

2023년도 언론중재위원회 토론회

피의자 신상공개제도와 언론의 범죄보도

- ▶ 일 시 : 2023. 11. 15.(수) 14:30
- ▶ 장 소 : 프레스센터 18층 외신기자클럽



국민과 언론의 귀와 눈이 되는

언론중재위원회

〈 목 차 〉

진행순서	1
------------	---

제1주제 발제문

피의자 신상공개제도의 국내외 현황과 입법례	3
-------------------------------	---

제2주제 발제문

피의자 신상공개제도와 언론보도의 바람직한 관계 정립	23
------------------------------------	----

토론문(지정토론자)

토론문(김송옥 중앙대 법학연구원 선임위원)	39
-------------------------------	----

토론문(박경규 한국형사·법무정책연구원 부연구위원)	45
-----------------------------------	----

토론문(윤수현 미디어오늘 기자)	49
-------------------------	----

토론문(장수민 법무법인 정진 변호사)	53
----------------------------	----

진행순서

개회

인사말 이 석 형 (언론중재위원회 위원장)

사회 문 재 완 (한국외대 법학전문대학원 교수, 서울 제6중재부 중재위원)

대주제 피의자 신상공개제도와 언론의 범죄보도

제1주제 발제 피의자 신상공개제도의 국내외 현황과 입법례

발제자 : 김 광 현 (국회입법조사처 입법조사관, 변호사)

제2주제 발제 피의자 신상공개제도와 언론보도의 바람직한 관계 정립

발제자 : 김 창 숙 (경희대학교 미디어커뮤니케이션대학원 강사, 언론학 박사)

지정토론(가나다순)

- 김 송 옥 (중앙대 법학연구원 선임연구원)
- 박 경 규 (한국형사·법무정책연구원 부연구위원)
- 윤 수 현 (미디어오늘 기자)
- 장 수 민 (법무법인 정진 변호사, 전 동아일보·채널A 법무팀장)

종합토론

폐회

□ 제 1 주 제

피의자신상공개제도의 국내외 현황과 입법례

김 광 현

(국회입법조사처 입법조사관, 변호사)

피의자신상공개제도의 국내외 현황과 입법례

김광현(국회입법조사처 입법조사관, 변호사)

1. 들어가며

먼저, 이 주제를 한번 더 고민할 수 있도록 기회를 주신 언론중재위원회 그리고 귀한 견해를 공유해주실 토론자분들께 감사하다는 말씀을 드립니다. 사실 발제 의뢰를 받고 잠시간 제가 토론회에서 말씀을 드리는 것이 옳은지 고민을 했었습니다. 심각한 고민은 아니었습니다. 다만, 우려한 부분은 피의자 신상정보공개와 관련하여 우리 법제가 수사기관에게 요구하는 것, 즉 국가에게 요구하는 것과 언론에게 요구하는 것이 서로 다르다는 점이었습니다.¹⁾ 저는 형사사법제도를 연구하는 조사관이니, 제 담당분야는 전자(前者)라고 하겠습니다. 그런데 언론중재위원회는 그 기관의 성격상 후자(後者)에 대한 전문가를 찾으시는 것이 아닌가 하는 의문이 들었던 것입니다.

물론 실제 실무에 있어서는 수사기관과 언론을 서로 떼 놓고 생각하기 어려운 부분이 있습니다만,²⁾ 형식적으로 국가의 의무와 언론의 의무 사이에는 차이가 있습니다. 그럼에도 일반적으로 우리는 양자를 엄밀하게 구별하지 않습니다. 특히나 우리 언론 환경에서는 이를 더더욱 구별하기 어렵습니다. 간단하게 말씀드리면, 우리나라에서는 수사기관이 피의자 신상정보를 공개하는 범위와 언론이 피의자 신상정보를 보도하는 범위가 크게 다르지 않은 것으로 보입니다. 공인(公人)에 있어서는 조금 다른 느낌이 있습니다만, 적어도 제가 작성한 보고서³⁾의 대상이었던 사인(私人)의 경우는 그렇습니다.

왜일까요. 저는 그 원인을 대법원의 1998년 ‘범인이나 범죄혐의자에 대한 보도가 반드시 범죄 자체에 대한 보도와 같은 공공성을 지닌다고 볼 수 없다’라는 판단과⁴⁾ 1999년의 신문기자 명예훼손 보도에 대한 판단,⁵⁾ 나아가 2010년의 관련 입법에서 찾습니다. 특히 1999년의 판단을 확인할 필요가 있습니다. 당시 대법원

1) 일례로, 「형법」 제126조는 피의사실공표죄를 두고 있고 위 죄는 검찰, 경찰 그 밖에 범죄수사에 관한 직무를 수행하는 자 또는 이를 감독하거나 보조하는 자를 대상으로 삼고 있습니다.

2) 피의자 신상정보의 출처 중 가장 대표적인 출처가 수사기관이기 때문입니다.

3) 이번에 제가 발표하게 된 계기가 아닐까 합니다. 김광현, 「피의자 신상정보공개제도의 현황·존폐·보완 검토」, 『NARS 현안분석』 제285호, 2023, pp.1-32.

4) 대법원 1998. 7. 14. 선고 96다17257 판결.

5) 대법원 1999. 1. 26. 선고 97다10215,10222 판결.

은 “검사의 발표에 기하여 원고에 대한 피의사실에 관한 기사를 그대로 작성·게재한 이상, 특별한 사정이 없는 한 그 진위 여부에 관하여 별도로 조사·확인을 하지 아니한 채 이 사건 기사를 게재하였다고 하여 그것이 위법한 것이라고 할 수는 없다”라고 판단하면서도, 이 기사와 구속영장 사본을 열람한 뒤 보도한 기자에게는 손해배상책임을 인정하였습니다. 저는 기자가 아니지만, 만약 제가 기자였다면 수사기관의 발표자료를 인용하는 것은 안전한 반면, 직접 보도는 상당히 위험한 것이라는 인상을 받았을 것입니다.

여기에 2010년 수사기관의 피의자 신상정보공개 관련 입법이 이루어진 뒤에는 언론인 개개인이 손해배상의 위험을 부담하면서 임의로 피의자 신상정보를 공개할 것이라 기대하기는 더더욱 어려워졌습니다. 법이 어떠한 경우에 수사기관이 신상정보를 공개할 수 있는지 근거를 마련하였고, 이에 따라 수사기관이 공식적으로 피의자 신상정보공개를 시작했기 때문입니다. 이는 우리 「형법」이 수사기관만을 피의사실공표죄의 적용대상으로 삼고 있음에도, 현실에서는 언론인들에게도 피의사실공표죄가 적용되는 것과 유사한 상황을 만들게 되었습니다. 물론 이러한 현상이 단순히 손해배상의 우려에 기인한 것만은 아니었을 것입니다. 여러 기사들을 통해 언론인들 사이에서도 피의자 신상정보공개에 대한 인식을 손쉽게 찾아볼 수 있습니다.

저는 이러한 상황 자체가 잘못된 것이거나, 시정되어야 한다고 생각하지는 않습니다. 피의자는 무죄추정원칙의 보호를 받아야 하고, 정보는 그 특성상 한번 잘못된 정보가 퍼져나가게 되면 옆질러진 물과 같습니다. 따라서 손쉽게 피의자가 특정되는 것보다는 조금 답답하더라도 전문가들에 의해 신중한 검토를 거친 경우에만 국민들에게 정보가 공유되는 것이 바람직할 것입니다. 다만, 현행 피의자 신상공개제도와 언론보도 간의 바람직한 관계 모색은 제2세션의 주제이므로, 저는 언론중재위원회에서 요청하셨던 내용에 따라 국내외의 현황, 즉 해외 각국의 피의자 신상정보공개제도 관련 내용과 최근 새롭게 제정된 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」에 대하여 정리하는 것으로 제 주어진 시간을 채우고자 합니다.

2. 해외 각국의 피의자 신상정보공개제도

가. 미국

먼저 미국입니다. 미국 연방의 경우 수사기관의 자발적 피의자 신상정보공개를 직접적으로 규율하는 명문의 법률을 찾아보기는 어렵습니다. 다만, 관련 규정은 찾아볼 수

있습니다. 연방 형사절차에서의 신상정보공개와 관련하여서는 피고인(defendant)에 대한 신상정보공개를 규율하는 「연방규정」(Code of Federal Regulations)⁶⁾ 제28편 제 50.2조(b)(3)(i), 법무부 내부지침인 「법무지침」(Justice Manual) 1-7.500조가 일정한 내용을 두고 있습니다. 이에 따르면 연방 법무부 직원⁷⁾은 법률, 법원의 규칙·명령의 제한 하에 ‘피고인(defendant)’의 이름, 나이, 거주지, 고용상태, 혼인 여부 등 배경정보를 공개할 수 있는데, 공개는 논란의 여지 없는 사실관계에 대한 정보만을 대상으로 하며 주관적 의견을 포함할 수 없습니다. 배경정보가 선입견을 유발할 가능성이 매우 높거나, 정보공개가 법집행 기능에 전혀 기여하지 않는 경우에는 정보를 공개할 수 없고, 유죄 판결 전 자료를 발표할 경우에는 혐의가 제기된 것에 불과하며 무죄로 추정된다는 점을 기재하여야 합니다.⁸⁾

‘피고인’이라는 표현을 사용하고 있습니다만, 미국법 체계 자체가 우리나라와 조금은 다른 부분이 있어 그대로 우리나라에 대입하기는 어려운 부분이 있습니다. 언뜻 보면 미국의 경우 피의자에 대한 규정이 없고 피고인에 대한 규정만 존재하므로 피의자에 대한 신상정보공개는 허용되지 않는 것으로도 보입니다. 그러나 미국 법상 피의자는 통상 수사기관 체포 후 단시간 내 이루어지는 고발장(complaint) 수리 시점부터 피고인의 지위를 가지므로,⁹⁾ 연방규정의 경우 ‘피고인’이라는 문언에도 불구하고 사실상 체포 시점에 근접하여 신상정보 공개가 이루어질 수 있습니다.¹⁰⁾ 실제 주(州) 단위 경찰의 경우 관련된 몇몇 내부 지침들을 찾아볼 수 있는데, 피의자 신상정보공개에 비교적 허용적인 내용들을 두고 있습니다. 예를 들어 미국 워싱턴(Washington) 주 시애틀 경찰국(Seattle Police Department)은 성인 피의자의 경우 기소 전이라도 체포된 경우에는 이름, 나이, 성별, 인종, 거주지를 공개할 수 있도록 하고,¹¹⁾ 캘리포니아(California) 주 로스앤젤레스 경찰국(Los Angeles Police Department) 매뉴얼은 관련자의 안전이나 수사에 지장을 주지

6) 미국의 연방규정은 연방행정부가 행사하는 입법권의 형식으로, 미국의 법원(法源) 중 하나입니다(이광진, 「미국헌법상 대통령의 행정명령에 관한 연구」, 『법과 정책연구』 제22집 제1호, 2022, pp.4-7).

7) 연방 법무부에는 연방 검찰청(USAO) 외에도 연방 수사국(FBI), 마약단속국(DEA) 등 수사기관이 포함되어 있습니다.

8) 보통 부동문자로 “An indictment is merely an allegation. All defendants are presumed innocent until proven guilty beyond a reasonable doubt in a court of law.”라는 기재가 들어가고 있습니다(Department of Justice, “Former Soldier Indicted for Attempting to Pass National Defense Information to People’s Republic of China”, 2023.10.6., (최종 검색일: 2023.10.16.), <<https://www.justice.gov/opa/pr/former-soldier-indicted-attempting-pass-national-defense-information-peoples-republic-china>> 참조).

9) 홍준서 외, 『각국의 사법제도』, 사법정책연구원, 2020, p.89; Wayne R. LaFave et al., *Criminal Procedure*, West Academic Publishing, 2017, p.15.

10) 최근 대상자가 당일 체포되자마자 성명과 혐의를 공개한 것으로, Department of Justice, “Pennsylvania Man Charged With Two Felonies For Actions During Jan. 6 Capitol Breach”, 2023. 3. 2., (최종 검색일: 2023. 11. 7.), <<https://www.justice.gov/usao-dc/pr/pennsylvania-man-charged-two-felonies-actions-during-jan-6-capitol-breach>>.

11) Seattle Police Department, “Seattle Police Department Manual”, (최종 검색일: 2023.10.17.), <<https://public.powerdms.com/Sea4550/tree/documents/2042723>>.

않는 한 체포된 자의 이름, 주소, 직장, 나이, 성별 등을 공개토록 하고 있습니다.¹²⁾

나아가 주 차원에서는 법령을 통해 체포된 자들의 신상공개를 의무적으로 명시해둔 주들을 찾아볼 수 있습니다. 일례로 캘리포니아 주법의 경우에는 법집행 기관으로 하여금 관계자의 안전을 위협하거나 수사에 지장을 주지 않는 한 체포된 자에 대한 정보를 공개토록 하고 있습니다(Cal. Gov. Code §7923.610). 미네소타 주 또한 같은 취지의 조항을 찾아볼 수 있습니다(MSA §13.82). 체포 피의자 정보공개에 대한 비교적 개방적인 미국 제도의 배경에는 공개를 통해 ‘공공기관의 업무수행에 대한 공중(公衆)의 감시’가 가능할 것이라는 생각이 깔려 있습니다.¹³⁾ 이러한 생각은 영장 없는 체포가 실무상 큰 비중을 차지하고 있는 미국의 상황 또한 영향을 미친 것으로 생각됩니다.

한편, 언론 등에서 수사기관에 피의자 신상정보와 관련된 정보공개를 요구한 경우에는 정부 자료의 공개와 관련된 「정보자유법」(Freedom of Information Act)의 규율을 받게 됩니다. 「정보자유법」은 정부가 보유하고 있는 정보에 대한 포괄적 공개조항을 두어 일반이 이용가능하도록 규정하고 있는데,¹⁴⁾ 정보공개에 대한 제한 사유 중 하나로 ‘법집행기록으로 수집된 기록 또는 정보 중 개인 사생활의 부당한 침해를 구성할 것으로 합리적으로 예상할 수 있는 경우’가 포함되어 있습니다(5 U.S.C. 552(b)(7)(C)). 통상 머그샷 공개에 있어 이 부분이 문제되고 있는데, 연방 단위에서 피의자 머그샷 공개를 담당하고 있는 미국 연방보안국(United States Marshal Service)에서는 2012년 정책 지침을 통해 「정보자유법」하에서 머그샷을 공개하는 것은 허용되지 않는다고 해석한 바 있습니다.¹⁵⁾ 주(州) 차원에서는 각 주 정보공개 청구 근거 법령에 따라 피의자 관련 정보의 공개가능범위가 조금씩 다른 양상을 보이고 있습니다.¹⁶⁾

익히 알려진 바와 같이, 종래 머그샷 보도 및 「정보자유법」의 사생활 보호 제한 규정과 관련하여서는 미국 연방항소법원 사이에 대립되는 견해가 제시된 바 있습니다. 과거 연방 제6항소법원은 머그샷에 대한 공개가 사생활 보호와 관련된 「정보자유법」상 예외에 해당하지 않으므로 피의자의 머그샷이 공개되어야 한다고 판단한 반면,¹⁷⁾ 제10항소법원과 제11항소법원은 프라이버시의 보호를 위해 머그샷

12) Los Angeles Police Department, “Media Relations Handbook”, (최종 검색일: 2023.10.17.), <<https://lapdonlinestrgeacc.blob.core.usgovcloudapi.net/lapdonlinemedia/2022/02/MRS-handbook-2008.pdf>>.

13) Nicholas Thompson, “Guilty of Probable Cause: Public Arrest Records and Dignity in the Information Age”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol.30, no.1, 2023, p.395.

