

현행 즉결심판제도의 개선방안 연구

A Study of the Summary Trial System's Reform Measures

곽 영 길*

〈목 차〉

I. 서론	IV. 즉결심판제도의 문제점과 개선방안
II. 즉결심판제도의 의의와 처리절차	V. 결론
III. 즉결심판제도의 이용실태 분석	

〈요 약〉

형사소송절차는 ‘신속한 재판 및 소송경제’와 ‘실체진실발견 및 인권보장’을 주요한 목적 이념으로 하고 있으며, 이들 두 가지 가치는 서로 갈등관계에 있다. 즉결심판제도는 판사가 범증이 명백하고 죄질이 경미한 범죄를 신속·적정한 절차를 통해 심판하는 특별간이절차로서 심판절차를 신속하게 종결하여 즉결피의자나 피고인을 형사절차로부터 조속히 해방시키는 데 주된 목적이 있다.

그러나 이러한 취지를 지나치게 강조하다보면 사건의 충분한 심리나 피의자·피고인의 인권보장에 소홀해지기 쉬운 것도 사실이다. 따라서 즉결심판제도는 이러한 부작용을 방지할 수 있는 제도적 장치가 반드시 요구된다. 바로 이러한 시각에서 현행 즉결심판제도를 면밀히 검토할 필요가 있는 것이다.

본 연구의 주된 목적은 입법론적 관점에서 현행 제도의 문제점을 분석하여 제도자체의 폐지를 포함한 다양한 개선방안을 강구하는데 있다. 결론적으로 말하자면 즉결심판제도는 단점보다는 장점이 훨씬 많은 제도이므로 현행대로 유지하되, 즉결피의자·피고인 이의제도를 도입하거나 구류형을 폐지하는 등 충분한 제도적 보완이 뒤따라야 한다고 본다.

주제어: 즉결심판, 인권보장, 형사사법, 형사소송법, 경찰서장, 즉결심판에 관한 법률

* 충남도립청양대학교 경찰행정학과 전임교수

I. 서론

모든 국민은 신속한 재판을 받을 권리를 가지며, 형사피고인은 상당한 이유가 없
는 한 지체 없이 공개재판을 받을 권리를 가진다(헌법 제27조 제3항). 또한 범죄에
대한 형벌의 구체적 실현을 위한 절차인 형사소송절차에서도 실제진실의 발견, 절
차의 적정성 보장과 함께 신속한 재판의 원칙을 주된 이념 내지는 목적으로 하고
있다(이재상, 2004: 18-19). 이러한 점에서 즉결심판제도는 간이공판절차, 약식절차
와 함께 신속한 재판을 목적으로 하는 특별형사절차의 하나라고 볼 수 있다.

즉결심판제도는 경미한 범죄에 대하여 형벌을 적용·실현하는 데 있어 형사소송법
에 의한 통상의 심판절차(즉, 정식재판절차) 대신 간이하고, 신속한 심판절차를 통
해 피고인에게 과형함으로써 재판에 소요되는 불필요한 비용이나 시간 등을 절약하
여 이른바 소송경제를 실현할 수 있게 된다. 특히 피의자 또는 피고인의 입장에서
는 이러한 신속한 사건처리가 불필요한 시간적·심리적 부담을 덜어주고, 나아가 형
사절차로부터의 조속한 해방을 촉진시켜준다는 점에서 이들의 이익보호와도 밀접
한 관련이 있다(백형구, 2001:903).

그러나 다른 한편으로는 즉결심판제도가 재판의 신속과 소송경제라는 측면에 기
나치게 치중한 결과 형사소송의 나머지 목적이념(즉, 실제진실의 발견과 절차의 적
정성)이 상대적으로 소홀하게 취급되어 피의자·피고인의 이익보호라는 제도의 본래
취지가 몰각됨으로써 결국 이들의 인권이 침해될 우려가 있는 것도 사실이다.

따라서 즉결심판제도의 문제인식은, 어떻게 하면 실제진실의 발견 및 적정절차의
보장이라는 헌법상 이념과 조화를 이루면서 신속한 재판이라는 목적을 달성할 수
있을 것인가에 초점을 맞추어 제도자체의 존재를 포함하여 이 제도에 대한 전반적
인 비판을 통해 보다 합리적인 대안을 제시하는 방향으로 발전되어야 한다.

최근 대통령 자문기구인 사법제도개혁추진위원회에서는 즉결심판절차, 약식명령
절차, 정식재판절차 등 기존의 형사사건 처리절차를 「신속처리절차」와 「통상처리
절차」로 이원화하고, 특히 즉결심판제도를 폐지하고 약식명령제도는 서면재판 형
식의 신속처리절차로 통합·재구성하기로 하는 등 형사소송절차에 커다란 변화를 시
도하고 있다.¹⁾ 동 위원회의 이러한 움직임 또한 위에서 지적한 문제인식에서 출발
하였음은 두말할 나위가 없을 것이다. 그러나 위원회가 추진하는 개선방향은 형사

1) 사법제도개혁추진위원회(<http://www.pcjir.go.kr>)기획연구팀 발표(2005.8.26), 경미사건의 신속처리
절차 논의경과

소송체계의 기본 틀을 바꾸는 일대 변혁이라는 점에서 향후 추진과정에서 적지 않은 진통이 예상되는 것도 사실이다.²⁾

따라서 아래에서는 사법제도개혁추진위원회의 논의방향에서 탈피하여 즉결심판제도 자체에 초점을 두어 현행 즉결심판제도의 문제점을 비판적인 시각에서 검토하기로 한다. 먼저 즉결심판제도의 의의와 현행 즉결심판처리절차를 간략히 살펴보고, 최근 10년간 즉결심판제도의 이용실태를 분석한 후 입법론적 관점에서 현행 즉결심판제도의 문제점을 검토하고 그 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 즉결심판제도의 의의와 처리절차

1. 즉결심판제도의 의의

1) 즉결심판제도의 개념

즉결심판이란 20만원 이하의 벌금·구류 또는 과료에 처할 경미한 범죄에 대하여 지방법원, 지원 또는 시·군법원의 판사가 공판절차에 의하지 아니하고 “즉결심판에 관한절차법”(이하 ‘즉결법’이라 칭함)에 의해 신속하게 처리하는 심판절차를 말한다(즉결법 제1조, 제2조). 여기서 말하는 경미한 범죄란, 형법상의 범죄도 그 대상이 될 수 있으나, 주로 경범죄처벌법상의 범죄를 대상으로 한다(배종대, 2004:871). 즉결법이 실질적으로는 경범죄처벌법에 대한 절차법으로서의 의미를 갖는다고 말하는 것도 바로 이런 이유 때문이다(이재상, 2004:741).

2) 즉결심판제도의 취지

즉결심판절차를 둔 목적은 한마디로 경미한 범죄를 신속·적절하게 처리함으로써 소송경제를 도모함과 동시에 피의자·피고인의 시간적·정신적 부담을 덜어줌으로써 이들의 이익을 보호하는데 있다고 할 수 있다. 즉, 20만원 이하의 벌금·구류 또는 과료에 처할 경미한 범죄에 대하여 정식의 공판절차는 물론 약식명령절차를 통해 이

2) 매일 개정하는 신속처리법정의 상설화 및 이를 위한 간이법원의 설치, 이에 상응한 간이검찰청 설치 및 그 소속 검사의 자격문제, 검사의 경찰서 상주 문제 등이 그 전제조건으로 논의되고 있으나(사법제도개혁추진위원회, 전제자료 및 2005. 6. 13. 사법제도개혁추진위원회 기획연구팀 발표 “신속처리절차 토론회 결과”), 이러한 것들이 해결되기 위해서는 국가정책적 차원에서 대대적인 인사상·예산상의 지원이 뒷받침되어야 한다는 점에서 본질적인 한계를 내포하고 있다는 비판이 있다.

를 심판한다는 것은 재판의 신속과 소송경제에 반한다는 점을 고려한 것이다. 적어도 이론상으로는 즉결심판절차가 정식재판절차나 약식명령절차보다 사건을 더욱 신속하게 처리하더라도 적정절차의 원리에 위배되지 않는다고 보는 이유는, 바로 심판대상사건이 죄질이 경미함은 물론 ‘범증이 명백’ 한 경우로 한정된다는 점에 있다(이재상, 2004:741; 배종대·이상돈, 2001:872).

3) 즉결심판제도의 성질

즉결심판절차는 법관이 공개된 장소에서 피고인을 직접 심리하는 절차이지만, 피고인의 정식재판청구에 의하여 정식재판이 진행되고, 법관의 청구기각결정이 있을 때에는 검사에게 송치하면 된다는 점에서 통상의 공판기일에서 행하는 절차가 아닌 공판전의 절차라고 할 수 있다. 그러나 즉결심판절차 역시 형벌을 과하는 절차이고, 즉결심판이 확정된 때에는 확정판결과 동일한 효력이 발생한다는 점에서 결국 즉결법은 특별형사소송법으로 보아야 한다.

