

제21차 젠더와 입법포럼

‘스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률’ 제정안

"이의 있습니다"

| 일시 | 2018. 7. 3. (화) 오후 4:00 ~ 6:30

| 장소 | 한국여성정책연구원 2층 국제회의장

주최



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute



사단법인 한국여성의전화
Korea Women's Hot Line



국회의원 남인순



국회의원 정춘숙



국회의원 김삼화



사단법인 한국여성변호사회

안녕하십니까.

한국여성정책연구원장 권인숙입니다.




바쁘신 중에도 한국여성정책연구원과 한국여성의전화, 국회의원 남인순, 국회의원 정춘숙, 국회의원 김삼화, 한국여성변호사회가 공동으로 개최하는 제21차 젠더와 입법 포럼에 참석해주신 내외귀빈 여러분께 감사의 마음을 전합니다.

특별히 오늘 자리를 빛내주기 위해 참석해주신 남인순 더불어민주당 국회의원님과 이번 행사의 공동개최를 위해 힘써주신 정춘숙 더불어민주당 국회의원님, 김삼화 바른미래당 국회의원님께 감사드립니다.

최근 스토킹으로 인한 피해사례가 증가하고 있습니다. 그러나 가해자 처벌 및 피해자에 대한 보호조치가 초기에 이루어지지 않아, 피해자의 신체와 생명을 위협하는 또 다른 강력 범죄로 이어져 심각한 사회 문제를 야기하고 있습니다. 상황이 이러함에도 불구하고 우리나라는 스토킹을 별도로 구별하여 처벌하는 규정을 두고 있지 않은 채, ‘경범죄’로 분류하여 과태료 부과를 하는 것에 그치고 있는 것이 현실입니다.

사후적 임시방편 대처로 형사처벌만 상정하고 있는 현재의 스토킹 관련 입법 상황은 피해자의 보호나 피해 방지를 위한 대안일 수 없습니다. 따라서 스토킹 범죄의 처벌을 위한 특별법이 반드시 필요합니다.



특별법 제정의 가장 큰 장점은 스토킹 전반에 대한 구체적이고 체계적인 규제가 가능하다는 것입니다. 특별법에는 기소와 처벌에 대한 내용 뿐만 아니라 피해자의 보호라는 가장 핵심적 내용이 함께 규정되게 됩니다.

현재 전 세계적으로 스토킹을 범죄행위로 규정하고, 강력한 처벌을 위한 법적 조치를 취하고 있는 국가들이 많습니다. 미국의 경우 1990년 캘리포니아에서 스토킹 규제와 관련된 법률이 만들어진 이후 1993년에는 미국 전역에서 스토킹을 처벌할 수 있게 되었고, 유럽국가가 그 뒤를 이어, 2000년대 이후에는 네덜란드, 독일, 일본, 폴란드 등에서도 법률 제정을 통해 스토킹을 범죄로 규정하였습니다.

문재인 정부는 ‘스토킹 범죄의 처벌과 피해자 보호를 위한 법률 제정’을 국정과제로 설정하고 범죄를 근절시키기 위한 노력을 진행하고 있습니다. 그러나 지난 5월 10일 법무부가 제출하여 입법 예고한 ‘스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률’의 경우 피해자 보호와 법의 실효성에 있어 염려를 낳고 있습니다.

이에 오늘 포럼에서는 스토킹범죄의 현장사례를 통해 제출된 ‘스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률’ 제정안의 문제점을 살펴봄으로써, 바람직한 입법방향은 무엇인지 관계부처, 여성단체, 연구기관, 법조계 여러분과 함께 고민해보고자 합니다.

끝으로 오늘 좌장을 맡아주신 고미경 한국여성의전화 상임공동대표님과 발제자, 토론자 여러분께 감사드리며, 참석하신 여러분 모두의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2018년 7월 3일

한국여성정책연구원장 권인숙

안녕하십니까?

더불어민주당 젠더폭력대책특별위원회 위원장 국회의원 남인순입니다.

한국여성정책연구원이 제21차 젠더와 입법포럼으로 <스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률 제정안 “이의 있습니다”> 토론회를 함께 개최하는 것을 뜻 깊게 생각하며 권인숙 원장님께 감사드립니다. 또한 이 토론회를 공동으로 주최해주신 정춘숙 의원님, 김삼화 의원님, 한국여성변호사회의 조현욱 회장님, 한국여성의전화의 고미경 대표님께도 감사드립니다.



사회적으로 큰 문제가 되고 있는 스토킹은 그 피해자 뿐 아니라 가족과 동료 등 가까운 관계에 있는 사람에게까지 고통을 주고 있습니다. 뿐만 아니라 스토킹이 지속되다가 피해자가 가해자에 의해 살해를 당하기도 하는 위험한 범죄입니다.

1990년대 이후 미국, 일본, 독일, 영국 등은 스토킹 범죄를 처벌하기 위해 별도의 법률을 제정하여 스토킹이 개인적인 문제가 아니라 사회적 범죄임을 명확히 하고 피해자를 보호하기 위한 체계를 갖추고 있습니다.

하지만 우리 사회에서 스토킹은 경범죄 정도로 치부되면서 가해자를 제대로 처벌하거나 피해자를 보호하지 못해 피해자는 두려움과 공포에 시달리고 있습니다.

그동안 우리 사회에서는 15대 국회에서부터 19대 국회에 이르기까지 제가 발의했던 법안을 포함하여 8건의 스토킹 법안이 발의되었으나, 모두 제대로 논의되지 못한 채 임기만료 폐기되었습니다. 20대 국회에서 저는 다시 「스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 특례법안」을 발의했으며, 이 법안을 포함하여 총 5개의 법안이 해당 상임위에 계류되어 있습니다.

스토킹과 데이트폭력이 점점 심각한 상황에 이르자 지난 2월, 정부는 스토킹 처벌을 위한 법 제정 계획을 발표한 바 있습니다. 그 후 3개월만인 5월 10일, 정부가 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제정법률안을 입법예고한 것은 환영할 만한 일입니다.

그럼에도 불구하고, 정부의 법률안이 피해자를 지원한 단체나 기관의 목소리를 제대로

반영하고 있는지, 가해자를 제대로 처벌하고 재범을 방지하며 피해자를 보호할 수 있도록 되어 있는지에 대해서 세심히 살펴볼 필요가 있습니다.

우선, 다양한 형태로 나타나고 있는 스토킹 행위 범위나 유형이 처벌의 사각지대를 최소화하는 형태로 규정되었는지, 피해자의 범위가 폭 넓게 정의되었는지 여부를 논의해봐야 할 것입니다.

둘째, 반의사불벌죄 조항의 적절성입니다. 2013년 성폭력 범죄의 경우에도 친고죄와 반의사불벌죄가 전면 폐지되었습니다. 반의사불벌죄로 규정할 경우 가해자측에서 고소 취하를 종용하면서 피해자에게 2차 피해를 입히거나 가해자가 처벌이 어려울 수 있다는 사실에 주목하고 이에 대한 집중적인 논의가 필요하리라 생각합니다.

셋째, 초동단계에서의 피해자 보호의 가능성입니다. 스토킹의 특징은 지속성, 반복성이며, 대개의 경우 반복될수록 그 강도는 강해집니다. 따라서 단계별 조치보다는 초기 응급단계에서 강력한 조치가 취해지는 것이 반복적인 스토킹을 방지하고 피해자를 보호할 수 있는 방법일 것입니다. 접근금지, 퇴거명령, 전기통신에 의한 접근금지 등이 초기 응급단계에서 취해지고 사후 승인을 받은 조치에 대한 진지한 검토가 필요합니다.

이 외에도 오늘 발제와 토론 과정에서 입법에 필요한 중요한 쟁점들에 대해 논의가 이뤄지리라 생각합니다.

이미 의원입법 상태로 발의된 법안이 여럿이고, 정부도 나서서 법안을 마련하고 있는 만큼, 실효성 있는 결실을 맺는 것이 중요하리라 생각합니다. 아울러 ‘올바른’ 스토킹범죄 처벌과 피해자 보호를 위한 법안이 마련되기 바라며 저 또한 국회에서 신속히 심의되어 통과될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

오늘 발제를 해주시는 한국여성의전화의 송란희 사무처장님, 한국여성정책연구원의 김정혜 부연구위원님, 그리고 토론을 맡아주신 한국여성변호사회의 김현아 인권이사님, 법무법인 원의 원민경 변호사님, 계명대 장응혁 교수님, 한국성폭력상담소의 최란 상담팀장님, 여성가족부의 임종필 사무관님께 감사드립니다.

아무쪼록 오늘 이 토론회에서는 통해 오랫동안 현장에서 가정폭력, 성폭력, 스토킹 피해자를 위해 상담과 지원을 해온 전문가, 연구자분들의 전문적인 의견이 제시되고 법무부에서도 잘 검토·반영하여 국회에서 진지하게 논의될 것을 기대합니다.

감사합니다.

2018년 7월 3일

더불어민주당 국회의원 **남 인 순**

안녕하십니까? 국회 더불어민주당 비례대표 정춘숙입니다.

오늘 제21차 ‘젠더와 입법포럼’을 맞이하며, 최근, 정부가 발의한 ‘스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 법률 제정안’에 대한 논의를 위해 참석해주신 내·외빈 여러분들께 감사의 인사를 드립니다.




또한 오늘 이 자리를 함께 만들어주신 한국여성정책연구원 권인숙 원장님, 한국여성의전화 고미경 대표님, 국회에서 스토킹문제에 관심을 가지고 법안을 발의해주신 남인순·김삼화 의원님께도 감사드립니다.

‘가락동 스토킹 살인사건’ 등 스토킹 범죄가 사회적 문제로 부상하자, 정부는 100대 국정과제에 스토킹을 비롯한 젠더폭력 범죄 처벌 및 피해자 지원체계를 만들겠다고 약속했습니다.

지난 2월 정부는 ‘스토킹·데이트폭력 피해 방지 종합대책’을 발표했고, 이어서 5월 법무부는 ‘스토킹범죄 처벌 등에 관한 법률’을 제정하여 스토킹 범죄의 정의와 범죄유형을 명확히 하고 스토킹을 형사 처벌하고 응급조치, 잠정조치 등을 할 수 있도록 명시했습니다.

그동안 ‘스토킹’은 지속적·반복적으로 발생하여 피해가 가중되는 심각한 범죄임에도 불구하고, 현행법상 스토킹의 정의 및 규제하는 법안이 별도로 존재하지 않아, 경범죄처벌법상의 ‘경미한’ 범죄로 분류되어 적합한 처벌 및 피해자 보호가 이뤄지지 못했습니다.

그런 점에서 이번 문재인 정부의 스토킹범죄에 대한 종합대책 및 법안마련에 대한 시도는 매우 긍정적으로 평가할 수 있습니다. 하지만, 법무부가 발의한 ‘스토킹 처벌법’은 스토킹의 정의,



피해자 보호·지원, 처벌 및 제재 부분에서 기존 국회에서 저와 남인순, 김삼화 의원님이 발의한 법안과 비교하여 몇 가지 쟁점이 있습니다.

일례로, 제가 발의한 법안에는 ‘상대방의 동의 없는 행위’로 스토킹을 규정하고 있으나, 정부의 법안에는 ‘상대방의 의사에 반함’으로 규정하여 피해자에게 ‘의사거절’에 대한 입증의 부담을 전가할 우려가 있습니다.

이외에도, 스토킹의 특성상 피해자 및 주변인에 대한 신변안전조치의 근거규정마련, 피해자 개인정보보호, 불이익처우금지 등의 피해자 보호방안이 보완되어야 합니다.

마지막으로, 스토킹 범죄에 따른 응급조치의 범위를 진행여부와 상관없이 피해자의 신고가 있을 경우 적절한 조치가 즉각 이뤄져야 하며, 가해자 격리, 반의사불벌 폐지 등의 쟁점이 있습니다.

이러한 쟁점을 토대로, 오늘 젠더입법포럼에서 법무부의 ‘스토킹처벌법’이 스토킹의 특성을 반영하여 피해자의 인권을 보장하고, 가해자에 대한 실효성 있는 제재와 처벌방안이 반영될 수 있도록 뜨거운 논의가 이루어지길 기대합니다.

저도 더불어민주당 국회의원으로서는 제가 발의한 법안을 토대로 실효성 있는 스토킹처벌 및 피해자 보호 법안이 만들어 질 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

끝으로, 토론회 준비를 위해 애써주신 관계자와 전문가 여러분들께 감사의 인사를 드립니다. 또한, 이 자리에 함께하신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2018년 7월 3일

더불어민주당 국회의원 **정 춘 숙**

안녕하십니까, 바른미래당 여성가족위원회 위원 김삼화입니다.

바쁘신 가운데서도 오늘 토론회에 참석해주신 내빈 여러분, 그리고 소중한 의견을 발표해주실 한국여성의전화 송란희 사무처장님, 한국여성정책연구원 김정혜 부연구위원님과 김현아 변호사님을 비롯한 토론자분들께 감사의 말씀 드립니다. 또한 공동으로 토론회를 주최해주신 한국여성의전화와 한국여성정책연구원, 한국여성변호사회 관계자 분들, 그리고 남인순 의원님과 정춘숙 의원님께도 감사드립니다.



잘 아시다시피, 특정인을 지속적·반복적으로 괴롭히는 ‘스토킹’은 당사자에게 심각한 정신적·육체적 피해를 끼치는 중대한 ‘범죄행위’입니다.

우리 사회에서 스톱킹 문제의 심각성은 이미 위험수위를 넘어섰습니다. 스톱킹 범죄 검거 건수가 2014년 297건에서 2017년 436건으로 늘어나는 등 증가추세이고, 이들 범죄가 상해·납치·살인 등 강력범죄로 이어지는 경우도 빈발하고 있습니다.

이러한 심각성에 비해 스톱킹에 대한 처벌은 매우 약합니다. <경범죄처벌법>에 따라 겨우 ‘최대 범칙금 10만원’에 불과한 실정입니다.

학계와 시민사회에서 스톱킹 처벌 규정을 현실화해야한다는 요구가 오랫동안 이어져왔습니다. 국회에서도 1999년부터 스톱킹 범죄 처벌과 관련된 법안이 꾸준히 제안되었습니다. 저도 2016년 10월에 <지속적 괴롭힘범죄의 처벌 등에 관한 특례법안>을 발의하였습니다.



금년 5월, 법무부가 <스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률> 제정안을 입법예고 하였습니다. 정부가 이제라도 스톱킹 범죄 처벌법을 마련한 것은 환영할만한 일입니다. 그러나 많은 분들이 제정안의 실효성에 우려를 표하고 있습니다.

