

# 2017

## 가정폭력 방지 정책 토론회

피해자 인권 중심의 가정폭력  
수사·사법제도 개선 방안

Date.

2017. 11. 30.(목) 14:00~17:00

Location.

페럼타워 페럼홀



여성가족부



한국여성인권진흥원



## 축사

여성가족부 장관 정 현 백

안녕하십니까? 여성가족부 장관 정현백입니다.

먼저 <2017년 가정폭력 방지 정책 토론회> 개최를 진심으로 축하드리며, 바쁘신 중에도 오늘 토론회를 위해 귀한 시간 내시어 참석해주신 모든 분들께 감사드립니다.

여성가족부는 그동안 가정폭력 근절을 위해 법무부, 경찰청 등 관계부처와 협력하여 가정폭력의 예방에서부터 초기대응 및 처벌, 그리고 피해자 지원 확대를 위해 노력해 왔습니다.

특히 문재인 정부의 국정과제인 '실질적 성평등 사회 실현'을 위해 가정폭력을 비롯한 '젠더폭력의 가해자 처벌 강화와 피해자 보호·지원 확대'를 주요 정책과제로 추진하고 있습니다.

하지만 안타깝게도 지난해 실시한 가정폭력 실태조사연구(한국갤럽조사연구소) 결과, 가정폭력 피해를 경험한 응답자 중 여성의 20.0%, 남성의 6.3%가 '폭력으로 인한 신체적 상처'를 경험하고, '정신적 고통(여성의 43.4%, 남성의 18.9%)' 및 '위협이나 공포심(여성의 45.1%, 남성의 17.2%)' 등 신체적 폭력 이외의 정신적인 고통을 겪고 있는 것으로 나타났습니다. 또한 피해자 중 경찰, 여성긴급전화1366, 가정폭력상담소 및 보호시설·쉼터 등 '주변에 도움을 요청'한 비율은 1.0%에 그친 것으로 드러나, 현 지원체계의 적극적인 개선과 홍보가 필요함을 알 수 있었습니다.

더욱이 얼마 전 가정폭력 행위자가 가정폭력 피해자 보호시설에 침입한 사건 등과 관련된 수사사법기관의 초기대응에 대한 국민들의 관심은 뜨거워져, 가정폭력 사건의 수사 및 사법제도 개선을 요구하는 목소리가 높아지고 있습니다. 이는 친밀한 가족구성원 간에 이루어지는 가정폭력이 갖는 특수성을 이해하고 겉으로 드러난 상황 너머의 '진실'까지 바로 읽을 수 있는, '피해자의 입장에서 생각하는 가정폭력 문제의 해결책' 마련이 얼마나

# 2017 가정폭력 방지 정책 토론회

피해자 인권 중심의 가정폭력 수사·사법제도 개선 방안

중요한지를 말해주는 사건이었습니다.

이에 여성가족부는 한국여성인권진흥원과 함께 「가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」 제정 20주년을 맞아, 지난 6월부터 가정폭력 피해자 지원과 가정폭력 사건 처리 개선방안을 토론헬기 위한 월례 포럼을 개최해 왔습니다. 이번 토론회는 그간 다섯 차례의 포럼에서 논의된 '피해자 인권 중심의 가정폭력 수사 및 사법제도 개선방안'을 보다 심층적으로 모색하기 위해 준비되었습니다.

아무쪼록 한 해를 마무리하는 즈음, 특별히 '가정폭력 추방기간'('17.11.25~12.1)'중에 개최되는 이번 토론회는 그동안 주제별로 논의해온 포럼의 내용들을 체계적으로 정리하고 한층 발전된 대안을 도출하는 뜻깊은 자리가 되길 기대합니다.

여러분, 가정폭력 예방 및 피해자 조기발견을 위해 매일 8일 추진 중인 '보라데이(가정폭력 예방의 날)'의 '보라'는 우리 주변에 관심을 갖고 적극적인 시선으로 '보라'는 의미로 온 사회 구성원이 다 같이 관심을 가지고 보아야 할, 우리 모두의 과제입니다.

여성가족부는 앞으로도 가정폭력의 방지 및 피해자 지원을 위한 보다 폭넓은 정책을 고민하며 관계기관과의 적극적인 협력을 통해 우리 사회에 가정폭력으로 인해 고통 받는 이들이 줄어들 수 있도록 노력하겠습니다. 앞으로도 가정폭력 문제해결을 위한 관계 기관·단체의 변함없는 관심과 노력 부탁드립니다.

다시 한 번 오늘 토론회를 준비해 주신 한국여성인권진흥원 관계자 분들과 토론에 참석해주신 모든 분들께 감사드리며, 겨우 한 달이 남은 2017년도 따뜻하고 의미 있게 마무리하시길 진심으로 소망합니다. 감사합니다.

## PROGRAM

시간	내용
14:00-14:15	15' 개회
	발제
14:15-14:45	30' 피해자 인권 중심의 가정폭력 사건의 수사·사법제도 개선방안 : 정현미 이화여대 법학전문대학원 교수
14:45-15:00	15' 휴식
	토론 * 좌장: 이수정 경기대 범죄심리학과 교수
15:00-16:15	75' 1. 허민숙 국회입법조사처 입법조사관 2. 우철문 경찰청 여성청소년과장 3. 한진희 광주지방검찰청 여성아동범죄조사부 검사 4. 최태영 서울가정법원 부장판사 5. 유숙영 한국가정법률상담소 순천지부 소장
16:15-16:50	35' 종합토론
16:50-17:00	10' 폐회

# 2017 가정폭력 방지 정책 토론회

피해자 인권 중심의 가정폭력 수사·사법제도 개선 방안

## CONTENT

### 발제

피해자 인권 중심의 가정폭력 사건의 수사·사법제도 개선방안	09
정현미 (이화여대 법학전문대학원 교수)	

### 토론

가정폭력 피해자 인권 보호를 위한 제도개선 과제	35
허민숙 (국회입법조사처 입법조사관)	
가정폭력 피해자 보호 강화를 위한 실효적 경찰 대응방안 연구	39
우철문 (경찰청 여성청소년과장)	
피해자 인권 중심의 가정폭력 수사·사법제도 개선 방안에 대한 토론문	47
한진희 (광주지방검찰청 여성아동범죄조사부 검사)	
가정폭력특례법의 개정 방향 점검 지정토론	51
최태영 (서울가정법원 부장판사)	
‘피해자 인권 중심의 가정폭력 수사사법제도의 개선’을 위한 현장의 소리	53
유숙영 (한국가정법률상담소 순천지부 소장)	

### 발제

## 가정폭력특례법의 개정 방향 점검

: 피해자 인권 중심의 가정폭력 수사·사법제도 개선

정현미

(이화여대 법학전문대학원 교수)

**가정폭력특례법의 개정 방향 점검**  
 : 피해자 인권 중심의 가정폭력 수사·사법제도 개선

정현미 (이화여대 법학전문대학원 교수)

**I. 들어가며**

“가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법” (이하 ‘가정폭력처벌법’)은 1997년 12월 13일에 제정되어 1998년 7월 1일부터 시행되면서 지금까지 22회의 개정이 있었는데, 다른 법률의 개정에 따른 내용변경에 불과하다고 볼 수 있는 14회의 개정을 제외하면 8차례의 일부개정이 있었다. 20년 시행과정 중 숱한 개정논의를 통해 다양한 개정안들이 나왔고 현재 20대국회에도 8개의 개정법률안이 계류되어 있는 상태이다. 아래에서는 주요 개정내용을 살펴보고, 현재 제안된 개정법률안을 중심으로 개정의 쟁점을 짚어보려고 한다.

특히 우리의 경우 가정폭력범죄 초기대응이 복잡하고 비효율적인 제도로 되어 있는 것이 가장 큰 문제점으로 지적되고 있으므로 외국의 가정폭력 대응정책을 비교하여 개선방향에 참고하려고 한다.

**II. 가정폭력처벌법 개정연혁 및 최근 개정법률안의 검토**

**1. “가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법” 주요 개정내용**

**1) 1999. 1. 21. 제1차 개정**

제2조 정의규정에 아동에 대한 정의를 추가하고, 교사와 학교장 등 교육기관종사자와 그 장에 대해서도 비밀엄수 등 의무위반죄를 적용할 수 있도록 추가하였다(제64조제1항).

**2) 2002. 12. 18. 제6차 개정**

목적조항의 개정으로 법의 목적에 피해자와 가족구성원 인권보호를 추가하였다(제1조). 그리고 격리·퇴거 임시조치 위반시 경찰관서 유치장·구치소에 유치할 수 있도록 하였고(제6조제2항), 가정법원의 가정보호사건 심리결과 불처분·보호처분을 취소하는 경우 검사의 송치사건이면 대응검찰청검사에게 송치하고 법원의 송치사건이면 송치법원에 이송하도록 하고(제37조제2항, 제46조), 보호처분 변경·취소·종료시 항고 신청자에 검사를 추가하였다.

3) 2005. 1. 27. 제7차 개정

가정폭력범죄유형 중 친고죄나 반의사불벌죄에 해당하는 범죄의 경우 피해자의 고소취소나 불처벌의사표시가 있어도 보호처분 할 수 있도록 명시적인 근거규정을 두고, 보호처분의 불이행시 과태료를 부과할 수 있도록 개정하였다.

4) 2007. 5. 17. 제10차 개정

당사자의 사생활침해 방지와 명예보호를 위해 민사소송법상의 소송기록의 공개를 이 법의 준용대상에서 제외하였다.

5) 2007. 8. 3. 제11차 개정

상담조건부기소유예제도의 신설(제9조의2)을 비롯하여 피해자의 임시조치 신청권 신설(제8조제1항·제3항·제4항), 보호관찰소장에 대한 판사의 조사요구권 신설(제21조), 피해자의 임시조치결정 변경 신청권 신설(제29조의2) 등 대폭적인 개정이 이루어졌다. 그리고 검사의 임시조치 청구에서 사법경찰관의 응급조치 선행요건을 삭제하고, 임시조치·보호처분에 전기통신 등 이용 접근금지를 추가하고 임시처분·보호처분 기간을 연장하였다(제29조제5항, 제41조). 또한 소환불응자·사회봉사·수강명령·보호관찰 등 불이행시 100만원 이하의 과태료에서 500만원 이하로 상한을 인상하였다.

6) 2011. 7. 25. 제14차 개정

긴급임시조치(제8조의2, 제8조의3)와 피해자보호명령(제55조의2)의 신설은 매우 중요한 개정이었다. 피해자보호명령이나 임시보호명령을 위반하는 경우 2년이하 징역 또는 2천만원이하 벌금으로 형사처벌하고, 임시조치 중 격리·접근금지 불이행시 500만원 이하 과태료 부과를 신설하였다.

7) 2012. 1. 17. 제17차 개정

성범죄도 가정폭력범죄로 규정하고 피해자보호·지원 받을 수 있게 하였고, 보호처분 상습위반자, 피해자보호명령·임시보호명령 상습미이행자에 대해서 3년이하 징역 또는 3천만원이하 벌금으로 무겁게 처벌하는 규정을 신설하였다. 그리고 신고 의무자에 사회복지전담공무원 추가하고, 신고위반시 300만원이하 과태료에 부과하도록 하였다.

8) 2014. 12. 30. 제19차 개정

피해자에 대한 신변안전조치 신설이 가장 중요한 개정내용인데, 법원은 피해자 또는 그 법정대리인의 청구 또는 직권으로 피해자보호를 위해 필요한 경우 피해자가 가정보호사건 등의 소송절차에 참석하거나 면접교섭권을 행사하는 경우 등에는 신변안전조치를 요청할 수 있다. 이 경우 검사는 관할 경찰서장에게 요청하고 경찰

서장은 특별한 사유가 없으면 따라야 한다(제55조의2제5항·제6항). 그리고 형법의 유사강간죄 신설에 따라 가정폭력범죄에 유사강간죄를 추가하였고(제2조제3호마목), 긴급임시조치 불이행시 300만원이하 과태료 신설하였다(제66조).

9) 소결

목적조항의 개정, 유치장·구치소 유치제도, 상담조건부기소유예, 긴급임시조치, 피해자보호 및 신변안전조치의 신설은 중요한 개정내용이었다. 조치나 보호처분 등에 대한 불이행에 대해서는 제재를 신설하거나 수위를 높여 가해자에 대한 제재를 더 강화하였다. 그 동안 가정폭력범죄 대응으로 새로운 제도를 많이 신설한 것은 피해자보호를 위한 노력으로 볼 수 있고 대응책으로서 발전적이지만, 가정폭력에 대한 대응체계가 효율적으로 움직이기 어렵다는 비판에 기초한 전반적 체계전환을 위한 개정이 이루어지지 않은 아쉬움이 있다.

<표 1> 가정폭력처벌법 개정 연혁

개정순번	개정 연월일	가정폭력처벌법의 개정내용
제22차	타법개정 2016.5.29.	*정신보건법 명칭 개정 관련
제21차	타법개정 2016.1.6.	*형법·폭처법·공직선거법 개정 관련
제20차	타법개정 2015.7.24.	*도로교통법 등 관련
제19차	일부개정 2014.12.30.	· 가정폭력범죄에 유사강간죄 추가(제2조제3호마목) · 피해자신변안전조치 신설(제4조제2항제8호) · 긴급임시조치불이행 300만원 이하 과태료 신설(제66조)
제18차	일부개정 2014.1.28.	*아동학대범죄특례법 제정에 따라 그 법을 우선 적용하게 함
제17차	일부개정 2012.1.17.	· 성범죄도 가정폭력범죄로 규정하고 피해자보호·지원 받을 수 있게 함 · 보호처분 상습위반자, 피해자보호명령·임시보호명령 상습미이행자: 3년이하 징역/3천만원이하 벌금이라는 처벌규정 신설 · 신고의무자에 사회복지전담공무원 추가-위반 시 과태료 300만원 부과
제16차	타법개정 2011.8.4.	*보건복지부령 관련(정신과를 정신건강의학과로 명칭 변경 등)
제15차	타법개정 2011.8.4.	*아동복지법 개정 관련
제14차	일부개정 2011.7.25.	· 긴급임시조치 신설(제8조의2, 제8조의3) · 피해자보호명령·임시보호명령 위반시 2년이하 징역·2천만원이하 벌금 · 임시조치 중 격리·접근금지 불이행시 과태료 부과 신설
제13차	타법개정 2011.6.7.	*보육시설 명칭 등 변경 관련

개정순번	개정 연월일	가정폭력처벌법의 개정내용
제12차	일부개정 2011.4.12.	*쉬운 용어와 문장 체계 등 정비
제11차	일부개정 2007.8.3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 피해자의 임시조치 신청 청구 요청권 신설(제8조제1항·제3항·제4항)</li> <li>· 검사의 임시조치 청구에서 사법경찰관의 응급조치 선행요건 삭제</li> <li>· 상담조건부기소유예제도의 신설(제9조의2)</li> <li>· 보호관찰소장에 대한 판사의 조사요구권 신설(제21조)</li> <li>· 임시조치·보호처분에 전기통신 등 이용 접근금지 추가</li> <li>· 임시처분·보호처분 기간 연장(제29조제5항, 제41조)</li> <li>· 피해자의 임시조치결정 변경 신청권 신설(제29조의2)</li> <li>· 소환불응자·사회봉사·수감명령·보호관찰 등 불이행시 과태료 100만원에서 500만원으로 인상</li> </ul>
제10차	일부개정 2007.5.17.	· 당사자의 사생활침해 방지를 위해 민사소송법의 소송기록의 공개를 이 법의 준용대상에서 제외
제9차	일부개정 2006.2.21.	*제주특별자치도 설치 관련
제8차	일부개정 2005.3.31.	*민법의 호주제 폐지에 따른 개정
제7차	일부개정 2005.1.27.	· 친고죄·반의사불벌죄 해당 범죄에서 피해자의 고소취소·불처벌의사표시 있어도 보호처분 할 수 있도록 명시적 근거 두고 불이행시 과태료로 처벌
제6차	일부개정 2002.12.18.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 법의 목적에 피해자와 가족구성원 인권보호를 추가(제1조)</li> <li>· 격리·퇴거 임시조치 위반시 경찰관서 유치장·구치소에 유치(제6조제2항)</li> <li>· 가정법원의 가정보호사건 심리결과 불처분·보호처분취소: 검사의 송치사건이면 대응검찰청검사에 송치, 법원의 송치사건이면 송치법원에 이송(제37조제2항, 제46조)</li> <li>· 보호처분 변경·취소·종료시 항고 신청에 검사 추가</li> </ul>
5차	일부개정 2002.1.26.	*민사집행법 제정과 관련
4차	일부개정 2002.1.26.	*민사소송법 개정과 관련
3차	일부개정 2000.1.12.	*아동복지법의 아동학대 정의와 금지규정 개정 관련
2차	일부개정 1999.12.31.	*형사소송비용등에관한법률에 따른 형사비용 조정 관련
1차	일부개정 1999.1.21.	· 교육기관종사자와 그 장애에 가정폭력피해아동의 전학 등 직무상 알게 된 비밀누설을 금지함

2. 최근 발의된 가정폭력처벌법 개정법률안의 검토

1) 김삼화의원 대표발의(발의연월일: 2016. 8. 19.)

