국외도피사범 실태 및 국내송환 해결방안 연구*

신 상 철** · 임 영 호***

[국문요약]

국외도피사범이란 각종 범법행위와 관련되어 형사처분을 면할 목적으로 범죄 직후나 수사단계 또는 형 집행 중에 국외로 도피한 내·외국인을 말한다. 국외도피사범에 대한 범죄인인도는 원칙적으로 국가 간 조약에 따라 행해진다. 하지만 실제로는 대다수가 국제형사경찰기구인 인터폴을 통해 강제추방 형식으로 국내 송환이 이루어지고 있어 위장된 범죄인인도로 분류된다. 이들 국외도피사범은 위조된 신분증이나 여권을 사용해 신분세탁을 하며, 주거지나 이름을 주기적으로 바꾸는 수법으로 경찰의 추적을 피하고 있어 검거 송환이 쉽지 않다. 이들은 생계를 위해 현지에서 한국인 관광객이나 교민을 상대로 또 다른 범죄를 저지르고 있어 심각한 사회문제를 유발하고 있지만 범죄인인도요청 건수는 전체 도피사범의 5%에 불과한 실정이다. 이러한 문제 해결을 위해 이 논문은 좀 더 수사 실무 차원에서 이 문제 해결을 위한 다각적인 방안을 모색, 제안한다. 우선, 국무총리 직속의 국외도피사범 송환위원회를 발족하여 효율적인 송환업무 추진이 이루어질 수 있도록 법적 제도적 장치를 마련해야 한

---

* 논문투고일 : 2016. 2. 1., 논문심사일 : 2016. 2. 22., 게재확정일 : 2016. 2. 29.
이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2013S1A5B8A01054492).
** 부산대학교 사회과학연구원 객원연구원(주저자), E-mail : ssc4444@hanmail.net
*** 부산대학교 신문방송학과 교수(교신저자), E-mail : yhoim@pusan.ac.kr

다. 그리고 OECD 산하 개발원조위원회(DAC 회원국)를 통해 도피사범이 많은 동남아 주요국과 경찰장비와 기술을 지원하는 공적개발지원에 의한 협조도 이끌어 내야한다. 또한 공개수배제도와 신고보상금 제도를 국외로 확대하여 제외공관 홈페이지를 통해 도피 범죄자들의 신상도 공개하는 방안도 추진해야 한다.

주 제 어: 국외도피사범, 국제수사공조, 범죄인인도, 인터폴공조, 강제송환.

목 차

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 국외도피사범 송환제도의 유형과 관련법규
Ⅲ. 국외도피사범 실태 및 송환 사례
Ⅳ. 국외도피사범 송환 제도의 문제점
Ⅴ. 제언 및 결론

Ⅰ. 서 론

1. 문제의 제기

1997년 4월 서울 이태원 소재 햄버거 가게 화장실에서 미국인 아더 존 패터슨(Arthur John Patterson)은 대학생을 흉기로 찔러 숨지게 한 후 미국으로 도주하였다. 그는 16년이 지나서야 한국으로 송환되어 법적 심판을 기다리고 있다.[1] 2014년에는 경기도 부천에서 한 러시아인이 귀가 여성을

1) 이태원 햄버거 가게 살인 사건은 1997년 4월 3일 햄버거 가게 버거킹 이태원점에서 홍익대학교 학생인 조중필(당시 23세)이 살해당한 사건이다. 이는 대한민국 검사의 과실로 용의자에 대한 출국금지 연장 조치가 취해지지 않아 용의자 중 한 명인 패터슨이 미국으로 도주하였고 이에 분노한 유족이 국가를 상대로 손해 배상을 청구해 대법원은 '담당 검사의 과실과 유족들의 정신적 피해 사이에 인과 관계가 인정 된다'고 판결했다. 이후 이태원 살인사건이라는 영화가 개봉되자 패터슨에 대한 재판을 요구하는 여론이 커졌고 2009년 12월 검찰은 법무부를 통해 패터슨에 대한 범죄인 인도청구를 요청하였다.

살해하고 본국으로 도주하였다. 이 용의자에 대해 우리나라 경찰에서는 인터폴 수배를 내리고 법무부는 러시아 정부에 범죄인인도를 요청했으나 아직까지 회신을 받지 못하고 있다.

내국인이 범행을 저지른 후 해외로 도피하는 바람에 수사가 미궁에 빠진 사례도 적지 않다. 100억 원대의 계를 조직한 계주가 계획적으로 계를 깨뜨린 후 인천공항을 통해 출국하거나, 벤처회사를 만들어 수십 억 원의 투자 자금을 모은 후 잠적하는 등 국내에서 범행 후 국외로 도피한 피의자에 대해 수사가 장기화되거나 일부 도피사범 수사는 영구 미제 사건이 되고 있다.

최근 들어 불구속 재판 확대 등으로 유죄판결을 선고 받은 후 형 집행을 면하기 위해 국외로 도피하는 사례가 빠르게 증가하고 있다. 현행법상 지명수배자의 국외도피 사실을 발견하지 못하면 형 시효가 정지되지 않음에 따라 시효 완성으로 형 집행이 면제되는 사례가 종종 발생하고 있는데, 이 경우 대부분 수배자의 소재조차 파악하지 못해 시효 완성을 막을 마땅한 수단이 없는 실정이다. 현재 원칙적으로는 국외도피기간 중 형 시효가 진행되지 않도록 형법 개정안이 통과되어 유사 사례의 재발을 방지할 수 있는 장치가 마련되었지만 몇 가지 한계도 나타나고 있다.

이러한 국외도피사범의 주요 도피처는 중국과 미국 그리고 필리핀 베트남 등 동남아시아국가들이며, 특히 중국과 필리핀, 베트남 등에는 국외도피사범의 60%가 몰려 있다. 중국의 경우 지역이 넓고 유동인구가 많아 신분을 감추기 쉽고, 여러 국가와 국경을 맞대고 있어 국외도피사범들이 경찰의 추적을 피할 수 있어 선호하는 지역이다. 또한 필리핀은 7,000여 개의 섬으로 이루어져 행정력이나 경찰력이 닿지 않아 전체 국외도피사범의 10%에 해당하는 피의자들이 숨어 있다.

이들은 생계를 위해 현지에서 한국인 관광객이나 교민을 대상으로 또 다른 범죄를 저지르고 있다. 지난 5년간 필리핀에서 행방불명된 한국인은 95명, 살해당한 사람은 30명, 납치되어 돈을 빼앗기고 풀려난 피해자도 45명에 이른다(KBS 스페셜, 2013년 3월 18일자).[2] 이들 국외도피사범들은 위조된

2) 한국과 필리핀 간에는 1996년 범죄인인도조약이 발효됐지만 우리가 인도를 요청한 27명 가운데 1~2명을 송환 받았을 뿐이다. 2013년 당시 필리핀 이민국 교도소에 수감된 한국인 31명 가운데 상당수가 강제추방 대상에 포함되어 있지만 실제로 송환되는 도피사범은 거의 없는 실정이다. 우리나라에서 여권 무효화에 따른 강제추방 요청 역시 상대국 정부에 대한 법적 구속력이 없으며 필리핀의 출입국 시스템 또한 강제추방

신분증이나 여권을 사용해 신분세탁을 하며, 일정한 주거지나 이름을 정해두지 않고 주기적으로 바꾸는 수법으로 경찰의 추적을 피한다. 또한 탈북자의 경우 한국에서 주민등록증을 발급받은 기록이 없으면 난민 신청 지위가 용이해지는 점을 악용해 일부 국내 도피사범들이 탈북자 행세를 하며 난민 신청을 하기도 했다(일요신문, 제1130호, 2014년 1월 7일자).

하지만 국외도피사범의 소재가 파악되어 도피국에 범죄인인도를 청구한다고 해도 도피국의 외교부, 법무부, 법원, 검찰을 거쳐야 하는 데다 이해관계가 얽혀 있어 실제 송환은 쉽지 않다. 경찰협력을 통한 수사공조도 나라마다 문화와 관습이 다르고 법률구조가 상이하기에 쉽지 않다. 여러 국가가 일일이 범죄에 관한 모든 분야를 조약 내지 협정으로 규율한다는 것은 사실상 불가능한 일이다. 외교경로를 통한 공조 역시 엄격한 절차를 거쳐야 하고 시일이 오래 걸리는 등의 이유로 긴급한 공조가 요구되는 사안에 대해 공조효과를 기대하기 어려운 실정이다.

이러한 맥락에서 본 논문은 범죄인인도법과 국제형사사법공조법에 관한 이론적 분석을 통해 매년 수백 명의 범죄자가 국외로 도피하고 있는 실태와 문제점을 짚어보고, 최근 들어 급증하고 있는 국외도피사범에 의한 피해를 최소화하고 형사정의를 실현하기 위한 정책적 해결방안을 제시하는 데 그 목적이 있다.

2. 선행연구 및 이론적 구성

국내에서 국외도피사범에 관한 연구는 주로 국제범죄와 국제법을 연구한 학자들에 의해 이루어지고 있다. 조선호(2010)는 “범죄수사의 국제협력에 관한 연구(국외도피 범죄자 조사 및 송환을 중심으로)”에서 교통·통신수단과 컴퓨터기술의 발달로 국가수사기관의 수사력이 미치지 못하거나 미흡한 분야에 대하여 민간 탐정과 같은 민간차원의 치안서비스 제공자의 역할을 확대해 나가야 하며, 국가 간의 다자간 협력체제 구축과 국제수사공조의 근거가 되는 국제형사공조법과 범죄인인도법에 인터폴 등의 국제

에 관해 절차가 매우 느리며 신속하지 않다. 이러한 이유에서 해외의 교민사회는 자발적으로 보호단체를 만들어 활동하고 있으며 이러한 단체에 가입하는 교민이 늘어나고 있다. 예를 들면 ‘필리핀 112’의 경우 교민들이 서로를 보호하기 위해 가입하였고 각자 정보를 공유하는 단체로 커가고 있다.

수사공조활동의 범위확대와 연계규정이 검토되어야 한다고 했다. 박외병(2013)은 “국외도피사범 송환대책 및 교정복지적 방안”에서 국외로 도피한 범죄자에 대하여 외국 형사사법기관과의 수사공조활동을 통해 범죄인인도제도와 인터폴 송환 및 수형자 이송제도에 대한 실태를 경찰청, 법무부 등의 통계자료를 토대로 분석하였다. 그리고 김주덕(2007)은 “국제범죄수사의 효율성 제고방안”에서 국제범죄에 대해 선진 외국의 경우 업무담당기관, 관련조약과 법령, 수사기관 등이 매우 체계적인 기반을 잡고 있는데 비해, 우리나라는 국제범죄의 중요성과 그에 대한 적극적인 대처의 필요성에 대한 인식이 부족하다고 전제한 뒤, 국제범죄의 수사 및 재판에 있어서 외국과 형사문제에 관하여 공조를 하여야 하고, 외국의 법과 제도에 대해 더 심층적으로 연구할 필요가 있다고 주장했다. 김경근(2011)은 “중국의 형사사법공조, 범죄인인도, 수형자이송에 관한 사례 연구”에서 형사사법공조제도와 범죄인인도제도 및 수형자이송제도들을 실현함에 있어 국가의 형사주권과 관련된 중요한 문제를 내포하고 있기에 한 국가의 노력만으로 시행할 수 없고 국제사회의 협력과 국가 사이의 이해가 바탕이 되어야 한다고 했다. 특히 중국은 조약이 체결되어 있지 아니한 국가에 대하여도 상호주의 원칙에 따라 적극적으로 사법공조를 실시하고 있어 앞으로 수형자 이송 분야에서도 많은 성과가 있을 것이라 했다. 그리고 장태영(2006)은 “인터폴을 활용한 범죄인 송환상의 문제점”에서 범죄인 송환에 있어 인터폴 활용의 형태에서 위장된 범죄인인도 분석을 통해 그 괴리 및 이유를 설명하면서 범죄인 송환 실태를 논하였고, 김찬규(2008)는 “국제형사사법공조제도의 운영현황과 개선방안”에서 교통수단 및 통신수단의 혁신으로 세계가 좁아지고, 지구마을(global village)이 출현했기에 국제적인 범죄 진압에서 무엇보다 긴요한 것은 고전적 주권 개념에서 해방되는 일이라 주장했다. 그 외에 많은 외국 학자(Bassiouni, M. Cherif, Alona E. Evans 등)들도 국외도피사범에 대해 연구를 하였으나 주로 국제법상의 범죄인인도문제에 대해 연구하였다. 이와 같이 국내에서 국외도피사범에 관한 연구는 주로 국제범죄와 국제법을 연구한 학자들에 의해 이루어지고 있다. 하지만 대다수의 국내 연구자들은 국외도피사범에 관한 국제법상의 범죄인인도문제에 대해 연구하였으나 법체계가 다른 한국 사회 문제에 실질적인 도움은 되지 못하고 있으며, 이런 저런 한계로 인해 국내송환에 문제점이 제기되기도 했다. 그리하여 본 필자는 실무적 차원에서 다각적인 보완장치와 구체적인 제도 운용

을 통해 제도적·법적 장치를 마련하고, 실제 현장에서 국외도피사범 송환의 실효성을 극대화하기 위한 정책적 방안을 제안해 보고자 한다.

