

# 신직업으로서 민간조사제도의 쟁점

Issues on the Introduction of Private Investigation System as a New Career

장 현 석\* · 이 상 원\*\*

## 차 례

- |                     |                              |
|---------------------|------------------------------|
| I. 서론               | IV. 민간조사원의 사생활침해방지를 위한 규제 방안 |
| II. 민간조사원의 업무범위     | V. 결론 및 제언                   |
| III. 민간조사업 관리감독의 주체 |                              |

## 국 문 요 약

최근 정부에서 신직업으로서 민간조사제도 도입을 적극 검토하고 있는 것으로 언론보도가 되었다. 고용노동부에서 발간한 2014년 신직업 육성 추진계획 책자에 미래를 함께 할 새로운 직업으로서 민간조사업이 일련으로 제시되었다. 지난 10년간 민간조사제도의 도입에 대해 국회에서 수차례의 논의가 있었고 현재 국회에서 2건의 의원입법 법률안이 국회에 계류중이다. 대다수의 선진국에서는 민간조사 활동이 합법적으로 이루어지고 있고 전문직업으로 인정되고 있다. 이제는 우리사회에 존재하는 사실 조차 서비스 수요를 인정하고 합법화

할 때가 되었고 국민적 공감대도 이루어졌다. 새로운 서비스 일자리의 창출을 통한 경제 활성화에 도움이 기대 되지만, 민간조사원에 의한 사생활침해방지도 우려가 되고 있다. 본 논문은 민간조사제도 도입을 긍정적으로 바라보면서 입법에 있어서 쟁점사항인 세 가지 중요한 부분에 대하여 검토하였다. 선행연구 검토와 외국의 사례분석, 그리고 현재 국회에 계류 중인 법안 검토를 통하여 제도의 쟁점사항인 민간조사원의 업무범위, 적합한 관리감독 주체, 그리고 사생활침해 방지에 관하여 고찰하고 이를 통하여 바람직한 입법방향을 검토하였다.

## I. 서론

2014년 3월 18일 국무회의에서 “신직업 육성추진 계획”이 발표되었다. 정부가 육성·지원하는 신직업 40여개 중의 하나가 민간조사업이다.

\* 경기대학교 경찰행정학과 교수, 제1저자.

\*\* 용인대학교 경찰행정학과 교수, 교신저자.

우리나라에서 민간조사제도를 허용하는 것에 대하여 희망과 우려가 동시에 제기되고 있다. 새로운 직업의 창출을 가져와서 국가 경제 활성화에 도움이 된다는 밝은 전망과 민간조사원의 업무가 개인들의 사생활을 침해하여 오히려 더 큰 피해를 가져올 수 있다는 주장도 있다. 두 가지 입장이 모두 학계에서 논의되고 있지만, 사생활 침해 우려 때문에 민간조사제도 자체를 도입하면 안 된다는 논리는 억지스러운 측면이 있는 것 같다. 이 논리를 확대하자면 경찰과

검찰의 수사도 얼마든지 개인의 사생활을 침해할 수 있기 때문에 수사를 아예 허용 하지 말아야한다고 주장할 수도 있을 것이기 때문이다. 다른 범죄와 마찬가지로 사생활침해는 민간조사원뿐만 아니라 경찰, 검찰, 변호사, 법무사, 손해사정사 또는 다른 민간인에 의해서 얼마든지 발생할 수 있는 행위이다. 이에 대한 접근은 적절한 제도적 장치를 통해서 사전에 예방하고 또한 사후에 통제 장치를 뒀으로써 해결하는 것이 올바른 접근법이지 원칙적으로 어떠한 직업군을 허용하지 않는 것은 무리가 있다고 생각한다. 오히려 현재 민간조사제도가 도입되지 않아서 관계 당국의 관리와 감독이 없는 상태에서 행해지는 심부름센터나 흥신소의 업무에서 개인에 대한 사생활 침해가 더 많이 발생할 수 있을 것이다. 실제 경찰청 자료에 의하면 2013년 상반기 심부름센터에 대한 단속 자료에 의하면 총 40건의 사생활침해위반 사건을 적발했다고 한다. 전문 자격을 갖춘 조사업체가 당국의 관리와 감독을 받으면서 민간조사업업을 하게 된다면 오히려 사생활침해를 방지하는 방법이 될 것이다.

더불어 개인들의 사생활침해를 우리보다 훨씬 더 중요하게 다루는 미국이나 일본 등 다른 선진국에서도 일찌감치 민간조사제도를 도입하여 운영하고 있는 것을 보아도 사생활침해 우려 때문에 민간조사제도를 허용해서는 안 된다는 논리는 합당하지 않음을 알 수 있다. 따라서 본 연

구는 민간조사제도 도입을 위한 논의중에 발생할 수 있는 쟁점 사항을 중심으로 연구를 진행하고자 한다.

무엇보다도 최근 전 국민을 대상으로 한 설문조사연구에서 참여자의 약 85%가 민간조사제도 도입에 대하여 긍정적인 답변을 했고, 가장 중요한 이유로 새로운 서비스업 창출로 인한 경제 활성화를 들었다.<sup>1)</sup> 즉 사생활침해에 대한 우려가 있음에도 불구하고 대다수 사람들이 민간조사제도가 도입되는 것이 더 이득이 많다고 생각하는 것을 알 수 있다.

범죄나 여타 피해 사건이 발생했을 때 형사사법기관은 대부분의 수사력을 가해자에 집중하게 된다. 형사사법기관의 목적은 범죄를 발견하고 범죄자를 처벌하는 것이 주요 목적이기 때문에 상대적으로 피해자에 대한 처우와 관심을 소외 되어온 것이 사실이다. 피해자를 위해 피해자가 원하는 사항에 대하여 적극적으로 조사를 해 줄 수 있는 제도가 현재는 없는 상태이다. 민간조사원과 같이 전문적인 조사지식을 가진 사람이 피해자를 도울 수 있다면 이는 피해자들에게 큰 도움이 될 것이다.

위의 근거들을 종합해서 볼 때, 민간조사원 제도를 도입하는 것이 가져올 긍정적인 측면이 부정적인 측면보다 크다고 본다.

따라서 본 논문은 국무총리실의 조정 하에 법무부와 경찰이 협의해야 할 쟁점 사항인 민간조사원의 업무범위, 관리감독 주체, 그리고 사생활 보호방안에 관하여 기존연구들을 정리하고 어떠한 형태로 입법이 추진되어야 일자리 창출을 통한 경제 활성화에 기여하면서 동시에 우려되고 있는 사생활 침해 등을 최소화할 수 있을 것인지를 파악해 보는데 연구의 목적을 두고 있다.

1) 장현석·이상원, “민간조사제도 도입 필요성에 대한 연구 : 전국 규모 설문조사를 통하여” 한국 경찰학회보, 16, 2014, 161쪽.

## Ⅱ. 민간조사원의 업무범위

최근 잇따른 개인정보 유출사고와 사생활 침해 문제, 그리고 유관 업종과의 업무중복으로 인해 업무영역 침범이라는 민감한 사항 때문에 민간 조사제도 도입에 있어서 그 업무범위를 어디까지 허용할 것인가에 대한 문제가 쟁점으로 대두 되고 있다. 이를 위해 먼저 외국의 민간조사업 업무범위를 간단히 검토한다. 그리고 역대 국회에 제출된 의원법안에서 규정하고 있는 업무범위를 살펴본다.

### 1. 외국 민간조사업의 업무범위

미국의 경우 민간조사제도가 가장 발달되어 있고 거의 모든 사건에 민간조사원이 관여될 정도로 광범위하게 활용되고 있다. 또한 미국은 소송의 나라라고 불릴 정도로 민·형사상 법률 소송이 많이 이루어지고 있다. 이 소송에서 큰 역할을 하는 것이 변호사와 더불어 민간조사원이다. 변호사는 법률적인 문제에 치중하고 민간조사원은 사건의 사실관계의 파악에 초점을 두고 있어서 통상적으로 두 업종 간에 협조가 잘 이루어지면서 각각 고객을 위하여 최상의 소송 준비가 될 수 있도록 노력하고 있다. 따라서 민간조사원이 얼마나 중요한 증거를 정확하게 수집하느냐에 따라 소송의 승패가 갈리기도 한다. 소송에서의 사실관계 파악, 증거수집 이외에도 가출인 수색, 여타 의뢰인의 요청사항에 대하여 조사해주는 것은 민간조사업의 고유영역으로 잘 활성화 되어 있다.

