스토킹 처벌법 시행 기념 제32차 젠더와 입법포럼

스토킹 피해자 보호와 지원 강화를 위한 입법과제

일시 2021. 11. 23.(화) 14:00~17:00

장소 한국여성정책연구원 2층 국제회의장

주최 한국여성정책연구원 Korean Women's Development Institute
대한민국국회 국회의원 정춘숙(더불어민주당)

개회사

안녕하십니까?
한국여성정책연구원 원장 문유경입니다.

바쁘신 중에도 한국여성정책연구원과 정춘숙 의원실이 공동으로 개최하는 제32차 젠더와 입법포럼에 참석해주신 여러분께 감사드립니다. 행사의 공동 개최를 위해 힘써주신 정춘숙 의원님께 감사의 마음을 전합니다.

오늘 포럼은 스토킹 처벌법의 시행을 기념해 이번 포럼은 법의 제정의의와 내용을 살펴보고, 향후 피해자 보호와 지원을 강화하기 위한 입법과제를 모색하고자 마련되었습니다.

스토킹은 피해자들의 일상을 파괴하고 공포심을 조장하는 심각한 범죄입니다. 가해자 처벌이나 피해자에 대한 보호조치가 이루어지지 않으면, 신체 또는 생명을 위협하는 강력 범죄로 이어질 가능성이 매우 높습니다. 최근 관련 사건들이 뉴스를 통해 보도되면서 스토킹에 대한 사회적 경각심이 높아져 왔습니다.

스토킹 처벌법은 관련 법 제정안이 발의되기 시작한 이후 20년 만에 이루어진 입법 성과입니다. 그동안 스토킹은 개인의 문제로 인식되는 경향이 강해서 그 대응에 대한 법적 근거가 부족했습니다. 그러나 특별법의 제정으로 스토킹 전반에 대한 구체적인 규제가 가능해졌습니다.

기소와 처벌 뿐만 아니라 피해자 보호라는 가장 핵심적 내용이 함께 규정되었습니다. 법 시행 이후 하루 약 100여 건의 신고가 접수되고 있다는 점에서 지금 우리사회에서 스토킹에 대한 공포와 불안이 얼마나 심각한가를 생각하게 됩니다.

그런데 제정된 특별법에서 명시된 스토킹 범죄와 피해자 보호의 범위가 다소 협소하다는 비판을 받고 있기도 합니다.

이러한 맥락에서 지난 11월 11일 스토킹 피해자 보호법이 별도로 입법예고되었습니다. 입법예고된 법안에 의하면 국가와 지방자치단체의 피해자 보호 의무에 대한 법적 근거를 명시하고 있습니다. 앞으로 3년마다 실태조사를 실시하고, 이를 정책에 반영해야 한다는 내용도 수록되어 있습니다.

하지만 보다 실질적인 피해자 보호를 위해서는 스토킹 처벌법의 보완이 요구됩니다.

이번 포럼을 통해 스토킹 피해자에 대한 보호가 철저히 이루어질 수 있도록 생산적인 논의가 이루어지길 기대합니다. 국민들이 안전한 사회환경 조성에 기여할 수 있는 발전적 방안이 모색되길 바랍니다.

끝으로 오늘 좌장을 맡아주신 박선영 본원 선임연구위원님과 발제자, 토론자 여러분께 감사드립니다. 감사합니다.

2021년 11월 23일

한국여성정책연구원 원장 **문 유 경**

축 사

안녕하세요.

경기 용인시병 국회의원 더불어민주당 정춘숙입니다.

제가 21대 국회에 1호 법안으로 발의했던 ‘스토킹처벌법’이 제정되고 시행된지 한 달 정도가 지났습니다. 현행 ‘스토킹처벌법’의 한계를 짚어보고, 향후 과제인 ‘스토킹피해자보호법’ 제정을 위한 방향과 전략을 모색하기 위해 〈스토킹 피해자 보호와 지원 강화를 위한 입법과제〉 포럼을 개최하게 되어 무척 뜻깊게 생각합니다.

함께 토론회를 주최해주신 문유경 한국여성정책연구원 원장님을 비롯한 관계자 여러분 모두 감사드립니다. 발표를 맡아주신 박보람 법률사무소 비움 변호사과 김정혜 한국여성정책연구원 부연구위원, 토론에 참여해주신 김구슬 이화여자대학교 젠더법학연구소 연구원님, 김현아 변호사님, 김혜정 한국성폭력상담소 소장님, 송란희 한국여성의전화 공동대표, 여성가족부 채명숙 과장님 역시 감사드립니다.

스토킹처벌법이 시행된 이후에도 스토킹 범죄는 끊임없이 발생하고 있습니다. 법시행 이전부터 현행법의 여러 한계도 여러 차례 지적되고 있습니다. 스토킹의 범위가 협소해 보호 대상이 제한적이고, 가해자에 대한 제재 수단이 부족하며, 사건 처리 과정에서 피해자에 대한 지원이 부족하다는 비판이 제기되었습니다. 피해자 보호명령 제도, 신변안전조치 등도 부재한 상황입니다.

또한 스토킹의 유형이 다양해지면서 가해와 피해의 양상도 매우 복합적으로 변하고 있으며, 기술의 변화로 온오프라인을 넘나드는 형태의 피해들이 발생하고 있어 이에 대한 대응 역시 필요합니다.

응급조치, 긴급응급조치, 잠정조치 등 처벌법상의 피해자 보호 제도도 마련되어 있지만, 피해자를 보호하고 지원할 수 있는 ‘스토킹피해자보호법’ 역시 조속한 제정이 필요합니다. 현재 정부안이 발의된 상황이며, 저 역시 추가 입법을 준비하고 있습니다.

오늘 토론회에서 나눠주신 말씀들을 잘 종합하여 현행 ‘스토킹처벌법’의 한계를 보완하고, 스토킹 피해를 포괄적으로 보호하고 지원할 수 있는 ‘스토킹피해자보호법’ 제정을 위해 노력하겠습니다.

이를 통해 스토킹 예방 및 피해자 보호를 위한 국가와 지방자치단체의 책임을 강화하고, 가해자 처벌과 피해자 보호를 위한 촘촘한 대책 수립이 마련될 수 있길 바랍니다. 감사합니다.

2021년 11월 23일

더불어민주당 국회의원 **정 춘 숙**

프로그램

개회식

개회사 : 문유경 (한국여성정책연구원장)
정춘숙 (더불어민주당 국회의원)

좌장 : 박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

발 표

스토킹 처벌법은 피해자를 보호하는가: 처벌법의 의의와 개선방안
박보람 (법률사무소 비움 변호사)

스토킹 피해자 보호 및 지원을 위한 입법 방안
김정혜 (한국여성정책연구원 부연구위원)

토 론

[토론1] 김구슬 (이화여자대학교 젠더법학연구소 연구원)
[토론2] 김현아 (김현아법률사무소 변호사)
[토론3] 김혜정 (한국성폭력상담소 소장)
[토론4] 송란희 (한국여성의전화 공동대표)
[토론5] 채명숙 (여성가족부 권익보호과장)

목 차

발표 1

▣ 스토킹 처벌법은 피해자를 보호하는가: 처벌법의 의의와 개선방안 ····· 1
박보람 (법률사무소 비움 변호사)

발표 2

▣ 스토킹 피해자 보호 및 지원을 위한 입법 방안 ····· 23
김정혜 (한국여성정책연구원 부연구위원)

토론

김구슬 (이화여자대학교 젠더법학연구소 연구원) ····· 41
김현아 (김현아법률사무소 변호사) ····· 47
김혜정 (한국성폭력상담소 소장) ····· 51
송란희 (한국여성의전화 공동대표) ····· 57
채명숙 (여성가족부 권익보호과장) ····· 61

발표 1

스토킹 처벌법은 피해자를 보호하는가: 처벌법의 의의와 개선방안

박보람 (법률사무소 비움 변호사)

* 이 발표문은 김정혜·박보람·정다은(2021). 『스토킹 피해자 보호·지원 강화를 위한 법제화 방안 연구』, 한국여성정책연구원 연구 제Ⅲ, Ⅵ 일부를 본 포럼 발표용으로 요약하고 보완한 것입니다. 인용을 삼가시기 바랍니다.

Ⅰ. 들어가며: 스토킹 처벌법의 제정과 시행

○ 90년대 후반부터 스토킹에 관한 다양한 연구들이 진행되었고, 처벌법을 제정하기 위한 노력 역시 지속적으로 이루어져 왔지만 입법에 이르지 못하였고, 단지 2012년 경범죄처벌법 전부개정으로 지속적 괴롭힘을 범칙행위의 하나로 규정함으로써 미약하나마 규율대상에 포함할 수 있게 됨.

○ 스토킹 사안에 대한 사회적 인식이 제고되고, 법 제도의 한계로 사안에 조기 개입하지 못함으로써 중대 범죄로 이어진 사건들이 이슈화되면서 일련의 행위를 비범죄에서 범죄의 영역으로 포섭하고 피해자를 보호할 필요성이 사회적으로 널리 인지를 얻음. 2018. 5. 법무부에서 「스토킹범죄의 처벌등에 관한 법률안」을 입법예고하였으며, 2018. 12. 24. 제정된 「여성폭력방지기본법」에는 스토킹이 '지속적 괴롭힘 행위'가 "여성폭력 정의 조항에 포함됨.

○ 21대 국회에서도 원 구성 직후부터 대안이 입법되기까지 1년이 채 되지 않는 기간 동안 의원 발의 스토킹 처벌법 제정안만 10건이 발의되었음.[1)]

○ 15대 국회에서 최초 발의된 지 22년 만에 올해 4. 20. 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률(이하 "스토킹처벌법"이라 함)」이 제정·공포되고 6월이 경과한 지난 10. 21. 시행되어 시행 약 한 달 째를 맞고 있음. 시행 후 5일간 스토킹 신고는 451건, 시행 3주간 2,292건이 접수되었음.

○ 새로운 처벌법의 제정으로 종래 「경범죄 처벌법」상 '지속적 괴롭힘', 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 위반, 그 밖에 형법상 조항 등에 따라 흩어져서 불충분하고 미약하게 규율되거나 대다수 비범죄의 영역에 머물러 있던 '스토킹' 행위를 규율하고 처벌할 수 있게 됨. 이에 따라 스토킹행위 전반을 처벌법의 규율 범위에 들이고 사건처리 과정에서 피해자 보호를 위한 제도를 마련하였다는 의의가 있음.

○ 그럼에도 불구하고 처벌법에 대하여는 이미 제정·공포 시부터 행위의 규율과 피해자 보호에 있어서 여전한 한계가 있음이 지적되고 있음.

○ 행위의 제지와 피해자 보호를 위한 조기 개입이라는 관점에서, 발의된 법률안, 젠더 기반 폭력과 관련하여 참조할 만한 다른 현행 법률 등을 검토하여 처벌법상 스토킹의 정의, 사건처리 절차에서의 한계와 미비점을 살펴 그 개선점을 도출하고자 함.

Ⅱ. 스토킹행위와 스토킹범죄

1. 스토킹행위와 스토킹범죄의 체계와 의의

○ 「스토킹처벌법」에서 '스토킹행위'와 '스토킹범죄'는 구분되는 개념으로, 다음 표와 같이 정의함.

1) 노웅래 의원 대표발의, 지속적 괴롭힘범죄의 처벌 등에 관한 특례법안, 윤영석의원 대표발의, 데이트폭력등 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률안을 포함함.

'스토킹행위'는 제2조제1호 각목에 열거된 행위를 하여 불안감·공포심을 일으키는 것으로, 종래 「경범죄 처벌법」의 '지속적 괴롭힘'[2]이나 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 '정보통신망법')」 제44조의7 제1항 제3호[3] 위반으로 규율되던 행위 대부분은 스토킹처벌법의 '스토킹행위'-'스토킹범죄'로 통일적으로 규율되면서 가벌적인 행위의 범죄가 확대되었으며 3년 이하 징역/3천만원 이하의 벌금, 흉기 휴대 스토킹범죄의 경우 5년 이하 징역/5천만원 이하의 벌금으로 법정형도 상향됨.

○ 처벌법의 다른 한 축은 피해자 보호를 위한 절차의 규정으로 경찰 단계의 응급조치, 긴급응급조치, 법원의 잠정조치로 이루어져 있음.[4] '스토킹행위'에 대해서는 응급조치, 긴급응급조치가 가능하며, '스토킹범죄'에 대해서는 법원의 잠정조치가 가능하도록 대별됨.

〈표 1〉「스토킹처벌법」에서 '스토킹행위'와 '스토킹범죄'의 구별

구분	정의	객체	조치
스토킹행위 (제2조제1호)	상대방의 의사에 반(反)하여 정당한 이유 없이 상대방 또는 그의 동거인, 가족에 대하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것 가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위 나. 주거, 직장, 학교, 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 "주거등"이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위 다. 우편·전화·팩스 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여 물건이나 글·말·부호·음향·그림·영상·화상(이하 "물건등"이라 한다)을 도달하게 하는 행위 라. 직접 또는 제3자를 통하여 물건등을 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위 마. 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위	상대방	응급조치 (제3조) 긴급응급조치 (제4조)
스토킹범죄 (제2조제2호)	지속적 또는 반복적으로 스토킹행위를 하는 것	피해자	형사처벌 잠정조치 (제9조)

○ 이는 '스토킹범죄'가 발생하기 이전 단계로서 아직 범죄 실행의 착수에 이르지 않은 '스토킹행위'에 대해서도 경찰이 개입할 수 있도록 명문으로 규정하여 경찰의 작용을 확대하였음을 의미함.

---

2) 제3조 ① 41. (지속적 괴롭힘) 상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 사람

3) 제44조의7(불법정보의 유통금지 등) ① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보
제74조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.
3. 제44조의7제1항제3호를 위반하여 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하게 한 자

4) 이는 각각 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 상의 응급조치, 긴급임시조치, 임시조치에 상응한다고 할 수 있는 조치임.

〈표 2〉「스토킹처벌법」상 조치와 다른 법률의 응급조치, 긴급임시조치의 요건 비교

	스토킹처벌법상 조치	응급조치, 긴급임시조치	
		가정폭력처벌법	아동학대처벌법
응급조치	제3조(스토킹행위 신고 등에 대한 응급조치) 사법경찰관리는 진행 중인 스토킹행위에 대하여 신고를 받은 경우	제5조(가정폭력범죄에 대한 응급조치) 진행 중인 가정폭력범죄에 대하여 신고를 받은 사법경찰관리는...	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 ...
긴급응급조치 (비교: 긴급임시조치)	제4조 ① 사법경찰관은 스토킹행위 신고와 관련하여 스토킹행위가 지속적 또는 반복적으로 행하여질 우려가 있고 스토킹범죄의 예방을 위하여 긴급을 요하는 경우	제8조의2(긴급임시조치) ① 사법경찰관은 제5조에 따른 응급조치에도 불구하고 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있고, 긴급을 요하여 법원의 임시조치 결정을 받을 수 없을 때에는	제13조(아동학대행위자에 대한 긴급임시조치) 사법경찰관은 제12조제1항에 따른 응급조치에도 불구하고 아동학대범죄가 재발될 우려가 있고, 긴급을 요하여 제19조제1항에 따른 법원의 임시조치 결정을 받을 수 없을 때

2. 스토킹의 정의조항 및 범위의 한계

○ 제2조제1호는 “스토킹행위”를 ‘상대방의 의사에 반(反)하여 정당한 이유 없이 상대방 또는 그의 동거인, 가족에 대하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것’으로 정의하고 있어, 스토킹행위에 해당하려면 ① 의사에 반할 것과 ② 정당한 이유 없을 것 ③ 상대방 또는 상대방의 동거인, 가족에 대하여, ④ 각 목의 행위를 할 것 ⑤ 불안감 또는 공포심을 일으킬 것을 모두 충족시켜야 함.

○ “의사에 반할 것”과 “정당한 이유 없을 것”, “불안감·공포심을 일으킬 것”의 구성요건을 동시에 둔 것은 이례적인 규정 형식으로 복잡하고 상호 중복됨. 더욱이 ‘의사에 반할 것’이라는 요건은 상대방이 어떤 의사를 표하였는지에 중점을 두어, 행위가 성립하는지 여부의 초점을 행위자의 행위가 아닌 그 상대방에게 전환할 우려가 큼(김정혜, 2018: 20 참조). 설령 상대방이 일부 행위에 동의하였다고 하더라도 그 정도가 과도하여 불안감이나 공포심을 야기하는 수준이 되었다면 이는 동의한 범위를 이탈하는 행위일 것. 이는 스토킹처벌법이 스토킹범죄를 반의사불벌죄로 규정하였다는 면에서도 지나침.

○ ④ 각목의 행위는 열거 규정으로, 상대방에게 직접 접근하거나 도달하는 행위를 기본으로 하는 제2조제1호 가~마목의 5개 유형에 한정됨. 열거 규정으로는 사회 및 기술의 변화에 따라 새롭게 나타나는 스토킹행위 유형이나 다양한 수단에 의한 일련의 스토킹행위를 포괄하기 어려워, 새로운 유형의 스토킹행위가 있을 때 입법적 미비로 조치나 처벌 자체가 불가능하다는 문제가 있음.[5] 이에 다수의 의원 발의안들도 ‘그 밖에 위 각 목의 행위에 준하는 행위’의 포괄적 보충

5) 이는 이미 2000년 「스토커 행위 등의 규제 등에 관한 법률(ストーカー行爲等の規制等に關する法律)」을 제정하여

구성요건 조항을 둠으로써 스토킹 정의 규정을 예시조항으로 하고자 하였음.

○ 다음은 전체적으로 스토킹행위의 수단으로 행해질 수 있지만 현행법상 열거규정에 포섭하기는 어려울 가능성이 높은 몇 가지 행위를 예시한 것으로, 일정한 경우 다른 개별법으로 처벌이 가능한 행위도 있으나,[6] 사각지대 역시 존재함.

- 감시하거나, 감시한다고 알리거나 알 수 있게 하는 행위
- 피해자를 촬영하거나, 촬영물 또는 복제물, 그 편집물·합성물·가공물을 전달하거나 유포하는 행위
- 온라인·모바일 공간에 피해자와 관련된 글, 사진, 영상, 그림, 음성, 그 밖의 콘텐츠나 링크 주소를 게재하는 행위
- CCTV, IP 카메라, 스마트기기, 블랙박스, 드론 등 영상기록장치, 스마트스피커 등 음성인식 장치, GPS 위치추적장치 등을 이용하여 피해자의 위치 등을 감시하는 행위
- 무단으로 위치추적 앱을 설치하는 행위
- 피해자의 컴퓨터, 스마트폰 등 기기를 허락 없이 열어보고 기기에 저장된 정보 또는 기기에 연결된 계정에 기록된 정보를 훔쳐보거나 그 사용을 감시하는 행위
- 이메일이나 계정 등을 해킹하거나 온라인·모바일 공간에 게시된 자료를 통하여, 또는 온라인이나 오프라인에서 직접 또는 제3자를 통하여 피해자의 정보 또는 개인정보를 수집하여 활용하는 행위
- 피해자 또는 피해자와 관련이 있는 사람임을 사칭하면서 계정을 생성하거나 프로필을 올리거나 글 등을 게시하거나 제3자에게 이메일 또는 메시지를 전송하는 등의 행위
- 피해자의 계정에 접속하여 비밀번호, 이메일 주소, 주소, 결혼/연애 여부, 학력, 경력, 사진 또는 그 밖의 계정 정보를 무단으로 변경하는 행위

○ 제3자를 이용한 접근에 직접 적용할 수 있는 행위 태양은 라목의 물건등을 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위로 극히 한정되어 있다는 점도 문제적.

○ 스토킹행위의 정의상 스토킹행위의 상대방과 각목 행위의 대상은 구별되며, 처벌법은 ③ 스토킹행위의 대상을 상대방 또는 그 동거인, 가족으로 확장하고 있으면서도 제한적임. 상대방의

시행하고 있고 우리 처벌법과 마찬가지로 열거 규정 형식으로 제정 당시에는 '따라다니는 등의 행위'에 대하여 4개의 행위유형만을 두고 있었던 일본의 예에서 찾을 수 있음. 종래 메일을 통한 행위가 규정되어 있지 않았는바, 2012년 1개월 동안 1,000통 이상의 메일을 보낸 행위가 위 법의 규율을 받을 수 없었고 피해자가 결국 살해된 사건이 발생하였음. 이에 2013년 개정으로 제2조제1항제5호로 전자메일의 송신이 추가됨.
2016년 고가네이 살인미수 사건에서는 SNS상에 연속 게시 및 송신이 있었으나 경찰이 조치를 취하지 않은 것이 알려지면서, 같은 해 말 개정으로 전자적 기록에 의한 송신이나 알 수 있는 상태에 두는 행위가 추가됨.
자세한 내용은 문희태(2020) 참조.

