



제439회국회(정기회)
제2차 법제사법위원회

가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈목조름행위에 대한 응급조치 등〉

■ 전진숙의원 대표발의(의안번호 제2213755호)

2026. 9.

법 제 사 법 위 원 회

전 문 위 원 윤 상 열

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
※ 참고자료	
1. 범죄수사규칙 [별지 제124호서식] : 긴급임시·긴급응급조치 통합 판단조사표	9

I. 제안경위

1. 발 의 자: 전진숙의원 등 11인
2. 발 의 일: 2025. 10. 28.
3. 회 부 일: 2025. 10. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 「형법」 및 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 등에 규정된 죄가 가정폭력으로 발생하는 경우 가정폭력범죄로 규정하고 이에 대한 응급조치 등을 규율하고 있음.

그런데 가정폭력범죄의 한 형태로 빈번히 발생하는 ‘목조름행위’는 기본적으로 「형법」상의 폭행죄, 상해죄 또는 살인미수죄에 해당하나, 통계적으로 더 심각한 범죄로 이어지는 경우가 많아 특별한 관리가 필요함. 즉, 가정폭력의 영역에서 목조름행위는 더욱 심각한 범죄에 선행하는 신호가 될 수 있으므로 목조름행위가 확인된 경우에는 응급조치나 임시조치 등을 함에 있어 특별히 고려할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 현행법에 “목조름행위”를 정의하고 가정폭력에서 목조름행위가 있었던 경우에는 응급조치, 긴급임시조치 및 임시조치를 함에 있어 피해자와 격리시키도록 사법경찰관리 등에게 의무를 부여하려는 것임(안 제2조제9호 등).

Ⅲ. 검토의견

□ 개정안은 “목조름행위”를 정의하고, 피해자에 대한 목조름행위가 있었던 경우에는 사법경찰관리 및 판사에게 가정폭력행위자와 피해자를 격리시키는 조치¹⁾를 의무화하려는 것임(안 제2조, 제5조제2항, 제8조의2제1항 단서, 제19조, 제29조제1항 단서).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 8. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 8. (현행과 같음) 9. “목조름행위”란 제3호가목에 해당하는 행위 중 피해자를 살해하거나 장기간 육체적 기능을 손상시키려는 의도의 유무 또는 가시적인 상해의 발생 여부와 무관하게 목을 조르거나 압박하거나 코 또는 입을 막아 정상적인 호흡이나 혈액의 순환을 방해하는 행위를 말한다.
제5조(가정폭력범죄에 대한 응급조치) (생략) <u><신설></u>	제5조(가정폭력범죄에 대한 응급조치) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 제2조제9호에 따른 목조름행위가 있었던 것이 확인된 때에는 사법경찰관리는 제1항제1호와 제3호 및 그 밖에 추가로 필요한 조치를 하여야

1) 사법경찰관리의 응급조치, 사법경찰관의 긴급임시조치, 법원의 임시조치

현행	개정안
정하는 경우에는 결정으로 가정폭력 행위자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 임시조치를 할 수 있다. <단서 신설>	----- ----- ----- - 다만, 제2조제9호에 따른 목조름 행위가 있었던 때에는 피해자와 격리시키는 임시조치를 하여야 한다.
1. ~ 6. (생략)	1. ~ 6. (현행과 같음)
② ~ ⑫ (생략)	② ~ ⑫ (현행과 같음)

□ 현행법은 가정폭력 피해자를 보호하기 위하여 수사기관과 법원이 취하는 조치를 단계와 시급성에 따라 응급조치²⁾, 긴급임시조치³⁾ 및 임시조치⁴⁾로 구분하고 있음.

