



제428회 국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

국민의 형사재판 참여에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈필수적 국민참여재판 대상사건 도입, 실시 법원 확대 등〉
■ 박범계의원 대표발의(의안번호 제9802호)

2025. 8.

법 제 사 법 위 원 회
전 문 위 원 박 병 섭

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 주요내용	1
IV. 검토의견	3
1. 필수적 국민참여재판 대상사건 도입	3
2. 국민참여재판 실시 법원 확대	21
참고자료 1. 국민참여재판 절차 흐름도	28
참고자료 2. 국민참여재판 관련 통계	29
참고자료 3. 비용추계 결과	31

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박범계의원 등 11인

2. 제 안 일 : 2025. 4. 14.

3. 회 부 일 : 2025. 4. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

2008년에 도입된 국민참여재판은 사법의 민주적 정당성을 강화하고 법정 중심의 투명한 재판을 통하여 전관예우나 무전유죄·유전무죄 등 논란을 해소하는 계기가 되었으며, 국민과 사법부가 소통하는 장으로 기능하면서 사법부에 대한 국민의 신뢰를 높이는 데 중요한 기여를 하는 것으로 평가되고 있음.

이에 고의에 의한 생명침해범죄 사건 등을 ‘필수적 국민참여재판 대상사건’으로 정하고, 지방법원 본원뿐만 아니라 일정한 조건을 갖춘 지원에서도 국민참여재판을 실시할 수 있도록 함으로써 국민참여재판을 더욱 활성화하여 국민의 사법참여를 확대하고자 함.

III. 주요내용

가. 고의에 의한 생명침해범죄(교사죄 포함)와 이에 준하는 범죄 사건은

국민참여재판으로 심판하도록 ‘필수적 대상사건’으로 정하여 국민참여재판 대상사건을 확대하되, 피고인 또는 변호인에게 국민참여재판 배제신청을 할 수 있도록 하고 이에 대한 기각결정에 대하여는 즉시 항고를 할 수 있도록 규정함(안 제5조제3항 및 제9조제1항·제3항).

나. 국민참여재판 관할법원을 ‘소규모 지원’을 제외한 모든 지방법원 본원·지원으로 확대함(안 제2조제3호 신설 및 제10조 등).

IV. 검토의견

1. 필수적 국민참여재판 대상사건 도입

가. 개정안의 내용

- 개정안은 고의에 의한 생명침해 사건을 필수적 대상사건으로 규정하여 피고인의 의사와 관계 없이 국민참여재판에 의한 심판이 가능하도록 함(안 제5조, 안 제8조).

이를 전제로 공소사실의 일부 철회 또는 변경으로 인하여 필수적 대상사건에 해당하지 않게 된 경우에는 피고인 또는 변호인이 국민참여재판을 원하지 아니하는 의사를 표시한 때에 당해사건을 지방법원 본원 합의부에서 심판할 수 있도록 하고(안 제6조),

공소제기 후 공소사실의 추가나 변경 또는 사건의 병합으로 필수적 대상사건에 해당하게 된 경우에는 사건을 국민참여재판절차에 회부하도록 하며(안 제6조의2),

공범 관계에 있는 피고인들 중 일부가 국민참여재판을 원하지 아니하여 국민참여재판의 진행에 어려움이 있다고 인정되는 경우에도 필수적 대상사건에 해당하는 경우에는 배제 결정할 수 없도록 함(안 제9조).

현행	개정안
제3조(국민의 권리와 의무) ① 누구든지 이 법으로 정하는 바에 따라 국민참여재판을 받을 <u>권리</u> 를 가진다.	제3조(국민의 권리와 의무) ① ----- ----- <u>권리</u> <u>와 의무</u> ---
② (생략)	② (현행과 같음)
제5조(대상사건) ① (생략)	제5조(대상사건) ① (현행과 같음)
② <u>피고인이 국민참여재판을 원하지 아니하거나 제9조제1항에 따른 배제결정이 있는 경우는 국민참여재판을 하지 아니한다.</u>	② <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 국민참여재판을 하지 아니한다.</u> 1. <u>피고인이 국민참여재판을 원하지 아니하는 때</u> 2. <u>제9조제1항에 따른 배제결정이 있는 때</u>
<u><신설></u>	③ <u>제2항제1호에도 불구하고 대상사건의 전부 또는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사건(이하 “필수적 대상사건”이라 한다)에 대하여는 국민참여재판으로 심판한다.</u> 1. 「형법」 제88조(내란목적의 살인), 제119조제1항·제2항(폭발물사용살인), 제250조(살인, 존속살해), 제253조(위계 등에 의한 촉탁살인 등), 제291조제1항(약취, 유인, 매매, 이송 등 살인), 제301조의2 전단(강간 등

현행	개정안
	살인), 제324조의4 전단(인질살해), 제338조 전단(강도살인), 제340조제3항(해상강도살인) 2. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제9조제1항(강간 등 살인) 3. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제10조제1항(강간 등 살인) 4. 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제4조제1항(아동학대살해) 5. 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제5조의2제2항제2호(약취·유인죄의 가중처벌) 6. 제1호부터 제5호까지의 규정에 해당하는 사건의 교사죄에 해당하는 사건 7. 고의의 범죄행위로 사망의 결과에 이르게 한 범죄 또는 그 미수범으로서 대법원규칙으로 정하는 사건 8. 제1호부터 제7호까지의 규정에 해당하는 사건과 「형사소송법」 제11조에 따른 관련사건으로서 병합하여 심리하는 사건

현행	개정안
제8조(피고인 의사의 확인) ① ~ ④ (현행과 같음) <신 설> 제9조(배제결정) ① 법원은 공소제기 후부터 공판준비기일이 종결된 다음날까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 국민참여재판을 하지 아니하기로 하는 결정을 할 수 있다. 1. (생략) 2. 공범 관계에 있는 피고인들 중 일부가 국민참여재판을 원하지 아니하여 국민참여재판의 진행에 어려움이 있다고 인정되는 경우	추가나 변경 또는 사건의 병합으로 인하여 필수적 대상사건에 해당하게 된 경우에는 사건을 국민참여재판절차에 회부하여야 한다. 제8조(피고인 의사의 확인) ① ~ ④ (생략) ⑤ 필수적 대상사건에 대하여는 제1항부터 제4항까지의 규정을 적용하지 아니한다. 제9조(배제결정) ① ----- ----- ---다음 날까지(다만, 제6조의2의 경우에는 국민참여재판절차 회부 후부터 공판준비기일이 종결된 다음 날까지로 한다) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 직권으로 또는 피고인 또는 변호인의 신청에 따라----- ---. 1. (현행과 같음) 2. 공범 관계에 있는 피고인들 중 일부가 국민참여재판을 원하지 아니하여 국민참여재판의 진행에 어려움이 있다고 인정되는 경우(다만, 사건이 필수적 대상사건에 해당하는 경우는 제외한다)

