



제428회 국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

형법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈피의사실 공표 범위 구체화 및
공표금지명령 위반죄 신설〉

■ 김승원의원 대표발의(의안번호 제2207943호)

2025. 8.

법 제 사 법 위 원 회

수석전문위원 정 환 철

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 개정안의 내용 및 취지	2
2. 개정안에 대한 검토	4
가. 현행법상 피의사실공표죄 개관	4
나. 검토의견	6
다. 관계기관 의견	10

I. 제안경위

1. 발 의 자: 김승원의원 등 10인
2. 발 의 일: 2025. 2. 6.
3. 회 부 일: 2025. 2. 7.

II. 제안이유 및 주요내용

피의사실공표죄는 1953년 제정 「형법」에 처음 도입되었음에도 도입 당시부터 현재까지 기소되는 경우가 거의 없어 사실상 사문화된 조문이라 평가받고 있음.

피의사실공표죄가 실효적으로 작동하지 못하는 이유 중 하나는 국민의 알권리, 언론의 자유가 충돌하는 지점에서 사후적으로 수사기관의 공표행위에 대해 형벌을 부과하기가 현실적으로 어렵기 때문임.

이러한 한계를 극복하기 위해서는 공표행위의 한계를 명확히 하는 한편 피의자, 피고인 등 사건관계인의 절차상 권리를 보다 명확하게 규정할 필요가 있음.

이에 공개 가능한 피의사실의 범위를 법률로써 구체화하고, 법원이 발부한 공개금지명령을 수사기관이 위반한 경우 이를 처벌하는 조항을 두어 피의사실공표로 인한 기본권 충돌 상황을 규범조화적으로 해결할 수 있도록 함(안 제126조제1항 개정 및 제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 내용 및 취지

개정안은 ① 현행 피의사실공표죄의 행위 태양으로 ‘공표’ 외에 ‘유포’ 및 ‘누설’을 추가하고, 피의사실공표가 예외적으로 허용되는 일종의 위법성 조각사유를 구체적으로 규정하는 한편, ② 법원의 피의사실공표금지 명령을 위반하여 피의사실을 공표, 유포, 누설한 자를 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처하도록 하려는 것임(안 제126조).¹⁾

현행	개정안
제126조(피의사실공표) 검찰, 경찰 그 밖에 범죄수사에 관한 직무를 수행하는 자 또는 이를 감독하거나 보조하는 자가 그 직무를 수행하면서 알게 된 피의사실을 공소제기 전에 <u>공표(公表)한</u> 경우에는 3년 이하의 징역 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다. <u><단서 신설></u>	제126조(피의사실공표) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>공표, 유포, 누설한</u> ----- ----- ----- ----- <u>다만, 도주 중인 범인 검거 또는 불특정 다수인에 대한 범죄피해 확산을 방지하기 위한 경우로서 다음 각 호의 사항만을 공표, 유포, 누설한 경우에는 처벌하지 아니한다.</u>

<u><신 설></u>	<u>1. 고소, 고발의 접수사실</u>
<u><신 설></u>	<u>2. 압수, 수색, 체포, 구속된 사실</u>
<u><신 설></u>	<u>3. 기타 일반적 절차적 사실로서</u> <u>재판의 실체적 판단에 영향을</u> <u>미칠 우려가 없는 사실</u>
<u><신 설></u>	<u>4. 범인 검거 및 범죄 피해 확산</u> <u>방지를 위하여 공표가 필요한</u> <u>범죄사실 개요</u>
<u><신 설></u>	<u>② 법원의 피의사실공표금지 명</u> <u>령을 위반하여 피의사실을 공표,</u> <u>유포, 누설한 자는 5년 이하의 징</u> <u>역 또는 10년 이하의 자격정지에</u> <u>처한다.</u>

한편, 동 개정안과 함께, 피의사실공표 등을 한 경우 피의자가 법원에 피의사실 삭제 및 피의사실 공표 등의 금지를 명해줄 것을 청구할 수 있도록 하는 내용의 「형사소송법 일부개정법률안」(의안번호 제2207944호, 김승원의원 대표발의)이 함께 발의되었음.²⁾

