

# 국 가 인 권 위 원 회

## 결 정

제 목 「청소년의 성보호에 관한 법률 전부개정안」에 대한  
의견표명

### 주 문

국가인권위원회는 국가청소년위원회가 2006. 9. 14. 의견을 조회한 「청소년의 성보호에 관한 법률 전부개정안」(이하 “개정안”이라 한다)에 대하여 국가인권위원회법 제19조 제1호의 규정에 따라 국가청소년위원장에게 아래와 같이 의견을 표명한다.

### 아 래

1. 아동·청소년 대상 성범죄의 처벌과 절차에 관한 특례 규정과 관련하여,

가. 아동·청소년 대상 유사강간행위의 규정(개정안 제13조)에 이견이 없다. 다만, 아동·청소년 대상 강간죄의 객체에 남자를 포함하는 경우 유사강간행위에 대한 규정은 이와 모순되지 않도록 조정하는 것이 바람직하다.

나. 13세 미만 아동·청소년대상 성범죄 중 강간·준강간·유사강간행위,

친족에 의한 간음·유사간음행위 및 장애아동·청소년에 대한 강간에 대해 법관의 선고유예나 집행유예의 선고를 금지한 규정(개정안 제15조)은 삭제하는 것이 바람직하다.

다. 아동·청소년이용음란물 단순 소지자에 대한 처벌 규정(개정안 제16조 제4항)은 삭제하되, 현 법률 조항 중 ‘제작, 배포, 운송, 전시’ 등의 목적에 ‘구입’을 추가하여 처벌할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

라. 아동·청소년 대상 성범죄자에 대한 유죄 판결시 선고형의 종류에 관계없이 수감명령을 병과할 수 있도록 한 규정(개정안 제21조)에 이견이 없다. 다만, 아동 성폭력 범죄의 특수성을 감안한 수감명령의 유형을 구체적으로 명시하고, 수감명령 불이행에 대한 제재규정을 마련하는 것이 바람직하다.

마. 가해자가 친권자 또는 후견인인 경우 친권상실 또는 후견인 해임 제도 도입(개정안 제22조 및 제23조)에 이견이 없다. 다만, 친권상실 또는 후견인 해임 청구권자의 범위를 확대하고, 친권상실 또는 후견인 해임 청구시 새 후견인 선임이나 보호위탁의 청구, 보호명령 청구 등을 반드시 수반하도록 하고, 친권상실신고 기간을 명시하는 등 제도적 보완이 필요하다. 관련 성범죄 사건의 기소시 검사의 친권상실 또는 후견인 해임 청구 의무 규정(개정안 제22조 제1항)은 반드시 유지되는 것이 바람직하다.

## 2. 아동·청소년 대상 성범죄의 신고·응급조치 및 지원 규정과 관련하여,

가. 신고의무자 범위 확대 및 손해배상 책임 규정(개정안 제30조) 중 아

동·청소년 대상 성범죄 신고의무자의 범위 확대에 이견이 없다. 다만, 신고의무 미이행에 따른 피해 발생시 손해배상 책임 규정은 삭제하는 것이 바람직하다. 신고의무 미이행시 1천만원 이하의 과태료 규정은 신고의무자가 종사하는 시설 또는 기관의 장에 대해서도 적용하는 것이 타당하다.

나. 응급조치의무규정 신설(개정안 제33조)에 이견이 없다. 다만, 동 규정의 실효성 확보를 위해 응급조치 기간을 구체적으로 명시하고, 가해자인 친권자가 응급조치를 거부할 경우에 대한 적절한 제재규정을 마련하는 것이 바람직하다.

다. 피해아동보호명령제도를 도입(개정안 제34조 내지 제38조)하는 데 이견이 없다. 다만, 보호명령청구권자의 범위를 아동 관련 기관이나 단체, 피해자 본인이나 법정대리인 등에게 확대하고, 법원의 결정시 피해아동의 의견이 반영되도록 규정하는 등 제도적 보완이 필요하다.

### 3. 아동·청소년대상 성범죄자 신상정보등록 및 열람 제도, 취업제한 제도 강화와 관련하여,

가. 일반적 신상공개제도는 폐지하는 대신, 성범죄자의 신상정보 등록을 강화하고, 지역 주민 중 아동·청소년 보호자에게 등록정보의 열람을 허용하는 제한된 방식의 열람제도를 실시하기로 한 제도 개선 방향에 찬성한다. 다만, 장기적으로는 성범죄자 신상정보에 대한 일반인의 열람 허용 확대보다는 전문적인 '재범 위험성' 평가에 기초한 국가 차원의 체계적인 성범죄자 신상등록관리제도를 검토할 필요가 있다.

나. 신상정보등록제도(개정안 제48조, 제49조) 중 신상정보 등록대상의 범위를 확대하고, 등록정보의 보존 기간을 10년으로 확대한 것에 이견이 없다. 다만, 법원의 결정시 재범의 위험성이 없다고 판단되는 경우에는 등록대상자에서 제외할 수 있는 규정을 마련하고, 등록정보의 범위에서 유전자 감식정보처럼 매우 민감한 개인정보는 제외하는 것이 바람직하다.

다. 신상정보의 열람 및 제공 제도(개정안 제55조) 중 신상정보의 열람대상자 선정을 법원의 결정으로 하고 이의제기 절차를 마련한 내용에 이견이 없다. 다만, 법원의 결정 과정에서 재범의 위험성이 없다고 판단되는 경우에는 열람대상자에서 제외할 수 있는 규정을 마련할 필요가 있다. 또한 국가는 성범죄자에 대한 체계적 관리 방안과 동시에 이들에 대한 효과적인 재사회화 방안을 강구해야 한다는 점을 규정하고, 가해자에 대한 과잉 인권 침해를 방지할 수 있는 적절한 제재 규정도 함께 마련하는 것이 바람직하다.

## 이 유

### I. 개 요

#### 1. 검토 배경

2005. 2. 28. 우리 위원회는 2004. 8. 청소년보호위원회가 의견을 요청한 「청소년의성보호에관한법률중개정법률안」에 대하여 국가인권위원회법 제19조 제1호의 규정에 따라 의견을 표명하였다.