6) 일정한 경우 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 등 위반으로 형사처벌 대상이 될 수 있음.

안전감에 영향을 주는 밀접한 관계는 동거인이나 가족 외에도 존재할 수 있고, 이는 형식이 아니라 실질에 의하여 판단하여야 할 것이므로, 각목 행위대상을 밀접한 관계에 있는 사람으로 확대할 필요가 있음.

○ 스토킹행위의 범위가 협소하여 규율 대상인 행위가 좁을 뿐만 아니라 이하에서 살펴볼 사건처리 절차에서 피해자 보호 범위까지도 축소되는 결과가 됨.

3. 개선방안

○ 스토킹행위의 정의에서 “의사에 반할 것” 요건을 삭제하고, 각목 행위의 상대방을 상대방과 밀접한 관계에 있는 사람으로 확대함.

○ 포괄적 보충구성요건을 두어 각목의 행위를 열거조항이 아닌 예시조항으로 함. 또한 예시조항의 형식으로 마련하더라도, 결국은 이에 대한 해석과 포섭의 문제가 발생할 것이므로, 예상되는 주요한 행위 유형을 예시로 추가하였음.[7)]

〈표 3〉「스토킹처벌법」 개정안: ‘스토킹행위’의 정의

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “스토킹행위”란 상대방의 의사에 반(反)하여 정당한 이유 없이 상대방 또는 그의 동거인, 가족에 대하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다. 가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위 나. 주거, 직장, 학교, 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 “주거등”이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위 다. 우편·전화·팩스 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여 물건이나 글·말·부호·음향·그림·영상·화상(이하 “물건등”이라 한다)을 도달하게 하는 행위 라. 직접 또는 제3자를 통하여 물건등을 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위 마. 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “스토킹행위”란 정당한 이유 없이 직접 또는 제3자를 통하여 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람에게 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위 그밖에 이에 준하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다. 가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위 나. 주거, 직장, 학교, 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 “주거등”이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위 다. 우편·전화·팩스 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여 물건이나 글·말·부호·음향·그림·영상·화상(이하 “물건등”이라 한다)을 도달하게 하는 행위 라. 물건등을 도달하게 하거나 상대방에 대한 서비스를 신청 또는 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위 마. 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위 바. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람을 감시 또는 추적하거나 감시 또는 추적당하고 있다고 상대방이 느끼도록 하는 행위 사. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람을 사칭하거나 상대방의 정보를 수집하거나 활용하는 행위 아. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람의 정보를 권한 없이 변경하거나 허위의 정보를 입력하는 행위 자. 상대방의 개인정보나 사진, 영상, 그림, 음성, 또는 이와 유사한 상대방을 식별할 수 있는 콘텐츠를 타인이 인식할 수 있는 상태에 두는 행위

7) 독일 형법 제238조는 포괄적 보충구성요건 조항을 두고 있음에도 2021년 개정으로 정보탐지, 정보피싱, 그 예비에 의한 스토킹 행위 등을 예시로 추가하였음(§ 238 StGB).

Ⅲ. 「스토킹처벌법」 상 피해자 보호 제도와 그 한계

1. 「스토킹처벌법」 상 피해자 보호 제도

○ 「스토킹처벌법」은 사건처리 과정에서 피해자 보호 조치로 응급조치(제3조), 긴급응급조치(제4조), 잠정조치(제9조)와 함께, 범죄 피해자에 대한 전담조사제(제17조)를 마련하였음.

○ 사법경찰관리는 진행 중인 스토킹행위에 대한 신고를 받는 경우 즉시 현장에 나가 ① 행위의 제지, 중단 통보 및 처벌 경고, ② 피·가해자 분리 및 범죄수사, ③ 피해자등에 긴급응급조치 및 잠정조치 절차 등 안내, ④ 상담소·보호시설로의 인도의 '응급조치'를 해야 함(제3조). 사법경찰관은 스토킹행위가 지속적 또는 반복적으로 행하여질 우려가 있고 스토킹범죄의 예방을 위하여 긴급을 요하는 경우 직권 또는 행위의 상대방이나 신고자의 요청에 의하여 제4조 제1항 각호의 '긴급응급조치'를 할 수 있음(제4조).

○ 한편, 법원에 의한 '잠정조치'는 긴급응급조치에서 취할 수 있는 2가지 조치에 더하여 서면 경고, 유치장·구치소에의 유치를 규정하고 있음(제9조).

〈표 4〉 「스토킹처벌법」에서 각 조치의 내용

구분	조치의 내용
응급조치	1. 스토킹행위의 제지, 향후 스토킹행위의 중단 통보 및 스토킹행위를 지속적 또는 반복적으로 할 경우 처벌 경고 2. 스토킹행위자와 피해자등의 분리 및 범죄수사 3. 피해자등에 대한 긴급응급조치 및 잠정조치 요청의 절차 등 안내 4. 스토킹 피해 관련 상담소 또는 보호시설로의 피해자등 인도(피해자등이 동의한 경우만 해당한다)
긴급응급조치	1. 스토킹행위의 상대방이나 그 주거등으로부터 100미터 이내의 접근 금지 2. 스토킹행위의 상대방에 대한 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근 금지
잠정조치	1. 피해자에 대한 스토킹범죄 중단에 관한 서면 경고 2. 피해자나 그 주거등으로부터 100미터 이내의 접근 금지 3. 피해자에 대한 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근 금지 4. 국가경찰관서의 유치장 또는 구치소에의 유치

○ '잠정조치' 위반에 대하여는 잠정조치 불이행죄의 형사처벌 조항이 도입되어 있으나(제20조), '긴급임시조치' 위반에 대하여는 과태료 부과 처분으로 제재함(제21조 제1항).

○ 「가정폭력처벌법」과 비교할 때, 스토킹처벌법에서는 피해자보호명령 제도를 도입하지 않았으며, 신변안전조치를 명시하지 않아 「범죄피해자 보호법」 상의 일반규정을 통해야 함. 또한 개인정보 보호, 조사 및 증인신문 절차에서의 그 밖의 피해자 보호 규정도 부재함.

2. 응급조치 등과 그 위반

1) 보호대상의 범위

○ 「스토킹처벌법」상 긴급응급조치와 잠정조치는 그 조치내용에서 '상대방(잠정조치에서는 '피해자')...으로부터', '상대방(잠정조치에서는 '피해자')에 대한'이라고 규정함으로써 긴급응급조치 보호대상의 범위를 스토킹행위의 '상대방', 잠정조치 보호대상의 범위를 스토킹범죄의 '피해자'에 한정하고 있음.

○ 행위의 직접 상대방이나 스토킹의 주된 목적이 되는 상대방뿐만 아니라 그와 밀접한 관계에 있는 사람에게 접근하는 행위 역시 불안감과 공포감을 일으키는 효과가 있음. 이는 스토킹행위 상대방의 주변인을 보호할 필요성이 높으며, 주된 상대방을 보호하는 차원에서도 밀접한 관계에 있는 사람의 보호까지 통합적으로 이루어져야 할 필요를 시사함. 그럼에도 처벌법상 긴급응급조치나 잠정조치는 그 보호범위를 상대방이나 피해자로 한정함으로써 행위 상대방과 밀접한 사람 전반에 대한 보호는커녕 행위대상인 동거인, 가족에 대한 보호조치까지도 완전히 배제하고 있어 문제적임.

2) 보호조치의 내용

○ 스토킹처벌법은 보호조치의 내용으로 ① 스토킹행위의 상대방이나 그 주거등으로부터 100미터 이내의 접근 금지, ② 스토킹행위의 상대방에 대한 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근 금지,[8] 잠정조치에 특유한 것으로 스토킹범죄의 중단에 관한 서면 경고, 국가경찰관서의 유치장 또는 구치소에의 유치만을 열거하고 있음. 이 중 서면 경고를 제외하면 종래 「가정폭력처벌법」에 규정되어 있던 내용으로, 특히 행위자에 대하여 특정 행위의 금지를 명하는 내용의 보호조치 중 직접 접근금지는 제정 당시부터, 전기통신을 이용한 접근 금지는 2007년 개정으로 도입되어 있었던 것임.

○ 조치로서 행위자에게 금지할 수 있는 행위내용은 이를 위반할 경우 처벌 또는 과태료의 제재대상이 된다는 점에서 이후 스토킹의 재발이나 피해자 보호에서 중요한 의미를 지님. 스토킹의 정의에서 살펴본 것과 같이, 스토킹 사안에서 가·피해의 양상은 매우 다양하게 나타나고 기술의 변화로 그 태양이 다변화되므로, 상대방 및 피해자 보호를 위하여 필요한 조치로 내용을 확대하거나 개방적으로 규정할 필요가 있음.

○ 영국 「스토킹 보호법 2019(Stalking Protection Act 2019)」는 스토킹에 대한 공권력의 초기 개입을 강화하고 있는바, 스토킹 보호명령(stalking protection order) 또는 임시 보호명령은 그 내용을 한정적으로 열거하지 않고, 스토킹과 관련된 위험으로부터 상대방을 보호하기 위해

8) 이상 긴급응급조치와 잠정조치에 공통된 조치 내용임. 단, 잠정조치의 경우 '피해자'임

필요한 금지 또는 요구사항을 포함할 수 있도록 개방적으로 규정하고 있음. 경찰 가이드라인에서는 보호명령의 구체적 내용으로 가해자의 물리적인 접근뿐만 아니라, 전화, 우편, 이메일, SMS 문자 메시지, SNS 등을 비롯하여 어떠한 수단이든 피해자에게 접근하는 행위 금지, 친구 또는 가족 등 제3자를 통해 피해자에게 접근하는 행위 금지, SNS에서 피해자를 직간접적으로 언급하는 행위 금지, 피해자의 이미지 기록 금지, 인터넷 사용 기록을 보유하지 않는 인터넷 접속 가능 기기 사용 금지, 여하한 수단을 통한 피해자 감시 금지 등 다양한 내용의 보호명령을 발령할 수 있다고 안내함.[9)]

3) 위반에 대한 제재

○ 조치 불이행에 대한 제재 규정으로서, 긴급응급조치 불이행에 대하여는 과태료 부과 대상(제21조 제1항),[10)] 접근금지의 잠정조치 불이행은 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하는 형사범죄로 규정함(제20조).

○ 긴급응급조치와 유사한 「가정폭력처벌법」 상 긴급임시조치(제8조의2)는 2011년 7월 신설되었는데, 위반에 대한 제재 불비로 실효성이 없다는 지적에 따라 2014년 위반에 대한 과태료 규정이 도입됨. 그러나 형사처벌이 아닌 과태료 부과 제도로는 현행범 체포 등 위반에 대한 즉각적인 대응이 불가능하였고, 피해자에게 접근하는 행위를 실질적으로 차단하기 어렵다는 문제가 계속 지적되었음. 이에 「가정폭력처벌법」에 대해서도 신속한 대응과 긴급임시조치의 실효성을 확보할 수 있도록 긴급임시조치 위반에 대한 형사처벌 규정을 신설하거나 유치 등 위반자를 구금할 수 있도록 하자는 등의 제안이 계속되고 있음.

○ 긴급응급조치(제4조)는 잠정조치(제9조)는 모두 피해자의 안전과 평온을 확보하기 위한 조치로서 적시성과 신속성이 중요하다는 점에서 제도의 목표와 실질이 다르지 않음. 잠정조치는 검사의 청구〉법원의 결정을 요하나, 긴급응급조치는 사법경찰 단계에서 취할 수 있다는 면에서, 조치의 신속성과 적응성에서 장점이 있음. 과태료 부과는 사후적인 것으로서, 어느 정도의 심리적인 강제 효과를 기대할 수는 있지만 위반에 대한 즉각적이고 효과적인 제재 수단이 되지 못하므로, 긴급임시조치 위반에 형사처벌 규정의 도입을 고려할 필요가 있음.

4) 조치의 효력과 그 상실

○ 「스토킹처벌법」 제11조 제4조는 “잠정조치 결정은 스토킹행위자에 대해 검사가 불기소처분을 한

9) Home Office(2021), *Stalking Protection Orders: Statutory guidance for the police*, p. 15, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/951354/SPOs_statutory_guidance_English_with_changes__002_.pdf

10) 스토킹처벌법 시행령 제4조 과태료 부과기준에 따라, 1차 위반시 300만 원, 2차 위반시 700만 원, 3차 이상 위반시 1,000만 원의 과태료를 부과한다.

때 또는 사법경찰관이 불송치결정을 한 때에 그 효력을 상실한다"고 규정하여, 잠정조치 자동 효력 상실 규정을 두고 있음. 이는 잠정조치의 효력을 형사절차에 종속시키는 것으로, 스토킹에 관한 모든 불기소, 불송치 사안에서 일괄적으로 갑작스러운 피해자 보호의 공백 상태를 발생시킴.

○ 「가정폭력처벌법」상 임시조치에 대하여 효력 상실 제도가 있으나,[11] 가정보호사건으로 송치하는 때에는 그 효력을 잃지 않으며, 무엇보다 형사처분에 종속되지 않는 피해자 보호명령 제도를 두고 있다는 점에서 임시조치 효력의 상실을 보완할 제도가 마련되어 있음. 스토킹행위는 보호사건으로 처리될 수 없고, 피해자보호명령 제도가 도입되지 않은 상태에서 피해자에게 유일하다시피 한 보호조치의 효력을 무조건 상실시키는 것은 재고되어야 함.

○ 잠정조치는 사법경찰관의 신청, '스토킹범죄가 재발될 우려'에 대한 검사의 인정, '스토킹범죄의 원활한 조사·심리 또는 피해자 보호의 필요성'에 대한 법원의 판단 등을 거쳐 결정됨. 또한 이 결정에 대해서는 스토킹행위자나 법정대리인이 법원에 취소를 신청하거나 항고할 수 있고 검사도 취소를 청구할 수 있으며, 법원은 신청이나 청구에 따라 또는 직권으로 잠정조치를 취소할 수 있음. 유치의 잠정조치를 제외하면, 효력 자동상실 규정을 삭제함으로써 일괄적으로 갑작스럽게 피해자 보호의 공백이 발생하지 않도록 할 필요가 있음.

3. 피해자 보호명령 제도의 부재

○ 「스토킹처벌법」에는 「가정폭력처벌법」 제55조의2와 같이 피해자 등이 법원에 직접 신청하여 보호를 받을 수 있는 피해자 보호명령 제도가 도입되지 않음.

○ 「가정폭력처벌법」상 피해자보호명령 제도는 피해자가 경찰이나 검찰 등 수사기관을 거치지 않고 법원에 직접 접근금지 등의 보호명령을 청구하는 제도로서, 2011. 7. 긴급임시조치와 함께 도입되었음. 피해자 보호명령 제도는 피해자가 형사절차의 발동을 원하지 않는 경우에도 피해자가 직접 청구하여 그 보호 필요성이 인정되는 경우 접근금지 등의 보호명령을 받을 수 있다는 면에서 형사절차에 종속되지 않고 피해자 권한을 강화하는 측면이 있음.[12] 위반에 대한 처벌 규정이 있으며, 그 기간도 다른 조치에 비하여 상대적으로 길다는 점[13]에서 장점이 있으며, 가정폭력 피해자 보호에 상당히 기여하고 있다고 분석됨.

○ 스토킹 대응의 방점은 처벌보다는 행위의 중지와 추가 피해의 예방에 있으므로, 반드시 수사

---

11) 「가정보호심판규칙」 제10조(임시조치의 청구)
⑤검사가 사건을 가정보호사건으로 송치하는 때에는 이미 행하여진 임시조치는 그 효력을 잃지 않는다.
⑥검사가 사건을 기소, 불기소 또는 소년부에 송치하는 때에는 이미 행하여진 임시조치는 그 효력을 잃는다. 이 경우 검사는 그 취지를 행위자 및 피해자에게 통지하여야 한다.

12) 영국에서도 제한명령(Restraining order)은 형사절차의 발동을 요하므로, 범죄구성요건을 충족하지 못하거나 피해자가 기소를 원치 않는 경우 사용될 수 없다는 한계가 지적되면서 스토킹 보호명령이 도입됨.

13) 「가정폭력처벌법」상 임시조치 기간은 2개월, 연장하는 경우 최대 6개월인 데 반해, 피해자 보호명령의 기간은 기본 1년, 최대 3년까지 연장할 수 있다.

기관을 거치지 않고도 법원에 대한 행위 상대방 등의 신청에 의하여 법원으로부터 피해자 보호 명령을 받을 수 있도록 할 필요가 있음.

○ 이 경우에도 앞서에서의 논의와 같이 반드시 보호대상 범위를 스토킹범죄의 피해자에 한할 것이 아니라 행위의 상대방과 밀접한 관계에 있는 사람으로 넓히고, 내용 역시 열거적인 형태가 아니라 개방적으로 규정할 것, 연장 가능한 최대기간은 「가정폭력처벌법」과 마찬가지로 최소 3년으로 하거나 불확정기간으로 정할 필요가 있음을 제언함.[14]

Ⅳ. 사건처리 절차에서 피해자 보호·지원 제도

1. 신변안전조치

○ 신변안전조치에 관하여 「가정폭력처벌법」은 별도의 규정을 두고 있고(제55조의2 제5항), 「성폭력처벌법」은 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」, 「특정범죄신고자등보호법(이하 '범죄신고자법'이라 함)」을 준용함(제22조, 제23조). 반면 「스토킹처벌법」에서는 피해자 보호를 위한 신변안전조치를 별도로 규정하거나 준용하지 않고 있음. 따라서 스토킹행위의 상대방에 대한 신변안전조치는 「범죄피해자 보호법」 제9조의 일반조항을 경유하여,[15] 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제15조 제2항, 「경찰수사규칙」 제80조에 따라 이루어짐.

○ 「스토킹처벌법」에서 신변안전조치에 관한 규정을 명시하지 않음으로써 스토킹행위의 상대방, 「범죄피해자 보호법」의 피해자 개념, 경찰 실무상 신변보호 대상 범위와 요건이 정합적이지 않아, 적용 범위의 해석과 관련하여 경찰 실무에 혼란이 있음.

○ 「스토킹처벌법」 제정에 따라 2021. 7. 15. 「(경찰청) 범죄수사규칙」이 개정되어 제194조의2~제194조의6으로 스토킹 사건의 특칙이 마련되면서, 경찰관이 긴급응급조치를 한 때에는 『피해자 등 권리 안내서』를 교부하는 등의 방법으로 피해자에게 통지하게 되었음(제194조의3 제4항). 다음 그림에서 볼 수 있듯이 이 안내서는 "스토킹 신고 등과 관련하여 보복을 당할 우려가 있는 피해자·신고자 및 그 친족, 반복적으로 생명·신체에 대한 위해를 입었거나 입을 구체적인 우려가 있는 사람"은 "① 보호시설 연계 및 임시숙소 제공, ② 신변경호, ③ 주거지 순찰 강화, ④ 112 긴급신변보호대상자 등록, ⑤ 위치추적장치 대여, ⑥ CCTV 설치, ⑦ 신원

14) 최근 스토킹 피해 경험 연구 결과에 따르면, 스토킹 피해 지속 기간은 대부분은 1년 이하이지만, 3년 이상 지속된 경우도 9.8%에 이름(이수정 외(2021), 67 참조)

15) 제9조(사생활의 평온과 신변의 보호 등) ① 국가 및 지방자치단체는 범죄피해자의 명예와 사생활의 평온을 보호하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.
② 국가 및 지방자치단체는 범죄피해자가 형사소송절차에서 한 진술이나 증언과 관련하여 보복을 당할 우려가 있는 등 범죄피해자를 보호할 필요가 있을 경우에는 적절한 조치를 마련하여야 한다.

정보 변경, ⑧ 사후 모니터링” 조치를 받을 수 있도록 명시하고 있음. 이 안내서는 종래의 『범죄피해자 권리 및 지원제도 안내서』와 달리 신변보호 제도와 그 조치의 유형을 상세히 포함하여 스토킹 피해자 등에 대한 신변안전조치를 구체화하며 절차를 강화하고 있다고 할 수 있음.

