



제 439회 국회 (정기회)
제 2차 문화체육관광위원회

저작권법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 교육조건부 기소유예 근거조항 신설 〉

■ 박지원의원 대표발의(의안번호 제2220173호)

2026. 9.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 교육조건부 기소유예 근거조항 신설(안 제140조의2 신설)	3
※ 참고자료	10

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 박지원의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2026. 7. 27.

다. 회 부 일 : 2026. 7. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 저작자의 권리와 이에 인접하는 권리를 보호하고 저작물의 공정한 이용을 도모하기 위하여 저작권, 저작자 등을 규정하고, 저작권 침해행위에 대해서는 그에 대한 손해배상과 벌칙 등을 규정하고 있음.

이 중 경미한 권리 침해에 대한 교육조건부 기소유예는 2008년 도입되어 18년간 운영되고 있으나, 그 법적인 근거와 관리감독이 정비되지 않은 상황임.

이로 인해 저작권법이 보호하는 권리를 침해했다는 이유로 저작권자가 위반자에 대해 소송을 남발함에 따라 창작자의 권리를 보호하고 문화·예술 발전을 촉진하겠다는 당초 저작권 제도의 취지가 왜곡되어 대중들이 콘텐츠 제작·창작 및 이용하는 것을 포기하게 되고, 이로 인해 대중들의 자유로운 창작 활동이 위축될 수 있다는 의견이 있음. 또한 소송과 함께, 저작권자의 과도한 합의금 요구로 인하여 학생, 영세사업자 등 법률 지식이 부족한 사람들에게 심리적·경제적 부담을

끼쳐 경제적 이익을 추구하는 경우, 저작권 보호라는 제도의 본래 취지에 대한 국민의 신뢰가 저하 될 수 있다는 의견이 있음.

이에 검사가 사건의 성질·동기 및 결과, 저작권법이 보호하는 권리를 침해한 횟수 및 침해 행위의 개선 가능성, 권리자 또는 그 법정대리인의 의사를 고려하여 교육조건부 기소유예를 할 수 있도록 규정해 경미한 침해에 대해서는 교육과 자발적 시정을 우선하게 하는 균형있는 저작권 보호 체계를 구축하려는 것임(안 제140조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 교육조건부 기소유예 근거조항 신설(안 제140조의2 신설)

개정안은 「저작권법」에 동법 위반행위와 관련하여, 검사로 하여금 사건의 성질·동기·위법행위의 횟수 및 개선가능성, 침해당사자 의견 등을 종합적으로 고려하여 “교육조건부”로 “기소유예”를 할 수 있도록 하는 근거규정을 신설하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제140조의2(교육조건부 기소유예) ① 검사는 다음 각 호의 사유를 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 이 법에 따라 보호되는 권리를 침해한 자에 대하여 교육받는 것을 조건으로 기소유예를 할 수 있다. 1. 사건의 성질·동기 및 결과 2. 이 법에 따라 보호되는 권리를 침해한 횟수 및 저작권 침해 행위의 개선 가능성 3. 이 법에 따라 보호되는 권리를 침해당한 자 또는 그 법정 대리인의 의사 ② 제1항에 따른 교육의 기준, 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

“저작권 교육조건부 기소유예 제도”는 저작권 침해에 대한 인식이 부족한 청소년 등의 범죄자 양산을 방지하기 위해 2008년 도입되어 현재 까지 운영되고 있으나, 현행 「저작권법」에는 동 제도에 관한 명시적인 근거가 없고, 「형사소송법」 제247조¹⁾를 근거로 운영되고 있는 상황임.

