



# 강력범죄 피의자 신상공개와 범죄자 인격권 보호 ①

박경규 형사법무정책연구원 부연구위원, 법학박사

## 들어가며

우리나라는 2004년 이전까지만 하여도 흉악범의 얼굴을 별다른 절차·조건 없이 공개하였다. 2004년 이후 ‘피의자 인권’에 대한 의식이 높아지기 시작하면서 경찰청에서는 국가인권위원회의 권고에 따라 ‘인권보호를 위한 경찰관 직무규칙’을 제정하여 피의자 보호 규정을 마련하였으며, 흉악범의 얼굴을 가리기 위해 마스크와 모자 등을 제공하였다. 이러한 이유로 초등학생 여아를 성폭행한 조두순(2008년)도 신상이 공개되지는 않았다. 그러나 2009년의 강호순 연쇄살인사건 등 극악 범죄가 계속해서 발생하고, 2010년 부산 여중생 성폭행 살해사건(김길태 사건)으로 인한 국민들의 분노가 커지면서 2010년 4월에 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」을 개정하여 특정강력범죄에서의 피의자 신상공개제도에 대한 법적 근거를 마련하여 신상공개를 재개하였다.

특정강력범죄 신상공개제도에 대해서는 2010년경에 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」을 통해 법적 근거를 마련할 때부터 찬반논란이 끊이지 않고 있는데, 최근에는 택시기사와 동거녀를 살해한 혐의를 받고 있는 이기영 사건 및 스토킹하던 동료 여성을 살해한 신당역 살인사건(전주환) 등에서 피의자의 현재 모습이 아닌, 과거의 증명사진이 공개되면서 그 실효성에 대해서도 논란이 되고 있다.

## 강력범죄 피의자 신상공개제도의 법적 근거

강력범죄 피의자의 신상공개는 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」에 근거하고 있다. 동법률 제8조의2에 의하면 특정강력범죄<sup>1)</sup> 중 “1. 범행수단이 잔인하고 중대한 피해가 발생한 특정강력범죄사건일 것, 2. 피의자가 그 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거가 있을 것, 3. 국민의 알 권리 보장, 피의자의 재범방지 및 범죄예방 등 오로지 공공의 이익을 위하여 필요할 것, 4. 피의자가 「청소년 보호법」 제2조 제1호의 청소년에 해당하지 아니할 것”이라는 요건이 모두 충족되면 검사 또는 사법경찰관은 피의자의 얼굴, 성명 및 나이 등 신상에 관한 정보를 공개할 수 있고, 신상공개를 할 때에는 피의자의 인권을 고려하여 신중하게 결정하고 이를 남용하여서는 아니 된다. 경찰청 훈령 「경찰수사사건등의 공보에 관한 규칙」 제17조 제2항은 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제8조의2에 따라 특정강력범죄 피의자의 얼굴을 공개하는 때에는 얼굴을 가리는 조치를 취하지 않는 방식으로 하고, 필요한 경우 수사과정에서 취득하거나 피의자의 동의를 얻어 촬영한 사진·영상물 등을 공개할 수 있도록 하고 있다.

경찰청에서는 「강력범죄 피의자 얼굴 및 신상 공개 지침」을 마련하여 시행하고 있다. 지침에 의하면 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제2조에 규정된 범죄 중 사회적 파장이 크고, 국민적 관심이 집중된 사건에 대해 신상공개위원회의 의결에 따라 공개할 수 있다. 신상공개여부는 지방청에 설치된 신상공개위원회에서 결정하는데, 신상공개위원회는 외부위원을 포함해 총 7명의 위원으로 구성된다. 총경급 이상 경찰관 3명의 내부위원과 교육자, 변호사, 언론인, 심리학자, 의사, 여성 범죄전문가 등으로 선임되는 외부위원 4명으로 구성한다.

「강력범죄 피의자 얼굴 및 신상 공개 지침」은 신상공개의 기준과 그 운영방법을 구체적으로 정하고 있는데, 다음 표와 같이 강력범죄 피의자의 신상공개 요건을 4개의 주요항목과 40개의 세부 체크리스트 항목으로 구체화하여 판단하도록 하고 있다.