○ 그러나 「범죄피해자 보호법」상 ‘범죄피해자를 보호할 필요’는 예컨대 「범죄신고자법」에서 규정하는 ‘보복을 당할 우려’에 제한되지 않는 넓은 개념으로, 보다 폭넓게 해석될 수 있는데도, 위 안내서는 신변안전조치 대상을 ‘보복을 당할 우려’, ‘반복적으로 생명·신체에 대한 위해를 입었거나 입을 구체적인 우려’로 좁게 제시하고 있음. 이는 신변안전조치에 관한 해석의 혼선이 스토킹 처리 실무에 반영되고 있다는 것을 시사함. 실무에서 신변안전조치의 요건을 좁은 범위로 해석하고 적용하는 경우, 경찰 행정작용에 재량을 넓게 부여함으로써 사건 초기부터 행위의 상대방을 예방적으로 보호하고자 하는 「스토킹처벌법」의 취지가 몰각될 우려가 큼.

○ 「스토킹처벌법」에 신변안전조치 규정이 없음의 귀결로, 「가정폭력처벌법」과 달리 응급조치 단계에서 신변안전조치를 청구할 수 있음을 고지받을 수 있는 명시적인 규정[16]도 없음. 스토킹 피해자가 스스로 신변보호 신청을 하지 않거나 경찰이 자체적인 판단으로 신변보호 조치를 하지 않으면 스토킹행위의 상대방 또는 피해자는 언제든 안전의 사각지대에 놓일 수 있음.

16) 가정폭력처벌법 제5조(가정폭력범죄에 대한 응급조치) 진행 중인 가정폭력범죄에 대하여 신고를 받은 사법경찰관리는 즉시 현장에 나가서 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.
5. 제55조의2에 따른 피해자보호명령 또는 신변안전조치를 청구할 수 있음을 고지

[별지 제194호 서식]

〈 피해자 등 권리 안내서 〉

경찰의 신변보호제도

○ **<대상>** 스토킹 신고 등과 관련하여 보복을 당할 우려가 있는 피해자·신고자 및 그 친족, 반복적으로 생명·신체에 대한 위해를 입었거나 입을 구체적인 우려가 있는 사람

○ **<내용>** 피해자의 위험성 및 여건 등을 고려하여 맞춤형 신변보호 실시

○ **<신변보호 조치유형>**

① **(보호시설 연계 및 임시숙소 제공)** 주거지 거주가 곤란하거나 보복범죄 우려가 있는 등 신변보호가 필요한 피해자를 대상으로 숙소 제공

② **(신변경호)** 위험발생이 명백·중대한 경우 △근접·밀착경호 △경찰관서 출석·귀가시 동행 등 신변경호 수준과 기간을 정하여 실시

④ **(주거지 순찰 강화)** 피해자 주거지 및 주변에 대한 맞춤형 순찰 실시

⑤ **(112 긴급신변보호대상자 등록)** 112신고통합시스템에 스토킹·데이트폭력 피해자 및 피해우려자의 연락처(가족 포함 최대 3개) 등록, 긴급신고체계 구축 및 신속 출동

⑥ **(위치추적장치 대여)** 위험방지를 위해 비상연락체계를 갖출 필요가 있는 경우 위치추적장치(스마트워치)를 피해자에게 대여, 부착된 긴급버튼을 누르면 112신고 연결

⑦ **(CCTV 설치)** 위급 시 피해자가 주거지 CCTV 화면 및 비상음을 송출, 경찰 긴급출동

⑧ **(신원정보 변경)** 피해자의 이름, 전화번호, 차량번호 등 신원정보 변경을 적극 지원

⑨ **(사후 모니터링)** 피해 재발 우려 정도에 따라 등급 구분, 사후 모니터링(데이트폭력)

지원 제도 및 기관

① **여성긴급전화** 1366센터(☎1366)를 통해 24시간 언제든지 상담 및 각 지역의 쉼터·정부기관·병원·법률기관으로 연계받을 수 있습니다.

② **한국여성의전화**(02-2263-6465, 6464)를 통해 의료·법률상담을 지원받을 수 있습니다.
※ 상담시간 : 평일 오전 10시~오후 5시(점심시간 오후 1시~2시)

③ **다누리 콜센터**(☎1577-1366)를 통해 이주여성은 24시간 통역 및 상담 지원, 쉼터 입소 및 의료·법률지원 등을 제공받을 수 있습니다.

④ **대한변협법률구조재단**(☎02-3476-6515)을 통해 법률구조가 필요한 부분에 대하여 무료 법률상담이나 변호를 받을 수 있습니다.

담당 경찰관

(현장출동) 소속 : ○○경찰서 ○○지구대 ○팀 성명 : 경○ 홍길동
(사건담당) 소속 : ○○경찰서 ○○과 ○○팀 성명 : 경○ 홍길동 (☎ 02-3150-0000)
※ 자세한 문의는 경찰서 스토킹 담당 경찰관(☎ 02-3150-0000) 또는 여성청소년과(☎ 02-3150-0000)로 연락주시기 바랍니다.

이런 경우는 신고해 주세요

★ **피해 유형의 예시**

- 스토킹행위자(이하 '스토커')가 주거지나 회사 등 내가 있는 위치와 장소 인근에 나타난 경우
- 스토커가 이메일, 휴대전화, 집이나 회사의 전화기로 연락을 해온 경우
- 내가 자주 다니는 장소에 스토커가 다녀갔다는 얘기를 전해들은 경우 등

〈그림 1〉『피해자 등 권리 안내서』

「(경찰청) 범죄수사규칙」 제194조의3 별지 제194호 서식

2. 개인정보의 보호

○ 「스토킹처벌법」에는 필요적 인적사항 기재 생략 등 가명조서제도를 위한 조항이 도입되지 않아, 스토킹 피해자의 개인정보보호는 신변안전조치에서와 마찬가지로 일반규정의 보호에 의하여야 함. 반면 「성폭력처벌법」 제23조는 조서 등에 인적 사항 기재 생략 규정과 이에 따른 증인소환 및 신문의 특례 등을 규정한 「범죄신고자법」 제7조, 제11조의 규정을 준용하면서, '보복을 당할 우려'를 요하지 않음으로써 그 요건을 완화하고 있음.

○ 수사 개시 후 피해자 등은 조사 과정에서 인적사항을 밝히고 진술조서에 피해 진술이 진술조서에 기재되므로 그 신원과 개인정보가 방대하게 수집될 수밖에 없음. 진술조서 등은 수사자료로서 형사재판에서 공소사실을 뒷받침하는 증거자료로 사용되고, 피고인의 열람·복사 청구, 반대신문 등에 따라 노출되기 쉬움.

〈표 5〉 현행 법률의 피해자 개인정보보호 - 가명조서 제도 참고 조항

구분	조항
범죄신고자보호법	제7조(인적 사항의 기재 생략) ① 검사 또는 사법경찰관은 범죄신고등과 관련하여 조서나 그 밖의 서류(이하 "조서등"이라 한다)를 작성할 때 범죄신고자등이나 그 친족등이 보복을 당할 우려가 있는 경우에는 그 취지를 조서등에 기재하고 범죄신고자등의 성명·연령·주소·직업 등 신원을 알 수 있는 사항(이하 "인적 사항"이라 한다)은 기재하지 아니한다. ② 사법경찰관이 조서등에 범죄신고자등의 인적 사항의 전부 또는 일부를 기재하지 아니한 경우에는 즉시 검사에게 보고하여야 한다. ③ 제1항의 경우 검사 또는 사법경찰관은 조서등에 기재하지 아니한 인적 사항을 범죄신고자등 신원관리카드(이하 "신원관리카드"라 한다)에 등재하여야 한다. ④ 제1항에 따라 조서등에 성명을 기재하지 아니하는 경우에는 범죄신고자등으로 하여금 조서등에 서명은 가명(假名)으로, 간인(間印) 및 날인(捺印)은 무인(拇印)으로 하게 하여야 한다. 이 경우 가명으로 된 서명은 본명(本名)의 서명과 동일한 효력이 있다. ⑤ 범죄신고자등은 진술서 등을 작성할 때 검사 또는 사법경찰관의 승인을 받아 인적 사항의 전부 또는 일부를 기재하지 아니할 수 있다. 이 경우 제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다. ⑥ 범죄신고자등이나 그 법정대리인은 검사 또는 사법경찰관에게 제1항에 따른 조치를 하도록 신청할 수 있다. 이 경우 검사 또는 사법경찰관은 특별한 사유가 없으면 그 조치를 하여야 한다. ⑦ 신원관리카드는 검사가 관리한다. ⑧ 신원관리카드의 작성 및 관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
성폭력처벌법	제23조(피해자, 신고인 등에 대한 보호조치) 법원 또는 수사기관이 성폭력범죄의 피해자, 성폭력범죄를 신고(고소·고발을 포함한다)한 사람을 증인으로 신문하거나 조사하는 경우에는 「특정범죄신고자 등 보호법」 제5조 및 제7조…의 규정을 준용한다. 이 경우 「특정범죄신고자 등 보호법」 제9조와 제13조를 제외하고는 보복을 당할 우려가 있음을 요하지 아니한다.

○ 형사재판 절차에서는 피고인의 실질적 방어권을 보장하기 위하여 피고인·변호인의 재판기록 등의 열람·복사 청구권을 인정하면서도, 피해자 등 사건관계인의 생명 또는 신체의 안전을 현저히 해칠 우려가 있는 경우 「형사소송법」 제35조 제3~4항, 대법원규칙인 「재판기록 열람·복사 규칙」 제7조 제3항에 따라 개인정보 보호조치와 이에 따른 비실명처리로서 사건관계인의 개인정보를 보호하도록 하고 있음. 이때 재판장의 개인정보 보호조치는 「재판기록 열람·복사

예규」 제9조의2 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사건으로[17] 사건관계인의 생명 또는 신체의 안전을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정할 만한 충분한 이유가 있어야 한다는 엄격한 요건을 요구하며, 그나마도 재판장의 재량사항임.

○ 개인정보 보호조치가 내려진다 하더라도 하더라도 비실명처리 과정에서 누락될 가능성이 있으며, 현재 형사재판에서 비실명처리의 방법으로 가장 빈번히 이용되고 있는 접착식메모지·접착식메모테이프·라벨지 부착 등의 방법은 열람·복사 과정에서 복사신청인이 테이프 등을 떼어내고 대상 정보를 볼 수 있다는 점도 지적됨.[18]

○ 이처럼 피고인 등의 열람·복사 신청 시의 사후적인 개인정보 보호조치는 보호조치 필요성 인정 요건, 비실명 처리 절차의 한계상 피해자의 개인정보 보호에 미흡하므로, 사건 초기 조서등의 작성에서부터 인적 사항 기재를 생략하도록 하는 가명조서 제도의 의의가 큼. 대검 예규인 「가명조서·신원관리카드 작성 및 관리에 관한 지침」[19]에 따르면, 「범죄신고자법」 제7조 및 이를 준용하는 「성폭력처벌법」 등에 법률적 근거가 있는 경우 신청 또는 직권에 의하여 가명조서 등을 작성할 수 있으며, 그 외에 진술자와 피의자와의 관계, 범죄의 종류, 진술자 보호의 필요성에 비추어 가명조서 등을 작성할 특별한 사정이 있는 경우에 직권으로 가명조서를 작성할 수 있음.

○ 「스토킹처벌법」상의 스토킹범죄는 「범죄신고자법」의 특정범죄가 아니고 제7조를 준용하는 규정도 없으므로, 스토킹 사안에서는 가명조서 등을 작성할 특별한 사정이 인정되는 경우에 한하여, 검사 또는 사법경찰관의 직권에 의해서만 가명조서 등을 작성할 수 있고, 스토킹범죄의 신고자 등은 신청에 의한 가명조서 제도를 이용할 수 없다는 것을 의미함.

○ 스토킹은 기본적으로 행위자가 피해자에 접근하는 형태의 가해이므로, 추가적인 접근과 피해 확대를 막기 위하여 사건처리 과정에서 위 과정에서 피해자 정보 보호의 중요성이 다른 사안에 비해 매우 큼. 따라서 「스토킹처벌법」에도 스토킹 사안에서는 가명조서를 작성할 특별한 사정이 있는지 여부를 일일이 고려할 필요 없이 가명조서등을 작성하고 피해자가 이를 신청할 수 있도록 「스토킹처벌법」에도 「범죄신고자법」에 근거한 가명조서 제도를 확대하기 위한 조항을 도입할 필요가 있음.

---

17) 1. 「특정범죄신고자 등 보호법」 제7조(다른 법률에서 위 규정을 준용하는 경우를 포함한다)에 따라 신원관리카드가 작성된 사건
2. 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제5조의9의 죄로 기소된 사건
3. 자기 또는 타인의 형사사건의 수사 또는 재판과 관련하여 고소·고발 등 수사단서의 제공, 진술, 증언 또는 자료제출에 대한 보복으로 고소인, 고발인, 증인 등의 생명 또는 신체에 위해를 가한 사건
4. 피고인이 구두 또는 서면으로 사건관계인의 생명 또는 신체의 안전을 해할 의도를 명백히 한 사건
5. 그 밖에 이에 준하는 사건

18) 정성민(2020), 『형사 전자소송의 바람직한 발전방향』, 사법정책연구원, 25.

19) 대검찰청예규 제706호, 2014.3.26. 제정, 2014.4.1. 시행, 「가명조서·신원관리카드 작성 및 관리에 관한 지침」.

3. 조사 및 증인신문 절차에서 피해자 등 보호·지원

○ 조사 및 증인신문 절차에서 피해자를 보호·지원하는 방법으로는 현행 형사소송법, 성폭력처벌법상 증거보전절차의 이용이나 영상물 녹화 등과 같이 피해자가 진술하는 횟수를 줄이는 방식, 심리의 비공개나 비디오 등 중계장치, 차폐시설의 이용 등 피해자의 노출을 막는 방식, 신뢰관계 있는 자의 동석이나 피해자 변호사 제도 등을 통해 피해자가 심리적 지지, 법률적 조력을 받을 수 있는 방식 등을 고려할 수 있음.

○ 「스토킹처벌법」은 수사 과정에서의 피해자 지원을 위한 조치로 전담조사제만을 두고 있을 뿐(제17조), 조사 및 재판 절차에서 다른 피해자 보호 조치나 지원 조치를 두고 있지 않음. 다만 현행 형사소송법의 피해자를 증인으로 신문하는 경우 비디오 등 중계장치에 의한 신문제도(제165조의2), 심리의 비공개(동법 제294조의3). 신뢰관계인의 동석(제163조의2) 등 일반 조항에 의한 보호를 받을 수 있음.

○ 반면, 여러 의원 발의안들은 주로 「성폭력처벌법」을 참조하여 피해자 등 보호·지원 조치를 제안하였음. 「성폭력처벌법」은 성폭력범죄의 특성을 고려하여, 피해자의 사생활을 보호하고 피해진술 횟수를 최소화하여 2차 피해를 방지하며, 피해자가 심리적 지지와 법률적 조력을 받을 수 있도록 하는 등 다른 법률에 비하여 다양한 피해자 보호·지원 방안을 두고 있어 스토킹 피해자 등의 보호·지원 마련에 참조할 만함.

○ 「성폭력처벌법」상 성폭력 피해자에 대한 보호·지원 제도 중 심리 비공개(제31조), 비디오등 중계장치에 의한 증인신문(제40조), 법률적 조력을 위한 피해자 변호사 제도(제27조)를 직접 규정하거나, 피해자나 신고인 등에 대한 보호를 위하여 「범죄신고자법」의 일부 규정을 준용하는 제23조를 스토킹처벌법에도 도입하는 것을 고려할 수 있음.

4. 피해자에 대한 정보 제공

○ 스토킹행위의 상대방은 국가로부터 피해 방지를 위한 보호를 수동적으로 받는 수혜자에 머무르지 않으며, 오히려 지속적이고 반복적인 접근이라는 특성의 스토킹 사안에서, 자신의 생활을 안전이라는 관점에서 기획하고 실행하며, 국가로부터의 적절한 보호조치를 고려하고 요구하며 신청하는 주체임. 따라서 스토킹 사안에서 행위의 상대방이 가해자의 신병과 사건의 처리에 대한 정보를 파악할 수 있도록 하는 것이 매우 중요함.

○ 고소·고발 사건이 아닌 경우, 현재 피해자와 그 법정대리인은 원칙적으로 신청한 경우에만 사건의 주요 사항을 통지받을 수 있으며, 이 통지 주체는 검사에 한정되어 있음. 사법경찰관은 범죄 혐의가 있다고 판단하지 않은 경우에 즉시 종결할 수 있으며, 이에 관한 관계서류 및 증거물을 검사에게 송부한 날부터 7일 이내에 서면으로 고소인·고발인·피해자 또는 그 법정대리인(피해자가 사망한 경우에는 그 배우자·직계친족·형제자매를 포함한다)에게 사건을 검사

에게 송치하지 아니하는 취지와 그 이유를 통지하도록 되어 있을 뿐임.

○ 수사진행상황의 통지에 대해서도 법률에는 명시적인 규정이 없으며, 경찰은 「경찰수사규칙」(행정안전부령) 제11조 및 「(경찰청) 범죄수사규칙」(경찰청훈령) 제13조, 검찰은 「고소·고발사건 중간통지에 관한 지침」(대검찰청예규) 제3조에서 각각 규정하고 있을 뿐임.

○ 「범죄피해자 보호법」은 2005년 제정 당시부터 수사 및 재판 과정에서 범죄자에 대한 정보를 범죄피해자에게 제공할 수 있도록 하는 규정을 두고 있었으며(제8조),[20] 이에 따라 같은 법 시행령에서는 범죄피해자에게 제공할 수 있는 형사절차 관련 정보를 명시하였으나(제10조 제1항),[21] 여전히 피해자에 대한 정보 제공은 재량 사항으로 남아있음.

○ 스토킹 사안의 특수성을 고려하여 ① 「범죄신고자법」에 준하여 통지의 주체로 검사뿐만 아니라 경찰을 포함하도록 하며, ② 「범죄신고자법」 과 같이 “보복을 당할 우려”를 요구할 것이 아니라 원칙적으로 통지를 의무로 하고, ③ 통지 사항에 수사 및 재판에 관한 상황뿐만 아니라 응급조치, 긴급응급조치, 잠정조치의 진행 상황 전반을 포함함으로써 스토킹행위 상대방의 정보권을 적극적으로 보장할 필요가 있음.

5. 개선방안

○ 신변안전조치, 피해자 개인정보보호 및 정보권 보장, 조사·증인신문 절차에서 피해자 등 보호·지원에 관한 스토킹처벌법 개정안은 다음과 같음.

○ 「스토킹처벌법」에 신변안전조치 조항을 신설하고, 상대방의 신청이 있거나, 스토킹행위가 지속적·반복적으로 행하여질 우려가 있는 경우를 요건으로 하여, 스토킹행위 상대방의 신청과 스토킹범죄 발생의 우려가 있는 경우 직권에 의하여 모두 신변안전조치가 가능하도록 하였으며, 「범죄신고자법」 제13조와 달리 보복을 당할 우려 요건은 삭제함.

○ 피해자에 대한 정보제공을 위하여 「범죄신고자법」 제15조를 준용하되, 가해자의 신병 관련 변동 상황이 피해자 등의 안전을 위협할 수 있는 스토킹의 특성을 감안하여 보복 우려 요건은 삭제함.

○ 「범죄신고자법」의 조서등 인적사항 기재 생략 및 신원관리카드의 작성(제7조), 인적사항 공개 금지(제8조), 신원관리카드의 열람 제한(제9조), 증언 영상 촬영(제10조), 증인소환 및 신문에서의 인적 사항 보호 특례와 피고인 퇴정 및 비공개 심리(제11조), 소송진행의 협의(제12조)

---

20) 「범죄피해자 보호법」 제8조(형사절차 참여 보장 등) ② 국가는 범죄피해자가 요청하면 가해자에 대한 수사 결과, 공판기일, 재판 결과, 형 집행 및 보호관찰 집행 상황 등 형사절차 관련 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 제공할 수 있다.