현행	개정안
3.·4. (생략) ② (생략) ③ 제1항의 <u>결정</u> 에 대하여는 즉시 항고를 할 수 있다.	<u>다)</u> 3.·4. (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ --- <u>배제결정 또는 배제신청에 대한 기각결정</u> ----

나. 검토의견

- 2008. 1. 1.부터 「국민의 형사재판 참여에 관한 법률」(이하 “국민참여재판법”이라 함)이 시행됨에 따라 국민이 형사재판에 참여하여 대상사건에 대한 사실의 인정, 법령의 적용 및 형의 양정에 관한 의견을 제시할 수 있게 되었음.¹⁾

국민참여재판은 ① 「법원조직법」 제32조제1항에 따른 합의부 관할 사건(제1호), ② 제1호에 해당하는 사건의 미수죄·교사죄·방조죄·예비죄·음모죄에 해당하는 사건, ③ 제1호 또는 제2호에 해당하는 사건과 병합하여 심리하는 사건을 그 대상사건으로 함.²⁾

-
- 1) 「국민참여재판법」 제12조(배심원의 권한과 의무) ① 배심원은 국민참여재판을 하는 사건에 관하여 사실의 인정, 법령의 적용 및 형의 양정에 관한 의견을 제시할 권한이 있다.
- 2) 「국민참여재판법」 제5조(대상사건) ① 다음 각 호에 정하는 사건을 국민참여재판의 대상사건(이하 “대상사건”이라 한다)으로 한다.
1. 「법원조직법」 제32조제1항(제2호 및 제5호는 제외한다)에 따른 합의부 관할 사건
 2. 제1호에 해당하는 사건의 미수죄·교사죄·방조죄·예비죄·음모죄에 해당하는 사건
 3. 제1호 또는 제2호에 해당하는 사건과 「형사소송법」 제11조에 따른 관련 사건으로서 병합하여 심리하는 사건

법원은 당해 사건이 국민참여재판 대상사건인 경우에는 피고인 또는 변호인에게 공소장 부분과 함께 국민참여재판 의사확인서를 송달하고, 피고인은 공소장 부분을 송달받은 날부터 7일 이내에 국민참여재판을 원하는지 여부에 관한 의사가 기재된 서면을 제출하여야 함.³⁾

피고인의 의사변복을 허용하되 절차적 안정성을 보장하기 위하여 그 변복 시기를 제한하고 있는데, 법원의 국민참여재판 배제결정 또는 지방법원 지원 합의부 사건에 대한 국민참여재판절차 회부결정이 있거나 공판준비기일이 종결되거나 제1회 공판기일이 열린 이후에는 종전의 의사를 바꿀 수 없음.⁴⁾

국민참여재판에 대한 피고인의 의사 외에도 ① 배심원·예비배심원·배심원후보자 또는 그 친족의 생명·신체·재산에 대한 침해 또는 침해의 우려가 있어서 출석의 어려움이 있거나 이 법에 따른 직무를 공정하게 수행하지 못할 염려가 있다고 인정되는 경우 ②

3) 「국민참여재판법」 제8조(피고인 의사의 확인) ① 법원은 대상사건의 피고인에 대하여 국민참여재판을 원하는지 여부에 관한 의사를 서면 등의 방법으로 반드시 확인하여야 한다. 이 경우 피고인 의사의 구체적인 확인 방법은 대법원규칙으로 정하되, 피고인의 국민참여재판을 받을 권리가 최대한 보장되도록 하여야 한다.

② 피고인은 공소장 부분을 송달받은 날부터 7일 이내에 국민참여재판을 원하는지 여부에 관한 의사가 기재된 서면을 제출하여야 한다. 이 경우 피고인이 서면을 우편으로 발송한 때, 교도소 또는 구치소에 있는 피고인이 서면을 교도소장·구치소장 또는 그 직무를 대리하는 자에게 제출한 때에 법원에 제출한 것으로 본다.

③ 피고인이 제2항의 서면을 제출하지 아니한 때에는 국민참여재판을 원하지 아니하는 것으로 본다.

4) 「국민참여재판법」 제8조(피고인 의사의 확인) ④ 피고인은 제9조제1항의 배제결정 또는 제10조제1항의 회부결정이 있거나 공판준비기일이 종결되거나 제1회 공판기일이 열린 이후에는 종전의 의사를 바꿀 수 없다.

공범 관계에 있는 피고인들 중 일부가 국민참여재판을 원하지 아니하여 국민참여재판의 진행에 어려움이 있다고 인정되는 경우, ③ 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조의 범죄로 인한 피해자 또는 법정대리인이 국민참여재판을 원하지 아니하는 경우, ④ 그 밖에 국민참여재판으로 진행하는 것이 적합하지 아니하다고 인정된 경우에 법원은 검사·피고인 또는 변호인의 의견을 얻어 국민참여재판을 하지 않기로 하는 배제결정을 할 수 있음.⁵⁾

국민참여재판으로 회부된 경우 재판장은 효율적이고 집중적인 심리를 위하여 공판준비절차에 부쳐야 하고⁶⁾, 법원은 국민참여재판에 참여할 배심원을 선정하기 위하여 배심원후보예정자명부 중에서 필요한 수의 배심원후보자를 무작위 추출방식으로 정하여 배심원과 예비배심원의 선정기일을 통지함.⁷⁾

5) 「국민참여재판법」 제9조(배제결정) ① 법원은 공소제기 후부터 공판준비기일이 종결된 다음날까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 국민참여재판을 하지 아니하기로 하는 결정을 할 수 있다.

1. 배심원·예비배심원·배심원후보자 또는 그 친족의 생명·신체·재산에 대한 침해 또는 침해의 우려가 있어서 출석의 어려움이 있거나 이 법에 따른 직무를 공정하게 수행하지 못할 염려가 있다고 인정되는 경우
2. 공범 관계에 있는 피고인들 중 일부가 국민참여재판을 원하지 아니하여 국민참여재판의 진행에 어려움이 있다고 인정되는 경우
3. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조의 범죄로 인한 피해자(이하 “성폭력범죄 피해자”라 한다) 또는 법정대리인이 국민참여재판을 원하지 아니하는 경우
4. 그 밖에 국민참여재판으로 진행하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 경우

6) 「국민참여재판법」 제36조(공판준비절차) ① 재판장은 제8조에 따라 피고인이 국민참여재판을 원하는 의사를 표시한 경우에 사건을 공판준비절차에 부쳐야 한다. 다만, 공판준비절차에 부치기 전에 제9조제1항의 배제결정이 있는 때에는 그러하지 아니하다.

