

연구총서 14-AB-07

중국 사법개혁의 현황과 시사점

The Judicial Reform in China and
its Implications

김경찬 | 서주연

KiC
KOREAN
INSTITUTE OF
CRIMINOLOGY

KiC 한국형사정책연구원
KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

발 간 사

중국과 한국은 20세기 급변의 역사를 함께 공유하였고 중국의 개방개혁과 급속한 경제발전은 중국의 변화뿐만 아니라 한국을 포함한 동북아시아에 새로운 변화와 성장동력을 제공하였습니다. 21세기 동북아시아 지역은 점차적으로 하나의 시장과 하나의 지역생활 공동체를 구축해 나가고 있습니다.

중국과 한국은 이른바 통합되어져 가고 있는 하나의 지역생활 공동체로서 그 관계의 긴밀성을 높여 나가고 있으며 북한은 또 다른 잠재적인 폭발적 성장 동력으로 작용할 수 있을 것으로 예상됩니다. 물론 북한과 관련하여서는 다양한 문제가 있지만 역시 새로운 관계 모색과 다양한 관점의 관심이 필요하다고 할 수 있습니다.

중국의 경제성장과 한국과 북한을 포함한 동북아시아의 교류와 발전의 기초에는 지역 국가 간의 공동인식과 법적인 상호이해 및 상호협력을 위한 토대구축이 요구된다고 할 수 있으며 이를 위해서는 특히 국가의 법적 관련기관과 구조 및 운용 원리에 대한 이해와 상호협력이 요청됩니다.

중국과 한국은 사법 권력을 포함한 권력 구조와 구성 원리에 많은 차이를 보이고 있는 것은 사실이며 입법권과 행정권의 권력범위와 구조 및 권력 상호간의 관계에서도 상당한 차이를 보이고 있습니다. 중국의 권력생성 배경에서부터 권력구조와 권력 기관 사이의 관계가 한국의 그것과는 많은 차이를 보이고 있어 단편적으로 비교하고 반영하기 어려운 부분이 있음을 부인하기는 어려울 것입니다.

그럼에도 불구하고 중국은 아시아의 문화와 배경을 일정부분 공유하고 있어 서구의 법적 제도와 법적 기구를 표면적인 제도비교나 외견적 단순비교하고 검토하는 것과는 또 다른 관점과 이해를 제시할 수 있을 것입니다.

중국의 최근 사법개혁에 대하여 시의적절하게 연구를 수행한 김경찬(金京燦) 부

연구위원과 서주연 전문연구원의 노고를 치하하고, 중국 북경사범대학교 형사법률
연구소 허팅(何挺) 교수와 경희대학교 법학전문대학원 서보학 교수 및 강원대학교
법학전문대학원 한상규 교수의 자문과 협조에도 깊은 감사를 드립니다.

2014년 12월

한국형사정책연구원

원장 

목 차

국문요약	9
제1장 서론(김경찬)	13
제1절 연구의 목적	15
제2절 연구의 내용과 범위	16
제2장 중국 사법개혁의 개요와 배경(김경찬)	19
제1절 중국사법개혁의 개요	21
1. 재판방식 중심의 사법개혁(1979~1997)	22
2. 법치국가 지향의 전 방위적 사법개혁(1997~2002)	23
3. 사법체제 개혁시대(2002~2013)	25
제2절 중국 사법개혁의 최근 배경	28
제3장 중국 사법부의 사건처리 책임제와 사법감독(김경찬)	31
제1절 법원과 검찰관의 사건처리 책임제	33
1. 법원의 사건처리 책임제	33
2. 검찰관의 사건처리 책임제	35
3. 사건처리 품질 평생책임제	38
제2절 감형, 가석방, 임시 감옥외 복역에 대한 감독	40
제3절 검찰 감독	43
1. 민사소송 감독	43
2. 형사소송의 감독	44
3. 기타 활동 감독	46
제4절 법원과 검찰원에 대한 대중의 감독	46
1. 최고인민법원 특별 감독원 제도	46
2. 검찰기관의 인민감독원 제도	47

제4장 중국의 사법인원과 사법공개(김경찬)	51
제1절 사법인원의 현황	53
1. 법관 인원 수	53
2. 검찰관 인원 수	53
3. 변호사 인원 수	54
제2절 사법인원의 정원제	54
1. 법관 정원제	54
2. 지식재산권 법원의 '정원제'	56
제3절 법관과 검찰관의 선임 자격과 절차	58
1. 법관의 선임자격과 절차	58
2. 검찰관의 선임자격과 절차	59
3. 법관과 검찰관 선임의 기타 경로	61
제4절 법관과 검찰관의 성과와 평가	64
제5절 사법공개 제도의 설립	67
1. 사법공개 제도 개선	67
2. 법원의 사법공개	68
3. 사법공개의 수준 제고	72
제6절 중국 각지의 실천 모색	73
1. 영파시(寧波市) 은주구(鄞州區)법원	73
2. 익양시(益陽市) 혁산구(赫山區) 인민법원	74
3. 성도(成都)중급법원	74
4. 광주시(廣州市) 기층법원과 중급법원	74

제5장 중국 소송법의 개혁과 사법개혁의 선행 시범 지역 상황:	
상해(上海), 광둥(廣東), 길림(吉林), 호북(湖北),	
해남(海南), 청해(青海)(김경찬)	77
제1절 형사·민사 소송법 개혁	79
1. 형사소송법 개혁	79
2. 민사소송법 개혁	83
제2절 사법개혁의 시범시행	85
제3절 사법 인력 분류 관리	86
제4절 지역 법관과 검찰관 선임	87

제5절 성(省)급 이하 지방 법원과 검찰원의 인력, 재원 통일 관리	87
제6절 지역별 시범시행 상황	88
1. 상해 시범 지역 상황	88
2. 광둥(廣東) 시범 지역 상황	92
3. 호북(湖北) 시범 지역 상황	93
4. 길림(吉林) 시범 지역 상황	94
 제6장 중국 사법개혁이 주는 시사점(김경찬·서주연)	95
제1절 중국의 권력구조와 사법부	97
제2절 중국 사법시험과 법조인력	99
제3절 사법부의 사건처리 책임제	102
제4절 중국의 감형과 가석방 및 병보석 관련	104
제5절 사법에 대한 감독과 사법공개	106
제6절 법조인의 선임과 업무성과 및 평가	108
 제7장 결론(김경찬)	111
 참고문헌	115
 Abstract	117

국문요약

중국 사법개혁은 1978년 중국 공산당 제11차 삼중전회에서 중국 법제와 사법에 대한 개혁이 시작되어 1980년대를 거쳐 1990년대 중반까지 재판방식 중심의 개혁이 이루어졌다. 2000년 초반까지는 중국 법원과 검찰의 개혁과 관련하여 전 방위적 사법개혁이 진행되었으며 이후 2013년까지 사법체제에 대한 개혁이 시도되었다. 최근 2014년에는 법치에 대한 전면적인 추진을 목표로 독립적인 재판, 검찰권 행사의 보장제도 개선, 대중이 참여하는 사법, 사법 활동에 대한 감독강화, 인권의 사법보장 강화 등이 강조되고 있다.

중국 사법개혁관련 제도 중의 하나인 사법부의 사건처리 책임제는 사건 처리 담당자로 하여금 책임 있는 사건처리가 가능하도록 하였다. 법관의 사건처리 책임제는 법관 재판직무 불이행, 부당 이행 및 잘못 이행 등 사건처리에 잘못이나 결함이 있는 경우 상응하는 책임을 지도록 하는 것으로 주심법관 사건처리 책임제가 논의되는데 공개 선발을 통해 주심법관을 선발하고 재판팀을 구성하여 독립적으로 재판이 진행되도록 하였으며 법원장이나 부법원장이 재판에 관여할 수 없도록 한 것이다. 검찰관의 사건처리 책임제로는 주임검찰관 사건처리책임제를 건립하여 구체적으로 업무를 구분하고 중대 사항을 제외한 일반 사항에 대해서는 주임검찰관이 모두 직접 결정을 내리게 함으로써 책임 있는 업무수행이 될 수 있도록 한 것이다.

중국 사법개혁 심화의 중대한 문제에 대한 중공중앙의 결정은 감형, 가석방, 임시 감옥 외 복역, 병보석 등에 대해 엄격한 규제를 통하여 사법부패를 막는다는 것이다. 관련 사건에 대해 일률적으로 공시하고 사회의 감독을 받도록 하며 최고 인민검찰원은 위법 변경 집행 행위를 감독하고 시정하도록 한다는 것이다.

중국의 사법공개와 관련된 개혁과 관련하여 법원의 사법공개는 재판과정의 공

10 • 중국 사법개혁의 현황과 시사점

개, 재판문서의 공개, 집행정보의 공개 등이 추진되었으며 사법공개를 확장하고 사법공개의 수단을 혁신하며 청중지향적인 사법공개 체제를 구축해 나갈 뿐만 아니라 사법권 감독 역할을 중시하는 것 등이 강조되고 있다.

중국의 법관은 약 19만명 정도이고 검찰기관 인력은 24만 여명인데 그 중 검찰관은 16만명 정도이며 변호사 수는 23만여명 정도이다. 중국의 법관의 정원제는 중국 직업법관의 전문성을 강화하기 위한 노력으로 추진되고 있고 학자나 변호사 중에서도 검찰관이 될 수 있도록 하였으며 학계와 실무계의 전문가들이 상호 초빙하고 겸직의 기회를 제공함으로써 이론과 실무의 융합과 발전을 도모할 수 있도록 하였다.

중국 법관에 대한 성과 평가와 관련하여 공정지표, 효율지표, 효과지표 등의 기준이 활용되고 있으며 검찰업무에 대해서도 수량화 평가, 전체 평가, 계열별 평가, 개인 성과평가 등으로 이루어지며 수사 감독, 공소, 직무범죄 수사 등의 업무에 대한 평가가 시행된다. 업무성과 평가와 관련한 내용은 현재에도 지속적인 개혁과 수정이 이루어지고 있는 상황이며 가능하다면 관련 내용을 한국과도 서로 공유하며 비교 검토하는 것도 의미가 있을 것으로 보인다.

중국의 사법개혁은 우선 상해, 광둥, 길림, 호북, 해남, 칭해 지역을 시범지역으로 선행적으로 실시하고 있고 그 과정의 성과나 결과의 여하에 따라 전국적인 실시여부가 결정되도록 하고 있다. 따라서 중국 사법개혁에 대해 현재로서는 온전한 평가가 이루어지기는 아직 어렵다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 6개의 시범지역에 추진되고 있는 사법개혁의 방식과 과정을 지속적으로 확인하고 중앙정부를 통하여 점검되고 검토되는 것은 한국의 사법개혁과 사법개혁 추진과정에 참고가 될 수 있을 것으로 보인다.

중국은 그 권력구조와 기관 사이의 관계가 한국이나 서구의 그것과는 많은 차이를 보이고 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 중국은 한국과 함께 아시아의 문화나 유교적 문화 또는 인적 관계 문화를 공유하고 있다는 측면에서 중국의 사

법개혁의 추진과정과 내용 및 성과는 한국의 사법개혁과 관련하여 다양한 관점의 비교검토 자료가 될 수 있을 것으로 보인다. 중국의 전면적인 법치주의 시행과 전국적 사법개혁추진이 현재로서는 시작단계에 불과하지만 새롭게 시작되는 추진사항에 대한 심도 있는 논의는 양국의 사법개혁에 새로운 관점의 제시를 가능하게 해줄 것으로 기대한다.

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제1장

서론

김 경 찬

제1장

서론¹⁾

제1절 연구의 목적

중국은 개방개혁 이후 21세기 2014년 현재에 이르기까지 급속도로 빠른 성장을 거듭해 오고 있으며 한국과는 자유무역 협정이 체결되어 경제교류와 교역이 더욱 활성화되어 가고 있다. 국가 간의 교류와 협력이 보통 시작하는 단계에서는 경제적 또는 정치적 목적으로 출발하는 경우가 많겠지만 경제적, 정치적 목적의 교류와 그 활성화는 법적인 상호이해와 교류 및 제도화가 뒷받침 되어 주지 않는다면 처음의 의욕이나 목적은 쉽게 소실될 수 있으며 안정되고 신뢰적인 관계가 구축되기 어려울 것이다.

법적인 관계의 상호이해와 상호교류와 협력은 경제적 교류와 협력을 뒷받침하고 지속적이고 안정적인 관계 구축을 도울 수 있다. 또한 정치적 결정과 교류와는 별도의 법적인 결정과 교류를 가능하게 함으로써 법적인 지역 공동체 의식구축과 법적인 구속력 있는 협력을 통하여 지역생활 안전가치를 높일 수 있을 뿐만 아니라 인식의 전환을 통해 법과 제도적 발전을 도모할 수 있다는 장점이 있다.

중국 사법개혁은 이러한 동북아시아의 교류와 협력을 위한 기초적 법적인 정보를 제공함과 동시에 앞으로 지속적인 교류와 협력이 가능할 수 있도록 상호이해를 높일 뿐만 아니라 유사한 역사적 발전 맥락을 공유하고 있는 아시아지역 사법의

1) 본 연구와 관련하여 중국 사법개혁 관련 평가나 의견의 일부는 중국 측 자문교수 북경사법대학교 형사법률연구소 허팅(何霆) 교수의 자문을 한국 사법개혁 관련 평가나 의견의 일부는 경희대학교 법학원 서보학 교수와 강원대학교 법학원 한상규 교수의 자문의견이 반영되거나 수정·보완되었음을 밝히 둡니다.

자기 이해를 높이고 사법의 발전가능성을 다양하게 구상해 보는 것을 본 연구의 목적이자 취지라고 할 수 있다.

중국 사법개혁은 1978년 중국 공산당 제11차 삼중전회에서부터 시작되어 2014년 중국 공산당 제18차 사중전회에 이르기까지 지속적으로 새롭게 추진되고 있으며 중국이 중국만의 특유한 정치와 권력구조를 가지고 있음에도 불구하고 중국의 사법개혁의 세부적 내용들은 한국을 포함한 사법개혁을 추진하고 있는 국가들이 관심 있게 살펴볼 가치가 있을 것으로 보인다.

중국 사법에 대한 선행 연구가 충분하지 않을 뿐만 아니라 중국 사법 개혁 역시 시초인 단계에서 심도 있는 논의와 구체적인 대안 제시나 완비된 결론을 도출하기 어려운 근본적인 한계가 있음을 부인하기 어렵다. 그렇지만 중국 사법제도와 기구 및 사법기관에 대한 관심과 지속적인 연구는 사법개혁의 한·중 상호발전에 많은 도움이 될 수 있을 것으로 예상된다.

제2절 연구의 내용과 범위

중국의 사법개혁을 전체적으로 다루는 것은 내용이 상당히 광범위하여 상세하게 다루기에는 한계가 있으며 또한 심도 있는 논의를 전개하기 어렵다고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 중국 사법개혁의 개략적인 내용과 함께 몇 가지 내용을 소개하는 형식을 취하였으며 세부적인 비교법적인 논의나 깊이 있는 논의는 각 주제와 내용별로 나누어 추후 지속적인 검토와 논의를 전개할 필요가 있을 것으로 보인다.

제1장은 중국 사법개혁과 관련한 연구의 목적과 내용 및 범위에 대해 간략하게 기술하였다.

제2장은 중국 사법개혁의 개요와 최근 개혁의 배경에 관한 것으로 중국의 재판 방식 중심의 사법개혁(1979~1997)에서 법치국가 지향의 전 방위적 사법개혁(1997~2002)을 거쳐 사법체제 개혁(2002~2013)에 이르기까지의 개혁내용과 배경을 간략하게 소개하였다.

제3장은 사법부의 사건처리와 관련한 책임제로 법원의 주심법관 사건처리 책임제와 검찰관의 주임검찰관 사건처리책임제 등을 통하여 권한과 책임소재를 분명히 하도록 하고 사건처리의 품질 평생책임제를 통하여 책임있는 사건처리가 될 수 있도록 하는 등의 내용을 검토하였다. 또한 사법감독과 관련하여 중국의 감형, 가석방, 임시 감옥외 복역에 대한 감독과 검찰의 민사소송 및 형사소송에 대한 감독에 관한 내용뿐만 아니라 일반 대중이 법원과 검찰에 대한 감독이 될 수 있도록 하는 최고인민법원 특별감독원제도와 검찰기관의 인민감독원제도에 대해 살펴보았다.

제4장은 사법인원과 사법공개에 관한 내용을 살펴보았다. 중국 사법인원의 현황과 선임 및 평가와 관련하여 중국 법관인원, 검찰관 인원, 변호사 인원뿐만 아니라 관련한 법관 정원제 등에 대하여 검토하여 보았는데 세부적으로는 법관과 검찰관의 선임 자격과 절차 및 다양한 선임경로 및 교류방식에 대해 짚어 보았고 법관과 검찰관의 성과 및 그에 대한 평가에 대해서도 간략하게 살펴보았다. 물론 중국의 사법인원과 관련된 개혁은 물론 완비된 것은 아니며 중국에서도 지속적인 검토와 제라고 할 수 있을 것이다. 중국의 사법공개와 관련된 것으로는 법원의 사법공개 관련 재판과정과 재판문서 공개 및 집행 정보 공개 등의 조치와 내용 등을 검토하였다.

제5장은 중국의 소송법 개혁과 사법개혁의 선행 시범지역에 대해 살펴보았는데 2012년 형사소송법 개정에 따른 형사소송법개혁과 마찬가지로 2012년 민사소송법 개정에 따른 민사소송법개혁 내용을 소개하였다. 또한 사법개혁의 선행시범 지역과 관련하여서는 상해, 광둥, 길림, 호북, 해남, 청해 등지가 선별되어 시행계획을 수립하고 시행하고 있는 상황에 대해 소개하였다. 선행시범지역은 현재로서는 완비되어 있지는 않은 것으로 앞으로 지속적인 점검과 검토가 필요한 만큼 추후 지속적인 연구검토가 필요한 것으로 본 연구에서는 이와 관련한 내용을 간략하게 소개하는 것으로 하였다.

제6장은 중국 사법개혁이 주는 시사점으로 앞서 살펴본 중국의 사법개혁 내용을 간략하게 다시 살펴보고 한국에서 참고하여 검토하고 반영할 부분이 있는 내용에 대해 몇 가지 기술하여 보았다.

제7장 결론으로는 중국의 사법개혁의 시작은 1978년부터 시작하여 비교적 일찍

시작하였다고 볼 수 있으며 2014년 현재까지 지속적으로 추진되고 있다고는 할 수 있으나 최근 중국이 추진하고 있는 사법개혁 내용은 물론 현재로서는 완비되지 못한 형태이고 시험적이고 시범적인 부분이 많다고 할 수 있다. 이에 중국의 사법 개혁을 속단하여 판단하기에는 어려운 면이 있으며 그 내용을 소개하고 관련한 다양한 새로운 내용을 집함으로써 추후 한국의 사법개혁과 비교검토 또는 참고할 수 있도록 하는 것으로 하고자 한다.

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제2장

중국 사법개혁의 개요와 배경

김 경 찬

제2장

중국 사법개혁의 개요와 배경

제1절 중국 사법개혁의 개요

중국 사법개혁의 국정기조로는 인민민주전정의 사회주의 국가로 중국 특유의 사회주의 제도를 구현하고 중국 공산당 지도와 다당합작 제도 및 정치협상제도를 통하여 상호 감독하고 공동번영을 도모한다. 또한 단일제 국가구조를 통일적으로 구현하여 중앙정부가 지방에 대한 적절한 조정을 할 수 있도록 한다. 중국의 민족 자치제도를 행정부문에서는 헌법이 규정하고 있지만 사법부문을 포함하고 있지 않는데 중국 사법의 지방보호주의는 극복하고 사법의 권위와 독립심판권을 확보할 수 있도록 한다. 또한 법에 따라 국가를 치리할 수 있도록 상호견제와 상호협력 및 권한과 책임의 명확화를 추진해 나갈 것 등을 중국 사법개혁의 기본 방향으로 설정하고 있다.²⁾

현대 중국사법개혁은 파도식 전진과 나선형 상승의 역사를 거치며 이루어졌다. 1978년 중국공산당 제11차 삼중전회(三中全會: 중국공산당의 전국대표대회에서 선출한 중앙위원회에서 여는 제3차 전체회의) 후 현대 중국 법제와 사법이 전면적으로 회복되고 재건되었다.

1982년 「헌법(憲法)」, 1979년의 「중공중앙(中共中央: ‘중국공산당중앙위원회’의 약칭)의 형법, 형사소송의 현실적인 시행 보장에 관한 지시(中共中央關於堅決保證刑法、刑事訴訟法切實實施的指示)」, 「인민법원조직법(人民法院組織法)」과 「인민검찰조직법(人民檢察組織法)」 등은 모두 중국사법제도를 온전히 건립하는 근거가 되었다. 전체

2) 最高人民法院司法改革领导小组办公室, 人民法院司法改革与中国国情读本, 人民法院出版社, 2012, 28-33页

적으로 볼 때 현대 중국의 사법 개혁은 다음과 같이 세 단계를 거쳐 진행되었다.

1. 재판방식 중심의 사법개혁(1979~1997)

중국의 사법개혁을 시간적으로 파악하여 볼 때 이 단계는 1980년대 중기부터 1990년대 중기까지 약 10년간의 시간에 해당하며 기본적으로는 아래에서부터 위로의 개혁방식을 취하면서 위에서 아래로의 개혁으로도 전환이 이루어지는 시기라고 하겠다.³⁾ 이 시기 재판방식개혁의 주요 내용은 다음과 같다. 이와 같이 재판방식 개혁이 전면적으로 추진되면서 법정 심리 방식의 대대적인 전환이 일어났으며 재판의 질도 향상되었다.

가. 재판방식의 전면적 개혁

(1) 직권주의 법정 심문 방식의 개혁

직권주의 법정 심문방식을 점진적으로 개혁하는 것으로 당사자주의를 점진적으로 강화하여 당사자가 제시한 증거를 강조하고 증거의 대질 검증과 법정 변론을 강화하며 개정 심리의 기능을 충분히 발휘하도록 하는 것이다.

(2) 분쟁처리의 간소화와 신속화

법에 의거한 간소화 절차를 공고히 하고 일반 경제 분쟁을 신속히 처리함으로써 분쟁처리의 효율성을 도모한다. 즉 소송 절차를 간소화하고 소송의 소모적인 부분을 감소시켜 최상의 재판 효과를 거둘 수 있도록 한다.

(3) 합의정의 직권확대

합의정(合議庭) 인민법원 재판 사건의 기본 재판 조직. 구성원은 임시로 구성됨.)의 직권을 확대하고 법에 의거한 독립적 재판의 질을 향상한다.

3) 最高人民法院课题组, 司法改革 方法论的理论与实践, 法律出版社, 2014, 122-124页

나. 법원 인사관리제도의 개혁

법원 인사관리제도 개혁 역시 1980년대 중기부터 1990년대 중기까지 이 시기에 시작됐다. 1988년 11월 중앙과 최고인민법원은 흑룡강(黑龍江), 절강(浙江), 복건(福建), 내몽고(內蒙古) 네 개 성(省)에서 당의 지도 아래 법원 간부가 상급 법원 관리의 주가 되는 체제 개혁을 시험적으로 실시하기로 결정했다.

1995년 2월 28일 8기 전인대 상무위원회 제12차 회의에서 「중화인민공화국법관법(中華人民共和國法官法)」이 통과되었는데 이는 개혁 개방 이래 현대 중국 법원 인사 관리 제도 개혁 과정에서 가장 기념비적인 의미가 있는 일이라고 할 수 있다. 「법관법(法官法)」은 법관이 법에 의거하여 독립적으로 재판권을 행사할 수 있고 직책을 다할 수 있게 한다는 관점에서 법관의 직책, 의무와 권리, 조건, 임명과 면직 등 문제에 대해 상세하게 규정하고 있다.

전체적으로 볼 때 1980년대 중기부터 1990년대 중기까지의 시기에서 인민법원 사법 개혁은 시작 단계에 불과했고 이론적으로도 준비가 부족하였으나 재판방식 개혁과 법관제도개혁에서 거둔 성과는 중국 사법개혁에서 매우 중요한 선구적인 의미가 있으며 이후 관련 개혁추진에 귀중한 경험과 토대를 제공하였다고 볼 수 있다.

2. 법치국가 지향의 전 방위적 사법개혁 (1997~2002)

1997년 10월에 열린 중국공산당 15차 전국대표대회에서 법치와 사회주의 법치국가 건설이라는 역사적인 임무를 제시하고 중국 사법 개혁을 추진하여 제도적으로 사법기관이 법에 의거하여 독립적으로 재판권과 독립적인 검찰권을 행사할 수 있도록 한다고 밝혔다. 1997년부터 2002년까지는 중국의 개혁 개방 이래 중국 사법 개혁은 두 번째 발전 단계에 해당하며 위에서부터 아래로의 개혁방식을 취한다.⁴⁾

4) 最高人民法院课题组, 司法改革 方法论的理论与实践, 法律出版社, 2014, 131-133页

가. 중국 법원의 개혁

법원의 관점에서 볼 때 이 시기의 사법 개혁은 주로 내부에서 전방위적으로 일어났다. ‘제1차 5개년 개혁 요강(第一個五年改革綱要)’은 처음으로 법원 사법 개혁의 목표와 원칙을 체계적으로 서술하고 구체적인 개혁 임무 39개를 제시했다.

‘제1차 5개년 개혁 요강’은 재판방식 개혁, 재판 조직 개혁, 법원 내 기구 개혁, 법원 인사 관리 제도 개혁, 법원 사무의 현대화, 재판 관리와 사회 감독 체제 개혁, 법원의 심층적 개혁 모색 등 7대 분야를 아우르는 법원 사법 개혁을 지도하는 중요한 문헌이 되었다. ‘제1차 5개년 개혁 요강’의 5년은 ‘공정과 효율’을 기본 지향점으로 삼은 법원 사법 개혁이 강력하게 진행되어 개혁의 성과가 가장 뛰어난 5년으로 인정되기도 한다.

‘제1차 5개년 개혁 요강’의 제정과 실시로 중국 사법 업무의 기본적인 모습이 바뀌었고 중국 법원 제도 현대화의 발전이 강력히 추진되었다. 그러나 ‘제1차 5개년 개혁 요강’의 실시 과정에는 여러 가지 어려움과 문제도 있었는데 즉 개혁의 불균형한 발전, 개혁의 통일성과 규범 부족, 사법 개혁과 상대적으로 미비한 현행 법률 제도간의 모순이 증가한 것 등이 부작용이라고 할 수 있다.

나. 중국 검찰 개혁

1997년부터 2002년까지 시기의 검찰 개혁은 검찰 업무와 조직체제의 개혁, 검찰관 집행 체제의 개혁, 검찰기관 간부 인사제도의 개혁, 검찰기관 감독과 규제 개혁 등의 방면에서 추진되었으며 그 내용은 다음과 같다.

(1) 검찰 업무와 조직체제 개혁

중국 검찰 업무 체제를 전반적으로 개혁하고 중국 검찰의 법률 감독의 기능과 역할 강화한다. 검찰 기관의 기구 등 조직 체계를 개혁하고 상급 검찰기관의 하급 검찰기관에 대한 지도력을 강화한다.

(2) 검찰관 집행 체제를 개혁

검찰관 집행 체제를 개혁하고 기소 담당 검찰관과 처리 담당 검찰관 책임제를 전면적으로 구축한다.

(3) 검찰기관 간부 인사제도 개혁

검찰기관 간부 인사제도를 개혁하고 인적 구조를 조정하여 직원의 소양을 향상시킨다. 검찰관, 서기, 사법경찰, 사법행정직원을 분류하여 관리하고 활력이 넘치는 임용 체제를 구축한다.

(4) 검찰기관 감독과 규제개혁

검찰기관 내외의 감독과 규제 체제를 개혁하여 공정성, 청렴성, 효율성을 보장한다. 또한 검찰기관 경비 관리 체제를 개혁하고 과학기술을 이용하여 검찰을 강화하며 검찰기관이 법대로 검찰 직무를 이행할 수 있도록 물리적 보장을 제공한다.⁵⁾

3. 사법체제 개혁시대 (2002~2013)

2002년부터 2013년까지 사법체제 개혁의 단계는 2002년 중국공산당 16차 전국대표대회 개최를 시작으로 하였으며 역시 위에서부터 아래로의 개혁방식을 취하다고 할 수 있다.⁶⁾

가. 중국 공산당 제16차 전국대표대회

이전 두 단계의 사법 개혁과 달리 세 번째 단계의 사법개혁은 체제적인 측면의 개혁에 더 많은 힘을 기울였다. 따라서 중국 공산당 제16차 전국대표대회는 사법체제 개혁으로 이 시기를 사법개혁이라고는 하는데, 중국 당대 사법 영역의 발전

5) 「검찰개혁 3년 실시 의견(檢察改革三年實施意見)」 발표에 관한 통지, 최고인민검찰원 공식 웹사이트, <http://www.spp.gov.cn/site2006/2006-02-22/00025-120.html> (검색일:2014.10.20.)