2. 즉결심판의 처리절차

1) 청구절차

즉결심판의 청구권자는 경찰서장 또는 해양경찰서장이며(즉결법 제3조 제1항), 청구대상은 20만원 이하의 벌금·구류 또는 과료에 처할 경미한 범죄에 한정된다(제2조). 즉결심판의 청구는 서면으로 하여야 하며, 청구서에는 피고인의 성명 기타 피고인을 특정할 수 있는 사항, 죄명, 범죄사실과 적용법조를 기재하여야 한다(제3조 제2항). 즉결심판의 관할법원은 지방법원, 지방법원지원 또는 시군법원의 판사이다(법원조직법 제33조, 즉결법 제2조, 제3조의2). 또한 동법 제4조에 의하면 경찰서장은 즉결심판의 청구와 동시에 즉결심판을 함에 필요한 서류 또는 증거물을 판사에게 제출하여야 한다(김희욱, 1998:1194-1195; 이재상, 2002:743; 배종대·이상돈, 2001:873 등 참조).³⁾⁴⁾

3) 이처럼 즉결심판청구와 동시에 필요한 서류와 증거물을 제출하는 것이 공소장일본주의에 반한다는 주장이 있으나, 「즉시심판」을 규정하고 있는 이상(즉결법 제6조) 즉결심판의 청구에 관해서는 공소장일본주의가 적용되지 않는다고 보아야 한다.

4) 경찰서장이 즉결심판청구 후 즉결심판선고 전까지 그 청구를 취소할 수 있느냐가 문제된다. 즉결심판도 일종의 공소제기이므로 공소취소에 준하여 그 청구를 취소할 수 있다는 주장도 있으나, 즉결심판에 있어서는 즉시심판을 해야 하고 청구권자가 경찰서장인 점을 고려할 때 즉결심판을 취소하는 것은 즉결심판제도의 성질에 반한다고 해야 한다.

2) 심리절차

즉결심판의 청구가 있는 경우 판사는 사건이 즉결심판을 할 수 없거나 즉결심판 절차에 의하여 심판함이 적당하지 아니하다고 인정할 때(이재상, 2002:743)⁵⁾에는 결정으로 즉결심판의 청구를 기각하여야 한다(제5조 제1항). 판사의 기각결정이 있는 때에는 경찰서장은 지체없이 사건을 관할지방검찰청 또는 지청의 장에게 송치하여야 한다(제5조 제2항). 판사는 심사결과 즉결심판이 적법하고 상당하다고 인정할 때에는 즉시 심판하여야 한다(제6조). 심리는 경찰관서외의 장소에 설치된 공개된 법정에서 행하되, 판사와 법원사무관 등이 열석하여 개정한다. 다만, 구류에 처할 경우가 아닌 한, 판사는 상당한 이유가 있으면 개정없이 피고인의 진술서와 서류 또는 증거물에 의하여 심판할 수 있다(제7조). 피고인의 출석은 개정요건이다(제8조). 다만, 벌금 또는 과료를 선고할 경우에는 피고인이 불출석한 상태에서도 심판할 수 있다(제8조의2 제1항). 피고인 또는 즉결심판출석통지서를 받은 자는 법원에 불출석 심판을 청구할 수 있고, 법원이 이를 허가하면 피고인이 불출석한 상태에서 심판할 수 있다(제8조의2 제2항, 제3항).⁶⁾ 특히, 주목할 것은 증거에 대한 특칙을 인정하고 있다는 점이다. 즉, 형사소송법 제310조(자백보강법칙), 제312조 제2항 및 제313조(전문법칙 일부)의 적용을 배제하고 있다(제10조). 그러나 즉결심판절차가 공개된 법정에서 구두주의와 직접주의에 의하여 심리가 진행된다는 점에서 공판절차와 유사하므로(이재상, 2002:745; 배종대·이상돈, 2002:877), 즉결심판의 성질에 반하지 않는 범위 내에서는 형사소송법의 규정이 준용된다(제19조).

3) 선고 및 집행절차

즉결심판의 선고는 선고 또는 즉결심판서등본의 송달에 의한다. 유죄를 선고할 경우에는 형, 범죄사실과 적용법조를 명시하고 피고인이 7일 이내에 정식재판을 청구할 수 있음을 고지하여야 한다(제11조 제1항). 판사는 사건이 무죄면소 또는 공소기각을 함이 명백하다고 인정할 때에는 이를 선고·고지할 수 있다(제11조 제5항). 판사는 구류의 선고를 받은 피고인이 일정한 주소가 없거나 또는 도망할 염려가 있을

5) 사건이 즉결심판을 할 수 없거나 즉결심판절차에 의하여 심판함이 적당하지 아니하다고 인정할 때에 함은 당해 사건이 즉결심판을 하기 위한 실체법상 또는 절차법상의 적법요건을 구비하지 않은 경우로서, 예컨대 20만원 이하의 벌금·구류 또는 과료에 처할 사건이 아니거나, 관할 위반을 선고해야 할 경우가 여기에 해당한다.

6) 불출석심판의 청구와 그 허가절차에 관하여 필요한 사항은 대법원규칙인 「즉결심판절차에서의 불출석심판청구등에관한규칙」에 규정되어 있다. 동 규칙에서는 경범죄처벌법 제8조 제2호나 도로교통법시행령 제76조 제1, 2항 또는 별표기재 위법행위에 의하여 즉결심판출석통지서를 받은 자가 통고받은 범칙금의 1.5배액 등을 예납하고 불출석심판청구서를 제출하면, 법원은 특별한 사정이 없는 한 그 청구를 허가하도록 규정하고 있다(제2조 내지 제4조).

때에는 5일을 초과하지 아니하는 기간 경찰서유치장에 유치할 것을 명할 수 있다(제17조 제1항). 벌금 또는 과료를 선고할 때에는 가납명령을 할 수 있다(제17조 제3항). 즉결심판이 확정된 때에는 확정판결과 동일한 효력이 발생한다(제16조). 형의 집행은 경찰서장이 하고 그 집행결과를 지체없이 검사에게 보고하여야 한다. 다만, 구치소 또는 교도소에서 구류를 집행할 때에는 검사가 이를 지휘하며, 형의 집행정지는 사전에 검사의 허가를 받아야 한다(제18조).

4) 정식재판의 청구

법원의 심판에 대하여 피고인과 경찰서장은 정식재판을 청구할 수 있다.⁷⁾ 이 경우 피고인은 즉결심판의 선고·고지를 받은 날부터 7일 이내에⁸⁾ 정식재판청구서를 경찰서장에게 제출하여야 하고, 이를 받은 경찰서장은 지체없이 판사에게 이를 송부하여야 한다(제14조 제1항). 정식재판을 청구하고자 하는 경찰서장은 법원의 무죄·면소 또는 공소기각의 선고·고지가 있는 날부터 7일 이내에 검사의 승인을 얻어 정식재판청구서를 판사에게 제출하여야 한다(제14조 제2항). 판사는 정식재판청구서를 받은 날부터 7일 이내에 경찰서장에게 청구서를 첨부한 사건기록과 증거물을 송부하고, 경찰서장은 지체없이 관할지방검찰청 또는 지청의 장에게 송부하고, 그 검찰청의 장 등은 지체없이 관할법원에 이를 송부하여야 한다(제14조 제3항). 즉결심판은 정식재판의 청구에 의한 확정판결이 있는 때에 그 효력을 상실한다(제15조).⁹⁾

-
- 7) 약식명령과는 달리 검사에게는 정식재판청구권이 없다. 이러한 경우 검사에게도 정식재판청구권을 인정해야 한다는 견해도 있으나, 즉결심판청구권이 경찰서장에게 있고, 경찰서장이 정식재판을 청구하는 경우에는 반드시 검사의 승인을 거쳐야 하므로(즉결법 제14조 제2항) 굳이 검사에게 별도의 정식재판청구권을 인정할 필요는 없다고 본다.
- 8) 정식재판청구기간은 1989년 6월 16일 즉결법 개정으로 7일에서 5일로 단축되었다가, 이 기간이 피고인의 정식재판청구권을 보장하기에 충분치 못하다는 지적에 따라 1991년 11월 22일 동법을 다시 개정하여 7일로 연장하였다.
- 9) 정식재판의 청구에 의해서 바로 즉결심판의 효력이 상실되는 것은 아니다. 이와 관련하여 즉결심판과 정식재판 사이에 불이익변경금지의 원칙(형사소송법 제368조 또는 제457조의2)이 준용되는지가 문제된다. 정식재판청구가 적법한 경우에는 즉결심판이 선고된 사건에 대하여 전면적으로 제1심 공판절차가 다시 진행되므로 정식재판청구권에 의한 공판절차에서는 즉결심판의 사실인정·법령적용·형의 양정에 전혀 구속되지 않으므로 위 원칙이 적용되지 않는다는 견해가 있으나(김희옥, 1998: 1210), 즉결심판(벌금이나 과료)나 약식명령에 대한 정식재판은 그 절차나 효과가 유사하여 정식재판청구의 효과에 관하여는 약식절차에 관한 규정이 준용되므로 위 원칙이 준용된다고 보아야 할 것이다.

Ⅲ. 즉결심판제도의 이용실태 분석

최근 10년간(1997 ~ 2006) 경찰당국이 경미한 범죄를 처리하는데 있어 즉결심판제도를 이용한 실태 및 그 원인을 분석하면 다음과 같다.

1. 연도별 즉결심판 회부인원

<표 3-1>은 1997년부터 2006년까지 10년간 경미사범으로 단속된 인원 중 즉결심판에 회부된 인원의 변동추이를 분석한 것이다.