7) 「국민참여재판법」 제23조(배심원후보자의 결정 및 출석통지) ① 법원은 배심원후보예정자명부 중에서 필요한 수의 배심원후보자를 무작위 추출 방식으로 정하여 배심원과 예비배심원의 선정기일을 통지하여야 한다.

법원은 출석한 배심원후보자 중에서 당해 재판에서 필요한 배심원과 예비배심원 수에 해당하는 배심원후보자를 무작위로 뽑고, 이들을 대상으로 직권, 기피신청 또는 무이유부기피신청⁸⁾에 따른 불선정 절차를 거친 이후 다시 무작위 방법으로 배심원과 예비배심원을 선정함.⁹⁾

국민참여재판 공판기일에는 판사, 배심원, 예비배심원, 검사, 변호인이 출석하여 개정하고,¹⁰⁾ 배심원의 부담을 최소화하기 위하여 특별한 사정이 없는 한 선정기일이 종료된 후 연속하여 제1회 공판기일이 진행됨.¹¹⁾

배심원과 예비배심원은 ① 피고인·증인에 대하여 필요한 사항을 신문하여 줄 것을 재판장에게 요청하는 행위, ② 필요하다고 인정되는 경우 재판장의 허가를 받아 각자 필기를 하여 이를 평의에

8) 「국민참여재판법」 제30조(무이유부기피신청) ① 검사와 변호인은 각자 다음 각 호의 범위 내에서 배심원후보자에 대하여 이유를 제시하지 아니하는 기피신청(이하 “무이유부기피신청”이라 한다)을 할 수 있다.

1. 배심원이 9인인 경우는 5인
2. 배심원이 7인인 경우는 4인
3. 배심원이 5인인 경우는 3인

② 무이유부기피신청이 있는 때에는 법원은 당해 배심원후보자를 배심원으로 선정할 수 없다.

③ 법원은 검사·피고인 또는 변호인에게 순서를 바꿔가며 무이유부기피신청을 할 수 있는 기회를 주어야 한다.

9) 「국민참여재판법」 제31조(선정결정 및 불선정결정) ① 법원은 출석한 배심원후보자 중에서 당해 재판에서 필요한 배심원과 예비배심원의 수에 해당하는 배심원후보자를 무작위로 뽑고 이들을 대상으로 직권, 기피신청 또는 무이유부기피신청에 따른 불선정결정을 한다.

10) 「국민참여재판법」 제39조(소송관계인의 좌석) ① 공판정은 판사·배심원·예비배심원·검사·변호인이 출석하여 개정한다.

11) 「국민참여재판법」 규칙 제29조(제1회 공판기일의 지정) 재판장은 특별한 사정이 없는 한 배심원 선정기일이 종료된 후 연속하여 제1회 공판기일이 진행되도록 기일을 지정하여야 한다.

사용하는 행위를 할 수 있고,¹²⁾ 법원의 증거능력에 관한 심리에는 관여할 수 없음.¹³⁾

재판장은 변론이 종결된 후 법정에서 배심원에게 공소사실의 요지와 적용법조, 피고인과 변호인 주장의 요지, 증거능력, 그 밖에 유의할 사항에 관하여 설명하고, 이러한 설명을 들은 후 배심원은 유·무죄에 관하여 평의를 하게 됨. 배심원 전원의 의견이 일치하면 그에 따라 평결하고, 배심원이 유·무죄에 관하여 의견이 일치하지 아니하는 때에는 심리에 관여한 판사의 의견을 듣고 다수결의 방법으로 결정함.¹⁴⁾

평결이 유죄인 경우 배심원은 심리에 관여한 판사와 함께 양형에 관하여 토의하고 그에 관한 의견을 개진하고, 이러한 평결과 의견은 법원을 기속하지 아니함.¹⁵⁾

12) 「국민참여재판법」 제41조(배심원의 절차상 권리와 의무) ① 배심원과 예비배심원은 다음 각 호의 행위를 할 수 있다.

1. 피고인·증인에 대하여 필요한 사항을 신문하여 줄 것을 재판장에게 요청하는 행위
2. 필요하다고 인정되는 경우 재판장의 허가를 받아 각자 필기를 하여 이를 평의에 사용하는 행위

13) 「국민참여재판법」 제44조(배심원의 증거능력 판단 배제) 배심원 또는 예비배심원은 법원의 증거능력에 관한 심리에 관여할 수 없다.

14) 「국민참여재판법」 제46조(재판장의 설명·평의·평결·토의 등) ① 재판장은 변론이 종결된 후 법정에서 배심원에게 공소사실의 요지와 적용법조, 피고인과 변호인 주장의 요지, 증거능력, 그 밖에 유의할 사항에 관하여 설명하여야 한다. 이 경우 필요한 때에는 증거의 요지에 관하여 설명할 수 있다.

② 심리에 관여한 배심원은 제1항의 설명을 들은 후 유·무죄에 관하여 평의하고, 전원의 의견이 일치하면 그에 따라 평결한다. 다만, 배심원 과반수의 요청이 있으면 심리에 관여한 판사의 의견을 들을 수 있다.

③ 배심원은 유·무죄에 관하여 전원의 의견이 일치하지 아니하는 때에는 평결을 하기 전에 심리에 관여한 판사의 의견을 들어야 한다. 이 경우 유·무죄의 평결은 다수결의 방법으로 한다. 심리에 관여한 판사는 평의에 참석하여 의견을 진술한 경우에도 평결에는 참여할 수 없다.

15) 「국민참여재판법」 제46조(재판장의 설명·평의·평결·토의 등) ④ 제2항 및 제3항의 평결이 유죄인 경우 배심원은 심리에 관여한 판사와 함께 양형에 관하여 토의하고 그에 관한 의견을 개진

판결의 선고는 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 변론을 종결한 기일에 하여야 하고, 판결선고 시 배심원의 평결결과를 고지하여야 하고 배심원의 평결결과와 다른 판결을 선고하는 때에는 피고인에게 그 이유를 설명하여야 함.¹⁶⁾

- 개정안은 고의로 인한 생명침해범죄에 대하여는 필수적 대상사건으로 규정하여 피고인의 의사 여부와 관계 없이 국민참여재판으로 심판할 수 있도록 하려는 것으로, 피고인의 의사에 따라 국민참여재판이 실시되도록 하는 방식은 피고인에게 유리한 사건만 국민참여재판이 진행되고 국민의 상식이 반영될 필요가 있는 사건에 대하여는 국민참여재판 실시가 어려워 국민참여재판 활성화의 저해 요소로 작용한다는 비판이 있으므로 필수적 국민참여재판 대상사건 도입으로 사법의 민주적 정당성과 신뢰 확보라는 국민참여재판의 본래의 목적 달성과 아울러 국민참여재판의 정착과 활성화에 기여할 수 있을 것으로 보임.

