

반인륜적 조직 폭력 범죄의 공소시효 사각지대 해소 및 피해자 권리 회복을 위한 관련 법령 개정 촉구 건의안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 3518
- 제 출 자 : 문성호 의원 외 9명
- 제 출 일 : 2026년 2월 9일
- 회 부 일 : 2026년 2월 12일

2. 제안이유

- 1990년 보도를 통해 알려진 ‘부동산폭력단사건’은 당시 부동산업자였던 오양종이 폭력조직 동화파 수괴 최용섭과 결탁하여 서대문구 등 서울 소재 건물주들을 향한 협박과 폭력행위를 통해 100억원 상당의 건물 3채를 헐값에 강탈한 사건임.
- 1990년 11월, 서울지검 서부지청은 오양종과 최용섭 등 관련 피의자 6명을 공갈 및 범죄단체 조직 등의 혐의로 구속했으며, 특히 오양종은 폭력 청부 혐의로 수배되며 건물주를 협박해 건물을 포기하게 만든 공갈 혐의가 인정되어 실형을 선고받았으나, 30년이 지난 현재에도 오양종은 보도된 해당 부동산의 소유권을 유지하고 있음.
- 보도와 같이 해당 부동산 갈취가 불법적인 범죄수익이었음에도 「범죄수익은닉규제법」은 그 이전에 발생한 범죄 수익에 소급하여 적용할 수

없다는 원칙이 있어 오양종과 그 일당은 기존 건물주의 미성년 자녀를 폭행할 정도로 끔찍한 범죄를 저지르고도 수천억 재산을 불러 손자까지 배부른 삶을 살아가는 아이러니를 가감 없이 보여주고 있음.

- 오양종과 그 일당의 행위와 같이 조직 폭력을 동원하여 미성년 자녀를 감금 및 폭행하여 피해자를 협박할 정도로 끔찍한 행위가 이어져 피해자가 민사소송 등과 같은 마땅한 권리를 행사할 수 없는 객관적 장애에 처한 상황이 확실하다면, 국가 권력에 의한 반인권적 범죄에 대해 시효를 폐지했던 것과 같이 합당한 시효 완화의 필요성이 대두됨.
- 또한, 피해자가 객관적 장애로 인해 직접 나서지 못할 때 제3자가 고발하는 것이 사건 해결의 중요한 열쇠인 만큼 이를 비친고죄로 강화하고 고발 기간에 제한을 두지 않거나 대폭 연장하는 개정이 필요함.

3. 주요내용

- 1990부동산폭력단이 행했던 것처럼 가해자의 위력에 의해 피해자 스스로 신고 및 소송이 불가능했던 기간을 공소시효 산정에서 제외하고, 조직적 폭력 범죄에 한해 고발 및 수사 착수 가능 기간을 일반 범죄보다 길게 설정하여 피해자의 재판청구권 보장
- 「형사소송법」 제253조(시효의 정지와 효력)에 가해자의 위력에 의한 신고 불능 기간을 시효 정지 사유에 포함하도록 조항을 신설
- 「민법」 제766조(손해배상청구권의 소멸시효)에 조직적 범죄 피해에 대한 소멸시효 적용 배제 또는 기산점 유예 조항을 신설
- 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」상 해산되지 않은 조직 폭력 범죄에 대한 공소시효 연장 및 제3자 고발 특례를 명시
- 이는 법적 안정성을 고려, 모든 범죄가 아닌 1990부동산폭력단 사건 및

오양종과 그 일당의 행위와 유사한 조직적·지속적 위력이 확인된 중대 범죄로 특정함.

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「형사소송법」, 「민법」, 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」,
「특정범죄신고자 등 보호법」 등

나. 예산조치 : 해당 없음(건의안으로 직접적 재정수반 사항 없음).

다. 입법권한 : 형사절차·민사소멸시효·형벌권 행사에 관한 사항은 국가사무
로서 국회 입법사항에 해당함.

라. 이송처 : 대한민국 국회

5. 검토의견

가. 개요

- 본 건의안은 반인륜적 조직 폭력의 위협으로 피해자가 신고나 소송을 못하는 경우 또는 정당한 권리를 포기한 경우에 공소시효 정지, 손해 배상청구권 소멸시효 적용 배제, 조직 폭력 범죄 공소시효 특례(연장 또는 정지) 및 고발자의 보호 등을 위해 관련 법의 개정을 건의하려는 것임.