위 의견 표명은 개정안의 내용 중 청소년대상 성폭력범죄자에 대한 세부정보등록제도 및 정보제공제도, 세부정보등록 관련 벌칙조항, 청소년대상

성범죄자에 대한 취업제한규정에 대하여 주로 검토한 바, 이 규정들이 비례성원칙(과잉금지 원칙), 적법절차원칙, 죄형법정주의(명확성 및 적정성 원칙), 포괄적 위임입법 금지원칙, 이중처벌금지원칙, 평등원칙 등 헌법상의 주요 법원칙을 위배하여 성폭력범죄자의 인권을 과도하게 제한하는 것이라고 판단하고, 그에 대한 개선을 권고한 바 있다.

국가청소년위원회는 우리 위원회 의견 표명안을 일부 수용한 개정안을 제출하여 2005. 12. 29. 국회에서 통과된 바 있으나, 2006. 상반기에 용산 지역 아동 성폭행·살해 사건 등 아동 대상 성범죄 사건들이 계속 발생하면서 아동 대상 성범죄자에 대한 엄격한 처벌과 관리를 요구하는 여론이 비등하자 아동청소년대상 성범죄자들에 대한 처벌 기준 강화, 인터넷 등을 통한 일반적 개인신상정보공개제도를 폐지하는 대신 신상정보의 등록·열람제도의 도입·강화, 피해자 보호 및 지원 조치 강화 등을 주요 골자로 하는 전부개정안을 수립하여 2006. 5. 재차 입법예고하면서 우리 위원회의 의견을 요청하였다.

국가청소년위원회는 2006. 7. 21. 위 법률개정안에 대한 공청회를 개최한 결과 아동 대상 성범죄자들에 대하여 이중으로 가중처벌하는 것은 법의 형평성에 어긋나는 과잉의욕이라는 등의 비판이 제기되자 일부 조항의 내용을 삭제 또는 변경한 수정안을 마련하였으며, 2006. 9. 14. 우리 위원회에 새로운 법률개정안에 대한 의견 회신을 재요청하였다.

개정안은 「청소년의 성보호에 관한 법률」의 주요 규정들에 대한 대폭적인 신설, 폐지, 변경 내용을 포함하고 있고, 이렇게 조정되는 항목들의 내용들도 아동·청소년 대상 강간죄의 객체에 남자 포함, 아동·청소년 대상 유사강간행위의 규정, 13세 미만 아동·청소년 대상 성범죄 일부 등에 대한 법관의 선고유예 또는 집행유예 금지, 아동·청소년이용음란물 단순 소지자 처벌 규정 신설, 아동·청소년 대상 성범죄의 비친고죄화 및 공소시효 정

지, 가해자가 친권자 또는 후견인인 경우 친권상실 또는 후견인해임제도의 신설, 피해 아동·청소년 보호명령제도 도입, 아동·청소년 대상 성범죄자 신상정보의 등록·열람 제도 강화, 성범죄자 취업제한제도 강화 등 아동·청소년 대상 성범죄 피해자 및 가해자의 인권 관련 사항들을 다수 내포하고 있어 새로운 검토의 필요성이 인정되는 바, 국가인권위원회법 제19조 제1호의 규정에 따라 아래와 같이 검토하였다.

## 2. 논의 과정

국가인권위원회는 2006. 1. 4. 상임위원회와 2006. 1. 8. 전원위원회를 개최하여 개정안의 주요 내용 및 쟁점에 대하여 심의하고, 동 전원위원회에서 위 심의 결과를 바탕으로 국가청소년위원장에게 의견을 표명하기로 결정하였다.

## 3. 의견 표명 대상

개정안의 주요 내용 중 위원회 의견 표명의 대상은 다음과 같다.

### 가. 아동·청소년 대상 성범죄의 처벌과 절차에 관한 특례 규정

- (1) 아동·청소년 유사강간행위 규정(개정안 제12조)
- (2) 선고유예 또는 집행유예의 선고 금지 규정(개정안 제15조)
- (3) 아동·청소년이용음란물 단순 소지자 처벌 규정(개정안 제16조)
- (4) 수강명령 병과 규정(개정안 제21조)
- (5) 친권상실 또는 후견인 해임 제도 관련 규정(개정안 제22조, 제23조)

## 나. 아동·청소년 대상 성범죄의 신고·응급조치 및 지원 규정

- (1) 신고의무자 범위 확대 및 손해배상 책임 규정(개정안 제30조 내지 제32조)
- (2) 응급조치의무 관련 규정(개정안 제33조)
- (3) 피해아동·청소년보호명령제도 관련 규정(개정안 제34조 내지 제38조)

## 라. 아동·청소년대상 성범죄자 신상정보등록 및 열람제도, 취업제한 제도 강화

- (1) 국민 계도 목적의 일반적 신상공개제도 폐지(개정안 제47조 등)
- (2) 아동·청소년 대상 성범죄자 신상정보등록제도(개정안 제48조 내지 제52조)
- (3) 아동·청소년 대상 성범죄자 열람제도(개정안 제55조, 제56조)

## II. 판단기준

개정안은 헌법 제10조, 제11조 제1항, 제12조 제1항, 제13조 제1항, 제15조, 제17조, 제27조 제1항, 제30조, 제37조 제2항, 아동의 권리에 관한 국제협약 제19조, 제34조, 제39조, 형법 제297조 내지 제302조, 제305조, 제306조, 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률(이하 “성폭력특별법”이라 한다.) 전문, 청소년기본법 제5조, 제7조, 제8조 제1항, 제2항, 아동복지법 제2조, 제10조, 제12조, 제13조, 제26조, 제26조의 2, 제27조, 제29조, 제40조 공공기관의개인정보보호에관한법률 제11조, 제23조 제2항을 기준으로 검토하였다.

