



제428회국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈사법경찰관리 등의 직무상 위법행위에 대한 면책〉

■ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2206679호)

2025. 8.

법 제 사 법 위 원 회

전 문 위 원 박 혜 진

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 개정안의 내용	2
2. 현행 제도 및 개선 논의	3
3. 사법경찰관리 등의 직무상 위법행위에 대한 면책	12

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이만희의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2024. 12. 18.
3. 회 부 일 : 2024. 12. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 사법경찰관이나 아동학대전담공무원이 아동학대범죄 신고에 따라 출동한 현장에서 피해아동 등의 보호를 위하여 분리조사, 응급조치를 하도록 하고, 필요한 경우 긴급임시조치 등을 할 수 있도록 규정하고 있음.

아동학대범죄가 지속 증가하고, 사회적 파급력을 고려하면 출동 현장에서 보다 적극적인 조치가 필요하나 이에 따른 민·형사상 등 책임의 부담으로 피해아동등 보호를 위한 적극적인 대응에 한계가 있다는 의견이 있음.

이에 아동학대범죄 현장에서 적극적으로 대응할 수 있도록 사법경찰관이나 아동학대전담공무원의 현장출동·조사 등 직무수행에 고의 또는 중대한 과실이 없는 경우 면책규정을 신설하려는 것임(안 제10조의5 신설).

III. 검토의견

1. 개정안의 내용

- 개정안은 아동학대범죄와 관련하여 업무를 수행하는 사법경찰관리와 아동학대전담공무원(이하 “사법경찰관리등”)의 직무상 행위와 관련하여, 사법경찰관리등에게 고의 또는 중대한 과실이 없는 경우 민사, 형사 및 징계상 책임을 면제하려는 것임(안 제10조의5 신설).

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제10조의5(직무활동에 대한 면책) ① 사법경찰관리 또는 아동학대전담공무원이 제11조에 따른 현장출동이나, 제12조에 따른 응급조치, 제13조에 따른 긴급임시조치 업무의 수행과 그 결과에 대하여 그의 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 민·형사상 책임과 징계 책임을 묻지 아니한다.</u> <u>② 제1항에 따른 면책의 구체적인 기준, 운영절차, 그 밖에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.</u>

2. 현행 제도 및 개선 논의

가. 공무원의 직무상 위법행위에 대한 책임과 제한

- 공무원의 직무행위가 위법한 것으로 평가되는 경우 국가배상 등이 이루어질 수 있을 뿐 아니라 공무원 개인이 민·형사상의 책임이나 징계책임 등을 부담할 수 있음.¹⁾
- 다만, 공무원의 직무상 행위가 위법하다고 평가되더라도 아무 제한 없이 공무원 개인에게 민·형사 등 책임을 추궁할 수 있는 것은 아님.
- 민사책임의 경우 공무원이 직무를 수행하면서 경과실로 타인에게 손해를 입힌 것이라면, 피해자가 해당 공무원에게 책임을 추궁할 수 없고 국가도 그 공무원에게 구상권을 행사할 수 없다는 것이 「국가배상법」의 취지라고 이해되므로, 이 범위에서 공무원 개인의 민사상 불법행위 책임은 면제됨.

「국가배상법」

제2조(배상책임) ① 국가나 지방자치단체는 공무원 또는 공무를 위탁받은 사인(이하 “공무원”이라 한다)이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입히거나, 「자동차손해배상 보장법」에 따라 손해배상의 책임이 있을 때에는 이 법에 따라 그 손해를 배상하여야 한다. 다만, 군인·군무원·경찰공무원 또는 예비군대원이 전투·훈련 등 직무집행과 관련하여 전사(戰死)·순직(殉職)하거나 공상(公傷)을 입은 경우에 본인이나 그 유족이 다른 법령에 따라 재해보상금·유족연금·상이연금 등의 보상을

1) 공무원의 직무행위가 위법한 경우에는 공무집행방해 등의 규정에 따른 법적 보호에서 제외될 수도 있음. 대법원 1982. 11. 23. 선고 81도1872 판결 등.

지급받을 수 있을 때에는 이 법 및 「민법」에 따른 손해배상을 청구할 수 없다.

② 제1항 본문의 경우에 공무원에게 고의 또는 중대한 과실이 있으면 국가나 지방자치단체는 그 공무원에게 구상(求償)할 수 있다.

③ (생략)

대법원 1996. 2. 15. 선고 95다38677 판결.