14) 김성원, 「미국 내 체포된 피의자의 초상권 및 성명권에 관한 연구」, 『국외훈련검사 연구논문집』 제 32집, 2017, p.733

15) U.S. Department of Justice, “Booking Photographs Disclosure Policy”, 2012.12.12., (최종 검색일: 2023.10.18.), <https://www.usmarshals.gov/sites/default/files/media/document/booking-photography-disclosure-policy.pdf>>.

16) 김성원, 앞의 글(각주 19), pp.721-732.

을 공개하지 않아도 된다고 판단한 바 있습니다.¹⁸⁾ 그러나 제6항소법원은 2016년 기존의 태도를 바꾸어 개개의 사안별로 머그샷 공개와 관련된 개인의 사생활 이익 침해 여부가 판단되어야 하고, 이에 따라 해당 사안에서는 머그샷을 공개하지 않아도 된다고 판단하였습니다.¹⁹⁾ 위 판결의 보충의견은 다음과 같이 적었습니다.

“20년 전, 우리는 진행 중인 형사절차에서 촬영된 머그샷(booking photographs)의 공개는 아무런 해가 되지 않는다고 생각하였습니다. 그러나 시간은 우리에게 다른 것을 가르쳐주었습니다. 인터넷과 소셜 미디어는 그러한 사진들이 저장되고 공유되는 방식에 있어 예측할 수 없던 변화를 가져왔습니다. 사진은 이제 더 이상 보존기간이 없으며, 악의적 목적으로 즉각적으로 배포될 수 있습니다. 머그샷은 디지털 시대에 심각한 문제를 야기하고 있습니다.”
“Twenty years ago, we thought that the disclosure of booking photographs, in ongoing criminal proceedings, would do no harm. But time has taught us otherwise. The internet and social media have worked unpredictable changes in the way photographs are stored and shared. Photographs no longer have a shelf life, and they can be instantaneously disseminated for malevolent purposes. Mugshots now present an acute problem in the digital age.”

실제로 미국의 신문사들은 웹사이트 트래픽을 늘리기 위해 머그샷을 게시하기 시작했고, 2016년 미국 74개 신문을 대상으로 한 설문조사에서는 그 중 40%가 머그샷 갤러리를 운영한 것으로 나타났습니다.²⁰⁾ 몇몇 머그샷 전문 웹사이트들은 머그샷을 사이트에 게재하고 이를 지우기 위해 돈을 요구하기도 했습니다.²¹⁾ 연방 제6항소법원 태도 변화의 배경에는 이러한 문제들이 있었던 것으로 보입니다. 물론 여전히 상당수 주는 머그샷 공개에 개방적인 태도를 보이고 있고,²²⁾ 일부 주에서는 머그샷의 비공개가 아닌 삭제를 대가로 돈을 요구하는 행위를 금지하는 취지의 주법을 통과시켜 문제를 해결하고자 했습니다.²³⁾ 그러나 제6항소법원의 태도 변화는 과거와 달라진 환경에 따라 미국에서도 일정 부분 피의자 신상정보 공개에 대한 인식의 변화가 있음을 보여주는 것이 아닐까 합니다.

17) Detroit Free Press, Inc. v. Department of Justice, 73 F.3d 93 (6th Cir. 1996).

18) World Publ'g Co. v. US Dep't of Justice, 672 F.3d 825 (10th Cir. 2012); Karantsalis v. US Dep't of Justice, 635 F.3d 497 (11th Cir. 2011).

19) Detroit Free Press Inc. v. United States Department of Justice, 829 F.3d 478, (6th Cir. 2016); Detroit Free Press, Inc. v. Department of Justice, 581 U.S. 992, 137 S.Ct. 2158(상고 불허가).

20) Eumi K. Lee, “MONETIZING SHAME: MUGSHOTS, PRIVACY, AND THE RIGHT TO ACCESS”, Rutgers University Law Review, vol.70, no.3, 2018, pp.569-570.

21) *ibid.*, pp.559-562.

22) 주(州)별 개략적인 구별에 대해서는 *ibid.*, pp.593-597.

23) *ibid.*, p.610.

나. 영국

영국의 경우에도 피의자 신상정보공개를 제한하는 명시적 법률을 찾아보기는 어렵습니다. 영국은 과거부터 미국보다는 언론활동의 보호보다 개인의 명예를 더 중요시해왔다고 평가받아 왔습니다.²⁴⁾ 영국 경찰대학(College of Policing)의 공인 전문 실무 분야 지침(APP, Authorised Professional Practice)에서는 ‘언론 관계(Media relations)’와 관련하여 경찰은 피의자의 성명을 공개하거나 다른 특정될 수 있는 정보를 제공하는 등으로 피의자가 언론에 특정되게끔 하여서는 안되고, 예외적으로 생명에 대한 위협이나 범죄의 예방·발견 또는 공공의 이익과 신뢰에 관계됨이 명확한 경우에만 예외가 인정된다고 정하고 있습니다. 체포된 자나 용의자의 이름을 공개하는 것은 적법한 경찰 목적이 있지 않는 이상 허용되지 않으며, 체포된 이후 경찰은 그 사람의 성별, 나이, 거주지, 혐의 등을 공개할 수 있으나 이러한 정보를 통해 대상이 특정될 수 있는 경우에는 허용되지 않습니다. 경찰은 언론이 용의자를 특정하려는 시도를 막을 수 없으나, 이러한 부분에 대해 확인도, 부인도 하여서는 안 됩니다. 다만 기소에 이르거나 법원의 소환을 받은 경우에는 특별한 사정이 없는 한 이름을 밝혀야 합니다.

이러한 영국 수사기관의 비교적 엄격한 지침과 관련하여서는 과거 레비슨 청문(Leveson Inquiry)과 이에 따른 레비슨 보고서(Leveson Report)가 큰 영향을 미쳤습니다. 레비슨 청문은 언론 관행에 대한 공개조사로, 2011년 발생한 영국 휴대폰 해킹 스캔들에 따라 실시되었습니다. 위 스캔들은 영국 언론 뉴스 오브 더 월드(News of the world)가 선정적 화제를 찾다가, 납치 후 살해된 소녀의 통화 등 여러 통화를 도청한 사실이 밝혀진 사건입니다. 조사는 영국 「청문법」(Inquiries Act 2005)에 근거하여 법관 레비슨이 수행하였습니다. 레비슨 보고서 중 제2권에는 언론과 경찰 사이의 관계에 대한 내용이 포함되어 있었습니다.²⁵⁾

레비슨 보고서는 진행 중 수사 사건과 관련하여 언론이 개입하는 경우의 몇 가지 문제점들을 지적한 바 있습니다. 보고서에서 든 사례 중 하나는 경찰이 촬영 인력들과 함께 피의자를 자택에서 급작스럽게 체포한 사례로, 경찰 측에서는 이들이 체포 장면 일부를 찍도록 허용하였다고 합니다. 문제는 해당 피의자가 체포 후 확인 결과 혐의가 없는 것으로 발견되어 같은 날 석방되었고, 그럼에도 BBC에서 유죄를 암시하는 체포 영상을 전국적으로 송출하였다는 것입니다.²⁶⁾ 사건은 손해배상으로 마무리되기는 하였으나, 레비슨 보고서는 미디어의 수사 관여

24) “The Law of Media”, *Harvard Law Review*, vol.120, issue.4, 2007, pp.1046-1047.

25) The Leveson Inquiry, *An Inquiry into the Culture, Practices and Ethics of the Press Report(II)*, The Stationary Office, 2012, pp.741-995.

26) *ibid.*, p.789.

가 촉진될수록 잠재적 피의자에 대한 특징으로 이어질 수 있다는 점을 지적했습니다.²⁷⁾ 이에 따라 레비슨 보고서는 이 분야에 대한 당시의 지침이 강화될 필요가 있다고 지적하였습니다. 예외적이고 명확하게 식별된 상황, 예를 들어 공중에 즉각적 위협이 발생할 수 있는 경우 등을 제외하고 성명이나 그 외 범죄 피의자의 신원을 식별할 수 있는 정보는 언론이나 공중에 배포되어서는 안된다고 판단하였습니다.²⁸⁾ 영국의 피의자 정보보호에 대한 비교적 옹호적 태도는 이러한 배경에 기초해 있습니다.

언론의 피의사실 보도와 관련하여 최근 영국 대법원(United Kingdom Supreme Court)의 *Bloomberg LP v ZXC* 판결²⁹⁾이 상당한 반향을 일으킨 바 있습니다. 언론사인 블룸버그는 2016년 수사기관의 기밀 문서를 입수하여 영국 상장회사에서 근무하는 한 미국인이 사기, 뇌물 및 부패 혐의에 대한 조사를 받고 있다고 밝혔고, 해당 인물은 영국 법원을 통해 블룸버그에 손해배상을 청구했습니다. 그는 수사 중인 피의자인 경우에도 사생활 보호에 대한 합리적 기대가 인정되어야 한다고 주장했고, 영국 대법원은 그의 손을 들어주며 형사 피의자 또한 사생활 보호의 합리적 기대를 갖고 있다고 판단하였습니다. 이 사건에서 영국 대법원은 개인정보 오용(misuse)에 대한 2단계 심사를 통해 주장의 당부를 판단하였습니다. 개인정보 오용의 2단계 심사란 먼저 1단계에서 상대방이 개인정보 보호에 대한 합리적 기대를 갖고 있는지 여부를 심사하고, 그 다음 단계에서 발행인(publisher)의 표현의 자유가 상대방의 사생활의 자유를 넘어서는지 형량하는 심사입니다.

이 사건 1단계 심사에서 영국 대법원은 ‘수사의 대상이 되는 개인은 기소되기 전, 그 수사와 관련된 정보에 있어 프라이버시에 대한 합리적인 기대가 있다.’라고 판단하고,³⁰⁾ 2단계 심사에서는 해당 정보가 비밀이었다는 점, 특히 이를 공개할 경우 범죄수사에 대한 편견이 발생할 위험이 있다는 점을 고려한 원심의 법률적 판단에 오류가 없다고 보았습니다. 항소가 기각된 블룸버그측은 언론인의 중요한 역할을 제한하는 판결이라는 취지로 실망을 표했고,³¹⁾ 영국 내에서도 판결에 대한 비판적 견해가 제기되기도 했습니다.³²⁾ 그러나 그와 별개로 이 판결은 형사 피의자의 경우에

27) *ibid.*, pp.789-790.

28) *ibid.*, p.791.

29) *Bloomberg LP v ZXC* [2022] UKSC 5.

30) “The courts below were correct to hold that, as a legitimate starting point, a person under criminal investigation has, prior to being charged, a reasonable expectation of privacy in respect of information relating to that investigation and that in all the circumstances this is a case in which that applies and there is such an expectation. We would dismiss this ground of appeal.”

31) Jane Croft, “Bloomberg loses UK court case on suspect’s right to privacy”, *Financial Times*, 2022. 2. 16., (최종 검색일: 2023.10.25.), <<https://www.ft.com/content/09424370-fc96-4320-83b6-dd20f2ed0ccb>>.

32) Steve Foster, “Balancing expectations of privacy in police investigations with press freedom: the Supreme Court’s decision in *Bloomberg v ZXC*”, *Coventry Law Journal*,

사적 정보에 대한 보호가 필요하다는 점을 확인한 것이었습니다.³³⁾

다. 독일

독일 또한 명시적인 피의자 신상정보공개에 관한 법률을 찾아보기는 어렵습니다. 다만 독일의 「형사절차 및 벌과금 절차에 대한 지침」(Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren)에서는 검사로 하여금 수사 목적 외의 이유로 피의자가 노출될 수 있는 경우를 회피하여야 하고, 이름을 밝힐 필요가 있는 경우에는 그가 의심만을 받고 있다는 점을 분명히 해야 한다고 정하고 있습니다(제4a조). 나아가 ① 공보 활동을 통해 공정한 절차에 대한 피의자의 권리가 침해되어서는 안되고, ② 완전한 내용의 보도가 이루어지는 것에 대해 공공이 가지는 이익이 피의자의 인격권에 비하여 우월한 것인지 여부를 개별적 사안에서 심사하여야 하며, ③ 공공이 가지는 일반적 정보에 관한 이익은 원칙적으로 실명을 밝히지 않고서도 충족될 수 있다고 규정하고 있습니다(제23조). 피의자에 대한 신원보호는 실명에 대한 언급을 배제할 뿐만 아니라 피의자를 잘 아는 사람이 식별할 수 있는 개인적인 특성에 대한 언급도 배제합니다. 다만 특별히 그 사건이나 사건의 참고인들이 알아볼 수 있는 제한적 경우까지 모두 배제하는 것은 아니라고 합니다.³⁴⁾

물론 이러한 제한은 언론에 직접적으로 부여되는 의무는 아닙니다. 언론의 의무에 관하여는 대다수 독일 언론들이 가입되어 있는 협회이자 자율조정기구인 독일 언론평의회(Presserat)의 언론윤리규정(Pressekodex)을 참고할 수 있을 것입니다. 언론윤리규정은 자율조정기구의 평결뿐만 아니라 사법적 판단에도 자료로 활용되고 있습니다.³⁵⁾ 언론윤리규정 제8조는 ‘인격권 보호(Schutz der Persönlichkeit)’라는 제목 하에 언론이 범죄보도와 관련하여 준수하여야 할 기준을 정하고 있습니다.³⁶⁾ 이에 따르면 신원 공개 보도에 있어서는 사생활 및 개인정보의 보호와 공공이익이 충돌할 경우 달성가능한 공익이 침해되는 사익에 비해 커야 합니다. 특히, 위 규정의 지침 8.1은 형사사건의 보도에 대

vol.27, no.1, 2022, pp.95-110.

33) 다만, 한 가지 유의할 점은 해당 판결에서 당해 사안은 ‘블룸버그가 직접 사건을 취재하여 밝혀낸 정보가 아닌, 국가기관에 의한 개인 조사에서 파생된 정보의 공개’로 국한되는 것이라는 점을 명시적으로 밝혔다는 것입니다(Jessica Eaton, “Case Comment: Bloomberg LP v ZXC [2022] UKSC 5”, UKSC Blog, 2022.2.25., (최종 검색일: 2023.10.23.), <<http://uksblog.com/case-comment-bloomberg-lp-v-zxc-2022-uksc-5/>> 참조).

34) BeckOK StPO/Gertler, 48. Ed. 1.7.2023, RiStBV 23 Rn. 25.

35) 장성준, 「독일엔 있지만 우리에게엔 없는 것」, 『한국기자협회보』, 2022.11.22., (최종 검색일: 2023.10.25.), <http://m.journalist.or.kr/m/m_article.html?no=52561>.

36) 보다 상세한 내용은 박경규, 「강력범죄 피의자 신상공개와 범죄자 인격권 보호」, 『언론중재』, 2023 여름호, 2023, p.58.