- 1) 피의사실공표금지 및 예외적 허용과 관련하여, 개정안 외에 양부남의원이 대표발의한 피의사실공표금지법안(제2200418호) 및 박균택의원이 대표발의한 형법 일부개정법률안(제2203107호)이 현재 법제사법위원회 1소위에 회부되어 있음(2024.8.23.).
- 2) 「형사소송법 일부개정법률안」(김승원의원 대표발의, 의안번호 제2207944호)

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	제185조의2(피의사실공표등금지명령) ① 검찰, 경찰 그 밖에 범죄수사에 관한 직무를 수행하는 자 또는 이를 감독하거나 보조하는 자가 그 직무를 수행하면서 알게 된 피의사실을 공표, 유포, 누설한 경우에 피의자는 그 직무집행지의 관할법원에 이미 공표, 유포, 누설된 피의사실의 삭제 및 피의사실공표등의 금지를 청구할 수 있다. ② 전항의 청구는 서면으로 관할법원에 제출하여야 한다. ③ 법원은 전항의 청구를 받으면 10일 이내에 심문기일을 지정하고 검사의 의견을 물어야 한다.

2. 개정안에 대한 검토

가. 현행법상 피의사실공표죄 개관

피의사실공표죄는 공무원의 직무관련 범죄 중 하나로서 검찰, 경찰 그 밖에 범죄수사에 관한 직무를 수행하는 자 또는 이를 감독하거나 보조하는 자가 그 직무를 수행하면서 알게 된 피의사실을 공판청구 전에 공표함으로써 성립하는 범죄임.³⁾

「형사소송법」 제198조제2항은 “검사·사법경찰관리와 그 밖에 직무상 수사에 관계있는 자는 피의자 또는 다른 사람의 인권을 존중하고 수사과정에서 취득한 비밀을 엄수하며 수사에 방해되는 일이 없도록 하여야 한다”고 규정하고 있는데, 본죄는 검찰, 경찰 그 밖에 범죄수사 관련 직무 수행자가 「형사소송법」상 의무 위반 시 처벌하는 것으로서, 국가의 범죄수사권 및 피의자의

<신 설>	④ 검사는 제3항에 따른 의견요청에 대하여 지체 없이 의견을 제출하여야 한다. 제185조의3(동전) ① 법원은 전조 제1항의 청구에 대하여 피의사실공표등금지를 명함에 있어 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. 1. 공개되는 내용이 일반적 절차적 사실에 한정되어 재판의 실체적 판단에 영향을 미칠 우려가 없는지 여부 2. 범인 검거 및 범죄피해 확산 방지를 위하여 피의사실을 공표하는 것이 적절한 수단이 되는지 여부 ② 법원은 피의자의 청구 중 일부에 대하여 피의사실공표등금지를 명할 수 있다. ③ 법원은 필요하다고 인정되는 경우 피의사실공표등금지명령이 있기 전이라도 이미 공표, 유포, 누설된 피의사실의 삭제 및 피의사실공표등의 금지를 명할 수 있다. ④ 피의사실공표등금지명령의 방법과 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대법원 규칙으로 정한다.
--------------------	--

3) 「형법」 제126조(피의사실공표) 검찰, 경찰 그 밖에 범죄수사에 관한 직무를 수행하는 자 또는 이를 감독하거나 보조하는 자가 그 직무를 수행하면서 알게 된 피의사실을 공소제기 전에 공표(公表)한 경우에는 3년 이하의 징역 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.

개인적 명예와 인권을 보호법익으로 함.⁴⁾

그러나 1953년 형법 제정 당시부터 규정된 동 조항에 의해 고소·고발된 경우 실제 기소에 이른 사례가 한 건도 없는 등⁵⁾ 사실상 사문화되었다는 비판이 제기되고 있음.

피의사실공표죄에 관하여는 형사판례가 없고, 수사기관의 피의사실 공표로 인한 손해배상 청구사건인 민사판례만 있음. 대법원⁶⁾은 위법한 피의사실 공표행위 및 이를 기초로 한 언론보도를 이유로 국가 또는 언론사 등에 손해배상을 청구한 사건에서 국민의 알권리 측면에서 원칙적으로 위법성 조각 여지를 인정하였지만, 무죄추정의 원칙과 피의자 인권존중을 감안하여 엄격한 요건이 갖추어져야 한다고 판시하였음.⁷⁾

