



제426회 국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

형법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈형 감경 대상 장애인의 의미 명확화〉

■ 최보운·서미화의의원 대표발의
(의안번호 제2206256호)

2025. 7.

법 제 사 법 위 원 회

수석전문위원 정 환 철

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자: 최보윤·서미화의원 등 10인
2. 발 의 일: 2024. 12. 5.
3. 회 부 일: 2024. 12. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

유엔장애인권리협약(CRPD)에 따르면 이 협약에서 인정된 권리의 이행을 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 및 기타 조치를 채택하고, 장애인에 대한 차별을 야기하는 기존의 법률, 규칙, 관습 및 관행을 개정 또는 폐지하기 위하여 입법사항을 포함한 모든 적절한 조치를 취할 것 등을 명시하고 있음.

그런데 지금까지 우리나라는 유엔장애인권리협약에 기반한 법률 개정 검토, 협약의 국내 이행을 위한 국가 차원의 종합적인 추진계획을 수립하지 않은 상태인 바, 국내법령과 이 협약이 상충 내지 충돌되는 부분의 개정과 협약 내용과의 부합성을 검토하여 국내법이 협약을 제대로 이행하도록 할 필요성이 있다는 의견이 지속적으로 제기되고 있음.

이에 현행법상 장애인 인권에 영향을 미칠 법률 조문을 개정함으로써 유엔장애인권리협약의 이행을 담보하기 위함(안 제11조).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 내용

개정안은 조 제목을 현행 “청각 및 언어 장애인”에서 “의사소통 지원이 필요한 장애인”으로 바꾸려는 것임(안 제11조).

현행	개정안
제11조(청각 및 언어 장애인) (생략)	제11조(의사소통 지원이 필요한 장애인) (현행 제목 외의 부분과 같음)

2. 개정안에 대한 검토

가. 입법 연혁 및 입법론

현행 제11조는 지난 2020년 종전의 일본식 표현이나 어려운 한자어 등을 국민의 눈높이에 맞추어 알기 쉬운 우리말로 변경한 것으로서, 본문의 “농아자(聾啞者)”라는 용어를 “듣거나 말하는 데 모두 장애가 있는 사람”으로 개정하면서 조제목도 이에 맞춰 “청각 및 언어 장애인”으로 정비한 것임.

개정 전 형법 (1953. 9. 18. 법률 제293호로 제정되어 2020. 12. 8. 법률 제17571호로 개정되기 전의 것)	현행 형법 (2020. 12. 8. 법률 제17571호로 개정된 것)
第11條(聾啞者) 聾啞者の 行爲 는 刑을 減輕한다.	제11조(청각 및 언어 장애인) 듣거나 말하는 데 모두 장애 가 있는 사람의 행위에 대해

한편, 현행 「형법」 제11조의 청각 및 언어 장애인의 행위에 대한 필요적 감경 규정에 대해서는 “사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력”¹⁾이 충분하여 책임비난이 필요한 경우에도 형을 필요적으로 감경한다는 점에서 지속적으로 폐지 또는 개정(필요적 감경 → 임의적 감경) 논의가 있었음.²⁾

나. 검토의견

개정안은 현행 “청각 및 언어 장애인”이 보조 기구를 통하여 일상 생활이 가능한 경미한 장애가 있는 사람까지 포함되는 넓은 개념으로 해석되지 않도록 “의사소통 지원이 필요한 장애인”으로 그 대상을 보다 명확히 하려는 취지가 인정됨.

1) 「형법」 제10조(심신장애인) ①심신장애로 인하여 사물을 변별할 능력이 없거나 의사를 결정할 능력이 없는 자의 행위는 벌하지 아니한다.

