

□ 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://ukscblog.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 견지에서조차 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·시기 등을 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 처우가 어떠한지 나아가 그 나라의 형사법제나 언론의 태도 등을 종합적으로 생각해볼 수 있습니다. 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.