



제418회국회(정기회)
제15차 법제사법위원회

가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈보호처분 등의 불이행죄 처벌 강화〉

■ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2202212호)

2024. 11.

법 제 사 법 위 원 회

전문위원 박 동 찬

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 개정안의 주요내용	3
2. 검사가 청구할 수 있는 임시조치에 상담위탁 추가	4
3. 보호처분 등의 불이행죄 처벌 강화	8

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이만희의원 등 11인

2. 제 안 일 : 2024. 7. 24.

3. 회 부 일 : 2024. 7. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 가정폭력범죄가 재발할 우려가 있고 긴급을 요하는 경우 사법경찰관이 직권 또는 피해자나 그 법정대리인의 신청에 의하여 가정폭력행위자에게 퇴거 등 격리나 접근 금지 등의 긴급임시조치를 할 수 있도록 하고, 가정폭력행위자가 이를 이행하지 아니할 경우 과태료를 부과하고 있음. 그런데 과태료의 부과는 피해자의 보호에 한계가 있어 긴급임시조치의 제재수단으로서의 실효성을 강화하기 위하여 위반자에 대한 벌칙을 강화하여야 한다는 의견이 있음.

또한, 현행법상 검사는 사법경찰관의 신청 또는 직권으로 가정폭력범죄가 재발할 우려가 있다고 판단하는 경우 법원에 임시조치(피해자의 주거시설로부터 퇴거 등 격리, 주거·직장 등에서 100m 이내의 접근 금지, 전기통신을 이용한 접근 금지)를 청구할 수 있음. 그러나, 가정폭력 재발 방지를 위해서는 성행개선에 필요한 상담 등이 필요함에도, 이는 법원에서 판사의 결정으로만 할 수 있고, 통상 수개월이 지나 이행되어 경찰 수사단계에서 적용하기가 어려움.

이에 긴급임시조치를 위반할 경우 임시조치를 위반하는 경우에 준하여 처벌하고(안 제63조 및 제66조), 경찰 수사단계부터 가해자에게 가정폭력 상담 위탁을 실시할 수 있도록 하여 가정폭력범 또는 가해자에 관한 재신고와 재범률을 낮추고 가정폭력 피해를 줄이고자 함(안 제8조제1항).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

- 개정안은 검사가 청구할 수 있는 임시조치에 상담위탁을 추가하여 경찰 수사단계부터 가해자에게 가정폭력 상담 위탁을 실시할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조제1항).

현 행	개 정 안
제8조(임시조치의 청구 등) ① 검사는 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 경우에는 직권으로 또는 사법경찰관의 신청에 의하여 법원에 <u>제29조제1항제1호·제2호 또는 제3호의 임시조치</u> 를 청구할 수 있다.	제8조(임시조치의 청구 등) ① -- ----- ----- ----- ----- <u>제29조제1항제1호부터 제3호까지</u> <u>및 제6호의 임시조치</u> ----- -----.
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

2. 검사가 청구할 수 있는 임시조치에 상담위탁 추가

- 현행법 제29조제1항은 판사가 가정보호사건의 원활한 조사·심리 또는 피해자 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 결정으로 임시조치를 할 수 있도록 규정하고 있음.

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

⑫ 제1항제4호 및 제6호의 위탁의 대상이 되는 의료기관, 요양소 및 상담소등의 기준과 그 밖에 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

- 현행법은 임시조치의 결정은 법원이 하도록 하면서도 임시조치 중 일부를 검사가 청구할 수 있도록 하고 있는데, 개정안 제8조제1항은 검사가 청구할 수 있는 임시조치에 제6호에 해당하는 상담소등에의 상담위탁을 추가하려는 것임.

제8조(임시조치의 청구 등) ① 검사는 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 경우에는 직권으로 또는 사법경찰관의 신청에 의하여 법원에 제29조제1항제1호·제2호 또는 제3호의 임시조치를 청구할 수 있다.

② 검사는 가정폭력행위자가 제1항의 청구에 의하여 결정된 임시조치를 위반하여 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 경우에는 직권으로 또는 사법경찰관의 신청에 의하여 법원에 제29조제1항제5호의 임시조치를 청구할 수 있다.

