

# 민간조사제도 도입시 쟁점에 대한 연구동향 분석

서진석\*

## 요 약

이 논문은 그동안 민간조사제도 도입에 관하여 논의되어 왔던 쟁점들에 대한 연구동향을 분석하여 그 시사점을 도출함으로써, 바람직한 도입 방향을 제시하는데 연구목적을 두고자 한다. 분석한 쟁점들은 민간조사제도 도입에 관한 기존의 연구물들을 대상으로 추출하였다. 연구자들이 지적한 쟁점사항들은 명칭, 업무범위, 법인, 자격제도(자격기준 및 시험), 교육, 협회설립, 감독기관, 입법형태 등 8개의 범주안에 포함된다. 명칭에 대해서는 '탐정'이라는 명칭으로 통일할 필요가 있다고 본다. 업무범위에 대해서는 개정이 어려운 법률에서는 일반적인 업무규정을 개괄적으로 두고, 보다 구체적이고 세부적인 조사업무내용은 시행령을 통하여 규율하는 것이 합리적이라 할 수 있다. 민간조사제도는 법인으로의 제한적 운영이 필요하다고 본다. 교육에 대해서는 민간조사 종사자에 대한 신입교육과 재교육이 정기적으로 이루어져야 한다. 관리감독기관에 대해서 경찰청으로 일원화하여야 한다. 입법형태는 독자적인 법률로 규정하는 것보다는 경비업법의 개정을 통해 민간조사제도에 대하여 보완 규정하는 것이 효과적일 수 있다는 것이다.

## Research trend analysis of the introduction at the issue of private investigation institution

Seo, Jin-Seok\*

### ABSTRACT

This paper, so far to analyze the research trends in the issue that has been discussed for the introduction of private investigation institutions, by projecting its suggestion, want the investigation purpose of presenting the desirable introduction direction. The analyzed issue was extracted for existing research material on the introduction of private investigation institutions. Investigators pointed out issue is the name, business scope, corporate, qualification system (eligibility criteria and test), education, association establishment, regulatory agencies, has been included in the eight categories such as legislation form. For the name, I think there is a need to unify under the name "detective". For the scope of work, the amendment is difficult law, place an overview of the general business rules, more specific and detailed investigation business content, to discipline through the ordinance it is possible to be rational. Private investigation institutions, I think the need for limited operations of the corporation. For education, the new education and re-education on a regular basis I do for the private investigation workers. You must be one of the National Police Agency to the management authority. Legislative form, not to be defined by its own law, the revision of the security law, but that is to complement the provisions for private sector research system is effective.

**Key Words** : private investigation, investigator, security law, detective, regulatory agencies

## 1. 서 론

사회구조와 경제규모가 더욱 복잡·다양화되어감에 따라 개인과 단체의 권리구제와 피해회복을 위한 사실관계 조사의 필요성은 점차 증가하고 있다. 대륙법계의 전통을 이어가고 있는 우리나라의 경우는 국민의 권리구제와 피해회복의 문제는 보편적으로 국가에서 해결해 줄 것으로 기대하는 측면이 강하다고 할 수 있다.

그러나 사회 안전을 책임지고 있는 국가 공권력의 대표인 경찰은 과중한 업무와 상대적으로 부족한 경찰인력 등으로 국민 개개인의 기대에 충분히 부응하지 못하고 있는 것이 현실이다. 이러한 현상은 비단 우리나라 뿐만 아니라, 선진 각국에서도 정도의 차이는 있을지라도 마찬가지 실정이라 할 수 있다.

따라서 국가는 국민들의 다양한 치안수요에 효율적으로 대응하기 위해 공·사 치안조직을 망라하여 대응하고 있다. 우리나라도 민간경비산업과 다양한 유형의 자원봉사조직<sup>1)</sup>을 비롯한 민간의 치안자원들을 활용하고 있다. 특히 개인의 재산 범죄나 실종 가족 문제 그리고 형사적으로 억울한 누명을 쓴 경우, 기업의 기밀유출 감시, 보험조사 업무, 신용조사, 저작권 위반자 색출 등은 당사자 개인이나 공권력에서 지속적으로 해결 노력을 할 수 없는 것이 현실이다.

이러한 수요를 위해 민간조사(탐정)업이 각국에서 법적·제도적 뒷받침 하에 성업 중이다. 우리나라에서도 수요는 증가하고 있으나 합법화 되지 못하고 있다. 2012년 12월말 현재 전국에서 1,600여 개의 심부름센터 등에서 불법 영업을 하고 있는 실정이다. 물론 1999년부터 꾸준히 입법화를 위한 노력을 해왔었다.

그러나 입법화를 위한 노력에도 불구하고 이해 당사자 간의 갈등과 사생활침해 우려 등으로 국회 본회의에 한 번도 상정되지 못하였다. 최근에 들어서야 박근혜 정부의 '신직업 육성 추진계획'에 따라 민간조사(탐정)업을 신직업으로 발굴하여 육성하기로 하는 등, 그 어느 때보다 입법화에 대한 분위기가 무르익어 가는 것으로 보인다.