가정폭력범죄의 피해자나 가정폭력범죄가 발생한 가정구성원에 미성년자가 포함된 경우에는 이들의 신체적·정신적 피해가 심각하다는 점에서 가정폭력범죄의 피해자나 가정구성원에 미성년자가 있는 경우에는 이들이 생활하는 주거공간으로부터 가해자를 퇴거 조치할 필요가 있기 때문에 응급조치·긴급임시조치·임시조치 및 피해자보호명령을 할 때, 피해자나 가정구성원에 미성년자가 포함된 경우에는 의무적으로 가해자를 주거 또는 점유하는 방실로부터 퇴거시키는 규정을 제안하고 있다 (안 제5조·제8조의2·제29조 및 제55조의2).

2) 소병훈의원 대표발의(발의연월일: 2016. 11. 2.)

다문화가족 내 가정폭력피해자의 권리 보장을 위해 피해자가 언어, 문화 등의 차이로 의사소통이나 의사표현에 어려움이 있는 경우 검사 및 법원 등의 직권이나 피해자, 그 법정대리인 또는 변호사의 신청에 따라 「다문화가족지원법」에 따른 다문화가족지원센터의 전문인력으로 하여금 수사 또는 재판과정에 참여하여 의사소통을 중개하거나 보조하게 할 수 있도록 개정안을 마련하고 있다(안 제33조의2부터 제33조의5까지 신설).

3) 함진규의원 대표발의(발의연월일: 2016. 12. 29.)

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」은 증인으로 법원에 출석하는 피해자 등을 보호·지원하기 위하여 증인지원시설을 설치·운영하고 증인지원관을 두도록 규정하고 있는데, 가정폭력범죄의 경우에도 법원이 증인으로 법원에 출석하는 피해자 등을 보호·지원하기 위하여 증인지원시설을 관리·운영하도록 규정할 것을 제안함으로써 가정폭력피해자를 강력하게 보호하려고 한다(안 제33조의2 신설).

4) 이원욱의원 대표발의(발의연월일: 2017. 2. 28.)

성폭력범죄에 대하여 이러한 형법의 감경규정을 적용하지 아니할 수 있는 특례를 두고 있는데, 가정폭력범죄에서도 배우자나 직계존비속 등 가정구성원을 상대로 상해·폭행, 유기·학대, 체포·감금 등의 중범죄를 저지른 경우에는 심신장애를 이유로 한 형의 감경을 적용하지 아니할 수 있는 특례를 두어 음주 등을 매개로 한 범죄라 하더라도 관대하게 처벌하지 않도록 제안하고 있다(안 제3조의2 신설).

5) 남인순의원 대표발의(발의연월일: 2017. 3. 8.)

- 가정폭력이 범죄라는 사실을 국민들이 명백히 인식하고 피해자와 가족구성원의 안전과 인권보호를 위해 목적조항을 재정의: “환경의 조정과 성행(性行)의 교정을 위한 보호처분을 함으로써 가정폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며 피해자와 가족구성원의 인권을 보호함을 목적으로 한다” 를 “성행(性行)을 교정하고 피해자와 가족구성원의 안전과 인권을 보호함을 목적으로 한다” 로 제안함.

- 가정폭력범죄에 「형법」 제319조(주거침입, 퇴거불응), 제320조(특수주거침입) 및 제322조(미수범)의 죄를 추가함(안 제2조제3호사목).
- ‘피해자’ 정의규정에서 ‘“피해자”란 가정폭력범죄로 인하여 직접적으로 피해를 입은 사람을 말한다.’고 하는데, ‘직접적으로’라는 용어를 삭제함(안 제2조제5호).
- 가정폭력 범죄에 대한 응급조치 단계에서 현행범인을 체포하도록 함(안 제5조): “가정폭력행위자·피해자의 분리”를 “가정폭력행위자의 현행범인 체포”로 함.
- 검사의 피해자의사존중 부분을 삭제하고, 가정보호사건을 처리할 때 가정폭력 행위자의 재범위험성을 고려하도록 하고, 가정보호사건에서 제외되는 사유로 6가지를 열거함(안 제9조).
  1. 가정폭력범죄로 유죄판결이 확정된 후(징역형의 실형을 선고받은 때에는 그 집행이 종료되거나 집행이 면제된 후를 말한다) 3년 이내에 가정폭력범죄를 저지른 때
  2. 이 법에 의한 보호처분이 확정된 후 3년 이내에 가정폭력범죄를 저지른 때
  3. 이 법에 의한 피해자보호명령을 받은 후 2년 이내에 가정폭력범죄를 저지른 때
  4. 금고 이상의 형에 해당하는 가정폭력범죄를 저지른 때
  5. 흉기, 그 밖에 위험한 물건을 사용하여 가정폭력범죄를 저지른 때
  6. 상습성이 인정되는 경우
- 상담조건부 기소유예 제도를 폐지함(안 제9조의2 삭제).

**6) 표창원의원 대표발의(발의연월일: 2017. 4. 26.)**

- 가정의 안정 회복과 가정 보호를 주된 목적으로 기술하고 있는 목적규정을 가정 폭력범죄 처벌과 피해자보호를 중심으로 수정
- 가정폭력범죄의 피해자 중에는 장기간 지속·반복된 폭력으로 형성된 무기력감 또는 다른 가족들에 대한 미안함으로 인하여 임시조치 등의 신청을 꺼리는 경우가 많아 각종 피해자 보호절차가 본래 취지대로 활용되지 못하고 있는 실정임. 임시조치 등의 신청권자 범위를 확대하여 가정폭력의 직접 피해자가 아닌 가정구성원도 임시조치 및 긴급임시조치를 신청할 수 있도록 함(안 제1조, 제8조 및 제8조의2).

**7) 유재중의원 대표발의(발의연월일: 2017. 7. 14.)**

- 임시조치와 긴급임시조치의 불이행에 대한 제재수단이 과태료밖에 없어 실효성 확보를 위해 처벌을 강화해야 한다는 지적이 있음. 정당한 사유 없이 임시조치를 이행하지 아니한 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 또는 구류에 처하도록 하며, 정당한 사유 없이 긴급임시조치를 이행하지 아니한 경우 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제63조제1항제1호 및 같은 조 제2항 신설).
- 임시조치에 상담소등에의 상담 및 교육 위탁을 추가(안 제29조제1항제4호 신설)
- 가정폭력행위자의 감호위탁을 법무부장관이 별도로 지정한 위탁감호시설에 하도

록 하며(안 제40조제1항) 해당 시설에 가정폭력행위자를 구분하여 수용하도록 함(안 제40조의2 신설)

**8) 박광은의원 대표발의(발의연월일: 2017. 8. 2.)**

- 데이트 폭력은 피해자와 가해자의 결혼 여부의 차이만 있을 뿐 가정폭력과 기본적인 속성이 유사한 측면이 있다고 보아 가정폭력의 정의에 데이트 관계를 포함하여 데이트 폭력범죄에도 피해자보호제도를 적용할 수 있도록 함으로써 피해자를 더욱 두텁게 보호하도록 함(안 제2조).
- “가정구성원”을 “가정구성원 또는 데이트 관계에 있는 자”로 하고, 데이트 관계의 정의를 “데이트 관계란 서로 합의 하에 교제를 하였거나 교제 중인 관계로서 교제의 기간, 빈도, 친밀도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 관계를 말한다”고 제안함

**9) 소결**

개정법률안에서는 대체로 가정폭력범죄 대응정책에서 논의되고 있는 부분들을 담고 있다. ① 목적조항에서 가정보호부분을 삭제, ② 상담조건부기소유예제도 폐지, ③ 임시조치 혹은 긴급임시조치 위반시 과태료가 아닌 형사처벌 규정으로 변경, ④ 미성년 피해자 혹은 미성년 가정구성원이 있는 경우 가해자를 주거에서 의무적으로 퇴거시킴, ⑤ 응급조치시 현행범체포라는 의무체포제도 도입, ⑥ 검사의 피해자의사존중 부분을 삭제하고 가정보호사건 제외 사유를 둘 것 등으로 정리할 수 있다.

이 중 ①, ②, ③은 현장실무를 중심으로 거의 일치되고 있는 주장이며, ④와 ⑤는 현장실무에서는 초기대응이 미흡한 점에 대체로 공감하면서 의무체포제도의 도입이 끊이지 않고 주장되고 있는 것을 감안한 개정안이라고 볼 수 있다. ⑥은 피해자의사를 존중하게 하는 현행제도의 모순에 대한 지적과 보호사건이 아닌 형사사건으로 강력히 처벌해야 할 가정폭력의 유형이 있다는 주장 등을 반영한 법률안인데, 논쟁의 여지가 있는 부분이다. 아래에서는 개정안 중 수용되어야 할 부분에 대해서는 논거를 강화하고 논의의 여지가 있는 점들에 대해서는 보완검토를 하고자 한다.

**III. 가정폭력처벌법에서 개정되어야 할 부분 검토**

**1. 목적조항**

- 입법목적은 가정보호에 둘 것인가, 피해자보호에 더 중점을 둘 것인가는 법 제정 당시부터 지금까지 지속적으로 제기되는 쟁점이다. 두 가지의 입법목표는 논리적으로는 서로 대립되거나 모순되는 것은 아니지만 법운용에서 가정보호라는 미명하에 피해자보호가 형해화 될 위험이 있고, 상충되는 경우 실제 사건처리를 위한 가이드라인을 위해서 가치의 우선순위를 명확하게 할 필요가 있다.

## 2. 경찰의 가정폭력 응급조치시 가해자·피해자 격리 문제

- 응급조치는 현장경찰이 가장 적극적으로 행사할 수 있는 조치이다. 가정폭력범죄에 대해 신고를 받은 경찰은 즉시 현장에 나가서 응급조치, 즉 ① 폭력행위 제지, 가정폭력행위자·피해자의 분리, 범죄수사, ② 피해자의 상담소 또는 보호시설이나 의료기관으로 인도, ③ 재발 시 임시조치를 신청할 수 있음을 통보한다(처벌법 5조).
- 응급초기 내용 중에서 현실적으로 가장 문제되는 것은 가해자·피해자의 분리이다. 생활의 근거지를 떠나면 불편하다는 것은 명약관화하므로 대체로 가해자들은 자신이 분리당하지 않으려고 반항한다. 법규정에서 분리라고만 규정하고 있어, 가해자나 피해자 중 어느 일방만 집을 떠나게 하면 분리가 된다. 그리하여 가해자가 주거지로부터 분리를 거부하는 경우에는 경찰실무에서는 피해자를 주거지가 아닌 다른 장소로 분리하는 방법을 취하게 된다. 현행 응급조치규정상으로는 경찰이 가해자를 강제로 주거에서 퇴거시켜 격리하지 못한다고 보기 때문이다. 그 결과 집을 떠난 피해자들은 임시거처에서 직장을 다닌다든지 자녀를 동반한 경우 그곳에서 학교를 보내야 하는 말할 수 없는 불편을 당하는 반면, 가해자들은 거주지에서 불편 없이 계속 지내는 희비가 교차되는 상황이 펼쳐진다. 그 와중에 일부 가해자들은 임시거처로 옮긴 처와 아이들을 왜 빼돌리느냐고 항의하며 추적하고 스토킹 하는 일까지 벌인다.
- 단순히 ‘가해자·피해자 분리’로 규정할 것이 아니라, 폭력에 책임 있는 가해자가 원칙적으로 주거를 떠나도록 하는 ‘가해자 격리’ 조치를 하도록 규정해야 한다. 경찰이 명하는 격리는 강제적 성격을 가져야 하므로 경찰의 권한을 구체적·명시적으로 규정하지 않고는 초기대응이 원활히 될 수 없다.

## 3. 긴급임시조치와 임시조치의 문제

- 경찰단계에서 임시조치는 검사에게 신청하여 검사의 청구로 법원이 결정하므로 신청 후 결정, 집행까지 최소 1주일 이상의 시간이 소요되어 가정폭력에 즉각 개입할 수 있는 수단으로 사용되기 어려운 문제가 있다. 그리하여 최근에는 경찰단계에서 단순한 임시조치 신청 보다는 긴급임시조치 이후 절차로 임시조치를 신청하는 경우가 많다. 그런데 긴급임시조치를 하더라도 결국 임시조치를 거쳐야 하고 임시조치는 검찰이 법원에 청구하도록 되어 있어 가정폭력 사건처리를 복잡하고 시간이 지연되게 하고 있다.
- 현장을 직접 보고 빨리 판단할 수 있는 경찰이 그렇지 않은 상황에 있는 검사에게 신청하고 다시 검사가 법원에 청구하는 방식은 시간이 소요될 수밖에 없다. 검사의 신청과 법원의 결정이라는 틀은 가정폭력이라는 범죄의 특성을 고려한 현장대응이라고 할 수 없다.

## 4. 검사선의주의의 문제

- 검사선의주의를 취함으로써 기소하든 보호사건으로 송치하든, 처리기간이 너무 길어 보호사건으로 송치된 사건 중 상당수가 사건의 즉시성을 상실하게 되며 그 사이 가정폭력이 지속되는 문제가 발생한다.
- 가정폭력상황에 대한 면밀한 검토가 이루어질 수 있는 결정전조사제도가 수립되지 않은 상황에서 검사가 형사사건이나 보호사건이나를 결정하기 어렵다. 그렇다고 검사의 결정전조사제도를 도입하더라도 수사단계의 기간이 더 연장될 뿐이므로 법원이 가정폭력사건을 다루면서 형사사건으로 적합한 경우만 검찰로 보내는 방식이 장기적 안목에서 합리적이다.
- 피해자의 의사존중에 대해서도 피해자의사결정의 과정 및 의사결정을 지원할 수 있는 제도의 미비로 인하여 역시 많은 문제점이 제기되고 있다. 현행과 같이 형식적으로 피해자 의사에 의존하는 경향은 바람직하지 않기 때문에 검사선의주의를 유지하는 경우에도 ‘피해자의사존중’ 규정을 삭제하고, 경찰과 검찰이 공공안전의 책임자로서 보다 신중하고 객관적인 판단에 따라 합리적인 사건처리가 이루어지도록 해야 한다. 현재 ‘피해자의사존중’ 부분을 삭제하는 법안도 국회에 상정되어 있는 상태이다.<sup>1)</sup>
- 가정폭력사건의 처리를 일반 범죄사건에 대한 수사처럼 검사로 하여금 중심적 지위에서 처리하도록 한 것은 적절하지 않다고 보인다. 가정폭력의 처리는 검찰 위주가 아니라 경찰과 법원의 중심으로 방향을 선회하는 것이 가정폭력의 특성에 부합하며 국제적인 경향이기도 하다.
- 가정폭력의 경우 기본적으로 형사사건이 아니라 보호사건으로 다루면서 예외적으로 형사사건으로 처리할 사건을 가려내는 방식이 문제해결을 위해 더 적절한 방식이 아닌가 싶다. 아래에서는 외국의 가정폭력 대응정책을 관련법을 통해 살펴보고 우리법의 개선방향을 제시하는데 기초자료로 삼으려고 한다.

## IV. 외국의 가정폭력범죄 대응정책

### 1. 독일의 경찰 퇴거명령, 접근금지명령 및 유치 권한

- 독일에서는 “폭력범죄와 스토킹에 있어 민사법적 보호를 위한 법률(Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen)”<sup>2)</sup>이란 일명 “폭력

1) 남인순의원 대표발의, 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안, 2017.3.8. 발의.

2) 2001. 12. 1. 제정(BGBI. I S. 3513), 2017. 3. 1. 제4조 개정(BGBI. I S. 386).

“Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen: Gewaltschutzgesetz,” GBl. I , S. 3513.



로 나가지 않으면 경찰은 가해자를 강제로 떠나게 한다.

- 몇몇 주에서는 경찰에게 경찰법으로 그러한 “주거퇴거” (Wohnungsverweisung) 를 수일동안에도 집행할 수 있도록 명시적인 규정을 두어 권한을 주고 있다. 그 기간 동안 피해자들이 상담을 청구하고 상황에 따라 민사적 절차를 개시하고 법적보호명령을 청구할 수 있게 하는 것이다. 피해자는 형사절차 외에도 보호명령, 주거지정, 손해배상과 위자료 등 민사적 보호가능성을 청구할 수 있다.
- 가정폭력방지법에서 보호명령과 주거지정은 계속적 폭력을 방지하기 위해 중요한 조치이다. 그것을 통하여 피해자에 대한 폭력가해자의 접촉을 중단할 수 있는 것이다. 따라서 그것은 종종 있을 수 있는 긴급위험상황을 종료하기 위한 포기할 수 없는 조치이다. 그것을 통해 피해자는 장시간 안전하게 휴식을 취하고 폭력의 악순환고리에서 자유롭게 되도록 지지를 받을 기회를 갖는다. 그와 동시에 폭력가해자는 -아마도 처음으로- 국가로부터 그의 태도는 어떤 경우에도 정당하지 않으며, 그의 문제를 폭력이 아닌 다른 방법으로 해결하기 위해 적극적으로 노력해야만 한다는 것을 주지 받게 된다.
- 가정폭력방지법의 핵심은 주거인도이다. 폭력자와 피해자가 지속적으로 공동의 가계를 영위하였다면 피해자는 그 집을 일정기간 동안 혼자 사용할 수 있다. 폭력자가 피해자의 신체, 건강 혹은 자유를 침해하였다면 어떤 조건 없이 이러한 요청을 할 수 있다. 그러한 폭력적 침해로 위협받았다는 것만으로 주거인도가 필요한 것으로 보아야 한다.
- 가정폭력방지법은 무엇보다도 가정폭력피해자가 폭력가해자 없이 혼자만 주거를 이용할 수 있게 하는 가능성을 통하여 피해자를 보호하고자 한다. 피해자의 신청에 의해 가정법원은 그러한 결정을 내린다. 법은 동성의 파트너관계이거나 다른 가정구성원에 대한 폭력이 문제된 경우이든 모든 가정폭력당사자들에게 적용한다. 다만 부모가 아이를 학대하는 경우는 이 법이 아니라 아동관련 특별법이나 후견관련법에 의해 적용을 받는다.