- 현행법 상 검사의 임시조치 청구는 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 경우 직권으로 또는 사법경찰관의 신청에 따라 할 수 있고,

검사가 청구할 수 있는 임시조치의 종류는 제29조제1항제1호부터 제3호까지로, 그 내용은 각각 ① 주거 또는 방실로부터의 퇴거, ② 주거·직장 등에서 100미터 이내의 접근금지, ③ 전기통신을 이용한 접근금지이고, 그 밖에 가정폭력행위자가 검사가 청구하여 법원에서 결정한 임시조치를 위반하여 가정폭력범죄가 “재발”될 우려가 있다고 인정하는 경우에는 법원에 “제29조제1항제5호의 임시조치”인 국가경찰관서의 유치장 또는 구치소에의 유치를 청구할 수 있도록 하고 있음.

- 제29조제1항제6호에 따른 ‘상담소등에의 상담위탁’은 법원이 가정폭력행위자에게 폭력적인 성질이나 품행을 교정하기 위해 지정된 상담소에서 일정 기간동안 상담을 받도록 하고, 상담을 한 상담소등의 장은 그 결과보고서를 판사와 검사에게 제출하도록 하고 있음. 제29조제12항은 제6호의 위탁대상이 되는 상담소등의 기준과 그 밖에 필요한 사항은 대법원규칙으로 정하도록 하고 있는데¹⁾, 「가정보호심판규칙」 제28조²⁾는 법원장·지원장은 매년 12월말

1) 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제29조(임시조치)⑧ 제1항제6호에 따른 상담을 한 상담소등의 장은 그 결과보고서를 판사와 검사에게 제출하여야 한다.
⑫ 제1항제4호 및 제6호의 위탁의 대상이 되는 의료기관, 요양소 및 상담소등의 기준과 그 밖에 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

2) 「가정보호심판규칙」 제28조(수탁기관의 지정) ① 법원장·지원장은 매년 12월말까지 법 제29조제1항제4호 및 제6호의 수탁기관을 지정하여야 한다.

까지 법 제29조제1항제4호 및 제6호의 수탁기관을 지정하도록 하는 등 관련 사항을 정하고 있음. 상담 수탁기관으로 여성가족부에서 국고보조금을 지원받는 형태로 운영하고 있는 가정폭력상담소(전국 128개소) 등을 활용하고 있음.

- 상담위탁은 자유를 제한하는 수준이 다른 임시조치에 비하여 낮아 폭력행위자의 수용가능성이 높은 특성이 있고, 가정폭력이 단순 폭력과는 달리 피해자의 의사를 감안하여 상담을 통해 개선 여지가 있는 경우 등이 있을 수 있으므로 임시조치 청구의 범위를 넓히는 것은 긍정적인 측면이 있음.
- 참고로, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」은 검사에게 아동보호전문기관 등에의 상담 및 교육 위탁 등 임시조치에 대한 청구권을 부여하고 있는 바³⁾, 개정안과 같이 청구 대상 임시조치를

② 제1항의 규정에 의한 수탁기관은 행위자에 대한 상담, 치료와 환경의 조정 및 성행의 교정에 적당한 곳이어야 하고 이를 지정함에 있어서는 미리 그 시설의 운영자와 협의하여야 한다.

③ 법원장·지원장은 언제든지 조사관이나 법원서기관·법원사무관·법원주사·법원주사보(이하 “법원사무관등”이라고 한다)로 하여금 제2항의 규정에 의하여 지정된 수탁기관이 행위자의 보호에 충분한 시설을 가지고 있는가의 여부와 그 운영실태를 조사·보고하도록 하고 이에 부적당하다고 인정되는 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다.

- 3) 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조(임시조치의 청구) ① 검사는 아동학대범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 경우에는 직권으로 또는 사법경찰관이나 보호관찰관의 신청에 따라 법원에 제19조제1항 각 호의 임시조치를 청구할 수 있다.