- 1) 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제2조에 의하면 특정강력범죄란 다음의 범죄를 말한다.
1. 「형법」 제2편제24장 살인의 죄 중 제250조[살인· 존속살해(尊屬殺害)], 제253조[위계(僞計)등에 의한 촉탁살인(囑託殺人)등] 및 제254조[미수범. 다만, 제251조 및 제252조의 미수범은 제외한다]의 죄
  2. 「형법」 제2편제31장 약취(略取), 유인(誘引) 및 인신매매의 죄 중 제287조부터 제291조까지 및 제294조(제292조제항의 미수범은 제외한다)의 죄
  3. 「형법」 제2편제32장 강간과 추행의 죄 중 제301조(강간등 상해·치상), 제301조의2(강간등 살인·치사)의 죄 및 흉기나 그 밖의 위험한 물건을 휴대하거나 2명 이상이 합동하여 범한 제297조(강간), 제297조의2(유사강간), 제298조(강제추행), 제299조(준강간·준강제추행), 제300조(미수범) 및 제305조(미성년자에 대한 간음, 추행)의 죄
  4. 「형법」 제2편제32장 강간과 추행의 죄, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제3조부터 제10조까지 및 제15조(제13조의 미수범은 제외한다)의 죄 또는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제13조의 죄로 두 번 이상 실형을 선고받은 사람이 범한 「형법」 제297조, 제297조의2, 제298조부터 제300조까지, 제305조 및 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제13조의 죄
  5. 「형법」 제2편제38장 절도와 강도의 죄 중 제333조(강도), 제334조(특수강도), 제335조(준강도), 제336조(인질강도), 제337조(강도상해·치상), 제338조(강도살인·치사), 제339조(강도강간), 제340조(해상강도), 제341조(상습범) 및 제342조(미수범. 다만, 제329조부터 제331조까지, 제331조의2 및 제332조의 미수범은 제외한다)의 죄
  6. 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 제4조(단체 등의 구성·활동)의 죄

〈표 1〉 신상공개 판단기준 및 가이드라인<sup>2)</sup>

연번	판단기준	가이드라인
1	잔인성·중대한 피해	범행수법의 잔혹성(사체훼손·토막 등), 범행시 흉기 사용, 범행 동기, 범행의 치밀성(사전 계획, 증거인멸 등), 2인 이상의 공모
2	충분한 증거	구속영장 발부, 피의자 자백이나 보강 증거가 확보된 경우로 다수의 직접증거가 확보된 경우
3	공공의 이익	국민의 알 권리(사회불안 야기, 국민관심 집중, 다른 유사범행 가능성 등), 재범방지(동종전과, 습성·성향 등), 범죄예방(잠재적 범죄인에 대한 경각심 고취, 국민의 범죄 피해 대비) 등
4	청소년 여부	청소년보호법상 청소년(만 19세 미만)인 경우 공개 불가

공개시기는 원칙적으로는 법원의 1차 판단이 완료된 구속영장 발부 시점 이후를 원칙으로 하고, 다만, 국민과 언론이 관심이 집중되고 충분한 증거확보 시에는 구속영장 발부 전(경찰 관서호송·영장실질심사 출석 시 등)에 공개할 수 있도록 하고 있다. 설령 구속영장이 발부된 이후도 피의자가 범행을 부인하고 관련 보강증거 수집이 필요한 경우에는 충분한 증거확보 후에 공개하도록 하였다. 이 외에 공개방법도 모자나 마스크로 가리지 않는 방법으로 자연스럽게 피의자 얼굴을 노출하는 것으로 한정하고, 적극적으로 얼굴을 노출하는 것은 금지하고 있다.

경찰청은 국가인권위원회 권고<sup>3)</sup> 등을 받아들여, 2021년 8월 「강력범죄 피의자 얼굴 및 신상 공개 지침」을 개선하여 범죄 예방과 수사 상 목적이 있는 경우에 한해 최소한 범위에서 신상을 공개하도록 하고, 신상공개위원회의 심의 과정에서 피의자에게도 의견진술 및 소명 기회를 부여하도록 하였다.

### 신상공개제도의 긍정적·부정적 효과 및 찬반논란

특정강력범죄 피의자 신상공개제도에 대해서는 2010년경에 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」을 통해 법적 근거를 마련할 때부터 찬반논란이 계속되고 있다.

신상공개제도를 찬성하는 측에서는 ‘① 피의자의 인권보다 범죄예방과 국민의 알 권리가 더

2) 이해환·정지수 (2019). 강력범죄 피의자에 대한 신상공개 - 판단기준 분석과 정책변동론의 적용 -. <경찰학연구>, 제19권 제3호, p.20 참조.