- 2) 제5조(가정폭력범죄에 대한 응급조치) 진행 중인 가정폭력범죄에 대하여 신고를 받은 사법경찰관은 즉시 현장에 나가서 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.
1. 폭력행위의 제지, 가정폭력행위자·피해자의 분리
 - 1의2. 「형사소송법」 제212조에 따른 현행범인의 체포 등 범죄수사
 2. 피해자를 가정폭력 관련 상담소 또는 보호시설로 인도(피해자가 동의한 경우만 해당한다)
 3. 긴급치료가 필요한 피해자를 의료기관으로 인도
 4. 폭력행위 재발 시 제8조에 따라 임시조치를 신청할 수 있음을 통보
 5. 제55조의2에 따른 피해자보호명령 또는 신변안전조치를 청구할 수 있음을 고지
- 3) 제8조의2(긴급임시조치) ① 사법경찰관은 제5조에 따른 응급조치에도 불구하고 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있고, 긴급을 요하여 법원의 임시조치 결정을 받을 수 없을 때에는 직권 또는 피해자나 그 법정대리인의 신청에 의하여 제29조제1항제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 조치(이하 “긴급임시조치”라 한다)를 할 수 있다.
- 4) 제29조(임시조치) ① 판사는 가정보호사건의 원활한 조사·심리 또는 피해자 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 결정으로 가정폭력행위자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 임시조치를 할 수 있다.
1. 피해자 또는 가정구성원의 주거 또는 점유하는 방실(房室)로부터의 퇴거 등 격리
 2. 피해자 또는 가정구성원이나 그 주거·직장 등에서 100미터 이내의 접근 금지
 3. 피해자 또는 가정구성원에 대한 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근 금지
 4. 의료기관이나 그 밖의 요양소에의 위탁
 5. 국가경찰관서의 유치장 또는 구치소에의 유치
 6. 상담소등에의 상담위탁

- 구체적으로, 응급조치는 가정폭력범죄 신고를 받고 출동한 사법경찰관리가 현장에서 폭력행위의 제지, 가정폭력행위자·피해자의 분리 등의 조치를 하는 것이고, 긴급임시조치는 법원의 결정을 기다릴 수 없을 만큼 급박한 경우 사법경찰관이 직권으로 또는 피해자 등의 신청에 따라 격리 및 접근 금지 조치를 하는 것임.
- 임시조치는 판사가 가정보호사건의 원활한 조사·심리 또는 피해자 보호를 위하여 격리 및 접근 금지, 의료기관 등 위탁, 구치소 유치 등의 조치를 하는 것임.

<응급조치, 긴급임시조치, 임시조치 비교>

구분	응급조치 (제5조)	긴급임시조치 (제8조의2)	임시조치 (제29조)
주체	출동한 사법경찰관리	사법경찰관(직권)	법원(판사)
시점	폭력 신고 즉시(현장)	상황이 긴급할 때 *경찰→검찰→법원 (사후승인)	수사/재판 과정 중 *경찰→검찰→법원 (사전승인)
조치 내용	-폭력행위 제지 -가해자·피해자 분리 -현행범인의 체포 등 범죄수사 -피해자 보호시설 인도, 피해자 의료기관 인도 등	-제29조①1~3호: 격리 및 접근 금지	-1호: 주거지 등에서 퇴거 -2호: 100m이내 접근 금지 -3호: 전기통신 이용 접근 금지 -4호: 의료기관 또는 요양소 위탁 -5호: 유치장/구치소 유치 -6호: 상담소등 상담위탁
유효 기간	즉시	기본1개월 (최대 2회 연장)	기본 2개월 (최대 2회 연장)
위반 시 제재	-	과태료(300만원 이하)	1-3호: 징역(1년 이하)/ 벌금(1천만원 이하)/구류

□ 그런데 위와 같은 응급조치 등은 외상이 없고 단순 폭행에 해당하는 경우, 예를 들면 ‘목조름’의 경우 단순 폭행을 넘어 살인의 전조 증상이자 강력범죄로 이어지는 위험신호임⁵⁾에도 불구하고 경미하게 처리되는 경우가 있어 피해자 보호의 사각지대가 발생하고 있다는 지적이 있음⁶⁾.

□ 이에 개정안은 경찰 및 판사가 응급조치 등의 조치를 함에 있어 ‘외상 유무’에 관계없이 목조름 사실만 확인되면 의무적으로 피해자와 격리하도록 조치함으로써 판단 유예로 인한 2차 피해를 예방하고, 목조름행위의 심각성과 위험성을 강조한다는 점에서 개정 필요성이 있는 것으로 보임.

□ 다만, ①‘목조름행위’ 사실만으로 피해자의 의사와 상관없이 강제로 격리되면 관계 회복을 원하거나 주거 및 육아 등 경제적·현실적인 이유로 격리를 원하지 않는 경우 현장에서 혼란이 발생될 수 있고, ②목조름행위 여부를 판단해야 하는 경찰관에게는 과잉 조치 가능성, 현장 판단의 부담 등이 있을 수 있으며, ③여러 가정폭력 행위

5) 관련 연구자들은 비치명적 목조름의 경우 겉으로 드러나는 상처가 잘 나타나지 않음에도 불구하고, 예후가 매우 나쁜 위험한 폭력 유형이라 진단하고 있음 【「친밀한 파트너 살인을 어떻게 예방할 것인가? : ‘비치명적 목조름’ 범죄 주요국 규제 현황 및 입법·정책 과제」(입법조사처의 현안분석, 2025. 5. 13., p4)】 .