이 논문에서 다루고자 하는 국외도피사범이란 국내에서 각종 범법행위에 관련되어 형사처분을 면할 목적으로 범죄 직후, 수사 단계 또는 형 집행 중에 국외로 도피한 내·외국인을 말한다. 국외도피사범의 유형은 내사 중 그 사실을 미리알고 국외로 도피하거나, 입건 조사 중 국외로 도피, 불구속기소 재판 중 국외로 도피, 금보석이나 병보석 등 구속정지 기간 중 국외로 도피, 가석방 중 국외로 도피, 감옥에서 탈옥하여 국외로 도피하는 등의 유형이 있다. 국외도피사범의 송환 방식에는 범죄인인도(犯罪人引渡)와 인터폴에 의한 송환이 있는데, 범죄인인도는 원칙적으로 국가 간 조약에 따라 행해지며, 조약에 따른 인도의무는 국내법상의 절차 규정에 따라 이행된다. 그리고 인터폴에 의한 송환의 경우, 해외로 도피한 범죄자에 대하여 정부 간 국제기구인 국제형사경찰기구(International Criminal Police Organization, ICPO), 즉 인터폴(Interpol)을 활용해 해당국 경찰기관 및 경찰주재관을 통한 공조로 강제추방이나 강제퇴거 등 해당국의 출입국관리법, 이민법 등을 적용하여 국내 송환이 이루어질 수 있도록 체제가 구축되어 있다.

국외도피사범을 송환하여 처벌하기 위하여 제정된 관련 법규는 범죄인인도법과 국제형사사법공조법이다. 하지만 실제 사건이 발생하면 공조절차가 복잡하고 시간이 많이 걸려 실제 수사 과정에서는 실효성이 약하다. 공식적 경로를 통해 인도청구를 한다고 해도 상대방 국가에서 인도해 줄지는 미지수이다. 따라서 본 논문의 이론적 구성은 범죄인인도법과 국제형사사법공조법 절차에 따라 규정된 송환 유형과 관련 법규를 먼저 짚어보고, 검찰청 및 경찰청 통계자료를 바탕으로 실태와 문제점을 검토하면서, 실효성 있는 해결방안을 제시할 것이다.

Ⅱ. 국외도피사범 송환제도의 유형과 관련법규

1. 범죄인인도

1) 범죄인인도의 개념

범죄인인도란 한 국가의 형법 또는 형사관계법 위반 혐의를 받고 있는 범죄인이 외국에 소재하고 있어 형벌권을 행사할 수 없는 경우 범죄인 소재국이 형벌권 행사국의 요청에 따라 해당 범죄인을 인도하는 국제법상의 제도이다. 범죄인인도는 범죄인이 범죄 행위지 국가에서 국외로 도주하였을 때 도피국에서 범죄행위지 국가로 외교상의 절차를 통하여 범죄인을 인도하는 것으로, 인도되는 범죄인은 인도국에서 볼 때 외국인이므로 범죄인의 인도는 외국인의 강제적 추방이 된다. 범죄인 인도여부는 요청을 받은 국가의 자유재량 사항이지만 범죄인인도조약이 체결되면 상호 인도 의무를 진다.

인도의 객체는 보통범죄를 행한 외국인으로, 정치범에 대해서는 인도를 하지 않는 정치범 불인도의 원칙과, 범죄인이 자국민인 경우에도 인도하지 않는 자국민 불인도의 원칙은 우리나라를 포함한 대륙법계 및 이슬람법계 국가에서 인정되고 있다. 하지만 영미법계에서는 특이한 경우가 아닌 한 본토 밖의 범죄에 대해서는 처벌하지 않으며, 범죄인이 자국민이라 할지라도 범죄지 국가의 요청이 있으면 해당 범죄인을 인도하는 것을 허용하는 입장이다.

우리나라는 1988년 8월 5일 범죄인인도법을 제정 공포하면서 범죄인 인도(引渡)에 관하여 그 범위와 절차 등을 정함으로써 범죄 진압 과정에서 국제적인 협력의 증진을 목적으로 한다고 규정하였다. 우리나라는 1990년 호주와의 범죄인인도조약 체결을 시작으로 2016년 1월 현재 미국[3], 중국,

3) 미국은 우리나라와의 범죄인인도조약 체결 당시 한국의 국가보안법이 인권 탄압의 소지가 있기 때문에 국가보안법 위반 사범을 인도 대상에서 제외하는 것을 골자로 한 별도의 합의를 요구해 최종 합의가 늦어졌다. 또 미국이 조약 서명을 미룬 데에는 양국간 범죄인인도조약이 미국으로서는 실익이 없는 조약이라는 측면도 있다. 이는 미국에서 한국으로 도피할 범죄자는 한국계 미국인일 뿐으로 범죄자의 해외 도피처를 없애겠다는 한국 측의 필요에 의해 체결된 조약이었다. 따라서 우리나라로서는 해외 도피자들이 몰려 있는 미국과 범죄인인도를 위한 실질적 토대를 마련했다는 점에서 사법적 의의가 크다고 볼 수 있다.

일본, 캐나다 등 모두 77개 국가와 범죄인인도조약을 체결해(양자조약이 28개국, 유럽협약 포함한 다자조약 49개국) 그 중 75개 국가와는 동 조약이 발효 중에 있다.

2) 범죄인인도절차와 대상범죄 및 청구절차

○ 범죄인인도절차

검사의 범죄인인도청구서 작성 및 대검찰청 경유 법무부장관에 보고

→법무부장관의 청구여부 결정 후 외교통상부장관에 송부
→외교통상부장관은 피청구국 주재 한국대사관 통보
→한국대사관은 피청구국 외교부장관에 송부
→피청구국 외교부장관은 자국 법무부장관에 통보
→피청구국 법무부장관은 자국 법집행기관(검찰, 경찰)을 통해 청구대상자 검거
→검거 후 피청구국 법원에 인도재판 신청
→인도 결정 후 청구국에 신병 인도

범죄인인도 대상 범죄는 대한민국과 청구국의 법률에 의하여 인도범죄가 사형·무기·장기 1년 이상의 징역 또는 금고에 해당하는 경우에 한하여 범죄인을 인도할 수 있다. 그러나 대한민국 또는 청구국의 법률에 의하여 인도범죄에 관한 공소시효 또는 형의 시효가 완성된 경우, 인도범죄에 관하여 대한민국 법원에서 계속(係屬) 재판 중이거나 재판이 확정된 경우, 범죄인이 인도범죄를 행하였다고 의심할만한 상당한 이유가 없는 경우(다만 인도범죄에 관하여 청구국에서 유죄의 재판이 있는 때에는 그러하지 아니한다), 범죄인이 인종·종교·국적·성별·정치적 신념 또는 특정 사회단체에 속함 등을 이유로 처벌되거나 그 밖의 불이익한 처분을 받을 염려가 있다고 인정되는 경우 등에는 절대적인도거절사유가 된다.

범죄인인도의 청구절차는 경찰이나 검찰 등 수사기관이 법무부, 외교통상부 등 정부기관을 통해 출입국조회 등 관련 자료를 파악하여 도피 국가를 확인 한 후 법무부가 외교통상부를 통하여 해당 국가에게 범죄인인도 요청을 하고 있다. 법무부가 주된 역할을 하고 외교통상부는 자료전달 및 대외창구역할을 하기에 양 부처 간 공조업무의 신속성과 효율성이 떨어지고 있다. 또한 양자조약이나 다자조약(지역적 협력을 목적, 유럽 협약 등)을 통해 협력하고 있어 조약을 체결한 국가 간에는 구속력이 있으나 동 조약을 체결

하지 아니한 국가에서는 해당국의 국내법인 범죄인인도법에 의한 상호주의를 근거로 협력하고 있다. 이와 같이 범죄인인도 청구는 당사국 간 범죄인인도조약을 체결하여 공식적인 외교경로를 통하여야만 공조할 수 있고, 조약이 체결되지 아니한 국가와는 요청국의 보증이 있는 경우에 한하여 상호주의에 의한 협력을 하고 있다.

2. 인터폴 공조

1) 인터폴

인터폴은 국제범죄의 예방·진압을 위해 인터폴 헌장 및 각 회원국 국내법의 범위 내에서 범죄정보의 교환, 범죄자 체포·인도 등에 관해 상호 협력하는 정부 간 국제기구이다(헌장 제1조). 세계인권선언 정신에 입각하여 각 회원국 국내법의 범위 내에서 모든 형사경찰 당국간 협력을 최대한 보장·증진시키고, 일반범죄의 예방과 진압에 효과적으로 기여할 수 있는 제도를 마련하고 발전시키고자 창설했으며, 인터폴 사무총국이 소재한 프랑스 리옹 및 지역사무분국이 소재하고 있는 태국 등 6개 국가는 인터폴직원 및 시설물에 대하여 면책특권도 부여하고 있다. 그러나 정치적·종교적·군사적·인종적 성격을 띤 사항에 대해서는 어떤 간섭이나 활동을 금지하고 있다.

인터폴의 주요임무는 국제성범죄에 대처하기 위한 중점사항 제공, 유용한 정보의 신속·적절한 교환, 회원국 경찰 간 협력 조정 및 증진, 경찰활동 관련 전문지식·기술·모범사례 등 공유 및 활용이다. 활동 원칙으로는 회원국 경찰기관이 자국 내에서 자국법에 의해 취할 수 있는 조치들에 기초한 주권존중의 원칙, 범죄의 예방과 법집행에 국한된 일반법 집행의 원칙, 타 회원국과의 협력은 지리적 또는 언어적 요소에 방해받지 않을 보편의 원칙, 모든 회원국은 재정분담금의 규모와 관계없이 동일한 혜택과 권리를 향유하는 평등의 원칙, 그리고 각 회원국 국가중앙사무국을 통해 일반범죄의 예방과 진압에 관계되는 타기구와 협력의 원칙과, 각국의 다양한 경찰조직구조와 상황을 충분히 고려한 업무방법 유연성의 원칙 등이 있다.[4]

4) 국제형사경찰기구(인터폴) 대한민국국가중앙사무국운영규칙 제1조(설치)는 국제형사경찰기구헌장 제5조에 의하여 한국이 회원국으로서의 업무를 수행하기 위하여 경찰청에 국제형사경찰기구(인터폴) 대한민국 국가중앙사무국을 둔다. 제2조(기능) 사무국은 헌장 제2조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 국제범죄의 정

2) 인터폴 국제공조수사

인터폴을 통한 국제공조수사는 인터폴 회원국 사이에 24시간 운영하는 인터폴 국제통신망(I-24/7)을 이용하기에 광범위하고 신속한 공조가 가능하다. 그러나 상대국의 국내법에 따라 제약을 받는 경우도 있으나, 정치·군사·종교·인종적 성격을 띤 사건이 아닌 한 대부분 합법성과 합목적성이 인정되면 회원국의 협조를 받고 있다. 국내 외국인 범죄를 포함한 사실조사 등 공조수사의 경우, 신분을 감추려는 국내 외국인의 신원, 외국에서의 거래 또는 사실관계 등에 대해 필요한 서류를 구비하여 해당국 인터폴에 요청하여 해당국 인터폴로부터 조사사항 및 자료 입수 시 관련 경찰관서에 송부하여 수사 자료로 활용한다. 그리고 국외 아국인(我國人)범죄관련 공조수사는 아국인들이 외국에서 살인·폭행·여권법위반 등 각종 범죄혐의로 체포되어 재판 전 또는 복역 후 강제추방 되는 경우 피의자 인적사항(여권상 영문표기 등) 및 사건개요를 해당국 인터폴에 통보하며, 피의자의 범죄사실, 공소장, 판결문, 사건기록 등 수사자료를 입수하여 담당부서에서 수사 자료로 활용한다.