미국, 독일, 프랑스, 일본 등 주요 선진국에서는 피의사실공표죄 규정이 존재하지 않고, 민사적 불법으로 규율하거나 명예훼손죄 혹은 공무상비밀누설죄로 처벌하는 조항만을 두고 있음. 판례 및 일반법 이론에 의하여 표현의 자유 및 국민의 알권리를 중시하여 피의사실 공표로 인한 민·형사상 책임을 제한하고 있음.⁸⁾

4) 주석형법 제5판(각칙 I), 한국사법행정학회(2017), p.312

5) 2019년 검찰과거사위원회 보도자료(2019. 5. 27.)에 따르면, 2008년 1월부터 2018년 12월까지 피의사실공표죄로 접수된 총 347건의 사건 중 기소된 사례는 전무한 것으로 나타남.

6) 대법원 1999.1.26, 97다10215,10222; 2002.9.24, 2001다49692판결

7) 이 판결에서, 수사기관의 피의사실 공표와 관련한 기준으로서 ① 일반 국민들의 정당한 관심의 대상일 것, ② 객관적이고도 충분한 증거나 자료를 바탕으로 하는 사실발표에 한정할 것, ③ 정당한 목적 하에 수사 결과를 발표할 수 있는 권한을 가진 자에 의해 공식의 절차에 따라 행할 것, ④ 무죄추정의 원칙에 반하여 유죄를 속단하게 할 우려가 있는 표현이나 추측 또는 예단을 불러일으킬 우려가 있는 표현을 피할 것을 제시하였고, 위법성 조각 여부를 판단함에 있어서는 공표 목적의 공익성과 공표 내용의 공공성, 공표의 필요성, 공표된 피의사실의 객관성 및 정확성, 공표의 절차와 형식, 표현방법, 공표로 인한 피침해이익의 성질, 내용 등을 종합적으로 참작하여야 한다고 판시함.

나. 검토의견

피의사실공표죄는 이를 수사해야 할 수사기관 구성원이 본죄의 행위 주체가 되므로 그 수사를 꺼리게 되고, 국민의 알권리를 앞세운 언론도 피의사실을 과도하게 보도하는 경향이 있기 때문에, 실무상 본죄가 적용된 예를 찾아보기 어려움. 이에 따라 확정판결 시까지 무죄추정을 받는다는 수사와 재판의 기본원칙이 사실상 무시되고, 그 결과 무죄의 확정판결을 받더라도 이미 공표된 피의사실로 가족과 본인의 명예가 훼손되는 등 사회생활상 각종 피해를 입었음에도 현실적으로는 반론보도 청구나 국가 및 언론기관을 상대로 하는 손해배상청구 등 제한적인 방법밖에 없다는 비판이 있음.⁹⁾

개정안은 피의사실의 공표가 가능한 경우를 법률에 구체적으로 명시함으로써 피의자의 인권과 국민의 알권리 간 충돌을 조화함과 동시에, 피의사실공표죄의 실효성을 확보하려는 취지임.

다만, 개정안은 다음 사항에 대하여 논의가 필요한 것으로 보임.

첫째, 개정안은 현행 구성요건상 행위 태양인 피의사실의 ‘공표’ 외에 ‘유포’ 및 ‘누설’을 추가하고 있으나, 현행 규정의 ‘공표’가 비교적 넓은 의미로 사용되고 있다는 점에서 별도 규정의 실익을 검토할 필요가 있음.

8) 김재현·임정호, 피의사실공표죄의 합리적 적용방안 연구, 형사정책연구원(2019.9), p.70; 이한성, 피의사실 공표죄 토론토록, 인권과정의(2009.8), p.120; 안성수, 피의사실 공표죄의 적용과 한계, 인권과정의(2009.8.), p.131

9) 주석형법 제5판(각칙 I), 한국사법행정학회(2017), p.313

즉, 피의사실공표죄에서의 ‘공표’란 불특정 다수인에게 그 내용을 알리는 것으로서, 공연히 알릴 것을 요하지 아니하며, 특정한 1인(예를 들어 신문기자)에게 알리는 행위도 이로 인하여 불특정 다수인이 알 수 있을 때는 공표에 해당함.¹⁰⁾ 한편, 개정안에서 추가하고 있는 ‘유포’와 ‘누설’의 사전적 의미와 관련하여, ‘유포’란 세상에 널리 퍼뜨림¹¹⁾을 의미하고, ‘누설’이란 비밀이 새어 나가게 함¹²⁾을 의미함.