## III. 검토 내용

## 1. 법명 및 법 목적 변경 등에 대한 검토

### 가. 법 명칭 변경

13세 미만 아동에 대하여 이 법의 보호 대상임을 명확히 하기 위한 개정 취지의 타당성이 인정되므로 법의 명칭을 ‘아동청소년성보호법’으로 변경하는 것에 이견이 없다.

다만, 유엔 아동권리협약에서 정의하는 아동의 개념은 ‘18세 미만의 모든 사람’이고, 「아동복지법」도 아동을 ‘18세 미만의 자’로 정의하고 있는 반면, 「청소년보호법」과 「청소년의성보호에관한법률」은 청소년을 ‘19세 미만의 자’로, 「청소년기본법」과 「청소년복지지원법」은 청소년을 ‘9세 이상 24세 미만의 자’로, 「음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률」은 청소년을 ‘18세 미만의 사람(초·중등교육법 제2조의 규정에 의한 고등학교에 재학 중인 자를 포함한다)’으로 규정하고 있는 등 국내외 법규상 아동과 청소년에 대한 개념이 다양하게 사용되고 있어 장기적으로는 통합적이고 일관된 용어 정의의 필요성이 있다고 판단된다.

### 나. 법 목적의 변경

아동·청소년에 대한 성학대를 별도의 특별법으로 규율하는 것보다 모든 성범죄에 대한 보편적이고 일관된 법적 기준을 마련하는 것이 보다 바람직하며, 따라서 필요하다면 형법 또는 성폭력특별법 개정을 먼저 추진하는 것이 바람직하다는 의견이 있다.

그러나 아동과 청소년은 일반 성인에 비해 사회적 약자라고 할 수 있고, 아동 청소년기에 당한 성폭력은 피해 아동이나 청소년의 인생에 심각한 후유증을 남기는 등 피해 아동이나 청소년을 보호하기 위해 국가는 청

소년이 당할 수 있는 성적 학대 내지 성적 착취로부터 보호하여야 할 특별한 의무가 있다고 할 것인 바, 아동 청소년에 대한 성폭력은 그 동기나 범죄의 수법, 가해자의 유형, 피해의 심각성 등에서 성인에 대한 성폭력과 다른 특수성이 있을 뿐 아니라 수사 과정이나 재판과정에서 일반 성인보다 더 세심하고 특별한 보호 절차가 필요할 수 있기 때문에 성폭력 전반에 대한 형법이나 성폭력특별법 등의 관련 규정과 별도로 이들을 보호하기 위한 특별법 규정도 타당성이 인정된다.

따라서 아동청소년에 대한 성학대를 규율하는 기본법으로 기능하도록 법 목적을 변경하는 것에 대하여 이견이 없다.

#### **다. 성범죄 개념의 통합**

아동청소년 대상 성범죄와 성폭력 범죄로 구분된 개념을 아동청소년 대상 성범죄로 통합하여 정의하고 있는 바, 이는 성폭력특별법에서 정한 성폭력 범죄의 개념과 이 법에서 규정하는 성폭력 범죄의 개념이 일치하지 않는데서 오는 용어상의 혼돈을 피하기 위한 것으로 별다른 문제가 없다고 판단된다.

#### **라. 지상파방송 활용 및 송출의무 부과**

지상파방송을 활용하여 아동성폭력 범죄의 심각성을 정기적으로 홍보하도록 하는 근거 규정을 마련한 것은 아동성폭력 범죄의 예방을 위하여 효과적인 수단으로 판단되고, 송출의무의 이행과 관련하여 별도의 제재규정을 마련하는 것보다는 방송사와 유기적 협력을 통해 이행되도록 하는 것이 타당하다고 판단되므로 개정안의 내용에 이견이 없다.

## **2. 아동·청소년 대상 성적 착취 및 학대행위의 처벌과 절차에 관한**

## 특례 규정의 검토

### 가. 아동·청소년 대상 강간죄 객체에 남자 아동·청소년 포함

그동안 강간죄의 행위 객체를 ‘부녀’(여성)에 국한하여 남성을 배제한 것은 여성의 생리적, 육체적 차이에 근거한 합리적 차별로 이해되어 왔으나, 최근 남자 아동·청소년에 대한 성범죄 사례도 높은 비율은 아니지만 꾸준히 보고되고 있고, 성인에 비하여 남자 아동도 매우 취약한 위치에 있고, 성폭력에 따른 신체적, 정신적 피해와 후유증의 심각성은 남성 아동과 여성 아동이 다르다고 볼 이유가 없는 점 등을 감안할 때 아동·청소년에 대한 강간죄의 객체에 남자 아동·청소년을 포함하는 방안도 적극 검토할 필요가 있다고 판단되므로 이견이 없다. 또한 여성만을 대상으로 하는 형법의 강간죄 개념도 새로 정립할 필요성이 높다고 판단된다.

※ 관련 통계에 의하면, 강간죄의 객체를 ‘부녀’로 한정된 현행법상 아동·청소년 대상 강간죄의 피해자는 100% 여성으로 나타나나, 아동·청소년 대상 강제추행죄의 피해자는 남자가 4.3%를 기록하고 있다.<sup>1)</sup>

### 나. 장애아동·청소년에 대한 간음 및 추행 규정

장애아동·청소년에 대한 간음 및 추행을 추가 규정하고 형량은 강간 및 강제추행의 예에 의하도록 한 것은 성폭력특별법에서 장애인에 대한 간음 및 추행 규정을 원용한 것으로 중복적인 규정으로 보이는 하나, 신체장애 또는 정신장애를 가진 장애아동에 대한 특별한 보호의 필요성을 강조하는 차원에서 타당성이 인정되므로 이견이 없다.

### 다. 아동·청소년 대상 유사강간행위

1) 김지선(한국형사정책연구원), 『신상공개범죄자료 종합분석』, 국가청소년위원회, 2004, 52쪽 참조.