국가배상법 제2조 제1항 본문 및 제2항의 입법 취지는 공무원의 직무상 위법행위로 타인에게 손해를 끼친 경우에는 변제자력이 충분한 국가 등에게 ... 손해배상책임을 부담시켜 국민의 재산권을 보장하되, 공무원이 직무를 수행함에 있어 경과실로 타인에게 손해를 입힌 경우에는 그 직무수행상 통상 예기할 수 있는 흠이 있는 것에 불과하므로, 이러한 공무원의 행위는 여전히 국가 등의 기관의 행위로 보아 그로 인하여 발생한 손해에 대한 배상책임도 전적으로 국가 등에만 귀속시키고 공무원 개인에게는 그로 인한 책임을 부담시키지 아니하여 공무원의 공무집행의 안정성을 확보하고, 반면에 공무원의 위법행위가 고의·중과실에 기한 경우에는 ... 그 행위의 외관을 객관적으로 관찰하여 공무원의 직무집행으로 보여질 때에는 피해자인 국민을 두텁게 보호하기 위하여 국가 등이 공무원 개인과 중첩적으로 배상책임을 부담하되 국가 등이 배상책임을 지는 경우에는 공무원 개인에게 구상할 수 있도록 함으로써 궁극적으로 그 책임이 공무원 개인에게 귀속되도록 하려는 것이라고 봄이 합당하다.

○ 형사책임의 경우 범죄에 관한 일반론에 따라 공무원의 직무상 위법행위가 범죄구성요건에 해당하고 위법성이나 책임을 조각할 사유도 없어야 공무원이 형사책임을 부담하게 되는 것이므로, 공무원의 형사책임 역시 이러한 범위에서 제한되고 있음.

- 특히 형사책임은 고의책임을 원칙으로 하므로(「형법」 제13조 등), 특별한 사정이 없다면 직무상 위법행위로 형사책임을 부담하는 것은 범죄행위에 대한 고의가 있는 경우에 한함.

「형법」

제13조(고의) 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 벌하지 아니한다.

다만, 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 예외로 한다.

제14조(과실) 정상적으로 기울여야 할 주의(注意)를 게을리하여 죄의 성립요소인 사실을 인식하지 못한 행위는 법률에 특별한 규정이 있는 경우에만 처벌한다.

- 징계책임의 경우에도 성실한 직무수행 중에 발생한 경미한 실수 등을 이유로 공무원에게 징계를 부과할 경우 소극적인 공무집행을 야기할 수 있으므로, 적극적인 직무수행 과정에서 고의나 중대한 과실이 없이 이루어진 행위에 대하여는 징계를 면제할 수 있도록 하고 있음(「국가공무원법」 제50조의2제3항 등).

「국가공무원법」

제50조의2(적극행정의 장려) ① 각 기관의 장은 소속 공무원의 적극행정(공무원이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위해 업무를 적극적으로 처리하는 행위를 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 장려하기 위하여 대통령령등으로 정하는 바에 따라 인사상 우대 및 교육의 실시 등에 관한 계획을 수립·시행할 수 있다.

② (생략)

③ 공무원이 적극행정을 추진한 결과에 대하여 해당 공무원의 행위에 고의 또는 중대한 과실이 없다고 인정되는 경우에는 대통령령등으로 정하는 바에 따라 이 법 또는 다른 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계 또는 징계부가금 부과 의결을 하지 아니한다.

④ · ⑤ (생략)

「공공감사에 관한 법률」

제23조의2(적극행정에 대한 면책) ① 자체감사를 받는 사람이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위하여 업무를 적극적으로 처리한 결과에 대하여

그의 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 이 법에 따른 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 아니한다.

② (생략)

□ 또한, 현행 「경찰관 직무집행법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」(이하 “청소년성보호법”)에는 아동·청소년 관련 범죄에 관한 사법경찰관리의 직무행위에 대하여 면책규정을 두고 있음.

○ 「경찰관 직무집행법」 제11조의5는 아동학대범죄와 관련하여, 생명·신체에 대한 위해의 예방이나 범죄의 진압 등을 위하여 이루어진 사법경찰관리의 유형력 행사가 필요 최소한의 범위에서 이루어진 것으로서 해당 행위에 고의 또는 중대한 과실이 없었다면 그 사법경찰관리의 형사상 책임을 감면할 수 있다고 규정하고 있음.²⁾

