



**교제 폭력  
피해자** 보호의  
강화 방안을 위한 **간담회**

일시 **2023.6.30.(금) 10:00**

장소 변호사회관 1층 회의실



사단  
법인

**한국여성변호사회**



## PROGRAM

# 교제 폭력 피해자 보호의 강화방안을 위한 간담회



- 일시** 2023. 6. 30.(금) 10:00~12:00
- 장소** 변호사회관 1층 회의실
- 주최** (사)한국여성변호사회
- 주제** 교제폭력 피해자 보호제도의 현황과 개선을 위한 과제

사회 : 서혜진 변호사(한국여성변호사회 인권이사)

시 간	내 용
9:40~10:00	등록
개회식 10:00~10:10	환영사   김학자 회장(한국여성변호사회)
발제 10:10~11:00	좌 장   김현아 변호사(한국여성변호사회 인권이사)  <b>발제 1</b> 교제 폭력 관련 통계 및 경찰의 대응 현황 이길찬 경정(경찰청 여성안전기획과)  <b>발제 2</b> 피해자 보호 관점에서 바라본 범죄피해자 안전조치의 한계 민고은 변호사(한국여성변호사회 인권이사)
지정토론 11:00~11:30	김한균 선임연구위원(한국형사·법무정책연구원) 김효정 부연구위원(한국여성정책연구원) 송란희 상임대표(한국여성의전화)
11:30~12:00	종합 토론 및 폐회



## CONTENTS

# 교제 폭력 피해자 보호의 강화방안을 위한 간담회



### 발제

- 
1. 교제 폭력 관련 통계 및 경찰의 대응 현황 ..... 9  
이길찬 경정 | 경찰청 여성안전기획과
  2. 피해자 보호 관점에서 바라본 범죄피해자 안전조치의 한계 ..... 15  
민고은 변호사 | 한국여성변호사회 인권이사

### 지정토론

- 
- 지정토론 1 ..... 27  
김한균 선임연구위원 | 한국형사·법무정책연구원
  - 지정토론 2 ..... 32  
김효정 부연구위원 | 한국여성정책연구원
  - 지정토론 3 ..... 38  
송란희 상임대표 | 한국여성의전화

교제 폭력 피해자 보호의  
강화방안을 위한 간담회



김학자 변호사

(사)한국여성변호사회 회장

안녕하십니까?

한국여성변호사회 회장 김학자입니다.

오늘 『교제폭력 피해자 보호의 강화방안을 위한 간담회』를 개최하여, 뜻 깊은 논의의 자리를 마련하게 되어 매우 영광입니다. 바쁘신 가운데 훌륭한 내용의 발제를 준비해 주신 발제자님들과 토론자분들께 감사드리며, 아울러 귀한 시간을 내서 관심을 가지고 함께 해주신 여러분께도 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

최근 연일 보도되었던 교제폭력 피해자의 사망 사건을 보며 ‘왜 피해자들에 대한 보호제도가 존재하고 있음에도 불구하고 제대로 작동하지 못하였던 것일까’하는 안타까움이 들었습니다. 오래 동안 이름조차 없었던 교제폭력은 친밀한 관계를 기반으로 이루어지는 특성으로 인해 피해자의 피해가 사소화되거나 피해가 외부로 알려지는 비율이 낮았습니다. 또한, 피해자들의 피해는 일회성 피해보다는 반복적이고 지속적인 경우가 많아 이들에 대한 실효성 있는 보호체계의 작동은 필수적입니다. 반복되는 피해를 막기 위하여, 이제는 교제폭력 피해자들에 대한 보호체계의 현실과 한계를 직시하고, 피해자 보호관점에서 필요한 방안들을 제대로 고민해야 할 시간입니다.

## 환영사

오늘 간담회는 한국여성변호사회의 이러한 고민에서부터 시작합니다. 교제폭력과 관련한 통계와 교제폭력에 대한 전반적 대응 현황을 짚어보고, 교제폭력 피해자 보호 관점에서 바라 본 현행 안전조치의 한계와 문제점 등을 논합니다. 경찰청 여성안전기획과 이길찬 경정의 “교제폭력 관련 통계 및 경찰의 대응 현황”, 한국여성변호사회 민고은 인권이사의 “피해자 보호 관점에서 바라본 범죄피해자 안전조치의 한계”의 발제에 이어, 교제폭력 피해자 보호문제에 식견이 높은 김한균 한국형사법무정책연구원 선임연구위원, 김효정 한국여성정책연구원 부연구위원, 송란희 한국여성의전화 상임대표의 토론을 통해 교제폭력 피해자 보호 강화를 위한 법률과 정책의 방향을 제시할 수 있을 것으로 기대합니다.

교제폭력 피해자들은 우리 사회의 소중한 구성원으로서 충실한 보호를 받고, 일상을 회복하여야 할 권리가 있습니다. 이번 간담회를 통해 국가의 교제폭력 피해자에 대한 실질적이고 효과적인 보호 체계가 정립되는데 도움이 되기를 바랍니다. 한국여성변호사회는 앞으로도 계속 교제폭력 피해자 보호를 위한 관련 법률의 제·개정과 정책 제안에 앞장 설 것입니다. 감사합니다.

2023. 6. 30.

한국여성변호사회 회장 김 학 자





# 교제 폭력 피해자 보호의 강화방안을 위한 간담회

## 발제 1

**교제 폭력 관련 통계 및 경찰의 대응 현황** 9  
이길찬 경정  
경찰청 여성안전기획과

## 발제 2

**피해자 보호 관점에서 바라본  
범죄피해자 안전조치의 한계** 15  
민고은 변호사  
한국여성변호사회 인권이사

---



| 발제문 ① |

# 교제폭력 관련, 통계 및 경찰의 대응 현황

이길찬 경정 | 경찰청 여성안전기획과

## 1. 교제폭력 사건 통계

(112신고) 23. 5월까지, 교제폭력 신고는 30,915건으로 전년대비 11.6% 증가하였고, 신고 접수된 사건(30,915건) 중 실제 입건(검거)된 사건은 7% 수준(2,223건)

구분	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'22.5월	'23.5월	대비(%)
신고(건)	46,689	50,581	49,225	57,305	70,790	27,712	<b>30,915</b>	11.6 ↑

구분(건)	계	실제 신고건수				출동중 종결	허위오인	비출동 종결	유형 없음
		소계	검거	인계종결	현장종결				
'23.5월	<b>30,915</b>	25,261	<b>2,223</b>	6,097	16,941	154	186	5,309	5
비율(%)	100.0	81.7	<b>7.2</b>	19.7	54.8	0.5	0.6	17.2	0.0

※ (비교) 가정폭력의 경우 112신고 대비 검거비율은 5%, 스토킹사건은 7% 수준

(사법처리 현황) 112신고 및 고소·고발 등으로 사법처리 된 총건수는 5,437건(23. 5월 기준)으로 20년도 이후 완만한 증가 추세로 확인됨

구분	계(명)	구속	불구속
'18년	10,245	393	9,852
'19년	9,858	507	9,351
'20년	8,982	241	8,741
'21년	10,554	231	10,323
'22년	12,841	226	12,615
'22.5월	4,755	96	4,659
'23.5월	5,437	118	5,319
대비(%)	14.3 ↑	22.9 ↑	14.2 ↑
비율(%)	100.0	2.2	97.8



(범죄 유형) 폭행·상해 등 신체에 대한 직접적인 물리력을 행사하는 범죄가 가장 많은 비율(68%)을 차지하였음

구분	검거인원(명)							
	계	폭행·상해	체포·감금·협박	살인		성폭력	주거침입	경범죄 등 기타
				기수	미수			
'22년	12,841	9,068	1,154	2	11	274	764	1,568
'22.5월	4,755	3,430	414	1	6	101	290	513
'23.5월	5,437(100%)	3,713(68%)	484(9%)	1	5	180(3%)	332(6%)	722(13%)
전년대비(%)	14.3 ↑	8.3 ↑	16.9 ↑	-	16.7 ↓	78.2 ↑	14.5 ↑	40.7 ↑

(피해자 현황) 여성 피해자의 비율(60%)이 남성(18%)보다 3배 이상 높게 나타남

구분	계	남	여	쌍방
'22년	12,394	7,420	2,259	2,715
'22.5월	4,670	833	2,779	1,058
'23.5월	5,137(100%)	934(18%)	3,122(60%)	1,081(22%)
전년대비(%)	10.0 ↑	12.1 ↑	12.3 ↑	2.2 ↑

## 2. 교제폭력 관련 입법 여론

(관련 문제) 교제폭력을 규정하는 별도의 처벌법 부재로 기존 법령(가정폭력처벌법·스토킹 처벌법 등)에 포섭되지 않아 피해자 보호에 사각지대 발생

- 특히, 교제 중 단순 폭행(반복 폭행)의 경우 모니터링 및 보호조치 대상이 되지 않고 반의사불벌 규정으로 인해 불송치 처리되는 비율(80%, 통계 별첨)이 높은 실정

112코드	교제폭력 유형		적용법률	법적 보호조치	경찰의 사후 관리 (모니터링 대상)
교제 폭력	현재 교제 중	① 단순 1회성 폭행	형법	없음	X
		② 반복적 폭행	형법	없음	○
		③ 동거(사실혼) 중 폭행	가폭처벌법	(긴급)임시조치	○
	④ 헤어진 연인의 폭행·협박	스토킹처벌법	(긴급응급)잠정조치	○	
	⑤ 일방적 구매 행위				

(입법 동향) '23. 5월 금천서 관내에서 발생한 교제폭력 피해자 살인사건 이후 대부분 언론에서는 **교제폭력 관련 별도 입법 미비를 문제점으로 지적**하였는 바,

- 현재 교제폭력 입법안은 △ 별도의 독립된 법률 제정(2건)\* △ 「가정폭력처벌법」 개정으로 교제폭력을 가정폭력 범위에 포함(2건)\*\*하는 법안이 발의됨

\* 윤영석('20.11.10), 김미애('22.7.15)    \*\*권인숙('21.1.11), 박광온('21.3.5)

- ▶ (별도 법률 제정) 김미애·윤영석의원 2개안이 국회 발의되어 상임위 계류 중으로, 김미애 의원안은 처벌법(법무부 소관), 윤영석 의원안은 방지법(여가부 소관) 형태  
 ↳ 김미애 의원안은 교제폭력을 '서로 합의 하에 교제 관계에 있거나 있었던 상대방에게 해를 끼칠 의도를 가지고 하는 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위'로 정의
- ▶ (가정폭력처벌법 개정) 박광온·권인숙의원 2개안 국회 발의되어 상임위 계류중, 법 적용대상에 '서로 합의 하에 교제를 하였거나 교제 중인 사람'을 추가하는 형태

(입법 쟁점) ① 별도의 법률 제정안은 '교제폭력'을 어떻게 정의\*할 것인지에 대한 문제  
 ② 가폭처벌법 개정안은 기존 가폭처벌법의 목적 규정과의 충돌문제\*\* 등이 쟁점화 가능

- \* '교제'의 의미와 '폭력'의 범위(정신적폭력도 포함시킬지 여부 등)에 대한 사회적 합의 필요
- \*\* 가정폭력처벌법은 '가정의 회복'을 주 목적으로 하여 가정보호사건 등 형사절차상 특례 조항 등 규정 → 교제폭력을 회복 및 특례조항 적용 대상으로 규정하는 것은 불합리

### 3. 교제폭력 관련 경찰의 대응 현황

- (보호조치 활용) 실효적인 피해자 보호를 위해서는 '접근금지' 조치 등 법률에 근거한 보호조치가 가장 효과적이므로,

- △가폭처벌법상 긴급임시·임시조치 △스토킹처벌법상 긴급응급·잠정조치 등을 교제 폭력 사안에도 적극 적용하도록 범죄사실·당사자 관계 등을 면밀하게 확인 후 적용