제19조(아동학대행위자에 대한 임시조치) ① 판사는 아동학대범죄의 원활한 조사·심리 또는 피해아동등의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 결정으로 아동학대행위자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(이하 “임시조치”라 한다)를 할 수 있다.

1. 피해아동등 또는 가정구성원(「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제2호에 따른 가정구성원을 말한다. 이하 같다)의 주거로부터 퇴거 등 격리
2. 피해아동등 또는 가정구성원의 주거, 학교 또는 보호시설 등에서 100미터 이내의 접근 금지
3. 피해아동등 또는 가정구성원에 대한 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근 금지

4. 친권 또는 후견인 권한 행사의 제한 또는 정지

5. 아동보호전문기관 등에의 상담 및 교육 위탁

6. 의료기관이나 그 밖의 요양시설에의 위탁

추가하는 것은 실무상 필요성과 입법례 등을 종합적으로 검토하여
입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.

□ 개정안과 관련하여 관계 기관은 다음과 같은 의견을 제시하였음.

- 경찰청은 수사단계의 임시조치는 가해자 격리·접근금지에 한정하고
있으나, 근본적인 가정폭력 재발 방지를 위하여 수사단계부터
가해자 상담위탁 조치는 필요하고, 유사한 피해자 보호체계를
가진 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 또한 수사단계에서
상담위탁 신청권을 인정하고, 이를 근거로 가해자 상담위탁제도를
적극 활용하고 있으므로 법률간 체계정합성과 이 법의 입법목적 및
취지를 고려하여 수사단계 임시조치에 상담위탁 추가가 필요하다는
의견을 제시하였음.

7. 경찰관서의 유치장 또는 구치소에의 유치

3. 보호처분 등의 불이행죄 처벌 강화

가. 개정안의 주요내용

- 개정안은 긴급임시조치를 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 사람에게 “300만원 이하의 과태료”를 부과하던 것을 “1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금”에 처하도록 하여 위반자에 대해 과태료가 아닌 형벌을 부과하려는 것임(안 제63조제2항, 안 제66조제2호 삭제).

현 행	개 정 안
제63조(보호처분 등의 불이행죄) ① (생 략) ② <u>정당한 사유 없이 제29조제1항제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 임시조치를 이행하지 아니한 가정폭력행위자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 또는 구류에 처한다.</u>	제63조(보호처분 등의 불이행죄) ① (현행과 같음) ② <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 가정폭력행위자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 또는 구류에 처한다.</u> 1. <u>정당한 사유 없이 제8조의2 제1항에 따른 긴급임시조치(검사가 제8조의3제1항에 따른 임시조치를 청구하지 아니하거나 법원이 임시조치의 결정을 하지 아니한 때는 제외한다)를 이행하지 아니한 가정폭력행위자</u> 2. <u>정당한 사유 없이 제29조제1항제1호부터 제3호까지의 어</u>

현행	개정안
③·④ (생략) 제66조(과태료) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. (생략) 2. <u>정당한 사유 없이 제8조의2 제1항에 따른 긴급임시조치(검사가 제8조의3제1항에 따른 임시조치를 청구하지 아니하거나 법원이 임시조치의 결정을 하지 아니한 때는 제외한다)를 이행하지 아니한 사람</u>	<u>느 하나에 해당하는 임시조치를 이행하지 아니한 가정폭력행위자</u> ③·④ (현행과 같음) 제66조(과태료) ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) <u><삭 제></u>

□ 가정폭력행위가 발생했을 때 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 “현행법”이라 함) 상 가정폭력행위자에게 취해질 수 있는 조치로는 긴급임시조치(법 제8조의2 등), 임시조치(법 제29조 등), 보호처분(법 제40조 등), 피해자보호명령(법 제55조 등) 및 임시보호명령(법 제55조의4)이 있고, 위 조치 등의 불이행죄에 대한 법정형은 다음과 같음.