6) 最高人民法院课题组, 司法改革 方法论的理论与实践, 法律出版社, 2014, 131-133页

방향을 총괄한 것으로 평가할 수 있다.

이는 공평과 정의 실현을 사회주의 사법제도의 본질적 특징으로 여기고 건전한 사법 체제 마련을 강조했다. 사법 공정의 요구에 따라 사법기관의 기구 설치, 직권 구분과 관리 제도를 개선하고 명확한 권한과 책임, 상호 규제와 효율적인 운영이 이뤄지는 사법체제를 완비한다. 또한 재판기관과 검찰기관이 법에 따라 독립적이고 공정하게 재판권과 검찰권을 행사할 수 있도록 제도적으로 보장할 것을 강조했다. 사법관리 제도의 개혁 역시 강조했다. 사법기관의 업무체제와 인적·물적 자원 관리 체제를 개혁하여 사법 재판과 검찰이 사법 행정과 점차 상호 분리되도록 한다.

이를 위해 중공중앙이 특별히 구성한 사법체제 개혁 지도소조(指導小組: 지도팀)는 사법체제개혁 업무의 지도와 배치를 담당했다. 2004년 말 중공중앙은 중앙 사법체제개혁 지도소조의 사법체제와 업무체제에 관한 시작단계 의견을 하달하여 사법체제 개혁의 기본원칙을 세우고 개혁 조치 항목 35개를 확정했으며 향후 전국 사법 체제와 업무체제 개혁의 주요 임무를 배치하였다.

안배된 임무에 따라 최고인민법원은 2005년에 「인민법원 제2차 5개년 개혁 요강(人民法院第二個五年改革綱要)」을 발표하였고 최고인민검찰원은 2005년에 「검찰 개혁 심화 3개년 실시에 관한 의견(關於進一步深化檢察改革的三年實施意見)」을 발표했다. 이는 당대 중국의 사법 개혁이 체제 개혁이라는 새로운 단계에 접어들었음을 보여준다.

「인민법원 제2차 5개년 개혁 요강」은 2004년부터 2008년까지 인민법원 사법개혁의 50가지 기본 임무를 제시했다. 이 기간 동안 법원 사법 개혁은 눈에 띄는 진전을 보였다. 사형승인제도 개혁, 민사재심제도 개혁, 집행제도 개혁, 재판위원회 제도 개혁 등 모두 중대한 변화를 일궈냈다. 종합적으로 볼 때 ‘제2차 5개년 개혁 요강’이 실시되면서 사법영역의 체제 문제에 어느 정도 손을 대어 다음 단계의 사법체제 개혁을 위한 귀중한 경험을 쌓았고 중요한 기반을 다졌다고 할 수 있다.

나. 중국공산당 17차 전국대표대회

2007년 10월에 개최한 중국공산당 17차 전국대표대회는 사법체제 개혁의 또 하나의 거대한 원동력이 되었다. 17차 전국대표대회는 ‘법치의 기본 방침을 철저히

이행하여 사회주의 법치국가를 신속히 건설'할 것을 요구했다. '사법체제 개혁을 심화하여 사법 직권 부여를 최적화하고 사법행위를 규범한다. 공정하고 효율적이며 권위 있는 사회주의 사법제도를 마련하여 재판 기관, 검찰기관이 법에 의거하여 독립적이고 공정하게 재판권과 검찰권을 행사할 수 있도록 한다.'

15차 전국대표대회의 '사법개혁 추진'을 16차 전국대표대회가 '사법체제 개혁 추진'으로 한 단계 높인 것은 사법개혁에서 사법체제 개혁으로 중대한 전환을 실현하였음을 분명히 보여준다. 이러한 기초 위에서 17차 전국대표대회는 '사법체제 개혁 심화'라는 중대한 전략을 내놓았으며 '공정하고 효율적이며 권위 있는 사회주의 사법제도'를 사법체제개혁의 총체적인 목표로 삼았다.⁷⁾

2008년부터 중국이 새로운 사법개혁을 시작하면서 사법개혁은 중점 심화와 체계적 추진의 새로운 단계에 접어들었다. 개혁은 민중의 사법 요구에서 출발하여 인민의 공동 이익 보호를 근본으로 하고 사회 조화를 기본방침으로 하며 권한 감독 규제 강화를 중점으로 삼았다. 또한 사법의 공정성에 영향을 미치고 사법 기능을 제약하는 핵심 단계를 파악하여 체제성, 체제성, 보장성 장애를 해결하고자 했다. 사법 직권 부여 최적화, 엄격함과 관대함이 잘 조화된 형사 정책 이행, 사법 집단 구성, 사법 경비 지급 보장 등 4개 부문의 구체적인 개혁 임무를 제시했다.⁸⁾

2009년 3월 25일 최고인민법원은 「인민법원 제3차 5개년 개혁 요강(人民法院第三個五年改革綱要)(2009~2013)」을 공포했다. 제3차 사법개혁의 중점은 '사법 직권 부여 최적화, 엄격함과 관대함이 잘 조화된 형사 정책 개선, 정법 집단 구성, 사법 보장체제 개혁' 등 네 가지 부문에 주로 나타나 있으며 각 부분마다 여러 가지 개혁 임무가 있다.

‘3차 5개년 개혁 요강’이 확정한 2009년~2013년의 인민법원 사법 체제와 업무 체제 개혁 심화의 목표는 다음과 같다. 인민법원의 직권 부여 최적화, 엄격함과 관대함이 잘 조화된 형사 정책 이행, 정비된 사법집단 구성, 경비지급 보장체제 개혁, 인민을 위한 사법 업무 체제 구축, 점점 증가하는 대중들의 사법 요구와 인민 법원의 사법능력 부족의 모순 해결, 중국적인 특색이 있는 사회주의 재판제도의

7) 공피샹(公丕祥), 「당대 중국 사법개혁의 과정(當代中國司法改革的進程)」, 법제일보(法制日報), 2008년 11월 23일, 제9면

8) 중화인민공화국국무원 신문판공실(中華人民共和國國務院新聞辦公室), 「중국의 사법 개혁(中國的司法改革)」, 인민일보(人民日報), 2012년 10월 10일, 제22면

자체 개선과 발전 추진, 공정하고 효율적이며 권위 있는 사회주의 사법제도 마련하는 것이다.⁹⁾

2009년 3월 5일 공포한 「2009~2012년 기층 인민검찰원 설립 계획(基層人民檢察院建設規劃)」은 기층 검찰원(基層檢察院시(市)급 이하의 검찰원) 설립의 총체적인 사고, 기본원칙과 목표를 분명히 하였고 기층 검찰원의 주요 임무를 밝혔다. 기층 검찰원 설립의 심사, 표창, 장려 기준을 마련하였고 상급 검찰원의 기층 검찰원의 조직 지도와 수사 지도 강화를 강조했다.

주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 검찰 업무를 강화하여 사회의 조화와 안정을 유지하고 공평과 정의를 수호한다. 둘째, 지도부를 구성하여 검찰업무의 과학적인 발전을 지도하는 능력과 품질을 제고한다. 셋째, 검찰 집단을 구성하여 전체적인 인적 소양 품질을 높이고 전문화를 실현한다. 넷째, 검찰기관의 경비와 각종 물자 지급을 보장하여 검찰 업무 발전의 물질적인 기반을 공고히 한다.¹⁰⁾

제2절 중국 사법개혁의 최근 배경

상술한 세 번째 단계의 사법체제 개혁에 이어서 2012년 11월에 개최한 중국공산당 18차 전국대표대회는 사회적 관심이 쏟아진 개혁을 시작했다. 중국공산당 18차 전국대표대회 보고서는 전면적인 법치 추진과 중국적인 특색이 있는 사회주의 법률 체계 개선을 제시했다. 또한 사법체제 개혁을 심화하고 중국의 특색이 있는 사회주의 사법 제도를 견지하고 개선하여 재판 기관, 검찰기관이 법에 의거하여 독립적이고 공정하게 재판권과 검찰권을 행사할 수 있게 한다는 내용을 제시했다.¹¹⁾

9) 「5대 임무의 점진적 추진, 4대 체제 효과 뚜렷해(五大任務穩步推進 四大機制成效明顯)-<인민법원 제3차 5개년 개혁 요강(人民法院第三個五年改革綱要)(2009-2013)> 진전 상황 종합 서술」, 인민법원보(人民法院報), http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2012-08/24/content_49784.htm

10) 최고인민검찰원 공포, 「2009~2012년 기층 검찰원 설립 계획(基層檢察院建設規劃)(전문)」, 중국망(中國網), http://www.china.com.cn/law/txt/2009-03/05/content_17377930_5.htm (검색일:2014.11.22.)

11) 중국공산당 18차 전국대표대회에서 후진타오(胡錦濤)주석 보고, 인민망(人民網), <http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151.html> (검색일:2014.11.20.)

2013년 11월 12일 중국공산당 제18차 삼중전회에서 통과된 「개혁 심화의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정(中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定)」은 사법 체제 개혁을 심화하여 공정하고 효율적이며 권위 있는 사회주의 사법을 신속히 마련한다고 밝혔다. 헌법 법률의 권위 수호, 행정 기관의 법 집행 체제 개혁 심화, 법에 의거하여 독립적이고 공정하게 재판권과 검찰권 행사하는 것을 보장, 사법 권한 운영 체제 완비, 인권의 사법 보장제도 개선을 포함한다.¹²⁾

제18차 삼중전회 후 상술한 개혁 조치가 일부 지역에서 시범적으로 실시되고 있으며 그 중 사법 체제 개혁의 시범 실시가 큰 주목을 받고 있다. 중앙 개혁 심화 지도소조 제3차 회의는 「사법체제개혁 시범 실시 문제에 관한 의견(關於司法體制改革試點若干問題的框架意見)」을 심의하고 통과시켰다. 「의견(意見)」은 시범 실시에 대한 내용, 중앙과 지방의 분업 및 시범 실시 단계에 대해 구체적으로 규정하였으며 제도 혁신에 대해 ‘복제와 보급이 가능한 혁신’을 요구했다.¹³⁾

이러한 기초 위에서 최고인민법원은 「인민법원 제4차 5개년 개혁 요강(人民法院第四個五年改革綱要)(2014~2018)」을 제정하고 2014년 7월 9일 발표했다. ‘제4차 5개년 개혁 요강’은 개혁의 전체적인 사고의 방향을 명확히 했다. 즉, 대중이 모든 사법 사건에서 공평과 정의를 느끼게 한다는 목표를 중심에 놓는다. 시종일관 인민을 위한 사법, 공정한 사법을 업무의 기본으로 삼아 사법의 공정에 영향을 미치고 사법 능력을 제약하는 심층적인 문제를 해결하는 것이다. 인민법원의 법에 의거한 독립적이고 공정한 재판권 행사를 보장하며 공정하고 효율적이며 권위 있는 사회주의 사법 체도를 신속히 마련하는 것이다.

이로써 국가 통치 체제와 통치 능력의 현대화를 추진하고 2018년까지 중국의 특색이 있는 사회주의 재판권한 운영체계의 기초단계를 완성한다. ‘제4차 5개년 개혁 요강’은 중국의 특색이 있는 사회주의 재판권한 운영체제 마련이라는 핵심 목표를 둘러싸고 8대 중점 영역에 대한 45개의 개혁 조치를 내놓았다.¹⁴⁾

12) 전면적이고 심화된 개혁 추진의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정

中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定, 신화망(新華網),

http://news.xinhuanet.com/fortune/2013-11/15/c_118164235.htm (검색일:2014.11.24.)

13) 「사중전회 전망: 사법개혁은 여전히 중요하고 어려워(四中全會前瞻:司法改革仍是重頭戲)」, 2014년 10월 9일 발매된 중국신문주간(中國新聞週刊), 제679호

14) 최고인민법원 사법개혁판공실 주임의 ‘제4차 5개년 요강’ 분석, 법제망(法制網),

http://www.legaldaily.com.cn/zfzz/content/2014-07/10/content_5662150.htm?node=54623

2014년 10월 23일 중국공산당 제18차 사중전회는 「법치의 전면적인 추진의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정(中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定)을 통과시켰다. 중앙 사법체제 개혁 지도소조 판공실의 책임자는 사중전회에서 당 역사상 최초로 법치를 강화하기 위한 전문적인 결정을 내렸으며 이는 새로운 정세 속에서 법치를 전면적으로 추진하기 위한 지도원칙이 담긴 문건으로 사법체제 개혁의 요구 지향, 문제 지향, 실무 지향의 성격을 드러냈다고 밝혔다. 법에 의거한 독립적이고 공정한 재판권과 검찰권 행사를 보장하는 제도를 개선해야 한다고 재차 표명했다.

「결정(決定)」은 공정한 사법 보장과 사법 공신력 제고에 대한 6개 부문의 구체적인 요구를 제시하였으며 여기에는 법에 의거한 독립적이고 공정한 재판권과 검찰권 행사 보장 제도 개선, 사법 직권 부여 최적화, 엄격한 사법 추진, 대중이 참여하는 사법, 인권의 사법 보장 강화, 사법 활동 감독 강화 등이 포함된다.¹⁵⁾

(검색일:2014.11.25.)

15) 「중앙사법개혁판공실 책임자가 소개한 사중전회의 <결정(決定)>-사법체제 개혁의 문제 지향적 성격 드러나(司法體制改革體現問題導向)」(국가신문판공실 브리핑회에서), 인민일보(人民日報), 2014년 10월31일, 제2면

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제3장

중국 사법부의 사건처리 책임제와 사법감독

김 경 찬

제3장

중국 사법부의 사건처리 책임제와 사법감독

제1절 법원과 검찰관의 사건처리 책임제

중공중앙 제18차 삼중전회에서 통과된 「개혁 심화의 중대한 문제에 관한 중공 중앙의 결정(中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定)」은 ‘재판위원회제도를 개혁하고 주심 법원과 합의정의 사건처리 책임제를 개선하여 심리한 사람이 재판하고 재판한 사람이 책임을 지게 한다.’고 밝혔다.

실제 재판에서 사건을 처리하는 법원과 재판위원회 사이에 ‘심리한 사람은 재판을 하지 않는다.’와 ‘재판을 하는 사람은 심리를 하지 않는다.’는 문제가 늘 존재하고 있다. 재판 권한의 집중화로 인해 재판위원회는 구체적인 사건의 재판 중에서 사건을 처리하는 판사보다 더 심층적이고 폭넓은 역할과 영향력을 가진다.

어떤 지역의 법원장, 재판장과 재판위원회, 심지어 상급 법원이 재판 업무의 실질적인 주재자, 지휘자와 정책결정자가 되는 ‘선 판결 후 심리’와 ‘상급 판결 하급 심리’ 현상이 나타났다. 법관들은 사건의 사실만 심사하고 사건의 처리에 대해서는 직권 제한으로 인해 판사가 전체 직책을 이행할 수가 없고 최종적으로 재판위원회의 토론을 거쳐야 결정된다. 집단이 책임을 지므로 판사의 의견과 재판위원회의 결정이 일치하지 못한 경우 보류할 수밖에 없다.

1. 법원의 사건처리 책임제

법원 사건처리 책임제는 법관의 재판직무 불이행, 부당 이행 또는 잘못 이행으

로 인해 사건 처리에 결함과 잘못이 생긴 경우 상응하는 책임을 지는 제도를 말한다. 「개혁 심화의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정」은 재판위원회제도를 개혁하고 주심 법관과 합의정의 사건처리 책임제를 개선할 것을 밝혔다.

합의정이나 재판위원회나 모두 법관으로 구성되어 있기 때문에 여기에서 말하는 법관은 단독 임명된 법관과 합의정 중의 사건담당 법관 이외에도 합의정의 기타 구성원, 재판장, 심리에 참가한 법원장, 법정판사와 재판위원회 위원을 포함하며 단지 각자 책임을 지는 상황에 차이가 있을 뿐이다.

저우창(周强) 최고인민법원장은 인민법정이 수리한 사건은 대부분 간편 절차를 적용하는 단독 판사 위주이기 때문에 인민법정에서 주심법관 사건처리 책임제를 추진하는 것이 최고의 여건, 최소의 비용, 명확한 역할, 직접적인 효과의 장점이 있다고 밝혔다. 이를 위해 각급 법원이 현지 실정에 맞게 적극적으로 책임제를 모색하여 관련 개혁이 전국 법원에서 이뤄지도록 경험을 쌓기를 요청했다.¹⁶⁾

이 문제에 대해 일부 법원이 모색을 시작했다. 어떤 법원은 재판장이 주도하고 주심 법관과 재판 보조로 구성된 재판팀 설립을 모색하여 사건처리 법관 책임제를 실현하고자 했다.

강소성(江蘇省) 진강시(鎮江市) 경구구(京口區)법원은 다음과 같은 구체적인 방법을 취했다. 법원 업무정의 관리 등급을 없애고 해당 법원의 연간 심리 종결 사건 수에 따라 기존의 10개 업무정(室, 局)을 새롭게 13개 재판팀으로 나누었다. 공개 선발을 통해 주심 법관 27명을 뽑고 그 중 13명을 재판팀을 이끄는 재판장으로 선임했다.

단독 심리 사건의 경우 주심법관이 법에 의거하여 독립적으로 재판을 하고 재판 문서를 작성한다. 일반 사건의 합의정 인력은 주심 법관과 배심원 2명으로 구성할 수 있다. 어렵고 복잡한 사건의 합의정 인원은 팀의 재판장과 주심 법관, 법관 또는 배심원으로 구성되고 팀의 재판장이 해당 사건의 재판장이 된다. 주심 법관 책임제 개혁 역시 ‘행정화 제거’의 모색과 시도이다. 주심법관이 자신이 처리한 사건에 대해 끝까지 책임진다. 법원장이나 부법원장이라 해도 개별 사건의 심리에 관여할 수 없다.

16) 「인민법정에서 주심 법관 책임제 추진(在人民法庭推行主審法官責任制)」, 인민법원보(人民法院報), 2014년 7월 16일, 제2면

주심법관 회의는 일반적으로 사건의 법률 적용 문제에 대해서만 토론과 연구를 하고 사건의 사실 인정 문제에 대해서는 토론하지 않는다. 표결제도를 실행하지 않으며 토론 결과는 주심 법관 또는 합의정에 참고용으로 제공할 뿐이다. 경구(京口)법원은 무작위 사건 안배를 주로하고 지정 분류를 부로 하는 사건 배당 제도도 실행하고 있다. 사건 안배 상황을 내부적으로 공시하는 제도도 마련했다. 재판팀은 사건 심리 절차 변경, 심리 기한 변경을 책임지고 그 이유를 설명하고 공시해야 한다. 재판 인사 관공실(審判人事辦公室:재판 인력 담당 부서)는 중대하고 어려우며 복잡한 사건에 대해 절차를 감독한다.¹⁷⁾

어떤 법원은 법정과 사무실 배치를 흐트러뜨리고 재판과 집행 자원을 재통합하는 방법을 택했다. 섬서성(陝西省) 안강시(安康市) 자양현(紫陽縣)법원은 대외적으로는 법정과 사무실 제도를 유지하고 대내적으로는 배치를 흐트러뜨려 재판권과 집행권을 가장 우수한 핵심 인력에게 주는 방법을 취했다. 주심법관 1명과 집행장이 약간 명의 조수를 데리고 사건을 처리한다. 예를 들어 모 주심법관 1명이 5명의 소규모 팀을 이끌고 형사 관할, 파기 환송, 사건 재심을 맡는 것이다. 주판 법원장, 재판위원회가 층층이 사건처리를 심사한 이전과 비교해보면 주심 법관이 ‘집권’하는 이 방식은 결국 분열된 심리와 판결을 합쳐지게 했다.

사건 질에 대한 새 제도의 심사 역량도 현저히 상승되었고 법원 내부의 각 심사 지표 역시 상세하게 작성되었다. 이로 인해 법관이 큰 압박을 느끼며 자신의 팀이 심리한 모든 사건의 질, 효율, 효과에 대해 전권 책임을 지고 신중한 태도로 더 많은 시간과 정력을 투입하도록 한다.¹⁸⁾

2. 검찰관의 사건처리 책임제

검찰관 사건처리 책임제 개혁은 현재 사법 개혁과 검찰 개혁의 중요 내용이다. 상해(上海)의 민항구(閔行區), 포동구(浦東區) 등 일부 지방의 검찰 기관은 유익한 모색을 하여 참고할만한 경험을 쌓았다. 현재 검찰기관의 사건처리 체제의 주요

17) 「진강경구법원(鎮江京口法院) 주심법관 책임제: 법원장은 사건 처리에 관여 못해」, 신화망(新華網), http://news.xinhuanet.com/yzyd/local/20141022/c_1112936835.htm (검색일:2014.11.30.)

18) 하급 법원의 사법책임제 개혁 실천-자양현 법원의 재판관 혁신 기록(一個基層法院的司法責任制改革實踐——紫陽縣法院力推審判執行機制創新紀實), 안강일보(安康日報) 2014년7월 9일, 제1면

문제는 각종 직권 행사가 모두 단일한 사건 처리 방식을 채택하고 있으며 사법 직권 부문에서 사법 규율에 의거한 합리적인 사건처리 방식을 취하지 않는다는 점이다. 이로 인해 사법 효율이 낮고 사법책임이 불분명하며 검찰관의 직무 소양과 직업 보장이 상황의 요구에 따라가지 못하고 있다.

이전에 검찰원은 소송담당 검찰관 사건처리 책임제를 시행한 적이 있다. 1999년 최고인민검찰원은 소송담당 검찰관 사건처리 책임제를 검찰 개혁 임무로 정하였고 일부 지역에서 시범적으로 실행하기 시작했다. 2000년에는 소송담당 검찰관 사건처리 책임제를 전면적으로 추진하고 「민사행정검찰부서의 소송담당 검찰관 사건처리 책임제 시행에 관한 의견(關於在民事行政檢察部門推行主訴檢察官辦案責任制的意見)」을 하달하여 소송담당 검찰관의 직책과 직권 등을 규정했다.

2003년, 중국 전역의 검찰기관 2,897곳이 소송담당 검찰관 사건처리 책임제를 실행하였고 8,633명의 소송담당 검찰관을 임명했다. 소송담당 검찰관이 사건을 담당할 때는 법률 규정에 있는 검찰장과 검찰위원회가 행사하는 직권, 그리고 검찰장과 검찰위원회가 자신이 행사해야 된다고 여기는 직권에 대해 의견을 제시해야 하고 검찰장에게 보고하여 결정한다.

이는 주로 다음의 8가지 부문을 포함한다. (1)체포 조치를 채택, 변경, 취소해야 하는 경우 (2)관할을 변경해야 하는 경우 (3)불기소를 결정한 경우 (4)기소를 변경한 경우 (5)항소를 결정, 취소한 경우 (6)유관 부서에 서면으로 위법 시정 의견 또는 검찰의 건의를 제출해야 할 경우 (7)하급인민검찰원의 서면 요청과 공안기관의 재심, 재검토 요청 문서 중 검찰장의 결정이 필요한 사항 (8)상급 기관이 맡긴 사건 및 현지에 중대한 영향이 있는 사건 중 검찰장의 결정이 필요한 사항¹⁹⁾ 등이다.

2014년 초에 열린 전국검찰장 회의는 검찰관 사건처리 책임제 추진을 확정했다. 예를 들어 광둥성(廣東省) 불산시(佛山市) 순덕(順德)검찰원은 전국 검찰관 사건처리책임제 개혁의 시범 기관으로서 2014년 2월부터 검찰체제 개혁의 뜻을 밝히고 주임 검찰관 사건처리 책임제를 핵심으로 삼아 사법 직능통합, 분류관리, 직업보장 등의 조치를 통과시켰다. 또한 이를 점진적으로 추진하여 좋은 성과를 거두었다.

19) 「기소담당 검찰관, 정의망(正義網),

http://www.jcrb.com/zhuanti/szzt/wmdssn/jcssc/200807/t20080710_36128.html

(검색일:2014.12.19.)

순덕구 검찰원이 추진한 검찰관 사건처리책임제 개혁은 소송 단계에 따른 기구 설치의 전통을 바꾸고 기존의 14개 내부 기구를 ‘3국1관(三局一辦 세 개의 국과 1 개의 판공실)’ 즉, 공소국, 소송감독국, 반부정부패독직침권국과 검찰장 사무실로 통합했다. 간소화관리(扁平化管理: 불필요한 단계와 인력을 줄여 결정 효율을 높임)를 실행하고 구체적인 직능을 최적화했다. 이러한 기초 위에서 순덕구 검찰원은 전문화를 추구하고 검찰인력을 주임검찰관, 검찰보조인력과 사법행정인력 세 분류로 나누어 각 인력에 대해 분류 관리를 실시하여 검찰 업무 규율과 검찰인력의 특징에 부합하는 검찰 집단 분류 관리 체제를 모색하고 구축했다.

주임검찰관의 주요 직책은 검찰장의 권한 부여 범위 내에서 법에 의거하여 사건의 처리와 결정을 내리는 것으로 주임검찰관은 검찰 보조인력의 협력 하에 직접 모든 사건을 처리하고 이에 대해 모든 책임을 진다. 순덕구 검찰원은 「주임검찰관 사건처리책임제(主任檢察官辦案責任制)」를 수립하여 검찰장, 검찰위원회, 주임검찰관의 사건처리 직책 권한을 명확히 구분하고 주임검찰관의 권한과 책임을 확대했다.

또한 각 부서의 구체적인 업무 중 중대한 사항과 일반 사항에 대해 각 항목별로 명확히 하고 중대한 사항은 검찰장 또는 검찰위원회가 결정하고 일반 사항은 주임검찰관이 결정한다고 규정했다. 개혁이 정식으로 실시된 이래 일반 사항은 주임검찰관이 모두 직접 결정을 내리자 책임 전가, 임의적인 심사 요청이 나타나지 않았다.

예를 들어 공소국은 개혁 실시 후 사건 처리 중 주임검찰관이 직접 결정하는 비율이 90%로 개혁 전보다 약 30% 높아졌다. 중대한 사항은 주임검찰관은 규정에 따라 검찰장의 심사 또는 검찰위원회의 검토를 요청하여 결정했다. 개혁 이래 각 주임검찰관은 사건 처리 일선에서 자신의 경험과 독립성을 바탕으로 모든 사건을 직접 처리, 심사하여 사건처리의 주체가 되었다.

법 집행과 사건처리 과정에서 순덕구 검찰원은 주임검찰관 사건처리팀의 업무 방식을 실행했다. 각 사건처리팀은 주임검찰관 1명과 검찰보조인력 약간 명으로 구성되어 주임검찰관이 사건처리팀의 업무를 주관하고 책임을 지며 사건처리팀의 구성원은 주임검찰관이 지휘에 따른다.²⁰⁾

20) 「순덕구검찰원 검찰체제개혁 운영 실태 최초 공개-주임검찰관 책임제 실험 8개월, 미해결 공소사건 비율 10%p 하락해」, 남방일보(南方日報), http://epaper.southcn.com/nfdaily/html/2014-10/31/content_7364879.htm (검색일: 2014.12.8)

3. 사건처리 품질 평생책임제

1993년 최고인민법원이 출현하여 전국법원 체계에서 오심사건 책임추궁제도를 확대한 이래로 많은 시간이 흘렀다. 1997년 중국공산당 15차 전국대표대회 보고에서 ‘억울한 사건, 오심 사건의 책임추궁제도 설립’을 제기한 후 오심사건 책임추궁제도는 각급 공안 사법기관의 개혁의 핵심으로서 전국 각지에서 빠르게 수립되었다.

사법기관의 엄격한 법 집행, 공정한 사건 처리, 오심사건 예방과 시정, 공민, 법인 또는 기타 조직의 합법적인 권익 보호를 보장하기 위해 일부 지역의 인민대표 상무위원회는 사법기관 오심사건에 대하여 책임을 추궁하는 지방 법규를 제정하였고 오심사건의 범위와 책임, 추궁절차 및 오심사건 시정 감독에 대한 구체적인 규정을 만들었다.

이는 주로 다음의 내용을 포함한다. (1)오심사건의 정의 (2)오심사건의 범위 (3)오심사건 책임자의 책임 이행 방법 (4)오심사건 책임 추궁 기관²¹⁾ 등이다. 당시 각지에서 발표한 오심사건 책임 추궁 방법에서 규정한 오심사건의 범위는 매우 넓었다. 시정된 당사자에게 불리한 영향을 끼친 사건은 기본적으로 오심사건으로 간주되었으며 공안사법기관 인원의 잘못 처리한 사건에 대한 책임 추궁을 중시했다.

