





## 민간조사제도의 도입 방향에 관한 연구 - 제19대 국회 발의 법안을 중심으로(2012년 · 2013년)

조민상\* · 오윤성\*\*

### 〈요 약〉

오늘날 현대사회는 급변하는 사회 환경 속에서 물질 문명의 발달과 더불어 세계화, 정보화, 분권화 등의 과정에서 다양한 위험과 범죄에 노출되어 있다. 이러한 요인들은 치안환경에도 많은 영향을 미치고 있으며 이로 인한 범죄예방과 범죄발생 등 새로운 치안수요에 점차적으로 관심이 고조되고 있다.

사회의 안전을 담당하고 책임지는 주체에 대한 인식에 있어서 단순히 경찰을 비롯한 국가기관들의 책임에서 수요자 스스로 위험을 방지하고자 하는 방향으로의 전환적 책임 소재 역시 중요한 논제로 대두되어 왔다. 즉 민간이 주축이 되어 자신에게 발생될 수 있는 치안에 대한 책임을 스스로 지겠다는 적극적 의미의 관점으로 방향이 선화하고 있는데 그 이유는 치안과 관련한 모든 것을 경찰력에 의존하여 해결하는 것은 이미 한계에 도달하였다고 판단되는 상황에 이르렀기 때문이다. 따라서 이러한 사회의 변화를 예측하고 발생될 수 있는 위험을 사전에 예방하려는 노력은 단순히 형사사법기관으로 대표되는 경찰 그리고 검찰의 노력에만 국한할 것이 아니라 민간 영역이 적극적으로 개입된 포괄적인 노력이 필요한 시점이라고 할 수 있을 것이다.

우리나라에서는 경비업법을 통해 사경비 분야가 공경비와의 협력을 강화해 오고 있다. 한국사회에서 강하게 대두되고 있는 분야는 민간조사 분야(Private Investigation, Private Detective)이다. 공경비 영역에서의 업무 부담을 감소시키고, 민간조사 분야의 정책적 안정을 통하여 일정 부분 민간 조사활동이 현실화되어야 한다는 주장이 입법 활동을 통하여 여러 차례 제시되면서 민간조사제도의 도입 가능성에 대한 사회적 공감대가 서서히 고조되고 있다.

이러한 시점에 발맞추어 본 연구에서는 민간조사제도의 도입 방향에 대한 고찰을 위해

\* 순천향대학교 경찰행정학과 강사(제1저자)

\*\* 순천향대학교 경찰행정학과 교수(교신저자)

\*\*\* 순천향대학교 경찰행정학과 대학원 석사과정 이슬의 자료 수집 보조 활동이 포함됨.

지금까지 국회를 중심으로 제시된 민간조사제도 도입에 대한 발의 안을 연혁별로 분석하고, 2012년과 2013년에 걸쳐 제19대 국회에서 발의된 최근 법안을 중심으로 비교 분석을 시도하였다. 이를 토대로 민간조사제도의 도입에 대한 주요 쟁점사항과 향후 도입 시 고려되어야 할 사안들을 살펴보았다. 이러한 제언을 통해 민간조사제도의 보다 발전적인 정착을 위해 단독 법안으로의 도입 필요성을 다루었으며, 본 제도의 공익적 성격을 고려하여 법인으로의 제한적 운영 필요성에 대해서도 언급하였다. 그리고 무자격자의 과도한 양산을 막기 위한 해당 분야 종사자에 대한 심층 깊은 자격시험의 실시와 본 제도의 정확한 책임 소재를 정착하기 위한 명확한 소관 부서의 지정 필요성 등을 제시하였다.

**주제어 :** 민간조사, 탐정, 뉴 거버넌스, 공동화이론, 공동생산이론, 수익자부담론

목 차
I. 서 론
II. 이론적 배경
III. 한국에서의 민간조사제도 법안 발의 과정
IV. 2012·2013년 발의 법안 비교
V. 제언 및 결론

## I. 서 론

오늘날 급변하는 사회 환경 속에서 현대인들은 다양한 위협과 범죄에 노출되어 있다. 사회는 점차 정보화, 세계화, 분권화 등 다양한 변화 속에 있으며, 이러한 요인들은 치안환경 즉 범죄예방 및 대처방안에 새로운 치안수요와 관심이 고조되고 있다. 사회의 안전을 담당하는 부분 역시 관점의 방향 전환을 통해 기존의 공경비에만 의존하여 이를 해결하고자 하는 것에는 한계가 있다는 데에 공감대가 형성되고 있는 것이다.

사회의 변화를 예측하고 발생될 수 있는 위험을 사전에 예방하는 노력은 단순히 형사사법기관으로 대표되는 경찰과 검찰의 노력에만 국한할 것이 아니라 민간영역을 포함한 포괄적인 측면의 노력이 필요하다. 특히 치안서비스의 제공에 있어서 경찰활동은 정부의 주도하에 있는 것이나, 정부의 독점적 기능만으로 이루어지는 것은 아니라는 사실에 주목할 필요가 있다. 이는 현대사회의 가장 기초가 되는 특징인 민간분야와의 협력을 통한 정부의 기능 분산에 대한 필요성을 의미하는 것으로 이러한 이유를 바탕으로 정부에 대한 개조적 (Restructuring) 맥락에서 민간 영역의 성장을 고려하는 것이 매우 중요하다(Johnston, 1999: 178-179).

정부에서 담당하고 있는 공경비 영역에서의 업무 부담을 감소시키고, 민간분야와의 협력으로 기능을 전환할 수 있는 방안 중 특히 수사 및 조사 분야와 관련하여

필요성이 대두되는 분야가 민간조사제도이라고 할 수 있을 것이다. 민간조사에 있어서 범죄에 대한 관련성과 합법적 권한, 개인과의 사적 계약은 필수적인 활동 요소에 포함되는 중요한 부분이다.

한국에서는 민간조사제도와 관련하여 1990년대부터 지속적인 논의가 진행되어 왔다. 현재까지 국회에서 수차례 법안이 발의된 바 있으나 현실화되지 못하고 사문화되는 등 논의 차원에서 벗어나지 못하고 있다. 가장 커다란 이유는 크게 두 가지이다. 첫째, 그간 문제가 되어 왔던 심부름센터를 빙자한 흥신소의 불법행위로 인한 폐해가 심각하다는 점이 동 제도의 도입을 가로막는 장애가 되어 왔다. 이익을 추구하기 위해서는 수단과 방법을 가리지 않고 상대를 염탐하여 약점을 잡기도 하며 법이 있되 불법이 판을 치는 사회적 분위기를 감안하였을 때 동 제도가 잘못 운용되었을 시 금전적 대가만 주어진다면 불법과 탈법이 자행될 수 있다는 가능성에 대해 우려하여야 한다. 둘째, 민간조사의 업무 성격상 법안 시행에 있어서 문제점을 간과한 채 이익집단의 이익보장 차원에서 만들어 진다면 국민의 기본권을 직, 간접적으로 침해하여 이로 인한 후유증이 심대할 수 있는 사안이기 때문일 것이다.

그러나 현실은 외국 민간조사업의 개방으로 인한 선진 각국의 민간 조사업이 이미 우리가 미처 인식하지 못하는 가운데 하나씩 한국에 뿌리를 박고 있는 실정으로 한국인 중 일부는 외국에서 개인적으로 자격증을 취득하고 있다. 가장 문제점으로 대두되고 있는 것은 일부 단체를 중심으로 관련 자격증 취득 등을 조건으로 내걸고 법적 근거와 교육내용 수준 등에 대한 검토 없이 민간조사원에 대한 교육을 실시하면서 자체적으로 자격증을 수여하고 있는 실정이기도 하다.

이러한 여러 현상을 감안하였을 때 주변 상황과 여건이 법적 제도의 도입과 상관 없이 속도를 더하고 있는 상황임에도 관련된 법적, 제도적 논의가 피일차일 미루어져 왔다. 그렇다 하더라도 간과하지 않아야 할 점은 민간조사업무란 국가기관에 의한 정보수집업무와 수사업무와 상당부분 관련이 있거나 또는 어떤 면에서는 중복되는 부분이 없지 않고, 개인의 사생활을 침해할 수 있는 가능성이 매우 농후한 사안이므로 매우 신중하게 검토하지 않으면 안 된다. 또한 특정 이익집단의 관점에서 법안이 만들어짐으로써 후유증이 발생하는 것을 경계하여야 한다.

이에 본 연구에서는 민간조사제도의 정착 방향에 대한 고찰을 위해 먼저 민간조사제도와 관련 문헌연구를 실시하고, 민간조사제도의 도입 필요성에 대해 논의하였다. 또한 민간조사제도의 도입을 위한 의원 발의법안을 살펴보고, 제19대 국회 기간

인 2012년과 2013년에 발의된 법안을 비교 분석을 시도하였다. 이를 토대로 한국에서의 민간조사제도의 도입에 대한 주요 쟁점사항과 향후 도입 시 고려되어야 할 요소를 제시함으로써 향후 한국 실정에 적합한 미래 지향적 민간조사제도에 도입 방향을 모색하고자 한다.

## Ⅱ. 이론적 배경

### 1. 민간조사제도

민간조사에 있어서 범죄에 대한 관련성과 합법적 권한, 개인과의 사적 계약은 필수적인 활동 요소에 포함되는 중요한 부분이다. 민간조사제도는 사전적 의미로 ‘남의 비밀한 일을 은밀히 알아내거나, 범죄사건을 추적하여 알아내는 일’을 의미한다. 경찰, 검찰 등과 같은 국가 수사기관에서 근무하는 공식적인 직책을 가지고 있는 수사관이나 조사관에 의한 활동이 아니라, 타인으로부터 보수를 받고 개인의 자격으로 수사 또는 조사를 하는 것을 직업으로 하는 민간조사원을 활용하는 제도이다. 따라서 민간조사제도는 공적인 주체가 아닌 사적인 주체 즉, 개인이나 업체가 사적인 신분으로 타인으로부터 의뢰받은 사건을 조사하는 제도를 말한다(김양현·신재현, 2012: 35-36).