- ▶ 현장에서는 단순 동거여부로만 사실혼 관계를 판단하지 않고 당사자간의 관계를 면밀히 확인하여 적극적으로 가폭처벌법상 임시조치를 신청중(實 인용사례로 상당함)
- ▶ 아울러, '이별통보', '만남거부' 등을 스톱킹처벌법상 '스토킹행위'의 요건 중 하나인 '상대방의 의사에 반하여'로 해석할 경우 상당수 사례에 대해 긴급응급·잠정조치 결정 가능



- **(현장경찰 역량 강화)** 피해자와의 라포(공감대) 형성 등 관계성 범죄에 대한 이해도를 갖춘 전문인력 확보하고 장기근무 유도를 위해 △유관경력자 경력채용 △전문위탁교육 등 추진

- ▶ **(APO 경력경쟁채용)** '21년부터 현재까지 100명 채용 / '23년 하반기 60명 추가채용 예정
- ▶ **(APO 위탁교육)** △국내 '22년 최초 시행 / 현재 2회차 교육 완료(1주 과정, 총 4회 운영)  
△국외 '23년 최초 시행 / 미국(텍사스주) 휴스턴 경찰국의 초청을 받아 단기교육(2주) 진행
- ▶ **(스토킹전담경찰관 위탁 교육)** '22년 최초 시행, 현재 2회차 교육 진행 중(3박 4일 과정, 총 3회)

- **(신속한 이력 확인 체계 구축)** 교제폭력 관련 112신고 출동 시 신속·간편하게 가·피해자에 대한 과거 이력을 확인할 수 있도록,

- △112지령시스템 → APO시스템 원클릭만으로 연결하여 112신고 접수 시 대상자의 과거 이력 즉시 조회 가능토록 하고 △지역경찰 PDA에 APO시스템 모바일앱 설치로 출동 현장에서의 APO시스템 활용 극대화 추진

- 또한, 가정폭력(임시조치)·스토킹(긴급응급·잠정조치) 결정 등 정보를 실시간으로 확인하여 위반 시 체포 등 적극 대응할 수 있도록 KICS 연계 추진

- **(피해자 지원 인프라 활용)** 여성가족부 등 유관기관과 적극 협업, 1366(여성긴급전화), 상담소, 해바라기센터\* 등 기존 가정폭력 피해자 지원 체계를 적극 활용하여 교제폭력 피해자 지원

\* '22년 기준 해바라기센터 지원(상담, 의료, 수사·법률지원, 관계기관 연계 등) : 785건

※ **교제폭력 지원 실적**(출처: 여성가족부)

구분	상담(건)				1366 (여성긴급전화) 일시보호(명)	무료법률 지원(건)
	소계	1366	가정폭력상담소	성폭력상담소		
'20년	14,759	10,265	2,201	2,293	165	-
'21년	17,023	9,824	4,174	3,025	188	2
'22년	18,472	10,142	4,147	3,398	188	11

□ **별첨 [교제폭력사건 전수조사]**

- (조사개요) 22. 1월 한 달간 전국에서 접수된 모든 교제폭력 112 신고사건에 대한 전수조사를 통해, 사건처리(수사) 결과를 확인하여 불송치 현황을 파악하고자 함

구분	원데이터 (A)	중복신고 (B)	허위·오인등 (C)	최종 분석대상 (A-(B+C))
건수	5,331	1,224	204	3,903

- (신고자 및 가·피해자 성별) 피해자가 직접 112 신고한 비율은 78%, 제3자의 신고는 20%로 나타나며, 가해자는 남성이 73%, 여성이 17%, 쌍방가해자가 9%임

신고자 (가·피해자 관계)				가해자 성별				
합계	본인	가족, 친척	제3자 (행인 등)	합계	남성	여성	불상	쌍방
3,903 (100%)	3,054 (78%)	81 (2%)	768 (20%)	3,903 (100%)	2,840 (73%)	659 (17%)	45 (1%)	359 (9%)

- (가·피해자 관계) 현재 교제 중인 관계가 79%으로 가장 많고, 헤어진 연인관계 20%, 교제 전제 만남 및 불상이 모두 1% 이하로 확인

합계	가·피해자 관계			
	과거 연인	현재 연인	교제 전제 만남	불상
3,903 (100%)	766 (20%)	3,076 (79%)	32 (1% ↓)	29 (1% ↓)

- (가·피해자 연령) 피해자 연령은 20대가 가장 많고 30대, 40대 순이며 가해자 연령대도 동일한 연령대 순으로 나타남

가해자 연령							
합계	20세 ↓	20대	30대	40대	50대	불상	쌍방가해
3,903 (100%)	106 (3%)	1,301 (33%)	961 (25%)	604 (15%)	395 (10%)	177 (4%)	359 (9%)

피해자 연령							
합계	20세 ↓	20대	30대	40대	50대	불상	쌍방피해
3,903 (100%)	162 (4%)	1,460 (37%)	904 (23%)	583 (15%)	350 (9%)	85 (2%)	359 (9%)



- (교제폭력 범죄유형) 물리적 유형력 행사 범죄유형인 **상해·폭행·협박** 등이 68%, 시비 소란 10%, 주거침입 8% 순으로 나타남

합계 (중복 포함)	폭행·상해 협박 등	시비·소란	주거침입	손괴	명예훼손
4,017 (100%)	2,740 (68%)	382 (10%)	303 (8%)	195 (5%)	21 (1% ↓)

강간·추행 (불법촬영 등)	정통방법 (사진유포 등)	감금 악취유인	기타	죄 안됨
21 (1% ↓)	3 (1% ↓)	79 (2%)	104 (3%)	169 (4%)

- (사건처리) 112신고 처리결과는 **현장종결**이 65%, **형사입건** 28%, **체포**는 5%로 나타나며, 피해자의 **처벌불원 의사표시**도 73%에 달함

112 신고처리 결과					피해자 처벌의사			
합계	현장종결	형사입건	체포	허위오인	합계	있음	없음	미확인
3,903 (100%)	2,518 (65%)	1,104 (28%)	199 (5%)	82 (2%)	3,903 (100%)	715 (18%)	2,856 (73%)	332 (9%)

- (수사결과) 불송치 결정이 80%이나, 송치사건의 경우 폭행·협박, 손괴, 주거침입 등이 대부분(18%)으로 가정폭력 범죄유형과 유사함

소계 (중복 포함)	송치결과(송치 죄명)							
	불송치	폭행, 협박	손괴	주거 침입	감금, 유인	명예 훼손	강간 등 (불법촬영 등)	기타 (시비소란등)
3,965 (100%)	3,178 (80%)	519 (13%)	93 (2%)	68 (2%)	26 (1%)	4 (0.1%)	16 (0.4%)	61 (2%)

발제문 ②

# 피해자 보호 관점에서 바라본 범죄피해자 안전조치의 한계

민고는 변호사  
한국여성변호사회 인권이사

☰ **YTN** [단독] '교제 폭력 신고' 피해자 흉기 찔리고도 한동안 의식...가해자와 대화도

A 씨는 피해 여성이 차량에 탑승해서도 6분가량 의식이 있었고 자신과 대화했다고 경찰에 진술한 것으로 전해졌습니다.

또, 피해 여성이 신고해서 미안하다고 자신에게 사과했고, 춤다고 말한 뒤에 대화가 끊겼다고도 말한 것으로 알려졌습니다.

경찰은 A 씨가 진술한 대화가 끊긴 시점이 피해 여성의 사망 시점과 연관이 있을 것으로 보고 진술의 신빙성을 조사하고 있습니다.

앞서 피해 여성은 어제 새벽 5시 40분쯤 A 씨를 데이트 폭력과 재물 손괴로 신고했습니다.

경찰은 A 씨와 피해 여성을 상대로 조사하면서 위험도 체크리스트를 통해 고도의 위험성은 아니라고 판단했습니다.

아침 7시 7분쯤 피해 여성이 조사를 받고 나온 지 10분 만에 A 씨는 여자친구를 찾아가 수차례 흉기로 찔러 숨지게 한 혐의를 받습니다.

또, 범행 이후 피해 여성을 차량에 태워 자신의 주거지 인근인 경기도 파주시로 도주했다가 경찰에 검거됐습니다.

출처 : 윤성훈, “‘교제 폭력 신고’ 피해자 흉기 찔리고도 한동안 의식...가해자와 대화도”, YTN(2023. 5. 27.)



“전 연인의 스토킹 행위를 경찰에 신고한 지 1시간 만에 흉기에 찔려 중상을 입은 50대 여성은 1년 전부터 7차례나 경찰에 피해를 호소한 것으로 드러났습니다. 피해 여성은 신고할 때마다 알 수 없는 이유로 처벌을 원하지 않는다는 의사를 밝혔고, 스토킹처벌법의 반의사불벌 조항 탓에 가해자는 한 번도 처벌을 받지 않았습니다. …(중략)… 지구대 경찰관은 A 씨에게 “앞으로 스토킹을 다시 하면 즉시 형사 입건하겠다”고 경고하고 문자메시지로도 경고장을 보냈습니다. …(중략)… 그러나 여청수사팀이 재범 위험성을 검토하는 사이 A 씨는 자신을 신고한 B 씨를 찾아간 뒤 미리 준비한 흉기로 여러 차례 찔렀습니다.”

유영규, “스토킹 당하다 살해될 뻔한 여성… 작년부터 7차례 112신고”, SBS(2023. 1. 25.)

“스토킹 피해로 경찰로부터 범죄피해자 안전조치(신변보호)를 받고 있던 40대 여성이 전 남자친구의 흉기에 찔려 숨졌습니다. 이는 경찰이 피의자인 전 남자친구를 스토킹 범죄로 입건한 지 하루 만에 벌어진 범행이라 더욱 큰 충격을 주고 있습니다”

디지털뉴스부, “안산서 스토킹 당하던 여성 흉기에 찔려 사망… 올 상반기 벌써 세번째”, MBN뉴스(2022. 6. 9.)

“조씨는 전날 오후 10시 13분께 피해 여성이 운영하는 호프집에 들어와 피해자를 살해하고 함께 술을 마시고 있던 50대 남성에게도 흉기를 휘두른 혐의를 받는다. …(중략)… 피해 여성이 지급받은 스마트워치로 오후 10시 12분께 경찰에 신고했으며, 또 다른 피해 남성도 지인을 통해 신고했다. 경찰은 3분 만인 오후 10시 15분께 사건 현장에 도착했다. …(중략)… 앞서 피해 여성은 이달 11일 서울 양천경찰서에 '조씨가 협박을 하고 있다'며 폭행과 특수협박 혐의로 고소하고 범죄피해자 안전조치 대상자로 등록했다. 스마트워치도 이때 지급받았다. 고소 사실을 안 조씨가 다시 가게를 찾아 피해자를 협박하자 당시 관할서였던 구로서는 조씨를 협박·업무방해 등 혐의로 현행범 체포하고 스토킹과 성폭행 등 여죄를 조사했다. 다음날 오전 4시께 피의자를 유치장에 입감하고 구속영장을 신청했으나 검찰에서 반려됐다. …(중략)… 피의자 인신 구속이 되지 않자 경찰은 피해자에게 주의를 당부하고 100m 이내와 전기통신을 이용한 접근 금지 등 스토킹처벌법상 긴급응급조치 1~2호를 결정한 것으로 전해졌다. 이후 피의자 구속영장 재신청을 위해 보강 수사를 벌이던 중 피해자는 참변을 당했다.”