○ 청소년성보호법 제25조의9는 해당 법률에 따른 신분비공개·위장수사³⁾ 중 부득이하게 발생한 위법행위와 징계 대상 행위에 대하여,

2) 「경찰관 직무집행법」

제11조의5(직무 수행으로 인한 형의 감면) 다음 각 호의 범죄가 행하여지려고 하거나 행하여지고 있어 타인의 생명·신체에 대한 위해 발생의 우려가 명백하고 긴급한 상황에서, 경찰관이 그 위해를 예방하거나 진압하기 위한 행위 또는 범인의 검거 과정에서 경찰관을 향한 직접적인 유형력 행사에 대응하는 행위를 하여 그로 인하여 타인에게 피해가 발생한 경우, 그 경찰관의 직무수행이 불가피한 것이고 필요한 최소한의 범위에서 이루어졌으며 해당 경찰관에게 고의 또는 중대한 과실이 없는 때에는 그 정상을 참작하여 형을 감경하거나 면제할 수 있다.

1. 「형법」 제2편제24장 살인의 죄, 제25장 상해와 폭행의 죄, 제32장 강간과 추행의 죄 중 강간에 관한 범죄, 제38장 절도와 강도의 죄 중 강도에 관한 범죄 및 이에 대하여 다른 법률에 따라 가중처벌하는 범죄

2. 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 따른 가정폭력범죄, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 따른 아동학대범죄

3) 청소년성보호법

제25조의2(아동·청소년대상 디지털 성범죄의 수사 특례) ① 사법경찰관리는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄(이하 “디지털 성범죄”라 한다)에 대하여 신분을 비공개하고 범죄현장(정보통신망을 포함한다) 또는 범인으로 추정되는 자들에게 접근하여 범죄행위의 증거 및 자료 등

그 행위에 고의 또는 중대한 과실이 없다면 민사·형사 및 징계 책임을 면제할 수 있다고 규정하고 있음.⁴⁾

을 수집(이하 “신분비공개수사”라 한다)할 수 있다.

1. 제11조 및 제15조의2의 죄

2. 아동·청소년에 대한 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조 제2항 및 제3항의 죄
② 사법경찰관리는 디지털 성범죄를 계획 또는 실행하고 있거나 실행하였다고 의심할 만한 충분한 이유가 있고, 다른 방법으로는 그 범죄의 실행을 저지하거나 범인의 체포 또는 증거의 수집이 어려운 경우에 한정하여 수사 목적을 달성하기 위하여 부득이한 때에는 다음 각 호의 행위(이하 “신분위장수사”라 한다)를 할 수 있다.

1. 신분을 위장하기 위한 문서, 도화 및 전자기록 등의 작성, 변경 또는 행사

2. 위장 신분을 사용한 계약·거래

3. 아동·청소년성착취물 또는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조 제2항의 촬영물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다)의 소지, 판매 또는 광고

③ (생략)

4) 청소년성보호법

제25조의9(면책) ① 사법경찰관리가 신분비공개수사 또는 신분위장수사 중 부득이한 사유로 위법행위를 한 경우 그 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 별하지 아니한다.

② 제1항에 따른 위법행위가 「국가공무원법」 제78조 제1항에 따른 징계 사유에 해당하더라도 그 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 아니한다.

③ 신분비공개수사 또는 신분위장수사 행위로 타인에게 손해가 발생한 경우라도 사법경찰관리는 그 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 경우에는 그 손해에 대한 책임을 지지 아니한다.

나. 사법경찰관리등의 직무상 행위 면책 관련 논의

□ 현행법은 사법경찰관리등의 현장출동 및 조사, 피해아동에 대한 응급조치, 아동학대행위자에 대한 긴급임시조치 등을 규정하고 있음.

○ 사법경찰관리등은 아동학대범죄 신고가 접수되면 지체없이 현장에 출동하여야 하고, 현장출동 시 필요한 장소에 출입하여 관계인에 대하여 필요한 조사·질문 등을 할 수 있음. 다만, 아동학대전담 공무원의 조사는 피해아동의 보호 및 사례관리를 위한 범위로 제한됨(제11조).⁵⁾

- 아동학대전담공무원은 현장조사뿐만 아니라 현장 외 조사를 할 수도 있으며, 현장 외 조사를 위하여 아동학대행위자 등에게 출석·진술 등을 요구할 수 있는데, 현장 외 조사 역시 피해아동 보호 및 사례관리를 위한 범위에서 허용됨(제11조의2).⁶⁾

5) 아동학대처벌법

제11조(현장출동) ① 아동학대범죄 신고를 접수한 사법경찰관리나 「아동복지법」 제22조제4항에 따른 아동학대전담공무원(이하 “아동학대전담공무원”이라 한다)은 지체 없이 아동학대범죄의 현장에 출동하여야 한다. 이 경우 수사기관의 장이나 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 서로 동행하여 줄 것을 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 수사기관의 장이나 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 정당한 사유가 없으면 사법경찰관리나 아동학대전담공무원이 아동학대범죄 현장에 동행하도록 조치하여야 한다.