3) 국가인권위원회는 2021년 4월 1일, “관련 법령에 특정강력범죄 피의자의 신상공개결정 시 구체적인 절차가 규정되어 있지 않다고 하더라도, 신상정보 공개와 같은 불이익한 처분을 함에 있어서는 「행정절차법」에 따라 대상자에게 처분에 대한 사전통지 및 의견제출의 기회를 부여함으로써, 대상자로 하여금 자신의 권리와 관계되는 결정에 대하여 자신의 견해를 진술할 수 있도록 하는 기회를 주어 절차적 정당성을 확보하는 것이 마땅하다. … 특정강력범죄 피의자에게 신상정보공개에 대한 통지나 의견진술의 기회를 부여하지 않은 채 피의자의 신상정보를 공개한 것은 적법절차원칙을 위반하여 피의자의 인격권과 개인정보자기결정권을 침해한 것”이라고 결정하면서 “신상공개 대상자의 방어권과 절차적 권리를 보장할 수 있도록 관련 규정을 정비할 것”을 권고하였다.



중요하다. ② 피의자가 범한 다른 범죄에 의한 추가피해가 더 있을 경우에는 얼굴공개를 통해 범죄피해자 또는 목격자로부터 범인의 행적에 관한 증거 및 증언이 추가돼 사건의 진실을 밝힐 수 있다. ③ 다른 잠재적 범죄자들에게 범죄를 범할 경우에는 자신의 얼굴이 공개될 수 있다는 심리적 효과가 있어서 범죄예방효과를 기대할 수 있다. ④ 대중의 관심이 쏠린 피의자는 공인(public figure)으로 취급되어야 하며, 따라서 보통사람이 누리고 있는 프라이버시를 인정받을 수 없고, 피의자의 얼굴을 공개함으로써 일반 시민들로 하여금 범죄에 대한 사회적 관심을 갖도록 만드는 것이 공공의 이익에 부합한다. ⑤ 국민의 법감정이나 사회적 필요성에 비추어 볼 때 신상 정보공개는 타당하며, 다수 국민들과 피해자의 권리가 우선되어야 한다. ⑥ 피의자의 얼굴 등 신상을 공개하지 않은 것은 경찰이 지명수배자들의 얼굴 사진을 전국 곳곳에 붙여 놓는 것보다 모순되고 차별된다. ⑦ 초상권은 개인의 권리이지 가족의 권리는 아니며, 가족이 범죄에 희생당한 피해자들에게 배상할 책임을 지지 않는다고 할 것이므로, 피의자의 가족은 피의자의 신상공개로 인해 피해를 당하지 않도록 요구할 권리를 주장할 수도 없다.’ 등의 논거를 제시한다.<sup>4)</sup>

신상공개제도에 반대하는 측에서는 ‘① 유죄가 확정되지 않은 피의자의 신상을 공개하는 것은 피의자를 사실상 유죄자로 취급하는 것으로 되는 것은 물론, 피의자의 초상권 침해나

4) 강동욱 (2019). 범죄피의자의 신상공개에 대한 비판적 검토. <비교법연구>, 제19권 제3호, pp.10-11 참조.



사생활 침해 등을 초래하게 되므로 사실상 무죄추정의 원칙에 반하게 된다. ② 피의자의 신상공개가 될 경우 언론에 의한 보도로 확산되고, 추측보도나 선정적인 보도가 이루어질 경우 사법당국으로 하여금 부당한 예단을 갖게 함으로써 적법절차에 반할 뿐만 아니라 공정한 재판관을 그르치게 할 우려가 크다. ③ 수사기관이 가진 피의자의 신상정보는 공적 정보에 해당한다고 할 수 없고, 그 공개가 필요불가결한 것도 아니므로 국민의 '알 권리'의 대상으로 보기는 어렵다. 다수의 일반국민이 피의자의 신상공개를 원한다고 해서 이것이 '국민의 알 권리'의 대상이 된다고 주장하는 것은 논리적으로도 맞지 않다. ④ 신상공개는 형법상 책임주의의 원칙에 반하게 된다. 피의자는 법원에 의한 확정판결 이전에 단지 혐의단계에 있음에 지나지 않음에도 불구하고 신상공개를 할 경우에 부당하게 명예에 손상을 입거나 사회적 낙인을 찍는 효과가 발생하게 되고, 사실상 유죄자로 취급되어 처벌효과를 겪게 될 수밖에 없게 된다는 점에서 죄형법정주의는 물론 책임주의에 반하게 된다. ⑤ 피의자가 무죄로 판명되는 경우는 신상공개로 인한 피해를 회복하기 어렵고, 유죄로 확정되는 경우에도 신상공개로 인해 피의자의 재사회화에 도움이 되지 않는다. 오히려 피의자의 신상공개가 그들의 인격을 파괴하고, 과잉 처벌로 인해 피의자로 하여금 사회에 대한 불만이나 적개심을 키우는 것으로 되어 형집행 후의 사회복귀나 재사회화를 어렵게 할 수 있다. 심지어 신상공개로 인해 피의자가 공격의 대상이 되어 생명까지도 위협받게 될 수 있다. ⑥ 피의자의 신상공개가 피해자의 감정을 일부 달래주는 효과가 있을지는 모르지만 피해자의 인권보장과는 관련성이 없으며, 피해자나 그 가

