2015년 4월 제46호
ISSN 1976-6041(On-Line)
www.psi.go.kr

치안정책리뷰

POLICE SCIENCE INSTITUTE REVIEW

발행인 양성진 **편집인** 김영수 **전화** 031-620-2473 **FAX** 031-620-2989

-범죄피해자 보호 특집-

권두언
범죄피해자 보호에 관심을 두어야 하는 이유 (사)한국피해자지원협회 회장 이상욱

연구특집
한국경찰의 피해자보호활동의 고찰과 발전방안 경찰청 피해자보호담당관 총경 이형세
경찰의 범죄피해자 보호·지원에 관한 소고 경찰대학 경찰학과 교수 장응혁
가정폭력 피해자 보호강화를 위한 법제도 개선방안 치안정책연구소 경찰연구관 이기수
경찰 수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 효율적 운용 방안 치안정책연구소 연구관 김학신

치안현장탐구
피해자를 공감하고 피해를 공유하는 사람들 부산동부해바라기센터 경사 이현진

치안정책동향
일본경찰의 피해자 지원제도 한국형사정책연구원 부연구위원 안성훈

연구소 소식
연구소 소식 및 공지사항
연구관 동정 및 인사
연구소 소개

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

범죄피해자 보호에 관심을 두어야 하는 이유

(사)한국피해자지원협회 회장 이 상 욱

올해 국민들은 그간 제도적으로만 접근되어 왔던 국가의 범죄피해자보호 시책을 피부로 실감하는 전환기를 경험하고 있다. 경찰이 올해를 피해자보호 원년으로 선포하고 전국 경찰서마다 전담인력을 배치하는 등 조직을 갖추면서 정부의 범죄피해자보호 시책이 드디어 피해자보호를 위한 실질적 초기 대응 수단을 갖게 됐기 때문이다.

경찰은 범죄 일선에서 가장 먼저 범죄피해자를 접하는 국가 기관이어서 범죄피해자의 상태를 가장 실체적으로 파악할 수 있다. 그들에게 무엇이 필요한지 어떤 조치가 필요한지 즉각적으로 판단하고 조치할 수 있게 된 것이다.

범죄피해자들에게 필요한 것은 중장기적으로는 경제적 지원과 회복상담지원이다. 그러나 범죄발생 초기 심리적 공황상태에 빠져있는 피해자들에게는 무엇보다 밀착된 정서적 지원이 필요하다. 그런 점에서 경찰이 범죄피해자 지원을 위해 조직을 구축해 발벗고 나섰다는 것은 우리나라 범죄피해자보호 시책이 드디어 궤도에 오르고 있음을 보여준다 할 것이다.

우리나라는 흉악범죄 사건이 발생되면 모든 언론에 사건을 조명하는 기사가 다뤄지고 가해자가 누구고 어떤 성장과정을 거친 사람인지 등등 사회 전체가 들썩거릴 정도로 시끄러워진다. 하지만 범죄피해를 당한 분들에 대한 위로나 도움의 손길은 거의 없다 해도 과언이 아니다. 그나마 사건관련 내용도 며칠 지나면 언제 그런 일이 있었냐는 듯 다른 사회적 이슈에 묻혀 버리게 된다.

전형적인 형사사법국가인 우리나라는 형사사법 예산의 대부분이 가해자(범죄자) 에게 집중되어 있다. 법무부 예산지출의 많은 부분들이 재소자들의 교도, 직업훈련 등 기본적인 지원 뿐 아니라 심리상담, 의료 등의 지원은 물론이거니와 심지어 교도소의 시설 개축 등 주로 재소자(가해자)들의 인권을 중시하는 방향으로 운영되고 있다. 출소이후 사회 적응 과정 및 복지를 위한 복지공단까지 운영되고 있으나 범죄피해자들을 위한 예산은 전체 예산지출에서 2.5% 정도로 피해자들은 상대적으로 심각한 차별을 받고 있다(2012년 법무부 통계자료 근거).

가해자는 자신의 범행에 대한 처벌을 받고 책임을 회피할 수 있다지만, 뒤에 남겨진 피해자들은 범죄로 인한 정신적 피해가 말할 수 없이 크고, 피해 당사자뿐만 아니라 그 가족들까지도 피해의 아픔을 겪으며 살

아가게 된다. 또한 사건 이후 사회의 도움을 받기는 커녕 오히려 부정적 인식으로 주변에서 외면당하거나 기피하는 현상이 두드러지고, 우울증, 대인기피증, 대인공포증 등의 증상을 보이며, 심지어 살던 곳에서 이사를 한다거나 직장을 그만둬야 하는 등의 2차적 피해까지도 겪어야 하는 상황이다. 더구나 국가에서 피해자들에게 지원하는 보조금은 턱없이 부족한 것이 현실이다.

범죄 피해에 관한 문제는 국가, 사회, 국민 모두의 공동 책임이라는 인식이 필요하다. 국가·사회·인간을 신뢰하고 살아오던 개인이 범죄피해를 당한 이후 느끼는 감정은 개인적으로는 자존감상실, 파멸감 등의 심리적 장애로, 사회적으로는 인간에 대한 불신으로, 국가적으로는 범죄를 막지 못한 무능한 국가권력에 대한 반국가적 저항의식으로 나타나기도 한다.

우리는 이러한 범죄 피해자들이 겪는 고통의 복합적 특성에 대해 이해 할 필요가 있다. 피해자가 겪는 고통은 특히 강력범죄의 경우, 신체적·심리적·재정적·법률적 측면에서 다양하게 나타나며, 특히 심리적 충격에 의한 외상후 스트레스장애(PTSD: Post Traumatic Stress Disorder) 등 향후 일생동안에 걸쳐 가족구성원 전체에 참혹한 고통을 주게 된다.

정신적, 육체적 고통이 크고 사건처리 과정에서 법률적, 경제적으로 많은 도움을 필요로 하는 만큼 사건 현장에 가장 먼저 출동하는 경찰과 함께 민간단체의 역할도 매우 중요하다. 범죄피해자들의 아픔을 마음으로 함께 느끼고 보듬을 수 있는 것은 자발적 민간단체의 자원봉사를 능가할 제도가 없기 때문이다. 경찰에 작지만 피해자보호를 위한 조직과 담당관이 임명돼 민간단체와 협력이 될 경우 그 효과는 배가될 것으로 기대한다.

범죄피해자 그들이, 피해 이전처럼 따뜻한 세상에서의 삶으로 회복될 수 있도록 정부의 어떤 부서를 가릴 것 없이 민간 전문단체와 혼연일체로 피해자보호에 열과 성을 다해야만 한다. 올해는 지난 4월 16일부터 범죄피해자에게 수사와 재판관련 그리고 구조관련 정보를 의무적으로 제공하도록 개정된 범죄피해자보호법 제8조의2(범죄피해자에 대한 정보 제공 등)가 시행이 되는 만큼 범죄로부터 억울하게 피해를 당하고 고통을 받고 있는 피해 당사자와 그 가족, 혹은 유족을 위해 피해자보호 및 지원이 차선이 아닌 최우선이 될 수 있도록 역량을 집중해야 할 때라고 생각한다.

이를 위해 경찰도 범죄피해자 보호의 필요성 및 지원의 중요성에 대한 공론화를 지속적으로 전개할 필요가 있다. 언론을 통한 대국민 홍보를 통해 범죄피해자보호의 필요성과 지원의 중요성에 대한 인식확산을 꾀함은 물론 자원봉사자들과, 범죄피해자들의 정신적 충격을 따뜻하게 보듬어 줄 전문가를 양성하는 일도 반드시 병행되어야 할 일이다. PSI

한국경찰의 피해자보호활동의 고찰과 발전방안

경찰청 피해자보호담당관 총경 이 형 세

회복적 사법개념 도입 등 피해자 보호의 중요성이 강조되면서 우리나라에서도 피해자 보호 관련 법령을 제정하는 등 국가적 체계를 구축하였으며, 경찰은 강력범죄 피해자 및 4대 사회악 피해자 등 사회적 약자를 대상으로 하는 피해자 보호활동을 추진해왔다.

특히, 경찰은 2007년부터 '피해자심리전문요원'(CARE, Crisis-Intervention, Assistance&Response)을 운영하여 피해자의 심리적 안정을 도모하고 있으며,

그동안 범죄피해자의 형사절차상 권리 등 정보제공이 재량규정임에도 불구하고 강력범죄 피해자에 대한 '권리고지 확인서' 사용을 의무화함으로써 권리를 강화하고, 성폭력·가정폭력 등 피해자 유형에 맞도록 특화된 권리고지서를 사용하는 등 범죄피해자에 대한 정보제공을 강화해 왔다.

기능별로 살펴보면 '감사관'에서 경찰 전체의 피해자 보호정책 수립 및 지도 등 총괄업무를 담당하고, 수사국, 생활안전국 등 각 기능에서 분야별 피해자 보호·지원 업무를 담당해 왔다.