②·③ (생략)

2) ① **폐지논의**로 18대 국회에서 제출된 「형법 일부개정법률안」(의안번호 제1811304호, 정부제출안)은 “농아교육의 발달에 따라 농아자도 일반국민과 마찬가지로 사물을 변별하고 의사를 결정할 능력이 충분한 경우가 많다는 점을 고려하여” 현행법 제11조를 삭제하는 내용을 담고 있었음. 학계에서는 현행법 제11조를 삭제하고 청각 및 언어 장애로 책임능력에 영향을 줄 정도의 심신장애가 초래된다면 「형법」 제10조 제1항의 심신상실이나 제2항의 심신미약 규정을 적용하면 된다는 견해(이재상·장영민·강동범, 형법총론(제8판, 2017년), p.311), 현행법 제11조는 청각 및 언어 장애인이 비장애인보다 열등한 사람이라는 편견을 야기할 우려가 있으므로 삭제하여야 한다는 견해(김진환, 정신장애 범죄자의 책임과 처우에 관한 연구, 한양대학교 법학박사논문, 2003년, p.42) 등이 있음.

② **개정논의**로 청각 및 언어 장애인에 대한 감경을 임의적 감경으로 개정하는 「형법 일부개정법률안」이 제20대 국회(의안번호 제2014946호, 이종배의원 대표발의안)와, 제21대 국회(의안번호 제2114269호, 이종배의원 대표발의안)에서 각각 발의되었으나 임기만료로 폐기되었고, 학계에서는 특수교육만으로는 청각 및 언어 장애인의 사물변별능력과 의사결정능력을 향상시키는 데에 일정한 한계가 있을 수 있고, 장애로 인하여 어쩔 수 없이 사물변별능력이나 의사결정능력의 부재가 수반될 수 밖에 없는 청각 및 언어 장애인도 존재하며, 청각 및 언어 장애라는 신체장애를 일정한 부분 심신장애와 동일하게 바라본 우리의 법전통이나 법문화를 고려하여 임의적 감경으로 개정하는 것이 현실적이라는 견해(조현욱, 형법 제11조 농아자에 대한 필요적 감경규정의 문제점과 개선방안, 법조 2019년 3월, pp.171·172) 등이 있음.

다만, 개정안은 다음 사항을 추가로 논의할 필요가 있음.

첫째, 법률의 조문 제목은 그 내용을 쉽게 알 수 있도록 요약하여 표시하여야 하는바,³⁾ 현행 「형법」 제11조에 따라 형이 감경되는 장애인이 “의사소통 지원이 필요한 장애인”을 의미하는지에 대하여 논의가 필요함.

현행 「형법」 제11조에 따라 형이 감경되는 사람은 청각기능과 언어기능이 동시에 상실된 자를 의미하나,⁴⁾ 감경 대상이 되는 장애 정도에 대한 명확한 기준과 대법원의 확립된 판례가 없는 현실에서, 개정안이 “의사소통 지원이 필요한 장애인”으로 규정할 경우 현행 규정 본문과 다르게 ‘의사소통 지원이 필요하지 않은’ 청각 및 언어 장애인이 감경 대상에서 제외되거나, 의사소통 지원이 필요한 ‘청각 및 언어 외의 장애인’은 포함되는 것으로 오해될 소지가 있는 등 개정안이 현행 「형법」 제11조의 내용과 부합하는 정확한 표시인지에 대한 검토가 필요함.

둘째, 현행 「형법」 제11조의 개정이 장애인 인권을 위하여 필요한지에 대한 검토가 필요함.

앞에서 살펴본 바와 같이, 현행 「형법」 제11조가 “사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력”이 충분한 경우에도 형을 필요적으로 감경한다는 점에서 폐지 또는 개정이 필요하다는 입법론이 있을 뿐만 아

3) 국회 법제기준과 실제, 2024 개정증보판, p.85

4) [대법원 2015. 1. 29. 선고 2014도13647판결]에서 “일정한 정도의 청각장애가 있음을 알 수 있으나, 그와 아울러 발음기능의 장애도 있음을 인정할 만한 자료는 없다. 따라서 원심이 피고인에 대하여 형법 제11조에서 정한 농아자 감경을 하지 않은 것은 정당”하다고 판시함.