한 구체적인 내용들을 두고 있습니다. 이에 따르면 기본적으로 수사나 범죄, 재판절차에 대한 공익이 존재하나, 언론이 이름, 사진, 기타 피의자를 식별할 수 있는 정보를 공개하기 위해서는 개별 사안에서 이를 통해 달성할 수 있는 공익이 침해되는 사익을 넘어서야 하고, 이를 판단하기 위해서는 혐의의 정도나 심각성, 절차의 진행상황, 피의자가 대중에게 알려진 정도, 피의자의 이전 행동, 대중의 관심도가 고려되어야 한다고 합니다.³⁷⁾

보다 구체적으로는 범죄가 매우 심각하거나 그 종류나 규모에서 특수한 경우, 피의자의 사회적 지위나 역할과 혐의 사이에 관련성이 있거나 모순이 있는 경우, 유명인사로 대중이 그에 대해 갖고 있는 이미지와 그의 지위 및 그 혐의 사이에 모순이 존재하는 경우, 사회 전체가 관심을 가질 정도의 중한 범죄인 경우, 지명 수배자인 경우에는 일반적으로 공익성이 우월한 것으로 인정되며, 다만 범죄혐의자에게 무죄의 가능성이 있는 경우에는 신원을 특정할 수 있는 보도가 이루어져서는 안됩니다.³⁸⁾ 이에 따라 독일의 경우 범죄자와 피의자에 대한 공개적 신원노출은 원칙적으로 허용되지 않는 것이 지배적 견해이자 실정이라 하며, 다만 ‘중대한 범죄의 경우 혹은 사회적 중요성에 따라 특별한 사정의 존재’를 전제로 정당한 공개의 이익이 인정되는 경우 신원명시보도가 허용된다고 합니다.³⁹⁾ 독일의 사례로는 중대한 성범죄,⁴⁰⁾ 연방의회 의원의 수뢰 관련 보도,⁴¹⁾ 전 영국 공군장교의 납치사건 가담 관련 보도,⁴²⁾ 유명인의 과속으로 인한 운전면허 정지 관련 보도⁴³⁾ 등에서는 신원명시보도가 적법한 것으로 판단된 바 있습니다.

라. 일본

일본의 경우 피의자 신상정보공개와 관련된 특별한 법령을 찾아보기는 어려우며, 실명보도 또한 원칙적으로 허용되고 있습니다.⁴⁴⁾ 피의자에서 나아가 ‘피해자’의 실명조차 ‘프라이버시 보호, 발표의 공익성 등 사정을 종합적으로 감안하여 개별 구체적 안건에 따라 적절한 발표내용이 되도록’ 허용하고 있습니다.⁴⁵⁾ 과거

37) Presserat, “Ethische Standards für den Journalismus”, *Presskodex*, (최종 검색일: 2023.10.25.), <<https://www.presserat.de/pressekodex.html>>.

38) 박경규, 앞의 글, p.58.

39) 강서영, 앞의 책, p.32.

40) LG Berlin AfP 1999, 524.

41) BGHZ 68, 331.

42) OLG Frankfurt NJW-RR 1996, 1491.

43) BGH Urteil vom 15. 11. 2005 VI ZR 286/04.

44) 이연갑, 「실명보도와 불법행위책임」, 『법조』 통권 제633호, 2009, p.340.

45) 정확하게는 ‘범죄피해자 등의 익명 발표를 바라는 의견과 언론에 의한 보도의 자유, 국민의 알 권리를 이유로 하는 실명발표 요청을 바탕으로 프라이버시 보호, 발표의 공익성 등 사정을 종합적으로 감안하여 개별 구체적 안건에 따라 적절한 발표내용이 되도록’ 하고 있다(日本政府, 「第4次犯罪被害者等基本計

『범죄보도의 범죄』(犯罪報道の犯罪)를 발간한 아사노 켄이치(浅野健一) 교수는 일본 언론의 실명보도 이유에 대해 “이유는 없습니다. 옛날부터 그렇게 하고 있었기 때문일 뿐입니다.”라고 밝힌 바 있습니다.⁴⁶⁾ 이는 국가기관보다는 언론의 태도를 언급한 것이나, ‘범죄와 관련된 개인의 신상정보공개’에 대한 일본 사회의 인식을 보여주는 것이기도 합니다. 이에 따라 법적 견지에서도 범죄에 관한 실명보도는 사회적으로 정당한 관심사이고, 공공의 이해에 관한 것으로서 보도하는 측의 표현의 자유에 있어서도 통상 위법성이 없는 행위로 허용된다는 것이 일반적 견해라 합니다.⁴⁷⁾

일본에서 피의자 신상정보공개에 대해 비판적 견해가 제기되지 않았던 것은 아닙니다. 그 논의 또한 역사가 깊습니다. 일본변호사연합회(日本辯護士聯合會)는 1970년대 후반 범죄보도의 문제점을 지적하며 적어도 무죄 추정을 받고 있는 피의자, 피고인의 성명에 대한 공표없이 보도가 이루어져야 한다고 밝혔고,⁴⁸⁾ 1987년에는 ‘인권과 보도에 관한 선언’을 통해 보도에 있어 공공성·공익성을 기초로 상대방의 사생활 권리 등을 배려하고, 익명 보도의 범위를 보다 넓힐 것을 요청하였습니다. 일본변호사연합회는 ‘체포라는 수사의 단서 단계에서 경찰 발표에 의존해 과장이나 억측이 섞인 보도가 이루어지고 있고, 이로 인해 피의자와 피고인이 입는 피해는 대체하기 어려운 것’이라 지적하였습니다.⁴⁹⁾ 일본 법무성이 발간하는 『범죄백서』 1987년(쇼와62년)판에서는 실명보도의 대상이 되는 자 본인이나 가족이 세간에 특수하게 보여지는 것을 포함하여 여러 불이익을 입는 경우가 많다는 점 그리고 해당 보도를 받은 사람이 범죄자로 낙인찍힘으로써 장래 사회복귀에 지장을 초래하는 경우가 있다는 점을 지적하였습니다.⁵⁰⁾ 학계에서도 피의자에 대한 실명보도는 헌법이 보장하는 개인의 존엄을 훼손하는 것이거나, 예외적인 경우에 한하여 허용될 필요가 있다는 등의 주장을 찾아볼 수 있습니다.⁵¹⁾ 그러나 그 내용은 주로 보도 주체인 언론에 관한 것이며, 수사기관 피의

画」, 2021, pp.20-21, (최종 검색일: 2023.10.25.), <https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/kuwashiku/keikaku/pdf/dai4_basic_plan.pdf>.

46) 石動竜仁, “【#実名報道】「人が壊れそうになる」報道は変わるか? 匿名報道の識者語る問題点”, 2020.1.28., (최종 검색일: 2023.10.25.), <<https://news.yahoo.co.jp/byline/dragoner/20200128-00160570>>.

47) 山田隆司, 「被疑者実名報道と名誉毀損・プライバシー侵害 -報道機関の見解、司法判断を手がかりに-」, 『創価法学』, 제48권 제1호, 2018, pp.87-88.

48) 小川祐喜子 외, 「犯罪報道における被疑者・被害者の取り扱い方の変遷と問題点に関する実証的研究」, 日本マスコミュニケーション学会・2011年度秋季研究発表会 研究発表論文, 2011, p.1.

49) 日本弁護士連合会, 「人権と報道に関する宣言」, 1987, (최종 검색일: 2023. 2. 20.), <https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/1987/1987_1.html>; 다만 이러한 주장은 수사기관에 대한 것이라기보다는 언론에 대한 것이었음.

50) 日本法務省, 「犯罪報道における実名報道」, 『犯罪白書』, 1987, (최종 검색일: 2023.10.25.), <https://hakusyoy1.moj.go.jp/jp/28/nfm/n_28_2_4_4_3_0.html>.

51) 飯島滋明 外, 『憲法から考える実名犯罪報道』, 現代人文社, 2013, p.128, pp.156-157.

자 신상정보공개와 관련된 특별한 조치들을 찾아보기는 어렵습니다.

다만, 일본의 경우라 하여 실명보도에 아무런 제약이 없는 것은 아니고, 법원에서 실명보도에 대한 신중한 태도를 언급한 경우도 찾아볼 수 있습니다. 일본에서도 실명보도가 불법행위가 되지 않기 위해서는 그 내용이 진실한 것이거나, 적어도 진실하다고 믿을만한 상당한 이유가 존재하여야 합니다.⁵²⁾ 따라서 잘못된 보도가 이루어진 경우에는 명예훼손에 따른 불법행위책임을 부담하게 됩니다. 일례로 실명보도로 인한 손해배상청구 사안 중 하나에서는, 원고가 자신의 체포사실을 실명으로 보도한 3개 언론사에 대하여 손해배상을 청구하였는데, 아사히신문(朝日新聞), 주니치신문(中日新聞)의 경우에는 중요 부분에 대한 진실성의 증명이 있다고 보아 청구를 기각하였으나, 마이니치신문(毎日新聞)의 경우에는 경찰의 발표와 다른 죄명으로 보도를 하여 충분한 확인을 하지 않았다는 이유로 손해배상이 인용된 바 있습니다.⁵³⁾ 나아가 하급심이기는 하나, 2008년의 사안에서는 1심의 오키나와 나하시방재판소가 실명보도 관련 사건을 판단하면서 특별히 실명보도는 익명보도와 비교할 때 피의자의 명예를 상당히 훼손하고, 그 사회적 평가를 저하시켜 사후적으로 그것이 사실이 아닌 것으로 밝혀지더라도 그 회복이 어렵고 실명보도와 관계가 없는 피의자의 가족들의 생활에도 중대한 지장이 생길 수 있다는 점과 형사재판에 관한 무죄추정원칙에 있어서도 그 당부(當否)에 있어 종래부터 의논이 있었다는 점을 지적한 바도 있습니다. 다만, 사안의 성격 등을 고려하여 원고의 청구는 기각하였습니다.⁵⁴⁾

일본의 경우 일본 「소년법」(少年法) 제61조가 가정법원의 심판에 부처진 소년이나 소년 때 범한 죄로 공소가 제기된 자에 대해서는 성명, 연령, 직업, 주거, 용모 등에 의해 그 자가 해당 사건의 본인임을 미루어 알 수 있는 기사 또는 사진을 신문지 등 출판물에 게재하여서는 안 된다고 정하고 있으나, 그 외에 성인에 대한 실명보도 제한의 특별한 규정은 찾아보기 어렵습니다.⁵⁵⁾ 특히 일본 「형법」의 경우 명예훼손 관련 법제가 우리나라와 매우 유사함에도 위법성조각사유에서 피의자 단계에 대한 별도의 규정이 있는 것도 눈여겨 볼 수 있습니다. 즉, 일본 「형법」 제230조의2제2항은 명예훼손의 위법성

52) 山田隆司, 앞의 글, p.89.

53) 상고기각으로 확정됨(曾我部 真裕, 「2016年マスコミ関係判例回顧: 実名報道、取材手法問われる -- 企業の信用めぐり賠償が高額化」, 『新聞研究』, 787권, 2017, p.57).

54) 那覇地方裁判所平成20年3月4日(平成19年(ワ)第780号): 이 사안은 중학교 교원이었던 원고가 청소년과 음란한 행위를 한 혐의로 체포된 것에 대해 언론이 실명보도를 함으로써 원고가 명예를 훼손당하고 교직원에서 해임되었다는 취지의 손해배상사건이었습니다. 항소심(福岡高等裁判所那覇支部平成20年10月28日(平成20年(ネ)第43号))에서는 실명보도로 인해 원고가 입게 된 불이익이 크고 실명이 공표되지 않는 법적 이익도 충분히 고려되어야 하나, 다른 한편 청소년을 교육지도하여야 하는 입장에 있는 중학교 교원이 여중생에 대해 음란행위를 하였다는 피의사실에 비추어 공공의 중대한 관심사로 실명보도를 할 필요성이 높고, 공표의 공익이 사익에 비해 크다고 판단하였습니다.

55) 山田隆司, 앞의 글, p.88.

조각사유를 정하면서, 전항(제1항)의 규정의 적용(위법성조각사유)에 있어서는 공소가 제기되기에 이르지 않은 사람의 범죄행위에 관한 사실을 공공의 이해에 관한 사실로 보도록 정하고 있습니다.⁵⁶⁾ 이 또한 피의자 실명보도에 대한 일본의 허용적 태도를 보여주는 것이 아닌가 합니다.

3. 특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률

가. 개관

종래부터 우리나라에서도 범죄피의자 신상정보공개와 관련하여 이런저런 논의들이 있었습니다. 특히 2023년에는 많은 분들이 기억하듯이 특정 사건에서 수사기관이 공개하지 않은 피의자의 신상정보를 유튜버가 공개하거나 피의자의 오래 전 과거사진이 공개되어 실효성이 부족하다는 지적이 제기되는 등 피의자 신상정보에 관련된 여러 사건들이 촉발되기도 하였습니다. 이에 국회에서도 본격적인 논의가 진행되었고, 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」(이하 ‘신상공개법’)이라는 새로운 법률의 제정으로 나름의 결실을 맺게 되었습니다. 그간 피의자 신상정보공개가 주로 수사기관 판단에 따라 이루어지고 있었다는 점을 고려할 때 위 법률의 제정과 이로 인한 변화들은 언론의 피의자 관련 보도에도 큰 영향을 미칠 것으로 생각됩니다. 이하에서는 위 법률에 대한 내용을 잠깐 살펴보는 것으로 새로운 우리 피의자 신상공개법제에 대한 내용을 정리해보고자 합니다.

나. 그간의 논의

그간 피의자 신상정보공개 제도의 미비점에 관하여 많은 지적들이 있었습니다. 대표적인 몇 가지를 요약해보자면 다음과 같습니다. 먼저, 대상범죄에 대한 비판이 있었습니다. 현행 법제는 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」(이하 ‘특정강력범죄법’)상의 특정강력범죄와 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 ‘성폭력처벌법’)상의 성폭력범죄에 대하여만 피의자 신상정보공개 여부를 검토하도록 하고 있었습니다. 이러한 까닭에 경우에 따라서는 국민들의 공분(公憤)을 사는 몇몇 범죄의 경우에도 혐의가 무엇인지에 따라 신상정보를 공개할 수 없도록 하고 있었습니다. 대표적인 사례로 ‘부산 돌려차기 사건’으로 알려진 사건

56) 우리나라의 경우에는 ‘제307조제1항의 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 아니한다.’라고만 정하고 있고, 이는 일본 「형법」 제230조의2제1항의 내용과 유사함.

의 경우, 최초 경찰에서의 혐의가 중상해였던 까닭에 그 범죄의 경중이나 행위의 심각성과 무관하게 신상공개가 불가능한 상황이었습니다. 이러한 까닭에 일각에서는 신상공개가 가능한 대상범죄의 확대가 필요하다는 목소리가 제기되었습니다.⁵⁷⁾

다음으로 신상정보공개에의 구체적 기준이나 내용이 너무 불확실하다는 지적이 있었습니다. 현행 「특정강력범죄법」, 「성폭력처벌법」은 수사기관의 피의자 신상공개에 관한 권한만을 정하고 있을 뿐 판단의 방법, 세부 절차 등에 대해 특별한 내용을 두고 있지 않습니다. 별도의 위임규정도 없는 까닭에 각종 관련 행정규칙의 근거 또한 위 두 법률과 무관한 「형사소송법」 및 「수사준칙」 외에 찾아보기 어려우며,⁵⁸⁾ 실질적 역할을 수행하고 있는 경찰의 「강력범죄 피의자 얼굴 및 신상공개 지침」은 그 내용이 공개되어 있지 않았습니다. 이에 구체적 기준·시기를 법령에서 명시할 필요가 있다는 견해,⁵⁹⁾ 「특정강력범죄법」의 ‘범행수단이 잔인하고 중대한 피해’가 구체적으로 무엇인지 명시할 필요가 있다는 견해,⁶⁰⁾ 피의자 신상정보 공개의 요건을 현재에 비해 보다 구체화하여 법률로 명시할 필요가 있다는 견해,⁶¹⁾ 요건의 구체화 및 신상공개의 시기·절차·방법에 대한 법률의 개정이 필요하다는 견해⁶²⁾ 등이 제기된 바 있었습니다. 복잡하게 말씀드렸지만 요지는 내용이 너무 추상적이라는 것이었습니다.⁶³⁾

또한 이의제기에 관한 절차적 규정이 없다는 점이 지적되었습니다.⁶⁴⁾ 물론 현행 법률 해석상 수사기관의 신상공개결정에 대한 집행정지가 가능한 것으로 보이고, 실제로 법원 또한 신상공개결정에 대해 집행정지와 행정소송으로 다투는 것을 허용하고 있습니다.⁶⁵⁾ 그러나 사안에 따라서는 법원의 집행정지 결정이 사실상 신상공개가 이루어진 뒤에 내려지는 등⁶⁶⁾ 납득하기 어려운 상황도 있었습니

57) 조희연, 「'부산 돌려차기 男' 신상공개 안 됐던 이유 살펴보니 [사사건건]」, 『세계일보』, 2023.6.12., (최종 검색일: 2023.10.25.), <<https://m.segye.com/view/20230611512603>>.