아동성폭력의 경우 피해아동의 나이가 어릴수록 성기 대 성기의 삽입을 의미하는 강간행위보다 유사강간(성교)행위가 다수 발생하고 있고, 이러한 행위는 사실상 강간과 동일한 신체적, 정신적 피해를 유발함에도 불구하고 형법과 성폭력특별법에는 별도의 개념 정의가 규정되어 있지 않아 처벌에 곤란함이 발생하는 경우가 있는 점을 고려할 때 아동·청소년에 대한 유사강간행위 규정을 신설하고 이를 강간과 동일하게 처벌하도록 한 것은 타당하다고 판단되므로 이견이 없다.

또한, 유사강간행위의 유형을 “1. 상대방의 성기에 행위자의 성기 이외에 손가락, 입 등 다른 신체의 일부나 도구를 삽입하는 행위, 2. 상대방의 구강에 성기를 삽입하거나, 항문에 성기, 손가락 등 다른 신체의 일부나 도구를 삽입하는 행위”로 명시하고 있는데, 특별히 문제점이 발견되지 않는다. 다만, 아동·청소년 대상 강간죄의 객체에 남자를 포함하는 경우 유사강간행위에 대한 규정은 이와 모순되지 않도록 조정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

한편, 현행 형법과 성폭력특별법은 유사강간행위에 관한 개념적 정의가 규정되어 있지 않은 상태에서 유사강간행위와 강제추행죄의 적용 사이에 일관성이 결여될 가능성이 있고, 형량 적용에도 상당한 차이가 발생할 가능성이 있는 점에 대한 우려가 있는 바, 근본적으로는 형법의 강간 행위에 대한 개념 규정을 폭넓게 재구성할 필요성이 있다고 판단된다.

#### 라. 친족에 의한 간음 및 추행

친족에 의한 간음 및 추행을 강간 및 강제추행의 예에 의하도록 규정한 것은 성폭력특별법의 친족관계에 의한 강간 등의 규정을 원용한 것으로 보이는 바, 아동 성폭력 범죄의 상당수가 친부 등 친족관계에 있는 자에 의해 발생하는 현실을 감안할 때 타당성이 인정되므로 이견이 없다.

※ 관련 통계에 따르면, 아동·청소년 대상 강간 및 강제추행 범죄의 약 10%가 친부(5.1%) 및 의부(4.4%)에 의한 것으로 확인되고 있다.<sup>2)</sup>

#### 마. 선고유예 또는 집행유예의 선고 금지 조항

13세 미만 아동·청소년을 대상으로 한 성범죄 중 강간, 준강간, 유사강간행위, 친족에 의한 간음·유사간음행위 및 장애아동·청소년에 대한 강간은 형법 제59조(선고유예의 요건) 제1항 및 제62조(집행유예의 요건) 제1항의 요건에 해당하더라도 선고유예나 집행유예의 선고를 하지 아니한다고 규정하여 처벌 기준을 강화한 것은 그동안 법원에서 이같은 성폭력 범죄에 대하여 비교적 관대하게 판결해온 관행이 중요한 문제점으로 비판되어 온 것을 감안할 때 입법을 통해 최소한의 양형 기준을 제시하려는 시도로 판단된다.

그러나 법관이 선고유예나 집행유예를 택할 수 없도록 하는 것은 법관의 재량을 지나치게 제한하는 것으로 위헌의 소지가 있고, 법관의 인식을 전환하는 방향의 교육 등이 필요하기는 하나 판결의 재량권을 원천적으로 봉쇄하는 것은 바람직하지 않다는 의견이 있는 바, 이 법에서 규정한 13세 미만 아동·청소년 대상 성범죄 중 강간, 준강간, 유사강간행위, 친족에 의한 간음·유사간음행위, 장애아동·청소년에 대한 강간 등은 그 죄질과 피해의 정도 등을 고려할 때 엄격한 제재가 필요하다고 하더라도 그 방법으로 법관의 선고유예나 집행유예 판결을 원천적으로 금지하는 것은 과도하다고 판단되므로 삭제하는 것이 타당하다.

#### 바. 아동·청소년이용음란물 단순 소지자 처벌 규정

아동·청소년이용음란물 소지자에 대해서도 처벌 규정을 신설한 것은 아동 대상 포르노그래피 소지자를 처벌하는 미국 등 해외 입법례를 감안할

2) 김진선(한국형사정책연구원), 『신상공개자료 종합분석』, 국가청소년위원회, 2004, 73쪽 참조.

때 과도한 규정은 아니라고 보여지나, 이 경우 판매, 배포, 운송, 수령, 전시, 재생산 등의 목적으로 동 음란물을 소지한 자는 현행과 같이 엄격하게 처벌하되, 아동·청소년이용음란물 소지자가 이러한 고의성이 없음을 입증하는 경우까지 모두 처벌하는 것은 과도한 인권 침해의 우려가 있고, 지나치게 범죄자를 양산할 우려도 크다고 판단된다.

따라서 아동·청소년이용음란물 단순 소지자에 대한 처벌 조항은 삭제하되, 현 법률 조항 중 '제작, 배포, 운송, 전시' 등의 목적에 '구입'을 추가하여 처벌할 수 있도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

※ 미국의 <아동 성착취 및 학대 처벌법> 제2252A조 아동음란물을 구성하거나 담은 자료에 관한 행위 (5)항은 아동음란성영상을 담고 있는 책, 잡지, 정기간행물, 필름, 비디오테이프, 컴퓨터디스크 및 기타 자료를 고의적으로 소지하는 자 등에 대하여 벌금 또는 5년 이하의 징역에 처한다고 규정하고 있다. 그러나 동법은 또한 아동음란물 소지자가 다음 항목에 해당하는 경우 기소에 대한 적극적 항변의 사유를 인정하고 있다 : ① 아동음란성영상을 3개 미만 소지함, ② 아동음란성영상 또는 그 복사본을 계속 소지하거나, 법률집행기관이 아닌 타인의 접근을 허락하지 아니하고 선의로 즉시 다음과 같은 행동을 취함 : ① 각 아동음란성영상을 폐기하는 합리적인 조치; 또는 ② 법률집행기관에 신고하고 그 기관에 그러한 각 영상에 대한 접근 허용.