업무 성격상 공권력의 주체인 경찰이나 검찰 등 국가 수사기관이 하는 수사나 조사업무와 유사한 것이긴 하나 가장 커다란 차이점은 공권력의 주체가 아닌 사경제의 주체로서 개인으로부터 의뢰나 부탁을 받고 조사를 하는 제도이다(치안정책연구소, 2005: 7).

민간조사원이 하는 조사는 공적인 수사가 아닌 민간차원에서 상대방의 협조를 구하여 타인으로부터 의뢰받거나 부탁받은 사건을 적법하게 알아내어 이를 의뢰인에게 알려주는 것을 말한다(김억태, 2006: 12). 정부에서 담당하고 있는 공경비 영역에서의 업무 부담을 감소시키고, 민간분야와의 협력으로 기능을 전환할 수 있는 방안 중 특히 수사 및 조사 분야와 연관하여 필요성이 대두되는 분야가 민간조사제도라고 할 수 있을 것이다.

## 2. 민간조사원

민간조사원은 미국에서는 'Private Investigator' 혹은 'Private Detective'로 불리며, 보수를 받고 사람을 찾아주거나 다른 기타 조사업무를 행하여 주는 자 또는 범죄, 신원조회, 증인의 신빙성, 개인이나 재산의 소재파악 등에 관한 정보를 찾아 주는 사람으로 규정하고 있다(이동영, 1999: 19-20). 우리나라에서는 '탐정', '사설탐정', '민간조사원'이라는 용어로 사용하고 있으며 간혹 '공인탐정'이라는 용어로 해석하기도 한다.

민간조사원에 대한 정의와 용어의 표현은 학자별로 다양하게 나타나고 있다. 민간조사원에 대한 국내의 정의를 살펴보면 국세청 분류코드에서는 민간조사원을 '탐정업'으로 명시하고 '개인 및 재산을 위한 탐지, 감시, 경호 및 기타 보호 서비스를 제공하는 업으로서 지문채취, 거짓말탐지기 및 유사서비스'라고 정의하고 있다(정일석, 2008: 14-15).

강영숙(2006)은 수익자 부담원칙에 의한 의뢰인으로부터 계약에 의한 보수를 받고 위법하지 않은 범위 내에서 위임받은 업무의 조사활동을 통하여 의뢰인의 필요한 자료 및 정보를 수집하고 분석하여 의뢰인에게 사실대로 제공하는 업무를 수행하는 사람으로 정의하고 있다.

김원중(2006)은 개인이나 업체가 사적인 신분으로 타인으로부터 의뢰받은 사건을 조사하는 것으로, 국가로부터 자격을 부여받아 민간조사업을 할 수 있는 자를 '민간조사업자'라 한다고 정의하였다.

이러한 민간조사원의 개념적 특성을 종합적으로 살펴보면 민간조사원이란 국가에서 인정하는 자격을 갖춘 자로서 개인이나 기업의 의뢰인으로부터 금전 또는 업무에 대한 보수를 받고 법률이 규정하는 범위에서 조사활동 및 정보 수집을 하면서 그 결과물을 의뢰인에게 합법적으로 제공하는 업무를 수행하는 자로 정의할 수 있다(조민상·김원기, 2012: 91).

민간조사 또는 탐정이란 합법적인 권한을 소지하고 개인과의 사적인 계약에 의하여 비밀스럽게 조사기능을 수행하는 자이다. 즉 범죄나 사고, 손해, 기타 여러 진술의 사실여부 등에 대한 정보 그리고 민사·형사 사건과 관련된 위원회, 중재소, 관계당국에 사용될 증거 등을 수집하거나 사람 혹은 재산을 보호하는 역할을 수행하는 사람이다(박대규, 2007: 4).



### 3. 관련이론 검토

#### 1) 제3섹터론

제3섹터(The Third Sector)의 의미는 국가에 따라 또 개인에 따라 다소 상이하게 사용되고 있다.

국내문헌에서는 제3섹터를 단순히 민관공동경영사업, 관민공동출자사업, 공사혼합기업 등 매우 포괄적으로 규정하고 있을 뿐 구체적인 민관의 참여정도나 형태 등에 있어 어디까지를 제3섹터로 볼 것인지에 대한 정의는 내리지 못하고 있다(정덕영, 2011: 18-19). 제3섹터는 형태와 기능면에서 매우 다양하고 광범위하여 그것을 하나의 통일된 개념으로 정의하기는 매우 어려울 뿐 아니라 개념상의 범주를 정하기는 쉽지 않다. 제3섹터에 대한 개념은 종합적으로 크게 두 가지로 분류할 수 있다.

첫째, 미국 그리고 영국을 비롯한 서유럽국가들에서 사용되고 있는 개념으로서 제1섹터인 공공부문과 제2섹터인 민간부문 중 어느 쪽에도 속하지 않는 독립 분야를 의미한다. 대부분의 서구학자들은 제3섹터를 비영리섹터(Nonprofit Sector)와 동의어로 사용하고 있다. 종교법인, 소비자단체, 시민운동단체, 권리옹호단체 등과 같은 비영리단체가 이에 속한다. 이들은 공공부문과 민간부문이 모두 할 수 없거나 효율적으로 수행하지 못하는 일들을 법적으로 허용되는 범위 내에서 대신 수용하기 위해 생겨난 조직을 말한다. 조직에서 필요한 인적자원은 자발적인 지원자에 의존하는 것이 특징이다.

둘째, 주로 일본에서 통용되고 있는 것으로서 제3섹터의 또 다른 개념은 공공부문과 민간부문이 각기 가지고 있는 속성을 서로 합치거나 절충한 것을 의미한다. 예컨대 민간부문의 능률성과 전문성, 또는 공공부문의 공익성과 책임성 등을 서로 합치거나 절충한 것을 말한다(김진희, 2000: 36-37).

이러한 측면에서 민간조사업은 일본에서의 제3섹터 개념을 도입하여 공경비의 공익성과 책임성에 민간 부문의 능률성·전문성을 절충하여 전반적 치안 수요를 만족시키는 방향으로 추진하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

#### 2) 뉴 거버넌스

뉴 거버넌스(New-governance)란 일방적·계층제적 통치를 의미하는 ‘정부(government)’와 대비되는 개념으로 네트워크식 국정관리 체계를 말한다. 거버넌스 즉, 국정관리

체계의 주요 양식으로는 관료제 또는 전통적 형태의 정부조직, 시장, 네트워크(network) 등이 있는 바, 뉴 거버넌스는 이 중에서 네트워크식 국정관리 체계를 의미한다. 따라서 뉴 거버넌스는 이 가운데 공공문제의 해결을 위한 정부와 시민사회(civil society), 그리고 다양한 공사조직들과의 연결 네트워크를 강조하는 개념이다. 즉, 뉴 거버넌스는 오늘날의 행정이 시장화·분권화·네트워크화·기업화·국제화를 지향함에 따라 종래의 집권적 관료구조에 바탕을 둔 전통적 행정을 대체하는 개념(from government to governance)으로 사용되고 있다(이중수, 2009: 156).

뉴 거버넌스는 서비스 연계망에 중점을 두고 핵심 역량만을 가진 여러 주체가 네트워크로 연결되어 협력하여 서비스를 생산·제공하는 것이다. 기존에 정부가 독점했던 권력 행사를 대치하여 행위자간 협력적 네트워크를 중심으로 정책적 네트워크를 강조하는 것으로 민간조사 분야에도 적용될 수 있는 중요한 개념이 될 수 있다. 수사에 있어서 정부가 독점적으로 활동하는 것과 병행하여 활동요청자인 고객 즉, 의뢰인과 직접적인 활동을 전개하는 민간조사원, 그리고 국가기관인 형사사법기관과의 협력적 네트워크를 중심으로 민간조사제도의 도입 필요성을 검토해 볼 수 있다.

### 3) 공동화이론

공동화이론(Vacuum Theory)이란 경찰에게 부여된 범죄예방이나 범죄통제와 같은 서비스를 제공할 수 있는 능력(경찰인력이나 장비 및 시설 등)의 한계로 인해 발생하게 되는 ‘공동상태’(空洞狀態)를 민간경비가 보완해준다는 주장을 기본골격으로 하고 있다(최선우, 2008: 123). 즉 경찰과 같은 공적 영역에서 담당하기 곤란한 치안환경의 ‘사각지대’를 민간 영역에서 보완하여야 한다는 것을 의미한다.

사회의 다원화와 분화 과정에서 초래되는 사회적 긴장과 갈등 그리고 대립 등에 의한 무질서나 범죄 그리고 각종 위협의 증가에 대응하기 위해서는 경찰과 같은 국가 공권력 역시 증가해야 한다. 그러나 어느 나라를 보더라도 경찰력의 증가는 현실적으로 이러한 사회적 요구(치안수요)를 따라가지 못하고 있는 것이 현실이다. 그 결과 발생하는 ‘공동’(空洞, 사각지대)을 메꾸는 과정에서 민간경비가 발전한다는 주장이다. 이 이론에서 유추할 수 있는 것은 경찰과 같은 공경비와 민간경비가 상호 갈등이나 경쟁관계에 있는 것이 아니라 상호보완적·역할분담적 관계를 갖는다는 점이다. 공동화 이론은 기본적으로 경찰과 같은 공경비와 민간경비 양자 사이의 관계가 어떠한 성격을 갖는가 하는 논의에서 이론적 뿌리를 찾을 수 있다(이윤근, 1989: 18-19).

현재 한국에서의 민간조사업의 도입 필요성의 대두는 공경비를 대표하는 경찰력이 범죄 예방이나 수사에 전념하기 어려운 현실<sup>1)</sup>을 반영한 결과와도 일치하고 있다.