‘유포’와 ‘누설’이 구성요건적 행위로 추가될 경우 문언상 본죄로 처벌될 수 있는 범위가 다소 넓어지는 것으로 보일 수 있으나, 두 개념 모두 본죄의 기본적인 맥락에서는 불특정 다수인(불특정 다수인에 대한 전파가능성 있는 1인 포함)에게 그 내용을 알린다는 ‘공표’의 의미에 충분히 포섭될 수 있어 별도 규정의 실익이 있는지 검토가 필요한 것으로 보임.

둘째, 개정안에서 위법성 조각사유로 규정하고 있는 사항이 현실에서의 다양한 사례를 구체적 타당성 있게 포괄할 정도로 충분한지에 대하여 보다 심도 있는 검토가 필요한 것으로 보임.

개정안은 ‘도주 중인 범인 검거’ 또는 ‘불특정 다수인에 대한 범죄 피해 확산을 방지’하기 위한 경우로서 i) 고소, 고발의 접수사실,

10) 주석형법 제5판(각칙 I), 한국사법행정학회(2017), p.313.

11) 「형법」에서 ‘유포’가 사용되는 입법례로 신용훼손죄(제313조)가 있으며, 여기서 유포란 ‘불특정 또는 다수인에게 전파하는 것’을 의미함[이재상·장영민·강동범, 형법각론 제10판 보정판, 박영사(2017년), p.207]

「형법」 제313조(신용훼손) 허위의 사실을 유포하거나 기타 위계로써 사람의 신용을 훼손한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

12) 「형법」에서 ‘누설’이 사용된 입법례로 공무상 비밀누설죄(제127조)가 있으며, 여기서 누설이란 ‘비밀을 아직 이를 모르는 제3자에게 알리는 일체의 행위’를 의미하며, 알리는 방법에는 제한이 없음[주석형법 제5판(각칙 I), 한국사법행정학회(2017), p.331].

ii) 압수, 수색, 체포, 구속된 사실, iii) 기타 일반적 절차로 사실로서 재판의 실체적 판단에 영향을 미칠 우려가 없는 사실, iv) 범인 검거 및 범죄 피해 확산 방지를 위하여 공표가 필요한 범죄사실 개요를 피의사실 공표, 유포 또는 누설이 허용되는 예외적 사항으로 구체적으로 열거하고 있음(안 제126조제1항 단서).

그러나, 개정안과 같이 피의사실을 공표할 수 있는 경우를 도주 중인 범인 검거와 불특정 다수인에 대한 범죄피해 확산 방지에 관한 사항으로 한정할 경우, 실제 발생할 다양한 사례에서 구체적 타당성 있는 결론을 도출하는 데 한계가 있을 수 있음. 현실적으로 개정안이 열거한 목적 외에 국민에게 반드시 공표할 필요성이 있는 사항임에도, 공표금지로 국민들이 필요한 정보에 접근할 기회가 차단될 수 있다는 점 등을 감안하여 동 개정안의 타당성을 논의할 필요가 있음.

셋째, 개정안은 법원의 피의사실공표금지 명령을 위반하여 피의사실을 공표, 유포, 누설한 자를 처벌하도록 하고 있는데, 피의사실 공표금지 명령 제도의 실효성 측면에서 검토가 필요함.

개정안의 피의사실공표금지 명령을 위반한 자에 대한 처벌 규정은 동 개정안과 같이 발의되어 있는 「형사소송법 일부개정법률안」(의안번호 제2207944호, 김승원의원 대표발의)을 전제로 하는 것임. 동 개정안에 따르면 피의사실공표금지 명령은 수사기관에 의해 피

의사실이 공표, 유포 또는 누설된 이후에야 발령될 수 있는 것이므로,¹³⁾ 추가적으로 행해지는 피의사실 공표 등을 억지할 수 있는 점에서는 제한적 의의가 있으나, 기본적으로 본죄가 보호하려는 피의자의 명예와 인권 침해의 사전적·실효적 예방이라는 측면에서는 한계가 있다고 보임. 오히려 개정안은 피의사실 공표 등으로 피의자의 권리침해가 발생한 경우 민사적 또는 행정적으로 사후구제 또는 회복조치가 이루어져야 할 사항에 대한 구제 또는 회복이 신속하지 않거나 제대로 이루어지 않음을 이유로 형사처벌을 부과하려는 측면이 있는바, 개정안의 실효성에 대해서는 심도 있는 논의가 필요한 것으로 보임.