② 아동학대범죄 신고를 접수한 사법경찰관리나 아동학대전담공무원은 아동학대범죄가 행하여지고 있는 것으로 신고된 현장 또는 피해아동을 보호하기 위하여 필요한 장소에 출입하여 아동 또는 아동학대행위자 등 관계인에 대하여 조사를 하거나 질문을 할 수 있다. 다만, 아동학대전담공무원은 다음 각 호를 위한 범위에서만 아동학대행위자 등 관계인에 대하여 조사 또는 질문을 할 수 있다.

1. 피해아동의 보호

2. 「아동복지법」 제22조의4의 사례관리계획에 따른 사례관리(이하 “사례관리”라 한다)

③ ~ ⑦ (생략)

6) 아동학대처벌법

제11조의2(조사) ① 아동학대전담공무원은 피해아동의 보호 및 사례관리를 위한 조사를 할 수 있다. 이 경우 아동학대전담공무원은 아동학대행위자 및 관계인에 대하여 출석·진술 및 자료제출을

- 현장에 출동하거나 아동학대범죄 현장을 발견하는 등의 경우 사법경찰관리등은 피해아동 등의 보호를 위하여 아동학대범죄의 제지, 아동학대행위자의 피해아동으로부터의 격리 등 필요한 응급조치를 하여야 함(제12조).⁷⁾
- 또한, 사법경찰관은 응급조치에도 불구하고 아동학대범죄가 재발될 우려가 있고 긴급을 요하는 때에는 법원의 임시조치와 동일한 내용의 긴급임시조치를 할 수 있음(제13조).⁸⁾

요구할 수 있으며, 아동학대행위자 및 관계인은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

② · ③ (생략)

7) 아동학대처벌법

제12조(피해아동 등에 대한 응급조치) ① 제11조제1항에 따라 현장에 출동하거나 아동학대범죄 현장을 발견한 경우 또는 학대현장 이외의 장소에서 학대피해가 확인되고 재학대의 위험이 급박·현저한 경우, 사법경찰관리 또는 아동학대전담공무원은 피해아동, 피해아동의 형제자매인 아동 및 피해아동과 동거하는 아동(이하 “피해아동등”이라 한다)의 보호를 위하여 즉시 다음 각 호의 조치(이하 “응급조치”라 한다)를 하여야 한다. 이 경우 제3호의 조치를 하는 때에는 피해아동등의 이익을 최우선으로 고려하여야 하며, 피해아동등을 보호하여야 할 필요가 있는 등 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 피해아동등의 의사를 존중하여야 한다.

1. 아동학대범죄 행위의 제지
2. 아동학대행위자를 피해아동등으로부터 격리
3. 피해아동등을 아동학대 관련 보호시설로 인도
4. 긴급치료가 필요한 피해아동을 의료기관으로 인도

② ~ ⑧ (생략)

8) 아동학대처벌법

제13조(아동학대행위자에 대한 긴급임시조치) ① 사법경찰관은 제12조제1항에 따른 응급조치에도 불구하고 아동학대범죄가 재발될 우려가 있고, 긴급을 요하여 제19조제1항에 따른 법원의 임시조치 결정을 받을 수 없을 때에는 직권이나 피해아동등, 그 법정대리인(아동학대행위자를 제외한다. 이하 같다), 변호사(제16조에 따른 변호사를 말한다. 제48조 및 제49조를 제외하고는 이하 같다), 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 아동보호전문기관의 장의 신청에 따라 제19조제1항 제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.

② · ③ (생략)

- 이와 같이 현행법에서 사법경찰관리등은 주로 아동학대가 의심되는 상황에서의 초동대응을 담당하고 있는데, 아동학대 여부에 대한 최초 판단이 사후적으로 그릇된 것이라고 판명될 수 있을 뿐 아니라 아동학대행위의 제지 등에서 마찰이 발생할 수 있어, 사후적으로 직무행위가 위법하다고 판단되면 여러 가지 책임이 문제될 수 있음.
- 이러한 이유에서 아동학대의 초동대응과 관련한 사법경찰관리등의 직무행위에 대하여는 그것이 위법하더라도 일정한 범위에서 면책을 인정하여야 한다는 주장이 꾸준히 제기되고 있음.
- 지난 제21대국회에서도 유사한 취지의 아동학대처벌법 일부개정법률안 3건이 발의되었다가 임기만료로 폐기되었음.