<표 1> 기능별 피해자보호 대책

기능	추진 내용
공통	- 피해자 권리고지 확인서(감사), 특화된 권리고지서(가정폭력, 성폭력) 사용 - 강력범죄 피해자 대상 온라인 사건조회 서비스(KICS)
감사	- 피해자임시숙소 숙박비 지원 - CARE 운영
수사 생안	- 사건통지 활성화, 피해자·신고자 신변보호 - 가명조서 작성대상 확대, 피해품 회수활동 적극 전개
여청	- '성폭력피해자 통합지원센터' 여경 배치, 학교폭력 '117신고센터' 운영 - 성폭력 전담수사팀 확대, 가정폭력전담경찰관·학교전담경찰관 배치 - 진술조력인, 속기사 등 제도 시행 - 가정폭력솔루션팀 사례회의
교통	- 뺑소니·무보험교통사고 피해자에 대한 정부보장사업 내용 및 절차 안내
외사	- 체류외국인 및 다문화 가정 범죄피해자 보호지원

이렇듯 감사, 수사, 생안 등 각 기능별 대책을 시행·발전시켜 왔지만, 경찰청 내 피해자보호 정책을 총괄·조정하는 컨트롤 타워가 없어 정책 발굴 및 추진에 있어서 일관성이나 통일성이 부족한 측면이 있었으며

경찰 내 관련예산은 범죄피해자보호기금 내 사업인 '임시숙소 숙박비' 지원(2억 4000만원)이 유일하다고 할 수 있어 경찰 활동의 중요성에 비해서는 부족한 금액이라고 할 수 있다. 또한, 예산 지원 없는 인력 위주의 활동으로 인해 범죄 초기 경찰의 신속한 개입보다는 다른 부처나 단체로 연계하는 역할을 담당하여 연계 과정에서 지원이 늦어지는 점도 문제점으로 지적되고 있다.

이에 경찰청에서는 경찰 70주년을 맞은 올해를 '피해자 보호의 원년'으로 선포하고, 피해자 보호 정책을 발굴·시행하는 '피해자전담부서'를 신설하고 주요 피해자 지원기관과 업무협약을 체결하는 등 피해자 보호의 골든타임인 경찰 단계의 피해자 보호활동을 강화해 나가고 있다.

<표 2> 피해자보호 전담체계

<경찰청> '피해자보호담당관' 신설 (기획계/지원계)
<지방청> 서울·경기청 '피해자보호계' / 그 외 '피해자보호팀'
- 피해자심리전문요원(Crisis-Intervention, Assistance&Response) 운영
<경찰서> '피해자전담경찰관' 배치(1급서 / 청문감사관 소속)

경찰서에 배치된 '피해자전담경찰관'은 경찰서 내 발생한 피해자 보호·지원 업무를 담당하며, 기능별 현장 근무자들의 초동조치 이후 추가적이고 전문적인 보호·지원 업무를 전담하고 있다.

'피해자전담경찰관'은 살인·강도·방화, 중상해, 체포·감금, 약취·유인 등 주요 폭력 사건을 '필수사건'으로 지정하여 전담하고, 이 외 각 기능에서 피해자 지원이 필요하다고 판단, 별도로 요청하는 경우를 '요청사건'으로 지정하여 활동하는 등 사건 진행에 따른 단계별 보호활동을 전개하고 있으며

각 기능에서는 기능별 '피해자 보호관'을 지정, 수사단계에서 이루어져야 할 피해자 보호업무를 수행하는 등 경찰 전 단계에 걸친 피해자 보호 체계를 구축하고 있다.

이렇듯 전담부서 신설 등 체계가 구축된 만큼 경찰 활동의 향후 발전방안을 살펴보고자 한다.

우선, 지난 5년간 보복범죄 발생률이 약 2.5배 증가하는 등 신변안전에 대한 우려가 높아지고 있어, 신변보호제도의 전문적 제도 정비와 신변보호조치 강화를 통해 실효성 있는 신변보호 체계를 마련하는 것이 필요하며,

관련 기관·민간 단체와의 협업을 통해 다양한 형태로 운영할 수 있는 '(가칭)피해자 종합지원센터'를 신설·운영하는 등 피해자 보호활동을 강화해 나가야 한다.

범죄피해자에 대한 정보제공이 의무화되도록 「범죄피해자보호법」이 시행('15.4.16)됨에 따라, 피해자 정보제공 안내서 제작, 형사사법 시스템 내 구체적 절차 등 시행방안 마련, 범죄피해자보호규칙 개정 등 피해자가 원하는 정보제공을 통해 형사절차에 적극 참여할 수 있도록 제도를 마련해야 한다.

전국피해조사 결과(형사정책연구원 주관), 범죄피해자와 그 가족은 피해자 지원 내용 중 가장 시급한 것으로 경제적 지원을 1순위로 꼽고 있어 이러한 피해자의 욕구를 반영하여 경찰에서도 범죄 초기 단계에서 현장성·긴급성 있는 피해자 보호·지원이 가능하도록 예산 확보를 통해 피해자의 기대 수준에 부응해 나가야 할 것이다.

이러한 피해자 보호·지원제도 마련 및 예산 확보 등과 더불어 추진되어야 할 중요한 과제는 피해자를 현장에서 직접 만나는 '현장 경찰관의 인식개선'으로, 임용 단계부터 피해자 보호에 대한 인식을 함양할 수 있도록 교육과정을 마련하고, 전문자격증 취득을 지원하는 등 '전담경찰관'의 역량 강화가 필요할 것으로 보인다.

피해자 지원 네트워크의 경우 그동안 형식적인 간담회에 그치거나 실효성이 없는 경우가 있어 긴밀한 협조체계가 구축될 수 있도록 노력이 필요하며, 향후 경찰은 초기 상담 등 현장성·긴급성 있는 활동 위주로 지원하고, 의료적·경제적 지원은 전문기관에 연계하여 촘촘한 피해자 지원이 되도록 학계·시민단체·유관 기관과의 광범위한 '피해자 지원 네트워크' 구축을 강화해 나가야 할 것이다.

또한, 지방자치단체와의 협업을 강화하여 지역에 특화된 피해자 보호활동을 발굴하여 경찰이 가진 인력, 예산 상 한계를 극복하여 신속하고 실질적인 피해자 지원활동을 기대해 본다.

2015년 피해자보호의 원년을 맞이하여 경찰은 피해자 보호·지원에 대한 국민의 기대수준에 부응하기 위하여 피해자와 그 가족이 범죄 피해가 발생하지 않은 이전 상태로 신속히 복귀할 수 있도록 더 많은 노력을 기울일 예정이며,

피해자 보호범위 확대 등 사각지대 해소, 피해자 보호·지원의 통합연계망 구축, 긴급성·현장성 있는 정책 발굴, 현장 경찰관의 역량 강화 등을 통해 치안선진국가로 가기 위한 발걸음을 내딛고자 한다. PSI

경찰의 범죄피해자 보호·지원에 관한 소고

- 경찰청 주최 학술 세미나에 다녀와서 -

경찰대학 경찰학과 교수 장 응 혁

경찰청은 2015년을 '피해자 보호의 원년'으로 선포하여 피해자보호담당관실을 신설하고 전국 경찰관서에 피해자전담경찰관을 배치하였다. 아울러 향후 한국피해자지원협회(KOVA)와 협력하여 다양한 활동을 펼쳐갈 예정으로, 이는 피해자 지원의 세계적인 추세인 다기관 연계모델에 해당한다. 부디 앞으로 피해자를 위한 다양한 서비스를 제공하며 한국만의 독자적인 모델로까지 성공할 수 있기를 간절히 기원한다.

이처럼 과거 형사사법에서 잊혀졌던 피해자에 대한 관심이 고조되는 것은 바람직한 일이며 범죄피해 발생 후 피해자가 가장 먼저 접촉하는 국가기관이 경찰이라는 점을 생각하면 경찰의 피해자 보호 및 지원은 너무나도 당연한 일이다.

경찰청과 (사)코바포럼은 2015년 4월 8일 서울 경찰공제회관에서 '경찰의 범죄피해자 보호·지원 방향'이라는 주제로 세미나를 개최하였는데, 필자는 '일본경찰의 피해자 보호 제도'라는 발제에 토론자로 참석하였다. 여기에서는 일본 경찰뿐 아니라 '미국의 범죄피해자 보호 및 지원 실태', '한국경찰의 피해자 보호 활동의 고찰과 발전방안', '피해자지원에 있어서 경찰과 민간단체의 협력 필요성 및 발전방안'이라는 다양한 주제가 논의되었다. 발표 및 토론에 더하여 플로어에서도 다양한 질문이 있었으나 시간관계상 충분한 답변이 이루어지지 못하였고 필자 나름대로 생각하는 바도 있기에 여기서 (필자가 선정한)중요 질문들에 대하여 간단히 정리해 보고자 한다.

먼저 위와 같은 경찰의 노력에 대하여 과거와 달라진 것이 없으며 공무원의 수는 업무량이나 필요성에 관계없이 끊임없이 증가한다는 파킨스 법칙을 인용하면서 부정적으로까지 보는 의견조차 있었는데 이는 경찰의 업무와 조직을 잘못 이해한 것으로 보인다.