이처럼, 미국에서는 민간조사원이 가능하면 다양한 형태의 업무를 하

고 있는 것이 현실이고, 50개 주가 각각 자체적으로 민간조사제도에 대하여 규정하고 있으나 대체로 업무내용에 대하여는 제한적 열거가 아닌 예시적 열거인 경우가 많아서 범규에 열거되지 않아도 형법 등 관련 법률에 어긋나지 않은 한 얼마든지 자유롭게 업무를 할 수 있도록 허용하고 있다.<sup>2)</sup> 예를 들어, 뉴욕주의 민간조사업에 관한 법률인 「민간조사업, 보석집행관, 감시·경계·순찰 업체 및 보안요원의 면허에 관한 법률」(Private Investigators, Bail Enforcement Agents, Watch, Guard or Patrol agencies and Security Guards Licensing Law) 제7조 71절 (Article 7, section 71)에 민간조사원의 정의(Definitions)에 대한 규정이 있는데, 구체적인 내용을 열거하면 아래와 같다.<sup>3)</sup>

1. 정부(연방, 주, 지방)에 대한 범죄행위조사,
2. 신원, 습관, 행위, 위치추적, 소속, 협회, 거래, 평판, 성격, 소속집단, 회사 등에 대한 조사,
3. 증인 또는 다른 사람의 신뢰도에 대한 조사
4. 실종인의 위치에 대한 조사
5. 잃어버리거나 도난당한 물건의 위치 파악 및 회수
6. 화재, 명예훼손, 손실, 사고, 대물손실, 대인상해의 원인 또는 책임자에 대한 조사
7. 개인이나, 회사 또는 법인의 노동조합, 조직, 또는 여타 여러 사회조직과의 관계, 소속 여부에 대한 조사
8. 구직자에 대한 신원조사
9. 회사의 직원, 계약업체, 또한 하청업체에 대한 행위, 신실성, 효율성, 충성도에 대한 조사

2) 정일석, “민간경비영역 확장을 위한 민간조사제도 도입방안”, 박사학위논문, 용인대학교대학원, 2008.

3) <http://www.dos.ny.gov/licensing/lawbooks/PIBailWtchGuard.pdf>, (2015. 3. 20. 검색)

10. 어떤 위원회로부터 공인된 징계 또는 포상에 대한 조사 및 만형사사건의 재판에 필요한 증거의 확보

라고 규정하고 있어서 민간조사원의 업무를 상당히 광범위하게 인정하고 있다. 이처럼 미국에서는 민간조사원의 업무를 광범위하게 인정하면서 민간에서 발생하는 조사 수요에 유연하게 대처하고 있다고 할 수 있다.

영국은 「민간보안산업법」(Private Security Industry Act 2001) 제4조 1항에 민간조사원의 업무에 대해 규정하고 있다. 민간조사원의 업무범위는 (a) 특정 인물에 대한 정보, 그 활동, 또는 소재에 대한 정보 수집; (b) 잃어버리거나, 훼손된 재산의 상황 또는 그 원인에 대한 정보의 수집을 목적으로 행해지는 감시, 조회, 조사' 라고 규정하고 있다.<sup>4)</sup> 그리고 동법률 2항부터 10항까지는 민간조사원의 업무에 해당하지 않는 것들에 대한 구체적인 규정이 있다. 예를 들어, 2항에는 '시장 조사만을 목적으로 조사하는 행위는 이 규정에 해당하지 않는다.'라고 규정하고 3항에는 '어떤 특정한 사람이 신용도가 있는지에 대한 조사만을 목적으로 하는 활동은 이 규정에 해당하지 않는다.'라고 규정하고 있다. 최종윤 외<sup>5)</sup>의 연구에 의하면 영국 민간조사원의 구체적인 업무내용은 개인고객보다는 주로 보험회사를 비롯한 금융기관이나 변호사라고 볼 수 있다고 한다. 보험회사가 고객인 경우 보험사기를 방지하기 위한 조사가 많아서 교통사고조사나 산업재해 조사를 실시하여 부정하게 보험금을 취득하지 않

4) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/12/schedule/2/part/1/enacted>. (2015. 3. 20. 검색)

5) 최종윤·이주락·황세웅, “민간조사제도 도입과 업무 범위 설정”, 한국경찰연구, 2012, 1~17쪽.

는가를 조사하고 그 증거를 수집한다. 변호사가 고객일 경우에는 변호사가 담당하는 사건의 증인이나 목격자를 찾아내거나 증거 또는 정보를 수집하는 일을 주로 한다고 한다. 그 밖에 유산상속을 위하여 유족·친족을 찾아내거나 도망자를 수색하는 등의 일도 민간조사원의 업무 중의 하나이다. 또한 개인고객의 경우 입양된 사람의 친부모를 찾는 조사나 배우자의 부정 등에 대한 조사를 많이 한다고 알려져 있다고 한다.<sup>6)</sup>

프랑스는 「국내치안에 관한 법률」에서 민간조사원의 업무에 대해 제3자의 이익을 보호할 목적으로 정보를 수집하여 제3자에게 제공하는 자유로운 업무라고 규정하고 있다.<sup>7)</sup> 따라서 비교적 자유롭게 광범위한 영역의 업무를 수행할 수 있다. 프랑스의 민간조사업무는 기업대상 서비스가 대부분을 차지하고 있으며 대규모의 민간조사업체에서는 주로 사내범죄 조사, 신용 및 신변 조사, 보험사기 조사 등의 업무를 주로 하고 소규모의 민간조사 업체는 결혼, 이혼, 양육비 관련 조사나 소재파악 등의 업무가 주를 이룬다고 한다.<sup>8)</sup>

독일은 민간조사에 대한 자격제도는 실시하지 않고 있으며 따라서 비교적 자유로운 업무범위를 가진다고 볼 수 있다. 실질적으로 독일의 민간조사원들이 수행하고 있는 업무내용을 보면 노동법 관련 조사, 비즈니스 관련 조사, 시민법 관련 조사, 혼인 및 가족 관련 조사 등 다양한 조사 업무를 수행하고 있다.

호주에서 민간조사원의 업무 범위는 채권추심, 법집행대리업무, 가출인 및 실종자 소재확인, 개인 및 기업관련 정보의 수집 및 제공, 소송을

6) 나영민, “민간조사업의 전망과 대응” 한국경호경비학회 제 16회 학술세미나, 2006, 55~70쪽.

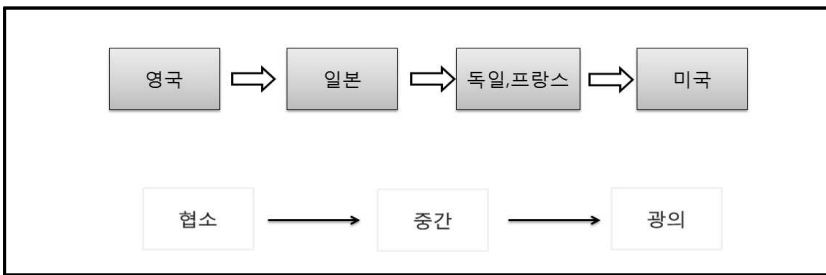
7) 최현락, “민간조사업의 도입 모델에 관한 연구”, 박사학위 논문, 동국대 대학원, 2008.

8) 나영민, 앞의 글, 65쪽.