인터폴을 통한 송환은 세계인권선언 정신에 입각하여 회원국 국내법의 범위 내에서 최대한 협조를 보장하고 있지만 구체적인 협조사항은 각국의 국내법에 위임하고 있어 법적 구속력은 약하다.

3) 인터폴을 통한 요청 및 송환 과정

○ 국외도주 내국인의 경우

사건관할 경찰서(검찰, 세관 등)는 인적사항(여권 영문표기 등), 범죄사실(송치의견서 사본) 도주 예상국 및 은신처, 여권 행정제재 및 출입국 규제조치 내용을 명시한 지명수배 전산입력요구서, 체포영장 사본 등 관련 서류와 국제공조 수사요청서 작성하여 관할 지방경찰청 경유 경찰청에 요청

→경찰청 인터폴계는 중요도피사범인 경우 인터폴 사무총국에 인터폴 적색수배요청, 도피 예상국 인터폴에 피의

보 및 자료 교환 2. 국제범죄의 동일 증명 및 전과조회 3. 국외도피사범의 소재수사 4. 인터폴 사무총국 또는 다른국가의 인터폴 사무국이 요청하는 경찰업무에 대한 협조 및 업무의 협조 요청 5. 범죄예방과 일반 협조 6. 기술향상을 위한 교육 또는 자료교환 7. 인터폴 총회가 결정한 사안의 집행 8. 기타 인터폴 운영에 관한 사항 등이다. 그리고 제5조(국제협력)에서 인터폴에 관한 업무는 한국법령이 허용하는 범위 내에서 최대한으로 이에 협조한다고 되어 있다.

자 소재확인 및 강제추방 등 공조 요청
→해당국 경찰주재관은 현지경찰 및 이민국과 협조, 피의자 소재확인 및 강제 추방 추진
→여권재발급정지로 피의자를 불법체류자로 분류, 강제추방 및 자진귀국 유도(호송 경찰관 파견)

○ 국외도주 외국인의 경우

사건관할 경찰서(검찰, 세관 등)는 인적사항(여권 영문표기 등), 사건개요(범죄사실), 도주 예상국 및 은신처(영문표기), 출입국 규제조치(출입국시 신병확보 조치내용) 등 기타 관련 서류를 작성하여 관할 지방경찰청 경유 경찰청에 요청

→경찰청 인터폴계는 도주 예상국 인터폴에 피의자 소재확인 및 강제추방 요청
→해당국 경찰주재관은 도피국 이민국과 협조 및 인터폴 사무총국에 인터폴 적색수배 요청
→피요청국가는 피의자 소재발견 시 범죄인인도체결국가의 경우 규정에 따라 외교경로를 통한 범죄인인도청구 및 피의자의 제3국 도주 방지를 위해 해당국 인터폴에 긴급인도구속 요청, 범죄인인도 미체결국가의 경우 한국으로 강제 추방 될 수 있도록 유도하고, 불가시에는 피요청국의 법률에 따라 처벌토록 수사기록 송부

4) 인터폴 수배

인터폴 국제수배란 주요 국외도피사범·우범자·실종자·변사체 및 장물 등 인적·물적 수배대상에 대한 상세정보를 담은 수배서로, 각 회원국 NCB의 요청에 따라 사무총국에서 발행·배포하며, 일반적으로 국제수배서에는 수배대상자에 대한 개인신상정보(인적사항·신체특징·사진·지문 등) 및 수사정보(죄명·형량·적색수배서의 경우 영장번호 등)가 명시되어 있다.[5)]

---

5) 인터폴 국제수배의 종류 가운데 적색 수배서(Red Notice)는 회원국 사법당국이 발부한 체포(구속)영장을 근거로 범죄인인도(extradition)를 목적으로 한다. 적색수배의 기준은 (1)살인, 강도, 강간 등 강력범죄 관련 사범, (2)폭력조직 중간보스 이상 조직폭력 사범, (3)다액(50억 원 이상) 경제사범, (4)기타 수사 관서에서 특별히 적색수배를 요청하는 중요사범 등이다. 그리고 청색 수배서(Blue Notice)는 수배자의 신원 및 전과확인, 일반 형법 위반자로서 범죄인인도 청구의 가능성이 있는 범죄자의 소재확인 요청 등 추가적인 범죄관련 정보수집이다. 녹색 수배서(Green Notice)는 여러 국가에서 상습적으로 범죄를 범하였거나 또는 그럴 위험성이 큰 국제범죄자의 동향을 파악하여 사전에 방지하게 할 목적으로 발행하며, 황색 수배서(Yellow Notice)는 가출인의 소재확인 또는 심

인터폴 수배서 접수시 인터폴 수배자 조회 시스템에 자료를 입력하며, 법무부에 인터폴 수배사항 통보와 대상자의 국내 출입국 사실 등을 확인한다. 적색수배서 효력의 경우, 적색수배서를 긴급인도구속요청서로 인정하는 국가는 29개국이며, 범죄인인도조약을 체결한 국가가 요청·발부한 적색수배서에 대해서만 긴급 인도구속요청서를 인정하는 국가는 36개국, 적색수배서를 긴급인도구속요청서로 인정하지 않는 국가는 26개국이다.

그리고 인터폴 적색수배자가 아국(我國) 입국시 인터폴 적색수배대상자 입국사실을 경찰청에 즉보하고 체류예정지에 통보하여 소재확인 및 동향관찰(테러혐의자 입국시 합동심사 및 동향관찰 실시)하며, 경찰청은 대상자 수배국가에 국내 체류사실을 통보하고 법무부 등과 협조하여 강제추방 또는 외교경로를 통한 범죄인인도 등을 추진한다.[6)]

신상실자의 신원확인을 목적으로 한다. 흑색 수배서(Black Notice)는 사망자의 신원을 확인할 목적으로 발행하며 사체의 사진·지문·치아상태·문신·용모 상 특징·의복 및 소지품의 상표 등 자료를 수록한다. 장물수배서는 도난 또는 불법적으로 취득한 것으로 보이는 물건, 문화재(미술품, 고대 유물 등)에 대해 발생되는 수배서로 장물의 상품적, 문화적 가치 등을 고려하여 장물의 특징과 사진 등을 첨부하여 발행한다. 범죄수법수배서는 세계 각국에서 범인들이 범행 시 사용한 특이 범죄수법 등을 사무총국에서 분석·관리하고, 그 수법을 각 회원국에 배포하여 각 국 수사기관으로 하여금 범죄예방 및 수사의 기초자료 또는 교육 자료로 활용하게 할 목적으로 발행되는 수배서이다. 그리고 오렌지 수배서(Security Alert)는 회원국 및 타 국제기구에 폭발물 등 위험물질이나 테러관련 위협(위험인물) 등에 대하여 경고할 목적으로 발행('04. 2월부터 발행 개시)한다.

6) 국제수배서 접수시 각 회원국 조치사항으로, 접수 즉시 국내 보유자료 점검·조회를 통해 관련정보 발견 시 사무총국 및 수배 요청국에 통보하며, 적색·청색·녹색·황색수배서는 각 수배서 사본을 공항만 출입국 관련기관에 배포하여 대상자 수배내용을 관계기관에 전산입력 의뢰하고, 지문은 중앙관리 기관에 집중 관리 및 전국에 수배조치하며, 장물수배서는 세관이나 문화재 관리 기관에 수배서 사본배포 및 예술품 관련 잡지 등에 광고하며, 범죄수법수배서는 법집행기관 및 경찰 교육기관에 수배서 사본을 배포하여 각종교육 및 수사의 참고자료로 활용한다. 그리고 국제수배자 및 장물발견 시 적색수배서가 발행된 대상자에 대해 범죄인 인도조약이 체결된 경우에는 발견국은 수배자를 즉시 체포하고 사무총국 및 수배 요청국에 통보하며, 범죄인 인도조약이 체결되지 않은 경우 발견국은 즉시 사무총국 및 수배 요청국에 통보하고 자국 내 동향감시를 한다. 그리고 청색수배서가 발행된 경우 발견국은 사무총국과 수배 요청국에 즉시 통보하고 범죄인 인도요청 시 적색수배서에 준하여 처리하며, 황색·흑색수배서 및 장물수배서의 경우 신원확인 및 장물 발견 시 요청국 및 사무총국에 즉시 통보하여 장물인도 등 필요한 외교절차 시행한다(경찰청 국제수배 처리지침).

2. 국내의 관련법규 검토

국제공조는 국제형사재판소를 통해 제소할 수 있는 국제형사사법제도의 전단계로, 각 국가 수사기관 간에 이루어지는 수사협력이다. 국제적 관련성이 있는 보통국제범죄는 행위자가 개인이기 때문에 그 어떤 유형의 국제형사사법공조도 가능하다. 또한 행위지 국가와 발생지 국가가 서로 다르고, 범죄의 예방과 진압이라는 공동의 목적이 있기 때문에 다양한 유형의 국제형사사법공조가 가능하다. 국제수사공조는 외교통상부를 통하여 이루어지는 국제형사사법공조와, 인터폴을 통한 경찰 간의 국제수사공조의 2가지 형태로 나누어 볼 수 있다.

1) 국제형사사법공조법

(1) 국제형사사법공조법 개념정의

우리나라 국제형사사법공조법은 형사사건의 수사 또는 재판과 관련하여 외국의 요청에 따라 실시하는 공조와 외국에 대하여 요청하는 공조로 나누어 볼 수 있다. 이 법은 1991년 3월에 제정된 법률로, 공조의 범위와 제한, 외국의 요청에 따른 수사에 관한 공조, 외국의 요청에 따른 형사재판에 관한 공조, 외국에 대한 수사에 관한 공조요청, 외국에 대한 형사재판에 관한 공조요청 등 7장, 전문 40조로 구성되어 있고, 2014년 11월 19일 법률 제12844호(정부조직법) 일부개정 하였다.[7] 국제형사사법공조법에 규정된 공조의 범위는 ① 물건과 사람에 대한 소재수사, ② 서류, 기록의 제공, ③ 서류 등의 송달, ④ 증거수집, 압수, 수색, 검증의 실시, ⑤ 증거물 등의 물건

7) 국제형사사법 공조법(시행 2014.11.19, 법률 제12844호, 2014.11.19., 타법개정)
이 법은 형사사건의 수사 또는 재판과 관련하여 외국의 요청에 따라 실시하는 공조(共助) 및 외국에 대하여 요청하는 공조의 범위와 절차 등을 정함으로써 범죄를 진압하고 예방하는 데에 국제적인 협력을 증진함을 목적으로 한다. ‘공조’란 대한민국과 외국 간에 형사사건의 수사 또는 재판에 필요한 협조를 제공하거나 제공받는 것을 말하며, ‘공조조약’이란 대한민국과 외국 간에 체결된 공조에 관한 조약·협정 등을 말한다. 그리고 ‘요청국’이란 대한민국에 공조를 요청한 국가를 말하며, ‘공조범죄’란 공조의 대상이 되어 있는 범죄를 말한다고 규정했다. 또한 공조조약에 이 법과 다른 규정이 있는 경우 그 규정에 따르며, 공조조약이 체결되어 있지 아니한 경우에도 동일하거나 유사한 사항에 관하여 대한민국의 공조요청에 따른다는 요청국의 보증이 있는 경우에는 이 법을 적용한다는 상호주의가 포함되어 있다.

인도, ⑥ 진술청취 및 요청국가에서의 증언과 수사협조를 포함한 수사나 재판의 목적달성에 필요하다고 인정되는 사항으로 규정하고 있다.[8)]

하지만 다음사항에 대해서는 공조를 하지 않을 수 있다. 즉, ① 대한민국의 주권, 국가안전보장, 안녕질서 또는 미풍양속을 해칠 우려가 있는 경우, ② 인종·국적·성별·종교·사회적 신분 또는 특정 사회단체에 속한다는 사실이나 정치적 견해를 달리한다는 이유로 처벌되거나 형사상 불리한 처분을 받을 우려가 있다고 인정되는 경우, ③ 공조범죄가 정치적 성격을 지닌 범죄이거나 공조요청이 정치적 성격을 지닌 다른 범죄에 대한 수사 또는 재판을 할 목적으로 한 것이라고 인정되는 경우, ④ 공조범죄가 대한민국의 법률에 의하여 범죄를 구성하지 아니하거나 공소를 제기할 수 없는 범죄인 경우, 그리고 ⑤ 이 법에 요청국이 보증하도록 규정되어 있음에도 불구하고 요청국의 보증이 없는 경우 등이다.(제6조).