<표 3-1> 연도별 즉결심판 회부인원(1997~2006)

(단위 : 명)

연 도	즉결심판청구	비교지수
1997	1,143,652	100
1998	1,086,293	94.98
1999	906,660	79.28
2000	688,942	60.24
2001	1,058,139	92.52
2002	644,709	56.37
2003	46,702	4.08
2004	34,866	3.05
2005	26,627	2.33
2006	35,919	3.14

자료 : 경찰청, 경찰통계연보 제47호 및 경찰청 생활질서과 제공

위 표에서도 알 수 있듯이 지난 10년간 경미범죄로 단속된 사건이 즉결심판에 회부된 현황을 살펴보면 전반적으로 감소추세에 있으며, 특히 2002년부터는 그 숫자가 급감하였음을 알 수 있다. 1997년 현황에 대비하여 볼 때 2002년의 경우에는 56.37%, 2003년의 경우에는 4.08%, 2004년의 경우에는 3.05% 수준으로 급감하였으며, 2006년에는 3.14% 수준이다.

이처럼 경미범죄에 대한 즉결심판 회부인원이 급격히 감소한 것은, 2002년 한·일 월드컵 공동개최를 전후하여 경찰당국이 경미범죄 관리정책에 일대 변화를 가져오며 따라 이들 범죄에 대한 단속건수가 이 즈음부터 크게 감소하였기 때문이기도 하

지만,¹⁰⁾ 보다 직접적인 원인은 『가산범칙금 납부제도』¹¹⁾의 시행에 있다고 할 수 있다. 이 제도는, 범칙금 통고처분을 받은 경범죄처벌법위반자나 도로교통법위반자로서 소정의 기간 내에 이를 납부하지 않는 등의 사유로 일단 즉결심판대상자가 된 경우에도 즉결심판을 청구하기 전까지 통고받은 범칙금액에 그 50%를 더한 금액을 납부하면 즉결심판청구를 하지 않게 되며, 이러한 가산범칙금 납부가 없어 즉결심판이 청구된 후에도 그 선고 전까지 그 금액을 납부하면 즉결심판청구를 취소하도록 하는 제도로서 2002년 7월 1일부터 전면시행되고 있다.

-
- 10) 경찰당국은 2002년 한·일 월드컵 공동개최에 즈음하여 당시 온 국민들 사이에 공감대로 형성된 ‘선진 국민의식 함양’이라는 사회적 분위기에 편승하여 기초질서확립의 주요책임기관으로서 지금까지 많은 관심과 노력을 기울여 온 것이 사실이다. 특히 당국이 종래 유지해온 「단속강화를 통한 기초질서확립」이라는 강력한 경미사범 관리정책에서 대폭 전환하여 「대국민 홍보활동을 통한 자발적인 법규준수 및 기초질서확립 유도」라는 보다 유화적인 관리정책을 표명하고 기초질서분야에서 대대적인 지도계몽정책을 추진해왔다.
- 11) 경범죄처벌법 제8조(통고처분불이행자등의 처리)에서는 “①경찰서장 또는 해양경찰서장은 다음 각호의 1에 해당하는 사람에 대하여는 지체없이 즉결심판을 청구하여야 한다. 다만, 제2호에 해당하는 사람으로서 즉결심판이 청구되기 전까지 통고받은 범칙금액에 그 100분의 50을 더한 금액을 납부한 사람에 대하여는 그러하지 아니하다. 1. 제6조 제1항 각호의 1에 해당하는 사람 2. 제7조 제2항의 규정에 의한 납부기간내에 범칙금을 납부하지 아니한 사람 ②제1항 제2호의 규정에 의하여 즉결심판이 청구된 피고인이 즉결심판 선고시까지 통고받은 범칙금액에 그 100분의 50을 더한 금액을 납부하고 증빙서류를 제출한 때에는 경찰서장 또는 해양경찰서장은 그 피고인에 대한 즉결심판 청구를 취소하여야 한다.”고 규정하고 있고, 도로교통법 제120조(통고처분불이행자등의 처리)에서는 “①경찰서장은 다음 각호의 1에 해당하는 사람에 대하여는 지체없이 즉결심판을 청구하여야 한다. 다만, 제2호에 해당하는 사람으로서 즉결심판이 청구되기 전까지 통고받은 범칙금액에 그 100분의 50을 더한 금액을 납부한 사람에 대하여는 그러하지 아니하다. 1. 제118조 각호의 1에 해당하는 사람 2. 제119조 제2항의 규정에 의한 납부기간내에 범칙금을 납부하지 아니한 사람 ②제1항 제2호의 규정에 의하여 즉결심판이 청구된 피고인이 즉결심판의 선고시까지 통고받은 범칙금액에 그 100분의 50을 더한 금액을 납부하고 증빙서류를 제출한 때에는 경찰서장은 그 피고인에 대한 즉결심판 청구를 취소하여야 한다.”고 규정하고 있다.

2. 죄종별 즉결심판 회부인원

〈표 3-2〉은 1997년부터 2006년까지 10년간 즉결심판에 회부된 인원을 죄종별로 분석한 것이다.

〈표 3-2〉 죄종별 즉결심판 회부인원(1997~2006)

(단위 : 명)

연 도	계(%)	죄 종				
		경 범	특별법법			형법법
			소 계	교 통	기 타	
1997	1,143,652 (100)	181,681 (15.9)	943,085 (82.5)	925,148 (80.9)	17,937 (1.6)	18,886 (1.6)
1998	1,086,293 (100)	155,931 (14.3)	910,177 (83.8)	890,329 (82.0)	19,848 (1.8)	20,185 (1.9)
1999	906,660 (100)	103,003 (11.4)	788,300 (86.9)	776,993 (85.7)	11,307 (1.2)	15,357 (1.7)
2000	688,942 (100)	74,007 (10.7)	597,699 (86.7)	585,133 (84.9)	12,566 (1.8)	17,236 (2.5)
2001	1,053,139 (100)	117,666 (11.1)	924,813 (87.4)	906,054 (85.6)	18,759 (1.8)	15,660 (1.5)
2002	644,709 (100)	76,192 (11.8)	558,591 (86.6)	539,832 (83.7)	18,759 (2.9)	9,926 (1.5)
2003	46,702 (100)	18,885 (40.4)	20,819 (44.6)	4,297 (9.2)	16,522 (35.4)	6,998 (15.0)
2004	34,866 (100)	13,217 (37.9)	15,511 (44.5)	2,464 (7.1)	13,047 (37.4)	6,138 (17.6)
2005	26,627 (100)	10,793 (40.5)	10,167 (38.2)	1,318 (5.0)	8,849 (33.2)	5,667 (21.2)
2006	35,919 (100)	11,167 (31.1)	7,983 (22.2)	611 (1.7)	7,372 (20.5)	16,769 (46.7)

자료 : 경찰청, 경찰통계연보 제47호 및 경찰청 생활질서과 제공

위 표를 통해 우리는 지난 10년간 즉결심판에 회부된 사건이 어떤 법규의 적용을 받아 처리되었는지 그 추세를 죄종별로 확인할 수 있다.

1) 경범죄처벌법위반사범의 경우

경범죄처벌법위반사범의 경우 즉결심판회부건수는 절대적으로 감소하였으나 (2002년부터는 그 숫자가 급감하고 있는 추세임), 전체 즉결심판회부건수에서 경범죄

죄처벌법위반사범이 차지하는 비율을 연도별로 살펴보면 1997년 15.9%에서 계속 감소하여 2001년을 전후하여 10~11%까지 줄었다가 2003년부터 다시 37~40%로 증가하였으며 2006년에는 31.1%이다.

2) 도로교통법위반사범의 경우

도로교통법위반사범의 경우 즉결심판회부건수가 점차 증가하였다가 2002년부터 다시 감소하고 있으며(2003년부터는 그 숫자가 급감하고 있는 추세임), 전체 즉결심판회부건수에서 도로교통법위반사범이 차지하는 비율은 1997년 80.9%에서 점차 증가하여 2001년을 전후하여 85%수준까지 증가하다가 2003년부터 급격히 감소하여 2004년에는 7.1%, 2006년에는 1.7%수준에 머무르고 있다.

3) 다른 특별법위반사범이나 형법위반사범의 경우

다른 특별법위반사범이나 형법위반사범의 경우 즉결심판회부건수는 증감을 거듭하면서도 대체로 감소하는 추세에 있다. 그러나 2003년부터는 전체 즉결심판회부건수에서 이들 위반사범이 차지하는 비율은 대폭 증가하였고(종래 각 1~2% → 35~37%와 15~17%), 2006년에는 46.7%나 현저히 증가하였다.

앞에서 살펴보았듯이 국민들의 기초질서의식수준의 향상과 경찰당국의 지도계몽 정책, 나아가 『가산범칙금 납부제도』의 시행 등으로 2002년부터는 경미범죄에 대한 단속건수는 물론 즉결심판회부건수가 절대적으로 감소하였고, 이러한 효과는 경범죄처벌법위반사범의 경우에서 뿐만 아니라 도로교통법위반사범의 경우에서도 두드러지게 나타난다. 특히, 도로교통법위반사범의 경우 위와 같이 즉결심판회부비율이 급격히 감소한 것은 앞에서 언급한 『가산범칙금 납부제도』의 시행에 그 주된 원인이 있다고 할 것이다.¹²⁾

참고로 2006 한해 동안 즉결심판에 회부된 사건의 적용법규별 현황을 살펴보면, 경범죄처벌법위반 31.1%(11,167), 형법위반 46.7%(16,769), 도로교통법위반 1.7%(611), 기타 20.5%(7,372) 등의 순이었다.