## 2. 스위스의 경찰의 퇴거명령, 접근금지명령 및 유치 권한

- 스위스의 경우 「폭력방지법」(Gewaltschutzgesetz vom 19. 6. 2006: GSG)은 2007년 4월 1일부터 시행되고 있는데, 제3조 이하에 규정된 보호처분명령은 가정폭력이 일어난 경우에 경찰이 사안을 파악하고 위험에 처한 사람의 보호를 위해 필요한 조치를 취하도록 하고 있다(제1문).
- 경찰은 a. 위험한 가해자를 거주지나 주거로부터 추방하거나, b. 경찰에 의해 설정된 영역에 들어서는 것을 금지하거나, c. 위험에 처한 피해자와 그와 밀접한 관계에 있는 자와 어떠한 형태의 접촉시도도 금지할 수 있다(제2문). 경찰은 이러한 보호처분명령에 부수하여 ① 가해자가 제2조 제1항에 따른 폭력의 시행 내지 위협으로 매우 위험하고, 압박하며, 다른 방법으로 방지하는 것이 어려운 경

우, ② 보호처분집행을 확실히 하기 위해 필요한 경우에는 유치할 수 있는 권한이 있다(제1항).

- 스위스 가정폭력방지법의 보호처분의 명령, 법원의 결정 및 경찰 유치와 관련한 규정내용을 보면 다음과 같다.

### 제3조 경찰명령, 효력

① 가정폭력이 발생하면 경찰은 사태를 확인하고 즉시 위험에 처한 사람을 보호하기 위해 필요한 조치를 취한다.

② 경찰은 다음의 조치를 할 수 있다.

- a. 위험을 야기한 사람을 거주지 혹은 집에서 퇴거하게 하는 것
- b. 경찰이 설정한, 좁게 한계 지어진 장소에 들어가는 것을 금지하는 것
- c. 피해자 및 그와 밀접한 관계에 있는 사람들과 어떠한 형태의 접촉도 시도하지 못하게 금지하는 것

③ 보호처분은 가해자에게 고지된 때로부터 14일간 유효하다.

### 제4조 고지

① 경찰은 명령하는 보호처분을 서면으로 고지한다. 일반적으로 가해자 및 피해자에 대한 조치는 진행되는 절차에 대한 정보와 함께 교부한다.

② 조사가 필요함에도 불구하고 가해자에게 교부하는 것이 가능하지 않으면, 가해자가 거주하거나 체류하는 장소에 적절히 알림으로써 그가 즉시 경찰에 연락하도록 한다. 가해자가 3일내에 연락을 하지 않으면, 행정서류로써 제3조제2항의 처분을 공지한다.

③ 가해자가 제3조제2항의 처분대로 거주지 혹은 집에서 퇴거되었다면, 가해자는 공공기관과의 연락을 위한 주소를 알려주어야 한다. 가해자를 그것을 하지 않으면, 보호처분이 유효한 기간 동안 이 법에 따른 부담과 처분을 형법 제292조에 상응한 형벌로써 받을 수 있다.

### 제5조 법원의 결정

법원은 보호처분의 효력이 발생한 날로부터 5일 이내에 법원의 결정을 위해 가해자를 부른다. 이 방문에는 어떤 유예도 두지 않는다.

### 제6조 연장, 변경, 취소

① 가해자는 보호처분이 내려진 후 8일 이내에 법원에 연기를 요청할 수 있다.

② 사정이 변경된 경우, 당사자들은 취소, 변경 혹은 구금적 처분의 연장을 요청할 수 있다.

③ 법원이 취하는 보호처분은 최장 3개월을 넘지 못한다.

### 제7조 다른 처분과의 관계

① 가정폭력에 대한 민사적 처분이 유효하게 내려지고 집행되는 경우에도 보호처분은 유지된다. 이 경우 민사재판기관은 경찰에게 그 결정을 알린다.

② 보호처분은 형사소송법상 강제처분이 명해지는 경우에도 유효하다.

### 제8조 청구형식

① 경찰의 보호처분에 대한 법원의 결정과 구금적 보호처분의 연장 혹은 취소를 위한 청구는 서면으로 한다.

② 관할법원은 가정폭력이 범해진 장소의 구금판사가 된다.

### 제9조 절차원칙

① 관할법원은 제5조와 제6조에 따른 청구에 대해서 근로일 4일 이내에 결정한다.

② 기관의 자료를 확인하고 즉시 경찰 조치를 요구하며, 형사절차가 개시되면 조사를 시작한다. 법원의 요청으로 경찰과 검찰이 청구할 수 있다.

③ 법원은 가능하다면 청구 반대당사자의 말을 듣는다. 청구제기자의 말도 들을 수 있다. 피해자가 요청하고 가해자의 법적 청문에 대한 요청을 다른 방식으로 할 수 있는 한, 당사자들이 법원

에서 마주치지 않도록 주의한다.

④ 증거조사는 절차를 지체하지 않는 한 취할 수 있다.

**제10조 구급판사의 결정**

① 관할법원은 위험이 계속된다고 판단되면 보호처분의 취소청구를 기각하거나 처분의 연장청구를 허가한다. 제3조제2항에 따라 다른 보호처분을 명할 수 있다.

② 결정은 종국적 효력을 갖는다. 다만, 보호처분의 연장, 변경 혹은 취소의 청구 시에 청구자를 신문할 수 없으면 결정은 임시적이다.

③ 결정이 구두로 공개되었다고 하더라도 당사자들이나 경찰에게 요약된 이유를 서면으로 알린다.

**제11조 임시적 결정에 대한 이의제기**

① 관할법원이 임시적으로 결정하는 경우, 청구자는 5일 기한 내에 결정에 반대하는 이의를 제기할 수 있다.

② 이의제기는 서면으로 해야 한다. 그것은 어떤 유예적 효력도 없다.

**제12조 비용**

① 제5조에 따른 보호처분의 취소청구가 인용되면 절차비용은 국가회계로 처리한다. 그 밖의 경우에는 일반적으로 당사자의 비용으로 된다.

② 각 당사자는 패소에 따라 상대방사자에게 비용을 부담하게 한다.

**제13조 유치**

① 경찰은 이러한 보호처분에 부수하여 다음의 경우 가해자를 유치를 할 수 있다.

a. 제2조제1항에 따른 위험이 직접적이고 다른 방법으로 방지하는 것이 어려운 경우

b. 보호처분 집행을 확실히 하기 위해 필요한 경우

② 경찰은 유치를 필요한 시간보다 오래할 수 없고, 최장 24시간을 초과할 수 없다.

**제14조 연장**

① 유치가 24시간 이상 필요한 경우에는 경찰은 유치개시 후 24시간 이내 법원에 제8조제2항에 따른 연장신청을 통하여 연장을 신청한다.

② 법원은 신청한 때로부터 근무일 2일내에 가해자를 신문한다. 형사소송법 제60조 이하가 적용될 수 있다.

③ 법원의 결정은 종국적 효력이 있다.

- 스위스의 가정폭력 초기대응의 특징은 독일보다도 더 경찰에게 권한을 주는 것이다. 경찰이 보호처분을 명할 수 있는 바, ① 퇴거명령, ② 일정한 장소 출입금지, ③ 피해자와 그와 밀접한 관계에 있는 자들과의 접촉금지를 명할 수 있고, 이러한 보호처분은 가해자에게 고지된 때로부터 14일간 유효하다(제3조).
- 독일에서는 경찰의 유치권한에 대해서는 연방법에 규정을 두지 않고 각 주의 경찰법에서 권한을 부여하지만, 스위스의 경우에는 가정폭력방지법에 경찰은 이러한 보호처분에 부수하여 ① 가정폭력의 위험이 직접적이고 다른 방법으로 방지하는 것이 어려운 경우, ② 보호처분 집행을 확실히 하기 위해 필요한 경우에는 24시간을 초과하지 않는 범위에서 유치의 권한을 경찰에 부여하고 있다(제13조). 그리고 24시간 이상 유치가 필요하면 법원에 연장신청을 할 수도 있다(제14조). 스위스에서는 보호처분집행을 위해 유치까지 가능하기 때문에 불이행에 따른 제재를 어떻게 할 것인가에 대해 우리나라처럼 논할 필요가 거의 없다.
- 스위스에서는 경찰이 현장에서 보호처분을 바로 내려서 명령할 수 있고, 그로부터 5일 이내에 법원이 결정을 위해 가해자를 부르게 되어 있다. 법원은 보호처

분을 연장하거나 취소하거나 변경하는 결정을 한다. 이렇게 스위스는 가정폭력에 대하여 경찰이 초기에 보호처분명령을 하고 유치까지 할 수 있고, 5일 이내 법원이 가해자를 소환하고 결정을 진행하는 방식으로 매우 간결하고 확실한 초기대응을 하는 것을 볼 수 있다.

**3. 오스트리아의 경찰의 출입금지 및 귀환금지 명령 권한**

- 오스트리아는 유럽에서 가장 먼저 가정폭력에 대한 보호처분을 담은 「가정에서의 폭력에 대한 보호를 위한 연방법률」(Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie: Gewaltschutzgesetz)<sup>6)</sup>을 제정하여 1997년 5월 1일부터 시행하였고 법률적 요건을 광범위하게 개정한 제2차 폭력방지법(2. Gewaltschutzgesetz)이 2009년 6월 1일부터 시행되고 있다.
- 폭력방지법 제382조b에 의하면 법원은 가정폭력 피해자의 신청에 의해 가해자의 퇴거를 명령하고 집으로 다시 돌아오는 것을 금지한다. “안전경찰법” 제38조a에<sup>7)</sup> 의하면 경찰은 가해자가 스스로 거주지를 떠나지 않는 경우에 가해자를 퇴거시키거나 2주 동안 출입을 금지시키는 권한이 인정된다. 최초 3일 동안 경찰에 의해 이행여부가 조사되며, 2주안에 법원에 임시조치가 신청되면 출입금지는 4주까지 연장이 가능하다.
- 가해자가 거주지퇴거명령, 거주지귀환금지명령, 추적금지를 위반하면 2주 이내의 자유형 또는 벌금형에 처한다.<sup>8)</sup>

**4. 영국의 가정폭력 보호통지와 보호명령**

6) BGBl. Nr. 759/1996. “Schutz vor Gewalt in der Familie Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie - GeSchG).

7) 오스트리아 안전경찰법 제38조a(Betretungsverbot und Wegweisung zum Schutz vor Gewalt SPG. Sicherheitspolizeigesetz): (8) Die Einhaltung eines Betretungsverbotes ist zumindest einmal während der ersten drei Tage seiner Geltung durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zu überprüfen. Das Betretungsverbot endet zwei Wochen nach seiner Anordnung.Wird die Sicherheitsbehörde binnen dieser Frist vom ordentlichen Gericht über die Einbringung eines Antrages auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung nach §§ 382b und 382e EO informiert, so verlängert sich das Betretungsverbot bis zum Zeitpunkt der Zustellung der Entscheidung des ordentlichen Gerichts an den Antragsgegner, längstens jedoch auf vier Wochen ab Anordnung. Im Falle einer Zurückziehung des Antrages endet das Betretungsverbot zwei Wochen nach seiner Anordnung.

8) 오스트리아 폭력방지법 제84조제1항: “(1) Wer 1. einem mit Verordnung gemäß § 36 Abs. 1 erlassenen Verbot zuwider einen Gefahrenbereich betritt oder sich in ihm aufhält oder 2. ein Rückkehrverbot gemäß § 38a Abs. 2 mißachtet oder 3. einer mit Verordnung gemäß § 49 Abs. 1 getroffenen Maßnahme, deren Nichtbefolgung mit Verwaltungsstrafe bedroht ist, zuwiderhandelt, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 5000 S, im Falle ihrer Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Wochen zu bestrafen.”

- 2014년 3월 8일부터 잉글랜드와 웨일즈 지역에서는 범죄와 안전법(The Crime and Security Act, 2010)에 따른 가정폭력보호통지(Domestic Violence Protection Notices)와 가정폭력보호명령(Domestic Violence Protection Orders)제도가 시행되고 있다.<sup>9)</sup>
- 총경(superintendent) 이상의 경찰관(이하 ‘발령권자’)은 18세 이상의 사람이 가족구성원에게 폭력을 행사해왔거나 폭행하겠다고 위협을 해왔을 경우에 피해자 보호를 위해서 필요하다고 인정할 경우 가정폭력보호통지(이하 ‘보호통지’)를 발령할 수 있다(Crime and Security Act, 2010, § 24(1), (2)).
- 발령권자는 보호통지를 명할 경우 ① 보호통지와 관련될 수 있는 미성년자의 복지, ② 피해자의 의견, ③ 가해자의 항변, ④ 가족구성원들의 의견 등을 상당한 방법으로 조사하고, 특별히 고려하여야 하지만, 피해자의 의사에 구속되지는 않는다(Crime and Security Act, 2010, § 24(3), (4), (5)). 보호통지에는 피해자에 대한 확대금지 조항이 반드시 포함되어야 하고, 만약 가해자가 피해자와 함께 거주하고 있는 경우에는 가해자의 출입금지, 퇴거 등의 조항을 부과할 수 있다(Crime and Security Act, 2010, § 24(6), (7), (8)).
- 보호통지가 발령되면 경찰관은 반드시 48시간 내에 치안법원에 청구서(complaint)를 제출하는 방법으로 보호명령을 청구하여야 하고, 대상자에게 보호명령심사 통지서를 교부하여야 한다. 청구 시간 산정에는 공휴일도 포함한다(Crime and Security Act, 2010, § 27).
- 경찰은 보호통지를 위반한 대상자를 체포 후 24시간 이내에 보호명령이 청구된 법원으로 인치하거나, 보호명령 심사에 참여시켜야 하고, 체포 후 시간 산정에는 공휴일도 포함한다(Crime and Security Act, 2010, § 26).

**5. 미국의 가정폭력범죄에 대한 적극적 체포제도**

- 미국에서 1994년 제정된 여성폭력방지법(VAWA: Violence Against Women Act)은 가정폭력, 성폭력, 데이트 폭력, 스토킹 등이 모두 이 법의 적용범위에 포함되며, 성소수자 및 남성 피해자도 동일한 보호를 받도록 규정되었다.
- 미국의 현행 법제에서 피해자를 신속하게 보호하고 폭력을 방지하기 위한 가장 핵심적인 수단은 경찰에 의한 우선체포와 보호명령이다. 1980년대 중반 이후 적극적 체포정책(pro-arrest policy)이 널리 확산되었는데, “체포·구속이 다른 처우방식보다 가정폭력행위자의 위반행위를 유의미하게 억제시킨다”는 미네아폴리스 실험연구 결과<sup>10)</sup>에 힘입은 결과이다.