국제공조수사에서는 국외도피사범의 수사와 송환이 가장 중요한 요소로, 국외도피사범의 국가 간 인도 및 송환은 국가 간에 체결 된 범죄인인도조약에 의해 이루어져야 하는 것이 원칙이다.

(2) 국제형사사법공조법의 기본 원칙

국제형사사법공조는 주권을 제한하는 부분도 있지만 각종 범죄의 국제화 현상에 대해 적절히 대처하기 위한 하나의 수단으로 볼 수 있다. 그 기본원칙으로는 다음 세 가지를 들 수 있다.

첫째, 상호주의(Principle of Reciprocity)원칙이다. 외국이 사법공조를 행하는 만큼 자국도 동일 또는 유사한 범위 내에서 당해 외국으로부터의 공조요청에 응한다는 것으로, 대다수의 국가들이 형사사법공조에 관한 기본원칙으로 인정하고 있다. 이는 조약의 규정들이 당사국 상호간에 모두 적용되어야 하며, 형사사법공조조약이 체결되지 않은 국가들 사이에 적용되는 원칙이라 할 수 있다.

둘째, 쌍방가벌성의 원칙(Principle of Double Criminality)이다. 형사사법공조의 대상이 되는 범죄는 청구국과 피청구국의 법률에 의하여 모두 처벌이 가능한 범죄이어야 한다. 이 원칙은 상호주의 원칙에서 파생된 것으로, 범죄인인도에서 인도청구의 원인행위가 피청구국법에 의하여 어느 정도의 가벌성을 구비할 것을 요한다.

8) 국제형사사법공조법 제2조 제1호

셋째, 특정성의 원칙(Principle of Speciality)이다. 인도된 범죄인은 인도청구의 원인으로 특정된 행위에 한하여 소추·처벌되어야 한다는 원칙이다. 이 외에도 정치범불인도의 원칙, 군사법불인도의 원칙, 자국민불인도의 원칙, 그리고 형사소송절차와 관련된 사유(공소시효, 형의 시효가 완성된 경우, 인도범죄에 관한 사건으로 인해 재판이 대한민국에서 계속 중이거나 확정된 경우, 범죄인에게 인도범죄를 행했다고 의심할만한 상당한 이유가 없는 경우 등)와, 형벌의 종류에 따른 사유(사형범죄, 비인도적 형벌)로 인도가 제한되는 경우가 있다.

2) 인터폴 공조와 강제추방

(1) 인터폴 수사공조

공조의 범위는 테러, 살인, 강도, 불법마약거래, 위조, 실종자 소재확인, 사기, 절도 등 국제범죄 수사를 위해 필요한 사항으로, 우리나라 경찰청 외사국 외사수사과 인터폴계에 설치된 인터폴 대한민국 국가 중앙사무국(KNCB)을 통해 외국경찰에 협조 요청할 수 있다. 인터폴을 통한 국가 간 수사공조는 회원국 경찰기구 간의 순수한 협력으로, 법적 구속력이 뒷받침되지 않는다는 단점이 있다.

인터폴 수사공조의 한계를 좀 더 구체적으로 살펴보면 보면 다음과 같다. 첫째, 상호주의에 의한 협력으로서 그 구속력의 정도는 각국 국내법의 범주에 한정하고 있다. 둘째, 국내법과 국제법이 조화가 이루어진 단계에서 경찰협력이 이행되지 않으므로 외교채널에 의한 협력보다 구속력이 약하다. 셋째, 정치적·군사적·종교적·인종적 성격의 범죄를 제외 한다고 하는데 그 내용이 명확하지 않아, 각국 국내 정치 상황에 따라 많은 영향을 받는다는 점 등이다.

범죄인인도조약의 발효와 더불어 인터폴 공조송환이 줄어들고 있지만 우리나라 국외도피사범 대다수가 인터폴 공조에 의해 외국에서 ‘추방’ 내지 ‘강제퇴거’형식으로 송환되고 있다. 출입국관리법에 규정된 강제퇴거는 외국인의 입국에 관한 사항, 허위초청 등의 금지 및 입국의 금지 등에 관한 사항, 입국심사, 조건부 입국허가, 관광·긴급·재난 상륙허가, 난민 임시상륙허가, 외국인의 체류 및 활동 범위, 외국인 고용의 제한, 체류자격외 활동, 체류자격부여, 체류자격변경허가, 체류기간 연장허가, 출국심사, 외국인 등

록 등의 규정을 위반한 외국인에 대해 적용되며, 이를 위반한 사람에 대해 지방출입국·외국인관서의 장은 외국인을 대한민국 밖으로 강제퇴거 시킬 수 있다고 규정해 놓고 있다. 또한 강제퇴거 대상자(제46조)나 출국권고(제67조)를 받은 자에 대해서는 출국명령(제68조)을 할 수 있다.

(2) 강제추방

강제송환이 이루어지기 위해 범죄인의 국적국은 도피사범에 대한 여권 무효화 조치[9]를 먼저 취한 후 체류국이 해당 범죄인을 추방할 수 있도록 유도한다. 그리고 체류국에서 범죄인을 추방하면 수사관을 현지에 파견하여 범죄자를 강제로 송환한다. 우리나라의 경우 외국에서 강제송환되는 도피사범들은 출입국관리법상의 추방 형식으로 입국하고 있다. 즉, 우리 수사관이 도피국으로 파견되어 도피국 경찰 또는 이민국 직원과 합동으로 호송하거나 단순사안인 경우 항공사의 협조를 받아 범죄인을 단독 소환한다.

(3) 인터폴송환의 법적 문제점에 대한 모순과 충돌

인터폴을 통한 강제추방 형식의 송환방식은 범죄인인도법과 충돌할 여지가 있다. 왜냐 하면 인터폴의 도피사범 송환방식은 범죄인인도법의 목적과 규정을 회피하여 범죄인의 신병을 인도받는 것으로 볼 수 있기 때문이다(장태영, 2006: 188).[10] 추방은 자국의 국내질서와 복지를 보호하기 위한 것으로, 범죄인의 송환을 위해 의도된 것이 아니라 바람직하지 않은 기피외국인을 해당 국가에서 이탈시킴으로써 그 목적을 달성하는 것이다. 다시 말해 어떤 국가가 해당 범죄인을 소추 또는 처벌을 희망하고 있는 경우 체류국에서 추방당하면 결과적으로 사실상의 범죄인인도가 되고 만다. 이는 '요청국과 피요청국의 공모에 의한 추방'에 해당되며 피추방인의 신병을 확보한 국가는 기소, 재판, 처벌의 과정을 거치기에 추방을 통한 범죄인인도와 동일한 효과를 얻게 된다(백충현, 1975: 103). 이러한 위장된 범죄인인도는 행정적

---

9) 관련근거는 여권법 제12조(여권의 발급 등의 거부 제한), 여권법 제19조(여권의 반납)이다. 대상자는 장기 3년 이상의 죄를 범하고 국외로 도피하여 기소중지된 대한민국 국민으로서, 반드시 기소중지에 있는 자이어야만 하고, 기소중지 전 체포영장 또는 구속영장 발부만으로는 여권제제가 되지 않는다. 여권 무효화까지는 2회의 반납명령 및 공시송달 기간이 필요하므로 최대 3개월이 소요된다.

10) 인터폴은 수배된 범죄인에 관한 정보를 'Diffusion'이라는 시스템을 통하여 주고받을 수 있다. 이러한 비공식적인 시스템은 추방을 통한 범죄인의 송환을 부추기고 범죄인 인도를 회피하게 할 수 있는 것으로 추정된다.

또는 사법적 절차를 통한 국가의 출입국관리 권한을 이용하여 외국인을 배재하는 것으로, 강제퇴거, 추방, 국적박탈, 입국거부 등이 포함될 수 있고, 국제법 하에서 위법한 것은 아니지만 이러한 관행은 국제법을 위반하였다고 보는 견해도 있다(Cherif, 2003: 389).

우리나라도 출입국관리법을 위반한 외국인을 자국으로 돌려보내는 방법으로 강제퇴거, 출국권고, 출국명령 등의 방법을 활용하고 있다. 우리 법원도 출입국관리법을 위반한 외국인이나, 국가의 안녕과 질서 등을 해할 가능성이 있는 외국인을 강제적으로 국외로 추방하는 것에 대해 정당하다고 판시하고 있다.

Ⅲ. 국외도피사범 실태 및 송환 사례

1. 국외 도피사범 실태

국외도피 실형 미집행자란 국내에서 발생한 범죄에 연루돼 실형이 선고되었으나 피의자가 외국에 있어 형의 집행이 불가능한 범죄자를 말하며, 국외도피사범에 대한 통계는 경찰청과 검찰청이 각각 다르기에 정확한 도피사범 수를 파악하기는 어려운 실정이다.

〈표 1〉 최근 5년간 범죄인인도 송환실적(검찰청)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014. 6
국내 송환	11	9	26	24	41	22
외국 인도	4	5	2	0	3	3

(법무부 2014 국정감사 제출 자료집)

〈

표 2〉 최근 5년간 국제사법공조현황(검찰청)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014.6
외국에 대한 요청	65	70	87	99	103	109	75
외국의 요청 접수	57	57	78	78	113	80	32

(법무부 2014 국정감사 제출 자료집)

〈표 1, 2〉 에서 보는 바와 같이 최근 들어 국외도피범의 국내 송환과 외국과의 사법공조는 차츰 나아지고 있다. 이는 중국, 필리핀, 일본 등 아시아 주변국가 사법당국과의 국제공조가 한층 원활해졌기 때문인 것으로 보여진다.

〈표 3〉 최근 5년간 국외도피사범 현황(연도별 도피 국가별, 단위:명)

	계	중국	필리핀	미국	태국	캄보디아	일본	홍콩	베트남	캐나다	호주	인니	기타
계	939	264	159	119	72	49	40	36	31	21	14	13	121
‘10	66	14	7	12	7	2	2	3	7	2	2	2	6
‘11	110	27	29	16	5	0	4	8	1	4	2	0	14
‘12	154	37	15	18	11	26	6	5	6	6	2	2	20
‘13	158	46	25	23	11	2	7	4	5	3	5	4	23
‘14	266	95	43	35	16	3	13	10	3	6	2	2	38
‘15.7	185	45	40	15	22	16	8	6	9	0	1	3	20

자료출처 : 경찰청 외사국(2015)

〈표 4〉 연도별 범죄 유형별 (단위:명)

	계	살인	강도	강간	절도	폭력	사기	횡령·배임	마약	위변조	기타
계	939	27	33	39	32	35	367	55	90	15	246
10	66	3	10	5	3	3	17	4	5	3	13

11	110	4	4	1	5	5	54	6	9	0	22
12	154	6	3	11	8	4	44	8	7	4	59
13	158	7	5	9	5	7	70	11	15	0	29
14	266	5	8	10	7	11	100	14	38	6	67
15.7	185	2	3	3	4	5	82	12	16	2	56

자료출처 : 경찰청 외사국(2015)

〈표 3, 4〉에서 보는바와 같이 국외도피사범들이 도피처로 가장 선호하는 국가는 중국(264명), 필리핀(159명), 미국(119명), 캄보디아(49명), 일본(40명), 홍콩(36명)이다. 검거율은 국가별로 편차가 매우 큰데, 오스트리아로 도피한 범죄자는 56명 중 14명만이 검거되어 미검거율이 75%(42명)로 가장 높으며, 그 다음으로 미국 70.3%, 홍콩 69.5%, 캐나다 68% 순이다. 하지만 일본(56.6%), 중국(46%), 인도네시아(41.5%) 등 아시아 지역은 상대적으로 미검율이 낮다.[11)]

〈표 5〉 시효완성으로 처벌 불가능한 도피사범 현황(2015. 6. 30자)[12)]

구분	2011	2012	2013	2014	2015.6	합계
인원	14	27	28	20	0	89

〈표 5, 6〉에서 보는 바와 같이 국내에서 발생한 범죄와 관련하여 실형을 선고 받았으나 외국에 거주하고 있어 형의 집행이 불가능한 실형 미집행자는 2015년 9월 현재 355명으로, 1/4에 해당하는 89명은 소재파악이 불가능하며, 실형 미집행자가 가장 많이 도피하고 있는 국가는 중국, 필리핀, 미국, 일본 순이다.[13)]

11) 이상민 의원 국정감사 자료(2014)
12) 표 5,6,7은 김진태 의원 국정감사 자료(2015)
13) 심재권 의원 국정감사 자료(2015)

〈표 6〉 5년간 실형자의 국외도피사범 검거 현황(2015. 6. 30자)

구분/연도	2011	2012	2013	2014	2015.6월
발생	292	325	341	330	355
검거	20	29	49	46	21

〈표 7〉 국외도피 실형자 출국 상위 10개 국가

국가	중국	필리핀	미국	태국	일본	호주
인원	97	58	40	28	19	10
국가	인도 네시아	캐나다	베트남	몽골	기타	합계
인원	9	8	7	7	72	355

(2015. 6. 30자)

〈표 7〉에서 보는바와 같이 국외도피사범 체류 국가별 현황은 대개 재외 교민 숫자와 비례한다. 특히 미국으로 도피한 사범의 60% 이상은 5억 원에서 수천 억 원에 달하는 거액을 투자자금 명목으로 빌린 뒤 고의로 잠적해 버리는 경제사범이 가장 많아 심각한 수준이다. 하지만 정작 미국에서는 이들이 흉악범이 아니라 단순 경제사범으로 인식해 강제 송환을 꺼리고 있다.