1) 다양한 유형의 자원봉사조직으로는 주민자율방범대, 녹색어머니회, 페트롤맘, 해병전우회 등의 단체에서 행하고 있는 안전과 관련한 활동을 말한다.

이러한 관점에서 이 논문은 그동안 민간조사제도 도입에 관하여 논의되어 왔던 쟁점들에 대한 연구동향을 분석하여 그 시사점을 돌출함으로써, 바람직한 도입 방향을 제시하는데 연구목적을 두고자 한다. 이 연구의 범위는 국내 학술지에서 발표된 민간조사에 관한 연구 가운데 민간조사제도 도입에 관한 분야로 한정하고자 한다. 아울러 연구 방법은 국내에서 발표된 민간조사제도 도입에 관한 문헌연구를 주로 할 것이며, 관련 기관의 공식적 통계를 참고하고자 한다.

## 2. 이론적 고찰과 입법화를 위한 과정 및 쟁점

### 2.1 민간조사의 이론적 고찰

민간조사란 '타인으로부터 보수를 받고 개인 자격으로 사실관계를 조사하고 정보를 수집하는 활동'을 의미한다. 영어권에서는 'Private Investigation'으로 표현하며, 일본에서는 '탐정(探偵)'이라는 용어를 사용하고 있다. 독일 영업법(Gewerbeordnung)에서는 신용조사(Aufkunftei)와 탐정(Detektei)을 함께 규율하면서 신용조사·탐정업(Aufkunftei-und Detekteigewerbe)이란 용어를 사용한다.[1]

국내에서는 '민간조사'보다는 '탐정'이 보다 익숙하면서 이해하기 쉬우나, '신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률'에서는 '탐정'이라는 용어의 사용을 금지하고 있다. 1999년 하순봉 의원이 발의한 입법안에서 '공인탐정'이라는 용어를 사용한 이후, 17대 국회에서부터는 '민간조사'로 용어가 변경되어 법안이 발의된 바 있으며 그 이후로 '민간조사'라는 용어가 일반화되었다.[1]

민간조사업이란 민간조사를 하나의 영업행위로 하는 것으로 정의할 수 있다. 이상배·최재천 의원이 발의한 민간조사업법안에 의하면 민간조사업은 '다른 사람의 의뢰를 받아 제3조에 규정한 업무의 전부 또는 일부를 업으로 영위하는 것'이라고 정의하면서, 업무규정을 범죄 및 위법행위와 관련된 조사, 분실 또는 도난 당한 재산의 소재확인, 화재·사고·손실·명예훼손의 원인과 책임의 조사, 사람의 사망·상해 및 물건의 손상에 대한 원인과 책임의 조사, 소재가 불명한

친족의 소재파악 등과 관련된 조사, 법원 등에서 사용될 증거의 확보, 개인에 관한 정보 중 사생활을 침해하지 아니하는 범위 내에서 대통령령이 정하는 사항의 조사라고 규정하여 민간조사업에 대해 정의하면서 업무의 범위를 설정하였다.[2]

이인기 의원은 18대 국회에서 발의한 경비업법 개정(안) 제2조에서 ‘민간조사(업무)란 의뢰에 의한 미아·가출인·실종자에 대한 소재파악, 소재가 불명한 물건의 소재파악, 의뢰인의 피해확인 및 그 원인에 관한 사실조사를 수행하는 업무’라고 정의하고 있다.[3]

송영근 의원은 제19대 국회에서 발의한 「민간조사업에 관한 법률」 안에서 ‘민간조사업이란 국가기관의 수사력이 미치지 못하거나 미흡한 각종 범죄나 사건에 대한 사실관계 조사 또는 실종자 소재 탐지 등에 있어서 사인의 다양한 권리구현을 위해 의뢰인을 대리하여 사실을 확인해 주고 누구나 접근 가능한 정보의 수집을 대행하는 서비스업을 의미한다’고 하였다.[4]

이러한 민간조사는 사적 관계가 전제되어 있으며, 특정한 의뢰인을 위하여 경제적 이득을 목적으로 정보를 수집하여 제공하는 것을 주 업무로 하는 것을 의미한다. 그러나 그 이면에는 개인의 사생활 침해와 국가 공권력 작용에 대한 개입 및 특수한 권한 부여의 의미가 내재될 소지가 크다고 할 수 있다. 이에 따라 국가는 국민의 기본권 보호와 국가사법체계 및 법집행 작용의 원활한 수행을 확보함과 더불어 국민의 소송경제 및 형사소송상의 무기평등 원칙을 실현하고, 개인정보 수집의 원활함을 동시에 충족시켜야 할 의무가 있으므로 이를 적절히 규제할 필요가 있다.[5]

## 2.2 입법화를 위한 과정 및 쟁점

민간조사업의 입법화를 위한 노력은 15대 국회 회기 중인 1999년 하순봉 의원이 최초로 입법화를 추진하였다. 그 후 9명의 위원이 9건의 법안을 대표 발의하였다. 그 중에서 7건은 감독청 문제 및 타법과의 충돌여부, 법체계상의 문제 등에 대한 논쟁을 지속하던 중 자진 철회하거나 임기만료로 자동 폐기되어 무산되었다.