12) 물론 이 제도의 시행으로 경범죄처벌법위반사범의 즉결심판회부건수가 대폭 감소한 것도 사실이나, 즉결심판회부건수 중 경범죄처벌법위반사범이 차지하는 비율이 도로교통법위반사범에 비해 상대적으로 높다는 것은 이러한 제도 시행에 따른 경범죄처벌법위반사범의 즉결심판회부건수의 감소율보다 도로교통법위반사범의 그것이 훨씬 높았다는 의미로도 해석할 수 있다. 한편 도로교통법위반사범이 차지하는 비율이 대폭 감소한 것은, 이러한 이유 이외에도, 위 제도가 도입되지 않은 '다른 특별법위반사범이나 형법위반사범'의 즉결심판회부건수의 감소율이 상대적으로 작았다는 점도 그 원인이라 할 수 있다.

3. 즉결심판결과

<표 3-3>은 1997년부터 2006년까지 10년간 즉결심판청구에 대한 법원의 심판결과를 분석한 것이다.

<표 3-3> 연도별 즉결심판결과(1997~2006)

(단위 : 명)

연도	계	즉결심판결과						정식재판청구 (즉심청구 대비)
		청구기각	무죄	선고유예 · 형면제	구류	벌금	과료	
1997	1,143,652 (100)	686 (0.06)	889 (0.078)	3,507 (0.307)	33,314 (2.9)	389,043 (34.0)	716,213 (62.6)	296 (0.026)
1998	1,086,293 (100)	773 (0.071)	1,049 (0.096)	3,924 (0.361)	32,349 (2.98)	322,617 (29.7)	725,581 (66.8)	100 (0.009)
1999	906,660 (100)	473 (0.052)	1,157 (0.128)	3,244 (0.358)	10,762 (1.19)	275,065 (30.34)	615,959 (67.94)	158 (0.017)
2000	688,942 (100)	521 (0.076)	1,287 (0.187)	3,226 (0.468)	7,467 (1.08)	223,606 (32.46)	452,835 (65.73)	125 (0.018)
2001	1,058,139 (100)	725 (0.069)	1,242 (0.117)	3,848 (0.364)	6,624 (0.626)	335,981 (31.75)	709,719 (67.07)	276 (0.026)
2002	644,709 (100)	743 (0.115)	1,138 (0.176)	3,173 (0.492)	4,968 (0.771)	175,564 (27.2)	459,123 (71.2)	386 (0.0598)
2003	46,702 (100)	810 (1.7)	484 (1.0)	2,340 (5.0)	3,172 (6.8)	33,372 (71.5)	6,525 (14.0)	133 (0.285)
2004	34,866 (100)	475 (1.4)	424 (1.2)	2,274 (6.5)	1,689 (4.8)	27,153 (77.9)	2,851 (8.2)	99 (0.284)
2005	26,627 (100)	302 (1.1)	402 (1.5)	1,828 (6.9)	836 (3.1)	20,984 (78.8)	2,222 (8.3)	40 (0.15)
2006	35,919 (100)	271 (0.77)	345 (0.96)	3,328 (9.3)	549 (1.5)	29,297 (81.6)	2,021 (5.6)	18 (0.05)

자료 : 경찰청, 경찰통계연보 제47호 및 경찰청 생활질서과 제공

위 표에서 알 수 있듯이 즉결심판에 회부된 사건 중 법원이 청구기각결정을 하거나 무죄를 선고한 사건의 비율¹³⁾은 1995년 이후 계속 증가하였으며, 특히 2003년부터 그 증가폭이 더욱 커졌다. 한편, 혐의가 인정되어 형사제재를 받은 경우 그 구체적인 처리내용을 살펴보면, 자유형인 구류가 차지하는 비율은 대체로 매년 비슷한 수준을 유지해왔으나, 재산형인 벌금은 2002년까지는 감소추세에 있다가 2003년부터 그 비율이 크게 증가한 반면 같은 재산형인 과료는 벌금과는 정반대의 추세를

13) 즉결심판에 회부된 사건 중 법원이 청구기각결정을 하거나 무죄를 선고한 사건 수는 1995년 이후 일정기간 증가추세에 있다가 청구기각의 경우는 2004년부터, 무죄의 경우는 2003부터 오히려 크게 감소하는 추세에 있다.

보여 왔다.

먼저 청구기각이나 무죄와 관련해서는, 앞에서도 살펴보았듯이 지난 10년간 즉결심판회부건수가 꾸준히 감소하여왔음에도 청구기각되거나 무죄선고된 사건 수는 그다지 크게 줄어들지 않음으로써 적어도 수치상으로는 이들이 차지하는 비율이 오히려 증가추세에 있다는 결과를 가져왔다. 얼핏 보기에는 이러한 통계자료가 경찰서장이 청구권을 남용하고 있음을 반증하는 자료가 된다거나 그렇기 때문에 즉결심판제도를 하루 빨리 폐지해야한다는 견해를 뒷받침해주는 유력한 논거가 될 수 있는 것처럼 인식될 수도 있다. 물론 청구기각이나 무죄로 판명된 사건이 차지하는 비율이 1997년 각각 0.06%와 0.078%에서 2003년과 2004년에는 각각 1.7%와 1.2%로 증가하였으므로 그 증가폭이 결코 작은 것은 아니다. 2005년과 2006년에는 청구기각 1.13%와 0.77%, 무죄는 1.51%와 0.96%로 약간 증가하였다. 그러나 최근 7년간(2000-2006) 평균 무죄율은 0.209%(5,322명 ÷ 2,535,904명)으로 같은 기간 제1심 형사공판사건에서의 평균 무죄율이 0.819%¹⁴⁾수준인 점에 비추어 보면 즉결심판절차에서의 무죄율이나 청구기각률¹⁵⁾이 결코 높은 것은 아니다. 따라서 이러한 통계자료만을 근거로 경찰서장의 청구권남용 의혹을 제기하는 것은 그다지 설득력이 없어 보인다.

벌금형이 차지하는 비율이 점점 높아지고 있는 반면, 과료형이 차지하는 비율이 급감하고 있는 것은 과료형의 비현실성 때문인 것으로 풀이된다.¹⁶⁾

14) 법원행정처 발행 사법연감(2000-2006)에 각 따르면 최근 5년간 제1심 형사공판사건의 무죄율은, 2000년 0.689%(1,347명 ÷ 195,585명), 2001년 0.603%(1,161명 ÷ 192,410명), 2002년 0.660%(1,323명 ÷ 200,501명), 2003년 0.684%(1,436명 ÷ 209,891명), 2004년 1.011%(2,159명 ÷ 213,351명), 2005년 1.041%(2,469명 ÷ 237,070), 2006년 0.967%(2,190명 ÷ 226,518명)으로 평균 0.819%(12,085명 ÷ 1,475,326명)에 달하였다.

15) 청구기각은, 엄밀히 말하면 무죄선고와는 그 성질이 다르나, 주로 죄질이 경미하지 아니하여 즉결심판절차에 의하여 심판하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되어 검사에게 사건을 송치함으로써 통상의 형사사건으로 처리하도록 하는 법원의 판단으로서 경찰서장의 불합리한 판단이나 자의적 판단에 대한 심사적 성격을 갖는다는 점에서는 경찰서장이 청구한 사건에 대하여 범죄혐의나 증거의 불충분 등을 이유로 피고인에 대한 형벌권 행사를 금지시키는 법원의 판단인 무죄선고와 일면 유사한 성격이 있다할 것이다.

16) 현행 형법상 벌금액은 50,000원 이상이지만(단, 감경시는 50,000원 미만으로 할 수 있음; 형법 제45조), 과료액은 2,000원 이상 50,000원 미만이다(형법 제47조). 과료 역시 형벌의 일종임에도 그 금액이 지나치게 낮고, 일반인들에게 과료가 형벌이라는 인식이 부족함 등으로 현행법상의 과료가 형벌로서의 위하력을 거의 상실했다는 지적이 나오고 있다. 최근 법원에서도 이러한 인식의 흐름에 주목하여 즉결심판절차에서 재산형을 선고하는 경우 가급적이면 과료형보다는 벌금형을 선고하는 추세이다.

IV. 즉결심판제도의 문제점과 개선방안

1. 청구권자 및 청구권 남용에 관한 문제

현행 즉결심판의 청구권자는 경찰서장 또는 해양경찰서장이다. 이는 즉결법의 가장 큰 특징 중의 하나로서 경찰서장의 즉결심판청구가 검사의 공소제기와 성질을 같이하는 소송행위이라는 점에서 검사의 기소독점주의에 대한 예외¹⁷⁾에 해당한다. 이렇게 예외적으로 경찰서장에게 기소권을 부여하는 현행제도에 대해 즉결심판제도의 폐지를 포함하여 청구권자를 일원화해야 한다는 주장과 현행대로 유지하되 제도적 보완이 필요하다는 주장이 첨예하게 대립하고 있다.