과거 경찰청에서 피해자 보호 업무를 담당한 것은 인권보호담당관 인권조사계의 피해자 대책 담당 1명뿐이었고 일선 경찰서의 피해자 서포터도 기존 업무와 병행하였기에 실제로 피해자 관련 업무를 수행하기에는 많은 어려움이 있었다. 더구나 2012년부터 2013년까지 피해자서포터 등(피해자서포터가 128명으로 59.5%)을 대상으로 한 설문조사에서 피해자 업무 담당기간이 1년 미만인 경우가 38.1%를 차지하는 등 최근까지도 한국경찰에는 피해자 보호 및 지원업무수행을 위한 최소한의 여건조차 갖추어지지 않았다고 평가된다.

그러나 이번에 배치되는 피해자전담경찰관은 피해자 보호·지원업무만을 전담한다. 비록 1급서에 1명씩 141명만이 배치된 점은 아쉽지만 기존의 피해자서포터와는 근본적으로 다른 제도인 것이다. 더구나 경찰관이 2만명 증원 중이기는 하나 전경제도의 폐지와 112신고 증가 등 폭증하는 치안수요에 대처하기에도 여념이 없는 상황에서 141명은 결코 적은 숫자가 아니라는 점을 강조하고 싶다.

다음으로 범죄피해자 나아가 경찰이 다루어야 할 피해자의 범위는 어디까지인가라는 문제제기와 함께 플로어에서도 일본 경찰은 뺑소니 사건, 교통 사망사고 등의 중대한 교통사

고 사건의 피해자 또는 그 유족을 지원하고 있는데 한국에서는 아직 교통사고 피해자에 대하여 중대한 범죄 피해자로 인식하고 있지 않다는 지적이 있었다.

이러한 논란은 일본에서도 당연히 있었다. 왜냐하면 일본도 과거에는 교통사고를 업무상 과실치사상죄로 처벌하였고 이는 고의범죄인 살인, 강도 등의 강력범죄와 비교할 수 없다는 것이 형법학자들의 전통적인 견해였다. 그러나 이러한 인식과 법제도를 바꾼 것은 피해자 유족이다. 음주 뺑소니 사고로 아들을 잃은 오쿠보 에미코씨는 아들의 사망이후 그 피해의 심각성을 인식하고 이에 대한 처벌 및 지원제도가 너무나 미미함을 절감한 후 적극적으로 활동하여 피해자 지원제도 개선 및 형법개정까지 이끌어 내었다. 일본 형법은 2001년 음주 등의 만취상태에서 사람을 차로 사망하게 한 경우에 가중처벌하는 '위험운전치사상죄'를 도입하고 2007년에는 '자동차운전과실치사상죄'를 도입하여 다른 업무상과실치사상사건보다 가중처벌한다. 더구나 일본만 교통사망사고를 중대범죄로 보는 것은 아니다. 왜냐하면 일본도 마찬가지이지만 미국도, 영국도 교통사망사고 피해자인 유족의 모임들이 각각 조직되어 있기 때문이다.

마지막으로 피해자에 대한 경찰의 대응이 경찰은 물론 국가에 대한 평가에도 직결된다는 지적이 있었다. 이와 관련 피해자에 대한보호와 지원을 경찰법 또는 경찰관직무집행법에 경찰의 업무로 포함시키는 것도 주장되었다. 피해자에 대한 경찰의 대응이 무엇보다 중요한 것은 당연하다. 그러나 과연 피해자에 대한 보호와 지원이 현재의 경찰법 등으로는 불가능한지는 의문이다.

피해자에 대한 존중과 배려는 피해자가 형사사법기관에 보다 더 협력하게 하여 결과적으로 형사사법기관에 이득이 된다는 주장도 있었으나 이는 이미 선진국에서는 과거의 논의로 당시 피해자 보호 및 지원에 미온적이었던 형사사법기관의 참여를 유도하기 위한 전략으로까지 설명되고 있다. 더구나 일본에서도 경찰이 행정기관 최초로 1996년에 작성하였던 피해자대책요강이 15년만인 2011년에 피해자지원요강으로 변경되었다. 그간의 사정을 반영하여 여러 가지 내용이 추가된 점도 물론 중요하나 피해자를 '대책'의 대상이 아닌 '지원'의 대상으로 규정한 점에 우선 주목할 필요가 있다. 즉 성범죄대책 등 나쁜 현상에 대한 해결을 의미하는 대책은 이제 더 이상 피해자에게 사용되지 않는다. 이처럼 피해자는 그 자체로 존중받아야 할 대상이며 국민의 일부이기에 국민의 생명과 재산보호를 규정하고 있는 우리의 경찰법과 경찰관직무집행법만으로도 그 근거는 충분하다고 본다.

경찰청은 앞으로도 피해자 보호활동으로 신변보호와 (가칭)피해자 종합지원센터 신설, 피해자 지원활동으로 형사절차 참여보장과 현장성·긴급성 있는 활동에 대한 예산을 확보하고 아울러 피해자 관련 교육 및 역량 강화를 추진하는 한편, 연계 강화 등 협업시스템을 구축하기 위해서 네트워크 강화 및 지방자치단체와 협업하여 피해자 보호활동을 계속 발굴할 예정이다.

물론 이러한 계획들이 모두 순조롭게 진행되기는 어려우며 기존 사업의 변경 및 새로운 사업의 추가는 얼마든지 가능하다. 다만 그 어떤 일이 있더라도 피해자가 다시 한 번 경찰에게서 잊혀지는 일이 없기를 바란다. 2004년 범죄피해자대책실의 신설 이후의 10년이라는 골든타임을 놓친 경찰[1]이 다시 한 번 그런 실패를 되풀이 하는 것은 경찰은 물론 피해자에게도 너무나 불행한 일이기 때문이다. PSI

1) 물론 이 글은 생활안전국 등 다른 부서에서 피해자를 위해 많은 제도를 도입하였으며 청문감사관실에서도 피해자심리전문요원 및 권리고지 확인서 등의 제도를 도입한 그간의 노력을 폄하하는 것은 아니다.

가정폭력 피해자 보호강화를 위한 법제도 개선방안

치안정책연구소 경찰연구관 이 기 수

가정 내에서 폭력을 경험하게 되는 경우 인간관계의 신뢰는 깨어지고, 피해자는 우울증이나 자살충동 등을 겪게 되며, 아동은 건전한 인격형성에 장해를 초래할 수 있다. 더불어 가정폭력은 구성원 개인의 문제에 그치지 않고 범죄로 연결될 확률도 높다. 경찰청 통계에 따르면 최근 6년간 우리나라에서 발생한 가족 살인이 연평균 56건에 이른다고 한다.

가정폭력은 이러한 외형적 문제점뿐만 아니라 그 자체로도 독특한 속성을 지니고 있다. 가정구성원 사이에서 발생하기 때문에 오랫동안 반복·지속되는 경향이 있고, 잘 드러나지 않는다. 신고율도 높지 않고 만일 경찰이나 상담소 등 외부에 보고되는 경우, 가정폭력이 극도로 악화될 가능성도 높아지며 그에 따라 피해자의 위험성은 더욱 커진다. 이러한 특성 때문에 가정폭력은 일반 범죄와는 다르게 대처할 필요성이 있고 법집행기관들도 어려움을 느끼게 되는 것이다.

「2013년 가정폭력 실태조사[1]」에 따르면 만 19세 이상 65세 미만 기혼남녀의 부부 폭력률은 45.5%로 나타났다. 이는 2007년 조사결과보다 5.2% 증가, 2010년보다는 8.3% 감소한 수치이다. 조사결과는 절반에 가까운 부부가 가정폭력을 경험하고 있다는 높은 수치를 보여주고 있다.

또한 55%에 달하는 조사대상자들이 가정폭력이 있을 경우 신고할 의사를 나타냈지만, 실제 가정폭력이 발생한 이후 외부에 도움을 요청하지 않은 경우가 여성은 97.6%, 남성은 98.9%에 달했다. 피해자들이 신고의사는 있으나 실제로는 피해를 당한 후 신고하지 않는 경향을 보여주는 것이다. 경찰신고 경험이 있다고 답한 비율은 여성 2.15%, 남성 0.3%였다. 여성긴급전화 1366에 도움을 요청한 경우는 여성 0.4%, 남성 0.3%에 불과하였다. 이와 같이 공식적인 지원체계인 경찰, 여성긴급전화 1366, 쉼터 및 가정폭력 상담소 이용은 저조한 것으로 밝혀졌다. 이들이 신고하지 않는 이유는 '배우자의 폭력이 심각하지 않다고 생각해서', '집안일이 알려지는 것이 창피해서' 등이 주요인으로 제시되었다.

가정폭력 이후 피해자들은 '자신에 대한 실망·무력감·자아상실감'을 느낀 경우가 65.1%, 가해자에 대한 적대감이나 분노 감정' 43.6%, 매사에 불안하고 우울한 감정 38.5%, 폭력 당시의 생각이 지속되는 경험 23.6%의 순으로 나타나 피해자가 다양한 후유증을 겪고 있음을 확인할 수 있었다.