#### 4) 이익집단이론

플레벨(Flavel)은 공동화이론의 관점에 주장하는 민간경비의 공경비에 대한 보조적 입장을 부정하면서 이른바 ‘이익집단론’(利益集團論, Interest Group Theory)을 제시하였다. 그는 “그냥 내버려 두면 보호받지 못한 채로 방치될 재산 등을 민간경비가 보호한다.”는 주장을 전개하였다(Flavel, 1973). 이는 민간경비가 성장함에 따라 관련 기업들은 하나의 이익집단을 형성함으로써 공경비인 경찰과 대등한 관점에서 자신들의 활동영역을 더욱 확대시키기 시작하였음을 의미하는 것이다(최선우, 2008: 130-131).

민간조사제도에 있어서도 공경찰 영역에 해당되는 조사에 대한 부분을 민간 영역에서 담당하게 하는 것으로 단순히 보조적인 역할을 담당하는 것이 아니라 독자적인 활동 영역을 확보하는 것으로 볼 수 있다.

이익집단이론은 민간경비를 하나의 독립적 행위자(actor)로 인식하고 있으며, 민간경비가 자체적으로 고유한 이해관계를 가질 수 있는 것으로 파악한다. 이익집단이론에 따르면 한 사회 내에 존재하는 많은 이익집단들이 그들의 이익을 극대화시키기 위해서 행동을 하는 것과 같은 방식으로 민간경비도 자신의 집단적 이익을 실현시키기 위해서 규모를 팽창시키고, 새로운 규율이나 제도를 창출시키는 등의 노력을 기울인다는 것이다(이윤근, 1989: 19-20).

#### 5) 공동생산이론

공동생산(Coproduction)의 개념은 1980년대 미국에서 공공기관의 업무에 시민들의 참여 유도의 한 형태로서 많은 관심을 불러 일으켰다. 브루드니(Jeffrey L. Brudney)는 공동생산을 공공서비스 전달을 위해 정부와 시민, 시민조직, 지역사회의 협회, 고객집단 등과의 협동적인 관계라고 규정하면서, 서비스 공급의 양과 질을 높이기 위해 정부기관의 서비스 담당자와 시민에 의한 서비스의 ‘협력 생산’이라고 정의하고 있다(Jeffrey L. Brudney, 1984: 465).

1) 한국 경찰의 업무 중 다중진입 범죄 즉 시위와 관련된 업무에 많은 경찰력이 투입되고 있는 현실로 인하여 경찰 본연의 임무 수행에 많은 지장을 초래하고 있는 실정을 참고.

리치(R. C. Rich)는 공동생산을 능동적인 활동과 수동적인 활동으로 나누고, 동시에 지역사회에 부정적 결과를 초래하는 것과 긍정적인 결과를 초래하는 것도 있다고 주장하였다. 그는 능동적인 활동을 다시 개별적인 것과 집단적인 것으로 구분하였다. 개별적인 공동생산의 예로는 개인의 집이나 건물에 방범시설을 설치하는 것을 들 수 있으며, 집단적 공동생산의 예로는 자율방범활동을 들 수 있다(김인, 1997: 31-32).

대부분의 학자들은 공동생산의 개념을 이해하는 데 있어서 시민들이 공공재화와 서비스를 생산하는 데 기여하는 것에 초점을 맞추고 있다. 공동생산의 개념을 실제 적용한 학자는 오스트롬 부부(Vincent Ostrom & Elinor Ostrom)로 도시 공공서비스의 전달과정에 있어서 공공재와 제도적 장치의 관계를 설명하기 위해서 이 개념을 사용하였다. 이를 통해 시민들이 공공안전과 같은 공공서비스의 전달과정에 있어서 생산적 기여를 하고 있다는 사실이 경험적으로 밝혀짐에 따라 공동 생산에 대한 관심이 높아지게 되었다(Jeffrey L. Brudney, 1984: 432-434).

공동생산에 있어서 '참여'에 대한 논의가 대두되고 있다. 이는 두 가지 측면에서 첫째, 참여 민주주의와 참여 요구의 수용 측면과 둘째, 경찰서비스 전달체제로서의 재원확보 측면이다(정덕영, 2011: 16). 공동생산에서의 참여는 모든 경찰활동 분야에 개인과 민간부문의 참여를 포함시킨다는 관점에서 설명될 수 있다. 즉 개인과 민간부문의 참여가 결국 경찰활동의 생산에서 투입비용을 절약할 수 있는 해결방안이라는 의미를 포함하고 있다(이성근, 1993: 15). 치안정책 주체의 일방에 의한 생산에서 시민들의 직접적인 서비스 활동으로 보충 또는 대체되는 것으로 경찰활동의 효율성 및 질적 향상에 의의가 있다고 간주하는 개념이다.

이러한 개념을 기초로 접근해 보았을 때 민간조사 제도란 공적 영역인 형사사법기관의 수사 영역에 국가에서 인정하는 민간조사원의 참여를 통해 급변하는 치안환경에 대응할 수 있는 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

## 6) 수익자부담론

수익자부담론(Benefit Principle)은 자본주의사회에서 국가기구의 일부로서 경찰과 같은 공경비가 갖는 근본적 성격과 역할 및 기능에 관한 인식에 의문을 제기하면서 출발한다. 이는 특히 민간경비 활동에 이론적 근간이 되는 것으로, 수익이 창출되는 곳의 안전은 그 수익을 얻는 주체가 이에 대한 책임을 져야 한다는 개념이다.

이는 형사사법기관의 역할이 개인의 안전과 사유재산을 보호해야한다는 일반적 관념을 거부하는 것으로, 경찰과 같은 공경비는 자본주의의 전반적 체제유지를 위한 정치적 역할을 수행하는데 일부분을 담당하는 공조직으로 파악되어야 한다는 것이다. 따라서 자본주의 사회에 있어서 경찰 등의 공권력의 행사는, 원칙적으로 거시적 측면에서의 질서유지 즉 체제수호 등과 같은 역할과 기능으로 한정하고, 사회구성원 개개인의 사적 차원이나 여타 집단과 조직 등 예컨대 개인, 회사 등의 안전과 보호는 해당 개인이나 조직이 담당해야 한다는 것이다(William C. & Taylor, Todd H., 1985: 111).

결국 점차 증가하는 범죄에 대해 개인 영역에서의 대처를 통하여 국민의 만족도 증진을 위해서는 일정 부분 해당 관련 민간인이 이에 대한 대가를 지불하여야 한다는 측면에서 민간조사제도의 도입 필요에 대한 이론적 기초를 제공하고 있다.

### Ⅲ. 한국에서의 민간조사제도 법안 발의 과정

#### 1. 한국에서의 민간조사제도 도입 필요성 및 한계

##### 1) 도입 필요성

국민의 개인적 법익 침해에 대한 국가의 의무를 이행해야 할 국가 법집행 기관 등 공경비의 한계로 인하여 국민은 사적 자치영역에서의 피해구제를 보다 더 효율적으로 실현하기 위한 대안이 필요하게 되었다. 형사사법절차에서의 국민의 법익보호와 피해구제를 보다 더 효율적으로 하는 동시에 국가 법집행기관의 업무 한계를 극복하면서, 업무분담의 효율성을 확보하기 위해서는 사적 자치영역에서의 대리인이 존재하여야 한다. 또한 지금까지 문제점으로 대두되어 왔던 흥신소나 심부름센터와 같은 부정적 요소를 배제시키고 법적 테두리 내에서의 보호수단을 강구하여야 할 필요성이 대두되고 있다. 이를 위한 가장 현실적이고 합법적 방안으로서 민간조사제도가 대안으로 제시될 수 있으며 동 제도를 도입함으로써 얻을 수 있는 순기능적 역할에도 관심을 가져야 할 것이다(이민형 · 송영남, 2011: 266-267).

##### (1) 치안 환경의 변화

치안환경이 변화하면서 다양한 형태의 범죄들이 급증하고 있다. 이에 대응하기

위한 증거 확보와 수사 활동에 있어서 경찰과 검찰 등의 사법기관의 대응 능력은 고도의 전문성을 필요로 하고 있다. 그러나 최근 발생되는 범죄와 범죄자들의 수법은 날로 지능화·전문화되고 있기 때문에 국가 기관에 의한 대응만으로 대처하기에는 한계가 있다. 따라서 이러한 한계를 보완하기 위해서는 범죄예방과 수사 분야에 경력이 풍부한 전문가의 고용 또는 민간조직과의 연계 방안이 검토되어야 한다.

## (2) 실종 사건의 증가

민간조사제도에서 민간조사원이 활동할 수 있는 업무 범위는 여러 가지가 있을 수 있으나 공통적으로 그 필요성이 대두되고 있는 분야는 실종과 관련되는 소재 파악이다. 다음의 <표 1>은 아동·장애인 등 실종 처리 현황을 나타낸 것이다.

<표 1> 아동·장애인 등 실종 처리 현황

(단위: 명)

구분	계		14세 미만 아동		지적장애인		치매질환자	
	접수	미발견	접수	미발견	접수	미발견	접수	미발견
2009	20,480	66	9,257	18	5,564	29	5,659	19
2010	24,137	192	10,872	50	6,698	39	6,566	37
2011	26,409	260	11,425	80	7,377	126	7,607	54

자료 : 치안정책연구소, 「치안전망 2013」, p.149

‘14세 미만 아동’, ‘지적장애인’, ‘치매질환자’ 실종자와 관련된 통계에 의하면 2009년의 경우 접수 인원 20,408명 중에서 미발견 인원은 66명(0.32%)으로 나타났다. 2010년의 경우, 접수 인원 24,137명 중에서 미발견 인원은 192(0.79%)명이다. 또한 2011년의 경우, 접수 인원은 26,409명이며 미발견 인원은 260(0.98)명으로 나타났다. 주목할 점은, 매년 미발견 실종아동 등의 접수가 증가하고 있다는 것이다. 이외에도 성인들의 실종 역시 심각한 실정이며 이에 대한 대책이 시급하다.<sup>2)</sup> 이에 대응하기 위해서 경찰과 관련 기관들은 정보망 연계와 개인위치정보시스템구축 등 실종예방과 찾기 업무를 담당하고 있다.