가장 걱정스러운 부분은 ‘실질적인 피해자 보호가 가능하겠는가’라는 점입니다. 스톱킹 범죄를 다룰 때에는 피해자의 안전확보가 최우선되어야 합니다. 가해자와 피해자가 밀접한 관계를 맺고 있는 경우가 대다수여서, 가해자가 피해자의 개인정보나 취약점을 알고 있는 경우가 많기 때문입니다.

그런데 금번 제정안은 이러한 스톱킹 범죄의 특성에 대한 고려가 부족한 듯 보입니다. 수사·재판과정에서의 2차 피해 방지 방안과 피해자 지원조치 내용 등이 미흡하기 때문입니다.

또 스톱킹의 피해는 피해자의 가족이나 친구 등 가까운 사람에게도 영향을 미치기도 하는데, 제안된 제정안은 이러한 주변인의 피해에 대해서는 아우르지 못하고 있습니다.

오늘 토론회는 이와 같은 문제의식에서 마련되었습니다. 길지 않은 시간입니다만, 정부의 스톱킹 범죄 처벌법 제정안을 꼼꼼히 되짚어보고, 필요한 입법 방향에 대해 활발한 논의가 이루어지기를 기대합니다. 그리하여 피해자를 실질적으로 보호할 수 있는, 더욱 내실 있는 조치가 마련되는 데 보탬이 될 수 있기를 바랍니다.

다시 한 번 토론회를 위해 귀한 시간 내어주신 발제자, 토론자, 그리고 참석자분들께 감사의 말씀을 드립니다.

2018년 7월 3일

바른미래당 국회의원 **김삼화**

☐☐ ‘스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률’ 제정안 “이의 있습니다”

프로그램

16:00-16:20		사회 박복순 (한국여성정책연구원 연구위원)	
	인사말	권인숙 (한국여성정책연구원장)	
	환영사	남인순 (더불어민주당 국회의원)	
		정춘숙 (더불어민주당 국회의원)	
		김삼화 (바른미래당 국회의원)	
		좌장 고미경 (한국여성의전화 상임공동대표)	
16:20-17:20	발제1	현장 사례를 통해 본 스톱킹범죄 처벌법 입법방향	
		송란희 (한국여성의전화 사무처장)	
	발제2	스토킹처벌 법안의 주요 내용 및 쟁점	
		김정혜 (한국여성정책연구원 부연구위원)	
17:20-17:30	휴 식		
17:30-18:20	토 론	김현아 (변호사, 한국여성변호사회 인권이사)	
		박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)	
		원민경 (법무법인 원 변호사)	
		임종필 (여성가족부 권익정책과 사무관)	
		장응혁 (계명대 경찰행정학과 교수)	
		최 란 (한국성폭력상담소 상담팀장)	
18:20-18:30	종합토론 및 폐회		

발제 1

- ▣ 현장 사례를 통해 본 스토킹범죄 처벌법 입법방향 1
송란희 (한국여성의전화 사무처장)

발제 2

- ▣ 스토킹처벌 법안의 주요 내용 및 쟁점 13
김정혜 (한국여성정책연구원 부연구위원)

토론문

- 김현아 (변호사, 한국여성변호사회 인권이사) 29
● 박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원) 33
● 원민경 (법무법인 원 변호사) 35
● 임종필 (여성가족부 권익정책과 사무관) 39
● 장응혁 (계명대 경찰행정학과 교수) 41
● 최 란 (한국성폭력상담소 상담팀장) 45

제21차 젠더와 입법포럼

현장 사례를 통해 본 스토킹범죄 처벌법 입법방향

송란희

(한국여성의전화 사무처장)

1. 들어가며

법무부에서는 지난 5월 법무부 공고 2018-128호로 「스토킹범죄 처벌 등에 관한 법률」 제정 법률(안)을 입법예고하였다. 그러나 본 제정법률(안)은 스토킹범죄행위 및 피해자에 대한 정의가 협소하며 피해자에 대한 보호조치로서 ‘잠정조치’만을 주로 담고 있어, 실질적인 피해자 보호 및 법의 실효성에 대한 우려가 크다.

한국여성의전화는 2005년부터 본격적으로 스토킹 피해 사례를 수집하여, 스토킹 문제를 가시화하고자 하였으며, 여러 차례 간담회 및 토론회 등을 통해 2013년 스토킹범죄의 처벌 등에 관한 특례법(안)¹⁾을 마련하기도 하였다. 현재 국회에 총 7개의 관련 법(안)²⁾이 제출되어 있는 상황 속에서 정부안까지 입법예고되어 스토킹범죄 처벌법의 제정은 탄력을 얻을 것으로 보이나, 문제는 스토킹범죄처벌법의 제정이 아니라, ‘올바른’ 스토킹범죄 처벌법의 제정이다. 이에 본고에서는 지난 6월 19일, 본회와 관련 단체들이 함께 제출한 법무부 제정법률(안)에 대한 의견서와 현장 사례를 중심으로 스토킹범죄 처벌법의 입법방향에 대해 논하고자 한다.

2. 상담통계로 본 스토킹범죄의 특징

2017년 1월부터 2018년 5월까지 한국여성의전화가 상담한 건수 중 초기전화상담 사례를 분석한 결과, 2017년 한국여성의전화 총 초기전화상담 사례 2055건 중 258건(12.6%), 2018년 1월부터 5월까지 총 초기전화상담 사례 786건 가운데 93건(11.8%)이 스토킹 상담이었다.

1) 피해자의 절대 다수는 여성

한국여성의전화 스토킹 상담 사례 분석 결과, 피해자 성별은 단 1건만 제외하고 전부 여성이었으며, 가해자는 7건을 제외하고는 전부 남성인 것으로 나타났다.

1) 이 법안을 모태로 하여 2015년 남인순 의원이 대표 발의하였으나, 19대 국회 회기 만료로 폐기되었다. 2016년 6월, 20대 국회에 다시 발의된 상태이다. 2016년 9월, 한국여성의전화는 이 법안을 다시 수정·보완하였으며, 9월 30일자로 정춘숙 의원이 대표 발의하였다.

2) 20대 국회 스토킹 관련 법 발의 현황(발의일 순)

- 스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 특례법(안)(남인순 의원 등 12인, 2016년 6월 3일 발의)
- 스토킹 처벌 및 방지에 관한 법률(안)(김정훈 의원 등 10인, 2016년 9월 2일 발의)
- 스토킹범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률(안)(정춘숙 의원 등 10인, 2016년 9월 30일 발의)
- 지속적 괴롭힘범죄의 처벌 등에 관한 특례법(안)(김삼화 의원 등 18인, 2016년 10월 13일 발의)
- 스토킹 범죄 처벌 및 피해자 보호에 관한 법률(안)(이동섭 의원 등 10인, 2017년 7월 20일 발의)
- 데이트폭력 등 관계집착 폭력행위의 방지 및 피해자 보호에 관한 법률(안)(표창원 의원 등 24인, 2017년 8월 8일 발의)
- 스토킹범죄의 처벌 등에 관한 특례법(안)(추혜선 의원 등 10인, 2018년 3월 14일 발의)

〈표 1〉 스톱킹 피·가해자 성별

(단위: 명)

연도	피해자 성별		가해자 성별	
2017	여성	257	여성	5
			남성	252
	남성	1	여성	0
			남성	1
	소계		258	
2018.1~5	여성	93	여성	2
			남성	91
	남성	0	여성	0
			남성	0
	소계		93	

전국성폭력실태조사의 결과도 크게 다르지 않다. 지난 1년간 스톱킹 피해율에서 2010년 여성은 1%, 남성은 0.2%로, 2013년에는 여성은 0.5%, 남성은 0.0%로, 2016년에는 여성 0.3%, 남성은 응답사례수가 적어 추정되지 않았다.

〈표 2〉 전국성폭력실태조사 스톱킹 피해율

(단위: %)

연도	성별	지난 1년간 스톱킹 피해율			평생 스톱킹 피해율		
		전체	여성	남성	전체	여성	남성
2010		0.6	1.0	0.2	4.7	6.1	3.2
2013		0.2	0.5	0.0	1.7	2.9	0.6
2016		0.1	0.3	-	0.9	1.5	0.3

이와 같이 스톱킹의 피해자는 대부분 여성으로, 스톱킹은 성폭력, 가정폭력, 데이트폭력과 같이 여성에 대한 폭력의 연장선에서 사고되어야 한다.

2) 스토킹 가해자의 대부분은 친밀한 관계에 있는 사람

〈표 3〉 스토킹 피해자와 가해자와의 관계(2017년~2018년 5월)

(단위: 건, %)

	총계	친(의·양)부모, 친인척 3~17	(전) 배우자 1, 2	(전)애인 18~20	직장 관계자 21	동급생 선후배 교·강사 23~28	서비스 제공자 29~32	채팅 상대자 33	동네 사람 22	단순 대면인 35	모르는 사람 34	미파악 36	기타 37
2017	258	12	32	138	28	6	1	6	13	3	6	1	12
2018. 1-5	93	5	11	44	9	4	1	1	4	4	2	0	8
누계	351	17	43	182	37	10	2	7	17	7	8	1	20

스토킹은 대부분 아는 사이에서 발생한다. 전국성폭력실태조사에서도 가해자의 82.1%는 아는 사람으로 조사되었다. 한국여성의전화의 2017년부터 2018년 5월까지의 상담통계를 통해 본 스토킹 피해자와 가해자와의 관계는 모르는 사람과 미파악된 건수를 제하면 97.4%가 아는 사이에서 발생했다. 가해자와의 관계는 (전)애인이 51.9%로 가장 높았으며, (전)배우자 12.3%³⁾, 직장관계자 10.5%의 순으로 나타나 친밀한 관계에 있었거나 있는 관계에서 주로 발생하는 것으로 나타났다.

3) 통제부터 살인에 이르기까지-다양한 스토킹 피해

(1) 상담통계로 본 스토킹 가해 형태

<표 4>부터 <표 7>까지는 한국여성의전화 2017년부터 2018년 5월까지 진행된 351 사례의 스토킹 상담에서 가해자들이 피해자들에게 행한 정서적, 경제적, 성적, 신체적 폭력들이다.

〈표 4〉 스토킹 가해유형1- 정서적 폭력

(단위: 건/중복응답)

	폭언 열시 욕설	협박	통제. 고립	감시· 미행· 반복적 연락 등	명예 훼손	자해·자살 협박 및 시도	공포감 조성	피해자 에게 잘못을 돌림	주변인에 대한 위협 및 폭력	기타
2017	136	146	60	235	25	37	154	84	74	35
2018.1-5	35	52	15	82	10	14	44	24	18	5

3) 본 상담통계는 내담자들이 가정폭력이나 성폭력을 주된 폭력으로 인식하는 경우, 스토킹으로 집계하지 않았기 때문에 가정폭력 가해자에 의한 스토킹 피해를 드러내지 못하는 한계가 있다. 한편, 가정폭력 가해자에 의한 스토킹 피해는 ‘가족’이기 때문에 ‘스토킹’이라는 명명조차 할 수 없기도 하다.

〈표 5〉 스톱킹 가해유형2- 경제적 폭력

(단위: 건/중복응답)

	생활비를 내지 않거나 통제	갈취	낭비.채무(빚)	지불강요(데이트비용청구등)
2017	15	17	11	19
2018.1-5	5	10	4	4

〈표 6〉 스톱킹 가해유형3- 성적 폭력

(단위: 건/중복응답)

	강간	유사 강간	성 추행	카메라등 이용촬영	통신매체 이용음란	성적목적물 위한 공공장소 침입행위	성적 모욕·비난	성적의심 (의처증)	성관계 강요	변태적 성행위	미 파악	기타
2017	20	1	15	13	12	3	30	22	29	3	19	28
2018.1-5	11	0	8	8	1	0	3	6	17	0	7	4

〈표 7〉 스톱킹 가해유형4- 신체적 폭력

(단위: 건/중복응답)

	손발로 구타	목조름	흉기로 위협	흉기로 상해	물건 던짐	당기거나 밀침	침입	납치	감금	힘으로 제압	잠 못자게 하기	기타
2017	64	15	16	5	25	31	10	10	18	37	7	22
2018.1-5	15	5	4	2	9	10	3	2	4	10	2	6

(2) 상담통계로 본 스톱킹 피해 현황

피해자는 스톱킹으로 인해 우울, 불안, 공포와 같은 심리적 피해에서부터 대인관계의 어려움, 학교·직장 생활 등의 중단과 같은 사회적 피해, 상해를 입거나 목숨을 잃기까지 하는 신체적 피해를 입는다.

〈표 8〉 스톱킹 피해 현황1- 심리적 피해

(단위: 건/중복응답)

	우울감.무기력	불안감	공포.두려움
2017	79	196	160
2018.1-5	24	66	53

〈표 9〉 스토킹 피해 현황2- 사회적 피해

(단위: 건/중복응답)

	대인관계의 어려움·단절	학교·직장 등 생활의 어려움·중단	기타
2017	36	63	10
2018.1-5	47	62	11

〈표 10〉 스토킹 피해 현황3- 신체적 피해

(단위: 건/중복응답)

	사망	상해	질병·장애	임신	유산	낙태
2017	0	28 ⁴⁾	9 ⁵⁾	3	2	5
2018.1-5	0 ⁶⁾	8	4	1	0	2

한국여성의전화의 스토킹 상담 통계 및 사례를 중심으로 본 스토킹의 특성을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 스토킹의 주 피해자는 여성이며, 둘째, 가해자는 대부분 애인이나 배우자와 같이 친밀한 관계에 있거나 있었던 사람이다. 셋째, 스토킹은 생활통제부터 살인에 이르기까지 다양한 범죄유형으로 존재, 변화, 발전하며, 그 피해는 신체적 피해부터 사회생활의 단절까지 다양하게 나타난다. 넷째, 스토킹 피해는 당사자에 국한되지 않고 주변인들에게까지 영향을 미치고 있다.

3. 스토킹처벌법에 담겨야 할 것들

스토킹처벌법은 스토킹의 특성을 반영하여 피해자의 인권을 제대로 보장하고, 가해자에 대한 적절한 제재와 처벌을 할 수 있도록 제정되어야 한다. 그러나 법무부의 제정법률(안)⁷⁾은 스토킹범죄행위 및 피해자에 대한 정의가 협소하며, 피해자에 대한 보호조치로서 ‘잠정조치’만을 주로 담고 있어 그 실효성에 대해 우려가 크다.