한다. 재판장은 양형에 관한 토의 전에 처벌의 범위와 양형의 조건 등을 설명하여야 한다.

⑤ 제2항부터 제4항까지의 평결과 의견은 법원을 기속하지 아니한다.

16) 「국민참여재판법」 제48조(판결선고기일) ① 판결의 선고는 변론을 종결한 기일에 하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 때에는 따로 선고기일을 지정할 수 있다.

② 변론을 종결한 기일에 판결을 선고하는 경우에는 판결서를 선고 후에 작성할 수 있다.

③ 제1항 단서의 선고기일은 변론종결 후 14일 이내로 정하여야 한다.

④ 재판장은 판결선고 시 피고인에게 배심원의 평결결과를 고지하여야 하며, 배심원의 평결결과와 다른 판결을 선고하는 때에는 피고인에게 그 이유를 설명하여야 한다.

< 국민참여재판 연도별 실시 건수 >

연도	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24
실시	203	305	295	180	175	96	84	92	95	91

이와 관련하여 ① 피고인의 의사에 따라 국민참여재판 심판 여부를 결정하도록 함에 따라 국민참여재판의 신청을 및 실시율이 낮아지거나 피고인이 자기에게 유리한 재판부 또는 재판방식을 선택할 수 있도록 하는 ‘재판부 쇼핑’과 같은 결과를 초래하고,

② 현행법상 배심원 평결의 법적 구속력이 인정되지 않고, 국민참여재판으로 진행된 1심의 판단에 불복이 있는 경우 항소하여 직업법관만으로 구성된 항소심 재판을 받을 수 있으므로 개정안과 같이 특정 사건을 필수적인 국민참여재판 대상으로 규정하더라도 헌법 제27조제1항에서 정하는 ‘헌법과 법률이 정하는 법관에 의하여 재판을 받을 권리’를 침해하는 것으로 볼 수 없으므로 이에 찬성하는 의견이 있고,¹⁷⁾

① 죄의 종류에 따라 필수적인 국민참여재판의 대상으로 지정하는 것은 범죄의 유형에 따라 어느 피고인에게는 권리가 될 수 있고 다른 피고인에게는 의무가 되는 결과를 초래할 수 있어 피고인 간

17) 형사정책연구원, 형사정책과 사법제도에 관한 연구(V) - 국민참여재판제도의 평가와 정책화 방안 -, 2011, 참조

김재중, 「국민참여재판의 현황 향후 대책」, 전북대학교 법학연구소 법학연구 통권 제49집, 2016.8. 참조

평등권이 침해될 수 있고, ② 국민참여재판은 실제로 많은 시간과 비용이 소요되므로 복잡하고 신속한 처리가 필요한 사건에서는 비효율적인 수 있으며, ③ “우리 헌법상 헌법과 법률이 정한 법원에 의한 재판을 받을 권리는 직업법원에 의한 재판을 주된 내용으로 하는 것이므로 참여재판을 받을 권리가 헌법 제27조 제1항에서 규정한 재판을 받을 권리의 보호범위에 속한다고 볼 수 없다는 헌법재판소 결정¹⁸⁾을 참고하여 볼 때 참여재판에 대한 최소한의 위헌 가능성을 없애기 위하여 필요적 참여재판이 아닌 피고인의 의사에 따라 참여재판이 진행되는 형태를 유지하고 있으므로 신중할 필요가 있다는 의견이 있음.¹⁹⁾

○ 이와 더불어 개정안에 따른 필수적 대상사건을 살펴보면, 고의로 인한 생명침해범죄인 고의에 의한 살인을 구성요건으로 하는 범죄

18) 헌법재판소 2009. 11. 26.자2008헌바 12 결정 일부 발췌

‘국민참여재판을 받을 권리’가 헌법상 재판청구권으로서 보장되는지에 관하여는 연방헌법과 수정 헌법 규정을 통하여 배심재판을 받을 권리를 헌법상 권리로 보장하고 있는 미국의 경우와 달리 우리 헌법에서는 그와 같은 명문규정이 없고, 단지 헌법 제27조 제1항에서 “모든 국민은 헌법과 법률이 정한 법원에 의하여 법률에 의한 재판을 받을 권리를 가진다.”고 규정하고 있다. 위 규정은 “모든 국민은 헌법과 법률이 정한 자격과 절차에 의하여 임명되고(헌법 제101조 제3항, 제104조, 법원조직법 제41조 내지 제43조), 물적독립(헌법 제103조)과 인적독립(헌법 제106조, 법원조직법 제46조)이 보장된 법원에 의하여 합헌적인 법률이 정한 내용과 절차에 따라 재판을 받을 권리를 보장하는 것이고, 여기서 재판이라고 함은 구체적 사건에 관하여 사실의 확정과 그에 대한 법률의 해석적용을 보장한다는 것으로서 결국 법원이 사실을 확정하고 법률을 해석·적용하는 재판을 받을 권리를 보장한다는 것”을 의미한다(헌재 2002. 2. 28. 2001헌가 18, 판례집 14-1, 98, 103-104 참조). 따라서 우리 헌법상 헌법과 법률이 정한 법원에 의한 재판을 받을 권리라 함은 직업법원에 의한 재판을 주된 내용으로 하는 것이므로 ‘국민참여재판을 받을 권리’가 헌법 제27조 제1항에서 규정한 재판을 받을 권리의 보호범위에 속한다고 볼 수 없다.

19) 김병수, 「국민참여재판 시행 10년의 평가와 과제」, 법학연구 제60권 제2호, pp 287~288

박호현, 김종호, 명도현, 「국민의 형사재판 참여에 관한 법률 개정논의에 대한 고찰」, 사회과학연구 제22권 제4호, 2015. 12. p.335

를 필수적 대상사건으로 규정하고 있으나,

안 제5조제3항 각호 외에 살인을 구성요건으로 하는 범죄로는 「선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률」 제5조²⁰⁾, 제12조에 따른 범죄, 「형법」 제252조에 의한 촉탁 승낙에 의한 살인죄 등 개정안에서 열거되지 않는 생명침해범죄가 있고, 생명침해범죄는 아니라 하더라도 법정형을 기준으로 비교하여 볼 때 법정형이 동일하거나, 이보다 법정형이 더 무거운 범죄²¹⁾가 있다는 점을 고려하여 심사할 필요가 있겠음.