그동안 경찰과 보건복지부, 국립과학수사연구원 등 관련기관들은 실종사건과 관

2) 2012년 실종자 발생인원은 95,832명으로 2011년 대비 16%가 증가한 것으로 나타났다. 2011년은 91,000명, 2010년은 80,320명이 발생된 것으로 집계되고 있다. 이는 하루 평균 30명이 발생되고 있다(MBC 뉴스투데이, 2013.02.12).

련한 다양한 노력을 전개하고 있다. 여성·아동 및 장애인 등의 실종에 따른 경보효과를 극대화할 수 있는 다양한 매체들과 추가적인 협약, 스마트폰을 활용한 실종아동 찾기, 업무용 휴대폰 조회기를 통한 조회시스템, 실종자 등 신원확인 종합관리시스템(P4M : Police for Missing Person) 등이 활용되고 있다(경찰청, 2012: 149).

이러한 노력에도 불구하고 매년 실종사건 집계항목별로 증가 추세를 나타내고 있다는 점이다. 실종된 여성, 아동, 장애인, 치매질환자 등의 발견을 위해서 보다 적극적으로 활동을 전개할 필요가 있다. 그러나 경찰과 관련기관의 업무 활동 중에서 실종과 관련된 업무만을 중점적으로 처리하는 것은 많은 어려움이 따른다. 일반 시민에게 있어서 실종 사건이 발생하게 되면, 무엇보다도 먼저 112신고를 요청하는 것이 대부분이다. 이는 경찰에게 있어서 다른 업무 활동과의 중복으로 업무 과중의 문제를 야기하게 된다. 경찰의 경우, 112신고의 처리시스템을 차별적으로 조치하는 방안을 마련하여 각종 민원사항에 따라 현장출동 사항과 직접적으로 경찰 업무와 관련이 적은 민원사항을 처리하고 있는 실정이다.<sup>3)</sup> 급증하고 있는 경찰의 112 신고 사항에 대하여 실종 사건은 전담하여 처리할 수 없는 업무의 부담을 가져오는 것이다. 따라서 민간조사제도의 활용으로 사건별로 전담할 수 있는 조사원을 통해 신속하고 지속적인 소재 파악이 가능하다.

### (3) 경제 범죄의 증가와 검거율의 하락

경제 성장률의 하락에 따른 실업의 증가, 소득 불균형의 심화는 범죄의 증가와 관련성이 있다(경찰청, 2012: 41). 특히 경제 범죄는 점차적으로 증가하는 데 비해서 이에 대한 검거율이 하락하는 현상은 여러 가지 시사하는 점이 많다.

〈표 2〉 경제범죄의 발생과 검거(2010년~2012년)

구분	사기	횡령	배임	부정수표단속법
	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)
2010	203,753 (79.7%)	25,757 (84.8%)	14,263 (96.3%)	8,460 (72.7%)

3) 경찰은 2010년부터 증가하는 112신고에 효율적으로 대처하기 위해 현장조치의 필요성·긴급성에 따라 차별적으로 조치하는 ‘112신고 대응시스템’을 전국적으로 실시하였다. ‘Code 1 : 최우선 출동, Code 2 : 일반 출동, Code 3 : 비출동’으로 구분하여 신고사항을 구분하고, 112신고 관련 업무의 부담을 경감하고자 하는 것이다(치안정책연구소, 2012: 137-138).

구분	사기	횡령	배임	부정수표단속법
	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)	발생 (검거율)
2011	223,462 (74.9%)	26,774% (75.0%)	4,724 (89.1%)	7,238 (74.4%)
2012	235,408 (68.3%)	31,234 (70.2%)	4,220 (86.8%)	6,253 (70.4%)
전년대비	+5.3%	+16.7%	-10.7%	-13.6%

자료 : 치안정책연구소, 「치안전망 2013, p.42

<표 2>는 주요 경제범죄의 발생과 검거에 대한 현황이다. 사기와 횡령 등의 경제범죄는 경제상황이 악화되면 더욱 증가하는 것이 일반적인 추세이다. 구체적으로 살펴보면, 2010년부터 사기와 횡령의 발생건수는 지속적으로 증가하고 있으나, 검거율은 감소되고 있는 것을 알 수 있다. 즉 발생 대 검거율이 감소하고 있다는 현상은 민간조사제도의 도입 필요성이 더욱 절실하다는 징표이기도 하다.

재산범죄의 피해자가 이를 해결하고자 수사기관에 고소하는 경우 경찰력의 부족 등으로 피고소인의 소재 파악 작업은 아쉬운 측면 피해자 측에서 스스로 하고 있는 실정이다. 즉 실질적인 법률 구조를 위해서는 수사의 전제조건인 가해자의 소재 파악이 무엇보다 중요하나 현실은 피해자의 입장에서 보면 결코 쉽지 않은 것이다. 현실적으로 형사사법기관의 수사 인력으로는 발생되고 있는 재산 범죄에 대한 궁극적인 피해회복이 어렵다는 것이며 이 결과 결국 비전문가인 피해자는 범죄로 인한 제2차적 피해를 입게 될 수밖에 없다(신한호, 2012: 69).

그러므로 이처럼 사법기관이 경제사범에 대한 해결에 있어서 여건적인 한계가 있을 경우, 국가에서 인정하는 민간조사원을 통해 해결방안을 모색하는 것도 좋은 대안이 될 수 있을 것이다.

#### (4) 한계

지금까지 민간조사제도가 정착되지 않았던 가장 커다란 이유는 만일 이 제도가 한국에서 시행될 경우 발생할 수 있는 후유증 때문이었다. 민간인에 의해 조사업무가 이루어지는 과정에서 국민의 권리를 보호하기는커녕 오히려 국민의 사생활을 침해하고 국가기관과의 업무 마찰로 인한 여러 가지 부정적 측면의 문제가 불거질 수 있는 가능성 역시 배제하기 어렵다. 그러기 위해서는 이미 시행하여왔던 각종 자격



증 제도의 남발 예컨대 공인증개사나 민간 경비지도사 제도 등을 교훈 삼아 이로 인한 폐해를 깊이 자각하고 유사한 문제가 재발되지 않는 방향으로 민간조사업법이 제정되어야 한다는 것이다. 그러기 위해서는 향후 10년 20년에 걸쳐 적정한 민간조사업체의 수는 어느 정도인가? 그러한 수준을 유지하기 위해서는 매년 선발해야 할 인원은 어느 선인가 하는 등의 마스터 플랜이 구체적으로 계획되어야 한다. 특히 조사업무는 공인증개사나 민간 경비지도사에 비해 비리와 연관될 가능성이 큰 직종이므로 단순히 조사원의 업무능력만을 강조하기 이전에 윤리적 측면에서 문제가 있는 인원의 영입을 제도적으로 차단할 수 있는 엄격한 장치가 마련되어야 한다(오윤성, 2005: 3).<sup>4)</sup>

## 2. 법안 발의 과정 및 분석

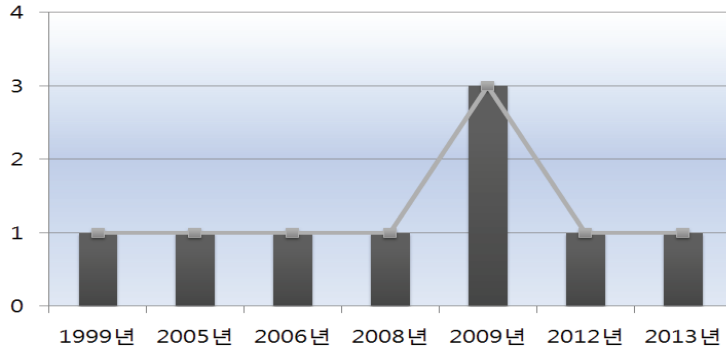
그동안 국회에서 제시되었던 법안 발의 과정과 민간조사제도와 관련하여 의원별로 발의한 내용을 중심으로 차이점을 각 항목별로 구분하여 살펴보면, 발의 법안 명칭과 종사자의 지칭 용어, 업무 범위, 소관부서로 구분하여 설명할 수 있다.

### 1) 법안 발의 과정

민간조사제도의 도입은 1999년 하순봉 국회의원을 시작으로 논의가 진행되어왔다. 법안의 제정 형태를 기준으로 살펴보면, 단독법안을 제정하는 형태로 「공인탐정에 관한 법률안」과 「민간조사업 법안」, 또한 현행 경비업법의 일부 개정을 통하는 형태로 나타나고 있다. 법안 발의 당시 의원별 소속 정당을 살펴보면(정당명은 법안을 발의한 당시 기준), 전체 총 9건 중 한나라당 및 새누리당 8건, 열린우리당 1건 등이다.<sup>5)</sup> 하지만 대부분 국내의 정치적·사회적 상황으로 말미암아 지연되다가 국회에 상정시키지 못한 채로 사문화 되었다(조민상·김원기, 2012: 92). 현재는 2012년 윤재옥 의원, 2013년 송영근 의원이 발의한 상태이다<그림 1 참조>.

4) 단순히 자격을 수사기관에 근무하던 경력만을 내세울 것이 아니라 엄격한 윤리 규정을 통해 수사기관에서 문제가 있는 인원들이 민간조사원으로 근무할 수 있는 통로를 차단하여야 한다.

5) 의원별 정당명은 1999년 하순봉 의원(한나라당), 2005년 이상배 의원(한나라당), 2006년 최재천 의원(열린우리당), 2008년 이인기 의원(한나라당), 2009년 성윤환 의원(한나라당), 2009년 이한성 의원(한나라당), 2009년 강성천 의원(한나라당), 2012년 윤재옥 의원(새누리당), 2013년 송영근 의원(새누리당)이다.