국외도피사범들의 법률적 신분은 기소 중지자로, 각 검찰청에서 외사전담검사를 지정하여 주요 국외도피사범 현황을 파악하고 명단을 관리하고 있으나 이들이 관련된 사건은 대부분 고소 또는 고발에 의해 수사가 개시되었기에 수사 중이거나 혐의 내용이 아직 확인되지 않아 명단을 공개하지 못하고 있다. 즉, 국외도피사범의 명단이 공개될 경우 수사 기밀이 노출될 위험이 크고 자칫 피의사실 사전공표로 인한 명예 훼손 시비가 일어날 가능성이 크기 때문으로 분석된다.

2. 국외도피사범 송환 사례

1) 범죄인인도협정에 의한 송환

폭력조직 양은이파 두목 조양은은 허위 담보서류로 저축은행에서 44억 원을 불법 대출 받아 중국으로 출국하여 도피생활 하던 중 여권을 무효화하고 체포영장이 발부되어 필리핀 특별경제지구 카지노에서 검거하여 송환한 것을 비롯해, 3,900억 원대 금융사기 혐의로 기소되어 항소심 재판 진행 중 중국으로 도주한 금융사기범을 형 시효를 중단시키기 위하여 이루어진 한-중 간 임시인도 방식으로 송환하였다.[14)]

그리고 한국인 10여 명을 마약 운반책으로 포섭해 한국, 영국, 네덜란드, 일본 등으로 코카인 30㎏과 대마 60㎏을 밀수하는 등 한국 여성들을 통해 세계 각국으로 마약을 유통시킨 국제마약조직 프랭크파 두목 O.C.프랭크(나이지리아)를 중국에서 검거하여 범죄인인도조약에 따라 송환하였고,[15)]

여고생과 성관계를 갖고 이를 촬영한 동영상을 인터넷으로 유포한 후 도주한 미국인 영어강사(일명 흑퀸시)가 중국으로 도피하자 인터폴 수배를 통해 아르메니아에서 검거하여 송환하였으며,[16)]

2007년 발생한 안양환전소 살인사건 공범 김성곤(42)을 필리핀 정부의

---

14) 금융사기범 변인호의 사례다. 그는 병원에서 도주하여 여권 브로커를 통해 ‘스티브’라는 명의의 위조여권을 만들어 미국으로 도피한 후 한국계 미국인으로 행세하며 중국에서 생활하다 검거되어 임시송환 되었다. 임시인도는 한,중 양국 모두 전례가 없을 뿐 아니라 중국 정부 내에서도 외교부, 검찰, 공안부 등 여러 기관의 동의가 선행되어야 하는 등 성사 전망이 불투명 하였으나 우리 법무부, 외교부 및 駐중국 대사관 등이 긴밀하게 공조해 중국 정부를 설득하여 송환을 성사시켰다. 변인호는 중국과 사전 협의된 기간(7일) 동안 국내에서 형 집행을 받은 후 중국으로 재 송환 되고 중국에서의 형 집행이 종료(‘18. 4. 예정)되면 다시 국내로 송환되어 잔 형이 집행된다.

15) 한국어에 능통한 프랭크는 서울 이태원동에 유령회사를 차리고 미국인 사업가 행세를 하며 한국 여성들에게 ‘공짜 해외여행을 보내주겠다’고 접근한 뒤 마약운반책으로 이용했다. 국가정보원과 검찰은 2000년부터 프랭크에 대한 수사에 착수해 프랭크파 조직원 6명을 구속하고 2명을 추방했으나 당시 프랭크 검거에는 실패했었다. 프랭크는 2003년 10월 독일 프랑크푸르트 공항에서 인터폴에 의해 1차 체포돼 덴마크 교도소에 수감되기도 했으나 이듬해 5월 교도소를 탈출, 중국 선양으로 도피해 또 다시 마약을 팔다가 2009년 2월 중국 공안당국에 검거됐다. 법무부는 프랭크 체포 사실이 알려진 직후 범죄인인도조약에 따라 중국 정부에 신병 인도를 요청했으며 1년 7개월 만에 신병을 인도받았다(뉴시스, 2008. 9. 10자).

16) 이는 우리나라가 2011년 12월 가입한 ‘범죄인인도 유럽협약’에 따라 범죄자를 송환하는 첫 사례로, 이 협약에는 유럽 47개국과 이스라엘·남아공 등 50개 나라가 가입해 있다.

협조 하에 범죄인인도조약에 의해 2015년 5월 범행 8년 만에 신병을 인도 받아 송환하였다.

2) 인터폴 공조에 의한 송환 및 인계

서울 송파 거여동 소재 자신의 집에서 내연 관계이던 박○○ 등 3명을 살해하고 위조여권을 이용 태국을 경유하여 중국으로 도피한 피의자를 태국, 중국 인터폴과 공조하여 강제송환 한 것을 비롯해, 마카오 호텔 카지노에서 피해자를 납치한 후 필로폰을 강제로 주사하여 중독 시킨 후 78억 원 상당을 대출받아 강취 하는 등 강도·살인, 납치·감금 등의 범죄를 일삼아온 김석환(55세)을 검거하여 송환[17]하였다.

그리고 피해자를 납치·감금하여 110억 원을 강취하고 국외도 도주한 후 말레이시아 한인회 부회장 실종사건의 유력한 용의자를 마카오 인터폴 및 현지 경찰주재관의 공조수사로 검거하여 송환하였고, 국내에서 피해자를 감금·협박하여 피해자 명의로 80억 원을 부정대출 받은 후 필리핀으로 도주한 피의자를 아시아 지역에 공개 수배하여 마카오에서 현지 인터폴과 공조수사로 검거하여 송환하였다.

또한 서울 봉천동 일대에서 봉천동 식구파를 조직하여 '05~'10년 불법 주유소 운영을 통해 1,000억 원대 유사석유 판매하고 주유소 운영권을 강제로 빼앗는 등 각종 이권에 개입한 범죄조직원들을 인터폴 적색수배 조치 후 현지에 파견된 경찰주재관들이 첩보를 수집하여 관련국 이민청과 긴밀한 협력관계를 통해 검거 및 송환하기도 했다.

최근의 인터폴공조 송환사례를 보면, 친모 및 친모의 내연남과 공모하여 친부에게 독극물을 탄 음료수를 마시게 하여 살해 한 후 교통사고로 위장, 6억 원 상당이 보험금을 부당 수령한 후 호주로 도피한 존속살인 피의자를 인터폴 적색수배 발부('09. 12월)하여 해당 주재관 및 인터폴을 통한 공조로 송환('14. 4. 14)하였고, 건물주를 흉기로 살해하고 중국 칭다오로 도피한 살인 피의자에 대해 인터폴 공조요청('14. 3월)후 피의자가 선양으로 도피했다

17) 김석환은 중국으로 도피한 후 필리핀과 말레이시아 등에서 타인 명의 여권을 이용하여 왕래하다 마카오로 잠입한 것으로, 당시 홍콩주재 경찰주재관은 범인의 수배전단을 위클리홍콩과 수요저널 및 총영사관 홈페이지에 게재하고, 마카오 지역은 한인회를 통해 한인식당 등 관련 장소에 부착토록 했다. 이후 경찰주제관이 마카오 교민들로부터 수상한 사람이 있다는 제보를 받고 마카오 경찰과 같이 호텔을 급습하여 수배자를 체포했다. (Weekly Hong Kong, 2012. 7. 1자)

는 첩보를 입수하여 중국 공안과 공조하여 선양에서 검거('14. 5. 22)하였으며, 이밖에도 필리핀에 거주하며 인터넷상에 2,000억 원 규모의 불법 스포츠토토 도박사이트를 개장하여 25억 원 상당의 부당이득을 취한 피의자 4명을 필리핀 경찰과 공조하여 현장 급습하여 검거 후 송환('14. 10. 29)한 바 있다.[18]

그리고 우리나라 경찰에서 인터폴 공조 요청을 받아 검거한 피의자를 해당국에 인계한 사례도 있다. 그 예를 보면, 중국에서 공범 2명과 공모하여 차량을 이용하여 오토바이 121대(시가 70만 위안, 한화 약 1억 2,000만원 상당)을 절취 후 국내로 입국하여 8년간 국내 도피 생활하던 인터폴 적색수배자 중국인 주○○(35세)를 2015년 2월 검거하여 출입국관리사무소를 통해 신병을 중국에 인계하였고, 중국에서 살인미수 후 국내로 도피한 중국 조직폭력 흑사회 부두목 루○○○를 검거하여 강제퇴거 조치 형식으로 중국에 인계하기도 했다.

3) 인터폴에 의한 송환자의 증가요인 분석

최근 인터폴에 의한 송환자 수는 꾸준히 증가하는 추세에 있다. 2010년 이후부터 우리나라는 도피국 인터폴과의 적극적인 국제공조수사 활성화 및 주재관의 적극적인 송환활동(한-일 인터폴회의, 한-베 인터폴회의 등 개최 및 인터폴총회 참석)을 전개해왔는데, 이러한 노력이 결실을 거두는데 기여한 주요인이라고 볼 수 있다. 경찰청은 중국·일본·베트남 등 주변국 경찰과 연례 인터폴회의를 개최하여 국외도피사범 수사를 위한 인터폴 공조체제를 활성화 하고, 아시아 태평양지역 등 10개국 경찰과 상호협력 약정을 체결하여 그 협력을 근간으로 경찰의 국제공조수사의 토대를 굳히는 등 꾸준히 국제적 네트워크 구축에 힘써왔다.

특히 2011년의 경우 74명을 송환하여 전년('10)대비 13명(21.3%)이 증가한 것을 비롯해 '12년은 99명 송환으로 전년 대비 25명(33.7%)증가, '13년은 120명 송환으로 전년 대비 21명(21.2%) 증가하는 등[19] 송환실적은 지속적으로 개선되고 있다. 이는 무엇보다도 그동안 지속적으로 증파한 해외경찰주재관(32개국 53개 공관 61명, 직무파견 3명 포함)[20]이 재외공관에 근무하면서 각국 경찰과 긴밀한 협조체제를 구축한 데서 송환의 활성화가

18) 2015 경찰백서. p.330.
19) 경찰청 외사국 외사수사과 인터폴계 보도자료(2014. 7. 10자).
20) 경찰청 외사국 해외주재관 파견 현황(2015. 11월 현재).

이루어졌다고 볼 수 있다.