1) 피해자의 자유와 인권 보장

법률(안)은 ‘스토킹범죄의 처벌 및 그 절차에 관한 특례와 스토킹범죄 피해자에 대한 보호 절차를 규정함으로써 피해자를 보호하고 건강한 사회질서의 확립에 이바지’하는 것을 목적

4) 골절, 타박상 등 포함

5) 수면장애, 호흡곤란, 가슴통증 등 포함

6) 2018년 6월 현재, 가정폭력으로 이혼 절차를 밟으며 별거 중이었던 피해자가 남편에 의해 살해된 사건을 지원 중에 있으나, 주된 피해를 가정폭력으로 잡아 본 통계에는 포함되지 않았다.

7) 이하, 법률(안)

으로 하고 있다. 그러나 ‘피해자를 보호’한다는 취지에 무색하게 법률(안)은 ‘잠정조치’ 일변도여서 다양한 양태의 스토킹범죄행위로부터 피해자의 자유와 인권을 보장하기에 턱없이 부족하다. 특히, 범죄예방 및 피해자 보호 등에 관한 법률이 별도로 입법되지 않은 상황⁸⁾임을 감안할 때, 스토킹범죄의 예방에 관한 사항과 다양한 피해자 보호조치는 반드시 충분히 포함되어야 한다.

2) 포괄적인 스토킹범죄행위 정의규정

법률(안)은 스토킹범죄를 정의하면서 1) 피해자의 의사에 반하여, 2) 정당한 이유 없이, 3) 지속적 또는 반복적으로, 4) 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 요건으로 하여 그 구성요건을 지나치게 엄격하게 하고 있다. 또한 스토킹 행위를 1) 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위, 2) 주거, 직장, 학교 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 “주거 등”이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위, 3) 우편·전화·모사전송기·컴퓨터 통신 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여, 글, 말, 부호, 음향, 그림, 영상, 화상 또는 물건(이하 “물건 등”이라 한다)을 도달하게 하는 행위, 4) 직접 또는 제3자를 통하여 물건 등을 도달하게 하거나 주거 등 또는 그 부근에 물건 등을 두는 행위로만 제한하고 있다.

그러나 상담 현장에서 접하는 스토킹은 단순히 지속적 혹은 반복적으로 접근 등을 하는 행위에 그치지 않는다.

[사례19] 내담자는 가해자가 욕하는 성격이 있어서 사귀지 두 달 만에 헤어졌음. 이후 상대의 전화를 차단했으나 기록을 살펴보니 계속 전화가 오고 있었음. 또한 가해자의 SNS 계정에 내담자와 찍었던 사진을 올려 마치 지금도 사귀고 있는 것처럼 행사하고 있음.

[사례2] 가해자는 예전 직장동료. 내담자가 좋다며 문자를 하고 자신이 원하지 않는 대답이나 반응을 하면 문자로 내담자를 괴롭힘. 하루에 200회 넘는 문자를 보낸 적도 있음. 번호를 바꿔가며 차단을 해도 계속 문자로 괴롭히고 있음. 최근에는 가해자가 억지로 보낸 가방값과 가해자가 내담자의 동의 없이 계획했던 여행의 취소 수수료를 달라며 지속적으로 연락함. 내담자가 이에 답하지 않자, 이러한 내용을 담은 내용증명을 보내음.

이와 같이 스토킹행위는 ‘창의적’으로 발생한다. 따라서 스토킹을 몇 가지 행위로 제한

8) 지금까지 제출된 모든 스토킹 관련 법안들은 처벌법과 보호법을 별도로 구분하여 발의하지 않았다.
9) 이하의 사례는 2018년 1월부터 5월까지 한국여성의전화에서 상담한 사례임.

하기란 사실상 불가능하다. ‘창의적’으로 발생하는 행위에 대해 기존의 법률로 처벌할 수 있다는 반론을 제기할 수 있지만, 그것은 본 법률에 의거 피해자를 보호하겠다는 애초의 입법취지와는 거리가 멀다. 이에, 스토킹범죄를 개인의 자유로운 생활형성을 침해하는 일련의 행위로 규정하고 행위를 나열하되 반드시 보충적 조항을 포함하여 정의를 규정할 필요가 있다.

3) 생활상 밀접한 관계에 있는 사람으로까지 확대된 피해자 범위

법률(안)은 피해자를 ‘직접적’인 피해를 입은 사람으로만 한정하고 있어, 피해자뿐만 아니라 동거인, 친족, 직장동료 등 생활상 밀접한 관계에 있는 사람도 스토킹범죄로 인한 피해를 입을 수 있다는 점을 간과하고 있다.

[사례3] 피해자는 식당에서 일하고 있음. 가해자는 단골손님이었고 집을 알려달라고 하기도 했는데 별 의심 없이 집을 알려주었었음. 그 후로 가해자가 집 앞에서 내담자를 기다리는 상황이 반복됨. 내담자에게 초등학교에 다니는 딸이 있는데 딸의 학교 앞에서 가해자가 내담자를 기다린 적도 있음. 불쾌하고 위협적인 상황을 견딜 수 없고, 식당에서도 내담자를 도와주지 않기에 일을 그만 둘 것임. 하지만 내담자의 집과 자녀의 학교를 가해자가 아는 상황에서 가해자가 또 찾아올까 두려움.

[사례4] 언니의 헤어진 남자친구가 가족에게 연락을 해오고 있음. 2년 전 헤어졌음. 언니는 핸드폰 번호를 바꿨으나 가해자가 어머니가 혼자 살고 있는 고향집으로 찾아와 어머니에게 연락했음. 이러한 사실만으로도 언니를 비롯한 가족에게 실질적으로 해를 끼치지 않을까 불안함. 어머니가 혼자 사시기 때문에 더욱 불안함.

실제로 지난 4월 9일자 언론보도에 따르면 만남을 거부한 여자친구와 그 동료에게 흉기를 휘두른 사건이 발생¹⁰⁾했으며, 이와 같이 피해자를 괴롭힐 목적으로 가족, 동료 등도 함께 괴롭히는 행위는 스토킹에서 빈번하게 발생한다. 따라서 스토킹처벌법 상 피해자는 직접적인 피해자 외에 그 동거인, 친족, 직장동료 등 생활상 밀접한 관계에 있는 사람으로까지 확대되어야 한다.

4) 촘촘한 피해자 보호 및 지원 절차

스토킹은 그 성향 상 이후 재범 내지 형법상 불법성이 더욱 큰 범죄로 전이, 확대되며, 피해자의 고소 제기 이후 그 스토킹의 강도가 더욱 강화될 수 있다¹¹⁾. 다음 사례에서 보듯

10) 만남 거부 여자친구·동료에 흉기 휘두른 20대 구속, SBS 뉴스, 2018년 4월 9일,
http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004704479

신고 직후 초기대응과 이후 가해자로부터의 보복으로부터의 보호는 피해자 보호 및 지원에 있어서 핵심적으로 강화되어야 할 부분이다. 특히 대부분의 스토킹의 경우, 가해자가 피해자에 대한 정보(거주지, 직장, 가족관계 등) 및 피해자의 취약점을 잘 알고 있어, 가해자 자신의 목적 달성에 절대적으로 유리한 입장에 있다는 것을 간과해서는 안 된다.

[사례5] 피해자는 데이트상대였던 가해자와 헤어진 지 1년이 거의 다 되었음. 헤어진 후 2-3개월마다 한 번씩 연락이 왔었는데 최근 들어 연락이 심해짐. 가해자는 사귄 때도 욕박 지르거나 욕을 하거나 물건을 부수는 등 폭력적이었음. 집과 회사가 10분 거리인데 가해자가 피해자의 동선을 너무나 잘 파악하고 있어 걱정됨.

[사례6] 헤어졌으나 잊을만하면 한 번씩 전화를 하고 문자를 보냄. 오는 연락은 다 피하고 있지만 가끔 그렇게 오는 연락이 너무나 무서움. 집과 회사를 다 알고 있으니 언제 찾아올까 싶어 두려움. 형편상 이사나 이직이 쉬운 것도 아님. 스토킹으로 신고한다고 해도 정말 잊을만 하면 한 번씩 오는 연락이고, 실제 내담자와 통화를 한 것도 아니어서 신고할 수 없는 것이 아닐까 싶어 신고도 못 하겠음.

[사례7] 직장 동료인 가해자가 자꾸 집에 찾아와 문을 두드리고 연락을 하여 괴롭힘. 거부 의사를 확실히 표시했음에도 불구하고 같은 일이 자꾸 반복되고 있음. 경찰에 신고해야 할지 고민이 되는데 크게 처벌받고 보복할까봐 걱정됨.

[사례8] 가해자와는 몇 달간 사귀었던 관계. 헤어진 후 피해자가 사는 오피스텔로 이사 옴. 술을 마시면 더 폭력적으로 변함. 연락이 안 되면 몰래카메라가 있고 가족에게 보여줄 거라고 협박. 집 앞에서 10시간 넘게 피해자를 기다리기도 함. 남동생에게 전화하기도 하고 부모님집으로 찾아오기도 함. 경찰에 두 번 신고한 적 있고 경고장을 받기도 했음. 그러나 자신이 경범죄를 무서워할 것 같냐고 함. 처벌을 하면 보복할까 두려워 경찰에게는 처벌을 원하지 않고 그냥 이 사람을 마주치고 싶지 않다고만 말했었음.

(1) 경찰의 초기 대응 강화

스토킹범죄에 대한 경찰의 초기 대응은 향후 스토킹범죄의 지속 및 발전 여부에 강력한 영향을 미친다. 따라서 “응급조치” 단계에서 경찰 직권으로 가해자에게 스토킹행위를 중단할 것을 명한 후에, 판사가 “잠정조치”로 서면경고하게 되어 있는 것을 “긴급잠정조치” 단계에서 경찰이 할 수 있도록 해야 한다.

11) 이승준, 독일의 스토킹 처벌 규정의 개정과 그 시사점, 형사정책 제29권 제2호(통권 제52호), 2017.8

(2) 반의사불벌 조항 삭제

법률(안)은 피해자의 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없도록 하고 있다. 피해자의 의사는 사건처리 전반에 걸쳐 존중되어야 하나, 유독 ‘처벌’ 관련해서만 피해자의 의사를 묻는 것은 오히려 가해자의 처벌 여부에 대한 책임을 피해자에게 전가하는 셈이 될 수 있다. 또한, ‘아는 사이’에서 발생하는 범죄는 그 특성상, 사례 6, 7처럼 보복에 대한 두려움을 갖고 있는 피해자가 처벌에 관한 의사를 제대로 밝히기 어렵다는 사실을 간과하고 있다.

(3) 피해자 보호 및 지원 제도 확대

피해자가 직접 청구할 수 있는 피해자보호명령을 반드시 도입해야 하며, 그 외에 피해자에 대한 신변안전조치, 고용에 있어 피해자에 대한 불이익처분 금지, 피해자의 신원과 사생활 비밀 누설 금지, 피해자 및 신고인에 대한 보호조치, 피해자에 대한 변호사 선임 특례와 같은 규정을 추가하여 피해자에 대한 보호조치를 구체화하고 실질화해야 한다.

5) 가해자 가중처벌 등

위에서 살펴본 대로 스토킹은 친밀한 관계에 있거나 있었던 것을 이용하여 발생할 가능성이 높다. 친밀한 관계처럼 인적인 신뢰관계에 있던 자에 의한 스토킹은 피해자에게 훨씬 더 심각한 영향을 준다. 따라서 데이트 상대·배우자·동거인·친족 등 인적 신뢰관계에 있거나 있었던 사람이 스토킹을 한 경우와 상습범인 경우 가중처벌할 필요가 있다. 한편, 같은 이유로, 자기 또는 배우자의 직계존속을 고소할 수 있도록 고소에 관한 특례를 추가할 필요가 있다.

6) 성평등과 인권에 관한 교육

법률(안)은 수강명령 혹은 이수명령의 내용이 스토킹 행동의 진단·상담, 건전한 사회질서와 인권에 관한 교육 등을 내용으로 하고 있다. 그러나 성평등의식과 성차별주의에 따라 스토킹 통념 수용 정도가 바뀔 수 있기에 스토킹을 방지하기 위해서는 성평등 및 인권의식 함양을 그 내용으로 해야 한다¹²⁾.

12) 조무용·김정인, 성평등의식과 성차별주의가 스토킹통념 지각에 미치는 영향, 한국심리학회지:여성, Vol 21, No. 1, (2016)

7) 국가 책무성 및 예산상 조치 명문화

국가와 지방자치단체의 책무성을 명시하고, 예산상의 조치를 할 수 있도록 하여 스톱킹 범죄의 예방과 방지를 위한 조사·연구, 교육 및 홍보, 피해자의 보호·지원을 위한 시설의 설치·운영, 관련 정책의 수립·시행 및 평가, 피해자 신변노출 방지 및 보호·지원 체계 구축 등 실질적인 정책을 수립하고 집행할 수 있도록 해야 한다.

제21차 젠더와 입법포럼

스토킹처벌 법안의 주요 내용 및 쟁점

김정혜

(한국여성정책연구원 부연구위원)

1. 서론

스토킹을 구성하는 개별 행위들은 그 정도가 심각하거나 영향이 중대한 것처럼 보이지 않는 경우가 많지만, 외견상 경미한 것으로 보이는 행위가 지속적이고 반복적으로 발생하면서 피해는 가중되며 ‘경미한’ 스토킹은 이후 발생할 중대한 위험의 사전적 지표가 되기도 한다. 우리 사회에서 스토킹은 오랫동안 중요한 문제로 인식되지도 않았고 법적 대응도 미비하였다. 그러나 스토킹으로 인한 피해가 사회적 문제로 부상하자 현행법의 한계를 개선할 필요성이 제기되기 시작하였다. 국회에서는 15대 국회부터 1건씩 스토킹 관련 입법이 발의되다가, 19대 국회 이후 10여 건의 법안이 발의되어 스토킹 입법에 대한 논의가 활성화되었다. 정부는 100대 국정과제에 스토킹을 비롯하여 “새롭게 대두된 젠더폭력의 처벌 및 보호 체계 마련”을 포함하고, 2018년 2월 22일 ‘스토킹·데이트폭력 피해 방지 종합대책’을 발표하였다. 종합대책 중 하나로 법무부에서는 스토킹의 정의와 범죄유형을 명확히 하고 스토킹을 형사 처벌하며 응급조치, 잠정조치 등을 할 수 있도록 하는 내용으로 스토킹 처벌법을 제정하겠다는 계획을 내놓았고 뒤이어 <스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률안>을 입법예고하였다. 이 글에서는 현행법상 스토킹 규제의 한계와 위 종합대책에 따라 마련된 법무부의 스토킹 처벌 법안을 검토하고 쟁점을 살펴보도록 한다.