#### 사. 수강명령 병과 등

아동청소년 대상 성범죄자에 대한 유죄 판결시(징역, 벌금형, 선고유예 등) 형벌 외에 수강명령을 병과할 수 있도록 한 것과 관련하여, 형벌을 부과한 것 이외에 별도의 제재를 가하는 것은 이중처벌이 될 수 있고, 수강명령 병과도 장래의 위험성을 제거하기 위한 보안처분의 한 형태로 볼 수

있어 이중처벌의 위험성이 있으므로 수강명령을 형벌 집행의 한 내용으로  
서 행형법의 교정·교육의 한 부분으로 다루어야 한다는 의견이 있으나, 수  
강명령 자체도 형벌의 한 유형으로 볼 수 있기 때문에 반드시 이중처벌이  
라고 규정하기는 어렵고, 수강명령을 행형법의 교정·교육 차원에서 접근하  
면 선고유예를 선고할 경우에는 교육 기회가 없어져 버릴 수 있으며, 교정  
시설에서 행하는 일반적 교정교육보다 아동 성범죄에 관하여 특화된 내용  
의 수강명령이 더욱 효과적으로 판단되므로 이견이 없다.

다만, 아동 성폭력범죄의 특수성을 감안한 수강명령의 유형을 구체화  
하지 않고, 단지 '보호관찰 등에 관한 법률에 의한 수강명령을 병과할 수  
있다'고 규정한 것은 수강명령의 도입 취지에 비추어 부적절하다고 판단되  
므로 아동·청소년에 대한 성폭력의 특수성을 감안한 구체적인 수강명령의  
유형을 이 법안에서 명시하는 것이 타당하다고 판단된다.

또한, 현행 가정폭력방지법상의 수강명령 등에 불이행하더라도 아무  
런 제재규정이 없어 적극적으로 수강명령을 따르는 자가 아닌 이상 별 실  
효성이 없어 문제로 제기되고 있는 점을 감안할 때, 이 법에서 수강명령 규  
정을 신설하더라도 불이행시의 제재규정이 없는 이상 실효성 확보가 어려  
울 수 있으므로 제재규정이 마련될 필요가 있다고 판단된다.

한편, 수강명령의 교육비용을 성범죄자에게 부담지우고 일정한 경우  
에 예외를 허용하도록 한 규정을 공청회 후 삭제한 바, 가정폭력방지법상의  
가정폭력 가해자에게 치료비용을 부담하도록 하는 규정도 실제로 가해자에  
게 비용을 강제집행할 만한 절차나 전문적 인력, 예산 등이 없어서 실무에  
서는 전혀 이루어지지 않고 있는 사문화된 규정이라는 평가를 감안할 때  
삭제하는 것이 타당하다고 판단되므로 이견이 없다.

#### 아. 친권상실제도와 후견인 해임 제도

친권상실제도와 관련하여 친권자인 아버지가 딸을 성폭행한 경우 법원에 아버지의 친권상실을 청구하는 사례들이 늘고 있는 현실을 감안할 때 친권자나 후견인에 의한 성폭력이 있는 경우 친권상실 또는 후견인 해임을 할 수 있는 제도를 도입하는 것은 타당하다고 판단된다.

또한 당초 가해자가 피해자의 친권자 또는 후견인인 성범죄 사건을 송치받은 검사는 무조건 법원에 친권상실이나 후견인 해임청구를 하도록 한 1차 개정안을 변경하여 위 성범죄 사건을 기소하는 경우 검사는 친권상실선고 또는 후견인해임결정을 청구하여야 한다고 규정하고 있는 바, 검찰의 수사결과 사안에 따라 무혐의나 기소유예 등으로 처리되는 사건도 상당수 있을 수 있으므로 이러한 규정 변경은 타당하다고 판단된다.

그러나 친권상실, 후견인 해임 청구소송은 형사법원이 아니라 가정법원에서 진행되고, 통상 형사사건보다 훨씬 더 오랜 기간이 소요되며, 일반 형사사건에 대한 범죄수사와 별개의 입증이나 재판기술이 필요하여 수사검사나 송무담당검사가 소송을 진행하는 데는 한계가 있는 점 등을 고려할 때 이 법에서 단지 친권상실이나 후견인 해임을 청구할 자로 수사검사만 지정해 두고 있는 것은 실효성이 없다고 보이므로 상당한 제도적 보완이 있어야 할 것으로 판단된다.

또한, 피해 아동·청소년에 대한 친권 또는 후견인에 공백이 생기는 것을 막기 위해서는, 검사가 친권상실이나 후견인 해임을 청구하는 시점에 이들 청구가 받아들여질 경우 법원이 결정하도록 되어 있는 후견인 선임이나 보호위탁 등과 관련한 청구가 함께 이루어지도록 해야 할 것인 바, 현재 법 개정안에는 이와 같은 절차가 규정되어 있지 않으므로 개선이 필요하다고 판단되고,

검사가 친권상실이나 후견인 해임 청구를 할 경우 상대방인 친권자나 후견인의 피해아동에 대한 친권이나 후견인 행사제한, 접근금지 등의 보

호명령이 필수적으로 수반되어야 하며, 따라서 검사는 친권상실이나 후견인 해임 청구시 의무적으로 보호명령도 함께 청구하도록 할 필요가 있으나 법 개정안에는 검사의 보호명령 청구가 임의규정으로 되어 있어 개선이 필요하다고 판단되며,

수개월 혹은 1년 이상 소요될 수 있는 위 소송이 진행되는 동안 피해아동의 생활을 위해서는 생활비지급청구도 수반될 필요가 있고, 생활비를 지급하지 않을 경우의 강제집행방법이나 제재규정도 검토할 필요가 있다고 판단된다.