〈그림 1〉 민간조사제도 관련 법안 발의 현황

## 2) 법안 명칭 및 종사자 지칭 용어

<표 3>은 법안을 발의한 의원별로 법안 명칭과 관련 종사자의 지칭 용어를 나타낸 표이다. 1999년 최초 관련 법안을 발의하였던 하순봉 의원이 「공인탐정에 관한 법률안」을 발의하면서 종사자 명칭도 ‘공인탐정’을 사용하였다. 그러나 이후 법안 명칭은 크게 「민간조사업」 법안과 「경비업법」 개정안으로 크게 구분된다. 또한 종사자의 지칭 용어는 ‘공인탐정’, ‘민간조사원’, ‘민간조사관’으로 변화되어 있는 것으로 보아 점차적으로 용어가 ‘민간조사’로 고정화되어 가고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 3〉 발의 의원별 법안 명칭 및 종사자 지칭 용어

연도	제시자	법안 명칭 및 종사자 명칭
1999년	하순봉 의원	「공인탐정에 관한 법률안」 - ‘공인탐정’
2005년	이상배 의원	‘민간조사업 법안 - ‘민간조사원’
2006년	최재천 의원	‘민간조사업 법안 - ‘민간조사원’
2008년	이인기 의원	‘경비업법 일부개정안 - ‘민간조사관’
2009년	성윤환 의원	‘민간조사업 법안 - ‘민간조사원’
2009년	이한성 의원	‘민간조사업 법안 - 민간조사원’
2009년	강성천 의원	‘민간조사업 법안 - 민간조사원’
2012년	윤재욱 의원	‘경비업법 전부개정안 - 민간조사원’
2013년	송영근 의원	‘민간조사업 법안 - 민간조사원’

### 3) 업무 범위

<표 4>는 발의 의원별로 민간조사활동 상의 업무 범위를 나타낸 것이다. 이를 크게 살펴보면 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 재산 및 물건에 대한 소재 파악 업무이다. 둘째, 실종사건과 관련되는 인물의 소재 파악 업무이다. 이는 물건이나 재산과는 별도로 업무 범위에 구분되어 있다. 셋째, 법률에서 정하는 것으로 한정하여, 의뢰인이 요청한 범죄 피해사실에 대한 조사 업무이다. 여기에 법원 및 형사절차상 진실 규명을 위한 증거의 확보와 관련되는 활동이 포함된다.

〈표 4〉 발의 의원별 업무 범위

연도	제시자	업무 범위	
		주요 업무	기타 업무
1999년	하순봉 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 개인에 관한 사항 조사</li> <li>2. 분실 또는 도난당한 재산의 소재 확인</li> <li>3. 법정 등에서 사용될 증거 등을 확보하여 의뢰인에게 제공</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 다른 사람의 의뢰에 의하여 보수를 받고 범죄수사</li> <li>2. 사람의 사망·상해 및 물건의 손실에 대한 원인과 책임 조사</li> <li>3. 화재·사고·손실 등의 원인과 책임의 조사</li> </ol>
2005년	이상배 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 범죄 및 위법 행위와 관련된 조사·분실·도난당한 재산의 소재확인</li> <li>2. 소재가 불명한 친족의 소재 파악 등과 관련된 조사</li> <li>3. 법원 등에서 사용된 증거의 확보</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 화재사고·손실· 명예훼손의 원인과 책임의 조사</li> <li>2. 개인에 관한 정보 중 사생활을 침해하지 아니하는 범위 내에서 대통령령이 정하는 사항</li> </ol>
2006년	최재천 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 분실·도난·도피자산의 추적 및 소재확인</li> <li>2. 행방불명자, 상속인, 소유불명 재산의 소유자, 국내 외 도피사범 등 특정인에 대한 소재 탐지</li> <li>3. 법원 등에서 사용될 증거자료의 확보</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 사이버범죄, 보험범죄, 지적재산권침해, 기업회계부정 등 각종 범죄 및 위법행위의 조사</li> <li>2. 사람의 사망·상해, 화재, 교통사고, 물건의 멸실·훼손 등 각종 사고의 원인 및 책임의 조사</li> <li>3. 그 밖에 대통령령이 정하는 사항의 조사</li> </ol>
2008년	이인기 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 미아·가출인·실종자에 대한 소재 파악</li> <li>2. 소재가 불명확한 물건의 소재파악</li> <li>3. 의뢰인의 피해 확인 및 그 원인에 관한 사실 조사</li> </ol>	

연도	제시자	업무 범위	
		주요 업무	기타 업무
2009년	성윤환 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 소제가 불명인 사람 또는 도난 분실된 재산의 소재 확인</li> <li>2. 변호사가 수임한 사건으로 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집</li> </ol>	
2009년	이한성 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 미아·가출인·실종자·소재불명인 불법 행위자에 대한 소재파악과 관련된 조사</li> <li>2. 도난·분실·도피자산의 추적 및 소재확인과 관련된 조사</li> <li>3. 변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집</li> </ol>	
2009년	강성천 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재 확인과 관련된 조사</li> <li>2. 미아, 가출인, 실종자, 소재 불명인 불법행위자에 대한 소재 파악과 관련된 조사</li> <li>3. 변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집</li> </ol>	
2012년	윤재욱 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 도난, 분실, 소제가 불명한 물건의 소재확인과 관련된 조사</li> <li>2. 가족의 의뢰에 의하여 실종아동 등(「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 실종아동 등을 말한다)·가출인·실종자에 대한 소재파악과 관련된 조사</li> <li>3. 의뢰인의 피해 확인 및 그 원인에 관한 사실 조사</li> </ol>	
2013년	송영근 의원	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재 확인과 관련된 조사</li> <li>2. 미아, 가출인, 실종자, 소재 불명인 불법행위자에 대한 소재 파악과 관련된 조사</li> <li>3. 변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집</li> </ol>	1. 의뢰인의 피해사실에 대한 조사

의원별 발의안에 있어서 특이사항으로는, 1999년 하순봉 의원 발의안의 경우 민간 조사제도에 관한 최초 논의로서 ‘수익자부담’에 의한 의뢰와 보수를 명시했다는 점이다. 또한 민간조사의 업무범위에서 법정 증거의 확보에 대한 부분을 제시하고 있다. 2006년 최재천 의원 발의안의 경우, 각종 범죄 및 위법행위 조사에 있어서 사이버범죄 등 구체적 재산범죄를 명시하고 있으며, 국내·외 도피사범과 관련되는 특정인 탐지 업무를 제시하고 있다. 2009년 성윤환 의원 발의안에서는, 업무 범위에 변호사와의 계약관계를 통한 의뢰 및 자료 수집을 제시하고 있다는 점이 주목할 만하다.

#### 4) 소관 부서

<표 5>는 발의 의원별로 민간조사제도에 대한 소관부서를 지정한 내용이다. 이는 감독관청에 대한 것으로, 크게 경찰청장과 법무부장관으로 대별된다.

하순봉 의원, 이상배 의원, 이인기 의원, 윤재옥 의원은 경찰청장을 감독관청으로 제시하였으며, 최재천 의원, 성윤환 의원, 이한성 의원, 강성천 의원, 송영근 의원은 법무부 장관을 제시하였다. 이를 분석해보면, 민간조사제도에 대한 소관부서를 ‘경찰청장’으로 발의한 의원은 4명(44.5%)이며, ‘법무부장관’으로 발의한 의원은 5명(55.5%)으로 나타났다.

〈표 5〉 발의 의원별 소관 부서

연도	제시자	소관 부서
1999년	하순봉 의원	감독관청 : 경찰청장
2005년	이상배 의원	감독관청 : 경찰청장
2006년	최재천 의원	감독관청 : 법무부장관
2008년	이인기 의원	감독관청 : 경찰청장
2009년	성윤환 의원	감독관청 : 법무부장관
2009년	이한성 의원	감독관청 : 법무부장관
2009년	강성천 의원	감독관청 : 법무부장관
2012년	윤재옥 의원	감독관청 : 경찰청장 또는 지방경찰청장
2013년	송영근 의원	감독관청 : 법무부장관

## IV. 2012년 · 2013년 발의 법안 비교

제 19대 국회에서 윤재옥 의원(안전행정위원회)이 2012년 11월 2일 「경비업법 전부 개정 법률안(민간보안산업에 관한 법률안)」을 통해 민간조사업 입법화를 추진하였다. 이어 2013년 3년 19일 송영근 의원(국방위원회)이 민간조사업 제도화를 위한 「민간조사업에 관한 법률안」을 발의하였다.

본 연구는 현재 민간조사제도의 도입과 관련하여 가장 유력하게 검토되고 있는 제 19대 국회 2012년 · 2013년에 발의된 법안의 비교를 통해 향후 발전적인 도입방안을 논의하고자 한다.

발의 법안의 비교 기준으로는 첫째, 발의 법안의 법률 체계 및 목적이다. 둘째, 민간조사업에 있어서 활동 업무 범위이다. 셋째, 민간조사원의 자격 요건에 대한 비교이다. 넷째, 민간조사업과 관련되는 영업 주체이다. 다섯째, 민간조사업의 관리 · 감독과 관련되는 소관 부서의 지정에 대한 사항이다. 끝으로, 앞서 제시한 관련 이론적 측면에서 법안별 특징을 비교 · 분석하고자 한다.

### 1. 법률 체계 및 목적

<표 6> 발의 법안의 법률 체계 및 목적 비교

	윤재옥 의원 법률안	송영근 의원 법률안
내용	경비업법을 전부 개정하여 「민간보안산업에 관한 법률」로 변경함	「민간조사업에 관한 법률」
목적	제1조(목적) 이 법은 민간보안산업의 육성 및 발전과 그 체계적 관리에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 민간보안산업의 건전한 운영에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 민간조사 제도를 확립하여 국민의 권리 보호에 이바지하고, 민간조사업 종사자들에 대한 적절한 관리·감독을 통해 민간조사업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다.

<표 6>은 윤재옥 의원과 송영근 의원의 발의 법안의 법률체계와 목적을 비교한 것이다. 구체적으로 윤재옥 의원 법안은 경비업법을 전부 개정하여, 「민간보안산업」으로 범위를 설정하였다. 목적 역시 「민간보안산업」의 육성과 발전 및 관리에 대한 것으로 기존의 ‘경비업’과 ‘민간조사업’을 결합하여 민간보안산업으로 규정하였다.