- 미국의 각 주에서 채택하고 있는 체포방식은 크게 3가지, 즉 ① 의무체포(mandatory arrest), ② 우선체포(preferred arrest), ③ 임의체포(discretionary arrest)로 나누어 볼 수 있다.
- 의무체포(mandatory arrest)란 일정한 가정폭력범죄가 있었다고 믿을만한 상당한 이유가 있는 모든 사건에서 피해자의 의사와 무관하게, 영장 없이도 가해자를 반드시 체포하도록 경찰에 의무를 부과하는 것이다. 의무체포의 구체적 요건은 각 주의 규정마다 조금씩 다른데, 뉴저지 주법에 의하면, 가해자의 행위로 인하여 피해자가 물리적 고통 또는 컨디션 장애 등을 포함한 신체적 피해를 입은 징후를 보이는 경우 경찰은 가해자를 체포하고 고발장에 서명하여야 한다. 가시적인 신체부상은 없지만 피해자가 피해가 있었음을 진술하는 경우에 경찰은 체포의 사유가 있는지 여부를 결정함에 있어 다른 관련 요소들을 고려하여야 한다(N.J.S.A. 2C:25-2a).
- 우선체포제도(preferred arrest)는 경찰에게 체포의 의무를 부과하지는 않지만, 원칙적으로 체포를 권장한다. 예컨대 테네시 주법에 의하면, 가정폭력범죄가 범해졌다고 믿을만한 상당한 이유가 있는 경우에 경범죄인지 중죄인지 여부 또는 경찰의 면전에서 행해졌는지 여부와 관계없이 경찰은 우선적으로 체포할 책임이 있다(tenn.code Ann. § 36-3-619).
- 임의체포(discretionary arrest)는 일정한 가정폭력 상황에서 경찰은 영장 없이도 가해자를 체포할 수 있다고 규정한다. 예컨대 미네소타 주법에 의하면, 경찰관은 이전 72시간 안에 가정폭력이 범해졌다고 믿을만한 상당한 근거가 있는 경우 비록 경찰관 면전에서 사건이 벌어지지 않았다고 하더라도 가해자의 주거를 포함한 모든 곳에서 영장 없는 체포가 가능하다(MN Stat § 629.34(c)).
- 현재 미국에서 법률로 의무체포제도를 규정하고 있는 주는 약 26개 정도이다.<sup>11)</sup> 그러나 우선체포나 임의체포를 규정하고 있는 주<sup>12)</sup>에서도 법령의 요구와 무관하게 보다 강제적인 체포정책을 채택하고 있는 경우가 많다. 즉 경찰의 체포재량을 규제하여 적극적 체포를 유도하고 있는 경우가 많다.
- 적극적 체포제도는 추가적인 폭력의 발생을 방지하는 효과가 있을 뿐 아니라, 가해자를 적절히 처벌할 수 있고, 신고율을 높이며, 가정폭력에 대한 일반대중의 인식을 제고하는 효과가 있다고 설명된다.
- 그러나 특히 의무체포에 대해서는 비판적 시각도 많다. 인권침해의 우려가 심각할 뿐 아니라 이 제도가 오히려 피해자의 신고를 막는 역효과를 가져올 수도 있다는 주장이 있다. 체포가 일어날 것을 알고 있는 피해자는 가해자의 보복이 두

11) 알래스카, 애리조나, 워싱턴 DC, 메인, 네바다, 뉴저지, 오리건, 로드아일랜드, 콜로라도, 위스콘신 등  
 12) 아칸소, 캘리포니아, 매사추세츠, 몬태나, 노스다코타, 테네시 등은 우선체포를 법에 규정하고 있으며, 앨라배마, 미네소타, 플로리다, 조지아, 하와이, 일리노이, 인디애나, 캔터키, 매릴랜드, 미시간 등은 경찰의 재량에 따른 체포를 규정하고 있다.

9) <https://www.gov.uk/domestic-violence-and-abuse>  
 10) Sherman, L and R. A. Berk, “The Minneapolis Domestic Violence Experiment”, Washington DC : Police Foundation, 1984.

려워 오히려 경찰에 신고하지 못할 수도 있다는 것이다. 또한 적극적 체포제도가 시행된 이후 여성의 폭력이 증가했다는 명시적인 증거가 없음에도 불구하고 여성의 체포비율이 현저히 증가한 점을 근거로 이 제도가 여성폭력 피해자의 보호에 유용하지 못하다는 비판도 있다.<sup>13)</sup>

**6. 일본의 배우자폭력방지법의 보호명령**

- ‘배우자로부터의 폭력의 방지 및 피해자의 보호에 관한 법률’ (이하 ‘배우자폭력방지법’)에서 피해자가 이용할 수 있는 민사법적인 보호수단인 보호명령과 행정기관이 담당하는 가정폭력의 예방·구제·자립지원을 위한 다양한 정책을 규정하고 있다. 배우자폭력방지법은 6개의 장과 30개의 조문으로 구성되어 있다.<sup>14)</sup>
- 경찰관은 신고 등에 의해서 배우자폭력이 이루어지고 있다고 인정할 때에는 경찰법과 경찰관직무집행법 및 다른 법령이 정하는 바에 따라 폭력의 제지, 피해자 보호, 그 밖의 배우자로부터의 폭력에 의한 피해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다(제8조).
- 법원의 보호명령으로 접근금지명령, 퇴거명령, 기타 금지명령이 있다.
- 접근금지명령은 효력이 발생한 날로부터 산정하여 6개월간, 피해자의 주거(다만, 당해 배우자와 공동으로 생활의 본거지로 하고 있는 주거는 제외한다), 기타 장소에서 피해자의 신변을 스토킹하거나 피해자의 주거, 근무처 기타 피해자가 통상 소재하는 장소 부근을 배회하는 것을 금지한다(제10조제1항 1호).
- 퇴거명령은 효력이 발생한 날부터 산정해서 2개월간, 피해자와 공동으로 생활의 본거지로 하고 있는 주거로부터 퇴거 내지 해당 주거부근을 배회하는 것을 금지한다(제10조제1항 2호).
- 기타 법원에서 발할 수 있는 금지명령은 ① 면회를 요구하는 것, ② 그 행동을 감시하고 있다고 생각되는 사항을 말하거나 또는 그것을 알 수 있는 상태에 두는 것, ③ 현저하게 거칠고 천하거나 난폭한 언동을 하는 것, ④ 전화를 걸어서 아무 말도 하지 않거나, 또는 긴급 부득이한 경우를 제외하고, 연속하여 전화를 걸고, 팩스장치를 이용해서 송신하거나 이메일을 송신하는 것, ⑤ 긴급 부득이한

13) UK Center for Research on Violence Against Women, “What is the impact of mandatory arrest laws on intimate partner violence victims and offenders?”, Research to Practice Brief, December 2011.

14) 제1장(총칙)에서는 용어의 정의, 국가 및 지방공공단체의 책무 등에 관하여 설명하고, 제2장(배우자폭력상담지원센터 등)은 상담지원센터 설치, 여성상담원에 의한 상담, 여성보호시설에서의 보호 등을 언급한다. 제3장(피해자보호)에서는 배우자폭력에 관한 신고, 경찰관의 피해방지조치, 경찰관리자의 지원, 사회복지기관의 자립지원, 관계기관의 상호협력 등을 규정하고, 제4장(보호명령)은 보호명령의 종류, 관할재판소, 법원의 심리방법 등이 언급되어 있다. 제5장(그 밖의 조치)에서는 교육 및 홍보, 관련 연구의 지원, 민간단체 및 지방자치단체에 관한 지원들이 설명되어 있고, 마지막으로 제6장(벌칙)에서 처벌규정이 소개되고 있다.

경우를 제외하고 오후 10시부터 오전 6시까지 사이에 전화를 걸거나 팩스장치를 사용하여 송신하거나 이메일을 송신하는 것, ⑥ 오물·동물의 사체 기타 현저하게 불쾌 또는 혐오의 감정을 불러일으킬 물건을 송부하거나 그것을 알 수 있는 상태에 두는 것, ⑦ 명예를 해할 사항을 말하거나, 그것을 알 수 있는 상태에 두는 것, ⑧ 성적 수치심을 해하는 사항을 말하거나, 그것을 알 수 있는 상태에 두거나 또는 성적 수치심을 해하는 문서·그림 기타의 물건을 송부하거나 그것을 알 수 있는 상태에 두는 것을 들 수 있다(제10조제2항).

- 피해자가 배우자로부터 폭력 또는 협박을 받은 상황과 생명·신체에 대한 중대한 위해를 받을 우려가 인정되는 사정 등을 기재하여 서면으로 보호명령을 신청한 경우 법원은 신속하게 심리하되, 원칙적으로 구두변론 또는 상대방이 참석할 수 있는 신문기일을 거쳐야 한다. 그러나 긴급한 사정이 있는 경우에는 예외가 인정된다(제12조-13조).

**7. 가정폭력 대응정책의 비교**

- 독일에서는 거주지퇴거, 접근금지, 전기통신이용접근금지라는 보호처분은 법원이 내리지만, 경찰이 먼저 현장에서 가해자에게 퇴거명령이나 접근금지명령을 내릴 권한을 가지며, 가해자가 이행하지 않으면 강제할 수 있다. 그리고 경찰은 주법에 따라 가해자를 수일간 유치할 권한도 갖기 때문에 가정폭력의 초기대응에서 경찰에게 강력한 권한을 주고 있다. 경찰의 행정작용으로서의 권한이므로 검찰은 개입될 여지가 없다.
- 스위스의 경우에는 독일보다도 경찰의 권한을 더 강화하고 있고, 그것을 가정폭력방지법에 규정하고 있다. 경찰이 현장에서 보호처분을 바로 내려서 명령할 수 있고, 그로부터 5일 이내에 법원이 결정을 위해 가해자를 부르게 되어 있다. 법원은 보호처분을 연장하거나 취소하거나 변경하는 결정을 한다. 경찰의 퇴거명령, 접근금지명령은 14일간 효력이 있으며 보호처분에 부수하여 24시간 유치할 권한까지 명시하고 있다. 이렇게 스위스는 가정폭력에 대하여 경찰이 초기에 보호처분명령을 하고 유치까지 할 수 있고, 5일 이내 법원이 가해자를 소환하고 결정을 진행하는 방식으로 매우 간결하고 확실한 초기대응을 하는 것을 볼 수 있다. 스위스에서는 보호처분집행을 위해 유치까지 가능하기 때문에 불이행에 따른 제재를 어떻게 할 것인가에 대해 우리나라처럼 논할 필요가 거의 없다.
- 오스트리아에서는 법원이 보호처분을 내리지만, 초기대응에서 경찰이 가정폭력 가해자에 대한 퇴거명령, 귀환금지명령을 할 수 있고 그 명령은 14일간 유효하며, 14일 더 연장도 가능하다.
- 미국에서 가정폭력 범피자는 일반 형사절차에 따라 형벌을 받는 것이 원칙이고 피해자의 신청에 의한 민사상 보호명령을 통해서 피해자 보호에 신속성과 실효성을 확보하고 있다. 가정폭력 피해자의 신청에 따라 법원이 가해자에 대한 퇴

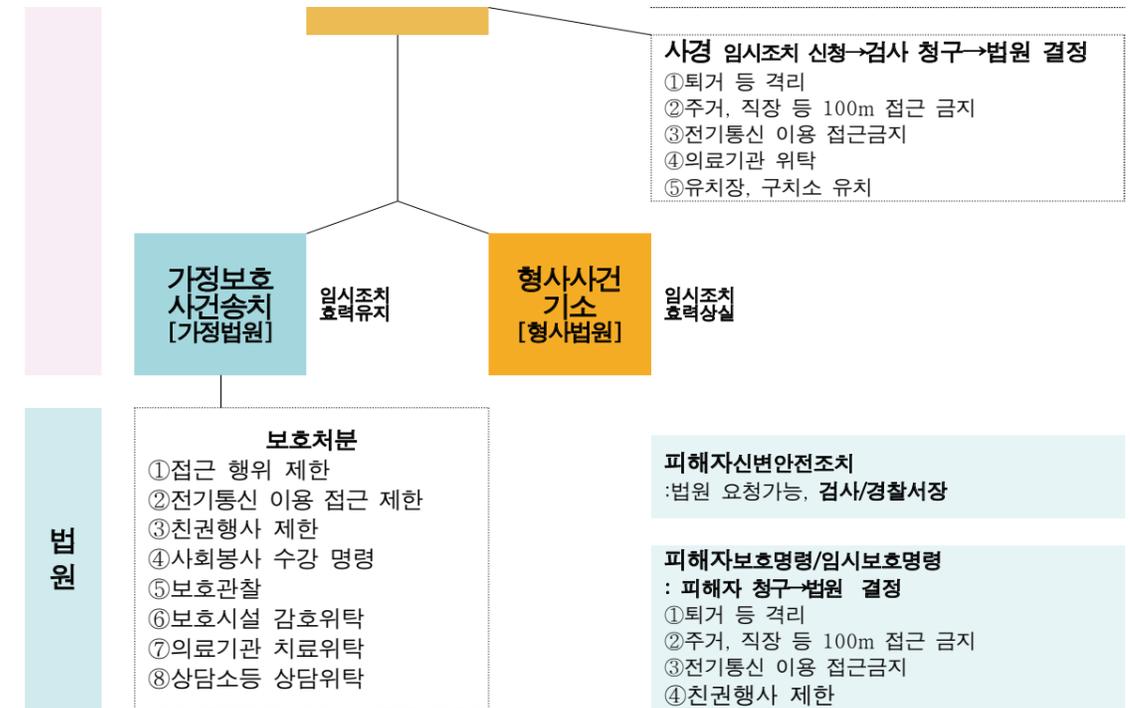
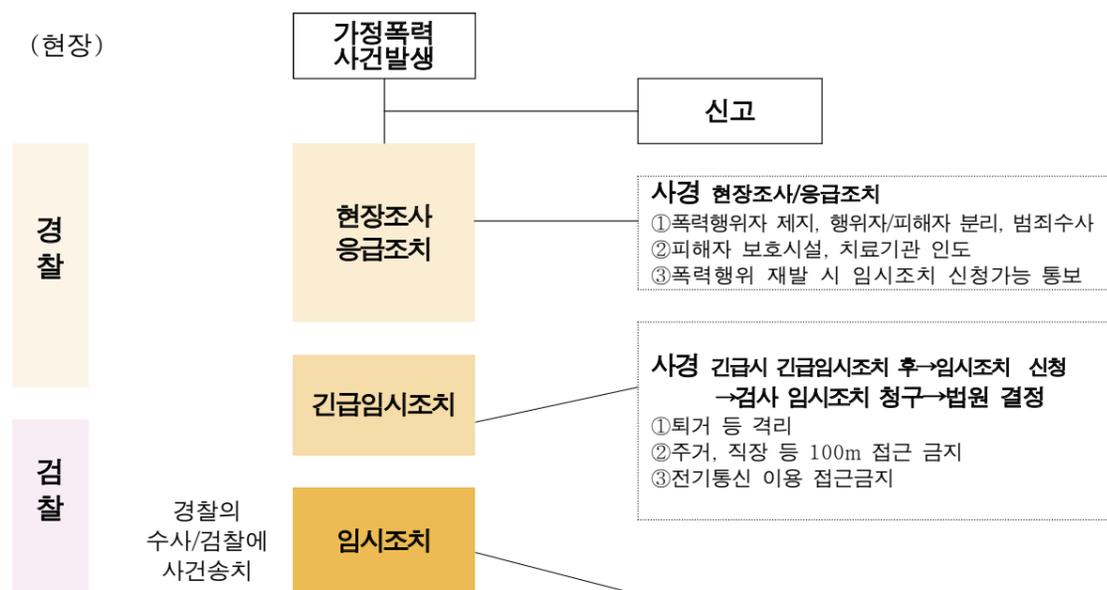
거 및 접근 금지 등 보호명령을 내릴 수 있도록 민사상 보호명령 체계를 구축함으로써 신속하고 효과적으로 피해자 보호조치를 제공하고 있다.

- 영국에서도 가정폭력 행위자는 원칙적으로 형사절차에 따라 형벌을 부과 받는다. 경찰이 범죄와 안전법에 따라 신속하게 가해자에게 가정폭력 보호통지를 발한 후 발령 후 48시간 이내에 법원에 가정폭력 보호명령을 청구하도록 함으로써 절차의 신속성과 법적 정당성을 동시에 확보하고 있다.
- 일본에서도 가정폭력범죄자에게 원칙적으로 형벌을 부과하지만, 배우자폭력방지법을 통해서 가정폭력 피해자의 신청에 따라 법원에서 다양한 종류의 피해자 보호명령을 내릴 수 있다. 결과적으로 일본은 민사상 보호조치를 우선시하고 있고 보호명령의 종류도 우리나라보다 다양하게 두고 있다. 그리고 가정폭력을 우리나라처럼 특별법에서 검사선의주의로 가는 방식이 아니므로 응급조치, 긴급임시조치, 임시조치, 보호처분에 대응하는 제도를 찾아볼 수 없다.

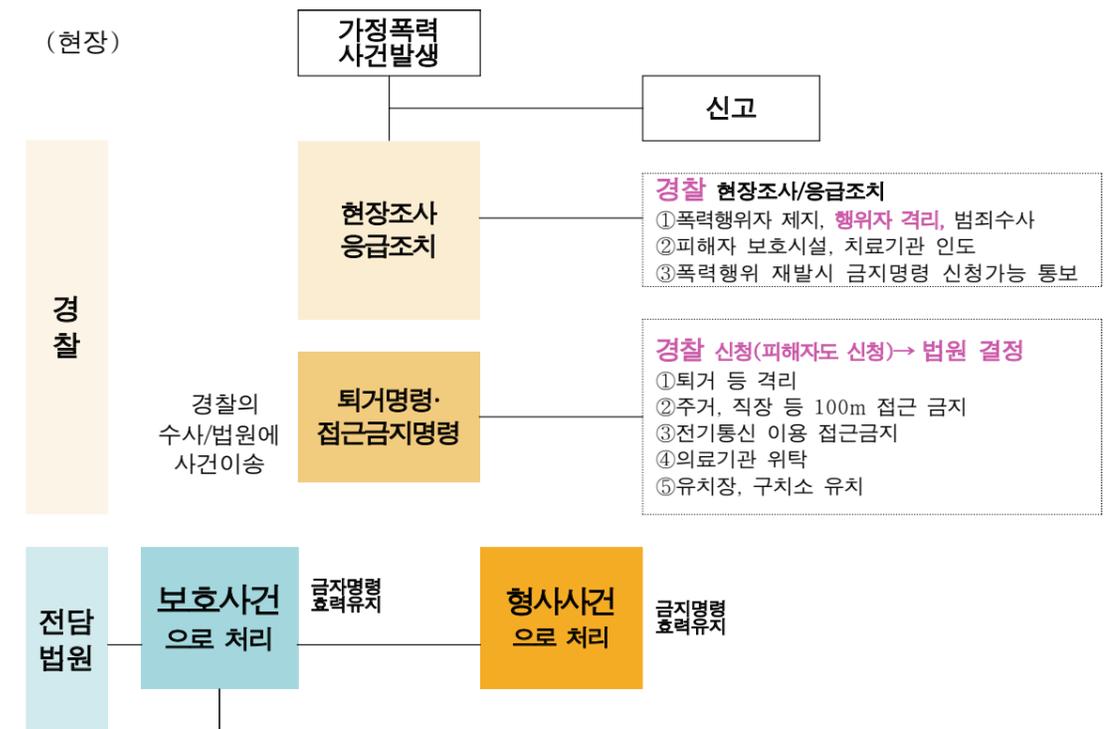
### V. 가정폭력처벌법의 개정 방향

- 가정폭력처벌법의 문제점으로 지적되는 부분과 최근 발의되어 있는 개정법률안의 내용을 정리하고 외국의 법제들과 비교·검토한 결과 개정방향을 다음과 같이 도표로 정리해 보았다. <표2>는 현행 가정폭력범죄 처리절차이고 <표3>은 개선방향으로 제시한 것이다.