〈 개정안에 따른 필수적 대상사건 〉

「형법」	
제88조(내란목적의 살인)	대한민국 영토의 전부 또는 일부에서 국가권력을 배제하거나 국헌을 문란하게 할 목적으로 사람을 살해한 자는 <u>사형, 무기징역 또는 무기금고</u> 에 처한다
제119조(폭발물 사용)	① 폭발물을 사용하여 사람의 생명, 신체 또는 재산을 해하거나 그 밖 에 공공의 안전을 문란하게 한 자는 <u>사형, 무기 또는 7년 이상</u> 의 징역에 처한다. ② 전쟁, 천재지변 그 밖의 사변에 있어서 제1항의 죄를 지은 자는 <u>사형이나 무기징역</u> 에 처한다.
제250조(살인, 존속살해)	① 사람을 살해한 자는 <u>사형, 무기 또는 5년 이상</u> 의 징역에 처한다. ② 자기 또는 배우자의 직계존속을 살해한 자는 <u>사형, 무기 또는 7년 이상</u> 의 징역에 처한다.

- 20) 「선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률」 제5조(폭행·협박·상해·살인죄)
① 운항 중인 선박 또는 해상구조물의 안전을 위협하게 할 목적으로 그 선박 또는 해상구조물에 있는 사람을 살해한 사람은 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.
제12조(선박 납치 등 살인·치사죄, 상해·치상죄) ① 제6조제1항의 죄 또는 그 미수죄를 범하여 사람을 살해하거나 사망에 이르게 한 사람은 사형, 무기 또는 10년 이상의 징역에 처하고, 사람의 신체를 상해하거나 상해에 이르게 한 사람은 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.
- 21) 예를 들어, 「형법」 제87조(내란) 대한민국 영토의 전부 또는 일부에서 국가권력을 배제하거나 국헌을 문란하게 할 목적으로 폭동을 일으킨 자는 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.
1. 우두머리는 사형, 무기징역 또는 무기금고에 처한다.
2. 모의에 참여하거나 지휘하거나 그 밖의 중요한 임무에 종사한 자는 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역이나 금고에 처한다. 살상, 파괴 또는 약탈 행위를 실행한 자도 같다.
3. 부화수행(附和隨行)하거나 단순히 폭동에만 관여한 자는 5년 이하의 징역이나 금고에 처한다.
제92조(외환유치) 외국과 통모하여 대한민국에 대하여 전단을 열게 하거나 외국인과 통모하여 대한민국에 항적한 자는 사형 또는 무기징역에 처한다.

제253조(위계 등에 의한 촉탁살인 등) 전조의 경우에 위계 또는 위력으로써 촉탁 또는 승낙하게 하거나 자살을 결의하게 한 때에는 제250조의 예에 의한다.

제291조(약취, 유인, 매매, 이송 등 살인·치사) ① 제287조부터 제289조까지의 죄를 범하여 약취, 유인, 매매 또는 이송된 사람을 살해한 때에는 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.

제301조의2(강간등 살인·치사) 제297조, 제297조의2 및 제298조부터 제300조까지의 죄를 범한 자가 사람을 살해한 때에는 사형 또는 무기징역에 처한다.

제324조의4(인질살해·치사) 제324조의2의 죄를 범한 자가 인질을 살해한 때에는 사형 또는 무기징역에 처한다.

제338조(강도살인·치사) 강도가 사람을 살해한 때에는 사형 또는 무기징역에 처한다.

제340조(해상강도) ③ 제1항의 죄를 범한 자가 사람을 살해 또는 사망에 이르게 하거나 강간한 때에는 사형 또는 무기징역에 처한다.

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제9조(강간 등 살인·치사) ① 제3조부터 제7조까지, 제15조(제3조부터 제7조까지의 미수범으로 한정한다)의 죄 또는 「형법」 제297조(강간), 제297조의2(유사강간) 및 제298조(강제추행)부터 제300조(미수범)까지의 죄를 범한 사람이 다른 사람을 살해한 때에는 사형 또는 무기징역에 처한다.

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

제10조(강간 등 살인·치사) ① 제7조의 죄를 범한 사람이 다른 사람을 살해한 때에는 사형 또는 무기징역에 처한다.

「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제4조(아동학대살해·치사) ① 제2조제4호가목부터 다목까지의 아동학대범죄를 범한 사람이 아동을 살해한 때에는 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.

- 참고로, 배심제 또는 참심제를 채택하고 있는 주요 외국 입법례를 살펴보면 법정형이 높은 범죄를 그 대상으로 하고 있음.

〈국민사법참여 대상사건 주요 외국 입법례〉

구 분	내 용
미 국	- ‘성인이 피고인인 6개월 초과 징역형 예상 범죄(중범죄 또는 경범죄라도 6개월보다 무거운 징역형 예상)’에 대하여 배심재판 실시 - 피고인은 검찰 동의와 법원 승인 요건으로 서면으로 배심재판 포기 가능
영 국	- ‘정식기소범죄’ 및 ‘형사법원에서 재판되는 양립가능범죄’ 중 피고인이 무죄를 주장하는 사건에 대하여 배심재판 실시 - 배심원 매수 위험이 있는 사건(2003년 형사정의법), 일부 가정폭력사건(2004년 가정폭력, 범죄와 피해자법)의 경우 검사 신청에 의하여 법원 배심재판 배제 가능 ※ 영국의 범죄는 정식기소범죄(형사법원에서 재판) / 약식기소범죄(치안법원에서 재판) / 양립가능범죄(정식기소와 약식기소 모두 가능)의 3종류로 나뉨.
독 일	-(구법원 참심재판부) ‘2년 초과 자유형 선고 예상 범죄’에 대하여 참심재판 실시 - 다만, 내란죄, 외환죄 등 국가안전 관련범죄는 직업법관으로만 구성되는 고등법원 심리사건으로 참심재판 대상사건 아님. -(지방법원 대형사부) 중죄사건(법정형의 하한이 1년 이상의 자유형인 사건), 선고형이 4년의 자유형을 초과할 것으로 기대되는 사건, 치료감호 또는 보안감호를 명할 것이 기대되거나 증인이 될 범죄피해자의 특별한 보호필요성 또는 사건의 특별한 사정이나 의미를 고려하여 검사가 지방법원에 기소한 사건 -(지방법원 대참심재판부) 중죄 중에서 모살, 고살, 강간치사, 상해치사, 유기치사, 강도치사, 방화치사 등 가장 중한 범죄사건 - 피고인 선택권 없음
프랑스	- ‘중죄사건(무기 또는 10년 초과 자유형 사건)’에 대하여 중죄법원 참심재판 실시 - 다만, 테러범죄, 마약밀매범죄, 조직범죄, 대량살상무기범죄 등은 직업법관으로만 구성되는 특별중죄법원 심리사건으로 참심재판 대상사건 아님. - 피고인 선택권 없음. ※ 프랑스의 범죄는 중죄 / 경죄 / 위경죄의 3종류로 나뉨.