예를 들어 「섬서성 각급인민법원, 인민검찰원, 공안기관 오심사건 책임추궁조례(陝西省各級人民法院, 人民檢察院, 公安機關錯案責任追究條例)」 제8조와 제9조는 판결이나 재정이 이심에서 번복, 파기된 경우, 체포(또는 불체포) 결정이나 비준(또는 불비준) 결정이 파기된 경우, 공소 사건의 피고인이 인민법원에서 무죄 판결을 받은 경우 모두 오심사건에 속한다고 규정하고 있다.

「해남성 각급 인민법원, 인민검찰원, 공안기관의 오심사건 책임추궁조례(海南省各級人民法院, 人民檢察院, 公安機關錯案責任追究條例)」 제6조는 처리한 형사사건이 사실 불명확, 증거 불충분, 적용 법률 오류, 법정 절차 위반, 정죄 형량 오류에 해당하는 경우 책임을 추궁해야 한다고 규정하고 있다.²²⁾

중앙 정법위원회가 2013년 8월에 발표한 「처리 오류 사건 방지에 관한 지도 의

21) 「사법기관 오심사건 책임 추궁제도」, 인민망(人民網),

<http://www.people.com.cn/GB/14576/28320/35193/35203/2657994.html>

22) 「오심사건 책임 추궁제도 역시 과학 발전에 직면」, 검찰일보(檢察日報),

http://newspaper.jcrb.com/html/2009-01/21/content_9881.htm (검색일:2014.12.18.)

견(關於切實防止冤假錯案的指導意見)」은 다음과 같이 요구하고 있다. 합의정 단독 법관과 검찰관, 인민검찰의 권한과 책임이 일치하는 사건처리책임제를 설립하여 법관과 검찰관, 인민검찰이 직책 범위 내에서 사건처리 질에 대해 평생책임을 지도록 한다. 오심사건(冤假錯案)을 막는 기준, 오류 시정의 주체와 절차를 명확히 하고 처리 오류 사건의 책임 추궁 제도를 완비한다.²³⁾

그 후, 중국공산당 18차 전국대표대회에서 심의하고 통과된 「전면적인 법치의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정(中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定)」은 각 사법 인력의 업무 직책, 업무 과정, 업무 기준을 명확히 하고 사건처리 질 평생책임제와 오심사건 책임 역조사 문책제도를 실행하여 법률과 역사의 검증을 견뎌낼 수 있는 사건 처리가 이뤄져야 한다고 재차 밝혔다.

하남성(河南省)은 일찍부터 오심사건 평생 문책을 실행한 성(省)이다. 2012년 하남성 고급인민법원은 전국적으로 출선하여 「오심사건 책임 평생 추궁 방법(시행)(錯案責任終身追究辦法(試行))」과 「지도자 간부 문책 실행에 관한 규정(시행)(關於實行領導幹部問責的規定(試行))」을 발표했다.

2012년 4월 수이타오(水濤) 하남성 협현(陝縣) 인민법원 법관은 사망 3명, 부상 2명의 교통사고 사건 재판 시 피해자 가족이 배상을 받지 못한 상황에서 ‘피고인이 피해자 가족에게 일부 경제 손실 90여 만 위안을 적극 보상함’을 중요한 의거로 삼아 사고를 낸 기사에게 가벼운 처벌을 내렸다. 이 사건이 폭로된 후 해당 법관은 스스로 ‘눈이 침침’하여 오판을 내렸다고 밝혔다. 조사와 검토를 거쳐 당해 9월 하남성 삼문협시(三門峽市) 중급인민법원은 「오심사건 책임 평생 추궁 방법(시행)」에 따라 ‘눈이 침침한 법관’인 수이타오에게 책임을 묻고 본 건을 사법기관에 이송하였고 사법기관은 「지도자 간부 문책 실행에 관한 규정(시행)」에 따라 해당 법원장에 대해 행정기과처분(行政記過處分:공공기관 근로자에 대한 행정처분의 하나로 행정경고보다 무거운 처벌)을 내렸다.²⁴⁾

23) 「중앙 정법위원회 의견 발표, 법률 절차 제도의 엄격한 준수와 처리 오류 방지의 최저 기준 사수 요구」, 중국법원망(中國法院網), <http://www.chinacourt.org/article/detail/2013/08/id/1047223.shtml> (검색일:2014.12.2.)

24) 「하남의 오심사건 평생 책임추궁제」, 인민일보(人民日報), 2013년 9월 18일, 제18면

제2절 감형, 가석방, 임시 감옥외 복역에 대한 감독

18차 삼중전회에서 통과된 「개혁 심화의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정」은 감형, 가석방, 병보석 절차의 엄격한 규제와 감독 제도 강화를 제기했다. 2014년 초 중앙 정법위원회는 「감형, 가석방, 임시 감옥외 복역(暫予監外執行:징역 처분을 받은 범죄자가 법정 정황에 부합하여 잠시 수감을 하지 않고 감옥 밖에서 복역하게 함)의 엄격 규제를 통한 사법 부패 방지에 관한 의견(關於嚴格規範減刑、假釋、暫予監外執行切實防止司法腐敗的意見)」을 제정했다.

2012년 7월 최고인민법원이 「감형, 가석방 처리 사건의 구체적인 법률 적용 문제에 관한 규정(關於辦理減刑假釋案件具體應用法律若干問題的規定)」을 발표하고 실시하면서 감형, 가석방 사건의 처리에 대한 규범이 강화되었다.

이 「규정(規定)」은 다음에 해당하는 감형, 가석방 사건에 대해 개정 심리를 하고 공개 법정 심문을 통해 감형, 가석방 사건의 규범과 제약을 강화할 것을 요구하고 있다. (1)범죄자가 중대한 공을 내세워 감형을 신청한 경우. (2)감형 신청의 최초 시간, 시간 간격 또는 감형 폭이 사법 해석의 일반적인 규정에 부합하지 않는 경우. (3)공시 기간에 이의를 접수한 경우. (4)인민검찰원의 이의가 있는 경우. (5)감형, 가석방 신청대상 범죄자가 직무 범죄를 저지른 범죄자인 경우, 조직폭력배 성질의 단체를 조직(지도, 참여, 비호, 중용)한 범죄자인 경우, 금융관리질서 파괴와 금융사기 범죄를 저지른 범죄자 및 기타 사회에 중대한 영향을 끼치거나 사회의 이목이 집중된 경우, (6)인민법원이 개정 심리를 해야 한다고 판단한 경우. 인민법원은 감형, 가석방 사건을 개정 심리하는 경우 인민검찰원, 집행기관 및 감형, 가석방 신청대상 범죄자에게 법정 심문 참여를 통지해야 한다.

이와 동시에 「규정」은 감형, 가석방 사건 공개에 대한 요구를 강화했다. 즉, 인민법원이 심리한 감형, 가석방 사건은 일률적으로 공시해야 한다는 것이다. 공시 장소는 범죄자 복역 장소의 공공 지역으로 한다. 또한 여건이 허락하는 장소에 공시하여 사회의 감독을 받아야 한다.

검찰기관의 감형, 가석방과 잠시 감옥 외 복역에 대한 감독 강화는 2012년 「형사소송법」의 수정이 이루어지면서 시작됐다. 다음의 두 가지 분야를 포함하고 있다.

- (1) 잠시 감옥 외 복역에 대한 동시 감독. 형사소송법 제255조는 감옥, 구치소에서 잠시 감옥 외 복역에 대한 서면 의견을 제출한 경우 서면 의견의 복사본을 인민검찰원에 보내야 한다고 규정하고 있다. 인민검찰원은 결정 또는 비준 기관에 서면 의견을 제출할 수 있다.
- (2) 감형, 가석방에 대한 동시 감독. 제262조에서 규정한 관제(管制: 수감되지 않은 상태에서 일정한 자유를 제한하고 지역사회 교정을 실행하는 형벌), 구역(拘役, 집행기간 동안 수감자는 매달 하루나 이틀 집에 갈 수 있음. 노동을 하면 보수를 지급. 기간은 1월 이상 6월 이하이며 수죄 처벌 시 1년을 초과할 수 없음), 유기징역 또는 무기징역을 선고받은 범죄자의 집행 기관에서 감형, 가석방 건의서를 제출하고 인민법원에 심사를 요청한 경우 건의서 복사본을 인민검찰원에 보내야 한다. 인민검찰원은 인민법원에 서면 의견을 제출할 수 있다.

상술한 감독 임무를 수행하기 위해 최고인민검찰원은 3월 20일부터 12월 말까지 전국적으로 감형, 가석방, 잠시 감옥외 복역 전담 검찰 활동을 전개하기로 결정했다. 직무 범죄, 금융 범죄, 범죄조직 범죄 등 세 유형의 범죄자의 형벌 변경 집행 상황을 중점적으로 감독한다. 범죄자의 고과 채점, 포상 내용, 병세 진단, 타 지역 감옥으로 이동 등 위법이나 부패 문제가 쉽게 발생하는 핵심 단계를 포착하여 감독을 강화하고 형벌의 위법 변경 집행 행위를 감독하고 시정하며 배후의 사법 부패를 철저히 수사한다.²⁵⁾

2014년 8월 26일 최고인민검찰원은 「인민검찰원 감형, 가석방 사건 처리 규정(人民檢察院辦理減刑、假釋案件規定)」을 발표했다. 이 「규정(規定)」은 검찰기관이 감형, 가석방 사건에 대해 사건별 심사를 진행하고 일괄적인 사건관리와 사건처리 책임제를 실행할 것을 명시하고 있다. 심사 범위에는 감형, 가석방 사건의 법률 문서와 관련 사건 자료가 포함된다. 또한 검찰기관에 6종의 감형, 가석방 사건을 일률적으로 조사 확인할 것을 요구하고 있다. 6종 사건은 다음을 포함한다.

- (1) 감형, 가석방을 신청한 범죄자가 직무 범죄를 저지른 범죄자인 경우, 금융관리질서 파괴와 금융사기 범죄를 저지른 범죄자인 경우, 조직폭력배 성질의

25) 「감형, 가석방, 잠시 감옥 외 복역 전담 검찰활동 전개 상황」, 도표 참조, 정의망(正義網), http://news.jcrb.com/chart/201408/t20140826_1426234.html (검색일:2014.12.16.)

조직범죄자인 경우, 심각한 테러범죄를 저지른 범죄자인 경우, 기타 사회에 중대한 영향을 끼치거나 사회의 관심이 높은 범죄자인 경우 (2)범죄자가 자신의 업적 또는 중대한 공을 내세워 감형을 신청한 경우 (3)감형, 가석방을 신청한 범죄자의 감형 폭이 큰 경우, 가석방 검증 기간이 긴 경우, 시작 시간이 이른 경우, 시간 간격이 짧거나 실제 집행 형기가 짧은 경우 (4)감형, 가석방을 신청한 범죄자의 고과 점수가 높거나 특정항목의 상(賞)이 많거나 또는 검증자료, 상벌 기록에 의문점이 있는 경우 (5)고발이나 신고를 수리한 경우. (6)기타 조사 확인이 필요한 경우이다. 주요 조사 확인 방식은 다음과 같은 것들이 있다. 관련 자료의 열람과 복사, 진단 감별 재조직, 문서 증거 감정, 좌담회 개최, 개별 심문, 인력을 파견하여 집행기관의 감형, 가석방 신청 심사 회의 참관.

이 「규정」은 처음으로 검찰기관의 파견 인원이 감형, 가석방 사건 법정에 출석한다는 직책 임무도 규범화했다. 인민법원이 감형, 보석 사건을 개정 심리한 경우 인민검찰원은 검찰인원을 파견하여 법정에 출석하고 검찰의견을 발표하며 법정 심리 활동이 합법적으로 진행되는지 감독해야 한다.

법정에 출석한 검찰인원은 2인보다 적어서는 안 되며 그 중 최소 1명은 검찰관 직무를 맡아야 한다. 집행기관이 신청한 감형, 가석방에 대해 이의가 있는 사건에 대하여 관련 증거를 수집하고 인민법원에 관련 증인의 법정 출석과 증언 요청을 통지하라고 건의할 수 있다.

법정 심문 과정에서 검찰인원은 증거를 제시하고 증인을 신청하여 법정에 나와 증언하게 할 수 있다. 또한 집행기관의 대표에게 증거 제시 또는 설명을 요구하고 감형, 가석방 신청을 받은 범죄자 및 증인에게 질문을 하고 의견을 발표할 수 있다.

제3절 검찰 감독²⁶⁾

검찰기관은 중국헌법에서 규정한 국가 법률 감독 기관으로 검찰 감독은 중국 사법 감독의 가장 중요한 형식이다.²⁷⁾

1. 민사소송 감독²⁸⁾

「민사소송법(民事訴訟法)」의 규정에 따르면 민사소송에서 인민검찰원의 권리와 의무는 주로 효력이 발생한 민사재판에 대한 항소권에서 드러난다. 「민사소송법」 제208조는 다음과 같이 규정하고 있다. 최고인민검찰원은 각급 인민법원이 내린 법적 효력이 발생한 판결, 재정에 대해 법정 정황(법에서 정한 요건에 부합되는 상황)을 발견한 경우 또는 화해조서가 국가이익, 사회의 공공이익에 해가 되는 것을 발견한 경우 항소를 제기하여야 한다. 지방 각급 인민검찰원은 동급 인민법원이 내린 법적 효력이 발생한 판결, 재정에 대해 법정 정황을 발견한 경우 또는 화해조서가 국가이익, 사회의 공공이익에 해가 되는 것을 발견한 경우 동급 인민법원에 검찰 건의를 제출하고 상급 인민검찰원에 보고하여 등록할 수 있다. 또한 상급 인민검찰원에 요청하여 동급인민법원에 항소를 제기할 수 있다. 각급 인민검찰원은 재판 감독 절차 이외의 기타 재판 절차 중 재판 인력의 위법 행위에 대해 동급 인민법원에 검찰 건의를 제출할 권리가 있다.

구체적인 법정 정황은 「민사소송법」 제200조에서 규정하고 있으며 다음을 포함한다. (1) 새로운 증거가 원심 판결, 재정을 충분히 뒤집을 수 있는 경우 (2) 원심 판결, 재정에서 인정한 기본 사실의 증거가 취약한 경우 (3) 원심 판결, 재정에서 인정한 사실의 주요 증거가 위조된 경우 (4) 원심 판결, 재정에서 인정한 사실의 주요

26) 「인민검찰원 사법행위 업무 규범(제도판)」 참조, 정의망(正義網), http://news.jcrb.com/chart/201410/t20141029_1445289.html (검색일:2014.12.17.)

「인민검찰원 사법행위 업무 규범(수치판)」 참조, 정의망(正義網), http://news.jcrb.com/chart/201410/t20141029_1445291.html (검색일:2014.12.17.)

27) 앞서 서술한 검찰기관의 감형, 가석방과 잠시 감옥 외 복역의 감독 역시 검찰감독의 중요한 내용에 속함.

28) 「검찰기관 민사 검찰 업무」 참조, 정의망(正義網), http://news.jcrb.com/chart/201409/t20140925_1435133.html (검색일:2014.12.16.)

증거가 검증을 거치지 않은 경우 (5)사건 심리에 필요한 주요 증거를 당사자가 객관적인 원인으로 인해 직접 수집할 수 없어 서면으로 인민법원에 조사, 수집할 것을 요청하였으나 인민법원이 이행하지 않은 경우 (6)원심 판결, 재정에서 적용한 법률에 잘못이 있는 경우 (7)재판 조직의 구성이 합법적이지 않거나 법에 의거하여 회피해야 할 재판 인원이 회피하지 않은 경우 (8)소송 행위 능력이 없는 사람이 법정 대리인을 통해 소송을 대리하지 않거나 소송에 참가해야 할 당사자가 본인 또는 그 소송대리인의 사유로 귀책 할 수 없는 상황에서 소송에 참가하지 않은 경우 (9)법률 규정을 위반하여 당사자의 변론 권리를 박탈한 경우 (10)소환을 하지 않아 판결에 결석한 경우 (11)원심 판결, 재정에서 청구 소송을 누락 또는 초과한 경우 (12)원심 판결, 재정의 근거인 법률문서가 철회되거나 변경된 경우 (13)재판 인원이 해당 사건 심리 시 뇌물수취, 사사로운 이익 추구, 법을 어기고 재판한 행위가 있는 경우 등이다.

2. 형사소송의 감독

2012년 개정된 형사소송법은 검찰기관의 소송 감독 업무에 대한 여러 부문의 규정과 임무를 추가했다. 상술한 감형, 가석방과 감옥 외 복역에 대한 감독 외에도 구체적으로 다음을 포함한다.

- (1) 변호인, 소송대리인의 법에 의거한 소송 권리 행사를 방해하는 경우를 감독한다. 즉, 제47조에서 규정한대로 ‘변호인, 소송대리인은公安기관, 인민검찰원, 인민법원 및 해당 근로자가 법에 의거한 소송 권리 행사를 방해한다고 판단한 경우 동급 또는 한 등급 높은 인민검찰원에 제소 또는 고발할 수 있다. 인민검찰원은 제소 또는 고발에 대해 즉각적으로 심사하고 실제로 그러한 경우 관련기관에 시정할 것을 통지해야 한다.’
- (2) 수사인력의 불법 증거 수집을 감독한다. 즉, 제55조에서 규정한대로 ‘인민검찰원은 수사인력이 불법으로 증거를 수집한 것을 신고, 고발, 제보를 받거나 발견했을 경우 조사하고 확인해야 한다. 불법적인 방식으로 증거를 수집한 정황이 있는 경우 시정 의견을 제출한다. 범죄를 구성하는 경우 법에 의거하여 형사책임을 추궁한다.’

- (3) 주거감시(指定居所監視居住: 범죄용의자, 피고인을 규정된 기간 내에 거처나 지정 주소지를 떠날 수 없게 하고 행위를 감시하여 신체자유를 제한하는 강제조치)를 감독한다. 즉, 제73조에서 규정한대로 ‘인민검찰원은 주거 감시의 결정과 집행에 대해 합법 여부를 감독한다.’
- (4) 계속 구금의 필요성을 심사한다. 즉, 제39조에서 규정한대로 ‘범죄용의자, 피고인 체포 후 인민검찰원은 구금의 필요성을 심사한다. 계속 구금이 필요하지 않은 경우 석방 또는 강제조치를 변경할 것을 건의한다. 유관기관은 10일 이내에 처리 상황을 인민검찰원에 통지해야 한다.’
- (5) 강제조치와 강제성 수사 조치 등을 감독한다. 즉, 제115조에서 규정한대로 ‘사법기관 및 사법기관 근로자가 취한 강제조치가 법정 기한이 만료되었는데 석방, 해제 또는 변경을 하지 않는 행위. 반환해야 하는 보석 보증금을 반환하지 않고 사건과 무관한 재물에 대해 차압, 압류, 동결 조치를 취한 행위. 해제해야 하는 차압, 압류, 동결 조치를 해제하지 않은 행위. 차압, 압류, 동결한 재물을 횡령, 유용, 나뉘먹기, 교환, 규정을 위반하고 사용한 경우 등 5종의 행위에 하나에 해당하는 경우 당사자와 변호인, 소송대리인, 이해관계자는 해당 기관에 제소 또는 고발할 수 있다. 해당 기관이 제소 또는 고발 수리 후 내린 처분에 불복하는 경우 동급 또는 한 등급 높은 인민검찰원에 제소할 수 있다. 인민검찰원은 제소에 대해 즉각적으로 심사하고 사실인 경우 유관기관에 시정할 것을 통지한다.’
- (6) 수사기관(부서)에 증거 수집의 합법성에 대한 설명을 요구한다. 즉, 제171조에서 규정한대로 ‘본법 제54조에서 규정한 불법적으로 증거를 수집한 상황이 존재할 수 있다고 판단하면 증거 수집의 합법성에 대한 설명을 요구할 수 있다.’
- (7) 사형 재심리를 감독한다. 즉, 제240조에서 규정한 대로 ‘사형 사건 재심리 과정에서 최고인민검찰원은 최고인민법원에 의견을 제출할 수 있다. 최고인민법원은 사형 재심리 결과를 최고인민검찰원에 통보해야 한다.’
- (8) 재심과 법정 심문 활동을 감독한다. 즉, 제245조에서 규정한대로 ‘인민법원이 개정 심리한 재심 사건에 대해 동급 인민검찰원은 인력을 파견하여 법정에서 출석하도록 해야 한다.’²⁹⁾

3. 기타 활동 감독

현재 중국 검찰 감독은 주로 사법권의 영역에 집중되어 있으며 행정권 감독의 법률 규정은 미비하다. 「전면적인 법치의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정(中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定)」은 검찰기관이 직책 이행 중 행정기관이 법을 위반하고 직권을 행사하거나 직권을 행사하지 않은 행위를 발견하면 시정을 독촉해야 하며, 검찰기관이 제기하는 공익소송제도를 모색하고 설립할 것을 제기했다. 「결정」은 또한 신체, 재산 권익과 연관된 행정조치에 대한 사법 감독 제도를 개선하고 검찰기관은 법률 감독기관으로서 적극적인 사법 감독 역할을 발휘해야 한다고 밝혔다.³⁰⁾

제4절 법원과 검찰원에 대한 대중의 감독

1. 최고인민법원 특별 감독원 제도

최고인민법원이 2009년에 「최고인민법원 특별 감독원 업무 조례(最高人民法院特約監督員工作條例)」를 제정하고 2011년에 최고인민법원 제1기 특별 감독원을 초빙한 이래 특별 감독원제도는 외부 감독과 사법 공정 공개 촉진에 상당한 역할을 발휘했다.

특별 감독원은 최고인민법원이 전국인민대회대표, 전국정협위원, 각 민주당과 당원, 공상계연합회 회원, 무당파 인사, 전문가와 학자, 일반 대중 중에서 초빙한 사람으로 최고인민법원의 재판, 집행 및 팀 구성 등 업무를 감독, 의견 제시와 건의를 한다.

특별감독원의 임기는 3년으로 일반적으로 두 번 이상 연임하지 않는다. 초빙된 감독원이 직책을 이행하는 방식은 다음을 포함한다. (1)최고인민법원의 관련 업무

29) 최고인민검찰원 부검찰장, 「소송 감독의 새로운 규정에 대한 형사소송법의 의의」, 정의망(正義網), http://news.jcrb.com/jxsw/201208/t20120822_931145.html (검색일:2014.12.16.)

30) 「법치의 전면적인 추진, 검찰 업무 혁신」, 정의망(正義網)-검찰일보(檢察日報), http://news.jcrb.com/jxsw/201411/t20141104_1447233.html (2014.12.16.)

회의 참석 초청에 응할 수 있다. (2)최고인민법원이 개최한 특별감독원 전문회의에 참가한다. (3)법에 의거한 공개 재판 사건의 법정 심문 활동을 방청한다. (4)최고인민법원이 조직한 재판, 집행, 인력풀 구축 등 업무의 전담 조사 활동 참가 초청에 응할 수 있다. (5)인민법원과 법원 근로자에 대한 대중의 비평, 의견, 건의 또는 제보 자료를 반영 또는 전달한다. (6)언급된 의견, 건의와 제보 등 사항의 처리 상황을 듣고 파악한다. (7)기타 합법적이고 유효한 감독 방식이 있다.

「최고인민법원 특별 감독원 업무 조례」의 규정과 지도하에 제1기 특별감독원은 관련 업무 회의 참가 14회, 사건 법정 심문 방청과 증언 청취 10회, 전담 리서치와 시찰 활동 참가 5회, 대중의 의견, 제안 반영 또는 전달 72회의 활동을 했다. 60명의 특별 감독원 중에서 57명이 감독 활동에 참여하여 전체의 95%를 차지했다. 일부 감독원은 여러 번 활동에 참여해 실제 직무 이행 연인력은 232명이었다.³¹⁾

2013년 6월 5일 최고인민법원은 제2기 특별 감독원 임용대회를 열었고 전국인민대회대표, 전국정협위원, 각 민주당과 당원, 공상계연합회 회원, 무당파 인사 및 전문가, 학자와 일반 대중 중에서 42명이 우수한 인재를 선발하여 특별 감독원직을 맡겼다.

2. 검찰기관의 인민감독원 제도

중국검찰의 인민감독원 제도는 인민검찰의 외부적 제약을 강화하고 검찰권의 운용을 규범화³²⁾하는 것으로서 최고인민검찰원이 중국공산당 16차 대표대회의 사법체제와 업무 체제 개혁에 관한 요구에 따라 2003년에 서면 보고를 통해 중앙의 동의를 받고 전국인민대표 상무위원회에 보고하여 시행한 중요한 사법 개혁이다.

이 제도의 주요 기능은 선임한 공민이 차례로 참여하는 방식을 통해 직무범죄 조사 등 업무의 감독을 집중적으로 강화하여 법집행 수준과 사건 처리 질을 확실히 제고함과 동시에 검찰 인력 구성을 효과적으로 촉진하는 것이다. 「법치의 전면적인 추진의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정」은 인민감독원 제도를 개선하고

31) 최고인민법원 제2기 특별감독원 임용대회 총론, 중국장안망(中國長安網), http://www.chinapeace.gov.cn/2013-06/08/content_7907114.htm (검색일:2014.12.11.)

32) 刘辉, 刑事司法改革试点研究, 中国检察出版社, 2013, 192页

검찰기관의 직무범죄 조사의 입안, 구금, 억류, 재산 동결, 기소 등 단계의 법 집행 활동을 중점적으로 감독할 것을 제기했다.

2003년 8월 최고인민법원은 요녕(遼寧), 내몽고(內蒙古), 천진(天津) 등 10개 성(省), 자치구(自治區), 직할시(直轄市)의 검찰기관에서 먼저 시범 업무를 하도록 안배했다. 2004년 10월 이후 사전 시범이 성과를 거둔 기초 위에서 시범 업무가 점차 확대되었다.

2010년 9월 각급 검찰원 총 수의 86.5%에 달하는 전국의 3,137개 검찰원에서 인민감독원 시범 업무를 전개했다. 각급 시범 검찰원은 잇따라 인민감독원 연인원 3만 여명을 선발하여 임용했다. 그 중 노동자, 농민, 군인, 기업 직원과 소수민족, 여성 등이 각각 일정 비율을 차지하여 광범위성, 대표성과 민주성을 충분히 가지고 있다.

시범 기간 동안 인민감독원은 검찰기관의 취소 예정 사건, 불기소 예정과 범죄 용의자의 체포 불복 등 ‘3종사건’ 총 32,304건을 감독했다. 그 중 검찰기관이 처리 의견에 동의하지 않은 사건이 1,635건, 검찰기관이 의견을 채택한 사건이 1,054건이었다.

검찰기관이 입안을 하여야 하나 입안을 하지 않거나 입안을 하지 말아야 하나 입안을 한 경우, 구금 기간을 초과한 경우, 불법으로 수색, 압류, 동결한 경우, 형사 배상을 해야 하나 법에 의거한 확인을 하지 않거나 형사 배상 결정을 이행하지 않은 경우, 검찰인력이 사건 처리 중 사리사욕을 채우고, 뇌물을 받고 법을 어기며, 고문을 하여 자백을 강요하거나, 폭력을 가하여 증거를 획득한 경우 등 ‘5종 상황’에 감독 의견을 1,000여 건 제시했다. 사건 처리를 완료하고 인민감독원에 결과의견을 다시 보냈다.

중국공산당 제17차 전국대표대회가 사법체제 개혁 심화 요구를 제시한 후 2010년 10월 최고인민검찰원은 시범 경험을 총괄하고 심도 있는 연구와 논증을 거친 후 「인민감독원 제도 실행에 관한 최고인민검찰원의 규정(最高人民檢察院關於實行人民監督員制度的規定)」을 하달하였고 전국 검찰기관이 전면적으로 인민감독원 제도를 실행할 것을 결정했다. 동시에 이전의 ‘피 감독자가 감독자를 선임하던’ 문제로 인해 불필요한 오해가 야기된 것에 대해 인민감독원의 선발 임용 방식을 상급 검찰원이 통합 선발 임용하는 것으로 개혁하고 인민감독원의 감독 범위를 검찰기

관의 직무범죄 수사 처리 업무 중 최종 결정권을 가진 주요 단계까지 확대했다.³³⁾

「인민감독원 제도 실행에 관한 최고인민검찰원의 규정」에 따라 인민감독원의 선발 임용 관리, 사건 감독 등은 전부 한 등급 높은 검찰원에 서면 요청한다. 즉, 인민감독원은 성(省)과 시(市) 급 검찰원이 통일하여 선발 임용하고 감독 사건의 실제 상황에 따라 임의로 선택하는 방식을 취한다. 관할 지역 내 검찰원의 감독이 필요한 사건과 사항에 대한 감독을 일괄 조직한다.