21) 「범죄피해자 보호법 시행령」에 따라 범죄피해자에게 제공할 수 있는 형사절차 관련 정보는 다음과 같음.(제10조 제1항)
1. 수사 관련 사항: 수사기관의 공소 제기, 불기소, 기소중지, 참고인중지, 불송치, 수사중지, 이송 등 결과
2. 공판진행 사항: 공판기일, 공소 제기된 법원, 판결 주문(主文), 선고일, 재판의 확정 및 상소 여부 등
3. 형 집행 상황: 가석방·석방·이송·사망 및 도주 등
4. 보호관찰 집행 상황: 관할 보호관찰소, 보호관찰·사회봉사·수강명령의 개시일 및 종료일, 보호관찰의 정지일 및 정지 해제일 등

등을 준용하여 개인정보의 보호와 피해자 지원을 도모함.

○ 스토킹범죄 피해자의 심리와 상황을 고려하여, 성폭력처벌법과 유사하게 피해자 변호사 선임 및 국선변호사 선정, 비디오등 중계장치에 의한 증인신문 규정을 둠.

〈표 6〉「스토킹처벌법」 개정안: 신변안전조치 등 피해자 보호·지원 제도

신설
제00조(신변안전조치) ① 검사 또는 경찰서장은 스토킹행위의 상대방의 신청이 있거나 스토킹행위가 지속적 또는 반복적으로 행하여질 우려가 있는 경우에는 일정 기간 동안 해당 검찰청 또는 경찰서 소속 공무원으로 하여금 신변안전을 위하여 다음 각 호에 해당하는 필요한 조치(이하 "신변안전조치"라 한다)를 하게 하거나 대상자의 주거지나 현재지를 관할하는 경찰서장에게 신변안전조치를 취하도록 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 경찰서장은 특별한 사유가 없는 한 즉시 신변안전조치를 취하여야 한다. 1. 일정기간 동안의 신변경호 2. 참고인 또는 증인으로 출석·귀가 시 동행 3. 주거등에 대한 보호 4. 그 밖에 신변안전에 필요하다고 인정되는 조치 ② 재판장 또는 판사는 공판준비 또는 공판진행 과정에서 검사에게 제1항에 따른 조치를 하도록 요청할 수 있다. ③ 경찰서장이 신변안전조치를 한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 그 사실을 검사에게 알려야 한다. ④ 제1항에 따른 신변안전조치의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제00조(상대방 등에 대한 보호조치) 법원 또는 수사기관이 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람, 스토킹행위를 신고(스토킹범죄에 대한 고소·고발을 포함한다)한 사람을 참고인 또는 증인으로 신문하거나 조사하는 경우에는 「특정범죄신고자 등 보호법」 제7조부터 제12조까지 및 제15조의 규정을 준용한다. 이 경우 보복을 당할 우려가 있음을 요하지 아니한다. 제00조(피해자에 대한 변호사 선임의 특례) ① 스토킹범죄의 피해자 및 그 법정대리인(이하 "피해자등"이라 한다)은 형사절차상 입을 수 있는 피해를 방어하고 법률적 조력을 보장하기 위하여 변호사를 선임할 수 있다. ② 제1항에 따른 변호사는 검사 또는 사법경찰관의 피해자등에 대한 조사에 참여하여 의견을 진술할 수 있다. 다만, 조사 도중에는 검사 또는 사법경찰관의 승인을 받아 의견을 진술할 수 있다. ③ 제1항에 따른 변호사는 피의자에 대한 구속 전 피의자심문, 증거보전절차, 공판준비기일 및 공판절차에 출석하여 의견을 진술할 수 있다. 이 경우 필요한 절차에 관한 구체적 사항은 대법원규칙으로 정한다. ④ 제1항에 따른 변호사는 증거보전 후 관계 서류나 증거물, 소송계속 중의 관계 서류나 증거물을 열람하거나 등사할 수 있다. ⑤ 제1항에 따른 변호사는 형사절차에서 피해자등의 대리가 허용될 수 있는 모든 소송행위에 대한 포괄적인 대리권을 가진다. ⑥ 검사는 피해자에게 변호사가 없는 경우 국선변호사를 선정하여 형사절차에서 피해자의 권익을 보호할 수 있다. 제00조 (비디오 등 중계장치에 의한 증인신문) ① 법원은 피해자를 증인으로 신문하는 경우 검사와 피고인 또는 변호인의 의견을 들어 비디오 등 중계장치에 의한 중계를 통하여 신문할 수 있다. ② 제1항에 따른 증인신문의 절차·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대법원규칙으로 정한다.

V. 공소의 제기 및 처벌

1. 반의사불벌죄

○ 스토킹범죄의 기본범죄는 반의사불벌죄로 규정되어 있음(제18조 제3항). 이는 반의사불벌죄로 하는 것은 이를 공적인 범죄로 규정하면서도 다른 한편으로 사적인 판단의 여지를 남겨두고자 한다는 것으로 해석되기도 함(김정혜, 2018: 25).

○ 한민경(2021)에 따르면, 스토킹 신고 이후 피해자의 처벌불원 의사 여부에 따라 신고사건의 처리에 있어 통계적으로 유의미한 차이가 나타남.[22] 보복 등의 두려움이 큰 상황에서 피해자가 그 의사를 제대로 밝히기 어렵거니와, 처벌 여부가 피해자 의사에 좌우되는 상황에서 오히려 피해자가 부담과 죄책감을 느낄 수 있고, 실무상 아는 사이에서 일어나거나 오래도록 고통 받은 경우 적절한 판단을 하기 어려운 취약성이 고려되는 것이 쉽지 않음. 또한 일반적으로 합의를 위하여 가해자가 피해자에게 접근을 하게 되는데, 이는 그 자체로 스토킹처벌법에서 방지하고자 하는 행위라는 점에서 스토킹처벌법에서 반의사불벌죄 규정은 적절하지 않음.

○ 피해자의 의사는 사건처리 전반에 걸쳐 존중되어야 함. 그러나 공소의 제기와 처벌과 관련하여서만 피해자 의사를 묻는 것은 오히려 사건처리 전반에 대한 책임을 피해자에게 전가하게 되는 셈이 될 수 있다는 면에서 반의사불벌죄 조항은 삭제되어야 함.

2. 보호의 지속을 위한 병과 제도

○ 「스토킹처벌법」은 수강명령, 이수명령, 보호관찰, 사회봉사 등을 병과할 수 있도록 하고 있음. 그런데 사회봉사와 수강명령이나 이수명령을 통하여 교육을 통한 재범의 예방을 도모하는 것보다 스토킹 관련 행위를 금지하는 명령이 더 긴요할 수 있음.

○ 스토킹은 온라인과 오프라인을 가리지 않고 피해자나 피해자와 친밀한 관계의 사람 등에게 접근하거나 피해자가 감시, 추적당하고 있다고 느끼도록 하여 피해자의 생활상의 평온을 해치는 행위로서, 신고나 기소, 유죄 판결과 수감으로도 중단되지 않을 수 있음. 따라서 약식명령, 선고유예, 집행유예를 포함하여 유죄판결 선고 시에, 온/오프라인을 포함하여 스토킹 상대방과 밀접한 관계에 있는 사람에 대한 직접 또는 제3자를 통한 접근 등 스토킹 관련 행위를 금지하는 명령을 병과할 필요가 있음.

22) 위 연구에 따르면 피해자의 처벌불원 의사가 있는 경우, 그렇지 않은 경우에 비해 경찰이 계속조사나 검거로 신고를 처리할 가능성은 약 0.2배로 낮아졌음(한민경, 2021: 57-68).

참고문헌

김정혜(2018), “스토킹처벌 법안의 주요 내용 및 쟁점”, 『‘스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률’ 제정안 “이의 있습니다”』, 한국여성정책연구원·한국여성의전화·국회의원 남인순·국회의원 정춘숙·국회의원 김삼화·한국여성변호사회

문희태(2020), “스토킹 행위의 처벌을 위한 입법적 논의와 과제”, 『법과정책연구』 통권 60호

이수정 외(2021), 『스토킹 방지 입법 정책 연구』, 국회 여성가족위원회

정성민(2020), 『형사 전자소송의 바람직한 발전방향』, 사법정책연구원.

한민경(2021), “스토킹 신고에 대한 경찰의 대응: 112 신고자료 분석”, 『형사정책』, 제33권 1호

Home Office(2019), *Stalking Protection Act 2019: Summary, Analysis & Evidence*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/575603/Stalking_Impact_Assessment.pdf

Home Office(2021), *Stalking Protection Orders: Statutory guidance for the police*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/951354/SPOs_statutory_guidance_English_with_changes__002_.pdf

법령

법률 제6954호, 2020.2.4. 타법개정, 2021.2.5. 시행, 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」.

법률 제14413호, 2016.12.20. 일부개정, 2016.12.20. 시행, 「특정범죄신고자 등 보호법」.

법률 제14583호, 2017.3.14. 일부개정, 2017.3.14. 시행, 「범죄피해자 보호법」.

법률 제16086호, 2018.12.24. 제정, 2019.12.25. 시행, 「여성폭력방지기본법」.

법률 제17358호, 2020.6.9. 일부개정, 2020.12.10. 시행, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」.

법률 제17499호, 2020.10.20. 일부개정, 2021.1.21. 시행, 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」.

법률 제17895호, 2021.1.12. 일부개정, 2021.7.13. 시행, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」.

법률 제17932호, 2021. 3. 16. 일부개정, 2021.3.16. 시행, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

경찰청훈령 제1026호, 2021.7.15. 일부개정, 2021.7.15. 시행, 「(경찰청) 범죄수사규칙」.

대검찰청예규 제706호, 2014.3.26. 제정, 2014.4.1. 시행, 「가명조서·신원관리카드 작성 및 관리에 관한 지침」.

대법원규칙 제2810호, 2018.12.4. 일부개정, 2019.1.1. 시행, 「재판기록 열람·복사 규칙」.

대법원규칙 제2940호, 2020.12.28. 일부개정, 2021.1.21. 시행 「가정보호심판규칙」

대통령령 제31089호, 2020.10.7. 제정, 2021.1.1. 시행, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」.

재판예규 제1602호, 2016.9.30. 개정, 2016.9.30. 시행, 「재판기록 열람·복사 예규(재일 2012-3)」.

행정안전부령 제233호, 2020.12.31. 제정, 2021.1.1. 시행, 「경찰수사규칙」

「Stalking Protection Act 2019」,
https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/9/contents/enacted/data.htm
「ストーカー行為等の規制等に関する法律」,
https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=412AC0100000081
「Strafgesetzbuch」, www.gesetze-im-internet.de/stgb/index.html

발표 2

스토킹 피해자 보호 및 지원을 위한 입법 방안

김정혜 (한국여성정책연구원 부연구위원)

* 이 글은 다음의 글을 요약 또는 발췌하여 구성한 것입니다. 김정혜·박보람·정다은(2021), 『스토킹 피해자 보호·지원 강화를 위한 법제화 방안 연구』, 한국여성정책연구원. 인용이 필요한 경우에는 위 보고서에서 직접 인용하여 주시기 바랍니다.

1. 서론

오랜 논의 끝에 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률(이하 '스토킹처벌법')」이 공포되어 올해 10월 시행을 앞두고 있다. 그간 스토킹은 당사자들의 관계에 따라 개인적으로 해결할 문제로 치부되거나 기껏해야 경범죄 차원에서 다루어지는 데 그쳤다. 스토킹으로 일상의 지속적 불안을 경험하더라도 경찰에서 어떤 조치를 취하는 경우는 드물었고, 대응의 법적 근거도 부족했다. 과거 또는 현재의 데이트 관계나 배우자 관계, 혹은 일방적으로 애정이나 관심을 요구하는 관계에서 발생한 폭력 및 살인 사건에서 스토킹이 선행되었던 정황이 드러나면서 젠더기반폭력으로서의 스토킹에 대한 대응 필요성이 강조됨에 따라, 스토킹을 범죄화하고 피해자를 보호할 방안이 모색되기 시작하였다. 그 결과 제정된 「스토킹처벌법」은 스토킹의 정의와 스토킹범죄 처벌 규정을 신설하였으며, 경찰의 응급조치 및 긴급응급조치, 법원의 결정에 따른 잠정조치 등 형사처벌 외의 대응을 도입하였다. 처벌법의 제정 이전에도 스토킹 피해자에 대한 상담, 법률지원 등의 지원 방안이 모색되었다. 그러나 스토킹 입법은 여러 한계를 안고 있다. 「스토킹처벌법」이 포괄하는 스토킹의 범위는 좁고 보호 대상이 제한적이며 가해자에 대한 제재 수단이 부족하고 사건 처리 과정에서 피해자 지원은 더욱 확대될 필요가 있다. 사건 처리 외에도 스토킹으로 인하여 피해를 입은 사람을 보호·지원할 체계를 마련하여야 하며, 이를 위하여 국가와 지방자치단체의 책무를 확인하고 피해자 보호·지원의 법적 근거를 명확히 하기 위하여 스토킹 피해자 보호법의 제정이 필요하다. 이 글에서는 현행법과 지원체계의 한계를 검토하고 개선 방안을 제안하고자 한다.

2. 스토킹의 정의

「스토킹처벌법」에서 스토킹행위는 스토킹범죄와 구분되는 개념이다. 스토킹행위에 대해서는 응급조치, 긴급응급조치를 할 수 있고, 스토킹행위를 지속적 또는 반복적으로 하면 스토킹범죄가 성립되어(제2조 2호) 형사처벌 대상이 되며 법원의 잠정조치도 가능하다. 스토킹행위는 ① 상대방의 의사에 반하여, ② 정당한 이유 없이, ③ 상대방 또는 그의 동거인, 가족에 대하여, ④ 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위, 주거, 직장, 학교 기타 일상적으로 생활하는 장소(이하 '주거등')나 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위, 우편, 전화, 팩스, 정보통신망을 이용하거 물건, 글, 말, 부호, 음향, 그림, 영상, 화상(이하 '물건등')을 도달하게 하는 행위, 직접 또는 제3자를 통하여 물건등을 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건 등을 두는 행위, 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위를 하여, ⑤ 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 행위를 말한다(제2조 1호).

스토킹의 정의 조항은 온라인 또는 오프라인에서 가해자가 피해자에게 직접 접근하거나 피해자에게 물건을 도달하도록 하는 행위를 중심으로 한 5개 유형에 한정되어 있다. 그러나 스토킹이 상대방에게

감시당하거나 추적당하고 있다고 느끼도록 하여 생활상의 평온을 해치는 일체의 행위임을 감안하면, 열거적 규정 방식은 한계가 뚜렷하다. 다음은 스토킹의 수단이 될 수 있지만 현행법의 해석으로 포섭하기는 어려워 보이는 몇 가지 행위를 예시한 것으로, 다음과 같은 유형의 행위들도 스토킹의 정의에 포함될 수 있도록 하여야 한다. 각 행위는 주가해자가 직접 하는 경우뿐 아니라 제3자를 통하여 하는 경우를 포함한다.

- 가해자의 SNS에 피해자와 관련된 게시물을 작성하거나 상태메시지 등에 올리는 행위
- 온라인·모바일 공간에 피해자와 관련된 글, 사진, 영상, 그림, 음성, 그 밖의 콘텐츠를 올리거나 링크를 포함한 연결수단을 부여하는 행위
- CCTV, IP 카메라, 스마트기기, 블랙박스, 드론 등 영상기록장치, 스마트 스피커 등 음성인식장치, GPS 등을 이용하여 피해자를 감시하고 위치 등 피해자의 정보를 수집하는 행위와 그 밖의 방법으로 피해자를 감시하는 행위
- 피해자의 컴퓨터, 스마트폰 등 스마트기기를 허락 없이 열어보고 기기에 저장된 정보 또는 기기에 연결된 계정에 기록된 정보를 훔쳐보거나 피해자인 척하면서 메시지 등을 전송하는 행위
- 피해자의 컴퓨터, 스마트폰 등 스마트기기를 허락 없이 열어보고 추적 가능하도록 앱을 설치하거나 보안 수준을 낮추거나 피해자를 통제하기 위해 메시지, 메모 등의 콘텐츠나 앱을 삭제하거나 피해자가 사용하기 어렵게 설정을 변경하는 행위
- 실제로 감시나 추적을 하지는 않지만 피해자가 감시 또는 추적당하고 있다고 느끼도록 하는 행위
- 이메일이나 계정 등을 해킹하거나 온라인·모바일 공간에 공개된 자료를 통하여, 또는 온라인이나 오프라인에서 직접 또는 제3자를 통하여 피해자의 정보 또는 개인정보를 수집하거나 활용하는 행위
- 피해자의 계정에 접속하여 비밀번호, 이메일 주소, 주소, 결혼/연애상태, 학력, 경력, 사진 또는 그 밖의 계정 정보를 무단으로 변경하는 행위
- 온라인·모바일 공간에서 피해자 또는 피해자와 밀접한 관계에 있는 사람을 사칭하여 계정을 만들거나 프로필을 올리거나 글 등을 게시하거나 제3자에게 이메일을 보내는 등의 행위[1)]
- 주거등 또는 그 부근에 피해자와 관련된 글이나 그림을 남기거나(그라피티) 음향, 영상 등을 재생하는 행위
- 피해자나 피해자와 밀접한 관계에 있는 사람의 안전을 위협하겠다는 의사를 제3자에게 알리거나 공공연하게 게시함으로써 피해자가 이를 인식할 수 있도록 하는 행위
- 반복적으로 피해자에 대한 서비스를 신청하는 행위
- 반려동물 등 피해자가 돌보는 동물이나 장애인 보조견에 대한 동물학대 행위. 반려동물 등 피해자가 돌보는 동물이나 장애인 보조견의 장래의 안전에 대하여 불안감을 갖게 하는 행위
- 피해자의 물건을 가져가는 행위, 피해자의 반려동물이나 장애인 보조견을 데려가는 행위

스토킹이 매우 다양한 방법으로 일어날 수 있고, 행위 방법과 무관하게 상대방에게 불안감과 공포심을 야기하는 행위에 개입하고자 한다면, 열거된 행위로 제한할 것이 아니라 '이에 준하는 행위'와 같이 보충구성요건을 두어 처벌의 흠결을 방지하도록 해야 할 것이다. 보충구성요건을 두더라도 너무 좁게

1) 예컨대 피해자에 대한 허위 사실을 게시하거나, 피해자의 개인정보를 이용하여 성매매 광고를 올리는 등의 피해자 사칭은 피해자의 명예를 훼손하는 방식으로 이루어질 수도 있지만 명예훼손에 이르지 않은 단지 사칭하는 행위만으로도 피해자에게 안전의 위협을 느끼게 하거나 실제로 피해자를 위험한 상황에 빠지게 할 수 있다.

해석되지 않도록 하기 위해서는 예시 유형도 좀더 보완하여야 한다.

스토킹의 행위자와 상대방의 범위도 확대할 필요가 있다. 스토킹은 피해자의 동거인이나 가족 외의 주변인에 대해서도 행해질 수 있고 스토킹의 고의가 없는 여러 명의 제3자를 통하여 이루어질 수 있으므로, 물건등을 도달하게 하는 행위(제2조 1호 라목) 외에도 제3자를 통한 행위를 포함하도록 하고 스토킹의 상대방은 피해자와 '밀접한 관계에 있는 사람'으로 확대하는 것이 타당할 것이다. 또한 스토킹행위가 성립하려면 상대방의 의사에 반할 것이 요구되고 있으나, 반의사는 정당한 이유 없음, 불안감이나 공포심의 야기 등의 요건과 내용상 중첩되고 형법상 피해자가 승낙한 행위는 처벌하지 않으므로 삭제하여도 무방하다고 본다. 이를 반영하여 다음 표와 같은 개정안을 제안한다.