< 사법경찰관리등의 면책 관련 주요 법률안(제21대국회) >

의안번호	대표발의	회부일	주요내용	비 고
2107204	강선우	2021.01.06.	◦ <u>사법경찰관리등의</u> 응급조치(제12조제1항) 및 긴급응급조치(제13조제1항)를 「형법」상 정당행위(「형법」 제20조)로 의제	임기만료 폐기
2107389	이해식	2021.01.15.	◦ <u>사법경찰관리등의</u> 응급조치(제12조제1항) 및 긴급응급조치(제13조제1항)를 「형법」상 정당행위(「형법」 제20조)로 의제	임기만료 폐기
2107605	한병도	2021.01.25.	◦ <u>사법경찰관의</u> 현장출동(제11조), 응급조치(제12조) 및 긴급응급조치(제13조)에 고의 또는 중대한 과실이 없으면 징계 등 면책	임기만료 폐기

- 제22대 국회에서도 유사한 취지의 내용을 담은 법률안(한병도의원 대표발의, 제2200881호)이 발의되어 2024. 6. 25. 우리위원회에 회부되었으며 2025년 8월 현재 우리위원회 소위원회에 회부되어 있음.
- 다만, 한병도의원안은 사법경찰관만을 면책 대상으로 규정하고 있으므로, 사법경찰리와 아동학대전담공무원은 면책의 대상에서 제외되어 있음.

3. 사법경찰관리 등의 직무상 위법행위에 대한 면책 인정

가. 검토의견

- 사법경찰관리등의 직무상 행위에 대하여 한정된 범위에서 면책을 인정함으로써, 사법경찰관리등의 적극적 아동학대 초동대응을 도모하려는 개정안의 취지는 긍정적으로 판단됨.
- 아동학대처벌법이 사법경찰관리등에게 현장출동 시의 출입 및 조사·질문, 응급조치, 긴급응급조치 등의 권한을 부여한 것은, 아동학대사건에서 초동조치의 중요성을 고려한 것으로 보임.
- 다만, 개정안에 따라 면책 대상이 되는 직무행위의 범위가 어떠한지, 이미 「국가배상법」, 「형법」, 「국가공무원법」, 「경찰관 직무집행법」 및 청소년성보호법 등에 따라 일정 범위에서 면책이 인정되고 있는 사법경찰관리등에게 추가적으로 면책을 인정하는 것이 실질적으로 어떠한 의미가 있는지 등이 충분하게 검토되어야 할 것임.
- 안 제10조의5는 제11조에 따른 ‘신고현장에서의 출동’뿐만 아니라 같은 규정에 따라 실시되는 ‘피해아동 보호에 필요한 장소에서의 출입’ 등도 면책의 대상에 포함시키려는 취지로 보이나 “제11조에 따른 현장출동”이라는 표현만으로 이러한 업무까지도 면책 대상에 포함되는 것인지 여부를 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

- 민사책임의 경우 「국가배상법」에 의하여 공무원의 직무상 행위에 고의나 중대한 과실이 없는 이상 공무원 개인의 책임이 면제되는 것으로 이해되므로 개정의 실익이 크지 않을 수 있고,⁹⁾ 형사책임의 경우 사법경찰관리등의 초동대응에서 발생할 수 있는 경과실의 범죄행위가 무엇인지, 그러한 행위에 면책을 인정할 필요가 있는지 그리고 징계책임의 경우 사법경찰관리등의 초동대응과 징계면책이 인정되는 적극행정과의 관계가 어떠한지, 적극행정에 포함되지 않는 행위에 대하여도 징계 면제를 부여하는 것이 타당한지 등에 대한 입법정책적 검토가 필요할 것으로 보임.

9) 대법원 1996. 2. 15. 선고 95다38677 판결 등.

나. 관계기관의 의견

- 경찰청은, 아동학대범죄의 경우 출동 현장에서의 즉각적 제지·분리 등을 통한 추가 피해 방지와 피해아동의 안전확보 등이 중요하므로, 적극적 현장 대응을 위해 개정안과 같이 면책규정을 도입할 필요가 있다는 입장임.¹⁰⁾

문 의 처
02-6788-5051

10) 경찰청은 청소년성보호법 제25조의9 등 유사 입법례가 존재한다는 점도 강조하고 있음.