인민감독원의 감독 대상은 인민검찰원이 직접 수리, 입안, 수사한 사건으로 구체적으로 다음을 포함한다. (1)입안을 하여야 하나 입안을 하지 않거나 입안을 하지 말아야 하나 입안을 한 경우 (2)구금 기간을 초과하거나 검찰기관이 내린 구금 기한 연장 결정이 옳지 않은 경우 (3)불법 수색, 압류, 동결하거나 압류, 동결한 금품을 위법 처리한 경우 (4)사건 철회 예정인 경우 (5)불기소 예정인 경우 (6)형사 배상을 해야 하나 법에 의거한 배상을 하지 않은 경우 (7)검찰인력이 사건 처리 중 사리사욕을 채우고, 뇌물을 받고 법을 어기며, 고문을 하여 자백을 강요하거나, 폭력을 가하여 증거를 획득한 경우 등 법과 기율을 어긴 상황 등이다.

33) 인민감독원 제도: 검찰권 운영 규범 강화, 정의망(正義網),

<http://www.jcrb.com/procuratorate/procuratorialtimes/rmjdy/> (검색일:2014.12.10.)

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제4장

중국의 사법인원과 사법공개

김 경 찬

제4장

중국의 사법인원과 사법공개

제1절 사법인원의 현황

1. 법관 인원 수

개혁개방을 실시한 이래 중국법원 종사자 수는 전반적으로 두 단계의 모습으로 나타났다. (1)2003년 전에는 상승 속도가 빨랐다. 1979년의 95,225명에서 2003년의 314,094명으로 급속하게 증가했다. (2)2003년 이후부터는 전체 인력 수는 기본적으로 31만 명 내외를 유지하였고 증감 폭도 좁았다. 반면에 법관(판사) 수의 변화는 명확히 세 단계로 나뉜다.

(1)개혁개방 실시부터 2002년까지 중국의 법관(판사인력) 수는 전반적으로 지속적인 증가 추세가 확연히 나타나 2002년에는 248,000명으로 최고치에 달했다. (2)2002~2003년에는 법관 수가 50,000여 명이 급감했다. (3)2003년부터 현재까지 법관 수는 기본적으로 190,000명을 내외를 유지하고 있다.³⁴⁾

2. 검찰관 인원 수

2013년 중국법률 연감의 통계 수치에 따르면 전국 검찰기관은 3642개로 성급 인민검찰원이 33개, 분(分), 주(州), 시(市)급 검찰원이 400개, 현(縣)급 검찰원은 2,965개, 파출(派出:중국의 각 지방 정부가 필요에 따라 소속 지역 내에 설립) 검찰

34) 주징원(朱景文) 편저, 「중국인민대학 중국법률 발전보고서-2012년 중국 법률 종사자의 직업화」, 북경: 중국인민대학출판사(北京: 中國人民大學出版社), 2013년, 81면.

원은 철도운송, 임업, 감옥, 유전, 광공업, 농지개간, 댐, 개발구 검찰원 등으로 243개가 있다.³⁵⁾

전국 검찰기관의 인력은 총 245,918명으로 검찰인력 232,237명과 물자조달 관리 인력 13,681명을 포함한다. 그 중 검찰장은 3,574명, 부 검찰장은 11,465명, 검찰위원회 위원은 18,566명, 검찰원은 92,566명이다.³⁶⁾

3. 변호사 인원 수

2013년 8월 26일 전국 변호사 협회는 「중국변호사 업종 사회책임 보고서」를 발표했다. 이 보고서에 따르면 2012년 말까지 중국(홍콩, 마카오, 대만 제외)의 변호사 수는 232,384명으로 변호사의 연평균 증가율은 9.1%에 달한다. 현재 중국 인구 1만 명당 변호사 수는 1.6명이다. 인구 대비 변호사 비율이 가장 높은 곳은 북경시로 1만 명당 변호사 수가 11.7명에 이른다.

2012년 말 기준 중국 변호사 사무소는 19,361곳이 있으며 변호사사무소의 연평균 증가율은 6%에 달한다. 변호사사무소의 주요 형태는 공동사무소, 개인사무소와 국가출자사무소 세 가지이다. 그 중 공동사무소가 가장 많은 개업 형태로 총 13,835곳에 달해 전체 변호사 사무소의 71.5%를 차지하고 있고 개인사무소는 3,993곳으로 20.6%, 국가출자사무소는 1,504곳으로 7.8%를 차지하고 있다.³⁷⁾

제2절 사법인원의 정원제

1. 법관 정원제

법관정원제란 재판 업무량, 사건의 난이도 및 경제발전수준 등 요소에 따라 법원의 법관 정원을 확정하고 조건에 부합하는 인력을 법관으로 선임하는 사법제도

35) 孙谦·郑成良, 中国检察院, 法院改革, 法律出版社, 2005, 58页

36) 「2013년 중국법률연감」 1213면 참조

37) 전국 변호사 협회 「중국 변호사 업종 사회책임 보고서」 최초 발표, 광명망(光明網), http://politics.gmw.cn/2013-08/26/content_8708878.htm (검색일: 2014.12.9.)

를 말한다. 법관정원제 실시 후 법원 행정인력은 법관 집단에서 제외되고 재판 경험이 풍부한 법원장, 재판장이 재판 일선에서 사건 심리에 충실하게 되었다. 이는 법원의 사건은 많고 사람은 적은 상황을 변화시켰을 뿐 아니라 재판의 질과 효율을 크게 높였다.

법관정원제 실행의 전제 조건은 사법인력을 분류하여 관리하는 것이다. 법원 근로자를 법관, 법관 보조와 사법행정인력으로 나눈다. 법관이 법관 보조를 두고 법관 보조가 입안, 소환장 작성, 재판문서 송달 등 보조적인 사법 사무를 제공해야만 법관이 절차적인 사무의 방해 없이 법률 사실 확인, 증거 채납 및 활용, 법률 적용 등 재판 업무에 힘을 쏟을 수 있어 재판 업무의 질과 효율을 높일 수 있다.

중국 사법체제 개혁에서 최고인민법원의 정원제 개혁은 150명을 정원으로 하여 법률 석사학위 이상을 가지고 10년 이상의 법률업무 경험이 있어야 하며 40세 이상일 것을 필요로 하고 있다. 최고인민법원의 현직 주관업무의 원장, 청장, 심판원 중 50명의 우수법관과 고급인민법원 주관업무의 원장, 청장 중 20명의 우수법관, 성급이상 인민대표대회 입법부에서 20명의 전문가, 법학원 중 20명의 교수, 변호사계에서 40명의 변호사 등으로 총 150명으로 최고인민법원의 법관 인력풀을 공동으로 구성하는 것이다.³⁸⁾

중국에서 최초로 법관정원제를 시범 실시한 곳은 주해(珠海) 횡금(橫琴)법원이다. 2013년 12월 26일 주해 횡금 법원이 창립되었다. 해당 법원은 법관 ‘수는 적지만 자질이 뛰어난’ 원칙에 따라 8명의 법관을 두었다. 사법 보조는 ‘전문성만 있으면 충분한’ 원칙에 따라 법관 1명당 보조 3명과 서기 1명을 배치했다.

2014년 7월 12일 상해시는 전체 시 사법개혁 사전 안배 대회를 개최하고 사법인력 정원제를 시행하고 사법인력을 법관과 검찰관, 법관 보조와 검찰 보조 등 사법 보조인력, 그리고 행정인력으로 나누어 관리하기로 결정했다. 그 중 법관과 검찰관이 33%, 법관 보조와 검찰 보조 등 사법 보조인력이 52%, 행정관리인력이 15%를 차지한다.

법관정원제의 가장 핵심적인 내용은 법관 정원을 확정하는 것이다. 법관 정원 확정은 우선 현지 경제 발전 수준과 사건의 수, 사건의 난이도에 따라 법관 1명당

38) 肖金泉·黄啓力, 《中国司法体制改革》, 中国人民公安大学出版社, 2009年, 56页

업무량을 확정하고 사건의 총량에 따라 법관의 정원을 정하는 것이다. 법관 정원이 일단 확정되면 상술한 요소에 변화가 있지 않는 한 임의로 변경할 수 없다.

법관정원제는 법관 정예화를 실현하기 위한 필수 조건으로 원대한 의의가 있는 사법 개혁 조치이다. 이러한 개혁은 수많은 사람들의 이익과 결부되어 저항에 부딪치게 될 것이다. 장핑(姜平) 상해시위원회 당위원회, 정법 위원회 서기의 ‘이는 상해 사법 개혁 시범 업무의 중심내용이자 어려움이다.’라고 한 바 있는데 아무리 어렵다고 해도 상해시가 수많은 저항을 이겨내고 국제적인 기준에 따라 법관 정원을 확정하고 법관 보조를 합리적으로 배치하여 법관정원제 시범업무의 성공을 거둘 것이라고 예상한다.³⁹⁾

2. 지식재산권 법원의 ‘정원제’

「개혁 심화의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정(中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定)」에서 제기한 지식재산권 법원 설립 구상에 따라 2014년 8월 31일, 12기 전국인민대표대회 상무위원회의 제10차 회의에서 전국인민대표 상무위원회의 북경, 상해, 광주 지식재산권법원 설립 결정이 표결을 통해 통과되었다.

2014년 11월 2일 최고인민법원은 「지식재산권법원 법관선임업무 지도의견(시행)知識產權法院法官選任工作指導意見(試行)」(이하 「의견」)을 발표하고 지식재산권법원 법관의 선임 업무를 지도하고 규범화했다. 최고인민법원 정치부 책임자는 현재 중앙의 사법제도 개혁 요구에 따라 지식재산권법원은 법관책임제와 정원제를 실행하고 법관의 주체적인 지위를 강화할 것이며 이는 법관 선임 조건 기준을 더욱 높일 것이라고 밝혔다.

재판인력이 지식재산권 법원의 판사를 맡는 경우 「중화인민공화국 법관법」 규정의 자격조건에 부합해야 하며 4급 고급 법관의 재직 자격을 갖추고 6년 이상 관련 재판 업무 경력이 있고 법률 전공 학부 졸업 또는 그 이상의 학력을 지니고 있으며 법정 심문 주재 능력과 재판문서 작성 능력 보유 등 네 가지 조건을 갖춰야 한다. 기타 법률 전문인력이 지식재산권법원의 판사를 맡는 경우 재직자격과 조건

39) 「법관정원제, 상해 모델과 주해황금 모델 비교 분석」, 광명망(光明網), http://politics.gmw.cn/2013-08/26/content_8708878.htm (검색일:2014.12.20.)

은 각지에서 본 의견을 참조하여 설정할 수 있다.

북경, 상해, 광주 지식재산권 법원의 재직 법관은 중앙 편제 부서가 확정한 법관 정원에 따라 일률적으로 공개 선임한다. 판사의 선임 범위는 지식재산권 및 관련 재판업무에 종사하는 우수 재판 인력과 동등 자격과 조건을 보유한 지식재산권 법률 실무, 법학연구와 법학교수의 전문인력을 포함한다.

최고인민법원 한 책임자는 지식재산권 법원이 일률적으로 부 재판장을 두지 않고 법관 편제 정원에 따라 주심 법관책임제를 실행하기 때문에 법관 인선의 전문 소양, 능력, 수준과 경험을 더욱 강조하고 우수한 인재를 골라 재판의 질과 효율을 높여야 한다고 밝혔다.

이 밖에도 법관 선발위원회에 대해서 「의견」은 원칙적인 규정을 제시했다. 즉, 법관 인선의 전문 능력을 평가 심사하고 심사 상황에 따라 경쟁 인선을 제시한다. 동시에 지식재산권법원장, 부법원장, 재판장과 판사의 시찰 업무를 인사 부서와 기율 감독 부서가 공동으로 책임질 것을 규정했다.

법관 선임 단계 중 사회평가체제 도입은 현재 법관 선임 체제의 중대한 개선으로 지식재산권 법원 신설은 법관 선임 중 사회평가체제를 더 탐색하고 중국의 특색이 있는 법관 선임제도를 개선하는데 실천 경험을 제공할 것이다.⁴⁰⁾

최근 동향을 살펴보면 광주 지식재산권 법원 법관 선발 위원회는 2014년 11월 19일 정식 설립되었으며 추첨을 통해 최초 법관 선발위원회가 탄생했다. 최초의 선발위원회는 광둥(廣東)법관협회, 변호사협회, 법학회, 지식재산권연구회가 공동으로 추천하는 24명의 비상임위원 인력풀에서 상임위원이 추첨을 통해 선발위원회 위원 8명을 뽑았고 상임위원과 함께 공동으로 9명의 선발위원회를 구성하고 있다. 이 선발위원회 위원은 각각 법관, 학자, 변호사와 지식재산권 전문가 등 4개 분야 출신으로 광주 지식재산권법원의 첫 번째 주심법관 10명의 선임 업무를 책임질 것이다.

40) 최고인민법원 「지식재산권법원 법관선임업무 지도의견(시행)」 발표- 북경, 상해, 광주 세 지역의 지식재산권 법원 법관은 정원제에 따라 공개 선임, 중국청년온라인(中青在線), http://news.cyol.com/content/2014-11/03/content_10885184.htm (검색일:2014.12.19.)

제3절 법관과 검찰관의 선임 자격과 절차

1. 법관의 선임자격과 절차

2001년 6월 개정된 「법관법(法官法)」 제9조 제1항은 법관의 구체적인 조건을 규정했다. 다음의 내용을 포함한다. ①중화인민공화국 국적 소유하고 ②만23세 이상이며 ③중화인민공화국 헌법 옹호하여야 한다. ④정치, 업무 자질이 뛰어나고 품행이 단정하며 ⑤신체가 건강하고 ⑥법률전공 학부졸업 또는 법률 전공 외 학부를 졸업하고 법률 전문지식을 가졌으며 2년 이상의 법률업무 경력이 필요하다고 하겠다. 그 중 고급인민법원, 최고인민법원의 법관은 3년 이상의 법률 업무 경력 필요하다.

법률 전공 석사학위, 박사학위를 가지고 있거나 법률 전공 외 석사학위, 박사학위를 보유하고 법률 전문지식을 가진 경우 1년 이상의 법률 업무 경력이 있어야 하며 그 중 고급인민법원, 최고인민법원의 법관은 2년 이상의 법률 업무 경력 필요하다.

제2항과 제3항은 특수한 상황을 규정하고 있다. 즉, ‘본 법 시행 전의 재판인력이 전 항의 6호에서 규정한 조건을 갖추지 못한 경우 교육을 받아야 한다. 구체적인 방법은 최고인민법원이 정한다.’, ‘제1항의 6호에서 규정한 학력 조건을 적용하기가 힘든 지역은 최고인민법원의 심사와 확정을 받고 일정 기한 동안 법관의 학력 조건을 법률 전공 전문대학 졸업으로 완화할 수 있다.’

본 법 제11조는 법관 직무의 임명과 해임 절차를 규정하고 있다. 즉, ‘최고인민법원장은 전국인민대표대회에서 선출과 파면을 결정하며 부법원장, 재판위원회 위원, 재판장, 부재판장과 판사는 최고인민법원장이 전국인민대표대회 상무위원회에 임명과 해임을 요청한다.

지방의 각급 인민법원장은 지방의 각급인민대표대회에서 선출과 파면을 결정하며 부원장, 재판위원회 위원, 재판장, 부재판장과 판사는 해당 법원장이 해당 급 인민대표대회 상무위원회에 임명과 해임을 요청한다.

성(省), 자치구 내의 지역에 설립한 중급법원과 직할시 내에 설립한 중급법원의 법원장은 성, 직할시 인민대표대회 상무위원회가 주임 회의의 지명에 따라 임명과

해임을 결정한다. 부법원장, 재판위원회 위원, 재판장, 부재판장과 판사는 고급인민법원장이 성, 자치구, 직할시의 인민대표대회 상무위원회에 임명과 해임을 요청한다.

소수민족 자치지역에 설립한 지방의 각급 인민법원의 법원장은 소수민족 자치지역 각급인민대표대회에서 선출과 파면을 결정하고 부원장, 재판위원회 위원, 재판장, 부재판장과 판사는 해당 법원의 법원장이 해당 급 인민대표대회 상무위원회에 임명과 해임을 요청한다. 인민법원의 보조판사는 해당 법원의 원장이 임명과 해임을 결정한다.

군사법원 등 전문 인민법원장, 부원장, 재판위원회 위원, 재판장, 부재판장과 판사의 임명과 해임 방법은 전국인민대표대회 상무위원회가 별도로 규정한다.’

본 법 제12조는 다음과 같이 규정하고 있다. ‘초임법관을 임명할 때는 엄격한 심사 방법을 적용하고 지덕 겸비의 기준에 따르며 국가 총괄 사법시험을 통해 자격을 얻었으며 법관 조건을 갖춘 사람 중 우수한 인재를 택해 후보에 올린다.’, ‘인민법원의 원장, 부법원장은 법관 또는 기타 법관 조건을 갖춘 사람 중 우수한 인재를 택해 후보에 올린다.’

2002년 최고인민법원은 「법관 전문성 강화에 관한 의견(關於加強法官隊伍職業化建設的若干意見)」 제28조에서 ‘법관 정원 확정의 전제 하에 상급 인민법원 법관 직위에 결원이 생긴 경우 주로 하급인민법원의 법관 중 우수한 인재를 선임하는 방식으로 점차 전환한다.’ 고 규정하고 있다. 이는 각급 인민법원의 법관 계단식 선임 업무를 위한 방향 제시에 중요한 의의가 있다.⁴¹⁾

2. 검찰관의 선임자격과 절차

2001년 6월 개정된 「검찰관법(檢察官法)」 제10조 제1항은 검찰관의 조건을 규정하고 있다. 다음의 내용을 포함한다. ①중화인민공화국 국적 소유를 소유하고 ②만 23세 이상이며 ③중화인민공화국 헌법 옹호하여야 한다. ④정치, 업무 자질이 뛰어나고 품행이 단정하며 ⑤신체가 건강하여야 한다. ⑥법률전공 학부졸업 또는 법

41) 「법관의 계단식 선임 제도 연구」, 중국법원망(中國法院網), <http://www.chinacourt.org/article/detail/2002/12/id/23742.shtml> (검색일:2014.12.17.)

를 전공 외 학부를 졸업하고 법률 전문지식을 가졌으며 2년 이상의 법률업무 경력이 있어야 한다. 그 중 성, 자치구, 직할시 인민검찰원, 최고인민검찰원의 검찰관은 3년 이상의 법률 업무 경력이 필요하다.

법률 전공 석사학위, 박사학위를 가지고 있거나 법률 전공 외 석사학위, 박사학위를 보유하고 법률 전문지식을 가졌으며 1년 이상의 법률 업무 경력이 있어야 한다. 그 중 성, 자치구, 직할시 인민검찰원, 최고인민검찰원의 검찰관은 2년 이상의 법률 업무 경력이 필요하다.

본 조의 제2항과 제3항은 특수한 상황을 규정하고 있다. 즉, ‘본 법 시행 전의 검찰인력이 전 항의 6호에서 규정한 조건을 갖추지 못한 경우 교육을 받아야 한다. 구체적인 방법은 최고인민검찰원이 정한다.’, ‘제1항의 6호에서 규정한 학력 조건을 적용하기가 힘든 지역은 최고인민법원의 심사와 확정을 받고 일정 기한 동안 법관의 학력 조건을 법률 전공 전문대학 졸업으로 완화할 수 있다.’

본 법 제12조는 검찰관 직무의 선임 절차를 규정하고 있다. 즉, ‘최고인민검찰원장은 전국인민대표대회에서 선출과 파면을 결정하며 부검찰장, 검찰위원회 위원, 검찰인력은 최고인민검찰원장이 전국인민대표대회 상무위원회에 임명과 해임을 요청한다. 지방의 각급 인민검찰원장은 지방의 각급인민대표대회에서 선출과 파면을 결정하며 부검찰장, 검찰위원회 위원, 검찰인력은 해당 검찰원장이 해당 급 인민대표대회 상무위원회에 임명과 해임을 요청한다.’

지방 각급 인민검찰원장의 임명과 파면은 상급 인민검찰원장이 해당 급 인민대표대회 상무위원회에 요청하고 비준을 받아야 한다. 성(省), 자치구 내의 지역에 설립한 인민검찰원과 직할시 내에 설립한 인민검찰원의 검찰원장, 부검찰장, 검찰위원회 위원과 검찰인력은 성, 자치구, 직할시 인민검찰원장이 해당 급 인민대표대회 상무위원회에 임명과 파면을 요청한다. 인민검찰원의 보조 검찰원은 해당 검찰원의 검찰장이 임명과 파면을 결정한다. 군사검찰원 등 전문 인민검찰원의 원장, 부검찰장, 검찰위원회 위원, 검찰원의 임명과 해임 방법은 전국인민대표대회 상무위원회가 별도로 규정한다.’

본 법 제13조는 다음과 같이 규정하고 있다. ‘초임 검찰관을 임명할 때는 엄격한 심사 방법을 적용하고 지덕 겸비의 기준에 따른다. 국가 총괄 사법시험을 통해 자격을 얻었으며 검찰관 조건을 갖춘 사람 중 우수한 인재를 택해 후보에 올린다.’

인민검찰원의 원장, 부검찰장은 법관 또는 기타 법관 조건을 갖춘 사람 중 우수한 인재를 택해 후보에 올린다.’

3. 법관과 검찰관 선임의 기타 경로

학자, 변호사 등 기타 수준이 높은 법률 인재 중에서 법관과 검찰관을 선임하는 것은 법관과 검찰관의 전체 소양을 높이고 법률공동체를 구성하는 데에 도움이 된다. 이러한 방법은 중국에서 오래전부터 존재해왔다. 상응하는 조건을 가진 지방 사법기관에서 처음 비롯된 후 점차 성(省)급과 전국으로 확대되었다.

1994년 해정구(海澱區)검찰원과 중국인민대학 법학대학은 「인재교류협약(人才交流協議)」을 맺고 학자를 실제 직무에 투입하는 학자 직무 연계 체제를 실행했다. 장웨이(姜偉)전 중국인민대학 법학대학 교수가 흑룡강성(黑龍江省) 검찰원 검찰장을 맡은 후 인재를 대거 유치하여 검찰기관에 임시로 근무하게 하여 큰 성과를 거두었다.

2005년 12월 최고인민검찰원은 성급 검찰원 간부(인사) 처장 좌담회에서 북경과 흑룡강의 방식을 확대하고 각지 검찰원이 실제 직무에 투입된 전문가, 교수의 소속 기관과 적극적으로 소통하고 협의하여 교학 등 기타 업무를 줄이고 검찰기관에서의 업무 시간과 정력을 보장할 것을 요구했다.⁴²⁾

1999년 10월 최고인민법원은 「인민법원 5개년 개혁 요강(人民法院五年改革綱要)」에서 법관 탄생 경로 개혁을 제기했다. 상급법원의 법관을 하급 법원의 우수한 법관 중에서 선임하고 변호사와 높은 수준의 법률 인재 중 법관을 선임하는 제도를 단계적으로 설립하여 법관 탄생과 선임이 선순환을 이루도록 한다.

2004년 6월 1일 최고인민검찰원은 「검찰일보(檢察日報)」와 정의망(正義網)을 통해 전국검찰기관을 대상으로 고급 검찰관 10명을 선발한다는 공고를 게재했다. 이는 「검찰관법(檢察官法)」 실시 이래 최고검찰원이 최초로 전국 범위에서 고급 검찰관을 선발한 것으로 언론의 스포트라이트를 받았다.

2013년 7월 최고인민검찰원은 「검찰인재 여섯 가지 핵심 프로젝트 추진에 관한

42) 학자 직무 연계 검찰원의 의미, 재정망(財經網),
<http://www.caijing.com.cn/2008-04-18/100057650.html> (검색일:2014.12.16.)

의견(關於加快推進檢察人才六項重點工程的意見)」을 하달하고 전문화, 직업화를 추구하며 ‘인재 양성, 모집, 교육, 지원, 우대, 도입’ 여섯 가지 핵심 프로젝트를 추진하여 충분한 숫자, 우수한 구조, 합리적인 배치, 뛰어난 소양을 가진 검찰 인재풀을 구축할 것을 요구했다.

「의견」은 공개적으로 공정하고 공평하게 우수한 청년 검찰관 선발하는 제도를 마련할 것을 제기했다. 향후 검찰기관은 사법기관, 법학전문가와 학자, 변호사와 실제 법률 업무 경력이 있는 기타 인력 중에서 청년 검찰관을 공개 선발하여 검찰 인재풀의 생기와 활력을 증가시킬 예정이다.

「의견」은 기층 검찰원이 인재 모집 프로젝트에 박차를 가하여 검찰관 선발 방법의 점진적인 개선 외에 기층의 간부 선발 임용체제 구축을 모색하며 성(省)급과 시(市)급 검찰원이 각각 해당 급에서 일정한 비율로 내부기관 지도자 직위를 기층 검찰원 간부 중에서 선발할 것을 요구하고 있다. 조건이 열악한 일부 기층 검찰원에 대해서는 ‘상급 관리 방법’ 실행을 모색하여 상급검찰원이 인재 채용을 총괄하고 기층 검찰원에 배치한다.

2013년 8월 교육부, 중앙정법위원회, 최고인민법원, 최고인민검찰원,公安부, 사법부는 대학교와 법률 실무 부서 인력의 상호 초빙 ‘쌍천 계획(雙千計劃: 1,000명씩 두 그룹을 구축하는 계획)’을 실시하기로 결정했다는 통지를 공동 발표했다. 이 계획은 2013년부터 2017년까지 1,000명 내외의 이론 수준이 높고 실전 경험이 풍부한 법률 실무 부서 전문가를 초빙하여 대학교 법학대학에서 겸직을 하거나 실무에 종사한 채로 교수하는 방식으로 법학 전문 과정 교수 임무를 맡게 한다.

또한 1,000명 내외의 대학 법학전공 핵심 교수를 초빙하여 법률 실무 부서에서 겸직을 하거나 임시로 실무부서에서 일을 하는 방식으로 법률 실무 업무에 참여하도록 한다. 법무 부처에 초빙되어 겸직 또는 임시 근무하는 대학교 법학 전공 핵심 교수는 고급 전문기술 직무를 가지고 법무 부처의 복잡하고 어려운 사건을 분석하고 해결하는 데에 도움을 주고 임용 기간 내에 상응하는 실무 업무를 완료할 수 있어야 한다.⁴³⁾

2013년 12월 공산당 18차 전국대표대회, 18기 삼중전회의 간부인사제도에 관한

43) 「대학교와 법률실무부서 인력을 상호 초빙하는 ‘쌍천계획(雙千計劃)’ 실시」, 중국인민정부 공식사이트, http://www.gov.cn/gzdt/2013-08/15/content_2467300.htm

개혁정신을 철저히 이행하고 법관 선임 경로를 확대하고 법원인력 풀 구축을 업그레이드하기 위해 「중화인민공화국 공무원법(中華人民共和國公務員法)」, 「중화인민공화국 법관법(中華人民共和國法官法)」, 「당정 지도자 간부 선발임용 업무 조례(黨政領導幹部選拔任用工作條例)」 등 관련 규정에 따라 최고인민법원은 수준 높은 재판 인재 공개 선발 공고를 발표했다.

대학교와 연구기관의 전문가와 학자, 변호사, 당정기관의 법률업무 종사자 중국(局)급 2명, 처(處)급 3명의 지도자 간부를 공개 선발한다는 내용이었다. 부(副)법정(局)장 선발의 경우 선임 요건은 다음과 같다.

전문가, 학자는 정(正)고급 전문기술 직무 경력 만3년과 관련 법률 업무 종사 만10년이 필요하다. 변호사는 관련 직업 경력 만15년이 필요하다. 처장, 정치직(正處職)공무원의 행정등급 중 하나로 현(縣)의 처(處)급 정직(正職)과 조사 연구원이 이에 해당함을 선발하는 경우 선임 요건은 다음과 같다. 전문가, 학자는 부(副)고급 이상의 전문기술 직무 경력 만3년과 관련 법률 업무 종사 경력 만 10년이 필요하다. 변호사는 관련 직업 경력 만10년이 필요하다. 당정기관 인력은 현재 정치급 직무를 맡고 있거나 만3년의 부(副)처급 직무 재직 경력이 있고 관련 법률 업무 경력 만5년이 필요하다.⁴⁴⁾

최고인민법원은 공고 후 총 195건의 신청을 접수했고 2014년 3월 26일 매체에 이번엔 최종적으로 확정된 선발인력 5명을 공표했다.

최고인민법원이 최종적으로 확정된 인재와 직위는 다음과 같다.