목적으로 증거를 수집하는 활동 등으로 미국과 마찬가지로 활동의 폭이 넓다고 할 수 있다.<sup>9)</sup>

일본은 2006년 「탐정업법」을 제정하면서 동법 제2조에 민간조사원의 업무에 대해 '면접, 미행, 탐문, 잠복 등의 조사 방법을 통해 특정인의 소재나 행동에 대한 정보를 수집하여 의뢰인에게 제공하는 업무'라고 규정하고 있다.<sup>10)</sup> 일본 탐정업법은 업무내용을 포괄적으로 규정하면서 민간조사원이 취할 수 있는 조사의 방법을 명시하여 추후 민간조사원의 활동으로 발생할 수 있는 법적분쟁의 소지를 줄이도록 하고 있다. 예를 들어 법률에 소재탐지 및 정보 수집을 위한 구체적인 방법들로 탐문·미행·잠복 기타 이와 유사한 방법에 의해 실지조사를 할 수 있다고 규정하여 민간조사원의 업무수행과정에서 수반될 수 있는 사생활침해로 인한 법적 분쟁 가능성을 상당 부분 해소하였다. 따라서 상당히 포괄적인 업무를 할 수 있다고 할 것이다.

〈그림 1〉 민간조사업 업무범위에 따른 위치



9) 이상원, “민간조사제도 도입의 필요성과 함의”, 한국경찰학회보, 13(2), 2011, 165~182쪽.

10) 문경환, “개정경비업법상 민간조사원의 업무범위 및 한계 연구”, 경찰법 연구(1), 2009, 129-156쪽.



## 2. 역대 국회의원 입법안에 제시된 민간조사원의 업무범위에 대한 검토

우리나라의 경우 지금까지 다양한 의원 안들이 제시되면서 민간조사원의 업무의 범위에 대한 논의가 있어왔다. 1999년 한나라당 하순봉 의원이 최초로 입법을 시도한 이후 이상배 의원(2005), 최재천 의원(2006), 이인기 의원(2008), 성윤환 의원(2009), 이한성 의원(2009), 강성천 의원(2009), 윤재옥 의원(2013), 송영근 의원(2013)안 등이 있었다. 이들 의원입법안들에서 규정한 민간조사원의 업무범위를 살펴보면 아래의 <표 1>과 같다.

<표 1> 민간조사업에 대한 역대 의원 입법안의 업무범위에 대한 규정

대표발의	발의년도	법안명	내용
하순봉	1999 발의못함	공인탐정에 관한 법률안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다른 사람의 의뢰에 의하여 보수를 받고 범죄조사 및 위법·부당행위의 조사</li> <li>- 개인에 관한 사항의 조사, 분실 또는 도난당한 재산의 소재확인</li> <li>- 화재사고·손실·명예훼손의 원인과 책임의 조사</li> <li>- 사람의 사망·상해 및 물건의 손실에 대한 원인과 책임조사</li> <li>- 법정 등에서 사용될 증거 등을 확보하여 의뢰인에게 제공</li> </ul>
이상배	2005	민간조사 업법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 범죄 및 위법행위에 관련된 조사, 분실, 도난당한 재산의 소재확인</li> <li>- 화재사고, 손실, 명예훼손의 원인과 책임의 조사</li> <li>- 소재가 불명한 친족의 소재 파악 등과 관련된 조사</li> <li>- 법원 등에서 사용 될 증거의 확보</li> <li>- 개인에 관한 정보 중 사생활을 침해하지 아니하는 범위 에서 대통령령이 정하는 사항</li> </ul>

대표발의	발의년도	법안명	내 용
최재천	2006	민간조사 업법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사이버범죄, 보험범죄, 지적재산권침해, 기업회계부정등 각종 범죄 및 위법행위의 조사</li> <li>- 사람의 사망, 상해, 화재, 교통사고, 물건의 멸실 훼손 등 각종 사고의 원인 및 책임의 조사</li> <li>- 분실, 도난, 도피자산의 추적 및 소재확인</li> <li>- 행방불명자, 상속인, 소유 불명재산의 소유자, 국내외 도피 사범 등 특정인에 대한 소재 탐지</li> <li>- 법원 등에서 사용될 증거자료의 확보</li> <li>- 그 밖의 대통령령이 정하는 사항조사</li> </ul>
이인기	2008	경비업법 일부 개정 법률안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의뢰에 의해 미아·가출인·실종자에 대한 소재파악</li> <li>- 소재가 불명한 물건의 소재파악</li> <li>- 의뢰인의 피해확인 및 그 원인에 관한 사실조사</li> </ul>
강성천	2009	민간조사 업법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미아·가출인·실종자·소재불명인·불법행위자에 대한 소재파악과 관련된 조사</li> <li>- 도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재확인 관련원 조사</li> <li>- 변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집</li> </ul>
윤재욱	2012	경비업법 전부개정 법률안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가족의 의뢰에 의하여 실종아동 등, 가출인·실종자에 대한 소재파악과 관련된 조사</li> <li>- 도난, 분실, 소재가 불명한 물건의 소재확인 관련원 조사</li> <li>- 의뢰인의 피해 확인 및 그 원인에 관한 사실 조사</li> </ul>
송영근	2013	민간조사업 에 관한 법률안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미아, 가출인, 실종자, 소재 불명인 불법행위자에 대한 소재 파악과 관련된 조사</li> <li>- 도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재 확인과 관련된 조사</li> <li>- 의뢰인의 피해사실에 대한 조사</li> <li>- 변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집</li> </ul>

출처 : 이하섭·조현빈, 2012: 151 수정

요약하면 민간조사업에 관련된 초창기의 의원 안들은 상대적으로 폭넓은 업무범위를 인정하였다. 예를 들어, 최재천 의원 안의 경우 사이버범죄를 포함한 각종 범죄 및 위법행위의 조사, 각종 사고의 원인 및 책임 조사, 분실물에 대한 조사, 도피자산에 대한 추적 및 소재 확인, 행방불명자에 대한 소재조사, 의뢰자가 특정한 인물에 대한 소재 탐지, 법원 등에서 사용될 증거자료의 확보, 그리고 대통령령이 정하는 사항조사를 포함하고 있어서 업무범위를 가장 폭넓게 인정하고 있다.

반면에 최근에 제출된 의원 안들은 민간조사원의 업무범위를 축소시켜서 발의하고 있다. 이인기, 강성천, 윤재옥, 송영근 의원 안들은 상대적으로 업무범위를 좁게 규정하고 있다. 가장 폭넓게 규정한 최재천 의원 안과 가장 최근에 발의된 윤재옥, 송영근 의원 안을 비교해 보면 다음과 같다.

〈표 2〉 최재천, 윤재옥, 송영근 의원 안의 업무범위 비교

최재천 의원 안	윤재옥 의원안	송영근 의원안
사이버범죄, 보험범죄, 지적재산권침해, 기업회계부정 등 각종 범죄 및 불법행위 조사	×	×
사람의 사망, 상해, 화재, 교통사고, 물건의 멸실 훼손 등 각종 사고의 원인 및 책임의 조사	의뢰인의 피해 확인 및 그 원인에 관한 사실 조사	의뢰인의 피해사실에 대한 조사
분실, 도난, 도피자산의 추적 및 소재확인	도난, 분실, 소재가 불명한 물건의 소재확인과 관련된 조사	도난, 분실, 도피자산의 추적 및 소재 확인과 관련된 조사
행방불명자, 상속인, 소유 불명재산의 소유자,	가족의 의뢰에 의하여 실종아동 등,	미아, 가출인, 실종자, 소재 불명인 불법행위자에

최재천 의원 안	윤재옥 의원안	송영근 의원안
국내외 도피 사범 등 특정인에 대한 소재 탐지	가출인·실종자에 대한 소재파악과 관련된 조사	대한 소재 파악과 관련된 조사
법원 등에서 사용될 증거자료의 확보	×	변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰받은 자료의 수집
그 밖의 대통령령이 정하는 사항조사	×	×