6) 가정폭력 신고를 받은 경찰이 작성하는 ‘가정폭력 긴급임시조치 판단조사표’에는 타박상, 골절, 혈흔, 응급실 내원 등 외부적으로 확인 가능한 신체적 상해 증거를 중심으로 한 사례가 명시되어 있음 【「친밀한 파트너 살인을 어떻게 예방할 것인가? : ‘비치명적 목조름’ 범죄 주요국 규제 현황 및 입법·정책 과제」(입법조사처의 현안분석, 2025. 5. 13., p14)】 .

[참고자료 1] 범죄수사규칙 [별지 제124호서식] : 긴급임시·긴급응급조치 통합 판단조사표

중에서 특정행위인 ‘목조름행위’만 달리 규정할 필요가 있는지 등을 고려하여 입법정책적으로 판단할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 참고로, 미국, 영국, 오스트레일리아 등의 경우 목조름행위에 대한 별도 조항 신설 및 중범죄로 규정하고 있는 것으로 파악됨⁷⁾.

<해외 입법례>

구분	주요내용
미국	· 비치명적 목조름 행위 관련 입법: 별도 조항 신설 및 중범죄로 개정(2025. 4월 기준, 사우스캐롤라이나주 제외한 모든 주) - 펜실베이니아주: 가족이나 가구 구성원에게 목조름 행위를 한 경우 2급 중범죄로 분류, 최대 10년의 징역형과 25,000달러의 벌금형 - 로드 아일랜드주: 가족 또는 가구 구성원을 공격하거나 학대한 경우 최대 10년 이하의 징역형 - 아이다호주는 가족, 가구 구성원 또는 교제 중인 사람을 대상으로 한 목조름 범죄에 대해 최대 15년형의 징역형
영국	· 2022년 6월 비치명적 목조름과 질식시키기가 별도의 범죄행위로 입법
오스트레일리아	· 오스트레일리아 빅토리아주: 2024년 10월 13일부터 전·현 친밀한 파트너에 의한 비치명적 목조름을 독립적인 범죄로 규정

□ 개정안에 대하여, 법원행정처는 ‘목조름행위’의 위험성을 고려하여 가정폭력 피해자에 대한 보호를 강화하려는 입법취지에 공감하면서 ‘목조름행위’에 관한 별도의 규정을 신설하는 것은 입법정책적으로 결정할 사항이나,

○ ‘목조름행위’가 인정되는 경우, 안 제29조제1항에서 법원 단계에

7) 「친밀한 파트너 살인을 어떻게 예방할 것인가? : ‘비치명적 목조름’ 범죄 주요국 규제 현황 및 입법·정책 과제」(입법조사처의 현안분석, 2025. 5. 13.) 참고

격리의 임시조치를 의무화하는 부분에 관하여는 구체적 타당성이
결여될 우려⁸⁾, 부작용 발생 가능성⁹⁾ 등을 고려할 필요가 있다는
의견을 제시함.

8) 개정안에 따르면 행위 태양, 정도와 무관하게 의무적으로 가정폭력행위자와 피해자를 격리하는
임시조치 결정을 하여야 하는데, 이는 구체적 타당성을 결여한 임시조치가 행하여질 가능성이
있음. 예컨대 가정폭력행위자와 피해자가 서로 몸싸움을 하다가 가정폭력행위자가 피해자의 목
부분 옷깃을 잡아당긴 경우, 문언상으로는 ‘목을 압박하여 혈액순환을 방해하는 행위’에 해당하
여 개정안에 따른 ‘목조름행위’에 포섭될 여지가 있으나, 이러한 경우도 의무적인 격리조치 대
상에 포함되는 것인지 의문이 제기될 수 있음. 만약 가정구성원 쌍방이 서로 ‘목조름행위’를 한
경우, 개정안에 따르면 가정구성원 쌍방을 모두 주거에서 퇴거시키는 임시조치를 발령해야 하
는 상황이 발생할 수도 있음.