- (1) 형사재판정 부재판장 선출자, 두귀창(杜國強), 현 광주시(廣州市)화도우구(花都區) 검찰원 부 검찰장.
- (2) 연구실 부주임 선출자, 귀평(郭鋒), 현 중앙재경대학 법학원장.
- (3) 형사재판정 정치직 선출자, 쉬용권(許永俊), 현 북경시(北京市) 해전구(海澱區) 검찰원 검찰위원회 위원, 민사행정 검찰처장.
- (4) 민사재판정 정치직 선출자, 자칭린(賈清林), 현 북경시 바이룬(百倫) 법률사무소 변호사.
- (5) 사법연구처장 선출자, 한더창(韓德強), 현 북경시위원회당교(黨校)공산당 간부

44) 「최고인민법원의 2013년 고급 수준 재판 인재 공개선발 공고」, 최고법관망(最高法官網), http://www.court.gov.cn/qwfb/tz/201312/t20131213_190111.htm

양성 교육기관) 법학부 부교수. 그 후 최고인민법원은 인민대표대회에 5명의 확정 인선에 대한 법률 직무 임명을 요청했다.⁴⁵⁾

제4절 법원과 검찰관의 성과와 평가

인민법원 사건의 질 평가는 각 지역 인민법원의 실제 재판 과정에서 재판 업무 발전의 필요성과 인민법원 자체 직능의 요구에 따라 생겨난 것으로 태동, 모색, 기초 설립과 부단한 개선의 과정을 거쳤다.

1990년대 이래 사건 질에 대한 감독과 평가는 보편화되었고 재판 문서 평가 조사, 법정 심문 질 평가 조사 등 업무가 법원이 사건 질을 보장하는 중요한 조치가 되었다.

2000년 들어 각급 인민법원의 부단한 모색과 적극적인 실천을 통해 사건 질 감독 관리 업무가 현저한 발전을 거두었다. 2002년 최고인민법원은 재판의 질과 효율 종합평가 시스템 구축을 제시하고 몇 번의 리서치, 의견 수렴, 전문가 논증, 테스트를 진행했다.

최고인민법원은 2008년 「사건 질 평가 업무에 관한 지도 의견(시행)(關於開展案件質量評估工作的指導意見(試行))」을 발표하였고 평가 지표, 지표의 비중, 지수의 도량화 방법과 합성 방법 등 네 가지 서브시스템으로 구성된 인민법원 사건 질 평가 시스템을 기본적으로 구축했다. 이로써 전국법원 사건 품질의 평가 방법과 평가 기준이 통일되었고 전국 법원 사건 품질의 종합 비교와 재판의 질 향상의 올바른 방향 찾기에 도움이 되었다.

2008년 같은 해, 최고인민법원은 「인민법원 사건 질 평가 시행 업무에 관한 통지(關於開展人民法院案件質量評估試行工作的通知)」를 하달하여 전국 각급인민법원의 평가 시행 업무 실시를 결정하였고 북경(北京), 사천(四川), 복건(福建), 길림(吉林), 내몽고(內蒙古), 귀주(貴州) 등의 11개 고급인민법원을 사건 품 평가의 중점 시행 기관으로 확정했다. 수정된 평가 지표 체계는 전반적으로 현재 재판의 실제 수요

45) 「최고인민법원 최초 공개 선발. 5명의 고급 재판인재 확정」, 중신망(中新網), <http://www.chinanews.com/fz/2014/03-26/5997283.shtml>(검색일:2014.12.23.)

를 만족시킬 수 있었다.

총 세 등급의 지표 31개가 있으며 그 중 공정 지표가 11개, 효율 지표가 10개, 효과 지표가 10개로 입안, 재판, 집행, 사후 감독 등의 각 단계를 포함하고 있다. 2011년 3월 최고인민법원은 「(사건 질 평가 업무에 관한 지도의견)의 발행 통지(印發「關於開展案件質量評估工作的指導意見」的通知)」를 하달하여 전국 각급인민법원이 정식으로 사건 질 평가 업무를 진행할 것을 결정했다. 현재 전국 대부분의 법원이 모두 각종 형식으로 사건 질 평가 활동을 벌이고 있으며 사건 질 평가 업무는 성숙기에 접어들었다.⁴⁶⁾

예를 들어, 하남성(河南省) 고급인민법원은 충분한 리서치와 광범위한 의견 수렴을 거쳐 「각 중급법원의 업무 성과 종합 평가에 관한 하남성 고급인민법원의 규정(河南省高級人民法院關於各中級法院工作績效綜合考評的規定)」을 제정하고 전체 성(省) 내의 법원에서 성과 종합 평가 업무를 진행하고 있다. 성과 평가 내용은 재판 업무, 팀 구성, 사법 정무에 대한 관리로 개별 사건의 조사와 평가, 재판 업무, 종합 관리, 사회 대중의 평가, 부가된 지표, 부결된 지표 등 6개 분야에 대해 성의 고급인민법원 각 부서 및 각 중급법원의 사법 질, 효율, 효과를 전방위적으로 평가하고 고과를 매긴다.

이는 법원 관리 업무의 모든 분야를 포괄하는 것으로 성과의 평가 결과는 각급 법원의 우선순위평가, 공적 기록의 중요한 근거가 되고 각급 법원의 지도진, 주요 지도 업무 성과 문책의 중요한 근거가 되며 법원 간부의 발탁, 승진과 임용의 중요한 근거가 된다.⁴⁷⁾

검찰 업무에 대한 수량화 평가는 지방 검찰기관이 최초로 제의한 후 전국적으로 확대되었다. 최근 들어 최고인민검찰원은 「2009~2012년 기층 인민검찰원 설립 장기계획(2009~2012年基層人民檢察院建設規劃)」, 「기층 인민검찰원 설립 고과 방법(시행)基層人民檢察院建設考核辦法(試行)」과 「11차 5개년 장기계획」시기 검찰 업무 발전 장기계획 요약(개요) (“十二五”時期檢察工作發展規劃綱要(摘要)) 등 규범적 문서를 잇따라 발표하고 검찰 업무 평가에 대한 가이드를 제공했다.

46) 「인민법원 사건 질 평가 업무의 발전 과정」, 인민법원보(人民法院報), http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2011-10/23/content_34928.html

47) 「하남, 법관 업무성과 고과 강화」, 인민법원보(人民法院報), 2008년 12월 10일, 제1면

실제 사법 과정에서 검찰업무 평가는 주로 세 가지 방식으로 이뤄진다. 첫째, 상급 검찰원의 하급 검찰원에 대한 전체적 평가. 둘째, 상급 업무 부서의 하급 업무 부서에 대한 계열별 평가. 셋째, 사건처리 인력의 개인 성과 평가. 그 중 사건 처리 인력의 개인별 평가는 부서 평가의 기초로 부서 평가의 결과는 개인별 사건처리 상황의 집합에 달려있다. 따라서 검찰 업무 평가는 결국 사건처리 인력의 사건 처리 수량과 효과에 대한 평가다. 하지만 기관 전체와 사건처리자 개개인에 대해 이중의 영향을 미칠 수 있다.

검찰업무는 주로 검찰기관이 형사 소송에 참여하는 활동에서 드러나기 때문에 검찰기관의 형사 사법 활동에 대한 평가는 검찰 업무 평가의 핵심이다. 평가 지표는 「형사소송법(刑事訴訟法)」, 「인민검찰원 형사소송 규칙(人民檢察院刑事訴訟規則)」 및 기타 관련 규범적 문서를 근거로 하여 수립되며 주로 수사 감독, 공소, 직무범죄 수사 등 3대 업무 분야로 나뉜다. 평가 지표의 수사 감독 업무는 체포 수준, 입안 감독과 수사 활동 감독 세 가지를 포함하고 공소 업무는 심사 기소, 누락 범죄와 누락 범죄자 추가 기소, 형사 항소 등 세 가지를 포함한다.

직무범죄수사 업무는 반(反)부정부패와 반독직권리침해(反濫職侵權·직권 남용, 업무 소홀, 사리사욕을 채우는 등의 범죄와 직권을 이용한 공민의 신체와 민주 권리를 침해하는 범죄를 가리킴) 두 가지 분야로 나뉘는데 평가지표는 동일하고 주로 1인당 입안 수사 건수, 1인당 기소 횟수, 1인당 유죄 판결 횟수, 1인당 기소한 중대 사건 건수 등을 포함한다.

평가는 통상적으로 채점 평가 방식을 취한다. 즉, 먼저 검찰 업무의 총점을 정하고 각각의 검찰 업무가 차지하는 비중 또는 기본 점수 환산치를 설정한 후 각 업무에 상응하는 평가 지표와 채점 규칙을 정하여 최종 득점을 가지고 평가한다.

어떤 것은 수치로 어떤 것은 비율로 평가하며 어떤 것은 1인당 수치/비율로 평가하기도 한다. 실제로 각 지역에서는 통상적으로 일상 평가와 연간 평가 합산 방법을 취하고 있다.

일상 평가는 일반적으로 매월 또는 분기마다 한 번씩 진행하며 일상 평가는 순위를 매기지 않고 기층 검찰원의 법 집행과 사건처리에 대한 모니터링에 치중한다. 연간 평가는 일상 평가에서 수집한 데이터를 기초로 각 사건을 처리한 해의 연말에 이루어진다. 평가 결과는 기층 검찰원의 집단 우선순위 평가와 사건처리

요원의 직무 진급, 명예칭호(권위 있는 외부 기관이 부여하는 영예로운 호칭. 예, 우수공산당원, 노동모범) 부여, 복리후생의 중요한 참고 자료가 된다.

제5절 사법공개 제도의 설립

1. 사법공개 제도 개선

사법이 공개되지 않으면 정의가 있다고 말할 수 없으며 사법공개는 곧 일반 대중의 사법에 대한 공신력을 제고하며 강화하는데 도움이 된다는 차원에서 중국의 사법공개는 실제로 가시적인 방법으로 실현하는데 주력하고 있다.⁴⁸⁾

사법 공개, 공청, 여론 감독 제도를 더욱 개선하기 위해 최고인민법원은 2009년 12월 23일 「사법공개에 관한 최고인민법원의 여섯가지 규정(最高人民法院關於司法公開的六項規定)」과 「인민법원의 뉴스매체 여론 감독을 받는 것에 관한 최고인민법원의 규정(最高人民法院關於人民法院接受新聞媒體輿論監督的若干規定)」의 통지를 발표했다.

「사법공개 여섯 가지 규정(司法公開六項規定)」은 각급 인민법원에 규정에 따라 입안, 법정 심문, 집행, 공청 등 업무를 사회에 공개하고 재판 문서와 법원 재판 관리, 사건 진전 상황, 업무 방침 정책, 법원 활동 안내, 사법 통계 수치, 중요 연구 성과 등도 당사자와 사회에 공개할 것을 요구하고 있다. 인민대표대회, 검찰기관, 뉴스매체와 사회 각계의 법원 업무에 대한 감독 상황을 사회에 공표하고 ‘관심 사건 공개’를 실행하여 관심 사건을 당사자의 감독 하에 두고 소송 과정에 포함시켜 부적절한 개입이 발생하는 것을 효과적으로 방지해야 한다.

「뉴스매체 여론의 감독을 받는 것에 대한 규정(接受新聞媒體輿論監督若干規定)」은 매체의 방청과 인터뷰 보도 제도를 더 강력하게 규범화했다. 인민법원의 뉴스 홍보를 하는 통합 관리부서와 통합 대외 창구를 명확히 하고 법원과 뉴스매체 및 그 주관부서의 고정적인 소통 연락체계를 설립하여 매체의 감독을 받게 한다.⁴⁹⁾

48) 王栗伟, 司法公信力重塑, 司法改革评论, 厦门大学出版社, 2014, 371页

49) 최고인민법원 사법공개 여섯가지 규정 발표, 입안 등 업무 공개 요구, 중국신문망(中國新聞網),

2. 법원의 사법공개

2013년 8월 저우창(周强) 최고인민법원장은 전국 고급법원장 좌담회에서 사법 공개 추진은 사법 공정을 촉진하는 강력한 조치라고 강조하며 다음과 같이 밝혔다. 각급 법원은 전면적으로 사법 공개 원칙을 실시하여 법정 대문을 활짝 열 뿐 아니라 다양한 사법 공개 저장장치를 창조하고 이용해야 한다. 법정 심문 과정과 결과 뿐 아니라 재판의 의거와 이유도 공개한다. 사건의 심리 외에 인민법원의 기타 심리 업무도 공개하며 사법통계 데이터의 공개⁵⁰⁾도 검토되고 있다.

이에 전국법원은 햇빛사법공정(陽光司法工程)을 계속해서 추진하고 인민법원의 재판 과정, 재판 문서, 집행 정보 등 3대 공개 플랫폼을 구축에 힘쓰고 있다.

가. 재판 과정 공개 플랫폼 구축

재판 과정 공개 플랫폼 구축으로 법에 의거하여 공개할 수 있는 재판 단계, 재판 과정을 한 눈에 보이도록 대중에게 드러낸다. 최고인민법원은 각급 인민법원에 법률 규정과 재판 관리에서 명시한 재판 중 각 흐름 단계의 접점과 기간에 따라 사건 재판 흐름 정보를 적시에 진실하고 정확하며 완전하게 사건 재판 흐름 정보에 입력할 것을 요구하고 있으며 법에 의거하여 당사자와 대중에게 각각 공개하도록 한다.

그 중 당사자는 평등보호 소권의 관점에서 법에 의거하여 사건 재판 과정의 각종 정보를 전면 공개해야 한다. 입안부터 해당 심리 절차 종결 시의 모든 접점과 기간 정보, 당사자의 소송권리의무와 소송 위험, 재판 인력 정보 등에 이르는 정보가 포함한다. 공개 방식은 인터넷 원격 전송, 휴대전화 메시지, 전화 음성 시스템 알림 및 소송서비스센터(창구)에 설치된 터치스크린의 현장 문의 접수 등 다양한 방식을 택할 수 있게 한다.

이로써 당사자가 적시에 사건 심리의 각종 정보를 파악하여 적극적으로 소송을 이해하고 소송에 참여하며 동시에 재판 업무의 대한 오해가 없도록 한다. 법원은

<http://www.chinanews.com/gn/news/2009/12-23/2034119.shtml>

50) 李季红·马凤岗, 刍议司法统计数据公开, 司法公开理论问题, 中国法制出版社, 2012, 487页

사회 대중의 사법 알 권리와 감독권을 만족시킨다는 관점에서 출발하여 대중이 주목하는 사건의 핵심 정보를 대중에게 공개한다.

이러한 정보를 주로 다음이 포함된다.

- (1) 소송지침서, 소송권리 의무와 위험 알림 등을 포함한 소송 안내 정보.
- (2) 형사, 민사, 행정 및 집행 등 각종 문서의 입안 정보를 포함한 입안 정보.
- (3) 모든 예정 사건의 개정 시간, 장소 및 공개 심리 여부 등을 포함한 개정 정보.
- (4) 법정방청석, 미디어전용석, 법정 심리 채널 생중계실 등을 포함한 법정 설치 정보.
- (5) 감정·평가기구의 명칭, 주소지와 책임자 등을 포함한 감정·평가기구 정보 등이다.

공개방식은 인터넷 웹사이트와 전자스크린 공고를 택할 수 있어 대중이 적시에 사건 심리 중 관련 정보를 즉시에 파악하여 감독권을 즉각 행사하고 동시에 재판 업무에 대한 사회 대중의 오해를 없앤다. 이 밖에 사건 재판의 과정을 전면적으로 드러내기 위해 인민법원은 법에 의거한 비공개 심리 사건 이외의 법정 심문 과정에 대해 동시 녹음과 녹화를 실시하고 당사자와 대중의 열람을 허가해야 한다.

나. 재판문서 공개 플랫폼 구축

재판문서를 공개하는 것은 국민의 재판에 대해 알고자 하는 욕구를 충족시키는 것일 뿐만 아니라 사법공신력을 제고하는 것이고 이는 사법의 민주화추진과 함께 사법감독 및 사법의 능력을 높이며 사법의 투명성을 확대하는 방안이기도 하다.⁵¹⁾

재판문서 공개 플랫폼 구축으로 인민법원의 재판 문서 인터넷 공포 업무를 규제하여 사법공정을 촉진하고 사법 공신력을 높이기 위해 2010년 11월 8일 최고인민법원은 「인민법원의 재판 문서 온라인 공표의 관한 규정(關於人民法院在互聯網公布裁判文書的規定)」을 발표하고 전국법원이 재판문서의 온라인 업무를 폭넓게 전개했다.

하지만 실제로 플랫폼 분산, 온라인화 재판 문서 정보 수집 및 기술 처리 기준 미통일, 각지 법원의 온라인화 문서 범위와 형식의 차이로 인해 재판문서 온라인

51) 刘树德, 司法改革 热点问题与冷思考, 人民法院出版社, 2014, 40-46页

의 전반적인 기능을 발휘하기 힘들다. 이 때문에 2013년 5월 최고인민법원은 기존의 최고인민법원 포털사이트에 전국 법원의 규범화되고 통일된 형식의 재판문서 사이트를 개설할 것을 요구했다. 즉, 최고인민법원이 전국 법원의 통일된 재판문서 사이트인 중국재판문서망⁵²⁾을 개설하여 법에 따른 전국 법원의 효력이 발생한 재판 문서를 공표한다.

각 고급인민법원은 관할 지역 내 세 등급 법원이 네트워크 되어 있는 통일된 성(省)급 재판문서사이트를 구축하고 법에 의거하여 자신의 관할지역 내 법원의 효력이 발생한 재판문서를 공표하고 중국재판문서망에 데이터를 전송한다. 구체적인 조치를 보면 각급 인민법원에 법 의거·적시·규범의 원칙을 준수하고 최고인민법원의 규정에 따라 온라인에 효력이 발생한 재판 문서를 공표할 것을 요구하고 있다.

또 한편으로는 인민법원이 간편한 재판문서 검색방식을 제공하여 대중들이 전문(全文) 키워드 또는 당사자 성명(명칭), 담당 법원, 사건 유형, 사건 번호 및 사건 개요 등의 정보를 가지고 재판문서를 검색하고 열람할 수 있게 하고 검색 방식을 완비하여 내용의 성질, 심리 절차, 증거 종류, 법률 및 사법해석조문 등 정보로 재판문서를 검색하고 열람한다는 목표를 실현하도록 요구하고 있다.

즉각적으로 사회 수요에 응하기 위해 인민법원은 재판문서 온라인 공표 업무 중에 전문기관을 지정하여 재판문서 온라인 공표 관리 업무를 맡도록 해야 한다. 물론 인민법원이 온라인상에 재판문서를 공표하는 업무는 법원, 특히 담당 법관의 업무량을 가중시킨다. 이 역시 현재 법원과 법관의 사법 공개 업무 적극성에 영향을 미치는 요소이다.

다. 집행 정보 공개 플랫폼 구축

집행 정보 공개 플랫폼 구축으로 최근 들어 집행의 어려움은 법원 업무의 난제이자 사회각계가 주목하는 이슈가 되었다. 집행의 어려움을 야기하는 중요한 원인은 바로 법원의 집행 행위와 과정이 당사자와 사회에 충분히 공개되지 않기 때문이다. 집행 정보가 적시에 전면적으로 공개되지 않는 것이다.

실제로 법관이 모든 집행 조치를 철저히 연구했다고 해도 집행신청인이 계속해

52) <http://www.court.gov.cn/zgcpwsw/>(검색일:2014.12.23.)

서 법원이 ‘집행에 힘을 쏟지 않음’, ‘은밀하게 진행’한다고 여기며 법원 집행 업무를 불신임하거나 심지어는 적대적 감정이 생겨 집행업무에 대한 대중의 비난이 일기도 한다.

이로 인해 최고인민법원은 각급 인민법원이 법에 의거하여 전면적으로 사건 집행 과정의 각종 정보를 공개할 것을 요구하고 있다. 입안부터 집행 절차 종결까지의 모든 접점, 기간 정보와 집행 입안 정보를 공개하며 이에는 집행인력, 집행절차 변경, 집행조치, 집행 재산 처분, 집행 재판, 집행 종결, 집행 일지 및 판결을 이행하지 않은 피집행인명단 정보 등이 포함된다.

공개 방식을 보면 법원은 인터넷 원격 전송, 휴대전화 메시지, 전화음성 알림 및 소송서비스센터(창구)에 설치된 터치스크린을 통한 현장 문의 접수 등 다양한 방식으로 공개하여 당사자가 즉각적으로 사건 집행 중의 각종 정보를 파악하게 한다. 동시에 인민법원이 인터넷 또는 방송, 신문, 텔레비전 등 대중매체를 통해 대중에게 다음의 집행 정보를 공개할 것 역시 요구하고 있다.

- (1) 집행 지침, 집행 리스크 알림 등.
- (2) 집행의 입안, 종결 정보.
- (3) 감정, 평가, 경매, 회계감사 기관의 명칭, 주소지 등을 포함한 감정, 평가, 경매, 회계감사 기관 정보.
- (4) 판결을 이행하지 않은 피집행인명단 정보. 이 밖에 당사자와 대중이 집행의 중점 업무와 난제를 인지하고 이해하기 위해서 인민법원은 중대 집행 사건의 공청과 실시과정을 동시 녹음 녹화하고 전자파일에 저장하여 당사자와 대중이 법에 의거하여 열람할 수 있게 한다.⁵³⁾

이 외에 얼마 전 전국 2,995개 법원의 3,281명 뉴스대변인 연락 방식을 전부 사회에 공개한 것은 인민법원 뉴스대변인 제도를 사법공개 추진의 또 다른 중요한 조치가 되었다.⁵⁴⁾

53) 「3대 사법 공개 플랫폼 구축에 관한 생각」, 인민법원보(人民法院報), http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2013-08/02/content_68386.htm?div=-1

54) 「사법공개 전면적인 추진, 햇빛사법체제 구축」, 중국법원망(中國法院網), <http://www.chinacourt.org/article/detail/2014/11/id/1471965.shtml> (검색일:2014.12.23.)

3. 사법공개 수준 제고

중국공산당 18차 사중전회는 법치의 중대한 문제를 전면적으로 안배하였으며 그 중에는 사법 공개에 관한 내용도 있었다. 더 높은 수준의 사법공개를 실현하기 위해 향후 다음 분야에 관한 업무를 진행할 것이다.

가. 사법공개 확대

사법 공개의 폭과 깊이를 확장하고 공개 가능한 부분은 일률적으로 공개한다. 제도와 체제를 계속해서 개선하고 설립된 각종 제도를 엄격히 실행한다. 사법공개 평가 지표체계를 과학적으로 제정하고 세분화한다. 법에 의거하여 공개할 수 있는 것은 일률적으로 공개하고 최대한 잘 보이는, 문명적인 방식을 통해 공평과 정의를 실현한다.

나. 사법공개 수단 혁신

공개 수단을 혁신하고 전송방식의 새로운 변화에 적응한다. 과학기술 수단의 활용을 중시하여 과학기술이 적용된 법정을 설립하고 재판문서 온라인화를 추진한다. 법정 녹화방송 등의 방식을 통해 대중들이 사건의 진전 상황을 신속히 알게 하고 재판 업무의 투명성을 제고한다.

다. 청중지향의 사법공개

공개의 사고 방향을 전환하여 청중지향의 사법 공개 체제를 구축한다. 사법공개와 사법위민(司法爲民)을 결합하여 법원 웹사이트, 문의전화, 웨이보(중국판 트위터) 등 사법 대민 봉사 플랫폼을 구축한다. 이로써 일반 사람들이 집에서 사법 서비스를 누리고 사건 처리 상황을 알 수 있게 하여 법치 관념 형성을 촉진한다.

라. 사법권 감독 역할 중시

사법공개의 사법권 감독 역할을 중시한다. 사법 공개를 충분히 활용하여 법원이 처리한 개별 사건에 대한 각 감독기관, 지도자 개인의 감독 의견을 사건 파일에 포함시키고 쌍방 당사자가 열람할 수 있게 하여 사법권과 감독권이 동시에 ‘햇빛’ 아래 공개되도록 한다.⁵⁵⁾

제6절 중국 각지의 실천 모색

실천의 관점에서 소송서비스센터는 표준화 디지털 법정과 온라인 사법 서비스 플랫폼은 사법공개 추진의 중요한 경로로 각지 법원이 하드웨어 개선에 대한 다양한 모색을 했다.

1. 영파시(寧波市) 은주구(鄞州區)법원

영파시(寧波市) 은주구(鄞州區)법원의 소송서비스센터는 2009년 설립되었고 2012년에 이미 온라인 사법 서비스 플랫폼에서 당시에는 드물었던 당사자 조회 기능을 지원했다. 입안 후, 당사자는 사건 조회 번호가 첨부된 「고지서(告知書)」를 받게 된다. 당사자는 조회 번호를 이용하여 온라인에서 실시간으로 사건의 진전 상황을 볼 수 있으며 법정 심리 예약을 클릭하면 24시간 동안 자신의 법정 심리 동영상을 다운로드 할 수 있다.

재판 후 질의 응답을 요구하면 법관의 구체적인 답변을 들을 수 있고 만족도 평가에서 법관에게 점수를 매길 수 있다. 2013년 중국사회과학원 법학연구소 법치국 정조사연구실이 절강성(浙江省) 사법 체계에 대해 햇별도 평가를 진행한 결과 은주(鄞州)법원이 최종 명단 2위에 올랐다.

55) 「사중전회 정신을 관철하여, 한 마음으로 법치국가 세우자」, 법치 실현을 위한 최고인민법원 자문위원회 위원의 건의, 중국법원망(中國法院網), <http://www.chinacourt.org/article/detail/2014/11/id/1471966.shtml> (검색일:2014.12.23.)

2. 익양시(益陽市) 혁산구(赫山區) 인민법원

성(省)급 사법 공개 시범 법원인 익양시(益陽市)혁산구(赫山區) 인민법원은 호남성(湖南省)에서 유일하게 전체 법원의 지도자, 중간 간부의 성명, 사진, 전화번호가 모두 입안 창구에 붙여져 있는 법원이다. 법정 심리를 텔레비전 모니터로 옮기는 분야에서도 앞서나가고 있다. ‘오늘의 개정(今日開庭)’ 프로그램은 현지 텔레비전 시청자 사이에서 평판이 좋다. 법정 심리 뿐 아니라 논평 역시 텔레비전 모니터로 옮겨져 왔다. 시청자들은 단조로운 일문일답식의 조문 낭독이 아닌 ‘사법 경기’를 본다. 따라서 시청자들이 좋아하여 시청률이 높을 뿐 아니라 법관들 역시 스스로 검증을 하게 된다.

3. 성도(成都)중급법원

성도(成都)중급법원은 공개 한도와 대중의 알 권리 보장의 경계에 있어서 멀리까지 모색했다. 성도 중급법원은 ‘증거공개’라는 중국 내에서 보기 드문 유형을 선택했다. 성도의 기층법원과 중급법원은 사법 공개 전용온라인에서 일반적인 개정 공개, 재판문서, 집행정보 등 공개항목 이외에 ‘증거 자료’항목을 추가했다. 증거자료 항목 아래의 사건 리스트를 클릭하면 기록을 공개한 사건이나 기소장 및 첨부문서를 공개한 사건, 증거물 감정 결과를 직접 업로드한 사건을 볼 수 있다.

성도 중급법원은 기본적으로 모든 사건에 대해 증거 공개를 할 수 있으나 핵심 증거만 공개한다. 즉, 사건의 판결에 직접적인 의의가 있는 증거만 공개하고 문서자료 중 개인의 사생활과 관련된 중요한 정보는 숨긴다. 2014년 3사분기 이 웹사이트는 3,809건의 사건 증거 정보를 공개하였으며 지금도 계속해서 업데이트 중이다.

4. 광주시(廣州市) 기층법원과 중급법원

광주시(廣州市) 기층법원과 중급법원은 법정 심리를 온라인에서 생중계 한다. 9월 24일 광주시 중급법원 제2법정에서 광주시 기층법원과 중급법원 법원장과 부법원장 총 13명이 일제히 사건을 심리하였으며 전부 온라인 생중계했다. 그 이후

광주시 중급법원의 64개 법정, 기층법원의 24개 법정이 모두 법정 심리 동시 생중계를 실현했다고 알려졌다. 이는 매일 최대 88개 법정이 동시에 법정 심리를 생중계한다는 것을 의미한다. 보수적인 추산에 따르더라도 광주시 중급법원에서만 일년에 2,000건이 넘는 사건이 생중계된다.⁵⁶⁾

56) 「지방의 ‘법치’ 실천의 일곱 가지 볼거리(4): 사법공개 추진 ‘우등생’의 모색과 고민」, 인민망(人民網), <http://legal.people.com.cn/n/2014/1103/c42510-25959396.html> (검색일:2014.12.23.)