윤재옥 의원 안과 송영근 의원 안 모두 각종범죄 및 불법행위에 대한 조사를 업무범위에서 제외하였고 또한 대통령령을 통해서 업무범위를 확장시키는 방안도 제외함으로써 국회 입법을 통해서만 업무범위를 규정할 수 있도록 하였다. 두 의원안의 비교에서 송영근 의원 안의 경우 변호사가 수임한 사건과 관련하여 해당 변호사로부터 의뢰 받은 자료의 수집을 허용하여 간접적으로 민간조사원이 소송사건에 관여할 수 있도록 허용하였지만, 윤재옥 의원 안의 경우 이에 대한 규정을 두지 않아서 상대적으로 좁은 업무범위를 규정하고 있다. 사람의 소재탐지 조사의 경우 윤재옥 의원 안은 ‘가족의 의뢰에 의하여 실종아동 등, 가출인·실종자에 대한 소재파악과 관련된 조사’로 규정되어 있는 반면에, 송영근 의원 안은 ‘미아, 가출인, 실종자, 소재 불명인 불법행위자에 대한 소재 파악과 관련된 조사’로 규정 되어 있어서 사람에 대한 소재탐지의 범위가 상당히 차이가 난다. 윤재옥 의원 안의 경우 가족 중의 실종자, 가출인에 대하여 가족만이 의뢰할 수 있도록 되어 있으나, 송영근 의원안은 실종자나 가출인과의 가족관계에 한정하지 않고 누구나 소재탐지를 의뢰할 수 있고 또한 불법행위자에 대한 소재 파악도 가능하게 하여 범범자

에 대한 소재 탐지수사를 할 수 있도록 규정하고 있다. 요약하면, 민간조사원의 업무범위에 대한 윤재옥 의원 안은 송영근 의원 안에 비하여 상대적으로 좁은 업무범위를 규정하고 있음을 알 수 있다.

학계에서 논의 되고 있는 민간조사업의 업무범위에 대하여 알아보면, 최중윤의 연구에서는 전문가와의 심층면접을 통해서 아래와 같은 다섯 가지 범주의 민간조사원 업무를 제안하였다.<sup>11)</sup>

- 분실 도난 등과 관련된 재산의 소재 확인
- 각종 사고 또는 피해의 원인과 책임 조사
- 실종이동, 가출인, 실종자 및 채무불이행자, 재산범죄자에 대한 소재 파악
- 기업 내 보안, 회계범죄, 보험사기, 의료과실 사고 기타 대통령령이 정하는 영역에서의 범죄 불법행위 조사
- 법정 등에서 사용될 증거 확보

최중윤은 연구에서 2013년 8월 현재 발의중인 윤재옥, 송영근 의원안보다 넓게 업무범위를 규정하고 있다.

이처럼 각 의원 발의 법안과 학계의 의견들이 제각기 상이한 업무범위를 규정하고 있어 합의점을 도출하기가 쉽지 않은 상태이다. 민간조사업의 업무범위를 너무 좁게 하면 제도시행 이후에 영업범위가 너무 축소되어 업체의 수익을 저하로 이어질 수 있다. 수익을 저하는 민간조사업체가 업무범위 이외의 일을 불법적으로 하도록 조장하는 원인이 될 수도 있을 것이다. 따라서 개인의 사생활침해와 다른 직렬의 영업권을 심대하게 침해하지 않는 범위 내에서 업무범위를 설정할 필요가 있다.

현재 국회에 계류 중인 두 가지 법안인 송영근 의원 안과 윤재옥 의

11) 최중윤, 앞의 글, 17쪽.

원 안의 경우 다른 직업군의 영역침해를 최소화하면서 동시에 사생활침해를 방지하기 위해 비교적 좁은 업무범위를 설정하고 있다.

### Ⅲ. 민간조사업 관리감독의 주체

민간조사업에 대한 관리감독기관을 어떤 기관으로 할 것인가는 성공적인 민간조사제도의 정착을 위해 중요한 문제이다. 현재까지 발의된 의원 안들을 살펴보면 크게 경찰청을 감독기관으로 하는 방안과 법무부를 감독기관으로 하는 방안 두 가지가 있다. 여기에 독립된 위원회를 만들어 관리감독을 맡기자는 학계의 의견 또한 있다. 논의를 위해 먼저 외국의 민간조사업에 대한 관리 감독 기관이 어떠한지 살펴보고 우리나라의 실정에 맞는 관리감독 기관에 대하여 검토해 보고자 한다.

#### 1. 외국의 민간조사업 관리감독 기관

미국은 6개의 주를(Alabama, Alaska, Idaho, Mississippi, Pennsylvania, South Dakota) 제외한 나머지 44개의 주에서는 주나 지방정부에서 직접 관할하던지 아니면 정부의 감독을 받는 위원회가(Commission, Board) 민간조사면허와 사업에 대한 관리 및 감독을 하고 있다. 아래 <표 3>은 미국 각 주별 민간조사업에 대한 관리·감독기관을 정리한 것이다. 50개 주 중에서 주경찰이 책임지고 관리·감독하는 경우는 9개 주(표에서 \* 표시된 주들)이고 주경찰이 소속되어 있는 Department of public safety 나 Department of Criminal Justice Services를 이에 포함 시키면 그 숫

자는 15개 주가(표에서 \*와 \*\*표시된 주들) 된다. 위원회를 구성한 주 중에서 Arkansas, Georgia, Minnesota, Texas는 위원회가 민간경비와 민간조사를 함께 관리하고 있고, Indiana와 Nevada에서는 민간조사만 별도로 관리하는 위원회를 두고 있다. 주정부의 법무부에 해당하는 Attorney General's Office에서 민간조사업에 대한 관리 감독을 하는 경우는 Kansas주 한곳으로 나타났다. 주정부의 민간조사 관리부서와 위원회에서는 민간조사원 자격증발급 업무 전반을 관리 감독하고 있는데, 구체적으로 응시자의 자격요건 심사, 범죄경력심사, 자격증 소지자의 위법 행위 조사, 면허 갱신 및 박탈 등의 업무를 하고 있다.

〈표 3〉 미국 각 주별 민간조사 관리·감독 기관

주 (state)	관리·감독 기관
Alabama	규정없음
Alaska	규정없음
Arizona**	Dept. of Public Safety, Licensing Division
Arkansas	Arkansas Board of Private Investigators and Private Security Agencies
California	Licensing Division, Bureau of Security and Investigative Services
Colorado	The Office of Private Investigator Voluntary Licensure Colorado Department of Regulatory Agencies
Connecticut*	Department of Public Safety, Division of State Police
Delaware*	Detective Licensing, Delaware State Police
Florida	Florida Department of Agriculture and Consumer Services Division of Licensing, Bureau of License Issuance
Georgia	State Board of Private Security Agencies
Hawaii	Board of Private Detectives & Guards
Idaho	규정없음

주 (state)	관리감독 기관
Illinois	Illinois Department of Professional Regulation
Indiana	Private Detective Licensing Board
Iowa**	Administrative Services Division, Iowa Department of Public Safety
Kansas	Office of Kansas Attorney General, Private Detective Licensing Unit
Kentucky	Kentucky Private Investigators Licensing Board
Louisiana	Louisiana State Board of Private Investigators Examiners
Maine*	State Police Licensing Division
Maryland*	Maryland State Police, PI Licensing Division
Massachusetts*	Massachusetts State Police Special Licensing Unit
Michigan	The Department of Consumer & Industry Services
Minnesota**	Department of Public Safety Private Detective & Protective Agent Services Board
Mississippi	규정없음
Missouri	Missouri Board of Private Investigator Examiners
Montana	Board of Private Security Patrol Officers and Investigators
Nebraska	Secretary of State
Nevada	Private Investigator's Licensing Board
New* Hampshire	State Police Division of Licenses and Permits
New Jersey*	State Police Department of Law & Public Safety Private Detective Unit
New Mexico	Bureau of Private Investigators
New York	Department of State Division of Licensing Services
North Carolina	Private Protective Services Board
North Dakota	Private Investigative & Security Board
Ohio**	Division of Homeland Security/PI/SG Unit