현재 새누리당 윤재옥 위원이 발의한 ‘경비업법 전부개정법률안(민간보안산업에 관한 법률안)’과 송영근

의원이 대표 발의한 ‘민간조사업에 관한 법률안’이 국회에 상정되어 심의를 기다리고 있다. 아래 표에서는 지금까지의 민간조사제도의 도입을 위한 과정에 대하여 대표발의자, 발의일자, 법안 명칭, 법안의 대표적 쟁점과 결과에 대하여 순서대로 정리하였다.[6]

<표 1> 민간조사제도 입법화 과정과 쟁점

대표 발의 의원	법안 명	법안의 쟁점	비고
하순봉 (1999년)	공인 탐정업법안	① ‘공인탐정’으로 호칭 ② 정의(업무) ㉠ 다른 사람의 의뢰에 의하여 보수를 받고 범죄수사 ㉡ 개인에 관한 사항의 조사, 분실 또는 도난당한 재산의 소재확인 ㉢ 화재·사고·손실등의 원인과 책임 조사 ㉣ 사람의 사망·상해 및 물건의 손실에 대한 원인과 책임조사 ㉤ 법정 등에서 사용될 증거등을 확보하여 의뢰인에게 제공 ③ 감독청은 경찰청장으로 함	15대 국회에서 국내 최초로 탐정제도 의 공론화에 성공하였으나 발의하지 못하고 무산됨.
이상배 (한나라당) 2005년 9월 8일	민간조사업법안	① ‘민간조사원’으로 호칭 ② 업무 ㉠ 범죄 및 위법행위와 관련된 조사, 분실, 도난당한 재산의 소재확인 ㉡ 화재사고, 손실, 명예훼손의 원인과 책임의 소재 ㉢ 소재가 불명한 친족의 소재파악 등과 관련된 조사 ㉣ 법원 등에서 사용될 증거의 확보 ㉤ 개인에 관한 정보중 사생활을 침해하지 아니하는 범죄내에서 대통령령이 정하는 사항 ③ 감독청은 경찰청장으로 함	17대 국회 임기만료로 자동 폐기

<p>최재천 (열린우리당)</p> <p>-2006년 3월 14일 발의 -2006년 3월 31일 철회 -2006년 4월 5일 재발의</p>	<p>민간조사업법안</p>	<p>①'민간조사원'으로 호칭 ②업무 ㉠사이버범죄, 보험범죄, 지적재산권침해, 기업회계부정 등 각종 범죄 및 위법행위의 조사 ㉡사람의 사망, 상해, 화재, 교통사고, 물건의 멸실 훼손 등 각종 사고의 원인 및 책임의 조사 ㉢분실, 도난, 도피자산의 추적 및 소재확인 ㉣행방불명자, 상속인, 소유 불명재산의 소유자, 국내외 도피사범 등 특정인에 대한 소재 탐지 ㉤법원 등에서 사용될 증거 자료의 확보 ㉥그 밖에 대통령령이 정하는 사항조사 ③감독청은 법무부장관으로 함</p>	<p>17 대 국 회 임기만료로 자동폐기</p>
--	----------------	---	----------------------------

<p>이인기 (한나라당)</p> <p>2008년 9월 24일</p>	<p>경비업법 일부개정법률안</p>	<p>①'민간조사원'으로 호칭 ②업무 ㉠의뢰에 의해 미아·가출인·실종자에 대한 소재파악 ㉡소재가 불명한 물건의 소재파악 ㉢의뢰인의 피해확인 및 그 원인에 관한 사실조사 ③감독청은 경찰청장으로 함 (공포 후 2년이 경과한 날로부터 시행)</p>	<p>(경비업의 업무에 민간조사업 추가하는 방안으로 행안위를 거쳐 법사위까지 갔으나 18대국회 임기만료로 자동폐기</p>
<p>성윤환 (한나라당)</p> <p>2009년 2월 5일</p>	<p>민간조사업법안</p>	<p>①'민간조사원'으로 호칭 ②업무 ㉠소재불명인 사람 또는 도난 분실된 재산의 소재확인 ㉡변호사가 수임한 사건으로 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집 ③감독청은 법무부장관으로 함</p>	<p>2009년 2월 17일 철회</p>