족에 대한 인권보장은 국가나 사회에 의한 적절한 보상과 지원을 통해 달성하는 것이 효과적인 일 것이다. 피의자 신상공개가 피해자 또는 가족의 복수심이나 화풀이를 충족시키는 도구로 활용되어서는 아니 된다. ⑦ 피의자의 신상공개로 인해 그 가족이나 친지 등이 불필요한 고통을 겪을 수 있다. 특히 피의자에게 미성년의 자녀가 있는 경우에는 그 피해는 매우 심각할 것이며, 국가가 이를 알면서도 무시·방치하거나, 방조하는 태도를 취하는 것은 바람직하지 않다.' 등을 논거로 제시한다.<sup>5)</sup>

위와 같이 찬반론은 각각 '신상공개제도가 특정강력범죄의 감소, 피의자의 재범방지 및 재사회화에 기여할 수 있는가'와 관련하여 상반된 논거를 제시하고 있지만, '특정강력범죄 피의자 신상공개제도가 특정강력범죄의 감소 등에 얼마나 효과를 가지는가'에 대한 명확한 실증적 자료는 찾기 힘들다. 경찰측에서는 '2010년에 신상공개제도를 공식적으로 도입한 이후 흉악범죄가 큰 폭으로 감소하였다'는 것을 효과가 있다는 근거로 들고 있지만, 이에 대해서는 '강력범죄 감소 원인은 CCTV 증가, 인구감소, 다른 범죄 이전 등 다양하다고 할 수 있기에 단순 통계수치로 신상공개제도가 특정강력범죄 발생률 감소에 효과가 있다고 단정할 수는 없다'는 반론도 있다.<sup>6)</sup>

2008년 안양 초등생 피살사건 이후 리얼미터에서 실시한 강력범죄 피의자 신상공개 여부에 대한 여론조사 결과, 응답자의 80.2%가 강력범죄 피의자의 신상이 공개되기를 원한다고 답했다.<sup>7)</sup> 2023년 1월 4일부터 6일까지 리얼리서치코리아가 4,152명을 대상으로 '범죄자 사진 공개 실효성 논란'에 대한 설문조사를 실시한 결과, 응답자의 89.3%는 강력범죄 방지를 위해서 범죄자의 신상정보를 공개하는 것이 좋다고 답변하고, 범죄자의 인권 등을 고려해 공개하면 안 된다고 응답한 비율은 8.2%이며, 특별한 인식 없음이 응답자의 2.5%이다. 응답자 84.1%는 '피의자 입장과 상관없이 최근 사진을 공개해야 한다'고 답변하였고, '피의자가 거부하면 공개해선 안 된다'는 11.5%이며, '잘 모르겠다·의견없음'은 2.7%, '피의자가 수락하더라도 공개해선 안 된다'는 1.8%였다.<sup>8)</sup> 특정강력범죄 피의자 신상공개제도는 효과 유무 및 정도에 대한 실증적 데이터에 기반하여 인정되고 있는 제도라기보다는 국민적 요구에 의해 유지되고 있는 제도라고 할 수 있다.