주 (state)	관라감독 기관
Oklahoma	Council on Law Enforcement Education & Training Private Security Division
Oregon**	Department of Public Safety Standards and Training
Pennsylvania	규정없음
Rhode Island	시청에서 규정
South Carolina*	State Law Enforcement Division Regulatory Services
South Dakota	규정없음
Tennessee	Department of Commerce & Insurance Private Protective Services Division
Texas	Texas Commission on Private Security
Utah*	Department of Public Safety & Law Enforcement Services Bureau of Regulatory Licensing
Vermont	Board of Private Investigative and Armed Security Services Office of Professional Regulation
Virginia**	Department of Criminal Justice Services Private Security Section
Washington	Department of Licensing, Public Protection Unit
West Virginia	Secretary of State Licensing Division Private Investigator Licensing
Wisconsin	Department of Regulation & Licensing
Wyoming	시에서 규정

출처 : 정일석 · 박지영, 2009: 138의 보완 재구성

어떤 주에서는 자격증 발급과 관련된 시험과 교육과정을 두고 이를 관리·감독하고 있다. 또한 정부 부서나 위원회 웹사이트를 통해 고객이 고용하려고 하는 민간조사원이 주정부에 등록된 면허가 있는지 확인할 수 있도록 검색서비스를 제공하여 무자격 민간조사원에 의한 불법적인 영업을 차단하는 역할도 하고 있다.<sup>12)</sup>

영국(England and Wales)은 2001년에 제정된 「민간 보안 산업법」(Private Security Industry Act)에 의하여 2003년에 「보안 산업 위원회」(Security Industry Authority[SIA])이 만들어 졌는데, 내무부장관(Home Secretary)에게 보고하고 감독을 받는 독립된 기관이다. 「보안 산업 위원회」는 「민간 보안 산업법」에 규정된 업종에 대한 면허증을 발급하고 관리하는 업무를 하도록 규정되어 있다. 따라서 2014년 예정된 민간조사업에 대한 면허 발급이 시작 되면 이 기관에서 관리·감독하게 된다.

프랑스에서는 2003년 「국내치안에관한법률」에 의해 민간조사업을 포함한 민간경비업에 대한 전반적인 관리 감독을 하는 기관은 내무성이다. 독일에서는 민간조사업은 자유업으로서 정부의 관리 감독을 받고 있지 않다고 볼 수 있다.

호주는 민간조사원에 대한 면허발급과 관리 및 감독을 하는 기관은 미국과 마찬가지로 주마다 상이하다. 하지만, 대부분의 주(Victoria주, Western Australia주)에서 경찰이 관리하고 있으며 일부 지역(Queensland주는 공정거래국)에서만 다른 부서에서 면허업무를 관리하고 있다.<sup>12)</sup>

일본은 2006년 제정된 「탐정업 업무의 적정화에 관한법률」을 통하여 민간조사업을 하려고 하는 자는 영업소의 소재지를 관할하는 도도부현 공안위원회(이하 공안위원회)에 신고서를 제출하도록 규정하고 있다.<sup>13)</sup> 또한 동법에서는 공안위원회가 민간조사업자에 대해 그 업무상황에 대한 보고를 받고, 자료제출을 요구할 수 있는 권한이 있음을 명시하고 있

12) 정일석·박지영, “민간조사업 관리 감독 선정에 관한 연구”, 한국경호경비학회지, 21, 2009, 135-154쪽.

13) 이상원, 앞의 글, 180쪽.

14) 안영규, “민간조사업법 제정 방향에 관한 소고”, 한국민간경비학회보, 15, 2010, 73-91쪽.

다.15) 경찰은 민간조사업자의 영업소에 출입하여 업무상황 또는 장부, 서류 기타물건을 검사하거나 관계자에게 질문할 수 있도록 하고 있다. 따라서 실질적으로 각 지역 공안위원회 산하의 경찰공무원이 민간조사원에 대한 관리·감독을 하고 있다고 볼 수 있다.

민간조사제도가 실시되고 있는 외국에서의 민간조사원에 대한 관리·감독 기관에 대하여 알아보았다. 정리하자면 미국은 주정부 내무장관 소속 소비자보호국, 면허국이 21개 주, 경찰이 9개 주, 주 안전부가 6개 주를 관리하고 있으며, 무규제가 7개 주이다. 영국은 국무장관 소속 보안산업위원회(SIA)가 감독하고 있다. 프랑스는 내무성이 관리하고 있으며 호주는 경찰이 3개 주, 소비자보호청 또는 공정거래국이 3개 주를 관리하고 있다. 마지막으로 일본의 경우에는 2006년 탐정업법이 공포되면서 경찰청을 감독부처로 하고 있다.16) 종합하자면, 주요 외국의 민간조사업에 대한 관리감독은 치안과 국민의 생활 전반에 대한 서비스를 주관하는 내무부 또는 경찰에서 주로 감독하고 일부 국가에서는 내무부 장관에게 보고하는 독립된 위원회에서 담당한다. 이처럼 외국의 경우 민간조사업에 대한 관리감독 기관으로 법무부를 지정한 경우는 드물다고 할 수 있다. 그 이유는 민간조사원의 업무가 법률관계를 조사하는 것이 아니라 사실관계 파악이 주요 업무이기 때문인 것으로 판단된다.

또, 학문적으로도 민간조사는 민간경비(Private Security)의 한 분야이고, 민간경비산업에 대한 관리 감독 기관이 경찰이나 내무부라는 점이기 때문에 경찰이 담당함으로써 업무의 효율성이 높다는 이유일 것이다.

15) 이승철, “일본탐정업의 고찰과 시사점”, 제11회 한국민간조사학회 발표논문, 2010, 25쪽.

16) 송봉규, “민간조사원 제도의 도입 방안에 관한 연구”, 석사학위 논문, 동국대 대학원, 2006.

## 2. 우리나라 정부 부처의 임무 및 조직구성 형태를 감안한 효율적인 관리감독 부처 검토

우리나라의 경우 이전에 제시 되었던 법안에 의하면 법무부 또는 경찰청에 관리감독 권한을 주는 안이 있었다. 외국의 사례를 살펴보면 경찰이나 내무부(국무부, 내무성)에서 관리하는 것이 주요한 방법이고 가끔씩 독립된 위원회를 두어 민간조사원에 대한 관리·감독을 하고 있는 것으로 조사 되었다. 우리도 반드시 외국에서 주로 도입하는 방법을 따를 필요는 없지만, 먼저 제도를 시행한 국가에서 내무부나 경찰기관을 선호하는 이유로는 광범위한 지역에 기관을 두고 있어서 관리·감독이 용이하다는 점이 작용했을 것으로 생각한다. 또한 유사업종인 민간경비산업에 대한 주요한 관리감독 기관도 내무부나 경찰이 주를 이루어 업무 효율성 측면에서도 동일한 기관에서 관장하는 것이 낫다고 보는 것이다.