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제5장

중국 소송법의 개혁과 사법개혁의 선행
시범 지역 상황: 상해(上海), 광둥(廣東),
길림(吉林), 호북(湖北), 해남(海南), 청해(青海)

김 경 찬

제5장

중국 소송법의 개혁과 사법개혁의 선행 시범 지역 상황: 상해(上海), 광둥(廣東), 길림(吉林), 호북(湖北), 해남(海南), 청해(青海)

제1절 형사·민사 소송법 개혁

1. 형사소송법 개혁

2012년 3월 14일 중국 현행 형사 소송법이 1979년 제정 후 2차 개정되었다. 1996년 1차 개정 후 16년 만의 일이다. 형사 소송법 개정은 지난 전국인민대표대회 입법 계획에 포함되었고 2004년 가동되었던 적이 있으나 일부 중대 문제에 대한 쟁론으로 보류되었다. 이번 개정은 2010년 12월 가동되었다.

전국인민대표대회 법제정업무위원회(法制工作委員會)에서 여러 차례 사법 실무 부서, 전문가, 학자를 모아 연구와 토론을 진행하고,公安국, 검찰원, 법원, 사법국 각 부서의 의견을 수렴하여 이를 기반으로 하여 개정안 초안(첫번째 초안)을 작성하였고 2011년 8월 11차 전국인민대표대회 상무위원회 제 22차 회의에서 1차 심의를 진행했다.

이후, 전국인민대표대회 공식 사이트에 「중화인민공화국 형사소송법 개정안(초안)(中華人民共和國刑事訴訟法修正案草案)」 전문을 공포하고 전 사회적으로 의견을 수렴했다. 초안 공포 후 사회적으로 뜨거운 반응을 얻었고 1개월 동안의 의견수렴 과정 동안 8만 건에 육박하는 수정 의견을 받았다. 각 분야에서 제시한 의견을 참고하여 수정한 「형사소송법 개정안(초안)」(두번째 초안)을 2011년 12월 제11기 전국인민대표대회 상무위원회 24차 회의에 제출하여 심의했다. 회의는 두 차례 심의한 개정안 초안을 21기 전국인민대표대회 5차 회의에서 심의하기로 결정했다. 이

후, 개정안 초안 조문을 30여 차례 수정하여 2012년 3월 8일 전국인민대표대회에 심의를 신청했다.

이번 형사소송법 개정 과정에서는 시민의 기본권과 실체법과 차이가 있는 절차법 특징을 충분히 구현했다. 한편으로 「형사소송법」 중 시민의 인신, 재산 등 기본권에 관련된 조항이 증설되어 사회적으로 많은 관심을 받았다. 상당 부분이 각 개인과 밀접하게 관련되어 있기 때문이다. 입법 기관은 이러한 조문의 개정에서 상당히 신중한 태도로 조문 내용 및 구체적인 표현을 여러 차례 수정했다. 또 한편으로는 「형사소송법」이 전후 연결된 소송 절차를 규범하고 있다. 각 사건의 집행 기관, 당사자, 기타 소송 참여자와 상호 관계가 있어 이 개정은 사소한 부분이라도 전체적인 영향을 끼칠 수 있으므로 개정 난이도가 높으며, 관련 조문이 방대하고, 전후 조화가 필요하다. 그러므로 전체 개정 과정 중 많은 조문을 여러 차례 조정하고, 심지어 반복하기도 했고 일부 조문은 실질적인 내용은 개정되지 않았으나 기타 조문이 개정되면서 그 표현을 조정해야 했다.

이번 개정을 1996년 형사소송법 개정과 비교해보면 그 가치는 기본적으로 일치는 경향을 보인다. 즉, 정당한 절차와 인권 보장을 강조함과 동시에 인권 보장과 범죄 통제의 균형에 집중하는 것이다. 구체적 제도 중 많은 부분이 설계상 지난 개정과 연속되는 부분이 많은데, 전체 형사 소송 과정 중 변호의 작용 강화, 증거 제도 지속 개선, 법정 심문의 실질성 강조 등을 예로 들 수 있다. 동시에, 지난 개정 중 문제가 있었던 부분을 바로잡고 최근의 사법 실천 과정 중 발견한 시급히 해결해야 하는 문제에 대응되는 대책을 제시했다. 주거 감시의 위치 조정, 적용 범위, 조건과 구체적 방식의 개정, 공소 사건 서류 이송 방식의 개정, 증인보호와 강제 증인 출석, 증언, 간소화 절차의 적용 범위 확대, 심리 기한 연장과 4종 특별 절차 확립 등을 예로 들 수 있다. 이번 개정에서는 이 외에도 1996년 개정 후 발표된 관련 사법 해석 중 성숙한 내용을 받아들이고 각 지역 사법 실천 중 우수한 사회적 효과와 법률적 효과를 얻은 혁신 시스템을 흡수했다. 미성년자에 대한 사회 조사, 조건부 불기소, 당사자 화의의 공소 사건 소송 절차 등을 그 예이다.

2012년 개정된 「형사소송법」은 구조상 ‘총칙’, ‘입안, 조사와 공소 제기’, ‘재판’, ‘집행’, ‘특별 절차’ 5편과 하나의 ‘부칙’으로 나뉜다. 1996년 「형사소송법」⁵⁷⁾에서 제5편 ‘특별 절차’를 추가하였고 조문 수량은 기존 225개 조항에서 290개 조항으

로 증가했다. 추가, 삭제, 개정된 조문은 총 149개 조항으로 그 중 증가 66개 조항, 개정 82개 조항, 삭제 1개 조항이 있다. 개정 내용에는 변호 제도, 증거 제도, 강제 조치, 조사 절차, 재판 절차, 집행 절차와 특별 절차 등이 포함되어 있다.

이번 개정에서는 ‘인권 존중과 보장’을 형사소송법의 임무로 삼아 본인이 범죄 입증을 부담하도록 강제할 수 없다는 원칙을 명확히 했다. 법률 지원 범위를 수사 단계까지 확장하고 변호사의 접견, 서류 열람, 조사 및 증거 취득권, 의견 표현권 등의 보장을 강화하고 불법 증거 배제의 규칙 확립, 증인의 법정 출석, 증인보호 등의 제도를 개선했다.

주거 감시를 구금의 대체 조치로 이용하여 체포, 구속 조건과 절차를 개선했다. 조사 심문 절차를 규범화하고 기술 조사와 기타특수 조사 수단을 증설하여 재판 전 회의를 추가하고 재판 절차와 사형 재심리 절차를 개선하고 간소화 절차를 확대했다. 또한 미성년자 형사 사건 소송 절차와 당사자 화의의 공소 사건 소송 절차, 범죄 용의자와 피고인 도주 및 사망 사건의 위법 소득 몰수 절차, 법에 의거하여 형사 책임이 없는 정신병자의 강제 의료 절차 등 특별 규정 등을 증설했다.

2012년 「형사소송법」 개정 후, 최고인민법원, 최고인민검찰원과 공안부는 잇따라 관련 사법 해석 및 부서 규정 개정에 착수했다. 2012년 11월 22일 최고인민검찰원은 「인민검찰원 형사소송 규칙(시행)(人民檢察院刑事訴訟規則(試行))」을 발표했다. 조문 수량은 기존 12장 468개 조항에서 17장 708개 조항으로 늘어났고 신규 추가된 240개 조항 외에도 많은 조문을 개정했다.

2012년 12월 20일 최고인민법원은 「중화인민공화국 형사소송법’ 적용에 관한 해석(關於適用<中華人民共和國刑事訴訟法>的解釋)」을 발표했다. 총 24장 548개 조항으로 기존의 367개 조항에서 181개 조항이 추가되었다. 새롭게 추가된 불법 증거 배제, 미성년자 형사 사건 소송 절차, 당사자 화의의 공소 사건 소송 절차 등의 장절 외에 많은 조문에 대한 개정을 진행했다. 2012년 12월24일 공안부는 「공안기관 형사 사건 처리 절차 규정(公安機關辦理刑事案件程序規定)」을 발표했다. 조문 수량은 기존14장 총355개 조항에서 14장 376개 조항으로 늘어났다. 21개 조문이 추가된 것 외에도 많은 조항을 개정했다. 2012년 12월 26일 최고인민법원, 최고인민

57) 中国刑事法, 법무부, 2008.

검찰원,公安部, 국가 안전부, 사법부, 전국인민대표대회 상무위원회 법제공작위원회는 공동으로 「형사소송법 실시의 문제에 관한 규정(關於實施刑事訴訟法若干問題的規定)(이하 ‘2012년 (6기관 규정)’)을 발표했다. 총 11개 부분 40개 조항으로公安, 검찰원, 법원, 사법부 등 기관이 형사소송 과정에서 공동으로 직면하는 일부 문제를 명확하게 설명했다.

전국인민대표대회 상무위원회는 2013년1월 1일부터 신(新) 「형사소송법」의 적용 중 발생한 문제에 대하여 2014년 4월 24일 제12차 전국인민대표대회 상무위원회 제8차 회의에서 「형사소송법」 제79조 제3항, 제271조 제2항, 제254조 제5항, 제257조 제2항, 제254조 제5항, 제257조 제2항의 입법 해석을 채택하여 다음 문제를 명확히 했다.

- (1) 보석, 주거감시 등의 징역 이하 형벌을 받을 가능성이 있는 범죄 용의자, 피고인, 보석 위반, 주거감시 규정에 대하여 소송 활동의 정상적인 진행에 심각한 영향을 주는 경우 체포할 수 있다.
- (2) 인민검찰원이 미성년자 형사 사건을 다룰 경우 조건부 불기소 결정 및 유예 시험기 만료 불기소 결정을 하기 전에 피해자의 의견을 들어야 한다. 피해자는 인민검찰원의 미성년 범죄 용의자에 대한 조건부 불기소 결정 또는 불기소 결정에 관해 상급 인민검찰원에 상소할 수 있으나 법원에 직접 기소할 수는 없다.
- (3) 범죄자가 교부 집행 전에 심각한 질병 상태, 임신 또는 자신의 자식에게 수유 중인 여성, 자체적인 생활 유지 불능 등 원인으로 법에 의거해 일시적으로 외부 기구의 관리를 신청한 경우 인민법원이 관련 질병 진단, 임신검사, 자체 생활 불능 등을 감별을 조직하고 진행한다.
- (4) 인민법원이 일시적으로 외부 기구를 통해 관리하는 범죄자 중, 형사소송법 제257조 제1항 규정에 해당하여 법에 따라 수감해야 하는 경우 인민법원의 판결 후公安기관이 형사소송법 제253조 제2항 규정에 따라 송치하여 형벌을 집행한다. 이는 중국 형사소송법 발전 역사상 최초로 입법 기관이 입법 해석의 형식을 이용하여 형사소송법 관련 문제를 명확히 한 것으로 형사소송 법률의 규범화 발전에서 새로운 형식을 개발한 것이다.

2. 민사소송법 개혁⁵⁸⁾

2012년 8월31일 제11기 전국인민대표대회 상무위원회 제28차 회의는 민사소송법 개정에 관한 결정을 표결하고 채택했다. 이번 민사소송법에서는 59곳을 개정하고 70여 개 조문에 관해 조정했다.

이는 전체 법률 중 약 1/4에 해당하며 주요 내용은 다음과 같다.

- (1) 성실 신용 원칙을 명확히 규정하고 당사자의 소송 행위를 규범화한다.
- (2) 공익 소송 제도를 설립하여 효과적으로 공공 이익을 보호한다.
- (3) 소액 소송 절차를 설립하여 소액 분쟁의 해결 효율을 높이고 소송비용을 낮춘다. 즉 ‘기층 인민법원과 여기서 파견한 법정 심리를 본 법 제157조 제1항 규정의 간단한 민사 사건 규정에 부합시킨다. 금액이 각 성, 자치구, 직할시의 전년도 취업자 평균 임금의 30% 이하인 경우 일심을 최종심으로 한다.’
- (4) 검찰 감독 영역을 확대하고 감독 방식을 늘려 검찰 감독의 직능을 강화한다. 감독 범위를 기존의 민사 판결 활동에서 민사 집행 단계를 포함한 민사 소송 전역으로 확대하고, 검찰 제안의 감독 형식도 추가한다.
- (5) 사건 외 제3자의 재판 취소 신청 제도를 추가했다. 개정 후 민사소송법에서는 독립 청구권이 있는 자와 독립 청구권이 없는 제3자가 본인에게 귀책 될 수 없는 사유로 인해 소송에 참여할 수 없으나 법률적 효력을 발생하는 판결, 재정, 화해조서의 일부 또는 모든 내용에 오류가 있어 민사 권익에 손해가 있음을 증명할 증거가 있는 경우 이를 알게 된 날 또는 민사 권익에 손해를 받았음을 마땅히 알았어야 하는 날로부터 6개월 이내 당해 판결, 재정, 화해조서를 작성한 인민법원에 소송을 제기할 수 있다. 인민법원은 심리를 거쳐 소송 요청이 성립하는 경우 원 판결, 재정, 화해조서를 변경 또는 취소하여야 하고, 소송이 성립되지 않는 경우 소송 요청을 기각한다.
- (6) 법률 절차를 이용하여 타인의 합법적인 권익을 침해하고 의무를 이행하지 않는 경우 법률에 의하여 제제를 가한다.

58) 장웨이핑(張衛平), 「민사 사법제도의 신 발전 - <‘중화인민공화국 민사소송법’ 개정에 관한 결정> (關於修改《中華人民共和國民事訴訟法》的決定) 개관」 참조, 검찰일보(檢察日報) 2012년 9월 7일, http://news.jcrb.com/jxsw/201209/t20120907_942172.html

- (7) 민사 증거 제도를 개선하고 발전시킨다. 구체적으로 보면 전자 데이터를 새로운 증거의 종류로 규정하고 증거 제시 시한 제도 및 증거 제시 지연의 법률적 결과를 명확히 했다. 증인 제도 개선, 감정 제도 개선, 소송 전과 중재 전 증거 보존 제도 추가, 증거 수령 서명 제도에 대한 명확한 규정 등을 포함한다.
- (8) 이심 절차를 보다 개선했다. 첫째, 이심 절차의 불개정(不開庭) 조건을 충실히 했다. 즉 서류 열람, 조사와 당사자 심문을 통해 새로운 사실, 증거 또는 사유가 제시되지 않아 합의 법정에서 개정할 필요가 없다고 보는 경우 개정 심리를 하지 않을 수 있다. 둘째, 법원의 이심 심리 후 처리가 더욱 합리적이 되었다.
- (9) 재판 문서 공개 제도를 명확히 규정하고 판결의 공개화를 추진했다.
- (10) 재심 제도를 더욱 합리화했다. 첫째, 재심 법원을 조정했다. 이미 법률 효력이 발생한 판결, 재정에 오류가 있다고 생각되는 경우 상급 인민법원에 재심을 신청할 수 있다. 그러나 일방 당사자의 인력이 너무 많거나 당사자 쌍방이 시민인 사건의 경우에도 원심 인민법원에 재심을 신청할 수 있다. 둘째, 재심 신청의 시한 규정을 조정했다. 두 가지 상황이 있는데 한 가지는 당사자가 재심을 신청하는 것으로 판결, 재정의 법률 효력이 발생한 후 6개월 이내에 제출해야 한다. 구법(舊法)의 시한 규정 2년을 개정한 것이다. 다른 한 가지는 다음 상황에 속하는 경우, 이를 알게 된 날 또는 마땅히 알아야 하는 날로부터 6개월 이내에 제출해야 한다. 구법의 시간 규정을 3개월 연장한 것이다. ①원심의 판결, 재정을 뒤집을 만한 새로운 증거가 있는 경우. ②원심의 판결, 재정에서 사실을 인정한 주요 증거가 위조된 것인 경우. ③원심의 판결, 재정을 결정한 법률 문서가 철회되었거나 변경된 경우, ④재판인원이 당해 사건을 심리할 때 뇌물을 받았거나 사익을 위해 부정행위를 한 경우, 법을 왜곡하여 판결한 경우 등이다. 셋째, 재심 후 집행을 중지하지 않는 특수 상황을 규정했다. 즉, 부양비, 양육비, 보육비, 위로 보상금, 의료비용, 노동 보수 등의 청구 사건은 집행을 중지하지 않을 수 있다.

제2절 사법개혁의 시범시행

2013년 11월 12일 당의 18차 삼중전회에서 채택된 「개혁 심화의 중대한 문제에 관한 중공중앙의 결정(中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定)」에서 사법체제 개혁을 전면 배치했다.

2014년 2월 28일 중앙의 전면적 심화 개혁 지도 소조(全面深化改革領導小組) 2차 회의에서 심의, 채택한 「사법 체제와 사회 체제 개혁 심화에 관한 의견 및 실시 관철 분업 방안(關於深化司法體制和社會體制改革的意見及貫徹實施分工方案)」에서 사법 체제 개혁 심화의 목표, 원칙을 명확히 하였고, 각 개혁 임무의 로드맵과 시간표를 제정했다.

2014년 6월 6일 중앙의 전면적 심화 개혁 지도 소조 3차 회의에서 심의, 채택한 「사법체제 개혁 시범 지역 문제에 관한 의견(關於司法體制改革試點若干問題的框架意見)」과 「상해시 사법개혁 시범 지역 업무 방안(上海市司法改革試點工作方案)」은 중점 난제에 대한 정책적 방향을 명확히 했다.⁵⁹⁾ 중앙 사법개혁 판공실 담당자는 사법 체제 개혁의 관련 분야가 방대하고 정책성이 강하다고 밝혔다. 사법 인력의 분류와 관리 개선, 사법 책임제 개선, 사법 인력 직업 보장 구축, 성(省)급 이하 지방 법원 검찰원 인력 및 자원 통일 관리 추진 등은 모두 사법 체제 개혁의 기초적, 제도적 조치로 전체에 대한 추진 역할을 한다.

중앙의 중대 개혁 사항에 대한 선행 시범 지역 요구에 따라 각 지역 경제 사회 발전의 불균형을 고려하고 논의를 거쳐 중앙 관련 부서와 지방에서는 네 가지 개혁을 결정했다. 동부, 중부, 서부 지역 중 상해(上海), 광둥(廣東), 길림(吉林), 호북(湖北), 해남(海南), 청해(青海) 등 6개 성, 시를 선행 시범 지역으로 선정하고 전면적인 사법 개혁 추진을 위한 경험을 축적했다.

「개혁 의견(改革框架意見)」은 주로 다음 문제에 대한 정책적 방향을 제시했다. 첫째, 법원과 검찰관에 대해 일반 공무원과 다른 관리 제도를 실행한다. 둘째, 법원과 검찰관의 정원제를 구축하고 수준 높은 인재를 집행 일선에 집중시킨다. 셋

59) 「순례, 사법체제 개혁, 공정, 고효율, 권위적인 방향으로 약진 - 18차 전국 대표대회 이후 정법 시스템에서 추진한 법치 건설에서 새로운 성과 획득 (4)」, 중국법원망(中國法院網), <http://www.chinacourt.org/article/detail/2014/10/id/1458331.shtml> (검색일:2014.12.30.)

째, 법관과 검찰관의 선임 조건과 절차를 개선하고 당 관리 간부 원칙을 지키고 사법규율을 존중하여 인력의 정치적 소양과 전문 능력을 확보한다. 넷째, 사건 집행 책임제를 개선하고 사법 공개 역량을 확대하며 감독 제약 시스템을 강화한다. 다섯째, 법관과 검찰관의 사법 책임에 상응하는 직업 보장 제도를 구축한다. 여섯째, 성급 이하 지방 법원과 검찰원 인력, 재원의 통일 관리를 추진한다. 일곱째, 인민 경찰 경관, 정원, 경무 기술 인력의 분류 관리 제도를 개선한다.

제3절 사법 인력 분류 관리

중국은 오랜 기간 동안 사법 인력에 대해 기본적으로 일반 공무원과 동일한 관리 모델을 실행하여 사법 직업의 특징을 충분히 구현할 수 없었기에 전문적이고 수준 높은 전문적 사법 인력 풀을 구축하기 어려웠고, 우수한 인재를 사법 일선에 붙잡아 두기 어려웠다.

이를 위해 「사법체제 개혁 시범 지역 문제에 관한 의견」과 「상해시 사법개혁 시범 지역 업무 방안」은 중앙의 요구에 입각하여, 사법 인력 분류 관리의 기본적인 사고 방향과 업무 요건을 제시했다.

법원과 검찰원에서 일하는 인력 모두가 법률적 의미의 사법 인력은 아니다. 사법 인력 분류 관리는 즉 법원과 검찰원의 업무 인력을 법관과 검찰관, 사법 보조 인력, 사법 행정 인력으로 나누어 법관과 검찰관에 대해 일반 공무원과 다른 관리 제도를 실행하는 것이다.

사법 인력 분류 관리 실행의 기초는 법관과 검찰관의 정원제를 마련하는 것이다. 법관과 검찰관의 직무 조건을 강화하고 정치적 소양, 청렴 자율, 직업적 자질과 전문소양, 사건 처리 능력, 직업 경력 등 다양한 요소를 종합적으로 고려하여 법관과 검찰관을 공평하고 공정하게 선임하고 현재 법관과 검찰관 인력 과잉과 문턱이 낮은 문제를 해결하여 인력 소양을 높이고 공정한 사법 능력을 제고한다.

권한·책임·이익 통일 원칙에 따라 법관과 검찰관의 입문 문턱을 높이고 사건 처리 책임을 엄격히 함과 동시에 법관과 검찰관의 직업 보장 제도를 완비해야 한다.

사법권은 쟁의 사실과 적용 법률에 대한 판단권이자 재결권으로 사법 인력에게 우수한 법률 전문 소양과 사법 직업적 자질 뿐 아니라 풍부한 실전 경험과 사회적 경력을 요구한다. 그러므로 시범 지역은 우수 법관과 검찰관의 퇴직 연령 지연 등을 모색할 수 있으며 다음 단계에서는 초임 법관과 검찰관의 임직 연령을 적절하게 높이는 것도 고려할 것이다.

제4절 지역 법관과 검찰관 선임

전문 능력을 보장하기 위해 성 1급에 법관과 검찰관 선발 위원회를 설립하여 전문성의 관점에서 법관과 검찰관 인선을 제시한다. 인사 조직, 기율 검사 및 감찰 부서에서 정치적 소양, 청렴 자율 등 분야의 조사를 담당하고 인민 대표대회가 법률 절차에 따라 임명, 해임한다.

선발 위원회의 구성은 폭 넓은 대표성을 가져야 하므로 경험이 풍부한 법관, 검찰관 대표와 변호사, 법학자 등 사회 인사 대표가 있어야 한다. 단계별 선발 제도를 구축하고 상급 법원과 검찰원의 법관과 검찰관은 원칙적으로 하급 법원과 검찰원에서 우수한 인재를 선발한다.

이로써 우수한 기층의 법관과 검찰관에게 승진 통로를 제공하고 상급 법원과 검찰원의 법관과 검찰관이 풍부한 사법 경험과 강력한 사법 능력을 갖추 수 있게 한다. 법관과 검찰관의 선임 경로를 확대하고 일반 공무원과 다른 채용 방법을 실행하여 우수한 변호사와 법률 직업 자격을 갖춘 법학 학자 등 법률 인재를 법관과 검찰관 인력 풀에 포함시켜 법률 공동체 수립을 위해 제도적인 플랫폼을 구축한다.

제5절 성(省)급 이하 지방 법원과 검찰원의 인력, 자원 통일 관리

「사법체제 개혁 시범 지역 문제에 관한 의견」은 시범 지역 성급 통일 관리의 개혁 경로를 명확히 했다. 인력에 대한 통일 관리는 주로 법관과 검찰관을 성

에서 일괄적으로 지명, 관리하고, 법정 절차에 따라 임명, 해임하는 시스템을 말한다.

재원에 대한 통일 관리는 주로 성급 이하 지방법원과 검찰원 경비를 성급 정부 재정 부서에서 통일 관리하는 시스템을 구축하는 것이다. 각급 지방 법원과 검찰원에서 성급 통일 경비 관리를 받을 경우, 각 지방의 실제 경제, 사회 발전을 고려하여 각 지역 사무 경비, 사건 처리 경비, 인력 수입이 기존 수준보다 낮지 않도록 하고 사무, 사건 처리를 위해 필요한 물질적 보장을 제공한다.

성급 통일 관리는 사법 관리 체제의 중대한 개혁이고 내용이 복잡하여, 각 지역의 경제 사회 발전 상황에 따라 시범 지역 사업을 진행하여 경험을 축적한 후 점진적으로 추진해야 한다는 점에 주의를 기울여야 한다.

「상해시 사법개혁 시범 지역 업무 방안」은 통일 관리 시스템 구축 방법을 구체적으로 안내하였고, 시(市)급 법원과 검찰관의 선발, 징계 위원회의 조직 방식과 전체 시의 인민 법원, 인민 검찰원 경비, 자산을 통일 관리하는 보장 시스템 구축 방식에 대한 내용을 포함하고 있다.⁶⁰⁾

제6절 지역별 시범시행 상황

1. 상해 시범 지역 상황

2014년 7월 12일 상해시는 전체 시 사법 개혁 선행 시범 지역 배치 대회를 개최했다. 중앙의 일괄적인 배치와 안배 하에서 최초의 시범 지역 상해는 사법 체제 개혁 선행 시범 업무를 정식으로 시작하고, 관련 개혁 방안은 각계의 주목을 받았다.

2014년 7월 31일 오전 상해시 사법 개혁 시범 지역 추진소조에서 제2차 회의를 개최하였고, 회의에서 전체 시 법원과 검찰원 사법 체제 개혁 시범 지역 업무 실

60) 「중앙 사법개혁관공실 책임자 해석 - 사법체제 4개 개혁 선행 시범 지역 전체적 고려: 최상층 설계와 실천 모색을 결합, 적극적이고 안정적으로 추진」, 인민망(人民網), <http://politics.people.com.cn/n/2014/0616/c1001-25151030.html>(검색일:2014.12.30.)

시 방안을 심의, 채택했다. 오후, 상해시 고급 인민 법원과 상해시 인민 검찰원은 각각 동원 대회를 개최하여 사법 개혁 선행 시범 지역 업무를 정식 가동했다.

상해시 사법 개혁 시범 지역 추진 소조의 2차 회의가 통과시킨 「상해시 고급 인민법원 사법 체제 개혁 시범 지역 업무 실시 방안(上海市高級人民法院司法體制改革試點工作實施方案)」과 「상해 검찰 개혁 시범 지역 업무 실시 방안(上海檢察改革試點工作實施方案)」는 중앙에서 비준한 「사법체제 개혁 시범 지역 문제에 관한 의견」과 「상해시 사법개혁 시범 지역 업무 방안」을 엄격히 준수하고 상해 법원과 검찰원의 실제 상황과 결합시킨 것이다.

복제 가능, 확대 가능이라는 요구에 따라 인력 분류 관리 개선, 사법 책임제 이행, 직업 보장제도 완비, 시(市)급 통일 관리 등의 분야에서 각각 세분화되고 실행 가능한 실시 의견을 제정하였고, 전체 시 법원과 검찰원 시스템 사법 개혁 시범 지역의 시간 점진, 추진 절차와 업무 요구를 명확히 했다.

상해시 고급법원에서는 상해시 제2 중급 법원, 서회(徐匯), 민행(閔行), 보산구(寶山區) 법원 등 4개 법원을 선행 시범 지역 법원으로 확정하고 반년 동안의 선행 시범 지역 업무를 시작하고 실시 방안과 16개 관련 부대 규정을 연구, 제정했다.

2015년 1/4분기부터 상하이 시 전역의 세 등급 법원은 점진적 성과를 전역으로 확대하여, 사법 개혁 시범 지역 업무를 전면적으로 추진할 것이다. 상해시 검찰 개혁 시범 지역 업무는 5년의 과도기를 통해 검찰관을 핵심으로 하는 검찰 인력 분류 관리 시스템을 구축할 것이다. 검찰관은 주로 업무부서의 사건 집행 직위에 배치될 것이고, 종합 부서에는 더 이상 검찰관을 배치하지 않는다.

인력 정원제 한도 내에서 상해시 검찰원은 본 시 세 등급 검찰원의 기능적 포지션, 임무 안배, 실제 상황에 근거하여 각급 검찰원 각종 인력의 구체적인 비율을 각각 심사, 결정해 검찰관 배치 중심이 기층 일선에 집중되도록 한다.

상해시 검찰 개혁 시범 지역은 검찰관의 사건 집행 책임을 한층 더 강화하고, 주임 검찰관제도를 시험 운행할 것이다. 주임 검찰관 제도 시험 운행을 기초로, 점진적으로 검찰관 책임제로 넘어갈 것이다. 상해시 검찰원 제2 분원, 서회, 민행, 보산 등 4개 검찰원은 선행 시범 지역 기관으로, 반년 동안의 시범 지역 업무를 실시한다. 상해시 검찰 기관은 연말까지 단계별로 22개의 부대 제도를 연구, 제정하여 검찰 개혁 시범 지역 업무를 위한 제도적 보장과 지원을 제공한다. 시범 지역

업무 실시 방안의 수정, 개선을 기반으로 내년 1/4분기에는 시 전역의 검찰 기관에서 시범 지역 업무를 전면적으로 가동한다.