9) 사건의 경위나 행위의 정도를 불문하고 격리조치가 의무화될 경우 가정공동체 유지를 원하는
피해자가 오히려 가정폭력 신고 자체를 회피하거나 진술을 번복할 우려가 있을 수 있음.

[참고자료 1] 범죄수사규칙 [별지 제124호서식] : 긴급임시·긴급응급조치 통합 판단조사표

조사자 정보			
성명·계급		관서	
기본정보		신고일시: _____ 사건번호: _____	
피해자	성명:	성별:	
	주민번호 앞6자리:	연락처:	
가해자	성명:	성별:	
	주민번호 앞6자리:	연락처:	
사건유형	가정폭력 ☐ (쌍방 ☐ / 사실혼 ☐ / 아동 ☐) 스토킹 ☐		
※ 가정폭력 - (쌍방) 쌍방 가정폭력인 경우 양 대상자에 대해 작성하십시오. - (사실혼) 사실혼에 해당되는 경우 「사실혼 체크리스트」를 작성하십시오. - (아동학대) 아동학대 정황*이 발견되는 경우 「아동학대 체크리스트」를 활용, 세심하게 채점하십시오. * 만 18세 미만 아동에 대한 폭행(눈에 띄는 상처·멍 등)·유기·방임 등			
평가 문항			
조사방법	문항	예 (1점)	아니오 (0점)
피해자 면담	1. 가해자가 피해자에게 외상(상해)을 입히거나 폭행·협박을 함	☐	☐
	2. 가해자의 행위를 더 심하게 만드는 요인이 존재함 (예: 이별요구, 외도 의심, 이혼, 실직, 양육권 다툼, 법원의 명령 등)	☐	☐
	3. 가해자가 평소에 거친 언행, 잦은 싸움 등 폭력적인 모습을 보임	☐	☐
	4. 가해자가 피해자의 일상생활을 통제함 (예: 간섭, 감시, 집착, 고립, 위협 등)	☐	☐
	5. 피해자가 가해자에 대한 불안을 강하게 호소함 (예: 가해자를 무서워함, 보복을 두려워함, 생명의 위협을 느낌 등)	☐	☐
피해자 면담 및 경찰 확인	6. 가해자가 이전에도 관계성 범죄로 신고당한 적이 있음 (예: 가정폭력, 스토킹, 교제폭력 등)	☐	☐
	7. 가해자가 접근금지 등 보호조치를 위반한 적이 있음 (예: (긴급)임시조치, (긴급)응급조치, 잠정조치, 법원의 피해자보호명령 등)	☐	☐
	8. 가해자가 술이나 약물로 인한 문제가 있음 (예: 잦은 폭음, 당해 사건에서 주취 상태, 약물 오남용 등)	☐	☐
경찰 확인	9. 가해자가 경찰관을 상대로 비협조적 태도를 보이며 통제에 어려움이 있음	☐	☐
	10. 가해자가 자신의 행위를 피해자의 탓으로 돌리며 정당화함	☐	☐
총점		() 점	

3점부터 긴급임시조치 또는 긴급응급조치 적극 권장함	
최종판단	긴급임시·긴급응급조치를 결정하시겠습니까? ☐ 예 (☐ 긴급임시조치 ☐ 긴급응급조치) ☐ 아니오 ※ 조치 결정한 경우, 결정 근거(중복 선택 가능) ☐ 직권 ☐ 피해자 등 요청(신청)
판단 사유	※ 평가문항 총점에 따른 기준과 다른 결정을 하는 경우(3점 이상임에도 조치 미실시 또는 3점 미만임에도 조치 결정)에는 판단 사유를 반드시 기재하시기 바랍니다. - 총점 3점 이상임에도 조치 미실시한 경우, 피해자가 단순히 조치를 원하지 않는다는 의사 외에 구체적 사유 기재가 필요 - 총점 3점 미만임에도 조치 결정 사유 예시: 가해자가 흥기를 휴대·사용하여 위험성이 높음 / 치료가 필요한 정도의 뚜렷한 외상(상해)을 확인 / 가해자의 정신질환 진단 이력을 확인(의심됨) / 피해자가 가해자의 보복을 우려하여 조치를 원하지 않는 상황으로 재발 위험성이 높아 적극적인 보호조치 필요 등
추가 위험요인	평가 문항(10개) 외에 이후 수사단계에서 고려할 수 있는 가해자의 위험요인이 확인되는 경우에는 관련 내용을 작성하여 주시기 바랍니다.

문 의 처
02-6788-5051