※ 본 건의안의 제안 이유를 살펴보면, 1990년 보도로 알려진 ‘부동산폭력단사건’은 부동산 업자가 폭력조직과 결탁, 서울 서대문구 일대 건물주들을 협박·폭행해 100억원 상당 건물 3채를 헐값에 강탈한 사건으로, 1990. 11. 서울지검 서부지청이 관련 피의자 다수 구속, ○○○은 공갈 등 혐의로 실형을 선고했으나 「범죄수익은닉규제법」의 소급 적용 금지 원칙으로 환수되지 못해, 가해자들은 현재까지 해당 부동산 소유권을 유지중임.

나. 건의안의 필요성

- 폭력 등 지속적인 강압으로 피해자가 장기간 최소한의 권리조차도 행사하지 못한 경우까지 현행의 공소·소멸시효를 적용하는 것은 「헌법」(제27조)의 “재판청구권” 보장에 반하는 것으로 보이며,
 - 피해자가 권리를 행사할 수 없는 ‘객관적 장애기간’만이라도 시효를 정지·유예하여 시민 누구나 범죄 앞에서 법의 보호를 체감하고, 정당하게 권리를 구제받을 수 있도록 법을 정비해야 한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 조직적·지속적 폭력에 의해 피해자가 장기간 권리행사(신고·고소)를 하지 못한 경우, 공소시효 만료만으로 국가의 형벌권과 개인의 손해배상청구권 행사를 배제하는 것은 피해자의 권리구제 기회를 박탈할 우려도 존재하는 것으로 보임.

- 다만, 공소시효는 국가의 형벌권과 직결되는 제도로, 그 정지 또는 기산점 변경은 형벌불소급의 원칙과 신뢰보호의 원칙 및 비례의 원칙(과잉금지 원칙) 내에서 검토되어야 할 것으로 사료됨.

- **형벌불소급의 원칙:** 「헌법」(제13조 ①항) 모든 국민은 행위시의 법률에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 행위로 소추되지 아니하며, 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다.
- **신뢰보호의 원칙:** 「행정기본법」(제12조) ① 행정청은 공익 또는 제3자의 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우를 제외하고는 행정에 대한 국민의 정당하고 합리적인 신뢰를 보호하여야 한다.
 - ② 행정청은 권한 행사의 기회가 있음에도 불구하고 장기간 권한을 행사하지 아니하여 국민이 그 권한이 행사되지 아니할 것으로 믿을 만한 정당한 사유가 있는 경우에는 그 권한을 행사해서는 아니 된다.
- **비례의 원칙(과잉금지의 원칙):** 헌법과 행정기본법에 규정되어 있음.
 - 「헌법」(제37조 ②항) 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.
 - 「행정기본법」(제10조) 행정작용은 다음 각 호의 원칙에 따라야 한다.
 1. 행정목적 달성하는 데 유효하고 적절할 것
 2. 행정목적 달성하는 데 필요한 최소한도에 그칠 것
 3. 행정작용으로 인한 국민의 이익 침해가 그 행정작용이 의도하는 공익보다 크지 아니할 것

다. 공소시효 정지

- 「형법」(제79조) 및 「형사소송법」(제253조)은 공소시효 정지 사유를 국가가 형을 집행할 수 없는 경우(유예, 가석방 등)와 범죄자가 집행을 피할 목적(해외 도주 등)인 경우로 규정하고 있으며,
- 가해자의 조직적 위력으로 피해자의 신고가 사실상 불가능했던 기간을 공소시효 정지 사유로 개정하는 경우, 단순한 심리적 위축과 구조적·물리적 강압과 구별되는 ‘객관적 장애’(범위 및 입증책임, 판단 기준) 등에 대해 구체화할 필요가 있다고 사료됨.

〈「형법」 및 「형사소송법」〉

「형법」

제79조(형의 시효의 정지) ①시효는 형의 집행의 유예나 정지 또는 가석방 기타 집행할 수 없는 기간은 진행되지 아니한다.