IV. 국외도피사범 송환 제도의 문제점

1. 범죄인인도법 및 출입국관리법에 의한 법률 및 절차적 한계

먼저 범죄인인도법에 의한 법률적 한계를 보면, 범죄인인도법 자체가 범죄인 송환을 목적으로 제정된 법이며, 범죄인의 송환방식은 범죄인인도법에 의한 것이 원칙이다. 하지만 범죄인인도의 대안으로 출입국관리법에 규정된 추방 등을 사용하지 않을 것을 기대하기는 어렵다. 이는 범죄인인도를 추방으로 해결하려는 부적절성이기도 하지만 현실적인 측면에서 이러한 관행을 완전히 포기하기란 쉽지 않다. 이러한 점에서 범죄인인도로서 추방이 공식적으로 인정하지 않아야 할 것인지, 아니면 범죄인인도절차에 상응하는 보호 장치를 마련하여 통제된 상태에서 활용하여야 할 것인지 의견이 나뉜다(장태영, 2006: 193). 범죄인이 국외에 도피하고 있는 상황에서 발생할 수 있는 모든 경우를 범죄인인도조약이 규율할 수 없기 때문에 비공식적인 방법에 의한 송환이 부득이하다고 볼 수도 있다(Evans, 1964: 103). 그러나 범죄인인도조약이 체결되어 있으면 추방은 예외적이라도 정당화되기는 어렵다고 본다. 추방이 편리한 측면이 있지만 범죄인인도의 대체수단이 될 수 없기 때문이다. 국제형사법협회도 범죄인의 송환방식은 범죄인인도 절차에 복속해야 한다고 규정하였다.[21] 범죄인인도를 제외한 수단에 의한 범죄인송환은 비정규인도(Irregular extradition)라 할 수 있다.

그리고 인터폴 적색수배서에 대한 법적 근거와 효력이 미약하다는 것도 법률적 미비점이라 할 수 있다. 다시 말해 적색수배서는 자국의 사법기관에서 발행한 체포, 구속영장을 근거로 주요 범죄자를 처벌하기 위해 각 회원국에 체포를 요청하는 수단이다. 하지만 적색수배서를 요청한 당사국과 수배자를 체포한 국가 간에 범죄인인도조약이 체결되어 있지 아니하면 적색수배자를 발견하더라도 체포나 구속을 할 수 없으며, 단지 소재 파악 후

21) 1980년 국제형사법협회 제10차 회의 내용.

통보하거나 국내법 위반으로 추방하는 조치밖에 없다. 실무상으로 긴급인도 구속관련 서류가 외교경로를 통하여 전달하게 되어 있으나 효용가치가 별로 없어 국외도피사범 송환에 긴요하게 사용되고 있지도 않다. 미국의 경우, 범죄인인도는 연방 법무성에서 담당하나 자국에 당장 피해를 줄 수 있는 마약, 조직범죄, 테러, 살인 등 강력범죄를 제외한 일반 사범의 인도는 사실상 기대하기 어렵다. 우리나라 국외도피사범의 대다수를 차지하는 경제사범을 미국법에 적용할 경우 민사와 관련된 사안에 해당되는 경우가 많아 미국은 범죄인인도협정 당시부터 경제사범의 제외를 주장했다.

절차적 한계역시 여러 가지 측면에서 지적할 수 있다. 우선, 현재의 형사사법공조체제는 외교적 절차에 따라 이루어지고 그 절차가 복잡하여 적시에 대처하지 못하고 있다. 범죄가 발생한 이후 사후적으로 공조체제를 가동하고 있어 관련 범죄의 정보를 교환한다고 해도 사전예방기능을 다하지는 못하고 있다. 실무적으로 경찰이 수사 중인 사건에 대해 검사에게 공조요청을 하면 검사는 공조요청 여부를 판단하여 대검찰청을 경유하고 법무부장관을 거쳐 외교통상부장관을 통해 도피국 사법기관에 접수되기에 그 기간이 최소 2~3개월이 소요된다. 이처럼 여러 기관을 경유해 복잡한 절차를 거쳐야 하기 때문에, 국가 간의 범죄인 인도가 효율적으로 이루어지기 어렵다.

우리나라는 범죄인인도협정 이후 범인송환의 주도권이 경찰청에서 검찰로 이전 되었다. 하지만 대다수의 대륙법계나 영미법계 국가의 사법체계를 볼 때 검찰은 공소제기에 관여할 뿐 수사나 범인송환에 직접적으로 관여하지 않는다. 또한 도피사범의 소재가 확인되면 범인인도협정이 있는 국가 간에는 법무부와 외교통상부 채널을 통해 신청할 수 있으나, 실무에서는 담당 수사기관을 통하여 외교절차 없이 수사협조 차원에서의 협력을 이끌어 내고 있다. 그 이유는 범죄인인도절차가 복잡하고 기간이 너무 오래 걸리며, 범죄인인도 수속 중에 도주 우려가 있어 실무책임자의 권한으로 간단히 처리할 수 있는 수사협조 방식을 원하기 때문이다. 또한 철저한 지방자치제를 갖춘 국가의 경우 우리나라의 검찰과 경찰의 관계처럼 종적인 명령체제가 아닌 검찰과 경찰이 횡적으로 동등한 협력 체제를 구축하고 있어 도피사범을 인도할 때 경찰 협력을 통한 강제추방이 더욱 효율적이다.

2. 관계부서 간의 적극적인 업무 협조체계 미비

국외도피사범 가운데 일부는 아무런 제재 없이 국내 공항을 이용하고 있다. 이들 국외도피사범 중에는 체포영장이 발부되어 귀국과 동시에 검거해야 하는 중요수배대상자도 다수 있다. 2008년부터 2012년까지 국내에서 범행을 저질러 지명수배된 자 중에 국외로 도피해 경찰이 법무부에 입국시 통보 요청한 국외도피사범은 11,368명이었다. 하지만 이들 중 국내에 입국했으나 경찰이 법무부로부터 입국사실을 통보받지 못해 검거하지 못한 인원이 186명이었다.[22] 이는 지명수배자가 수사망을 피해 국외로 도피할 당시 검거하지 못한 것도 문제이지만, 국내에 입국하였음에도 수사기관이 중요수배대상자들을 검거하지 못한 것은 관련부서의 업무에 대한 협조와 적극성이 미비하다는 증거이다. 또한 매년 많은 범죄자들이 국외로 도피하고 있지만 법무부의 범죄인인도요청 건수는 도피사범 수의 5%에 불과한 실정이다. 이는 국내 송환이 어렵다는 이유로 법무부가 국외도피사범 송환의뢰를 꺼린다고 추정해볼 수도 있다. 2015년 7월 현재까지 검거하지 못한 국외도피사범은 5,500명이 넘지만 실제 인도청구 건수는 2012년 18건, 2013년 13건이었고 2014년에는 28건에 불과했다. 이 수치는 법무부가 이들에 대한 범죄인인도를 적극적으로 청구하지 않고 있음을 잘 보여준다.

〈표 8〉 각 지방검찰청별 국외도피사범 현황

(미검거 인원/발생인원, 단위 : 명)

청명＼연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014.6	합계
서울중앙지검	68/74	87/99	107/121	113/123	131/203	32/52	538/672
서울북부지검	12/38	9/20	13/24	22/46	25/27	15/17	96/172
서울남부지검	20/37	25/52	48/57	28/38	39/42	33/35	193/261
서울북부지검	17/23	12/20	12/21	29/39	21/29	12/12	103/144
서울서부지검	16/32	15/27	22/39	23/38	30/43	11/13	117/197

22) 박남춘의원 국정감사 자료(2013).

의정부 지검	22/92	60/114	32/63	38/62	36/58	24/28	212/417
인천지검	56/131	19/49	11/26	16/27	24/38	34/36	160/307
수원지검	45/199	33/107	53/128	75/122	82/119	52/63	340/738
춘천지검	10/22	7/10	13/28	8/18	23/31	11/14	72/123
청주지검	2/4	3/4	7/9	11/11	6/7	2/2	31/37
대전지검	19/51	7/33	6/39	22/44	16/29	17/24	87/220
대구지검	44/59	12/19	16/41	37/76	21/49	16/41	146/285
부산지검	49/101	11/24	38/59	13/32	46/57	24/26	181/299
울산지검	8/14	5/6	2/6	2/6	6/8	11/14	34/54
창원지검	10/39	23/53	11/28	18/40	12/25	18/22	92/207
광주지검	8/8	5/5	6/6	10/11	16/19	1/1	46/50
전주지검	0/11	1/13	3/14	4/10	7/14	8/10	23/72
제주지검	8/18	3/9	0/1	5/5	7/12	2/4	25/49
합계	414/953	337/664	400/710	474/748	548/815	323/414	2,496/ 4,304

출처 : 법무부 국정감사 제출자료(2014)

〈표 8〉에 나타난 바와 같이 전국 지방검찰청 국외도피사범 현황을 보면, 2010년부터 2014년까지 5년간 국외도피사범은 총 4,304명으로 그 가운데 2,496명(55.8%)이 미검거 상태이다. 범죄유형별로는 사기(1,390명), 횡령(247명), 마약(149명), 배임(95명), 절도(86명) 등이다. 미검율은 강도와 위증피의자가 동일하게 75%로 가장 높고, 마약류관리법 73%, 부정수표단속법 73%, 병역법 71%, 배임 68.4% 순이다.

새누리당 이한성 국회의원이 법무부로부터 제출받은 국감감사 자료(2015)에 의하면 우리나라 수사기관 가운데 국외도피사범 미검거 수가 가장 많은 곳은 서울중앙지방검찰청이었다. 서울중앙지검의 국외도피사범 발생건수는 2010년 99명에서 2014년 124명으로 늘었고, 2015년 상반기에만 48명의 국외도피자가 발생했으며, 2015년 10월 현재까지 검거하지 못한 국외도피사범 수가 1,425명으로 전국 지검의 25.6%를 차지했다.[23] 또한 국외도피사범의 검거율도 매우 저조한데, 2010년 99명이던 국외도피사범이

23) 이한성 의원 국감감사 자료(2015).

2014년 203명으로 2배 이상 늘었지만 검거율은 20%로 매우 저조하다.[24] 광주지검의 경우 2012년 1명, 2013년 3명으로 총 4명밖에 검거되지 않아 국외도피사범 미검거율이 91.8%에 달했다.[25]

3. 조정기구의 부재

주관부서의 이원화에 따른 정부차원의 조정기구 부재도 한 원인으로 볼 수 있다. 우리나라의 범죄인인도제도는 그 주관부서가 법무부이고, 인터폴에 의한 강제송환의 주관부서는 경찰청이다. 이러한 양 주관부서 간의 부조화는 수사권 조정문제라는 보이지 않는 갈등으로 인해 효율적인 저해현상이 발생하고 있다. 다시 말해 동일 사안에 대해 양 기관 간에 사전 공조나 협의 없이 각각 독자적으로 송환을 추진하는 바람에 적절한 대응을 하지 못하게 되는 사례도 종종 발생하고 있다. 예를 들면, 경찰청 인터폴계를 통해 공조수사 요청중인 사안에 대해 해당국에서 국외도피사범의 소재가 확인되었으나 자국에서 강제추방이 여의치 않아 우리 정부에 범죄인인도청구를 전제로 한 긴급인도구속여부를 인터폴을 통해 의뢰하였다. 이에 경찰청 인터폴계는 이러한 사실을 법무부에 통보하였으나 법무부의 조치가 늦거나 대응이 없어 한국 인터폴의 공신력만 저하시킨 사례도 있다.(박외병, 2013; 45-69).

언뜻 보기에 공조수사가 성공적으로 이루어진 것처럼 보이는 것 중에도 업무 조정에서 혼선이 빚어진 사례가 적지 않다. ‘B양 비디오사건’으로 지명수배 된 상태에서 국외로 도주했다가 강제송환이 된 김○○ 사례나, 70억 원대 회사자금을 횡령한 뒤 미국으로 도피했던 금융사 직원이 13년 만에 국내로 송환된 사례 역시 결과는 좋았지만, 진행과정의 실상은 그렇지 못했다. 이들은 체류국에서 범죄 행위를 하다 검거되어 신분이 밝혀져 송환이 된 것이지, 우리나라 주무 부서에서 적극적으로 범죄인인도요청에 의해 체포된 사례가 아니었다. 이 사례들은 주무부서의 보다 적극적인 송환의지와 업무협조가 요구된다는 사실을 재확인해준다.

---

24) 노철래 의원 국정감사 자료(2014).
25) 이상민 의원 국정감사 자료(2015).