이하나, “구로 신변호소자 살해후 도주 50대 용의자, 아산서 숨진채 발견”, 데일리안(2022. 2. 15.)

# 1. 가해자 제재 방식의 한계

## 형사소송법 제70조 구속의 사유

제70조(구속의 사유) ① 법원은 피고인이 죄를 범하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있고 다음 각 호의 1에 해당하는 사유가 있는 경우에는 피고인을 구속할 수 있다. <개정 1995. 12. 29.>

1. 피고인이 일정한 주거가 없는 때
2. 피고인이 증거를 인멸할 염려가 있는 때
3. 피고인이 도망하거나 도망할 염려가 있는 때

② 법원은 제1항의 구속사유를 심사함에 있어서 범죄의 중대성, 재범의 위험성, 피해자 및 중요 참고인 등에 대한 위해우려 등을 고려하여야 한다. <신설 2007. 6. 1.>



## 2. 범죄피해자 안전조치 근거 법률상 한계

「스토킹처벌법」 잠정조치 관련 신청·결정 현황

(2021. 10. 21.~2022. 5.)

	계	2호	3호	4호	2호·3호	3호·4호	2호·4호	2·3·4호
경찰신청	3,695	231	81	141	2,897	9	6	330
법원결정	3,136	187	74	68	2,665	3	4	135
인용비율	84.87%	80.95%	91.35%	48.22%	91.99%	33.33%	66.66%	40.9%

자료: 경찰청 내부자료, 2022.

범죄피해자 신변보호 신청 건수 및 승인 건수, 승인율

시도청	'18년			'19년			'20년			'21년			'22.1~8월		
	신청	승인	승인율	신청	승인	승인율	신청	승인	승인율	신청	승인	승인율	신청	승인	승인율
합계	9,460	9,442	99.8	13,711	13,686	99.8	14,825	14,773	99.6	24,901	24,810	99.6	18,902	18,806	99.5

  

	살인·강도 등 강력범죄	상해·폭행 등	성폭력	가정폭력	협박	데이트 폭력	스토킹	기타	합계
2021	139	2,299	6,458	4,442	3,201	3,679	1,428	3,164	24,810
2022 8.	95	1,581	3,899	3,443	1,677	2,143	4,266	1,702	18,806

자료: 경찰청 제출자료, 2022.

출처: 김광현, "사회적 약자인 범죄피해자의 일상회복을 위한 공동 학술 세미나", 경찰청·한국여성변호사회·고려대학교 국제법연구센터 공동 학술 세미나 발표자료, 2023, 73, 74면

## 범죄피해자 등에 대한 신변안전조치 등

- ① 특정범죄신고자 등 보호법 제13조(신변안전조치), 제13조의 2(신변안전조치의 종류)
- ② 특정범죄신고자 등 보호법 시행령 제6조(신변안전조치의 요청 등), 제7조(신변안전조치의 종류), 제8조(신변안전조치의 이행 통보 등)
- ③ 특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 7조(증인에 대한 신변안전조치)
- ④ 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제23조(피해자, 신고인 등에 대한 보호조치)
- ⑤ 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 제6조(성매매 피해자에 대한 처벌특례와 보호)
- ⑥ 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제55조의 2(피해자보호명령 등)
- ⑦ 공익신고자보호법 제13조(범죄피해자 안전조치 조치)
- ⑧ 공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률 제21조(범죄피해자 안전조치)
- ⑨ 5.18 민주화운동 진상규명을 위한 특별법 제51조(범죄피해자 안전조치)

경찰관직무집행법 제2조(직무의 범위) 경찰관은 다음 각 호의 직무를 수행한다

### 2의2. 범죄피해자 보호

범죄피해자보호법 제9조(사생활의 평온과 신변의 보호 등)

② 국가 및 지방자치단체는 범죄피해자가 형사소송절차에서 한 진술이나 증언과 관련하여 보복을 당할 우려가 있는 등 범죄피해자를 보호할 필요가 있을 경우에는 적절한 조치를 마련하여야 한다

피해자 보호 및 지원에 관한 규칙 제28조(범죄피해자 안전조치의 대상)

경찰관서의 장은 피해자가 피의자 또는 그밖의 사람으로부터 생명 또는 신체에 대한 해를 당하거나 당할 우려가 있다고 인정되는 때에는 직권 또는 피해자의 신청에 의하여 범죄피해자 안전조치에 필요한 조치를 취하여야 한다



## 피해자 보호 및 범죄 예방을 위한 구체적 법률 미비

### 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 (약칭: 가정폭력방지법)

[시행 2023. 4. 11.] [법률 제19339호, 2023. 4. 11., 타법개정]

여성가족부(권익보호과), 02-2100-6422

제1조(목적) 이 법은 가정폭력을 예방하고 가정폭력의 피해자를 보호·지원함을 목적으로 한다.

### 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 (약칭: 성폭력방지법)

[시행 2023. 4. 11.] [법률 제19339호, 2023. 4. 11., 타법개정]

여성가족부(권익지원과), 02-2100-6395

#### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 성폭력을 예방하고 성폭력피해자를 보호·지원함으로써 인권증진에 이바지함을 목적으로 한다. <개정 2015. 2. 3.>

### 스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 (약칭: 스톱킹방지법)

[시행 2023. 7. 18.] [법률 제19216호, 2023. 1. 17., 제정]

여성가족부(법무감사담당관), 02-2100-6093

제1조(목적) 이 법은 스톱킹을 예방하고 피해자를 보호·지원함으로써 인권증진에 이바지함을 목적으로 한다.

## 범죄 피해자 보호와 피해자의 기본권 제한

범죄 피해자 보호

피해자의  
거주 이전의 자유,  
개인정보자기결정권,  
사생활의 비밀과 자유

## 가정폭력 피해자의 동의 없이 한 분리조치가 경찰관의 적법한 직무 집행인지 문제된 사안 (대법원 2022. 8. 11. 선고 2022도2076 판결)

구 가정폭력처벌법 제5조는 가정폭력범죄에 대한 응급조치로서, “진행 중인 가정폭력범죄에 대하여 신고를 받은 사법경찰관리는 즉시 현장에 나가서 다음 각호의 조치를 하여야 한다.”고 규정하면서, 같은 조 제1호는 “폭력행위의 제지, 가정폭력행위자·피해자의 분리 및 범죄수사”를, 같은 조 제2호는 “피해자를 가정폭력 관련 상담소 또는 보호시설로 인도(피해자가 동의한 경우만 해당한다)”를, 같은 조 제3호는 “긴급치료가 필요한 피해자를 의료기관으로 인도”를, 같은 조 제4호는 “폭력행위 재발 시 제8조에 따라 임시조치를 신청할 수 있음을 통보”를 규정하고 있다. 위와 같은 규정의 내용에다가 구 가정폭력처벌법의 입법 목적과 위와 같은 응급조치를 둔 취지, 가정폭력범죄의 특수성 등을 고려하면, 구 가정폭력처벌법 제5조 제1호에 규정된 가정폭력행위자와 피해자의 분리조치에 피해자의 동의를 필요로 하지 않는다. 따라서 설령 피해자가 분리조치를 희망하지 않거나 동의하지 않는다는 의사를 표명하였다고 하더라도 경찰관이 현장의 상황에 따라 분리조치를 함에 있어 장애가 되지 않는다.

## 인적, 물적 자원의 부족

범죄피해자보호기금법 시행령 제5조(기금의 용도) ① 법 제6조제3호에서 “대통령령으로 정하는 것”이란 다음 각 호의 어느 하나를 말한다.

6. 「범죄피해자 보호법」 제9조 및 「특정범죄신고자 등 보호법」 제13조에 따른 범죄피해자의 신변 보호에 관련된 조치

[표 1] 2019-2020년 범죄피해자보호기금 사업 현황 (단위 : 백만원)

	법무부(검찰청)	여성가족부	보건복지부	경찰청
2020	45,877(45.4%)	31,382 (31.0%)	22,278 (22.3%)	1,321 (1.3%)
2019	40,552(42.7%)	29,654 (31.0%)	24,241 (25.4%)	1,195 (1.3%)
사업 내용	- 스마일센터 운영 - 범피센터 운영 - 치료비·생계비 등 - 범죄피해구조금 - 형사조정 수당	- 성폭력 피해자 지원 시설 운영지원 - 성폭력피해회복 (의료·간병비 등)	- 아동학대 피해자 보호 및 지원 - 지역아동보호전문기관 설치운영	- 위치확인장치 (스마트위치) - 피해자임사숙소 - 강력범죄 현장정리

출처 : 김학신, “범죄피해자를 위한 경찰의 재정적 지원 확보방안”, 치안정책연구소, 19면



## 인적, 물적 자원의 부족

### 경찰 1명이 100건... 신변보호 요청 급증에도 전담인력은 태부족

입력 2022.09.26 04:30 | 10면

김소희 기자 [구독+](#)

♡ 0 💬 0

피해자전담경찰관, 52명이 5000건 넘게 처리  
"인력 부족" 호소... 피해자 보호 사각지대 우려

출처 : 김소희 "경찰 1명이 100건... 신변보호 요청 급증에도 전담인력은 태부족", 한국일보(2022. 9. 26.)

LIVE ISSUE 2022년 국정감사

### 경기도 '스토킹 신변보호' 느는데... 스마트워치 지급 절반도 안 돼

입력 2022.10.17 00:10 | 10면

박준석 기자 [구독+](#)

♡ 1 💬 0

신변보호 3년 새 두 배 넘게 '폭증'  
스마트워치 지급률 40% 겨우 넘겨

출처 : 박준석, "경기도 '스토킹 신변보호' 느는데... 스마트워치 지급 절반도 안 돼", 한국일보(2022. 10. 17.)

## 3. 범죄피해자 안전조치의 한계

## 범죄피해자 안전조치의 시간적(연장과 종료) 공간적(관할) 한계

**범죄피해자안전조치 관련 Q&A**

**Q 범죄피해자안전조치 신청은 어떻게 할 수 있나요?**  
**A** (경찰서 신청) 담당 수사관 혹은 피해자전담경찰관에게 요청하거나, (경찰청 신청) 경찰청 피해자 지원 담당(1577-2584)에 문의하여 신청하실 수 있습니다.

**Q 아간주말 공휴일에도 신청할 수 있나요?**  
**A** 안전조치 신청은 24시간 언제든 가능합니다.

**Q 범죄피해자안전조치 신청은 반드시 서면으로 해야 하나요?**  
**A** 긴급을 요하는 경우를 제외하고, 범죄피해자안전조치 신청은 서면으로 하는 것이 원칙입니다.

**Q 만 14세 미만 아동도 범죄피해자안전조치 신청이 가능한가요?**  
**A** 범죄피해자안전조치 신청자가 만 14세 미만의 아동인 경우, 법정대리인 (부모 등 친권자 포함)으로부터 개인정보 및 개인위치정보 수집·이용 또는 제공에 동의를 받아야 합니다. 이때, 안전조치 대상자(피해자)의 가해자가 친권자인 경우 친권자는 법정대리인이 될 수 없습니다.