<헌행법에 따른 임시조치 등 불이행죄의 법정형>

구성요건	법정형
① 긴급임시조치	300만원 이하의 과태료
② 임시조치(제1호~제3호) ⁴⁾ 불이행	1년 이하 징역, 1천만원 이하 벌금 또는 구류
③ 보호처분(제1호~제3호) ⁵⁾ , 피해자 보호명령 또는 임시보호명령 불이행	2년 이하 징역, 2천만원 이하 벌금 또는 구류
②와 ③의 상습범	3년 이하 징역, 3천만원 이하 벌금

□ 개정안은 현행법상 긴급임시조치(검사가 임시조치를 청구하지 아니하거나 법원이 임시조치의 결정을 아니한 때는 제외)를 이행하지 아니한 사람에게 300만원 이하의 과태료를 부과하던 것을, 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 개정하려는 것으로 위반행위자에 대해 과태료가 아닌 형벌을 부과함으로써 제도의 실효성을 강화하려는 취지로 볼 수 있음.

□ 긴급임시조치란 응급조치⁶⁾에도 불구하고 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있고, 긴급을 요하여 법원의 임시조치 결정을 받을 수

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(傍室)로부터의 퇴거 등 격리
2. 피해자 또는 가정구성원의 주거, 직장 등에서 100미터 이내의 접근 금지
3. 피해자 또는 가정구성원에 대한 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근 금지

5) 제40조(보호처분의 결정 등) ① 판사는 심리의 결과 보호처분이 필요하다고 인정하는 경우에는 결정으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분을 할 수 있다.

1. 가정폭력행위자가 피해자 또는 가정구성원에게 접근하는 행위의 제한
2. 가정폭력행위자가 피해자 또는 가정구성원에게 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용하여 접근하는 행위의 제한
3. 가정폭력행위자가 친권자인 경우 피해자에 대한 친권 행사의 제한 (이하 생략)

6) 응급조치란 사법경찰관리가 진행 중인 가정폭력범죄에 대해 현장에서 취할 수 있는 폭력행위 제지, 범죄수사, 상담소나 의료기관 등에 피해자 인도 등의 조치를 말함(법 제5조).

없을 때 사법경찰관이 직권 또는 피해자나 그 법정대리인의 신청에 의하여 가정폭력행위자에게 할 수 있는 조치로서 제29조제1항 제1호부터 제3호까지가 이에 해당함.

□ 현행법은 가정폭력행위자에 대한 격리 또는 접근금지, 친권 제한 등 권리를 제한하는 법원의 결정(임시조치 제1호부터 제3호까지 및 보호처분 제1호부터 제3호까지)을 위반한 경우에 형사처벌을 규정하고 있고, 사회봉사·수강명령, 보호관찰, 감호위탁, 치료위탁, 상담위탁 등 권리의 제한 수준이 낮은 법원의 결정에(보호처분 제4호부터 제8호까지) 위반한 때에는 과태료(500만원 이하)를 부과하고 있음⁷⁾.

그리고 사후적으로 검사와 법원의 통제를 받는 사법경찰관의 긴급임시조치를 이행하지 않은 경우에는 이 보다도 더 낮은 과태료(300만원 이하)를 부과하도록 규정하고 있음⁸⁾.

7) 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제65조(과태료) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

3. 정당한 사유 없이 검사나 법원이 가정보호사건으로 송치한 제9조 또는 제12조에 따른 가정보호사건으로서 제40조제1항제4호부터 제8호까지의 보호처분이 확정된 후 이를 이행하지 아니하거나 집행에 따르지 아니한 사람

제40조(보호처분의 결정 등) ① 판사는 심리의 결과 보호처분이 필요하다고 인정하는 경우에는 결정으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분을 할 수 있다.