이러한 가정폭력의 내외부적 특성에 보다 효율적으로 대처하기 위해서는 국가적 차원에서 법제도를 설계함에 있어 그 특성을 반영할 필요가 있다. 그런데 국내의 법제는 가정폭력 특별법인 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」을 중심으로 법률의 이원적 체계를 갖고 있는 등 여러 문제점을 안고 있다. 구체적으로 우리의 가정폭력 관련 법제도상 문제점은 다음과 같이 5가지로 요약할 수 있다. ①법체계상 가정폭력처벌법과 가정폭력방지법의 이원적 구조를 띠고 있는데, 법적용과정에서 처벌법이 우선시 되면서 가정폭력 피해자 보호가 후순위로 밀리는 경향이

1) 「2013년 가정폭력 실태조사」, 2013.12. 여성가족부(여성정책연구원).

있다. 또 가정폭력보호법의 피해자보호정책도 처벌법상의 소송절차와 유기적 연계성을 확보하지 못하는 등 이원화구조가 갖는 한계를 보이고 있다. ②입법목적에서는 가정보호와 피해자보호의 두 가지 모순되는 목적을 규정하고 있고, 형사절차와 보호절차라는 이원적 제재구조를 채택하고 있다. 이런 상태에서 가정의 보호를 피해자보호보다 우선시함으로써 피해자보호와 가해자 처벌 및 교정의 두 가지 목적달성에 모두 실패하고 있는 것으로 평가된다. ③가정폭력에 형사사법적 접근태도를 취함으로써 가정폭력이 갖는 독특한 특성에 탄력적·효율적으로 대응하지 못하고, 민사적 대응이 더 많이 필요한 피해자보호에 문제점을 드러내고 있다. ④가정폭력의 대응에 있어서도 경찰과 검찰, 법원 등 사법기관과 피해자보호기관, 민간단체 등의 연계성이 부족하고, 피해자보호관련 복지인프라도 충분하지 못하다. 그에 따라 가정폭력의 다양한 양상이나 피해자 욕구에 적절하게 대응하지 못하는 문제점을 보이고 있다.

이러한 가정폭력 관련 법제도의 문제점을 극복하기 위해 4가지의 개선방안을 제시할 수 있다.

먼저 이원화된 가정폭력 법체계를 단일법으로 통합하고 그 안에 형사법 체계뿐 아니라 민사법, 행정법 등 피해자보호를 포함한 가정폭력 관련 대응 전 분야를 포괄하는 다원적 법체계를 구성할 것을 제안한다. 또한 입법목적에 있어 피해자보호를 최우선 목표로 설정하여 혼선을 극복할 필요가 있다. 그리고 형사절차와 보호절차로 이원화된 제재시스템도 일원화하여 누진적 제재형식과 단계별 다이버전 도입, 혼합형 양형체계의 도입을 대안으로 검토할 수 있다.

둘째, 기존 피해자보호의 패러다임을 과감하게 전환할 것을 대책으로 제시한다. 구체적으로 ① 서구 선진국의 최근 입법경향과 마찬가지로 가정폭력 가해자가 주거를 떠나도록 하여 아동을 포함한 피해자의 주거권을 보장하도록 해야 한다. ②가해자에 대하여는 별도의 시설에 수용하는 감호위탁을 활성화 해 가해자의 행동교정 등을 통해 재범을 예방할 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 경찰과 법원, 각 피해자 보호시설, 민간단체 등이 연계성이 부족한 현재의 상황을 타개하기 위해 영미 등 선진국의 사례처럼 지역사회가 함께 참여하는 다기관 협력시스템을 구축하고 이를 위한 법적 기반을 마련할 필요가 있다.

넷째, 가정폭력 가해자에 대한 위험성 평가를 통해 이를 전산화하고 경찰뿐만 아니라 가정폭력 유관기관이 이 정보를 공유하여 가정폭력 대응에 활용하여야 한다. 그럼으로써 피해자 의사에 의존하는 경향을 감소시키고, 합리적인 근거에 의해 미래의 위험성을 차단하고, 피해자보호를 위한 적실성 있는 대응을 해야 한다.

다섯째, 경찰이 개입하는 초동단계에서 피해자의 보호필요성이 급격히 증가함을 강조하고, 이 시기에 경찰이 취하는 긴급임시보호조치의 실효성을 강화하기 위해 위반 시 현행 과태료처분 규정을 개선하여 구금으로 처벌을 강화할 필요가 있다.

이러한 개선방안을 통해 현행 가정폭력 관련 법제도가 가진 한계와 문제점들을 극복하고 가정폭력의 종식과 피해자보호라는 궁극적 입법목적의 달성을 해낼 수 있을 것이다. 요컨대 가정폭력 문제는 개인의 문제도, 가정만의 문제도 아니며 국가사회가 함께 해결해야할 중차대한 사회문제라고 할 수 있다. 그리고 이를 해결하기 위해서는 여성가족부, 경찰, 법원 등 정부기관 뿐 아니라 피해자보호기관, 지원기관과 민간단체, 지역사회 등이 협력해 공동으로 대처할 필요가 있다는 것을 다시 한 번 강조하고 싶다.[2] PSI

2) 이 글은 필자의 2014년 치안정책연구소 책임연구보고서 “가정폭력 피해자 보호강화를 위한 법제도 개선방안”의 내용을 요약·편집한 것임을 밝힙니다.

경찰 수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 효율적 운용 방안

- 성폭력 범죄 피해자를 중심으로 -

치안정책연구소 연구관 김 학 신

들어가며

우리 「헌법」 제12조 ④항은 「누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 즉시 변호인의 조력을 받을 권리를 가진다. 다만, 형사피고인이 스스로 변호인을 구할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 국가가 변호인을 붙인다」고 규정하여 피의자 또는 피고인에 대하여 변호인의 조력을 받을 권리를 인정하고 있고, 변호인을 선임할 능력이 되지 않는 형사피고인의 경우는 국가가 법률에 의거하여 국선 변호인을 선임하여 주고 있다.

그러나 범죄 피해자의 경우에는 국가가 변호인을 선임해 주는 경우가 없어 형평성 및 제도적인 측면에서 그 동안 많은 법조인, 시민단체, 학자들이 지속적으로 이의를 제기하였고, 이에 2012년 3월부터 「피해자 국선변호사」 제도가 시행되었다.

본 연구보고서는 그 동안의 성폭력 범죄에 있어 피해자 국선변호사 제도가 경찰수사 단계에서 효율적으로 운용이 되었는지, 이 제도를 운영하면서 문제점이 없었는지 실태를 확인할 필요가 있어, 서울과 경기를 중심으로 수사단계에서 피해자 국선변호사 참여와 운영에 관하여 원스톱지원센터의 담당자와 경찰관을 중심으로 심층 면접 조사와 분석을 통해 이에 대한 개선방안을 도출하고자 하였다.

수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 운영 실태

경찰의 수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 운영 실태를 세가지로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 피해자 국선 변호사와의 유사 개념의 구별이 필요하다. 2012년 피해자 국선변호인(법률조력인) 제도가 시행된 이후, 현행법상 성폭력 범죄 피해자들이 형사사법 절차에서 도움을 받을 수 있는 다양하고 유사한 제도들이 존재하고 있다. 이러한 제도들은 차이는 있지만, 내용상 중첩적인 측면도 있어, 이에 대한 명확한 개념 정의가 필요하다.

특히 성폭력 범죄 사건에 개입되는 지원자들 중 법률조력인인 피해자 국선변호사, 진술조력인, 진술전문가, 신뢰관계인, 증인지원관 등 성폭력 범죄 피해자는 형사사법 절차 안에서 개입하는 다양한 지원자들을 마주하게 되는데, 이들의 개념을 명확하게 정의할 필요가 있다.

둘째, 성범죄 피해자에 대한 국선변호사의 필요성과 한계로 2013년 법무부는 이 제도를 평가하고자 국선변호인들을 대상으로 조사한 면접 내용 결과에 의하면, 이들이 지정됨으로 인하여 성폭력 범죄 피해자들이 형사절차에서 심리적 안정을 얻고, 법률적 도움을 받으며, 형사절차에서 주체로서의 경험을 갖게 된다는 점, 상담기관으로서는 법률적 조력 업무를 법률조력인과 분담함으로써 피해자에 대한 통합적 지원에 좀 더 집중할 수 있게 되었다고 한다.

그러나 성폭력 범죄 피해자, 상담지원자들이 경험하는 국선변호인 지정 과정에서 발생하는 한계는 이들을 지정 신청하는데 기준을 삼을 수 있는 정보가 매우 부족하다는 점, 사건 지원에 임하는 이들의 태도가 소극적이거

나 피해자와의 연락 두절, 그리고 피해자 지원에서 국선변호사의 전문성 부족 등은 앞으로 개선해 나가야할 한계로 지적되고 있다.

셋째, 피해자 국선변호인의 실태 현황으로 2012. 3. 16. 성폭력 범죄 피해자를 위한 피해자 국선변호사 제도가 시행된 이후 2012년에는 월 평균 306명의 법률조력인이 지정되었고, 2013년 법률이 개정되기 전인 전반기까지는 월 평균 373건으로 2012년에 비하여 월 평균 국선변호사 지정 건수가 증가하였다.