청구권자를 검사로 일원화해야 한다는 견해는 한마디로 형사소추권이 검찰과 경찰에게 양분되어 있는 것은 통일적이고 체계적인 형벌권의 행사에 지장을 준다는 점을 논거로 제시하고 있다. 좀더 구체적으로는 ① 현행 즉결법은 경찰서장에게 예외적으로 기소권을 부여하고 있으면서도 이에 대한 효과적인 통제수단을 마련하고 있지 않은 점(황태정, 2003: 100)이나 ② 검찰에 송치했다라면 혐의의 불기소처분이거나 기소유예처분을 받았을 사건에 대하여 즉결심판을 청구하거나 반대로 20만원 이상의 벌금형에 처할 사건에 대하여 즉결심판을 청구하는 경우 또는 ‘별건구속’을 목적으로 즉결심판을 청구하는 경우 등 경찰서장이 즉결심판청구권을 남용하는 경우가 허다한 점(나석호, 1977:171 이하; 김희욱, 1998:1195-1196; 황태정, 2003:101-102)을 들고 있다. 이들은 현행 즉결제도의 문제점을 극복하는 대안으로 기소권자를 검사에게 한정해야 한다고 주장하고 있으며, 그 구체적인 방법으로 현행 즉결제도를 폐지하고 이를 약식명령절차로 대체하거나(한영수, 1998:76-77), 기존의 간이공판절차, 약식절차, 즉결심판절차를 통합·일원화하는¹⁸⁾ 등 다양한 대안을 제시

17) 이러한 주장에 대해 경범죄처벌법상의 무전취식행위를 한 자에 대한 경찰서장의 즉결심판청구를 판사가 기각하여 이를 송치받은 검사가 다시 형법상의 사기죄로 공소를 제기할 수 있다는 점을 들어 일률적으로 경찰서장의 즉결심판청구권의 법적 성격을 기소독점주의의 예외라고 할 수 없다는 견해가 있다(황정익, “즉결심판에 관한 절차법의 실증적 고찰”, 현대형사법론 : 죽헌 박양빈교수 화갑기념논문집, 죽헌 박양빈교수 화갑기념논문집 간행위원회, 1996, 807면). 그러나 형사사건이 경찰서장의 청구에 의하여 일단 형벌권 존부 및 내용에 관해 법원의 심판을 받는다는 점에서 경찰서장의 이러한 청구를 검사의 공소제기와 같은 성질의 소송행위로 보는 것이 타당하다. 특히, 경범죄처벌법상의 무전취식행위를 검사가 다시 사기죄로 기소하는 행위는 이를 ‘공소장변경에 따른 죄명 및 적용법조의 변경’과 유사한 구조로 이해할 수도 있을 것이다.

하고 있다.

이에 대해 즉결심판제도는 현행대로 유지하되, 청구권의 남용을 방지할 수 있는 보다 신중한 제도적인 장치를 하는 것이 오히려 국민의 편의를 위해서 더 타당하다는 견해가 있다.

결론적으로 말하면 절차의 신속을 도모함으로써 소송경제 및 피고인의 불필요한 시간적·심리적 부담을 해소해준다는 즉결심판제도의 취지나, 검사의 업무과중을 덜어줌으로써 보다 복잡하고 중대한 범죄를 처리하는데 검찰력을 집중시킬 수 있다¹⁹⁾는 현실적 필요성 등을 고려할 때, 즉결심판제도는 현행대로 유지할 필요가 있다고 본다. 즉결심판대상사건의 대부분이 기초질서문란사범이며, 이 가운데 상당부분이 범칙금 통고처분의 대상이다. 따라서 이들 범죄는 통상의 범죄와는 달리 범죄의 구성요건이 단순 명백하고, 증거관계가 복잡하지 않아 피해자나 목격자의 진술 등으로도 손쉽게 범죄사실을 입증할 수 있으므로 증거조작이나 자백강요 등 단속경찰관의 자의적 판단의 개입여지가 그리 많지 않다. 결국 이러한 특성은 경찰단속업무의 공정성과 객관성(최응렬, 2000:248)을 담보해주는 상황적 요인으로 작용하고 있고, 그만큼 경찰서장의 즉결심판청구권 남용 여지는 줄어들게 된다.²⁰⁾

물론 이로써 청구권 남용 가능성이 완전히 사라지는 것은 아니다. 그렇기 때문에 이러한 청구권의 남용을 방지하기 위한 제도적 장치가 마련되어 있는 것이다(경찰청, 2004:83-85). 즉결법상의 『청구기각제도』²¹⁾와 형사소송법상의 『체포·구속장소 감찰제도』²²⁾가 그 대표적인 예이다. 경찰서장이 즉결심판을 청구한 경우 판사가

-
- 18) 최근 대통령 자문기구인 사법제도개혁추진위원회에서는 국민의 사법참여 확대 및 공판중심주의 강화를 위한특별법 제정과 형사소송법 개정 등 광범위한 사법제도의 개선을 추진하고 있는바, 그간 실무 및 학계에서 지적되어온 즉결심판제도의 문제점도 그 논의대상에 포함시키고 있다. 동 위원회는 이에 대한 충분한 논의를 전개하여 즉결심판제도의 폐지를 포함한 대대적인 제도변화를 모색하고 있는 중이다. 이와 관련하여 현행 형사소송절차에 있어서 재판의 신속과 소송경제를 위해 시행되고 있는 간이공판절차, 약식명령절차, 즉결심판절차 등 3개 제도를 소위 「신속처리절차」라는 단일한 제도로 통합운영하자는 안이 가장 유력한 개선안으로 떠오르고 있다.
- 19) 현재 수사권 조정 논의가 진행 중에 있으나, 현행 형사소송법상으로는 검사의 직접수사권 및 경찰에 대한 수사지휘권이 존재하므로 경찰이 개시·진행하고 있는 범죄수사 대부분에 대해서 검사의 개입이 불가피하다. 이런 상황에서 검사가 즉결심판대상사건과 같은 극히 경미한 범죄에 대한 수사에까지 처음부터 간여한다는 것은 현 검사의 인력구조상으로는 거의 불가능해 보인다.
- 20) 이런 이유에서 후술하는 바와 같이 대상범죄를 경범죄처벌법위반사건이나 도로교통법위반사건 등 특정죄명에 한정하는 것이 타당하다.
- 21) 이에 대해서는 앞에서 이미 설명하였다. 물론 법원이 무죄를 선고하는 것도 경찰서장의 즉결심판청구가 부당하다는 판단이라는 점에서는 즉결심판청구권의 남용에 대한 견제수단이 된다.
- 22) 형사소송법 제198조의 2, 검찰사건사무규칙 제25조 ; 이 제도의 취지와 관련하여 유치장 등 체포·구속장소에 대한 감찰을 나온 검사가 유치장 관련 수사기록 이외에 내사기록이나 즉결심판관련기록에 대해서도 감찰을 실시할 수 있는가에 대해서는 견해가 대립하고 있다. 포괄

반드시 그에 대한 유·무죄를 심판하여야 하는 것은 아니고 즉결심판청구가 부적당하다고 인정할 때에는 즉결심판청구를 기각할 것이나, 만일 판사가 청구를 기각하지 않는다면 이는 즉결심판청구가 적법·적당했다는 것을 반증하는 것이므로 경찰서장의 청구권 남용은 이로써 충분히 방지 또는 시정이 된다고 볼 수 있다(김형훈, 2001:398-399). 또 즉결심판대상자로서 경찰서의 유치장 기타 보호실에 보호 중인 경우 검사의 심사에 의해 인신구속의 적법성 및 즉결심판회부의 적정성 여부가 가려지게 된다.

한편, 이러한 청구권 남용의 가능성이 대폭 감소하였음은 통계자료를 통해서도 확인할 수 있다. 앞서서도 살펴보았듯이 최근 들어 즉결심판회부건수가 급격히 감소하였는바(〈표 3-1〉 : 1998년 1,086,293명 → 2006년 35,919명) 이는 경찰서장의 청구권 남용 우려가 그만큼 줄어들었음을 시사하는 것이기도 하다.

2. 즉결심판대상에 관한 문제

현행 즉결심판의 대상범죄는 “20만원 이하의 벌금 또는 구류나 과료에 ‘처할’ 범죄사건”으로 규정되어 있다. 이때 “20만원 이하의 벌금 또는 구류나 과료”는 처단형을 의미한다.²³⁾ 이렇게 볼 때 경범죄처벌법위반사건이나 도로교통법위반사건은 물론 형법위반사건이나 기타 특별법위반사건도 모두 대상범죄에 포함되며, 신고사건이나 인지사건은 물론 고소·고발사건도 그 대상이 된다. 이처럼 포괄적인 판단 기준 때문에 그 대상범죄의 범위가 지나치게 확대되면 결국 그 부담은 일반시민들에게 돌아가게 된다. 규범의 수범자인 일반시민의 입장에서 볼 때 가장 중요한 것은 ‘명확성’ 과 ‘예측가능성’ 이기 때문이다(심희기, 2000:123).