5) 강동욱 (2019). 범죄피의자의 신상공개에 대한 비판적 검토. (비교법연구), 제19권 제3호, pp.11-21 참조.  
 6) 공병선·오규민 (2020, 10, 12). 신상공개 후 10년새 흉악범죄 77%!? "수치심 효과" vs "직접적 인과관계 적어". <아시아경제>. URL: <https://www.asiae.co.kr/article/2022101109414889146>  
 7) 이해환·정지수 (2019). 강력범죄 피의자에 대한 신상공개 - 판단기준 분석과 정책변동론의 적용 -. <경찰학연구>, 제19권 제3호, p.26.  
 8) 백소희 (2023, 1, 19). 신상공개 실효성 논란...응답자 84% "피의자 의사 상관없이 공개". <아주경제>. URL: <https://www.ajunews.com/view/20230109161430251>



### 개선점과 나아갈 방향

현행법에서는 신상공개대상자로 결정된 피의자가 현재의 모습을 사진촬영하는 것을 거부하는 경우 이른바 ‘머그샷(수사과정에서 촬영한 최근의 피의자 사진)’을 공개할 수 있는 법률적 근거가 없다. 그렇기에 피의자가 머그샷 촬영을 거부하는 경우 국가시스템에 등록된 주민등록증 사진을 공개하고 있는데, 지금까지 신상공개된 사건에서는 대부분 과거의 증명사진이 공개되었다. 그리고 과거의 증명사진이 공개된 경우, 피의자가 검찰 송치 시 코로나 등을 이유로 마스크로 얼굴을 가릴 경우 이를 막을 방도는 없다. 이기영 사건과 신당역 살인사건(전주환)에서도 주민등록증 사진이 공개되었는데, 과거의 증명사진이 현재의 피의자 모습과 너무 달라 사람들은 놀랐다. 이에 국민의 알 권리·재범 방지·범죄 예방 등을 목적으로 하는 특정 강력범죄 피의자 신상공개제도의 취지에 부합하자면 법률에서 일관성 있는 사진촬영과 공개 기준을 규율하고, 피의자 동의여부와 상관없이 최근의 머그샷을 공개할 수 있도록 법률적 근거를 두어야 한다는 목소리가 강하게 제기되고 있으며 관련 법률안도 발의되었다.

2023년 3월 2일에 발의된 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 일부개정법률안」(박덕흠 의원 대표발의, 의안번호 210373)은 현재 경찰청 훈령이나 지침으로만 규율되고 있는 신상공개 위원회의 법적 근거를 법률에 명시하고, 신상을 공개할 때에는 얼굴을 가리는 조치를 취하지 않는 방식으로 하고, 수사과정에서 취득하거나 촬영한 사진·영상물을 공개할 수 있도록 특강

법을 개정하는 것을 제안하고 있다. 2023년 2월 7일에 발의된 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 일부개정법률안」(이형석 의원 대표발의, 의안번호 2119858), 2022년 12월 7일에 발의된 개정법률안(이성만 의원 대표발의, 의안번호 2118752)도 신상공개를 할 때에는 피의자의 얼굴을 식별할 수 있도록 수사과정에서 촬영한 사진 및 영상을 공개하는 것을 내용으로 한다. 2023년 1월 16일에 발의된 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 일부개정법률안」(김용민 의원 대표발의, 의안번호 2119492)은 ‘피의자의 얼굴은 최근 1개월 이내에 촬영된 사진으로 공개’하도록 법개정하는 것을 제안하고 있다.

신상공개제도 도입과정, 찬반논란을 통해 알 수 있듯이 신상공개제도는 피의자의 재범방지 및 재사회화 요청보다는 ‘국민의 알 권리’, ‘잠재적 범죄자에 대한 경각심 고취를 통한 일반예방효과 강화 및 이를 통한 강력범죄 발생률 감소에 대한 국민의 기대’에 의해 인정되고 있는 제도이다. 머그샷 공개를 지지하는 목소리에서 말하는 ‘실효성’은 ‘신상공개제도가 가질 수 있는 일반예방효과가 강화될 수 있다는 것에 대한 기대’이다.

범죄자의 자녀가 범죄자로 성장하는 ‘범죄의 대물림 현상’은 심각하다. 2021년 8월 경찰청 인권위원회는 「피의자 얼굴 등 신상공개 지침」 개선안에서 ‘일반예방 측면에서, 국내외를 포함하여 지금까지 시행된 피의자 신상공개를 통해 사회안전망이 나아졌음을 뒷받침하는 객관적인 자료나 근거를 찾기 어렵다’는 점을 인정하였다. 신상공개제도가 가질 수 있는 일반예방효과 강화에 대한 국민들의 기대에 조응하여 머그샷을 공개할 수 있도록 법개정을 한다고 하더라도 범죄자 가족들이 겪을 수 있는 고통, ‘범죄의 대물림 현상’이 심화되지 않도록 신상공개대상자를 결정하는 등 신상공개제도의 실무 운영에 있어서 더욱 주의를 기울일 필요가 있다. 🙏