특히, 2013년 7-8월의 경우, 월 평균 1,008명의 법률조력인이 지정되어 선정 인원이 대폭 증가하였고, 2013년 한 해 동안 8,084건으로 크게 증가하였는데, 이는 2013. 6. 19부터 모든 성폭력 범죄 피해자로 법률조력인 선정 대상이 확대되었기 때문이다.

<표 1> 피해자 국선변호사 지원 현황

기 간	성폭력 사건(건)	전체지정 인원(명)	지정비율 (%)	월평균지정 인원(명)
'12.3.16 ~12.31	18,719	2,908	15.5%	306
'13.1.1 ~6.30	10,638	2,239	21.0%	373
'13.7.1 ~8.31	5,323	2,015	37.9%	1,008

※ 출처: 대검찰청, 「성폭력 피해자 국선변호사」, 2013. 9. 30.

수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 문제점

피해자 국선변호사의 법률적 조력은 경찰 수사 단계 뿐만 아니라 검찰 수사 단계, 법원의 공판 단계에서도 필요하다. 특히 공판단계에서의 경우, 피해자의 변호인 출석권, 구속적 피의자 심문절차, 피해자 변호사의 법정 내 좌석, 출석, 기일지정 및 변경의 허가 신청, 의견진술권, 이의 제기권, 소송기록 열람·등사권 등 다양한 문제점들이 존재하고 있으며, 이에 대하여는 그 동안 많은 학자 및 관련 실무가들에 의하여 다양한 연구가 진행되었다.

아동, 청소년, 장애인, 여성 등 성폭력 범죄가 발생하면 대부분 피해자들은 경찰과 함께 전국에 있는 원스톱지원센터로 이동한다. 이곳에서 근무하는 경찰관과 상담사 등 피해자들은 법률적 조력을 제공하는 국선변호인을 만나게 된다. 이 과정에서 발생하는 문제점에 대하여는 그 동안 연구된 것이 미비하며, 이곳 원스톱지원센터에서 근무하는 경찰관들과의 심층 면담을 통하여 국선변호사 제도의 문제점 제기해 보면 다음과 같다.

경찰 수사단계에서 국선변호사 제도의 운영상 문제점으로 첫째, 경찰 수사단계상 문제로 경찰 조사 초기단계에서 피해자 국선변호인이 불참하거나, 피해자 국선변호사의 자질 검증 및 부정처사, 그리고 국선변호사 제도의 취지와 맞지 않는 반복된 진술, 피해자 국선 변호사의 지정상의 문제점 등이 있다.

둘째, 경찰 수사 단계에서의 법·제도적인 측면에서의 문제점으로 경찰 실무상 성폭력 범죄 관련 법률의 복잡성, 수사단계에서의 다른 지원자들과 일정상 불일치, 그리고 경찰관, 피해자 국선변호사, 범죄 피해자와의 소통 부족, 경찰 수사 단계에서 진술조력인의 역할 문제 등의 문제점을 제기할 수 있다.

수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 개선방안

마지막으로 경찰 수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 효율적 개선방안으로 경찰 수사 단계에서의 개선방안과 법·제도적 측면에서의 개선방안을 제시해 보면 다음과 같다.

① 경찰 수사단계에서의 개선방안으로 우선, 성폭력 범죄는 주간·야간·심야·휴일을 불문하고 언제, 어디서나 발생하고 있는 것이 현실이다. 따라서 야간·휴일 등 24시간 국선변호사의 조력을 받을 수 있는 시스템을 마련할 필요가 있다.

둘째, 성폭력 범죄 피해자를 위한 국선변호사 지정에 있어 그 범죄의 피해자가 심각한 지적 장애인인 경우에는 장애인 특성에 맞는 국선변호인이 필요하다. 그러나 피해자가 지적장애인인 경우에 국선변호인을 신청하면 대부분은 장애인의 특성에 맞게 선정되는 것이 아니라 검찰청의 피해자보호지원과 담당자가 국선변호사 인력풀에 따라서 국선변호인을 지정하고 있다. 따라서 장애인을 전담할 수 있는 국선변호사의 특화가 필요하다.

셋째, 성범죄 사건에 있어 경찰 수사 단계에서 조속한 사건 해결을 위해 원스톱지원센터에서 시작되는 최초의 진술에 피해자 국선변호인의 배석 없이 최초의 진술조서를 받는 것이 존재하고 있다고 한다. 피해자 국선변호사 제도는 범죄 피해자를 보호하기 위한 제도이다. 반드시 수사 최초의 진술부터 국선변호사가 참여할 수 있도록 되어야 할 것이다. 마지막으로 수사단계에서 피해자가 국선변호사를 선택할 수 있도록 선택권을 부여할 필요가 있다.

② 법·제도적 측면에서의 개선방안으로는 첫째, 경찰과 검찰의 협력 구축을 통한 반복 진술의 최소화가 필요하고, 둘째, 살인·강도·상해 등 강력범죄 피해자로의 국선변호사 제도를 확대할 필요가 있다. 또한 외국인 전담 피해자 국선변호사 제도의 지정을 확대할 필요가 있으며, 국선변호사 제도의 정착을 위하여는 정부의 적극적인 홍보도 필요하다. 셋째, 경찰 수사단계에서 성폭력 범죄 피해자를 위해 일률적으로 피해자 국선변호사를 신청하고 지정하다 보니, 이에 대한 예산 등 남용을 방지해야 할 것이며, 마지막으로 유형별 특수성을 감안하여 피해자 국선변호사의 아동·장애인 등 성폭력 전문성을 구축해야 할 것이다.[1)] PSI

1) 이 글은 필자의 2014년 치안정책연구소 책임연구보고서 “경찰 수사단계에서 피해자 국선변호사 제도의 효율적 운용 방안”의 내용을 요약·편집한 것임을 밝힙니다.

☆ 현장에서 느낀 소중한 의견을 보내주신 여러분들께 감사드립니다.

☆ ‘현장의 소리’에 글을 보내주신 분들 중 채택된 분들께는 소정의 기념품을 드립니다.

☆ 앞으로도 일선경찰관 여러분의 많은 참여를 부탁드립니다.

☆ 경찰관 중 석사 또는 박사학위를 취득하신 분께서는 학위논문 1부를 보내주시면 치안정책 발전을 위한 연구자료로 적극 활용토록 하겠습니다. 감사합니다.

□ 원고모집 안내

치안정책리뷰에서는 다양한 치안관련 원고를 모집합니다. 게재된 원고에 대해서는 소정의 기념품을 드립니다. 많은 참여 부탁드립니다.

□ 보내실 내용

- 치안관련 논문 요약본
- 치안정책관련 칼럼
- 일선 현장의 이야기
- 해외 경찰관련 자료 및 경찰활동 사례
- 기타 치안정책관련 동향 및 의견

□ 보내실 곳

- e-mail : webmaster@psi.go.kr
- 내부망/메신저 : 경찰대학 치안정책연구소 권태형

피해자를 공감하고 피해를 공유하는 사람들

부산동부해바라기센터 경사 이 현 진

"내 탓입니다...." 라며 우는 사람은 가해자도 피해자도 아닌 피해 아동의 어머니이다.

초등학생 딸아이와 어머니가 침울한 표정으로 센터에 방문했다. 모녀는 찜질방에서 잠을 자고 있는데 모르는 아저씨가 자고 있는 딸의 중요한 부분을 만지고 도망갔다고 한다. 아이 바로 옆에 어머니가 자고 있었는데도 딸이 갑자기 일어나 짜증내며 울기 전까지는 모르고 있었다며 자책하는 것이다.

13세 미만 아동과 장애인이 성폭력 피해를 당했을 경우, 자신들에게 일어난 사실에 대해 정확하게 의사표현을 하기가 쉽지 않다. '엄마. 아저씨가 만졌어'라는 말 밖에는... 어머니는 애가 타서 계속 묻고 또 묻고, 피해내용을 청취한 후 경찰에 신고를 하고, 출동한 경찰은 간단한 피해내용만을 청취 후 관내에 있는 성폭력피해자통합지원센터(해바라기센터 등)에 연계를 한다. 센터에 초기 방문한 아동피해자에 대해서는 진술오염의 우려가 있어 피해에 대한 직접 질문은 하지 않고, 상담사는 보호자로부터 간단한 피해내용을 청취하고 센터의 전반적인 지원사항을 알려준 후 피해자 및 보호자가 희망하는 지원을 하기 위해 최선을 다한다.

그리고 수사지원 경찰은 아동의 피해진술을 듣기에 앞서 아동이 편안한 상태에서 진술을 할 수 있도록 사건과 관련 없는 질문을 하며 친분을 쌓기 위해 놀이시간을 갖고, 보호자 상담이 끝나면 진술녹화실로 데리고 가서 보호자의 동석 하에 녹화를 하면서 아동에 대한 피해진술을 청취한다.