- ▶ **한국범죄피해자지원중앙센터**(강남구, 관악구, 동작구, 서초구, 용로구, 중구)  
서울시 서초구 반포대로 158 서울중앙지방검찰청 8110호, 02-537-1295
- ▶ **서울동부범죄피해자지원센터**(강동구, 광진구, 성동구, 송파구)  
서울 송파구 정익로 30 서울동부지방검찰청 102호, 02-448-1295
- ▶ **서울남부범죄피해자지원센터**(강서구, 구로구, 금천구, 영등포구)  
서울 양천구 신월로 390 서울남부지방검찰청 1004호, 02-2644-1295
- ▶ **서울서부범죄피해자지원센터**(마포구, 서대문구, 용산구, 은평구)  
서울 마포구 마포대로 174 서울서부지방검찰청 별관 102호, 02-707-1295
- ▶ **서울북부범죄피해자지원센터**(강북구, 노원구, 도봉구, 동대문구, 성북구, 중랑구)  
서울 도봉구 마들로 747 서울북부지방검찰청 219호, 02-955-1295
- ▶ **서울스마일센터 주소 및 연락처 안내**
  - 서울동부 스마일센터  
서울 송파구 풍성로22길 27, 02-472-1295
  - 서울서부 스마일센터  
서울 마포구 상산로8길 6, 02-332-1295
- ▶ **서울 소재 해바라기센터 주소 및 연락처 안내(성폭력 피해자 통합 지원)**
  - 서울해바라기센터  
서울 용로구 대익로 101 서울대학교병원 합동외관 지하 101호  
02-3672-0365
  - 서울남부해바라기센터  
서울 동작구 보라매로5길 20 서울특별시보라매병원  
02-870-1700
  - 서울북부해바라기센터  
서울 중랑구 신내로16길 33 신내동 의료안심주택  
02-3422-4101
  - 서울동부해바라기센터  
서울 송파구 송이로 123 경찰병원  
02-3400-1700

범죄피해자 지원과 관련된 자세한 내용은  
경찰서 (동입)수사지원팀 피해자전담경찰관에게 문의하시기 바랍니다.

출처 : 서울경찰청에서 배포한 “범죄피해자 보호·지원 안내” 팸플릿

## 정확성에 대한 검증의 필요성

▶▶ 《표 4-7》 안전조치 위험성 판단 체크리스트 항목 수정: Part A

구분	평가항목	예	아니 오	알수 없음
가해자 피해자 면담	① 가해자가 신체적 폭력 또는 성폭력을 행사한 적이 있나요?			
	② 가해자가 피해자의 목을 조르거나 질식시킨 적이 있나요?			
	③ 가해자가 흉기(칼 등 포함)로 위협하거나 폭행한 적이 있나요?			
	④ 가해자가 피해자를 감금하거나 결박하거나 차로 납치한 적이 있나요?			
	⑤ 가해자의 행위로 입원 또는 2주 이상 치료, 정신과 진료 등을 받은 적이 있나요?			
	⑥ 가해자가 피해자나 그 가족의 주거지·직장·학교 등 일상적으로 생활하는 장소나 인적사항, 연락처를 알고 있나요?			
	⑦ 가해자가 신고 후 피해자나 그 가족에게 연락하거나 연락을 시도한 적이 있나요?			
	⑧ 가해자가 피해자나 그 가족의 주거지·직장·학교 등 일상적으로 생활하는 장소 또는 그 부근에 찾아온 적이 있나요?			
	⑨ 가해자가 피해자나 그 가족에 위해를 가하거나 살해하겠다고 위협한 적이 있나요?			
	⑩ 가해자의 신고 보복에 대한 불안감 또는 공포심으로 인해 피해자가 일상생활에 어려움을 겪고 있나요?			

  

경찰 확인	⑪ 살인, 감금, 상해, 폭행 등 강력·폭력범죄 전력 ⑫ 보복범죄 전력(특가법 제5조의9의 보복 목적 폭력성범죄) ⑬ 주거침입, 재물손괴, 공무집행방해 등 공공질서 위반범죄 전력 ⑭ 강간, 강제추행, 성폭력처벌법·청소년성보호법 위반 등 성폭력범죄 전력 ⑮ 가해자-피해자 간 1년 내 3회 이상의 신고이력(112, 고소·고발 등) ⑯ 이 사건 외 현재 수사 또는 재판 진행 중인 사건이 있음		
----------	--	--	--

출처 : 경찰청 · 경찰대학, “안전조치 위험성 판단 체크리스트 계량화 연구”, 2022. 12. 6., 63면



## 정확성에 대한 검증의 필요성

» (표 4-8) 안전조치 위험성 판단 체크리스트 항목 수정: Part B

구분	평가항목	예	아니 오	알수 없음
가해자 피해자 면담	① 가해자와 피해자가 이전이나 현재 연인 또는 배우자 관계인가?			
	② 가해자가 피해자에게 자신 외의 연인 관계가 있다고 의심하고 있나요?			
	③ 가해자가 다른 사람과의 만남 또는 연락을 차단하거나 피해자에게 과도한 집착을 보이나요?			
	④ 가해자가 피해자나 그 가족의 주거지·직장·학교 등 일상적으로 생활하는 장소나 인적사항, 연락처를 알기 위해 피해자 주변 사람에게 접근을 시도한 적이 있나요?			
	⑤ 가해자가 피해자나 그 가족에게 연락하거나 찾아오는 행위가 지속 또는 반복되고 있나요?			
	⑥ 가해자가 피해자나 그 가족에게 연락하거나 찾아오는 횟수가 이전보다 많아지고 있나요?			
	⑦ 가해자가 피해자나 그 가족에 위해를 가하거나 살해하겠다고 위협하는 정도가 이전보다 심해지고 있나요?			
	⑧ 가해자에 대해 보호조치(긴급응급조치, 잠정조치, 법원의 피해자보호명령 등) 결정이 내려진 적이 있나요?			
	⑨ 가해자가 보호조치를 위반한 적이 있나요?			
	⑩ 가해자가 평소에 술이나 약물로 인한 문제가 있나요?			
	⑪ 가해자가 정신과 진료(우울증, 조현병, 자폐, 불안장애, PTSD 등)를 받은 적이 있나요?			
	⑫ 가해자가 최근 실직했거나 금전적인 문제가 있나요?			
	⑬ 가해자가 자살 또는 자해하겠다고 위협하거나 시도한 적이 있나요?			
	⑭ 가해자가 반려동물을 확대하겠다고 위협하거나 시도한 적이 있나요?			

출처 : 경찰청 · 경찰대학, "안전조치 위험성 판단 체크리스트 계량화 연구", 2022. 12. 6., 64면

감사합니다.

문의 : 010 - 2801 - 1260  
mge0716@naver.com



## 지정토론

### 토론 1

**김한균** 선임연구위원 27  
한국형사·법무정책연구원

### 토론 2

**김효정** 부연구위원 32  
한국여성정책연구원

### 토론 3

**송란희** 상임대표 38  
한국여성의전화

---



| 토론문 ① |

## 피해자 보호 · 피해자 중심 · 피해자 의사 '교제 폭력' 대책의 검토



김한균 선임연구위원 | 한국형사·법무정책연구원

### 1. 범죄피해의 인정과 폭력의 범죄화

기존 가해자 처벌과 피해자 보호 법제로서 대응하기 어렵거나 한계가 있는 폭력 문제에 대해서는 범죄화하여 처벌과 보호의 빈틈을 메꾸어야 한다. 새로운 범죄수단의 등장으로 인해 새롭게 나타난 폭력 현상이든, 사회적 인식 변화로 인해 재평가된 폭력 현상이든 마찬가지다. 사실 법적 명확성을 필요로 하는 범죄개념화는 대응법제와 대책 마련을 어렵게 만드는 문제다. 하지만 폭력과 그 피해자는 실재다. 처벌과 보호에 대한 사회적 요구도 엄연히 현실이다. 그러니 대책을 세우지 못하거나 신중한 검토 뒤로 물러서기만 할 이유가 될 수는 없다.

피해자 보호의 요구가 있고 필요성이 먼저 인정되고서 가해와 피해 방지를 위한 조치가 단계적으로 설계되고 도입되며 그에 따라 범죄와 범죄피해 개념이 점차 유관 범죄대응 체계에 부합되도록 구체화되어 가는 방식은 근래 디지털 성범죄나 온라인 그루밍, 스토킹 범죄가 그러했듯이 '교제 폭력'의 경우도 마찬가지가 될 것인데, 이는 현실적으로 가능한 최선일 수 밖에 없다.

경찰의 경우 교제 폭력을 관계양태를 중심으로 현재 교제 중 - 결별 - 일방적 강요로 구분하고, 현재 관계내에서 폭력, 결별상태에서의 폭력, 강요적 행위로 규정한다.<sup>1)</sup> 이는 현실적으로 교제 상태를 둘러싼 사태가 명확히 구분되기 보다는 다면적이고, 폭력의 양태가 겹치기 때문에 포괄적 규정이 불가피하다고 판단된다. 다만 '연인', '구애' 등의 용어는 다소 무신경해 보인다. 결별 이후의 폭력이나, 교제를 강요하는 폭력이나 '연' '애'와 무관한 폭력범죄이기 때문이다.

1)

112코드	교제폭력 유형	적용법률	법적 보호조치	경찰의 사후 관리 (모니터링 대상)	
교제 폭력	현재 교제 중	① 단순 1회성 폭행	형법	없음	X
		② 반복적 폭행	형법	없음	○
		③ 동거(사실혼) 중 폭행	가폭처벌법	(긴급)임시조치	○
	④ 헤어진 연인의 폭행·협박	스토킹처벌법	(긴급응급)잠정조치	○	
	⑤ 일방적 구애 행위				



생각건대, 교제 폭력은 엄밀히 말하자면 교제 관계의 폭력적 유지, 교제 관계 해제에 대한 폭력적 거부다. 교제 폭력 현상이 대응제도와 정책의 영역으로 들어오면, 쌍방간의 문제 또는 가해자의 부당한 또는 폭력적인 행태로 인하여 피해자에게 절교의 의사가 있으며 그러한 의사가 가해자에게 표명되었을 때 폭력이 발생하거나 또는 절교 의사에 이른 원인으로서 종래 지속되었던 폭력이 가중되었기 때문에 보호조치를 요청하는 신고에 이르게 되었고, 따라서 교제관계중이 더 이상 아니라 교제하였었던 관계에서의 폭력과 피해 문제로 특정될 것이다. 이는 친밀관계 관련 폭력의 한 유형으로서 엄밀히 말하면 데이트 폭력보다 범위를 넓은 교제 폭력 용어보다는 오히려 좀더 특정된 절교 폭력이라 할 수 있다. 이 경우 경찰의 피해자보호를 위한 개입이 ‘당사자간의 관계를 면밀히 - 가해자와 피해자 양방에게? - 확인’할 부담을 지면서 주저할 이유가 없고, 피해자에게 가해자가 폭력을 가한 사실여부에만 집중하게 된다.

데이트폭력등 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률안 (윤영석 의원 대표발의. 2020.11.10.)	데이트폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률안 (김미애의원 대표발의. 2022.7.15.)
서로 합의하여 교제관계에 있거나 있었던 사람 사이의 신체적·정서적 폭력 또는 위협이나, 상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 행위	서로 합의 하에 교제 관계에 있거나 있었던 상대방에게 일방적으로 해를 끼칠 의도를 가지고 하는 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위

현재 교제폭력에 대한 법적 규정 논의에 따르면, 스토킹처벌법상 스토킹행위 개념을 교제관계 상황에 결합하거나(윤영석 의원안), 가정폭력처벌법상 가정폭력 개념, 가정구성원 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위에서 가정구성원의 개념을 교제관계로 특정하는(김미애 의원안) 방식이다. ‘정서적 폭력’이나 ‘일방적으로 해를 끼칠 의도’와 같은 체계적으로 생소하고 해석여지의 상당한 논란을 남겨두는 개념 규정은 교제폭력 처벌과 피해방지 법제화에서 신중한 검토가 필요한 부분이다.