58) 이조차도 사후적인 「수사준칙」 제정 및 그 해석에 따른 것으로, 「특정강력범죄법」이나 「성폭력처벌법」의 직접적 수권을 받아 마련된 것이라 보기는 어렵다.

59) 이민영, 「피의자의 얼굴 등 개인신상정보 공개에 관한 입법평가」, 『입법평가연구』 제17호, 2020, p.53.

60) 이병도, 「경찰의 피의자 신상공개에 대한 비판적 소고」, 『한국경찰학회보』 제20권 제1호, 2018, pp.238-241; 윤석빈, 「경찰피의자신상공개제도의 법적 성격과 개선방안에 관한 연구」, 『범죄수사학연구』 통권 제10호, 2020, p.48.

61) 김대성, 「피의사실공표죄와 피의자 신상정보 공개에 대한 법적 검토와 개선방안」, 『외법논집』 제45권 제2호, 2021, pp.230-232; 윤석빈, 앞의 글, p.48.

62) 경찰청 인권위원회 2021. 8. 27.자 결정(평가대상: 「피의자 얼굴 등 신상공개 지침」 개선안).

63) 안동준, 「'오락가락' 신상공개 기준..."공개 때마다 논란」, 『YTN』, 2023.8.30., (최종 검색일: 2023.10.25.), <https://www.ytn.co.kr/_ln/0103_202308300528295361>.

64) 김광현, 「피의자 신상정보공개제도의 현황·존폐·보완 검토」, 『NARS 현안분석』, 제285호, 2023, p.23.

65) 춘천지방법원 2020. 7. 3.자 2020아5091 결정; 서울행정법원 2021. 1. 15. 선고 2020구합61713 판결 등.

66) 서울행정법원 2021. 1. 15. 선고 2020구합61713 판결.

다. 피의자 신상정보공개는 ‘정보’의 특성상 일단 잘못된 결정과 집행이 이루어지고 나면 피해를 회복하기가 매우 어렵습니다. 따라서 공개 요건을 부인하는 피의자로서는 집행 이전에 수사기관 결정의 부당함을 다투어야 할 필요성이 높음에도 이러한 절차가 마련되어 있지 않았던 것입니다.

구체적인 운영의 형태는 시행령의 마련을 지켜볼 필요가 있겠으나, 내년 1월부터 시행될 「신상공개법」은 그간의 지적들에 대한 나름의 방안들을 마련해두고 있습니다. 이하에서는 그 내용들을 조금씩 살펴보고자 하며, 그 외 피고인 신상정보공개와 관련된 개선도 있기는 하나, 이 부분은 발제의 주제에서 조금은 벗어나 있어 짧게만 언급하고 넘어가고자 합니다.

다. 대상범죄

새로 시행될 「신상공개법」은 특정중대범죄라는 새로운 카테고리를 마련하고, 특정중대범죄에 관하여 신상정보를 공개할 수 있도록 하고 있습니다(제2조).⁶⁷⁾ 실제로는 그간의 대상범죄군들이 모두 포함되어 있어, 그 적용범위가 보다 확대되었다고 볼 수 있습니다. 기존의 특정강력범죄나 성폭력범죄는 기본적으로 개인에 대한 법익침해와 관련된 죄였습니다만, 내란이나 외환, 범죄단체 조직, 폭발물 사용, 마약류 범죄 등 공공의 이익에 보다 밀접하게 연결되어 있는 범죄들이 포함되었고, 개인적 법익 침해에 대하여도 중상해, 특수상해, 상해치사, 폭행치사상의 죄 등이 새롭게 포함되었습니다. 최초 논의과정에서는 ‘다중의 피해가 발생하거나 사회적 이목이 집중되어 국민의 관심이 높은 사건으로 유사 범죄에 대한 경각심을 높여 범죄 예방을 위해 신상정보를 공개하는 것이 필요하다고 판단하여 검찰총장 또는 경찰청장이 지정하는 사건’을 포함하는 것에 대해서도 논의가 이루어졌으나,⁶⁸⁾ 법무부에서는 찬성 견해를, 법원행정처에서는 반대견해를 표명하

67) 제2조(정의) 이 법에서 “특정중대범죄”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다.

1. 「형법」 제2편제1장 내란의 죄 및 같은 편 제2장 외환의 죄
2. 「형법」 제114조(범죄단체 등의 조직)의 죄
3. 「형법」 제119조(폭발물 사용)의 죄
4. 「형법」 제164조(현주건조물 등 방화)제2항의 죄
5. 「형법」 제2편제25장 상해와 폭행의 죄 중 제258조(중상해, 존속중상해), 제258조의2(특수상해), 제259조(상해치사) 및 제262조(폭행치사상)의 죄. 다만, 제262조(폭행치사상)의 죄의 경우 중상해 또는 사망에 이른 경우에 한정한다.
6. 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제2조의 특정강력범죄
7. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조의 성폭력범죄
8. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호의 아동·청소년대상 성범죄. 다만, 같은 법 제13조, 제14조제3항, 제15조제2항·제3항 및 제15조의2의 죄는 제외한다.
9. 「마약류 관리에 관한 법률」 제58조의 죄. 다만, 같은 조 제4항의 죄는 제외한다.
10. 「마약류 불법거래 방지에 관한 특례법」 제6조 및 제9조제1항의 죄
11. 제1호부터 제10호까지의 죄로서 다른 법률에 따라 가중처벌되는 죄

68) 정점식의원 대표발의, 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률안」(의안번호 22770),

여69) 최종적으로 제정안에서는 삭제되었습니다.

기본적으로 「신상공개법」에서 피의자 단계에서 신상정보공개가 가능한 범위를 명확히 제한하는 것은 이로 인한 피의자 권리침해를 고려할 때 장점이 있을 것으로 생각됩니다. 나아가 ‘검찰총장이나 경찰청장이 지정하는 사건’은 그 개념이 지나치게 불명확한 부분도 있습니다. 다만, 이러한 내용이 모든 사건을 포괄할 수 있는 것은 아니므로 경우에 따라서는 여전히 「신상공개법」에 포섭되지 않지만 국민적인 공분이 이는 사건에서 신상정보공개에 대한 국민 요구가 생길 수는 있을 것으로 예상됩니다. 개인적 견해로는 신상공개제도의 침익적 측면을 고려할 때, 대상범죄를 반드시 넓혀야 한다면 비교적 그 범위를 좁게 한정하여 운용한 후 현실에 따른 세부적 보완을 구상해가는 것이 바람직한 것으로 생각됩니다. 따라서 이 부분은 곧 시행될 「신상공개법」의 취지에 찬성하는 부분이 있습니다.

한편, 종래 법률은 피의자에 대하여만 신상공개취지의 내용을 두고 있었으나, 이에 관하여는 공개재판이 원칙인 피고인 단계에서 오히려 신상공개가 이루어지지 않는 것이 부당하다는 지적이 있었습니다. 나아가 검찰 단계에서 신상공개대상 범죄혐의가 추가되거나 혐의가 변경되는 경우가 존재하였음에도 실무상 경찰에서 신상공개가 이루어지는 까닭에 이러한 피의자가 오히려 보호를 받게 되는 측면도 있었습니다. 이에 「신상공개법」 제5조는 피고인의 신상정보공개에 관한 규정을 도입하였습니다.⁷⁰⁾

라. 요건의 설정과 머그샷 공개

「신상공개법」 제4조는 검사와 사법경찰관이 피의자의 얼굴, 성명 및 나이를 공개할 수 있는 요건을 정하고 있습니다(제4조제1항).⁷¹⁾ 이에 따르면 ① 범행수

2023.6.20.

69) 국회사무처, 「제408회 국회 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회)」, 2023.7.13., p.28.

70) 제5조(피고인의 신상정보 공개) ① 검사는 공소제기 시까지 특정중대범죄사건이 아니었으나 재판 과정에서 특정중대범죄사건으로 공소사실이 변경된 사건의 피고인으로서 제4조제1항 각 호의 요건을 모두 갖춘 피고인에 대하여 피고인의 현재지 또는 최후 거주지를 관할하는 법원에 신상정보의 공개를 청구할 수 있다. 다만, 피고인이 미성년자인 경우는 제외한다.

② 제1항에 따른 청구는 해당 특정중대범죄 피고사건의 항소심 변론종결 시까지 하여야 한다.

③ 제1항에 따른 청구에 관하여는 해당 특정중대범죄 피고사건을 심리하는 재판부가 아닌 별도의 재판부에서 결정한다.

④ 법원은 피고인의 신상정보 공개 여부를 결정하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 검사, 피고인, 그 밖의 참고인으로부터 의견을 들을 수 있다.

⑤ 제1항에 따른 청구를 받은 법원은 청구의 허부에 관한 결정을 하여야 한다.

⑥ 제5항의 결정에 대하여는 즉시항고를 할 수 있다.

⑦ 법원의 신상정보 공개 결정은 검사가 집행하고, 이에 대하여는 제4조제4항·제5항·제8항·제9항을 준용한다.

71) 제4조(피의자의 신상정보 공개) ① 검사와 사법경찰관은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 특정중대범죄사건의 피의자의 얼굴, 성명 및 나이(이하 “신상정보”라 한다)를 공개할 수 있다. 다만, 피의자가

단이 잔인하고 중대한 피해가 발생하였을 것(제2조제3호부터 제6호까지), ② 피의자가 그 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거가 있을 것, ③ 국민의 알권리 보장, 피의자의 재범 방지 및 범죄예방 등 오로지 공공의 이익을 위하여 필요할 것의 세 가지 요건이 요구됩니다. 사실 위 요건들은 기존 「특정강력범죄법」이 정하고 있던 추상적인 세 가지 요건⁷²⁾과 크게 다르지 않습니다. 다만, 제2항에서 검사와 사법경찰관은 신상정보공개를 결정할 때 범죄의 중대성, 범행 후 정황, 피해자 보호 필요성, 피해자(피해자가 사망한 경우 피해자의 유족을 포함한다)의 의사 등을 종합적으로 고려하여야 한다고 정하고 있고, 제9항에서 신상정보의 공개 등에 관한 절차와 방법 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있으므로 결과적으로 대통령령을 얼마나 구체적으로 마련하는지에 따라 실제 법령상 요건의 명확성 또한 달라질 수 있을 것으로 생각됩니다.

이번 법률은 머그샷 공개에 관한 내용 또한 마련해두었습니다. 공개하는 피의자의 얼굴은 특별한 사정이 없는 한 공개 결정일 전후 30일 이내의 모습으로 하며, 이를 위해 검사와 사법경찰관은 피의자의 얼굴을 공개하기 위해 필요한 경우 피의자의 얼굴을 촬영할 수 있습니다. 미국의 선례에 비추어 볼 때 머그샷을 사적으로 게재하고 삭제에 돈을 요구하는 등 부작용이 우려되는 부분도 있겠으나, 우리나라의 경우 미국과 달리 머그샷 촬영의 대상이 특정중대범죄 피의자로 제한되어 있으므로 실제로 그러한 문제가 발생하는 사안이 다수 발생하지는 않을 것으로 생각됩니다. 신상정보는 30일간 정보통신망을 이용해 공개됩니다(제8항).

마. 유예기간의 마련

한편, 「신상공개법」은 피의자 신상정보공개 결정과 집행 사이에 유예기간을 두도록 하였습니다. 이 유예기간은 5일 이상으로 정하였는데, 피의자가 서면으로 이의 없음을 표시하였을 때에는 유예기간을 두지 아니합니다. 유예기간의 마련은 오판 가능성을 줄이고, 신상정보의 공개로 불측의 손해를 볼 수 있는 피의자가 그 결정을 공식적으로 다룰 수 있는 기회를 부여하는 것으로 과거 그 필요성이

미성년자인 경우에는 공개하지 아니한다.

1. 범행수단이 잔인하고 중대한 피해가 발생하였을 것(제2조제3호부터 제6호까지의 죄에 한정한다)
 2. 피의자가 그 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거가 있을 것
 3. 국민의 알권리 보장, 피의자의 재범 방지 및 범죄예방 등 오로지 공공의 이익을 위하여 필요할 것
- 72) 제8조의2(피의자의 얼굴 등 공개) ① 검사와 사법경찰관은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 특정강력범죄사건의 피의자의 얼굴, 성명 및 나이 등 신상에 관한 정보를 공개할 수 있다.

1. 범행수단이 잔인하고 중대한 피해가 발생한 특정강력범죄사건일 것
2. 피의자가 그 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거가 있을 것
3. 국민의 알권리 보장, 피의자의 재범방지 및 범죄예방 등 오로지 공공의 이익을 위하여 필요할 것
4. 피의자가 「청소년 보호법」 제2조제1호의 청소년에 해당하지 아니할 것

지적된 바 있었습니다. 이러한 기간이 실제 언론보도에 미칠 영향은 조금 더 두고 보아야 할 것으로 생각됩니다. 일견 생각하기에는 5일 이상의 기간을 두도록 하였으므로 실제 피의자 신상공개에 이르기까지 기간이 늦어질 것이라 생각하는 것이 일반적이겠습니다만, ① 「형사소송법」에 따라 경찰에서의 구속기간이 정해져 있고(제202조), ② 실무상 경찰에서 피의자 신상공개가 이루어져 온 점을 고려한다면 피의자 신상공개 결정이 앞당겨지는 현상이 일어날 수도 있을 것으로 생각됩니다. 이 부분은 조금 더 실무에서의 운용을 지켜볼 필요가 있는 것으로 생각됩니다.

4. 나가며

피의자 신상정보공개와 관련된 외국의 법제들을 살펴보다 보면, 그 나라에서 개인의 프라이버시에 대해서 생각하는 정도가 어떠한지, 범죄자에 대한 처우는 어떠한지 나아가 그 나라의 형사법제나 언론의 태도 등을 종합적으로 생각해보게 됩니다. 예를 들어서 미국의 경우 체포된 피의자의 정보공개는 공권력 행사에 대한 국민 감시를 위해 필요한 것이라는 인식이 있고, 나아가 표현의 자유를 중시하는 까닭에 명예훼손에 관한 법제 또한 우리나라와는 다른 부분들이 있습니다. 이러한 나라에서는 당연하게도 피의자의 신상정보가 비교적 광범위하게 공개되고 있습니다. 반면 영국의 경우에는 같은 영미법계로 분류됨에도 종래부터 명예훼손에 관한 태도가 미국보다 엄격한 것으로 알려져 있었고, 이에 미국보다는 엄격한 태도를 취하고 있는 것으로 판단됩니다. 같은 대륙법계 국가임에도 독일 언론과 일본 언론의 피의자 신상보도에 대한 반응 또한 사뭇 다릅니다. 우리나라는 법적으로 수사기관의 피의자 신상정보 공개가능 범위를 명확하게 정해두었다는 점, 피의사실공표행위의 처벌, 명예훼손에 대한 판례의 태도 등에 비추어 공개에 가장 엄격한 국가 중 하나라고 평가할 수 있을 것입니다. 다만 이번 「신상공개법」의 도입으로 이러한 태도가 조금은 완화되었다고 볼 수도 있겠습니다.