② 시효는 형이 확정된 후 그 형의 집행을 받지 아니한 사람이 형의 집행을 면할 목적으로 국외에 있는 기간 동안은 진행되지 아니한다.

「형사소송법」

제234조(고발) ①누구든지 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발할 수 있다.

② 공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발하여야 한다.

제249조(공소시효의 기간) ①공소시효는 다음 기간의 경과로 완성한다.

1. 사형에 해당하는 범죄에는 25년
2. 무기징역 또는 무기금고에 해당하는 범죄에는 15년
3. 장기 10년 이상의 징역 또는 금고에 해당하는 범죄에는 10년
4. 장기 10년 미만의 징역 또는 금고에 해당하는 범죄에는 7년
5. 장기 5년 미만의 징역 또는 금고, 장기10년 이상의 자격정지 또는 벌금에 해당하는 범죄에는 5년
6. 장기 5년 이상의 자격정지에 해당하는 범죄에는 3년
7. 장기 5년 미만의 자격정지, 구류, 과료 또는 몰수에 해당하는 범죄에는 1년

②공소가 제기된 범죄는 판결의 확정이 없이 공소를 제기한 때로부터 25년을 경과하면 공소시효가 완성한 것으로 간주한다.

제253조(시효의 정지와 효력) ①시효는 공소의 제기로 진행이 정지되고 공소기각 또는 관할 위반의 재판이 확정된 때로부터 진행한다.

②공범의 1인에 대한 전항의 시효정지는 다른 공범자에게 대하여 효력이 미치고 당해 사건의 재판이 확정된 때로부터 진행한다.

③범인이 형사처분을 면할 목적으로 국외에 있는 경우 그 기간 동안 공소시효는 정지된다.

④피고인이 형사처분을 면할 목적으로 국외에 있는 경우 그 기간 동안 제249조제2항에 따른 기간의 진행은 정지된다.

라. 소멸시효 특례

- 「민법」(제766조)은 손해 및 가해자를 안 날로부터 3년, 불법행위를 한 날로부터 10년의 단기·장기 소멸시효를 규정하고 있고, 판례는 권리행사에 법률상 장애가 있는 경우 시효 진행이 제한된다고 해석한 바 있으나, 조직 폭력으로 인하여 사실상 권리 행사가 봉쇄된 사안에 대한 명문 규정은 부재한 것으로 보임.

〈「민법」〉

제766조(손해배상청구권의 소멸시효) ①불법행위로 인한 손해배상의 청구권은 피해자나 그 법정대리인이 그 손해 및 가해자를 안 날로부터 3년간 이를 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

②불법행위를 한 날로부터 10년을 경과한 때에도 전항과 같다.

③미성년자가 성폭력, 성추행, 성희롱, 그 밖의 성적(性的) 침해를 당한 경우에 이로 인한 손해배상청구권의 소멸시효는 그가 성년이 될 때까지는 진행되지 아니한다.

〈판례〉 대법원 1984. 12. 26. 선고 84누572 전원합의체 판결

■ 판결 요지 (양도소득세부과처분취소)

소멸시효는 객관적으로 권리가 발생하고 권리를 행사할 수 있는 때부터 진행한다.

따라서 권리를 행사할 수 없는 동안에는 소멸시효가 진행하지 않는다. 그리고 “권리를 행사할 수 없는 때”란 권리행사에 법률상의 장애사유가 있는 경우(예: 기한의 미도래, 조건 불성취 등)를 말한다. 이때 사실상 권리의 존재나 권리행사를 알지 못한 사정 (권리 불인지·무지 등)은 시효 진행에 영향을 미치지 않는다.

- 조직 폭력으로 피해자가 권리행사(민사소송 제기 등)가 사실상 불가능하였던 경우에 소멸시효 정지 또는 기산점을 조정하는 것은 피해자 보호를 위해 제도 개선 방향으로 볼 수 있으나, 법적 안정성의 측면(범죄의 범위, 위력의 정도, 장애 인정 요건 등), 특히 「민법」의 소멸시효는 채권, 계약, 특정 권리 (불법행위 손해배상, 임금, 임대보증금) 등에 영향을 미칠 수 있어 다른 권리관계의 시효 완성 효과 문제, 다른 특별법과의 체계 정합성, 사회적 파급효과 등에 대한 종합적인 검토가 필요하다고 하겠음.