반면에 송영근 의원은 ‘민간조사업’으로 규정하여 단독 법안으로 발의하였다. 목적에서는 ‘민간조사제도’와 ‘민간조사업 종사자’를 명시하여 나타내고 있다.

발의 법안의 명칭에 있어서 차이를 보이며, 법률 체계의 구성에 있어서도 두 발의 법안은 차이를 나타내고 있다. 윤재옥 의원 발의 법안은 기존 경비업법의 전부 개정 형식으로 경비업과 민간조사업을 포함하는 개념인 ‘민간보안산업’을 제시하고 있다. 이것은 현행 경비업법의 운영과 관련되는 사항과 추가적으로 민간조사업의 운영을 내포하고 있는 것이다. 송영근 의원 발의 법안은 민간조사업에 관한 사항만으로 한정하여 단독 법안의 입법 형식을 취하고 있다. 민간조사제도를 채택하여 운영하고 있는 다수 국가에서는 법률 체계를 타 분야와의 동시 규정을 피하는 단일 법률로 규정하고 있다.<sup>6)</sup> 우리도 이 점을 고려하여 독자적인 단독 법안으로 제시되어야 할 것이다.

## 2. 업무 범위

〈표 7〉 발의 법안의 업무 범위 비교

	윤재옥 의원 법률안	송영근 의원 법률안
내용	제2조(정의) 3. “민간조사업”이란 대가를 받고 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무(이하 “민간조사업무”라 한다)를 행하는 영업을 말한다. 가. 가족의 의뢰에 의하여 실종아동 등(「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 실종아동 등을 말한다)·가출인·실종자에 대한 소재파악과 관련된 조사 나. 도난, 분실, 소재가 불명한 물건의 소재확인과 관련된 조사 다. 의뢰인의 피해 확인 및 그 원인에 관한 사실 조사	제3조(업무) 민간조사원의 업무범위는 다른 사람이 의뢰한 다음 각 호의 사무로 한다. 1. 미아, 가출인, 실종자, 소재 불명인 불법행위자에 대한 소재 파악과 관련된 조사 2. 도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재 확인과 관련된 조사 3. 의뢰인의 피해사실에 대한 조사 4. 변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집

6) 영국은 ‘Private Security Industry Act’, 프랑스는 ‘Loi réglementant les activités privées de sécurité’, 스페인은 ‘Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada’, 미국은 ‘Private investigative and Security Services’로 법률을 구비하고 있다.

<표 7>은 두 법률안에서 제시하고 있는 민간조사제도 도입 시 업무 범위에 대한 내용이다. 업무 범위에 대해 용어상 차이를 나타내고 있으나, 실종자·가출인 등을 포함하여 소재 불명인 자에 대한 소재 파악 조사, 물건의 소재 파악 조사가 공통적인 업무로 나타난다. 그러나 차이점은 윤재옥 의원의 발의 법안은 의뢰인의 요청에 의한 사실 조사가 업무 범위에 포함되는 반면, 송영근 의원의 발의 법안은 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집까지 포함시켜 나타나고 있다.

### 3. 자격 요건

<표 8> 민간조사원의 자격 요건 비교

	윤재옥 의원 법률안	송영근 의원 법률안
내용	제27조(민간조사원 자격시험) ① 민간조사원은 제26조 각 호에 해당하지 아니하는 사람으로서 제2항의 민간조사원 자격시험에 합격한 사람이어야 한다. ② 경찰청장은 민간조사원 자격시험을 매년 1회 이상 실시한다. ③ 민간조사원 자격시험은 필기시험인 제1차 시험, 구술시험인 제2차 시험으로 구분하여 실시하고, 수사·정보 등 유사업무 종사 경력자 및 관련 분야 연구경력자에 대하여 필기시험의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다. ④ 민간조사원 자격시험의 과목, 방법, 시험의 전부 또는 일부가 면제되는 사람의 범위와 그 밖에 시험에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제5조(민간조사원의 자격) 민간조사원 자격시험에 합격한 자는 민간조사원의 자격을 가진다. 제6조(민간조사원 자격시험) ① 민간조사원 자격시험은 법무부장관이 실시한다. ② 민간조사원 자격시험은 필기시험인 제1차 시험 및 제2차 시험과 구술시험인 제3차 시험으로 구분하여 실시한다. ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 민간조사원 자격시험의 일부를 면제한다. 1. 검찰직렬 또는 마약수사직렬 공무원, 경찰공무원, 국가정보원직원 중 정보수집이나 수사 업무에 종사한 경력이 통산하여 10년 이상인 자 2. 「형사소송법」 제197조에 열거한 자 중 군수사기관의 특별사법경찰관리로서 정보 수집이나 수사 업무에 종사한 경력이 통산하여 10년 이상인 자 3. 5급 이상 검찰직렬 또는 마약수사직렬 공무원, 경정 이상 경찰공무원, 5급 이상 국가정보원직원 및 대위 이상 군수사기관 군인으로서 정보수집이나 수사 업무에 종사한 경력이 통산하여 5년 이상인 자 ④ 제2항에 따른 자격시험의 응시자격·시험시기·시험과목·시험방법과 그 밖에 시험에 관하여 필요한 사항 및 제3항에 따른 시험의 일부 면제 범위와 대상자의 근무부서, 경력 산정방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.



<표 8>은 두 발의 법안에서의 민간조사원의 자격 요건을 비교한 것이다. 공통되는 사안으로는 자격시험을 통한 민간조사원 자격부여의 방식은 동일하게 나타난다. 또한 민간조사원 자격시험에 있어서, 관련 경력의 보유 정도에 따라 단계별 시험의 면제 사유를 제시하고 있다. 자격시험의 과목, 방법 등 필요한 사항에 대한 부분은 대통령령으로 정하고 있다.

반면에 시험의 실시권자에 있어서 윤재옥 의원 발의 법안은 ‘경찰청장’으로, 송영근 의원 발의 법안은 ‘법무부장관’으로 차이를 나타내고 있다.

#### 4. 영업주체

<표 9> 민간조사제도 영업 주체 비교

	윤재옥 의원 법률안	송영근 의원 법률안
내용	제3조(법인) 민간보안산업은 법인이 아니면 할 수 없다. 제21조(민간조사업의 허가) ① 민간조사업을 운영하려는 법인은 그 법인의 주사무소의 소재지를 관할하는 지방경찰청장의 허가를 받아야 한다. ② 제1항에 따라 허가를 받으려는 법인은 대통령령으로 정하는 민간조사원 인력과 자본금을 갖추어야 한다. ③ 제1항에 따라 민간조사업의 허가를 받은 법인(이하 “민간조사업자”라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 지방경찰청장에게 신고하여야 한다. 1. 영업을 폐업하거나 휴업한 때 2. 법인의 명칭이나 대표자·임원을 변경한 때 3. 법인의 주사무소나 출장소를 신설·이전 또는 폐지한 때 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경한 때 ④ 제1항 및 제3항에 따른 허가 또는 신고의 절차, 신고의 기한 등 허가 및 신고에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제 2조(정의) 3. “민간조사업자”란 민간조사업을 영위할 목적으로 제9조에 따라 법무부장관에게 등록된 자를 말한다. 제4조(민간조사원이 아닌 자에 대한 금지) ① 민간조사원이 아닌 자는 제3조에 규정된 사무를 업으로 하지 못한다. ② 민간조사원이 아닌 자는 민간조사원 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다. 제31조(민간조사법인의 설립) 민간조사업자로 등록된 자는 그 업무를 조직적·전문적으로 행하고 그 공신력을 높이기 위하여 민간조사법인을 설립할 수 있다.

<표 9>는 윤재옥 의원과 송영근 의원의 발의 법안 중에서 민간조사제도의 영업

주체를 비교한 것이다. 윤재옥 의원 발의안에 따르면, 민간보안산업은 허가 사항으로서 영업 주체가 반드시 ‘법인’이어야 한다는 강제규정이 나타난다. 이는 기존의 경비업법에 대한 사항과 동일한 것으로 공공성을 갖고 있는 민간조사제도의 특성상 법인으로 영업 주체를 강화한 것으로 해석된다.

반면에 송영근 의원 발의안에서는 민간조사업에 대해 등록제를 통해서 영업을 할 수 있으며, 민간조사법인에 대해 임의성을 마련하고 있는 차이를 보인다.

### 5. 소관부서

〈표 10〉 발의 법안의 소관부서 비교

	윤재옥 의원 법률안	송영근 의원 법률안
내용	제37조(지도·감독 등) ① 경찰청장 또는 지방경찰청장은 민간보안산업 업무의 적절한 수행을 위하여 민간보안산업자, 경비지도사 및 민간조사원을 지도·감독하며 필요한 명령을 할 수 있다. ② 지방경찰청장 또는 관할 경찰관서장은 소속 경찰공무원으로 하여금 관할 구역에 있는 민간보안산업자의 주사무소 및 출장소와 종사자의 근무 또는 배치장소 등에 출입하여 근무상황 및 교육훈련 상황 등을 감독하며 필요한 명령을 하게 할 수 있다. 이 경우 출입하는 경찰공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 내보여야 한다.	제47조(감독) ① 민간조사업자는 법무부장관의 감독을 받는다. ② 법무부장관은 민간조사업자가 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반하였는지 여부를 확인하기 위하여 필요한 때에는 그 업무에 관한 사항을 보고하게 하거나 자료의 제출이나 그 밖에 필요한 명령을 할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 그 사무소에 출입하여 장부·서류 등을 검사하거나 질문하게 할 수 있다. ③ 제2항에 따라 출입·검사 등을 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 관계인에게 제시하여야 한다.

<표 10>은 윤재옥 의원과 송영근 의원의 발의 법안에서 민간조사업에 대한 소관부서를 비교한 것이다. 소관부서의 지정은 감독관청에 대한 사항으로, 민간조사제도의 도입과 관련하여 모든 법안이 발의될 때마다 그 지정에 대해 찬반의 견해 대립이 팽배하다.