새롭게 도입될 「신상공개법」은 전반적으로 기존의 제한적 태도를 보다 완화하는 취지의 내용들을 담고 있습니다. 이는 「신상공개법」의 도입 계기 자체가 신상공개가 보수적으로 이루어지고 있다는 국민들의 질책에서 비롯되었기 때문일 것입니다. 공식적인 수사기관의 신상공개 범위가 보다 넓어짐에 따라, 그간의 우리 환경에 비추어 언론의 신상공개 대상 피의자 범위 또한 넓어지게 될 것이라 기대할 수 있을 것입니다. 피고인에 대한 신상정보공개나 머그샷의 공개 또한 같은 취지에서 보완된 것으로 판단됩니다. 다만, 피의자 신상정보공개 확대는 당연하게도 오판의 가능성이나 형사피의자 나아가 그 가족 등 친밀한 관계에 있는 사

람들에게까지 불측의 피해를 줄 수 있는 측면이 있으므로, 이러한 점을 보완하기 위해 유예기간을 마련하거나 공개기간을 30일로 제한하는 것은 필요한 완충 조치로 보입니다. 조금 더 나아가간다면 명확한 대통령령의 마련을 통해 국민들도 세 부기준 등을 확인할 수 있도록 하는 것이 필요할 것으로 생각됩니다.

이러한 여러 변화에도 불구하고, 머릿속을 떠나지 않는 몇 가지의 생각들이 있습니다. 우리는 범죄자의 범죄행위 외에 그 범죄자가, 수사 중이지만 아직 재판이 확정되지 않아 무죄로 추정되는 범죄자가 누구인지를 반드시 알아야 하는 것일까요. ‘안다’라는 것에 우리는 어떠한 효과를 기대할 수 있을까요. 중대범죄자에 대한 수사·재판·형 집행이 모두 끝날 즈음 우리는 그 자에 대한 기억을 유지하고 있을까요. 그 가족이나 친밀한 관계에 있는 사람들에 대한 연좌적 효과는 어떤가요. 저는 국가가 특정인의 신상정보를 공개하여야 한다면 추가적인 피해 발생 방지 가능성이 증시되어야 한다고 생각합니다. 이는 ‘공개’하면 ‘알게 되는’ 그 직관적 구조 때문입니다. 알게 하는 것이 목적이고, 그 안다는 것이 누군가에게 피해가 되는 것이라면, 단순히 그것이 알 권리를 보장하는 것에서 끝나기보다는 피해 예방이라는 뚜렷한 이익 또한 존재하는 것이 바람직할 것입니다. 그렇지 않다면 공개라는 행위는 안다는 그 자체 외에는 긍정적인 기능을 발휘하기 어려울 것입니다. 안다는 것도 당연히 국민의 권리이나, 그 대상을 피의자 신상으로 국한한다면 아는 것 그 이상의 가치 있는 논의를 기대하기는 어려운 것 같습니다.⁷³⁾ 특정한 범죄 피의자가 흉악한 범죄를 저질렀을 가능성이 매우 높다고 해도 그에 대한 처벌은 공개를 통한 사회적 비난 유발이 아닌 법률이 정한 범위 내에서 엄격한 형벌의 부과가 정론(正論)일 것입니다.

그러나 이번 발제에서 주로 논하고 있는 흉악범죄 피의자들의 경우에는 위와 같은 측면에 있어 오히려 상대적으로 필요성이 약한 것이 아닐까 합니다. 중대한 범죄에 대한 명확한 증거가 발견된 피의자의 경우에는 구속 가능성이 매우 높고, 수사기관의 구속은 추가 범죄의 발생 가능성을 차단하기 때문입니다. 따라서 새로운 법률의 제정에도 불구하고 중대범죄 피의자 신상정보공개에 있어서는 신중한 태도가 계속해서 유지될 필요가 있지 않을까 하는 고민을 끝으로 발제를 마치고자 합니다. 감사합니다.

73) 이러한 측면에서 범행 수법과 같은 것은 오히려 범죄자 개인의 신상과는 다른 부분이 있습니다. 국민들이 이를 미리 알고 주의할 수 있기 때문입니다.

□ 제 2 주 제

피의자 신상공개제도와 언론보도의 바람직한 관계 정립

김 창 숙

(경희대학교 미디어커뮤니케이션대학원 강사, 언론학 박사)

피의자 신상공개제도와 언론보도의 바람직한 관계 정립

언론중재위원회

2023년 11월 15일

김창숙

차례

- I. 들어가며
- II. 피의자 신상정보 공개 현황 및 언론보도 행태
- III. 피의자 신상정보공개와 관련된 언론보도를 둘러싼 이슈들
- IV. 피의자 신상정보공개제도와 언론보도 간의 바람직한 관계성

들어가며

I 들어가며

1. 들어가며

- 최근 우리나라에서 신림역, 서현역 등에서 발생한 흥기난동 사건처럼 강력범죄가 연이어 발생하면서 피의자 신상정보공개제도를 둘러싼 찬반논란이 뜨거워지고 있음. 한편에서는 국민여론과 국민의 알권리 등을 앞세워 제도의 확대를 주장하는 반면, 다른 한편에서는 무죄추정의 원칙, 범죄 예방효과의 실효성 등에 대한 의문을 제기하며 신중론을 견지하고 있음.

국민여론은 피의자 신상공개제도 확대에 대한 찬성 의견이 지배적임.

“국민 79.8%가 피의자 신상 공개 확대에 찬성”

찬성이유

- ① 추가 범죄 및 보복 범죄를 방지할 수 있기 때문 (57.9%)
- ② 피해자와 그 가족의 고통을 덜어줄 수 있기 때문 (16.6%)
- ③ 국민의 알 권리를 보장해야 하기 때문 (13.2%)

반대이유

- ① 피의자 근처에 사는 주변 시민들이 고통을 받을 수 있기 때문 (19.1%)
- ② 피의자가 누명을 썼을 가능성이 있기 때문 (15.2%)
- ③ 신상을 공개할 만한 '중대 범죄' 기준의 모호성 때문 (6.74%)

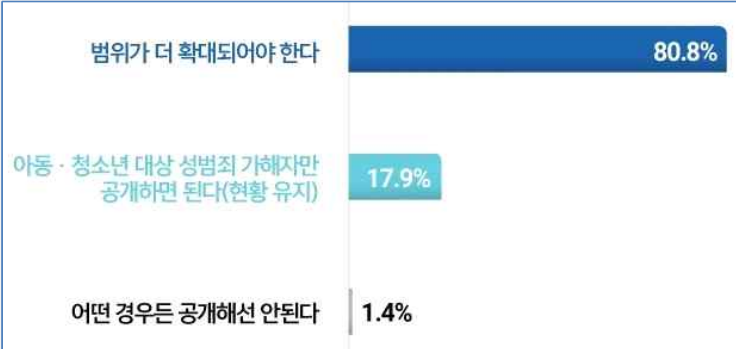
조사기관: 뉴스토마토, 조사대상: 362명
조사방법: 토마토그룹 여론조사 애플리케이션 <서치통>을 이용한 조사

조사기간: 2023.6.22~2023.6.23
출처: 뉴스토마토(2023.6.23). 국민 79.8% "피의자 신상 공개 확대 찬성"

I 들어가며

“96.3%가 강력범죄자 신상공개 확대가 필요하다고 답변”
 “95.5%가 범죄자의 동의와 상관없이 최근 사진을 공개해야 한다고 답변”
 (출처 : 국민권익위원회, 2023.7.19 정책브리핑 중)

범죄자 신상공개 범위가 더 확대되어야 하는가?



적절한 신상공개 단계는?

- ① 최종 판결 이후 단계부터 공개 (36.2%)
- ② 수사 단계부터 공개 (35.0%)
- ③ 재판 단계부터 공개 (21.4%)
- ④ 모든 형량을 마친 이후 단계부터 공개 (4.7%)
- ⑤ 잘 모르겠다 (2.2%)
- ⑥ 절대 범죄자의 신상을 공개해선 안 된다 (0.5%)

조사기관: (주)미디어리얼리서치코리아, 조사대상: 자체 패널 성인남녀 4,570명 (95% 신뢰수준, 허용오차 ±1.4%p)
 조사방법: 리얼리서치 앱을 이용한 모바일조사, 조사기간: 2023.6.17~2023.6.21
 출처: 인터뉴스(2023.7.3). 강력범죄 피의자 신상공개 확대 여론 80% 넘어

I 들어가며

- 이와 같이 신상공개제도 확대에 대한 국민적 요구가 높은 가운데, 2023년 10월 6일 신상정보 공개대상 범죄 범위를 확대하고, 피의자 머그샷(mugshot)을 공개하도록 하는 「**특정중대범죄피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률안**」이 국회 본회의를 통과해 시행을 앞두고 있음(대통령 재가 후 3개월 후 시행). 신상정보 공개 대상을 피의자 뿐만 아니라 피고인까지 확대하고, 피의자 등의 얼굴을 “특별한 사정이 없는 한 공개 결정일 전후 30일 이내의 모습”으로 하도록 규정하고 있음.
- 이러한 국민여론과 신상공개제도의 확대 움직임에 따라 최근 언론들도 신상공개에 적극적 행보를 보이고 있음. 특히, SBS나 JTBC가 경찰 결정에 앞서 단독으로 피의자의 신상이나 실명을 공개하는 이례적인 모습을 보임. 이를 둘러싸고 피의자 신상공개에 대한 언론보도의 적절성에 대한 논의가 활성화됨.
- 이에 본 연구에서는 피의자 신상공개와 관련된 언론의 보도행태를 살펴보고, 이를 둘러싼 논의들에 대해 살펴보고자 함. 이를 통해 현행 언론보도의 문제점을 짚어보고, 향후 피의자 신상공개제도 와 언론보도 간의 바람직한 관계성을 모색해 보고자 함.

피의자 신상정보 공개 현황 및 언론보도 행태

II

피의자 신상정보 공개 현황 및 언론보도 행태

1. 국내 피의자 신상공개 현황

	2018	2019	2020	2021	2022	2023.11.4
검토	3	16	15	12	6	-
공개	3	5	8	9	4	6
비공개	-	11	7	3	2	-

출처: (2018-2022년 통계) 김광현(2023). 피의자 신상정보 공개제도의 현황·문제·보완 검토, NARS 현안분석 제285호, 국회입법조사처, p.10 (2023년 통계) 나무위키 "피의자 신상공개제도" 참조 (검토, 비공개 정보 없음)

공개 결정 사례 및 공개 이유

- 2019년 진주 아파트 방화·흉기난동 살인 사건 (범행 다음날 공개)
 - ✓ 피의자가 사전에 준비한 흉기를 이용해 5명의 주민을 살해하는 등 범행 수법이 잔인하고 중대한 피해가 발생한 점
 - ✓ 피의자의 범행 시인, 폐쇄회로(CC)TV영상 분석, 참고인 진술 등 증거가 충분한 점
 - ✓ 국민의 알권리 보장과 범죄에 대한 경각심 고취를 통한 범죄예방 등 공공의 이익을 위한 필요성 등
- 2021년 노원 세 모녀 살인사건 (검거 5일 만에 공개)
 - ✓ "범행수법이 잔인하고 중대한 피해가 발생한 점, 피의자가 죄를 범했다고 믿을만한 충분한 증거가 있는 점, 공공의 이익 등을 종합적으로 고려하여 피의자 신상을 공개하기로 했다."고 청와대가 설명
 - ✓ 피의자 신상을 공개해달라는 국민 청원에 25만 3000여명이 동의

- 2023년 정유정 살인사건 (검거 3일 만에 공개)

- ✓ "범죄의 중대성과 잔인성이 인정되고, 유사 범행에 대한 예방효과 등 공공 이익을 위한 필요가 크다고 판단된다."

- 출처: 여러 언론보도에서 발췌

- "인권침해 가능성"...살인 등 강력범죄자 신상 50%만 공개 (헤럴드경제, 2021.9.28)

- 2018년~2022년 8월까지, 신상정보공개위원회 개최 49건(흉악범죄의 0.17%), 공개 결정 28건, 비공개 결정 21건 (일요신문, 2023.1.16)

비공개 결정 사례 및 이유

- 2021년 용인 조카 학대 사망사건의 범인 부부

- ✓ "부부의 신원이 공개될 경우, 그들의 친자녀와 피해자의 오빠 등 부부의 친인척 신원이 노출돼 2차 피해가 우려된다."

- 2022년 제주 유명식당 대표 살인사건의 피의자 3인

- ✓ "공익보다 피의자와 피해자 가족의 2차 피해 등 인권침해 우려가 크다."

- 2023년 인천 택시 강도 살인 피의자 (16년 만에 붙잡힌 인천 택시 강도살인범)

- ✓ "피의자의 방어권을 보장할 필요가 있다", "피의자 2명 중 A씨의 신상정보만 공개할 경우 형평성에 어긋나는 점도 고려했다."

- 출처: 나무위키와 여러 언론보도에서 발췌

8

2. 피의자 신상정보 (비)공개 결정에 관한 언론보도 헤드라인

- 경찰의 신상공개심의위원회에서 피의자 신상정보 공개 혹은 비공개 결정이 내려진 후, 언론보도의 헤드라인을 살펴봄. 결정 내용을 단순 전달하는 스트레이트 뉴스를 제외하면, 신상공개 여부의 기준이 명확하지 않은 점을 가장 많이 언급함.
- 이 외에 여론과 인격권 간의 문제, 시민들의 의견을 다룬 헤드라인들이 많았음.

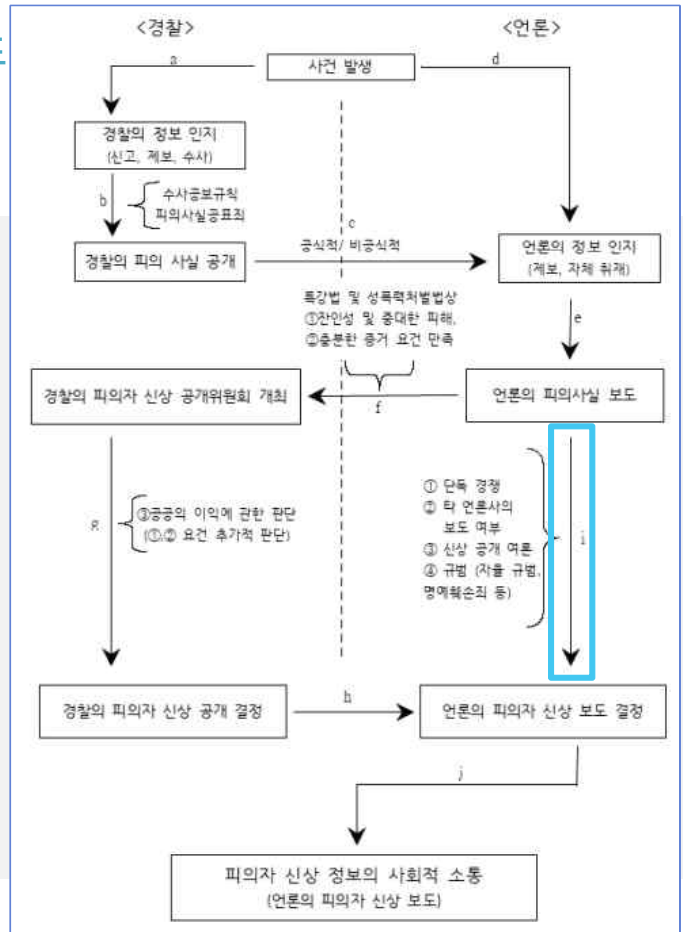
피의자 신상정보 공개 관련 언론보도 헤드라인 사례

- 같은 강력범죄인데 신상공개 여부는 제각각... "기준 객관화해야" (MBN, 2023.6.2)
- [키워드#] 정유정은 되고 '돌려차기남'은 안돼?... 신상공개 기준 뭐길래 (이투데이, 2023.6.12)
- 경찰 피의자 신상공개 규정 '코에 걸면 코걸이'... '체크리스트 있으나마나' (아시아경제, 2023. 6.16)
- 오락가락하는 범죄자 신상공개... 어떨 땐 하고 어떨 땐 안 하고? (조선비즈, 2023.6.2)
- '36세 고유정' 신상은 공개됐지만 얼굴은 언제쯤? (국민일보, 2019.6.6)
- 여론은 원하는데, 인격권도 감안... 신상공개 딜레마 [탐사보도 뉴스프리즘] (연합뉴스TV, 2023.6.10)
- 정유정 신상공개 두고 "여자라서 빠르네" 충격 댓글들 (국민일보, 2023.6.2)
- "유튜버들 범죄자 공개 신중해야" "처벌 약하니 사적제재 필요" [입장 들어봤습니다] (파이낸셜뉴스, 2023.8.22)

9

3. 피의자 신상정보 공개 과정에서 법제도, 경찰, 언론의 상호작용성 연구 (송채은, 2022)

- 경찰 12명, 기자 5명 심층인터뷰



출처: 송채은(2022). 강력범죄 피의자의 신상 정보는 어떻게 사회적으로 소통되는가?: 법제도, 경찰, 언론이 만들어내는 상호작용을 중심으로. 서울대학교 대학원 석사 학위논문.