2. 현행법상 스토킹 규제의 한계

현행법에서는 스토킹을 포괄적으로 정의하고 규제하는 법률은 없다. 대신 스토킹을 구성하는 개별 행위의 성질에 따라 법률이 적용되고 있다. 예를 들어 피해자를 위협한 행위는 협박죄, 피해자의 집에 들어간 행위는 주거침입죄 등 스토킹을 구성하는 개별적 행위들이 <형법>이나 기타 형사특별법상의 범죄에 해당될 때 처벌이 가능하다. 마찬가지로 스토킹을 구성하는 행위 중 일부가 통신매체를 이용한 음란행위에 해당할 때에는 <성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 (이하 ‘성폭력처벌법’)>을 위반하게 되어 2년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처하고(제13조), 정보통신망을 이용하여 상대방에게 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하게 하는 정보를 유통한 것으로 인정되면 <정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’)>에 따라 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다(제44조의7 1항 3호, 제74조 1항 3호).

그러나 위와 같은 법률들은 스토킹의 지속성, 반복성과 그로 인한 위험 및 피해의 가중을 포착하지 못하고 스토킹 피해의 단면만을 보는 데 그친다. <정보통신망법>이 부호 등의

반복적인 도발을 규제하고 있기는 하지만, 정보통신망을 이용한 경우로만 제한된다는 한계를 갖는다. 현행법에서 지속적이고 반복적인 스톱킹을 규율하는 법률로는 <경범죄 처벌법>이 유일하다. 이 법에서는 다음과 같이 ‘장난전화 등’과 ‘지속적 괴롭힘’ 행위를 금지한다.

제3조(경범죄의 종류) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형으로 처벌한다.

40. (장난전화 등) 정당한 이유 없이 다른 사람에게 전화·문자메시지·편지·전자우편·전자문서 등을 여러 차례 되풀이하여 괴롭힌 사람

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

그러나 경범죄로서의 스톱킹 또한 스톱킹을 포괄적으로 정의하지 못하였고, 각 8만 원의 범칙금이 부과되는 데 그쳐 실효성이 떨어진다는 지적이 있다. 또한 스톱킹이 더 큰 피해로 확대될 위험을 안고 있음에도 불구하고 사전적으로 개입할 근거가 없고 범죄가 이미 발생한 이후 사후적으로 대처할 수 있을 뿐이라는 한계가 있다. 사후적 개입은 앞서 설명한 처벌 조항들이 공통적으로 갖고 있는 한계이다.

사전 개입의 가능성은 경찰관의 국민의 생명·신체 보호, 범죄 예방 등의 직무로부터 발견할 수도 있다. 그러나 직무 수행의 근거가 되는 <경찰관 직무집행법>으로는 스톱킹 행위자가 ‘정신착란이나 술에 취하여 자신이나 타인의 생명, 신체, 재산에 위해를 끼칠 우려가 있는 경우에 해당하는 것이 명백하고 응급구호가 필요하다고 믿을 만한 상당한 이유가 있을 때’ 24시간 이내로 경찰관서에 보호조치를 할 수 있을 뿐이고(제4조 1항 1호), 그 외에는 범죄 행위가 목전에 있는 것으로 인정될 때 경찰관이 이를 예방하기 위한 경고 및 제지를 할 권한만을 갖는다(제6조). 따라서 스톱킹 행위자가 ‘정신착란이나 술에 취한’ 상태가 아니거나, 범죄행위에 해당하는 스톱킹이 임박한 경우를 제외하면 개입이 어렵게 된다. 스톱킹의 일부에 해당하는 행위가 그 순간에는 일시적으로 ‘종료’되었다면 전체적인 스톱킹은 진행 중이더라도 개별적 행위는 이미 중단된 상태이기 때문에 경찰관이 반복될 수 있는 스톱킹을 예방하거나 행위자를 제지하기는 힘든 것이다.

3. 스톱킹처벌법안의 주요 내용

2018년 5월, 법무부에서는 ‘스토킹을 범죄로 규정하고 가해자 처벌 및 절차에 관한 특례를 규정하며 피해자 보호절차를 마련함으로써 스톱킹이 더 심각한 범죄로 이어지는 것을 방지’

하고자 하는 목적에서 <스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률안(이하 ‘제정법안’)> 제정안을 입법예고하였다. 주요 내용을 살펴본다.

가. 정의

제정법안에서는 스토킹을 다음과 같이 정의하였다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “스토킹범죄”란 피해자의 의사에 반하여 정당한 이유 없이 지속적 또는 반복적으로 피해자에게 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다.
 - 가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위
 - 나. 주거, 직장, 학교 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 “주거 등”이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위
 - 다. 우편·전화·모사전송기·컴퓨터통신 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여, 글, 말, 부호, 음향, 그림, 영상, 화상 또는 물건(이하 “물건 등”이라 한다)을 도달하게 하는 행위
 - 라. 직접 또는 제3자를 통하여 물건 등을 도달하게 하거나 주거 등 또는 그 부근에 물건 등을 두는 행위

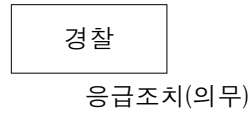
내용을 살펴보면, 스토킹범죄란 피해자의 의사에 반하는 행위로서, 정당화할 수 있는 사유가 없어야 하며, 행위는 지속적이거나 반복적인 것이어야 하고, 스토킹 행위의 결과로서 불안감 또는 공포심을 일으켜야 한다. 행위의 유형은 총 4가지인데, ① 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위, ② 주거, 직장, 학교 기타 일상적으로 생활하는 장소나 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위, ③ 우편, 전화, 팩스, 컴퓨터통신, 정보통신망을 이용하여 글, 말, 부호, 음향, 그림, 영상, 화상, 물건을 도달하게 하는 행위, ④ 직접 또는 제3자를 통하여 물건 등을 도달하게 하거나 주거 등 또는 그 부근에 물건 등을 두는 행위를 말한다.

제정법안에서 스토킹은 범죄에 해당하며 처벌 대상이 되고, 스토킹 가해자에 대한 개입이 가능하게 된다.

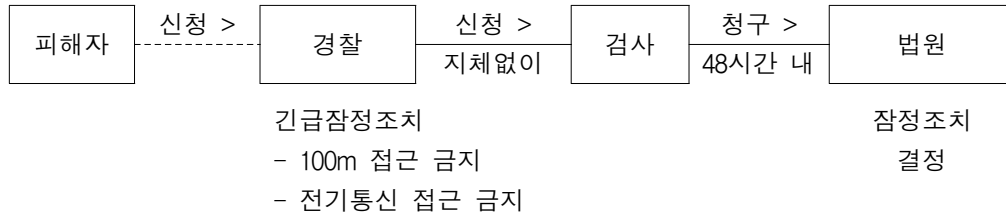
나. 가해자 조치

스토킹범죄에 대한 조치로는 응급조치, 긴급잠정조치, 잠정조치가 규정되어 있다.

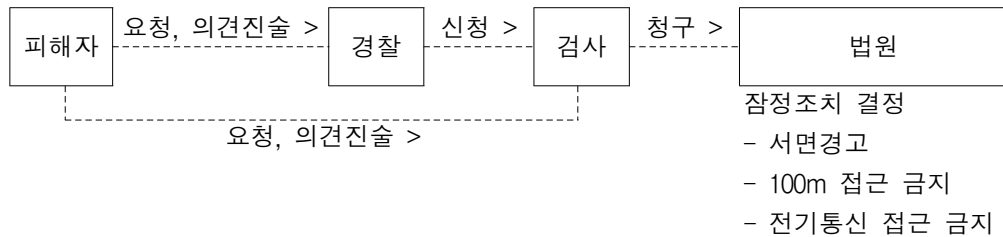
- 진행 중인 범죄 신고가 있는 경우: 응급조치(경찰)



- 재발 우려, 긴급 요하는 경우: 긴급잠정조치(경찰)¹⁾



- 원활한 조사 또는 피해자 보호 위해 필요한 경우: 잠정조치(법원)



먼저 스톱킹이 신고 되면 경찰은 응급조치를 하여야 한다. 스톱킹범죄의 신고를 받은 경찰은 즉시 현장에 나가서 ① 스톱킹행위의 제지 및 향후 스톱킹행위 중단을 통보, ② 스톱킹행위자와 피해자의 분리 및 범죄수사, ③ 피해자에게 잠정조치 요청 등 절차 안내, ④ 피해자의 동의가 있을 경우 피해자를 스톱킹 피해 관련 상담소 또는 보호시설로의 인도 조치를 하여야 한다. 스톱킹 범죄가 진행 중이어야 하며 경찰의 응급조치는 의무사항이다(제3조).

잠정조치는 잠정조치와 긴급잠정조치로 구분된다. 잠정조치는 ① 피해자에 대한 스톱킹 범죄를 중단할 것을 서면 경고, ② 피해자의 주거 등에서 100m 이내 접근 금지, ③ 피해자에 대한 전기통신을 이용한 접근 금지를 의미한다. 잠정조치는 스톱킹범죄의 원활한 조사 또는 피해자 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 판사가 결정으로서 할 수 있으며, 각 처분은 병과할 수 있다.(제7조) 검사는 스톱킹범죄의 재발이 우려될 경우 직권 또는 사법경찰관의 신청으로 법원에 잠정조치를 청구할 수 있다. 피해자 또는 법정대리인은 검사나 사법경찰관에게 잠정조치를 청구 또는 신청해줄 것을 요청하거나 이에 관하여 의견을 진술할 수 있으며,

1) 이하의 순서도에서 점선은 해당 절차가 없어도 무방함을 의미한다. 예를 들어 긴급잠정조치는 피해자의 신청이 없어도 경찰이 직권으로 할 수 있다.

잠정조치 신청 요청을 받은 사법경찰관이 잠정조치를 신청하지 않을 경우 검사에게 사유를 보고해야 한다.(제5조) 잠정조치 결정에는 검사, 스토킹행위자, 법정대리인이 항고할 수 있고, (제10조) 스토킹행위자나 법정대리인은 결정의 취소나 종류의 변경을 법원에 신청할 수 있다. 검사는 수사 및 공판과정에서의 필요성 판단에 따라 잠정조치의 연장, 변경, 취소를 청구할 수 있다.(제9조)

스토킹범죄의 재발이 우려되고 긴급을 요하여 법원의 잠정조치 결정을 받을 수 없는 때에는 사법경찰관이 직권으로 또는 피해자나 법정대리인의 신청으로 긴급잠정조치를 한 뒤 (제4조) 지체 없이 검사에게 잠정조치 청구를 신청하여야 한다. 긴급잠정조치로는 3가지 잠정조치 중에서 1호 서면 경고를 제외하고 주거 등에서 100m 이내 접근 금지, 전기통신 이용 접근 금지 조치를 할 수 있다. 검사는 경찰의 긴급잠정조치로부터 48시간 이내에 법원에 잠정조치를 청구하여야 하며, 만일 검사가 잠정조치 청구를 하지 않거나 법원이 잠정조치 결정을 하지 않은 때에는 사법경찰관은 즉시 긴급잠정조치를 취소하여야 한다.(제6조)

다. 수사·재판상 피해자 보호

제정법안에서는 피해자보호에 대해 전담조사제 조항만을 두고 있다. 스토킹범죄 피해자의 조사는 특별한 사정이 없으면 전담검사, 전담사법경찰관이 하도록 하여야 하고, 국가는 전담검사 및 전담사법경찰관에 대하여 스토킹범죄 수사에 필요한 전문지식, 피해자 보호를 위한 수사방법, 수사절차 등에 관한 교육을 실시하여야 한다.(제15조)

라. 처벌 및 제재

제정법안에서 모든 스토킹 행위는 범죄로 규정된다. 스토킹범죄는 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다. 다만 반의사불벌로서 피해자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다. 흉기나 기타 위험한 물건을 휴대하거나 이용한 스토킹범죄는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금으로 가중되고, 반의사불벌이 적용되지 않는다.(제16조)

법원이 유죄판결을 선고하거나²⁾ 약식명령을 고지하는 경우에는 200시간의 범위 내에서 재범 예방에 필요한 수강명령이나 스토킹 치료프로그램 이수명령을 병과할 수 있다. 수강명령 및 이수명령의 내용은 ① 스토킹 행동의 진단·상담, ② 건전한 사회질서와 인권에 관한 교육, ③ 기타 스토킹행위자의 재범 예방을 위하여 필요한 사항으로 한다.(제17조)

법원의 잠정조치를 불이행하면 잠정조치 불이행죄가 적용된다. 주거 등에서 100m 이내

2) 선고유예는 제외한다.

접근 금지, 전기통신 이용 접근 금지 조치를 위반한 스톱킹행위자는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처한다.(제18조) 긴급잠정조치 위반 및 이수명령 불이행은 과태료를 부과한다. 사법경찰관의 긴급잠정조치를 이행하지 않은 경우³⁾, 정당한 사유 없이 이수명령 지시에 불응하여 경고를 받은 후 재차 정당한 사유 없이 이수명령 이행 지시에 불응한 경우에는 500만 원 이하의 과태료가 부과된다.(제19조)

4. 스톱킹처벌법안의 쟁점

제정법안을 중심으로, 지금까지 국회에 발의된 스톱킹 관련 법안들⁴⁾을 참고하여 스톱킹 처벌법의 쟁점과 입법방향을 살펴보도록 한다.

가. 스톱킹의 정의

1) 동의 없는 행위

이번 제정법안과 더불어 기존의 법안들이 대부분 ‘상대방의 의사에 반할 것’, ‘상대방의 명시적 의사에 반할 것’ 등의 요건을 두고 있는 반면 남인순 의원안, 정춘숙 의원안에서는 ‘상대방의 동의 없는’ 행위를 스톱킹에 포섭하고 있다. 상대방의 의사에 반하였는지 여부를 구성요건으로 할 경우 피해자가 어떤 의사를 표하였는지가 쟁점이 될 수 있어 입증의 부담이 피해자 측으로 전가될 위험이 있으므로, 행위자가 상대방의 동의를 얻어 그와 같은 행위를 한 것인지를 묻는 방식으로 관점을 전환할 필요가 있다고 생각된다.

2) 행위 유형

제정법안은 스톱킹범죄에 해당하는 행위로서 4가지 유형을 나열하였다. 제정법안에 포함된 스톱킹이 모두 형사처벌이 가능한 범죄행위로 분류되기 때문에 처벌되는 행위를 명확히

3) 검사가 잠정조치를 청구하지 않거나 법원이 잠정조치 결정을 하지 않은 경우는 제외한다.

4) 이 글에서 인용한 법률안 목록은 다음과 같다.

이동섭 의원안, 스톱킹범죄처벌및피해자보호에관한법률안, 의안번호 2008108, 2017.7.20. 발의.