상해의 시범 업무에는 주로 다음 내용이 포함된다.

첫째, 사법 인력 ‘정원제’. 시범 방안에 따라 상해는 법원과 검찰관 ‘정원제’를 실시하고, 사법 인력 분류 관리 제도를 개선한다. 구체적으로는 사법 기관 업무 인력을 3종으로 분류하는 것으로 법원과 검찰관, 법관 보조와 검찰관 보조 등 사법 보조 인력, 그리고 행정 관리 인력으로 나눈다.

상해 방안에서 전체 인력 중 3종 인력이 각각 차지하는 비율은 33%, 52% 그리고 15%이다. 이러한 방식으로 85%의 사법 인력 자원을 확보하여 사건 집행 업무에 직접 투입한다. 이와 동시에 법원과 검찰관 단독 직무 서열 관리를 실행한다. 개혁 이후, 법원과 검찰관은 주로 법관 보조와 검찰관 보조 중 우수한 인재를 선임한다.

상급 사법 기관의 법원과 검찰관은 주로 하급 사법 기관에서 우수한 인재를 선발한다. 특히 주목할 만한 것은 법원과 검찰관 역시 뛰어난 변호사, 법률학자 등 전문적 인재 중에서 공개적으로 선발하거나 전임할 수 있다는 점이다. 상해시는 3~5년의 과도기를 이용하여 점진적으로 엄격한 사법 인력 분류 관리 제도를 실시할 준비를 하고 있다.

분류 관리 기초 위에서 상해는 사법 인력 직업 보장 제도를 개선하고 일반 공무원과 다른 직업 보장 체계를 구축할 것이다. 방안은 사법 인력의 조건부 연금 수령 연기 제도를 특별히 세분화했다.

예를 들어 조건에 부합하는 기층의 여성 법원과 여성 검찰관은 5년을 연기하여만 60세부터 양로 연금을 수령할 수 있고 사건 처리 전임자인 1급 고급 법원과 검찰관은 3년을 연기하여 만 63세부터 연금을 수령할 수 있으며 사건 처리 전임자인 2급 고급 법원과 검찰관은 2년을 연기하여 만 62세부터 연금을 수령할 수 있다.

둘째, 사법 책임제. ‘행정화 제거’와 법에 따른 독립적 사건 처리를 보장하기 위해 상해에서는 주심 법원과 주심 검찰관의 사건 처리 책임제를 실행할 것이다. 간결한 절차를 적용해 사건을 심리하는 과정에서 주심 법원은 법에 따라 사건 전 과정을 심리, 전권의 책임을 진다. 공동 심리 법정에서 사건을 심리할 때, 주심 법원은 공동 심리 법정 다른 구성원이 공동으로 담당해야 하는 부분 이외의 모든 책임

을 진다. 주임 검찰관은 검찰장이 법에 따라 부여한 권한 내에서 내린 사건 결정에 대해 사건 처리의 책임을 져 사건을 처리하는 법원과 검찰관의 권리와 책임이 실질적으로 부합하게 한다. 또한 검찰 기관의 각급 지도자들은 주심 법원과 주임 검찰관을 맡아 직접 사건 처리에 참여해야 한다.

이와 동시에 상해는 재판위원회 제도를 개혁하여 개별 사건 지도를 크게 감소시키고 재판위원회의 재판 경험을 총괄하고 법원과 검찰원 사건 처리 인력 권한 리스트 제도를 연구하여 원장, 검찰장과 사건 처리 인력의 권한과 책임을 명확히 할 것이다. 내부, 외부의 사건 처리 감독 시스템을 강화하여 사법 투명성을 제고시킬 것이다.

셋째, 성(省)급 이하 통일 관리. 상해는 시범 방안을 기반으로 성 이하 법원과 검찰원의 인력, 재원 통일 관리 체제 구축을 모색할 것이다. 인력 관리 분야에서 시전역 법원과 검찰관 ‘일괄 지명, 등급별 임명, 해임’ 모델을 형성하여 외부 간섭을 줄이고 사법의 공신력을 높인다.

이를 위해 상해시는 각 부서와 전문가로 구성된 법원과 검찰관 선발, 징계 위원회를 수립할 것이다. 또한 재원 관리 분야에서 구(區), 현(縣)의 사법 기관을 시(市)급 예산 기관으로서 시 재정 통일 관리에 포함시켜 ‘수입 지출 이중선’ 관리를 실현한다. 각종 자산을 조사하여 등록하고 이를 시에서 통일 관리한다.⁶¹⁾

2014년 9월 5일 법관 보조와 검찰관 보조 289명이 상해에서 임명되었다. 주로 국가 사법고시를 통과한 법률 직업 수행 자격을 갖춘 법원과 검찰원 공무원 중에서 우수한 인재를 선임했다.

상해에서 신규 모집한 사법 고시 통과 사법 인력은 수습 기간 만료 후에는 법관 보조, 검찰관 보조로 직접 임명되고 5년의 보조 기간이 만료되면 우수 인재 중 법관과 검찰관으로 선임된다. 선임은 보통 매년 1회 진행한다. 법관 보조와 검찰관 보조는 업무 연한에 따라 하급에서 고급까지 순서대로 5급에서 1급까지 5개 등급으로 설정하고 5급에서 1급 보조까지 모두 기간에 따른 승진을 실행한다.

61) 「사법 개혁 시범 지역 ‘상해 방안’ 출시」, 신화매일(新華每日) 보도, 2014년 7월 13일, 제3면

2. 광둥(廣東) 시범 지역 상황

광둥은 전국 사법 개혁 6개 시범 지역 중 하나로, 현재 법원 인력 분류 관리, 성급 이하 지방 법원의 인력과 재원의 통일 관리 등 시범 지역 관련연구와 논증 업무를 대대적으로 진행하고 있다. 광저우시 루어강구(萝岗区) 인민법원은 일찍이 2005년 일반 기업과 같은 관리체계 즉 IMS 표준화 관리체계를 법원관리체계에 도입하여 심판업무흐름의 규범화, 효율적인 사법활동 내의 전 과정에 대한 품질감독 통제, 심판과 집행품질과 효율성 제고, 사회 환경개선을 법원 사법 환경의 개선과 연결하여 법원의 사회적 책임을 강화하는 등이 논의되었다.⁶²⁾

2012년부터 심천시(深圳市) 중급 인민법원은 심리와 판결 통일, 권한과 책임 일치, 재판권 운영 모델 구축 방안을 탐색하기 시작했고, 복전(福田) 법원을 기층 시범 기관으로 지정했다. 1년의 실천을 통해 복전 법원은 재판 인력을 사건 처리 주체와 관리 단위로 하는 조직의 틀을 기본적으로 구축하여 재판규율에 더욱 적합한 재판권 운영 및 관리 모델을 형성하여 전체 사건처리의 질과 효율이 크게 높아졌다. 새 시스템 운영 이후 인력이 증가하지 않는 상태에서 해당 법원의 전년 동기대비 종결 사건 수가 31.21% 증가하여 종결 사건의 절대치가 만 건에 육박했다.⁶³⁾

2014년 2월 27일 심천시는 「법원 인력 분류 관리와 법관의 직업화 개혁 방안(法院人員分類管理和法官職業化改革方案)」을 공포하고 전국에서 선구적으로 법관 직업화 개혁을 가동했다.

올해 7월부터 법관에 대한 새로운 급여 등급의 급여 표준을 집행하여 법관 1,072명을 정식으로 법관 단독 직무 서열에 따라 관리했다. 이는 심천 법관 직업화 개혁에서 거둔 실질적 진전을 나타낸다. 「방안(方案)」에 근거하여 법원은 업무 인력을 법관, 재판 보조 인력과 사법 행정 인력으로 분류하였고 각종 인력에 대해 각각 다른 관리 제도를 실행했다.

법관은 단독으로 법관 직무 서열에 따라 관리한다. 방안은 법학 본과 졸업생이

62) 杨成良, 司法改革与制度完善, 西南交通大学出版社, 2014, 41 页

63) 「심천 법관 직업화 개혁 가동, 법관은 단독 보수 체계 시행 예정」, 심천신문망(深圳新聞網), http://www.sznews.com/news/content/2014-07/08/content_9769683.html

법원에서 5년 이상 근무해야 법관이 될 수 있는 조건을 갖추며 법관으로 선임된 후에 5급 법관 또는 4급 법관으로 확정되고 이후에는 규정에 따라 등급별로 법관 등급이 높아진다고 밝혔다. 소개에 따르면 이 체제는 법관과 종합 관리 대상 공무원의 교류 통로가 될 것이다. 더 이상 법관을 하려 하지 않거나 더 이상 법관을 하기 부적절한 인력에게 합리적인 퇴출 시스템이 생기는 것이다. 이로써 법관 풀을 안정시킬 수 있고 법관의 재판 직책 이행을 장려하고 규제할 수 있다.

직업화 개혁은 법관의 행정 등급과의 연결이 끊어지고, 공무원 인력 중 세분화된 4번째 유형이 되었다는 것을 상징한다. 법원 근무 인력은 법관, 재판 보조 인력, 사법 행정 인력의 3개 직업군으로 분류된다. 법관 대우와 법관 등급을 연결시키고 행정 등급과는 연결 짓지 않는다. 법관은 재임 기간, 자격과 경력, 업무 실적 등에 따라 승진할 수 있고 각 등급의 법관에는 행정적 예측 관계는 없다. 「방안」은 또한 법관이 정치부, 판공실, 감찰실 등 사법 행정 부서에서 근무할 수 없다고 규정했다.

「방안」은 법관 정원을 엄격히 통제한다. 현재 심천 법원의 막중한 심판 업무, 과중한 처리 업무와 부족한 인력의 모순이 두드러지는 상황을 고려하여 「방안」은 시(市) 중급 법관 최대 정원이 본 단위 정법 전담 항목 작성의 60%를 넘지 않고 각 구(區) 법원은 최대 본 단위 정법 전담 항목 작성의 65%를 넘지 않도록 밝혔다.⁶⁴⁾

3. 호북(湖北) 시범 지역 상황

2014년 8월 11일 호북성에서는 성(省) 사법 체제와 사회 관리 개혁 전담 항목 지도 소조 제2차 회의를 개최하고 호북성 사법 체제 개혁 시범 지역 업무 방안을 심의했다. 회의는 「호북성 사법 체제 개혁 시범 지역 업무 방안(湖北省司法體制改革試點工作方案)」을 심의하여 원칙적으로 채택했다. 향후 수정과 개선을 거친 후 성 위원회 전면적 심화 개혁 지도 소조에 제출하여 심의할 것이다.⁶⁵⁾

64) 「심천 법원 전국 최초 직업화 개혁 가동, 천 여 법관 ‘관리 모자’ 벗다, 인민망(人民網), <http://sz.people.com.cn/n/2014/1020/c202846-22655751.html>

65) 「장창얼(張昌爾) 주재로 개최된 성 사법 개혁 지도 소조 회의 - 사법 체제 개혁 시범 지역 업무 방안 심의, 수정, 호북일보(湖北日報),

4. 길림(吉林) 시범 지역 상황

2013년 길림성 검찰 기관은 구태시(九台市) 검찰원과 장춘시(長春市) 남관구(南關區) 인민 검찰원에서 관련 개혁을 연구했다. 구태시 인민 검찰원은 기존 16개의 과(科), 실(室)을 6개 국(局)으로 통합했다. 각 국은 국장 1명을 두며 부 검찰장이 겸임한다. 각 국은 2급 기구를 설치하지 않고 과장 직급을 없앴다. 업무부서는 주임검찰관 책임제를 실행한다. 검찰 경비 물자 보장국과 인재풀구축국은 주임사무관, 주임행정관 책임제를 실행한다.⁶⁶⁾

길림성은 2014년 4월 4일 새로운 사법 개혁 시범 지역 업무를 가동했으며 관련 기층 법원은 같은 달에 법관 인력, 사건 심리 관할, 법관의 정원 직무 수와 사법 보조 인력의 구성 비율, 경제 사회 발전, 사법 개혁의 예측 가능 난제 등 연구 업무를 완수했다.

곧이어 길림성 구태시 인민 법원은 5월 당 법원의 「사법 체제 개혁 전체적 방안(司法體制改革總體方案)」, 「인력 분류 관리 개혁 방안(人員分類管理改革方案)」, 「재판권 운영 시스템 개혁 방안(審判權運行機制改革方案)」, 「재판권 배분 방안(審判權配置方案)」 등의 초보적 설계를 완료하였고 성 고급법원에 보고했다. 구태시 인민 법원 외에 다른 기층 법원들 역시 관련 개혁 방안을 연구하여 보고했다.

8월 19일 길림성 위원회 전면적 심화 개혁 지도 소조에서 전체 회의를 개최하여 「길림성 사법 체제 개혁 시범 지역 방안(吉林省司法體制改革試點方案)」을 심의하고 원칙적으로 채택했다.⁶⁷⁾

<http://hbrb.cnhubei.com/html/hbrb/20140812/hbrb2413571.html>

66) 「사법체제 개혁 시범 성과 시 조사: 사법 ‘행정화 제가’ 추진 박차」, 중국법원망(中國法院網), <http://www.chinacourt.org/article/detail/2014/11/id/1480787.shtml>

67) 「길림성 사법 체제 개혁 시범 지역 방안 원칙적 채택」, 중국법원망(中國法院網) <http://www.chinacourt.org/article/detail/2014/08/id/1368789.shtml> (검색일:2014.12.23.)

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제6장

중국 사법개혁이 주는 시사점

김경찬·서주연

제6장

중국 사법개혁이 주는 시사점

제1절 중국의 권력구조와 사법부

중국은 독특한 권력구조를 가지고 있으며 사법기관의 구조와 특징도 서구 국가들이나 아시아 국가들과도 상당한 차이를 보이고 있다. 평면적 비교가 어려운 중국의 권력구조 하에서 사법부의 구조와 역할을 동일한 기준으로 비교하거나 평가하는 것은 의미 있는 정보와 내용을 찾기는 마찬가지로 어려울 것이다.

우선적으로 중국의 권력구조와 사법기관의 구조와 특징을 이해하고 관련 중국의 역사적 맥락을 인식할 필요가 있으며 그러한 상황 하에서 사법부의 개혁과정과 특징 및 노력을 이해하는 것은 한국의 사법개혁의 과정과 내용 및 인식에 여러 가지 참고하고 반영하며 적용할 수 있는 것들을 발견할 수 있을 것으로 보인다.

중국은 이른바 의행합일의 원칙하에 입법과 의사 또는 결의 및 집행을 통일적으로 수행하며 전국인민대표대회와 공산당을 통한 민주주의적 중앙집권제 이른바 민주집중제 형식⁶⁸⁾을 취하며 사법부 역시 전국인민대표대회에 대해 책임을 지는 것으로 이는 많은 국가들이 일반적으로 권력분립의 형식으로 취하고 있는 입법과 행정 및 사법이 분리되는 삼권분립의 원칙과는 차이를 보인다고 할 수 있다.

중국의 사법부는 이른바 삼권분립의 권력구조를 취하는 국가의 사법부와는 형식적 권력구조상 차이가 있다. 중국의 사법부는 전국인민대표대회에 책임을 지고 법원과 검찰원은 병렬관계를 유지하며 검찰원이 법원의 심판에 대해 감독을 할 수 있도록 하는 감독기제를 마련하고 있다. 중국이 취하는 이러한 권력구조는 형식상

68) 刘树德, 司法改革, 法律出版社, 2012, 64-73页

삼권분립의 권력구조와는 차이를 보이고 있는데 한국의 대법원장이 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명⁶⁹⁾하는 것과 대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명⁷⁰⁾하는 것은 간접적인 민주적 정당성을 확보하는 방안으로 볼 수 있는데 중국의 사법부가 전국인민대표대회에 대해 책임을 지는 것과 비교하여 권력분립 차원에서 실질적으로 어떠한 차이가 있는지도 검토는 물론이고 또한 중국 공산당과 언론의 관계⁷¹⁾ 및 사법기관의 관계가 한국의 다수당 또는 집권당과 언론 및 사법기관과의 관계에 대한 다각적 비교 연구 역시 필요할 것으로 보인다.

한편 중국 검찰원이 중국 법원의 법률적용의 문제에 대해 법률 감독을 진행할 수 있도록 한 점은 한국의 검찰과 한국의 법원과의 관계나 또는 서구 국가들의 검찰과 법원의 관계와 구조적 차이를 보이고 있다. 이는 이른바 법관의 독립심판 문제와도 관련이 되어 있는데 법관 심판의 공정성과 투명성을 보장하기 위한 차원이기는 하지만 그 심판이 외부의 압력을 받지 않고 어떻게 심판을 진행할 것인가가 다시금 논의의 쟁점이 되고 있기도 하다. 또한 중국 검찰원은 사법부 소속으로 법원과는 병렬적으로 2원적이며 독립적 지위를 가지고 있음은 한국 검찰이 행정부 소속으로 되어 있다는 점과는 차이를 보이고 있다.

한편 중국의 경우 국민이 참여하는 배심재판제를 한국, 일본⁷²⁾의 경우보다 앞서 도입하였다. 그 명칭 및 법적 성격, 대상사건, 평결효력에서 정도의 차이는 있지만, 공통적으로 국민이 배심원으로서 형사재판 과정에 참가하는 것을 기반으로 한다. 중국⁷³⁾에서는 인민이 법관과 합의정을 구성하여 사법에 참여하는 ‘인민배심제’가 형사재판뿐만 아니라 민사·행정재판에서도 시행되어 왔다. 또한 장기의 시행과정

69) 대한민국 헌법 제104조 제1항

70) 대한민국 헌법 제104조 제2항

71) Xiaobing Li and Qiang Fang, *Modern Chinese Legal Reform, New Perspective*, University Press of Kentucky, 2013, pp.27-52

72) 한국은 2008년 1월 1일 「국민의 형사재판 참여에 관한 법률」이 제정·시행되었고, 일본은 2004년 5월 21일 「재판원이 참가하는 형사재판에 관한 법률(裁判員の参加する刑事裁判に関する法律)」이 제정되어 2009년 5월 21일부터 시행되었다(이승현·김민지, 「일본 재판원제도의 시행현황과 평가」, 한국형사정책연구원, 2010. 9. 10., 2~3면).

73) 중국은 인민배심제에 관하여는 1954년 및 1979년 중화인민공화국인민법원조직법, 1982년 및 1991년 중화인민공화국민사소송법에 규정하고 있으며 2004년 8월 24일 전국인민대표대회 상무위원회 제11차 회의에서 「인민배심원제도의 개선에 관한 결정(關於完善人民陪審員制度的決定)」이 통과되어 2005년 5월 1일부터 시행되었다(김국, 「중국 형사소송상 인민배심제도」, 서울중앙지방검찰청, 2006. 6. 2., 5~6면; 김호, 「중국 민사재판상의 인민배심원제도에 관한 연구」, 『가천법학 7(4)』, 2014. 12., 100~101면).

에 있어 그 존재논쟁과 개선방안이 끊임없이 제기되어 온바, 그에 관한 연구는 한국의 국민참여재판제는 물론이고 일본의 재판원제를 포함하는 동아시아의 배심재판제 비교연구에 다양한 참고가 될 수 있을 것이다.

제2절 중국 사법시험과 법조인력

중국의 법관과 검사 및 변호사의 전문화는 비교적 오래되지 않은 역사적 배경을 가지고 있다. 1979년부터 1984년까지의 기간에는 특별한 자격시험을 통하지 않고 1만 3천명에 대해 변호사 자격을 부여하였지만 1986년부터 2000년까지 변호사 자격시험을 전국적으로 시행하였으며 2001년부터는 사법시험이라는 명칭으로 전국적으로 통일하여 시행하게 되었으며 합격률은 평균 15.67%에 이른다.⁷⁴⁾

이러한 일정한 시험에 통과한 사람들에게 다시금 법관과 검사가 될 수 있는 기회를 부여함으로써 기존의 법률적 경험이나 소양이 부족한 사람이 공무원으로써 법관과 검사의 업무를 수행하는 것을 점차적으로 대체해 나가고 있는 상황이라고 할 수 있다.

현재 중국의 법관수는 19만여명에 이르고 변호사 인원수는 23만여명에 이른다. 검찰 지원인력을 포함한 검찰인력은 24만여명 정도인데 검찰관은 16만명 정도이

74) 중국 사법고시 응시인원 및 합격율

연도	접수인원(만)	통과인원	통과율
2002	36.0	24,048	6.68%
2003	19.7	17,238	8.75%
2004	19.5	21,879	11.22%
2005	24.4	25,112	14.39%
2006	28.0	47,600	17.00%
2007	29.4	58,800	20.00%
2008	37.0	99,900	27.00%
2009	41.0	90,200	22.00%
2010	39.0	85,800	22.00%
2011	41.5	66,400	16.00%
2012	40.0	48,000	12.00%
2013	43.6	47,960	11.00%
합계	399.1	643,000	15.67%

<http://www.51test.net/show/4501936.html> (검색일:2014.12.23.)

고 그 중 실제로 사건을 처리할 수 있는 위치에 있는 검찰관은 10만명 정도이다. 독일의 전체인구 8천 2백만명에 검찰관이 5천 200여명으로⁷⁵⁾ 중국의 전체 인구를 14억명에 검찰관 16만명을 비교한다면 중국의 검찰관의 인원수가 많은 것으로 파악된다.

미국의 변호사는 125만명이 넘어섰고⁷⁶⁾ 독일은 13만여명, 프랑스 4만여명, 스페인 15만여명, 이탈리아 18만여명 등이며 한국 변호사는 1만 8천여명 정도인데 중국은 시장의 요구에 맞추어 변호사 수를 조절하겠다는 입장⁷⁷⁾인데 시장의 통합화 국내외적 법률시장에 맞는 적절한 변호사 수와 인력의 움직임에 대한 지속적인 분석이 필요할 것으로 보인다.

한국의 경우 이제까지 사법시험만으로 법조인력을 양성하였으나 2009년 미국식 로스쿨 제도를 도입하면서 변호사 수⁷⁸⁾가 폭발적으로 증가하였다.

종래 한국은 조선변호사시험(1947년~1949년), 고등고시 사법과(1950년~1963년), 사법시험(1964년~2017년 예정)⁷⁹⁾에 합격하고 사법연수원 과정을 거친 자가 바로 법관 또는 검사로 임용되거나 변호사가 되었다.

2005년 사법개혁추진위원회가 법조계 전반에 대한 개혁을 목적으로 법학전문대학원 설치와 변호사시험 시행, 법조일원화 등을 추진⁸⁰⁾하였고 현재 법학전문대학원을 거쳐 변호사시험에 합격한 자가 변호사 또는 검사가 되고 그 이후에 법조경력력을 기준으로 법관으로 임용되는 제도로 바뀐 것이다.

2012년 법조일원화가 전면적으로 실시되어 3년 이상의 법조경력자를 대상으로 법관을 선발하였고 그 경과조치가 끝나는 2022년에는 10년 이상의 법조경력자를

75) http://en.wikipedia.org/wiki/Prosecutors_Office (검색일:2014.12.24.)

76) 미국 총인구: 3억 1천 6백여만명

<http://lawschooltuitionbubble.wordpress.com/original-research-updated/lawyers-per-capita-by-state/> (검색일:2014.12.24.)

77) http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=11307500&cloc=olink|article|default (검색일:2014.12.23.)

78) 한국 변호사 현황

(단위: 명)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
개업변호사	6,997	7,603	8,143	8,895	9,612	10,263	10,976	12,532	14,242

http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1733 (검색일:2015.1.18.)

79) 법무부 홈페이지 http://www.moj.go.kr/HP/BAR/bar_10/bar_1010.jsp (검색일:2015.1.18.)

80) 김선수, 『사법개혁 리포트』, 2008, 28~39면.

대상으로 법관을 선발하게 된다. 다만 검찰의 경우 종래와 마찬가지로 사법연수원 과정을 마친 자나 변호사의 자격이 있는 자를 대상으로 선발하고 있으나 검찰에 대한 법조일원화도 추진하여야 한다⁸¹⁾는 주장도 제기되고 있다.

2014년 한국과 중국이 자유무역협정(FTA)을 체결함에 따라 중국의 변호사사무소들도 한국에 진출하면서⁸²⁾ 그 법률시장의 경쟁이 다각화 될 것으로 보이는데 관

81) 법률저널, “검찰도 법조일원화” 주장 나와, 2014.7.13.

<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=33551> (검색일:2014.1.18.)

82) 중국 주요 10대 법률 변호사 사무소

金杜 [KING&WOOD] 중국사법부에서 제일 처음으로 허가 설립한 동업제(合伙制)변호사사무소 중의 하나, 업계 최대 규모의 종합성 로펌 중의 하나, 회사/용자/자본시장·증권/반독점·국제무역/분쟁해결/지식재산권. 1200여명의 변호사, 변리사, 비롯한 전문가로 구성

<http://www.kingandwood.com/> (검색일:2014.12.23.)

大成 [DaCheng Law Offices] 아시아지역에서 규모가 제일 큰 Top50 로펌, 국내 제일 큰 합작제(合作制)로펌, 다국적 회사들이 제일 선호하는 로펌 중의 하나. 회사/자본시장·증권/국유기업개혁·재산권거래/은행·금융/외상직접투자·외자합병/해외투자/해상·해사/국제무역/세무/분쟁해결/지재권/부동산·건축공사/에너지·자연자원/형사변호/노동법/공익법률서비스 4000여명의 변호사 및 기타 전문가로 구성

<http://www.dachengnet.com/> (검색일:2014.12.23.)

君合 [JUNHE] 중국에서 최초로 설립한 동업제(合伙制) 변호사사무소 중의 하나, M&A분야에서 중국 최고의 로펌

회사·M&A/자본시장/은행·금융/기초시설프로젝트용자/부동산·건축공사/지재권/고신기술/국제무역/광산·자연자원/노동법/엔터테인먼트·매스미디어/분쟁해결/세무·세관업무/사모펀드투자·벤처캐피탈/해외투자/파산·법정관리/반독점·공정거래/U.S. Section 337 Investigations/의약·의료/적법성/환경·건강·안전

<http://www.junhe.com/sc/> (검색일:2014.12.23.)

国浩 [GRANDALL LAW FIRM] 1998년, 사법부에서 허가 설립한 중국 첫 변호사집단 사무소로, 중국최대의 다지역 동업제(跨地域合伙制)변호사사무소 중의 하나, 베이징시 장용톈우(北京市张涌涛)변호사사무소, 상해시 완국(上海市万国)변호사사무소, 선전시 탕인(深圳市唐人)변호사사무소 합병해서 공동으로 설립함. 투자/자본시장/은행신탁보험/회사운영/기초시설건설/부동산/환경보호·에너지/지재권/IT·전자상거래/반독점/항상해사/국제무역구제·WTO/분쟁해결 파트너 200여명 전문인력 1500 여명으로 구성

<http://www.grandall.com.cn/> (검색일:2014.12.23.)

中伦 [ZhongLun Law Firm] 1993년 사법부에서 제일 처음으로 허가 설립한 동업제 변호사사무소 중의 하나, 규모가 큰 종합적인 로펌. 부동산/자본시장·증권/사모펀드·투자자금/회사/외상직접투자/인수합병/은행·금융/분쟁해결/지적재산권/건설공사·기초시설/반독점·경쟁법/국제무역/해외투자/노동법/조세·재산관리/자산증권화·금융상품/파산구조조정·청산/호텔·여행개발관리/정보기술·텔레콤·매스미디어·엔터테인먼트/규제·뇌물방지(Regulatory/Anti-bribery)/환경보호·에너지·자연자원·해상해상 200여명의 파트너와 900여명의 전문인력으로 구성

<http://www.zhonglun.com/cn/index.aspx> (검색일:2014.12.23.)

锦天城 [All Bright Law Offices] 상해시에서 규모가 제일 큰 동업제 변호사사무소 중의 하나로 대외무역, 경제법규의 기초, 결정 작업을 진행함 회사·M&A/증권·자본시장/은행·금융/부동산·건축/지식재산권/국제무역/분쟁해결

<http://www.allbrightlaw.com/> (검색일:2014.12.23.)

德恒 [DeHeng Law Offices] 중국에서 규모가 제일 큰 로펌 중의 하나로 2007년부터 ALB TOP3를 차지 회사증권/금융보험/인수합병/사모용자/국제무역/외상투자/건설부동산/분쟁해결/노동보

런 세부분야 별로 전문성을 높이는 방안을 상호 협력적으로 진행해 나갈 필요가 있을 것으로 보인다.