(피의사실 및 피의자 신상 정보를 둘러싼 경찰과 언론의 상호작용 (앞의 그림 설명))

“사건이 발생하면 우선 경찰이 1차적으로 사건에 대한 정보를 인지하게 되며(a), 경찰은 수사공보규칙 및 피의사실공표죄 등을 고려하여 피의 사실을 공개하게 된다(b). 이때 경찰의 피의 사실 공개는 여러 언론사를 상대로 공식적으로 이루어질 수도 있으며, 경찰관 개인이 친분이 있는 기자들에게 비공식적으로 정보를 제공하기도 한다(c). 언론은 경찰 외 정보원을 통해 사건에 대한 정보를 직접 입수하기도 하지만(d), 여전히 피의 사실 보도의 가장 큰 정보원은 경찰이다. 경찰을 비롯한 정보원들을 통해 입수한 정보를 토대로 언론은 특정 사건의 피의사실에 대해 보도하는데(e), 해당 사건에 대한 보도 여부는 경찰이 피의자 신상공개위원회를 개최하는데 결정적인 영향을 준다(f). 경찰은 해당 사건이 특강법 및 성폭력처벌법상 규정되어 있는 피의자 신상공개제도의 첫 번째, 두 번째 요건에 해당하는지 자체적으로 판단하고, 이에 더해 해당 사건에 대한 보도가 있을 때에 신상공개위원회를 개최한다. 신상공개위원회가 개최되면 위원회에서는 피의자 신상공개제도의 세 번째 요건인 ‘공공의 이익’ 요건을 중점적으로 검토하여 피의자 신상 공개 결정 또는 비공개 결정을 내리게 된다(g). 언론은 경찰이 피의자 신상 공개 결정을 내릴 경우 이를 그대로 수용하여 보도하는 모습을 보인다(h). 한편, 언론은 경찰의 피의자 신상 공개 결정이 없더라도 자체적으로 여러 요소들을 고려하여 피의자의 신상을 보도하는 결정을 내리기도 한다(i). 두 가지의 경로 모두, 피의자 신상 정보의 사회적 소통은 최종적으로 언론의 보도를 통해 이루어진다고 볼 수 있다(j)”

출처 : 송채은(2022). p.164

연구결과 (송채은, 2022)

- 경찰의 피의 사실 공개 행위가 일관성 있게 이루어져야 그 이후의 언론 보도, 그리고 피의자 신상 공개 결정도 일관성 있게 이루어질 수 있음
 - ✓ 경찰의 피의 사실 공개 행위에 대한 규범으로 작용하는 피의사실공표죄의 위법성 조각사유가 모호할 뿐만 아니라, 수사공보규칙의 기준도 명확한 기준을 제시하지 못하고 있음.
 - ✓ 현재 언론 대응 창구가 과장으로 일원화되어 있음에도 불구하고 사적 관계를 맺고 있는 기자들을 통해 비공식적으로 정보를 제공하는 일이 계속해서 일어나고 있음 (언론과 경찰관의 친분관계가 영향을 미칠 수 있음). 경찰관의 비공식적 정보 제공은 자제해야 함
- 경찰이 무조건적으로 피의 사실 공개를 자제하는 것이 해결책은 아님. 경찰이 모든 정보를 감추려고만 한다면 공권력에 대한 언론의 감시 기능이 약화되고, 오히려 비공식적인 정보 제공이 늘어나는 부작용도 나타남. 따라서 언론에 정보를 제공하되 명확하고 구체적인 기준에 따라 일관성 있게 제공하는 것이 중요함. → 피의 사실 공개와 관련된 훈령 및 법 제도 정비 필요
- 언론이 특정 사건을 보도하는 강도가 경찰의 피의자 신상공개위원회 개최 여부 및 신상 공개 결정에 영향을 주는 만큼, 범죄 보도가 일관성 있게 이루어져야 함.
 - 언론보도 행태가 피의자 신상공개위원회 개최 여부 및 신상 공개 결정에 영향을 주는 것이 옳은가?에 대한 문제가 제기되기도 함.



피의자 신상정보공개와 관련된 언론보도를 둘러싼 이슈들

1. 경찰보다 앞선 언론의 신상정보 공개 사례

- 피의자 신상정보 공개가 경찰의 결정에 따른 경우와 달리, 언론이 경찰보다 앞서 신상정보를 공개한 경우는 ‘선공개 적절성’에 대한 문제가 제기됨.

SBS

n번방 성착취물 제작 및 유포 사건

2019년 7월부터 텔레그램에서 개설·운영된 박사방에서 미성년자를 포함한 여성들을 대상으로 성착취 영상물을 찍게하고, 텔레그램 비밀대화방에서 판매한 사건

- 2020년 3월 23일, [단독] '박사방' 운영자 신상 공개...25살 조주빈
 - ✓ 신상공개에 대한 청와대 청원 230만명 넘게 참여
 - ✓ (서울지방경찰청) 2020년 3월 24일, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 의한 신상공개 결정 : 경찰이 수사단계에서 성범죄자의 신상을 공개한 첫번째 사례

“청소년을 대상으로 한 잔혹한 성범죄인 동시에 피해자들에게 돌이킬 수 없는 상처를 남긴 중대한 범죄”
 “추가 피해를 막고 또 아직 드러나지 않은 범죄를 찾아서 수사에 도움을 주자는 차원”
 “국민의 알 권리를 위해” (SBS 뉴스, 2020년 3월 23일)

SBS의 조주빈 신상정보 선공개에 대한 반응

윤여진
언론인권센터 이사

“경찰이 강력 대응의지를 밝히는데다 신상공개여부를 결론짓겠다고 한 상황에서 전날 발표할 수밖에 없었는지에 대한 이유는 충분치 않아 보인다.”, “보도 방향 역시 관대한 성범죄 문제에 대한 근본적 해결책 보다 피의자 개인에 초점이 맞춰진 부분도 아쉽다.”고 응답

최진봉
성공회대
신문방송학과
교수

“언론이 여론을 공론화하고 사회이슈에 대한 감시 역할을 해야 하는 것은 맞다”고 전제하면서도 “앞으로 유사한 사건 발생시 언론사가 법적 기준을 넘어 자체적으로 판단해서 공개한다면 혼란을 야기할 수 있다”고 비판. “하루만 지나면 경찰의 발표가 나오는데 굳이 일찍 보도한 것은 시청률을 높이기 위한 목적으로 보인다.”고 응답

변호사(익명)

“언론사가 정부의 부속기관도 아니고, 통제 대상도 아니다”, “언론은 자율적 판단에 따라 보도 여부를 결정해야 하므로 경찰에서 발표하기 전 언론이 미리 신상공개를 한 것으로 비난하긴 어렵다”. 다만, “언론의 자율적 판단을 허용했을 때 과도한 경쟁이나 2차 피해 등 초래되는 혼란이 있을 수 있다”며 “어디까지 자율적 판단을 인정할 것인지에 대해 논의할 필요가 있다.”고 응답

• 출처: 한국일보(2020.3.24). <법 위에 국민감정? 경찰 결정 앞선 피의자 신상공개 두고 논란> 중 인터뷰 내용 발췌



피의자 신상정보공개 언론보도를 둘러싼 논의들

JTBC

서현역 칼부림 사건



영상출처: 유튜브

2023년 8월 3일 17시 55분경, 최원종(22)이 분당구 서현동의 AK플라자 앞에서 차량을 인도로 돌진해 사상자를 낸 후 사람들에게 흉기를 휘두른 사건(2명 사망, 12명 부상)

- 8월 4일 유튜브에 영상 게재 : [제목] '서현역 흉기 난동범은 '01년생 최원종'...범행 전날도 흉기 들고 갔었다 / JTBC 뉴스룸'
 - ✓ (경기남부경찰청) 2023년 8월 7일, 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제8조의2에 의한 신상공개 결정



“ 아직 경찰이 신상공개 여부를 결정하지 않았지만, 저희 뉴스룸은 국민의 알 권리, 또 범죄예방 효과를 고려해 공개하기로 했습니다. (JTBC 유튜브, 2023.8.4)



피의자 신상정보공개 언론보도를 둘러싼 논의들

JTBC

신림동 공원 강간살인사건



영상출처: JTBC 뉴스룸

2023년 8월 17일 오전, 관악산 생태공원 둘레길에서 최윤종(30)이 일면식 없는 여성을 너클을 끼고 공격해 사망에 이르게 한 사건

- 8월 19일, JTBC 사건반장에서 성폭력 처벌법 제25조를 이유로 들며, 최윤종 실명 공개
- 8월 20일, JTBC 뉴스룸에서도 공개
 - ✓ (서울특별시경찰청) 2023년 8월 23일, 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제8조의2에 의한 신상공개 결정



“ 어제 오후 피해자가 끝내 숨지고, 최윤종이 밤사이 구속되는데다 강력범죄 예방효과 등을 고려해서 피의자 이름을 공개합니다. (JTBC 뉴스룸, 2023.8.20)





피의자 신상정보공개 언론보도를 둘러싼 논의들

JTBC의 최원종, 최윤종 신상정보 선공개에 대한 반응

- JTBC의 선공개에 대한 논평이 많진 않았음. 다른 언론사들은 대부분 JTBC가 선공개했다는 사실과 이유를 단순 보도하였음. 블로그에서는 선공개에 대해 긍정적으로 평가하는 글들이 많은 편이었음.
- ‘미디어오늘’에서는 <언론의 피의자 신상공개 어떻게 볼 것인가>를 통해 반응 전달

이승선 충남대 언론정보학과 교수

- “신상공개를 했을 때 ‘범죄자 얼굴 좀 보자’는 국민의 분노 욕구를 해소시킬 수 있지만, 언론이 이에 편승하는 점도 있다. 자극적인 보도는 상업성으로 이어질 수 있다.”
- “일시적 분노를 충족하는 데는 기여할지 모르지만 신상공개가 범죄 예방에 효과있다는 증거는 없다.”
- “한국에선 ‘범죄자가 누구인가는 알 권리 대상이 아니다’라는 법리가 확고하게 형성돼 있다... 유영철 사건 등 흉폭한 범죄가 사회적 관심사였기 때문에 제한적으로 신상을 공개하고 있지만, 최근 남용되는 경향이 있어 보인다. 수사기관의 홍보 욕구, 언론의 보도 욕구가 결합되는 상황이다.”
- “피해자는 당연히 고려해야 하지만, 범죄자의 가족·주변인도 권리가 있다. 이들에 대한 인격권도 고려해야 한다.”

• 출처: 미디어오늘(2023.8.23), <언론의 피의자 신상공개, 어떻게 볼 것인가>중 인터뷰 내용 발췌

18



피의자 신상정보공개 언론보도를 둘러싼 논의들

심석태 세명대 저널리즘스쿨 교수 (전 SBS 본부장)

- “기본적으로 언론은 (피의자 신상공개를 위해) 합당한 취재를 해야 한다. 그런데 지금은 피의자가 자백을 해도 실명을 쓰기 어렵다... 범죄 혐의로 수사받는 건 공적 활동의 영역이다. 국가 공권력이 발동된 사건은 절대로 사생활로 볼 수 없다.”
- “국민의 ‘알 권리’는 기본적인 권리이자 본능”
- 1998년 대법원 판결을 현재 상황에 적용하긴 무리가 있다고 지적. “대법원 판례를 확장해나가고 있는데, 이제는 이름을 호명하는 것조차 위협시키고 있다. 피의자가 누구고, 어떤 수사를 받는지 논평을 해야 하는데 이름 부르는 것 자체를 좌약시키고 있다”며 “결국 정보를 쥐고 있는 공권력에게 유리한 상황이 만들어질 수밖에 없다.”

• 출처: 미디어오늘(2023.8.23), <언론의 피의자 신상공개, 어떻게 볼 것인가>중 인터뷰 내용 발췌

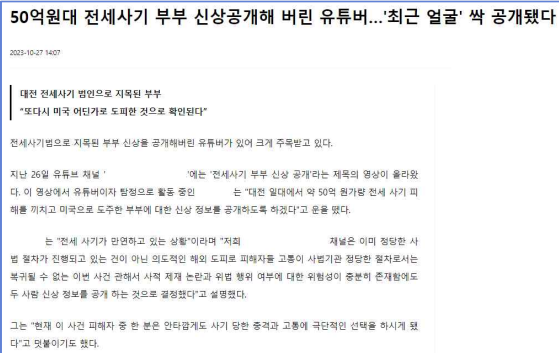
19



피의자 신상정보공개 언론보도를 둘러싼 논의들

2. 유튜브 등에서 신상정보 공개한 내용을 보도하는 언론

- 최근 유튜브를 통해 범죄 혐의자 및 피의자 등에 대한 정보가 공개되면서 사적제재에 대한 논쟁이 벌어지고 있음. 사법 절차 침해, 명예훼손 등의 이유로 사적제재를 규제해야 한다는 의견이 있음.
- 이런 가운데 유튜버 등이 신상정보를 공개했다는 내용을 언론이 보도하면서, 신상정보를 알 수 있는 방법을 알려주는 효과가 있음(유튜버 이름과 유튜브 채널명까지 명시). 보도내용 중 유튜브가 공개한 신상 정보 일부를 언급하기도 함.



"여자의 친언니가 거주하고 있는 미국 애틀랜타로 이동해 자신의 아들과 함께 고급 티운 하우스에서 월세로 계약해 거주하고 있었다. 심지어 이들은 자신의 자녀를 전직 국가대표 출신 펜싱 교사에게 가르침 받게도 했다." - A 신문사(2023.10.27)



"(유튜버는) A씨 얼굴과 이름, 연락처, 사는 곳, 직업, 과거 이력 등을 방송에서 공개했다. 그가 공개한 정보에 따르면 A씨는 1979년생으로 현재 한 영등포 폭력 조직원이다."

- B 신문사(2023.11.3)



피의자 신상정보공개 언론보도를 둘러싼 논의들

3. 범죄자 정보 공개와 인격권의 문제

- 언론의 신상털기에 대한 문제가 지속적으로 제기되어 왔음. 언론시민단체의 지적이나 언론중재위원회 등의 시정권고에도 이와 같은 보도 행태가 반복되고 있음. (미디어오늘, 2021.10.23)
- 또한, 범죄를 분석하고 설명하는 과정에서 과도한 일반화나 명확하지 않은 인과관계를 제시함으로써 사건과 관련없는 개인이나 집단에 대한 편견을 형성하거나 인격권을 침해할 수도 있음.