아울러 친권상실이나 후견인 해임 청구 소송 관련 비용 부담에 대한 처리 규정, 소송진행기간 동안 임시로 친권이나 후견을 할 자의 지정에 대한 규정, 장기간의 재판 소요로 인한 피해아동의 불안정 상태를 최소화하기 위하여 최대한 1년을 넘지 못하도록 하는 등 친권상실선고기간의 명시 필요성, 국가운영 변호인단과 같이 피해자들이 법률전문가의 조력을 받을 수 있는 제도의 마련 등 개선, 보완해야 할 많은 문제점들이 존재하고, 근본적으로는 과연 친권상실 이후 새 후견인 선임 또는 보호위탁이 아동의 인권 보호를 위한 실효성있는 대안인지에 대하여도 면밀한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

이와 같이 친권상실이나 후견인해임은 해당 아동·청소년에게 미치는 영향이 막대한 매우 중요한 문제이고, 향후 이를 원하는 사건도 점차 늘어날 것으로 예측되는 상황에서 더욱 체계적이고 신중한 검토가 요구되며, 상당한 법규정이 보완되어야 할 것으로 판단된다.

한편, 아동·청소년 대상 성범죄 사건의 기소시 친권상실선고 또는 후견인 해임청구를 검사의 의무사항으로 하는 개정안의 조항(개정안 제22조 제1항)은 제도의 실효성을 위하여 반드시 유지되는 것이 바람직하다고 판단된다.

### 자. 아동·청소년 대상 성폭력 범죄의 비친고죄화

성폭력 범죄의 친고죄 적용의 취지가 피해자의 프라이버시와 명예를 보호하는 데 있음에도 불구하고 실제로는 피해자들이 성폭력 피해자에 대한 사회적 편견을 우려하여 고소를 하지 않는 경우가 상당한 현실에서 가해자들에 대한 면책의 도구로 악용되어 성폭력 범죄를 은폐하거나 조장하는 데 기여하고 있는 것으로 비판받아 온 바, 이에 대한 폐지는 타당하다고 판단된다. 따라서 아동·청소년대상 성폭력범죄의 비친고죄 규정을 신설한 것에 대하여 이견이 없다.

다만, 성폭력 범죄에 대한 친고죄 폐지는 피해자의 연령 및 발달 수준과 정도, 장애의 여부 등과 상관없이 모든 성폭력범죄에 적용되는 것이 타당하다고 판단되므로 근본적으로는 형법 또는 성폭력특별법의 개정을 통하여 강간죄와 강제추행죄, 그리고 이에 준하는 성폭력 범죄 전반에 대하여 친고죄를 폐지하거나 최소한 피해자의 의사에 반하여 처벌할 수 없는 반의사불벌죄 형식으로 개정하는 것이 병행 추진될 필요가 있다고 판단된다.

### 차. 고소기간 폐지 및 공소시효 정지

개정안은 고소기간에 관한 규정을 삭제하고, 공소시효 정지 규정을 신설하여 피해자가 민법상 성년인 만 20세에 달할 때까지 공소시효를 정지하도록 하고 있는 바, 아동·청소년의 경우 친인척이나 가까운 지인 등으로부터 성폭력을 당하더라도 여러 가지 요인들로 인해 피해사실을 노출시키지 못하거나, 심지어 자신이 피해당한 사실조차 인지하지 못하고 있다가 나중에야 그러한 사실을 인식하는 경우가 많고, 이러한 위협에서 벗어나고 자신이 성폭력을 당한 사실을 인지하게 될 무렵에 가해자에 대한 형사처벌을 원하더라도 이미 공소시효가 만료된 경우가 허다한 실정을 감안할 때,

아동·청소년 성폭력 가해자에 대한 처벌을 위해서는 피해자가 자신의 의사에 기해서 가해자의 처벌을 원할 수 있는 일정한 연령에 도달할 때까지 공소시효가 정지되는 것이 필요하다고 판단되므로 이견이 없다.

보다 근본적으로는 아동·청소년 뿐만 아니라 모든 성폭력 범죄에 대하여 공소시효를 폐지하는 방향으로 관련 법률이 개정되어야 한다는 주장도 강하게 제기되어 온 바, 영국 등 선진국의 경우에도 이미 오래전부터 성폭력 범죄를 전쟁, 살인, 방화 등의 범죄와 함께 '반인륜범죄'로 보아 공소시효를 폐지하고 있는 점 등을 감안할 때 아동·청소년 대상 성폭력 범죄에 관하여는 공소시효를 폐지하는 방안을 적극 강구할 필요가 있다고 판단된다.

### 3. 아동·청소년 대상 성범죄의 신고·응급조치 및 지원 규정에 대한 검토

#### 가. 신고의무 관련

아동·청소년 대상 성범죄의 경우 신고의무자들이 그 사실을 알고서도 신고하지 않는 경우가 많은 바, 다른 어떤 범죄보다도 암수(暗數) 범죄가 많은 성범죄 근절의 출발은 범죄의 노출이며, 이를 위해서는 신고의무자의 신고가 강조될 필요가 있으나 실제로 가정폭력방지법이나 성폭력특별법의 시행 이후 신고의무자의 신고율이 매우 저조한 것으로 보고되고 있는 상황에서 신고의무자의 신고의무 위반에 대한 적절한 제재 조치가 필요하다는 주장이 제기되고 있다.

따라서 신고의무자의 범위를 청소년관련기관 종사자까지 확대하고, 신고의무 미이행에 대하여 과태료 처분 규정을 신설한 것은 타당하다고 판단되므로 개정안의 내용에 이견이 없다. 다만, 성범죄 발생사실을 알면서도

신고하지 않아 아동청소년에게 피해가 발생한 경우에는 손해배상의 책임을 규정한 것은 과도하므로 삭제하는 것이 타당하다고 판단된다.

한편, 신고의무자가 종사하는 시설 또는 기관의 장에 대하여는 별도의 책임을 묻는 규정이 없어 자칫 해당 시설의 하급 실무자들에게만 그 책임을 전가할 우려가 있다고 보이므로 신고의무 미이행시 과태료 처분 규정은 신고의무자가 종사하는 시설 또는 기관의 장에 대해서도 적용하는 것이 타당하다고 판단된다.

#### **나. 응급조치의무규정**

응급조치의무규정은 가정폭력방지법상의 피해자 보호를 위한 응급조치를 도입한 규정으로 보이는 바, 범죄 피해의 심각성과 사건 발생 직후 적절한 응급조치의 필요성 등을 감안할 때 이같은 규정 도입의 필요성이 충분히 인정된다.