13세 미만 아동 및 장애인에 대해서는 피해내용에 대해 직접질문 및 유도질문을 지양해야하므로 이들에 대해서는 아동 인지 및 발달적 특징을 바탕으로 조사관들이 사용할 수 있는 구체적이고 구조화된 조사기법인 NICHD 프로토콜을 이용하여 질문을 한다. 이 기법은 크게 '사전조사 단계(조사관 소개, 진술규칙 설명, 라포형성 및 사전진술 훈련 등), 사건관련 조사 단계, 그리고 종료'의 3단계로 구성되어 있는데, 조사관은 주로 개방형 질문으로 짧게, 아동은 자유롭게 대답하면서 되도록 길고 자세히 이야기 하도록 돕는다.

성폭력 피해의 경우 목격자가 있으면 그나마 다행이지만 목격자가 없는 경우, 그리고 피해자가 아동인 경우, 아동의 진술에 의존할 수밖에 없으므로 피해 아동에 대해 짧은 시간에 집중적으로 진술을 이끌어내는 것이 중요한데, 보호자에게 했던 피해내용을 아동이 조사관에게는 말을 하지 않거나, 하더라도 대충 둘러대며 말하는 경향이 있어, 이 부분에 대해 어쩔 수 없이 반복적으로 물어볼 때가 있는데 피해 아동보다 오히려 동석한 보호자가 감정을 주체하지 못하는 경우가 많다.

최대한 짧은 시간 안에 유도질문을 하지 않고 아동의 자유진술을 받아내고 그 중 핵심적인 범죄사실을 이끌어내는 것이 쉬운 일은 아닌 것 같다. 왜냐하면 동석한 보호자가 몰랐던 구체적이고 자극적인 피해에 대해 아동이 언급을 하였을 경우, 조사관은 아동이 언급한

내용에 대해 조금 더 자세하고 구체적으로 묻게 되고, 이 과정에서는 수치스러운 내용에 반복적인 질문도 할 수밖에 없는데 보호자는 왜 아동에게 계속 그런 식으로 계속 질문을 하냐며 다그치기도 한다.

조사관의 입장에서는 성인 조사처럼 직접 질문을 하고 유도질문을 하여 간단하게 마치면 더 좋지만, 아동의 특성상 그렇게 하면 진술의 신빙성을 잃을 수가 있어 그렇게 하는 것이라고 다독거려야한다. 그러면 보호자인 어머니는 이를 악물고 최대한 아동의 진술에 반응하지 않으려고 안간힘을 쓰고 있다. 그런 모습을 보면서 '만약 내가 아이 엄마의 입장이라면 어떻게 했을까?', '저렇게 잘 참고 있을 수 있을까?' 하는 생각도 들 때가 있다.

힘든 진술을 끝내고 나온 아동에게 또 한 번 힘든 상황을 설명해야했다. 아동의 진술 외에는 목격자도 없고 도망 가버린 아저씨에 대한 아무런 증거가 없었기에 아저씨가 만진 부분에 대해 혹시 모르니 증거채취를 해야 했다. 먼저 보호자에게 양해를 구하고 아동의 동의를 받기 위해 병원 치료를 해야 한다며 둘러대고 증거채취를 했고 아동이 입었던 팬티도 수거하여 의뢰하였다.

진술, 상담, 의료 모두 마치고 심리치료를 위한 연계까지 안내한 뒤 귀가를 하는데 아동을 센터에 잠시 두고 조사관과 잠시 할 얘기가 있다며 밖으로 불러낸 어머니는 참았던 눈물을 왈칵 쏟아냈다. 어떻게 내가 옆에 있었는데 그런 일이 있었다며 어머니는 아동을 보호하지 못한 죄책감에 너무 아파하였다. 순간 나도 한 아이의 부모로써 피해아동과 보호자의 심리적 상태가 급격히 공감이 되면서 울컥하며 눈시울이 붉어짐을 느꼈다.

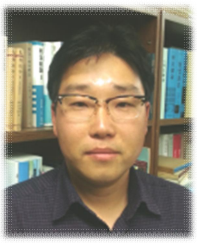
"어머니. 어머니는 잘못이 없어요. 그 사람 꼭 잡을 수 있게 도와드릴게요. 어머니는 아이의 마음이 다치지 않게 더 지지해주고 안아주세요." 라는 말 이 외에 더 할 말이 없었다. 그저 그 어머니를 꼬옥 안아주는 것 외에는...

과거 내가 경제팀 조사관으로 근무할 때에는 고소인, 피고소인의 진술을 중립적인 입장에서 들어보고 각각의 잘못한 부분을 짚거나 조언을 할 수가 있었는데, 피해자를 지원해야 하는 센터에 있으니 말 한마디 한마디가 더 조심스러운 것은 사실이다. 이미 피해를 입고 심리적으로 많이 위축된 상태에서 온 피해자에게 잘잘못을 따지는 것은 시한폭탄에 불을 붙이는 것과 같았다.

센터에 방문한 피해자 중에는 간혹 거짓말을 하거나 억지를 부리는 사람도 있다. 어쩌다 그런 사실을 알게 되더라도 피해자의 편에서서 피해자에게 유리한 방향으로 지원을 해줄 수밖에 없는 것도 현실이다. 그럼에도 모든 피해자들은 우리가 언제나 친절하고 상냥하기를 기대한다. 그래서 피해자를 지원하고 공감해 주어야하는 센터직원들은 한사람의 피해자에게 쏟는 에너지가 상당히 많이 요구된다. 그러나 센터상담사의 경우 4교대, 경찰관의 경우 3교대 근무를 하게 되고, 밤새 사건으로 인해 피해자들의 줄 이은 방문이 있는 날이면 숨 돌릴 틈조차 없기 마련이다.

우리는 범죄피해에 대해 충분히 공감하기 위해 때로는 피해자의 고통을 고스란히 공유하면서 그들의 편에 서있다. 종종 고통과 상처에 놓인 피해자들을 진심으로 지원해 주기 위한 체력과 마음의 여력이 다하지 않을 때가 있다. 나 뿐 아니라, 피해자를 대하는 많은 조사관들 그리고 연계기관의 다양한 관련자들이 자신의 사명으로 진심 다해 피해자를 이해하고 공감할 수 있도록 근무여건이나 처우개선도 필요하다는 생각을 조심스레 해본다. PSI

일본경찰의 피해자 지원제도



한국형사정책연구원 부연구위원 안 성 훈

일본 경찰의 피해자 지원 경위

일본 범죄피해자 정책에 있어서 일본 경찰은 타형사사법기관 보다 범죄피해자에 대한 높은 관심을 가지고 주도적인 역할을 담당해 왔다. 특히 1995년 발생한 지하철 사린사건에 의해 범죄피해자 지원의 필요성에 대한 언론과 시민들의 강한 공감대가 형성되었는데 일본 경찰청은 이러한 사회적 상황을 빨리 인식하여 동년 6월에 '경찰피해자대책연구회'를 설립하였고, 동연구회 보고서 등을 바탕으로 1996년 2월에 '피해자대책요강'[1]을 마련하는 한편 성범죄피해자 보호를 위해 전담 여성경찰관을 배치하고 피해자에 대해 수사 진행상황 등을 통지해주는 피해자연락제도를 실시하였다. 또한 1996년 11월에는 전국의 민간단체를 아우르는 피해자지원 포럼을 창설하여 전국규모의 발표회를 개최하였으며, 1999년 6월에는 범죄수사규범을 개정[2]하여 보다 체계적인 피해자 대책을 수립하였다.

범죄피해자 관련 기본 시책

'피해자대책요강'에서는 주요 사항으로서 ① 피해자 니즈에의 대응, ② 종합적이고 중점적인 시책의 추진, ③ 타기관 및 민간단체 등과의 연계 등을 제시하고, 개별분야의 시책으로서 ① 피해자 지원(정보제공, 피해자의 정신적 피해 회복을 위한 지원, 피해보상 및 피해품의 회복), ② 수사과정에서의 2차 피해 방지 및 경감(피해자에의 대응 개선 등), ③ 피해자 등의 안전 확보 등을 제시하고 있다.

정보제공과 관련해서는 피해자연락실시요령이 1996년 7월에 제정되어 살인, 상해, 강간 등 신체범 사건이나 교통사고 피해를 입은 피해자, 또는 유족에 대해서 수사상황, 피의자의 검거상황 및 체포피의자의 처분상황을 연락하도록 하고, 경찰서에 피해자 연락담당자를 두도록 하였다. 이외에도 필요한 정보를 포괄적으로 알기 쉽게 해설한 핸드북 "피해자를 위한 안내책자"를 작성하여 배포하고 있고(<그림 1> 참조), 피해자의 2차 피해를 예방하고 그 불안감을 해소하기 위해 지역경찰관에 의한 피해자 방문 및 연락활동 등이 이루어지고 있다. 방문·연락활동의 주요 내용은 ① 피해회복, 피해확대 방지 등에 관한 정보 제공, ② 방범 상의 지도연락, ③ 경찰에 대한 요망 등의 조사, ④ 피해자 등으로부터의 상담 대응 등이다. 또한 피해의 형태 등에 따라서는 필요에 따라 순찰 및 여성 경찰관의 방문, 연락활동 등을 실시하고 있다.