- 2023년 6월 17일, SBS <그것이 알고 싶다> 중, 정유정이 자폐성 장애로 분류되는 아스퍼거 증후군일 가능성이 높다는 내용을 방영하자 부모연대가 '장애는 개인의 반사회적 범죄를 규명하는 도구가 아니다'라는 성명서를 발표하고, 관련 단체들이 반발함.
- 7월 3일, <그것이 알고 싶다> 제작진 사과

• 출처: 이디고(2023.7.4)

IV 피의자 신상정보공개제도와 언론 보도 간의 바람직한 관계성

IV

피의자 신상정보공개제도와 언론보도 간의 바람직한 관계성

피의자 신상공개 관련 언론보도 간의 바람직한 관계성 모색

- 피의자 신상정보공개와 인격권의 문제는 양립하기 어려운 측면이 있어 의견이 첨예한 부분임. 따라서 여기에서도 명확한 결론을 제시하기 보다는 피의자 신상정보공개와 관련된 언론보도에 대해 제기되는 몇 가지 문제점들을 짚고, 보다 나은 언론보도의 방향성에 대해 제안하고자 함.

피의자 신상정보 공개와 관련된 명확한 기준을 마련하여 일관성 확보

- 공개 기준 자체가 불명확하여 공개 여부의 일관성이 부족하다는 지적이 다수임.
 - '잔인하고 중대한 피해', '충분한 근거', '공공의 이익' 등의 기준이 불분명하여 판단이 주관적일 수밖에 없음.
 - 신상공개위원회 심의위원 구성이나 여론에 따라 결과가 달라질 수 있음. (형평성 문제 제기)
- * 댓글 수와 신상정보공개 결정 사이에 관련성이 있다는 연구결과가 있음.
(박서하외(2022). 피의자 신상공개 여부의 결정요인에 관한 연구: 온라인 여론 데이터 분석을 중심으로).



- 명확한 기준 마련을 위한 피의자 신상정보공개 관련 법, 언론사의 관련 규정 정비
 - 객관적이고 구체적인 기준을 마련하기가 쉽지는 않지만, 지속적인 논의를 통해 정교화해가는 노력 필요
 - 언론도 제도적 미비점을 지속적으로 제기하고, 사회 각계 주체들이 논의할 수 있는 장 마련

IV

피의자 신상정보공개제도와 언론보도 간의 바람직한 관계성

피의자 신상정보 공개와 관련된 언론보도의 선정성 문제 제기

- 강력범죄에 대한 언론의 선정적 보도행태에 대해 지속적으로 문제가 제기되어 왔음. 사회적으로 관심을 받는 사건일수록 보도량이 많고, 언론사가 경쟁이 치열하기 때문에 보도가 선정적으로 될 가능성이 있음.
 - 지나치게 자세한 범행방법이나 현장 묘사, 가해자·가족·지인·피해자에 대한 과도한 신상털기, 유튜브 등이 공개한 정보 옮기기, 사건과 관련성 없는 신변잡기 보도 등
 - 경찰보다 앞서 피의자 신상정보를 공개하는 것도 당위성이 부족해서 선정성·상업성 문제가 제기되기도 했음.



- 여론에 편승하거나 국민의 호기심을 충족시키기 위해 지나치게 범죄자의 개인적 특성이나 상황을 부각하는 보도를 지양하고, 사건의 원인, 과정, 결과, 해결방법까지 폭넓은 내용을 전달해야 함.
- 언론이 반드시 피의자 신상정보 공개 여부를 경찰의 결정에 따를 필요는 없으나, 당위성이 부족한 상태에서 [단독]이나 수용자 확보를 위한 선공개는 지양해야 함.
- 언론을 통해 '범죄 학습 문제가 발생하지 않도록 범행 묘사 등에 신중을 기할 필요가 있음.

24

IV

피의자 신상정보공개제도와 언론보도 간의 바람직한 관계성

국민의 알권리와 범죄자의 인격권의 균형성 지향

- 사회적으로 이슈가 된 강력범죄의 경우, 여론에 편승하다 보면 범죄자의 인격권 침해 소지가 높아질 수 있음.
 - 특히 프라이버시권 침해, 자기정보관리통제권 등에 대한 침해 소지가 높음. 또한, 범죄 당사자 뿐만 아니라 가족, 주변사람, 심지어 피해자까지도 대상이 될 수 있음(2차 피해 가능성).
 - 국민의 여론이나 알권리가 모든 정보 공개에 당위성을 제공해주진 못함. (인격권 침해, 무죄추정원칙 등 위반 가능)



- 언론은 타인의 인격권 침해에 대해 민감성을 가지고, 국민의 알권리와 무관한 인격권 침해 소지가 없는 지 면밀하게 검토해야함.
 - 언론이 국민의 알권리와 호기심을 구분하고, 여론에 편승되기보다 적절한 보도 범위와 방법 등에 대한 판단기준을 가져야 함. (과잉취재, 과잉보도 지양)
- 언론보도로 인한 인격권 침해 문제가 갈수록 심각해질 것으로 전망하며, 법적·제도적 보완 및 강화를 주장하는 목소리가 있음. 하지만, 법적·제도적 강화는 언론 자유의 위축효과를 발생시킬 수 있으므로 실효성 여부를 떠나 언론의 성찰적 보도 행태를 다시한번 제안하고자 함.

25



감사합니다

2023년 언론중재위원회 토론회

토론문

김송옥

중앙대 법학연구원 선임위원

피의자 신상공개제도와 언론의 범죄보도

김송옥

중앙대학교 법학연구원 선임연구원, 법학박사

우선 이러한 뜻깊은 학문의 장에 토론자로서 참여할 수 있음에 감사드립니다. 또한 훌륭한 발제를 해주신 김광현 변호사님과 김창숙 박사님께 각별한 감사의 인사를 전합니다. 두 분 덕분에 본 토론문을 작성하는 과정이 흠어져 존재하던 제 생각을 정리할 수 있는 소중한 시간이었습니다.

「특정중대범죄피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」(이하 중대범죄신상공개법)이 2023년 10월 23일 제정되었고 2024년 1월 25일부터 시행됩니다. 이 법은 언론기관을 규율 대상으로 하거나 언론기관에게 특정 의무를 지우고 있는 법은 아닙니다. 공개의 주체는 ‘검사와 사법경찰관’이고, 특정중대범죄사건에 해당한다고 하여 모두 신상공개의 대상이 되는 것도 아닙니다. 다만, 이 법률의 시행이 언론의 범죄보도에 어떠한 영향을 미칠까를 논의하는 것이 본 토론회의 주요 목적이라는 점에서 이러한 목적에 초점을 맞춰 토론을 이어가고자 합니다.

공교롭게도 저는 지난달 개최된 한국언론법학회 세미나에서 이와 연관된 주제로 발제를 하였습니다. ‘익명보도의 원칙’의 판례법적 수용을 비판하면서 익명보도와 실명보도의 선택은 언론기관의 윤리적 판단(이른바 언론윤리)에 맡겨야 한다는 것이 요지였습니다. 1998년, 대법원은 ‘이혼소송주부 청구폭력 오보 사건’¹⁾에서 범죄보도에 있어서 사인(私人)인 피의자에 대한 실명보도(KBS의 경우 사진까지 보도)는 명예훼손이 성립한다는 다소 과감한 법리를 선보이며 그간 언론윤리의 영역에 머물렀던 ‘익명보도의 원칙’을 판례법에 정식으로 수용하였습니다. 이후 대법원은 피의자가 사인인 경우에도 공익과 사익의 비교형량을 통해 공익이 우월한 경우에는 실명보도가 허용된다는 쪽으로 입장을 선회하였으나²⁾ 익명보도의 원칙은 다른 방향으로 더욱 확장합니다. 실명보도 경우, 명예훼손의 인정 및 책임과는 별도로, 성명권, 초상권, 음성권 등 별도의 인격권 침해가 인정하게 된 것입니다. 언론기관으로서 실명보도로 인한 ① 명예훼손 성립, ② 성명권, 초상권, 음성권 등 별도의 인격권 침해 성립의 위험성을 감수할 필요는 없습니다. 따라서 ‘익명보도의 원칙’은 습관적이고 불필요한 익명처리와 얼굴 모자이크 처리, 음성변조를 부추기고, 이로

1) 대법원 1998. 7. 14. 96다17257, 공1998하, 2108.

2) 대법원 2009. 9. 10. 선고 2007다71 판결. (한센병환자상조회 횡령 보도 사건)

인해 무책임한 언론보도를 양산할 수도 있습니다.

물론 저는 실명보도의 원칙이 기본원칙이 되어야 한다는 생각을 가지고 있지만 예외 없는 실명보도를 요구하는 것은 아닙니다. 지금의 설정이 '익명보도의 원칙 및 예외적 실명보도'라면 '실명보도의 원칙 및 예외적 익명보도'로 설정을 변경해야 한다는 것입니다. 그러나 중대범죄신상공개법은 특정중대범죄 중에서도 발제자님들께서 상세히 설명하신 것처럼 3가지 요건에 해당하는 범죄에 대하여만 신상을 공개하도록 하고 있습니다. 이는 법에서 정한 범죄 이외에는 신상을 공개해서는 안 된다, 즉 일반적인 신상공개 자체는 불법이라는 인식을 공고히 함으로써, 중대범죄 신상공개법이 오히려 익명보도의 원칙을 고착화하는 악재로 작용할 수 있다는 점에서 우려를 표하는 바입니다.

피의자에 대한 신상공개와 언론보도가 명예훼손이 성립하는가와는 별도로, 프라이버시(사생활의 비밀)를 침해하는지 여부에 대한 쟁점이 있을 수 있습니다. 하지만 범죄의 수사와 재판이라는 공적 절차에 들어간 피의자의 신원은 프라이버시의 보호영역에 해당한다고 보기 어렵습니다. 물론 범죄와 관련 없는 사적인 사항이나 가족에 대한 보도는 프라이버시 침해가 인정될 수 있으나 피의자의 얼굴과 사진의 공개가 곧 프라이버시 침해로 이어지기는 힘들다고 생각합니다.

나아가 언론의 범죄보도는 언론의 공적 과업의 하나에 속하며, 그에 대한 포기는 중요한 사회 현상에 대하여 침묵하는 것입니다. 특히 범죄수사나 재판과정을 보도하는 것은 법집행기관의 행위를 국민에게 알림으로써 형사사법에 대한 국민의 신뢰와 협력을 얻을 뿐만 아니라 법집행기관이 주어진 권한의 범위를 넘어서서 행동하는지를 감독하고 감시하는 기능을 수행합니다. 권력형 비리 사건의 경우 언론기관에 의한 폭로기사는 수사의 단서가 되어 수사를 촉진시키기도 하며, 수사개시 후에도 언론에 의한 보도는 수사에 유익한 정보를 제공하는 경우도 있습니다. 이러한 차원에서 보았을 때, 피의자의 신원을 공개하는 것이 반드시 피의자에게 해악만을 가져오는 것은 아닙니다. 오히려 피의자에게 유리한 제보가 이어질 수도 있고, 또 다른 피해자나 범죄사실이 추가로 밝혀질 수도 있으며, 피의자에 대한 법집행기관의 처분이 합당한 것인지 언론을 통해 감시할 수 있습니다. 나아가 사건과 관계없는 전혀 엉뚱한 사람이 피의자로 잘못 지목되면서 피해를 받게 되는 현상도 막을 수 있을 것입니다.

또한 무죄추정의 원칙은 국가가 형벌권을 행사하는 과정에서 준수해야 하는 원칙입니다. 물론 언론 역시 무죄추정원칙의 '가치'를 준수할 필요가 있지만 이 원칙의 법적 구속을 받는다고 할 수 없습니다. 설혹 무죄추정의 원칙이 언론기관도 구속한다고 할지라도, 무죄추정의 원칙으로부터 익명으로 보도해야 할 의무(언론기관)와 익명으로 보도할 것을 요구할 권리(피의자)가 막바로

도출되지 않습니다. 무죄추정의 원칙은 범죄자로 단정하거나 유죄의 예단을 불러일으키는 보도(공표)를 금지할 뿐입니다. 이는 수사기관의 경우에도 마찬가지입니다.

이러한 차원에서 본다면 중대범죄신상공개법상 특정중대범죄자 신상공개제도 자체는 별로 문제가 없는 것으로 보입니다. 그러나 공개하는 정보의 범위, 중대범죄신상공개법 제3조(다른 법률과의 관계)와 형법 제126조(피의사실공표)의 관계, 신상정보공개기간의 30일 설정, 신상정보공개심의위원회 결정의 구속력 등 다소 논란의 여지가 있는 법적 문제점들이 존재하는 것은 사실이지만 본 토론회에서 논의하고자 하는 범위를 벗어나는 것이라 생략합니다.

다만, 중대범죄신상공개법을 ‘피의자 머그샷 공개를 허용하는 법’이라는 언론의 소개에 약간의 오류가 있음을 지적하고자 합니다.

피의자 머그샷 촬영에 관하여는 법령상 근거가 없습니다. 굳이 규범적 근거를 찾자면 경찰청훈령인 「범죄수법공조자료관리규칙」 제5조에 있습니다.

제5조(피의자 사진촬영) 검거피의자 사진은 다음 각 호의 규정에 따라 촬영하여야 한다.

1. 명함판(5cm×8cm) 크기로 전신상과 상반신 정면, 측면 상을 촬영할 것
2. 측면상은 원칙적으로 좌우면상을 촬영하되 좌우면에 신체적 특징이 있을 때에는 좌측면상을 촬영할 것
3. 사진은 인상 및 신체적 특징부위가 크게 부각되도록 촬영할 것
4. 정면상 촬영시는 촬영관서, 년, 월, 일, 성명을 기재한 가로 24cm, 세로 8cm의 표식판을 앞가슴에 부착하고 얼굴이 크게 나타나도록 할 것
5. 사진의 배경이 단색(회색)이 되고 전신상에 있어서는 신장을 나타내는 눈금이 선명하게 표시되도록 촬영할 것

그러나 중대범죄신상공개법 제4조 제4항 및 제5항은 다음과 같이 규정하고 있습니다.

제4조(피의자의 신상정보 공개)

- ④ 제1항에 따라 공개하는 피의자의 얼굴은 특별한 사정이 없으면 공개 결정일 전후 30일 이내의 모습으로 한다. 이 경우 검사와 사법경찰관은 다른 법령에 따라 적법하게 수집·보관하고 있는 사진, 영상물 등이 있는 때에는 이를 활용하여 공개할 수 있다.
- ⑤ 검사와 사법경찰관은 제1항에 따라 피의자의 얼굴을 공개하기 위하여 필요한 경우 피의자를 식별할 수 있도록 피의자의 얼굴을 촬영할 수 있다. 이 경우 피의자는 이에 따라야 한다.

즉, 법령에 따라 수집·보관하고 있는 사진만을 활용할 수 있기 때문에, 행정규칙인 경찰청훈령에 따라 수집·보관하고 있는 피의자 머그샷은 활용이 불가능하고, 제5항에 따라 별도로 신상공개용 사진을 촬영할 수밖에 없습니다.

이상으로 토론을 마치겠습니다. 경청해주셔서 감사합니다.

2023년 언론중재위원회 토론회

토론문

박경규

한국형사·법무정책연구원 부연구위원

토 론 문

박경규

한국형사·법무정책연구원 부연구위원

피의자신상공개제도의 국내외 현황과 입법례 그리고 피의자 신상공개제도와 언론보도의 바람직한 관계 정립에 대해 깊은 통찰력으로 발제를 해 주신 두 분 발표자님께 감사드립니다. 두 분 발표자의 견해에 대해 토론자도 공감하기에 저는 신상공개제도에 대한 저의 생각을 언급하는 것으로 토론에 갈음하고자 합니다.