V. 제언 및 결론

1. 법률적 문제점의 해결방안

먼저, 범죄인인도법에 인터폴 활용규정을 명문화할 필요가 있다. 우리나라 국제형사사법공조법 제38조 제1항에 국제형사경찰기구(인터폴)를 통하여 직접 협조할 수 있는 근거를 마련하고 있으나, 그 협조 범위를 ① 국제범죄의 정보 및 자료 교환, ② 국제범죄의 동일증명 및 전과조회, ③ 국제범죄에 관한 사실 확인 및 조사로 한정하고 있다. 현재 경찰청에서 강제퇴거 내지 강제추방 형식으로 송환하고 있는 국외도피사범 처리는 실무상 편의 및 효율성 제고를 위해 국제형사사법공조법을 편법으로 운영하고 있다. 즉, 인터폴 대한민국국가중앙사무국의 설치 및 운영의 국내법적 근거라 볼 수 있는 인터폴대한민국 국가중앙사무국운영규칙(경찰청 예규 제71호) 제2조(기능) 3호(국제범의 수사와 체포) 및 제4호(국외도주범의소재수사) 규정은 국제형사사법공조법 제38조에 저촉될 소지가 있는 위장된 범죄인인도의 전단계라 볼 수 있다. 이러한 결과는 현행 국제형사사법공조법이 주로 검찰의 입장이 반영된 법률이고 범죄정보의 교류나 국외도피사범송환 등에서 인터폴의 역할을 정책적으로 간과한 것에 기인한다(조선호, 2010: 255-283). 범죄인인도는 송환절차가 어렵고 많은 절차를 거쳐야 하며 도피국의 국내정세에 따라 많은 변이성을 가지고 있어 국외도피사범 송환 등 국가간 범죄 문제 처리에서는 일선 담당기관의 역할이 클 수밖에 없다. 이러한 이유로 우리나라도 국외도피사범의 90%이상은 국가 간의 공식적인 인도 경로인 범죄인인도에 의한 송환보다는 인터폴에 의한 강제송환 방법에 의존하고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 범죄인인도법과 국제형사경찰기구(인터폴)와의 상호협력을 위한 제도적 장치가 요구된다. 범죄인인도에 관한 UN모델조약 제9조 제1항에 '긴급한 경우 청구국은 인도절차가 진행 중인 도피자의 긴급인도구속을 청구 할 수 있다'고 규정하고 있다. 이 요청은 국제형사경찰기구를 매개로 하는 방법에 의하거나, 우편이나 전신, 또는 기타 문서의 종적을 남기는 모든 방법에 의해 송부될 수 있다는 것이다. 우리나라가 캐나다와 체결한 범죄인인도법 제12조 제1항에 '체약 당사국은 긴급한 경우 국제형사경찰기구나 기타 수단을 통하여 인도 청구된 자의 긴급인도구속을 청구할 수 있다'고 규정되어 있는데, 우리나라의 범죄인인도

법에도 인터폴 활용규정을 명시하여 국내법적 근거를 마련할 필요가 있다.

그리고 국외도피사범에 의한 피해자들의 피해회복은 거의 불가능하기에 법과 제도가 현실성 있는 조치들로 대체되어야 한다. 다시 말해 거액을 사취한 도피사범이 국외로 출국해 버리면 공황상태에 빠진 피해자들은 우왕좌왕하게 된다. 수사기관에서도 피의자를 출국금지요청을 해야 하나 제때에 국외도피를 막지 못하고 있으며, 이에 피해자들은 속수무책으로 당하고 있다. 해마다 수백 명의 범죄자가 국내에서 범행 후 해외로 도주하고 그 수가 갈수록 늘어나는 이유는 우리 국민들의 한탕주의와 법 경시 풍조이며, 더 나아가 수사기관이 출국금지를 신속하게 하지 못해서이기도 하고, 법무부가 출입국 관리를 제대로 하지 못한 결과이기도 하다. 국외도피사범에 의한 피해가 수 조원에 이르고 그로 인해 많은 피해자들이 자살이나 극단적인 선택을 하고 있으나 그 피해회복은 극히 어려운 실정이다. 또한 국가간 수사공조체계의 미비는 범죄자체를 미제사건으로 남길 수 있어 국외도피사범을 방치할 경우 2~3차 피해로 이어질 수 있다. 피의자들이 국내에서 범행 후 일단 외국으로 도주하면 검거가 어렵고, 외국에서 발생한 범죄에 대해서도 증거수집이 쉽지 않기에 국외도피사범들은 해당국에서 숨어지내며 공소시효가 완성되기를 기다리고 있다. 이러한 피해회복을 위해 재판 중에는 되도록 출국을 금지시키고, 도피율이 높은 다액 사기범의 경우 구속수사를 원칙으로 해야 한다.

2. 조정기구 설립

국외도피사범 송환을 위한 범정부차원의 조정기구가 부재하기에 그에 따른 기구 설립과 조직 확대가 요구된다. 앞서 문제점에서 지적한대로 국외도피사범은 범죄인인도제도와 인터폴의 강제송환에 의해 이루어져 그 주관부서가 법무부와 경찰청으로 나누어져 있다. 양분된 주관부서 간의 부조화를 막고 효율적인 송환이 이루어질 수 있도록 법무부(검찰청)와 경찰청 간 업무협조 체계를 상설화할 수 있는 방안이 해결책이기는 하겠으나 현재의 검-경 간 잠재된 수사권 조정문제가 첨예하게 대립되어 있어 양 기관간의 조화로운 공조협의는 사실상 현실적으로 어렵다. 그러한 이유에서 상급기관인 국무총리 직속의 국외도피사범 송환위원회를 발족하여 수사기관 간의 공조와 협의를 거쳐 효율적인 업무추진이 이루어질 수 있도록 제

도적 장치를 마련하여야 한다.

또한 범죄인인도청구 주무부서인 법무부는 국외도피사범에 대해 외교부, 재외공관과 공조하여 국가별 실정을 고려한 맞춤형 송환 방안을 시행할 필요가 있다. 마약이나 테러 등 진화하는 국제범죄 수사를 위한 형사사법공조조약은 필수적이기에 조약 체결국과의 수사·재판 기록 사본이나 전과 및 출입국 내역, 재산범죄에 이용된 계좌 거래내역, 현지 참고인에 대한 진술조서 등 광범위한 자료를 교환하여 도피사범 송환에 적극 나서야 한다. 현재 미국, 일본, 홍콩, 캐나다 등 4개국과는 외교행랑을 통하지 않고 양국 법무부간 특급우편을 통해 자료를 주고받는 것처럼 도피사범들이 집중된 동남아시아 각국과도 신속하고 효율적인 국내 송환을 위해 중장기 범죄인인도 업무개선을 위한 송환방안을 보강할 필요가 있다. 즉, 신속한 인도청구를 위해 수사기록 등 번역을 위한 전문 인력을 보강하고, 범죄인인도청구사건의 체계적이고 지속적인 관리를 위해 자체 전산시스템도 개발하여 가동해야 하며, 각국의 형사 관할권과 인터폴 공조가 결합한 ‘공권력 직접이행체제’도 고려해 볼 수 있다.

3. 공적원조를 통한 협력체제 구축

우리나라가 동남아시아를 비롯해 개발도상국에 지원하는 공적원조 자금이 2014년에 17억 4천만 달러(약 1조 8천 240억 원)였다(연합뉴스, 2014. 4. 8자). OECD 산하 개발원조위원회(DAC 회원국)를 통한 교류는 국제규범이나 국가 간 이해관계 등 국가 간 이익보다 도의적 책임과 인도주의적 차원에서 이루어지는 교류이기에 국외도피사범 송환에 이를 적극 활용하여야 한다.

우리나라와 이해관계가 큰 주요국과의 범죄인송환을 위해 경찰장비 및 경찰기술 지원을 비롯해 실무자와의 실시간 1:1 연락체계를 갖추면서 공적개발지원에 의한 협조를 이끌어 내는 방안도 고려해 볼 수 있다. 국외도피사범이 집중적으로 머물고 있는 동남아시아 국가 중 중국, 필리핀, 베트남 등과는 양국 간 협력 체제를 강화하여 주요 도피자의 범죄사실 및 신상정보를 교환하는 방안을 제안해 본다. 이는 상호주의 원칙에 따라 상대국가와 같은 수의 도피범죄자에 대한 정보를 제공하면 접수된 상대국가 범죄자를 색출한 뒤 법무부의 협조를 통해 강제 추방하는 형식으로 상대국으로

송환해 범죄자를 체포하는 방식이다. 유럽은 유럽연합경찰기구(유로폴, EUROPOL)을 만들어 28개 회원국이 체포영장 제도를 통해 범죄인 인도와 처벌을 강화하고 있다. 우리나라도 일본, 중국을 포함해 동남아시아 국가와도 아시아지역 형사사법공동체기구를 설립하여 국가 간 형사사법권을 인정해주면서 범죄인에 대한 수사와 처벌을 강화한다는 취지의 구체적인 합의를 통해 범죄관련 정보와 후속조치 등 상황을 수시로 주고받을 수 있는 체계를 만들어야 한다.[26]

4. 국외도피사범 공개수배 및 신고포상제도 활성화

특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법, 성폭력범죄의 처벌에 관한 특례법, 경찰청 훈령인 지명수배 등에 관한 규칙에 의거 국내에서는 정보통신망을 이용하여 일반 범죄자들과 성범죄자들에 대해 공개수배를 시행하고 있다. 이러한 공개수배 제도를 국외로 확대해 제외공관 홈페이지 등에 도피 범죄자들의 신상을 공개해 범인 검거뿐만 아니라 우리 교민들이나 관광객들이 2차 범죄피해를 당하지 않도록 신고보상금을 상향조정하고 신고자의 비밀을 보장하는 방안을 확대 시행해야 한다. 경찰청에서는 범죄 신고자 등 보호 및 보상에 관한 규칙에 의거 한국에서 범죄 후 외국으로 도피한 국외도피사범을 우리대사관에 신고하면 소재추적, 검거 및 송환에 기여한 재외교포들에게 신고보상금을 지급하고 있다.

국외도피사범들이 체류하는 해당 국가에 거주하는 우리 교민들은 그 정황을 잘 파악하고 있기에 한국 대사관이나 영사관 홈페이지를 통해 신고자 보상제도와 관련하여 해당 국가에 체류하는 국외도피사범에 관한 정보를 공개하여 현지공관에서 관련제보나 내용을 신고 받을 수 있는 방안을 고려해 볼 수 있다. 예를 들면, 북미지역 한국계 여성들이 주로 참여하고 있는 인터넷 사이트에는 관련 내용들이 많이 제보되고 있으며, 필리핀·베트남·중국 등 도피사범들이 많이 활동하고 있는 동남아 국가의 한인커뮤티니로부터도 도움이나 제보를 받을 수 있기에 해당국 지역 경찰주재관들은 이러한 인터넷 정보를 이용한 교민들과의 소통으로 관련 정보를 공유하여야 한다.

26) 2011년 250억 원 상당을 사취한 피의자가 중국에서 호주로 도피한 뒤 우리나라로 입국해 인터폴 적색 수배자 중국인 왕○(여)를 우리나라에서 검거하여 중국에 인계하면서 한-중 양국 간 수사협력의 중요성이 부각되었다.

경찰청 자료에 의하면 지난 2013년 국외에 도피했다 국내로 송환된 도피사범은 120여 명이며, 이 중 상당수는 현지 교포사회에서 제보한 것이다. 또한 동 기간에 지급된 신고보상금은 사건의 경중 및 송환 기여도를 고려하여 50만원에서 200만원을 지급한 바 있어 향후 신고보상금액을 대폭 상향하고 이를 활성화해야 한다.

5. 전담요원 양성과 주재관 인력 보강

국외도피사범이 체류하는 도피국에서 현지 경찰이나 이민국의 협조를 받아 도피사범의 소재를 파악하거나 검거하기는 현실적으로 어려운 실정이다. 그러하기에 국외도피사범을 집중 추적하는 전담 수사반을 설립하여 광범위한 수사를 통해 도피사범의 국내송환을 추진해야 한다. 이를 위해 경찰교육기관 등에서 전문 수사요원을 양성하고, 기존에 설치된 국제형사경찰기구(인터폴) 추적팀을 활용하여 이러한 전문 수사요원들에게 각국의 사법당국과 공조를 통한 국외도피사범 검거에 총력하기 위한 위장 잠입수사를 비롯해 전 방위로 추적하여 검거할 수 있는 권한을 부여하여야 한다. 또한 도피사범 체류국과는 도피범에 대한 상호정보 교환과 상대국에 보낼 국외도피사범 신상정보 등을 확보하여 현지에 법무부 소속 법무협력관을 파견하거나, 필리핀과 베트남에서 운영하는 코리안데스크와 같이 경찰청 소속 외사경찰을 도피사범들이 선호하는 도피국으로 파견하여 도피자 송환에 매진하여야 한다.