예컨대, 본죄와 같은 「형법」 제2편 각칙 제7장 공무원의 직무에 관한 죄에 속한 폭행·가혹행위죄(제125조)¹⁴⁾에서 인신구속에 관한 직무를 행하는 특별공무원이 피의자 등에 대하여 폭행 또는 가혹행위를 한 경우를 상정한다면, 이에 대한 가장 실효적 해결책은 해당 특별공무원을 폭행·가혹행위죄로 처벌하고 특별공무원에게 민사상 손해배상책임 등을 묻는 것이지, 이미 폭행·가혹행위가 발생한 상황에서 사후적으로 피해자가 청구하여 법원이 해당 특별공무원

13) 「형사소송법 일부개정법률안」(김승원의원 대표발의, 의안번호 26132) 제185조의2(피의사실공표등 금지명령) ① 검찰, 경찰 그 밖에 범죄수사에 관한 직무를 수행하는 자 또는 이를 감독하거나 보조하는 자가 그 직무를 수행하면서 알게 된 피의사실을 공표, 유포, 누설한 경우에 피의자는 그 직무집행지의 관할법원에 이미 공표, 유포, 누설된 피의사실의 삭제 및 피의사실공표등의 금지를 청구할 수 있다.
(이하 생략)

14) 「형법」 제125조(폭행, 가혹행위) 재판, 검찰, 경찰 그 밖에 인신구속에 관한 직무를 수행하는 자 또는 이를 보조하는 자가 그 직무를 수행하면서 형사피의자나 그 밖의 사람에 대하여 폭행 또는 가혹행위를 한 경우에는 5년 이하의 징역과 10년 이하의 자격정지에 처한다.

에게 폭행·가혹행위금지 명령을 내리고 그 금지명령을 위반한 경우 처벌하는 것은 실효적 해결책은 아니라고 할 것이며, 이는 우리 법체계상 일반적 경우로 보기도 어렵다고 할 것임.

정리하면, 개정안은 피의사실공표죄가 사실상 사문화된 상황에서 피의사실의 공표가 가능한 경우를 법률에 구체적으로 명시함으로써 피의사실공표죄의 규범력을 확보하려는 입법취지를 고려하면서도, 일부 구성요건을 추가하는 실익이 있는지, 위법성 조각사유가 구체적 타당성을 담보할 수 있도록 충분히 규정되었는지 등을 논의할 필요가 있으며, 궁극적으로는 피의자 인권과 국민의 알권리 간 균형과 조화 보장을 위한 형사정책적 고려, 관계기관 의견 등을 참고하여 입법정책적으로 결정할 사안이라고 사료됨.

다. 관계기관 의견

법원행정처는 수사기관의 피의사실공표 행위를 금지하고 남용을 방지하여 피의자의 인권을 보호하고 공정한 수사와 재판을 받을 권리를 보장하려는 입법취지에 공감하나, 개정안과 같은 규정을 둔다고 하더라도 기존의 정당행위 등 일반적인 위법성 조각사유가 배제된다고 보기 어려우며, 위법성 조각사유에 범죄예방, 국민의 알권리 충족 필요성 등 공공의 이익 관련 사항 등 다른 고려 사항을 추가로 규정할 필요는 없는지 검토가 필요하다는 입장임.

경찰청은 공표행위의 한계를 명확히 하여 피의사실공표로 인한 기본권 충돌 상황을 규범조화적으로 해결하려는 개정안의 입법취지에는 공감하나, 피의사실공표의 예외적 요건이 지나치게 한정되어 국민적 관심이 집중된 사건에 대한 국민의 알 권리 보장에 미흡할 우려가 있고, ‘법원의 피의사실공표금지 명령’에 대한 구체적인 절차나 기준에 대해서도 심도 있는 연구가 선행될 필요가 있으며, 피의사실공표와 유사한 「개인정보 보호법」상 ‘비밀누설죄’와 같이 벌금형을 도입하는 방안에 대해서도 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5056