호 주	- ‘정식기소범죄’중 피고인이 무죄를 주장하는 모든 사건에 대하여 배심재판 실시 - 피고인 선택권 없음 다만, 일부 주에서는 피고인에게 배심원이 배제된 판사에 의한 재판 선택권 부여하기도 함 ※ 호주의 범죄는 통상 정식기소범죄(징역 1년 초과 또는 정식기소범죄라고 규정된 범죄) / 약식기소범죄(징역 1년 이하이거나 자유형보다 낮은 형 선고가 가능한 범죄)의 2종류로 나뉨.
캐나다	- 일부 중대범죄(살인죄, 반역죄, 폭동죄, 해적죄 등)에 대하여는 배심재판 실시(피고인 선택권 없음) 다만, 피고인과 검찰총장이 동의하면 배심 없는 판사에 의한 재판 가능(실무에서는 매우 드물다고 함) - 필요적 배심재판 범죄를 제외한 나머지 범죄는 피고인 선택권 인정
일 본	- ‘법정형이 사형 또는 무기징역·무기금고인 범죄, 고의 범죄행위로 인하여 사람을 사망케 한 범죄’에 대하여 재판원재판 실시 - 피고인 선택권 없음.

자료: 법원행정처

다. 관계기관 의견

- 법원행정처는 피고인 신청주의는 피고인에게 유리한 사건만 국민참여재판이 진행되어 국민의 상식이 반영될 필요가 있는 사건에 대하여는 국민참여재판이 진행될 수 없다는 비판과 함께 국민참여재판 양적 활성화 한계의 원인으로 지적되어 왔으므로, 필수적 국민참여재판 대상사건을 도입할 경우 사법의 민주적 정당성과 신뢰 확보라는 국민참여재판의 본래의 목적을 달성할 수 있고, 국민참여재판의 안정적인 정착에 기여할 수 있으므로 이에 찬성하고, 필수적 국민참여재판 대상범죄의 범위와 관련하여서는 법원의 인적·물적

여건을 고려하지 않고 비약적으로 확대될 경우 소송 지연의 문제가 발생할 수 있으므로 필수적 대상사건을 고의에 의한 생명침해범죄로 유형화 하고 그 구체적인 범위를 대법원규칙에 위임하여 법원의 여건 마련 정도에 따라 단계적으로 국민참여재판이 확대 실시될 필요가 있다는 의견임.

2. 국민참여재판 실시 법원 확대

가. 개정안의 내용

- 개정안은 국민참여재판 관할 법원을 ‘소규모 지원’을 제외한 모든 지방법원 지원으로 확대하고, 이에 따라 국민참여재판절차 회부 결정이 있는 경우 사건을 지방법원 본원 합의부로 이송하는 관할 특례를 지방법원 지원 합의부에서 소규모 지원으로 변경하고(안 제10조), 지방법원 지원장으로 하여금 배심원후보예정자명부를 작성하도록 함(안 제22조).

현행	개정안
제2조(정의) (생략) 1. 2. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) (현행과 같음) 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>“소규모 지원”이란 규모가 작거나 국민참여재판을 위한 인적·물적 여건을 갖추지 못한 지방법원 지원 중 대법원규칙으로 정하는 지원을 말한다.</u>
제10조(<u>지방법원 지원 관할 사건의 특례</u>) ① 제8조에 따라 피고인이 <u>국민참여재판을 원하는 의사를 표시한 경우 지방법원 지원 합의부가 제9조제1항의 배제결정을 하지 아니하는 경우에는 국민참</u>	제10조(<u>소규모 지원 관할 사건의 특례</u>) ① 소규모 지원 합의부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 국민참여재판절차 회부결정을 하여 사건을 지방법원 본원 합의부로 이송하여야 한다. 다

현행	개정안
<u>여재판절차 회부결정을 하여 사건을 지방법원 본원 합의부로 이송하여야 한다.</u>	만, 소규모 지원 합의부가 제9조 제1항의 배제결정을 하는 경우는 제외한다. 1. 제8조에 따라 피고인이 국민참여재판을 원하는 의사를 표시한 경우 2. 사건이 필수적 대상사건에 해당하는 경우(제6조의2에 따라 국민참여재판절차 회부결정을 하여야 하는 경우를 포함한다)
② <u>지방법원 지원 합의부가 심판권을 가지는 사건 중 지방법원 지원 합의부가 제1항의 회부결정을 한 사건에 대하여는</u> 지방법원 본원 합의부가 관할권을 가진다.	② 제1항에 따라 소규모 지원 합의부가 지방법원 본원 합의부로 이송한 사건----- ----- ----- -----.
제11조(통상절차 회부) ① 법원은 피고인의 질병 등으로 공판절차가 장기간 정지되거나 피고인에 대한 구속기간의 만료, 성폭력범죄 피해자의 보호, 그 밖에 심리의 제반 사정에 비추어 국민참여재판을 계속 진행하는 것이 부적절하다고 인정하는 경우에는 직권 또는 검사·피고인·변호인이거나 성폭력범죄 피해자 또는 법정	제11조(통상절차 회부) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	개정안
대리인의 신청에 따라 결정으로 사건을 <u>지방법원 본원 합의부</u>가 국민참여재판에 의하지 아니하고 심판하게 할 수 있다. ② ~ ④ (생략) 제22조(배심원후보예정자명부의 작성) ① <u>지방법원장</u>은 배심원후보예정자명부를 작성하기 위하여 행정안전부장관에게 매년 그 관할 구역 내에 거주하는 만 20세 이상 국민의 주민등록정보에서 일정한 수의 배심원후보예정자의 성명·생년월일·주소 및 성별에 관한 주민등록정보를 추출하여 전자파일의 형태로 송부하여 줄 것을 요청할 수 있다. ② 제1항의 요청을 받은 행정안전부장관은 30일 이내에 주민등록자료를 <u>지방법원장</u>에게 송부하여야 한다. ③ <u>지방법원장</u>은 매년 주민등록자료를 활용하여 배심원후보예정자명부를 작성한다. 제36조(공판준비절차) ①·② (생략)	----- -----<u>지방법원 합의부</u>(다만, 소규모 지원 합의부는 제외한다)-----. ② ~ ④ (현행과 같음) 제22조(배심원후보예정자명부의 작성) ① <u>지방법원장과 지방법원 지원장</u>(다만, 소규모 지원의 지원장은 제외한다. 이하 같다)----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ② ----- ----- -----<u>지방법원장 또는 지방법원 지원장</u>-----. ③ <u>지방법원장 또는 지방법원 지원장</u>----- ----- 제36조(공판준비절차) ①·② (현행과 같음)