〈표 1〉 스토킹행위의 정의 개정안

현행 「스토킹처벌법」	「스토킹처벌법」 개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "스토킹행위"란 상대방의 의사에 반(反)하여 정당한 이유 없이 상대방 또는 그의 동거인, 가족에 대하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다. 가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위 나. 주거, 직장, 학교, 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 "주거등"이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위 다. 우편·전화·팩스 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여 물건이나 글·말·부호·음향·그림·영상·화상(이하 "물건등"이라 한다)을 도달하게 하는 행위 라. 직접 또는 제3자를 통하여 물건등을 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위 마. 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "스토킹행위"란 정당한 이유 없이 직접 또는 제3자를 통하여 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람에게 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위 그밖에 이에 준하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다. 가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위 나. 주거, 직장, 학교, 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 "주거등"이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위 다. 우편·전화·팩스 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여 물건이나 글·말·부호·음향·그림·영상·화상(이하 "물건등"이라 한다)을 도달하게 하는 행위 라. 물건등을 도달하게 하거나 상대방을 위한 서비스를 신청하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위 마. 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위 바. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람을 감시 또는 추적하거나 감시 또는 추적당하고 있다고 상대방이 느끼도록 하는 행위 사. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람을 사칭하거나 상대방의 정보를 수집하거나 활용하는 행위 아. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람의 정보를 권한 없이 변경하거나 허위의 정보를 입력하는 행위 자. 상대방의 개인정보나 사진, 영상, 그림, 음성, 또는 이와 유사한 상대방을 식별할 수 있는 콘텐츠를 타인이 인식할 수 있는 상태에 두는 행위 차. 반려동물 등 상대방이 돌보는 동물이나 장애인 보조견에 대한 동물학대 행위

스토킹 피해자 보호·지원 대상 또한 「스토킹처벌법」이 정한 스토킹행위의 좁은 정의에 제한되어서는 안 될 것이다. 피해자 보호·지원은 신고나 기소 여부, 재판의 결과에 좌우되지 않고 수행되어야 할 뿐 아니라 스토킹 가해자에게 직접적인 부담을 주지 않으므로 「스토킹처벌법」의 정의를 준용하는 대신 별도의 일반적 정의 규정을 두어 지원 범위를 넓힐 필요가 있다.

〈표 2〉 스토킹 피해자 보호법에서 '스토킹'의 정의(안)

제0조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "스토킹"이란 직접 또는 제3자를 통하여 상대방 또는 상대방과 밀접한 관계에 있는 사람의 생명, 신체, 생활상의 안전을 위협하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 일련의 행위를 말한다.

3. 스토킹 피해자 보호·지원

가. 국가와 지방자치단체의 책무

스토킹의 예방과 피해자 보호·지원 정책이 마련되고 효과적으로 추진될 수 있도록 하기 위해서는 국가와 지방자치단체가 스토킹의 발생을 예방하고 피해의 지속을 방지하며 피해자를 보호하고 피해 회복을 지원할 의무가 있음을 법률상 명확히 하여야 한다. 국가와 지방자치단체가 스토킹 신고체계를 구축, 운영하고, 스토킹을 방지하기 위하여 조사, 연구, 교육, 홍보를 실시하는 것, 피해자 보호·지원을 원활히 하기 위하여 피해자 지원 시설을 설치·운영하고, 지원 서비스를 제공하는 것, 피해자 지원 관련 기관의 협력 체계를 구축·운영하는 것, 스토킹의 예방·방지 및 피해자 보호·지원을 위하여 관계 법령을 정비하고 관련 정책을 수립하고 시행, 평가하는 것은 여타의 젠더폭력 대응 정책에서도 기본적인 책무에 해당하는 사항들이다.

이에 더하여 스토킹이 피해자의 안전과 생활상의 평온을 위협하고 불안감과 공포심을 조성하며 지속적, 반복적으로 이루어지는 특성이 있다는 점, 과거 또는 현재의 친밀관계에서 발생하는 사례가 많다는 점, 피해자의 개인정보를 이용하여 스토킹 가해와 피해가 더욱 확장될 수 있다는 점, 피해자 본인만이 아니라 가해자가 피해자와 관련이 있다고 생각하는 피해자 주변 사람들, 피해자를 보호하는 사람들에게까지 상당한 범위로 확대될 수 있다는 점을 감안하면, 스토킹의 주피해자와 스토킹 상대방의 안전 확보, 피해자 지원자의 안전 확보, 스토킹 피해자 보호·지원체계의 구축도 요청된다.

또한 스토킹은 지속적으로 안전과 자유를 위협하고 생활상의 평온을 해하는 행위로서, 피해자에게는 안전과 생활상의 평온을 안정적으로 확보하는 것이 무엇보다도 중요하다는 특성이 있다. 이는 단지 스토킹으로부터 피해자를 보호하는 소극적, 방어적인 피해의 방지 및 회복 조치에 그치지 않고, 적극적으로 생활상의 평온을 확보하기 위한 지원을 하여야 함을 의미한다. 따라서 국가와 지방자치단체가 스토킹 피해자의 안전 확보와 생활상의 평온 보호를 위한 조치를 하도록 하는 별도의 규정을 두어, 스토킹 처벌 및 피해자 보호·지원에서의 방향성을 명확히 할 필요가 있다. 피해자의 안전 확보와 생활상의 평온 보호를 위한 조치에는 피해자의 신변보호 관련 조치, 일상 필수 활동의 동행, 일시보호, 주거이전비 지원, 피해자의 생활공간의 보안 강화를 위한 도구의 지원 또는 구입설치비 지원 등이 포함될 수 있을 것이다.

나. 피해자 보호·지원 기관

여성가족부는 여성긴급전화 1366센터, 가정폭력상담소 및 보호시설, 성폭력상담소 및 보호시설, 이주여성 상담소 및 보호시설, 해바라기센터에서 스토킹 피해자 보호 및 지원 업무를 실시하도록 하고 있다. 그런데 스토킹은 동기, 행위 방법, 가해자의 유형, 피해자와 가해자의 관계, 피해자의 특성 등에서 다양성을 보이고 있다. 스토킹이 젠더폭력, 친밀관계폭력과 긴밀하게 연관되어 있고 피해자 중 여성 비율이 높은 특성이 있기는 하지만(이봉한, 2011: 128; 이건호 외, 2002: 75~78; Monckton et al., 2017: 8) 모든 스토킹이 젠더폭력의 맥락에서 다루어질 수는 없으며, 스토킹이라는 특유한 행위 유형에 대응할 전문성도 요청된다. 가정폭력, 성폭력 피해자 지원체계만으로는 지원이 필요한 스토킹 피해자를 모두 포괄하기 어렵고, 젠더폭력과 무관한 스토킹 피해자 지원이 자칫 젠더폭력 피해 지원기관의 업무 부담을 가중하거나 젠더폭력 피해 지원이라는 기관의 특성을 약화시킬 우려도 있다.

따라서 가정폭력, 성폭력에 수반되는 스토킹 피해에 대한 가정폭력, 성폭력 상담소 및 보호시설에서의 지원과 더불어, 국가와 지방자치단체에서 스토킹 피해자 전담 지원센터를 설치·운영하고, 스토킹 피해자를 지원하는 민간 기관과 협력하며 내용상, 재정상 지원할 것을 제안한다(이건호 외, 2002: 175; 원민경, 2017: 75). 단기적으로는 국가와 지방자치단체에서 스토킹 피해자 전담 지원센터를 설치하고 지원센터 내에 스토킹 피해자 보호시설을 두며 경찰과 지리적, 업무적으로 긴밀한 연계를 통해 입소자의 신변보호를 강화하도록 한다. 중장기적으로는 스토킹 피해자 지원을 전담하는 민간 기관을 국가와 지방자치단체가 지원함으로써 지원체계를 확대할 수 있을 것이다.

스토킹 피해자 전담 지원센터는 스토킹에 대한 상담과 스토킹 피해자 보호법에 따른 피해자 지원 업무, 거주지 밖에서의 보호가 필요하지만 가정폭력, 성폭력 등 젠더폭력 피해자 보호시설에 입소하기 어려운 피해자를 대상으로 하는 피해자 보호시설 운영, 스토킹 피해자 지원 및 복지 지원, 지역사회 자원 등의 연계, 위험성 평가, 안전 계획 수립 및 피해자에 대한 안전 교육 등을 실시할 수 있다. 이러한 업무는 성별권력관계에서 비롯된 구조적 젠더폭력으로서 스토킹을 해석하고 이에 대응하는 역량을 필수로 요청한다.

스토킹 피해자 전담 지원센터는 또한 스토킹 피해의 중앙 지원센터로서, 아직 스토킹의 개념과 범위, 심각성, 대응 방법 등에 대한 지식 공유가 부족한 현실에서, 일반 시민, 피해자 등을 대상으로 하는 스토킹에 대한 안내 자료의 제작·배포, 스토킹 피해자 지원 인력과 스토킹 사건을 처리하는 수사기관 및 형사, 민사, 가사법원, 교정기관의 담당자들을 위한 교육 자료의 제작과 교육 또는 교육 지원, 각 기관의 스토킹 사건 처리 및 피해자 지원 관련 자문, 기업, 대학 등 조직에서 어떤 지침을 갖고 스토킹 피해자를 어떻게 지원할 것인지에 대한 계획 수립 지원, 스토킹에 대한 조사·연구 등의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

다. 스토킹 피해자 보호·지원 내용

여성폭력 또는 범죄로서 스토킹 피해를 입은 피해자에 대하여 국가와 지방자치단체는 보호·지원할 의무가 있다. 스토킹 피해자에 대하여 스토킹의 속성을 이해하고 피해를 회복하기 위한 상담, 심리상담, 스토킹의 위험성 평가와 온라인, 오프라인에서의 안전 계획 수립을 지원해야 하며, 피해자가 스토킹으로 인하여 직장을 잃고 경제적 어려움에 처하거나 피해자 또는 피해자가 돌보는 가족구성원 등이 거주지, 직장, 학교 등을 옮겨야 하는 상황에서는 긴급생계지원, 주거지 이전 지원, 단기 혹은 중장기적인 보호나 주거 지원, 취학 지원, 취업 지원 등을 하여야 할 것이다.

취학 지원의 범위는 피해자와 가족 관계가 있는 사람으로 제한하는 것보다는 피해자의 스토킹 피해로 인하여 영향을 받게 된 사람을 대상으로 하여야 실질적인 보호를 달성할 수 있다. 취업 지원 역시 실질적 보호를 위한 방안이 필요하다. 스토킹은 피해자의 주변인들에게 피해가 확산되기 쉽고, 스토킹으로 인해 주거 지역을 이전할 경우 피해자뿐 아니라 생계와 주거를 함께 하는 가구원들이 같이 이동하면서 일자리에 영향을 받게 될 수 있으며, 부양자인 스토킹 피해자가 스토킹으로 부양능력을 상실하게 되면 피부양자 중 누구라도 일자리를 구해야 하는 상황에 처하게 될 수 있다. 스토킹으로 인해 발생한 경제적 위험을 최소화하고 피해 회복을 지원하기 위해서는 스토킹으로 인하여 취업 지원이 필요하게 된 사람을 포괄하여야 한다.

스토킹 피해자에게 스토킹으로 인한 정신적, 신체적 피해의 치료에 대한 의료 지원이나 법률상담 및 정보 제공, 고소, 손해배상 청구 등 민사, 형사, 가사 사건의 법률 지원이 필요한 것은 당연하다. 또한 온라인 스토킹에 대한 대응으로서 피해자의 개인정보 등을 유포하거나 피해자 또는 피해자와 밀접한 관계에 있는 사람을 사칭하여 피해자의 인격을 침해하는 정보를 게시하는 등 온라인 공간에서의 스토킹의 흔적에 대한 삭제 요청을 지원할 필요가 있다.

한편 피해자가 스토킹으로 인하여 일자리를 잃지 않도록 하는 보호 조치도 필요하다. 스토킹이 직장 내 관계에서 발생하였거나 업무와 관련하여 발생한 경우, 업무 외 관계에서 발생하였다 하더라도 가해자가 주피해자 및 피해자 주변인의 직장에 찾아가거나 다른 근로자를 위협하는 등 스토킹으로 업무에 지장을 초래하는 경우, 피해자가 사건 처리 절차의 진행이나 피해 회복 과정에서 정당한 휴가를 사용하는 경우 등 여러 상황에서 스토킹 피해자에 대한 부당한 불이익이 발생할 수 있고, 그로 인하여 스토킹 피해자는 스토킹 피해에 더하여 경제적 위험에 처하고 고립되기도 한다(원민경, 2017: 73; 김숙희 외, 2019: 44~45). 이와 유사한 위험을 방지하기 위하여 차별이나 괴롭힘, 여성폭력 등과 관련한 여러 법률에서도 피해자 및 신고자에 대한 일터에서의 불이익 금지 조항을 두고 위반 시 처벌하고 있다. 스토킹 피해자 및 신고자 또한 「여성폭력방지기본법」, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 등의 유사 조항들을 참고하여 스토킹으로 인해 사용자에 의한 불이익을 비롯하여 그밖의 불이익을 금지하는 규정을 두고, 특히 사용자가 피해자 및 신고자에게 불이익을 주는 경우 벌칙 규정을 마련할 필요가 있다.

직장에서 스토킹 피해자에 대한 불이익을 금지하는 것이 소극적인 피해자 보호라면, 단지 불이익

금지를 넘어서 피해자가 스토킹 피해에서 벗어나고 평온한 일상을 확보할 수 있도록 지원하는 것은 적극적 보호에 해당한다. 스토킹 피해자에 대하여 직장에서 휴가 부여, 근로시간 단축, 근무 장소 변경, 근무 시간 변경, 배치전환 등이 이루어진다면 경제적 위험에 처하지 않고도 스토킹의 중단을 위한 조치와 피해 회복을 도모할 수 있을 것이다.[2] 「근로기준법」 또는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 등에 피해자에 대한 보호휴가 등 사용자의 보호조치 의무 조항을 두고 이를 스토킹 뿐 아니라 성폭력, 가정폭력, 그밖에 사용자의 보호가 필요한 피해에까지 적용하는 방식이 법체계상으로도 더 적절할 것으로 생각된다. 다만 입법 현실을 고려하면 스토킹 피해자 보호법에서 먼저 사용자의 보호의무를 두어 그 필요성을 확인하고 점차 다른 피해에 적용을 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 스토킹 관련 불이익을 금지하는 경우, 스토킹과 관련된 조치를 요청하거나 활용하는 것을 이유로 한 불이익은 스토킹 피해자에 대한 불이익 금지에 포함되는 것으로 보아야 한다.

라. 입법적 개선 방안

1) 「스토킹 피해자 보호 및 지원에 관한 법률」 제정 방안

〈표 3〉 「스토킹 피해자 보호 및 지원에 관한 법률」 제정안

제1조(목적) 이 법은 스토킹을 예방하고 피해자를 보호, 지원함으로써 인권증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "스토킹"이란 직접 또는 제3자를 통하여 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람의 생명, 신체, 생활상의 안전을 위협하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 일련의 행위를 말한다.
2. "피해자"란 스토킹으로 인하여 직접적으로 피해를 입은 사람을 말한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 스토킹 예방·방지와 피해자 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.
1. 스토킹 신고체계 구축·운영
2. 스토킹 예방·방지를 위한 조사, 연구, 교육 및 홍보
3. 피해자를 보호·지원하기 위한 시설의 설치·운영
4. 신변 관련 정보 보호 등 피해자의 안전 확보를 위한 조치 및 피해자 보호·지원체계 구축
5. 스토킹 피해자 지원자의 신변보호를 위한 안전대책 마련
6. 피해자에 대한 지원서비스 제공
7. 피해자에 대한 보호·지원을 원활히 하기 위한 관련 기관 간 협력체계 구축·운영
8. 스토킹 예방·방지와 피해자 보호·지원을 위한 관계 법령의 정비와 각종 정책의 수립·시행 및 평가
② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 책무를 다하기 위하여 이에 따른 예산상의 조치를 하여야 한다.

2) 미국 필라델피아에서는 근로자가 스토킹 피해와 관련한 휴가를 사용할 수 있도록 한다. Philadelphia Code Chapter 9-3200. Entitlement to Leave due to Domestic Violence, Sexual Assault, or Stalking, 〈https://codelibrary.amlegal.com/codes/philadelphia/latest/philadelphia_pa/0-0-0-196966〉 (검색일: 2021.9.16.) 국내에서도 가정폭력 피해자, 성폭력 피해자에게 휴가 등을 부여하도록 하는 법률안이 20대 국회에서 발의되었다가 임기만료로 폐기되었다. 윤후덕의원 대표발의, "가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정법률안", 제안일 2018.3.16.; 정춘숙의원 대표발의, "근로기준법 일부개정법률안", 의안번호 2011746, 제안일 2018.2.2.

제4조(안전과 생활상의 평온 보호) 국가와 지방자치단체는 피해자의 안전을 확보하고 생활상의 평온을 보호하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

제5조(교육·훈련) 국가와 지방자치단체는 스토킹에 대한 인식 개선과 이해 증진을 위하여 스토킹의 수사, 재판 및 스토킹 피해자 지원 업무 종사자에 대하여 필요한 교육과 훈련을 실시하여야 한다.

제6조(취학 지원) 피해자나 피해자가 보호 또는 양육하는 사람(이하 "피해자등"이라 한다)이 미성년이거나 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급학교의 학생인 경우 주소지 외의 지역에서 취학(입학, 재입학, 전학 및 편입학을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)할 필요가 있을 때에는 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제7조 제1항·제2항을 준용한다. 이 경우 "피해자의 가족구성원"은 "피해자가 보호 또는 양육하는 사람"으로 본다.

제7조(취업 지원) ① 국가와 지방자치단체는 피해자 및 피해자에 대한 스토킹으로 취업이 필요하게 된 사람에 대한 직업 훈련 및 취업 연계 등 취업을 지원할 수 있다.
② 제1항에 따른 취업 지원 대상의 범위 및 취업 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(법률 지원) ① 국가는 피해자에 대하여 법률상담과 소송대리 등의 지원(이하 "법률상담등"이라 한다)을 할 수 있다.
② 여성가족부장관은 「법률구조법」 제8조에 따른 대한법률구조공단 또는 대통령령으로 정하는 그 밖의 기관에 법률상담등을 요청할 수 있다.
③ 법률상담등에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가가 부담할 수 있다.
④ 법률상담등의 요건과 내용 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.

제9조(주거 지원) ① 국가와 지방자치단체는 피해자에 대하여 주거 지원을 할 수 있다.
② 제1항에 따른 주거 지원 대상의 범위 및 주거 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(의료 지원) ① 국가와 지방자치단체는 피해자의 의료 지원에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
② 제1항에 따른 의료비용의 지원 범위 및 의료 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(생계 지원) ① 국가와 지방자치단체는 스토킹으로 생계가 곤란하게 된 피해자에 대하여 생계 지원을 할 수 있다.
② 제1항에 따른 생계 지원은 피해자의 생계 곤란을 해소하기 위하여 최대한 신속하게 하여야 한다.
③ 제1항에 따른 생계 지원 대상은 지원이 필요한 시점에 피해자의 실질적 가용 자원을 고려하여 선정하여야 한다. 생계 지원 대상의 범위 및 생계 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(정보의 삭제 지원) ① 국가는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의2제1항에 따른 정보가 스토킹피해와 관련된 것일 때에는 스토킹으로 피해를 입은 사람에 대하여 정보의 삭제를 위한 지원을 할 수 있다.
② 제1항에 따른 삭제 지원 요청에 관한 사항은 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제7조의3 제2항, 제4항부터 제6항을 준용한다. 이 경우 "촬영물등"은 "스토킹피해와 관련된 정보"로 본다. 삭제 지원에 소요되는 비용은 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제18조에 해당하는 죄를 범한 스토킹범죄행위자가 부담한다.

제13조(피해자에 대한 불이익조치 등 금지) ① 사용자(「근로기준법」 제2조제1항제2호에 따른 사용자 및 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 사용사업주를 말한다. 이하 이 조 및 제14조에서 같다)는 스토킹과 관련하여 신고인 또는 피해근로자(계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하는 사람을 포함한다. 이하 이 조 및 제14조에서 같다)에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 불이익을 주어서는 안 된다.
1. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치
2. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
3. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
4. 성과평가 또는 동료평가 등에서의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
5. 교육 또는 훈련 등 자기계발 기회의 제한, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치
6. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언 등 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위 또는 그 행위의 발생을 방치하는 행위
7. 직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개
8. 그 밖에 본인의 의사에 반하는 불이익조치
② 누구든지 스토킹과 관련하여 신고인 또는 피해자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 불이익을 주어서는 안 된다.