한편 2000년 캘리포니아 주법원은 가정폭력법제<sup>2)</sup>의 보호규정이 데이트 관계로 확장해석될 수 있다고 판단하였다. 주법상 교제 관계(dating relationship)를 “금전관계에 대한 고려없이 애정 내지 성적 관계에 대한 상호기대로 특징지어지는 거듭된 친밀한 관계 frequent, intimate associations primarily characterized by the expectation of affection or sexual involvement independent of financial considerations.”<sup>3)</sup> 규정하고 있는바, 교제관계를

2) 캘리포니아 주법상 가정폭력은 친밀관계(close relationship) 사이에서 발생하는 폭력 및 학대행위와 협박을 뜻한다. (Family Code Sec. 6211.) 가정폭력을 구성하는 친밀관계에는 혼인, 동거, 이혼, 별거, 가족법상 동거인, 부모 자녀 등 가족뿐만 아니라 교제중 또는 교제관계였던 자(Partners who are dating or used to date)도 포함된다.

3) Fam.Code, § 6210.; Penal Code section 243, subdivision (f)(10)

정의함에 있어서 "진지한 구애 serious courtship"를 요건으로 하지 아니하였다는 것이다. 즉 관계진전에 대한 상호합의나 기대, 교제기간의 지속을 요하지 아니한다. 입법자의 의사를 살펴 볼 때, 거듭된 친밀한 관계라 함은 데이트 초기 단계도 포함되는데, 이 단계에서도 여타 사회적 업무적 관계와는 구별되는 특유의 감정적 사생활적 측면이 있어서 가정폭력으로 이르러 갈 수 있기 때문이다. 또한 가정폭력 범죄자는 단기간 관계에서의 폭력에서 또다른 단기간 관계의 폭력으로 계속해서 옮겨 다니는 특성이 있기 때문이다. 가정폭력 입법자는 이러한 폭력을 특정 사태가 아닌 진행형태(ongoing)로 이해한 것이다.<sup>4)</sup>

## 2. 친밀관계 폭력과 피해자 보호를 위한 개입

사람과 사람 사이에 당사자 일방의 성적 자기결정권을 침해하거나 성적 수치심이나 혐오(성적 불쾌감)을 가하는 행위와 그 피해에 대해서는 성적 관계가 아니라 성폭력 내지 성착취라 한다. 함께 살며 가까이 지내는 사람들 사이라고 해서, 또는 사귀어 가까이 지내는 사람들 사이라고 해서 성폭력이 성적 관계가 되지는 않는다. 성적 관계는 개인 프라이버시의 영역 중에서도 특히 친밀함(intimacy)의 단계일 것인데, 친밀함을 구성하는 내밀한 내용과 형식에 전혀 폭력성이 없다고 할 수는 없지만, 그것이 성인 개인의 취향임은 별론으로 하고, 친밀함의 '관계'는 사회구조적으로 틀지워지기 때문에 일방의 폭력과 타방의 피해인 한에서는 폭력의 공간으로서 더 이상 사적 공간이 못된다. 따라서 책임능력 있는 성인간 성적 관계는 사적(프라이버시) 문제여서 공권력이나 형벌 체계가 개입을 최소화하지만, 성폭력과 그 피해의 관계는 공적 개입이 마땅하고 필요하다. 이러한 분별이 데이트폭력 내지 교제폭력이라 이름붙여지는 사안에서라고 어려워질 이유가 없다.

더구나 친밀관계에서 일어나는 교제 폭력은 일반적(업무관계나 단순히 아는 관계, 또는 전혀 낯선 관계에서의) 폭력과 폭력이라는 점에서는 다르지 않지만, 가해 측면에서는 은폐되기 쉬운 점에서 더 심각해지고 반복될 수 있으니 처벌과 처벌강화를 통한 억지 필요성이 크고, 피해 측면에서는 가해의 특별한 위험성에 상응하는 심각한 피해로 인해 보호 필요성이 특히 크다. 스토킹, 디지털 성범죄 등이 결합된 복합적 폭력인 경우가 다수일 것이기 때문에 보호 조치 마련과 실행상의 어려움도 특히 크다.

다만 제도의 측면에서 볼 때 친밀관계란 개인과 개인 사이 거리가 가깝고도 복잡해 그 사이로 끼어들기(개입)하기가 어렵고 신중할 문제일 수밖에 없다. 교제 폭력에서 폭력과 피해는 관계와 사생활과 뚜렷히 구분되지 않을 수도 있다. 따라서 특별한 보호 필요성이 요청된다 해서 제도의

4) Joy Oriola v. Thaler, 100 Cal. Rptr. 2d 822 - Cal: Court of Appeal, 1st Appellate Dist., 2nd Div. 2000



개입이 어렵다는 점, 신중해야 한다는 점은 가벼이 여길 수 없다. 문제를 중시하면서 대책의 어려움을 경시한다면 문제를 경시하는 것과 다를 바 없고, 현장에서 피해자 보호에 나서야 하는 담당자에게 과도한 부담을 지우게 된다.

### 3. 피해자 보호와 피해자 개인의 구체적 의사

최근 6월 20일 국회에서 최종 통과된 스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률 일부개정법률안의 사례를 살펴보면, 스토킹범죄에 대하여 피해자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없도록 하는 규정(제18조 제3항)을 삭제하였다. 처벌에 대한 피해자 개인 의사보다 제도적 의지가 앞서는 경우다. 또한 종래 성폭력범죄처벌법제에서 반의사불벌죄 조항이 피해자보호의 명분으로 설계되었다가 다시 피해자보호의 이유로 폐지되어가는 흐름에 속한다. 그보다는 폭력에 대한 처벌 여부를 피해자 개인 의사에 맡기는 것이나 다름없게 된 제도실패라는 문제의식에서 비롯되었다고 보아야 합리적이다.

물론 피해자 의사에 따라 피해자 중심으로 피해자 보호 조치를 취하는 것이 가장 이상적인 ‘교제 폭력’ 피해자 보호 강화 방안이라 할 수 있다.

하지만 현실적으로 피해자 보호 조치를 함에 있어서 ‘피해자가 구체적으로 밝힌 의사’를 어떻게 피해자 중심으로 피해자 보호의 결과에 이르도록 할지는 어려운 문제다. 피해자 보호조치를 피해자 중심으로 논의해야 한다고 하지만, 현실적으로 피해자 의사존중 규정은 오히려 문제이고, 피해자 설득보다는 엄정한 법집행과 가해자 제재 강화가 필요하기도 하기 때문이다.<sup>5)</sup>

보호 정책과 제도의 관점에서 볼 때, 피해자의 일반적 의사는 가해자의 현재 또는 장래 예상되는 폭력가해로부터 자신 또는 (가해자를 제외한) 친밀관계 구성원의 신변의 안전(신체적 안전)을 보호받고자 함이 핵심이다. 반면 현실적으로 ‘교제폭력’의 문제가 될 때 피해자의 구체적 의사는 ‘관계’의 보호나 ‘사생활’의 보호를 향하지 못한다. 왜냐하면 성인 사이에서 데이트이든 교제든 이를 계속 유지하되 다만 폭력이 발생하지 않도록 공권력의 도움을 받고자 하는 경우는 생각할 수 없기 때문이다. ‘가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸’(가정폭력처벌

5) ‘데이트폭력은 상습화되면 살인 가능성까지 있기 때문에 데이트폭력 개념에 대한 규범적 논의에서 벗어나 피해자 보호 중심 논의로의 전환이 필요하다. ... 현행 가정폭력처벌법이 지닌 문제점들(피해자 의사 존중 규정에 의해 심각한 폭력 사건도 가벼운 제재로 처리하거나, 상담을 조건으로 기소를 유예하는 등)이 개선되는 것을 전제로 데이트폭력을 가정폭력처벌법의 규율 대상으로 포섭시키는 방안이 현실에서 타당할 것으로 보인다. 데이트폭력 신고 단계 등에서 경찰은 피해자의 처벌 의사를 확인하는 데 집중하기보다는 재발 우려와 긴급성 등을 판단하여 요건이 충족하는 사건에서는 피해자 설득의 과정 없이 법에 따라 엄정하게 처리하는 관행을 정착시킬 필요가 있다. ... 스마트워치 보급으로만 피해자의 안전을 약속할 것이 아니라 가해자를 적극적으로 제재하는 방식으로 피해자 보호 정책의 방향을 선회할 필요가 있다.’ (박상민, 데이트폭력 대응, 더 피해자 중심으로 바뀌어야 한다, 동아일보 2023년 6월 19일자)

법 제1조)고자 개입하는 경우와는 다르다. 이는 교제 폭력을 가정폭력방지법제와 함께 다루기 어려운 이유다. 또한 보호조치의 개입이 사생활 공간에 대한 제약의 부담 없이 다만 보호만 제공하기를 기대할 수도 없다.

일단 피해자가 신고하거나 피해자를 위하여 신고하여 보호가 요청된다면, 제도가 이해하는 피해자 의사란 당면하거나 직면한 폭력으로부터의 안전과 장래 폭력에 대한 두려움을 막아줄 것에 대한 요청이다. 물론 피해자 개인의 의사는 다면적일 수 있는데, 공권력에게 대한 보호요청이 그 요청의 원인이 되었던 폭력을 가중 내지 악화시킬 위험성에 대한 두려움, 폭력의 배경인 친밀 관계에 대해 제3자에게 드러내야 하는 수치심(불쾌감), 제3자가 보호를 위해 불가피하게 사생활 공간에 개입하는 걸 감내해야 하는 불편함이 함께 있기 때문이다. 신고 이전과 이후로 피해자의 구체적 의사는 변할 수도 있다.

그렇다고 피해자 중심 관점을 내세우거나, 피해자 의사를 고려하거나 의사에 반한다고 하여 교제 폭력 피해자 보호조치에 소극적일 수는 없다. 따라서 피해자의 안전을 중심에 놓고, 현장에서 피해자가 안전하려면 가장 급하고 중요한 보호지원이 무엇일까 살펴서 현실적으로 가능한 최대한의 조치를 취하려고 노력하는 것이 피해자 중심적이고 피해자 의사를 존중하는 피해자 보호다.



| 토론문 ② |

# 피해자 보호·지원 정책의 방향성과 해외사례로부터의 시사점<sup>1)</sup>



김효정 부연구위원 | 한국여성정책연구원

## ○ 교제폭력 대응의 필요성과 쟁점

- 과거 사귀었거나 현재 사귀고 있는 관계에서 발생한 폭력이 심각한 사회적 문제로 등장하고 보도되면서, 교제폭력 범죄에 엄정히 대응하고 피해자에 대한 보호를 강화해야 한다는 필요성이 높아지고 있음. <교제폭력 관련, 통계 및 경찰의 대응 현황> 발표에 나타나듯이 교제폭력 사건 신고는 증가하는 추세이고, 사법처리 건수 역시 증가 추세를 보이고 있음. 여성긴급전화1366 등 피해자 보호·지원 기관에서도 별도의 사건 유형으로 ‘데이트폭력’을 포함하고 있음.
- 그러나 기존의 법체계로는 신속하고 효과적인 제재가 어려워 피해자 보호·지원과 가해자 처벌에 한계가 발생하고 있음. <피해자 보호 관점에서 바라본 범죄피해자 안전조치의 한계> 발표문에서 논의된 바와 같이 가해자 제재 방식의 한계, 근거 법률상 한계, 인적·물적 자원의 부족 등의 문제로 현행 교제폭력 피해자 보호·지원 조치는 불충분한 상황임. 특히 과거 또는 현재의 연인/파트너 간 발생하는 폭력을 규율할 수 있는 법적 근거가 부재하여 사건 대응과 피해자 보호의 사각지대가 발생하고 있음.
- 이에 대해 크게 두 가지 의견이 존재하는데, 하나는 교제폭력, 데이트 폭력을 규율하는 별도의 독립 법률을 제정하는 것이고, 다른 하나는 가정폭력처벌법으로 의율하는 것임. 전자의 경우, ‘교제’, ‘데이트’ 등의 법률상 의미와 범위가 불분명하여 법 적용 과정에서 혼란이 초래될 것이라는 우려가 있음. 후자의 경우 보호처분이 가능하여 자칫 교제폭력을 경미한 범죄로 인식되게 할 수 있다는 지적 있음. 이 경우 가정폭력만 보호사건 처분이 가능하도록 규정해야 한다는 의견이 추가되기도 함.
- 교제폭력 용어를 둘러싼 논의도 이루어지고 있음. 기존에는 과거 또는 현재 연인 간 발생하는 폭력을 ‘가정폭력’에 대비되는 범주로서 ‘데이트 폭력’으로 불려온 반면, 최근에는 ‘데이트’라는 용어에 함의된 서정적, 낭만적 의미가 데이트 폭력의 심각성을 축소시킬 수 있으므로 ‘교제폭력’으로 불려야 한다는 의견이 제기됨. 해외에서 주로 친밀한 파트너 폭력(intimate partner violence, IPV)이라는 용어가 사용되고, ‘관