<p>이한성 (한나라당)</p> <p>2009년 3월 30일</p>	<p>민간조사업법안</p>	<p>①'민간조사원'으로 호칭 ②업무 ㉠미아·가출인·실종자, 소재불명인 불법자에 대한 소재파악과 관련된 조사 ㉡도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재확인과 관련된 조사 ㉢변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집 ③감독청은 법무부장관으로 함</p>	<p>2009년 4월 6일 철회</p>
<p>강성천 (한나라당)</p> <p>2009년 4월 10일</p>	<p>민간조사업법안</p>	<p>①'민간조사원'으로 호칭 ②업무 ㉠미아, 가출인, 실종자, 소재불명인 불법행위자에 대한 소재파악과 관련된 조사 ㉡도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재확인과 관련된 조사 ㉢변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집 ③감독청은 법무부장관으로 함(공포 후 1년 경과한 날로부터 시행)</p>	<p>2009년 2월 17일 철회</p>

<p>윤재옥 (새누리당)</p> <p>2012년 1월 2일</p>	<p>민간보안산업에 관한 법률</p>	<p>①'민간조사원'으로 호칭 ②업무 ㉠가족의 의뢰에 의하여 실종아동등·가출인·실종자에 대한 소재파악 ㉡도난, 분실, 소재가 불명한 물건의 소재확인 ㉢의뢰인의 피해확인 및 그 원인에 관한 사실조사 (민간보안산업은 법인이 아니면 할 수 없다. 즉 민간조사원은 법인을 설립하거나 법인에 소속되어야 민간조사 업무 가능) ③감독청 ㉠ 민간조사원 자격시험 실시 및 자격취소-경찰청장 ㉡민간조사업체 허가 및 취소-지방경찰청장 (공포 후 2년이 경과한 날로부터 시행)</p>	<p>2014년 11월 현재 국회안건행위위원회 계류/경비업법 전부개정법률안</p>
--	----------------------	--	---

송영근 (새누리당)  2013년 3월 19일	민간조사업에 관한 법률안  ①'민간조사원'으로 호칭 ②업무 ㉠미아, 가출인, 실종자, 소재불명인 불법행위자에 대한 소재파악과 관련된 조사 ㉡도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재확인과 관련된 조사 ㉢의뢰인의 피해사실에 대한 조사 ㉣변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집 ③감독청 ㉠민간조사원 자격시험 실시 및 자격취소-법무부장관(자격취소는 감독위원회 의결에 따름) ㉡민간조사업체 등록 및 취소-법무부장관	2014년 11월 현재 국회 제 18회 법제사법위원회 계류
-----------------------------------	---	----------------------------------

※ 송하성(2014), pp. 79-85. 재구성.

### 3. 국내 민간조사제도 도입시 쟁점에 대한 연구동향 분석

#### 3.1 민간조사제도 도입시 쟁점

국내 민간조사제도 도입에 관한 선행연구들은 도입의 필요성 및 법률 제정방안에 관한 연구, 해외 민간조사제도의 소개에 관한 연구, 민간조사제도 도입의 법적 쟁점에 관한 연구, 민간조사원 선발과 교육에 관한 연구 그리고 민간조사제도의 관리·감독에 관한 연구들을 중심으로 이루어져 왔다.[7] 이 연구에서는 그동안 민간조사제도 도입시 논의되어왔던 쟁점사항들을 중심으로 기존의 연구들을 대상으로 분석하고자 한다.

장석현 외1(2008)의 연구에서는 제도 도입시 논의가 되고 있는 민간조사업의 쟁점으로 명칭, 입법형태, 관리·감독기관, 진입방식, 업무범위, 민간조사관의 선발 및 교육훈련 등에 대하여 분석하였다.[8] 이승철(2008)은 민간조사업법안에서 고려해야 할 중요한 규제사항으로 주체, 허가, 업무범위, 자격시험, 감독기관 및 벌칙사항을 중심으로 분석하였다.[9] 정일석 외 2(2008)의 연구에서는 바람직한 민간조사제도의 도입

을 위해서 용어(명칭), 업무범위, 자격제도, 관리 감독기관, 협회 설립을 기준으로 제안하였다. [10] 이상원(2008)은 이인기 의원이 발의한 경비업법 개정안의 바람직한 방향을 검토하면서 정의(업무범위), 법인, 결격사유, 자격시험, 의무, 협회설립, 자격취소를 중심으로 제안하였다.[11] 안영규(2010)는 민간조사업에 관한 법안의 내용과 일본의 「탐정업법」을 비교하여 법제정 목적, 정의, 업무범위, 자격시험, 결격사유를 중심으로 분석하였다.[12] 이하섭(2012)은 외국사례를 통한 도입에 관한 연구에서 자격제도, 업무범위, 교육, 담당기구(관리 감독기구)를 기준으로 제안하였다.[13] 이민형 외1(2012)은 기본권 침해 가능성, 기본권 침해 유형, 교육인프라, 자격시험, 도입 필요성 등을 기준으로 정책적 제안을 하였다. [14] 강동욱(2013)은 윤재욱 의원 발의안과 송영근 의원 발의안을 비교하면서 법제화에 있어 주요 논점으로 업무와 그 범위, 관찰주체, 조사원의 구성과 활동, 입법방식 등을 중심으로 분석하였다.[15] 조민상 외1(2013)은 19대 국회 발의 법안인 윤재욱 의원 안과 송영근 의원 안을 비교 분석할 결과 입법방식, 법인, 자격시험, 소관부서를 기준으로 도입방안을 제안하였다.[16] 김승태(2014)는 입법형태, 관리감독, 업무범위, 자격기준을 중심으로 제안하였다.[17]

이를 아래와 같이 표로 정리하였다.