<표 2> 현행 가정폭력범죄 처리절차 개관



<표3> 가정폭력범죄 처리절차 (개정안)



**보호처분**

- ① 접근 행위 제한
- ② 전기통신 이용 접근 제한
- ③ 친권행사 제한
- ④ 사회봉사 수강 명령
- ⑤ 보호관찰
- ⑥ 보호시설 감호위탁
- ⑦ 의료기관 치료위탁
- ⑧ 상담소등 상담위탁

**피해자신변안전조치**

: 법원 요청가능, 검사/경찰서장

**1. 때린 사람이 나가야 한다.**

- 부부, 가족, 파트너관계는 국가가 개입할 수 없는 더 이상 법으로부터 자유로운 영역이 아니다. 사회적 공간에 놓여있는 폭력피해자를 보호하기 위해서는 공동체의 다양한 영역에서 힘을 합해야 하며, “때린 사람이 나가야 한다(Werschlaegt, muss gehen)”는 원칙이 세워져야 한다. 성인과 아동 피해자에게 도피를 청할 것이 아니라, 가해자가 언제나 추방되어야 하고 가해자가 자신의 책임을 떠안아야 한다. 피해자가 또 다시 새로운 폭력을 당하지 않도록 다양한 현장 활동가들, 경찰, 검찰, 가정법원이 함께 피해자를 지원해야 한다.<sup>15)</sup>
- 가정폭력대응에서는 피해자 보호의 흠결이 일어나지 않아야 한다. 피해자보호를 위 중요한 것은 ① 신속한 처리 절차, ② 효율적인 법원결정의 집행, ③ 명령 및 처분 위반에 대한 확실한 제재이다.
- 그리고 효과적인 법적 개입에서 가장 우선되어야 할 것은 가해자를 피해자로부터 공간적으로 즉시 격리시키는(가해자의 부담으로) 것이고, 또한 피해자에게 직접적이고도 충분한 보호를 제공하는 것이다.

**2. 확실하고 효율적인 가정폭력 초기대응을 위한 경찰의 명령권 명시**

- 우리 현행 법률은 피해자보호를 위해 응급조치, 긴급임시조치, 임시조치 등을 도입하고 있으나 강제력을 확보하기 위해서는 검사를 경유하여 법원의 결정을 필수적으로 받아야만 한다. 따라서 절차지연과 피해자 보호에 실효성이 떨어진다는 문제점을 지니고 있다. 그러나 외국의 사례를 볼 때, 가정폭력의 대응정책의 핵심은 현장을 접하는 경찰에게 즉시 가해자를 격리하고 대응할 수 있도록 권한을 부여하고, 가해자에 대한 민사적 개입을 통해 피해자를 보호하는 방향으로 나가는 것임을 알 수 있다.
- 복잡하게 산재되어 있는 피해자 보호조치들을 통합할 필요가 있다. 독일, 스위스, 오스트리아, 영국, 미국처럼 경찰이 초기대응을 할 수 있도록 가해자를 퇴거시키고 접근금지 등을 할 수 있는 권한을 주어야 한다. 검사의 권한을 줄이고 경찰에게 권한을 더 주려는 논리가 아니라 가정폭력을 즉각 효율적으로 방지하기 위해서는 출동경찰에게 대응할 수 있도록 하지 않을 수 없기 때문이다.

15) Gewaltschutzgesetz - Hausliche Gewalt beenden mit Recht. Information zum Bundesgesetz ueber den zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen Wegweisung, Kontaktverbot, Wohnungszuweisung, S. 7.

**3. 임시조치, 긴급임시조치, 피해자보호명령의 통합**

- 검사에게 신청하는 임시조치와 긴급조치이후에 다시 임시조치를 신청하는 이중의 제도를 통합하여 경찰에게 가해자의 퇴거와 접근금지 명령을 현장에서 내릴 수 있도록 하고, 스위스에서 가정폭력방지법에 규정을 둔 것처럼 우리도 가정폭력처벌법에 명문의 규정을 두어야 한다.
- 그렇게 개정이 된다면 경찰이 즉각적으로 현장에서 명령할 수 있으므로 피해자가 경찰에 신청할 수 있고, 가정폭력의 처리를 일원화하는 의미에서 피해자가 직접 법원에 신청할 수 있는 피해자보호명령을 이원적으로 둘 필요가 없을 것이다.

**4. 적극적 체포우선주의는 현장에서 경찰의 명령권이 확보된다면 중요하지 않다.**

- 가정폭력에서 가해자의 격리가 일차적으로 중요하므로 적극적 체포주의를 도입하여 해결하자는 주장들이 있다. 그런데 현행법체포가 아닌 한, 체포는 강제처분으로 영장주의의 원칙을 적용받아야 하므로 가정폭력범죄에서만 예외적으로 도입하기 어려운 점이 있다. 그런데 경찰의 행정작용으로서 퇴거명령, 접근금지명령 등의 경찰권한을 부여한다면, 가해자를 피해자로부터 격리시킨다면 굳이 가해자를 체포해야 할 필요가 없다.
- 다만 가해자가 경찰의 명령을 거역하는 경우에 어떻게 강제할 것인가라는 문제가 있는데 독일이나 스위스처럼 유치할 수 있도록 할 필요가 있다. 우리 현행법에서 임시조치위반에 대해 검사의 청구와 법원의 결정으로 유치할 수 있도록 하고 있는데, 이것 역시 경찰의 처분권한으로 할 필요가 있다. 스위스처럼 경찰에게 유치권한을 주되, 필요한 시간의 범위에서만 유치하고 24시간을 초과할 수 없도록 하고, 시간을 연장이 필요하다면 법원에 허가를 구하도록 해야 할 것이다.

**5. 법원선의주의로 갈 것을 제안함**

- 우리 가정폭력의 법적 개입절차에서 가장 두드러진 문제점은 형사사법기관위주, 특히 검찰 위주로 소송과정으로 진행되고 있다는 점이다. 우리 현행 가정폭력특별법은 처분은 이원적이지만 절차는 형사사건처럼 검사 위주로 절차가 진행된다. 그러나 외국의 입법례를 보면 우리처럼 검사가 가정폭력 초기대응에 개입하는 예는 거의 없다. 검사에 의한 기소여부 결정이 가정폭력 해결을 위해 먼저 내려져야 할 필요가 있는지, 과연 적절한지 비판적으로 검토할 필요가 있다.
- 가정폭력의 초기대응을 일반범죄의 수사사건처럼 취급하여 검사의 지휘를 받도록 할 것이 아니라, 경찰예방작용으로 보아 과감히 검사경유를 배제하고 바로 판사결정단계에서 신속히 결정될 수 있도록 한다면, 가정폭력처리절차에서 초기에는 검사가 개입할 여지가 없어진다.
- 가정폭력이 신고 되면 현장에서 경찰이 가정폭력에 신속히 대응하고 경찰이 법원에 사건을 이송하고 법원이 보호사건으로 보호처분을 결정하거나 형사사건으로 통합하여 처리하는 것이 가정폭력의 특성상 바람직하다.

6. 가정폭력처벌법은 보호처분에 관한 특례법으로 설정

- 가정폭력처벌법은 가정폭력이 범죄이고 형사사건인 것이 당연하나 가정에서 가족구성원 간에 발생한 폭행이라는 특성을 고려하여 보호사건으로 취급할 수 있는 특례규정을 둔 것으로 볼 수 있다. 그런 점에서 가정폭력처벌법은 보호사건 처리라는 특례를 규정으로 단일한 제재구조로 설정함이 타당하다.
- 검사선의주의나 상담조건부기소유예와 같은 기소단계의 다이버전, 검사의 처분 청구 등의 규정은 이원적 제재구조의 골격으로 가정폭력의 효율적 대응에도 부합하지 않으므로 굳이 특례법에 둘 필요가 없으므로 삭제하여 보호처분에 관한 특례법으로 단일화하는 것이 적절하다.

7. 가정폭력 전담제 필요

- 가정폭력사건의 특수성을 고려한 사법처리절차는 일반형사절차와 달라야 하므로 가정폭력사건을 전담하는 법원의 설치가 필요하다.
- 가정폭력전담부를 설치하고 가해자에 대한 형벌부과와 성행교정, 피해자의 안전 확보, 자녀의 안전문제 및 이혼문제 해결 등 가정폭력에서 유래하는 다양한 법적 쟁점을 전문적으로 다룰 수 있는 사법절차의 확립이 필요하다. 가정폭력이라는 특수성에 따른 경찰의 초기대응에서부터 민사적 분쟁까지 한 재판부에서 해결할 수 있다면, 실질적인 피해자보호가 보다 잘 달성될 수 있을 것이다.
- 전담재판부를 도입하는 경우 굳이 보호사건을 담당하는 재판부와 형사사건을 담당하는 재판부를 분리하지 않고, 전담재판부에서 통합적으로 다루는 것이 바람직할 것이다. 그렇게 한다면 가정법원에서 가정폭력사건을 형사사건으로 이송시킴으로써 가정법원에서 효과적으로 이루어졌던 피해자보호가 형사법원에서 단절되는 문제도 해결될 수 있다.

8. 입법목적은 피해자 보호로 단일화

- 끝으로 입법목적에는 가정보호를 삭제하고 피해자보호로 단일화하여 개정하는 것이 법의 운용에 혼선을 주지 않을 것이다.
- 제정법률에는 건강한 가정 육성이라는 입법목적은 두었다가 기본방향이 잘못되었다는 비판에 따라 2002. 12. 18. 개정을 통해 피해자보호라는 목적을 추가하였음에도 여전히 ‘가정보호’라는 목표설정은 포기하지 않음으로써, 가정폭력의 근절과 피해자보호라는 입법취지를 제대로 구현하지 못하고 있다.
- 법운용에서 가정보호라는 미명하에 피해자보호가 형해화 될 위험이 있고, 상충되는 경우 실제 사건처리를 위한 가이드라인을 위해서 가치의 우선순위를 명확하게 할 필요가 있으므로 현행규정에 ‘가정보호’ 부분을 삭제하는 것이 적절하다.

토론

# 가정폭력 사건 대응 현황 및 개선 방안

토론 1. **허민숙** (국회입법조사처 입법조사관)

토론 2. **우철문** (경찰청 여성청소년과장)

토론 3. **한진희** (광주지방검찰청 여성아동범죄조사부 검사)

토론 4. **최태영** (서울가정법원 부장판사)

토론 5. **유숙영** (한국가정법률상담소 순천지부 소장)

## 가정폭력 피해자 인권 보호를 위한 제도개선 과제

허민숙 (국회입법조사처 입법조사관)

### 가정폭력과 국가개입

가정폭력에 대한 각 국가의 정책은 크게 다르지 않을 것이다. 가정폭력 피해/생존자에게 법적 구제책을 제공해주는 것, 종합적인 사회서비스 지원을 보장해주는 것, 그리고 또 다시 피해자가 되지 않도록 지원하고 보호하는 것에 그 초점이 맞춰져 있을 것이다.

가정폭력 피해여성을 보호하는데 있어서 국가가 어떻게 실패하고 있는가를 증명하는 것은 쉽지 않은 일이다. 법을 제정하지 않았거나, 예산을 지원하지 않고 있거나, 관련된 사람들에게 교육프로그램을 제공하지 않는 것이 아니라면, 국가와 정부가 이 문제에 대해 아무것도 하고 있지 않다고 말하기 어렵다.

한국정부 역시 피해여성을 위한 보호시설을 설립·운영하고, 4대폭력 예방교육에 가정폭력을 포함시켜 공공기관 등에서 이에 대한 예방교육을 실시하고, 가정폭력 피해회복을 위해 노력하고 있다. 하지만, 이 문제를 해결하는 방식이 이 문제의 근본원인을 제거하는 방식인지에 대해서는 생각해 볼 여지가 있다.

가정이라는 공간, 가족이라는 관계에서 일어나는 일에 대해 왜 국가가 책임을 져야 하는지는 오랫동안 논란이 되어 온 사안이다. 이미 1990년대 전지구적 여성운동의 의제였던 여성에 대한 폭력 추방운동은 ‘차별’을 그 기본 범주로 이 물음에 답한 바 있다. 첫째, 그 범죄의 높은 은폐가능성과 지속성으로 인해 여성에 대한 폭력 중 가장 위험하고 나쁜 형태로 일컬어져 온 가정폭력은 여성에 대한 차별과 억압을 원인으로 한다는 점에서 사적인 문제로 치부할 수 없다는 주장이 그것이다. 둘째, 다른 범죄에 비해 가정폭력 범죄에 있어서의 유난히 낮은 기소율, 유죄 선고율은 이 범죄의 압도적인 피해자가 여성, 그것도 가해자와 친밀한 관계의 여성이라는 사실에 기인하는 것이기 때문에 이것은 여성에 대한 명백한 차별이자, 나아가 범죄자를 처벌하지 않음으로써 국가는 이 범죄와 공모관계임을 부인하기 어려울 것이라는 것이 또 다른 주장이다.

한국사회는 가정폭력이라는 범죄가 여성에 대한 ‘차별’에 기인한 사회범죄임을 정책에 반영하고 있는지, 그리하여 가정폭력 피해자 보호를 위한 여러 국가정책이 이 문제의 근본원인을 하나씩 제거해나가며, 결국 범죄를 근절시키는 방향으로 전개되고 있는지는 검토가 필요한 일이다.

### 가정폭력은 범죄인가?

어느 범죄가 그 사회 내에서 범죄로 인식되고 있는지를 판단하는 여러 기준 중에는 그 범죄에 대한 신고율과 처벌가능성이 포함된다. 사회구성원들이 자신이 경험하거나 목격한 사건에 대해 적극적으로 신고하는 이유는 그 사건을 범죄로 보기 때문이고, 범죄자 처벌에 대한 정당한 욕구와 그 실현 가능성을 신뢰하기 때문이다.

여성가족부의 「2016년 가정폭력 실태조사 연구」에 따르면 가정폭력 피해자의 1.7%가 경찰에 피해사실을 신고하였다. 「2016 경찰통계연보」에 따르면 2015년 가정폭력으로 검거된 인원은 47,549명이고, 「2016 범죄분석」에 의하면 가정폭력에 의해 구속된 인원은 10명이다.

법을 통해 국가가 결국 성취해야 할 일은 여성들이 범죄사실을 신고하게 하고, 피해자와 가해자 모두에게 정의를 묻고, 가해자는 반드시 책임지게 하며, 법집행 및 시행기관이 그 책임을 다하도록 하는 일에 있다. 이런 기준에서 본다면 한국사회의 가정폭력 관련 정책은 실패를 거듭하고 있는 것처럼 보인다. 피해자들은 신고하지 않고 있고, 가해자들은 처벌받지 않고 있으며, 이 두 가지 현상은 법집행 및 그 시행기관과 관련자들이 그 책무를 다하였는가를 되묻게 하기 때문이다.

가정폭력 처벌법의 목적조항에 ‘가정보호’를 삭제할 것인가 수년간 논란이 되고 있는 것 자체가, 우리사회가 가정폭력을 어떻게 볼 것인가, 그리하여 이 사안을 어떻게 다룰 것인지에 대해 혼란을 느끼고 있다는 것을 방증한다. 어떤 사회현상에 대해 그 사회가 어떻게 대처할 것인지를 두고 혼란해 할 때, 그 사회구성원이 보일 수 있는 반응이 바로 지금 우리가 경험하고 있는 것들이다. 가정폭력을 신고했을 때, 얻을 수 있는 이익이 분명하다면 - 즉 더 이상 폭력에 시달리지 않을 수 있을 때, 보복폭행에 대해 두려워하지 않아도 될 때, 주위로부터 원망과 비난을 듣지 않을 때, 경찰 등 사법기관에서 공정하고 합리적인 조력을 받을 수 있을 때 - 피해자들은 신고한다.