현행	개정안
③ 지방법원 본원 합의부가 <u>지방법원 지원 합의부</u>로부터 제10조 제1항에 따라 이송받은 사건에 대하여는 이미 공판준비절차를 거친 경우에도 필요한 때에는 공판준비절차에 부칠 수 있다. ④ (생략)	③ -----<u>소규모 지원 합의부</u>----- ----- ----- ----- -----. ④ (현행과 같음)

나. 검토의견

- 현행법은 지방법원 본원 합의부에서만 국민참여재판을 실시하고, 지방법원 지원 합의부에서 피고인이 국민참여재판을 원하는 의사표시를 한 경우에는 국민참여재판절차 회부결정을 하여 사건을 지방법원 본원 합의부로 이송함.²²⁾
- 개정안은 규모가 작거나 국민참여재판을 위한 인적·물적 여건을 갖추지 못한 지방법원 지원 중 대법원규칙으로 정하는 지원인 “소규모

22) 「국민참여재판법」 제10조(지방법원 지원 관할 사건의 특례) ① 제8조에 따라 피고인이 국민참여재판을 원하는 의사를 표시한 경우 지방법원 지원 합의부가 제9조제1항의 배제결정을 하지 아니하는 경우에는 국민참여재판절차 회부결정을 하여 사건을 지방법원 본원 합의부로 이송하여야 한다.

② 지방법원 지원 합의부가 심판권을 가지는 사건 중 지방법원 지원 합의부가 제1항의 회부결정을 한 사건에 대하여는 지방법원 본원 합의부가 관할권을 가진다.

지원”을 제외하고 지방법원 지원에서도 국민참여재판이 가능하도록 하려는 것으로,

지방법원 지원의 관할 구역 내에 거주하는 국민들도 국민참여재판의 배심원으로 참여할 수 있게 되어 대한민국 국민이 국민참여재판에 참여할 권리가 있다고 규정²³⁾한 이 법의 취지에 부합하고,

지방법원 지원의 국민참여재판 대상사건을 지방법원 본원 합의부로 이송하는 과정에서 발생하는 절차지연의 문제와 소위 ‘재판부 쇼핑(지원 합의부에서 재판을 받고 싶지 않은 경우)’의 수단으로 악용될 수 있는 문제점 등의 해결에 기여할 수 있을 것으로 보임.²⁴⁾

〈지방법원 지원 현황〉

지방법원	지원
의정부	고양
	남양주
인천	부천
춘천	강릉
	원주
	속초
	영월
대전	홍성
	공주
	논산
	서산
	천안

23) 「국민참여재판법」 제3조(국민의 권리와 의무) ② 대한민국 국민은 이 법으로 정하는 바에 따라 국민참여재판에 참여할 권리와 의무를 가진다.

24) 법원행정처, 「국민과 함께하는 사법발전위원회 백서 자료집 상권」 2019. p.450

청주	충주
	제천
	영동
대구	서부
	안동
	경주
	포항
	김천
	상주
	의성
	영덕
부산	동부
	서부
창원	마산
	통영
	밀양
	거창
	진주
광주	목포
	장흥
	순천
	해남
전주	군산
	정읍
	남원
수원	성남
	여주
	평택
	안산
	안양

다. 관계기관 의견

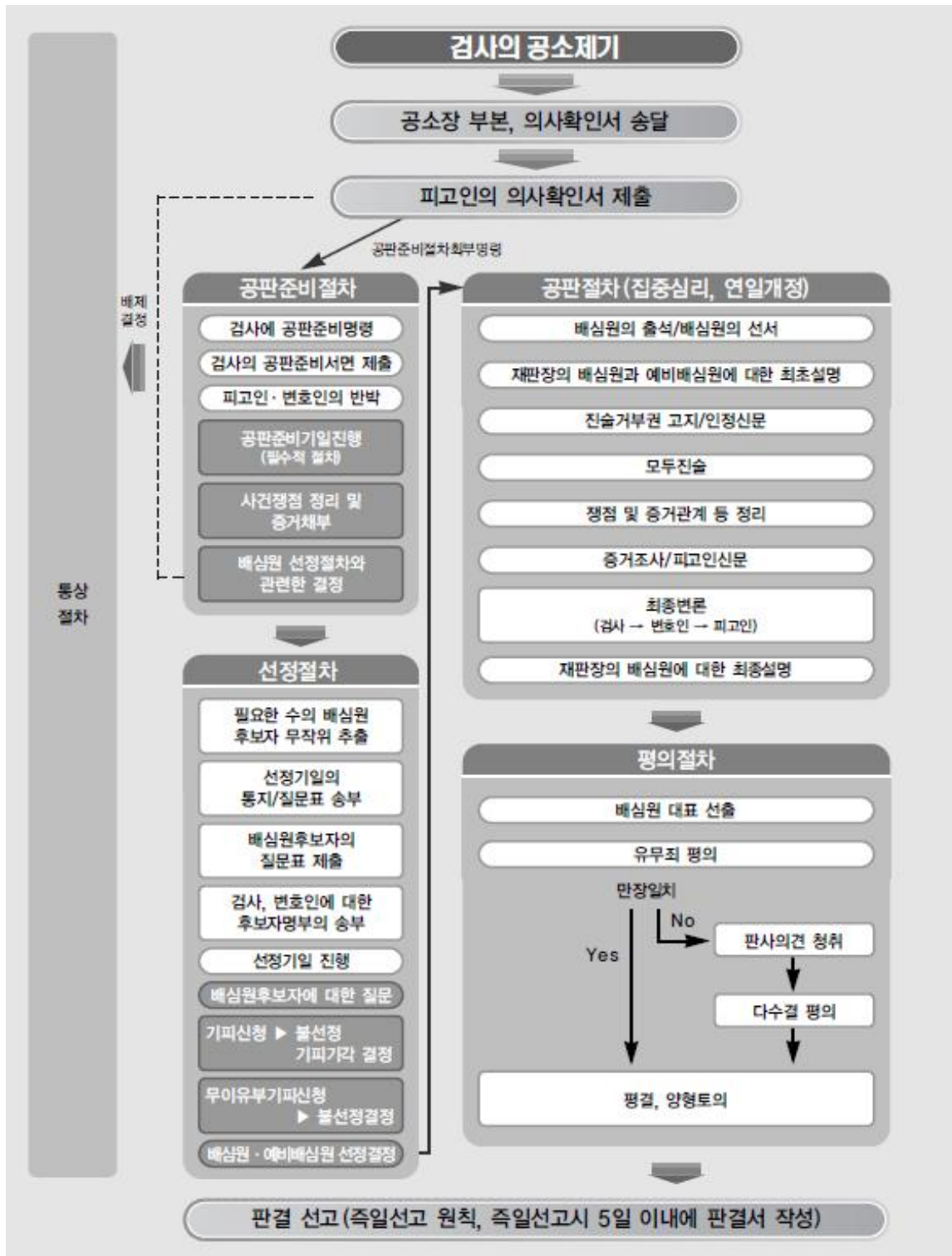
- 법원행정처는 일부 지원의 경우 법정 등을 보완하면 국민참여재판을 실시하는 데 필요한 기본적인 인적·물적 여건을 갖추 수 있어 국민참여재판을 실시하는 데 별다른 문제가 없고, 국민참여재판법 제3조제2항의 취지를 살리기 위해서는 국민참여재판 실시법원을 지원으로까지 확대할 필요가 있으므로 개정안에 찬성하는 의견임.