1) 본 토론문은 저자의 논문 “친밀한 관계에서의 젠더폭력 대응을 위한 정책 방향 모색(2022)”의 내용과 한국여성정책연구원에서 현재 수행 중인 연구과제 “젠더기반폭력으로서 친밀 관계 폭력의 개념화와 대응 방향 모색”의 내용을 포함하고 있습니다. 저자의 동의없는 인용이나 활용은 삼가주시기 바랍니다.

계'보다는 '가해자'를 부각시킬 수 있다는 점에서 '연인폭력', '연인살인' 용어를 사용해야 한다는 의견도 있음<sup>2)</sup>. '데이트 폭력'과 '교제폭력' 용어는 혼용되는 추세임.

### ○ 친밀한 파트너 관계에서 발생하는 젠더폭력으로서 교제폭력의 특성

- 교제폭력을 방지하고 효과적으로 대응하기 위해서는 교제폭력이 발생하는 사회구조적 배경과 맥락에 대한 이해가 선행되어야 함. 특히 교제폭력에 함의된 젠더 기반 폭력(gender-based violence)과 친밀한 파트너 폭력(intimate partner violence)의 특성에 대한 이해가 필수적임.
- 1993년 유엔 「여성폭력철폐선언(Declaration on the Elimination of Violence against Women)」은 여성에 대한 폭력을 '젠더에 기반한' 폭력으로 명시하고, 여성에 대한 폭력이 발생하고 지속되는 근본적인 원인이 젠더에 기반한 불평등과 성별 위계에 있다는 점을 선언함. 유엔의 「여성폭력철폐선언」은 역사적으로 지속되어 왔고, 현재에도 전세계적으로 만연해 있는 여성에 대한 폭력을 피해자와 가해자의 생물학적 범주가 아니라 성별 불평등한 권력관계 및 성역할 수행에 초점을 맞추어 바라보아야 한다는 점을 강조함으로써 여성 폭력에 관한 기존의 관점과 범주를 '성별'에서 '젠더'로 확장함.
- 대다수의 젠더 기반 폭력은 친밀한 관계(intimate relationship)에서 발생하고, 이때 친밀한 관계에는 혈연 및 혼인 관계뿐만 아니라 그 외의 관계도 포함됨. 친밀한 파트너 폭력/교제폭력을 규율하는 법적 근거는 가정폭력의 범주에서 이루어지기도 하며(영국), 여성폭력 관련 법에 근거하여 피해자 보호·지원 등이 이루어지기도 함(미국).
- 친밀한 파트너 폭력(IPV)은 젠더 기반 폭력(GBV)의 대표적인 형태로 전 세계적으로 만연한 심각한 사회 문제임. '친밀한 파트너 폭력'(IPV)은 일반적으로 성적(sexual) 또는 로맨스(romance) 관계에 있는 사람들 사이에서 발생하는 폭력을 일컫음<sup>3)</sup>. 친밀한 파트너 폭력은 복잡한 주제로, 이에 대한 국제적 수준의 합의된 보편적 정의가 존재하는 것은 아님. EU의 경우, 친밀한 파트너 폭력은 여성폭력의 한 형태로서 특히 가정폭력의 범위에서 다루어져 왔음(EIGE, 2016).
- WHO는 친밀한 파트너에 의해 발생하는 여성에 대한 폭력의 국제적 현황에 관한 보고서에서, 친밀한 파트너 폭력(IPV)을 '신체적, 성적, 정신적 해악을 발생시키는 결혼, 동거 및 모든 공식적 또는 비공식적 관계 결합(union)의 맥락 안에서 발생한 과거 또는 현재의 남성 파트너로부터의 폭력 행위'로 조작적으로 정의함(WHO, 2021)<sup>4)</sup>. '남

2) 미디어오늘. 2023.5.30.일자. "데이트폭력·교제폭력 용어 대신 연인폭력은 어떨까". <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=310375>

3) UNFPA. What is Domestic Abuse? <https://www.un.org/en/coronavirus/what-is-domestic-abuse>

4) WHO(2021). Violence Against Women Prevalence Estimates, 2018. p.4.



성 파트너에 의한 여성 폭력'에 초점을 맞춘 이유는 여성도 친밀한 파트너 폭력의 가해자가 될 수 있고, 동성 간 관계 등에서도 친밀한 파트너 폭력을 경험할 수 있으나, 젠더 기반 폭력의 맥락에서 가장 일반적인 형태의 친밀한 파트너 폭력(IPV)은 남성 가해자에 의한 여성에 대한 폭력이므로, 이에 초점을 맞춘다는 점을 명시하고 있음.

- 젠더 폭력은 젠더 고정관념과 불평등한 성별 위계 및 차별을 바탕으로 젠더 권력관계의 약자에게 발생하는 폭력을 의미하므로, 여성뿐만 아니라 남성도 젠더 폭력의 피해를 입을 수 있음(예: 군대 내 성폭력 등). 그러나 젠더화된 사회구조로 인해 여성들은 젠더 기반 폭력 피해의 다수를 차지하고, 이때 젠더 기반 폭력의 대부분은 친밀한 파트너로부터 발생함. 전 세계적으로 여성의 약 3분의 1(30%)은 평생동안 친밀한 파트너 폭력 또는 파트너가 아닌 사람으로부터 신체적 또는 성적 폭력을 경험하는데, 이 폭력의 대부분은 친밀한 파트너로부터 발생함(WHO, 2021)<sup>5)</sup>.
- 「2021 여성폭력실태조사」의 결과에 따르면 평생 동안 과거 또는 현재의 배우자나 연인 등 친밀한 관계의 파트너로부터 신체적, 성적, 정서적, 경제적 폭력 또는 통제 피해를 경험한 비율은 전체 응답자의 16.1%, 신체적 또는 성적 폭력 피해를 경험한 비율은 전체 응답자의 10.6%로 나타남(장미혜 외, 2021)<sup>6)</sup>.
- '젠더폭력(GBV)', '여성폭력(VAW)', '가정폭력(DV)', '친밀한 파트너 폭력(IPV)' 개념은 상호적으로 밀접히 연관되면서 구성되어 왔고 상당수 중첩되어 분리되기 어려운 개념임. '젠더 기반 폭력' 개념은 여성폭력의 초점을 '피해자로서의 여성(성별)'에서 '젠더'로 이동시키고, 여성폭력의 근본 원인으로 젠더 고정관념에 의해 생산되고 유지되는 여성과 남성 간의 불평등한 권력 관계에 주목한다는 점에서 여성폭력이 만연한 현상을 설명할 수 있는 맥락을 제공할 수 있음. '여성에 대한 폭력' 개념은 전세계적으로, 역사적으로 불균등하게 지속되고 현재까지도 자행되고 있는 여성폭력의 현실을 인지하는데 효과적임. '가정폭력' 개념은 사적 영역에서 혈연 또는 친밀성을 통해 연결된 개인들 사이에서 발생하는 다양한 젠더폭력, 여성폭력에 초점을 맞춤. '친밀한 파트너 폭력' 개념은 젠더 기반 여성폭력의 대다수가 친밀한 관계의 파트너로부터 발생한다는 점에 주목함.
- 여성폭력, 젠더폭력, 가정폭력, 친밀한 파트너 폭력 개념의 중첩되는 특성상, 폭력 유형이나 폭력으로 인해 피해자와 주변인에게 미치는 부정적 효과 등은 상당히 비슷한 양상을 보임. 폭력 유형은 일반적으로 신체적, 성적, 정서적, 경제적 폭력 및 (강압적) 통제의 형태로 유형화되며, 맥락에 따라 스토킹, 온라인/디지털 성폭력 등이 별도로 논의되기도 함. 다양한 폭력 유형이 중첩되어 나타나는 경우가 많음.

5) WHO(2021). Violence Against Women Prevalence Estimates, 2018.

6) 장미혜·김효정·정연주·박상민·정다운·정지연·유경희·이다은(2021). 2021년 여성폭력 실태조사. 여성가족부.

## ○ 해외 사례 검토

### □ 영국

- 영국의 「가정폭력방지법(2021)」은 과거 또는 현재의 연인 간 발생한 폭력을 가정폭력의 범주에서 다루고 있음. 동 법에서 가정폭력의 범위는 16세 이상의 “개인적으로 관계가 있는(personally connected)” 개인들 간의 행위가 “폭력적(abusive)”이었을 경우를 의미함<sup>7)</sup>.
- “폭력적(abusive)”인 행위의 유형은 (a) 신체적 또는 성적 폭력, (b) 폭력적 또는 위협적 행동, (c) 통제 또는 강압적 행동, (d) 경제적 폭력, (f) 심리적, 정서적 또는 기타 폭력으로 구성됨<sup>8)</sup>. 이는 기존의 전통적 가정폭력 유형이었던 신체적, 정서적 폭력에 더해 경제적인 폭력과 통제, 강압적 행위까지를 가정폭력의 유형으로 확장하는 것임.
- “개인적으로 관계가 있는(personally connected)”의 정의는 (a) 혼인상태에 있(었)거나 (b) 동반자 관계(civil partnership)에 있(었)거나, (c) 서로 결혼하기로 합의했거나 (합의가 종료되었는지 여부와 관계없이), (d) 서로 동반자 관계를 맺기로 합의했거나 (합의가 종료되었는지 여부와 관계없이), (e) 서로 친밀한 개인적 관계(intimate personal relationship)를 맺었거나, (f) 둘 사이에 자녀가 있거나, (g) 서로 친척 관계인 경우를 의미함<sup>9)</sup>. 즉 16세 이상이면서 과거 또는 현재에 위에 나열되어 있는 관계 중 하나에 해당하는 상대방으로부터 발생한 신체적, 성적, 정서적, 심리적, 경제적 폭력 및 통제와 강압적 행위는 영국 「가정폭력방지법」상 가정폭력으로 간주될 수 있음.
- 주거를 같이 했는지(동거) 여부에 대한 요건은 없음. 가해자의 행동이 자녀 등 타인을 대상으로 하더라도 포함 가능하며, 일방이 자녀의 부모이거나 자녀에 대해 부모의 책임을 갖거나 아동의 친족인 경우, 아동이 폭력을 보거나 듣거나 경험한 경우, 아동은 가정폭력 피해자에 포함함.