어떤 범죄가 드물게 신고되고, 힘겹게 기소되고, 악명 높은 유죄 선고율을 보인다면, 그 범죄와 관련된 거의 모든 시스템이 가해자에게 유리하게 구조화되어 있고 피해자에게 불리하게 되어 있지는 않은지를 살펴야 한다. 이런 점에서 처벌법의 ‘가정보호’라는 목적조항의 삭제는 이 범죄를 제대로 정의하고, 그에 걸맞은 개입 방안을 구상하기 위한 첫 번째 과제이고, 이제 그에 관한 논의는 종결되어야 한다.

### 무엇이 피해자를 중국적으로 보호할 수 있을 것인가?

#### 혹은 무엇으로부터 피해자를 보호할 것인가?

가정폭력이 무엇에 관한 문제인가가 아직 제대로 정립되지 않은 상태에서는 사실 여러 가지 개입 방안이 통일성을 가지기 어렵고, 유기적으로 작동되기도 쉽지 않다. 발표문이 제안하는 것처럼 가정폭력 현장에 가장 먼저 도착하는 경찰이 초기대응에 대한 권한을 부여받지 못한다면, 경찰의 현장대응능력은 떨어질 수밖에 없고 피해자 보호를 확신하기 어렵다.

그러나 현장에서의 경찰 초기대응능력의 권한을 넓히는 것이 피해자 권리보호라는 결과로 산출되기 위해서는 이 사안에 대한 경찰의 인식과 태도를 개선하는 것이 전제되어 있어야만 한다. 예를 들어 미국사회에서 실시된 체포우선주의제도는 가정폭력 대응에 대한 경찰의 권한을 강화한 것처럼 해석될 수도 있지만, 실은 경찰의 권한을 제한한 조치이다. 미국사회라고 해서 한국사회와 달리 경찰들이 애초부터 가정폭력 사건에 대해 신중하고 엄격한 태도를 가졌던 것은 아니다. 신고한 여성을 나무라고, 동네 한 바퀴를 돌면서 가해자에게 화를 식히라고 권유하는 등 한국사회와 별반 다를 바 없던 태도를 견지했었다. 1973년 미국 변호사협회는 경찰이 가정폭력을 범죄적 관점에서 해석하지 말 것을 요구했었다. 미국사회 역시, 가정폭력은 범죄이기 보다는 가족사에 관한 것이며, 가해자 뿐 아니라 피해자도 사건 발생에 책임이 있다는 전제하에 문제 당사자 간 중재 및 화해를 통해 해결되는 것이 가장 바람직하다는 사회적 통념으로부터 자유롭지 못했었다.

경찰의 태도 변화를 가져왔던 것은 바로 트루먼법(Thurman law)에 의해서다. 신고를 받고 출동한 이후에도 가정폭력에 적극적으로 개입하지 않고 망설이던 경찰 앞에서 목이 칼로 베이는 상처를 입은 낸시 트루먼은 1984년 코네티컷 토링톤시 경찰서를 상대로 소송을 제기한다. 이 소송건에 대해 코네티컷 연방판사는 낸시 트루먼이 ‘법 앞에서 동등하게 보호받을 평등권’을 침해당한 사실이 인정된다며 시와 경찰서의 직무유기를 질타하는 배상판결을 내린다. 경찰이 트루먼을 가정폭력의 피해자이기 때문에 제대로 보호하지 않은 것을 미국 수정헌법 제14조의 평등보호조항이 위반된 성차별(sex discrimination under the Equal Protection Clause)로 인정하여 트루먼과 그의 아들에게 2천3백만 달러(약 249억) 승소판결을 내린 것이다.

의무체포는 바로 이런 점에서 가정폭력 가해자의 범행을 경계하고자 만들어졌다기 보다는, 신고를 받고도 아예 출동하지 않거나, 혹은 출동해놓고도 피해자를 비난하거나, 가해자를 옹호하는 경찰들의 태도를 바꾸기 위해 고안된 제도라 할 수 있다. 가정폭력 사건에 대한 경찰들의 소극적 태도로 인해 온갖 소송에 시달리며 패소를 거듭하던 시(市)와 주정부(state government)는 의무체포 도입을 통해 경찰들로 하여금 가정폭력 가해자를 자동적으로 체포해야 하는 직무를 반드시 수행하도록 한 것이다.

가정폭력과 관련된 국가개입, 법, 정책, 실무자에 대한 권한이 현실변화에 어떠한 의미를 가질 수 있는지를 판단하기 위해서는, 국가개입 및 대응방안 등이 경찰, 검사, 판사, 피해자, 가해자, 그리고 사회전체의 태도변화를 유도할 수 있는가를 신중히 검토해야 하며, 관련 정책을 집행하는 자들의 인식과 태도를 어떻게 제고할 것인가를 우선적으로 고민해야 한다.

지난 11월2일 한국여성의전화가 운영하는 가정폭력피해자 보호시설에서 있었던 사건은 인식개선 없이 법 관련 집행자들이 초기대응에 대한 권한을 부여받았을 때, 피해자들이 맞닥뜨릴 수 있는 위험을 예고한 것이나 다름없다. 어떤 가정폭력 피해자가 그 가해자로부터 추적당한다는 것은 피해자와 그 동반자녀가 매우 위험한 상황에 처했음을 의미한다. 피해자에 대한 집요한 추적은 자신의 통제로부터 벗어나고자 하는 피해자에 대한 분노와 집착에 기인하며, 그렇기 때문에 돌이킬 수 없는 결과를 암시하는 위험요인이다. 그러나 당시 현장에 출동한 경찰관은 가해자의 행동을 가족에 대한 애정 내지는 관심으로 착각하거나 모른척 하는 안이한 태도를 보였다. 현장에서의 이러한 조치는 피해자 인권, 피해자보호에 대한 인식과 절차가 마련되어 있는지, 준수되고 있는지에 대한 의문을 제기하게 한다.

가정폭력은 피해자에게 제공하는 지원서비스를 늘리는 것으로, 그리고 생존자가 얻어낼 수 있는 접근금지명령의 종류가 다양해지는 것만으로는 해결될 수 없는 복잡한 문제이다. 발표문에서 제안하고 있는 가정폭력 전담제는 이러한 현실을 극복하고자 하는 대안이 될 수 있다. 그리고 그 대안이 실효성을 높이기 위해서는 수사 및 재판을 담당하는 법 집행자들에게 충분한 교육의 기회가 제공되어야 한다. 여성에 대한 폭력, 젠더폭력으로서의 가정폭력, 데이트폭력, 스토킹, 성폭력 간의 유사성에 대한 이해, 가정폭력 가해자들의 전형적 행동 패턴과 상대를 통제하기 위한 전략, 피해자와 그 주변인들이 알아두어야 할 위험신호, 피해자의 안전과 안정, 사생활 권리, 그리고 반드시 기밀이 유지되어야 할 사안 등이 충분히 숙지되어야 한다. 가정폭력, 친밀한 관계에서 발생하는 폭력에 대해 특별하게 훈련된, 그들의 상황에 대해 가장 자세히, 그리고 정확하게 알고 있는 수사관 및 재판부에 의해 그들의 사안이 다루어져야 한다. 그 사안에 대해 잘 모르고 있는 것이 중립적인 태도로 오인되는 일은 중단되어야 한다.

현재 한국사회의 가정폭력 피해자 지원정책은 가정폭력 피해자가 아무도 모르는 곳에 얼마나 잘 숨을 수 있는지를 지원하는 모양새를 하고 있다. 가해자를 제대로 처벌하지 않고, 책임을 묻지 않을 때 일어날 수 있는 일이다. 가해자를 방치한 채, 피해자에게 안전을 도모할 것을 주문하는 것은 피해자 권리보호를 침해하는 일이자 피해자를 위협에 빠뜨리는 일이 될 수 있다. 이런 점에서 가정폭력 범죄를 보호사건으로만 취급해야 한다는 주장에는 의문이 든다.

## 가정폭력 피해자 보호 강화를 위한 실효적 경찰 대응방안 연구

우철문 (경찰청 여성청소년과장)

### I. 들어가며

가정폭력사건에 있어 경찰의 초기대응은 피해자 보호와 가해자에 대한 조치가 취해지는 첫 단계이기 때문에, 그 중요성은 상당하다고 할 수 있다. 그간 경찰에서는 ‘가정폭력=사회적 범죄’ 라는 인식개선을 통한 신고 장려와 함께, 예방-수사-사후관리의 전담체계를 구축\*하고 적극·엄정 대응한 결과, 신고가 1.6배 가량 증가하고, 검거건수가 2.7배 증가\*\*하는 등 많은 긍정적인 변화가 있었던 것이 사실이다.

\* 여성청소년수사팀('15년)·학대예방경찰관('16년, 기존 '가정폭력 전담경찰관' 확대 개편) 신설, 전수 합심조사·재발우려가정 모니터링 및 통합 솔루션팀 운영 등

\*\* 「가정폭력 신고」 '13년 160,272건 → '16년 264,567건(65.1% ↑)

↳ 「가정폭력 검거」 '13년 16,785건(구속 262명) → '16년 45,619건(구속 498명) (171.8% ↑)

그러나 아직도 현실에서는 가정폭력 피해자들을 보호하지 못하는 사각지대가 여전히 존재하고 있다. 가정폭력특례법이 제정된 지 20년이 지난 지금 가정폭력이 다른 강력범죄의 단초적 역할을 제공하며, 그렇기 때문에 가해자 처벌뿐만 아니라 피해자 보호가 매우 중요하다는 데 사회적 공감대가 형성되어 있다. 그러나, 이에 비하여 관련 법률은 피해자를 효과적으로 보호하는 데 많은 한계가 있는 실정이다.

가정폭력 피해자 보호를 강화하기 위해서는 현장 법집행 기관의 초동조치에 대한 법적개선이 필요하다는 발제문을 읽으며, 법 집행 최일선 기관으로서 현장에서 겪는 애로사항을 제대로 분석한 것 같아 발제문 요지에 대체로 공감하는 바이다. 여기에서는 발제문과 관련한 보충설명과 함께 가정폭력 현장에서 경찰이 겪는 애로사항은 어떠한 것들이 있고, 이들 문제에 대한 해소를 통해 궁극적으로 나아가야 할 제도적 개선방안에 대하여 모색하고자 한다.

### II. 발제문 관련 보충설명

#### 1. “때린 사람이 나가야 한다”(현행 가·피해자 분리 시 문제점)

가정폭력 신고를 받고 출동한 경찰은 가·피해자를 분리한 후 진술을 청취하고 현장 상황을 조사하게 되는데, 피해자가 처벌을 불원하거나, 침해의 현재성, 도망·증거인멸 우려 등 체포요건이 결여되어 가해자를 체포할 수 있는 경우는 많지 않다. 그러면 피해자를 재발위험으로부터 보호하기 위해서 경찰은 접근금지와 같은 임시조치를 신청할 수 있는데, 이 또한 가해자가 위반하였을 경우 피해자는 경찰이 출동하여 가해자가 다시 접근하지 못하게 어떠한 조치를 취해줄 것을 기대하지만, 현실은 이와 같지 않다. 경찰은 가해자에게 임시조치 위반 통보서를 교부하고 퇴거할 것을 ‘권고’할 수



그러나 가정폭력 피해자의 경우, 사건처리는 원치 않고 가해자의 접근금지만을 요청하는 경우가 많아, 현장경찰은 피해자에게 사건 처리할 것을 '설득'하거나 직접 보호명령을 신청할 것을 '안내'할 수 밖에 없는 실정이다. (긴급)임시조치는 가정폭력 피해자를 보호하기 위해 취해지는 첫 조치로, 피해자의 안전을 최우선으로 명령이 내려질 수 있어야 한다. 이를 위해서는 응급조치 내 '범죄수사' 항목을 삭제할 필요가 있다. 범죄수사는 굳이 '응급조치' 항목에 규정하지 않아도, 범죄혐의가 있으면 진행할 수 있는 것이다. 아동학대특례법상 응급조치 또한 범죄수사를 제외하고 있음을 참고할 필요가 있다.

<「가정폭력특례법」·「아동학대특례법」과의 비교>

구분	「가정폭력특례법」 제5조	「아동학대특례법」 제12조
응급조치	1. 폭력행위제지, 가·피해자 분리, <b>범죄수사</b> 2·3. 피해자 보호·의료기관 인도 4. 임시조치 신청가능 통보	1. 범죄행위제지 2. 행위자를 피해아동으로부터 격리 3·4. 피해아동 보호·의료기관 인도

이처럼 임시조치를 운용하는 데 있어 여러 문제점으로 인해, 임시조치의 실효성에 관한 논란이 꾸준히 제기되어 왔으며, 실제로 이에 대한 의문을 품는 현장 경찰들도 적지 않다\*. 그 결과, '15년 긴급임시조치 도입과 더불어 현장에서의 가해자 격리를 위해 활용할 것으로 예상되었던 (긴급)임시조치 제도는 이후 점차 활용도가 낮아지는 추세를 보인다. ※ (긴급)임시조치 : '14년 4,424건 → '15년 8,794건 → '16년 7,471건

▶ **긴급임시조치가 효과가 없는 이유** : ①위반에 대한 과태료 규정 외 형사 처벌할 수 없어 **가해자 제재 조치로 약하다(75.9%)** ②위반에 대한 과태료 규정은 **결국 피해자 부담이 된다(62.1%)**  
 - '16년 여가부 주관, 가정폭력 실태조사 결과(여성수사팀 308명, 지역경찰 354명 대상 조사)  
 ▶ 가정폭력 언론에 터지는 거 보면, 뭐 다 경찰이 잘못했느니, 피해자가 신고 안해서 지속되었느니, 가해자가 문제라느니 그런 얘기만 해요. 정부 차원에서 다른 문제보다 중요한 이 가정폭력 문제에 대해 얼마나 해결 의지가 있는지 그것부터 부족해요. **벌도 불충분하지, 제도나 예산도 제대로 안되어 있지, 그리고 나머지는 알아서 경찰이 다 해라, 피해자들한테 알아서 대처해라 이거잖아요.** 왜 이 심각한 문제를 국가에서 개인에게 책임을 지우는지  
 - 이경자, 「경찰의 가정폭력 개입과 대응에 관한 질적 연구」(2017), p.84

가정폭력 피해자를 효과적으로 보호하기 위해서는 현장에서의 가해자 격리 - 재발우려 시 접근금지 명령 - 명령 위반 시 현행법 체포 또는 유치 등 일련의 과정이 신속하고 강제성 있는 조치로 이루어져야 한다. 현재 우리나라의 임시조치 제도가 타국의 그것에 비해 크게 뒤쳐진다고 보기 어려움에도, 이를 운용하는 과정에서의 한계, 위반 시 강제력이 개입될 수 없는 문제 등으로 피해자 보호에 한계를 드러내고 있다. 앞에서 언급된 여러 문제점들을 짚어보고 이를 해결하여 진정한 피해자 보호의 길로 나아가기를 바라는 마음이다.

### Ⅲ. 가정폭력 피해자 보호를 위한 법·제도 개선방안

#### 1. 가해자 초기 상담·교육위탁 필요

가정폭력범죄의 경우 가해자에 대한 처벌도 중요하지만, 재발을 막기 위해서는 가해자 상담이나 교정프로그램 이수 등 교육이 무엇보다 중요하다. 그리고 이러한 상담·교육은 발생 초기에 이루어져야 그 효과를 극대화할 수 있다. 하지만 현행 법 체계에서는 검찰 단계의 상담조건부 기소유예나 법원 단계의 보호처분에 의하지 않고서는 가해자에 대한 상담과 교육을 강제할 수가 없기 때문에 효과성을 담보하기에 어려움이 있다. 현재 경찰은 초기 가해자 상담·교육의 필요성을 인식하고 가해자를 대상으로 교정 프로그램 연계를 활성화하고 있으나 거부 시 딱히 취할 수 있는 방법이 없어 한계를 느끼고 있다.

경찰에서는 가정폭력과 더불어, 아동학대 사건을 같이 취급하는 관계로 이에 대한 비교를 하지 않을 수 없는데, 「아동학대특례법」상 임시조치 항목에는 가해자 상담·교육을 포함\*시키고 있으며, 가정폭력 가해자 또한 초기부터 교정프로그램 연계를 할 필요가 있다고 본다. 현재 관련 내용을 담은 「가정폭력특례법」 개정안<sup>2)</sup>이 발의된 상태임을 참고해주시기 바라며, 많은 관심을 부탁드립니다.

<「가정폭력특례법」·「아동학대특례법」과의 비교>

구분	「가정폭력특례법」 제29조	「아동학대특례법」 제19조
임시조치	1. 퇴거 등 격리 2. 100m 이내 접근금지 3. 전기통신 이용 접근금지 4. 의료위탁 5. 유치장·구치소 유치	1~3. 좌동 4. 친권행사 제한·정지 <b>5. 아동보호전문기관 등에의 상담·교육 위탁</b> 6. 의료위탁 7. 유치장·구치소 유치

또한, 임시조치 위반에 따른 처벌조항 신설 시 1~3호(퇴거, 접근금지)에 대해서만 처벌조항을 둘 것이 아니라 상담·교육 위반 시에도 처벌할 수 있게끔 함으로써 이를 의무화하는 한편, 가해자의 상담·교육에 대한 접근성을 높이고 실질적인 인식개선을 도모하기 위한 주말·치료 프로그램 등 다양한 맞춤형 교육을 활성화하고, 이를 위한 체계적인 관리·감독 시스템과 교육 시설을 확충할 필요도 있다.