---

1) 이 요강의 의의는 ① 종래 개개의 경찰직원이 자발적으로 행해온 피해자 대책을 경찰의 본연의 업무로 규정하였다는 점, ② 경찰수사가 피해자에게 2차 피해를 줄 수 있다는 것을 인식하고 대책을 강구하도록 한 점, ③ 불충분하지만 경찰의 피해자대책의 기본적인 시스템이 구축되었다는 점에 있다. 이 요강에 따라 일본 전국 都道府縣의 경찰에서는 피해자 대책을 마련하게 되었고, 경찰청에서는 장관관방급여후생과에 범죄피해자대책실을 설치하여 각종 시책의 기획·조사 및 피해자 대책 전반에 관한 사항을 전담하고 있다.

2) 1999년 개정된 범죄수사규범의 주요내용은 ① 피해자 등에 대한 배려(제10조의2), ② 피해자등에 대한 통지(제10조의3), ③ 피해자등의 보호 등(제11조 제1항), ④ 비밀의 유지 등(제9조, 제11조 제2항)이다.

<그림 1> 피해자를 위한 안내책자

경제적 지원과 관련해서는 우리나라의 범죄피해자구조금제도와 유사한 범죄피해급부제도가 1981년부터 실시되고 있다. 본 제도에 의한 지급대상 범죄피해는 생명 또는 신체를 해하는 죄에 해당하는 범죄행위(과실 제외)에 의한 사망, 중상해·질병 또는 장애이며, 긴급피난에 의한 행위, 심신상실자 또는 형사미성년자의 행위로 인해 형법상 가해자가 처벌 받지 않는 경우도 대상에 포함한다. 급부금에는 사망한 피해자 유족에게 지급되는 "유족급부금"과 범죄행위에 따른 중대한 부상 또는 질병을 입은 피해자에게 지급되는 "중상병급부금", 신체에 장애가 남는 피해자에게 지급되는 "장애급부금"의 3종류가 있으며 모두 일시금으로 지급된다. 급부금 신청은 신청자가 살고 있는 전국 都道府縣 경찰본부 또는 경찰서에서 접수하고 있다.

정신적 피해의 회복과 관련해서는 전문 지식이나 기술을 갖춘 직원과 정신과 의사·임상심리사 등 외부전문가를 위촉하여 카운슬링 체제를 마련하고 있다. 카운슬링의 주요 내용은 범죄피해자가 놓여 있는 상황이나 정신적 측면의 영향에 대해서 판단한 후에 카운슬링을 진행하거나 민간피해자지원 단체 등의 타 기관과의 연계를 도모하면서 범죄피해자의 적절한 지원을 실시하고 있다. 특히 피해 소년에 대해서는 소년의 특성 및 심리에 관한 지식이나 카운슬링에 대한 전문성을 가진 전문직원이 외부 전문가 등의 조언을 받아 카운슬링을 직접 실시하고 있다.

또한 일본 경찰은 피해자가 수사에 의해 가급적 정신적 부담 등의 2차적 피해를 받지 않도록 피해자의 정신적 충격이나 불안감 등을 감안한 대응과, 피해자가 안심하고 협력할 수 있도록 피해신고, 현장출동, 사정청취 등에 있어서 세심한 배려를 기울이고 있다. 예컨대, 피해자의 사정청취에 있어서는 피의자와 같은 취조실을 사용하는 것은 범인으로 취급되는 듯한 기분이 되는 등 2차적 피해로 이어질 우려가 있기 때문에 응접세트를 갖추거나, 조명이나 내장을 개선하는 등 피해자가 안심하고 사정청취에 응할 수 있도록 상담실을 정비하여 운영하고 있으며, 또한 피해자의 사정청취에 있어서는 피해자가 경찰서, 파출소 등 경찰시설에 오는 자체에 거부감을 느끼는 경우가 있기 때문에, 이를 고려하여 이동식 피해자용 조사실인 피해자 지원용 차량을 도입하여 피해자 상담과 신고의 접수, 사정청취 등에 활용하고 있다(<그림 2> 참조).

<그림 2> 피해자 지원용 차량

뿐만 아니라 피해자에 대한 지원 활동은 사건 발생 직후부터 필요하다는 전제하에 전문적인 피해자 지원이 필요한 사안이 발생했을 경우, 수사관과는 다른 지정된 경찰직원이 각종 피해자 지원 활동을 실시하는 '지정피해자

지원요원 제도'가 전국 都道府縣 경찰에 도입되어 실시되고 있다

피해자의 안전 확보와 관련해서는 피해자와의 연락을 긴밀히 취하면서 방범지도 등 필요한 조언을 하는 동시에, 상황에 따라서는 집과 근무처의 신변경계 및 순찰 등을 강화하거나 긴급통보장치를 대출하는 등 피해자의 불안을 해소하고 또한 위해를 사전에 방지하기 위한 각종 대책을 강구하고 있다. 또한 피해자나 사건수사상의 관계자가 동일 가해자로부터 다시 위해를 받는 것을 방지하기 위해 "재피해 방지 요강"을 제정하여 이에 근거한 조치를 실시하고 있다.

또한 피해자의 니즈에 대응하기 위해서는 관계기관과 민간단체 등과 연계한 지원활동이 필요하다고 보고 1998년부터 전국 都道府縣 경찰청 및 관할서에 피해자지원연락협의회 및 피해자지원 지역네트워크를 구축하여 운영하고 있다(<표 1> 참조).

<표 1> 피해자지원 연락협의회 및 피해자지원 네트워크의 특징 및 차이점

구 분	피해자지원 연락협의회	피해자지원 네트워크
특 징	都道府縣 단위에서 설치	경찰서 단위에서 설치
차이점	■구성원이 국가, 都道府縣 단위이기 때문에 그 영향력이나 시책의 입안능력이 큼 ■都道府縣 단위의 사건이나 사안, 또는 사회적 반향이 큰 사건이나 사안에 대한 대처가 가능함.	■대부분의 사건이 경찰서 중심으로 처리되고 있기 때문에 많은 경우 피해자 지원은 경찰서 단위나 지역에서 전개할 필요가 있고, 따라서 경찰서 단위의 피해자지원 네트워크는 피해자와 근접한 곳에서 대응이 가능하고 또한 피해자의 니즈에 신속히 대응할 수 있음

주) 일본 경찰청 자료에 의함.

맺음말

이상에서 살펴본 일본 경찰의 범죄피해자 지원 활동은 대부분 현재 우리나라에서도 이미 시행되고 있거나, 시행될 예정에 있다. 따라서 일본 경찰의 범죄피해자 지원활동과 관련한 시사점은 새로운 제도라는 점에서는 찾아보기 어렵고, 이보다는 일본 경찰의 범죄피해자에 대한 관심과 시책추진에 있어서의 역할에 주목할 필요가 있다. 즉, 일본 경찰이 범죄피해자에 대한 높은 관심을 가지고 일본 범죄피해자 정책에 있어서 타형사사법기관 보다 적극적이고 주도적인 역할을 수행하고 있다는 점, 그리고 제도 운영에 있어서 실무자의 입장이 아니라 범죄피해자의 입장에서 제도 운영의 세심한 배려를 하고 있다는 점, 또한 범죄피해자의 다양한 니즈에 대응하기 위해 관계기관 및 민간단체 등과의 연계를 강화하고 있는 점 등에서 시사점을 찾아 볼 수 있다.

경찰청은 올해를 범죄피해자 보호 원년으로 삼고 범죄피해자 보호 및 지원에 대한 활동을 적극적으로 전개하고 있다. 그 배경에는 지금까지 한국 경찰이 범죄피해자의 지원에 있어서 소극적이었고 수동적이었다고 하는 스스로의 솔직한 자기성찰이 있었다. 이제 한국 경찰은 범죄피해자 지원을 위해 적극적이고 주도적인 역할을 담당하고자 한다.

이러한 현 상황을 고려해 볼 때 우리나라보다 먼저 범죄피해자에 대한 관심을 가지고 주도적으로 적극적인 지원활동을 전개해 온 일본 경찰의 모습은 한국 경찰에 시사하는 바가 매우 크다고 할 것이다. PSI

연구소 소식

◆ 연구윤리교육 실시

연구소는 3월 30일 연구부장 주재로 자체 연구윤리교육을 실시하였다.

◆ 한국셉테드학회와 학술교류협정 체결 및 공동학술세미나 개최

연구소는 4월 1일 치안정책연구소에서 한국셉테드학회(회장 최진혁)와 학술교류협정을 체결하고 '셉테드의 지속적인 범죄예방 효과증대 방안'에 관한 공동 학술세미나를 개최하였다.

◆ 2015년 정책연구용역 과제 심의위원회 개최

연구소는 4월 2일에 '2015년 정책연구용역과제 심의위원회'를 개최하여 연구과제 연구자를 선정하였다.