<표 2> 연구자별 쟁점사항

연구자	쟁점사항
장석현외1	명칭, 입법형태, 관리·감독기관, 진입방식, 업무범위, 민간조사관의 선발 및 교육훈련
이승철	주체, 허가, 업무범위, 자격시험, 감독기관 및 벌칙사항
정일석외2	용어(명칭), 업무범위, 자격제도, 관리 감독기관, 협회 설립
이상원	정의(업무범위), 법인, 결격사유, 자격시험, 의무, 협회설립, 자격취소
안영규	법제정 목적, 정의, 업무범위, 자격시험, 결격사유
이하섭	자격제도, 업무범위, 교육, 담당기구(관리 감독기구)

이민형외1	기본권 침해 가능성, 기본권 침해 유형, 교육인프라, 자격시험, 도입 필요성
강동욱	업무와 그 범위, 관할 주체, 조사원의 구성과 활동, 입법방식
조민상외1	입법방식, 법인, 자격시험, 소관부서
김승태	입법형태, 관리감독, 업무범위, 자격기준

위의 10명의 연구자들이 지적한 쟁점사항들은 명칭, 업무범위, 법인, 자격제도(자격기준 및 시험), 교육, 협회설립, 감독기관, 입법형태 등 8개의 범주안에 포함된다. 앞의 2.2에서 의원들이 발의한 법안에서는 명칭, 업무범위, 감독기관을 중심으로 쟁점 사항들을 제시하였는데 연구자들의 쟁점 사항에 모두 포함되는 것을 알 수 있다.

## 3.2 쟁점 사항들에 대한 연구동향 분석

### 3.2.1 명칭

명칭에 대해서 이인기 위원은 ‘민간조사관’, 정일석 외2인은 ‘민간조사원’, 장석현 외1은 ‘탐정’을 주장하고 있다. 각 연구자들이 타당한 논리를 갖고 있으나 용어 사용의 혼란을 방지하고 개념을 명확하게 할 필요가 있다. 본 연구자는 장석현 외1의 주장에 동의하여 ‘탐정’이라는 명칭으로 통일할 필요가 있다고 본다.

탐정이란 명칭은 업무의 성격을 잘 대변해 주고 있을 뿐만 아니라 국민들도 업무의 성격을 잘 이해할 수 있기 때문이다. 물론 이를 위해서는 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제26조(신용정보업자의 금지사항) 6호에서의 정보원, 탐정 기타 이와 유사한 명칭을 사용하는 일을 금지하고 있으나, 다른 한편으로는 경비업법시행령 별표1의2(특수경비업자가 할 수 있는 경비관련업)에서는 사업지원서비스업 분야에서 ‘경비, 경호 및 탐정업’을 규정하고 있어서 법체계의 모순점을 나타내고 있다는 사실을 발견하게 된다. 따라서 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」을 개정하여 ‘탐정’이라는 용어를 사용할 수 있도록 해야 할 것이다.[8]

### 3.2.2 업무범위

우리나라는 수사를 비롯한 치안업무를 관(官)의 영역으로 생각하는 경향이 강하다는 점과, 민간조사로 인한 개인 정보 및 사생활 침해에 대한 우려가 크다는 점을 고려할 때 민간조사제도의 도입 초기에 부작용을 최소화하고 안정적으로 제도를 정착시키기 위해서는 민간조사원의 업무범위 등을 명확히 규정하고 이에 어긋나는 행태는 강도높게 규제하는 것이 필요하다. 외국의 경우에도 민간조사원의 권한남용과 오용에 대비하여 민간조사원의 업무범위를 구체적으로 명시함으로써 시민의 사생활보호를 추구하고 있다.[15]

그러나 민간조사제도를 처음 시행하는 우리나라에서는 개정이 어려운 법률에서는 일반적인 업무규정을 개괄적으로 두고, 보다 구체적이고 세부적인 조사업무 내용은 시행령을 통하여 규율하는 것이 합리적이라 할 수 있다. 향후 민간조사제도를 실제 운영하다보면 필요한 내용을 추가하거나 아니면 삭제하는 방안이 입법론적으로 보다 합리적인 것으로 판단된다.