다만, '지체없이'로만 되어있는 응급조치 기간을 신고 접수 뒤 일정 시간 이내(예컨대 1시간 이내 또는 24시간 이내 등)로 구체적으로 제한하여 그야말로 응급조치로서 기능할 수 있도록 하는 법적 근거 마련이 필요하고, 피해자를 상담기관이나 치료기관 등으로 인도하는 것 외에도 오히려 가해자가 거주지에서 퇴거하도록 하고 피해자 등이 집에 머물도록 하는 등 성범죄 피해의 특수성을 감안한 응급조치 내용을 재검토할 필요성이 있으며, 가해자인 친권자가 친권을 내세워 응급조치를 거부할 경우에 대한 대응 및 실효성있는 제재 규정을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

#### **다. 피해아동보호명령제도**

피해아동보호명령제도와 관련하여, 친권자나 아동·청소년을 보호할 위치에 있는 자가 아동청소년을 성폭행한 경우에는 이미 피해 아동이나 청

소년을 보호할 권리 내지 의무를 상실하였다고 볼 수 있고, 대부분의 성범죄는 단순 일회성에 그치지보다는 이미 상당한 기간 지속적인 성폭력이 전제된 경우일 뿐만 아니라 장래에도 그러한 위험이 내재되어 있다고 보이며, 가정폭력이나 다른 어떤 범죄보다도 추가적인 범죄의 위험으로부터 보호할 필요성이 인정된다. 따라서 보호명령제도의 도입은 타당한 것으로 판단된다.

다만, 보호명령청구권자의 범위를 일정한 기관이나 단체, 피해자 본인이나 법정대리인, 검사 등이 모두 법원에 직접 청구할 수 있도록 할 필요성이 있고, 피해아동의 의견을 밝힐 수 있도록 하여 법원이 피해아동의 의견을 반영하여 보호명령을 결정할 수 있어야 하며, 그 외 보호명령 이행실태의 조사에 관한 규정은 현재의 법원 인사제도와 업무량, 인력 등으로는 실현 불가능한 규정이라는 비판도 있는 바, 면밀한 보완이 필요한 것으로 판단된다.

#### 4. 아동청소년대상 성범죄자 신상정보등록 및 열람·공개 규정에 대한 검토

##### 가. 일반신상공개제도 폐지

범죄방지 제도 목적의 일반적 신상공개제도(관보, 인터넷 등 활용)는 그 실효성이 부족하고 인권 침해 우려는 높은 것으로 비판받아온 만큼 이를 폐지하고, 대신 아동·청소년 대상 성범죄자의 정보등록을 강화하고 지역사회 주민들 중 아동·청소년 보호자 등에게도 등록정보의 열람을 허용하기로 한 개선 방향은 타당하다고 평가된다. 다만, 일부 인권 침해 우려가 남아있고, 재범 방지를 위한 실효성도 아직 의문인 바, 장기적으로는 성범죄자 신상정보에 대한 일반인의 열람 허용 확대보다는 전문적인 '재범 위험

성' 평가에 기초한 국가 차원의 체계적인 성범죄자 신상등록관리제도를 검토할 필요가 있다고 판단된다.

## 나. 신상정보등록제도

신상정보 등록대상의 범위를 아동·청소년대상 성범죄로 유죄의 확정판결을 받은 자로 확대한 것은 성범죄자에 대한 국가적 관리 체계의 실효성을 높이기 위한 조치로서 정책적 타당성이 있다고 판단되는 바, 이견이 없다. 다만, 신상정보등록제도는 장래의 사회적 위험성을 예방하기 위한 보안처분의 일종으로 헌법 제17조에 규정된 사생활의 비밀과 자유를 제한하는 조치임에도 '재범의 위험성'을 필수적 요건으로 하지 않은 채 아동청소년을 대상으로 하는 성범죄로 유죄판결을 받은 자를 모두 등록대상자로 하고 있는 점은 문제점으로 판단되는 바, 법원의 결정 과정에서 재범의 위험성이 높지 않다고 판단하는 경우에는 등록대상자에서 제외할 수 있는 규정을 마련할 필요가 있다고 보여진다.

또한, 등록대상 신상정보의 범위를 확대하면서 기본적 신상정보 외에도 소유차량의 등록번호, 지문과 유전자감식정보, 범죄경력을 함께 등록하도록 규정하고 있는 바, 비록 범죄수사 활용 목적이라 하여도 유전자감식정보처럼 매우 민감한 개인정보까지 등록하도록 하는 것은 아직 시기상조인 것으로 판단된다.

특히, 유전자감식정보는 아직 유전자정보를 활용한 성폭력 범죄 수사의 효과성 제고 정도에 대한 검증된 자료가 부족한 상태에서 유전자 정보의 민감성, 정보 유출 또는 남용시 파생 문제의 심각성 등을 고려할 때 더욱 면밀한 검토와 사회적 합의 과정이 필요하다고 판단되는 바, 현재 정부가 추진 중인 「유전자감식정보의 수집 및 관리에 관한 법률」의 제정 과정에서 이같은 문제가 충분히 검토된 연후에 추진하는 것이 타당하다고 판

단된다.

한편, 개정안은 이와 같이 등록된 정보들을 국가청소년위원회가 10년 동안 보존·관리하도록 규정하고 있는 바, 5년이 지난 이후에도 재범을 행하는 사례가 다수 발견되고, 관련 연구들은 성범죄자에 대한 추적기간이 길수록 재범율이 증가하는 경향을 보고하고 있으며, 미국의 메간법도 등록정보의 보존기간을 10년으로 하고 있는 점 등을 감안할 때, 현행 5년에서 10년으로 보존 기간을 확대하는 취지는 타당하다고 판단된다.