연번	과 제 명	연구자		비고
		소 속	성 명	
1	손실보상제도의 합리적 활용방안	서원대	김영식	지정
2	정년연장이 경찰인력운영에 미치는 영향	성결대	김형성	지정
3	횡단보도 설치기준 개정을 위한 연구	가천대	장일준	지정
4	민간 과학수사 교육의 가이드라인 제시에 대한 연구	순천향대	홍성욱	지정
5	분노·충동범죄 대응 전략 수립을 위한 연구	중앙대	이장한	지정
6	장애인 대상 학교폭력의 경찰관 현장 활용 패킷(packet)에 관한 연구	한중대	이소영	자유
7	경찰관 휴대무기 체계 재정립을 통한 치안환경 안전확보 방안 연구	조선대	이훈	자유
8	스마트 기기를 활용한 한국형 리버스(Reverse) 112도입 모델 연구	계명대	이성용	자유

◆ 범죄통계분석센터 개소

연구소는 4월 14일 「범죄통계분석센터」(센터장 연구관 강소영)를 발족하였다. 「범죄통계분석센터」에서는 앞으로 매년 '범죄통계' 책자와 분기별로 주요 범죄동향 리포트를 경찰청과 공동으로 발간하고, 경찰의 각종 범죄통계정보를 활용하여 범죄예측 및 대응체계를 심층적으로 연구할 예정이다.

연구관 동정

◆ **권태형 연구관(정책기획연구실)**은 3월 7일 서울 「동그라미 교육재단」에서 임직원을 대상으로 '개인정보 보호의 이해'에 대해 강의하였다.

◆ **강용길 연구관(사회안정대책연구실)**은 3월 27일 충남 금산군·교육청·충청투데이에서 주관한 학교폭력 근절 세미나에서 주제발표를 하였다. 3월 31일에는 서울 동작구청 마을안전지킴이 발대식에서 셉테드(CPTED) 특강을 하였고, 4월 1일에는 치안정책연구소와 한국셉테드학회 학술교류협정식 세미나에서 주제발표를 하였다. 4월 20일에는 경기도 인재개발원에서 경기도 공무원을 위한 CPTED 교육을 하였다.

◆ **김문귀 연구관(사회안정대책연구실)**은 4월 23일 경찰대학 치안정책과정에서 '회복적 사법과 경찰의 역할'에 대해 강의하였다.

◆ **강소영 연구관(범죄수사연구실)**은 4월 30일 「한국범죄심리연구」(제11권 제1호)에 "4대 사회악에 대한 체감안전도 인식비교"를 주제로 논문을 게재하였다. 4월 13일 경찰대학 치안정책과정에서 '범죄의 이해와 예방'과 3~4월 중앙경찰학교 신임순경과정에서 '범죄피해자의 이해와 보호'에 대해 강의하였다.

◆ **이기수 연구관(수사구조개혁연구실)**은 3월 '한국경찰법학회' 섭외이사 및 '한국비교형사법학회' 국제교류이사에 취임하였고, 연세대 행정법무대학원에서 '중국의 형사법'이란 주제로 강의하였다.

연구소 인사

◆ 3월 2일 생활안전대책연구실 경찰연구관으로 **김기헌 경감**이 부임하였다.

◆ 4월 14일 연구부장으로 **김영수 연구관**(일반고위공무원)이 부임하였다. PSI

연구부장 김영수

치안정책리뷰를 보신 후 편집실 앞으로 의견을 보내주시면 추첨하여 기념품을 드립니다. 여러분의 많은 참여 부탁드립니다.

■지난 호 당첨자: 정유진

□ 보내실 내용

- 이번 호에서 좋았던 기사
- 치안정책리뷰에서 다루기 원하는 내용
- 기타 치안정책리뷰 발간에 관련된 의견

□ 보내실 곳

- e-mail : webmaster@psi.go.kr
- 내부망/메신저 : 경찰대학 치안정책연구소 권태형

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해로서 치안정책연구소의 공식입장과 다를 수 있습니다. 치안정책리뷰는 치안정책연구소 홈페이지에서 무료로 다운로드 받으실 수 있습니다(www.psi.go.kr).

치안정책리뷰 편집팀

편집팀장 : 권태형 연구관

편집위원 : 이춘삼 연구관

치안정책리뷰 편집실

경기도 용인시 기흥구 언남로 74

경찰대학 치안정책연구소 (446-703)

- 전화 : 031-620-2574 (경비) 61-2574
- e-mail : webmaster@psi.go.kr

치안정책연구소 전경

치안정책연구소 소개

치안정책연구소는 급변하는 시대 흐름 속에서 우리 경찰이 정체성을 잃지 않으면서 대한민국의 치안을 안정적으로 확보하는 데 필요한 정책을 생산해 내는 산실로서의 역할을 담당하기 위해 많은 노력을 기울이고 있습니다.

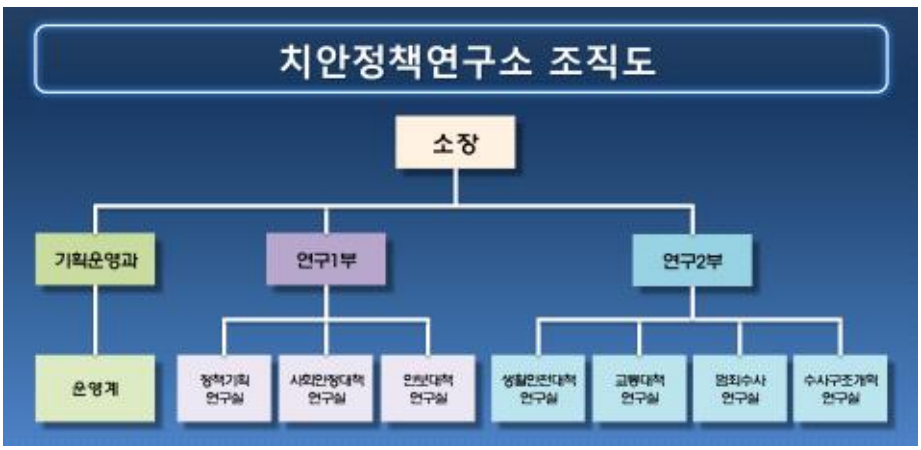
명실상부한 경찰연구기관으로서의 사명을 다하고, 경찰행정의 발전에 기여하기 위하여 경찰의 중장기 발전전략과 비전 수립의 노력을 게을리 하지 않고 있습니다.

또한 우수한 연구진을 확보하고 효율적인 연구관리 체계를 구축하기 위해 최선을 다하고 있습니다.

아울러 치안관련 최고의 전문가를 양성하고, 최신 국내외 연구자료의 DB(데이터베이스)화를 지속적으로 추진하고 있으며, 치안정책연구 토대의 확충과 해외 치안정책연구기관과의 교류협력 등에도 힘을 기울여 나아가고 있습니다.

이를 통해 치안행정 수요에 부응하는 적실성 높은 연구성과 창출로 치안정책역량을 강화하고, 최상의 치안서비스를 국민에게 제공하기 위해 최선을 다하겠습니다.

앞으로 명실상부한 한국경찰의 싱크탱크(Think Tank)로서 치안정책분야의 세계 최고 연구기관으로 발전해 나아갈 수 있도록 여러분들의 적극적인 관심과 협조를 바랍니다. PSI

치안정책연구소 부서별 업무

부 서	담 당 업 무
정책기획 연구실	• 중·장기 치안수요 예측 및 대응방안 수립 • 기획·정책개발·제도개선에 관한 연구 • 감사·정보통신·홍보 분야 등에 관한 연구 • 총무행정·보수·후생복지 등에 관한 연구
사회안정 대책 연구실	• 국내 정보활동 및 국내 사회안정 대책 연구 • 경찰 경비활동 및 대테러 대책 연구
안보대책 연구실	• 통일을 대비한 치안분야의 연구 • 남북교류 및 북한이탈주민 관리방안 연구 • 국가안전보장과 관련된 연구·분석 • 자유민주주의체제 수호 및 발전방안 연구
생활안전 대책 연구실	• 범죄예방 및 소년·여성범죄에 관한 연구 • 경찰외근, 민간경비 업무 등 중·장기 생활안전 대책 연구
교통대책 연구실	• 경찰교통의 중·장기 발전방안에 관한 연구 • 교통업무전반의 효율성과 안전성 제고를 위한 연구
범죄수사 연구실	• 경찰수사의 중·장기 발전방안에 관한 연구 • 범죄분석 및 범죄수사에 관한 연구
수사구조 개혁연구실	• 중·장기 수사구조개혁 방안에 관한 연구 • 수사경찰제도 및 수사절차 개선에 관한 연구 • 형사사법제도 개혁에 관한 연구
운영계	• 문서, 보안, 인사 등에 관한 사항 • 회계, 청사유지 및 물품관리에 관한 사항 • 연구소 홈페이지 및 자료실 운영·관리에 관한 사항 • 기타 연구소내 서무와 다른 연구실 업무에 속하지 않는 사항 • 연구소 중·장기 발전계획 및 홍보업무 • 연구계획 수립·관리 및 세미나 개최에 관한 사항 • 간행물의 인쇄·배포에 관한 사항 • 국내외 연구기관과의 교류협력 등 섭외 업무