정춘숙 의원안, 스톱킹범죄의처벌및피해자보호등에관한법률안, 의안번호 2002537, 2016.9.30. 발의.

김정훈 의원안, 스톱킹 처벌 및 방지에 관한 법률안, 의안번호 2002063, 2016.9.2. 발의.

남인순 의원안, 스톱킹범죄의처벌등에관한특례법안, 의안번호 2000102, 2016.6.3. 발의.

김제남 의원안, 스톱킹방지법안, 의안번호 1905532, 2013.6.19. 발의.

이낙연 의원안, 스톱킹처벌및피해자보호에관한법률안, 의안번호 1901321, 2012.8.27. 발의.

김재균 의원안, 스톱킹 처벌 및 방지에 관한 법률안, 의안번호 1803469, 2009.1.9. 발의.

김삼화 의원안, 지속적 괴롭힘범죄의 처벌 등에 관한 특례법안, 의안번호 2002641, 2008.5.29. 발의.

염동연 의원안, 스톱킹 등 대인공포유발행위의 처벌에 관한 특례법안, 의안번호 172815, 2005.9.27. 발의.

정의함으로써 명확성 원칙을 충족시킬 필요성이 인정된다. 그러나 스토킹은 지속성이나 반복성을 본질로 하면서 다양한 행위들의 총합으로 완성되는 성격을 갖고 있어서, 구체적인 행위 유형을 열거하는 방식으로는 사각지대가 발생할 위험이 있다. 우리보다 앞서 스토킹 처벌법을 제정하여 시행하고 있는 일본의 경우, 스토킹의 정의에 이메일을 통한 접근이 포함되어 있지 않아 법이 있음에도 이메일을 통한 스토킹을 규제하지 못하다가 2013년 법 개정을 통하여 이메일로 접근하는 유형을 추가함으로써 보완한 예가 있는데, 스토킹의 방식은 매우 다양하며 기술 발달에 따라 새로운 행위가 계속해서 생겨난다는 점도 사각지대 발생의 우려를 뒷받침한다.

외국의 입법례들을 보면, 유형을 구체화하지 않고 ‘괴롭힘’과 같은 추상적인 표현을 사용하여 스토킹을 정의하는 방식을 취하는 국가들이 있고, 제정법안과 같이 행위 유형을 나열하는 국가도 있으며, 행위 유형을 나열하면서 ‘기타 유사한 행위’를 포함하는 방식을 취하는 국가도 있다. 독일의 경우 마지막 사례로서, 우리 제정법안과 유사한 내용의 행위 유형들을 나열한 다음 제5호에서 “기타 위와 비교될 수 있는 행동을 시도하는 행위”를 포함하고 있다.(제238조)⁵⁾ 이처럼 열거되지 않은 행위로서 스토킹에 해당하는 사례를 누락하지 않고 피해자를 보호할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

나. 피해자 보호·지원

이번 제정법안에서 피해자 보호 부분은 수사, 재판 과정에서의 피해자 보호를 위한 전담 경찰관, 전담검사 제도와 전담인력에 대한 교육 규정만을 두었다. 스토킹 피해자의 전담조사제와 더불어 전담인력에 대한 교육 실시 의무를 규정한 것은 유의미하지만, 수사 및 재판 과정에서의 피해자 보호가 전담조사제로 충분한지는 검토가 필요하다. 이하에서는 신변안전조치, 개인정보 보호, 불이익 처우 금지에 대해 살펴본다.

1) 피해자 및 신고자 신변안전조치

제정법안에서는 스토킹범죄가 진행 중인 상황에서 신고하였을 때 경찰이 스토킹행위를 제지하고 중단하도록 통보하고 행위자와 피해자를 분리하며 피해자의 동의를 있으면 상담소나 보호시설로 피해자를 인도하도록 하고, 피해자의 신변 보호를 위한 잠정조치로서 법원이 주거 등 접근금지와 전기통신 접근금지 조치를 할 수 있도록 하였다. 그러나 스토킹이 지속적 또는 반복적인 성질을 갖는다는 점을 감안하면, 경찰의 응급조치에도 불구하고 스토킹이 재발될 가능성에 대비할 필요는 크다.

5) 3년 이하의 자유형 또는 벌금에 처하는 범죄 행위이다.

국회에 발의된 법안들도 대부분 신변안전조치 규정을 두었다. 법안들은 공통적으로 검사 또는 경찰서장이 검찰청장, 경찰서 소속 공무원으로 하여금 신고자에게 신변안전조치를 하도록 하거나 대상자의 주거지나 현재지 관할 경찰서장에게 신변안전조치를 하도록 요청할 수 있고 요청을 받은 경찰서장은 특별한 사유가 없는 한 즉시 신변안전조치를 하여야 하며, 공판 준비 및 진행 과정에서 판사는 검사에게 신변안전조치를 요청할 수 있고 신고자는 판사, 검사, 주거지나 현재지 관할 경찰서장에게 신변안전조치를 신청할 수 있도록 하는 내용을 담고 있다. 이와 같은 내용을 기본으로 하여, 법안마다 신변안전조치 대상자를 ‘신고자’에서 ‘신고자와 피해자’로 확대하는 안⁶⁾, 보복 우려가 있는 경우로 제한하는 안⁷⁾ 등의 세부적 차이가 있다. 살피건대, 신고자와 피해자가 다를 수 있고 스톱킹이라는 행위의 특성상 피해자의 신변 보호도 중요한 사항이므로 신변안전조치의 대상을 신고자에 제한하는 것보다는 피해자까지 포함하는 것이 적절할 것이다.

입법 방식에 있어서는 신변안전조치를 직접 나열하는 방법과 기존의 법률을 준용하는 방법이 가능하다. 후자의 예로는 <성폭력처벌법>이 성폭력범죄에 대한 처벌절차에서 <특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법>상 증인에 대한 신변안전조치 조항(제7조)⁸⁾을 준용하도록 하고 성폭력 피해자나 신고인 등을 법원이나 수사기관이 증인으로 신문하거나 조사하는 경우 <특정범죄 신고자 등 보호법>의 신변안전조치 조항(제13조)을 준용하도록 한 방식 또한 참고할 만하다.

신변안전조치의 종류로는 시설 보호, 신변경호, 참고인이나 증인 출석, 귀가 시 동행, 주거 순찰, 기타 신변안전에 필요한 조치 등이 기존에 발의된 법안에서 주로 제안되었으며, 대통령령에 위임하는 안⁹⁾이 제안되기도 하였다. ‘스토킹·데이트폭력 피해방지 종합대책’에서 경찰청은 맞춤형 신변보호를 위하여 핫라인 구축, 신변경호, 주거지 순찰 강화, 112 긴급 신변 보호 대상자 등록 등을 실시하고 스마트워치 등 정보통신기술을 활용하겠다는 대응 방안을 제시한바, 스톱킹 처벌법에 피해자에 대한 신변안전조치의 근거규정을 마련하는 것이 신변 보호의 강화, 확대에 실무상으로도 도움이 될 것으로 생각된다.

6) 남인순 의원안

7) 김정훈 의원안, 김제남 의원안, 이낙연 의원안, 김재균 의원안

8) 특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법 제7조(증인에 대한 신변안전조치) ① 검사는 특정강력범죄사건의 증인이 피고인 또는 그 밖의 사람으로부터 생명·신체에 해를 입거나 입을 염려가 있다고 인정될 때에는 관할 경찰서장에게 증인의 신변안전을 위하여 필요한 조치를 할 것을 요청하여야 한다.

② 증인은 검사에게 제1항의 조치를 하도록 청구할 수 있다.

③ 재판장은 검사에게 제1항의 조치를 하도록 요청할 수 있다.

④ 제1항의 요청을 받은 관할 경찰서장은 즉시 증인의 신변안전을 위하여 필요한 조치를 하고 그 사실을 검사에게 통보하여야 한다.

9) 이낙연 의원안, 김재균 의원안

2) 피해자 개인정보 보호

스토킹은 여러 방법으로 행위자가 피해자에게 지속적, 반복적으로 접근함으로써 불안감과 공포심을 유발하는 행위이기 때문에 스토킹 피해자들은 직장을 옮기거나 휴학을 하거나 이사를 하고 아이디를 변경하고 SNS 계정을 폐쇄하는 등 다양한 방법으로 자신의 정보 노출을 피하고 행위자에게서 벗어나고자 시도한다. 피해자의 정보가 알려지지 않도록 하는 것은 스토킹의 반복과 확대 위험을 줄이는 데에는 중요한 문제이다. 따라서 사건 신고 후 수사 및 재판의 모든 단계에서 피해자의 개인정보가 피의자, 피고인에게 알려지지 않도록 유의하여야 한다. <성폭력처벌법>은 피해자, 신고인 등에 대한 보호조치로서 법원 또는 수사기관이 성폭력범죄의 피해자나 신고인을 증인으로 신문하거나 조사하는 경우 <특정범죄신고자 등 보호법>의 일부 규정을 준용하도록 하고 있는데(제23조), 준용 규정 중에는 인적사항 기재 생략(제7조)¹⁰⁾, 신원관리카드의 열람(제9조), 증인 소환 및 신문의 특례 등(제10조), 소송진행의 협의 등(제12조)이 포함되어 있고, 그중 신원관리카드 열람을 제외하고는 보복 우려가 있을 것을 요하지 않도록 예외조항을 두었다. 스토킹범죄에 대해서도 인적사항 기재 생략 및 신원관리카드의 별도 관리, 소송진행 협의 등 피해자의 정보 보호를 위한 방안을 마련할 필요가 있을 것이다.

3) 불이익처우 금지

<성폭력처벌법>은 법원 또는 수사기관이 성폭력범죄의 피해자, 신고인 등을 증인으로 신문하거나 조사하는 경우 <특정범죄신고자 등 보호법>의 불이익 처우 금지 조항(제5조)을 준용하고 있다(제23조). 이에 따라 성폭력범죄의 신고자등을 고용하고 있는 사람은 피고용인이 범죄신고등¹¹⁾을 하였다는 이유로 해고나 기타 불이익한 처우를 해서는 안 된다. 아는 사이에서 발생하는 스토킹범죄의 비중이 높고 같은 사업장 내에서 스토킹이 발생하는 상황을 감안하면 스토킹 피해자에 대한 고용상의 불이익 조치를 금지하고 불이익 조치 위반에 대하여 처벌 규정을 둘 필요가 있다.

다. 처벌 및 제재

1) ‘진행 중’인 범죄

제정법안은 “진행 중인 스토킹범죄”의 신고를 받은 경우 사법경찰관리가 현장에 나가서

10) 검사, 경찰이 조서 등을 작성할 때 범죄신고자등의 성명·연령·주소·직업 등 신원을 알 수 있는 사항을 기재하지 않는 것을 의미한다.

11) 신고·진정·고소·고발 등 수사 단서의 제공, 진술 또는 증언이나 그 밖의 자료제출행위 및 범인검거를 위한 제보 또는 검거활동을 의미한다.

응급조치를 하여야 한다고 하여, 범죄가 진행 중인 상황으로 응급조치의 범위를 한정지었다. 그러나 특정한 스톱킹 행위가 지속되는 도중에 신고하기는 어려울 수 있고, 정보통신망을 이용한 말이나 음향의 도달과 같이 전송과 동시에 도달이 완료되어 ‘진행 중’에 신고하는 것이 불가능한 경우도 있다. 또한 스톱킹은 그 성질상 특정한 상황이 ‘종료’되거나 ‘중단’되었다고 하더라도 행위자의 피해자에 대한 스톱킹은 지속중이라고 볼 여지가 있다. 특정 행위가 ‘종료’ 또는 ‘중단’되었음에도 불구하고 피해자가 신고하였다면 피해자는 스톱킹이 반복되거나 다른 형태의 위험이 발생할 가능성이 있다고 판단하는 것이므로 응급조치의 필요성은 여전히 있는 것이다. 진행되고 있는 스톱킹 행위를 ‘제지’하고 가까이 있는 피해자와 행위자를 ‘분리’할 필요는 사라졌더라도 행위자에게 스톱킹 행위를 중단하도록 경고하고 피해자에게 잠정조치 요청 등 절차를 안내하며 피해자를 상담소나 보호시설로 인도하고 긴급잠정조치 필요성을 판단하는 등의 조치는 긴급하게 요청된다. 따라서 응급조치의 범위를 진행 중인 범죄로 제한하지 말고 스톱킹범죄의 신고가 있을 경우 필요한 조치를 하도록 하여야 할 것이다.

2) 서면 경고

서면 경고는 스톱킹행위자가 처벌을 받기 이전에 행위자에게 스톱킹이 범죄임을 인식시키고 행위를 중단할 것을 요구하는 방법으로서 스톱킹행위자에게 구두 경고보다 좀 더 공식적이고 명확한 메시지를 전달한다. 제정법안에서는 서면 경고를 잠정조치 중 하나로 분류하여 범죄의 원활한 조사 또는 피해자 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 한하여 법원이 결정으로서 하도록 하였고 경찰이 할 수 있는 응급조치에는 포함시키지 않았다. 검사 또한 서면 경고 조치를 하려면 스톱킹범죄 재발 우려가 있을 때 법원에 서면 경고 조치를 청구하여야 한다. 그러나 스톱킹범죄를 중단하라는 내용을 담은 서면을 통한 경고가 법원의 결정을 받아야 할 만큼 스톱킹행위자에게 중대한 침해를 야기하는 조치라고 보기는 어렵다. 오히려 서면 경고는 스톱킹 행위 발생 이후 신속하게 이루어질 필요성이 크다는 점에서도, 응급조치로서 스톱킹중단 통보를 하는 경찰 개입의 한 방식으로 규정하는 것이 타당하다고 생각된다.

3) 가해자 유치 등 격리

스토킹 신고 이후 경찰의 경고 등 응급조치에도 불구하고 스톱킹이 오히려 강화될 위험도 있다. 이러한 경우 접근하지 말라는 명령만으로는 부족하고 적극적인 격리 조치가 요청되기도 한다. 그러나 제정법안에서는 서면 경고와 접근금지만을 잠정조치로 두고 있어 피해자 보호에

한계가 있다. 국회 발의 법안들은 판사의 임시조치 또는 금지명령 중 하나로서 접근금지 외에도 ‘경찰관서의 유치장이나 구치소에의 유치’¹²⁾를 포함하고 있어, 검토가 요청된다.