#### 2. 긴급임시조치 명령·조치권 확보 필요

현재 임시조치 위반 시 과태료가 아닌 벌칙 규정으로 상향하는 데 다수의 공감대가 형성되어 있는 데 반해, 긴급임시조치 위반자에 대해 강제력을 행사할 수 없는 부분에 있어서는 여전히 많은 논란이 있다. 긴급임시조치 위반 시 과태료 부과규정으로 존치해야 한다는 입장의 논거는 크게 2가지로 볼 수 있다. 첫째, 경찰의 자의적

2) 유재중의원, 「가정폭력특례법」 개정안('17.7.14) : 제29조(임시조치) 항목 丙 '4. 상담소등에의 상담 및 교육 위탁' 신설

인 판단이 개입될 수 있고(인권침해 가능성), 둘째, 임시조치와 달리 법원의 결정을 받지 않은 긴급임시조치의 경우, 이를 위반 시 벌칙규정을 적용하기 어렵다는 것이다.

첫 번째 문제는, 긴급임시조치 제도가 도입되기 전에도 동일하게 제기되었던 문제인데, 현재에도 긴급임시조치를 발하기 위해서는 ‘가정폭력 재범위험성 조사표’에 근거하여 경찰의 자의적인 판단을 최소화하고 있다. 또한, 긴급임시조치의 특성을 고려한다면, 경찰의 ‘응급조치’에도 불구하고, ‘재발이 우려’되어 임시조치 결정을 받을 여건이 되지 않을 때 ‘긴급하게’ 내려지는 조치로서, 그럼에도 불구하고 이를 위반하는 악의적인 가해자에 대해서는 어떠한 즉시적·강제적 조치를 할 수 없는 점이 안타깝다.

\* 폭행 심각도, 가정폭력 전력, 가·피해자 심리특성 등 10가지 문항으로 구성, 총 13점 중 합계 7점 이상 또는 결정문항에 하나라도 해당 시 고위험 가해자 분류(범죄수사규칙)

경찰관의 객관적인 기준에 근거하지 않은 잘못된 조치에 대해서는 질책을 받아 마땅하지만, 경찰은 현장에서의 위법사항을 판단하고 그에 따른 조치를 하며, 현장 상황을 가장 잘 아는 수사기관이기도 하다. 현장에서의 즉시성 있는 법집행이 확보되지 않은 상황에서는, 가정폭력 피해자 보호의 흠결이 생길 수밖에 없다. 이를 위해서는, 현장에서 경찰이 접근금지 명령을 발하고 이를 유선으로 판사의 신속한 결정을 받도록 한다거나(미국), 경찰의 행정처분으로 간주하여 이를 전적으로 위임하고(독일) 위반자에 대해서는 강제력이 개입할 수 있어야 한다.

※ (미국) 출동 경찰관이 현장에서 직접 법원 판사에게 전화로 ‘긴급보호명령(격리·퇴거명령 등)’ 신청(5일간 유효) / (독일) 퇴거·복귀금지 명령은 경찰의 단독 권한으로 인정

### 3. 데이트폭력 피해자 보호 필요

마지막으로 제안하고 싶은 내용은, 최근 이슈화되고 있는 데이트폭력 피해자 보호의 문제이다. 정부에서는 ‘젠더폭력 근절’을 주요 국정과제로 내세우면서 범정부적 관심을 모으고 종합대책을 수립 중에 있으며, 경찰에서 또한 관련 회의에 참석하며 많은 의견을 개진한 바 있다. 특히, 최근에는 스토킹·데이트폭력 등 신규 젠더폭력 문제가 부상하면서, 경범죄처벌법으로만 다루던 스토킹 문제에 있어 경찰청·법무부·여가부 등 관계부처 「스토킹 처벌법」(가칭) 제정 TF회의 등이 여러 차례 진행되는 등 활발한 논의가 계속되고 있다. 그리고 대표적 젠더폭력인 가정폭력 또한 특례법 제정 20주년을 맞아, 법·제도 개선방안에 대한 많은 연구와 담론들이 오가고 있다.

그러나 데이트폭력에 있어서는 「데이트폭력방지법」 등 여러 제정안들이 발의되고 있지만, ‘교제 또는 데이트’라는 법적 개념의 불명확성 등으로 관련 논의가 많이 진전되지 못하고 있다. 매년 증가하는 데이트폭력 발생현황\*을 고려할 때, 현재 데이트폭력 피해자들에 대한 보호장치가 없다는 데 가장 큰 문제가 있다. 스토킹 행위에서 더 나아간 폭력행위가 발생하였는데도, 가정을 이루기 전 단계인 ‘연인 관계’라는

이유로, 법적 테두리 안에서 보호받지 못하는 실정이다.

\* 데이트폭력 검거인원 : '14년 6,675명 → '15년 7,692명(15.2% ↑) → '16년 8,367명(8.8% ↑)

발제문에서 언급된 「가정폭력특례법」 개정안<sup>3)</sup>과 같이, 특례법상 가정구성원의 범위를 연인 관계까지 포함시키거나, ‘데이트 관계’의 법적 정의에 있어 개념 정립이 모호하고 논란의 여지가 있다면, 적어도 일본의 「배우자폭력방지법<sup>\*</sup>」과 같이 특례법상 부칙에 이를 규정하여 데이트폭력 피해자 또한 임시조치·보호처분 등 재발방지를 위한 제도적 보호를 받게 할 수 있어야 한다.

- ▶ (개요·평가) 기존 법률혼·사실혼 관계로 한정했던 범위를 ‘현재 동거 중이거나 동거했던 교제 상대’로 확대(‘13년) / ‘스토킹규제법’과 상호 보완관계를 이루며, 사각지대 최소화
- ▶ (관련 규정) 「배우자폭력방지법」상 정의 규정은 그대로 두면서, 부칙에 관련 장을 신설하여 동거 관계에 있는 피해자 또한 배우자폭력 피해자 보호규정을 준용

### IV. 맺으며

「가정폭력특례법」 제정 20주년을 맞아 수사·사법제도 개선방안에 대해 토론하는 자리가 매우 뜻깊게 여겨진다. 여러 포럼과 연구에 참여하며 접했던, 5년전 가정폭력 피해자 보호를 위한 연구자료들이 현재와 크게 다르지 않다는 점에 안타까운 마음이 들었다. 이 자리에서 논의된 여러 개선책들이 향후 수많은 검토와 공론화 과정을 거쳐 실제 제도 시행에까지 이어지길 기대하며, 25년, 30년째를 맞이해서는 보다 진전된 차원의 논의가 진행되기를 바라는 마음이다. 경찰 또한 주어진 법 테두리 안에서 가정폭력 피해자들을 보호하기 위한 노력을 아끼지 않을 것이다.

3) 박광온의원, 「가정폭력특례법」 개정안(‘17.8.2.) : 제2조 가정구성원의 정의를 “가정구성원 또는 데이트 관계에 있는 자”로 확대

## 피해자 인권 중심의 가정폭력 수사·사법제도 개선 방안에 대한 토론회

한진희 (광주지방검찰청 여성아동범죄조사부 검사)

### ① 현행 가정폭력에 관한 대응 법규

- 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법
- 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률
- 아동복지법
- 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법

### ② 때린 사람이 나가야한다는 제언 관련

- 주장 요지
  - 가해자를 피해자로부터 공간적으로 즉시 격리하고 신속한 피해자 보호 절차를 진행이 요구됨
- 의견
  - 112신고만으로 피해자 지위 선점이 가능하여 현장에서의 진술 청취만으로는 ‘가해자’ 특정이 곤란한 경우 상존
  - 가정폭력 유발의 책임, 다른 가족 구성원과의 유대관계 등을 살펴 피해자를 가해자 등 다른 가족으로부터 분리할지, 가해자를 피해자 등 다른 가족으로부터 분리할지 결정해야 함
  - 문제 있는 가해자 분리는 임시조치, 긴급임시조치, 현행범체포 등을 통해 현행법 하에서도 충분히 가능하고, ‘분리’에서 더 나아가 ‘격리’하는 것은 사실상 인신 구속에 해당될 수 있으며 형법상 무죄 추정의 원칙 및 영장주의 원칙 위배로 볼 수 있어 사전적 사법통제 시스템 내에서 운용되어야 함
  - 또한 피해자의 의사도 고려할 필요 있음

### ③ 경찰의 명령권, 적극적 체포주의 제언 관련

- 주장 요지
  - 외국은 경찰에 즉시 가해자를 격리하고 대응할 수 있도록 권한을 부여하고, 가해자에 대한 민사적 개입을 통해 피해자 보호하고 있음
  - 경찰에게 가해자를 퇴거시키고 접근금지 등을 명할 수 있는 권한을 주어 복잡하게 산재되어 있는 피해자 보호조치들을 통합하는 것이 가정폭력을 효율적으로 방지할

수 있음

- 그 결과 경찰의 ‘행정작용’으로 가해자의 신병을 확보할 필요가 없고 다만, 임시조치 위반 사범의 경우 신병 유치 권한을 부여하고 법원의 사후 허가를 받도록 함이 상당함

○ 의견

- 스위스의 사법제도 내에서의 경찰의 권한, 책무의 범위가 국내법과 달라 다른 제도 수정 없이 명령권 부여 제도 도입은 어려워 보임
- 현행법상 가정폭력범죄에 대한 대응은 적극적 사법주의 기조에 따라 마련된 피해자 보호 및 가정 보호를 위한 ‘행정작용’과 범죄 수사라는 ‘사법작용’이 혼합된 공권력 개입으로, ‘침익적 행정작용’ 영역과 범죄 수사의 영역 분리가 선행되어야 할 것임
- 또한 임시조치 위반 사범 등에 신병유치는 국민에 대한 강제적·침익적 사법 행위이므로 영장 제도에 준하여 두터운 이중적 사법적 통제시스템 내에서 운영됨이 상당함
- 참고로 현행 보호관찰등에관한법률상 법원의 준수사항 위반 사범에 대한 구인 제도가 마련되어 있으나, 작위 의무에 대한 준수 여부 관리 시스템이 마련된 보호관찰 제도와 달리 부작위 의무를 부과하는 임시조치 등의 성격상 사후 관리의 어려움 있음

4 임시조치, 긴급임시조치, 피해자보호명령 통합 제언 관련

○ 주장 요지

- 경찰의 명령권 도입과 더불어 피해자의 신청으로 피해자보호명령까지 함께 조치할 수 있도록 일원화함이 상당함

○ 의견

- 임시조치, 긴급임시조치와 달리 피해자보호명령은 현재 발생하고 있는 ‘가정폭력범죄’에 수반될 것을 요건으로 하지 않고 그 조치 내지 명령의 내용도 다름
- 가정폭력범죄 발생 이후 피해자의 의사 변동 등 사정변경이 발생한 경우에는 경찰의 현장 개입 권한이 없으므로, 당사자의 신청에 의한 사후적 조치 방법으로서 유지되어야 함

5 법원선외주의 제언 관련

○ 주장 요지

- 가정폭력사건을 일반 범죄의 수사사건처럼 취급하는 대신 경찰예방작용으로 보아

검사 경유를 배제하고 바로 판사 결정하게 하고 법원이 형사사건으로 통합하여 처리하는 것이 바람직함

○ 의견

- 주지한 바와 같이 ‘가정폭력범죄’는 수사와 피해자보호 절차가 혼합되어 있고, 사법경찰관리가 가정폭력범죄사건을 취급하는 이상 ‘경찰예방작용’으로만 볼 수 없음
- 또한 임시조치, 긴급임시조치 관련 검사의 청구 권한은 국민의 자유권 침해에 대한 사법통제의 일환이고, 처리 시한도 현행법 내지 내부 지침이 명확히 규정하고 있어 피해자에 대한 신속한 보호가 이루어지고 있음
  - ※ 실무상 당일 접수된 임시조치신청은 당일 법원에 청구하거나 경찰에 보완수사지휘하고 있어 검사 청구 여부 판단에 소요되는 시간은 24시간이 채 걸리지 않음
- 임시조치 절차가 가정폭력범죄 수사와 맞물려 있는 이상 검사의 청구 권한은 가해자가 누구인지, 확인된 가해자에 대한 임시조치가 사후적으로 계속 필요한지 등을 사전적으로 판단하고 보완수사지휘를 통해 신속한 조치가 이루어지게 하고자 부여된 것으로 오히려 임시조치 절차의 효율성을 높이고 있음
- 법원이 사법경찰관리로부터 송치받은 가정폭력범죄 사건에 대하여 보호사건으로 처리하거나 형사사건을 통합하여 처리하는 것은 가정폭력범죄에 있어서 검사의 기소권을 배제하는 것으로, 일반 폭력사범과 가정폭력사범 사이의 형평성 논란을 야기할 수 있음
- 성범죄 등 다른 범죄와의 균형을 깨고 가정폭력범죄만 형사절차의 대원칙인 국가소 추주의를 배제할 충분한 이유가 있는지 검토 필요
- 보호 처분 등을 철저하게 부과하고, 가정폭력범죄를 엄벌을 가하는 방향으로 개정하는 것이 상당

6 입법목적 제언 관련

○ 주장 요지

- 현행법상 입법 목적 중 ‘가정보호’를 삭제함이 상당함
- ‘가정보호’의 목적이 없으면 가정폭력범죄와 일반폭력범죄를 구별할 필요 없고, ‘피해자보호’를 강조하는 이유 또한 ‘가정보호’의 한 방편이기 때문임
- 일반 형사사건에서도 피해자와 가해자의 관계 회복을 위하여 형사조정절차 등 ‘회복적 사법절차’가 도입·시행되고 있으므로 가족관계의 회복 등 가정보호라는 입법 목적은 가정폭력범죄에 대한 사법절차의 중요 내용 중 하나라 할 것임

## 가정폭력특례법의 개정 방향 점검 지정토론

최태영 (서울가정법원 부장판사)

- 1) 발표문 제22쪽에 경찰이 초기대응을 할 수 있도록 가해자를 퇴거시키고 접근금지 등을 할 수 있는 권한을 주어야 한다고 되어 있는데, 현재도 사법경찰관이 긴급임시조치를 활용하여 직권 또는 피해자 등의 신청에 따라 행위자에 대하여 퇴거 또는 접근금지 등의 조치를 할 수 있는 권한이 있다고 보입니다. 그리고 경찰의 명령권이 부여된다고 하더라도 그 명령에 대하여 기본권의 제한이라는 측면에서 법원의 결정을 받아야 할 필요성이 있고, 그렇게 본다면 현재의 긴급임시조치 후 신속한 임시조치 청구를 통한 절차와 다른 점이 크게 없다고 보이는데, 이에 대한 의견은 어떠하신지 듣고 싶습니다.
- 2) 현행법상 가정폭력 사건에 대한 초기적 대응은 긴급임시조치와 임시조치가 있는데, 긴급임시조치나 임시조치위반에 대한 제재가 과태료이다 보니 실효적 제재가 되지 못하는 부분이 있어 그 부분에 대하여 형사처벌이 가능하도록 법률이 개정될 필요는 있고, 형사처벌이 가능하도록 법률이 개정된다면 긴급임시조치나 임시조치위반에 대하여 경찰의 적극적 개입이 가능하다고 생각합니다.
- 3) 발표문 제22쪽에 가정폭력의 처리를 일원화하는 의미에서 피해자보호명령을 이원적으로 둘 필요가 없다고 되어 있는데, 피해자보호명령사건을 청구한 피해자 중에는 수사기관의 개입을 통하여 사건이 계속 진행되는 것을 원하지 않는 경우도 있는바, 이러한 경우 등을 고려하면 피해자보호명령은 필요하다고 보이는데, 그에 대한 의견은 어떠하신지 듣고 싶습니다.
- 4) 피해자 보호를 위하여 수사기관과 법원의 신속한 개입이 필요할 뿐만 아니라 가해자의 성행교정을 위해서도 법원의 신속한 개입이 필요한 바, 현재의 가정보호 사건은 경찰의 조사 및 검사의 사건송치 등을 거치면서 사건의 발생일로부터 상당한 기간이 지난 후에 법원이 개입함으로써 행위자와 피해자 모두에게 처분에 대한 불만이 제기되고 있는바, 이러한 부분의 개선을 위하여 가정보호사건으로 법원에 사건접수되고 법원의 전담재판부에서 보호처분이 필요한 유형과 처벌이 필요한 유형으로 체계적으로 분류한 다음 처벌이 필요한 경우 일반 형사재판부로 사건을 송치하는 구조로 법률이 개정된다면 앞서와 같은 문제점이 해소될 수 있다고 보입니다.

목적에 가정보호를 삭제하는 것이 적절하다는 의견을 주셨는데, 목적규정에 가정보호라는 기재가 있다는 것만으로 피해자보호가 제대로 이루어지지 않는다고 보기는 어렵고, 행위자에 대한 보호처분을 통하여 피해자의 보호뿐만 아니라 건강한 가정으로의 회복도 이루어질 수 있어 입법목적에 가정보호의 삭제가 반드시 필요하다고 보이지는 않습니다.