### 3.2.3 법인

민간조사업을 경비업법 개정을 통하여 경비업법에 포함시키는 이인기 의원과 윤재옥 의원은 경비업과 민간조사업의 공공성 때문에 법인이 아니면 이를 영위할 수 없게 한 것으로 판단된다. 이상원(2008)은 민간조사관의 위치가 경비회사의 한 부서 직원으로 인식될 우려도 있고 민간조사관의 위상도 낮게 보여지므로 이 부분에 대한 수정이 필요하다고 보며, 법인 외에 개인도 영위 가능케 하여 무자본 민간조사 인력의 제도권 내로 원활한 진입을 도모하고 민간조사업자 간 양질의 서비스 경쟁을 촉진 할 수 있게 해야 할 것이라 의견도 있다.[11]

그러나 민간조사제도는 공공성 뿐만 아니라 활동에 대한 책임성도 확보해야한다. 개인이 아닌 법인으로 한정하여 허가제로 운영하는 것은 과거 흥신소의 불법 운용 사례에서 볼 수 있는 엄청난 피해를 방지할 수 있으며 이를 통한 제도의 안정적인 정착을 도모하기 위해서도 민간조사제도는 법인으로의 제한적 운영이 필요하다고 본다.[16]

### 3.2.4 자격제도와 자격시험

사생활침해 등의 우려가 있는 민간조사는 성격상 수단이나 방법의 합법성과 더불어 고도의 공공성과 윤리성을 요구하고 있다. 특히 범죄수사의 경우 전문적인 지식과 경험없이 업무수행이 불가능한 분야이다. 즉 전문성과 도덕성을 요구하는 업무와 국민의 생명, 신체, 재산의 보호와 관련된 업무가 많기 때문에 자격요건을 엄격히 제한할 필요가 있다. 그러나 민간조사에게만 유난히 엄격한 자격제한을 할 경우 헌법상 직업선택의 자유를 침해할 소지가 있다. 또한 민간조사제도를 실시하고 있는 다른 나라에서도 연령이나 자격요건에 있어 비교적 완화하여 규정하고 있다는 점과 다른 국가자격시험과의 형평성을 고려할 때 특별한 결격사유가 없는 사람에게는 자격 취득의 기회를 부여해야 할 것이다.[16][17]

민간조사제도는 어떠한 자격증보다도 국민에 대한 피해를 발생시킬 가능성이 높으므로 이들에 대한 전문적인 지식교육과 소양교육이 필요하다. 따라서 민간조사 종사자들에게는 국가자격증을 갖게하여 국가에서 직접 관리함으로써 관리감독의 용이함과 공신력을 부여할 수 있을 것이다.

자격시험의 응시제한은 위헌의 소지가 있으므로 모든 국민이 결격사유만 없으면 응시할 수 있도록 하여야 한다. 다만 시험을 1차와 2차로 구분하여 전문학사제와 연계하여 대학에서 관련 과목을 이수하거나 일정 기간 이상의 관련 경력자 및 관련 자격증 소지자들을 중심으로 면제사유를 설정하여야 할 것이다. 그리고 자격심사위원회를 설치하고, 최종 자격부여를 위한 소양심사와 연구를 병행하도록 하여야 할 것이다.[14]

### 3.2.5 교육

민간조사 종사자에 대한 신입교육과 재교육이 정기적으로 이루어져야 한다. 신입교육은 관련 법규와 윤리교육 및 기본적인 실무교육이 필요하다고 본다. 재교육은 개정된 법규와 변화하는 사회환경에 적절히 대응할 수 있고 첨단 장비의 보급 등에 대한 교육으로 운영할 수 있다고 본다. 교육을 위한 교육기관은 전문 대학교육기관에서 담당하며 구체적인 교육과정에 대한 전문가 집단의 엄밀한 연구가 필요하다. 그리

고 교육의 부실화가 되지 않기 위하여 교강사의 자격요건을 엄격히 하고 감독기관의 철저한 관리가 선행되어야 할 것이다.

### 3.2.6 협회설립

「(가칭)민간조사업법」 단일 입법으로 입법화가 되면 협회 설립이 자연스러울 수 있다. 경비업법에 포함될 경우는 현행 경비업법 제22조(경비협회) 규정에 경비협회 설립근거를 두고 있으며, 복수 협회의 실립이 법적으로는 가능하다고 본다. 따라서 경비업무 종류별 민간조사협회 등의 설립이 가능할 것이다.

협회는 민간조사업의 발전과 경영자 및 종사자의 자질 향상을 위한 연구와 교육에 힘써야 할 것이다.

### 3.2.7 감독기관

민간조사제도 도입상 가장 큰 쟁점 중 하나는 어느 기관이 관리감독기관이 되는 것인가이다. 경찰청은 민간조사의 성격이 준사법작용으로 볼 수 없다는 입장이다. 반면 법무부는 준사법작용으로 본다는데 그 차이가 있다.

대다수 학자들의 견해는 민간조사업의 관리감독으로 경찰청이 되어야 한다는 입장을 취하고 있다.<sup>2)</sup> 그 근거로는 민간조사업은 민간경비업의 일부 영역이므로 민간경비 전반에 대한 관리감독의 일원화의 필요성, 경찰활동과의 유사성 및 경찰업무의 민영화 필요성, 국내 민간경비산업의 발전 및 육성 필요성, 전국에 걸친 현장성과 광범위성을 관리할 수 있는 국가기관이라는 점, 권력의 분산과 견제에 의하여 검찰의 집중화를 방지할 필요성 등을 들 수 있다.