[2025년 저작권법 위반법 처리 현황]

구 분	사건접수	처분계				불기소	기타
		기소계	구공판		구약식		
			구속	불구속			
인원(명)	15,934	15,413	3	112	1,128	12,326	1,844
비중(%)	(100.00)	(96.73)	(0.02)	(0.70)	(7.08)	(77.36)	(11.57)

구분	공소 보류	각하	참고인 중지	기소 중지	공소권 없음	죄가 안됨	기소 유예	혐의 없음	불기소 계
인원(명)	-	328	2	999	1836	-	7907	1254	12326
비중(%)	-	(2.66)	(0.02)	(8.10)	(14.90)	-	(64.15)	(10.17)	(100.0)

* 자료: 「NARS 현안분석 - 18년간 방치된 저작권 침해죄에 대한 교육조건부 기소유예, 형사처분 실효성 없어」, 국회입법조사처, 백지연·김혜미, 2026.6.18.

이에 개별법에 근거를 두고 운용하고 있는 소년범죄·가정폭력·마약범죄 등 다른 분야의 조건부 기소유예 제도²⁾와 비교하여, 저작권 분야에

1) 「형사소송법」

제247조(기소편의주의) 검사는 「형법」 제51조의 사항을 참작하여 공소를 제기하지 아니할 수 있다.

「형법」

제51조(양형의 조건) 형을 정함에 있어서는 다음 사항을 참작하여야 한다.

1. 범인의 연령, 성행, 지능과 환경
2. 피해자에 대한 관계
3. 범행의 동기, 수단과 결과
4. 범행 후의 정황

2) 「소년법」

제49조의3(조건부 기소유예) 검사는 피의자에 대하여 다음 각 호에 해당하는 선도(善導) 등을 받게 하고, 피의사건에 대한 공소를 제기하지 아니할 수 있다. 이 경우 소년과 소년의 친권자·후견인 등 법정대리인의 동의를 받아야 한다.

1. 범죄예방자원봉사위원의 선도
2. 소년의 선도·교육과 관련된 단체·시설에서의 상담·교육·활동 등

「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제9조의2(상담조건부 기소유예) 검사는 가정폭력사건을 수사한 결과 가정폭력행위자의 성

서도 개별법상 교육조건부 기소유예의 근거를 마련하는 등 제도적 보완이 필요하다는 의견이 제시³⁾되고 있음.

한편, 저작권 침해에 대한 형사처벌이 강화되는 가운데 경미한 저작권 침해행위를 대상으로 대량 고소를 제기한 후 과도한 합의금을 요구하는 이른바 ‘저작권 괴물⁴⁾’ 문제 또한 사회적 문제로 부각⁵⁾되고 있음.

이에 개정안은 「저작권법」에 교육조건부 기소유예의 법적 근거를 명시하여 장기간 운영되어 온 동 제도의 개별법적 근거를 명확히 하고, 이를 통해 “저작권 괴물” 문제를 방지하고 경미한 저작권법 위반행위에 대해서는 교육과 자발적 시정을 우선하게 하려는 취지로, 그 취지는 타당한 측면이 있다고 보임.

행 교정을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 상담조건부 기소유예를 할 수 있다.

「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제26조(조건부 기소유예) 검사는 아동학대범죄를 수사한 결과 다음 각 호의 사유를 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 아동학대행위자에 대하여 상담, 치료 또는 교육 받는 것을 조건으로 기소유예를 할 수 있다.

1. 사건의 성질·동기 및 결과
2. 아동학대행위자와 피해아동과의 관계
3. 아동학대행위자의 성행(性行) 및 개선 가능성
4. 원가정보호의 필요성
5. 피해아동 또는 그 법정대리인의 의사

3) 「NARS 현안분석 - 18년간 방치된 저작권 침해죄에 대한 교육조건부 기소유예, 형사처분 실효성 없어」, 국회입법조사처, 백지연·김혜미, 2026.6.18.

4) “저작권 괴물(Copyright Troll)”은 창의적인 작품 생산이나 보호라는 본래 목적 대신, 전략적인 소송과 합의금 요구로 수익을 올리는 단체나 개인을 의미. 영화 등을 불법 공유 사이트에 게재하고 이를 다운로드 및 배포하는 사람들을 무더기로 고소한 후 합의금을 받아내는 형태를 보임.