4) 반의사불벌

제정법안은 스토킹범죄의 기본조항을 반의사불벌죄로 하였다. 그런데 스토킹범죄는 정의상 이미 ‘상대방의 의사에 반할 것’을 요구하고 있다는 점에서, 처벌 단계에서 상대방의 의사를 한 번 더 확인하는 것의 의미와 효과를 짚어볼 필요가 있다. 반의사불벌죄는 피해자가 처벌을 원하지 않을 경우 행위자를 처벌하지 않겠다는 것으로서, 제정법안이 스토킹행위를 공적인 범죄로 규정하면서도 다른 한편으로 사적인 판단의 여지를 남겨두고자 한다는 것을 의미한다. 스토킹범죄를 반의사불벌죄로 두면 스토킹 행위의 처벌이 피해자의 선택에 좌우되는 결과가 되어 행위자간 처벌에 불균형이 생기고, 피해자에게는 부담이 가해진다. 피해자의 부담은 스토킹범죄에서 더욱 위험할 수 있는데, 과거 연인관계 등 아는 사이에서 발생하는 스토킹은 가해자의 처벌에 대하여 피해자가 죄책감마저 느낄 수 있고 행위의 경중보다도 피해자의 심리적 취약성이 도리어 가해자의 처벌 여부에 영향을 줄 우려도 있다. 또한 반의사불벌죄나 친고죄 등 피해자가 처벌을 면제할 권한을 가지게 되면 피의자 및 피고인은 피해자로 하여금 처벌을 원치 않는다는 의사를 이끌어내기 위한 노력을 하게 되기 쉽고, 검찰이나 법원에서도 실무상 이를 피고인의 방어권의 일종으로 이해하면서 피해자에 대한 피의자, 피고인 측의 접근을 좀 더 허용할 가능성이 있다. 그러나 피해자에 대한 지속적이거나 반복적인 접근 자체가 문제되는 스토킹범죄의 특성상 처벌불원 의사를 이끌어내기 위한 피의자, 피고인 측의 접근은 다른 범죄보다도 피해자에게 더 큰 심리적 압박을 주거나 추가적 위험을 가중시킬 수 있다. 물론 잠정조치 및 긴급잠정조치로서 접근금지조치가 가능하지만 접근금지조치 결정이 없거나 접근금지 기간 전후인 때에는 피해자에 대한 접근을 차단할 수 없는 문제가 여전히 남는다.

따라서 피해자의 의사는 범죄의 성립 여부를 가르는 구성요건으로만 두고 처벌 여부의 결정에서는 피해자의 의사를 재차 확인하지 않는 것이 타당하다고 생각된다. 피해자의 의사에 반할 것이 아닌 피해자의 동의 여부가 스토킹범죄의 구성요건이 된다고 하더라도 여전히 스토킹범죄가 성립되기 위해서는 정당한 이유의 부재, 지속성 또는 반복성, 불안감 또는 공포심이 요구됨을 감안하면 같은 결론을 내릴 수 있을 것으로 보인다.

12) 이동섭 의원안, 정춘숙 의원안, 김정훈 의원안, 김제남 의원안, 이낙연 의원안, 김삼화 의원안, 김재균 의원안, 염동연 의원안

토 론 문

김현아 (변호사, 한국여성변호사회 인권이사)

박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

원민경 (법무법인 원 변호사)

임종필 (여성가족부 권익정책과 사무관)

장응혁 (계명대 경찰행정학과 교수)

최 란 (한국성폭력상담소 상담팀장)

제21차 젠더와 입법포럼 토론문

김현아 (변호사, 한국여성변호사회 인권이사)

법무부가 지난 2월 국무총리 주재로 법무부와 경찰청, 여성가족부 등이 모인 점검회의에서 도출된 ‘스토킹·데이트폭력 피해방지 종합대책’에 따른 후속조치로 ‘스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 법률’ 제정안을 입법예고하였고, 이에 따라 스톱킹 범죄는 기본적으로 3년 이하 징역 또는 3000만원 이하의 벌금형에, 스톱킹 과정에 흉기를 사용하면 5년 이하 징역 또는 5000만원 이하의 벌금에 처해지게 된다는 내용이 언론에 보도되었습니다. 1999년부터 스톱킹과 관련된 특별법안이 국회에 제출되어 왔지만 제정되지 못하다가 올해 드디어 어느 정도 결실을 맺게 되었다는 점에서 의미가 있습니다. 또한 국민들로 하여금 더 이상 스톱킹이 현행 「경범죄처벌법」시행령의 별표에 규정되어 있는 범칙금 8만원으로만 처벌되는 범죄가 아닌, 심각한 범죄로 인식할 수 있게 하였습니다.

오늘 두 분 발제자께서 법무부의 법률안의 문제점에 대해 자세히 언급해 주셨고 전반적으로 동의합니다. 따라서, 저는 몇 가지 부분에 대해서만 추가로 언급하고자 합니다.

먼저 법무부의 법률안은 스톱킹 범죄를 정의하면서 ‘가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위 나. 주거, 직장, 학교 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 “주거 등”이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위 다. 우편·전화·모사전송기·컴퓨터통신 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여, 글, 말, 부호, 음향, 그림, 영상, 화상 또는 물건(이하 “물건 등”이라 한다)을 도달하게 하는 행위 라. 직접 또는 제3자를 통하여 물건 등을 도달하게 하거나 주거 등 또는 그 부근에 물건 등을 두는 행위’로만 제한하고 있습니다.

우리나라에서 1999년부터 스톱킹과 관련된 특별법안이 발의되는 동안, 형사 처벌 관련 법률이 명확하지 않고 지나치게 포괄적이면 국민들이 자신의 어떤 행위가 죄가 되는지를 예측할 수가 없기 때문에 스톱킹의 정의 규정은 늘 논란의 중심이 되어 왔습니다. 스톱킹

정의를 너무 넓게 정의한다면 과잉처벌과 자의적인 법해석이나 집행이 문제될 수 있지만, 반대로 너무 좁게 해석한다면 법적 공백이 발생할 수 있고 스토킹 피해자 보호에 기여할 수 없다는 어려움이 있습니다. 하지만 이러한 고민과 논란속에서 우리가 스토킹 범죄를 특별법으로 제정하면서 고려하여야 할 가장 중요한 점은, 이 특별법을 제정하고자 했던 입법취지대로 피해자 관점에서 피해 경험을 담을 수 있는 피해자 보호가 가장 고려되어야 한다는 것입니다.

일본의 경우 2000년 ‘스토커행위 등의 규제 등에 관한 법률’을 제정하여, “따라다니기 등 행위” (제2조 제1항)에서 “따라다니기, 잠복하여 기다리기, 진로에 가로막기, 주거, 근무처, 학교 기타 그 통상 소재지 부근에서 지켜보기 또는 주거 등에 억지로 들어가기, 2. 행동이 감시되고 있다는 것을 짐작토록 알리거나 알 수 있게 하는 것, 3. 면회, 교제 기타 의무 없는 일을 요구, 4. 현저히 거칠고 품위 없거나 난폭한 언동, 5. 전화를 걸어 아무 말도 없거나, 거절함에도 계속 전화를 거는 것 또는 팩시밀리, 메일을 통한 송신, 6. 오물, 동물의 사체 등 불쾌감이나 혐오감을 느끼게 하는 물건을 송부하거나 알 수 있는 상태에 두는 것, 7. 명예를 해하는 사항을 알리거나 알 수 있는 상태에 두는 것, 8. 성적 수치심을 해하는 사항을 알리거나 알 수 있는 상태에 두는 것.”이라고 규정하고 있습니다. 독일은 형법 제238조에서 “각호에 해당하는 방법으로 권한 없이 다른 사람을 끈질기게 하여 그의 생활형상을 중대하게 침해한 행위 1. 그의 주변을 찾아가거나, 2. 전화통신수단 또는 기타의 통신수단을 사용하거나 또는 제3자를 통하여 그와의 접촉을 하려고 시도하거나, 3. 그의 개인정보를 오·남용하여 그에게 재화나 용역을 주문하거나 제3자에게 그와 접촉을 하도록 유도하거나, 4. 그 자신 또는 그와 가까운 관계의 자의 생명, 신체의 완전성, 건강 또는 자유에 대한 침해를 위협하는 경우 5. 기타 이와 유사한 행위”라고 규정하고 있습니다.

이처럼 국가마다 스토킹을 규정하는 구체적 내용이나 핵심적 요소는 다르게 나타나고 있지만, 스토킹에 대한 규정에서 공통적으로 발견되는 것은 괴롭힘(harassment)이나 쫓아다니(pursuit)과 같이 스토킹을 규정하는데 이러한 개방적 개념을 사용하고 있다는 점입니다. 이러한 개방적인 개념을 통해 접근함으로써 스토킹의 다양한 양상을 모두 포괄하고자 하는 것이라고 볼 수 있습니다. 법률에 스토킹의 구체적인 행위 유형을 명시하는 것은 어떠한 행위가 법률이 규율하는 스토킹 행위인가에 대한 명확한 판단기준을 제시하고 있다는 점에서 의미가 있습니다. 법원뿐만 아니라 경찰의 조사단계에서부터 어떠한 행위가 스토킹에 해당하는지를 명확히 인지하고 법을 근거로 이를 판단하여 개입할 수 있기 때문입니다. 그러나 행위 유형을 구체적으로 열거하는 방식으로만 법에서 규정하는 경우에는 법에서 열거하지

않은 행위를 스토킹으로 규정하거나 이를 근거로 처벌하기에 일정한 한계를 내포하게 된다는 점도 주목할 필요가 있습니다.(박선영, 황정임, 송치선, 김현아, 김정혜(2016), 여성폭력 사각지대 해소방안 연구, 여성가족부 65-68면) 따라서 입법 공백으로 인해 피해자 보호의 사각지대가 발생하지 않도록 현재의 스토킹 정의규정을 검토할 필요가 있습니다.

그리고 법무부 법률안 제17조(형벌과 수강명령 등의 병과)에서는 “① 법원이 스토킹행위자에 대하여 유죄판결(선고유예는 제외한다)을 선고하거나 약식명령을 고지하는 경우에는 200시간의 범위에서 재범 예방에 필요한 수강명령(『보호관찰 등에 관한 법률』에 따른 수강명령을 말한다. 이하 같다) 또는 스토킹 치료프로그램의 이수명령(이하 “이수명령”이라 한다)을 병과할 수 있다.”라고 규정하고 있습니다.

그런데 현행 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제16조제②항에서는 “법원이 성폭력범죄를 범한 사람에 대하여 유죄판결(선고유예는 제외한다)을 선고하거나 약식명령을 고지하는 경우에는 500시간의 범위에서 재범예방에 필요한 수강명령 또는 성폭력 치료프로그램의 이수명령(이하 “이수명령”이라 한다)을 병과하여야 한다. 다만, 수강명령 또는 이수명령을 부과할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2016.12.20.>”라고 규정하고 있습니다. 국회에 제출된 스토킹 특별법안 중에서도 일부 법률안은 선고유예를 제외한 유죄판결 선고 시 수강명령 및 이수명령을 의무적으로 병과하되, 특별한 사정이 있는 경우만 예외적으로 병과하지 않을 수 있도록 제안하였습니다.

스토킹은 정의규정에서 이미 지속적 또는 반복적인 성질을 갖는다는 것을 전제하고 있습니다. 이처럼 스토킹은 반복성과 지속성을 특징으로 하기 때문에 다른 범죄보다도 재범 방지를 위한 조치를 강화하여 행위자를 교육, 교화, 개선할 필요가 있습니다. 기존의 형법상 수강명령 규정과 비교해 보았을 때, 특례법안을 제정하면서 수강명령 이수명령의 ‘의무적 병과’를 규정하는 것은 가해자의 처벌 뿐 아니라 가해자의 개선을 통한 재범 방지를 통해 궁극적으로는 피해자 보호 효과를 기대할 수 있다는 점에서 매우 의미있는 조항이기 때문에 검토의 필요성이 있다고 생각합니다.

또한 1항에 따른 수강명령 또는 이수명령을 병과하는 경우 그 내용은 “1. 스토킹 행동의 진단·상담, 2. 건전한 사회질서와 인권에 관한 교육, 3. 그 밖에 스토킹행위자의 재범 예방을 위하여 필요한 사항”입니다. 그러나 선고유예의 경우에는 이와 같은 수강명령이나 이수명령을 부과할 수 없도록 규정하고 있는데, 법원이 피해자와 합의가 있거나 초범이어서 선고유예를 선고한 경우 그 이유만으로 가해자에 대한 교육의 필요성이 사라지는 것은 아니라고 보아야

할 것입니다. 또한 검찰단계에서는 초범이거나 피해자와 합의가 이루어져 기소유예를 하는 경우에 교육조건부 기소유예로 일정한 교육을 실시할 수 있는 것과 같이, 법원에서도 구체적인 사안의 판단 결과 선고유예를 선고하더라도 피고인에게 상담, 교육이 필요한 경우는 수강 명령이나 이수명령을 부과하여 재범을 막을 수 있도록 하여야 할 것입니다.

제21차 젠더와 입법포럼 토론문

박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률안」의 입법 방향

원민경 (법무법인 원 변호사)

1. 들어가는 글

오늘 포럼 이전까지 스톱킹범죄에 따른 수많은 피해가 보고되고, 연구¹⁾되고, 법률안이 제안되었으며, 여성단체 및 국회의원실 주최의 수많은 토론회가 개최되었습니다.

수많은 스톱킹범죄 피해자들과 여성단체가 스톱킹범죄자에 대한 형사처벌을 촉구하고, 피해자 보호 시스템 확립을 요구한 지 20년 가까이 되어 가는 현재 시점에서, 그나마 정부 주도로 스톱킹범죄 처벌법안이 만들어지고 입법예고(법무부 공고 제2018-128호, 2018. 6. 18. 의견제출 마감)까지 되는 것을 보며 스톱킹범죄의 예방에 한걸음 나아가서 다행이라는 생각과 함께 위 법률안이 놓친 부분에 대하여 의견을 개진하지 않을 수 없습니다²⁾.

2. 입법 방향

가. 정부는 2018. 2. 22. 보도자료를 통해 **[스토킹 범죄에 징역형까지 가능해진다. 여성 폭력에 대한 국가의 보호·책임 강화]**라는 제목으로 관계부처(여성가족부, 법무부, 경찰청)합동 [스토킹·데이트 폭력 피해방지 종합대책]을 발표하였고³⁾, 위 보도자료 및 위원회 활동을 통해 많은 기대가 되기도 하였습니다.

1) 이진호, 김은경, 황지태 / 한국형사정책연구원 [스토킹 피해실태와 입법쟁점에 관한 연구] (2002) 외 수많은 연구가 이루어졌습니다.