이러한 불합리를 해결하기 위해서는 경미한 범죄의 유형과 내용을 명확히 규정함으로써 일반시민으로 하여금 이에 대한 예측이 가능하도록 해야 할 것이다(황태정, 2003:97). 이에 대한 구체적인 방안으로 ① 즉결심판의 대상을 도로교통법위반, 경

적 수사지휘권을 내세워 이와 같은 서류에 대해서도 당연히 감찰권을 행사할 수 있다는 견해와, 감찰대상은 유치장 등 체포·구속장소 및 그에 관련된 서류에 한정하여야 하고 내사 또는 즉결심판청구는 경찰의 고유업무이므로 감찰의 대상에 포함시켜서는 안 된다는 견해가 그것이다. 현행실무에서는 검사가 유치장 등의 감찰을 계기로 즉결심판 관련기록을 심사하고 있으므로 이 범위에서 위 제도가 즉결심판청구권 남용에 대한 통제장치로 활용되고 있다할 것이다.

23) 이와 관련하여 법정형설, 처단형설, 선고형설 등으로 견해가 대립하고 있다. “처할”이라는 문구로 규정되어 있는 점, 법정형으로 해석할 경우 벌금·구류, 과료가 징역형이나 금고형에 대한 선택형으로 규정되어 있는 경우에는 즉결심판의 대상이 될 수 없다는 점, 선고형은 죄질이나 정상 등을 종합적으로 고려하는 양형질차까지 모두 거친 후에 법관이 내리는 최종판단이므로 경찰서장이 이를 예단하여 청구여부를 결정한다는 것은 법관 양형권을 침해할 소지가 있다는 점 등을 감안할 때 처단형으로 보는 견해가 타당하다.

범죄처벌법위반 등 일정한 죄명에 한정하는 방안(심희기, 2000:122-123), ② 현행대로 죄명에 관계없이 그 대상으로 하되 고소·고발사건은 제외하는 방안(김희옥, 1998:1192), ③ 즉결심판의 대상을 법정형으로 특정하는 방안(곽규홍, 2003:14-15; 박상진, 2002:350) 등이 거론되고 있다.

고발사건은 형사소송법상의 처리기간의 제한, 처분통지, 항고절차, 재정신청절차 등 특별규정이 있다는 점에서 성질상 마땅히 대상범죄에서 제외해야 한다(김용우, 2001:121-122; 김희옥, 1998:1192). 그러나 이로써 대상범죄의 명확성·예측가능성이나 범위설정의 적정성 문제가 완전히 해결되는 것은 아니다. 고소·고발사건을 제외하고 현행대로 죄명에 관계없이 대상범죄를 처단형을 기준으로 망라하게 되면, 예측가능성·명확성의 문제나 이로 인한 즉결심판청구권 남용 의혹 등 시민들의 불신은 여전히 남게 된다. 또한 대상범죄를 법정형으로 특정하는 것은, 대부분의 법정형은 자유형과 재산형을 모두 포함하고 있으므로 즉결심판의 대상을 법정형이 오로지 재산형인 사건 중에서 예컨대 ‘다액 30만원 이하의 벌금 또는 과료인 사건’으로 한정한다면 이에 포섭될 사건은 거의 존재하지 않게 된다(심희기, 2000:123). 더욱이 범칙금 통고처분 대상사건이 상당부분을 차지하는 경범죄처벌법위반사건과 도로교통법위반사건은 아예 대상범죄에서 배제되어 즉결심판제도의 본래취지에 정면으로 배치될 소지가 크다.

이러한 점들을 감안할 때 대상범죄를 경범죄처벌법위반사건이나 도로교통법위반사건 등 죄명으로 특정하는 방안이 가장 타당하다고 생각된다. 이렇게 할 때 절차의 신속을 통해 피의자나 피고인의 불필요한 시간적·심리적 부담을 해소해준다는 즉결심판제도의 취지에 보다 부합할 수 있고, 대상범죄가 특정죄명에 한정됨으로써 시민들의 입장에서도 이를 충분히 예측할 수 있어 결국 청구권 남용 시비도 최소화할 수 있기 때문이다. 최근 10년간 즉결심판제도의 이용실태를 보면 즉결심판대상사건 대부분이 경범죄처벌법위반사건과 도로교통법위반사건임을 알 수 있는바²⁴⁾, 이 점을 보더라도 이러한 방안이 설득력이 있어 보인다.

3. 즉결피의자·피고인의 이의제도 신설문제

현행 즉결법상 즉결심판대상사건으로 단속된 사람이 즉결심판절차에 의하여 재판하는 것에 대해 정식재판을 요구할 수 있는 방법은 즉결심판절차에 의해 유죄로 판명된 경우 이에 불복하여 정식재판을 청구하는 것이 전부이다(즉결법 제11조 제1

24) <표 3-2>에 따르면 경범죄처벌법위반사건(762,542명)과 도로교통법위반사건(4,632,179명)이 전체 즉결심판대상사건(5,672,509명)에서 차지하는 비율은 각각 13%와 82%로서 이들을 합치면 95%에 달한다.

항, 제14조 제1항). 즉, 즉결심판을 일단 받고 그 처분에 대해 이의가 있는 경우에 비로소 정식재판절차를 활용할 수 있도록 한 것이다. 결국 피의자는 즉결심판절차와 정식재판절차 중 어느 하나를 선택할 수 있는 기회가 차단되어, 자신이 처음부터 즉결심판절차가 아닌 정식재판절차에 의해 심판받기를 원한다하더라도 어쩔 수 없이 즉결심판절차에 응하여야 한다. 여기서 피의자의 재판청구권과 방어권 보장을 위하여 즉결심판을 받을 것인지 아니면 정식재판을 받을 것인지 여부에 대해 미리 피의자나 피고인에게 선택권(이의권)을 부여해야 한다는 주장이 강력히 대두되고 있다.

이러한 주장에 대하여는 즉결심판의 결과에 대해 이의가 있는 경우 정식재판을 청구할 수 있는 기회가 보장되어 있으므로 즉결심판청구에 대한 이의제도를 기본권 실현을 위한 필요불가결한 요소라고 할 수 없다거나(황태정, 2003:123), 이의제도를 채택할 경우 공판절차, 약식명령절차, 즉결심판절차 등으로 운영되어 온 전제 형사절차의 균형에 혼란이 일어난다(김희옥, 1998:1214)는 이유로 즉결피의자피고인 이의제도의 도입을 반대하는 견해도 있다.

그러나 다음과 같은 이유로 이의제도는 조속히 도입되어야 한다. 현행 즉결심판절차에서의 무죄율(심희기, 2000:127)에 비추어 볼 때 즉결심판절차에서 무죄 등의 만족할 만한 심판을 받을 가능성은 매우 희박하며, 이를 인식한 즉결피의자들로서는 즉결심판 대신 곧바로 정식재판을 받고 싶어 할 것이다. 그럼에도 불구하고 일단 즉결심판절차를 거친 후에야 비로소 정식재판을 청구할 수 있도록 한 현행 제도는 피의자의 ‘신속한 재판을 받을 권리’를 침해한 것으로 볼 여지가 많다(심희기, 2000:127). 더욱이 앞서서도 살펴보았듯이 즉결심판절차는 어디까지나 경미범죄를 신속하게 처리하여 소송경제를 도모함은 물론 피의자 또는 피고인에게 불필요한 시간과 노력을 덜어주기 위한 공판전의 절차라는 점을 감안할 때, 본인이 원하지 않는데도 굳이 즉결심판절차를 거쳐야만 정식재판을 받을 수 있게 한 것은 소송경제에도 부합하지 않을 뿐만 아니라 오히려 피의자나 피고인에게 불필요한 시간과 노력을 부담시키는 결과가 된다.

대법원에서도 이러한 문제점을 인식하여 2000년 4월 19일 즉결심판제도 개선방안을 발표하면서 즉결심판취소제도와 이의제도의 도입을 검토하고 있다고 발표한 바 있으며²⁵⁾, 이 중 즉결심판취소제도가 2002년 7월 1일부터 시행되고 있음은 이미 살펴보았다. 따라서 상황이 이러할진대 즉결피의자피고인의 이의제도 입법화는 조속히 추진되어야 할 것이다. 한편 일본은 이러한 이의제도를 이미 도입하여 시행하고 있는바²⁶⁾, 향후 이 제도의 입법화를 추진하는데 있어 일본의 이의제도를 참고할

25) 2000. 4. 19. 발표 대법원 보도자료.

필요가 있다고 본다. 물론 같은 맥락에서 약식명령절차에도 이의제도를 도입할 필요가 있다(김용우, 2001:128; 심희기, 2000:127).

4. 증거법칙 배제의 문제

1) 형사소송법 제312조 제2항, 제313조 적용배제규정 폐지 여부

현행 즉결심판절차에서는 전문증거의 증거능력을 제한하는 규정 중 형사소송법 제312조 제2항과 제313조의 적용을 배제하는 특칙을 두고 있다(즉결법 제10조). 이러한 특칙은 재판의 신속 및 소송경제 도모라는 즉결심판제도의 취지를 구현하기 위한 예외적 규정이라 할 수 있다. 따라서 사법경찰관이 작성한 피의자신문조서에 대해 피고인 및 변호인이 그 내용을 부인하더라도 이를 증거로 사용할 수 있고, 그 밖의 진술서 역시 원진술자가 공판정에서 그 성립의 진정을 인정하지 않더라도 증거능력이 인정된다. 이러한 특칙에 대하여는 피고인의 인권보장과 관련하여 그 존재를 놓고 첨예한 견해의 대립이 있다.