4. 「보호관찰 등에 관한 법률」에 따른 사회봉사·수강명령
5. 「보호관찰 등에 관한 법률」에 따른 보호관찰
6. 법무부장관 소속으로 설치한 감호위탁시설 또는 법무부장관이 정하는 보호시설에의 감호위탁
7. 의료기관에의 치료위탁
8. 상담소등에의 상담위탁

8) 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제66조(과태료) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 정당한 사유 없이 제4조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 그 직무를 수행하면서 가정폭력범죄를 알게 된 경우에도 신고를 하지 아니한 사람
2. 정당한 사유 없이 제8조의2제1항에 따른 긴급임시조치(검사가 제8조의3제1항에 따른 임시조치를 청구하지 아니하거나 법원이 임시조치의 결정을 하지 아니한 때는 제외한다)를 이행하지 아니한 사람

□ 이는 2014년도에 사법경찰관의 긴급임시조치를 위반한 경우 과태료를 부과하는 규정을 신설할 때에 사법경찰관의 긴급임시조치 위반과 법원의 임시조치 위반을 동일하게 취급하는 것에 대한 논의가 반영된 것이었음.

□ 개정안에 대해서는 헌법상 적법절차의 원칙 및 관련 법체계 등에 비추어볼 때 적절한지 여부를 중심으로 논의할 필요가 있다고 보임.

○ 헌법재판소는 행정형벌제도는 원칙적으로 행정명령에 대한 의무 확보수단으로서 최후적·보충적인 것이어야 한다고 판시한 바 있음⁹⁾.

○ 한편, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에서는 긴급임시조치를 이행하지 아니한 사람에게 1천만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있고,¹⁰⁾ 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」에서는 긴급응급조치(검사가 제5조제2항에 따른 긴급응급조치에 대한 사후승인을 청구하지 아니하거나 지방법원 판사가 같은 조 제3항에 따른 승인을 하지 아니한 경우는 제외한다)를 이행하지 아니한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음.¹¹⁾

9) 행정상의 의무이행확보라면 행정목적실현을 위한 것이므로 그 제재수단도 가능하다면 형벌이 아닌 행정질서벌 등의 수단이어야 할 것이다. 세계각국의 입법례는 행정명령위반에 대하여 탈형벌화 경향으로 나가고 있다. 우리도 현행 행정법규상의 형사처벌규정은 대폭 정비·개선되어야 한다고 널리 주장되고 있는 것이 현실이다. 그러한 정비·개선의 방향으로 행정형벌로서의 단기자유형과 벌금을 원칙적으로 행정질서벌로 전환하는 것이, 처벌법규는 절차면에서 만이 아니라 실체면에서도 합리성과 정당성이 있어야 한다는 적법절차의 원칙에 적합할 것이다(헌재 1995. 3. 23. 92헌가14).

10) 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제63조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

4. 정당한 사유 없이 제13조제1항에 따른 긴급임시조치를 이행하지 아니한 사람

- 참고로, 이만희 의원이 대표발의한 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(의안번호 제2202218호)은 긴급임시조치를 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 사람에게 “1천만원 이하의 과태료”를 부과하던 것을 “1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금”에 처하도록 개정하는 내용임.
- 따라서 긴급임시조치 위반 행위에 대하여 현행과 같이 과태료 처분을 할지 형벌을 부과할지 여부에 대하여는 유사 입법례 및 제도의 실효성을 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.
- 개정안에 대하여 관계기관은 다음과 같은 의견을 제시하였음.
 - 경찰청은 현행법상 긴급임시조치 불이행 시 제재가 과태료(3백만원 이하)에 불과하여 즉각적인 행위 제지를 통한 추가 피해 예방 및 피해자 안전확보에 한계가 있으며, 특히 현행범 체포 등 즉각적·실효적 조치가 이루어질 수 없어 현장의 업무 부담이 높은 점을 고려하고, 유사입법례인 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 또한 긴급응급조치 불이행 시 과태료 처분에서 형사처벌로 상향된 바 법률 간 체계정합성 및 적극적인 피해자 보호를 위해 형사처벌 규정 도입이 필요하다는 의견을 제시하였음.

11) 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제20조(벌칙) ③ 긴급응급조치(검사가 제5조제2항에 따른 긴급응급조치에 대한 사후승인을 청구하지 아니하거나 지방법원 판사가 같은 조 제3항에 따른 승인을 하지 아니한 경우는 제외한다)를 이행하지 아니한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

문 의 처

02)6788-5059