문 의 처

02-6788-5071

참고자료 1

국민참여재판 절차 흐름도



참고자료 2 국민참여재판 관련 통계

□ 2008년~2024년 제1심 접수/처리/미제 건수

(단위: 건, 2008. 1. 1.~ 2024. 12. 31.)

접 수		처 리							미 제
		국민참여재판		배 제		철 회		합 계	
		건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	
2008년	233	64	29.8%	61	28.4%	90	41.9%	215	18
2009년	336	95	30.8%	75	24.4%	138	44.8%	308	46
2010년	438	162	39.1%	75	18.1%	177	42.8%	414	70
2011년	489	253	51.2%	63	12.8%	178	36.0%	494	65
2012년	756	274	40.5%	124	18.3%	278	41.1%	676	145
2013년	764	345	43.3%	118	14.8%	334	41.9%	797	112
2014년	608	271	44.4%	107	17.5%	233	38.1%	611	109
2015년	505	203	38.6%	106	20.2%	217	41.3%	526	88
2016년	860	305	38.9%	151	19.3%	328	41.8%	784	164
2017년	712	295	37.2%	195	24.6%	304	38.3%	794	82
2018년	665	180	28.8%	183	29.3%	261	41.8%	624	123
2019년	630	175	28.0%	187	29.9%	263	42.1%	625	128
2020년	865	96	12.4%	293	37.8%	387	49.9%	776	217
2021년	767	84	10.7%	306	39.1%	393	50.2%	783	201
2022년	811	92	11.3%	241	29.6%	480	59.0%	813	199
2023년	674	95	13.0%	226	31.0%	407	55.9%	728	145
2024년	719	91	13.6%	212	31.8%	364	54.6%	667	197
합계	10,832	3,080	29.0%	2,723	25.6%	4,832	45.4%	10,635	197

□ 범죄유형별 접수/처리/미제 건수

(단위: 건, 2008. 1. 1.~ 2024. 12. 31.)

범죄유형	접수	처리							미제
		국민참여재판		배제		철회		합계	
		건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	
살인등	1,147	565	49.4%	195	17.1%	383	33.5%	1,143	4
강도등	977	357	36.6%	181	18.5%	438	44.9%	976	1
상해등	357	134	37.9%	67	18.9%	153	43.2%	354	3
성범죄등	2,612	481	18.7%	920	35.8%	1,171	45.5%	2,572	40
기타	5,739	1,543	27.6%	1,360	24.3%	2,687	48.1%	5,590	149
합계	10,832	3,080	29.0%	2,723	25.6%	4,832	45.4%	10,635	197

※ 비율(%): 사유별 처리건수/총 처리건수*100

□ 국민참여재판 평균 처리기간(일)

○ 접수일²⁵⁾로부터 첫 공판기일까지의 평균 처리기간은 133.6일임

(기준일: 2008. 1. 1.~ 2024. 12. 31.)

연도	국민참여재판 평균 처리기간(일)			형사합의부 평균 처리기간(일)
	접수 ~ 공판준비기일	공판준비기일 ~ 첫 공판기일	접수 ~ 첫 공판기일	
평균	44.8	88.9	133.6	151.5

25)『접수일』은 지방법원 본원 합의부, 본원 단독재판부 또는 지원에 공소장이 접수된 경우 본원 합의부 공소장 접수일을 기준으로 함

참고자료 3 비용추계 결과

- (일부추계)개정안에 따라 필수적 국민참여재판 대상사건을 규정하는 경우 발생하는 추가재정소요는 2027년 18억 7,400만원, 2031년 20억 2,800만원 등 2027년부터 2031년까지 5년간 총 97억 5,100만원 (연평균 19억 5,000만원)으로 추계됨

[표 1] 개정안에 따른 추가재정소요: 2027~2031년

(단위: 백만원)

구분	2027	2028	2029	2030	2031	합계	연평균
필수적 대상사건(안 제5조제3항)	1,874	1,911	1,949	1,988	2,028	9,751	1,950

자료: 국회예산정책처

- 안 제10조제1항에 따라 지방법원 지원에서의 국민참여재판 실시를 위해 배심원석 및 평의실 설치 등을 위한 시설비가 발생할 것으로 예상되나, 각 지원의 현재 상황에 따라 소요비용이 달라 일률적인 비용 산정이 어렵고, 국민참여재판을 실시하는 지원의 범위는 대법원규칙으로 규정되므로 시설비 예측에 한계가 있어 추계에서 제외함
- 개정안에 따른 연간 추가재정소요는 배심원후보자 일당·여비, 배심원 및 예비배심원 일당·여비, 배심원 식비, 격리수당, 국민참여재판 기본 운영비임