### □ 미국

- 미국에서 데이트 및 관계 폭력(dating and relationship violence) 개념은 90년대 이후 미국에서 주로 청소년 또는 대학생의 데이트 관계 속에서의 폭력을 다루는 개념으로 사용되어 왔음. 미국 국립사법연구소는 12~18세 사이의 신체적, 심리적, 성적 학대와 괴롭힘, 스토킹의 생존자에 대한 십대 데이트 폭력(teen dating violence)의 영향에 대해 조사함. 미국 질병통제센터(CDC)는 십대의 데이트 폭력이 생존자의 건강과 앞으로의 기회, 웰빙에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 설명을 제공하고 있음. 이때 십대 데이트 및 관계 폭력의 양상은 앞서 살펴본 여성에 대한 폭력, 젠더 기반 폭

7) Domestic Abuse Act 2021. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/17/contents/enacted>

8) Section 1 of the Domestic Abuse Act 2021.

9) Section 2 of the Domestic Abuse Act 2021.



- 력, 가정폭력 또는 친밀한 파트너 폭력의 유형과 본질적으로 크게 다르지 않음.
- Largio(2007)는 가정폭력의 유형을 신체적 폭력, 언어 및 정서적 폭력, 성적 폭력, 경제 폭력 등으로 나누고, 가정폭력의 특성 중 하나로 ‘긴장 고조-폭발-허니문’ 등의 사이클이 반복된다는 점 등을 살핀 후, 십대의 데이트 폭력과 가정폭력의 양상은 상당히 유사한 지점을 갖는다고 분석함(Largio, 2007). 차이점으로는 미국의 맥락에서 데이트 폭력에 연루된 사람들, 특히 피해자의 연령이 어리기 때문에 데이트 폭력으로 인해 청소년들의 향후 인간 관계와 정서에 심각한 해악이 나타날 수 있다고 지적함.
  - 1972년 제정된 미국의 타이틀 나인(Title IX)은 교육 프로그램 및 활동시 성별에 기반한 차별을 금지하는 일종의 남녀평등교육법임. 2011년 미국 교육부는 타이틀 나인이 교육 기관에서의 성폭력, 성희롱을 포함한다는 점을 명확히 하였고, 데이트 폭력과 가정폭력을 포괄하는 관계폭력(relationship violence), 성폭행, 성착취, 성희롱, 성별에 기반한 괴롭힘을 포괄하는 성적 비행(sexual misconduct) 및 스토킹을 ‘금지 행위’로 통칭하고, 주 및 연방법에 따라 학내에서 발생하는 관계폭력과 성적비행(RVSM)에 대응하고 있음.
  - 관계 폭력은 데이트 폭력과 가정폭력을 포괄하는 용어로 사용되고, 관계를 맺은 기간이나 관계에 있는 개인의 성별/성 정체성과 무관하게 과거 또는 현재 낭만적(romantic)이거나 친밀한(intimate) 관계와 연관되는 신체적 폭력 또는 합리적 인간이 자신의 안전에 대해 두려움을 느끼게 만드는 행위를 포괄함. 관계폭력이 구성될 수 있는지 여부는 객관적(합리적인 사람이 판단하기에)으로, 그리고 주관적(영향을 받은 개인이 학대라고 느꼈는지의 여부에 따라)으로 고려하여 결정됨.
  - 데이트 관계가 있었는지 여부는 당사자의 진술에 근거하며, 관계 기간(the length of the relationship), 관계 유형(the type of relationship), 관계에 관련된 사람들 간의 상호 작용의 빈도(the frequency of interaction between the persons involved in the relationship)를 고려하여 판단됨.

□ 캐나다 알버타주<sup>10)</sup>

- 캐나다 알버타주에서 가정폭력은 친밀 관계 폭력, 가족 폭력, 여성에 대한 폭력 등의 용어와 혼용되어 사용되고 있음. 가정폭력/친밀 관계 폭력은 연령에 관계 없이 친밀한 관계(intimate relationship) 내에서 실제적인 무력이나 위협의 사용으로 정의되며, 이러한 학대의 패턴에는 단일한 또는 다양한 행위가 포함될 수 있음. 폭력 유형으로는 물리적 폭력, 성적 폭력, 괴롭힘(스토킹), 자녀나 가족 또는 반려동물에 대한 위협, 재

10) Alberta Ministry of Justice and Solicitor General. Intimate Partner Violence Police Guidelines.

산 손괴, 이동/통신/재정에 대한 통제, 언어적/전자적/사회적 미디어를 통한 괴롭힘 및 정서적/심리적 학대가 포함됨.

- 친밀한 파트너의 범위에는 이성/동성 파트너 인지와 무관하게, 과거 또는 현재의 데이트 관계, 사실혼 관계, 결혼 관계 및 같이 살았는지 여부와 결혼상태와 무관하게 하나 또는 그 이상의 자녀를 둔 부모 관계가 포함됨.
- 친밀한 파트너 폭력에는 새로운 또는 이전의 친밀한 파트너에 대한 폭력이 포함될 수 있고, 어린이, 다른 가족 구성원 및 친구(friends)가 포함될 수 있으며, 재산에 피해를 주겠다는 발언에서부터 범죄적 괴롭힘까지 직간접적인 양상으로 나타날 수 있음.

○ **향후 교제폭력/친밀한 파트너 폭력 대응의 방향성<sup>11)</sup>**

- 가족구조 및 관계의 변화와 함께 친밀한 관계의 개념과 범위가 확장되고 있음. 현대사회의 다양한 친밀한 관계에서 발생하는 젠더폭력을 예방하고 근절하기 위해서는 가족의 다양성과 관계의 탈표준화에 대한 인정과 포괄이 필요하며, 성별, 혼인상태, 성적 지향, 주거지 공유 여부 및 현재 관계 유지 여부 등 협소한 가족개념에 제한되지 않는 방식으로 친밀한 관계를 개념화하고 정의할 수 있어야 함.
- 피해자와 주변인의 안전과 일상의 삶을 확보할 수 있는 법제도적 근거가 조속히 마련되어야 함. 분리된 별도의 처벌법을 제정하는 방안은 젠더폭력의 유형을 병렬적으로 나열하고, 혼인 및 혈연관계를 주된 기준으로 제시한다는 점에서 여러 문제를 발생시킴. 그러나 가정폭력처벌법 상 피해자보호제도를 적용하는 것 역시 가정보호의 패러다임, 상담기소유예제도 등 현행 가정폭력처벌법상의 문제가 극복되지 않은 상황에서 한계를 가질 수 밖에 없음. 가정폭력처벌법의 목적 조항 변경 등 ‘가정폭력’ 대응의 목적과 패러다임 전환의 방안이 함께 논의되어야 할 필요가 있음.
- 교제폭력 정책 대응의 목표는 인권과 평등의 관점에서 피해자 지원 및 보호가 되어야 하며, 이를 위해서는 친밀한 관계에서 발생하는 폭력의 젠더화된 양상에 대한 사회적 이해를 확장하고 관심과 합의를 이끌어내기 위한 기초연구 수행 및 확산 등의 노력이 적극적으로 전개되어야 할 필요성이 있음.

11) 보다 자세한 내용은 “김효정, 2022. 친밀한 관계에서의 젠더폭력 대응을 위한 정책 방향 모색. 여성연구 112. 65-91.”을 참조할 것.



| 토론문 ③ |

# 교제폭력 피해자 보호 강화 방안을 위한 간담회 토론문



송란희 상임대표 | 한국여성의전화

2023년 5월부터 6월 22일까지 약 두 달이 채 안 되는 기간에만 언론에 보도된 데이트폭력, 데이트폭력의 일환으로 발생한 스토킹 사건의 건수는 60건이 넘습니다. 이 중 살인 혹은 살인미수로 보도된 건은 6건입니다. 피해자에는 전/현 연인이었던 당사자 여성 외에 그의 어린 자녀와 같은 주변인도 포함됐습니다. 이 중 4건은 사건 이전 신고 이력이 있다고 보도되었습니다. 엄밀하지 않게 씩 훑은 것이 이 정도입니다. 단지 숫자로 대변될 수 없는 매우 안타까운 사건들입니다.

이러한 사건의 심각성은 우리 사회에 상당히 인지되었다고 생각합니다. 이번 정부도 “신고부터 피해회복까지 5대 폭력(권력형성범죄, 디지털성범죄, 가정폭력, 교제폭력, 스토킹범죄) 피해자 보호강화”를 국정과제로 삼고 있습니다.

피해자와 함께하는 현장의 활동가로서 이 같은 사건이 왜 반복되는가, 왜 번번이 피해자 보호에 실패하는가, 어떻게 해야 할 것인가라는 질문 앞에 자주 서게 됩니다. 자문이기도 합니다. 복잡하게 답하기보다는 간단한 답이 더 필요한 때인 것 같습니다. 현재 저의 답은 균형이 무너졌다,입니다. 범죄를 근절하기 위한 기본적인 원칙인 가해자 처벌, 피해자 보호, 인식개선의 균형이 바로 잡히지 않았다는 것입니다. 가해자를 처벌하지 않으면서 피해자 보호, 인식개선이 되기를 기대하는 것은 어불성설입니다. 질문이 바뀌어야 합니다. 피해자 보호 강화를 어떻게 할 것인가가 아니라 왜 우리 사회는 가해자를 처벌하지 않는가로 말입니다. 물론 피해자 보호에는 가해자 처벌이 포함되어있다고 할 수 있겠습니다. 이론상으로는 맞는 말입니다만, 실제로는 피해자 보호가 가해자 처벌과는 전혀 별개로 논의되고 있다고 해도 과언이 아닙니다.

현 실태와 문제점을 잘 담아주신 이길찬 선생님과 민고은 선생님의 발표문과 현재 제가 갖고 있는 문제의식을 바탕으로 다음과 같은 고민을 더해보고자 합니다.

## 1. 교제폭력? 데이트폭력?

- 현 정부에서 정책용어로 사용하고 있는 ‘교제폭력’은 오랫동안 ‘데이트폭력’으로 불려 왔으며 현재도 병행되어 사용되고 있음.
- 한국여성의전화는 2000년대 초부터 데이트 관계에서 발생하는 언어적·정서적·경제적·성적·신체적 폭력을 데이트폭력으로 명명하였으며, 데이트 관계는 데이트 또는 연애를 목적으로 만나고 있거나 만난 적이 있는 관계와 넓게는 채팅·맞선 등을 통해 그 가능성을 인정하고 만나는 관계까지 포괄하며, 사귀는 것은 아니나 호감을 느끼고 있는 상태까지 포함하였음.
- 이는 혼인관계 외의 성애적 관계 혹은 그럴 가능성을 염두에 둔 관계에서도 가정 내 폭력과 같은 양상의 폭력이 일어나고 있음에도 불구하고 이에 대한 정책이 전무한 상황이었기에 이를 가시화하기 위한 것이었음.
- 사실상 데이트폭력이나 교제폭력 모두 발생 원인과 양상, 피해자에게 미치는 영향, 이후 사건처리과정에서 겪는 어려움까지 모두 같은 맥락에 있기에 ‘데이트폭력’이라는 용어가 좀 더 다양한 관계를 포괄하는 면이 있음.
- 데이트나 교제나 의미상 크게 다를 바는 없으나, 관계의 특성을 반영한 피해자 지원이나 가해자 처벌이라는 정책 집행의 실제로 진입하는 경우, 적지 않은 수의 피해자를 누락하게 할 수 있다고 생각함.
- 필요에 따라 적절한 용어를 사용하되, 같은 맥락에 놓여있는 범죄의 피해자가 배제되지 않도록 주의해야 함.