실무적으로 이루어지고 있는 즉결심판이 이른바 ‘번개재판’이라고 불리고 있듯이 졸속재판의 가능성이 높은 상황 하에서 이처럼 경찰의 피의자신문조서 등에 대한 증거능력제한을 해제하는 것은, 특히 경찰 수사단계에서의 자백강요로 인한 인권침해를 방지하려는 형사소송법 제312조 제2항의 입법취지에 정면으로 반할 뿐만 아니라, 자백편중수사에 집착하는 등 사법경찰관의 권한남용을 부추길 수 있다는 점을 이유로 동 특칙규정의 폐지를 주장하는 견해가 있는 것도 사실이다(박상진, 2002:346; 황태정, 2003:114; 배종대·이상돈, 2000:877).

그러나 즉결피의자에 대한 조서작성은 전적으로 경찰에 맡겨져 있고 이를 기초로 즉결심판을 하는 현행제도 하에서 형사소송법 제312조 제2항을 그대로 적용할 경우 범증이 명백하고 죄질이 경미한 범죄사건을 신속·적정한 절차로 심판한다는 즉결심판제도의 취지에 반하여 신속을 해할 우려가 있고, 설령 현행제도로 인해 자백강요가 문제되더라도 이는 자백의 임의성 법칙으로도 얼마든지 해결이 가능하므로 현행대로 증거능력 제한을 완화하더라도 큰 무리가 없어 보인다(최응렬, 2000:251; 김희욱, 1998:1215). 같은 맥락에서 형사소송법 제313조의 적용 배제도 그대로 유지함이 타당하다.

26) 일본의 「교통사건즉결재판수속법」에 의하면, 검사는 즉결재판 청구시 피의자에게 미리 즉결재판절차에 대한 설명 및 형사소송법상 절차에 따른 재판을 받을 수 있다는 사실을 고지한 후 즉결재판절차에 의하는데 대한 이의 여부를 확인하여야 하고(제4조 제2항), 즉결재판절차에 의하는데 대해 피고인의 이의가 있는 때에는 즉결재판을 할 수 없도록 규정하고 있다(제3조 제2항).

더군다나 앞서도 지적했듯이 즉결피고인 이의제도를 도입하게 되면 수사경찰의 자백강요나 피고인의 방어권 침해와 같은 본질적인 우려는 제도적으로 거의 차단된다고 볼 수 있다. 즉 이의제도를 두어 즉결심판 진행 중에 피고인이 범죄사실을 부인할 경우에는 피고인에게 즉결심판 대신 정식재판을 청구할 수 있다는 점을 고지하고, 그럼에도 불구하고 피고인이 정식재판청구권을 포기하고 즉결심판을 계속 받겠다고 하면 위 형사소송법 규정들의 적용을 배제하면 되기 때문이다(김용우, 2001:129).

2) 형사소송법 제310조 적용배제규정 폐지 여부

현행 즉결심판절차에서는 자백의 보강법칙을 규정한 형사소송법 제310조 또한 그 적용이 배제된다(즉결법 제10조). 따라서 피고인의 자백이 당해 피고인에게 불이익한 유일한 증거일지라도 이에 대한 별다른 보강증거 없이 이를 유죄의 증거로 할 수 있다. 물론 이러한 특칙에 대해서도 그 존폐에 관하여 견해가 대립되고 있다.

구류형이 없는 약식명령절차에서도 적용되는 자백보강법칙이 구류형까지 있는 즉결심판절차에서 오히려 배제되는 것은 전체 형사소송체계상 불합리하다거나, 즉결심판의 실무에서는 통상 피고인 또는 변호인의 증거조사신청권이나 증인신문신청권이 일방적으로 배제된 상태에서 경찰이 제출한 즉결심판청구서만을 가지고 재판이 이루어지고 있는 마당에 자백보강법칙마저 배제하는 것은 피고인의 방어권을 심각하게 제한하는 요소로서 오판의 위험을 가중시킨다(박상진, 2002:346)는 이유로 동 규정의 폐지를 주장하는 견해와, 자백을 재판상의 자백과 재판외의 자백으로 나누어 자백보강법칙의 취지상 전자에 대해서는 현행대로 자백보강법칙을 적용하지 않아도 무방하지만, 후자에 대해서는 이를 적용하여야 한다는 견해(김희옥, 1998:1215; 송광섭, 2003:63; 황태정, 2003:113-114)가 있다.

그러나 현행 헌법 제12조 제7항에서는 “피고인의 자백이 … 「정식재판」에 있어서 그에게 불리한 유일한 증거일 때에는 이를 유죄의 증거로 삼거나 이를 이유로 처벌할 수 없다”고 규정하고 있으므로 정식재판절차가 아닌 즉결심판절차에서는 자백보강의 법칙을 적용하지 않더라도 이를 곧 위헌이라 할 수 없고, 이처럼 자백보강법칙을 배제하더라도 청구기각이나 정식재판청구 등의 방법으로 피고인의 인권침해나 오판의 위험을 방지할 수 있을 뿐만 아니라(최응렬, 2000:251), 오히려 동 법칙을 적용하지 않는 것이 경미사건을 신속하게 처리한다는 즉결심판제도의 취지에 부합한다는 점에서 현행대로 형사소송법 제310조의 적용을 배제하는 것이 더 타당하다고 생각된다.

또 형사소송법 제312조 제2항 등의 적용배제에서와 마찬가지로 즉결피고인 이의

제도를 도입하게 되면 위와 같은 폐지론에서 우려하는 부작용은 제도적으로 차단된다. 즉 자백한 사건으로서 별다른 보강증거가 없는 경우임에도 정식재판청구권을 포기하고 즉결심판절차에 의한 재판을 받겠다는 피고인의 의사에는 자백보강법칙 배제에 따른 증거법상의 불이익을 스스로 감수하겠다는 의사도 포함된 것으로 볼 수 있기 때문이다.

5. 구류형 폐지 문제

현행 즉결법에서는 즉결심판으로 구류형을 선고할 수 있다. 구류형도 징역형이나 금고형과 같은 자유형의 일종인바, 이러한 자유형이 가지는 중요성에 비추어 볼 때 경미범죄에 대한 형사제재로서 인신구속을 내용으로 하는 구류형이 과연 적절한 것인지가 문제된다.

이에 대하여 구류는 단기자유형이므로 특히 신속한 처리가 요청되고 즉결심판제도의 시행 이래 공판절차, 약식명령절차 등과 함께 조화를 이루어서 운용되어 왔고, 일본과는 달리 즉결심판의 대상을 도로교통법위반사건 등에 한정시키지 아니하고 형법위반사건까지 가능하도록 하고 있으며, 형사사건의 대폭적 증가 등 현 여건 하에서 구류형을 존치시키자는 견해가 있다(김희욱, 1998:1216).

그러나 구류형은 다음과 같은 이유에서 즉결심판절차에서 배제되어야 한다.

첫째, 구류형이 신체의 자유를 제한하는 자유형인 이상 비록 단기간일지라도 피고인의 입장에서는 벌금형이나 과료형과 같은 재산형보다 훨씬 큰 신체적·심리적 고통을 느낀다는 점에서 이러한 형벌이 즉결심판절차에서 선고될 수 있는 성질의 것이 아니라고 본다. 즉 즉결심판절차는 기초질서위반 등 경미한 범죄에 대한 형사처벌절차로서 그 제재수단으로는 형벌 중 가장 약한 벌금형이나 과료형으로도 충분하므로²⁷⁾ 굳이 신체구속을 수반하는 구류형까지 동원하여 행위자에게 제재를 가할 필요는 없는 것이다. 더욱이 즉결심판절차보다 중한 범죄를 대상으로 하는 약식명령절차에서는 구류형이 아예 배제되고 있음에도 오히려 즉결심판절차를 통해 구류형을 선고할 수 있도록 한 것은 양 절차 사이에 중대한 불균형을 초래한다(최응렬, 2000:240).

둘째, 형사정책적인 의미에서 구류형의 경우에는 그 기간의 단기성으로 인해 특별예방이나 일반예방의 효과를 기대하기 어려운 형벌이다. 30일 미만의 구류형을

27) 물론 벌금이나 과료를 선고한 경우라도 피고인이 이를 납부하지 아니할 때에는 이들을 노역장에 유치할 수 있으나(형법 제69조 내지 71조), 이는 1차적(재산상)제재에 불응한 것에 대한 제재수단으로서 어디까지나 2차적 제재로서의 인신구속에 해당할 뿐이라는 점에서 처음부터 인신구속을 내용으로 하는 1차적 제재수단인 구류형과는 구별된다.

선고하였을 때 피고인의 입장에서 보면 그 기간 동안에 교화개선 효과를 달성하기 보다는 오히려 악폐감염이라는 부작용만 초래할 수 있다는 지적도 간과해서는 안 된다(박상진, 2002:348). 물론 이러한 부작용은 구류형이라는 단기자유형 자체의 문제이기도 하지만, 좀더 현실적인 시각에서 보면 이처럼 존립자체에 대한 타당성이 의심받고 있는 구류형을 가장 경미한 범죄에 대한 처벌절차인 즉결심판절차에 그대로 적용하는 것은 피고인을 인권침해 위협에 과도하게 노출시키는 것이 아닐 수 없다.