새로이 제정된 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」이 수사단계에서는 신상공개제도 적용대상 범죄가 아니었지만, 재판단계에서 적용대상 범죄로 공소장 변경된 경우에도 신상공개제도 적용대상으로 하고, 공개결정된 경우 피의자의 동의 여부를 불문하고 최근 30일 이내의 머그샷을 공개할 수 있도록 하는 등 기존 신상공개제도의 미비점을 보완한 것은 긍정적으로 평가될 수 있습니다. 그러나 중대범죄신상공개법은 특수상해죄, 폭행치사죄도 적용대상범죄로 하는 등 적용대상범죄를 기존에 비해 많이 확대하고 있습니다.

피의자 신상공개제도는 국민의 알권리, 언론의 범죄보도 관련 공익적 기능, 피의자의 재범방지, 일반예방효과의 강화에 그 근거를 두고 있지만, ‘피의자의 성명, 얼굴 등이 공개되어야만 범죄현상에 대한 국민의 알권리가 충족된다고 할 수 없고, 언론의 범죄보도 관련 공익적 기능이 실현된다고 할 수 없으며, 피의자의 성명·얼굴 공개는 공개결정된 강력범죄자와 같은 경우 피의자의 재범방지나 재사회화에 크게 기여할 수 없다’는 관점에서 본다면, 피의자 신상공개제도가 인정될 수 있는 실질적 의의는 ‘피의자의 성명, 얼굴 등을 공개함으로써, 그러한 범죄를 저지르는 경우 성명, 얼굴 등이 공개될 수 있다는 것을 다른 일반인에게도 주지시킴으로써 다른 일반인에 대한 위하효과를 강화하여 그러한 범죄가 발생하는 것을 방지’하는 데 있다고 할 수 있습니다. 그러나 피의자 신상공개제도의 가장 큰 맹점은 피의자 신상공개제도가 목적으로 하는 그러한 일반예방효과의 강화가 실제로 효과가 있는지에 대해서는 실증적으로 검증된 자료가 없다는 점입니다.

이러한 점에서, 새로이 신상공개제도 적용대상 범죄로 추가된 범죄들 중에서 특정강력범죄에 비해 경한 범죄들의 경우(예컨대 특수상해, 폭행치사죄 등) 실무상 신상공개여부를 결정함에 있어서는 ‘신상공개로 결정될 경우 범죄자 가족 특히, 범죄자 자녀의 인격권 침해 및 범죄자 자녀의 범죄대물림 현상 위험성’에 대해 중요하게 고려할 필요가 있어 보입니다. 범죄자 자녀의 범죄대물림 현상은 실증적 연구자료를 통해서도 확인할 수 있습니다. 한 연구에 의하면, ‘수용자의 자녀들은 학교부적응 위기를 겪는 경우가 많은데, 학교부적응 위기를 겪게 되는 수용자자녀들은 부모의 교도소 수용을 반복적으로 경험한 자녀, 경제적으로 빈곤한 가정의 자녀, 부모들이 이혼하여 부부관계가 해체된 가정의 자녀, 그리고 부모의 수용사실을 알고 있는 자녀들’이고, ‘학교부적응

위기를 겪는 수용자자녀들은 학교부적응 및 비행행동에서 더 나아가 범죄자가 될 위험에 노출되는데, 수용자자녀의 범죄율은 우리나라 전체 소년범죄율의 2.2배 정도로 높다'고³⁾ 합니다. 국민의 범죄현상에 대한 알권리는 피의자의 성명·얼굴을 공개해야만 충족되는 것은 아니라고 할 수 있습니다. 특정강력범죄에 비해 상대적으로 경한 범죄들에서 신상공개여부를 결정함에 있어서는 국민의 알권리보다는 신상공개로 인해 범죄자 가족이 입을 수 있는 피해 특히, 범죄자 자녀가 범죄의 대물림 현상에 노출될 수 있는 위험을 보다 더 중요하게 고려할 필요가 있어 보입니다. 그러한 범죄들에서는 '입증되지 않은 일반예방효과 강화에 대한 기대감'보다는 '입증된, 범죄의 대물림 현상'을 감소시킬 필요성이 더욱 더 강하게 요구된다고 생각합니다. 실무에서 신상공개제도가 이러한 방향으로 운용될 때 오히려 사회전체적인 범죄가 감소될 수 있지 않을까 싶습니다.

한편, 신상공개로 결정되지 않은 사건에서 언론에 의한 신상공개의 경우 언론은 민사상 손해배상 책임이 발생할 수도 있다는 점을 염두에 두어야 할 것입니다. 피의자 신상공개제도와 관련하여 우리나라와 미국의 상황이 많이 비교되는데, 최근 미국에서도 점차 머그샷 공개를 제한하는 주가 늘어나고 있다는 점도 고려할 필요 있어 보입니다.

이상으로 토론을 마치겠습니다. 감사합니다!

3) 신연희 외 5인, 수용자자녀 인권상황 실태조사, 국가인권위원회 연구용역보고서, 2017.11, 20-21면 참조.

2023년 언론중재위원회 토론회

토론회

윤수현

미디어오늘 기자

피의자 신상공개, 공익성·효과 검증됐나

윤수현

미디어오늘 기자

우선하고 싶은 건, 정답이 없는 문제입니다. 신상공개를 허용하자는 주장에서도 타당한 이유가 있으며, 마찬가지로 반대하는 주장도 납득 가능합니다. 알 권리와 공익, 공익성과 공공성이 다양한 층위에서 충돌하는 문제입니다. 미디어업계를 취재하고 있지만, 저 역시 결론을 내리지 못했습니다. 실제 김창숙 선생님이 인용해주신 기사를 봐도 명확한 결론이 나오지 않은 채 양측의 입장을 상세히 서술하고 있습니다.

우선, 피의자 신상공개에 대한 여론조사 결과는 대부분 ‘공개’에 집중돼 있습니다. 조사대상자와 방법에서 논란이 따라올 수 있지만 뉴스토마토 조사에서도 80% 가까이, 국민권익위원회 발표 자료에서도 90%가 넘는 응답자들이 공개를 원하고 있습니다. 다만 이 같은 조사 결과가 현재 토론회 주제로 나온 피의자 신상 공개에 대한 근거로 활용되는 것은 무리가 있습니다. 시민들이 원할 지라도, 언론은 공개에 대한 원칙과 여러 효과를 모두 고려할 필요가 있습니다.

타율 규제를 받지 않는 언론 특성상, 주요 원칙은 자율규제 기준일 수밖에 없습니다. 자율규제가 가리키고 있는 건 분명합니다. 무분별한 피의자 신상공개를 자제하라는 것입니다. “형사사건의 피의자 및 피고인은 무죄로 추정된다는 점에 유의하여 그의 명예와 인격권을 존중해야 한다”(신문윤리위), “형사사건의 피의자 또는 피고인이 유죄판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다는 원칙을 위배하여 그가 누구인지를 알 수 있도록 공표하여서는 아니 된다. 다만 중대하거나 흉악한 범죄, 공적 인물의 사회적으로 주목을 끄는 범죄에서 상당한 이유가 있는 경우, 또는 형사사법의 집행을 위해 긴급한 필요가 있는 때에는 예외로 한다”(언중위 시정권고기준), “방송은 피고인 또는 피의자에 대해 법원의 확정판결이 있기까지는 범인으로 단정하는 표현을 하여서는 아니 된다”(방송심의규정) 등입니다.

기존의 원칙을 넘어 피의자 신상공개를 하기 위해선 행위에 대한 효과가 분명해야 합니다. 이에 따라 그간 행해진 언론의 선제적 피의자 신상공개에 대한 평가를 할 필요가 있습니다. 서현역 흥기난동 사건 가해자 실명을 공개하며 JTBC가 내세운 논리는 “국민 알 권리”와 “범죄예방 효과”입니다. JTBC 보도를 통해 최원종 실명이 공개되고, 이게 범죄예방 효과로 이어졌다는 명확한 연구 및 근거는 없는 것으로 보입니다. 입증하기도 어려울뿐더러, 뒤이어진 JTBC의 보도가 신상

공개와 시너지를 일으켜 범죄예방 효과에 이바지했는지도 미지수입니다. 실명공개 후 3일간 JTBC의 보도를 살펴보면 이수정 경기도 교수 인터뷰, 사회적 제도 개선책 등을 요구했지만 이는 실명공개에 나서지 않고도 할 수 있는 보도였습니다. 실명공개가 JTBC의 주목도를 높여줄 수 있는 요소인 것은 분명하지만, 이를 바탕으로 한 차별화된 보도는 찾아보기 힘들었습니다.

물론 JTBC가 그간 신상공개 기준에 대해 문제의식을 가지고 비판보도를 해 왔고, 이에 대한 움직임 차원에서 실명을 공개한 측면이 있습니다. JTBC 사회2부장은 8월 시청자회의에서 “공개한다고 시청률이 오르거나 그런 효과를 기대한 건 아니다”, “경찰이 위원회를 만들어 어떤 기준에 의해 결론을 냈는지 공개하지도 않으면서 누구는 공개하고 누구는 공개하지 않는 행태가 잘못됐다고 봤다”, “내부적 기준을 정해서 선제적으로 공개를 하는 게 비판해왔던 미디어의 책임이다”라고 설명했습니다. 주요 논거로 내세운 범죄예방 효과에 대한 이야기는 없었습니다. 최윤종 보도 역시 이와 다르지 않은 것으로 보입니다. 신상공개를 통해 알려지지 않은 추가 범죄 등이 확인될 수 있다는 긍정적 효과를 기대할 수도 있겠지만, 이 사건에선 규정된 바 없습니다. JTBC/SBS 등 신상공개에 나선 언론들이 자신들의 보도에 대한 효과를 분석하는 사후 조치를 내놔야 할 것으로 판단됩니다. 그래야 보도에 대한 사후 정당성을 확보할 수 있을 것으로 풀이됩니다.

현재 신상공개 절차가 개선되어야 하는 건 분명합니다. 공권력의 기준에 따라 결정되며, 구체적 이유와 회의 내용도 파악하기 힘듭니다. 언론 입장에서선 공권력의 결정에 따를 수밖에 없는 구조입니다. 그래서 JTBC/SBS처럼 선제적으로 공개하는 언론사가 나오고 있는 것으로 풀이됩니다. 문제는 제도적 개선 없이 현재와 같은 상황이 이어진다면 JTBC/SBS 등이 지키고 있었던 최소한의 선이 무너질 수 있다는 점입니다. 취재현장에선 일반인보다 신상에 대해 미리 인지할 수밖에 없고, 공개 여부를 언론의 자율적 판단과 선의에 맡겨야 하는 시스템이기 때문입니다.

자율규제가 모든 문제의 열쇠가 될 순 없겠지만, 이번 토론회를 계기로 전체 언론이 적용할 수 있는 가이드라인 및 강령 등을 만드는 것도 방법일 것 같습니다. 또 공권력의 기준 없는 공개 여부 결정이 문제의 원인인 만큼, 일관성을 확보하는 작업도 필요할 것 같습니다.

2023년 언론중재위원회 토론회

토론문

장수민

법무법인 정진 변호사

토 론 문

장 수 민

법무법인 정진 변호사, 전 동아일보, 채널A 법무팀장

두 분 발제자님의 고견이 담긴 발제문을 통해, 피의자 신상공개제도의 현황과 언론보도 관련 쟁점에 대해 많이 배울 수 있었습니다. 경험과 지식을 나누어주심에 감사드립니다.

기사를 작성하고 보도 영상을 제작하는 언론인들이 가장 빈번하게 고민하게 되는 지점 중 하나가 범죄 혐의자의 성명, 초상 등 신상을 공개해도 될지 여부라고 생각합니다. 공인의 경우 신원 공개에 따른 공공의 이익이 더 크다고 판단될 소지가 상대적으로 높으므로, 공인에 해당할 가능성이 있다면 해당 인물이 공인인지 여부를 판단하는 것이 우선적인 쟁점이 됩니다. 반면, 공인이라고 볼 소지가 없는 사인의 경우에는 그 공개에 더 신중함을 기하지 않을 수 없고, 이 경우 신상공개 결정이 있었는지 여부가 주요한 고려 요소가 될 것입니다.

제1주제 발제문 ‘피의자신상공개제도의 국내외 현황과 입법례’에서 변호사님께서 ‘피의자 신상정보공개 관련 우리 법제가 수사기관과 언론에게 요구하는 것이 다르다’는 취지로 말씀해주셨듯, 피의자 신상공개와 관련하여 수사기관과 언론에 적용되는 기준은 차이가 있다고 보입니다. 기존의 법제인 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」이나 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」은 검사와 사법경찰관에 대한 것이고, 언론사나 언론인에 직접 적용되지 않습니다. 이는 새롭게 시행되는 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」의 경우에도 동일합니다. 이에, 위법의 시행이 언론의 신상공개 결정에 직접적인 영향을 준다고 말하기는 어려울 것입니다.

언론이 신원공개에 직접적으로 참고할 수 있는 것 중 하나는, 2009년 선고된 대법원 판결(대법원 2009. 9. 10. 선고 2007다71 판결)일 것입니다. 위 판결에서 대법원은 “사회적으로 고도의 해악성을 가진 중대한 범죄에 관한 것이거나 사안의 중대성이 그보다 다소 떨어지더라도 정치·사회·경제·문화적 측면에서 비범성을 갖고 있어 공공에게 중요성을 가지거나 공공의 이익과 연관성을 갖는 경우 또는 피의자가 갖는 공적 인물로서의 특성과 그 업무 내지 활동과의 연관성 때문에 일반 범죄로서의 평범한 수준을 넘어서서 공공에 중요성을 갖게 되는 등 시사성이 인정되는 경우 등에는, 개별 법률에 달리 정함이 있다거나 그 밖에 다른 특별한 사정이 없는 한 공공의 정보에 관한 이익이 더 우월하다고 보아 피의자의 실명을 공개하여 보도하는 것도 허용될 수 있다”

고 판시하였습니다. 대법원은 ‘중대한 범죄’에 관한 것 외에도 실명 보도가 허용되는 범위를 다양하게 제시하고 있는 것입니다.

이렇게 언론과 수사기관의 신상공개에 적용되는 기준이 차이가 있을 수 있음에도 불구하고, 앞서 말씀드린 바와 같이 수사기관의 신상공개 결정이 언론의 공개 여부 판단에 주요 고려요소가 될 수 있기 때문에, 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」의 시행은 언론인에게도 의미가 있다고 생각합니다. 특히 ‘중대한 범죄’에 해당하는지를 판단하는데 새로운 법의 시행은 영향을 줄 수 있을 것입니다. 또한 제2주제 발제문 ‘피의자 신상정보공개제도와 언론보도 간의 바람직한 관계성’ 중, “피의자 신상정보 공개와 관련된 명확한 기준을 마련하여 일관성 확보”를 제안하신 부분에 공감하며, 새로운 법에 따른 일관성 있는 신상정보 공개 결정이 선례로써 누적된다면 그것이 언론의 공개에 대한 판단과 예측가능성에도 도움을 주게 될 것이라고 생각합니다.

다만 제2주제 발제문에 기재해주신 바와 같이 지난 몇 년간 신상공개를 검토한 건이 그리 많지 않다는 것은, 수사기관이 신상공개 검토 자체에 대해 상당히 신중한 태도를 취하고 있음을 보여준다고 생각합니다. 그렇다면 두 분 발제자께, 새로운 법의 규정이 공개를 의무화하고 있지 않은 상황에서, 특정중대범죄로 적용범위를 확대하고 머그샷의 사용 가능성을 열어둔 것이 어떠한 실효성을 가질 수 것인지에 대한 의견을 듣고 싶습니다. 또한 피의자, 피고인에 대한 별도의 보상 규정을 둔 것은 수사기관의 공개를 검토할 의지를 더욱 위축시키지는 않을까에 대한 생각은 어떠신지도 궁금합니다.