윤재옥 의원 발의안에서는 지도·감독권자를 경찰청장 또는 지방경찰청장으로 정하고 있다. 이는 경비업법에서 지정한 소관부서를 그대로 유지하는 법률안을 제시하고 있는 것으로, 경비업과 민간조사업을 결합하여 민간보안산업을 규정하고 있다. 따라서 동일한 소관부서인 경찰청장을 감독권자로 제시하는 것으로 해석된다.

반면에 송영근 의원 발의안에서는 감독권자를 법무부장관으로 정하고 있다. 이는 민간조사원의 업무 범위에서 변호사로부터 의뢰받은 사건에 대한 자료의 수집을 제시하고 있는 바, 감독권자를 법무부장관으로 제시하는 것으로 해석된다.

## 6. 법안별 차이 분석 요약

〈표 11〉 발의 법안별 차이 분석 요약

구분	윤재옥 의원 법률안	송영근 의원 법률안
법률 체계	경비업법 전부 개정 형식	단독 법률 입법 형식
업무 범위	대가를 받는 “민간조사업무”	변호사가 수입한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료 수집을 <u>추가적으로 포함</u>
자격 요건	경찰청장이 실시하는 민간조사원 자격시험에 합격한 자	법무부장관이 실시하는 민간조사원 자격시험에 합격한 자
영업 주체	법인에 한해서 영업(강제 규정)	법무부장관에게 등록된 사인, 법인설립 가능(임의 규정)
소관부서	경찰청장	법무부장관

<표 11>은 발의 법안별로 나타나는 차이에 대해 분석한 내용이다. 첫째, 법률 체계에 있어서 경비업법의 전부 개정 형식과 단독 법률을 입법하는 형식으로 차이를 보인다. 둘째, 업무 범위는 수익자부담론에 근거하여 고객의 의뢰를 통한 대가를 받는 업무라는 것은 유사하다. 그러나 송영근 의원 발의안은 의뢰 대상에 변호사를 포함시키고 있다. 셋째, 자격 요건에서는 민간조사원 자격시험에 합격한 자를 동일하게 제시하고 있다. 그러나 시험의 실시권자는 경찰청장과 법무부장관으로 차이를 보인다. 넷째, 영업 주체에 있어서 사인의 활동은 동일하게 인정하고 있으나, 윤재옥 의원 발의안은 법인으로 강제 규정을 두어 제한하고 있으며, 송영근 의원 발의안은 법인 설립에 임의 규정을 두고 재량을 부여하고 있다. 끝으로 소관부서에 있어도 자격 시험의 실시권자와 동일하게 경찰청장과 법무부장관으로 차이를 나타내고 있다.

## 7. 관련 이론적 측면의 법안별 특징 분석

<표 12>은 앞서 살펴본 민간조사제도와 관련되는 이론들과 윤재옥 의원 발의안,

송영근 의원 발의안에 대한 특징을 분석한 것이다. 제3섹터론, 뉴 거버넌스, 공동화 이론, 공동생산이론, 수익자부담론과 관련하여 개별 법안의 특성에 대한 논의를 시도한 것이다.

〈표 12〉 관련 이론적 측면의 발의 법안별 특성 분석

관련 이론	윤재옥 의원 법률안	송영근 의원 법률안
제3섹터론	민간조사원 영업주체를 법인으로 한정	민간조사업 법인화에 대한 재량부여
뉴 거버넌스	'민간조사원-의뢰인(고객)-경찰청장'의 협력적 네트워크 구축	'민간조사원-의뢰인(고객·변호사)-법무부장관'의 협력적 네트워크 구축
공동화이론	민간보안산업의 활성화를 통해 사실조사 서비스의 사각지대를 보완	국가기관의 수사력에 대한 사각지대를 보완
공동생산이론	민간보안산업에 민간조사서비스를 포함 시켜, 경비업무와 민간조사업의 능동적 활동 강화로 치안서비스 공동생산	의뢰인 요청시 합법적 자료 수집 활동과 변호사 의뢰 자료 수집 및 조사를 통해 사인의 권리구현 서비스 생산
수익자부담론	의뢰인에 의한 대가를 받고 활동	의뢰인에 의한 대가를 받고 활동

첫째, 제3섹터론을 토대로 한 발의 법안별 특성이다. 윤재옥 의원 발의안은 민간조사원의 영업주체를 법인으로 한정하였다. 이는 제3섹터에 대한 개념을 공공부문과 민간부문이 가지고 있는 속성을 합치거나 절충한 것을 의미한다고 볼 때, 재단법인으로 규정된 것과 의미가 유사하다고 간주할 수 있다. 민간의 참여를 포함시키지만 공공성의 성격을 감안하여 법인으로 한정하는 것으로 제3섹터론의 개념을 반영하고 있다. 반면에 송영근 의원 발의안의 경우 법인화에 대하여 재량을 부여한 것으로 민간의 참여에 대한 부분을 비영리섹터로 간주하는 경향이 있다고 본다.

둘째, 뉴 거버넌스적 측면을 토대로 발의 법안별 특성이다. 윤재옥 의원 발의안의 경우, 민간조사원과 의뢰인인 고객, 관리·감독 부서인 경찰청장의 협력적인 네트워크를 구축하고 있다. 또한 송영근 의원 발의안의 경우도, 민간조사원, 의뢰인, 법무부장관의 협력적 네트워크를 구축하고 있다. 다만, 의뢰인에 있어서 사인인 고객뿐만 아니라 변호사를 포함시키고, 수사권과 관련되는 관리·감독부서인 법무부장관으로 네트워크를 구축하고 있는 차이를 보이고 있다.

셋째, 공동화이론에 대한 발의 법안별 특성이다. 윤재옥 의원 발의안의 경우, 민간조사제도를 민간보안산업에 포함시켜 이를 활성화하는 방안으로 사실조사 서비스에 대한 사각지대를 보완하는 형태를 취하고 있다. 반면에 송영근 의원 발의안의 경우,

국가기관의 수사력에 대한 사각지대를 보완하는 것으로 민간조사제도로 보고 있다.

넷째, 공동생산이론을 토대로 살펴본 발의 법안별 특성이다. 윤재옥 의원 발의안과 송영근 의원 발의안 모두 민간조사제도를 통해 국민의 권리 보호를 위한 새로운 서비스를 창출하게 된다는 것은 동일하다고 보여진다. 그러나 윤재옥 의원 발의안의 경우, 민간조사업과 경비업을 토대로 민간보안산업이 형성되고 이것이 활성화되어 능동적 민간조사제도가 국가의 치안서비스를 창출·보완할 수 있다고 보는 반면 송영근 의원 발의안의 경우, 사인인 의뢰인과 변호사가 의뢰한 사건의 합법적인 조사 활동을 통해서 개인의 권리구현 서비스가 발전될 수 있다고 보는 측면이 강하다.

끝으로 수익자부담론을 토대로 살펴본 발의 법안별 특성이다. 윤재옥 의원 발의안과 송영근 의원 발의안은 공통으로 의뢰인과의 의뢰 및 계약 관계를 통해서 대가를 받고 활동을 수행하는 것에는 커다란 차이가 없다.

## V. 제언 및 결론

사회가 복잡·다양해지면서 증가되는 범죄로 개인과 기업의 피해는 급속도로 증가하고 있지만 국가기관에 해당되는 수사기관만으로는 해결하는데 있어 예산·시간·인력적 측면이 증가하는 수요에 대한 대응이 부족하게 된다. 이로 인해 그 피해는 피해당사자들의 몫으로 남게 된다(이상원·이승철, 2007: 4-5). 민간조사제도가 필요한 궁극적인 목적은 다른 이해관계의 고민보다도 이러한 시점에서 국민의 자구적 활동에 의한 피해 회복에 대해 논의되어야 하기 때문이다. 뉴 거버넌스 차원에서 민간조사는 정부와 비정부조직 또는 개인에 의한 공공서비스 공급의 성격을 띠며 이는 무엇보다도 신뢰를 기반으로 한 연계망(Network)이 강조된다는 것을 의미한다. 의뢰인과 민간조사원, 정부기관의 상호작용과 각 주체에 대한 자율성이 보장되어야만 협력적·상호보완적 활동이 가능하다고 본다.

민간조사제도의 도입에 대해 최근 발의된 법안을 비교한 결과 제시할 수 있는 방안은 아래와 같다. 첫째, 단독 법안으로의 도입이 필요하다. 민간조사제도의 건전한 육성과 발전 및 관리를 위하여 민간조사업법에 해당하는 단독 법안으로의 도입이 선행되어야 한다. 민간경비에 해당되는 부분으로서 민간조사가 포함되지만, 경비업법과 함께 법안에서 논의되는 것보다는 독자적인 법안으로 민간조사제도를 관리하

는 것이 옳다고 본다. 유사 민간경비 활동과 함께 법안을 마련한다면 오히려 관리 기관의 업무 가중과 기준의 모호함으로 인해 산발적인 운영이 되기 쉽다.

둘째, 법인으로의 제한적 운영이 필요하다. 민간조사제도는 공익성이 크기 때문에 활동에 대한 책임성을 확보해야한다. 이를 위하여 민간조사업과 관련되는 종사자는 법인으로 한정할 필요가 있다. 개인이 아닌 법인으로 한정하여 허가제로 운영하는 것은 과거 흥신소의 불법 운용 사례에서 볼 수 있는 엄청난 폐해를 방지할 수 있으며 이를 통한 동 제도의 안정적인 정착을 도모할 수 있다.