근본적으로 피해자가 아동·청소년이 아닌 경우에도 이른바 ‘성폭력 흉악범’이나 재범의 위험성이 높은 성범죄자에 대한 국가 차원의 체계적 관리 필요성은 높다고 판단되는 바, 아동·청소년 대상 성범죄자뿐만 아니라 일반 성인 대상 성범죄자들도 범죄의 정도 및 재범의 위험성에 대한 전문적 평가를 통해 일정한 요건에 해당되는 경우 적법한 절차를 거쳐 신상정보를 등록, 관리하는 통합적 등록제도를 시행하는 방안도 장기적으로 검토할 필요가 있다고 판단된다.

## 다. 신상정보의 열람 및 제공제도에 관한 검토

### (1) 열람대상자 범위 및 선정 방식 문제

개정안은 열람대상자의 범위를 ① 13세 미만의 아동청소년 대상 성범죄로 유죄판결을 선고하는 경우, ② 아동청소년 대상 성범죄로 유죄판결을 선고하면서 가해자와 피해자의 관계, 피해정도, 범행동기, 성범죄전력의 유무 및 각 성범죄 전력 간의 기간, 범행 후의 정황 등을 고려한 결과 재범의 우려가 높은 경우에 각급 법원이 해당 가해자 등록정보의 열람 제공을 결정하도록 하고, 재범의 우려가 높아 열람 제공을 결정한 경우에는 항고할 수 있도록 규정하고 있는 바, 재범 위험성에 대한 판단을 법원의 재량에 맡기고 이의제기 절차를 보장함으로써 성범죄자 신상정보의 열람 및

제공을 둘러싼 법리적 논란을 회피할 수 있는 절차적 요건을 충족할 수 있을 것으로 판단되므로 이견이 없다. 다만, 법원의 열람대상자 선정 과정에서 재범의 위험성이 없다고 판단되는 경우에는 열람대상자에서 제외할 수 있는 규정을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

장기적으로는 가해자의 일반적, 성적 인식의 특성과 심리적, 병리적 기전 등을 고찰하여 재범의 위험성에 대한 객관적, 전문적 평가 시스템을 발전시킴으로써 제도를 보완할 필요가 있다고 보여지는 바, '소아기호증'과 같은 성도착증을 가진 자나 '반사회성 인격장애'를 가진 사람의 경우처럼 재범 위험성이 높은 가해자들에 대해 세계적으로 통용되고 있는 진단기준들을 검토하고, 이러한 기준에 따라 재범의 위험성이 높은 것으로 판단된 가해자들과 그렇지 않은 가해자들에 대하여는 처벌과 구금, 교육 및 치료 프로그램, 신상정보 등록 및 열람 등에서 단계적 차등을 두는 합리적 관리 체계를 검토할 필요성이 있다고 판단된다.

## (2) 열람권자 범위 확대 및 열람 정보 범위 문제

개정안은 시·군·구내에 거주하는 자 중 아동·청소년 보호자 및 동 시·군·구내 청소년관련 교육기관의 장은 등록대상자의 성명, 생년월일, 주소, 직업 및 직장 등의 소재지, 사진, 범죄경력을 열람할 수 있다고 규정하고 있는 바, 인터넷 등을 통한 일반적 신상공개제도를 폐지하는 대신 해당 지역주민 중 열람의 필요성이 상대적으로 높은 아동·청소년 보호자 등에게만 한정하여 열람을 허용하도록 한 것은 타당한 방향의 개선이라고 판단된다.

다만, 이같은 열람 허용이 자칫 지역주민에게 범죄 피해 예방의 1차적 의무를 지우는 효과를 낼 수 있는 우려가 있고, 성범죄자들에 대한 신상정보 열람 제도의 재범 방지 효과가 충분히 검증되지 않은 상태에서 대

상자가 재사회화할 수 있는 가능성을 현저히 제한하고 경우에 따라서는 형벌보다 더 가혹할 수 있는 환경을 조성하는 등 과잉금지원칙(피해의 최소화)에 위배되는 인권침해 소지가 여전히 높은 점, 신상정보가 공개된 성범죄 전과자에 대한 지역 주민들의 폭력 행사 등 인권 침해 가능성에 대한 대책이 부재한 점, 성범죄자 열람 제도가 반드시 필요하다면 이는 아동·청소년 대상 성범죄자에게만 국한되지 않고 모든 성범죄자에게 적용될 필요가 있고, 이 경우 피해자의 연령보다 재범의 위험성 평가가 더 중요한 기준이 될 수 있다는 점 등은 아직 개선이 필요한 사항으로 판단된다.

#### 라. 취업제한제도 강화, 보완에 대한 검토

아동·청소년 대상 성범죄자에 대하여 취업제한의 시기를 형 확정 후 5년 동안에서 형 집행 후 10년 동안으로 변경한 것과 관련하여, 재범 발생 가능 시기는 형 확정 후 5년 내에 그치지 않고 형 집행 후 10년, 20년이 경과하는 시점까지도 가능한 것으로 보고되는 사정을 감안할 때 기본 취지의 타당성이 인정된다.

또한, 취업제한대상기관에 성매매 관련 청소년 지원 시설 및 성매매 피해상담소, 경비업 영위 법인, 공동주택관리사무소, 아동청소년 교육대상 체육시설 등 아동·청소년 관련 기관을 추가하는 것은 아동·청소년 대상 성범죄를 예방하기 위해 필요한 조치로 판단되므로 이견이 없다. 국가청소년위원회가 대상 성범죄자의 취업제한대상기관 취업 여부를 점검·확인하는 것에 대하여도 이견이 없다.

## IV. 결론

이상에서 살펴본 것처럼 국가청소년위원회가 2006. 9. 14. 의견을 요청한

「청소년의 성보호에 관한 법률 전부개정안」에 대하여 국가인권위원회법 제19조 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 의견을 표명하기로 결정한다.

2007. 1. 8.

위원장 안 경 환

위원 최 영 애

위원 김 호 준

위원 정 강 자

위원 정 인 섭

위원 최 금 숙

위원 신 혜 수

위원 원 형 은

위원 윤 기 원

정본입니다.

2007. 1. 19.

국 가 인 권 위 원 회

행정주사 조 정 희 (인)