나라, 오히려 현행 규정이 청각 및 언어 장애인을 차별 처우하는 것이라는 의견⁵⁾도 있다는 점에서, 현행 「형법」 제11조를 「장애인의 권리에 관한 협약」⁶⁾에 따라 “차별 없이 장애인의 모든 인권과 기본적인 자유의 완전한 실현을 보장하고 촉진”하기 위하여 개정할 필요성이 있는지 논의하여야 할 것임.

정리하면, 개정안은 현행 규정상 감정 대상인 청각 및 언어 장애인의 범위, 현행 규정에 대한 입법론, 장애인 인권 정책방향, 그리고 범죄예방을 위한 형사정책적 측면 등의 요소를 종합적으로 고려하여 입법하여야 할 것임.

다. 관계기관 의견

법원행정처는 개정안의 입법취지가 「UN장애인권리협약」 제13

5) “책임능력 유무는 정신적 능력의 문제임에도 신체기능장애만으로 농아자의 책임능력이 미약하다고 판단하는 것은 일종의 차별처우이며, 농아자를 별도의 한정책임능력자로 규정한 현행 형법 제11조의 태도는 입법론적으로 문제가 있다. 즉 책임은 행위자 개인에 대한 비난가능성이므로 개인책임의 원칙, 책임개별화의 원칙, 자기책임의 원칙이 지배한다. 따라서 농아자에 대한 형사책임도 개별적으로 파악해서 판단해야 함에도 불구하고, 우리 형법 제11조는 각 농아자의 개별적 특성이나 범행 당시의 상태 등을 고려하지 않고 일률적으로 형을 감경하고 있기 때문에 형사책임 측면에서 일반국민과 비교해 볼 때 현저한 처벌불평 등이 발생하게 되며, 책임능력이 있는 농아자에 대한 처벌의 공백도 우려되는 상황이라는 것이다.”(조현욱, 앞의 논문, p.10)

6) 「장애인의 권리에 관한 협약」

제4조 일반 의무

1. 당사국은 장애를 이유로 한 어떠한 형태의 차별 없이 장애인의 모든 인권과 기본적인 자유의 완전한 실현을 보장하고 촉진하기 위한 의무를 부담한다. 이를 위하여 당사국은 다음의 사항을 약속한다.
가. 이 협약에서 인정된 권리의 이행을 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 및 기타 조치를 채택할 것

나. 장애인에 대한 차별을 구성하는 기존의 법률, 규칙, 관습 및 관행을 개정 또는 폐지하기 위하여 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취할 것

다. ~ 자. (생략)

2. ~ 5. (생략)

조7)에 따른 장애인의 사법접근권 보장이라고 보이나, 「형법」 제11조는 청각장애와 언어장애를 동시에 가진 사람의 행위에 대해 형을 감경하는 규정으로 사법접근성과 큰 관련성이 없으며, 특히 개정안은 「형법」 제11조의 내용을 변경하지 않기에 조문 제목의 변경으로 사법접근성이 보장된다고 보기 어렵고, 오히려 ‘청각 및 언어장애인’과 ‘의사소통 지원이 필요한 장애인’은 그 정의 범위가 다르기에 본문을 개정함이 없이 본문의 내용과 다소 맞지 않는 제목으로 변경하는 것이 반드시 필요한지 추가 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5056

7) 「장애인의 권리에 관한 협약」

제13조 사법에 대한 접근

1. 당사국은 장애인이 조사와 기타 예비적 단계를 포함한 모든 법적 절차에서 증인을 포함한 직·간접적 참여자로서의 효과적인 역할을 촉진하기 위하여, 절차적 편의 및 연령에 적합한 편의의 제공을 포함하여 다른 사람과 동등하게 사법에 효과적으로 접근할 수 있도록 보장한다.
2. 장애인이 효과적으로 사법에 접근할 수 있도록 보장하기 위하여, 당사국은 경찰과 교도관을 포함하여 사법 행정 분야에서 근무하는 직원을 위한 적절한 훈련을 장려한다.