5) 「영화 ‘불법 다운로드’ 무더기 고소…합의금 9억 챙긴 부부」, 연합뉴스, 2024.4.26.

「“저작권침해 4배 급증…합의금 노린 ‘묻지마 고소’ 늘었다”」 한국경제. 2025.7.8. 등

또한, 「저작권법」 위반범에 대하여 형사처벌 뿐만 아니라 교육을 통해 재발 방지를 병행하겠다는 정부의 정책적 의지를 분명히 제시할 수 있고,

특히 침해행위의 횡수·개선 가능성 등을 고려하여 경미한 저작권 침해행위에 대해 교육조건부 기소유예를 활용할 수 있도록 함으로써 형사고소를 이용하여 과도한 합의금을 요구하는 ‘저작권 괴물’ 문제를 완화하는 데에도 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안을 논의함에 있어 다음과 같은 점에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

첫째, 현행 「형사소송법」 및 검찰의 「검사의 기소유예 처분에 관한 지침」 등에 따라 저작권 침해사건에 대해서도 교육조건부 기소유예 제도의 운영이 가능하다는 점을 고려할 필요가 있음.

현행 「형사소송법」 제247조⁶⁾은 검사가 범인의 연령·성행·환경, 범행의 동기·수단과 결과 및 범행 후의 정황 등을 참작하여 공소를 제기하

6) 「형사소송법」

제247조(기소편의주의) 검사는 「형법」 제51조의 사항을 참작하여 공소를 제기하지 아니할 수 있다.

「형법」

제51조(양형의 조건) 형을 정함에 있어서는 다음 사항을 참작하여야 한다.

1. 범인의 연령, 성행, 지능과 환경
2. 피해자에 대한 관계
3. 범행의 동기, 수단과 결과
4. 범행 후의 정황

지 않을 수 있도록 하고 있고,

2026년 8월 31일 제정·시행된 「검사의 기소유예 처분에 관한 지침」 제4조7)에서도 “저작권교육” 등을 조건으로 기소를 유예할 수 있도록 하고 있어, 별도의 개별법상 근거가 없더라도 저작권 침해사범에 대한 교육조건부 기소유예가 가능한 상황임.

둘째, 현재 교육조건부 기소유예 제도의 수혜대상이 제도 도입 당시 주로 고려되었던 저작권에 대한 인식이 부족한 미성년자보다 성인 위반자를 중심으로 이루어지고 있다는 점도 고려할 필요가 있음.

교육조건부 기소유예 제도는 당초 인터넷 이용 과정에서 저작권 침해에 대한 인식 부족으로 저작권법을 위반한 청소년 등이 대량으로 형사 처벌되는 것을 방지하기 위한 취지에서 도입되었으나, 현재는 성인 위

7) 「검사의 기소유예 처분에 관한 지침」

제4조(조건부 기소유예) ① 검사는 피의자가 상담, 교육, 치료, 선도 등 일정한 조건을 이행하는 것이 범행의 예방 및 근절에 도움이 된다고 판단되고, 대상자가 자발적으로 그 이행에 동의하는 경우, 다음 각 호를 조건으로 기소유예 처분을 할 수 있고, 그 구체적인 사항에 대해서는 본 지침을 비롯하여 각 근거 지침 등에 따라 실시하여야 한다.

1. 도박중독예방 상담·교육(도박중독예방 상담·교육 조건부 기소유예 처리지침)
2. 치료보호, 교육 이수, 보호관찰소 선도, 사법-치료-재활 연계모델 참여(마약류사범 조건부 기소유예 처리지침)
3. 상담소 상담, 보호관찰소 교육(가정폭력사범 조건부 기소유예 처리지침)
4. 상담, 교육, 치료(아동학대사건 처리 및 피해자 지원에 관한 지침)
5. 정신건강 상담·치료(정신건강 상담·치료 조건부 기소유예 처리지침)
6. 청소년 범죄예방위원의 선도, 청소년비행예방센터 등 교육, 보호관찰소 선도, 상담, 봉사활동교육 등(소년사건 처리지침)
7. 성구매자 교육프로그램이수(성매매알선등 행위자에 대한 사건 처리지침)
8. 아동·청소년이용 음란물사범 교육
9. 발달장애인 맞춤형 교육
10. 사회봉사, 저작권교육, 상표권교육, 법무보호
11. 그 외 각 청에서 필요성을 인정하여 자체 지침으로 규정하고 있는 조건

반자가 교육조건부 기소유예 대상의 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있음.