법무부가 관리감독 할 경우 현실적으로 변호사법 등 기존 법률과의 충돌가능성에 대하여 사전 조율이 용이하며, 법무부 산하 검찰청으로 권한을 위임하여 민간조사업의 적절한 통제가 용이하다는 주장이 있으나, 민간경비의 한 분야인 민간조사업을 법무부에서 직접 관리하는 것은 인력이나 조직운영면에도 비효율적이고 민간조사원의 변호사에 대한 종속관계가 우려된다고 할 수 있다.[17] 따라서 관리감독 기관은 경찰

2) 관련 학자로는 강영숙, 김원중, 손병호, 이상원, 이승철, 조현빈, 장석현 등을 들 수 있다.

청으로 일원화하는 것이 합리적이라 판단된다.

### 3.2.8 입법형태

민간조사제도에 대한 입법형태를 단일법 제정 방식으로 할 것인가 아니면 경비업법 개정 방식으로 할 것인가? 이 두 가지 방식에 대한 학계의 논쟁이 뜨겁다. 먼저, 현재 경비업법이 제정되어 시행되고 있으므로 독자적인 법률로 규정하는 것보다는 경비업법의 개정을 통해 민간조사제도에 대하여 보완 규정하는 것이 입법의 난립과 모순을 막고 민간조사제도의 빠른 도입을 위해 효과적일 수 있다는 것이다. 민간경비업과 민간조사업은 넓은 의미의 민간보안산업에 속하는 것으로서 양자 모두 경찰의 치안행정업무 중 일부를 민간에게 이양한 것이라는 점에서 그 성질을 같이 하는 것이다.

민간조사산업은 세계적으로 민간경비의 중요한 한 영역으로 자리 잡고 있다는 점에서 동일 법률에서 규정하는 것이 관리운영상 효율적일 수 있다는 것이다. 그러나 민간조사제도를 경비업법에 포함하여 규정할 경우 민간경비의 세부적인 내용과 민간조사의 내용들이 혼합적으로 규정되어 이해하는데 어려움을 줄 수 있고, 민간조사제도의 세부적인 내용을 구체적으로 규정할 경우 자칫 경비업법의 방대화를 초래하고 법 개정이 필요할 때 어려움이 있을 수 있다.[17] 이에 대한 보완이 필요할 것이다.

## 4. 결론 및 제언

민간조사제도의 도입을 위한 사회분위기는 무르익었다고 본다. 특히 2014년 박근혜 정부의 '신직업 육성 추진계획'에 따라 민간조사업을 '신직업'으로 발굴하여 육성하기로 함에 따라 국무총리실에서 2015년 내 입법화를 위해 추진하고 있다.[18]<sup>3)</sup>

3) 이에 대한 관련 신문기사에 의하면, 국무총리실을 중심으로 올해 안 정부입법으로 국회에 제출하는 것을 목표로 하고 있다. 입법안의 초안에 따르면, 각계인사로 구성된 민간조사위원회(가칭)가 자격시험과 자격증을 관리한다. 법무부는 인허가를, 경찰은 관리·감독을 각각 맡는다. 민간조사원(탐정)은 민사나 형사 사건에 대한 증거자료 조사, 실종자나 불법 행위자 소재 확인, 도난·분실·도피자산의 추적, 변호

이 연구에서는 이러한 분위기에 따라 민간조사제도의 도입에 관한 기존 연구들을 대상으로 그동안 쟁점 사항을 모아서 학계의 연구 동향을 분석하였다. 분석 결과 쟁점 사항들에 대하여 다음과 같은 제언을 하고자 한다.

명칭에 대해서는 용어사용의 혼란을 방지하고 개념을 명확하게 할 필요가 있다. 본 연구자는 장석현 외1의 주장에 동의하여 '탐정'이라는 명칭으로 통일할 필요가 있다고 본다.

업무범위에 대해서는 민간조사제도를 처음 시행하는 우리나라에서는 개정이 어려운 법률에서는 일반적인 업무규정을 개괄적으로 두고, 보다 구체적이고 세부적인 조사업무내용은 시행령을 통하여 규율하는 것이 합리적이라 할 수 있다. 향후 민간조사제도를 실제 운영하다보면 필요한 내용을 추가하거나 아니면 삭제하는 방안이 입법론적으로 보다 합리적인 것으로 판단된다.

법인 문제에 대해서는 개인이 아닌 법인으로 한정하여 허가제로 운영하는 것은 과거 흥신소의 불법 운용 사례에서 볼 수 있는 엄청난 폐해를 방지할 수 있으며 이를 통한 제도의 안정적인 정착을 도모하기 위해서도 민간조사제도는 법인으로의 제한적 운영이 필요하다고 본다.[16]

자격제도와 자격시험에 있어서 민간조사제도는 전문성과 도덕성을 요구하는 업무와 국민의 생명, 신체, 재산의 보호와 관련된 업무가 많기 때문에 자격요건을 엄격히 제한할 필요가 있다. 자격제도는 국가자격증 제도화하여 국가에서 엄격히 관리할 필요가 있다.