1. 인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위
2. 물품계약 또는 용역계약의 해지, 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치

제14조(피해근로자 보호조치 등) ① 사용자는 피해근로자가 수사기관 및 법원 출석, 신체적, 정신적 치료, 거주지 이전 등 스토킹과 관련된 이유로 필요한 시간을 청구하면 허용하여야 한다.
② 제1항에 따라 휴가를 주는 경우 사용한 휴가기간은 「근로기준법」 제60조의 연차 유급휴가에 포함하지 않으며, 출근한 것으로 본다.
③ 제1항에 따른 휴가 중 5일간은 유급으로 한다.
④ 사용자는 피해근로자가 요청하면 업무 연락처 변경, 근무 시간 또는 근무 장소의 변경, 배치전환 등 피해근로자를 보호하기 위하여 적절한 조치를 하여야 한다.
⑤ 그 밖에 피해근로자의 보호조치 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제15조(피해자 지원기관) ① 국가 및 지방자치단체는 피해자의 보호·지원과 효과적인 스토킹 피해 방지를 위하여 스토킹피해자지원센터를 설치·운영할 수 있다. 스토킹피해자지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.
1. 스토킹 신고 접수와 이에 관한 상담
2. 안전 확보를 위한 스토킹 위험성 평가와 안전 계획의 수립
3. 피해자등의 신체적·정신적 안정과 사회복귀 지원
4. 피해자등의 보호 및 숙식 제공
5. 질병치료와 건강관리를 위하여 의료기관에 인도하는 등 의료 지원
6. 수사기관의 조사와 법원의 증인신문 등에의 동행
7. 스토킹행위자에 대한 고소와 피해배상청구 등 사법처리절차에 관하여 「법률구조법」 제8조에 따른 대한법률구조공단 등 관계 기관에 필요한 협조 및 지원 요청
8. 스토킹 예방을 위한 홍보
9. 스토킹 및 스토킹피해에 관한 조사·연구
10. 그 밖에 피해자등을 보호하기 위하여 필요한 업무
② 스토킹피해자지원센터에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
③ 국가 및 지방자치단체는 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따른 가정폭력 관련 상담소, 가정폭력피해자 보호시설, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따른 성폭력피해상담소, 성폭력피해자보호시설 등 유관기관에서 제1항에 따른 업무의 전부 또는 일부를 하도록 하고 그에 따라 필요한 예산을 지원할 수 있다.
④ 제3항에 따른 업무의 범위 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

제16조(피해자의 의사 존중) 스토킹피해자지원센터 등 피해자 지원기관의 장과 종사자는 피해자에 대하여 피해자가 분명히 밝힌 의사에 반하여 제15조제1항에 따른 업무를 할 수 없다.

제17조(비밀 엄수 의무) ① 스토킹 피해자 보호·지원 업무에 종사하거나 종사하였던 사람은 직무상 알게 된 비밀을 피해자의 의사에 반하여 누설해서는 안 된다.
② 제14조에 따라 관련 업무를 처리한 사람 또는 사용자는 직무상 알게 된 비밀을 피해근로자의 의사에 반하여 누설해서는 안 된다.

제18조(벌칙) ① 제13조제1항을 위반하여 피해근로자에게 불이익을 준 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
② 제17조 제1항에 따른 비밀 엄수 의무를 위반한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.
③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.
1. 제14조 제1항·제4항을 위반하여 피해근로자의 요청에도 불구하고 피해근로자 보호조치 등을 하지 않은 사람
2. 제17조 제2항에 따른 비밀 엄수 의무를 위반한 사람

2) 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 개정 방안

스토킹‘행위’는 범죄가 아니므로 가정구성원 사이에서 발생하였더라도 「가정폭력처벌법」의 적용을 받지 않으며, 「스토킹처벌법」에 따른 응급조치 및 긴급응급조치 등 규정을 적용하면 된다. 그런데 스토킹‘범죄’가 전배우자를 포함하여 가정구성원 사이에서 발생한 경우에 「가정폭력처벌법」상의 가정폭력범죄의 범위에 포함할 것인지가 문제된다.

「스토킹처벌법」은 다른 형벌법규와 달리 형사처벌 외의 경고와 접근금지 조치를 할 수 있도록 한다는 특징이 있지만 「스토킹처벌법」이 정한 조치들 중 경고를 제외한 대부분의 조치는 「가정폭력처벌법」에도 포함되어 있다. 또한 「가정폭력처벌법」은 「스토킹처벌법」에는 없는 친권제한, 면접교섭권 행사 제한 등 가해자의 가족인 미성년 피해자에 대한 보호조치, 피해자만이 아니라 피해자의 가정구성원에 대한 접근금지, 최대 3년의 피해자보호명령, 임시보호명령, 신변보호 등을 두고 있어, 「스토킹처벌법」에 비하여 활용가능한 조치가 좀 더 넓고, 자기 또는 배우자의 직계존속을 고소할 수 있도록 하는 특례를 두고 있다. 스토킹범죄 중 이미 범죄에 해당하는 '사이버 스토킹'(「정보통신망법」 제44조의7 제1항 3호, 제74조 제1항 3호)은 2020년 10월 「가정폭력처벌법」 개정에서 가정폭력범죄에 포함되었다(제2조 3호 타목).

따라서 피해자와 가해자의 관계 특성을 반영하는 조치를 가능하게 하고, 피해자에 대한 보호를 강화하기 위해 〈표 4〉와 같이 스토킹범죄 또한 가정폭력범죄에 포함할 필요가 있다고 본다. 이렇게 할 경우, 다른 법률에서 가정폭력 피해자에 대한 특례를 둘 때 가정구성원 간에 스토킹 피해를 입은 스토킹 피해자 또한 그 범위에 포함될 수 있게 된다.

다만 「스토킹처벌법」의 개정으로 스토킹 가해자에 대한 제한 및 피해자 보호 조치가 다양화되며, 스토킹에 대한 피해자보호명령, 임시보호명령 등이 도입된다면, 가정폭력범죄에 대하여 「가정폭력처벌법」을 우선 적용하도록 하는 조항(제3조)을 「스토킹처벌법」이 금지하는 행위들에 대해서도 그대로 적용할 것인지는 다시 검토하여야 할 것이다.

〈표 4〉「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 개정안

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (생략) 3. "가정폭력범죄"란 가정폭력으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다. (생략) 파. 가목부터 타목까지의 죄로서 다른 법률에 따라 가중처벌되는 죄	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (생략) 3. "가정폭력범죄"란 가정폭력으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다. (생략) 파. 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제18조(스토킹범죄)제1항·제2항의 죄 하. 가목부터 파목까지의 죄로서 다른 법률에 따라 가중처벌되는 죄

3) 「주민등록법」 개정 방안

가) 주민등록번호 변경

주민등록번호 유출로 생명, 신체에의 위해 또는 재산 피해를 입거나 입을 우려가 있거나(「주민등록법」 제7조의4 제1항 1호 및 2호), 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」의 피해아동·청소년, 성폭력피해자, 성매매피해자, 가정폭력피해자로서 유출된 주민등록번호로 인하여 피해를 입거나 입을 우려가 있는 경우(「주민등록법」 제7조의4 제1항 3호)에는 주민등록번호 변경을 신청할 수 있다.[3)]

3) 「주민등록법 시행령」에서 주민등록번호 변경 신청자에 공익신고자, 아동학대 피해자, 명예훼손 피해자를 비롯한

1호 및 2호와 3호가 구분되어 있는 것을 볼 때, 피해아동·청소년, 성폭력, 성매매, 가정폭력 등 피해자의 주민등록번호 변경 신청은 생명, 신체에의 위해, 재산 피해 또는 그 위험이 있는 경우로 제한되지 않고, "유출된 주민등록번호로 인하여 피해를 입거나 입을 우려"가 인정되면 허용되는 것으로 볼 수 있다. 스토킹은 생명, 신체, 재산의 위험뿐 아니라 생활상의 안전을 위협하는 행위까지 포함하며, 주민등록번호 유출은 스토킹 피해자에게 다양한 유형의 피해를 야기할 수 있기 때문에 〈표 5〉와 같이 스토킹 피해자를 3호 마목에 추가하여 주민등록번호 변경 신청의 입증을 완화할 필요가 있다.

〈표 5〉「주민등록법」 개정안: 주민등록번호 변경

현행	개정안
제7조의4(주민등록번호의 변경) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 입증할 수 있는 자료를 갖추어 주민등록지의 시장·군수 또는 구청장에게 주민등록번호의 변경을 신청할 수 있다.	제7조의4(주민등록번호의 변경) ① (현행과 같음)
1. 유출된 주민등록번호로 인하여 생명·신체에 위해(危害)를 입거나 입을 우려가 있다고 인정되는 사람 2. 유출된 주민등록번호로 인하여 재산에 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정되는 사람	1~2. (현행과 같음)
3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 유출된 주민등록번호로 인하여 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정되는 사람	3. (현행과 같음)
가. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 피해아동·청소년 나. 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 성폭력피해자 다. 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조제1항제4호에 따른 성매매피해자 라. 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」제2조제5호에 따른 피해자	가~라. (현행과 같음)
〈신설〉	마. 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 피해자

법률 개정과 더불어 시행령 및 시행규칙의 정비도 필요하다. 법률에서 주민등록번호 변경 신청 절차를 대통령령으로 위임하였는데, 위와 같이 「주민등록법」 제7조의4 제1항 3호에서 '피해'의 범위를 생명, 신체, 재산의 위험으로 제한하지 않도록 하였음에도 불구하고 변경신청 절차를 정한 시행령에서는 주민등록번호 유출로 "생명·신체에 위해 또는 재산에 피해를 입거나 입을 우려가 있음을 입증하는"(「주민등록법 시행령」 제12조의3 제1항, 제3항) 자료를 제출할 것을 요구함으로써 신청 자격을 제한하고 있기 때문이다. 이에 따라 시행규칙의 "주민등록번호 변경신청서" 또한 생명,

여러 유형을 추가하고 있기는 하나, 이 경우 "유출된 주민등록번호로 인하여 생명·신체에 위해를 입거나 입을 우려 또는 재산에 피해를 입거나 입을 우려"가 있을 것이라는 요건도 충족하여야 하기 때문에 「주민등록법」 제7조의4 제1항 1호 및 2호의 내용을 구체화하는 의미만을 가지는 것으로 보인다(「주민등록법 시행령」 제12조의2).

신체, 재산의 위험에 대해 기재하고 관련 서류를 제출할 것을 요구하고 있을 뿐, 피해아동·청소년, 성폭력피해자, 성매매피해자, 가정폭력피해자의 신청에 대한 사항은 안내하고 있지 않다(「주민등록법 시행규칙」 별지 제1호의2서식 주민등록번호 변경신청서). 시행령과 시행규칙 또한 법률의 내용을 반영하여 신청 자격을 축소하지 않도록 개정하여야 한다.

나) 주민등록표 열람 등 제한

가정폭력 피해자는 주민등록지를 달리 하는 가정폭력 가해자가 피해자의 주민등록표를 열람하거나 등본 또는 초본의 교부를 신청할 경우 열람 및 발급을 제한해줄 것을 신청할 수 있다(「주민등록법」 제29조 제6항). 스토킹 피해자 또한 스토킹 가해자가 권한을 갖고 피해자의 주민등록표 및 등본, 초본의 열람, 교부를 신청하여 주소지 등 정보를 알아내지 못하도록 보호할 필요가 있다. 본인, 세대원, 본인 또는 세대원의 위임을 받은 사람 외에 주민등록표 열람 등의 신청 자격이 있는 사람은 〈표 6〉과 같다.

〈표 6〉 「주민등록법」의 주민등록표 열람 등 신청 자격

1. 국가나 지방자치단체가 공무상 필요로 하는 경우
2. 관계 법령에 따른 소송·비송사건·경매목적 수행상 필요한 경우
3. 다른 법령에 주민등록자료를 요청할 수 있는 근거가 있는 경우
4. 다른 법령에서 본인이나 세대원이 아닌 자에게 등·초본의 제출을 의무화하고 있는 경우
5. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가 신청하는 경우
가. 세대주의 배우자
나. 세대주의 직계혈족
다. 세대주의 배우자의 직계혈족
라. 세대주의 직계혈족의 배우자
마. 세대원의 배우자(주민등록표 초본에 한정한다)
바. 세대원의 직계혈족(주민등록표 초본에 한정한다)
6. 채권·채무관계 등 대통령령으로 정하는 정당한 이해관계가 있는 사람이 신청하는 경우(주민등록표 초본에 한정한다)
7. 그 밖에 공익상 필요하여 대통령령으로 정하는 경우

* 출처: 「주민등록법」 제29조 제2항

위 내용 중에서는 주로 5호에 해당하는, 세대주 또는 세대원과 일정한 가족관계가 있는 사람이 스토킹 가해자이면서 주민등록표 열람 등을 신청하고자 할 때 문제가 될 것이다. 그런데 5호는 모두 세대주 또는 세대원의 가정구성원에 해당되므로 세대주와 세대원이 모두 가족 관계인 경우에는 가정폭력 피해자가 열람 등 제한 신청을 할 수 있도록 하는 「주민등록법」 제29조 제6항을 활용하면 된다. 단, 그러기 위해서는 앞서 다.에서 제안한 바대로 스토킹 피해자를 가정폭력범죄 피해자의 개념에 포함하는 「가정폭력처벌법」 개정이 선행되어야 할 것이다.

그런데 동성커플, 하우스메이트 등 「가정폭력처벌법」상 가정구성원 개념에 포섭되지 않는 사람들이 생계와 주거를 함께 하며 같은 세대를 구성하고 있고 스토킹 피해자와 가해자 간에 가정구성원

관계가 성립하지 않는 경우에는 스토킹범죄를 가정폭력범죄 개념에 포함한다고 하더라도 스토킹 피해자가 가해자에 대하여 「주민등록법」 제29조 제6항에 따른 열람 등 제한 신청 자격을 얻을 수는 없게 된다. 예를 들어 스토킹 피해자(V)가 자신의 자녀, 동성의 동반자(P)와 같은 세대를 구성하여 살면서 세대주인 동반자(P)의 직계혈족(S)에 의해 스토킹 피해를 입는 경우를 가정할 수 있다. 피해자(V)와 동반자(P)는 사실혼으로도 인정되지 않으므로 「가정폭력처벌법」의 가정구성원 개념에 포함되지 않고, 스토킹 가해자 또한 피해자의 가정구성원이 될 수 없다. 이 경우 스토킹 가해자(S)가 피해자 세대의 주민등록표를 열람하여 주소를 알아내고자 하는 시도를 제한할 수 있으려면 스토킹 가해자(S)와 가족인 P 또한 S로부터 피해를 입었어야 하고, P가 적극적으로 열람 제한 신청을 하여야 한다. 하지만 V만 피해를 입고 있거나 P가 열람 제한 신청을 할 의사가 없다면 V가 스토킹 가해자로부터 자신과 자녀를 보호하기 위하여 열람 제한 신청을 할 수 있는 권한은 갖지 못하게 된다. 따라서 가정폭력 피해자에 포함되지 않는 스토킹 피해자 또한 직접 가해자의 열람 등 제한을 신청할 수 있도록 다음과 같이 법을 개정하여 권한을 부여할 필요가 있다.

〈표 7〉「주민등록법」 개정안: 주민등록표 열람 등 제한

현행	개정안
제29조(열람 또는 등·초본의 교부) ①~⑤ (생략) ⑥「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제5호에 따른 피해자는 같은 법 제2조제4호에 따른 가정폭력행위자가 본인과 주민등록지를 달리하는 경우 제2항제5호에 해당하는 사람 중에서 대상자를 지정하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 본인과 세대원 및 직계존비속(이하 이 조에서 "가정폭력피해자등"이라 한다)의 주민등록표의 열람 또는 등·초본의 교부를 제한하도록 신청할 수 있다. ⑦ 열람 또는 등·초본교부기관의 장은 제6항의 제한신청이 있는 경우 제한대상자에게 가정폭력피해자등의 주민등록표 열람을 하지 못하게 하거나 등·초본을 발급하지 아니할 수 있다. 이 경우 그 사유를 제한대상자에게 서면으로 알려야 한다. ⑧ 열람 또는 등·초본교부기관의 장은 제2항제6호에도 불구하고 제7항에 따른 제한대상자가 가정폭력피해자등의 주민등록표 초본의 열람을 하지 못하게 하거나 발급하지 아니할 수 있다. 이 경우 그 사유를 제한대상자에게 서면으로 알려야 한다.	제29조(열람 또는 등·초본의 교부) ①~⑧ (현행과 같음)
〈신설〉	⑨ 제6항부터 제8항은 스토킹피해자가 본인과 세대원 및 직계존비속의 주민등록표의 열람 또는 등·초본의 교부를 제한하도록 신청하는 경우에 준용한다. 이때 "가정폭력피해자등"은 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 피해자 본인과 세대원 및 직계존비속으로, "가정폭력행위자"는 같은 법 제18조제1항·제2항의 죄를 저지른 사람으로 본다.
⑨ 제2항에도 불구하고 이혼한 자와 같은 세대를 구성하지 아니한 그 직계비속이 이혼한 자의 주민등록표의 열람 또는 등·초본의 교부를 신청한 경우에는 열람 또는 등·초본교부기관의 장은 주민등록표 초본만을 열람하게 하거나 교부할 수 있다.	⑩ (현행 제9항과 같음)

참고문헌

Monckton Smith, J., Szymanska, K., & Haile, S.(2017), Exploring the Relationship between Stalking and Homicide, Suzy Lamplugh Trust.

김숙희·김현아·서혜진·안서연·이수연·이시정·이지연·장경아(2019), “발제: 스토킹범죄 피해자 보호조치의 실질화 및 강화”, 『피해자 보호 관점에서 바라본 스토킹처벌법 제정안의 문제점』, 한국여성변호사회.

원민경(2017), “데이트폭력·스토킹 사건처리 전반의 문제점 및 개선 방안”, 『데이트폭력·스토킹 피해자 지원 방안』, 한국여성인권진흥원.

이건호·김은경·황지태(2002), 『스토킹 피해실태와 입법쟁점에 관한 연구』, 여성부.

이봉한(2011), “스토킹피해자의 인식과 대응실태에 따른 경찰활동방안”, 『한국경찰연구』, 제10권 제3호.

Philadelphia Code Chapter 9-3200. Entitlement to Leave due to Domestic Violence, Sexual Assault, or Stalking, 〈https://codelibrary.amlegal.com/codes/philadelphia/latest/philadelphia_pa/0-0-0-196966〉 (검색일: 2021.9.16.)

토 론

김구슬 (이화여자대학교 젠더법학연구소 연구원)
김현아 (김현아법률사무소 변호사)
김혜정 (한국성폭력상담소 소장)
송란희 (한국여성의전화 공동대표)
채명숙 (여성가족부 권익보호과장)

스토킹범죄의 규제와 피해자 보호를 위한 입법론적 개선방안

김구슬 (이화여자대학교 젠더법학연구소 연구원)

1. 스토킹처벌법 제정의 의의

○ 현행의 「스토킹처벌법」은 1999년 「스토킹처벌에 관한 특례법안」[1]이 처음 발의된 이후 22년이 지난 시점에야 비로소 결실을 맺은 것으로, 스토킹범죄를 형사처벌하고, 피해자 보호를 위한 응급조치, 잠정조치 등을 도입함.

- 그 동안 처벌의 흠결지대에 방치되어 있던 스토킹을 명확히 범죄로 규정하여 형사규제의 범위 안으로 가져 왔을 뿐 아니라, 발생 초기단계부터 스토킹 행위를 저지하고, 더 이상의 심각한 범죄로 전개되는 것을 예방하기 위해 경찰의 현장 대응력을 높였으며, 피해자 보호를 위한 절차들이 마련되었다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있음.

○ 그러나 스토킹 행위 전반에 대한 실효성 있는 대응책이 되지 못할 뿐 아니라 실질적인 피해자 보호에도 크게 미흡하다는 지적이 있으며 추가적인 제도개선과 보완입법의 요구가 계속 이어지고 있음. 이 법이 공포된 직후부터 국회에는 개정법률안이 계속 발의되고 있는 실정이며, 여성가족부에서는 스토킹 피해자의 보호 및 지원에 관한 입법을 별도로 추진 중에 있음.

2. 현행 스토킹처벌법의 한계

○ 현행 스토킹처벌법은 스토킹범죄의 처벌 및 그 절차에 관한 특례와 스토킹범죄 피해자에 대한 보호절차를 규정함으로써 피해자를 보호하고 건강한 사회질서의 확립에 이바지함을 목적으로 함(제1조). 그러나 아래와 같은 문제점들이 지적되면서 '피해자 보호'라고 하는 입법목적 달성에는 한계가 있다고 평가됨.