2) 위 법률안이 대검찰청, 여성가족부, 법원, 경찰청, 대한변협등과 합의된 것이라고 하나, **실제로 스톱킹범죄 피해자를 상담하고 지원해 온 여성단체 및 상담소**{성매매문제해결을위한전국연대, 여성인권실현을위한전국가정폭력상담소연대(준)(16개소),전국가정폭력피해자보호시설협의회(66개소), 전국성폭력상담소협의회(126개소), 전국성폭력피해자보호시설협의회(25개소), 전국이주여성쉼터협의회(32개소), (사)한국성폭력상담소, (사)한국여성의전화(25개 지부), (사)한국이주여성인권센터 등}는 “**법무부 공고 2018-128호 「스토킹범죄 처벌 등에 관한 법률」제정법률(안)은 스톱킹범죄행위 및 피해자에 대한 정의가 협소하며, 피해자에 대한 보호조치로서 ‘잠정조치’만을 주로 담고 있음. 이대로 제정될 경우 실질적인 피해자 보호 및 법의 실효성에 대한 우려가 있다**”고 하면서 법률안의 문제점을 지적하고 있습니다.

3) 2018. 2. 22.자 여성가족부, 법무부, 경찰청 보도자료 참조

[보도 자료 중 일부 발췌]

□ 종합대책은 “스토킹·데이트폭력 없는 국민 안심사회 실현”을 목표로 ▲(처벌) **가해자 엄정처벌**로 범죄동기 근절 ▲(현장) **사건 대응력 제고**로 피해자 신변보호 ▲(지원) 실질적·체계적인 **피해자 지원** ▲(인식) 사회적 민감성 제고 및 **인식개선** 등을 **4대 추진 전략**으로 **부처별 14개 세부과제**를 추진한다.

○ 그간 정부는 관계부처를 중심으로 “**젠더폭력 데스크포스(TF)**” 및 “**스토킹처벌법 제정위원회**”를 구성해 현장단체, 여성계, 법조계 등 각계 전문가들의 다양한 의견을 수렴하였다.

- 젠더폭력 TF 회의(3회), ‘스토킹처벌법 제정위원회’ 구성·운영(5회)
 - * 국조실 주관, 여가부·법무부·경찰청 등 참여(‘17.9월~)
 - ** 법무부 주관, 정부기관(법무부, 대검찰청, 여성가족부, 경찰청), 법원, 대한변호사협회, 학계(형사법 교수), 여성단체(한국여성의 전화) 등 참여(‘17.8월~)
- 성폭력·가정폭력 상담소 등 현장단체 간담회(1회) 및 전문가 자문회의(1회) 개최



그런데, 막상 입법예고된 법률안을 검토한 결과, 두 분 발제자께서 매우 정확하게 잘 정리하고 의견개진한 바와 같이 본 법률안은 반드시 수정, 보완되어야 할 부분이 있으며 이에 대하여 토론자도 전적으로 동의합니다.

아래에서는 본 법률안에 포함시켜야 할 부분과 삭제가 필요한 부분을 구체적으로 살펴보겠습니다.

나. 입법 보완 사항

(1) 피해자에게 입증부담을 전가하는 정의규정 수정 및 포괄적인 정의 규정 필요

발제문 및 피해자 지원 현장단체의 의견서에서 적절히 지적한 바와 같이 ‘상대방의 의사에 반하였는지 여부’를 범죄구성요건으로 할 경우 피해자가 어떤 의사표시를 하였는지가 쟁점이 될 수 있어 입증 부담이 피해자에게 전가될 위험이 있으므로 스톱킹 범죄를 ‘**피해자의 동의 없이 이루어지는 행위**’로 수정하고, ‘스스로 진화’하는 스톱킹범죄의 특성에 비추어 볼 때, 포괄적인 정의규정을 추가할 필요가 있어 보입니다.

(2) 피해자 범위의 확대

최근 들어 부쩍 직접적인 스토킹 피해자 외에도 가족·동거인 등 간접적인 스토킹 피해자에 대한 피해사례가 많이 보고되고 있습니다. 스토킹범죄처벌법 제정의 주된 목적이 피해자 보호에 있는데, 그 피해자가 직접 피해자로만 한정된다면 피해자 보호에 허점이 발생할 수밖에 없는바, 피해자의 범위를 확대해야 할 것입니다.

(3) 경찰의 초기 대응 강화 필요성

스토킹 범죄는 타 범죄와 달리, 잠정조치 사항(서면 경고, 100미터 이내 접근금지, 전기통신을 이용한 접근금지)을 경찰이 스토킹 범죄 현장에서 스토킹행위자에게 직접 발령한다고 하여, 스토킹행위자에게 예상되는 기본권침해에 비하여 스토킹피해자의 보호되는 기본권이 더욱 클 것으로 보이는바, 적어도 스토킹 범죄에 있어서는 현장에 출동한 경찰에 적극적인 피해자 보호조치 권한을 부여하는 것이 타당해 보입니다.

경찰이 스토킹 범죄에 개입하는 목적은 기본적으로 **스토킹 범죄 피해자의 신변 안전 확보와 스토킹 행위자에 의한 현재 및 장래의 법익침해를 방지**하는 것입니다. 초기 단계에 경찰이 개입하는 것이 과잉개입이라는 비난을 받게 될 위험이 있다는 지적도 있을 수 있으나, 스토킹 행위가 일반적으로 갑자기 폭력행위로 돌변할 가능성을 지니고 있다는 점을 고려한다면, 더 중대한 법익의 침해를 예방하기 위한 최소한의 조치가 될 것입니다.

(4) 경찰의 신변안전조치 의무

다른 범죄 신고자의 경우에도 신변안전에 위험이 초래되는 경우가 있지만, 스토킹 범죄의 경우, 사회학적 연구에 의하면 일반적으로 보다 경미한 형태로 이뤄지던 스토킹 행위도 형사 사법기관과 같은 공식적인 기관의 개입이 있는 경우 이러한 개입이 스토킹 행위자에게 모욕이나 굴욕감을 일으키는 경우가 빈번하며 이러한 개입은 최악의 경우 보다 중대한 살인이나 상해와 같은 폭력적 형태로 나타나게 된다고 합니다.

따라서, 스토킹범죄피해자의 경우에는 일정기간 동안의 신변경호, 참고인 또는 증인으로 출석·귀가 시 동행, 대상자의 주거에 대한 주기적 순찰, 그 밖에 신변안전에 필요하다고 인정되는 조치 등 피해자의 신변안전을 확보하기 위한 구체적인 조치가 법률안에 추가되어야 할 것입니다.

(5) 피해자보호 명령제도

법률안에 의하면 잠정조치는 2개월을 초과할 수 없고, 피해자 보호를 위하여 그 기간을 연장할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 결정으로 두 차례만 2개월의 범위에서 연장할 수 있다고 되어 있습니다(법률안 제7조 4항 참조⁴⁾).

그러나, 최장 6개월로는 스톱킹범죄 피해자의 생명, 신체의 안전과 사생활의 평온을 보장하기 곤란한 경우가 발생할 것이 충분히 예상되는바, 피해자보호명령 제도를 두어서 법원이 스톱킹범죄 피해자의 피해상황을 심리하고 범죄피해 예방을 위해 필요한 결정을 내릴 수 있도록 하여 피해자 보호에 만전을 기해야 할 것입니다.

(6) 스톱킹 범죄 피해자에 대한 변호사 지원

법률안은 스톱킹범죄 피해자에 대한 전담조사제까지만 두고 있는바, 스톱킹 범죄 전담 재판부를 지정하여 스톱킹 범죄에 대한 적절한 이해 및 처벌이 이루어질 수 있도록 보완할 필요가 있어 보입니다.

또한, 스톱킹 범죄의 피해자 및 그 법정대리인(이하 “피해자등”이라 한다)이 형사절차상 입을 수 있는 피해를 방어하고 법률적 조력을 보장하기 위하여 국가가 단순 법률상담⁵⁾을 넘어서서 각 단계별로 변호사의 조력을 받을 수 있도록 지원하는 제도를 보완해야 할 것입니다.

4) 법률안 제7조 ④ 제1항제2호 및 제3호에 따른 잠정조치기간은 2개월을 초과할 수 없다. 다만, 피해자의 보호를 위하여 그 기간을 연장할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 결정으로 두 차례만 2개월의 범위에서 연장할 수 있다.

5) 2018. 2. 22.자 보도자료에 의하면, 법무부는 ‘벌률홈닥터’ 사업과 연계하여 스톱킹, 데이트폭력 피해자에 대한 법률상담을 지원할 예정으로 되어 있습니다.

제21차 젠더와 입법포럼 토론문

임종필 (여성가족부 권익정책과 사무관)

제21차 젠더와 입법포럼 토론문

장응혁 (계명대 경찰행정학과 교수)

먼저 이렇게 소중한 자리를 마련해 주신 모든 분들에게 감사드립니다. 모두 같은 마음이겠지만 저 역시도 스토킹이라는 심각한 문제에 대한 해법이 하루라도 빨리 마련되기를 소원해 왔습니다. 아울러 한국여성의전화가 그동안 스토킹 문제 해결을 위해 노력해 온 것에 감사의 말씀을 드립니다. 발표를 준비하신 송란희 사무처장님과 김정혜 위원님께도 고생하셨다고 말씀드리고 싶습니다. 뒤늦게 연구를 시작한 입장에서 그 동안의 노력을 폄하하는 혼수로 보일까 걱정되는 마음도 있습니다. 다만 앞으로의 활동에 도움이 되기를 바라는 입장에서 몇 가지 의견을 말씀드릴까 합니다. 그럼 발표문에 대하여 쟁점별로 간단히 의견을 말씀드리도록 하겠습니다.

1. 현장 사례를 통해 본 스토킹범죄 처벌법 입법방향

우선 스토킹의 피해자가 대부분 여성이며 가해자가 대부분 남성이라는 점은 전적으로 동의합니다. 다만 그렇다고 해서 스토킹에 대하여 꼭 여성에 대한 폭력으로만 사고해야 할 필요성이 큰 것인가 하는 의문이 듭니다.

그리고 다양한 통계를 제시하여 주시면서

기존의 법률로 처벌할 수 있다는 주장에 대하여 스토킹에 대한 특별법으로 피해자를 보호하겠다는 애초의 입법취지와는 거리가 멀다고 지적하고 계십니다.

다만 처벌과 보호가 동의어가 아니기 때문에 스토킹에 대한 특별법으로 피해자를 적절히 보호하면서도 그동안 기존의 법률로는 처벌되지 못 하였던 입법의 사각지대를 보완하는 입법안도 충분히 의미가 있지 않을까 싶습니다.

즉 이번의 입법안은 경미한 스토킹 행위 및 입법의 사각지대에 있었던 행위를 위주로 처벌규정을 신설하면서 피해자에 대한 보호조치를 강화하는 입법으로 충분히 긍정할 수 있는

방향성을 제시하고 있다고 생각합니다.

그리고 피해자의 범위를 확대하는 것과 피해자 보호 및 지원절차를 촘촘히 하자는 주장에는 전적으로 동의합니다.

다만 자기 또는 배우자의 직계존속을 고소할 수 있도록 고소에 관한 특례를 추가할 필요가 있다고 주장하셨는데 어떠한 사례를 상정하시는 것인지 잘 이해가 되지 않습니다.

그리고 교육 관련 성평등 및 인권의식 함양을 내용으로 하자고 하셨는데 저는 거기에 좀 더 피해자의 시점을 가미한 교육을 추가해야 한다고 보입니다. 즉 일반적인 사회질서라는 사회 일반의 시점, 성평등이라는 시점과 더불어 가해자가 피해자를 더 잘 이해할 수 있도록 하는 교육이 필요하다고 생각합니다.

나아가 국가가 해야 할 다양한 조치를 열거하셨는데 물론 다 필요한 조치라고 생각합니다. 다만 이 중에서 최우선순위가 있다면 무엇인지 실제 현장에 계신 분의 입장에서 의견을 듣고 싶습니다.

2. 스톱킹처벌 법안의 주요 내용 및 쟁점

먼저 입법안은 4가지 행위유형을 설정하고 있습니다. 그리고 이에 대하여 발표자는 행위유형을 나열한 다음 “기타 위와 비교될 수 있는 행동을 시도하는 행위”를 규정한 독일과 같이 열거되지 않은 행위로서 스톱킹에 해당하는 사례를 누락하지 않고 피해자를 보호할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다고 제언하셨습니다.

물론 스톱킹범죄의 범위를 최대한 넓게 규정함으로써 처벌의 사각을 최대한 줄이는 것은 필요합니다. 그리고 이렇게 스톱킹을 범죄로 규정함으로써 가해자를 포함한 사회가 이러한 행위들에 대해 경각심을 가지고 스스로를 돌아보는 계기를 만드는 것도 큰 의미가 있습니다.

그러나 형법의 최후수단성을 감안할 때 스톱킹이 아닌 스톱킹범죄를 정의함에 있어서는 신중할 필요가 있습니다.

우선 발표자는 독일을 예로 드셨는데 독일의 경우 규정된 행위로 인하여 다른 사람의 생활형성을 중대하게 침해할 것을 요구하고 있는 ‘침해범’입니다. 따라서 행위만 있어서는 안 되고 행위로 인하여 ‘통상 감수될 수 없는 부당한 침해로 현저히 그리고 객관화 가능한

정도를 넘은 침해'가 발생해야 합니다. 예를 들어 다른 곳으로의 이사, 직업을 바꾸거나 그만두는 것, 이름이나 주소의 변경 등입니다¹⁾.

따라서 이러한 보안조치 없이 확일적으로 독일의 규정을 참고하는 것은 무리가 있다고 생각됩니다.

그리고 발표자는 일본이 2013년 법 개정을 통하여 이메일로 접근하는 유형을 추가한 것을 소개해 주셨습니다.

다만 일본의 경우 이후에도 개정이 이루어져 2017년 1월 3일 시행된 개정 스토키규제법은 '주거 등의 부근을 함부로 배회하는 것, 거부되었음에도 연속하여 SNS를 이용하여 메시지 송신 등을 하는 것, 블로그 및 SNS 등의 개인페이지에 글을 게재하는 것을 추가하고 성적 수치심을 해하는 행위에 전자적 기록과 그 기록매체를 보내는 행위 등을 확인적으로 명기 하였습니다²⁾.

나아가 처벌의 대상을 넓게 규정함으로써 처벌의 사각지대를 없애는 것도 중요하지만 이러한 처벌이 확실히 이행됨과 동시에 또 하나의 중요한 목적인 피해자 보호가 제대로 이루어지도록 하는 것이 중요합니다.