셋째, 종사자에 대한 자격시험의 실시이다. 자격시험의 실시는 민간조사업 종사자에 대한 선발과정으로 매우 중요하다. 선발(Selection)이란 민간조사업 및 민간경비 직무 희망자 모집 후에 시작되는 과정으로서, 관련 과목에 대한 시험과 직무 적합도 검증, 필기시험, 배경조사, 심리 검사까지 포함되어야 한다. 예컨대 미국에서 민간경비 관련 선발시 실시되는 심리검사는 주로 California Psychological Inventory, Minnesota Multiphasic Personality, Personnel Selection and inventory, Reid Report, Stanton Analysis Test, Trustworthiness Attitude에서 제공하는 것으로 진행된다 (Roberson · Birzer, 2010: 284). 특히 해외에서는 업무 희망자에 대한 심리검사를 선발 과정에서부터 실시하고 있는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다. 자격시험을 통해 종사대상자 중에서 부적격자를 반드시 배제하여야 한다. 또한 자격시험에 있어서 발의안 별로 경력직종에 따라 면제 사유를 제시하고 있다. 그러나 면제 사유를 광범위하게 제시할 경우 오히려 전문성이 저하되는 결과를 초래할 우려가 크다. 또한 각 수사기관별로 경력자를 우대하는 면제사유를 제시함으로써 인하여, 민간조사제도가 퇴직관리를 위한 하나의 활용방안으로 전락하면 안 된다. 특히 경력자 중에서 형사 처벌 및 징계 등 비리 등에 의한 퇴직자는 철저히 가려내어 민간 조사원으로 활동하는 것을 반드시 막아야 한다. 이를 위해서 면제 사유에 해당되는 근무 경력을 엄격하게 검증할 수 있는 절차가 마련되고, 면제 사유에 대해 구체적인 기준이 강화되어야

7) 경비지도사 시험선발인원을 살펴보면 1회와 2회를 통해 일반경비지도사 9,366명, 기계경비지도사 907명이 선발되었다. 1, 2회에 걸쳐 선발된 인원은 2012년까지 16년간 시행된 14회까지 시행된 전체 일반 경비지도사 합격자 수 16,830명의 55.75%에 해당되며, 기계경비지도사 전체 합격자 수 1,713명의 52.9%에 해당된다. 즉 1, 2회 시험을 통해 많은 인원을 선발했으나 3회부터 12회 까지 평균 689명 정도를 선발하고 있는 것으로 보아 당국 스스로 문제의 심각성을 인식하고 있다는 것을 알 수 있다. 민간조사원선발에 있어서 이와 유사한 상황이 발생하게 된다면 경비지도사 선발에서 나타날 수 있는 문제점과는 비교할 수 없을 정도의 후유증이 발생하게 될 것으로 예상된다.

한다.

넷째, 명확한 소관 부서의 지정이 필요하다. 민간조사제도의 도입과 이후 정착에 관련하여 실질적인 관리·감독이 가능한 관청을 지정하는 것이 중요하다. 이는 민간조사원의 활동에 대한 오·남용을 미연에 방지함과 동시에 발생될 수 있는 문제에 대해 신속하게 대응할 수 있기 때문에 더욱 중요하다. 안정적인 운영을 위한 소관 부서의 지정이 논의되어야 할 것이다. 민간조사제도의 활동 및 범위에 대한 특성을 고려하여 경찰·검찰 등의 관계기관과 공동으로 민간조사위원회를 설치할 필요성도 있다고 본다.

공경비 분야에 대한 민영화 시도는 공경비를 대표하는 경찰력의 효율적 활용과 치안서비스에 활용 가능한 사회적 자원을 투입시키는 것으로 사회적 합의를 가져오기에는 충분하다. 이것은 비단 경찰조직에만 해당되는 것이 아니라 여러 수사기관이 포함될 수 있다. 또한 예산과 인력이 부족한 기존의 국가 수사기관의 수사부문을 확대하고 강화하는 것이 쉽지 않을 뿐만 아니라, 민간의 참여와 조력을 통해 우리사회가 확보하고 있는 치안자원의 총동원이라는 발상의 전환이 요구된다(이상훈, 2009: 251).

추가적으로 동 법안의 통과됨으로써 오히려 국민의 권리를 보호하지 못하고 개인의 사생활을 침해하거나 국가기관과의 업무적 마찰을 야기할 가능성 여부, 관련 기관의 이권 개입이나 이익단체의 주장에 의해 자질이 부족한 인원들의 대거 유입되지는 않는지의 여부, 동 법 시행이전 기존 유사단체 직원들의 지위 규정에 대한 문제, 구체적인 시험과목의 범위의 결정 등을 놓고도 많은 연구가 있어야 할 것으로 사료된다(오윤성, 2005: 3).

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- 강영숙 (2006). 일본의 탐정업계의 실태와 탐정업법에 관한 연구. 한국민간경비학회보, 제8권, pp.327-357.
- 김양현 · 신재현 (2012). 민간조사제도 도입의 필요성에 관한 연구. 대한민간조사연구학회, 제1권 제1호, pp.33-54.
- 김억태 (2006). 민간조사제도의 도입과 발전방안에 관한 연구, 동국대학교 대학원 석사학위논문.
- 김원중 (2006). 민간조사제도 도입 필요성에 관한 연구. 한국공공관리학보, 제20권 1호, pp.53-72.
- 김인 (1997). 경찰서비스 공동생산의 효과 : 자율방법활동을 중심으로. 한국행정학회, 한국행정학보, pp.77-94.
- 김진희 (2000). 전략적 제휴에 입각한 민·관 공동사업의 활성화 방안, 인하대학교 대학원 박사학위논문.
- 박대규 (2007). 스페인의 공인탐정, 대검찰청 미래기획단, 국외 검사 해외연구논문 자료집.
- 신한호 (2012). 민간조사업법의 법안발의를 통한 발전방안 연구, 대한민간조사연구학회, 민간조사연구, 제1권 제1호, p.55-82
- 오윤성 (2005). 이상배 의원 발의 민간조사업법 공청회 자료. pp.1-3.
- 이동영 (1999). 21세기 공인탐정이 된다, 굿인포메이션.
- 이민형 · 송영남 (2011). 한국 민간조사제도 도입을 위한 정책 제언, 한국치안행정논집 제8권 1호, pp.265-284.
- 이상원 · 이승철 (2007). 민간조사업 법안의 발전방안에 관한 연구, 한국민간경비학회보 제9호, pp.2-30.
- 이상훈 (2009). 공인탐정제도의 올바른 모델설정에 관한 연구, 한국경호경비학회지 제20호, p.249-270.
- 이성근 (1993). 공공정책과정에 있어서 공동생산적 참여의 집행과정과 결과에 관한 연구, 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 이윤근 (1989). “한국 사경비 발전방안에 관한 조사연구,” 동국대학교 대학원 박사학위논문.
- 이종수 (2009). 행정학사진, 대영문화사.
- 정일석 (2008). 민간경비 영역확장을 위한 민간조사제도 도입 방안, 용인대학교 대학원 박사



학위논문.

조민상 · 김원기 (2012). 민간조사제도의 민간조사원 선발에 관한 연구. 한국경찰학회보, 제 14권 제1호, p.87-108.

최선우 (2008). 민간경비론, 진영사.

치안정책연구소 (2005). 공인조사(공인탐정)제도의 도입에 관한 연구, 치안정책연구소.

\_\_\_\_\_ (2013). 치안전망 2013, 치안정책연구소.

## 2. 국외문헌

Brudney, Jeffrey L. (1984), Citizen Participation in the Coproduction of Urban Service," Urban Affairs Quarterly, Vol. 19, No. 4, pp.432-434.

\_\_\_\_\_. (1984). Local Coproduction of Services and the Analysis of Municipal Productivity," Urban Affairs Quarterly, Vol. 19, No. 4, pp.465.

C. William & Todd H., Taylor (1985). Private Security and Police In America, The Hallcrest Report, Portland: Chancellor Press.

Flavel, W.(1973), "Research into Private Security," Second Bristol Seminar on the Sociology of the Police, April.

Johnston, Les (1999). Private Policing in Context, European Journal on Criminal Policy and Research, Vol. 7, pp.178-179.

Roberson. Cliff, Birzer Michael L. (2010). Introduction to Private Security-Theory Meets Practice, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey Columbus, Ohio.

## 3. 기타

[http://imnews.imbc.com/replay/nwtoday/article/3232298\\_5782.html](http://imnews.imbc.com/replay/nwtoday/article/3232298_5782.html)

【Abstract】

## A Study on the Direction of Private Investigation System

- Focus on the bill proposal in 2012·2013

Cho, Min-Sang  
Oh, Youn-Sung

Modern society has been exposed to various dangers and crimes in the process of globalization, informationization, decentralization *etc.* along with the development of material civilization under rapid changing societal environment. These factors are exerting a lot of effects in public security environments, as result there are gradual interest about crime and crime prevention.

Realization of responsibility who take charge of social safety, from public security to private security, appears important topic at the moment. The positive point of view which private security industry is responsible to cope with security spheres instead of public security has been emerged from the reason that the public security has limitation to solve security problems for themselves.

It is the time to make effort to compromise the public security and the private security industry to forecast social change and prevent dangers in the advance.

In Korea, there has been close cooperation between public security and private security for decades. Strongly emerging and interesting sphere is 「Private Investigation(Private Detective)」 in Korea at present. There has been some proposed legislations of private investigation for decreasing burden of public security and social sympathy about possibility of private investigation system is increasing now.

In this study, we focused on the introduction of private investigation system through the analysis of bill proposals for last 14 years, for instance historical

aspects, contents, the differences among bill proposals. Among these, a comparison on bill proposals of the 19th National Assembly's during 2012 - 2013 were analysed mainly.

We examined the importance point at issue items for introduction of private investigation system. Suggestions for introduction of private investigation system is as follows. The necessity of independent bill for developmental private investigation system is needed and the main body should be a juristic person instead of a individual for the public interest and responsibility. For the good service of private investigation and to prevent the unqualified person become a private investigator, the recruiting system and examination of private investigator should be prepared well and take into consideration anticipated problems. Also the necessity of definite jurisdiction department's appointment to divide responsibility in operation.

**Key words** : Private Investigation, Private Detective, New Governance,  
Vacuum Theory, Co-production, Benefit Principle