---

1) 1999년 5월 24일, 김병태의원 대표 발의.
이 법안은 스토킹이 그 행위의 지속성과 집요함으로 인하여 피해자의 입장에서는 정신적·신체적 피해가 지대함에도 불구하고 사회적 인식의 부족과 현행 법규정의 미비로 인하여 방치되어 왔던 문제점을 지적하며, 스토킹을 범죄로 규정하여 이러한 행위에 대하여는 형사처벌을 하도록 하고, 경미한 사안이나 특수한 사안에 대하여는 보호사건으로 처리하도록 함으로써 개인의 사생활의 자유를 보장하고, 안정된 사회질서를 유지하도록 하기 위한 목적에서 발의되었으나, 임기만료로 폐기됨.

가) 스토킹행위 및 스토킹범죄 정의규정의 문제점

- 현실의 주요한 스토킹 사례들을 온전히 포섭하지 못하여 규제의 사각제대가 존재함.
- '의사에 반하여', '권한없이', '지속적 또는 반복적', '불안감 또는 공포심' 등의 표지가 중첩적으로 사용되어 명확한 해석을 방해함.

나) 피해자보호규정의 미비

- 긴급응급조치 및 잠정조치의 실효성이 미흡함.
- 신변안전조치, 피해자 정보 보호, 근로환경에서의 피해자 보호 관련 규정 미비함

다) 처벌규정의 한계

- 반의사불벌 조항의 문제점
- 불법과 책임이 중한 경우에 대한 가중처벌규정 미흡

3. 현재 국회에 발의되어 있는 「스토킹처벌법 일부개정 법률안」의 주요 내용

○ 현재 국회에 발의되어 있는 「스토킹처벌법 일부 개정 법률안」은 총 4개로, 남인순의원(2021. 6. 10.), 양정숙의원(2021. 7. 28.), 김상희의원(2021. 7. 29.), 정청래의원(2021. 9. 3.)의 대표발의 입법안이 있음.

【각 법안의 주요내용】

남인숙 의원 안 (2021.06.10.)	양정숙 의원 안 (2021.07.28.)	김상희 의원 안 (2021.07.27.)	정청래 의원 안 (2021.09.03.)
반의사불벌 조항 삭제, 피해자에 대한 불이익처분 금지 신설, **피해자 보호명령과 신변안전조치** 등을 도입하여 피해자 보호를 강화함	긴급응급조치의 변경은 사실상 새로운 긴급응급조치를 하는 것과 유사하다는 점을 고려하여, **긴급응급조치의 취소 또는 변경의 경우에도 스토킹행위의 상대방에게 통지**하도록 함	온라인상에서 상대방의 개인정보를 배포하는 등의 행위를 스토킹행위에 포함함으로써 **스토킹 규제의 범위**를 넓힘	**신변안전조치**를 명확히 규정함으로써 피해자보호를 강화함

4. 스토킹처벌법의 개선방안

가) 스토킹 정의규정의 개선

○ 스토킹처벌법은 스토킹행위의 구체적인 유형을 제한적으로 열거하고, 보충적 구성요건은 두고 있지 않음.

- 규제의 대상이 되는 행위를 명확히 제시한 점은 공권력의 자의적 행사를 방지하기 위한 의의를 지니지만, 현실에서 다양한 방식으로 전개되는 구체적인 스토킹행위를 모두 망라하지는 못하는 한계점이 있음.
- 규제의 사각지대가 발생하며, 현실에서 스토킹 피해자가 겪는 고통을 제대로 반영하지 못한다는 비판이 가능함.
- 특히 정보통신기술의비약적 발전에 따라 과거와는 다른 방식으로 전개되는 이른바 사이버 스토킹에 대한 대응으로는 미흡한 부분이 많음.

○ 독일 형법 제238조의 경우 '스토킹(Nachstellung)'의 행위유형 중 대표적인 형태를 나열하여 구성요건의 명확성을 도모하되, 일반규정을 두어 처벌의 공백을 최소화하려는 시도를 하고 있으며, 특히 최근의 법개정을 통하여 데이터 염탐, 데이터 가로채기 등의 사이버 스토킹 행위를 규제의 범위에 명시적으로 포섭하고 있는 점, 그리고 일본의 「스토커규제법」 제2조의 경우 규제의 대상이 되는 '따라다니기(つきまとい)등'에 해당하는 행위유형들을 명시하여 규정하고, 이들 행위를 반복적으로 행하는 경우를 처벌의 대상이 되도록 하는 방식을 취하면서도, 사회의 변화를 반영하여 근래 문제가 되는 스토킹 유형들을 끊임없이 법적 규제의 범위에 포섭하려는 시도를 반복하고 있으며 최근에는 GPS등을 통해 위치정보를 수집하는 행위까지도 처벌의 범위에 포함시키고자 법 개정이 이루어진 점 등을 고려할 때, 우리 「스토킹처벌법」의 규제대상 행위 유형은 너무 제한적이고 현실을 반영하지 못함.

○ 여성가족부가 최근 입법예고한 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률안」은 「스토킹처벌법」의 정의 규정을 그대로 따르고 있는바, 스토킹 피해자의 보호·지원에 있어서도 흠결이 생길 수밖에 없음.

○ 스토킹행위 유형을 열거하여 구성요건의 명확성을 도모하되, 현실을 반영하여 예시유형을 확장할 필요가 있으며, 보충적 조항을 두어 규제의 공백을 최소화할 필요가 있음.

나) 긴급응급조치, 잠정조치의 개선

○ 스토킹의 재발위험으로부터 피해자를 보호하기 위해서는 가해자가 피해자에게 접근하는 것을 막아야 한다는 점에서 가해자 처벌과 별도로 긴급응급조치, 잠정조치의 의의가 인정됨. 그러나 현행법이 규정하고 있는 긴급응급조치, 잠정조치의 기간이 너무 짧아서 피해자를 실효성 있게

보호하기 어렵다는 지적이 있음. 수사 또는 재판이 끝나지 않은 상태에서 가해자가 피해자에게 재차 접근할 위험이 있음.

- 스토킹 재발 위험으로부터 피해자가 안전해질 때까지 조치의 효력이 지속될 필요가 있음.

○ 스토킹범죄의 재발이 우려되는 경우에도 피해자는 독자적으로 법원에 대해 잠정조치의 청구를 할 수 없으며, 검사 또는 사법경찰관에게 잠정조치의 청구 또는 신청을 요청할 수 있을 뿐임. 스토킹범죄의 재발 위험성이 있는 경우 신속한 조치가 요구됨에도 불구하고 피해자 →경찰 → 검사→ 법원의 단계를 거치도록 함으로써 피해자보호에 충실하지 못함.

- 피해자가 독자적으로 법원에 직접 접근금지 명령을 청구할 수 있는 제도가 마련될 필요가 있음.

○ 현행법은 긴급응급조치에 위반하는 행위에 대해 과태료를 부과할 뿐이며, 법원의 잠정조치에 위반하는 경우에 대해서도 2년 이하의 징역 또는 2천 만원 이하의 벌금에 처할 뿐임. 이러한 벌칙으로는 긴급응급조치, 잠정조치의 실효성을 확보하기 어려움.

- 스토킹행위자가 긴급응급조치를 위반하여 피해자 등에게 재차 접근하는 행위는 단순히 행정처분 위반에 불과한 것이 아니라 '스토킹범죄'를 구성하는 것으로 이해해야 하며, 잠정조치에 위반하여 재차 접근하는 경우에는 '스토킹범죄의 재발'로 보아야 함.
- 긴급응급조치 위반의 경우 스토킹범죄에 준하여 처벌하여야 하며, 잠정조치 위반의 경우 가중처벌이 필요함.
- 일본의 「스토커규제법」 제19조는 금지명령에 위반하여 스토킹행위를 다시 범한 경우에 대해서는 가중처벌을 규정하고 있음을 참조할 수 있음.

다) 반의사불벌 규정의 삭제

○ 현행 「스토킹처벌법」은 스토킹범죄를 저지른 사람을 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하되, 피해자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없도록 규정하고 있음.

○ 스토킹범죄의 반의사불벌 조항과 관련하여서는 ① 스토킹행위의 개념표지에 "피해자의 의사에 반할 것"이 포함되어 있기 때문에 스토킹범죄도 피해자의 의사를 고려하여 반의사불벌죄로 규정하는 것이 타당하다는 견해와 ② 스토킹행위를 별도의 범죄로 규정하여 규율하고자 하는 법의 제정 취지상 피해자의 두터운 보호를 위하여 반의사불벌죄 조항을 폐지하는 것이 타당하다는 견해가 대립함.

○ 스토킹사건의 상당수가 과거 연인사이 등과 같은 친밀한 관계에서 행해지는 것으로 파악되는데, 이러한 경우 피해자는 자신에 대한 많은 정보를 갖고 있는 가해자와의 관계를 고려해야 하거나 또는 보복이 두려워 어쩔 수 없이 처벌을 원하지 않는다는 의사를 밝힐 수밖에 없는 것이 현실임.

- 스토킹 규제의 실효성을 확보하고, 스토킹의 재발위험으로부터 피해자를 보호하기 위해서는 반의사불벌 조항을 삭제하는 것이 타당함.

○ 독일과 일본의 경우도 초기에는 스토킹범죄를 친고죄로 규정하였으나, 최근의 개정을 통해 친고죄 조항을 삭제한 것을 참고할 필요가 있음.

라) 불법과 책임에 비례하도록 처벌조항 정비

○ 현행법은 기본적 구성요건 외에 흉기 또는 그 밖의 위험한 물건을 휴대하거나 이용하여 스토킹범죄를 저지른 경우에 대해서 가중처벌 규정을 두고 있음. 행위의 위험성에 근거한 가중처벌로, 스토킹범죄가 살인 등의 비극적 범죄로 이어지는 것이 드물지 않음을 고려할 때 일응 그 타당성이 인정됨.

○ 행위불법이나 결과불법이 중한 다른 경우들에 대해서도 가중처벌을 고려할 필요가 있음. 예컨대, 스토킹을 통해 상해나 사망의 결과가 발생한 경우 결과적 가중범 처벌규정을 두는 것을 고려할 수 있음. 그밖에도 장기간 여러 차례 스토킹이 지속·반복된 경우, 성인이 아동청소년을 스토킹 한 경우, 인적 신뢰 관계에 있던 자가 그러한 관계에 기반하여 스토킹을 한 경우 등에 대해서도 불법과 책임의 크기에 맞는 가중처벌이 논의될 수 있음.

마) 기타 피해자 보호 규정의 도입 검토

○ 신변안전조치, 피해자 정보 보호규정, 근로환경에서의 피해자 보호규정 등의 도입을 검토할 필요가 있음.

스토킹 피해자 보호와 지원강화를 위한 입법과제 토론문

김현아 (김현아법률사무소 변호사)

15대 국회에서 최초 발의된 이후 마침내 제정되어 올해부터 시행되는 스토킹 처벌법은 그 자체로 큰 의미가 있다. 스토킹은 '열 번 찍어 안 넘어가는 나무 없다'라는 속담이 아니고, 범죄라는 점이 법적으로 명백해진 것이다.

스토킹처벌법이 시행된 지 한 달 만에 관련 사건으로 2700명 이상이 신고되었다. 18일 경찰청에 따르면 스토킹처벌법이 시행된 지난달 21일부터 약 한달여 기간동안 해당 법 적용으로 신고된 사례는 총 2774건, 일평균 약 103건으로 집계됐다. 올해 1월 1일부터 지난달 20일까지 관련 신고가 총 6939건, 일평균 24건 접수됐던 것과 비교하면 신고가 급증한 것이다. 그리고 헤어진 여자친구의 차량과 자전거에 위치정보시스템(GPS)을 부착해 따라다니고 차량으로 들이받겠다고 위협한 50대 남성 등은 구속된 사례가 알려지기도 하였다[1].

이처럼 스토킹 처벌법의 시행 이후 일반 국민들이 적극적으로 신고하고 있고 경찰도 근거법을 적용하여 적극적으로 대응하고 있다는 것은 다행이다. 하지만 향후 보완점이 지속적으로 논의, 개선되어야 한다. 일부에서 우려되는 지나치게 광범위한 적용의 문제, 위반행위에 대한 제재의 실효성 확보, 신속하고 정확한 경찰의 개입등 해결해야 할 문제가 많다.

그런데 무엇보다 스토킹 처벌법이 시행되고 얼마 되지 않은 이 시점에 문제점과 개선방안을 논의하면서 가장 중요한 것은 왜 우리는 스토킹 처벌법을 제정하고자 하였는가, 스토킹 처벌법의 필요성을 강력히 제기했던 상황과 이유 즉 스토킹 현실의 특징을 다시금 들여다 보아야 한다는 것이다. 스토킹 범죄의 특성은 '피해자가 대부분 여성이고, 주로 알고 있는 사람에 의한 범죄이며, 시간이 지나면서 더 악화된다'라는 것이었다. 그렇다면 이런 현실적인 특징이 우리가 오랜시간 주장해온 특별법에 제대로 반영되었고, 이에 기반하여 공권력이 제대로 개입할 수 있는지 지금부터 지속적으로 고민해 보아야 한다.

이러한 입장에서 무엇보다 정의 개정의 필요성은 절실하다. 현행법의 스토킹 행위 정의 조항은

1) https://www.dailian.co.kr/news/view/1054257/?sc=Naver

5개 유형에 한정되어 있다. 이렇게 제한적이다보니 발제자께서도 지적하였듯이 스토킹이 상대방에게 감시당하거나 추적당하고 있다고 느끼도록 하여 생활상의 평온을 해치는 일체의 행위임을 감안하였을 때, 열거적 규정 방식은 한계가 있다. 스토킹 처벌법을 오랜 시간 도입하고자 하였던 필요성을 고려하고, 상대방에게 불안감과 공포심을 야기하는 행위에 효과적으로 개입하고자 한다면, 스토킹이 매우 다양한 방법으로 일어날 수 있다는 것을 인정하고 이를 법에 반영해야 한다. 따라서 열거된 행위로 제한할 것이 아니라 '이에 준하는 행위'와 같이 보충구성요건을 두어 처벌의 흠결을 방지하도록 해야 한다는 발제자 의견에 동의한다.

물론 제정과정에서도 스토킹의 다양한 행위 태양을 법률에 규정하는 것은 스토킹처벌법 제정의 첫 번째 과제였고 고민스러운 부분이었다. 어느 행위가 형사처벌의 대상이 되는지 그 명확성은 늘 문제된다. 형사처벌 규정이 명확하지 않고 지나치게 포괄적이면 국민들이 자신의 어떤 행위가 죄가 되는지를 예측할 수가 없고, 법률이 명확성 원칙에 위반된다면 결국 위헌이 되어 법률의 효력 자체가 상실될 수 있기 때문이다.

이러한 고민은 우리보다 먼저 스토킹을 입법화한 해외입법시에도 동일하게 고민되었을 것이고 결국 독일 역시 스토킹의 정의 규정에서 "5. 이와 비교할 수 있는 그 밖의 다른 행위"라는 규정을 도입하였다.

이러한 포괄적 보충규성요건의 신설은 "다소 광범위하여 법관의 보충적인 해석을 필요로 하는 개념을 사용하였다고 하더라도 통상의 해석방법에 의하여 건전한 상식과 통상적인 법감정을 가진 사람이면 당해 처벌법규의 보호법익과 금지된 행위 및 처벌의 종류와 정도를 알 수 있도록 규정하였다면 처벌법규의 명확성에 배치되는 것이 아니다(대법원 2014. 1. 29, 2013도12939 판결)."의 전형적인 예라고 생각한다.

또한 포괄적 보충구성요건 조항을 신설하더라도 결국은 또 이에 대한 포섭의 문제가 법 해석문제로 제기될 수 있기 때문에, 법령의 명확성을 확보하고 향후 해석과정에서 발생할 수 있는 공백을 최소화하기 위해 주요한 예시를 추가하자는 의견에 대해서도 동의한다. 이러한 개정은 행위에 대한 규제 측면뿐만 아니라, 피해자 보호와도 직결되기 때문에 더욱 중요하다. 향후 적극적으로 검토되어야 한다고 생각한다.

그리고 스토킹 처리 절차에서의 피해자 보호제도의 개선은 반드시 필요하다. 발제문에서 피해자 보호와 관련된 응급조치, 피해자보호명령제도, 신변안전조치, 개인정보 보호와 관련된 지적등은 모두 필요하다고 생각한다.

특히 신변보호조치는 피해자들이 현장에서 필요성을 강하게 느끼는 부분으로 사각지대가 발생하지 않도록 적극적인 개정이 필요할 뿐만 아니라, 무엇보다 현실에서 이를 뒷받침해줄 인력과 예산의

확보가 필요하다. 최근에도 알려진 신변보호조치 중에 있다가 살인을 당하는 등의 피해 사례를 보았을 때, 적극적으로 개선되어야 할 부분으로 보인다.

그리고 스토킹 사안의 특수성을 고려하여 스토킹 피해자가 가해자의 신병과 사건의 처리에 대한 정보를 파악할 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다. 스토킹 피해자가 적극적으로 상황을 판단하고 구조받을 수 있도록 원칙적으로 통지를 의무화하고, 통지 사항에 수사 및 재판에 관한 상황뿐만 아니라 응급조치, 긴급응급조치, 잠정조치의 진행 상황 전반을 포함함으로써 스토킹행위 상대방의 정보권을 적극적으로 보장할 필요가 있다.

향후 스토킹 처벌법 집행현장의 현실과 의견, 피해자들의 목소리가 제대로 반영되어 스토킹 처벌법이 스토킹 범죄에 제대로 개입할 수 있기를 바란다.

성폭력 처벌 및 피해자 권리/보호 관점에서 본 스토킹 법제화

김혜정 (한국성폭력상담소 소장)

1. 성폭력 피해상담 현장에서 만나는 스토킹

한국성폭력상담소 통계상 스토킹은 2020년 2.4%, 2019년 3.3%, 2018년 2.3% 정도를 차지한다. 이 경우 다른 성폭력 유형에 해당하지 않은, 스토킹으로만 분류되는 사건이다. 카메라등이용촬영, 강제추행, 강간, 강간미수, 준강간 등을 동반한 복합적 상태의 스토킹은 훨씬 많다.

한국성폭력상담소와 한국여성민우회 성폭력상담소가 2011년~2013년 3년간의 스토킹피해상담 일지를 세부 분석한 자료[1]를 살피면 240명 피해자, 436회 상담이었는데, 이 중에는 스스로 스토킹을 인지하고 명명한 경우와, 피해자는 명명하지 않았지만 스토킹의 전형적인 양상을 보인 사례, 성폭력 피해지만 스토킹으로부터 연원한 사건 등을 포함한다. 성폭력 중복피해 없는 경우가 66.2%, 성폭력 중복 피해 있는 경우가 33.8%였다.[2]

위 자료에서 피해자 가해자 관계를 살피면 (전)데이트관계가 56.7%, (전)배우자가 2.1%, 직장상사/동료/거래처가 12.5%, 지인 12.1%, 교사 3.3%, 선후배 2.9% 등이었다. 다른 성폭력 유형에 비해 전, 현 데이트 상대나 배우자 관계가 58.8%로 현저히 높다. 동시에 직장 및 업무 관계자, 학교 관계자가 18.7%를 차지한다. '친밀한 관계'에서 발생하는 양상을 수사 및 재판기관이 이해하고 처벌하는 역량이 관건이며, 동시에 직장이나 학교에서 스토킹 유형에 어떠한 피해자보호, 권리보장, 징계나 임시조치 등 대응을할 것인지 과제가 중요한 대목이다.

스토킹 가해방법 및 수단으로는 협박에 해당된 사례와 구체적인 실행이 있던 사례로 구분했는데, 협박의 경우 소문유포, 폭력, 사진 및 동영상 유포, 기타 순서로 많은 빈도를 차지했으나, 실행의 경우 통신 및 사이버상 괴롭힘(전체 가해방법 및 수단 중 34.6%로 제일 높음), 불시 침입 및 배회(17.6%), 피해자에게상해입힘(8.5%), 소문유포(1.8%), 사진 및 동영상 촬영 및 유포(1.3%), 가해자 스스로 상해입힘(1.2%), 기타(6.7%)였다. 스토킹 처벌법이 어떤 '행위'를 스토킹으로 인식하고, 언제 어떤 '현장'에 출동하여 응급조치, 긴급응급조치를 할 것인지가 중요해지는 지점이다.