민간조사업에 대한 관리·감독 부서를 정할 때 규제부분만 생각해서는 안 된다. 지나친 규제로 인하여 민간조사 서비스자체가 위축되면 제도 도입의 취지가 무색해 질 수 있다. 따라서 민간조사 서비스 산업의 발전과 적절한 관리·감독이 균형을 맞춰야 할 것이다. 민간조사업의 경우 국제경쟁이 무엇보다 치열한 서비스 산업이 될 것으로 생각한다. 실제로 다른 사람에게 피해를 입히고 가해자는 다른 나라로 도망하는 경우가 많고, 또한 실종자의 경우 해외로 납치되어 간 경우 등이 빈번히 발생하고 있어서 민간조사가 특정 국가 내에만 머문다고 생각하면 너무 좁은 시각이다. 즉, 해외에서 국내에 거주하는 사람에 대한 소재 파악 등과 같은 수요가 있을 경우 해외 민간조사업체와 국내 민간조사 업체는 경쟁자의 위치에 서게 된다. 이때 국내 민간조사산업이 경쟁에서 뒤지지 않으려면 서비스 산업에 대한 육성도 고려해야할 사항이다. 이러한

측면을 고려했을 때, 민간조사업을 민간경비업과 동일한 기관에서 관리·감독하게 되면 두 가지 다른 기관에서 관리·감독하는 것보다 중복 규제를 피하고 여러 가지 상황에 신속하게 대응할 수 있는 장점이 있다고 본다. 민간조사업이 발달한 미국의 경우 많은 업체가 민간경비업과 민간조사업을 동시에 운영하고 있다. 따라서 미국업체들은 경비업과 민간조사업을 통해서 큰 자본 축적이 가능해졌고 이를 발판으로 전 세계 민간보안산업을 주도해 가고 있다. 국내 업체가 외국계 업체와 경쟁에서 살아남으려면 민간보안산업의 경쟁력 제고 또한 생각해 보아야 한다. 따라서 민간경비업과 민간조사업에 대한 관리·감독기관을 일원화하면 민간보안산업 육성에 도움이 될 것으로 생각한다.

학계에서는 대부분의 학자들이 경찰청에서 관리·감독을 할 것을 추천하고 있다.<sup>17)</sup> 하지만, 법무부를 관리·감독기관으로 할 것을 주장하는 안과 팽팽히 맞서고 있어서 법안논의 단계에서 진척이 없는 실정이다. 민간조사제도 도입에 대한 국민들의 찬성 의견이 다수인 가운데<sup>18)</sup>, 경찰과 법무부간의 관리·감독부서 선정에 대한 입장차이로 입법이 지연된다면 민간조사제도 도입으로 인한 일자리 창출과 경제 활성화 효과 등을 제때에 누릴 수 없게 된다. 또한 민간조사에 대한 수요는 있으나 합법화된 제도가 없어서 음성적인 심부름센터나 흥신소를 이용하는 경우가 발생하여 불법을 방조하는 결과를 초래하고 있다. 따라서 제3의 기관을 선정하여 관리 감독을 맡기는 것도 하나의 대안이 될 수도 있을 것이다. 예를 들어, 정일석·박지영은 경찰청소속의 민간조사업 관리위원회를 둘 것을 제안했는데, 위원회의 구성은 위원장 1인을 포함하여

17) 이상원·이승철, “민간조사업 법안의 발전방안에 관한 연구” 한국민간경비학회보 제9호, 2007, 25-31쪽.

18) 장현석·이상원, 앞의 글, 180쪽.

9-11명 정도로 하되 경찰청장이 추천하는 자, 민간조사업(민간경비업) 협회에서 추천하는 자, 관련분야 교수, 시민단체회원 등으로 할 것을 제안하였다. 우리나라의 경우 각 부처의 업무 및 조직구성의 특징을 감안해서 시민과 전문가들의 의견을 충분히 수렴하여 민간조사업에 대한 관리 감독 부처를 정해야 할 것이라고 주장하였다.<sup>19)</sup> 최선우는 형사사건과 관련된 문제에서는 양 당사자(경찰, 민간조사원)가 이해관계가 상반되는 경향이 있는데 그러한 상반된 이해관계를 가진 양 당사자를 관리주체와 관리대상으로 선정하는 것은 문제가 있다는 것이다. 따라서 우리나라에서 향후 공적차원에서 민간조사제도를 도입하게 된다면 비록 형식적으로는 경찰을 그 관리주체로 할 것이라도 실질적인 운영에 있어서는 활동범위와 한계를 명확히 하고 중립적이고 독립적인 형태로 관리가 이루어져야 한다.<sup>20)</sup> 이민형은 경찰이 민간조사제도의 소관부서가 된다고 하더라도 기관 내 담당부서를 확대할 필요성이 있으며 장기적으로 볼 때 민간경비 전반에 대한 관리·감독기관을 독립적으로 설치하고 그 기관 내에서 행정규제 및 감독업무를 전담하게 하여 부당·불법행위에 대해서는 경찰이 관여하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다고 주장하였다.<sup>21)</sup>

일각에서는 민간경비업에 대한 관리·감독과 민간조사업에 대한 관리·감독이 경찰에 모두 집중이 되면 너무 많은 권한이 경찰에 집중된다는 우려가 있다. 하지만, 권한 남용에 대한 우려는 경찰에 대한 견제장치를 이용해서 방지할 문제이고 민간조사업 관리·감독 기관 논의에서는 적절치 않다고 본다. 종합하면, 우리나라의 경우 각 부처의 업무

19) 정일석·박지영, 앞의 글, 150쪽.

20) 최선우, “영국탐정제도의 고찰과 시사점”, 대한민간조사연구학회보, 1, 2012, 1-17쪽.

21) 이민형, “민간조사제도 도입에 대한 논의”, 국가위기관리학회 동계학술 자료집, 2011, 286쪽.

및 조직구성의 특징을 감안해서 민간조사산업 발전에 도움이 되고 또한 효율적인 관리·감독이 가능한 기관이 민간조사에 대한 관리·감독을 맡는 것이 최선일 것이다. 하지만, 정부 부서간의 대치로 인해 입법이 지연된다면 제3의 기관을 고려해서 조속하게 입법을 하는 것도 시도해 볼 만한 방법이라고 생각한다.

## Ⅳ. 민간조사원의 사생활침해방지를 위한 규제방안

현재 자유업 형태로 운영되고 있는 심부름센터나 흥신소의 경우, 업체가 불법행위를 저질러 구체적인 범죄의 단서가 발견되기 전까지 국가가 이들의 활동사항을 감독할 법적 근거가 없는 실정이다. 따라서 민간조사제도가 없는 현재 이들이 불법행위를 저지르기가 더 쉬운 상태이다. 전국의 심부름센터는 2012년 현재 1,574개 업체가 영업을 하고 있는데, 이들 업체 중 일부가 직무수행이라는 목적으로 폭력이나 불법행위를 자행하고 있다.

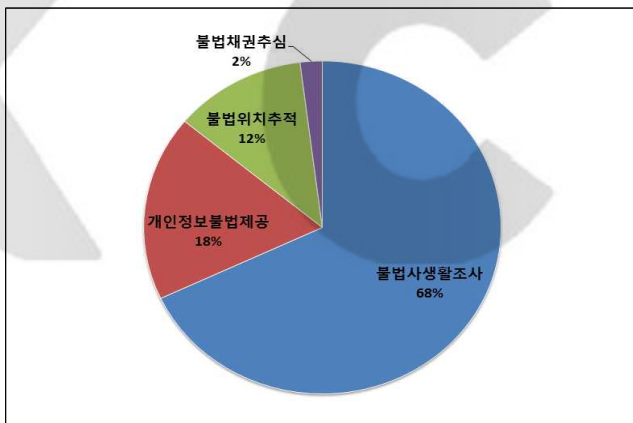
〈표 4〉 전국 심부름센터 현황(2012년 12월 기준)

계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
1,574	336	57	26	125	63	28	24	478	14	88	108	31	98	6	85	7

출처 : 경찰청 자료

최근 경찰청의 보도자료에 의하면 2013년 1월 8일부터 7월 7일까지 심부름센터의 불법행위에 대한 집중단속을 벌인 결과, 6개월간 총 40건, 332명을 검거했다고 한다. 이는 2012년 1년간 총 8건, 10명 검거와 비교하여 검거인원 측면에서 약 33배 증가한 것이다. 심부름센터의 범죄유형을 살펴보면 특정인의 소재·연락처 등 개인의 사생활을 불법으로 조사하는 행위가 68%(27건)으로 가장 많았고 그 다음으로 개인정보를 불법으로 누설하는 행위가 18%(7건), 동의 없이 피해자 차량 등에 위치추적기를 부착하여 위치정보를 수집하는 행위가 12%(5건) 순이었다.