〈「민법」〉

제166조(소멸시효의 기산점) ①소멸시효는 권리를 행사할 수 있는 때로부터 진행한다.

②부작위를 목적으로 하는 채권의 소멸시효는 위반행위를 한 때로부터 진행한다.

제168조(소멸시효의 중단사유) 소멸시효는 다음 각호의 사유로 인하여 중단된다.

1. 청구
2. 압류 또는 가압류, 가처분
3. 승인

마. 조직폭력 범죄 신고자 보호

- 본 건의안 중 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」(이하 ‘폭력행위처벌법’)에 공소시효 기산점 특례(제4조)는 범죄단체 존속이 피해자에게 위협이 되는 특수성을 고려하려는 것으로 보이나, 피해자가 ‘공포·위력에서 벗어난 시점’ 또는 범죄단체의 ‘해산’(위력 소멸) 시점 등 객관적 판단 기준에 대한 검토가 필요할 것으로 사료됨.

〈관련 법령〉

「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」(이하 ‘폭력행위처벌법’)

제4조(단체 등의 구성·활동) ① 이 법에 규정된 범죄를 목적으로 하는 단체 또는 집단을 구성하거나 그러한 단체 또는 집단에 가입하거나 그 구성원으로 활동한 사람은 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.
(각호 생략)

「특정범죄신고자 등 보호법 (약칭: 범죄신고자법)」

제3조(적용 범위) 이 법은 특정범죄에 관한 범죄신고자등이나 그 친족등이 보복을 당할 우려가 있는 경우에 한정하여 적용한다.

- ※ 현행법의 기산점 특례 사례를 보면, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」(제20조 제1항 및 제2항)에서 아동·청소년 대상 성범죄의 공소시효는 피해자가 성년에 달한 날부터 진행, 아동·청소년에 대한 강간·강제추행 등 과학적인 증거(DNA 증거 등)가 있는 때에는 공소시효를 10년 연장하고 있으며, 「형사소송법」(제253조의2)에서 살인죄 공소시효 폐지(2015년 개정) 등이 있는데, 이는 특정 범죄의 특수성과 피해 보호 필요성을 근거로 한 예외적 입법임.
- 「특정범죄신고자 등 보호법」의 신변 보호 책임 면제 범위를 확대하는 것은 공익신고 활성화 및 범죄 예방 측면에서 긍정적 효과가 기대되나, 범죄 신고자의 면책 확대는 기본권(명예, 사생활 등) 침해를 초래할 수 있으며, 면책 요건이 추상적일 경우(“공익 목적”, “상당한 이유” 등) 법령해석이 곤란하거나, 과도한 재량이 반영될 수 있고, 보호·면책이 강화될수록 허위·보복성 신고가 증가해 사회적 손실을 초래할 수 있는바,
- 고발인 보호 강화는 허위 고발로 인한 피해를 막을 수 있는 규정도 함께 고려하는 것이 적정할 것으로 사료됨.

- 서울시 자치경찰위원회는 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제2조(“국가와 지방자치단체는 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고 공공의 안녕과 질서 유지에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.”)에 따라 본 건의안의 취지에 공감한다는 의견을 제시하였음.

바. 종합 의견

- 본 건의안은 조직적·지속적 강압에 의해 피해자의 권리행사 기회가 장기간 박탈된 경우에 「형사소송법」상 공소시효 및 「민법」상 소멸시효 제도의 사각지대를 보완하고, 제3자의 신고를 확대하려는 것으로,
- 피해자 권리 회복과 범죄의 예방이라는 측면에서 국회 차원의 입법적 논의를 촉구할 필요성은 인정되나, 특정 사건 또는 조직적·지속적 위력이 확인된 중대 범죄로 범위를 한정하고 있다는 점에서 입법 과정에서는 객관적인 요건 설정과 명확성 확보를 위한 법적 검토의 필요성이 있다고 사료됨.

전문위원	정찬일	입법조사관	안정현
------	-----	-------	-----