또한 해외 주재관의 직급을 현재처럼 총경, 경정급 위주를 고수하기보다는 현지 상황을 감안해서 신축적으로 운용할 필요가 있다. 즉, 국외도피사범의 소재파악은 해당국에 파견된 경찰청 소속 주재관들이 해당지역 수사기관과 유대관계를 통해 파악하고 있다. 국외도피사범에 의한 2차 범죄가 많이 발생하는 필리핀의 경우 2014년 기준 재외교민 88,102명이 거주하고 있지만 경감·경정급 주재관 3명뿐이어서 주재경찰관 1명이 교민 29,367명을 담당하고 있다. 경찰청은 32개국 61명의 해외주재관을 파견해 현지에 거주하는 우리교민과 관광객의 치안문제를 해결하고 있지만 날로 증가하는 국외도피사범 검거를 위한 인력은 부족한 실정으로, 공조수사 실효성 제고를 위해 재외교포 및 관광객 수 대비 주재경찰관의 인력을 증원하여야 한다. 이러한 문제점 극복을 위한 방편의 하나로 경감·경정급 주재

관을 실무자인 경위급으로 확대하여야 한다. 현재 파견주재관은 경찰대학이나 간부후보 출신이다. 하지만 국제범죄수사는 일반 순경출신의 경위급에서 수배자 검거를 비롯해 많은 실무적인 업무를 처리하고 있기에 주재관 선발도 자격요건을 갖춘 경감대우를 받는 경위급(경위 5년 이상)으로 확대하여 일선 수사 실무자들에게 주재관 진출의 기회를 많이 주어야 한다.

그리고 세계적인 글로벌 인터넷기업을 활용한 국제수사공조도 확대되어야 한다. 페이스북(Facebook)은 국내 사용자가 1,100만 명이며 소셜 네트워크 서비스를 제공하는 기업으로 가입자 정보와 로그기록 등의 자료를 협조 받고 있다. 실제 요청 사례를 보면, 선박 침몰사고와 관련 실종자 학생이 선박 안에 갇혔다며 구조 요청하여 사건 당시 페이스 북 핫라인을 통한 기록여부 확인 후 압수영장을 통해 로그기록을 재확인(1개월 소요) 하였고, 불상의 피의자가 자신의 페이스북에 필로폰을 흡입하는 장면 및 경찰관 복장을 하고 '대마초 비범죄화'라는 푯말을 든 사진 개시하여 IP주소 등을 확보하여 마약류관리법에 관한법률위반으로 영장 집행하였다. 그리고 피해자들에게 무료운세를 문자를 보내 악성코드를 유포하여 피의자가 사용한 것으로 추정되는 페이스북 페이지를 대상으로 등록된 휴대전화번호를 확보하여 영장 집행하였으며, 불상의 피해자가 자신의 블로그에서 사진을 복제 한 후 페이스북 페이지에 'XX녀'라는 이름으로 '1,000명의 남자와 성관계를 가져 그 중에는 의사, 변호사는 물론 20대 유명 개그맨도 있다'라는 허위사실을 게재하여 명예훼손으로 영장 집행하기도 했다.[27]

27) 경찰청 사이버안전국, "글로벌 인터넷기업을 활용한 국제공조수사 매뉴얼", 2014.
이 외에도 이베이(ebay)는 미국계 상거래 사이트이며, 페이팔(PayPal)은 이베이의 자회사로 인터넷 결제스비스를 제공하는 기업으로, 가입자 정보, 로그 기록, 신용카드 정보 등의 자료를 협조 받고 있으며, 아동음란물 사이트의 송금수단으로 페이팔을 이용하는 사례가 다수 있다. 그리고 스카이프(Skype)는 인터넷 전화회사로, 몸캠협박(Sextortion)이나 개인정보거래 사건에 사용되었다. 요청사례를 보면, 2013년 8월 기프티콘을 위장한 스미싱메시지를 유포한 자를 추적하여 스카이프를 통해 피의자들간 통화가 이루어진 사실을 확인하여 압수영장 발부 받아 최근 6개월 간 통화내역 자료를 확보하였다. 트위트(Twitter)는 단순메시지 기반 소셜네트워크 서비스 제공 업체로, 트위트를 통한 명예훼손, 아동음란물, 자살암시 등 다양한 사건에서 가입자 정보와 로그기록 등의 자료를 협조 받고 있다. 요청사례를 보면, 2014년 1월 트위트사용자 000이 자신의 타임라인에 유튜브에 올린 아동음란물 링크를 게시 트위트에 계정정지 요청하여 약 19시간 후 해당 계정 정지처리가 되고, 2014년 3월 트위트사용자 000가 자신의 타임라인에 '살고 싶지 않다. 죽은 후에 아이들이 걱정된다'는 내용의 자살 암시 글을 게재, 트위트에 긴급 정보공개요청 50분 만에 사용자 000의 최초 가입시 등록 IP주소 및 등록 이메일주소, 최근 접속 IP주소 등 3건을 회신 받았다. 그

국외도피사범 증가는 국가 공권력의 대응만으로는 역부족인 것이 현실이며 따라서 국가 간의 긴밀한 협조 없이 한 국가의 노력만으로는 치안확보가 어려운 상황이다. 본 연구의 문제점에서 지적한 바와 같이 국가 간 형사사법절차나 형량의 차이, 문화적 차이와 자국민 보호주의는 국제공조수사를 어렵게 하는 주요인이었다. 하지만 우리 수사기관은 국외도피사범에 대해 범죄인인도 조약이 체결된 국가에 대해서도 인도요청을 하지 않는 것은 더욱 심각한 문제로 볼 수 있다. 외국과 범죄인인도조약 체결도 꾸준히 늘려나가야 하지만 이미 체결되어 있는 국가에 대해 검찰 등 수사기관은 보다 적극적인 범죄인 송환노력을 기울여야 한다.

마지막으로, 본고를 집필함에 있어 국내·외의 국제법 및 국제범죄를 연구하는 관련 학자들의 최근 관련 자료를 획득하고자 많은 노력을 기울였지만 앞서 소개한 선행 연구 외에는 관련 자료가 그리 많지 않았고, 국내 송환사범에 대한 사례도 앞서 소개한 범위를 넘지 않았다. 그리하여 본 연구 주제를 검토함에 있어 실태나 사례를 통한 자료수집에서 다소 부족한 부분과 연구의 한계도 없지 않다고 보이나 본 논문이 다룬 주제가 후속연구를 통해 계속 발전되기를 기원하는 바이다.

리고 구글(Google)은 지메일, 유튜브, 구글플레이, 구글웰렛 등을 포함하는 기업으로, 가입자 정보를 비롯해 로그기록, 신용정보기록, 동영상게시자 확인 등의 정보를 협조받고 있으며, 애플(Apple)은 휴대폰 기반 어플리케이션 서비스 제공 기업, 휴대전화 분실과 관련된 범죄에 대해 제품등록 여부, 최근 서비스 내역 등에 협조 가능하다. 또한 마이크로소프트(Microsoft)는 핫메일 등 인터넷 서비스를 제공하는 기업으로, 가입자 정보와 로그기록을 제공하고 있다.

참 고 문 헌

김경근. (2011). “중국의 형사사법공조, 범죄인인도, 수형자이송에 관한 사례 연구”, 국외훈련검사 연구논문집(제26집)

김순석. (2010). “다문화사회의 지역사회경찰활동 전략”, 한국경찰학회보 12권 2호.

김주덕. (2007). “국제범죄수사의 효율성 제고방안”, 경희법학 42권 2호.

김찬규. (2008). “국제형사사법공조제도의 운영현황과 개선방안” 경희법학 제42권 1호.

박기륜. (2009). “동북아지역 국제 경찰공조의 발전방안에 관한 연구”, 한국경찰학회보 11권 4호.

박성수. (2012). “한중수교 이후 주중 재외국민의 범죄 피해 실태 분석”, 한국경찰학회보 14권 3호.

박외병. (2013). “국외도피사범 송환대책 및 교정복지적 방안”, 교정복지연구 제30호.

백충현. (1975). “국제법상의 범죄인인도제도”, 서울대학교 박사학위 논문.

이상훈. (2015). “경찰과 민간경비의 치안공조 기대이익과 성공요소”, 한국경찰학회보 17권 5호.

이하섭. (2012). “한국민간조사업의 실태와 입법방향”, 한국경찰학회보 14권 4호.

장태영. (2006). “인터폴을 활용한 범죄인 송환상의 문제점”, 경찰학연구 제6권 제1호.

조광훈. (2007). “국외출국 자유형 미 집행자에 대한 형의 집행에 관한 연구, 경희법학 제42권 1호.

조선호. (2010). “범죄수사의 국제협력에 관한 연구(국외도피 범죄자 조사 및 송환을 중심으로)”, 경찰학논총.

조호대. (2012). “글로벌화에 따른 외사경찰 기능 강화 -외사경찰의 조직 및 인력을 중심으로-”, 한국경찰학회보 14권 1호.

유형창. (2014). “한국의 다문화 사회화에 따른 자생적 테러발생 가능성과 대응방안”, 한국경찰학회보 16권 3호.

Cherif, Bassiouni, M. (2003). “Reforming International Extradion: Lessons Of The Past For a Radical New Approach", 25 Loy.

L.A. Int'l&Comp. L. Rev.
Evans, Alona E. (1964). “Acquisition of custody over the International Fugitive Offender-Alternative to Extradition:A Survey of United States Practice”, 40 Brit. Y. B. Int'l L. 77.
Leacock, Charles Clifton. (2001). "Internationalization of Crime," 34 New York University Journal of International Law and Politics.
Schmitt, Michael, N. and O'Donnell, Brian, T. (2002). “Computer Network Attack and International Law,” International Law Studies, Vol.76.

국제형사사법 공조법(시행 2014.11.19, 법률 제12844호, 2014.11.19., 타법개정)
경찰청 사이버안전국, “글로벌 인터넷기업을 활용한 국제공조수사 매뉴얼”, 2014.
경찰청 외사국 외사수사과 인터폴계 보도자료(2014. 7. 10자).
경찰청 외사국 경찰청 해외주재관 파견현황(2015. 11월).
경찰청 국감자료(2014).
김진태 의원 국정감사 자료(2015)
노철래 의원 국정감사 자료(2014)
박남춘 의원 국정감사 자료(2013)
이상민 의원 국정감사 자료(2014)
이상민 의원 국정감사 자료(2015)
이한성 의원 국감감사 자료(2015)
심재권 의원 국정감사 자료(2015)
주광덕 의원 국정감사 자료(2008)
KBS1 ‘KBS 스페셜’ 2013, 3, 18자.
국제신문. 2012. 7. 4자.
뉴시스, 2008. 9. 10자.
연합뉴스, 2014. 4. 8자.
일요신문, 제1130호 2014, 1, 7자.
주간동아 552호 2006. 9. 12자.
Weekly Hong Kong, 2012. 7. 1자

<ABSTRACT>

The Current State of Transnational Fugitive Offenders and the Methods of Their Repatriation: Issues and Policy Proposals

Shin Sang Cheol* · Im Yung Ho**

In the Korean legal terms, overseas fugitive offenders indicate natives or foreigners who have fled the country for the purpose of circumventing legal action immediately after committing a crime, or while under investigation or under the execution of a sentence. In principle, an extradition of overseas fugitive offender proceeds in accordance with the terms of international treaties. But in most cases, those offenders tend to be repatriated in the form of deportation through the Interpol (International Criminal Police). Thus, in fact, these cases may be regarded as a disguised form of expatriation. Overseas fugitive offenders often attempt to evade a chase from the police by fabricating their identity with a forged passport or frequently shifting their residences. More seriously, they aggravate the problem by committing additional crimes even in the countries they seek refugee. Nevertheless, the cross-border attempts to repatriate them remain at the astonishingly low rate of 5%. To deal with this issue, various legal and institutional measures are proposed to effectively facilitate repatriation affairs, especially by launching a high-profile repatriation committee under the direct control of the prime minister. It is also imperative to expand cooperation with Southeast Asian countries, the most common host

* Ph.D. of International Studies and Guest Researcher, Institute of Social Science Research, Pusan National University.

** Professor, Department of Communication in Pusan National University.

countries for foreign criminal offenders, and help empower their police force by providing aids in technical know-hows and equipments. In addition, the public search system and the reward system for criminal report, which are operational only domestically, need to be extended overseas, so that the identities overseas fugitive offenders may be disclosed on the websites of Korean embassies and legations abroad.

Key Words: Overseas Fugitive Offenders, Mutual Assistance in International Investigation, Extradition, Mutual Cooperation with Interpol, Deportation