마지막으로 즉결심판 실무에서 구류형이 선고되는 경우가 거의 없다는 점도 즉결심판절차에서의 구류형 폐지 필요성을 뒷받침해준다. 최근 10년간의 통계를 보면 전체 즉결심판회부건수 중에서 벌금형이 선고된 비율은 37%, 과료형이 선고된 비율은 59.4%인 반면 구류형이 선고된 비율은 2.4%에 불과하다.²⁸⁾ 이러한 결과는 즉결심판절차에서 구류형을 폐지하더라도 기초질서유지에 커다란 문제가 발생하지 않음을 예상케 해준다.

V. 결 론

즉결심판제도는 경미범죄를 심판하는 데 있어 신속한 절차진행을 통해 재판에 드는 비용이나 시간을 최소화시켜 소송경제를 도모하는 동시에 피의자나 피고인을 형사절차로부터 조속히 해방시켜줌으로써 불필요한 심리적·시간적 부담을 덜어주는 데 그 목적이 있다. 그러나 이러한 과정에서 실제진실발견이나 절차의 적정성과 같은 중요한 소송이념이 경시될 수 있고 경우에 따라서는 피고인의 방어권 기타 인권침해의 여지가 존재한 것도 사실이다. 바로 이러한 부작용을 우려하여 일부에서는 즉결심판제도의 폐지를 주장하는 목소리가 커지고 있으며, 최근 사법제도개혁추진위원회의 활동도 이러한 맥락으로 이해할 수 있다.

그러나 즉결심판제도는 역기능보다는 순기능이 더 많은 것으로 판단된다. 즉결심판대상범죄는 대부분 일상생활에서 발생하는 기초질서사범으로서 이 중 상당부분은 형벌권의 적용한계선상에 있고²⁹⁾ 이들 범죄의 특성상 단속현장에서 생생하게 목

28) <표 3-3>에 의하면, 최근 10년간 전체 즉결심판회부건수는 총 5,672,509명이며, 이 중 벌금형을 선고받은 사람은 1,832,682명, 과료형을 선고받은 사람은 3,693,049명인 반면 구류형을 선고받은 사람은 101,730명인 것으로 나타났다.

29) 이러한 점에서 기초질서사범 중 일부에 대해서는 ‘비범죄화’ 논의가 필요한 것도 사실이나, 형벌권이나 경찰권 약화에 따른 기초질서문란 만연 등의 부작용도 우려되므로 그 대상과 범위를 설정함에 있어서는 신중에 또 신중을 기해야 할 것이다.

격하고 채집한 ‘살아있는’ 증거를 바탕으로 신속하게 처리방향을 판단할 수 있다는 점만으로도 즉결심판제도의 존재의의는 충분하다할 것이다. 즉결심판청구권을 경찰서장에게 부여한 것도 이러한 측면을 반영한 것이다. 다만 경찰서장의 즉결심판청구권 남용가능성이 전혀 없는 것은 아니므로 이에 대한 제도적 장치를 강화할 필요가 있다.

우선 즉결심판대상은 어느 정도 예측가능하고, 자의적인 판단이 최소화되도록 명확한 기준에 따라 엄격히 제한해야 한다. 예컨대 경범죄처벌법위반이나 도로교통법위반 등과 같이 죄명으로 대상사건을 특정하는 방법을 생각할 수 있다. 또 즉결피의자나 피고인에게 즉결심판절차에 의할 것인지 정식재판절차에 의할 것인지를 선택할 수 있는 기회를 부여하는 「즉결피의자·피고인 이의제도」의 도입도 시급하다. 이는 경찰서장의 청구권 남용을 방지할 수 있는 방안이기도 하지만 피의자나 피고인의 방어권 행사 보장과 같은 절차적 기본권 실현을 위해서 꼭 필요한 제도이다. 한편 현행 형사소송절차에서 있어서 즉결심판대상범죄가 가장 경미한 수준의 범죄 행위라는 점에서 현행 구류형 제도는 마땅히 폐지되어야 한다. 구류형 자체의 부작용도 문제되지만, 이것이 피고인에게는 신체의 자유에 대한 중대한 제약이 아닐 수 없으므로 ‘신속한 절차에 통한 조속한 해방’이라는 즉결심판제도의 본래 취지에 걸맞지 않기 때문이다. 다만, 증거능력제한을 배제하는 특칙규정이나 자백보장의 법칙을 배제하는 예외적 규정은 즉결심판제도의 취지를 고려할 때 계속 존치시키는 것이 타당하다.

최근 즉결심판제도의 폐지를 둘러싼 논의는 경찰서장의 즉결심판청구권 남용이나 피의자·피고인의 인권침해 차원에서보다는 ‘공소권 분산의 불합리성’에 초점이 맞춰져 있는 듯한 인상을 주고 있다. 물론 형사법체계의 통일성 확보와 형사소송이념의 철저한 구현도 중요하나, 무엇보다 중요한 것은 장치 변화된 제도가 그 직접적인 이해관계자인 일반국민에게 어떠한 영향을 줄 것인가를 사전에 면밀히 검토하는 작업이 선행되어야 할 것이다. 왜냐하면 이러한 과정을 소홀히 한 채 검증되지 않은 제도를 강행하였다가는 혹여 얻는 것보다는 잃는 것이 훨씬 많을 수도 있기 때문이다.

참 고 문 헌

- 경찰통계연보(2003), 서울 : 경찰청.
- 즉결심판관련법령집(2004), “즉결심판청구사무”, 서울 : 경찰청.
- 김희옥(1998). “현행 즉결심판제도의 문제점과 개선방안”, 한국헌법학의 현황과 과제 : 금량 김철수 교수 정년기념논문집, 서울 : 박영사.
- 나석호(1977). “즉결심판과 경범죄처벌법”, 월간세대 제16호, 서울 : 세대사.
- 배종대·이상돈(2004), 「형사소송법(제4판)」, 서울 : 홍문사.
- 백형구(2001), 「형사소송법강의(신정8판)」, 서울 : 박영사.
- 법원행정처(2000-2006), 사법연감.
- 이재상(2004), 「형사소송법(제6판)」, 서울 : 박영사.
- 곽규홍(2003). “경미사건의 효율적 처리방안 : 실무상 문제점을 중심으로”, 한국형사정책학회 하계학술회의자료집, 한국형사정책학회.
- 김용우(2001). “즉결심판에서의 신속성과 절차적 보장문제”, 형사정책 제13권 제1호, 한국형사정책학회.
- 김형훈(2001). “즉결심판제도의 바람직한 운용방안”, 치안정책연구 제15호, 치안연구소
- 박상진(2002). “즉결심판제도의 문제점과 입법론적 고찰”, 중앙법학 제4권 제1호, 중앙법학회.
- 송광섭(2003), “경미사건의 효율적 처리방안”, 형사법연구 제19호, 한국형사법학회.
- 심희기(2000), “경미범죄에 대한 형사정책의 실태와 시민의 반응 : 범칙금 통고처분과 즉결심판실무를 중심으로”, 형사정책연구 제11권 제4호(통권 제44호).
- 최응렬(2000), “즉결심판제도에 관한 고찰”, 한국공안행정학회보 제9호, 한국공안행정학회.
- 한영수(1998), “즉결심판제도에 대한 비판적 고찰”, 형사정책연구 제9권 제1호, 한국형사 정책연구원.
- 황정익(1996), “즉결심판에 관한 절차법의 실증적 고찰”, 현대형사법론 : 죽헌 박양빈교수 화갑기념논문집, 죽헌 박양빈교수 화갑기념논문집 간행위원회.
- 황태정(2003), “즉결심판제도의 문제점과 개선방향”, 한국형사정책연구원.
- 대법원 발표 보도자료, 2000. 4. 19.
- 사법제도개혁추진위원회 기획연구팀 발표, “신속처리절차 토론회 결과”, 2005. 6. 13. <http://www.pcsr.go.kr>.

ABSTRACT

A Study of the Summary Trial System's Reform Measures

Kwak Young-Kil

The criminal procedure is based upon two ideal values, or 'speedy trial and economy of litigation' and 'finding truth and guarantee of human rights', which are conflicting each other. The so called summary trial system, a simplified procedure through which a judge handles clearly obvious and minor offences in a quick and efficient manner, has its essential purpose of terminating lawsuits promptly and freeing suspects or defendants from criminal procedure at the earliest possible moment.

But its excessive emphasis on this purport is very likely to result in insufficient examination and inadequate protection of suspects' or defendants' rights. Therefore, the summary trial system needs a variety of safeguards to prevent these feasible - but undesirable - effects. From this point of view, we should objectively review the current summary trial system.

The main object of this study is to investigate what problems the system has both in institution and in practice, and to suggest legal measures, including the abolition of it, to improve the simplified procedure. In conclusion, the summary trial system should be maintained because it has still more merits than faults. And these defects will be able to be overcome by reform measures ; for example, the introduction of the right to opt between the summary procedure and the formal trial, the abolition of detention and so on.

Key Words: The Summary Trial System, Human Rights, Criminal Justice, Criminal Procedure Law, Chief of Police Station, Act on the Proceedings for Summary Judgments