제3절 사법부의 사건처리 책임제

중국의 사건처리 책임제는 법관이 재판직무를 불이행 또는 부당하게 이행하는 경우 및 잘못된 이행으로 사건 처리에 잘못이 생긴 경우에 그에 상응하게 책임을 지는 제도로 법관으로 하여금 공정하고 신중한 재판이 될 수 있도록 한다는 취지이다. 이와 관련하여 중국의 일부법원은 주심법관을 공개 선발을 통하여 선발하고 재판팀을 구성하여 재판장으로 선임하며 주심법관이 자신이 처리한 사건에 대해 끝까지 책임을 지도록 한다.

사실 법관이 어떠한 법관이냐에 따라 재판에 상당한 영향이 있다는 것을 배제하기는 어렵다. 영미에서도 증거법의 원칙들이 판사의 재량에 의존하는 경우가 많은데 변호사는 판사가 증거를 쉽게 받아들이는 사람인지 기술적인 면을 중요시하여 증거신청을 배제하는 성향인지를 판단하여 적절하게 대응할 필요가 있다⁸³⁾고 하는 것도 마찬가지로 판사의 개인적인 성향을 재판과정에서 고려하지 않을 수 없다는 것이다.

장/지식재산권/세무서비스/반독점/공정거래/파산·구조조정/국제프로젝트파이낸싱 1600여명의 직원; 베이징직원 500여명으로 구성

<http://www.dhl.com.cn/> (검색일:2014.12.23.)

盈科 [YingKe Law Firm] 중국에서 규모가 크고 종합적인 변호사사무소 회사법률업무/국제법률업무/금융법률업무/자본시장법률업무/소송중재법률업무/민사법률업무/부동산·건축공사법률업무 4000여명의 직원으로 구성

<http://www.yingkelawyer.com/> (검색일:2014.12.23.)

中银 [ZhongYin Lawyer] 중국에서 최초로 증권법률 업무에 종사한 법무법인으로 금융 증권과 국제사업을 메인 업무로 자리매김한 대형 전문화된 법무법인 금융·증권/회사법인업무/부동산·건축공사/국제업무/지적재산권/분쟁해결 1,000여명의 직원으로 구성

<http://www.zhongyinlawyer.com/> (검색일:2014.12.23.)

广和 [GuangHe Law Firm] 화남(华南)지역에서 집업 변호사가 제일 많은 종합성 대형 변호사 사무소 부동산개발경영/건설공사/법률고문/보험법률/행정법률/해상해사·물류/회사·증권/은행·금융신탁/국제직접투자/국제무역·반덤핑/세관법률업무/노동관계·노동분쟁/의료·교통사고/파산·청산·혼인가정/조세/기초시설·공공사업

<http://www.ghlawyer.net/> (검색일:2014.12.23.)

83) Roger C. Park·David P.Leonard·Steven H.Goldberg, Evidence Law, THOMSON, 2004, p.57

또한 주심법관 책임제는 상부의 법원장이나 부법원장이 개입하거나 관여할 수 없도록 하는 것이고 사법부의 행정화를 제거하려는 목적을 가지고 있는 것인데 이는 중국 사법부의 관료화 현상⁸⁴⁾과 관련성이 논의되며 법원의 구조는 느슨하고 다원화되어야 할 필요가 있으며 행정권과 같은 체계와는 양립될 수 없는 것으로 파악하고 있는데⁸⁵⁾ 한국 사법부의 관료화 현상과 관련하여서도 참고할 수 있을 것으로 보인다.

특히 한국의 법원은 헌법과 법원조직법⁸⁶⁾이 법관을 대법관과 일반법관으로 구분하는 것과 무관하게 사실상 피라미드식으로 서열화되어 있다. 이는 법관의 인사권을 가지고 있는 법원의 상층부에 의해서 법관의 신분상 독립 및 재판상 독립에 까지 영향을 미치게 되는 점에서⁸⁷⁾ 바람직한 현상이 아니다. 이 때문에 판사직급을 폐지하거나 단일호봉제를 실시하는 등 인사제도 혁신을 단행⁸⁸⁾하였으나 여전히 법원의 관료화·서열화는 문제점으로 지적되고 있다. 법관의 사건처리 책임제가 공정하고 독립적인 재판을 목적으로 하는 이상 한국의 법원에 시사점이 있을 것으로 보인다.

2003년에는 중국 전역의 검찰기관 2,897곳이 소송담당 검찰관 사건처리 책임제를 실행하였고 8,633명의 소송담당 검찰관을 임명하였다. 소송담당 검찰관이 사건을 담당할 때는 법률 규정에 있는 검찰장과 검찰위원회가 행사하는 직권, 그리고 검찰장과 검찰위원회가 자신이 행사해야 된다고 여기는 직권에 대해 의견을 제시해야 하고 검찰장에게 보고하여 결정하도록 하였는데 이와 관련하여서 (1)체포 조치를 채택, 변경, 취소해야 하는 경우 (2)관할을 변경해야 하는 경우 (3)불기소를 결정한 경우 (4)기소를 변경한 경우 (5)항소를 결정, 취소한 경우 (6)유관 부서에 서면으로 위법 시정 의견 또는 검찰의 건의를 제출해야 할 경우 (7)하급인민검찰원의 서면 요청과 공안기관의 재심, 재검토 요청 문서 중 검찰장의 결정이 필요한 사항 (8)상급 기관이 맡긴 사건 및 현지에 중대한 영향이 있는 사건 중 검찰장의

84) Ni He, *Chinese Criminal Trials, A Comprehensive Empirical Inquiry*, Springer, 2014, pp.31-32

85) 陈涉云, 法院人员分类管理改革研究, 法律出版社, 2014, 45页

86) 대한민국 헌법 제102조 내지 105조; 법원조직법 제5조

87) 김상겸, 「헌법이념에 부합하는 사법행정권한 행사 방안」, 대검찰청, 2010, 38면.

88) 신평, 『한국의 사법개혁』, 높이깊이, 2011, 142면; 대법원, 「법관인사제도 혁신(보도자료)」, 2003. 12. 3., 4면.

결정이 필요한 사항 등이 이에 해당한다.

2014년 초에 열린 전국검찰장 회의에서 검찰관 사건처리 책임제 추진을 확정하였는데 주임검찰관의 주요 직책으로는 검찰장의 권한 부여 범위 내에서 법에 의거하여 사건의 처리와 결정을 내리는 것으로 주임검찰관은 검찰 보조인력의 협력 하에 직접 모든 사건을 처리하도록 하였다.

구체적인 업무에서는 중대한 사항은 검찰장 또는 검찰위원회가 결정하고 일반 사항은 주임 검찰관이 결정하는 것으로 하였는데 주임검찰 사건처리책임제를 통하여 직책 권한을 명확히 구분하고 주임검찰관의 권한과 책임을 확대한 것으로 주임검찰관이 직접 결정함으로써 책임을 전가하거나 직접적 책임과 관련 없는 임의적인 심사요청이 사라지기 시작하였다.

검찰 업무의 내용을 세부적으로 구분하고 명확히 하며 그와 관련한 결정권의 소재를 구분하여 부여하도록 한 것은 권한과 책임의 소재에 대해 파악할 수 있게 함으로써 검찰권 행사의 독립성을 확보하고 검찰권의 투명화와 공정한 행사를 보장하는 차원에서 한국 검찰권 행사의 정치적 중립성과 독립성 확보와 관련하여 참고가 될 수 있을 것으로 보인다.

제4절 중국의 감형과 가석방 및 병보석 관련

중국 최고인민법원 심리감독청장은 “권력과 돈이 있는 사람은 형이 확정된 뒤 감형이 비교적 빠르게 진행되거나 가석방이 되어 잔여형기를 감옥 밖에서 보냄으로써 실제 복역기간이 짧다고 한 바가 있으며 이에 최고인민법원은 가석방과 감형 제도를 투명하게 운영할 필요가 있다.”⁸⁹⁾고 한 바 있다.

중국의 감형과 가석방 또는 병보석과 관련하여 2012년 7월 최고인민법원이 「감형, 가석방 처리 사건의 구체적인 법률 적용 문제에 관한 규정(關於辦理減刑假釋案件具體應用法律若幹問題的規定)」을 발표하고 실시하면서 감형·가석방 사건의 처리

89) 중국 최고법원 “돈·권력있는 사람 감형 빠르다”

http://vip.mk.co.kr/newSt/news/news_view.php?t_uid=21&c_uid=2134972&sCode=26&termDatef=&p_page=&search=&topGubun= (검색일:2014.12.24.)

에 대한 규범을 강화하였는데 이 「규정(規定)」은 감형·가석방 사건에 대해 개정 심리를 하고 공개 법정 심문을 하도록 하였다.

이는 범죄자가 중대한 공을 내세워 감형을 신청한 경우, 감형 신청의 최초 시간, 시간 간격, 또는 감형 폭이 사법 해석의 일반적인 규정에 부합하지 않는 경우, 공시 기간에 이의를 접수한 경우, 인민검찰원의 이의가 있는 경우, 감형·가석방 신청 대상 범죄자가 직무 범죄를 저지른 범죄자인 경우, 조직폭력배 성질의 단체를 조직(지도, 참여, 비호, 중용)한 범죄자인 경우, 금융관리질서 파괴와 금융사기 범죄를 저지른 범죄자 및 기타 사회에 중대한 영향을 끼치거나 사회의 이목이 집중된 경우, 인민법원이 개정 심리를 해야 한다고 판단한 경우, 인민법원은 감형, 가석방 사건을 개정 심리하는 경우 인민검찰원, 집행기관 및 감형·가석방 신청대상 범죄자에게 법정 심문 참여를 통지하도록 하고 있다. 또한 감형, 가석방 사건 공개에 대한 요구를 강화하여 인민법원이 심리한 감형, 가석방 사건은 일률적으로 공시하도록 하였다.

한국의 경제관련 기업인 또는 정치인들에 대한 감형과 가석방이 사면제도의 활용을 통하여 비교적 정기적으로 시행되고 있다. 최근에는 잦은 형집행정지가 사회적으로 논란이 되기도 하였다. 형집행정지가 주거지 제한 이외에 별다른 조건이 부과되지 않고, 검사장의 허가만 받으면 허용되는 처분이라는 점을 악용한 것이다. 이에 법무부는 법령개정⁹⁰⁾을 통해 제도를 보완하였으나 사면제도에 있어서도 미연에 그 오·남용을 방지할 대책이 필요한 실정이다.

반면 중국은 1959년 중화인민공화국 설립 10주년을 맞이하여 장개석 관련 집단, 위만주국의 전쟁범, 반혁명 범죄인, 보통형사 범죄인을 대상으로 특별사면을 실시하였고 그 후 총 1975년 전쟁범에 대해 7차 특별사면을 실시한 이후 특별사면을 실행을 하지 않았다.⁹¹⁾ 중국의 감형과 가석방 및 병보석의 경우 일정한 공개심리와 공개법정 심리 등과 관련하여 한국에서 참고할 것을 고려해 볼 수 있겠다.

90) 형집행정지 처분을 받은 사람에 대한 효율적인 관리를 위하여 형집행정지에 대한 허가 시 일정한 조건을 붙일 수 있도록 개정하였다(자유형등에 관한 검찰집행사무규칙(2013.12.17. 법무부령 제806호로 일부개정된 것).

91) <http://www.criminallaw.com.cn/article/default.asp?id=13116> (검색일:2014.12.26.)

제5절 사법에 대한 감독과 사법공개

중국은 법원과 검찰원에 대한 일반대중의 감독으로 최고인민법원의 특별감독원 제도나 검찰기관의 인민감독원 제도를 운영하고 있는데 이는 일반대중이 가질 수 있는 사법부에 대한 불신을 없애고 사법기관의 공신력을 제고하기 위한 방안으로서 검토해 볼 수 있는데 한국에서도 일정한 범위 내에서 참고하고 반영을 고려해 볼 수 있을 것이다.

한편 중국 법원의 사법공개는 전면적으로 시행되었는데 재판 단계와 재판 과정을 일반대중에게 공개하고 사건 재판과정의 각종 다양한 정보를 일련의 진행과정에 따라 적시에 정확하게 제공하도록 하는데 이는 인터넷 원격 전송이나 휴대전화 또는 메시지, 전화 음성 시스템 알람이나 소송서비스센터에 설치된 터치스크린의 현장 문의 접수 등을 통하여 확인할 수 있도록 함으로써 재판업무에 대해 오해가 없도록 하고 있다.

또한 재판문서를 인터넷 홈페이지에 올려 공개하도록 하였는데 중국재판문서망을 개설하여 전국 법원의 효력이 발생한 재판문서를 공개하도록 한 것은 한국도 모든 법원판결문에 대해 공개하여 열람되도록 하는 것은 참고하여 반영할 필요가 있을 것으로 보인다.

한국의 경우 재판공개에 있어 법원조직법과 「법정 방청 및 촬영 등에 관한 규칙」⁹²⁾이 재판장의 허가 없는 녹음, 녹화, 촬영, 중계방송 등을 금지하고 촬영 등을 허가한 경우에도 여러 가지 제한을 두고 있다. 즉 헌법상 보장되는 공개재판의 원칙이 재판방청의 자유만을 보장하는 소극적 의미에 불과하고 언론매체 등을 통한 재판정보의 대중전달이라는 적극적인 의미까지 포함하지는 않고 있는 것⁹³⁾이다. 다만 최근 대법원이 “재판에 대한 국민의 이해를 높이고 투명하고 열린 사법을 통해 사법에 대한 국민 신뢰를 증진하고자 하는 취지”를 밝히며 국내 사법사상 최초로 대법원 재판을 TV로 생중계⁹⁴⁾하였다.

92) 법원조직법 제59조; 법정 방청 및 촬영 등에 관한 규칙 제3조 제1호 및 제5조.

93) 한동섭·김형일, 「재판중계의 법적 쟁점 해소를 위한 연구」, 『법학논총 31(2)』, 한양대학교, 2014, 57면.

94) 뉴스1, 대법원, 사법사상 첫 ‘생중계’ 공개 재판, 2013.3.21.

<http://news1.kr/articles/?1058927>(검색일:2015.1.18.)

판결문에 있어서는 대법원 판례전문이 공개되고 있었으나 하급심 판결문은 법원도서관이 발행하는 판결집 또는 각급 법원이 홈페이지에 게시하는 판결요지 외에는 사실상 검색이 어려웠다⁹⁵⁾. 2011년 형사소송법과 민사소송법에 관련규정이 신설되고 「형사 판결서 등의 열람 및 복사에 관한 규칙」과 「민사 판결서 등의 열람 및 복사에 관한 규칙」이 연달아 제정·시행되면서 2013년 형사재판 판결문, 2014년 형사합의·단독사건 및 그 상소심 사건의 증거·기록목록⁹⁶⁾, 2015년 민사, 행정, 특허재판 판결문⁹⁷⁾이 순차적으로 공개되기에 이르렀다.

중국의 검찰은 법률감독권을 가지고 공안의 수사활동에 대한 감독은 물론이고 법원의 법정 심문활동 및 행정기관의 행정조치에 대한 적극적인 사법감독 뿐만 아니라 민사소송에 대한 감독도 시행하고 있다.

중국의 검찰과 공안의 수사권의 권한과 실행 및 감독뿐만 아니라 중국 검찰이 가지고 있는 민사소송 및 법원에 대한 감독 등 다양한 감독권이 공정하게 실시될 수 있도록 하는 인민감독원 제도 등과 관련하여서는 한국의 검찰시민위원회와 항고심사위원회 제도와 비교할 수 있을 것으로 보인다. 중국 검찰의 법률감독권에 대하여와 마찬가지로 한국 검찰의 수사·기소에 대한 독점권도 그 공정성과 투명성을 위한 견제와 감시가 필요하였다.

이에 2004년부터 각 고등검찰청에서 다양한 직역으로부터 위촉된 항고심사위원회가 항고사건에 있어 보완수사가 필요한지 여부 등을 심의⁹⁸⁾하고 있으며, 2010년부터는 검찰심의위원회가 구성되어 고위공직자의 부정부패 사건, 금융·경제범죄 사건, 중요 강력 사건 등에 대해서 일반시민으로 구성된 위원회가 기소 및 구속취소 여부를 심의⁹⁹⁾하고 있다. 그러나 양 제도 모두 위원회의 결정에 검찰이 기속되지 않으며 심의건수가 적어 사실상 유명무실하다는 비판도 제기되고 있다. 그러한

95) 신평, 위의 책, 335면.

96) 법률신문, 형사사건 확정 판결문 내년부터 공개, 2012.12.21.
<http://www.lawtimes.co.kr/LawNews/News/NewsContents.aspx?serial=70533>
 (검색일:2015.1.18.)

97) 법률신문, 2015년 법조계 새해 달라지는 것들, 2015.1.2.
<https://www.lawtimes.co.kr/LawNews/News/NewsContents.aspx?serial=89915&kind=AD01&page=1> (검색일:2015.1.18.)

98) 리걸인사이트, 서울고검, 항고 심사위원 대폭 확대, 2011.12.6.
<http://legalinsight.co.kr/archives/30691> (검색일:2015.1.18.)

99) 대검찰청, 검찰시민위원회 운영지침(예규 제644호).

비판내용과 검찰에 대한 외부감찰 시스템 도입문제 등 상호 비교검토가 필요할 것으로 보인다.

제6절 법조인의 선임과 업무성과 및 평가

2013년 중국 교육부, 중앙정법위원회, 최고인민법원, 최고인민검찰원,公安部, 사법부는 법률 실무부서와 대학교 인력의 상호교류와 상호초빙을 통하여 상호 발전할 수 있는 기회를 마련하였다. 실무부서의 뛰어나고 경험이 풍부한 전문가를 법학대학에 겸직을 하도록 하여 그 경험을 공유할 수 있도록 하고 법학전공의 핵심교수를 실무부서에 겸직을 하도록 하여 법률 실무에 참여하도록 하여 이론적 기반을 마련하도록 하는 것이다. 실무가 1,000명과 이론가 1,000명을 교환한다는 형식의 이른바 쌍천계획은 이론과 실무의 융합과 상호발전을 위해 많은 도움이 될 수 있을 것으로 보인다. 중국의 법관 및 검찰과公安의 업무성과 및 평가방식은 지속적으로 개혁 및 보완해 나가고 있는 상황이다.

한국에서도 학계의 이론가와 실무의 실무가의 체계적이고 정기적인 교류프로그램을 통하여 상호교류 및 발전의 계기를 지속적으로 마련하는 것은 참고할 수 있을 것으로 보인다. 또한 한국은 최근 검사적격심사제도의 적정성 및 법관 평가 및 변호사 징계 등과 관련하여 많은 논의가 진행 중에 있다. 법관과 검사의 신분보장 내지 정년보장과 더불어 근무평정 및 징계제도가 분리되어 운용되어서는 결코 사법기관의 독립성과 공정성 확보라는 목적을 달성할 수 없기 때문이다. 또한 한국은 법관과 검사의 징계제도와 퇴직 후 변호사 개업을 연계하여 징계처분을 받은 전관이 그 징계의 종류에 따라 변호사 등록을 거부하거나 활동을 제한¹⁰⁰⁾하고 있다.

그러나 아직 정년퇴임하는 법관과 검사의 비율은 극히 낮은 수준¹⁰¹⁾이며 법관 근무평정이나 검사적격심사가 사법부 내에서 적합하고 공정하게 이루어지고 있는

100) 변호사법 제5조 및 제8조

101) 중앙일보, 정년까지 가는 판·검사 1%뿐, 2011.10.5.

http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=6338121&clcc=olink|article|default
(검색일:2015.1.18.)

지에 관한 논쟁도 여전하다. 이에 한국의 법관과 검찰 및 경찰의 업무성과 평가에 대해 중국과 상호비교 및 검토하는 것은 도움이 될 수 있을 것으로 보인다. 한국 검찰의 민주적 정당성 확보를 위해 검사장 직선제를 도입하는 문제와 특성 업무별 전문화 추진 및 검사직에 대한 종신제¹⁰²⁾와 법관에 대한 종신제를 실시하되 퇴직 후 변호사 개업을 금지하거나 제한을 하도록 함으로써 전관예우를 막도록 하는 방안 등도 검토해 볼 수 있을 것으로 보인다.

102) 네덜란드의 검사 종신제 시행 中国检察制度, 北京大学出版社, 2009年, 18页

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

제7장

결론

김 경 찬

제7장

결론

중국과 한국의 경제적 교류의 확대와 인적·물적 상호 이동과 협력은 21세기 이후 급속도로 빠르게 진행되고 있으며 하나의 시장으로 통합화되어가고 있다. 경제적 교류의 확대와 인적·물적 상호협력은 법적인 토대와 기반이 충실히 마련되어 있지 않다면 지속적이고 안정적인 관계로 나아가기 어려울 것이며 그러한 법적인 협력과 상호이해의 바탕에는 사법권과 사법기구의 구조와 사법운용에 대한 기본적인 이해가 필수적인 요소일 것이다.

중국은 중국 특유의 사회주의 법제와 권력구조 및 사법기구를 유지하고 있지만 시장개방에 따라 법제에서도 다양한 시도와 방법을 모색하고 있으며 중국 권력구조의 특성을 고려하면서 외국 사법제도 개혁에도 많은 관심을 가지며 개혁을 추진해 나가고 있다. 중국은 사법개혁에서도 당의 지도력을 인정하면서 추진해 나가고 있는데¹⁰³⁾ 이 역시 서구적인 구조와 사상적 배경의 맥락과는 설명이 어려운 부분이기도 하다. 그럼에도 불구하고 중국의 사법권 역시 국가권력 중 최종적이고 신중한 판단을 요하는 권력임과 동시에 다른 권력과 마찬가지로 민주적 정당성을 필요로 하며 투명성과 개방성 및 책임성의 기초를 잃지 말아야 하는 임무와 과제를 가지고 있다.

중국의 사건처리 책임제, 사법감독, 사법공개제도, 사법부 주요직책의 외부인사 영입과 사법인원의 선임 및 평가 등은 중국의 사법토대 위에서 특성 있게 계획되고 추진되고 있음을 알 수 있으며 그 외에도 사법경매개혁¹⁰⁴⁾ 등 사법관련 업무의

103) 谭世贵, 《中国司法体制改革研究》, 中国人民公安大学出版社, 2013, 337页

104) 范干平, 《评说司法拍卖改革》, 学林出版社, 2014, 10-12页

다양한 측면을 관심 있게 살펴볼 필요가 있을 것이다. 중국의 사법기구와 사법제도의 개혁이 한국의 사법기구와 사법제도 개혁에 직접적으로 적용하거나 그대로 반영하기에는 다소 어려운 점은 있을 것이지만 한국에서 사법개혁과 관련하여 유사하게 추진되고 있는 부분에 대한 참고와 함께 유사한 아시아 문화와 배경을 생각해 볼 수 있다는 점에서 일정한 시사점을 제시받을 수 있을 것으로 보인다.

또한 중국과 한국의 사법기구와 사법제도 개혁에서 자국의 사정에서 어떠한 면이 강조되고 있으며 개혁이 추진되고 있는가를 전체적으로 파악하고 방향을 가늠해 보는 것 역시 의미 있는 일일 것이며 아시아 국가 특히 아시아의 문화와 유교 문화를 공유하는 중국의 사법개혁을 비교하고 검토하는 것은 서구 국가들의 사법개혁과는 달리 현장적인 느낌과 함께 입체감을 주고 또 받을 수 있을 것으로 보인다.

중국의 사법개혁은 현재로서는 시범적인 형태로 운영하고 있으며 그 결과를 평가한 후 전국적으로 확대하여 시행할 계획에 있다. 이렇듯 중국과 한국의 사법개혁은 모두 현재 지속적으로 추진해야 할 연속과제이며 상호 관련 내용과 정보를 교류함으로써 양국은 각자 좀 더 적합한 사법부의 모습을 구상하고 만들어 갈 수 있을 것으로 보인다.

주제어: 사법개혁, 법원개혁, 검찰개혁, 형사소송법 개정, 사건책임제

참고문헌

가. 국내문헌

- 김선수, 『사법개혁 리포트』, 2008.
- 김국, 「중국 형사소송상 인민배심제도」, 서울중앙지방검찰청, 2006. 6. 2.
- 김상겸, 「헌법이념에 부합하는 사법행정권한 행사 방안」, 대검찰청, 2010.
- 김호, 「중국 민사재판상의 인민배심원제도에 관한 연구」, 『가천법학 7(4)』, 2014. 12.
- 법무부, 「中国刑事法」, 2008.
- 신평, 『한국의 사법개혁』, 높이깊이, 2011.
- 이승현·김민지, 「일본 재판원제도의 시행현황과 평가」, 한국형사정책연구원, 2010. 9. 10.
- 한동섭·김형일, 「재판중계의 법적 쟁점 해소를 위한 연구」, 『법학논총 31(2)』, 한양대학교, 2014.

나. 외국문헌

- 陈陟云, 法院人员分类管理改革研究, 法律出版社, 2014.
- 范干平, 评说司法拍卖改革, 学林出版社, 2014.
- 李季红·马凤岗, 台议司法统计数据的公开, 司法公开理论问题, 中国法制出版社, 2012.
- 刘辉, 刑事司法改革试点研究, 中国检察出版社, 2013.
- 刘树德, 司法改革 热问题与冷思考, 人民法院出版社, 2014.
- 刘树德, 司法改革, 法律出版社, 2012.
- 孙谦·郑成良, 中国检察院, 法院改革, 法律出版社, 2005
- 谭世贵, 中国司法体制改革研究, 中国人民公安大学出版社, 2013.
- 王栗伟, 司法公信力重塑, 司法改革评论, 厦门大学出版社, 2014.
- 肖金泉·黄啓力, 中国司法体制改革, 中国人民公安大学出版社, 2009.
- 杨成良, 司法改革与制度完善, 西南交通大学出版社, 2014

「中国法律年鉴」(LAW YEARBOOK OF CHINA), 中国法律年鉴社, 2013.

朱景文, 「中国人民大学中国法律发展报告(2012):中国法律工作者的职业化」, 中國人民大學出版社, 2013.

「中国检察制度」, 北京大学出版社, 2009.

最高人民法院课题组, 司法改革 方法论的理论与实践, 法律出版社, 2014.

最高人民法院司法改革领导小组办公室, 人民法院司法改革与中国国情读本, 人民法院出版社, 2012

Ni He, Chinese Criminal Trials, A Comprehensive Empeirical Inquiry, Springer, 2014.

Roger C. Park·David P.Leonard·Steven H.Goldberg, Evidence Law, THOMSON, 2004.

Xiaobing Li and Qiang Fang, Modern Chinese Legal Reform, New Perspective, University Press of Kentucky, 2013.

Abstract



The Judicial Reform in China and its Implications

Kim, Kyoung Chan*

The aim of this research is to study about the Judicial Reform of China for the mutual development between Korea and China.

The Judicial Reform in Korea has been based on the power structure and theoretical background from the separation of the three powers, but there have been some side effects from the cultural causes and human relations in the process of Korean Judicial Reform.

There have been many attempts for the Judicial Reform in China like the establishment of the Judicial Accountability System, the expansion of the disclosure of the Judicial System, the improvement of the Judicial evaluation System and the reformation of the Judicial supervision.

The problems in the Korean Judicial Reform are the cultural phenomenon that can be granted the privileges of one's former post in Court and Prosecution, non-disclosure of some written judgment and evaluation system in the judicature for the general public, the deficiency of mutual control mechanism including reciprocal supervision among criminal justice organizations

Even though two countries have different power structure, dissimilar form of Government and the ruling party, the Chinese Judicial Reformation can be a good reference for Korean Judicial Reform due to the similar or common cultural background in Asia.

* Researcher, Korean Institute of Criminology

The chinese judicial reformation is just at an early stage for the full implementation, only six regions are the piloted area for the Chinese Judicial Reformation, but the Judicial Reformation in China and Korea is common interest and cooperative task for the local community in Asia

Keyword: Judicial Reform, The Reformation of Criminal Procedure, The Reformation of Court, The performance evaluation of Judge, The supervision of the Prosecution

연구총서 14-AB-07

중국 사법개혁의 현황과 시사점

발행 | 2014년 12월
발행처 | 한국형사정책연구원
발행인 | 박상옥
등록 | 1990. 3. 20. 제21-143호
주소 | 서울특별시 서초구 태봉로 114
전화 | (02)575-5282
홈페이지 | www.kic.re.kr
정가 | 7,000원
인쇄 | 범신사) (02)503-8737
ISBN | 978-89-7366-468-9 93330

연구원의 허락 없이 보고서 내용의 일부 또는 전체를 복사하거나 전재하는 행위를 금합니다.