[2016년~2025년 저작권법 위반 관련 조건부 기소유예 처분에 따른 교육의뢰 건수]

(단위: 명)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
성인	1,376	924	631	475	434	510	795	2,317	6,662	7,488
미성년	22	27	2	8	10	11	10	5	5	6
합계	1,398	951	633	483	444	521	805	2,322	6,667	7,494

* 자료: 「미성년자 보호에서 성인의 ‘면죄부’로:본말전도된 저작권 교육조건부 기소유예 제도-이슈와 논점」, 국회입법조사처,(백지연), 2026.2.5.에서 발췌

따라서 개정안 논의 시 고의 또는 경제적 이익을 목적으로 저작권을 침해한 성인에게까지 교육 이수를 조건으로 형사처벌을 유예하는 것이 적절한지 여부에 대한 검토를 선행할 필요가 있음.

종합하면, 개정안은 저작권 교육조건부 기소유예 제도의 법적 근거를 명확히 하고 저작권 침해사범에 대한 교육·교화 및 이른바 ‘저작권 괴물’ 문제의 완화에 기여할 수 있다는 긍정적인 측면과,

현행 형사사법체계에서도 교육조건부 기소유예 제도의 운영이 가능하다는 점 및 현재 동 제도의 수혜대상이 성인 위반자를 중심으로 이루어지고 있다는 점 등을 종합적으로 고려하여 개정 여부를 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것임.

참고로, 문화체육관광부는 현행 「형사소송법」 및 「검사의 기소유예 처분에 관한 지침」 등에 따라 교육조건부 기소유예 제도를 운영할 수 있는 근거가 마련되어 있으며, 개정안 제140조의2제1항제3호에서 기소유예 고려 요건으로 권리자 또는 법정대리인의 의사를 규정하고 있어 오히려 기소유예 동의를 조건으로 과도한 합의금 협의에 악용될 우려가 있는 점을 감안하여 개정안에 대하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 법무부는 현행 형사사법체계에서 검사의 기소유예 재량이 인정되고 있는 점 및 「저작권법」에 특정한 형태의 기소유예를 별도로 규정하는 경우의 법체계상 정합성 등을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5376

법률명 (법률번호)	조문내용(조항)
소년법	제49조의3(조건부 기소유예) 검사는 피의자에 대하여 다음 각 호에 해당하는 선도(善導) 등을 받게 하고, 피의사건에 대한 공소를 제기하지 아니할 수 있다. 이 경우 소년과 소년의 친권자·후견인 등 법정대리인의 동의를 받아야 한다. 1. 범죄예방자원봉사위원의 선도 2. 소년의 선도·교육과 관련된 단체·시설에서의 상담·교육·활동 등
가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법	제9조의2(상담조건부 기소유예) 검사는 가정폭력사건을 수사한 결과 가정폭력행위자의 성행 교정을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 상담조건부 기소유예를 할 수 있다.
아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법	제26조(조건부 기소유예) 검사는 아동학대범죄를 수사한 결과 다음 각 호의 사유를 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 아동학대행위자에 대하여 상담, 치료 또는 교육 받는 것을 조건으로 기소유예를 할 수 있다. 1. 사건의 성질·동기 및 결과 2. 아동학대행위자와 피해아동과의 관계 3. 아동학대행위자의 성행(性行) 및 개선 가능성 4. 원가정보호의 필요성 5. 피해아동 또는 그 법정대리인의 의사