---

1) '스토킹이 8만원 범칙금이라는 현실에 문제를 제기하다', 2014년, 한국성폭력상담소, 한국여성민우회성폭력상담소

2) 스토킹과 성폭력 피해 중복 발생의 경우 카메라등이용촬영이 31.7%, 강간 24.6%, 성희롱 19.1%, 통신매체이용음란 12.7%, 성추행 11.9%였다

2. 입법된 스토킹 처벌법의 문제 _ 물리력 중심, 분절적-소극적 대응

2021년 4월 10일 제정되고 10월 21일부터 시행되고 있는 스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률(약칭: 스토킹처벌법)은 전반적으로 스토킹을 물리력 중심으로 인지, 규정하고 있으며, 이에 대한 대응이 매우 분절적이고 단계적이며 조심스럽기 그지없는 형태로 생각된다.

제2조 정의를 보면 포괄하고 있는 행위가 매우 제한적인 것도 문제지만, 전반적으로 물리적이고 명시적인 행위를 중심으로 하고 있다. '접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위', '주거 등 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위' '물건 등을 도달하게 하는 행위', '물건을 훼손하는 행위'. 정보통신망을 이용한 글 말 등의 도달 행위도 특정한 무엇인가를 전달하는 행위의 통신망 버전의 기술이다. 제18조 벌칙에서도 흉기 또는 그 밖의 위험한 물건을 휴대하거나 이용한 경우가 가중처벌 대상이다. 이 역시 물리적 폭력 중심의 규정이다.

많은 피해자들이 상담 시 하는 표현 중 하나가 '가해자가 너무 머리가 좋아서 그를 이길 수 없을 것이다'이다. 이는 가해자의 스토킹 가해 행위가 연속적이며 종합적이고 연동, 연쇄되어 있고 피해자와 가해자가 살아가는 환경에 존재하는 모든 유무형적인 자원과 연결망을 활용하며, 그러한 망 안에서 피해자가 벗어날 수 있는 방법과 수단은 없으며 불가능하다고 구체적으로 제시하고 실행해온 성격을 드러낸다. 이는 단순하게 물리적으로 막아서고 전달하고 도달하는 행위와는 다르다.

많은 스토킹 사건이 드러내고 있는 것 중 하나가 가해자가 자해하거나 자살하겠다는 협박이나 시도의 장면이다. 감정적 읍소부터 당장 차도에 뛰어들고 난간에 매달리는 행위까지 다양한 스펙트럼에, 이어지는 시간도 며칠간의 집중적인 괴롭힘에서 수년에 이르는 간헐적 연속적 지속까지 광범위하다. 현재 스토킹 행위 구성요건은 '상대방의 의사에 반하여' '정당한 이유없이' '불안감 또는 공포심을 일으키는' 등의 여러 문구로 이루어져 있는데, 피해자를 난처하게 얽어매는 가해자 중심의 서사와, 문제를 축소하기 위해 요구를 들어주는 시간흐름 사이에서 스토킹을 인지하고 대응하고자 하는 피해자가, 위와 같은 중첩적, 반복적인 구성요건을 입증하는 과정에 놓이면, 수사 재판기관의 편견과 몰이해의 영역과 충돌할 수 있다.

처벌법이 제시하고 있는 대응 역시 매우 분절적이고, 소극적이며 조심스럽기 그지 없다. 스토킹 행위와 스토킹 범죄를 구분하고, 스토킹 행위의 상대방과, 그의 동거인, 가족, 스토킹 범죄의 피해자, 상대방과 피해자를 묶은 피해자 등의 별도 규정들은 현장 대응력을 높이기 위한 설계이기보다는 까다롭고 어렵게 만드는 방식으로 여겨진다. 응급조치, 긴급응급조치, 잠정조치가 제시되는데 사법경찰관의 권한, 검사의 신청, 지방법원 판사의 사후승인, 긴급응급조치 대상자의 취소 또는 변경 신청, 잠정조치에 대한 항고 등의 절차는 공권력 남용방지를 위해 필요할 수 있으나 - 그에 비해 응급조치, 긴급응급조치, 잠정조치가 제시하는 조치들의 내용과 기간이 매우 미약하다. 100미터 이내의 접근금지는 학교나 직장 내 피-가해 관계가 있을 경우 실효성이 부족할 수 있고, 기간 역시 최대 6개월까지만 가능한 상태다.

3. 성폭력 처벌 및 피해자 권리/보호 관점에서 보는 스토킹 법제화 방향

물리력, 유형력을 중심으로 폭력을 정의하고 인식하는 사회에서 스토킹을 바로 인지하고 대응하는 것은 쉬운 일이 아니다. 증거나 기록이 유실된 상태일 수 있고, 확실한 증거를 확보하는 것이 어려운 형태로 가해가 이루어질 수 있다. 사회적으로 '사소한 일', '적극적인 애정-구애 행동'으로 보는 시선에서 피해자에 대한 2차 피해와 의심이 클 수 있다. 이러한 상황에서 스토킹 처벌법의 실효, 인권 실현이라는 목표는 어떻게 실현될 수 있을까. 그러한 관점에서 스토킹 처벌법과 피해자 보호법의 방향을 살펴야 한다.

○ 피해자에 대한 법률 조력이 필요하다.

현재 성폭력 사건 피해자에게 여성가족부 여성폭력피해자 무료법률구조 사업이 있으며, 모든 피해자에게 피해자국선변호사를 지원하는 제도가 있다. 피해자가 처음 신고를 하고, 민원실에 방문하고, 지구대를 통해 경찰서로 연계될 때 진술이 이루어지는 경우가 있는데 피해자국선변호사 제도가 있다 해도 안내를 최초 진술 이후에 받게 되는 경우가 많아 현재 문제되고 있다.

특히 증거가 불명확한 사건에서 피해자의 진술신빙성은 처벌 과정에서 중요한 증거로서 판단 대상인데 피해자 진술 시부터 법률조력을 받을 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요하다.

또한 스토킹 형사처벌법 시행 이후 가해자로부터 있을 수 있는 무고죄 위협 등에 대한 대응도 가능해야 한다. 법률구조사업에서 스토킹 신고 전후 발생하는 무고죄 역고소에 대한 '피해자' 지원이 가능해야 하고, 피해자국선변호사 업무 범위에 있어서도 스토킹 신고에 대한 보복성 역고소에 대해 '피해자' 상담 및 안내가 가능할 수 있어야 한다. 성폭력 수사지침에서처럼 스토킹에 대한 법적 판단 이전에 무고죄에 대한 수사는 진행하지 않도록 하는 지침의 설정이 필요하다.

○ '친밀한 관계'에 대한 편견을 넘어 : 불송치, 불기소, 집유-벌금 남발 우려

정확한 통계가 현재 산출되어 있지 않으나 검경 수사권 조정 이후 경찰이 '불송치'하는 성폭력 고소건 중 친밀한 관계 내 사건이 다수를 차지하고 있다는 것은 현장의 체감이다. 스토킹 역시 이와 같은 우려에 놓여 있다. 불송치 사유가 적시되어야 하고, 이에 대한 통계와 분석, 모니터링이 지속적으로 필요하다. 검찰의 불기소 결정도 마찬가지다. 현재 스토킹 범죄는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금이 법정형인데 2019 대법원 양형위원회 연간보고서에 따르면 한해 전체 성범죄 중 감경영역으로 선고된 사건이 41.8%였다. (가중영역 4.3%) 처벌불원이 특별감경인자, 진지한 반성이 일반감경인자로 나열되어 있는 성범죄 양형기준 및 재판 과정이 문제다. 여성가족부가 2019년에 발표한 '2017년도 아동청소년 대상 성범죄 발생추세와 동향분석 결과'에 따르면 2017년 아동청소년 성착취 영상물 제작의 경우 법정형이 5년 이상 징역임에도, 최종심 기준 39%가 집행유예, 39%가 벌금형이었다.

‘사소한 범죄’라는 편견을 넘어서야 스토킹 처벌법은 실제로 가해를 멈추게 할 수 있는 실효성 있는 법으로 존재할 수 있다. 피해자가 피해에 대해서 기록하고, 적극 신고하고, 끝까지 진술할 수 있어야 처벌법이 실효에 이를 수 있다. 반의사불벌죄를 폐지하고 수사, 재판 단계에서의 결정례를 사회적으로 공개하고 분석하며 지속적으로 모니터링, 개선해가야 한다.

○ 가명조서 등 피해자 보호조치 마련, 피해자 개인 정보에 대한 법적 보호

신고인 신청에 의한 가명조서제도는 꼭 도입될 필요가 있다. 현재도 성폭력 가해자 측에서 피해자와 관련된 정보를 입수하고자 피해자를 신고하거나, 피해자로부터의 피소를 적극 수인하는 사건들이 있다. 피고인으로서 피해자가 제출한 정보를 모두 열람등사하고, 관련 내용을 재판 외부에서 짜깁기하고 부당하게 가공하여 유포하는 신종 피해자 공격 행위도 점차 늘어나고 있다. 스토킹 행위자/가해자의 경우 신고, 기소될 경우 자신의 위치를 활용하여 피해자에 대한 정보를 더 확보하고 이를 다른 위협 수단으로 사용할 가능성이 크다.

특히나 피해자가 제출하는 자료 (직장, 학교, 의료기관 관련, 지인들의 정보와 탄원서 등)에 대한 피고인의 열람등사를 제한하거나, 이를 부당하게 활용하는 문제에 대한 경고와 제재조치를 명시할 필요가 있다.

○ 피해자의 신원과 사생활 비밀 누설 금지 조항 필요

성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제24조에는 피해자의 신원과 사생활 비밀 누설 금지조항이 있다.

① 성폭력범죄의 수사 또는 재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원 또는 그 직에 있었던 사람은 피해자의 주소, 성명, 나이, 직업, 학교, 용모, 그 밖에 피해자를 특정하여 파악할 수 있게 하는 인적사항과 사진 등 또는 그 피해자의 사생활에 관한 비밀을 공개하거나 다른 사람에게 누설하여서는 아니 된다.

② 누구든지 제1항에 따른 피해자의 주소, 성명, 나이, 직업, 학교, 용모, 그 밖에 피해자를 특정하여 파악할 수 있는 인적사항이나 사진 등을 피해자의 동의를 받지 아니하고 신문 등 인쇄물에 싣거나 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송 또는 정보통신망을 통하여 공개하여서는 아니 된다.

이는 피해자에 대한 불이익조치 금지와 다르게, 피해자의 신원과 사생활 비밀을 누설함으로써 피해자에 대한 2차 피해, 위축, 입막음, 처벌의사의 철회 및 중단, 보복 등을 목적으로 하는 공격 행위이며, 점차 그 사례가 많아지고 있다. 스토킹 가해의 경우에도 피해자의 사회적 명예를 훼손하고, 일상적 평온을 해치려는 행위이며, 피해자의 적극적 대응 이후 피해자의 신원 자체를 유포하는 2차 가해가 이어질 수 있어 해당 조항이 필요하다.

○ 피해자 일상회복, 일상 보호를 위한 조치들

: 처벌법 및 보호법상 '가족'이라는 표현은 '가구원'(생계와 주거를 함께하는 가구원)으로 대체되어 실질적인 사례를 포괄할 수 있어야 한다.

: 직계존속을 고소할 수 있게 하는 특례조항이 필요하다.

: 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률에서 보완해온 피해자 보호조치들의 상세한 규정들을 준용할 필요가 있다. (예컨대 여성가족부 11월 10일 스토킹 피해자 보호법 입법예고 제7조(취학 지원)과 성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제7조(피해자 등에 대한 취학 및 취업지원) 비교)

: 학교, 직장, 공공기관, 군대 등에서 스토킹 피해에 대한 신고, 초기조치, 청원휴가, 징계 규정, 피해자 지원 규정 등을 연동하고 보완해야 한다

: 공권력에 의한 신변보호조치 뿐 아니라 피해자들이 일상에서 힘기르기와 생활의 기본권을 확보, 실현하기 위해 임파워링 프로그램이 지원되어야 한다. 본 상담소 쉼터에서 스토킹 피해로 인해 전혀 집 밖 외출을 시도할 수 없었던 피해자에게 꾸준히 적용해왔던 여성주의 자기방어훈련 프로그램 등은 실효성이 높다.

스토킹 피해자 보호와 지원 강화를 위한 입법과제 토론문

송란희 (한국여성의전화 공동대표)

스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률(이하 스토킹처벌법)이 20년이 넘는 입법요구 끝에 올해 4월 제정되어 시행 한 달을 맞았습니다. 스토킹처벌법은 스토킹(의 일부)을 범죄로 규정하고 형사처벌이 가능하게 했다는 점에서는 분명히 의미가 있지만, 그간 미투운동 등으로 터져 나온 여성들의 목소리와 시민사회가 쌓아온 논의에도 불구하고 고작 이런 스토킹처벌법을 얻기 위해 22년의 시간을 기다려야 했는가 하는 점에서 개탄스럽지 않을 수 없었습니다. 그런 의미에서 미흡한 현행 스토킹처벌법의 보완 사항을 논의할 수 있는 오늘 토론회가 개최된 것이 반갑습니다. 한국여성정책연구원과 정춘숙 의원실에 감사드립니다.

스토킹처벌법 시행 한 달 만에 2,774건이 신고되었다고 합니다.[1] 시행 전과 비교하면 4배 이상 증가한 것이라고 합니다. 스토킹처벌법에 대한 피해자들의 기대가 그만큼 크다는 것을 보여주는 것이라 할 수 있겠습니다. 그러나 우리에게는 가정폭력방지법(약칭)이 시행된 이후 신고율이 높아지다가 얼마 지나지 않아 급격히 감소하고, 시행 20년이 지난 지금까지도 낮은 신고율을 좀체 벗어나지 못하고 있는, 해결되지 않은 과제가 있습니다. 그런 면에서 스토킹처벌법은 가정폭력방지법의 경험에서 배워야 할 것이 많습니다. 피해자들의 요구와 시행법 사이의 괴리는 어디에서 기인한 것일까요?

통상 여성폭력근절을 위한 프레임워크는 가해자 처벌(prosecution), 피해자 보호와 지원(protection), 인식개선(prevention)으로 설정됩니다. 이 세 가지가 속도와 균형을 맞춰 나아가야 여성폭력근절 정책이 실효가 있다는 것입니다. 가정폭력의 경우, 피해자 보호 및 지원을 위한 여러 제도가 발전하고, 예방교육이 의무화되었지만, 가해자 처벌이라는 과제에 완전히 실패함으로써 결과적으로 가정폭력 근절은 요원한 과제가 되었습니다.

오늘 우리의 토론은 스토킹 피해자의 보호 및 지원에 있어서의 입법공백에 맞추어져 있지만, 근본적으로 위와 같은 프레임워크를 제대로 운용하지 않는 한, 스토킹 문제 해결을 위한 우리 사회의 노력은 기대만큼의 성과를 내지 못할 것이 자명하다는 것을 전제로 오늘 토론에 임하고자 합니다.

김정혜, 박보람 선생님의 분석과 제안에 공감하며, 감사히 잘 읽었습니다. 특히, 스토킹처벌법 외에 관련 법들까지 꼼꼼히 챙겨 봐주신 점, 그를 통해 피해자 보호 조치와 관련한 현실적인 제안을 해주신

1) 연합뉴스, 스토킹 처벌법 한 달…하루 평균 신고 24건→103건 급증, 2021년 11월 18일 자.

점들이 인상적이었습니다.

발제해주신 내용 중 스토킹의 정의에 보충 요건을 두는 것, 상대방의 의사에 반하여 행해질 것을 조건으로 하는 것을 삭제할 것, 행위자와 상대방의 범위에 제3자를 통한 행위를 포함하고, 피해자와 밀접한 관계에 있는 사람으로까지 확대하는 것, 경찰의 긴급임시조치 위반에 대한 과태료 부과 조치를 형사처벌 할 수 있도록 하는 것 등은 스토킹처벌법에도 반드시 반영되어 개정되어야 할 부분입니다. 이는 스토킹을 우리 사회가 어떻게 바라볼 것인지를 명확히 하고, 이에 따라 피해자 보호 지원의 방향을 어떻게 수립할 것인가와 밀접한 관련이 있기 때문입니다.

그런 의미에서 김정혜 선생님의 스토킹 피해자 보호 및 지원에 관한 법률(이하 스토킹피해자보호법) 안에서 스토킹을 "직접 또는 제3자를 통하여 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람의 생명, 신체, 생활상의 안전을 위협하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 일련의 행위를 말한다"와 같이 정의한 것은 적절한 제안이라고 생각합니다. 이를 통해 처벌법에서 좁게 규정해놓은 피해자의 범주를 넘어 실질적으로 보호와 지원이 필요한 사람들에게 정책적 영향을 미칠 수 있게 되기 때문입니다. 다만, '불안감', '공포감' 외에 스토킹의 정도와 피해자의 상황과 조건에 따라 그 피해자가 느끼는 주관적 감정은 '불쾌함', '혐오감' 등으로 다양할 것입니다. 이는 이미 시행되고 있는 처벌법에서 기인한 것이겠으나, 불안과 공포를 피해의 전제로 하면, '스토킹 피해자다움'을 우리 사회가 또다시 요구하게 되는 것은 아닌가 합니다.

스토킹피해자보호법안에서 눈여겨볼 부분은 피해자 지원을 더욱 적극적으로 해석하여 "피해자의 안전을 확보하고 생활상의 평온을 보호"할 것을 국가와 지방자치단체에 주문했다는 점입니다. 이는 현재 여성가족부가 입법예고하고 있는 보호법과의 차별점이며, 피해자 지원 내용도 취학 지원뿐 아니라, 취업지원, 법률지원, 주거지원, 의료지원, 생계지원, 정보 삭제 지원 등으로 구체화하여 집행 근거를 명확히 한 것으로 보입니다. 한편, 교육과 훈련의 대상을 여성가족부 입법예고안은 피해자 지원 시설 종사자에 한하고 있는데, 수사, 재판 업무 종사자로 확대한 것은 반드시 필요한 것이라 하겠습니다. 또한 사용자에게 피해자에 대한 불이익조치 등을 금하게 하고, 피해 근로자에 대한 보호조치를 하도록 한 것은 피해자가 사회적 안전망을 유지한 채로 문제해결을 할 수 있는 기본적인 조건이 되기 때문에 역시 반드시 필요한 부분입니다.

가정구성원 사이에서 스토킹이 발생할 경우, 직계존속 고소 특례가 없다면 현행법에서는 스토킹으로 처벌하기 어렵습니다. 또한, 예로 들어주신 것처럼 우리 사회의 생활공동체는 더이상 혼인, 혈연, 입양으로만 구성되지 않습니다. 이뿐 아니라 피해자 보호에 관하여서도 가정폭력처벌법상 더욱 적극적으로 취할 수 있는 조치가 많으므로 스토킹범죄를 가정폭력범죄에 추가하는 것은 필요한 조치라고 생각됩니다. 그러나 이 경우, 가정의 보호와 유지를 목적으로 하는 목적 조항의 문제를 비롯한, 처벌보다는 관계 '회복'적 처리 관례를 가정구성원에 의한 스토킹 피해자도 피할 수는 없을 것입니다.

한편, 박보람 선생님께서 제기해주신 피해자 신변안전조치와 관련하여, 애초에 신변안전조치를 명시하지 않은 것이 문제이지만, 일반적으로 범죄피해자보호법에 의거 신변보호조치를 받을 수도 있는

것을 경찰청 범죄수사 규칙에서 오히려 대상의 요건을 좁혀, 스스로 재량권을 축소시켰다는 지적에 공감합니다. 또한 피해자 진술조서에서의 가명조사 제도를 확대하여 적용하고, 피해자 정보권을 보장해야 한다는 부분도 반드시 포함되어야 한다고 생각합니다. 특히 피해자 정보권 보장은 스토킹 범죄가 스스로에 대한 통제권을 침해한다는 특징을 갖고 있다는 것을 감안한다면, 피해자의 피해 회복 과정에 필수적이라고 생각됩니다. 또한 피해자보호명령은 젠더폭력에 대한 우리 사회의 소극적인 대응을 고려한다면, 피해자 스스로 자신에 대한 보호를 요청할 수 있는 최소한의 제도가 될 것입니다.

스토킹처벌법의 최초 발의 후 22년이 지나는 동안 적지 않은 피해자들의 생명도 잃었습니다. 많은 피해자들이 법률 시행에 기대를 걸고 있는 지금입니다. 오늘 토론에 참여하신 많은 분들의 지혜가 피해자 보호와 지원 법과 제도의 수립에 반드시 반영되기를 바라며 토론을 마치겠습니다.

토론문

채명숙 (여성가족부 권익보호과장)

Memo

Memo

Memo

Memo