교육에 대해서는 민간조사 종사자에 대한 신임교육과 재교육이 정기적으로 이루어져야 한다. 교육을 위한 교육기관은 전문 대학교육기관에서 담당하며 구체적인 교육과정에 대한 전문가 집단의 엄밀한 연구가 필요하다.

협회를 설립하여 협회는 민간조사업의 발전과 경영자 및 종사자의 자질 향상을 위한 연구와 교육에 힘써야 할 것이다.

사의 위임 사항에 대한 사실 조사 등을 수행할 수 있다. 단 불법 추심은 제외한다 등이다.(중앙일보, Saturday '셜록 홈즈 같은 명탐정, 한국서도 꿈 이뤄진다'. 2015.5.2. 자.)



관리감독기관에 대해서 민간조사업은 민간경비업의 일부 영역이므로 민간경비 전반에 대한 관리감독의 일원화의 필요성, 경찰활동과의 유사성 및 경찰업무의 민영화 필요성 등에 따라 경찰청으로 일원화하여야 한다.

입법형태는 현재 경비업법이 제정되어 시행되고 있으므로 독자적인 법률로 규정하는 것보다는 경비업법의 개정을 통해 민간조사제도에 대하여 보완 규정하는 것이 입법의 난립과 모순을 막고 민간조사제도의 빠른 도입을 위해 효과적일 수 있다는 것이다.

### 참고문헌

[1] 이성용, '민간조사제도와 그 도입의 당위성에 관한 고찰' 민간조사제도(공인탐정)도입을 위한 입법공청회(이인기 의원), p.40. 2008.

[2] 아하섭 외1, '한국민간조사업의 실태와 입법방향', 「한국경찰학회보」 제14권 4호, pp.136-137. 2012.

[3] 조성구 외1, '민간조사업의 도입이 국가치안에 미치는 영향', 「한국위기관리논집」 제9권 제2호, p.35. 2013.

[4] 송하성, 『민간조사원 가이드』, 인천: 진영사, p.89. 2014.

[5] 김승태, '민간조사제도의 양성화를 위한 입법방향에 관한 탐색적 연구', 「홍익법학」 제15권 제4호, p.556. 2014.

[6] 송하성, 『민간조사원 가이드』, 인천: 진영사, pp.78-85. 2014.

[7] 장현석 외1, '민간조사제도 도입 필요성에 대한 연구: 전국 규모 설문조사를 통하여', 「한국경찰학회보」 제16권 1호, p.163. 2014.

[8] 장석헌 외1, '민간조사업 도입상의 쟁점분석', 「한국공안행정학회보」 제33호, pp.346-359.2008.

[9] 이승철, '민간조사업법의 도입방향에 관한 연구', 「한국경호경비학회지」 제17호, pp.16-17. 2008. [10] 정일석 외2, '바람직한 민간조사제도 도입 방안 - 경비업법 개정안을 중심으로 -' 「한국경찰학회보」 제10권 4호, p.297. 2008.

[11] 이상원, '민간조사(탐정)제도의 도입방향: 경비업

법 개정을 중심으로', 「한국경호경비학회지」 제17호, pp.11-12. 2008.

[12] 안영규, '민간조사업법 제정 방향에 관한 소고-', 「한국민간경비학회보」 제15호, pp.96-103. 2010.

[13] 이하섭, '외국사례를 통한 민간조사제도 도입에 관한 연구', 「한국민간경비학회보」 제11권 제4호, pp.279-282. 2012.

[14] 이민형 외1, 'AHP 기법을 활용한 민간조사제도 도입을 위한 정책 우선순위 분석', 「한국경찰학회보」 제14권 3호, pp.128-129. 2012.

[15] 강동욱, '민간조사제도의 도입에 관한 논의', 「법과 정책연구」 제13집 제3호, pp.10-22. 2013.

[16] 조민상 외1, '민간조사제도의 도입 방향에 관한 연구 - 제19대 국회 발의 법안을 중심으로(2012년·2013년) -, 「한국경호경비학회」 제36호, pp.553-555. 2013.

[17] 김승태, '민간조사제도의 양성화를 위한 입법방향에 관한 탐색적 연구', 「홍익법학」 제15권 제4호, pp.567-572. 2014.

[18] 중앙일보, Saturday '설록 홈즈 같은 명탐정, 한국서도 꿈 이뤄진다'. 2015.5.2 자,

### [ 저자 소개 ]



서진석 (Seo, Jin-Seok)

1987년 2월 인천대학교 행정학사  
 1992년 2월 인천대학교 행정학석사  
 2000년 2월 경원대학교 행정학박사  
 2002년 3월 ~ 현재 중부대학교  
 경찰경호학과 부교수

Email : woonlim@hanmail.net