〈그림 2〉 심부름센터의 불법유형 (2013년 1월 ~ 6월)



이처럼 사후 단속에만 의존해서는 이들 업체의 불법행위와 사생활침해 행위를 방지하는데 한계가 있다. 따라서 민간조사제도를 양성화하여 관리·감독을 통한 불법행위를 최소화하고 국민의 권리를 보호하는 방향으로 나아가야 할 필요성이 있다.

민간조사원에 의한 사람에 대한 소재탐지는 헌법 제17조에서 보호하



고 있는 '사생활의 비밀과 자유'를 침해하지 않을까하는 우려를 낳고 있다. 민간조사원이 무제한 적으로 다른 사람의 정보를 수집하고 이를 고객에게 전달한다면 사생활 침해를 가져올 수 있다. 현행 법 규정을 보면 공공기관과 대통령령으로 정한 기관의 경우 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」에 의해 개인정보를 다루는 데 있어서 법률의 제한을 받고 있고 또한 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에서는 정보통신서비스를 이용하는 자의 개인정보를 보호하는 규정을 두고 있다.<sup>22)</sup> 2012년 11월 시행된 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」에서는 위치정보의 유출·오용 및 남용으로부터 사생활의 비밀 등을 보호하도록 규정하고 있다. 이처럼 헌법과 법률은 개인정보보호를 중요한 보호법익으로 두고 여러 기관과 개인의 활동을 제한하고 있다.

민간조사원의 업무는 의뢰인으로부터 지명된 사람에 대한 정보를 수집하는 것을 주요 업무로 하고 있다. 이 과정에서 개인에 대한 사생활침해 등의 우려가 있다. 따라서 개인의 정치적 사상, 종교적 신념 그 밖의 사생활을 침해하거나 조사업무와 무관한 정보를 수집 조사할 수 없도록 규제해야할 필요성이 있다. 2013년 현재 국회에 제출되어 있는 민간조사업 관련 의원 법안에도 사생활침해금지 규정이 있다. 윤재옥의원안인 「경비업법 전부 개정 법률안」 제28조에 민간조사원의 의무로서 '개인의 정치적 사상, 종교적 신념과 그 밖의 개인의 사생활을 침해하는 사실'에 대한 조사를 하여서는 안된다고 규정하였다. 또한 송영근의원안인 「민간조사업에 관한 법률안」 제20조의 수집·조사의 제한 부분에서 '개인의 정치적 사상, 종교적 신념, 그 밖에 민간조사원의 업무와 무관한 사생활에 관한 정보'를 수집 또는 조사하는 것을 금지하도록 규정하고 있다.

22) 이주락·최종윤, 앞의 글, 37쪽.

이처럼 국회에서 제안하고 있는 입법안들이 모두 사생활침해방지를 명시적으로 규정하고 있다. 이 외에도 아래와 같은 몇 가지 방법으로 사생활침해 방지에 도움이 될 수 있다고 본다.

## 1. 민간조사원 업무범위의 축소를 통한 사생활침해 예방

개인정보침해 내지는 사생활침해문제에 대한 우려 때문에 먼저 민간조사원의 업무범위를 축소하는 방향의 입법안이 제시되고 있다. 예를 들어, 윤재옥의원안에서는 민간조사원이 사람에 대한 소재탐지를 할 경우 ‘가족<sup>23)</sup>’의 의뢰에 의한 미아·가출인·실종자에 대한 소재탐지로 한정하고 있다. 이러한 소재 탐지의 대상자인지 여부는 경찰에 해당자로 신고 되어 있는지 여부를 통해 확인할 수 있다. 가족에 대한 소재탐지만 허용함으로써 사생활침해 가능성이 있는 대상을 제한하는 결과를 가져와 사생활 침해를 최소화 할 수 있다. 특히, 성년이 자유의지에 의해 가출한 경우 이에 대한 소재탐지를 허용할 것인가에 대한 논란이 될 수 있으나 이러한 가출인의 경우에는 소재 파악 후 그 소재를 의뢰인에게 제공함에 있어 가출인 본인의 동의를 요건으로 하여 사생활 침해를 최소화할 수 있을 것이다.

## 2. 민간조사업체에 대한 관리·감독 강화를 통한 사생활침해 방지

두 번째 방법으로는 민간조사업체에 대한 관리 감독 강화를 통한 사

---

23) 가족의 개념은 민법의 개념을 따라서 ‘배우자, 직계혈족, 형제자매, 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매’로 한정한다.

생활 보호방법이다. 이를 위해 민간조사업자에게 사건의뢰에 관한 기록을 작성하게 하고 이를 보관하도록 하며, 사건의뢰기록에 기재내용, 보관방법, 보존기간 그 밖의 사항을 입법이나 대통령령을 통하여 정하도록 할 필요가 있다. 이를 통하여 감독 당국이 민간 조사업무의 활동에 대한 적정성을 감독할 수 있는 자료로 활용할 수 있을 것이다. 또한, 윤재옥 의원안과 송영근의원안 모두 사건의뢰에 관한 기록을 작성 보관하도록 규정하고 세부적인 사항을 대통령령에서 정하도록 하고 있다.

### 3. 행정처분 및 형사처벌 및 민사소송을 통한 사생활침해행위 방지

민간조사원의 사생활침해 행위를 발견하였을 경우에는 자격취소나 자격정지와 같은 행정처분을 가하도록 하고 해당 민간조사원을 고용한 업체에도 과징금이나 벌금을 부과할 수 있도록 하여 징벌을 통한 사생활침해 방지방안도 마련하여야 할 것이다. 또한 사생활침해 금지를 위반한 민간조사원에게는 형사처벌을 하도록 규정하여 사생활보호에 만전을 기할 필요가 있다. 현재 국회에 제출되어 있는 의원 입법안들에도 사생활침해 금지 규정을 위반한 민간조사원과 위반자를 고용한 업체에 자격취소와 같은 행정처분을 할 것을 규정하고 해당 민간조사원에게는 징역형이 가해질 수 있는 형사처벌 규정을 두고 있다. 또한 두 법률안은 모두 민간조사원이 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 다른 사람에게 제공하는 행위를 금지하고 이를 위반 시 처벌하도록 규정하고 있다. 이 외에도 사생활침해를 당한 민간피해자는 민간조사업자에게 민사상 손해배상 청구소송 등으로 통하여 책임을 물을 수 있을 것이므로 이 또한 억제효과를 가져 올 수 있을 것이다.

#### 4. 사생활침해 방지 교육과 자격검증시험을 통한 사생활침해 예방

마지막으로 이러한 접근 이외에도 민간조사원자격 시험에 업무관련 법과목과 윤리과목을 포함시키고 시험통과 후에도 면허증을 유지하기 위해서는 정기적 직무교육으로 매년 최소한 6시간 이상의 교육을 이수하게 하여 지속적인 관리를 할 필요성이 있다. 교육 훈련을 통한 사전적인 예방조치가 사후적 징벌조치와 병행 되어야 사생활침해 방지 및 다른 불법행위 방지에 효과가 있을 것이다.

### V. 결론 및 제언

지금까지 다른 나라의 민간조사제도를 조사하면서 각국의 업무범위 그리고 관리 감독기관에 대하여 알아보았다. 민간조사제도는 개인의 사생활침해를 가져올 수 있는 서비스업종 중의 하나이다. 사생활침해에 대한 우려가 있음에도 불구하고 선진 외국의 여러 나라가 민간조사제도를 도입하고 있는 이유는 민간조사제도를 통해서 얻는 사회적, 경제적 이익이 더 크기 때문이 아닐까 생각한다. 실제로 외국의 경우 민간조사 서비스 고객의 상당수가 기업고객이다. 기업들은 전문화된 조사서비스에 의존하여 국내나 세계 각국의 다국적 기업과 경쟁한다. 세계 경쟁에서 가장 중요한 부분이 정보의 수집과 분석인데, 서구의 발달된 민간조사업체가 특화된 기업 서비스를 제공하면서 다른 민간기업의 경쟁력 향상에 도움을 주고 있다. 다른 국가에서 민간조사서비스가 활성화 되어 있는데, 한국만 서비스를 공식적으로 허용하지 않는다면 민간조사서비스 산

업의 글로벌 경쟁에서 뒤처지는 결과를 초래하고 한국 시장마저 외국계 기업에게 빼앗길 수 있을 것이다.