## ‘피해자 인권 중심의 가정폭력 수사사법제도의 개선’을 위한 현장의 소리

유숙영 (한국가정법률상담소 순천지부 소장)

### I. 「가정폭력처벌법」 전면개정의 필요

「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 「가정폭력처벌법」)이 1997년 12월 13일 제정된 이래 2002년 ‘피해자와 가족구성원의 인권보호 추가’라는 목적조항의 개정과 ‘격리·퇴거 임시조치 위반 시 경찰관서 유치장·구치소 유치’ 제도 도입, 2007년 ‘검찰의 상담조건부 기소유예’ 제도 신설, 2011년 ‘긴급임시조치와 피해자보호명령’ 제도 도입, 2014년 ‘피해자의 신변안전조치의 신설’ 등 「가정폭력처벌법」의 중요 개정과 신설조항에도 불구하고 실질적으로 제도를 운용하기 위한 시스템의 구축 없이 이루어진 임시방편적 개정이었다.

가정폭력이 범죄임에도 불구하고 「가정폭력처벌법」의 목적은 ‘가정보호’에 두고 있는 상황에서의 피해자와 가족구성원의 인권보호 추가로 「가정폭력처벌법」의 목적조항의 모호성만 가중시켰고, 가해자의 격리, 퇴거 등 임시조치 위반 시의 경찰관서 유치장 구치소의 유치제도는 경찰관서의 유치시스템이 전혀 개선되지 않은 상황에서의 유치제도 도입으로서 그 실효성이 의심스러웠으며, 검찰의 상담조건부 기소유예는 가정폭력사건이 범죄라는 사실을 무력화 시켰을 뿐 아니라 검찰의 관심부족으로 실제 운용이 미진한 상태이다. 또한 긴급임시조치의 도입은 긴급임시조치와 임시조치의 연계로 인하여 실제 긴급임시조치의 실효성에 의문이 있을 뿐만 아니라 ‘긴급’의 판단여부에 대한 모호성으로 실제 현장에서는 긴급임시조치 실행의 어려움이 있다. 또한 피해자의 신변안전조치규정의 신설에도 불구하고 여전히 피해자상담지원과 가해자의 교정치료프로그램운영이 같은 기관에서 운영되고 있고, 가정폭력으로 인한 재판이혼시의 가사조사에서 가해자와 피해자의 동반조사 등은 여전히 이루어지고 있는 실정이다.

가정폭력관련법률<sup>1)</sup>의 제정당시 형벌과 보호처분의 이원적 법률체계를 취할 수밖에

1) 가정폭력관련법률은 1997년 12월에 가정폭력범죄의 형사처벌절차에 관한 특례를 정하고 가정폭력범죄를 범한 자에 대하여 환경의 조성하고 성행의 교정을 위한 보호처분을 행함으로써 가정폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며 피해자와 가족구성원의 인권을 보호함을 목적으로 한 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(법무부/이하 ‘가정폭력특례법’이라 함)과 가정폭력을 예방하고 가정폭력의 피해자를 보호·지원하기 위한 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」(여성가족부/ 이하 ‘가정폭력방지법’이라 함)이 제정되어 1998년 7월 1일부터 시행되었다.

없었던 사회현상을 감안하더라도 현재의 가정폭력에 대한 심각성, 가정폭력피해자들이 살해되는 상황에서의 가정폭력가해자의 처벌강화는 이제 필연적이라 할 수 있다. 가정폭력가해자에 대한 보호처분은 실제 「가정폭력처벌법」이 운용된 20년 동안 솜방망이 처벌이라는 비난을 받고 있다. ‘인권침해로서의 가정폭력, 가족주의적 관점에서 인권중심으로의 전환’이라는 관점으로, 종국적으로는 「가정폭력처벌법」은 제정 당시의 가족주의적 관점의 한계를 극복하는 전면적인 개편이 우선되어야 한다.

가정폭력범죄의 신속한 초기대응과 가정폭력사건에 대한 수사사법제도가 피해자의 인권중심이 되기 위해 발표문에서 제시한 「가정폭력범죄 처리절차 개정(안)」과 같이 경찰과 법원의 이단계로 절차간편화에 전적으로 동의한다. 즉 가정폭력사건을 기본적인 형사절차(경찰-검찰-법원의 단계)의 틀이 아닌 가정폭력사건 특수성의 인정과 피해자 인권 중심의 신속, 간편한 형사특별절차(경찰-법원)로 개선되어야 한다. 이 토론문은 「가정폭력처벌법」의 전면적인 개정이 필요하다는 것을 대전제로 하고 가정폭력상당 현장의 입장에서 「가정폭력처벌법」의 개정의 주요내용을 제시한다.

## II. 「가정폭력처벌법」 개정의 주요내용

### 1. 「가정폭력처벌법」 입법목적 개정

가정폭력을 범죄로 바라보는 사회적 인식이 미약했던 「가정폭력처벌법」의 입법 당시에는 가정 내의 국가형벌권개입이라는 국가의 과도한 형사처벌로 인하여 가정이 파괴될 수도 있다는 사회적 우려를 감안하여 추후 가정폭력범죄에 대한 법률제정목표를 위한 것이었는지 모른다. 하지만 현재의 시점에서 볼 때 가정폭력가해자에 대한 처벌이 아니라 환경의 조정과 성행의 교정을 위한 보호처분을 목적으로 함은 가정폭력범죄의 죄질이나 재범의 위험성을 신중하게 고려하지 않음으로써 가정폭력범죄에 대한 적절한 대응을 강구하지 못했다고 본다. 「가정폭력처벌법」상 가정폭력가해자에 대한 형벌적인 처벌보다는 보호처분이라는 형사제재 형식의 처벌을 도입함으로써 가정폭력처벌에 대한 이원적 처벌구조를 가진 것이 문제이다. 제정 당시에도 가정폭력이 범죄임에는 틀림없는 사실임에도 불구하고 법의 제정을 위해 ‘가정보호’라는 목적을 들 수밖에 없는 상황이었다 하더라도, 지난 20여 년 동안 가정폭력이 범죄행위라는 사실과 가정폭력이 살인 등 중대범죄로 나아가는 것을 많이 보아왔다. 또한 「가정폭력처벌법」이 가정보호라는 미명하에 솜방망이 처벌로 실제 가정폭력 방지에 도움이 되지 않는다는 것도 경험하였다.

따라서 국가는 가정폭력에 대한 엄격한 태도를 취해야하고 가정폭력 가해자의 처벌 강화를 위한 「가정폭력처벌법」의 입법목적에 대한 개정이 필요하다. 「가정폭력처벌법」의 입법목적은 “가정폭력범죄의 형사처벌 절차에 관한 특례를 정하고 가정폭력범죄를 범한 사람에 대하여 환경의 조정과 성행의 교정을 위한 보호처분을 함으로써 가정폭력 범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며 피해자와 가족 구성원의 인권을 보호” 함에 있다. 이처럼 가정폭력은 단순히 사적 공간에서 발생하는 가족 간의 폭력이 아니라 범죄행위로 처벌되어야 함에도 불구하고 ‘가정보호’라는 틀에 묶여 있다. 가정폭력사건의 특수성을 감안하더라도 가정폭력이 범죄라는 인식을 가진다면 처벌이 강화되어야 할 것이다. 따라서 현재의 「가정폭력처벌법」의 입법목적은 가정폭력행위자의 처벌이 제1차적인 목적이 되어 ‘가정폭력범죄에 대한 처벌과 그 처리과정에서 피해자의 안전과 인권에 대한 보호를 강화’로 개정되어야하고, 가정폭력 사건은 ‘가정보호사건’이 아닌 ‘가정폭력범죄처벌특례사건’으로 다루어져야 할 것이다.

### 2. 체포우선주의 및 의무체포제도 도입

「가정폭력처벌법」에는 가정폭력범죄에 대한 응급조치 사항으로 경찰로 하여금 ‘가정폭력행위자·피해자의 분리’를 명시하고 있으나, 실제 가정폭력현장에서의 행위자와 피해자의 분리가 원활하게 이루어지고 있지 않으며, 경찰이 긴급하게 취할 수 있는 긴급임시조치권이 도입되었으나(2011. 10. 26.) 긴급임시조치권에 대한 판단(재위험성조사) 등에 대한 표준기준, 긴급임시조치와 임시조치의 연계문제, 경찰에게 임시조치청구권이 없는 현실 등으로 실질적으로 가해자와 피해자의 분리조치는 잘 이루어지지 않고 있다.

따라서 가정폭력가해자에 대한 우선체포제도 및 의무체포제도의 도입이 필요하다. 가정폭력사건에서의 우선 체포나 의무체포는 가정폭력발생시 가해자를 우선적으로, 의무적으로 체포하자는 것이지 형사소송법의 체포제도로서 강제처분으로 영장주의의 원칙을 적용받아야 하는 제도로 도입하자는 것은 아니다. 현행법체포는 「형사소송법」의 현행법체포에 따른 여러 가지 규정 등과 현재의 가정폭력사건에서의 가해자 우선체포 및 의무체포와는 성격을 달리하고(형사소송법의 현행법체포의 경우 체포의 주체는 검사와 사법경찰관뿐만 아니라 누구든지 할 수 있으며, 물론 검사와 사법경찰관이 아닌 자가 현행범인을 체포한 때에는 즉시 검사 또는 사법경찰관에게 인도하는 등), 실제 가정폭력사건의 신고를 받고 출동한 경찰의 입장에서는 이미 폭력상황은 종료된

상황에서 현행법체포가 가능한 것인지, 현행범인 체포이후에 경찰관서에서는 어떻게 해야 하는지 등에 대한 문제가 해결되지 않은 상황에서의 현행법체포는 실제사건에서 적용이 어려운 규정이 될 가능성이 많다.

외국의 예에서 보듯이 - 미국의 경우 가해자에 대해서는 경찰의 재량 없이 의무적으로 체포하도록 하여 가해자에 대해서는 엄격한 제재를 하고 있다. 호주의 경우 피해자 보호를 위한 '접근금지 및 가해자 보호유치 등 임시조치'로 피해자가 직접 신청할 수도 있지만 경찰이 피해자를 대신하여 판사에게 전화로 신청할 수 있도록 하였으며, 응급한 경우에는 법원의 명령이 내려질 때까지 경찰이 가해자를 격리하여 구금할 수 있도록 하고 있다. 독일에서는 경찰관의 판단으로 가해자를 일정기간 집에 오지 못하도록 퇴거명령을 할 수 있도록 하고 있어 피해자 보호와 가해자 격리가 매우 실질적이고 신속하게 이루어지고 있음을 볼 수 있다. - 가정폭력사건현장에서의 가해자와 피해자의 분리가 실질적으로 이루어질 수 있도록 우선체포 혹은 의무체포 제도를 도입해야 한다.

### 3. 상담조건부 기소유예제도 폐지

「가정폭력처벌법」의 전면적인 개정을 통해 가정폭력사건처리절차를 2단계, 즉 경찰과 법원의 단계에서 법절차를 진행하도록 개정한다면 상담조건부 기소유예제도는 당연히 폐지될 것이다. 또한 가정폭력사건처리절차가 여전히 형사절차(3단계)로 진행된다고 하더라도 「가정폭력처벌법」의 입법목적이 '가해자의 처벌강화'로 개정된다면 상담조건부 기소유예제도는 폐지되어야 하고, 2007년 「가정폭력처벌법」 개정으로 도입된 검찰단계의 상담조건부 기소유예는 「가정폭력처벌법」을 무력화시켰다고 볼 수 있다. 상담조건부 기소유예는 가정폭력사건의 가해자에게 상담을 조건으로 기소유예를 하여 면죄부를 주는 것으로 가해자에게 가정폭력이 범죄행위가 아니라고 느끼게 하는 요소로 작용하고 있다. 가해자들의 상담위탁 받은 상담현장에서도 상담조건부 기소유예자들의 불성실한 태도 등에 대해 문제제기를 하고 있다.

### 4. 민사적 보호방안으로서 공동주거의 인도

「가정폭력처벌법」은 가정폭력피해자가 집을 나가게 되어 있는 구조이다. 「가정폭력처벌법」에서는 가정폭력발생시 피해자와 피해자의 동반아동을 쉼터 등으로 분리 조치하는 것에 대해 규정하고 있다. 그런데 피해자와 자녀가 거주지로부터

떨어진 쉼터로 갈 경우 자녀의 학교생활 중단이나 전학 등 여러 가지 불편한 문제가 발생한다. 가정폭력을 행사한 행위자가 불편함을 겪어야 하는데, 오히려 피해자와 어린 자녀들이 일상생활에 피해를 입는 것이다. 가정폭력으로 인한 불편함과 책임은 가정폭력 행위자가 져야한다. 그런 측면에서 피해자와 가족은 기존 거주지에서 일상생활을 하도록 안전하게 보호하고, 행위자를 피해가족으로부터 분리시켜 피해자와 가족에게 접근하지 못하도록 해야 할 것이다. 일반적으로 거주지를 떠나 시설에서 보호받는다든 것은 어떠한 시스템을 갖춘다고 할지라도 불편한 것은 당연하다. 더욱이 가정폭력피해자의 동반자녀가 있을 경우에는 어려움이 배가된다고 할 수 있다. 따라서 가정폭력 피해자가 자녀들과 함께 살던 집에서 안전하게 계속 거주할 수 있도록 가정폭력피해자의 주거권 보호를 법적으로 명문화해야 할 필요성이 있다.

독일의 예에서 보듯이, 공동주거의 인도는 가해자와 피해자를 분리할 수 있을 뿐만 아니라 가정폭력피해자가 자신의 거주지에서 나와 피해자보호시설로 가야하는 부담감과 불안감을 해소시켜주는 적절한 제도로 가정폭력가해자로 하여금 공동주거의 소유권을 박탈하는 것은 형사적 처벌보다도 더 직접적으로 강력한 처벌일 수 있다. 하지만 이러한 제도의 실현가능성 및 법제정이후의 실효성이 담보될 수 있는지에 대해서는 많은 논의가 있어야 할 것으로 생각된다.

### 5. 가정폭력 전담 조직의 강화

가정폭력전담조직의 강화이다. 미국은 한 가정과 연관되어 일어나는 민·형사 등 다양한 법적 소송을 한 법원에서 한 명의 법관에 의해 심리하도록 하고 있다. 가정폭력과 이혼, 아동보호 등의 문제를 별개의 시각으로 보지 않고 통합법정에서 다루면서 총괄 심리를 진행한다. 시간과 비용을 단축할 수 있을 뿐만 아니라 피해자는 국가가 제공하는 보호 프로그램을 지원받을 수 있다(에스더 모겐스틴, 2016: 27). 이렇듯 미국의 사례를 참고하여 가정폭력전담법원을 설치하여 가정폭력사건 해결을 위한 종합적인 정보를 법관에게 제공하여 가해자에 대한 모니터링과 정확한 처벌이 이루어지도록 지원할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 가정폭력을 담당하는 조직을 확대하고 전문성을 확보하여 가정폭력에 대한 전문적이고 신속한 대응을 통해 피해자를 보호하고 가해자에 대한 적절한 처분을 부과할 수 있어야 한다.

하지만 2013년 가정폭력실태 사법기관 조사에서 가정폭력전담조직의 실효성 제고를 위한 제반 여건 조성이 필요한 것으로 나타났으나 2016년 조사에서도 가정폭력전담조직의 상황은 별로 달라진 것이 없다. 검찰도 가정폭력전담조직을 운영하고 있으나 가정폭력

사건의 전담이 아니라 아동학대, 성폭력, 성매매 등의 업무와 병행하고 있다. 법원의 경우 가정법원에서 전담재판부를 운영하고 있으나, 지방법원의 경우에는 가사사건, 소년사건 업무와 병행하고 있어서 전담재판부 운영이라고 볼 수 없다. 이는 가정폭력 사건을 바라보는 검찰과 법원의 시각을 엿볼 수 있는 부분으로 다른 사건에 비해 가정폭력사건에 대한 중요성을 인식하지 않고 있다고 볼 수 있다.

가정폭력피해자 상담에서 보면 경찰 신고 이후의 법절차에 대한 신뢰성에서 이미 상처를 입은 가정폭력피해자들을 만나볼 수 있다. 가정폭력피해자들은 가해자가 철저하게 분리되는 것도 아니고, 오히려 경제적 불이익만 자신에게 남게 되는 경우가 있다고 하소연한다. 이와 같이 가정폭력사건에 대한 사법처리과정에 많은 피해자들은 불만을 가지고 있는 것이 현실이다. 따라서 가정폭력사건은 가정폭력발생시 초기단계에서 사법경찰의 개입과 모든 가정폭력사건과 이와 관련된 가사사건을 전담재판부에서 처리하도록 가정폭력전담재판부의 설치가 필요하다.





## 2017 가정폭력 방지 정책 토론회

피해자 인권 중심의 가정폭력 수사·사법제도 개선 방안

**발행일** 2017년 11월

**발행처** 한국여성인권진흥원

**주소** 04505) 서울 중구 서소문로50 센트럴플레이스 3층  
전화 : 02-735-7310 팩스 : 02-735-7307  
홈페이지 : [www.stop.or.kr](http://www.stop.or.kr)

**디자인** 크리에이티브 비 02-3789-5883

본 내용의 무단 복제를 금합니다.