## 2. 데이트폭력의 실태와 특성

- 2021년 여성폭력 실태조사 결과(여성가족부, 2022), 평생 동안 피해 당시 사귀고 있던 사람이나 과거 사귀었던 사람으로부터 신체적, 성적, 정서적, 경제적 폭력 및 통제 피해를 하나라도 경험한 비율은 5.0%. 이를 전체 여성폭력 피해경험률과 비교하면, 평생동안 여성폭력 피해를 하나 이상 경험한 적이 있는 여성의 14.3%는 피해 당시 사귀고 있던 사람이나 과거 사귀었던 사람으로부터 폭력피해를 경험함<sup>1)</sup>. 또한 데이트(교제)폭력 피해를 입은 응답자들이 경험한 폭력 유형은 성적 폭력이 43.2%로 가장 높았고, 신체적 폭력 37.8%, 정서적 폭력 36.4%, 통제 26.1%, 경제적 폭력 2.1% 순임.

1) 평생동안 여성폭력 피해를 하나 이상 경험한 적이 있는 여성의 46%는 친밀한 관계에 있는 상대방으로부터 피해 경험.



- 데이트폭력은 가정폭력과 마찬가지로 대표적인 젠더 기반 여성 폭력이며, 젠더 기반 여성 폭력은 은폐성, 지속성·반복성, 중첩성 등의 특성을 띠며, 다시 말해, 잘 보고되지(알려지지) 않고, 계속되어 심화되며, 한 가지 유형의 폭력뿐 아니라 다른 폭력을 수반한다는 것임. 관련 실태조사의 결과에 따르면 가정폭력 경찰 신고경험은 2.3%(2019 전국가정폭력실태조사), 성폭력은 2.6%(2022 전국성폭력안전실태조사) 정도에 불과하고 상담소 등 지원기관 이용 경험을 또한 1%에 미치지 못함. 핵심은 개인적으로 해결해야 할 혹은 해결할 수 있는 문제로 사회뿐 아니라 당사자도 생각하게 만드는 구조에 놓여있다는 것. 요컨대, 범죄라고는 하지만 여전히 '개인적으로 해결해야 할 영역'에 있는 것으로 자주 환원됨. 이는 가해자 처벌, 피해자 보호를 원칙으로 진행되어야 할 신고, 사건조사, 사건처리결과 등 전 과정에 영향을 미침.
- 한편, 관계적 특성에서 가장 고려해야 할 지점은 가해자가 피해자에 대한 정보를 매우 잘 알고 있다는 것임. 그 정보에는 연락처, 차량번호, 주민등록번호와 같은 것뿐 아니라 주거지, 학교, 직장 등 주 생활공간, 가족, 친구 등 피해자의 인적 네트워크, 그 외 피해자가 취약한 점 등이 포함됨. 이는 피해자가 안전할 수 있는 공간이 없다는 것을 의미하며, 통제와 집착을 기본으로 하는 데이트폭력의 경우 지속, 반복되면서 치명적인 결과를 가져올 수 있다는 것을 의미함. 따라서 데이트폭력에서의 피해자 보호는 핵심일 수밖에 없음.

### 3. 현 시스템에서 피해자 보호는 불가능한가

- 발표 자료에 의하면, 매년 112에 신고 되는 건수는 5만 건 정도이며, 조금씩 증가되는 추세. 2023년 5월까지의 112 신고 후 입건되는 비율은 7%, 현장종결 54% 수준이며, 2022년 1월 한 달간 112 신고 사건 전수조사에서는 현장종결 65%, 수사결과 불송치 결정이 80%임. 피해자처벌의사 없음은 73%였음. 범죄유형은 폭행, 상해, 협박 등이 68%, 강간, 추행 등이 1% 미만 등으로 집계되었음. 신고 후 제대로 입건되어 형사처리되는 비율이 매우 적은 수준으로 보임.
- 불송치 결정 등의 명확한 기준이 있는지, 일반범죄와 똑같은 기준으로 적용하고 있는 것은 아닌지 살펴볼 필요가 있으며, 가정폭력범죄나 스토킹범죄에서 시행하고 있는 (재범)위험성 평가가 데이트폭력에도 적용되어야 함.
- 최근 보도된 사례들을 보면 신고 이력이 있는 경우에도 가해자 구속이라던가 피해자에 대한 선제적 보호조치가 이루어지지 않은 경우들이 많음. 본 폭력의 특성상 신고 이력의 즉각적 확인은 필수적이며, 신고 이력이 있는 경우는 더욱 면밀히 조사되어야 함.

- 현행법상 데이트폭력은 폭행, 상해, 주거침입, 모욕, 명예훼손, 스토킹, 가정폭력, 성폭력 등의 범죄로 처벌될 수 있음. 가정폭력, 스토킹처럼 데이트폭력만을 별도로 하는 피해자보호에 관한 법률은 현재 부재하나, 여성폭력기본법에서는 친밀한 관계에서 일어나는 폭력으로 데이트폭력을 여성폭력으로 포괄하고 있고, 피해자 보호 등에 대한 시책을 수립하고 시행하는 것을 국가와 지자체의 책무로 규정하고 있음.
- 또한 발표문에 제시해주신 것처럼 범죄피해자 보호법에 따라 피해자의 '사생활의 평온 및 신변의 보호'를 위해 범죄피해자를 보호할 필요가 있을 경우에는 적절한 조치를 마련하도록 하고 있음. 경찰은 범죄신고 등과 관련하여 보복을 당할 우려가 있는 범죄 피해자, 신고자, 목격자, 참고인 및 그 친족 등, 그 외에 반복적으로 생명 또는 신체에 대한 위협을 입었거나 입을 구체적인 우려가 있는 사람이 범죄피해자 안전조치를 요청할 수 있도록 하고 있으며, 안전조치 결정 시 대상자의 주거지 순찰강화, 임시숙소 제공, 신변경호, 전문보호시설 연계, 위치추적장치 대여 등을 하고 있음. 검찰청 피해자지원실 역시 피해자가 수사·재판과정에서 신변의 위협을 느낄 때 수사기관·법정 출석 및 귀가 시 동행하거나 의지할 만한 사람과 함께 조사받게 해주는 조치를 시행중이고, 보복을 당할 우려가 있는 경우 비상호출기(위치확인장치) 지원, 이사비(이전비) 지원, 피해자보호시설 입소 및 신변경호 등의 조치도 시행 중임.
- 문제는 일련의 데이트폭력 사건에서 위와 같은 조치가 왜 선제적으로 취해지지 않았는가에 있음. 핵심은 사건의 위험성을 볼 수 있는가, 적극적으로 임하는가에 달려 있음. 실상 '공백'인 것은 법·제도가 아닌 여성폭력에 대한 올바른 인식과 이를 해결하고자 하는 국가의 의지임.
- 한편, 데이트폭력, 가정폭력, 스토킹 등과 같은 범죄에서 늘 언급되는 것이 '피해자의 처벌 불원의사'임. 그러나 이는 다른 폭력 사건과는 달리 적용되어야 함. 피해자 지원 현장에서 만나는 피해자는 보복에 대한 두려움, 관계의 특성에서 기인하는 심리적 복잡성, 피해자에 대한 사회적 비난 등 복합적인 이유로 신고하더라도 가해자의 처벌을 원하지 않거나, 고소하더라도 중도에 취하하고 억지로 합의하는 경우도 많음. 피해자가 말하는 '처벌을 원치 않는다'는 불가피한 '선택'일 가능성이 높음. 피해자의 처벌불원을 사건처리의 기준으로 삼아서는 안 됨. 오히려 가해자에게 본인의 처벌여부가 피해자에게 달려있다는 인상/사실을 강화시켜줄 뿐임. '신고했다는 이유'로 재범을 저지른, 그리하여 살인에 이른 사례들을 환기해야 함.



#### 4. 입법, 어떻게 할 것인가

- 데이트폭력 대응에 있어 입법 공백이 문제로 대두되자, 20대 국회부터 현재까지 가정폭력 처벌법의 구조를 따른 별개의 '데이트폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법안'이나, 가정폭력, 스토킹처벌법 등 관련법에 데이트폭력을 끼워 넣는 형태의 개정안이 발의되었음. 그러나 이러한 방식의 입법은 기존 여성폭력 관련 법·제도의 한계를 되풀이할 우려가 큼.
- 기존의 법률을 모태로 하면 데이트폭력 역시, 엄연한 범죄임에도 가해자를 형사처벌하지 않을 수 있게 하거나, 범죄자를 처벌해야 할 국가의 책임을 피해자에게 돌리는 방식으로 작동할 수 있기 때문. 가정폭력처벌법은 가정폭력범죄를 형사 사건이 아닌 가정보호사건으로 처리할 수 있게 하고, 이 경우 '피해자의 의사를 존중'한다는 조항이 있음. 최근에 개정되었지만, 스토킹처벌법에 잔존했던 반의사 불벌죄 등이 그 예임. 이외에도 산재한 기존 법안의 문제점을 개선하지 않은 채 유사한 법안을 양산하는 것은 여성폭력 근절도, 피해자의 존엄과 인권 보장도 실현하지 못할 우려가 큼.
- 폭력의 특성을 반영한다면 현실적으로는 데이트폭력과 가정폭력 모두를 아우를 수 있는 방식으로 입법방향을 잡는 것이 실무적으로도 효율적일 것임. 이 경우, 기존의 한계를 넘어설 수 있는 가정폭력방지법의 전면 개정이 반드시 전제되어야 함.

#### 5. 나오며

- 여성폭력 피해를 당했을 때 필요한 도움의 1순위로 가장 많이 선택한 항목은 가해자로부터의 보호(70.5%)이고, 2순위로 가장 많이 선택한 항목은 심리·정서적 지원(32.5%)임 (2021년 여성폭력 실태조사).
- 가해자 격리 없는 피해자 보호조치 강화는 현재 우리 사회에서는 사실상 체감할 수 있는 효과를 가져 오기 어려움. 가해자 인신 구속은 신중히 판단되어야 하지만, 우선적으로 고려되어야 할 것은 피해자의 안전임.
- 안전이 시급한 피해자를 어떻게 판단할 것인가는 수사재판기관의 역량에 달려 있음. 이들의 역량을 어떻게 강화할 것인가 역시, 반드시 피해자 보호조치 강화 방안이 포함되어야 함.
- 피해자 보호조치 강화는 인적, 물적 자원의 크기와의 연결되어 있음. 신변보호 및 관리감독 인력에 대한 예산 확보도 함께 추진되어야 함.
- 그러나 최근 경남에서 시행된다고 알려진 피해자 보호를 민간경호에 위탁하는 정책은 폐기되어야 함. 근본적으로 범죄의 처벌과 피해자 보호는 국가의 고유한 책무이며, 민간화,

시장화할 수 없는 문제이기 때문. 더군다나 ‘개인적 문제’로 환원되는 데이트폭력을 더욱 ‘개인적으로 해결해야 할 혹은 해결할 수 있는 문제’로 인식하게 할 위험이 매우 큼.

- 그 외 발표 자료에 대한 몇 가지 질문으로 토론을 마무리하고자 함. 2023년 5월까지의 데이트폭력 112 신고건수 대비 검거(입건)비율은 7%. 2022년 1월 한 달간 112 신고 사건 전수조사에서의 112 신고처리결과 형사입건 28%와 상당한 차이가 있음. 이 차이는 어디에서 발생한 것인지? 과거 신고 이력을 확인한다고 하면 어디까지 확인되는 것인지, 입건 안 된 건도 포함되는 것인지? 과거 이력 확인되면, 적극 개입 수준은 어떻게 판단할 것인지?

**교제 폭력**  
**피해자** 보호의  
강화 방안을 위한 **간담회**



 **사단  
법인 한국여성변호사회**