하지만, 민간조사제도를 허용하고 있는 다른 선진국에서도 민간조사원에 의한 사생활침해는 문제로서 작용하고 있다. 또한 경찰신분이 아닌 민간조사원은 위법수집증거배제법칙(exclusionary rule)의 적용을 받지 않으므로 재판에 사용될 증거를 민간조사원이 입수했을 경우 비록 불법행위가 있다고 하더라도 재판에서 채택되는 문제가 발생하기도 한다. 따라서 외국의 경우에도 다양한 입법을 통하여 민간조사원의 업무를 제한하고 있다. 또한 관리 감독기관이 있어서 불법행위를 저지르거나 의무교육시간과 재교육 요건을 맞추지 못하면 자격을 박탈하던지 아니면 여타 제제를 가하여 민간조사업체를 통제하고 있다.

한국의 경우 민간조사제도를 도입하려는 움직임이 그 어느 때보다 활성화 되어있다. 본 논문은 선행연구들을 정리하면서 현재 국회에 계류 중인 송영근 의원 안과 윤재옥 의원 안을 중심으로 살펴보았다. 두 법안 모두 초창기 제시되었던 민간조사원의 업무범위보다 좁은 업무 범위를 제시하고 있어서 사생활보호를 강조한 측면이 보이고 또한 다른 직종의 업무영역을 의식한 것으로 보인다. 따라서 현재 제시 되고 있는 업무범위라면 사생활침해의 요소가 많이 방지 되었다고 볼 수 있다.

두 법안의 가장 큰 차이점은 관리, 감독 주체를 경찰청과 법무부로 서로 상이하게 설정하고 있다는 점이다. 학자들의 다수의견은 전국적으로 광범위한 조직망을 갖춘 경찰이 관리 감독이 용이하다고 본다. 또한 민간보안산업의 다른 한 축인 경비업에 대한 감독을 경찰이 맡고 있기 때문에 민간조사업무도 경찰에게 관리감독을 맡기는 것이 업무의 일관성을 고려해 바람직하다고 본다. 물론 최종 결정은 국회 입법과정에서 이루어지겠지만 기관간의 세력 다툼으로 인해 민간조사제도가 도입되지

않는다면 대안으로서 제3의 독립된 위원회를 구성하여 민간조사업에 대한 관리 감독을 맡기는 것도 방법이 될 것이다. 다만, 이 경우 새로운 위원회 조직을 만들어야하는 부담이 있다는 것이 단점이 될 것이다.

마지막으로 국무총리실에서 조정을 할 때 경찰청과 법무부 간의 세력 다툼이 아닌, 국민의 권익을 보호하면서 새로운 서비스 일자리 창출이라는 목표를 가지고 접근을 하여 정부안을 도출한다면 최선의 법안이 선정되리라 기대한다.

◆ 주제어(Key Words) : 민간조사제도(Private investigation system), 민간조사원 (Private investigator), 업무범위(Work range), 관리감독(Supervising authority), 사생활 보호(Invation of Privacy)

〈논문접수 : 2015. 4. 23, 심사개시 : 2015. 4. 28, 게재확정 : 2015. 5. 21〉

## 참 고 문 헌

### I. 국내 문헌

#### 1. 논문

- 강영숙, “한국의 공인탐정제도 도입에 관한 연구”, 박사학위 논문, 용인대학교, 2006..
- 김원중, “민간조사제도의 정착 및 수사기관과의 관계에 관한 연구”, 한국경호경비학회 학술세미나, 2006, 27-53쪽.
- 나영민, “탐정제의 도입방안에 관한 연구”, 석사 학위논문, 연세대학교 행정대학원, 2006.
- 나영민, “민간조사업의 전망과 대응”, 한국경호경비학회 제16회 학술세미나, 2006, 55-70쪽.
- 문경환, “개정 경비업법(안)상 민간조사원의 업무 범위 및 한계 연구”, 경찰법연구, 7(1), 2009, 129-166쪽.
- 손상철, “민간조사제도의 규제방안과 소관부처에 관한 고찰”, 한국민간경비학회지, 17, 2011, 131-162쪽.
- 송봉규, “민간조사원제도의 도입방안에 관한 연구”, 석사학위 논문, 동국대학교, 2006.
- 안영규, “민간조사업법 제정 방향에 관한 소고 - 일본 「탐정업법」과의 비교를 중심으로”. 한국민간경비학회보, 15, 2010, 73-107쪽.
- 이민형, “민간조사제도 도입에 대한 논의”, 2010 국가위기관리학회 동계 학술대회 자료집, 2011, 281-291쪽.
- 이상원, “민간조사제도 도입의 필요성과 함의”, 한국경찰학회보 제13권 제2호, 2011, 165-182쪽.

- 이상원 · 이승철, “민간조사업법 법안의 발전방안에 관한 연구”, 한국민간경비학회보, 9, 2007, 1-30쪽.
- 이승철, “일본탐정업의 고찰과 시사점”, 제1회 한국조사민간학회 발표논문집, 2010, 27-39쪽.
- 이주락 · 최중윤, “개인정보 및 사생활 보호를 위한 민간조사원 조사권의 한계 설정”, 경찰학연구, 12(1), 2012, 125-146쪽.
- 이하섭 · 조현빈, “한국민간조사업의 실체와 입법방향”, 한국경찰학회보, 14(4), 2012, 133-162쪽.
- 장석현 · 송병호, “민간조사업 도입상의 쟁점분석”, 한국공안행정학회보, 33, 2008, 335-365쪽.
- 장현석 · 이상원, “민간조사제도 도입 필요성에 대한 연구: 전국 규모 설문 조사를 통하여”, 한국경찰학회보, 16, 2014, 161-190쪽.
- 전대양, “민간조사업법안의 주요 쟁점에 관한 연구-이상배 · 최재천안을 중심으로”, 한국민간경비학회보, 8, 2006, 33-63쪽.
- 정일석, “민간경비 영역확정을 위한 민간조사제도 도입 방안”, 박사학위논문, 용인대학교, 2008.
- 정일석 · 박지영, “민간조사업 관리 · 감독 기관 선정에 관한 연구”, 한국경호경비학회지, 21, 2009, 135-154쪽.
- 최선우, “영국 탐정제도의 고찰과 시사점”, 대한조사민간연구학회보, 1, 2012, 1-17쪽.
- 최중윤 · 이주락 · 황세웅, “민간조사제도의 도입과 업무범위 설정”, 한국경찰연구 11(1), 2012, 226-243쪽.
- 최현락, 민간조사업의 도입모델에 관한 연구, 박사학위 논문, 동국대학교, 2008.
- 황정의, “공인탐정제도의 사회적 필요성과 향후 발전과제”, 한국민간경비학회보, 8, 2006, 119-154쪽.



< ABSTRACT >

## Issues on the Introduction of Private Investigation System as a New Career

Lee, Sang-Won · Jang, Hyun-Seok

Recently news media reported that Korean government was considering the introduction of private investigation system positively. The changing current of society effects on the public peace environment, which protect our lives and prosperity. With the introduction of private investigation system, new jobs will be created. Also economic growth can be expected because of the newly created jobs. However, there is a concern on the possible invasion of individual privacy with the private investigation system. any studies examined the necessity of private investigation system in South Korea. Private investigation system can generate additional security service from the private sector and might bring changes in the traditional police activities.

Therefore, the Korean National Police Agency also pays a close addition to the private investigation system.

This paper examines three main issues in legislating the law for the private investigation system. The work range of private investigator, supervising authority, and methods for the protection of privacy were examined by reviewing of previous literature, analyzing foreign cases and examining the proposed laws in the parliament. Based on those analysis, this paper recommended an appropriate way of legislation.

КСІ