그러나 처벌 및 제재와 관련하여 법원은 유죄판결을 선고하거나 약식명령을 고지하는 경우에만 수강명령이나 스토키 치료프로그램 이수명령을 병과할 수 있도록 규정하고 있습니다. 이에 대하여 선고유예를 포함시키는 방안은 물론, 다른 경우에도 이러한 교육을 가해자가 받도록 하는 방안을 모색할 필요가 있습니다. 왜냐하면 이러한 교육은 스토키이라는 범죄에 대한 처벌이라기보다는 추가적인 재범을 예방하기 위한 보안처분적 성격이 강하기 때문입니다. 아울러 그렇다고 한다면 반드시 법원만이 이러한 교육 여부를 결정할 필요는 없다고 생각됩니다.

일본의 경우 최근 경찰이 가해자에 대한 심리치료도 자체 시책으로 실시하고 있습니다.

그리고 사실 이러한 교육이 제대로 이수될지는 큰 의문입니다. 적절한 비교는 아니지만 2015년도의 수강명령의 경우 전체 대상자 33,513명 대다수가 집행되며 구인, 유치, 보호 처분변경 등이 약 1,204명으로 이수하지 않는 대상자가 극히 일부에 불과하나 존스쿨의 경우 교육을 이수하지 않은 사람이 2015년의 경우 27%이며³⁾ 그 숫자는 매년 높아져 왔습니다⁴⁾.

1) 자세한 내용은 장웅혁, “스토키범죄의 정의에 관한 연구 -독일과 일본의 논의를 중심으로-”, 법학연구 제27권 제1호, 2017, 188면을 참조.

2) 警察廳, ストーカー行爲等の規制等に関する法律の一部を改正する法律等の公布について(通達) (<https://www.npa.go.jp/pdc/notification/seian/seiki/seianki20161214-1.pdf>, 2018. 6. 25. 검색)

3) 법무연수원, 범죄백서 2016, 463면.

4) 중앙일보, “성매매 용서해 줬더니...5명 중 1명 존스쿨 안나가”, 2016. 9. 27.

스토킹범죄도 법정형만을 놓고 볼 때는 성매매와 같이 비교적 가벼운 범죄라고 생각되며 특히 가해자가 자신이 저지른 범죄를 인정하지 않는 경우가 많다는 점을 생각하면 실제로 모든 수강명령 및 치료프로그램 이수명령 대상자가 수강 및 이수할지는 장담하기 어렵습니다.

더구나 이러한 이수명령을 정당한 사유 없이 불응하여 경고를 받고 이후 재차 정당한 사유 없이 지시에 불응한 경우에도 500만원 이하의 과태료에 그친다는 점을 생각하면 더 그렇습니다.

또한 잠정조치의 실효성에 대해서도 생각해 볼 필요가 있습니다. 현재 가정폭력, 노인복지, 아동학대에 대한 경찰의 대응 관련해서도 불이행시 대부분 과태료에 그치고 있는데 이러한 경제적 제재만으로는 현장에서의 신속하고 제대로 된 조치를 담보하는데 한계가 있는 만큼 형벌이 필요하다는 의견이 강하게 제기되고 있습니다.

마지막으로 발표자는 신변보호의 대상 관련 신고자로 제한할 것보다는 피해자까지 신변 안전조치의 대상에 포함하는 것이 적절하다고 제언하고 있습니다. 지극히 타당한 결론입니다만 최근 헤어진 여자친구의 아버지를 살해한 사례⁵⁾에서 알 수 있듯이 이마저도 부족한 감이 있습니다. 다만 경찰은 이미 신변보호 관련 피해자의 범위를 최대한 넓게 규정함으로써 실질적인 피해자 보호가 이루어지도록 조치하고 있습니다.

5) KBS, “헤어진 여자친구 아버지 살해 20대 검거”, 2018. 6. 18.

스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률안과 스톱킹 피해 현실

최 란 (한국성폭력상담소 상담팀장)

1. 들어가며

1999년 김병태 의원등 13인이 스톱킹 관련 법안을 발의한 이래, 임기만료 폐기 등을 이유로 하여 총 12차례 법안이 발의, 현재 5개의 법안이 소관위에 접수되어 계류 중에 있다. 스톱킹은 범죄 행위 양태가 다양하고 범주가 넓어 특정한 행위로 규정하기 어렵고 그 때문에 개념 정의부터 한국어로의 번역조차 쉽지 않다. 관련 법안이 모두 스톱킹이라는 외래어를 그대로 사용하는 것 또한 이러한 이유 때문이다. 이런 이유로 법률 제정에 있어 지나치게 포괄적으로 행위 양태를 설정할 경우 오히려 피해를 특정하기 어렵거나 지나치게 국가형벌권의 작동되어 예상치 못한 피해가 발생할 수 있다는 지적도 있다.

현재 한국의 경우 스톱킹 피해를 경범죄처벌로 규제하는데, 해당 법률 제3조 제1항 제41호에는 “상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 사람”에 대해 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 처벌하도록 되어있다. 그러나 현실에서 스톱킹은 처벌의 수위가 경미하여 범칙금은 8만원에 불과하고, 실질적인 처벌 규정이 없어 피해자들의 피해는 법적으로 구제받을 방법이 요원한 상태이다.

이러한 상황에서 이번 법무부의 스톱킹 처벌법 발의는 그동안 수차례 여성단체의 요구에도 임기만료 등을 이유로 관련 법안이 만들어지지 못했던 한계에서 벗어나 실질적인 처벌규정의 마련과 이를 통한 피해 구제, 가해자 처벌 등 스톱킹 피해에 대한 사회적 논의를 이끌 수 있는 계기가 될 것으로 기대된다.

그러나 법무부 안을 살펴보면, 여러 측면에서 법의 실효성을 높이기 위해 스톱킹 피해 현실과 피해자들의 목소리가 반영되어 수정 또는 보완될 필요가 있다. 이에 스톱킹 피해 현실에 비춰 몇 가지 추가적인 의견을 덧붙이고자 한다.

2. 스톱킹 범죄 개념 규정

- 현재 법무부에서 제출한 안에 따르면 “스토킹 범죄”란 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위, 주거, 직장, 학교 그밖에 일상적으로 생활하는 장소 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위, 우편·전화·모사전송기·컴퓨터통신 또는 정보통신망법 제2조 제1항 1호의 정보통신망을 이용하여, 글, 말, 부호, 음향, 그림, 영상, 화상 또는 물건을 도달하게 하는 행위, 직접 또는 제3자를 통하여 물건 등을 도달하게 하거나 주거 등 또는 그 부근에 물건 등을 두는 행위로 명시하고 있음.
- 한편 한국여성의전화 등 여성단체에서는 이외에 상대방의 개인정보를 이용하여 상대방을 위한 물건을 주문하거나 서비스를 신청하거나 제3자에게 이러한 행위를 하도록 하는 행위, 상대방의 동거인, 친족, 직장 동료 등 생활상 밀접한 관계에 있는 사람의 생명과 신체, 생활의 안전 또는 자유의 침해로 상대방을 위협하는 행위, 이와 비교할 수 있는 그 밖의 다른 행위를 포함하는 검토의견을 제시한 바 있음.
- 스톱킹 피해는 단순 지켜보는 행위에서 실질적인 살해위협에 이르기까지 그 행위 양태의 범주가 넓고 이 때문에 특정한 피해 양태로 명시되지 못하는 경우 스톱킹 피해로 구제되지 못하는 경우가 발생됨.
- 여성폭력 피해자를 지원하는 단체에서는 실제로 이외에도 다수가 볼 수 있게 피해자와 관련된 특정한 내용을 지속적으로 게재 또는 소문으로 유포하여 피해자를 괴롭히는 사례나 피해자의 정보를 이용하여 피해자인 것처럼 행사하는 사례도 있으며, 사이버상에서 피해자의 사적인 이미지를 차용, 조작하여 지속적으로 게시하거나 SNS등을 통해 피해자의 생활을 일일이 감시하는 사례도 있음. 피해자 회사 홈페이지나 가해자 SNS에 피해자만이 알 수 있는 정보로 피해자를 위협하는 내용을 지속적으로 게시하는 사례들도 있음.
- 특히 사이버 상 피해의 경우 가해자가 신원을 밝히지 않기 위해 IP주소를 변경하는 등 쉽게 자신을 감출 수 있기 때문에 익명의 가해자에 의한 피해에 대한 구제 및 가해자 처벌에 대한 고민도 필요함(최은빈, 2016).
- 또한 그 외의 행위 수단으로 교수와 학생, 또는 직장 상사와 부하직원 등 권력관계에서 권위를 이용하여 학점 또는 고용상의 특혜를 미끼로 스톱킹 행위를 하는 경우도 있어 위력 개념에서의 스톱킹 피해에 대한 고민도 필요함(최은빈, 2016).
- 따라서 다변하는 사회와 현실을 감안할 때 특정한 피해 양태만으로 스톱킹 피해를 규정하기 보다는 보충적 의미에서의 이에 준하는 다른 행위까지 포괄하는 것으로 범죄 행위를 규정할 필요가 있음.

3. 피해자 보호와 관련한 조치

- 법무부 안에는 피해자 보호와 관련한 조치는 제15조 스토킹 범죄의 피해자에 대한 전담 조사제가 있음. 스토킹 범죄 전담 검사 지정 및 스토킹 범죄 전담 사법경찰관 지정 등인데, 이는 한국여성의전화 등 여성단체의 검토의견을 반영하여 더 촘촘하게 보호 관련 조치를 명시할 필요가 있음.
- 예컨대 피해자 보호와 관련한 특례규정을 마련하여 조사와 심리적 특례, 보호조치, 신고자 보호 등의 절차규정을 마련할 필요가 있고, 인권보호수사준칙(법무부훈령 제985호)¹⁾이나 인권보호를 위한 경찰관 직무규칙(경찰청훈령 제775호)²⁾ 등에 스토킹 피해를 추가하는 것도 고려되어야 함.

4. 다시 한번 강조하는 반의사불벌죄 삭제

- 발제자 모두의 발제문에도 강조되어있듯이 스토킹관련 처벌규정이 피해자의 의사에 하여 공소를 제기할 수 없다는 반의사불벌죄는 삭제되어야 함.
- 이는 피해자에게 가해자 처벌과 관련한 국가형벌권 작동의 책임을 떠 넘기는 것 뿐만 아니라, 스토킹을 피해자와 가해자의 의사에 따라 조정 또는 합의할 수 있는 지극히 사적인 문제로 만든다는 한계가 있음. 성폭력 처벌에서 친고죄 규정이 삭제된 만큼 스토킹 피해에 있어서도 반의사불벌죄를 명시할 이유가 없음.

1) 인권보호수사준칙[법무부훈령 제985호, 2015.4.2., 일부개정]

제 51조(성폭력등 피해자의 보호) ①성폭력·성매매·가정폭력(이하 ‘성폭력 등’이라 한다)범죄의 피해자를 조사하는 경우에는 특히 다음 각 호의 사항에 유의하여야 한다.

1. 피해자의 나이, 심리상태, 후유장애의 유무 등을 신중하게 고려하여 조사과정에서 피해자의 인격이나 명예가 손상되거나 사적인 비밀이 침해되지 않도록 주의한다.
2. 피해자가 편안한 상태에서 진술할 수 있도록 조사환경을 조성하고 조사 횟수는 필요 최소한으로 한다.
3. 피해자를 소환하거나 조사할 때에는 피해사실이 다른사람에게 노출되지 않도록 주의한다.
4. 피해자에게 친절하고 온화한 태도로 질문하고, 피해자를 비난하는 발언이나 피해자가 수치심을 느낄 수 있는 저속한 표현을 삼간다.
5. 성매매 피해자에게는 선불금 등 성매매와 직접 관련된 채권이 법률적으로 무효라는 사실과 지원시설 등을 이용할 수 있음을 본인이나 법정대리인 등에게 미리 알려준다.
6. 성적 수치심을 불러일으킬 수 있는 신체의 전부 또는 일부를 촬영한 사진이나, 영상물(CD, 비디오 테이프 등)이 증거자료로 제출된 경우에는 이를 수사기록과 분리·밀봉하여 수사기록 말미에 첨부하거나 압수물로 처리하는 등 일반인에게 공개되지 않도록 한다.
7. 피해자의 사생활 보호를 위하여 필요하거나 선량한 풍속을 해칠 우려가 있는 등 상당한 이유가 있을 때에는 재판을 비공개로 진행하여 줄 것을 법원에 요청한다.

2) 인권보호를 위한 경찰관 직무규칙[경찰청훈령 제775호, 2015. 7. 28., 폐지제정]

제68조(성폭력 등 범죄피해자 조사할 때 유의사항) ①성폭력 사건의 여성 범죄피해자를 조사할 때에는 여성경찰관이 조사 또는 입회하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 범죄 피해자 본인이 원하지 않는 경우에는 예외로 한다.

5. 정리하며

- 현재 한국의 경우 여성폭력과 관련한 여러 가지 정책 및 법안 등이 범정부 차원에서 마련되고 있으나, 이러한 법안들이 각기 실효성을 가지기 위한 여러 가지 제도 및 체계마련도 동시에 고려되어야 함.
- 예컨대, 스톱킹 전담 재판부 또는 전담 사법경찰관 확보를 위한 구체적인 인력, 예산 및 교육내용 마련 등의 고려가 필요하고 스톱킹 피해자 지원과 관련한 여성폭력지원기관과의 긴밀한 거버넌스도 필요함.
- 또한 피해자에 대한 응급조치로 피해자가 원할 시 스톱킹 피해 관련 상담소 또는 보호시설로 인도하도록 되어있는데 이를 가능하도록 하는 체계 마련에 대한 논의도 이뤄져야 함.
- 스톱킹 피해의 경우 다른 여성폭력과 중복하여 발생하기도 하고 강간, 추행 등의 성폭력 범죄로 나아가기도 함. 발제에 따르면 피해자의 절대 다수는 여성이고, 가해자는 대부분 친밀한 관계가 있는 사람이며, 통제부터 살인에 이르기까지 그 피해 정도도 다양함. 따라서 무엇보다 스톱킹처벌법을 통해 보호해야하는 법익은 건강한 사회질서 확립이 아니라, 피해자의 고유한 사적 생활영역이 침범당하여 자유권과 인권이 훼손됨을 방지하는 것이며, 이는 스톱킹을 성별권력관계 내에서 발생하는 구조적 폭력으로 인식하고 대책을 마련해야 한다는 것임.

<참고문헌>

최은빈(2016), 스톱킹피해와 규제에 관한 연구, 이화여자대학교 법학과 석사학위 청구논문

한국성폭력상담소·한국여성민우회(2014), 스톱킹이 8만원 범칙금이라는 현실에 문제를 제기하다



A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing.



A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, providing a guide for handwriting.



A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing.



A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing.