

2014



第三十輯

# 治安論叢

警察大學 治安政策研究所





第三十輯

# 治安論叢

警察大學 治安定策研究所



치안정책연구소는 각종 현안 및 중·장기 치안정책 개발을 위해 경찰청 각 국·관이 의뢰하는 지정주제와 외부 연구진이 제시하는 자유주제 중 17~18건을 선정하여 외부 연구용역을 수행하고 있습니다. 이 중 우수한 논문을 엄선하여 1984년부터 '치안논총'을 발간하고 있으며, 이번 호는 제30집으로 긴 시간동안 꾸준히 치안정책에 기여해 왔습니다.

이번 '치안논총 제30집'에는 연구과제 중 「4대 사회악」 치안의 정책효과 제고방안 - 「3대 폭력」범죄를 중심으로-, 「통신사실 확인자료 및 금융거래정보 청구절차 개선방안 연구」, 「수사구조개혁 관련 일본식 형사제도 도입에 관한 연구」 등 우수논문 3편을 엄선하여 수록하였으며 이외에도 지면상 한계로 신지 못한 연구 자료는 연구소 홈페이지를 통해 언제든지 활용하실 수 있습니다.

「4대 사회악」 치안의 정책효과 제고방안 - 「3대 폭력」범죄를 중심으로-는 2013년 꾸준히 실시한 4대 사회악의 치안 효과를 분석하고 제고방안을 제시하여 지속적인 4대 사회악 척결에 이바지 할 수 있는 방안을 제시하였습니다. 「통신사실 확인자료 및 금융거래정보 청구절차 개선방안 연구」는 검사의 독점적 영장청구권에 대한 예외로서 통신비밀보호법상 통신사실 확인자료제공 요청허가청구권, 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률상 금융거래정보요구 영장청구권에 대해 심층 분석하여 수사실무와 학계 양쪽에서 충족할만한 연구결과를 제시하였습니다. 「수사구조개혁 관련 일본식 형사제도 도입에 관한 연구」는 상세한 비교 분석과 충실한 사례 연구를 통해 경찰 수사의 신뢰 제고에 기여할 수 있는 다양한 자료를 제공하는 토대연구를 수행하였습니다.

이와 같이 연구에 전념하여 훌륭한 논문을 완성하신 연구진과 논문의 질적 향상을 위해 애쓰신 심사위원과 연구관들의 노고에 감사드리며 앞으로도 우리 연구소에서는 우수한 연구 성과를 산출할 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

끝으로 '치안논총' 발간에 많은 관심과 도움을 주신 경찰대학장님과 관계자 여러분, 그리고 안전한 대한민국을 만들기 위해 헌신하고 계시는 13만 경찰관 여러분들께 진심어린 감사의 말씀을 드립니다. 모쪼록 '치안논총'이 실무 부서에서 알차게 활용되고 치안행정 및 경찰 관련 연구 분야에서 노력하고 있는 전문가들에게도 유용한 자료가 되기를 바랍니다.

치안정책연구소장

김학익



# 총 목 차

- ◆ 통신사실 확인자료 및 금융거래정보 청구절차 개선방안 연구 ..... 1
  
- ◆ 수사구조개혁 관련 일본식 형사제도 도입에 관한 연구 ..... 131
  
- ◆ 『4대 사회악』 치안의 정책효과 제고방안  
: 『3대 폭력』범죄를 중심으로 ..... 299



『4대 사회악』 치안의  
정책효과 제고방안 :  
『3대 폭력』범죄를 중심으로

《研究陣》

연구위원 : 박 현 호 (용인대학교 경찰행정학과 교수)  
          : 김 용 민 ( )



치안정책연구소



## ●●● 목 차

<b>제1장 서 론</b> .....	307
제1절 연구의 배경 .....	307
제2절 연구 범위 및 연구 방법 .....	313
1. 연구 범위 .....	313
2. 연구의 방법 .....	314
<b>제2장 이론적 배경 및 선행 연구</b> .....	315
제1절 이론적 배경 .....	315
1. 폭력의 개념 .....	315
2. 폭력의 유형 .....	317
3. 폭력의 원인 .....	318
제2절 선행연구 분석 .....	323
1. 선행 연구 .....	323
2. 선행연구의 시사점 .....	335
<b>제3장 국내의 최근 『3대 폭력』 범죄의 실태</b> .....	338
제1절 성폭력의 실태 .....	338
1. 여성가족부 성폭력 범죄실태 조사결과 .....	338
2. 경찰청 공식통계로 본 성폭력 실태 .....	343
제2절 가정폭력의 실태 .....	345
1. 여성가족부 가정폭력 범죄실태 조사결과 .....	346
2. 경찰청 공식통계로 본 가정폭력 실태 .....	350

제3절 학교폭력의 실태 .....	351
1. 교육과학기술부 학교폭력 범죄실태 조사결과 .....	351
2. 경찰청 공식통계로 본 학교폭력 실태 .....	355
<b>제4장 외국의 『3대 폭력』 범죄대책 비교분석 .....</b>	<b>357</b>
제1절 국가별 성폭력 대책 .....	357
1. 미국 .....	357
2. 영국 .....	359
3. 독일 .....	360
4. 일본 .....	362
제2절 국가별 가정폭력 대책 .....	363
1. 미국 .....	363
2. 영국 .....	364
3. 독일 .....	366
4. 프랑스 .....	367
5. 스페인 .....	368
6. 캐나다 .....	369
제3절 국가별 학교폭력 대책 .....	370
1. 미국 .....	370
2. 독일 .....	371
3. 프랑스 .....	373
4. 일본 .....	374
제4절 종합비교분석 .....	376
1. 성폭력 .....	376
2. 가정폭력 .....	377

3. 학교폭력 .....	379
<b>제5장 국내의 『3대 폭력』 치안정책 추진현황 분석 .....</b>	<b>381</b>
제1절 국내 『3대 폭력』치안정책 추진현황 .....	381
1. 경찰의 『3대 폭력』치안 추진 체계 및 전략 .....	381
2. 『3대 폭력』 치안 추진현황 .....	383
제2절 평가 및 문제점 .....	393
1. 평가 .....	393
2. 문제점 및 개선점 .....	394
<b>제6장 『3대 폭력』 치안정책 효과의 제고방안 .....</b>	<b>399</b>
제1절 『3대 폭력』치안정책 효과의 제고방안 .....	399
1. 성폭력 치안정책 효과제고 방안 .....	399
2. 가정폭력 치안정책 효과제고 방안 .....	405
3. 학교폭력 치안정책 효과제고 방안 .....	409
제2절 『3대 폭력』치안정책 모델의 제안 .....	413
<b>제7장 결 론 .....</b>	<b>416</b>
제1절 연구내용 요약 .....	416
제2절 연구의 한계 및 기대효과 .....	417

## ●●● 표 목 차

〈표 1〉 새 정부의 4대 사회악 관련 국정과제 중 폭력범죄 관련 과제 요약 .....	308
〈표 2〉 안전행정부의 4대 사회악 근절관련 과제 요약 .....	309
〈표 3〉 경찰청 4대 사회악 근절 종합대책 요약 .....	311
〈표 4〉 본 연구의 주요내용 및 방법 .....	314
〈표 5〉 지난 1년 간 성폭력 피해율 .....	339
〈표 6〉 평생 기간 동안 성폭력 피해율 .....	340
〈표 7〉 성폭력 피해자의 경찰 도움요청 경험 .....	340
〈표 8〉 성폭력관련법에 대한 인지도 .....	341
〈표 9〉 성폭력관련법을 알게 된 경로 .....	341
〈표 10〉 성폭력을 감소시키기 위해 요구되는 정책 .....	342
〈표 11〉 최근 10년간 연도별 성폭력 검거율 변화 .....	344
〈표 12〉 지방청별 성폭력 발생 및 검거현황(2012년 기준, 전국평균 84.5%) .....	345
〈표 13〉 연도별 가정폭력 실태조사의 지난 1년간 부부폭력 발생률 비교 .....	347
〈표 14〉 부부폭력 경험이후 도움요청 대상 .....	347
〈표 15〉 남편으로부터 폭력을 경험한 아내 중 경찰서에 도움요청하지 않은 이유 .....	348
〈표 16〉 가정폭력을 감소시키기 위해 요구되는 정책 .....	349
〈표 17〉 가정폭력 관련 117 운영현황(2012년 기준) .....	351
〈표 18〉 학교폭력의 피해유형 .....	352
〈표 19〉 학교폭력의 발생시간 .....	353
〈표 20〉 학교폭력의 발생장소 .....	353
〈표 21〉 학교폭력을 감소시키기 위해 요구되는 정책 .....	354
〈표 22〉 학교폭력 관련 117 운영현황(2012년 기준) .....	356

〈표 23〉 최근 4년간 미국 성폭력 범죄 발생건수(인구 10만명당) .....	358
〈표 24〉 성폭력 관련 국가별 주요 내용 요약 .....	363
〈표 25〉 가정폭력 관련 국가별 주요 내용 요약 .....	369
〈표 26〉 학교폭력 관련 국가별 주요 내용 요약 .....	376
〈표 27〉 성폭력 관련 국가별 종합비교분석 .....	377
〈표 28〉 가정폭력 관련 국가별 종합비교분석 .....	378
〈표 29〉 학교폭력 관련 국가별 종합비교분석 .....	380
〈표 30〉 2012년 여성 학교폭력 피해자 One-Stop 지원센터 방문현황 .....	401
〈표 31〉 지방청별 성폭력 발생 및 검거현황(2012년 기준) .....	402

## ●●● 그림 목 차

〈그림 1〉 최근 5년간 성폭력 범죄 발생 및 검거 .....	310
〈그림 2〉 최근 5년간 학교폭력 검거현황 .....	310
〈그림 3〉 안전행정부의 4대 사회악 근절체계 .....	312
〈그림 4〉 리질리언스에 입각한 생활안전 대응정책의 영역 .....	324
〈그림 5〉 포츠머스 시 「3대 폭력」치안파트너십 구조 모델 .....	326
〈그림 6〉 최근 10년간 성폭력 발생 및 검거현황 .....	343
〈그림 7〉 연도별 가정폭력 피해자 One-Stop지원센터 방문현황 .....	350
〈그림 8〉 연도별 학교폭력 검거 및 조치현황 .....	356
〈그림 9〉 독일의 학교폭력 프로그램 .....	372
〈그림 10〉 장애인 성폭력 대책 협의회과 굿네이버스 아동성폭력 예방 교육 .....	383
〈그림 11〉 경찰청의 『성폭력 피해자 권리 및 지원 안내서』 .....	385
〈그림 12〉 서울시의 특별관리구역 600곳 유형별 맞춤형 관리 .....	386
〈그림 13〉 여성안심귀가를 위한 ‘여성안심귀가길’과 여성안심구역의 벽화 .....	387
〈그림 14〉 성매매 알선, 광고 등 근절을 위한 업무협약식 .....	388
〈그림 15〉 가정폭력사건처리절차도와 현장대응 매뉴얼 .....	389
〈그림 16〉 가정폭력 임시보호소와 긴급피난처 업무협약 .....	391
〈그림 17〉 최근 5년간 폭력범죄 피해자 One-Stop 지원센터 방문현황 .....	400
〈그림 18〉 「3대폭력」 치안정책 모형 .....	415

# 제1장 서론

## 제1절 연구의 배경

2012년 발생한 경기도 수원 오원춘 사건을 비롯하여 서울 중곡동 부녀자 성폭행살인 사건 등 최근 계속하여 발생하고 있는 흉악범죄 사건은 우리 사회가 범죄에 취약하며, 국민의 안전한 사회에 대한 욕구가 높다는 점을 보여준다.

이에 최근 출범한 박근혜 정부는 범죄로부터 국민들이 안심하고 살 수 있는 안전한 사회를 구현하겠다는 목표 하에 기존의 행정안전부를 안전행정부로 개편하고, 국민의 일상을 위협하는 근원인 4대 사회악(social evil, 성폭력·가정폭력·학교폭력·불량식품)을 척결하겠다는 대통령의 공약과 강력한 의지표명이 이루어졌으며, 이는 아래 표의 내용과 같이 새 정부의 핵심 국정과제의 하나로 반영되었다. 국정과제의 주요 내용 중 불량식품을 제외한 성폭력·가정폭력·학교폭력 등 3대 폭력범죄에 관한 부분에 대하여 간략히 살펴보면 폭력범죄 대응관련 전담경찰관 도입 및 전담부서 지정 등 전문역량 강화, 폭력범죄 피해자에 대한 치료 및 상담 등 보호체계 강화를 위한 다양한 정책적 지원, 각종 법제정비와 처벌 및 단속강화를 통한 범죄예방체계 구축, 범죄예방교육 의무화 및 강화 등의 내용으로 요약될 수 있으며, 기존에 다소 부족했던 폭력범죄의 예방체계를 구축하는데 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다.

〈표 1〉 새 정부의 4대 사회악 관련 국정과제 중 폭력범죄 관련 과제 요약

과제명	추진내용
83. 성폭력으로 안전한 사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성폭력·성희롱 등 예방체계 구축 및 아동·청소년 성보호 : 체계적 성인권 교육, 성폭력범 엄중 처벌 및 단속강화</li> <li>- 성폭력 전담 수사체계 구축 및 성범죄자 관리체계 확립 : 검찰청·경찰서 전담반 설치, 우범자 관리·재범방지시스템</li> <li>- 피해자 보호 및 치료지원 강화 : 2차피해 방지 및 법률지원 강화, 통합지원센터 확충 및 피해자 돌봄·간병서비스 지원</li> </ul>
84. 가정폭력 방지 및 피해자 보호 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방지 및 예방체계 강화 : 가해자 공동주거사용·수익·처분행위 금지, 자녀면접 교섭권 제한 등 피해자 보호명령제도 보완, 국가·지자체·공공기관 등의 가정폭력 예방교육 의무화</li> <li>- 처리전문성 확보 및 피해자 인권보호 강화 : 전담경찰관 도입, 수사관계자 대응역량 강화 및 피해이주여성 보호 강화</li> <li>- 가정폭력 피해자 보호·자립지원 강화 : 피해자 가족보호시설 확충, 쉼터 퇴소 후 자립지원 확대, 피해자 의료비지원 확대 및 직업훈련비 지원, 피해자 무료 법률구조 지원강화 등</li> </ul>
86. 학교폭력 및 학생위험 제로환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학생위험 제로 학교환경 조성 : 학생 안전지역 지정(학교 200m 이내), CCTV 개선·확대, 지자체 통합관제 강화 등 위험요인 모니터링 강화, 학생보호인력 운영 내실화, SOS 국민안심서비스 확대 등 안전인프라 강화 등</li> <li>- 상담·치료지원 강화 : Wee 프로젝트, 상담·치료인력 강화, 학생정서행동특성검사 제도개선 및 관리체계 구축 등</li> <li>- 학교폭력 예방교육 강화 : 국가차원 학교폭력 예방 표준 프로그램 개발·보급, 학부모 교육 확대, 학생자치활동(또래상담 등) 활성화</li> </ul>

\* 출처 : 제18대 대통령직 인수위원회(2013) 국정과제

이러한 새 정부의 기조에 발맞추어 국민안전에 관한 컨트롤타워 부처인 안전행정은 국민의 일상을 위협하는 4대 사회악을 근절하고 국민 생활안전을 확보하기 위한 주요 업무과제를 아래 표의 내용과 같이 마련하였다. 핵심적인 내용으로는 정부의 국정과제인 예방 및 대응역량 강화 목표를 달성하기 위한 부처 등 관계기관, 민관간 협업행정 및 치안안전 거버넌스를 구축하는 내용과 국민안전을 위한 생활안전지도 작성 및 배포, 상시모니터링체계 구축 등 국민행복과 편의를 증진하는 내용의 업무가 추진되고 있다.

〈표 2〉 안전행정부의 4대 사회악 근절관련 과제 요약

과제명	추진내용
3-1. 국민의 일상을 위협하는 4대 사회악 근절	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙부처간, 중앙-지방간, 민관 협업행정 및 치안안전 거버넌스 구축 : 4대 사회악 종합대책 수립 및 감축관리 목표제 도입, 범사회적 공동체 회복노력 병행</li> <li>- 아동·여성 대상 성폭력 예방 및 대응역량 강화 : CCTV 설치확대 및 SOS 국민안심서비스 강화 등</li> <li>- 학교폭력 및 학생위험 제로환경 조성 : 학교폭력대책 지역협의회 활성화, 117신고 원스톱 대응시스템 구축 등</li> <li>- 가정폭력 방지·피해자 보호 : 가정폭력 전담경찰관 도입 등</li> </ul>
3-2. 국민 생활안전 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민생활 밀착형 안전과제 발굴 및 대책 추진 : 국민불안요인 상시 모니터링 체제구축 등</li> <li>- 생활주변 안전실태 정보제공 : 지역별 안전지수 개발, 국민생활안전지도 작성, 중앙-지방 및 기관별 목표관리제 등</li> <li>- 119서비스 혁신 : 구급이송정보 공유시스템 구축 등</li> <li>- 어린이를 안심하고 키울 수 있는 생활여건 조성 : 체험식 안전교육 강화, 교통안전시설 등 확충</li> <li>- 보행·교통사고 위험요인 근원적 제거 : 보행자 중심 교통문화 정착, 위험도로 개선 등</li> </ul>

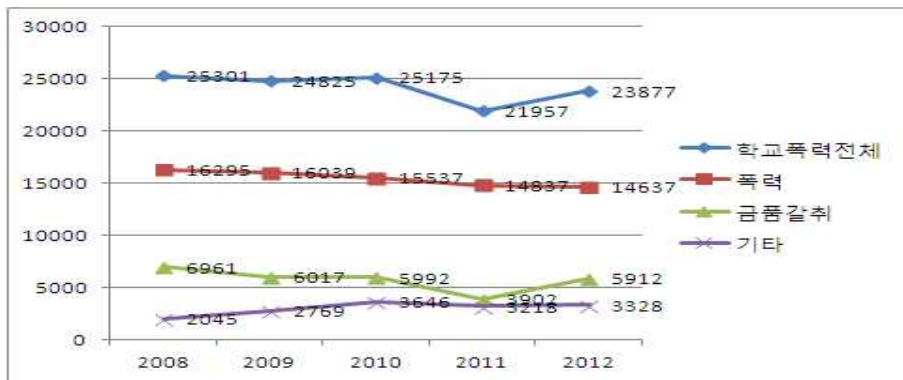
\*출처 : 전대육·최인수(2013)

한편, 2012 경찰통계연보(경찰청, 2013)에서 공개된 자료에 따르면, 최근 5년간('08년~'12년) 성폭력 범죄의 발생은 아래 그림과 같이 약 43.6%('08년 15,970건→'12년 22,933건)나 대폭 증가한 반면, 검거건수는 5년간 약 35.8%('08년 14,415건→'12년 19,386건)에 증가하는데 그쳤으며, 2010년 이후에는 이전보다 매년 발생건수와 검거건수 간의 격차가 더 벌어지는 즉, 검거율이 떨어지는 추세를 보이고 있어 경찰의 성폭력 범죄에 대한 대응역량이 떨어지고 있음을 알 수 있으며 기존의 성범죄 대응체계에 대한 비판적 접근을 통한 발전적인 모델이 마련될 필요가 있다고 판단된다.



〈그림 1〉 최근 5년간 성폭력 범죄 발생 및 검거

한편, 학교폭력의 경우 아래 그림과 같이 최근 5년간 검거건수를 볼 때, 약간의 감소 추세를 보이고 있지만, 검거건수가 2011년 감소 후 2012년에 상당히 증가한 점, 매년 2만 건 이상의 학교폭력이 적발되고 있는 점, 내용적 측면에서 폭력행위는 최근 5년간 다소 감소하는 추세이지만, 금품갈취의 경우 2012년 들어 다시 급증하고 있는 점 등을 고려할 때 이에 대한 정책적 대응이 필요함을 시사한다.



〈그림 2〉 최근 5년간 학교폭력 검거현황

위와 같은 사회적인 여건과 증가되는 치안수요에 대응하여 경찰은 2013년도 최우선 과제로서 총력 대응체제를 구축하여 「4대 사회악 근절 종합대책」을 적극 추진하고 있다(경찰청, 2013). 4대 사회악 근절 종합대책의 주요 내용으로는 아래 표와 같이 성폭

력 특별수사대 신설, 신상정보 등록대상자 관리강화(성폭력), 학교폭력 자진신고·집중 단속 기간 운영, 학교주변 안전확보대책(학교폭력), 현장출입조사 및 긴급임시조치 등 적극적 법집행, 가정폭력 전담경찰관 도입(가정폭력) 등의 세부 정책과제가 추진될 예정이다(경찰청, 2013). 내용적 측면에서 범죄에 대한 예방 및 대처역량의 강화, 국민들이 안심하고 생활할 수 있는 환경조성 등이 주를 이루고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 경찰청 4대 사회악 근절 종합대책 요약

분야	주요 추진정책
성폭력	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 성폭력 전담조직(특별수사대 및 전담수사팀) 신설</li> <li>○ 성폭력 특별관리구역 재 정비, 범죄취약지역 CCTV 설치</li> </ul>
학교폭력	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학교주변 및 등하교길 학생 안전확보대책 추진</li> <li>○ 학교전담경찰관과 외근형사 연계, 불법폭력싸움 단속</li> </ul>
가정폭력	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 현장출입조사 및 긴급임시조치 등 적극적 법집행</li> <li>○ 가정폭력 전담경찰관 도입 추진, 전문성 확보</li> </ul>

\*출처 : 경찰청 2013 주요업무계획

이러한 4대 사회악 근절 종합대책이 수립된 계기는 그 동안의 폭력범죄에 대한 경찰만의 범죄대응의 한계를 인식하여 정책의 전환이 필요함을 보여준다고 하겠다. 그러나 경찰청에서 앞으로 추진할 주요 정책들이 도입·추진된다고 하더라도 기존의 방식이나 관행을 답습할 경우 정책의 성공을 담보하기 어렵다고 판단된다. 특히 성폭력·학교폭력·가정폭력의 경우 경찰만이 관련된 범죄가 아니라 중앙부처를 포함한 다양한 관계기관이 관련되어 있다는 점에서 범죄에 대한 효과적인 대응을 위해서는 개별기관만의 접근방식에서 벗어날 필요가 있다고 판단된다. 요컨대, 새로운 치안정책 수요에 대응하기 위해서는 기존의 범죄대응방식에서 벗어날 필요가 있으며, 문제의 특성에 대응하는 맞춤형 처방이 필요한데 폭력범죄와 같은 사회악 근절을 위해서는 특히 기존의 경찰위주의 범죄대응 거버넌스(governance)에서 다기관 협력(multi-agency partnership) 중심의 거버넌스 전환이 필요한 것으로, 본 연구에서는 이러한 관점에서 논의를 진행하고자 한다. 안전행정부에서도 아래 〈그림 3〉과 같이 기존의 개별 기관별 대책 추진에서 벗어나 부처간 협업·협조체제 구축이 필요하다

는 점을 강조하고 있으며, 본 연구에서는 이러한 거시적 관점과 더불어 개별 범죄에 대한 대응체계가 잘 되어 있는지 미시적인 관점에서도 분석을 진행한다.

그리하여 지금까지 살펴본 4대 사회악 근절 대책은 주로 국민의 일상을 위협하며 다른 강력범죄의 근원이 되는 폭력범죄에 초점이 맞추어져 있음을 알 수 있는데, 국민 안전 확보를 위해 매우 중요한 정책으로 반드시 성과를 거둘 필요가 있다. 이를 위해서는 성폭력·학교폭력·가정폭력 등 폭력범죄에 대한 특성과 이들 범죄에 대하여 국내외에서 시행된 정책사례에 대한 면밀한 분석이 선행되어 2013년부터 가동된 위 폭력범죄에 대응하기 위한 정책집행체계를 보완할 수 있는 시사점을 도출할 필요가 있다. 그리하여 이러한 시사점을 통한 정책대안이 정책집행 시스템에 체계적으로 환류(feedback)됨으로써 시행착오를 사전에 예방하고 정책효과를 극대화할 수 있는 지혜가 필요한데, 본 연구는 이러한 분야에서 정책적으로 기여하고자 한다.



〈그림 3〉 안전행정부의 4대 사회악 근절체계

## 제2절 연구 범위 및 연구 방법

### 1. 연구 범위

앞서 연구의 배경에 의하여 본 연구는 경찰청의 4대 사회악 근절정책이 시행된 지 1년이 채 경과하지 않은 시점으로 정책효과의 실증분석을 시도하기 어려운 점을 고려하여, 향후 정책의 실질적 성과달성에 도움이 되기 위한 측면에서 폭력범죄에 대한 대응체계에 대한 진단을 시도하고자 한다. 그리하여 경찰청이 수립한 정책집행체계에 대하여 학계의 논문이나 보고서 등 이론적 내용과 연구결과, 전문가 및 경찰실무자의 자문을 바탕으로 객관적 입장에서 정책의 효과와 예상 문제점에 대한 예비적 분석을 시도함과 더불어 해외의 폭력범죄에 대한 대응체계를 분석하여 우리나라의 정책집행체계를 보완할 수 있는 시사점을 발굴하여 정책결정자에게 향후 성공적인 추진에 도움이 될 수 있는 발전적인 정책대안을 제시하는 것을 목표로 한다.

이러한 연구의 배경과 목적을 고려하여 본 연구의 대상범위는 연구자의 전공 등을 고려, 연구대상을 4대 사회악 중 불량식품을 제외한 성폭력·가정폭력·학교폭력 등 3대 폭력범죄로 한정하기로 한다. 그리하여 구체적인 연구의 범위는 3대 폭력범죄의 개념과 유형, 폭력범죄의 원인에 대한 이론적 배경을 살펴보는 한편, 이러한 폭력범죄의 원인과 그에 대한 처방에 관한 국내외 선행연구를 종합적으로 살펴봄으로써 본격적인 논의를 위한 기반을 다지고자 한다. 한편, 4대 사회악을 구성하고 있는 3대 폭력범죄에 대한 정부의 대응이 이전과 달리 강화됨에 따라 대응을 위한 사전 실태파악이 중요해져 3대 폭력 담당부처와 유관기관의 3대 폭력 범죄에 대한 실태조사가 활발히 이루어지고 있다. 그리하여 중요한 내용 위주로 국내 3대 폭력범죄의 실태와 경향을 살펴보도록 한다. 또한 3대 폭력 치안 정책의 효과를 제고할 수 있는 중요한 참고자료로서 외국의 3대 폭력에 대한 범죄대책을 조사하고 한국의 상황과 종합비교 분석하고 국내의 3대 폭력 치안정책의 추진 현황을 분석하여 이를 통해 향후 3대 폭력 치안 정책효과를 제고할 수 있는 방안과 정책모델을 도출한다.

## 2. 연구의 방법

위와 같은 내용의 연구를 수행하기 위해 연구방법으로는 주로 문헌조사·면접조사와 더불어 통계분석을 활용한다. 먼저, 통계자료 분석을 통해 성폭력·학교폭력·가정폭력에 대한 최근 5년간 경찰통계 추세 및 2013년도의 위 세 분야 폭력범죄에 대한 공개된 자료를 통해 경향을 파악한다. 다음으로, 문헌조사 방법을 활용해 성폭력·학교폭력·가정폭력의 예방 및 대응과 관련된 국내외 이론 및 경험적 연구 검토하며, 경찰청의 매뉴얼 자료들을 활용하여 폭력범죄 근절 정책 추진 관련 경찰과 유관기관(학교, 의료기관)과의 협력체제, 업무 process와 문제점을 분석하고, 해외 선진국의 사례와의 비교분석을 통해 발전적 협력모델의 방향을 모색한다. 또한 폭력범죄와 관련된 국내의 법령현황에 대하여 관련 해외주재관 보고서를 활용하여 최신 해외 사례와의 비교를 시도하여 법제 보완을 위한 시사점을 발굴한다. 한편, 경찰청의 정책대응체계에 대하여 4대 사회악 관련 해외 대학교수 등 전문가 4명을 포함하여 국내 대학 교수 등 전문가 10명에 대한 전문가 자문조사 및 3대 폭력 범죄 관련 일선 경찰관서에서 근무하고 있는 경찰 실무자 15명에 대한 면접을 통해 정책추진체계에 대한 평가, 예상 문제점 및 개선 필요사항 발굴을 병행하기로 한다.

〈표 4〉 본 연구의 주요내용 및 방법

연구 전략	주요 조사내용
통계분석	성폭력·학교폭력·가정폭력에 대한 최근 5년간 경찰통계 추세 및 2013년 공개된 통계자료 분석
문헌조사	성폭력·학교폭력·가정폭력의 예방 및 대응과 관련된 국내외 이론 및 경험적 연구 검토 정책 추진 관련 경찰과 유관기관(학교, 의료기관)과의 협력체제, 업무 process 분석 및 문제점 분석 폭력범죄와 관련된 국내의 법령현황 및 해외 사례와의 비교 분석
전문가 자문 및 면접	경찰청의 정책대응체계에 대한 전문가 자문 및 개선필요사항 발굴 경찰 실무자에 대한 인터뷰를 통한 실무상 개선점 발굴

## 제2장 이론적 배경 및 선행 연구

제2장에서는 「3대 폭력」범죄의 이론적 배경과 관련 선행연구에 대하여 분석한 내용을 논하고자 한다. 먼저 제1절 폭력범죄의 이론적 배경에서는 먼저 폭력의 개념을 형법학적 개념과 심리학적·사회학적 개념으로 구분하여 설명하고, 폭력의 유형을 원인과 현상을 기준으로 구분하여 살펴보았다. 폭력의 원인 절에서는 생물학적 이론, 심리학적 이론, 상호작용론적 관점, 생태학적 모델, 폭력성 하위문화이론 순으로 설명하였다. 선행연구 분석을 논한 제2절에서는 4대악 치안 거버넌스 연구, 성폭력 선행연구, 가정폭력 선행연구, 학교폭력 선행연구, 음주 및 약물과 폭력 연구 순으로 선행연구를 살펴본 후 그 시사점을 도출하였다.

### 제1절 이론적 배경

#### 1. 폭력의 개념

폭력범죄는 형법상 규정된 범죄유형이 아니라 폭력이 수반되는 다양한 유형의 범죄를 통칭하는 개념으로서 그 개념이 쓰이는 분야에 따라서, 폭력을 바라보는 관점에 따라 매우 달라 한마디로 정의내리는 것은 매우 힘든 일이다.

폭력범죄는 형법상 규정된 범죄유형이 아니라 물리적, 심리적 폭력이 수반되는 다양한 유형의 범죄를 통칭하는 개념이며, 일반적으로 폭력범죄에 대한 연구는 살인, 방화, 강간 등과 같이 심각한 폭력성을 수반한 범죄를 주된 대상으로 삼았다. 또 한편으로는 폭력이 발생하는 공간과 피해자의 특수한 성격을 고려하여 가정폭력, 학교폭력 등에 대한 연구가 다수 수행되어 왔다.<sup>1)</sup>

1) 박형민, 폭력범죄의 유형과 특성에 관한 연구, 형사정책연구원 연구총서, 2010. 25면

여기서는 폭력의 개념과 유형, 그리고 원인에 대한 이론들을 살펴봄으로써 「3대 폭력」 범죄의 실체와 그에 대한 치안정책을 수립하는데 기초적 토대로 삼고자 한다.

### 가. 형법학적 개념

「3대 폭력」의 관점에서 폭력이란 용어를 사용하고 있는 우리의 법을 보면 「가정폭력방지및피해자보호등에관한법률」, 「성폭력범죄의처벌등에관한특례법」, 「학교폭력예방및대책에관한법률」 등 특별법에서 폭력이란 용어를 사용하고 있으며, 일반 형법전에서는 폭력이란 용어를 사용하고 있지는 않다. 형법상의 폭력들을 살펴보면 폭행과 협박을 구성요건으로 한다는 점에서 폭력범죄들은 일반적으로는 폭행과 협박이 주요 요소라고 볼 수 있다.

여기서 폭행이란 유형력의 행사를 말하며 폭행은 형법상 폭행죄의 구성요건 이외의 다른 여러 구성요건에 행위태양으로 구성되어 있다. 하지만 동일한 폭행이라는 구성요건요소는 해당 범죄구성요건을 통해 보호하려는 법익이 무엇인가에 따라 다른 내포를 가진 개념으로 해석된다.<sup>2)</sup> 또한 폭행의 개념은 대상과 정도에 따라 최광의의 폭행(내란죄 등), 광의의 폭행(공무집행방해죄 등), 협의의 폭행(폭행죄(제260조)), 최협의의 폭행(강간죄(제297조))으로 구분된다.

폭행에서의 유형력 행사는 유형력이란 광의의 물리력을 말한다. 신체에 대한 공격<sup>3)</sup>과 같은 역학적 작용뿐만 아니라 화학적·생리적 작용과 에너지 작용도 유형력에 포함된다. 유형력의 행사는 사람의 신체에 대하여 행하여지면 충분하며 반드시 신체에 접촉할 필요가 없다. 사람의 신체를 향하여 돌을 던졌으나 그 돌이 명중하지 않아도 폭행이다. 그러나 물건에 대한 유형력의 행사는 폭행죄의 폭행은 아니다.<sup>4)</sup>

협박이란 해악을 고지하여 상대방에게 공포심을 일으키는 것을 말하는데<sup>5)</sup>, 협박의

2) 김성돈, 형법각론, 성균관대학교 출판부, 2008, 71면.

3) 대판, 1968. 2. 6. 67도1520.

4) 연성진·홍영오·원영신·이경용·김왕배, 한국사회 폭력문화의 구조화에 관한연구, 한국형사정책연구원 연구총서, 2008.

5) 이재상, 2000, 형법각론, 박영사

개념도 정도와 내용에 따라 광의의 협박(공무집행방해죄 등에서의 협박)에서부터 협의의 협박(강간죄, 강제추행죄, 강도죄 등에서의 협박)에 이르기까지 다양한 의미를 갖는다.

### 나. 심리학적·사회학적 개념

심리학이나 사회학에서는 폭력이 갖는 인간 내면의 심리적 특성에 착안하여 폭력을 파악하고 있는데, ‘공격성’(aggression) 혹은 ‘공격행위(aggression behavior)’와 ‘폭력(violence)’을 구별하거나 혼용해서 사용하는 경향이 보인다. Berkowitz(1979)는 공격을 ‘타인에게 상처를 입히는 것’이라고 하면서, 신체적·물리적 상해나 언어적 상해를 모두 포함하여 정의하고 있고, 폭력은 ‘상해를 입히는 정도가 극심한 경우’라고 규정하고 있다.<sup>6)</sup> 심리학에서 폭력 혹은 공격(행위)이란 개념은 신체에 대한 상해, 살인, 모욕, 학대, 전쟁, 내전, 경제적 갈등 등 다양한 의미로 법에서 규정하고 있는 것 이상으로 매우 넓은 범위의 사회현상에 적용될 수 있다.<sup>7)</sup>

또한 ‘자신 또는 타인에게 상처나 고통을 주려는 의도를 갖고 이를 목표로 하는 행동’, ‘다른 유기체에 유해한 자극을 일으키는 반응’, ‘공격을 피하려는 타인에게 상해를 가하려는 의도적인 행동’ 등 다양하게 정의되고 있으며, 폭력에 대해서도 ‘타인에게 상해의 결과를 가져오는 행위’, ‘재산의 파괴나 폭력의도를 가진 특정의 행위’, ‘폭력을 한 사람 또는 그 이상의 다수의 사람들에게 물리적 또는 정신적 상해의 결과를 주는 물리적 강제력 또는 물리적 강제력의 위협’ 등으로 정리되고 있다.<sup>8)</sup>

## 2. 폭력의 유형

폭력은 다양한 관점에서 그 유형이 구분될 수 있다. 먼저 범죄로서 폭력이란 개념

6) Berkowitz, L., 1979, "Some Determinants of Impulsive Aggression Role of Mediated Associations with Reinforcements for Aggression", *Psychology Review*, vol. 81.

7) 연성진, 폭력에 대한 국민의식 조사, 한국형사정책연구원, 2000, 28면

8) 최인섭 외, 한국사회의 폭력에 대한 연구, 한국형사정책연구원, 2003, 98면.

은 도구적 폭력(instrumental violence), 개인간의 폭력(interpersonal violence), 이념적 폭력(ideological political violence), 동기없는 파괴적인 폭력(destructive violence without personal motive) 등으로 구분할 수 있다(McClintock, 1981). 도구적인 폭력은 강도나 성폭력범죄 등으로 폭력적인 수단을 이용한 공격적인 행위를 말한다. 개인간의 폭력은 두 사람에서 집단 간의 폭력에 이르기까지의 사회구성원들 사이에서 발생하는 각종의 폭력행위를 뜻한다. 이념적 정치폭력은 정치적인 이념을 달리하는 집단들 간에 주도권 다툼이나 상대방을 테러 등으로 제거하는 행위 등을 말한다. 동기 없는 파괴적인 폭력은 아무런 동기도 없이 닥치는 대로 문화, 예술을 파괴하거나 뚜렷한 이유 없이 범죄를 범하는 이른바 “묻지마식” 범행 등이 이에 속한다.<sup>9)</sup>

이문웅(1991)은 폭력의 원인에 따라 폭력을 구분하였다. 우선 ① 국가폭력, 가정폭력, 학교폭력 등과 같이 표면적으로 아무런 문제가 없는 듯이 보이는 이들 집단 내에서 벌어지는 비정상적인 강제력의 남용 현상인 ‘질서유지수단으로서의 폭력,’ ② 사회에서 구성원간의 분쟁시 조정이나 중재보다는 폭력을 사용하여 위협하거나 강압적으로 해결하려고 하는 ‘분쟁해결수단으로서의 폭력,’ ③ 강도, 강간 등의 폭력범죄를 범하기 위한 것으로 ‘다른 범죄를 위한 수단으로서의 폭력,’ ④ 강압적인 수단을 사용하여 자신의 욕구를 충족하고자 하는 ‘쾌락추구를 위한 폭력,’ ⑤ 사회 집단이나 단체에서 그 질서 내지 체제를 유지한다는 명목으로 행사되는 ‘권위주의적인 폭력,’ ⑥ 정신분열 등의 정신질환이나 알콜·향정신성약품에 의해 유발되는 ‘정신 파탄에 의한 폭력’ 등으로 구분하였다.<sup>10)</sup>

### 3. 폭력의 원인

#### 가. 생물학적이론

인간이 행하는 공격적 행동의 생물학적 연구들이 많이 있는데 생물학적 이상이 인

9) 연성진·홍영오·원영신·이경용·김왕배, 한국사회 폭력문화의 구조화에 관한연구, 한국형사정책연구원 연구총서, 2008.

10) 이문웅, 폭력행위의 문화 인류학적 배경: 한국의 폭력문화와 폭력성 범죄 서울형사정책연구원, 1991

간의 공격적 행동의 여러 단계에 걸쳐 영향을 준다고 한다. 즉, 뇌의 이상이나 호르몬의 이상이 인간의 공격적 행동에 여러 가지 단계에 걸쳐 영향을 준다는 이론이다. 남자에 있어 성충동을 일으키는 주된 호르몬은 테스토스테론(testosterone)으로 일정 수준의 테스토스테론이 감퇴하면 성욕이 떨어지게 된다. 하지만 너무 많으면 성에 대해 지나친 집착과 성적 일탈이 가속화되는 문제가 발생한다.<sup>11)</sup>

폭력의 생물학적 이론에는 유전학적 이론, 인종학적 이론, 생화학적 이론 등으로 구분해 볼 수 있다. 유전학적으로 보면 유전자 형질이 폭력과 관련되어 있다는 연구의 예로, Y염색체가 하나 더 있는 남성들이 더 폭력적이라는 가설과 관련한 연구이다. 이와 같은 염색체 이상은 1,000명 중에 약 1명꼴로 나타나는 것으로 알려져 있는데, 재소자에 대한 연구에서는 약 100명 중에 1명이 염색체 이상인 것으로 밝혀졌다.<sup>12)</sup> 인종학적으로는 인간이 생물학적으로 다른 동물보다 폭력본능이 강하다는 이론으로, 이것은 위험한 동물이라도 동족을 살해하는 경우가 거의 없지만 인간만이 서로를 죽인다는 사실에 의해 증명된다고 주장한다. 인간은 사자와 같은 동물의 신체에 내재된 무기보다 훨씬 위험한 가공의 무기를 개발했는데, 이러한 무기의 개발이 너무나 갑작스러운 것이었기 때문에 살해본능을 금하는 기제가 인간에게 개발되지 못한 것이라 설명하고 있다.<sup>13)</sup> 생화학적 이론에서는 인체 내에 폭력을 일으키는 화학반응이 일어나고 이러한 화학작용의 효과로 폭력적인 성향이 나타난다는 것이다. 폭력적 성향을 보여주는 화학반응은 저혈당증, 호르몬의 이상분비, 신체 내부의 미량 원소의 비정상적인 양, 아세틸콜린의 효과 등이 있다고 주장한다.<sup>14)</sup>

## 나. 심리학적 이론들

공격성과 관련하여 심리학의 좌절-공격이론(frustration-aggression theory)은 보다

11) 전대양, 「현대사회와 범죄」, 형설출판사, 2003, 260면.

12) Jacobs P. A., Brunton M., Melville M. M., Brittain R. P., McClellent W. F., (1965). Aggressive behaviour, mental subnormality and the XYY male. Nature, 208.

13) 이윤호, 현대사회와 범죄, 2002.

14) 최인섭 외, 한국사회의 폭력에 대한 연구, 한국형사정책연구원, 2003, 98면.

최근까지 오랜 기간 동안 이론적 정교화의 과정을 밟아왔다. 1939년 미국 예일대의 학자들에 의해 제기된 이 이론내지 가설은 기본적으로 인간 공격행위를 좌절의 결과로 본다는 점이다.<sup>15)</sup>

좌절-공격이론에 대해서 다른 이론적 관점보다도 더 비판적이었던 학습이론은 심리학 혹은 사회심리학에서 오랫동안 연구가 이루어졌던 분야이기도 하다. 특히 폭력이나 공격행위와 관련하여 학습이론은 이론적으로 많은 기여를 하기도 하였다. Buss(1961)와 Bandura(1973)와 같은 학자들은 좌절-공격이론을 비판하면서 개인에 따라 다르게 나타나는 좌절에 대한 반응에 주목하였으며 이는 학습의 경험에 따라 달라진다고 보았다. 학습이론은 폭력이나 공격행위를 학습의 결과로 파악하고 폭력이 나타나는 구체적인 메커니즘의 설명에 관심을 가진다. 학습은 단순한 모방에 의해 이루어지기도 하지만 사회적 반응 즉 폭력행위에 대한 처벌을 통해 행위의 빈도가 감소하는 경우도 있게 된다.<sup>16)</sup>

성폭력의 경우에는 정신의학 분야에서 범죄발생의 원인으로 특히 중요시하는 사항으로 정신병리적 성격 혹은 사회병리적 성격, 반사회적 성격으로 불리는 이러한 성격은 성격의 이상정도가 중하여 성과 관련된 공격적인 행동에 몰입하는 자기도 취적 성향이 강하며, 사회성 부족, 소외감, 단조로운 정서표현 등의 정신분열적 성향을 보이기도 한다.<sup>17)</sup> 그리고 수동적이고 공격적인 이중적 성격을 보이는데, 타인과의 관계에서 자신감이 부족하며 분노를 표현하는 상황에서 감정을 직접적으로 표현하기 보다는 타인에게 해가 될 수 있는 방해물을 만드는 등의 간접적인 방법으로 표현하는 경우가 많다. 성과 관련된 일탈적 환상에 빠지며, 일반적으로 이해하기 힘든 사고와 행동에 몰입하는 해리적 성향도 강하게 나타난다.<sup>18)</sup>

15) Dollard, J. L. et al. 1939. Frustration and Aggression, New Haven: Yale University Press.

16) 연성진·홍영오·원영신·이경용·김왕배, 한국사회 폭력문화의 구조화에 관한연구, 한국형사정책연구원 연구총서, 2008.

17) 이동명, 정규진, 성폭력범죄자의 범죄학적 고찰, 법학연구, 제49집, 2013.

18) Carich M. S. Newbauer, J. F. & Stone, M. H. Sexual offenders and comtemporaty teratment, *Journal of Individual Psychology*, 2001, pp.3-17

#### 다. 상호작용론적 관점

상징적 상호작용이론은 사람들을 인간행위자(human agency, Bandura, 2006) 즉 독자적 사고능력이 있는 존재로 가정하며, 언어와 상징을 통해 상호작용을 하고 주관적 해석결과에 따라 행위를 선택한다는 이론이다.<sup>19)</sup>

상징적 상호작용이론은 사회학 연구에서 대표적 토대이론의 하나로서 Mead(1962)가 이론개발을 주도했으며, 그는 주관적 사고과정을 중심으로 행위의 유발과정을 설명하고자 했다. 상징적 상호작용이론의 주요내용은 세 가지로 정리할 수 있다.<sup>20)</sup> 첫째, 행위자들이 주위대상에 부여하는 의미를 강조한다. 주위대상에 의미를 부여하고 그것에 기반해 사람들은 적절한 행위를 선택한다는 것이다. 둘째, 주위대상의 의미는 사회적 상호작용을 통해 획득한다. 셋째, 의미는 실제 생활과정에서 변경되고 수정될 수 있다.

폭력이나 공격성을 설명하는 상호작용론적 관점은 사람들 사이의 상호작용 과정 속에서 일어날 수 있는 다양한 상황에 대한 탐구를 통해 이론의 발전을 모색해 왔다. 상호작용론적 관점에서 접근하고 있는 여러 학자들은 그 강조점이 조금씩 다르기는 하지만 대개는 공격성이나 폭력이 비공식적인 사회통제의 수단으로 보거나 불만이나 불의에 대한 시정을 위한 징벌행위로 본다. 폭력이 용인되고 그로 인해 폭력행위가 빈번히 발생하는 데에는 분명히 개인의 상호작용 속에서 적절한 제도적 장치가 마련되지 않은 한국사회의 특수성에 책임을 돌릴 부분이 많이 있어 보인다.<sup>21)</sup>

#### 라. 생태학적 모델

Shaw and McKay(1932)는 사회해체이론(social disorganization theory)을 통하여 사

19) 이순래, 이경상, 박철현, 범죄유발적 지식구조와 학교폭력과의 관계에 관한 연구, 형사정책연구, 제 23권 제4호.

20) Mead, George Hebert, (1962). Mind, Self, & Society. The University of Chicago Press.

21) 연성진·홍영오·원영신·이경용·김왕배, 한국사회 폭력문화의 구조화에 관한연구, 한국형사정책연구원 연구총서, 2008.

회적으로 해체되어 있는 지역사회는 열악한 경제적 및 사회적 조건을 형성하여 청소년의 비행 행동을 통제하거나 감독할 수 있는 사회적 능력에 한계를 보인다고 주장한다. 이러한 지역은 이민자와 빈민층이 몰려 사는 지역으로 인구이동이 빈번하고 다양한 인종이 모여살고, 빈곤하며, 결혼가정의 비율이 높다는 특징을 갖는데 다양한 집단 가치들 간의 갈등이 심하고 익명성을 띄기 때문에 결속력이 약하다.<sup>22)</sup>

폭력의 다양한 차원을 고려할 경우 생태학적 모델에 의한 설명이 유용하다. 개인적 요인은 개인의 행위 유발에 대한 다양한 요인들을 포함한다. 예를 들어 개인의 생물학적 특성과 개인의 역사적 경험적 특성들이 행위를 설명하는데 동원될 수 있다. 아울러 개인적 차원에서 낮은 수준의 교육과 약물 남용 및 충동적인 성격 등이 포함될 수 있다. 이러한 개인적 특성들은 생태학적 모델에서는 폭력의 가해자와 피해자의 특성을 설명하는데 동원된다. 관계적 차원의 요인들은 주로 사회적 관계를 의미한다. 동료와 친구 및 가족 구성원들 간의 관계가 사회적 관계에 포함될 수 있다. 이러한 관계들 중에서 폭력이 빈발할 수 있는 관계 특성을 찾아볼 수 있는데, 예를 들어 청소년 집단에서 친구들 간의 관계는 폭력 행위를 고무하고 강화하는 경향이 있다. 일반적으로 특정의 사회적 관계는 관계 구성원들의 행위를 구성하고 경험의 범위를 제한하는데 영향을 미친다. 이러한 사회적 관계의 영향력이 폭력의 원인으로 작용할 수 있다.<sup>23)</sup>

#### 마. 폭력성 하위문화이론

폭력문화를 설명하는 사회학적 이론 중에는 폭력하위문화이론(subculture of violence)이 있다. 미국사회에서 폭력이 문화적으로 학습되고 공유되는 행위양식으로 존재하고 있다는 이론은 Wolfgang과 Ferracuti(1967)<sup>24)</sup>에 의해 주장되었다. 그

22) 박현호·강용길·정진성, 범죄예방론, 경찰대학, 2009.

23) 연성진·홍영오·원영신·이경용·김왕배, 한국사회 폭력문화의 구조화에 관한연구, 한국형사정책연구원 연구총서, 2008.

24) Wolfgang, M. and Franco Ferracuti, the Subculture of Violence: Towards an Integrated Theory in Criminolog, London: Tavistock Publications, 1967.

들은 미국 남부에서 폭력범죄가 다른 지역보다 더 빈번하게 발생하며 총기 허용에 대한 태도 등에 있어서 다른 지역과 다른 것에 주목하고 이를 폭력하위문화이론으로 설명하였다.

폭력을 유발시키는 사회구조적 특징들이 어느 사회계층이 가지고 있는 폭력 우호적 태도와 결합하여 폭력행위가 더 많이 발생하게 된다는 설명이 가능한데 이는 결국 폭력에 대한 문화적 설명이 아닌 사회구조적 관점의 설명이 될 것이다. 분명한 것은 폭력이 생성되고 지속되는 사회적 과정 속에는 반드시 사회구조적 특징으로 설명될 수 없는 가치나 태도의 측면을 포함하고 있으며 이것이 바로 세대를 통해 학습되고 전수되는 폭력문화라고 파악될 수 있을 것이다. 한국사회에서 나타나고 있는 이러한 폭력 문화 현상은 사회일부분의 문제가 아닌 사회구성원들이 대부분 공유하고 있으며 어느 한 개인에 의해서 한 시점에 쉽게 근절되기 힘들다는 특성을 지니고 있기도 하다.<sup>25)</sup>

## 제2절 선행연구 분석

### 1. 선행 연구

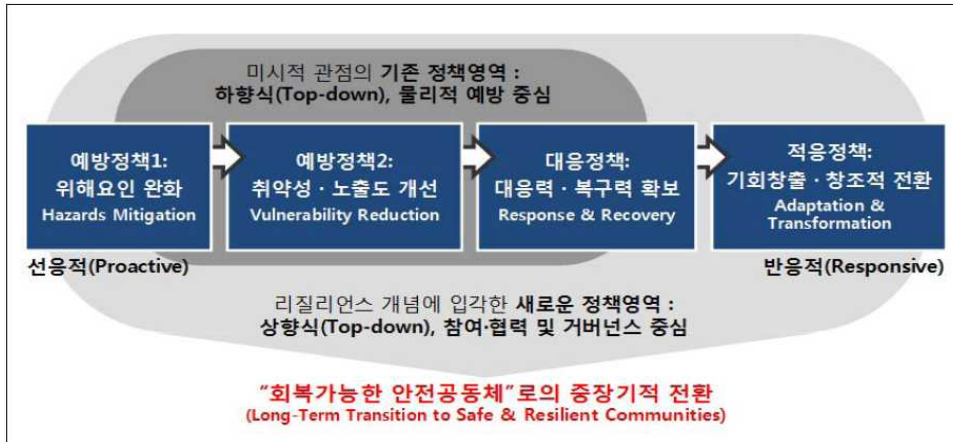
#### 가. 4대약 치안 거버넌스 연구

전대욱과 최인수<sup>26)</sup>는 4대 사회악의 근절 등 박근혜 정부의 안전관련 국정과제를 중심으로 신정부가 추진해야 할 정책방향과 추진전략을 논하고, 리질리언스(resilience)<sup>27)</sup>의 개념에 기초한 생활안전 정책대응 논리를 도출한다.

25) 연성진·홍영오·원영신·이경용·김왕배, 한국사회 폭력문화의 구조화에 관한연구, 한국형사정책연구원 연구총서, 2008.

26) 전대욱·최인수, 회복가능한 지역공동체 및 안전거버넌스 구성에 관한 연구 - 4대약 근절 등 안전분야 국정과제의 성공적 추진을 중심으로, 『한국거버넌스학회보』 제20권 제2호, 2013.

27) 리질리언스(resilience)의 번역은 국내학자들에 의해 ‘탄력성’, ‘회복탄력성’ 등으로 번역되어 왔으나 리질리언스 의미를 살리고자 ‘회복성’ 혹은 ‘회복가능성’으로 정의하였고 ‘회복성’은 시스템의 속성이라는 수학적 개념에 가까우므로, 정책적인 활용에 있어서는 ‘회복가능성’으로 적절히 표현



〈그림 4〉 리질리언스에 입각한 생활안전 대응정책의 영역

그들의 연구에서는 바람직한 정책대응 체계로서 ‘회복가능 안전공동체(Safe and Resilient Communities)로의 전환’이라는 중장기적인 정책비전 하에, 4대악과 같은 위해요인의 완화정책, 내구성 제고 등 예방정책, 대응·사후조치 등의 대응정책, 적응정책 등의 정책영역을 제시하였다. 또한 이러한 이론적 대응논리를 기초로 현재 정책방향과 국정과제의 개선점을 논의하면서 구체적으로 보다 적극적인 완화정책, 상향식 및 거버넌스를 지향한 참여정책 등 국정과제의 성공적 추진전략에 대한 정책제언을 제안하였다.

이 연구는 위험/위기관리 및 안전관리의 시스템에서 4대악을 해석하여 4대 악과 같은 생활안전 위해요인은 일상적인 위험(everyday risks)이자 동태적인 위험(dynamic risks)로서, 이러한 위해요인에 대해 취약성이나 노출도를 저감시키는 예방전략도 중요하지만 정책적 노력을 통해 이러한 위해요인 자체를 완화시키는 예방전략이 중요함을 제시하였다. 또한 대비·대응 및 사후조치 등의 정책에서 더 시야를 넓혀서, 위해요인들을 가속화시키는 사회경제적인 빠른 변화에 대한 적응정책을 통해 중장기적인 안전사회로의 전환이 필요함을 주장하고 있는 바 대안의 종합성과 체계성 면에서 「3대 폭력」치안과 관련한 이 연구에 시사점이 크다고 할 수 있다.

박현호<sup>28)</sup>는 2002년 경찰개혁법(Police Reform Act) 시행 이후 그리고 최근 개정된

하였다(전대욱·최인수, 2013. 전계서).

법규들에 의해 이루어지고 있는 협력방법파트너십과 지역경찰활동(neighbourhood policing)<sup>29)</sup>의 내실을 기하기 위해 지역 협력치안 파트너십 구조를 체계화 및 다원화 하고 있는 영국의 경찰이 어떤 구조로 운영이 되고 있는지 분석하고, 최근 보다 다원 적으로 변화된 협력치안 서비스 체계를 분석하였다. 최근 경찰청이 「지역치안협력에 관한 법률(안)」을 마련하여 안전사회 파트너십 거버넌스를 제도화하려는 시도를 하고 있는데 이러한 맥락에서 파트너십 거버넌스의 중요성이 커지고 있는 상황이다.

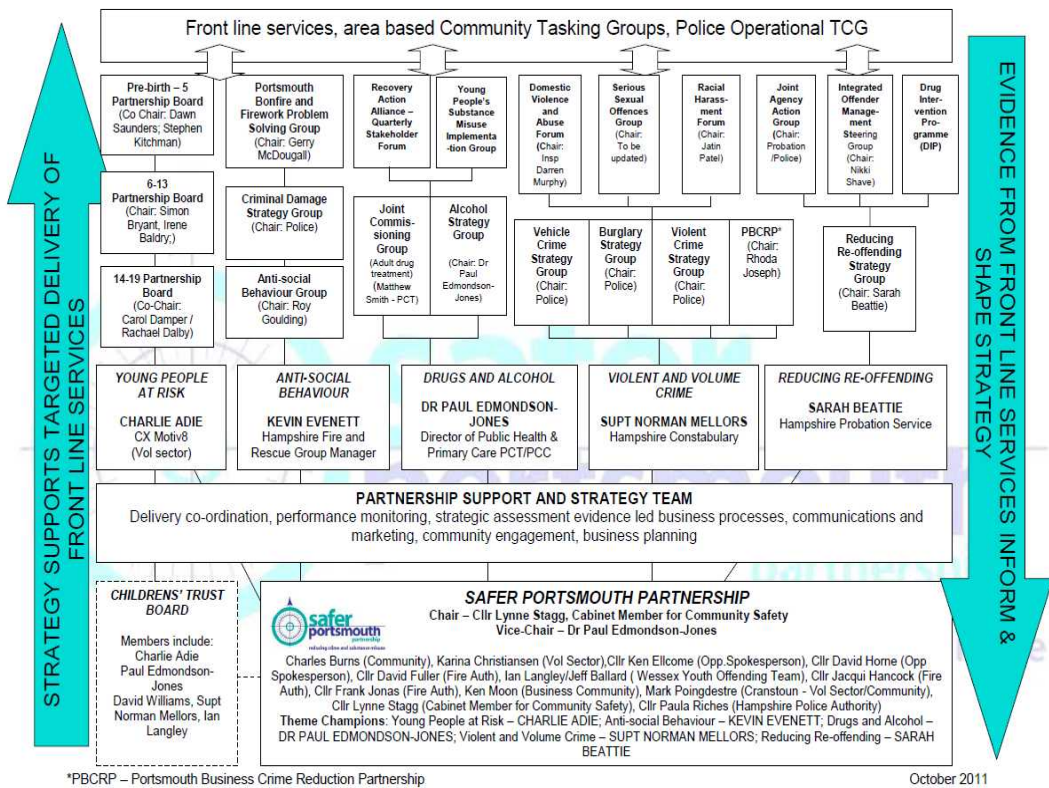
박현호는 상세한 파트너십의 조직 구조에 대한 사례로 Portsmouth City (Safer Portsmouth Partnership)를 제시하면서 <그림 5> 범죄 및 무질서/반사회 적행위의 유형 별, 즉 지역의 치안 문제 별로 협력작업 그룹들이 각각 구성되어 서 구체적인 현장의 협력 업무를 도모하고, 이러한 개별 협력작업 그룹들의 업 무를 지원하기 위해 조직된 파트너십지원전략팀(partnership support and strategy team)이 이를 조정, 성과 모니터링, 평가, 커뮤니케이션, 기획하는 일을 하고 있음을 확인시켜주고 있다.

협력방법파트너십(Community Safety Partnership: CSP)을 위해 자치단체, 경 찰서, 경찰위원회(2012년 5월 이후 폐지됨), 보건국, 소방서, 보호관찰소 등 6개 의 법정 협력방법 기관들이 의무적으로 파트너십의 핵심 기관으로 참석해야 한 다. 그리고 협력방법파트너십 팀 조직은 보통 자치단체에 위치하면서 관련 위원 회에 의해 관리되고 있다. 이 밖에도 지방의회, 검찰청 및 법원, 자치단체의 CSP팀(특별히 설치 운영할 경우), 자치단체의 주택과, 사회복지과, 교육과, 피해 자서포트(Victim support), 소년범죄대책팀(YOT)과 같은 기관이나 단체들이 파 트너십의 멤버로 활동하고 있다. 지역의 범죄 발생 상황 및 치안 수요에 따라

28) 박현호, 영국의 지역단위 협력방법 파트너십의 체계 및 다원화 구조, 사단법인 한국행정사협회 추계 세미나(10월 15일) 자료집, 2012.

29) 미국과 영국 등 선진국 경찰에서 그 용어상의 기원을 찾아볼 수 있는 지역사회 경찰활동이란 상호 신뢰 하에 지역사회와 그 해당 지역의 경찰이 협력체계를 구축하여 그 지역의 범죄나 무질서와 관련 한 각종 문제와 그 문제의 원인을 발견하고 그 원인이 되는 문제의 해결을 위해 공동으로 노력함으 로써 지역사회의 안전을 확보하는 세계적이고 현대적인 경찰활동의 조류(trends)이자 패러다임이다. 다만 영국에서는 community policing 대신 neighbourhood policing이란 용어를 주로 사용하고 있다.

위 기관이나 단체들이 모두 참여하는 경우도 있고 부분적으로 참여하기도 한다. 이러한 파트너십 시스템이 잘 관리 및 운용될 수 있도록 지자체 별 지역커뮤니티 안전과에 배치된 지역범죄사법조정관(NCJ Co-ordinator<sup>30</sup>)이 치안파트너십 활동을 관리하면서 각 지역 별 자치기구와 경찰서, 소방, 주택국, 보호관찰소 등 기관 간 파트너십 협력을 지원 및 조정하고 있다.<sup>31</sup>)



〈그림 5〉 포츠머스 시 「3대 폭력」치안파트너십 구조 모델

\*출처 : [www.saferportsmouth.org.uk](http://www.saferportsmouth.org.uk). 중간에 'Violent and volume crime'팀이 3대 폭력 관련 파트너십 업무를 관장하고 있다.

30) [www.homeoffice.gov.uk](http://www.homeoffice.gov.uk) 참고. 전국적으로 관련 형사사법기관들이 파트너십의 효율적 업무를 위한 실무행정팀장이 제대로 없어서 파트너십의 관리 운영이 부실하고 어려움이 많다는 지적이 오래동안 제기되어 시행되었으며 내부성(Home Office)와 법무부(Ministry of Justice)가 합동으로 2008년에 전국적으로 고용, 배치함.

31) 박현호, 2012, 전계서.

이는 「3대 폭력」 치안정책 사업은 지역단위로 모든 관련 행정기관들과 단체들이 지위고하를 따지지 않고 수평적인 구조 하에 각자의 인력, 장비, 예산, 행정 등의 측면에서 함께 자주 모여 주어진 역량 내에서 최선을 다해서 문제를 파악하고 해결책을 찾아내어 이를 실천하고 이를 평가하고 모니터링 하는 정교하고 체계화된 파트너십 거버넌스 시스템이 3대 폭력 치안의 성패를 좌우할 수 있음을 시사하고 있다고 볼 수 있다.

#### 나. 성폭력 선행 연구

박미숙<sup>32)</sup>은 성폭력 범죄를 위한 위험관리 형사정책 연구에서 범죄현상이라는 범주에 관한 한 특히 성폭력 범죄 면에서 그 양적 증가와 흉악화 등으로 인하여 우리 사회를 매우 위험하다는 인식이 광범위하게 퍼져있다고 주장하였다. 성폭력범죄에 대응하는 세계적인 형법 및 형사정책의 변화 가운데 새롭고 다양한 형사제재의 도입과 안전지향의 형사정책이 주목을 받고 있는데, 그 예로 독일의 경우에 합리적 형사정책이라는 의미에서 형법을 도덕적 기능으로부터 자유롭게 하기 위한 형사법 개정이 이루어지고 있다고 설명한다. 또한 형법의 예방적 기능의 증대가 형법의 핵심에 놓이게 되면서, 구성요건의 확대를 통한 구성요건한계설정의 무력화, 가벌성확장과 형벌범위 확대, 강제수단의 손쉬운 투입, 형법과 경찰법상의 한계 불명확 등의 특징이 두드러지게 등장하게 되었고, 이러한 형법의 기능변화 흐름을 주도하고 있는 대표적인 영역이 성형법 영역으로서 형법에 기본적으로 자리잡고 있는 범치국가적 자유원칙은 예방적 안전원칙에 의해 대체되고 있다고 주장하였다. 성범죄의 위험관리전략으로서의 신상공개제도와 전자발찌제도를 지적하면서 예방을 위한 가능성과 함께 재범위험성 진단의 어려움, 그리고 위험성 통제 효과입증의 곤란을 지적하였다.

이춘범 외<sup>33)</sup>는 청소년의 인터넷 중독이 성폭력 가해에 미치는 영향과 현실지각

32) 박미숙, 성폭력범죄와 위험관리 형사정책, 형사정책연구 소식, 2012 가을호.

33) 이춘범·이현, 청소년의 인터넷 중독이 성폭력 가해에 미치는 영향과 현실지각의 매개효과 검증 : 일반 청소년과 청소년 수형자간 다집단 분석을 중심으로, 청소년학연구, 제19권 12호, 2012.

의 매개효과 검증(일반 청소년과 청소년 수형자간 다집단 분석)에서 일반 및 수형 청소년의 인터넷 중독은 성폭력 가해와 현실지각에 통계적으로 유의미한 영향을 주었고, 현실지각 또한 성폭력 가해에 통계적으로 유의미한 결과로 나타났다. 또한 일반청소년의 경우 인터넷 중독은 성폭력 가해와 현실지각에 영향을 주었고, 현실지각 또한 성폭력 가해에 영향을 주고 있어서 부분 매개로 나타난 반면, 청소년 수형자의 경우 인터넷 중독이 성폭력 가해에는 영향을 주지 않았으나 현실지각은 성폭력 가해에 영향을 주어 현실지각은 완전 매개로 나타나 일반청소년과 수형 청소년 간의 차별화된 사회복지 서비스 개입이 필요함을 주장하였다.

한편 청소년의 인터넷음란물 접촉정도가 성폭력과 성매매에 미치는 영향에 대한 홍봉선 외의 연구<sup>34)</sup>에서 일부 청소년이 인터넷음란물에 과다몰입하는 것으로 나타났다. 특히 인터넷음란물 접촉 후 조사대상자의 1.8%에서 16.5% 사이는 성추행 및 강간 등 성폭력을 하였으며 남자청소년은 여자청소년보다, 위기청소년은 일반청소년보다, 인터넷음란물 접촉정도 및 유형수, 접촉시간, 인터넷음란물 접촉 후 성매매 및 성폭력 가해경험이 상대적으로 높았다. 인터넷음란물 접촉은 성폭력에 더 큰 영향을 미치며 위기청소년들이 인터넷음란물 접촉 후 성매매에 더 많이 관여되는 고위험집단인 것으로 나타났다. 이에 인터넷음란물 접촉으로 인한 성폭력 및 성매매를 예방, 차단하기 위해서는 인터넷음란물 폐해에 대한 교육 및 홍보를 강화하고, 인터넷음란물에 대한 조절 능력 강화를 위한 프로그램 및 서비스 실시, 안전한 인터넷환경 조성을 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다고 주장하였다.

#### 다. 가정폭력 선행 연구

성홍재<sup>35)</sup>는 가정폭력 피해자 보호의 실효성 확보를 위해 경찰의 긴급입시조치처분

34) 홍봉선·남미애, 청소년의 인터넷음란물 접촉정도가 성폭력과 성매매에 미치는 영향, 한국아동복지학 제40호, 2012.

35) 성홍재, 가정폭력 피해자 보호의 실효성 확보방안에 관한 연구 - 개정된 『가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법』상 경찰의 긴급입시조치와 법원의 피해자보호명령제도를 중심으로, 한독사회과학 논총 제21권 제3호, 2011.

위반에 대한 경찰서 유치장이나 구치소 구금 등의 필요성을 행정법적 관점에서 논하였다. 성홍재는 경찰이 긴급입시조치권을 행사하고 가정폭력 가해자가 이에 위반하더라도 그 제재조치는 과태료에 불과하고, 과태료 부과절차상 가해자에게 과태료를 부과하는 것은 법적으로 84일 정도의 시간이 소요된 이후에 가능하게 되어 실제로 경찰의 긴급입시조치권이 가정폭력 피해자를 실질적으로 보호할 수 없으므로 유치장 구금과 같은 실효성 있는 대책이 필요함을 주장하였다.

조춘범과 조남홍<sup>36)</sup>은 청소년의 학교폭력 가해행동에 대한 가정폭력 노출경험의 영향을 검증하고 자기통제력의 매개효과를 검증하였다. 연구결과 청소년들의 학교폭력 가해행동은 54.3%로 나타났고, 가정폭력 노출경험은 71.4%로 나타났다. 또한 청소년의 가정폭력 노출경험은 학교폭력 가해행동에 유의미한 영향력을 가지고 있는 것으로 나타났으며, 청소년의 가정폭력 노출경험은 자기통제력에 유의미한 결과로 검증되었다. 그리고 청소년의 자기통제력은 학교폭력 가해행동에 유의미한 결과를 보여주면서 학교폭력 가해행동의 경험이 있는 청소년들에게 있어서 가정폭력 피해에 대한 개입방안과 이로 인한 청소년들의 자기통제력 문제에 대해 실천적 개입(예를 들면, 스트레스 대처기술, 문제해결 기술 향상 프로그램 제공)의 중요성을 역설하였다.

한편 가정폭력 노출 아동을 위한 자아존중감 프로그램 개발 효과 연구에서 김영옥과 김성희<sup>37)</sup>는 가정폭력은 가정의 위기뿐만 아니라 가족 해체와 더불어 학교폭력의 원인이 된다고 주장하면서 가정폭력에 노출된 아동의 자아존중감을 향상시킬 것으로 예측하고 가정폭력 노출 아동용 자아존중감 프로그램을 개발하고 그 효과를 검증한 바, 자아존중감 프로그램은 아동의 전체 자아존중감과 하위요인 중 일반 자아존중감, 가정 자아존중감, 사회 존중감을 향상시켰다. 이 연구는 자아존중감을 제고시키는 프로그램은 가정폭력에 노출되어 학교폭력의 잠재적 가해자 또는 피해자가 될 수 있는 아이들을 선도할 수 있는 잠재력을 확인시켜 주었다.

36) 조춘범·조남홍, 청소년의 가정폭력 노출경험이 학교폭력 가해행동에 미치는 영향 연구-자기통제력의 매개효과 검증, 청소년학연구, 제18권 제4호, 2011.

37) 김영옥·김성희, 가정폭력 노출 아동용 자아존중감 프로그램의 개발 및 효과, 초등교육연구, Vol.26, No.3, 2013, .

성장기 부모간 폭력목격 경험과 데이트성폭력피해의 관계를 분석하기 위한 박하나와 장수미의 피해여대생 음주행동의 조절효과 연구<sup>38)</sup>에서는 성장기 부모간폭력에 대한 목격경험이 데이트성폭력에 미치는 영향과 피해여대생이 보이는 음주행동의 조절효과를 검증하였는데 주요결과로 첫째, 대학생의 데이트성폭력피해는 높은 수준이었고(성희롱피해경험 33.5%, 성추행피해경험 45.1%, 강간피해경험 4.4%), 둘째, 성장기 부모간폭력목격 경험은 인구사회학적, 관계적 변인 등을 통제한 상황에서도 데이트성폭력피해에 영향을 주는 주요 변인이었고, 셋째, 피해여대생의 음주량은 이 두 변인 간에 조절효과를 나타내었다. 이를 통해 대학생들의 알코올 사용에 대한 교육과 데이트폭력예방프로그램의 개발의 필요성을 주장하였다.

또한 다문화 가정 가정폭력에 대한 경찰활동 연구에서 박진희<sup>39)</sup>는 2011년 10월 31일에서 11월 14일까지 충남 지역의 다문화가족지원센터, 이주여성 긴급지원센터와 경찰서에 의뢰하여 이주여성 긴급지원센터 근무자와 경찰관을 대상으로 심층면접 연구를 한 결과 다문화가정의 가정폭력에 대한 경찰활동의 문제점은 이주여성에 대한 차별적 편견과 차별적 대우, 이주여성 수사에 대한 전문성 부족, 경찰관의 소극적 태도, 다문화가정의 가정폭력 대응을 위한 교육의 부재로 나타났다. 이에 대하여 다문화가정에 대한 인식을 개선하여 멘토링 제도와 다문화가정이 참여 할 수 있는 범죄예방프로그램 등이 개발되어야 하고, 이주여성 경찰관을 활용하고 외사경찰의 내실화와 다문화가정의 가정폭력전담반을 설치·운영하여 경찰의 전문성을 제고하며, 가정폭력의 범위 명확화 등 가정폭력에 대한 올바른 인식제고와 경찰의 적극적인 홍보가 필요하고, 다문화가정의 가정폭력의 입증 절차를 간소화하고 긴급임시조치권을 적극 활용하여 경찰의 가정폭력에 대한 적극적 대응을 해야 하며, 다문화가정의 가정폭력에 대응하기 위한 경찰의 장기적이고 전문적인 교육이 강화되어야 한다고 주장하였다.

38) 박하나·장수미, 성장기 부모간폭력목격 경험과 데이트성폭력피해의 관계 피해여대생 음주행동의 조절효과, 정신보건과사회사업 40권 1호, 2012.

39) 박진희, 다문화가정의 가정폭력에 대한 경찰활동방안-심층면접을 중심으로, 한국경찰학회보 14권 2호, 2012.

### 라. 학교폭력 선행 연구

학교폭력 방지를 위한 한국과 일본의 비교법적 고찰을 한 정재준<sup>40)</sup>의 연구에서는 경제, 사회, 문화 면에서 우리나라의 상황과 유사성이 많고 학교폭력과 이지메로 과거 큰 고통을 겪었던 일본의 경험과 비교하여 우리나라 학교폭력 문제에 법제도적 시사점을 주었다.

이순래·이경사·박철현<sup>41)</sup>은 상징적 상호작용이론과 현상학에 관한 이론분석과 관련 경험적 연구들의 검토를 바탕으로 학교폭력을 긍정적으로 생각하고 주위상황을 왜곡된 방향으로 정의하는데 작용하는 범죄유발적 지식구조의 특성을 파악하기 위해 아동 청소년패널조사 2010 자료를 대상으로 우리나라 학생들에 있어 범죄유발적 지식구조를 형성하는데 중요한 상황적 조건들과 학교폭력에 미치는 범죄유발적 지식구조의 영향을 경험적으로 검증했다. 부모애착 결여, 부적절 부모양육, 학교애착 결여, 이웃통합 결여와 같은 열악한 상황적 경험으로 주위사람들을 적대적으로 인식하고, 미래보다는 즉각적 만족에 치중하고, 행위규범을 경시하는 범죄유발적 지식구조를 형성하였고 이런 사회적 인지틀로 인해 청소년비행이 나쁘지 않다고 판단하고 상황을 왜곡해 정의함으로써 학교폭력을 저지르는 경향이었다. 우리나라에서 보완해야 할 학교폭력 예방 대책으로는 학생들이 사람들과 많은 만남을 가질 수 있는 교육프로그램의 개발, 현장 체험 중심의 인성교육활동, 미래지향적 변화유인제(hook for change)에 기초한 인지행동치료 프로그램의 시행, 가해자의 사회재통합과 피해자와의 화해를 추구하는 회복적 사법의 운용 등을 제안했다.

장준오 외<sup>42)</sup>는 교실 내 폭력의 현황과 대책을 연구하여 교사가 교실에서 많은 폭력피해를 받고 있음을 실증적으로 제시하였다. 이 문제에 대하여 그들은 학생 및 교수를 대상으로 한 올바른 언어생활교육, 수업진행 및 학생지도를 위한 구체

40) 정재준, 학교폭력 방지를 위한 한국·일본의 비교법적 연구, 부산대학교 법학연구, 제53권 2호, 2012.

41) 이순래·이경사·박철현, 범죄유발적 지식구조와 학교폭력과의 관계에 관한 연구, 형사정책연구, 제23권 제4호, 2012.

42) 장준오·유홍·이완수, 교실 내 폭력의 현황과 대책 - 교사의 폭력피해를 중심으로, 형사정책연구원, 연구총서, 2012.

적이고 실질적인 행동강령이나 안내서(teacher's manual)의 마련하여 일선학교 교사들에게 배포하고 교육하는 것, 피해 교사에 대한 실효성이 있는 시스템 구축이 교사의 폭력피해 발생에 대한 제도적 뒷받침을 위해 교육과학기술부에서 제시한 학교장과 교육감의 책무성에 강제적 조항을 삽입한 법규의 제정이 필요함을 제안하였다.

집단따돌림 피해자의 사회인구학적 특징과의 관계를 고찰하기 위하여 정은순과 그의 동료들<sup>43)</sup>은 경북의 초등학교 3~6학년 530명을 대상으로 집단따돌림 가해-피해 실태를 조사하였다.

박종효<sup>44)</sup>는 청소년패널조사 분석에 기초하여 중학교 2학년의 고1때까지의 가·피해 경험과 고1때의 자아존중감, 공격성, 불안/우울 정도를 분석하였다. 학년이 올라갈수록 따돌림 경험이 감소하였으며, 가·피해 집단 모두 지속적인 경우 불안이나 우울을 경험하고 있는 것으로 나타났다.

#### 마. 음주 및 약물과 폭력

폭력피해경험과 음주행위의 연관성을 보고한 선행연구들에 의하면, 가정폭력피해자들의 경우 자신들의 외상이나 심리적 문제를 해결하기 위해 음주행위를 더욱 빈번하게 하고, 이에 따라 알코올중독으로 진행되는 것으로 나타났다. 신체적 혹은 성학대 피해 청소년들의 경우, 이러한 피해경험이 없는 청소년들에 비해 3배 이상 높은 약물남용 문제가 있는 것으로 보고되고 있으며 알코올중독자들이 성인기 이전 성장기에 부모로부터 신체적, 언어적 학대, 부모싸움을 목격하거나 가정폭력 피해를 경험한 비율이 매우 높다고 하였다. 또한 Lipsky 등(2005)의 연구는, 가정폭력을 예측하는 변인으로 우울과 음주 문제가 주 영향을 미친다고 보고하였다.<sup>45)</sup>

43) 정은순·김이순·이화자·김영혜·송미경 (2002). “초등학생들의 집단따돌림에 관한 연구.” 『아동가족학회지』, 8(4):422-434.

44) 박종효 (2007). “집단따돌림(왕따)에 대한 이해: 발달경향과 정신건강의 관련성”, 『한국청소년연구』, 18(1):247-272.

45) 윤명숙, “남성가구주의 음주가 배우자 음주에 미치는 영향: 배우자 폭력의 매개효과”, 『한국사

이러한 선행연구들을 종합하면 음주 문제는 가정폭력에 영향을 미치며, 가정폭력으로 인한 아동들의 외상경험발생빈도가 증가하고, 아동의 외상 경험과 관련하여 알코올중독의 발병 위험성이 높아지는 것을 알 수 있다. 실제로 알코올 및 약물 남용 치료 프로그램에 참석한 환자군 중 60% 이상에서 PTSD 진단에 부합하는 수준의 외상이 있다는 선행연구결과들은 (Jacobsen et al., 2001; Triffleman, 2003), 외상 경험과 알코올중독문제와의 높은 관련성을 보여준다.<sup>46)</sup>

가정폭력상담가나 연구자들은 가정폭력 사례의 70~80% 이상이 음주문제와 관련이 있다는 경험적 보고를 하고 있다. 미국에서는 가정폭력으로 체포된 행위자의 92%가 폭력 당시에 음주를 한 상태였다는 보고도 있으며 국내에서는 한국보건사회연구원의 2007년 보고서에 의하면 배우자 폭행 때 음주상태였던 경우가 29.1%나 된다고 한다.<sup>47)</sup> 또한 성폭력 범죄 가해자의 50%, 피해자의 31%가 사건 직전에 술을 마신 것으로 드러났고 성폭행(강간)의 경우 가해 남성의 64%가 음주상태에서 범행을 저질렀고 피해 여성의 53%가 취한 상태에서 당한 것으로 나타났다. 대검찰청이 2002~2006년 성폭력 범죄자의 범행당시 상태를 분석한 결과 30%(30~34%)를 웃도는 사람이 술에 취해 있었던 것으로 집계되었다. 성폭력 범죄자 중 전과자만 따로 떼어내 범행 당시 술 취한 상태 비율을 보면 전체 성폭력 범죄자 가운데 술취한 상태 비율보다 훨씬 높아 37~43%로 나타났으며 최근으로 올수록 그 비율이 높아지는 경향을 보였다.<sup>48)</sup>

한편 충북지방경찰에 의한 주폭척결 등 지역경찰활동 규제 강화의 효과에 대한 연구 사례가 있다. 먼저 충청북도 주폭척결 프로그램의 효과 연구에서는 절약될 수 있는 경찰 비용을 추정하였다. 주폭 척결 프로그램을 통하여 청주 및 충북의 경우

회복지학》, 64(2): 111-132. 2012.

46) 윤명숙·이준석·지홍·김성혜, 알코올중독자의 성장기 가정폭력 외상경험이 삶의 질에 미치는 영향 - 우울, 재발위험성의 매개효과검증, 정신보건과 사회사업, Vol. 40(3) 2012.

47) 조성민, 음주폭력, 누군가에겐 고통 : 음주가정폭력! 가장 무서운 범죄, 대한보건협회특집 「건강생활」 2009권 66호, 2009 pp.12-15.

48) 안중주, 음주폭력, 누군가에겐 고통 : 취중 성범죄, 왜 많은가?, 대한보건협회, 「건강생활」 2009권 66호, 2009 pp.6-8.

총 66억 5100만원의 경찰 비용이 절약될수 있었으며, 만약 전국적으로 이 프로그램이 성공적으로 수행될 경우 2,404억 6,800만원의 경찰비용 절감 효과가 기대될 수 있었다. 각 범죄별로 살펴보면, 전국의 경우 폭행으로 인한 범죄 비용은 1244억 3800만원, 주취자 상해는 943억 3500만원, 공무집행방해는 193억 6800만원, 협박은 14억 300만원, 공갈은 9억 2400만원의 비용 감소가 기대될 수 있었으며, 청주 및 충북의 경우 폭행으로 인한 범죄 비용은 39억 6300만원, 주취자 상해는 19억 4300만원, 협박은 3100만원, 공갈은 2000만원, 공무집행방해는 6억 9400만원의 비용 절감 효과가 기대될 수 있었다.<sup>49)</sup>

주폭척결 프로그램이 본격적으로 시행된 충북 지역과 주폭척결 프로그램이 시행되지 않은 지역의 주민들을 대상으로 주취자 유형별 주취자 예방을 위한 지불의사액이 어느 정도 되는가를 산정하고 이를 비교해 본 연구도 있었다. 비교 결과, 충북 지역 주민들의 주취자에 대한 지불의사액이 기타 지역 주민들의 주취자에 대한 지불의사액보다 더 많았다. 충북 지역 주민들이 주취자 문제를 더 심각하게 생각하고 있고, 주취자 문제 예방을 위하여 더 많은 희생을 할 용의가 있었다. 이러한 주취자에 대한 지불의사액 차이는 주폭척결 프로그램이 주민들에게 미친 순수한 영향 효과로 인정될 수 있다.<sup>50)</sup> 이 주폭 연구들은 음주폭력이 가정폭력과 성폭력을 포함한 소위 삶의 질 범죄(Quality of life crime)인 '길거리 범죄(street crime)'에 얼마나 많은 사회경제적 비용을 발생시키고 있으며 피해 대상 국민들이 얼마나 주취 상대 폭력에 대하여 치안을 요구하고 있고, 음주폭력에 대한 효과적인 예방 및 대응 치안 시스템을 통해 얼마나 많은 비용을 절감할 할 수 있을 것인지에 대한 해를 암시하고 있다고 판단된다.

49) 박경래·최성락, 지역경찰활동 규제 강화의 효과 분석 -충북지방경찰청 주폭척결 사례를 중심으로, 한국행정학회, 「한국행정학회 하계학술발표논문집」 2011, pp.1-16.

50) 박경래·최성락, 주폭척결 프로그램이 주민의 주취자 지불의사액에 미친 영향 분석, 한국행정학회, 「한국행정학회」 46권 3호, 2012, pp.193-212.

## 2. 선행연구의 시사점

### 가. 원인과 처방

선행연구들을 종합해 볼 때 3대 폭력 치안정책에 대하여 크게 두 가지를 시사하고 있다고 볼 수 있다. 즉, 3대 폭력 각각의 '①원인'이 되는 요소들이 있으며, 이에 대한 '②처방'으로서는 사후 대응과 사전 예방(위해요인 완화와 취약성 개선 및 적응) 요소들이 있다.

'①원인' 요소들은 가정폭력, 성폭력, 학교폭력이 각각의 개별적인 원인요소들이 있는 한편 3대 폭력에 공통되는 원인, 그리고 상호 연계되는 요인들도 있다. 공통되는 폭력의 원인은 이미 제1절 '이론적 배경'에서 논한 바와 같이 생물학적, 심리학적, 상호작용론적, 생태학적, 하위문화적 이론에 의해서 기 설명하였다. 개별적인 요인들로는 성폭력은 관용적 처벌, 성형법의 예방적 기능의 미비와 인터넷 중독이나 음란물への 노출 정도, 음주, 성범죄에 대한 낮은 인식 등이고 이에 대한 개별적 '②처방' 요소는 성범죄의 위협관리전략(신상공개 등)과 조절능력 강화 프로그램, 인터넷 음란물 교육 및 안전환경 조성 등이다.

가정폭력의 경우에는 사적 영역이라는 인식과 소극적인 경찰 등 사법기관의 대응, 음주 등으로 인하여 자기통제력 약화 등이며, 그 처방은 긴급조치권의 적극적인 활용과 실효성 확보 차원의 유치장 구금, 자아존중감 제고 프로그램, 자기통제력 강화 프로그램 등이다.

학교폭력은 범죄유발적 지식구조와 행동인지 능력 부족, 자아존중감 부족, 공격성 및 충동성, 학교 등의 소극적인 대응, 피해 학생이 신고나 고발을 하지 않고 감추는 행태 등이며 대응은 현장체험 중심 교육, 인지행동 치료 프로그램, 가해자 사회 통합에 의한 회복적 사법, 행동강령 마련 등이다. 또 다문화 사회로의 변화는 상호 문화에 대한 이해와 적응의 부족으로 인한 가정폭력의 원인이 되고 있다.

각 폭력 간에 연계되는 요인이 있는데 바로 가정 내 폭력의 경험을 경험한 사람이 학교폭력의 가해행동에 영향을 미치고, 데이트성폭력 등의 성폭력 가해행동이나 피해

화에 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 따라서 다문화 가정의 가정폭력은 자녀의 학교 내 따돌림 등 학교폭력에 노출되는 원인 제공을 할 것으로 유추되었다.

음주로 인한 폭력(음주폭력 또는 주취폭력)은 무엇보다 가정폭력과 성폭력에 중대한 요인으로 작용하고 있는 것으로 파악되었다. 이에 대한 대책으로는 음주폭력에 대한 엄격한 대응으로서 체포와 처벌을 강화하고,<sup>51)</sup> 알콜의존자에 대한 맞춤형 상담과 재활치료 프로그램틀 제공하고, 청소년 등에게 술을 판매하지 않도록 보다 실효성 있는 법과 제도<sup>52)</sup>를 마련하는 것 등이다. 이런 점에서 과거 충북경찰청과 서울경찰청에서 시행한 「주폭 척결」정책사업은 나름 긍정적인 성과를 가져왔음에도 불구하고 비록 현재 중단되다시피 했으나 좀 더 세련되고 체계적이며 종합적인 버전으로 새롭게 업그레이드하여 재개되어야 할 정책으로 판단된다. 그러나 보다 종합적이고 체계적인 처방은 예방, 대응, 복구/회복, 적응의 단계적 차원의 지역 안전거버넌스와 영국 등 선진국의 다자간 협력치안 파트너십 접근방법을 벤치마킹하여 실천하는 것이다. 다만 이러한 처방들은 개별적인 원인에 맞춘 단기적 대책도 필요하지만 많은 비용을 유발하는 전시행정적 접근을 피하고 가능한 한 내실 있고 비용효율적인 사례와 아이디어를 발굴해서 지역사회 기반으로 저비용, 고효율, 지속가능성을 갖춘 중장기적 대책으로 계획 및 실천해야 할 것이다.

#### 나. 「3대 폭력」치안 정책에의 시사점

이러한 맥락에서 경찰은 3대 폭력에의 신속하고 적극적인 대응과 보다 실효적인 처리를 하는 것이 가장 기본적이고 중요한 역할임에는 이론의 여지가 없을 것이나 그러

51) 예를 들면, 최근 대법원의 양형위원회가 심신미약에 이르지 않은 주취상태에서의 성범죄를 형 감경 대상에서 제외한 것

52) 청소년 술판매 문제에 대해서는 '메트로뉴스 [2013.07.09.] 편의점, 기업형 슈퍼 2곳 중 1곳 청소년에 술판매' 참고. 이에 대한 정책의 한 사례로는 MBN뉴스 [2013-11-28] "신분증 주세요"...편의점 술 살 때 음성안내 : "술에 바코드를 갖다 댈 때 "동안입니다. 학생이세요? 신분증 보여주세요.", 자동으로 방송이 나와 자연스럽게 나이 확인을 할 수 있어 청소년에 대한 술 판매를 억제할 수 있는데 이 정책의 아이디어를 제공한 사람은 고등학생들이다. 서울시는 이 음성 안내 서비스를 전국 1만 7,000여 개 편의점에 도입할 계획이다"

한 역할과 함께 세계적인 추세에서 앞으로 발전적이고 선진적인 한국경찰의 역할은 3대 폭력에 대한 협력치안 파트너십 구조 내에서 기관 및 단체의 협업을 리드하고 조정해주는 코디네이터, 즉 조정자(영국의 지역범죄사법조정관의 예) 역할의 중요성이 점차 커질 것으로 예상된다. 이런 면에서 성폭력원스톱지원센터, 가정폭력전담경찰관, 학교전담경찰관 등의 프로그램은 경찰이 그러한 중대한 조정자 역할을 하는데 핵심이 되는 요소가 될 것으로 예상된다. 물론 향후 4년간 2만 명의 경찰관을 증원하는 정부의 계획과 연계하여 고려해 볼 때 점차 복잡다기하게 진화해 나갈 파트너십거버넌스 시스템의 성패는 전국적으로 점점 증원될 원스톱센터 및 전담경찰관이 조정관 및 연락관의 역할과 기능을 얼마나 그러한 시스템에서 효과적이고 효율적으로 발휘하는 지에 달려있다고 해도 과언이 아닐 것이다.

## 제3장 국내의 최근 『3대 폭력』 범죄의 실태

### 제1절 성폭력의 실태

성폭력은 3대 폭력범죄 중 가장 많이 발생하며, 다른 폭력 범죄와 비교하여 오래 전부터 많은 관심을 받아왔다. 그리하여 정부기관의 성폭력에 대한 실태조사가 활발히 이루어지고 있는데, 이 중 가장 대표적인 것인 여성가족부에서 주관하는 전국성폭력 실태조사이다.<sup>53)</sup> 이 조사는 전국단위를 대상으로 3년 주기로 시행되는데, 2007년, 2010년에 이어 2013년에 시행되었다. 2013년에 실시된 전국 성폭력 실태조사<sup>54)</sup> 보고서 원문은 아직 발간 및 배포되지 않은 상태이며, 2014년 1월 16일경 여성가족부에서 배포한 보도자료 형식으로 주요 조사결과가 공개된 상태이다. 그리하여 성폭력 범죄의 실태를 파악하기 위해 최신 자료인 2013년 실태조사 결과의 경우 보도자료의 내용을 바탕으로 하였으며, 이전 실태조사의 결과와 비교가 필요한 부분은 2010년 실태조사 보고서를 참고하였음을 밝힌다. 아울러, 이러한 설문조사의 한계를 보완하기 위해 경찰청의 공식통계자료인 경찰통계연보 최신훈(2012년 통계자료)에 수록된 성폭력 범죄통계자료를 활용하였다.

#### 1. 여성가족부 성폭력 범죄실태 조사결과<sup>55)</sup>

53) 참고로 성폭력과 관련하여 국가인권위원회에서는 대학교를 대상으로 성희롱·성폭력 실태조사를 실시하고 있는데, 본 연구는 성폭력 범죄의 전반적인 실태를 파악하고자 하였기 때문에 분석에서는 제외하였음을 밝힌다.

54) 여성가족부에 따르면, 2013년도 전국 성폭력 실태조사 보고서의 경우 2012년에 시행된 실태조사 개선방안 연구에 따라 2010년 조사에 비해 표본수를 2,200명에서 3,500명으로 늘리고, 조사표 전반을 개선하고 보완하여 2010년도와 2013년도의 설문조사 문항이 모두 동일하지는 않은 것으로 확인되어 상호 비교가 가능한 내용만 비교하였다.

55) 여성가족부 보도자료, “3년 전에 비해 성폭력 피해율 2.9%→1.5% 감소” 2014. 1. 16 및 2010년 전국 성폭력 실태조사 결과보고서 참조

### 가. 성폭력 피해실태

여성가족부가 실시한 2013년 전국 성폭력 실태조사에서는 전국 350개 조사구의 3,500가구에서 가구당 19세 이상 64세 미만 일반 국민 1인으로 총 3,500명에 대한 조사를 실시하였다. 조사 결과, 지난 1년간 일반 성인 1천명 당 1명(0.1%)이 강간 피해를 경험한 것으로 나타났으며, 항목별로 성폭력 피해율을 살펴본 결과 강간 피해 0.1%, 강간미수 피해 0.03%, 심한 성추행 경험은 0.2%, 가벼운 성추행을 경험한 경우는 1.4%로 나타났다. 한편, 성희롱은 0.9%, 음란전화 등의 경험은 27.8%, 성기노출은 1.7%, 스토킹은 0.2%의 응답자가 경험한 것으로 나타났다.

〈표 5〉 지난 1년 간 성폭력 피해율

구 분	강간	강간 미수	심한 성추행	가벼운성 추행	성희롱	음란 전화 등	성기 노출	스토킹
전체피해율	0.1	0.03	0.2	1.4	0.9	27.8	1.7	0.2
〈참고〉 2010년 전국 실태조사 성폭력 피해율								
전체피해율	0.2	0.2	1.2	2.1	1.4	34.2	2.0	0.6

이를 2010년도에 실시된 실태조사의 결과와 비교할 경우, 전반적으로 모든 항목에서 2013년의 성폭력 피해율은 감소한 것으로 나타난다. 구체적으로 살펴보면 성인 여성의 강간의 경우 0.1%, 강간 미수의 경우 0.17%가 각각 감소하였으며, 심한 성추행의 경우는 2010년 1.2%에서 2013년 0.2%로 대폭 감소하였고, 음란전화도 2010년 34.2%에서 2013년 27.8%로 상당히 감소한 것으로 확인된다. 이외에 가벼운 성추행, 성희롱, 성기노출, 스토킹도 다소 감소한 것으로 나타났다. 지난 3년 동안 성폭력 피해 응답률이 전반적으로 감소하였지만, 음란전화 등으로 인한 여성들의 피해가 상당한 비율로 나타난 점을 볼 때, 보다 음성적으로 변한 성폭력의 변화양상에 대한 대책이 필요한 것으로 판단된다.

한편, 평생 기간 동안(태어나서 조사 시점까지 모든 시기에 걸쳐) 성인 1천명 당 4명이 평생 1회 이상의 강간 피해를 경험하였고(0.4%), 강간미수 피해 0.5%, 심한 성

추행은 1.1%, 가벼운 성추행은 9.9%로 나타났다. 또한 성희롱이 5.3%, 음란전화 등의 경험이 51%, 성기노출에 노출된 경우가 21.3%, 스토킹의 경험은 1.7%의 응답자가 경험이 있는 것으로 조사되었다. 이를 2010년도 실태조사 결과와 비교하면, 음란전화와 성기노출을 제외한 성폭력 항목은 상당한 감소폭을 보이고 있으며, 특히 강간 미수, 성추행, 성희롱 등의 감소 비율이 높은 것으로 확인된다.

〈표 6〉 평생 기간 동안 성폭력 피해율

구 분	강간	강간 미수	심한 성추행	가벼운성 추행	성희롱	음란 전화 등	성기 노출	스토킹
전체피해율	0.4	0.5	1.1	9.9	5.3	51	21.3	1.7
〈참고〉 2010년 전국 실태조사 성폭력 피해율								
전체피해율	1.1	2.2	4.7	18.6	10.3	55.5	23.7	4.7

한편, 이러한 성폭력 피해를 경험한 조사대상자 중 1.1%만이 경찰에 도움을 요청한 것으로 나타났고, 성폭력 피해 정도에 따라서는 성폭력 피해정도가 심각할수록 경찰에 도움을 요청하는 비율이 증가하는 것으로 나타났으며, 피해응답자 중 0.2%만이 여성긴급전화 1366 및 성폭력 지원시설, 성폭력피해자 통합지원센터에 도움을 요청한 것으로 나타났다.

〈표 7〉 성폭력 피해자의 경찰 도움요청 경험

구 분	가벼운 성추행	심한 성추행	강간 및 강간미수
도움요청 비율	1.3	5.3	6.6
〈참고〉 전체 피해응답자 중 경찰도움요청 비율 1.1%			

그리고 성폭력에 대응하기 위한 가장 기초적인 부분이 되는 성폭력관련법에 대한 인지도에 대하여 전체 응답자 중 불과 21.1%만이 성폭력관련법의 내용을 알고 있다고 응답하였다. 이 중 여성의 경우는 19.1%, 남성의 경우 22.9%로 성폭력의 주된 피해자인 여

성의 인지도가 더 낮은 것으로 나타나 관련법에 대한 적극적인 대국민홍보가 필요한 것으로 판단된다.<sup>56)</sup>

〈표 8〉 성폭력관련법에 대한 인지도

구 분	전 체	여 성	남 성
전혀 모른다	9.9	10.0	9.9
이름만 들어봤다	69.0	70.9	67.2
내용을 알고 있다	21.1	19.1	22.9
계	100	100	100

조사대상 응답자들이 관련법을 알게 된 경로로 대부분의 응답자가 TV나 라디오의 공익광고나 인터넷 등의 통신매체를 통해 알게 되었다고 응답한 바, 성폭력관련법에 대한 낮은 인지도를 제고하기 위해서는 TV/라디오 등 방송매체를 통한 공익광고 횟수를 늘리고, 인터넷 등의 통신매체도 적극적으로 활용할 필요할 것으로 판단된다.

〈표 9〉 성폭력관련법을 알게 된 경로

구 분	전 체	여 성	남 성
TV/라디오의 공익광고	68.7	72.2	65.3
인터넷 등의 통신매체	17.3	13.9	20.6
버스/지하철 광고	0.5	0.7	0.3
신문/잡지	4.4	3.3	5.5
여성단체/상담기관 발행자료, 소식지	1.0	1.4	0.5
학교/사회교육기관의 법률관련 교육	3.6	3.2	3.9
친구/가족, 직장동료/이웃	3.5	4.0	3.0
기 타	1.0	1.1	0.9

56) 또한 성폭력 관련 공공서비스에 대한 응답자들의 인지도는 항목별로 성폭력 피해자 상담소(74.6%) 성폭력 피해자 보호시설(47.9%), 성폭력피해자 무료 법률구조(43.3%), 여성긴급전화 1366(43.2%), 피해자 국선번호인 제도(35.2%), 성폭력 피해자 의료비 지원(31.7%), 성폭력 피해여성을 위한 주거지원(28.4%), 피해자 통합지원센터(25.7%)로 나타나 대부분의 서비스에 대하여 전반적으로 인지도가 낮은 것으로 나타났다.

## 나. 성폭력 대응에 대한 인식

앞서 살펴본 성폭력에 대한 실태를 바탕으로 성폭력을 감소시키기 위해 요구되는 정책의 우선순위에 대한 인식에 대하여 조사한 결과, 응답자들은 가중처벌 등 가해자에 대한 법적조치를 강화해야 한다는 의견을 가장 많이 제시하였다(29%). 또한 TV 등 공익광고를 통해서 관련법 및 서비스를 홍보해야 한다는 의견이 27.4%, 폭력허용적 사회문화의 개선이 필요하다는 의견이 24.3%로 나타났으며, 이외에 경찰의 신속한 조기대응 및 수사가 필요하다는 의견은 8.9%로 나타났다.

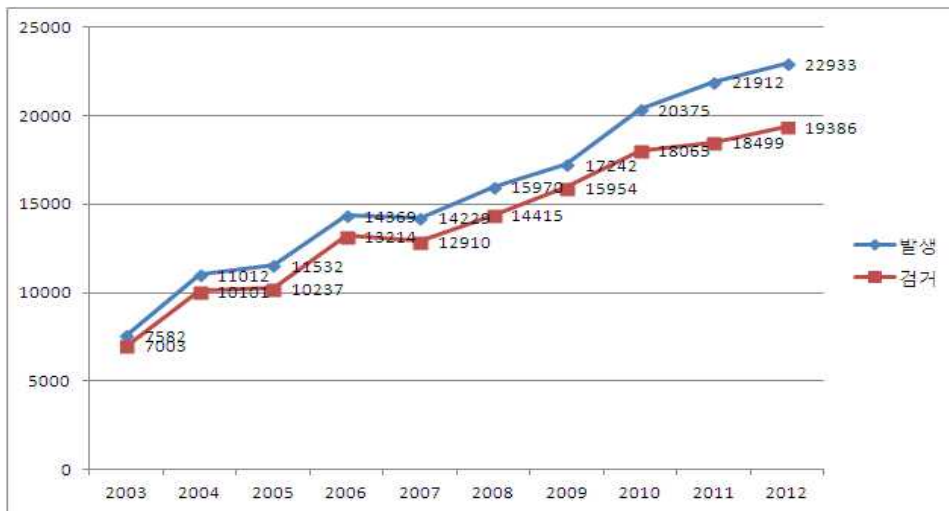
〈표 10〉 성폭력을 감소시키기 위해 요구되는 정책

구 분	비 율
폭력 허용적 사회문화의 개선(대중매체 내용규제 등)	24.3
TV 등 공익광고를 통해서 관련법 및 서비스 홍보	27.4
복지관, 주민자치센터 등에서 성폭력 예방교육 실시	3.7
가중처벌 등 가해자에 대한 법적 조치 강화	29.0
상담, 교육 등 가해자의 교정치료 프로그램 제공	3.5
경찰의 신속한 조기대응 및 수사	8.9
성폭력 피해자에 대한 보호 및 자립지원 제공	2.9
기타	0.3
계	100

이러한 인식조사 결과를 종합할 때, 최근 성폭력 피해에 대한 응답이 감소추세를 보이고 있지만, 일반적으로 성폭력 피해에 대한 응답률 및 신고 비율이 낮다는 점을 고려할 필요가 있다고 판단된다. 특히 국민들이 성폭력관련법과 관련 공공서비스에 대한 인지도가 낮아 관련 홍보가 필요한 것으로 나타났으며, 가중처벌 등 가해자에 대한 법적조치 강화나 대중매체 규제 등 보다 강한 수준의 성폭력 대응방안에 대해 상당한 지지를 보이고 있음을 볼 때, 우리 나라에서 성폭력에 대한 보다 강력한 차원의 정책이 충분히 집행될 수 있는 사회적 여건이 성숙된 것으로 판단된다.

## 2. 경찰청 공식통계로 본 성폭력 실태

앞서 살펴본 전국단위 성폭력 실태조사 결과를 보완하기 위하여 경찰청에서 매년 발간하는 경찰통계연보에 수록된 성폭력 관련 공식통계자료를 분석하여 성폭력 범죄의 최근 경향 및 실태를 파악한다. 우선 아래 그림은 2003년부터 2012년까지 최근 10년간 성폭력 범죄의 발생 및 검거 현황 추세를 나타낸 것이다.



〈그림 6〉 최근 10년간 성폭력 발생 및 검거현황

성폭력 발생 및 검거와 관련하여 최근 10년간 추세를 살펴보면, 첫째 가장 눈에 띄는 특징이 성폭력이 10년동안 약 3배 가까이 폭증하였다는 점이다.<sup>57)</sup> 2003년에 약 7,000여건이던 성폭력 범죄가 2012년에는 무려 23,000여건으로 증가하였고 이를 연평균으로 환산하면 매년 무려 약 30%씩 증가한 것이다. 이러한 모습은 왜 성폭력 범죄가 4대 사회악 중 하나로서 우리 사회가 적극 대응해야 할 범죄임을 보여준다고 하겠

57) 이는 앞서 살펴본 여성가족부 실태조사 결과에서 성폭력 피해율이 감소하는 것과는 상반되는 추세로 암수범죄 비율이 높은 성폭력 범죄의 특성이 반영된 것으로 보인다. 피해응답률이 낮은 것으로 나타났지만, 실제 공식통계상에 기록된 성폭력 범죄는 대폭 증가하는 양상을 보이는 것은 설문조사 외에도 공식통계를 보완적으로 활용해야 하는 점을 보여준다고 하겠다.

다. 전반적인 추세를 볼 때, 2004년과 2006년, 2010년에 성폭력 범죄가 상당폭 증가하였고, 2005년과 2007년에는 전년도와 비교하여 비슷한 수준의 성범죄가 발생한 점이 발견된다. 그리고 2007년 이후에는 전반적으로 지속적인 증가추세를 보이고 있으며 2010년에 대폭적으로 증가한 후 증가추세는 계속되고 있는 것으로 판단된다.

둘째, 최근 몇 년간 성폭력 범죄에 대한 대응역량이 눈에 띄게 떨어지고 있다는 점이다. 이는 아래 표와 같이 각 년도별 검거율을 비교할 경우 명확해지는데, 2009년 이전까지는 성폭력 범죄의 검거율이 90% 이상을 유지하다 2010년부터 검거율이 88%대로 떨어지더니 2011년과 2012년의 경우 84%대로 대폭 감소하고 있으며, 시간이 지날수록 성폭력 범죄 발생건수와 검거건수의 격차가 점차 벌어지고 있음을 알 수 있다. 앞서와 같이 성폭력 범죄가 최근 10년간 폭증하고 있으며, 특히 최근들어서는 더욱 더 증가하는 경향을 보이고 있음을 감안할 때, 성폭력 범죄에 대한 경찰의 대응역량이 더 이상 떨어지지 않고 역량을 회복하고 강화할 수 있는 조치가 시행될 필요성이 있다는 점을 시사하며 이러한 경찰의 대응역량 강화가 4대 사회악을 근절하기 위한 정책의 주요한 과제라는 점을 뒷받침한다고 하겠다.

〈표 11〉 최근 10년간 연도별 성폭력 검거율 변화

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
검거율(%)	92.4	91.7	88.8	92.0	90.7	90.3	92.5	88.7	84.4	84.5

셋째, 연도별 뿐만 아니라 지역별로도 성폭력 범죄에 대한 대응역량에 상당한 차이가 존재한다는 점이다.<sup>58)</sup> 2012년을 기준으로 성폭력 범죄의 발생 및 검거관련 각 지방경찰청별 현황을 살펴본 결과는 아래 표와 같은데, 지역별로 인구와 사회경제적 환경이 다르기 때문에 성폭력 범죄의 발생이 다른 점은 차치하고서라도 성폭력 범죄에

58) 앞서 성폭력 범죄의 발생과 검거현황에 대하여 연도별 추세를 살펴보았지만, 우리나라는 자치경찰이 아닌 국가경찰시스템을 운영하고 있기 때문에 경찰서비스가 지역적으로 비교적 균일하게 공급될 필요가 있는데 이는 치안서비스 제공의 형평성을 제고하기 위한 것이다.

대한 검거율은 상당한 차이를 보이고 있다. 2012년을 기준으로 성폭력 범죄의 검거율 전국 평균은 약 84.5%로 나타나는데, 이를 근거로 할 때, 경기·부산·대구·대전지방경찰청의 경우 다른 지방에 비해 성폭력 범죄에 대한 대응역량이 떨어진다는 것을 알 수 있다. 특히 경기지방경찰청의 경우 검거율이 80%가 채 되지 않는 점을 감안할 때 우선적으로 성폭력 범죄에 대한 역량을 강화시켜야 하는 것으로 나타났다. 반면, 광주·울산·전북·전남지방경찰청의 경우 상대적으로 다른 지방경찰청에 비하여 성폭력 범죄에 대한 대응역량이 양호한 것으로 나타났다. 이렇게 지역적으로 범죄에 대한 대응역량에 있어 차이가 나는 것은 치안서비스 공급의 형평성 관점에서 볼 때 바람직하지 않기 때문에 현재 진행되고 있는 성폭력 범죄 대응역량 강화와 향후 경찰관 2만명 증원과 연계하여 시정해야 할 부분이라고 판단된다.

〈표 12〉 지방청별 성폭력 발생 및 검거현황(2012년 기준, 전국평균 84.5%)

지방청	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
발생건수	6,062	1,527	1,091	1,381	1,005	600	417	5,177
검거건수	5,133	1,235	877	1,236	920	501	379	4,129
검거율(%)	84.7	80.9	80.4	89.5	91.5	83.5	90.9	79.7
지방청	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
발생건수	581	567	838	866	647	826	1,063	285
검거건수	517	492	698	793	593	721	921	241
검거율(%)	89.0	86.8	83.3	91.6	91.7	87.3	86.6	84.6

## 제2절 가정폭력의 실태

가정폭력은 앞서 살펴본 성폭력에 비해서 비교적 최근에 사회적인 관심이 증가하였고, 특히 이론적 배경과 선행연구에서도 살펴보았듯이 가정폭력과 그에 따른

이혼 등 가정해체가 사회적으로 각종 해악을 끼치고 특히 범죄발생의 주요한 요인이 된다는 점에서 많은 주목을 받았으며, 이와 관련하여 국내에서도 많은 연구가 이루어졌다. 또한 정부에서도 가정폭력에 대한 관심이 증가하여 실태조사가 이루어지고 있는데, 이 중 가장 대표적인 것인 여성가족부에서 주관하는 가정폭력 실태조사이다. 이 조사는 전국단위를 대상으로 3년 주기로 시행되는데, 2013년에 시행되었다. 2013년에 실시된 전국 가정폭력 실태조사<sup>59)</sup> 보고서 원문은 아직 발간 및 배포되지 않은 상태이며, 2014년 2월 6일경 여성가족부에서 배포한 보도자료 형식으로 주요 조사결과가 공개된 상태이다. 그리하여 가정폭력 범죄의 실태를 파악하기 위해 최신 자료인 2013년 실태조사 결과의 경우 보도자료의 내용을 바탕으로 하였으며, 이전 실태조사의 결과와 비교가 필요한 부분은 2010년 실태조사 보고서를 참고하였음을 밝힌다. 아울러, 이러한 설문조사의 한계를 보완하기 위해 경찰청의 공식통계자료인 경찰통계연보(2012년 통계자료)에 수록된 가정폭력 범죄통계자료를 활용하였다.

## 1. 여성가족부 가정폭력 범죄실태 조사결과<sup>60)</sup>

여성가족부에서 주관한 2013년 가정폭력 실태조사는 2013년 8월부터 10월까지 만 19세 이상 일반국민 5,000명을 대상으로 실시하였으며, 조사 결과의 주요한 내용을 요약하면 아래와 같다.

### 가. 가정폭력 피해실태

조사결과, 2013년을 기준으로 우리나라 부부의 지난 1년간 신체적 폭력 발생률은

---

59) 여성가족부에 따르면, 2013년도 전국 가정폭력 실태조사 보고서의 경우 2012년에 시행된 실태조사 개선방안 연구에 따라 2010년 조사에 비해 표본수를 3,800명에서 5,000명으로 늘리고, 조사표 전반을 개선하고 보완하여 2010년도와 2013년도의 설문조사 문항이 모두 동일하지는 않은 것으로 확인되어 상호 비교가 가능한 내용만 비교하였다.

60) 여성가족부 보도자료, “본인집·이웃집의 가정폭력 사건 10명 중 5명은 신고의사 있어” 2014. 2. 6 및 2010년 전국 가정폭력 실태조사 결과보고서 참조

7.3%로 조사되었는데, 이 수치의 의미는 우리나라 부부 중 7.3%에서 1년에 한 번 이상 신체적 폭력이 발생했다는 것이다. 또한, 부부간 신체적 폭력, 정서적 폭력, 경제적 폭력, 성 학대, 방임을 모두 포함한 부부폭력 전체 발생률은 45.5%로 나타났다. 여성가족부 가정폭력 실태조사가 2004년부터 3년을 주기로 실시되었는데, 이전 실태조사 자료와 비교 분석하면, 부부폭력은 2004년에 44.6%에서 2007년에 40.3%로 감소한 후 2010년에 53.8%로 다시 대폭 증가한 후, 2013년에 45.5%로 나타나 감소추세로 전환되었다.

〈표 13〉 연도별 가정폭력 실태조사의 지난 1년간 부부폭력 발생률 비교

구 분	부부 폭력률	신체적 폭력	정서적 폭력	경제적 폭력	성학대	방임
2013년	45.5	7.3	37.2	5.3	5.4	27.3
2010년	53.8	16.7	42.8	10.1	10.4	30.5
2007년	40.3	11.6	33.1	4.1	10.5	19.6
2004년	44.6	15.7	42.1	-	7.1	-

이외 가정폭력의 항목별로 살펴본 바 신체적 폭력, 정서적 폭력, 경제적 폭력, 성 학대, 방임 등 전체항목에서 2010년에 비해 피해응답 비율이 감소하였고, 특히 신체적 비율이 가장 많이 감소한 것으로 나타났고, 정서적 폭력의 경우 2010년 42.8%에서 2013년 37.2%로 다소 감소하였지만, 여전히 높은 수준을 보이고 있어 부부 사이의 정서적 폭력에 대한 관심이 필요한 것으로 판단된다.

〈표 14〉 부부폭력 경험이후 도움요청 대상

구 분	없음	경찰	가족 친척	이웃 친구	종교 지도자	여성 긴급전화	상담소	기타
도움요청	98.2	1.3	3.4	3.1	0.5	0.4	0.1	0.1

이러한 부부간 가정폭력을 경험한 응답자 중 주위에 도움을 요청한 경우는 1.8%에

불과한 것으로 나타났으며, 도움을 요청한 대상으로는 가족이나 친척이 3.4%, 이웃이나 친구가 3.1%, 경찰이 1.3%, 여성긴급전화 1366은 0.4%, 상담소 및 보호시설 등은 0.1%로 나타나 가정폭력이 발생하면 경찰 등 관계기관이나 관련 공공서비스보다는 주로 가족이나 친구 등 주변사람에게 도움을 요청하는 것으로 나타났다.

이러한 이유에 대하여 가정폭력 피해자가 경찰에 도움을 요청하지 않은 이유에 대하여 살펴보면, '폭력이 심각하지 않다고 생각해서'가 61.4%로 가장 높았으며 다음으로 '집안일이 알려지는 것이 창피해서'가 17.7%, '배우자를 차마 신고할 수 없어서'가 8.1%, '신고해도 소용 없어서'가 3.7% 등으로 나타나 가정폭력이 발생하여도 피해자들은 가정폭력을 가정 내 사건으로 치부하는 경향이 높은 것으로 나타났다.

〈표 15〉 남편으로부터 폭력을 경험한 아내 중 경찰서에 도움요청하지 않은 이유

구분	배우자의 보복이 두려워	차마 신고할 수 없어	신고해도 소용없어	창피해서	심각하지 않아서	귀찮아서	신고할 수 있는걸 몰라	기타
비율	0.5	8.1	3.7	17.7	61.4	5.7	0.9	2

또한 부부간 폭력 외에도 자녀나 노인에 대한 가정폭력 실태도 주목할 필요가 있는데, 자녀폭력의 경우 전체 응답자 중 46.1%가 폭력을 행사하였다고 응답하였고, 그 양태로는 신체적 폭력이 18.3%, 정서적 폭력이 42.8%, 방임이 5.0%로 나타났다. 노인을 대상으로 한 가정폭력의 경우, 노인응답자 중 10.3%가 폭력피해를 당한 것으로 응답하였고, 피해 양태로는 신체적 폭력이 1.0%, 정서적 폭력이 10.1%, 경제적 폭력이 1.2%, 방임이 0.8% 순으로 나타나 자녀나 노인에 대한 폭력의 경우도 정서적 폭력이 대부분을 차지하는 것으로 나타났다.

한편, 이러한 가정폭력에 대응하기 위한 가장 기초적인 부분이 되는 가정폭력관련법에 대한 인지도에 대하여 전체 응답자 중 불과 19.7%만이 가정폭력관련법의 내용을 알고 있다고 응답한 것으로 나타나 관련법에 대한 적극적인 대국민홍보가 필요한 것으로 판단된다. 이러한 가정폭력 관련법의 인지경로로는 TV나 라디오의 공익광고가 82.7%로

나타나 대부분으로 나타났고, 학교나 사회교육기관의 법률관련 교육을 통해 해당 법률을 알게 된 경우는 2.4%에 불과한 것으로 나타났다.<sup>61)</sup>

이러한 가정폭력을 감소시키기 위해 필요한 정책의 우선순위에 대하여 조사한 결과, 'TV 등 공익광고를 통해서 관련법 및 서비스 홍보'가 정책 1순위로 필요하다는 응답이 전체 응답자의 33.7%로 나타났고, '폭력허용적 사회문화의 개선'이 필요하다는 응답이 23.5%, '가중처벌 등 가해자에 대한 법적조치 강화'가 필요하다는 응답이 18.8%로 나타났다. 이를 볼 때, 조사 대상자들은 가정폭력에 대해서는 성폭력과 비교하여 형사처벌 등 법적조치를 강화하는 것보다는 피해자에게 관련법 및 서비스에 대하여 적극적으로 홍보하고, 폭력을 허용하는 사회문화의 개선이 보다 더 시급한 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 16〉 가정폭력을 감소시키기 위해 요구되는 정책

구 분	비 율
폭력 허용적 사회문화의 개선(대중매체 내용규제 등)	23.5
TV 등 공익광고를 통해서 관련법 및 서비스 홍보	33.7
복지관, 주민자치센터 등에서 성폭력 예방교육 실시	4.2
가중처벌 등 가해자에 대한 법적 조치 강화	18.8
상담, 교육 등 가해자의 교정치료 프로그램 제공	5.0
경찰의 신속한 조기대응 및 수사	9.8
성폭력 피해자에 대한 보호 및 자립지원 제공	4.2
기타	0.2
계	100

이러한 인식조사 결과를 종합할 때, 가정폭력 피해에 대한 응답도 감소추세를 보

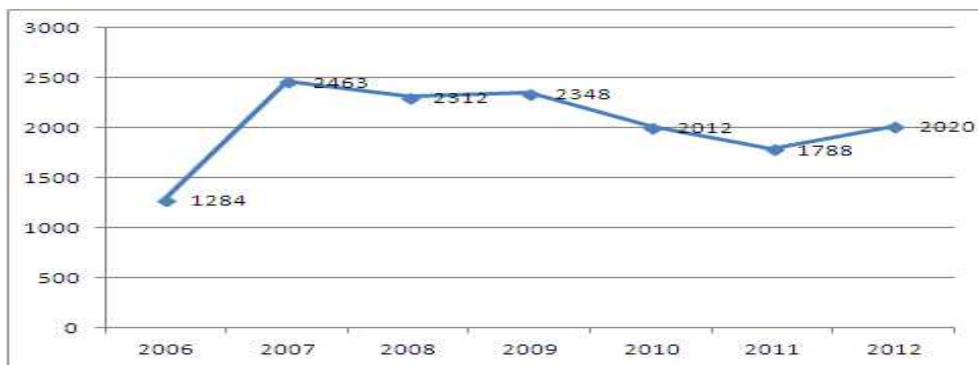
61) 한편, 가정폭력 관련 공공서비스 인지도에 대하여, 가정폭력 피해자 상담소는 71.7%, 가정폭력 피해자 보호시설은 44.1%, 가정폭력 예방교육이 42.8%, 가정폭력관련 법률서비스가 40.2%로 나타났고, 여성긴급전화 1366은 39.4%, 직업훈련 등 자립지원은 36.6%, 피해자의 아동취학지원은 29.9%, 의료 지원은 27.5%, 여성폭력 윈스톱지원센터는 20.9%로 나타나 일부를 제외한 대부분의 서비스에 대하여 전반적으로 인지도가 낮은 것으로 나타났다.

이고 있지만, 가정폭력의 신고경향이 매우 낮다는 점에서 신중하게 해석할 필요가 있다고 판단되며, 특히 국민들이 가정폭력관련법과 관련 공공서비스에 대한 인지도가 낮아 관련 홍보가 필요하다는 인식을 가지고 있는 바, 여성가족부와 경찰 등 관련기관에서 가정폭력 대응정책 수립 및 집행에서 참고할 필요가 있다고 판단된다.

## 2. 경찰청 공식통계로 본 가정폭력 실태

앞서 살펴본 전국단위 가정폭력 실태조사 결과를 보완하기 위하여 경찰청의 가정폭력 관련 공식통계자료를 분석한다. 그러나 가정폭력 통계는 앞서 살펴본 성폭력 범죄와 같이 범죄발생과 검거가 직접적으로 집계되어 있지 않아 자료수집에 문제가 있어 가정폭력이 반영된 통계자료를 분석하여 간접적으로 실태를 파악하고자 한다.

가정폭력 피해자의 경우 성폭력과 같이 피해가 발생하면 신체적·심리적으로 불안정하기 때문에 전국적으로 설치되어 있는 피해자 One-Stop 지원센터를 방문하여 1차적으로 피해자 조사를 받게 되어 있다. 2006년부터 2012년까지 가정폭력 피해자가 One-Stop 지원센터에 방문한 추세를 분석한 결과, 2007년은 2,463회로 나타나 2006년에 비해 거의 2배가 증가하였고 이후 전반적으로 감소하여 2011년에는 1,788회로 감소하였으나 2012년에는 다시 2,000회 이상으로 증가하는 추세로 전환되었음이 확인된다. 이를 볼 때 우리나라에서 가정폭력이 일정 수준 이상은 지속적으로 발생함을 간접적으로 알 수 있다.



〈그림 7〉 연도별 가정폭력 피해자 One-Stop지원센터 방문현황

한편, 가정폭력과 학교폭력 피해자가 신고할 수 있는 전용전화번호인 117 운영현황을 살펴보면, 가정폭력과 관련하여 2010년에는 63건, 2011년에는 74건이었던 것이, 2012년에는 945건으로 10배가 넘는 증가폭을 기록하여 가정폭력 관련 신고가 이전보다 활발해지고 있는 것을 파악할 수 있다. 또한 2012년 기준으로 지방청별로 가정폭력 관련 117신고접수 건수를 살펴보면 아래 표와 같은데, 인구규모를 고려할 때 강원지방경찰청에서 117 접수건수 83건으로 다른 지방청에 비해 상당히 많은 것이 눈에 띈다.

〈표 17〉 가정폭력 관련 117 운영현황(2012년 기준)

지방청	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
접수건수	179	49	29	34	22	11	18	121
지방청	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
접수건수	83	25	19	39	22	26	38	34

### 제3절 학교폭력의 실태

학교폭력도 앞서 살펴본 가정폭력과 마찬가지로 최근에 사회적인 관심이 증가하였고, 특히 각종 학교폭력 발생사건 등에 대한 언론보도를 통해 많은 주목을 받았다. 학교폭력에 대한 관심은 정부에서도 매우 높아 주무부처인 교육부에서는 학교폭력에 대한 획기적인 대응을 위해 매년 실태조사를 실시하여 학교별로 학교폭력의 발생 실태를 공개하고 있다.(교육부 홈페이지 참조) 이와 관련, 교육부 주관으로 매년 2회에 걸쳐 실시되는 2013년도 2차 전국 학교폭력 실태조사의 내용 중 주요 결과를 위주로 학교폭력의 실태를 파악하도록 하며 경찰청의 공식통계자료인 경찰통계연보(2012년 통계자료)에 수록된 학교폭력 범죄통계자료를 보완적으로 활용한다.

#### 1. 교육과학기술부 학교폭력 범죄실태 조사결과<sup>62)</sup>

62) 교육부 보도자료, 2013년 2차 학교폭력 실태조사 및 정보공시 분석결과 발표, 2013. 11. 28 참조.

교육부에서 주관한 2013년 학교폭력 실태조사는 총 2차에 걸쳐 실시되었으며, 가장 최근에 실시된 2차 조사의 경우 2013년 9월 9일부터 10월 18일까지 전국 초등학교 4학년부터 고등학교 2학년까지 약 454만 명에 해당하는 학생을 대상으로 실시하였다. 실태조사는 2013년 1학기부터 학생들이 경험한 학교폭력 피해유형 및 학교폭력 발생 장소, 학교별 일진 유무에 대한 문항, 학교폭력 피해경험 및 목격 사실, 학교폭력을 줄이거나 방지할 수 있는 방법을 기술할 수 있는 문항으로 구성되어 학생들이 이에 응답하였다. 응답결과는 각 학교별로 집계되어 교육부 홈페이지에서 확인할 수 있으며, 무기명으로 실태조사가 실시된 성폭력 및 가정폭력 실태조사와는 달리 학교별로 실명이 거론된 바 본 보고서에서는 이러한 통계자료를 인용하는 것이 적절치 않다고 판단되어 교육부의 조사결과 요약 내용 중 관련 내용을 살펴보는 방식을 활용하였다.

먼저, 학교폭력 실태조사 결과 대상학생 454만명 중 89.4%인 406만명의 학생이 실태조사에 참여하였고, 전체 응답자 중 7.7%인 7만 7천 명이 “최근 1년간 학교폭력 피해 경험이 있다” 고 응답하였다. 또한 학교폭력의 유형에 대해서는 언어폭력이 35.3%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 집단따돌림이 16.5%, 폭행 또는 감금이 11.5%, 사이버 괴롭힘이 9.7%, 금품갈취 9.2% 순으로 나타났으며, 강제심부름(5.3%), 성폭력(3.5%)은 상대적으로 비율이 낮은 것으로 나타났다. 이러한 결과를 2013년 1차 실태조사 및 2012년 2차 실태조사 결과와 비교하면, 가장 비율이 높은 언어폭력은 일정한 수준을 지속적으로 유지하고 있으며, 집단따돌림과 사이버 괴롭힘은 증가하는 반면 금품갈취는 감소한 것으로 확인된다.

〈표 18〉 학교폭력의 피해유형

구분	폭행·감금	금품갈취	강제심부름	언어폭력	성폭력	집단따돌림	사이버괴롭힘	스토킹
'13년 2차	11.5%	9.2%	5.3%	35.3%	3.5%	16.5%	9.7%	9.0%
'13년 1차	11.7%	10.0%	6.1%	34.0%	3.3%	16.6%	9.1%	9.2%
'12년 2차	9.6%	16.2%	11.3%	33.9%	3.2%	11.4%	7.3%	7.1%

또한 학교폭력은 쉬는 시간(44.5%)에 가장 많이 발생하는 것으로 나타났으며, 하교 시간 이후가 14.4%, 점심시간이 9.6%, 정규수업시간이 7.7%, 하교시간이 4.9% 순으로 나타났고, 방과 후 수업시간(1.8%)이나 등교시간(1.3%)에는 적게 발생하는 것으로 나타났다. 이를 볼 때 학교폭력은 수업시간 보다는 부모나 교사의 관심이 상대적으로 적은 시간에 많이 발생하는 것으로 나타났다.

〈표 19〉 학교폭력의 발생시간

구분	등교 시간	쉬는 시간	점심 시간	정규 수업시간	하교 시간	하교 시간 이후	방과후 수업시간	기타
비율	1.3	44.5	9.6	7.7	4.9	14.4	1.8	15.8

또한 학교폭력은 학교 내에서는 교실 안(45.2%)에서 주로 발생하는 것으로 나타났으며, 이외 화장실 또는 복도(10.0%)에서 발생하거나, 교내 다른 장소에서 발생하는 비율도 높은 것으로 나타났다(13.3%). 학교 밖의 공간에서는 사이버공간이 7.9%로 가장 많이 발생하는 것으로 나타나 사이버 괴롭힘의 심각성을 보여주며, 이외 놀이터(4.1%)나 학원(3%) 주변에서도 많이 발생하는 것으로 나타났다.

〈표 20〉 학교폭력의 발생장소

구분	학교 안					학교 외					기타
	교실	운동장	화장실·복도	기숙사	다른 장소	학원·주변	PC방·노래방 등	놀이터 등	사이버 공간	집	기타
비율	45.2	2.9	10.0	0.8	13.3	3	1.7	4.1	7.9	1.1	10.5

이외에 학교폭력 피해사실을 가족이나 학교에 알렸다는 응답은 76.1%로 나타났으며, 학부모 응답자 중 49.4%가 학교폭력이 심각하다고 생각하고 있었으며, 학교폭력의 원인으로 인터넷 등 대중매체의 영향이 34.4%, 경쟁적 학교문화와 학업스트레스

스가 17.0%, 가정환경이 13.7%, 나쁜 친구가 12.9%, 사회적 분위기가 12.3%, 가해 학생의 인성이 나빠서가 9.7% 순으로 나타났다. 또한 학교폭력이 발생할 경우 선생님이나 학교에 알려겠다는 응답이 69.8%, 117 학교폭력 신고센터는 13.9%, 경찰은 9.3%로 나타나 경찰에 알려겠다는 응답은 상대적으로 적은 것으로 나타났다.

〈표 21〉 학교폭력을 감소시키기 위해 요구되는 정책

구 분	비 율
인성교육 및 체육/예술교육 강화	14.1
학생 자치활동 등 건전한 또래문화 조성	12.7
가해학생 조치사항 학교생활기록부 기재	7.0
전문 상담교사 배치 및 전문 상담센터 확대	12.0
117 학교폭력신고/상담센터 운영	7.5
학교전담경찰관 등 학생보호인력 확대	9.3
CCTV 설치확대	12.8
다양한 학교폭력 예방교육 강화	12.0
밥상머리교육 등 가정의 교육기능 회복	9.7
전국 학교폭력 실태조사 연2회 실시	2.1
무응답	0.8

학교폭력을 감소시키기 위해 요구되는 대책에 대하여 인성 및 체육/예술교육이 효과적이라는 응답이 14.1%로 가장 많았으며, CCTV 확대가 12.8%, 학생자치활동 등 건전한 또래문화 조성이 12.7%, 전문 상담교사 배치 및 전문 상담센터 확대, 다양한 학교폭력 예방교육 강화가 각각 12.0%로 나타났다. 한편, 가정의 교육기능 회복은 9.7%, 학교전담경찰관 등 학생보호인력 확대는 9.3%, 117학교폭력신고 상담센터 운영은 7.5%, 가해학생 조치사항 학교생활기록부 기재는 7.0%로 나타났다.

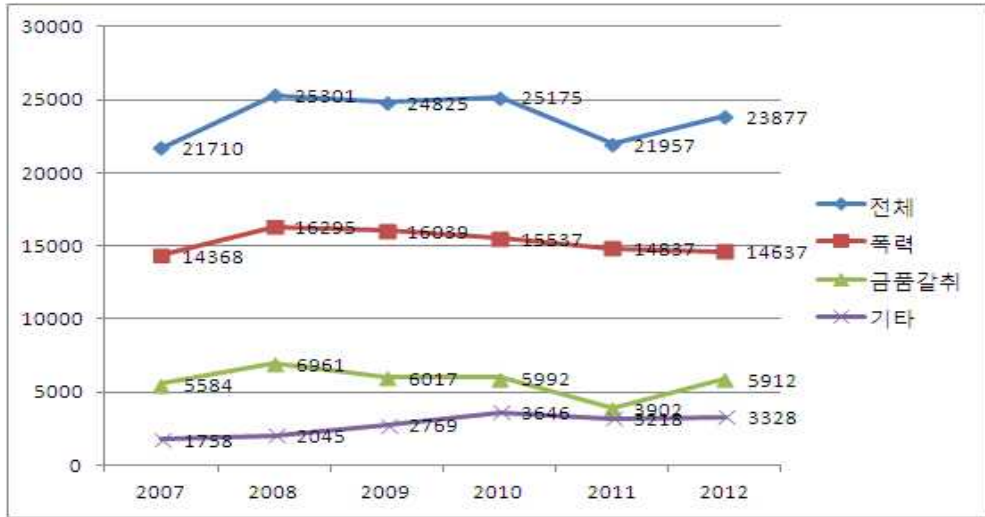
이상 실태조사 결과를 종합하면, 학교폭력은 언어적 폭력이 많고 집단따돌림과 사이버 괴롭힘은 증가하는 반면 금품갈취는 감소하는 등의 변화추세를 볼 수 있었다. 또한, 조사대상 응답자들이 학교폭력 감소를 위해서 경찰 및 관련 공공서비스나 가해 학생에 대한 조치보다는 학교폭력 예방을 위한 교육을 활성화하고 건전한 문화를 조성

하며, CCTV나 상담센터 등 학교폭력 예방을 위한 인프라를 구축하고 강화하는 것을 좀 더 선호하고 있는 점이 확인되므로 경찰 등 관계기관은 정책수립 및 집행에 있어 이를 참고할 필요가 있다.

## 2. 경찰청 공식통계로 본 학교폭력 실태

앞서 살펴본 전국단위 학교폭력 실태조사 결과를 보완하기 위하여 경찰청이 발간하는 경찰통계연보(2013)에 수록되어 있는 공식통계자료를 분석한다. 그러나 학교폭력 통계는 앞서 살펴본 가정폭력과는 달리 연도별 검거건수가 2007년부터 집계가 되어 있지만, 아직 성폭력 범죄에 비해서는 각종 통계가 상당히 부족한 것으로 나타나 학교폭력이 반영된 통계자료를 분석하여 간접적으로 실태를 파악하고자 한다.

우선 2007년부터 2012년까지 최근 6년간 학교폭력 범죄에 대한 검거현황을 보면, 2007년도에 비해 2008년도에 약 4,000여건의 검거가 이루어진 후 연간 25,000여건의 검거가 이루어지다 2011년에 21,000여건으로 감소한 후 2012년에 다시 증가하는 추세로 전환되고 있다. 학교폭력의 내용별로 파악해 보면, 우선 폭행의 경우 2007년 14,368건에서 비해 2008년에 16,295건으로 대폭 증가한 후 이후에는 2012년까지 전반적으로 감소하는 추세를 보여 2012년에는 14,637건이 검거되었다. 주목해야 할 부분은 금품갈취 부분인데, 2007년도 5,584건에 비해 2008년에 6,961건으로 상당히 증가하여 2010년까지 비슷하게 유지 되다가 2011년에 3,902건으로 대폭 감소하였으나 2012년에는 다시 2,000여건이 증가한 5,912건이 검거되었다. 전체 학교폭력 검거추세와 금품갈취 검거추세가 유사하게 나타나며 특히 최근 2011년과 2012년의 학교폭력의 검거 추세는 금품갈취의 검거추세에 영향을 받은 것으로 판단된다.



〈그림 8〉 연도별 학교폭력 검거 및 조치현황

한편, 학교폭력 피해자가 신고할 수 있는 전용전화번호인 117 운영현황을 살펴보면, 학교폭력과 관련하여 2010년에는 221건, 2011년에는 280건이었던 것이, 2012년에는 80,127건으로 무려 280배가 넘는 증가폭을 기록하여 학교폭력 관련 신고가 2012년을 기점으로 적극적인 신고가 이루어지는 흐름으로 전환되었음을 알 수 있다. 또한 2012년 기준으로 지방청별로 학교폭력 관련 117신고접수 건수를 살펴보면 아래 표와 같은데, 우선 경기도가 서울보다 많고, 강원이나 전북은 상대적으로 신고가 적은 반면 경남과 인천, 충남 등은 신고가 많은 것으로 나타난다.

〈표 22〉 학교폭력 관련 117 운영현황(2012년 기준)

지방청	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
접수건수	13,605	4,785	3,180	3,883	3,005	2,686	2,288	16,411
지방청	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
접수건수	2,015	2,475	3,655	1,647	2,863	3,294	4,962	1,688

## 제4장 외국의 『3대 폭력』 범죄대책 비교분석

본 장은 3대 폭력 치안 정책의 효과를 제고할 수 있는 중요한 참고자료로서 외국의 3대 폭력에 대한 범죄대책을 조사하기 위해 해외에 파견되어 있는 경찰주재관이 보고한 선진국의 최신 치안사례 보고서를 바탕으로 본 연구와 관련된 핵심적인 내용을 요약하였고, 최근 4대 사회악을 근절하기 위한 선진국의 대응을 주제로 한 경찰대학 국제학술세미나에 참여한 외국학자 중 성폭력·가정폭력·학교폭력 등 3대 폭력 범죄와 관련하여 발제한 미국·영국·독일 학자들에 대하여 세미나 자료를 바탕으로 전문가 자문 조사를 실시하여 면접결과도 역시 반영하였다. 구체적으로 폭력범죄에 대응하는 외국 국가들의 주요한 법제를 개관하고 폭력범죄에 대한 대응 및 피해자 보호·지원체계는 어떻게 되어 있는지 주요한 특징을 중심으로 간략하게 살펴 보았으며, 이를 한국의 상황과 종합비교 분석하여 향후 3대 폭력 치안 정책효과를 제고할 수 있는 시사점을 도출하기로 한다.

### 제1절 국가별 성폭력 대책

#### 1. 미국<sup>63)</sup>

##### 가. 법제개관

미국은 주별로 법제가 다른 바, 캘리포니아 주를 살펴보면 형법에 따라 아동성폭력 범죄를 다른 성폭력 범죄와 별도로 구분하여 처벌하고 있으며, 전자발찌법이 아

63) 주미합중국대사관, 해외치안자료 수집결과보고(미국), 2013. 1. 29. 주LA총영사관, 아동성폭력범죄 수사기법 관련 자료보고, 2007. 7. 30.

동 성폭력에만 해당된 입법례는 없으나 집행유예 또는 가택감금의 경우 수감자가 전자발찌를 부착하는 경우가 있다고 한다. 또한 아동성폭력을 행한 범죄자의 경우 주 형법 제290조 이하에 의하여 거주지 등록 및 신상공개를 하고 있다. 한편, 주 비상서비스 센터(Office of Emergency Services)는 형법 제13837조에 의거하여 아동성폭력 피해자들을 위한 상담 및 방지를 위한 프로그램들을 만들고 있으며, 같은 프로그램은 동 법조항에서 명시한 필요한 서비스 조건들을 충족해야 한다.

〈표 23〉 최근 4년간 미국 성폭력 범죄 발생건수(인구 10만명당)

구 분		성폭력(강간)
2008	인구 10만명당 발생건수	29.8
	아동 10만명당 발생건수	94.7
2009	인구 10만명당 발생건수	29.1
	아동 10만명당 발생건수	166.6
2010	인구 10만명당 발생건수	27.7
	아동 10만명당 발생건수	160.8
2011	인구 10만명당 발생건수	26.8
	아동 10만명당 발생건수	81.0

※출처 : FBI Crime in the USA 2011

미국의 경우, 표와 같이 최근 통계자료에 따르면 전체적인 성폭력 수준은 다소 감소하는 추세이지만, 아동에 대한 성폭력의 경우 2009년과 2011년에 대폭 증가한 것으로 나타나 아동 성폭력에 대한 대응체계가 강화된 것으로 나타났다.

#### 나. 성폭력 범죄대응 및 피해자 보호

캘리포니아 주의 경우 체포된 성폭력 용의자가 학교/대학 직원일 경우 학교 측에 즉각 통보를 해야 한다(형법 제291조). 또한 규정에 따라 사고자/피해자의 신분을 상황에 따라 비공개 수사할 수 있다(형법 293조). 그리고 주 형법 13836조에 의거해서 성폭력 관련 전담반들을 만들었는데 그 중에는 아동 성폭력 전담반도 있으며, 로스엔

젤레스 시경찰국(LAPD)의 경우 소년부서(Juvenile Division) 내의 학대받은 아동담당 부서(Abused Child Unit)와 아동 성폭력과(Sexually Exploited Child Unit)에서 아동 성폭력 사건들을 전담하고 있다.

또한 증거수집을 위해서 LAPD의 경우 Stuart House 등 아동 피해자들이 정신적 안정을 찾을 수 있는 주위 환경 속에서 피해 아동을 면담하고 있으며, 치료를 위해서 아동 성폭력 피해자를 전문으로 하는 병원을 지정하고 협력체제를 구축한 점이 특징이다. LAPD의 경우 “Warner Brothers Children’s Clinic at Santa Monica-UCLA Medical Center”라는 병원과 협력체제를 구축하고 있으며 동 병원은 아동 성폭력 피해자들의 치료 및 관련 증거 보존 전문직원들이 있다. 그리고, 주 형법 13837조에 의거하여 아동 성폭력 피해자들을 위한 상담 및 방지를 위한 프로그램들이 있고 동 법원은 그 프로그램들이 어떤 서비스를 제공해야 하는지 명시하고 있다.

## 2. 영국<sup>64)</sup>

### 가. 법제개관

영국은 성폭력범죄 예방을 위해 Sexual Offenders Act 1997, 2003을 통해 성범죄예방을 위해 성범죄자의 신상을 Sex Offenders Register에 등록하고 관련정보를 경찰에 전파, 경찰이 성범죄자의 존재를 알고 추적할 수 있는 시스템을 도입하였다. 이와 관련 미국의 Megan law와 같이 성범죄자의 존재를 일반 대중에게 공개하는 방안도 검토하였으나 이 경우 성범죄자의 잠적이 우려됨에 따라 위와 같이 등록제도로 전환하였고, 등록되는 성범죄자의 신상정보는 주거, DNA sample, 이메일 주소, 여권번호, 은행 계좌 등이며 성범죄자 주거지 인근에 18세 이하의 아동이 살고 있거나 외국여행계획 등이 있을 경우 Sex Offender Register에서 경찰에 신속히 통보하여야 한다. 그리고 영국정부는 2006년 5월 아동성범죄에 대한 조정 및 총괄전담기구로 Child Exploitation and Online Protection Centre를 설립하였으며 동 기구는 영국 국가중앙수사청의 산하

64) 주영국대사관, 영국의 아동성범죄관련대책, 2007. 8. 20.

기구로 출범하였다. 이 센터는 영국경찰이 자치경찰제로 지역경찰간 정보교류 등이 미흡함에 따라, 아동성범죄자에 대한 정보를 수집하고 아동성매매 등 조직범죄, 아동 포르노물 등 일부 범죄에 대해서는 직접단속을 담당하며 일선 지역경찰에 대한 지원을 수행한다.

#### 나. 성폭력 범죄대응 및 피해자 보호

영국 정부는 Criminal Justice Act 2003을 통해 위험성이 잔존하는 성범죄자의 경우 부정기형을 도입해 위험성이 제거될 때까지 교정시설에 수감할 수 있게 하였으며, 성범죄예방명령(Sexual Offences Prevention Order)을 도입해 성범죄전력이 있는 자가 16세 미만의 아동과 다른 보호자 없이 같이 있는 것을 금지할 수 있게 하는 등의 제도를 추가로 도입하였다. 또한 성범죄의 피해아동들에 대한 진술녹화 및 이중진술 등에 대해서는 명시적인 규정이 없으나 영국 법무부의 홍보자료에 의하면 부모 또는 후견인이 진술을 대신하거나 또는 오디오 녹화에 의한 진술이 가능하다. 그리고 Safeguarding Vulnerable Groups Act 2006을 통해 아동관련 업무종사자에 대해서는 취업 전 National Criminal Bureau를 통해 신원확인을 강제화시켜 성범죄경력자들이 아동관련 업무(유치원 교사, 놀이방 종사자 등)에 대한 종사를 배제시키고 있다.

### 3. 독일<sup>65)</sup>

#### 가. 법제개관

독일의 성폭력 범죄에 관한 법제의 주요 내용으로는 형법과 형사소송법상의 근거에 의해 임시수용, 보안구금, 보호관찰 등이 있으며, 전자발찌법, 신상공개법 등 가해자에 대한 재범방지 내용은 없으며 향후 계획은 특별히 없는 것으로 나타났다. 주요한 제도를 살펴보면 임시 수용(형사소송법 제126a조)은 공공의 안전을 위협하고 시급한 사유

65) 주독일대사관 본 분관, 독일내 아동성폭력 관련, 2007. 8. 21.

가 존재하는 범죄자의 경우 법원은 동 사유가 제거될 때까지 정신병원이나 금단을 위한 격리 요양소에서의 임시수용을 명령할 수 있다. 이 경우 전제조건(형사소송법 제265a조)으로 관련 의무나 명령이 고려될 경우, 해당 피고인에게 치료과정이나 금단요법에의 참여, 또는 적절한 기관에서의 수용에 동의하겠는지 여부를 확인해야 한다. 또한 보안구금(형사소송법 제275a조)은 여전히 공공에 위협을 가할 가능성이 있다고 간주되는 범죄인의 경우 검찰은 선고된 구금형이 종료되는 시점으로부터 늦어도 6개월 전에 보안 구금의 후속 명령 신청을 할 수 있으며, 법원은 2명의 전문가의 감정을 통해 지속적인 수용 여부를 결정한다. 한편, 보호관찰은 2년 이상, 5년 이하로 법원에 의해 결정되며, 법원은 형을 선고받은 피고인에게 피해 보상의 차원에서 공익기관이나 국가 금고에 일정 금액을 지불하거나 기타 공익에 기여하는 행위를 하는 등 의무를 부과시킬 수 있다.

#### 나. 성폭력 범죄대응 및 피해자 보호

독일은 자치경찰제 국가로서 주마다 경찰의 편제가 다른데 이 중 노르트라인-베스트팔렌주 경찰의 경우 원칙적으로 성범죄를 전담하는 형사반이 구성되어 있으며, 아동 성폭력 범죄만을 전담하는 부서는 없는 것으로 나타났다. 형사소송법에는 증인을 보호하는 규정이 있는데(제58a, 168e, 247a, 225a조) 16세 이하로서 범죄행위로 인한 피해를 입은 증인 또는 공판시 증인이 출두할 수 없고 진위 조사 및 형사소추 차원에서 녹음이 필수적이라고 간주될 경우 증인의 심문은 녹음·녹화될 수 있다. 또한 증인 심문시 특정인의 참관으로 인해 증인의 신상에 심각한 위협이 있을 것으로 간주되는 경우 판사는 해당인의 참관 없이, 또한 공판에 증인이 출두하여 심문됨으로써 증인이 위협에 처해질 수 있는 경우에는 증인을 제3의 장소에 체류시키면서 심문을 진행할 수 있다. 또한 경찰에 의한 피해자의 인터뷰는 녹음 및 녹화되어 기록된다. 그리고 일부 관할기관은 이를 위해 특별한 설치가 이루어진 사무실을 갖추고 있어, 사무실 밖에서 인터뷰 과정을 보고 들을 수 있고 모니터를 통해 심문자에게 질문을 제기할 수도 있다.

## 4. 일본<sup>66)</sup>

### 가. 법제개관

일본의 성폭력 범죄 및 수사관련 법제를 살펴보면, 형법 제174조-181조(강간, 강제추행 등)에서 다루고 있으며, 강제추행 정도에 이르지 않은 성폭력 행위는 ‘메이와쿠조례’ 또는 ‘스토커 방지조례’를 적용하고 있다. 한편, 독일의 경우와 같이 범죄자에 대한 전자팔찌 착용, 신상공개 등은 학자들 사이에 논의는 되고 있으나 법적으로 허용되지 않고 있는 점이 특징이다.

### 나. 성폭력 범죄대응 및 피해자 보호

일본의 성폭력 수사절차 및 기법과 전담부서에 대하여, 우선 피해자 조사는 경찰서 형사과 내 피해자 상담실을 이용하고 있으며, 보호자 참여 등은 허용되지 않고 있다. 조사시 피해자의 의견을 존중하여 조사관이 지정되며(성별, 연령 등 고려) 별도의 자격을 요하지는 않는다. 예를 들어 아이치현 경찰본부의 경우, 아동 성폭력만을 전담하는 수사관은 없으나, 특별한 경우 성폭력 전반에 대해 경험을 가진 수사관이 수사를 담당하도록 하고, 특별한 수사기법이 동원되기 보다 피해자의 심리상태 등을 배려, 조사하도록 하고 있다. 다만, 경찰학교에 성범죄수사전문과정(1주)을 개설하여 여성경찰관에 대해서는 수강하도록 권고하고 있다. 성폭력 범죄에 대한 전담인력이 존재하여, 경시청 수사1과 內 성범죄수사 1-4계(30명)를 두어 연쇄성폭행 범죄 등 중요성폭력 범죄를 취급하며, 기타 성폭력 범죄에 대해서는 경찰서 형사과 강력계에서 강력사건을 담당하면서 병행처리하고 있다. 경찰서(10개서)별 편차는 있으나 보통 3~8명 정도(신주쿠서 20명)인 것으로 나타났다.

성폭력 피해자 인터뷰 요령은 우리나라와 유사하며, 범죄피해자에 대한 수사기관의 배려(2차 피해방지)를 강조, 단순한 범죄피해청취에 그치지 않고 심리적 안정과 상황

66) 주나고야 대한민국 총영사관, 외사자료수집보고, 2007. 8. 21.

인식 여부를 점검하면서 조사를 진행하도록 하고 있으며, 진술녹화 제도는 우리와 달리 시행하고 있지 않은 것으로 나타났다. 성폭력 피해자의 치료와 보호를 위해서 경찰서별 1개소 이상 촉탁병원을 두고 있으며, 아동복지법에 의해 각 도도부현에 1개소 이상 ‘아동상담소’를 설치하도록 의무화 하고 있는 것이 특징이다.<sup>67)</sup>

〈표 24〉 성폭력 관련 국가별 주요 내용 요약

구 분	미국	영국	독일	일본
성폭력 특별법 및 전담부서	○	○	○	○
성범죄자 신상공개/등록, 전자발찌 등 재범방지 조치	○	○	X	X
피해자 치료 및 보호 전담시설	○	○	○	○

## 제2절 국가별 가정폭력 대책

### 1. 미국<sup>68)</sup>

캘리포니아 가족법(Family code)은 가정폭력 범죄를 규정, 가족법 제6211조는 가정폭력 범죄를 폭넓게 정의하고 있다. 가정폭력 범죄에 대한 경찰은 일반범죄 상황과 동일하게 피의자 체포, 수사 등이 가능하고, 가정폭력 피의자에 대해 매우 엄격한 형사처벌이 이루어지고 있는 바, 최소 30개월 이상의 구금(형사처벌)과 52주 가정폭력 예방교육 수감이 의무화되고 있다.

캘리포니아 가족법(제6270-제6275)은 긴급보호명령 신청과 관련한 경찰관의 역할을 규정하고 있는데 주요 내용은 다음과 같다. 가정폭력 피해자에 대한 긴급보호명령 발

67) 아동상담소는 아동의 상담 및 의학적 심리학적 판정과 그에 따른 지도, 아동의 임시보호 등의 역할을 담당한다.

68) 주LA총영사관, 가정폭력 범죄관련, 경찰의 대응조치(실태) 보고, 2011. 6. 8.

부 절차는 출동 경찰관이 현장에서 직접 법원 판사에게 전화로 신청이 가능하다(사전 또는 사후 검사 경우절차 없음). 또한 캘리포니아 가족법 제6241조는 구두에 의한 긴급 보호명령 발부를 위해 언제든지 판사가 접근 가능해야 한다고 규정하고 있으며, 긴급보호명령은 법원 업무일 기준 발부 약 5일간 유효하다.<sup>69)</sup> 또한 가정폭력 피해자는 직접 접근금지 명령을 법원에 신청 가능한데, 장기간의 접근금지 명령을 희망하는 피해자는 임시 접근금지 명령(Temporary Restraining Order)을 법원에 무료로 신청가능하며, 임시 접근금지 명령은 약 3주간 유효하며 상대방에게 교부되는 순간부터 발효된다. 법원은 향후 심리를 통해 최장 3년간 유효한 접근금지 명령(Restraining Order)을 발부하며, 피해자에게는 접근금지 명령 신청 절차 등 피해자의 권리가 설명된 안내자료를 제공해야 한다. 또한 피의자에 의한 추가적인 가정폭력 예방을 위해 필요하다고 판단되는 경우 현장에서 긴급보호명령(Emergency Protection Order) 교부 가능하며 이는 체포행위와는 별개이다.<sup>70)</sup> 경찰관은 긴급 보호명령(서류)을 피해자(사본) 및 피의자(원본)에게 교부하고 해당 법원에도 추후(as soon as practicable after issuance) 사본을 제출하도록 되어 있다.

## 2. 영국<sup>71)</sup>

영국은 가정폭력 방지에 정책의 우선순위를 두로 새로운 법률을 통과시키고 사용 가능한 자원들을 확보하고 각 기관들이 문제해결을 위해 보다 전략적인 대응을 할 것을 권장하였다. 이것은 가정폭력이 경찰과 법원 혼자의 노력에 의해 성공적으로 방지될 수 없으며, 법에 의거한 또는 자발적인 기관들이 각자의 역할을 하면서 함께 일함

69) 가족법은 긴급 보호명령이 발부 익일부터 법원 업무일 기준 5일째 또는 익일부터 날짜기준 7일째 중 짧은 날짜에 효력이 종료된다고 규정(제6256조)

70) 긴급 보호명령 내용은 격리, 퇴거명령 등 다양하며 구체적인 내용은 판사와의 전화통화를 거쳐 확정(발부), LAPD 경찰관에 따르면 전화로 긴급보호명령을 신청한 경우 판사가 거절하는 경우는 전무하다고 한다.

71) Mark Button, “가정폭력에 대한 경찰활동 : 영국경찰의 대응으로부터의 시사점”, 제3회 경찰대학 국제학술세미나 가정폭력 세션 세미나자료

으로써 문제를 해결할 수 있다는 인식에 기반한 것이다. 이러한 영국의 가정폭력 근절을 위한 핵심적인 접근방식은 경찰, 지자체, 의료기관 등의 다기관 협력관계(Multi-Agency Partnership)를 통한 가정폭력 근절체계 구축이다. 이와 관련, 1998년 범죄와 무질서법, 2004년 가정폭력 범죄와 희생자법 등에 의해서 가정폭력 범죄예방을 위한 협업을 의무화하고 피해자 보호와 지원을 강화하고 있다. 여기에는 경찰을 비롯하여 지방의회, 건강보험공단, 보호관찰소, 시민사회단체 등 다양한 기관들이 참여하여 가정폭력에 대응하고 있는 점이 특징이다.<sup>72)</sup> 예를 들어 가정폭력 가해자가 음주나 마약, 폭력과 관련된 전력이 있을 경우 관계기관간에 이를 공유 하여 사전에 위협을 감소시킬 수 있는 조치를 실행할 수 있는 법적 제도적 장비가 갖추어져 있다.

이러한 다기관 협력관계 외에 민사와 형사소송을 비롯하여 행정적인 뒷받침이 되는 다각적인 정책수단을 통한 피해자 보호도 이루어지고 있는데, 예를 들어 범죄피해 보상기관이 피해자에게 보상한 금액을 가해자에게 구상하는 것을 허용하거나 피해자 지원을 위해 유죄판결시 가해자에게 추가벌금 부과가능한 규정 신설하거나, 형사처벌 외에 민사법상 가정폭력 보호명령(order)과 고지(notice) 제도의 활용, 가정폭력 전력 공개 제도 등 다각적인 수단을 통한 가정폭력 근절이 이루어지고 있다.

이러한 영국의 경험은 가정폭력에 효과적으로 대응할 수 있는 시사점을 제공하고 있는데, 가정폭력에 대응하는 다양한 기관들과의 폭넓은 협력관계의 구축, 협업을 하기 위한 사전 법적·제도적 장치 구비, 관련기관에 대하여 명령위반 등에 대한 법적권한 뿐만 아니라 충분히 활동할 수 있는 재원을 배분하는 것 등이 중요한 이슈라는 것을 시사한다.

72) 이와 관련 영국 포츠머스의 안전한 협력관계 계획 2011-1015 (Safer Partnership Plan 2011-2015)은 가정폭력에 의해 야기되는 피해를 방지하고 줄이기 위해 다음의 사항을 실시하고 있다. 1) 도사에서 좀 더 서비스를 향상하기 위하여 가정폭력 검토 위원회 (Domestic Abuse Commissioning Review)에서 결정한 정책을 실행 2) 조직화된 지역사회의 대응을 통해서 반복적인 피해자와의 비율을 좀 더 감소시킴, 3) 가정폭력의 조기파악을 증가시키고 사건들이 악화되기 전에 지원을 제공, 4) 학대에 의해 영향을 받는 어린이와 젊은 세대를 지원하기 위하여 어린이 사회 보호 (Children's Social Care)와 함께 업무를 수행, 5) 살인이나 심각한 위협의 높은 위험에 처해있는 사람들에 대해 전문가의 지원을 지속적으로 제공, 6) 새로운 자발적 부분의 서비스 개발을 지원

### 3. 독일<sup>73)</sup>

독일에서는 2002. 1. 1. 발효된 연방법인 폭력보호법(Gewaltschutzgesetz- GewSchG)은 가정폭력 및 스토킹 가해자에 대한 법원의 격리·접근금지 명령절차 등을 규정하고, 피해자의 신청이 있을 경우 피해자와 가해자의 공동주거에서 가해자를 배제하고, 피해자가 단독으로 점유권을 행사할 수 있도록 하였다. 경찰권 발동에 관한 입법권을 가지고 있는 독일연방 각 주는 폭력보호법 적용의 실효성 확보 및 법원(가정법원 또는 지방법원 지원) 결정이 있기까지의 공백에서 발생할 수 있는 피해자 기본권 침해의 위험방지를 위해 경찰의 즉각적인 행정처분으로 가해자에게 주거지로부터의 퇴거명령과 일정기간 동안 복귀금지 명령을 발할 수 있는 법적근거를 각 주 경찰법(Polizeigesetz)에 규정하고 있다. 특히 노르트라인-베스트팔렌주(NRW, Nordrhein-Westfalen)는 폭력 보호법 시행과 동시에 경찰법에 제34조a ‘퇴거 및 복귀금지’를 신설, 가정폭력에 대한 경찰권 발동의 근거규정으로 활용하고 있으며, 퇴거·복귀금지 등 즉각적인 행정처분으로서의 경찰조치는 폭력보호법에 근거한 것이 아니라, 각 주 경찰법에 토대를 두고 있는 점이 특징이다.

노르트라인-베스트팔렌주 경찰법 제34조a에 의거 경찰권을 발동하기 위해서는 생명·신체·자유에 대한 현재의 위험이 존재해야 하며, 위험성의 판단은 피해자의 의사와 관계 없이 경찰이 독자적으로 판단한다. 가정폭력은 형법에 의한 제재대상이므로 동법 제34조a는 상해·강요·협박·자유박탈·학대·성적학대·강간·공갈죄 등 형법상의 범죄를 예방하기 위한 수권규정이다. 또한 동법 제1항 제1문은 “경찰은 타인의 생명, 신체, 자유에 대한 현재의 위험을 방지하기 위하여 피해자가 거주하는 주거로부터 그 위험을 야기하는 자를 퇴거시키고, 이 영역으로의 복귀(귀환)를 금지시킬 수 있다”는 내용의 퇴거명령과 복귀금지 명령을 규정하고 있다. 이러한 조치를 통해 피해자는 가해자의 방해를 받지 않는 상태에서 앞으로의 계획을 숙고하고, 제3자와 상의할 수 있는 충분한 시간 확보가 가능하다. 또한 경찰의 퇴거명령과 복귀금지 명령이

73) 주독일대사관 본 분관, 독일의 가정폭력 범죄관련 경찰조치 현황, 2011. 6. 8.

피해자의 의사에 반하는지는 고려되지 아니하며, 폭력보호법에 의한 법원의 조치가 퇴거명령과 복귀금지명령 이외에 연락금지와 접근금지 명령까지 포함하고 있는 반면, 경찰법에 따른 경찰의 권한은 퇴거명령과 복귀금지 명령으로 제한된다. 다만 경찰에 의한 즉각적인 연락금지와 접근금지 조치가 필요한 경우에는 동법 제8조 제1항이 규정하고 있는 개괄적 수권조항에 근거한 조치가 고려될 수 있으며, 격리·퇴거 명령 등 경찰권 행사 후 검사 경유, 법원승인은 이러한 처분이 경찰법에 따른 행정 처분인 바, 검찰·법원의 판단이 요구되지 않는 점이 특징이다.

#### 4. 프랑스<sup>74)</sup>

프랑스는 가정폭력과 관련 여성, 가정 및 아동폭력에 관한 법(2010)이 있으며, 같은 법률안의 주요 내용은 피해자 보호, 폭력의 예방과 진압 등으로 구성되는데, 가정폭력 피해자 보호를 위한 조치, 피해자 보호조치 명령위반에 대한 처벌, 가정폭력 피의자에 대한 전자장비 감시, 남녀평등, 성차별, 여성·가정폭력에 대한 교육을 각급 학교에서 실시, 매년 11월 25일을 여성에 대한 폭력 예방의 날로 지정하는 등 상당한 수준의 대책이 법제화되어 있다.

또한 같은 법률에 의거, 가정폭력에 대응하기 위한 경찰의 조치로 격리조치, 구금, 보호시설 수용 등이 있다. 우선 격리조치(보호유치, garde a vue)는 검사의 지시에 의거, 형사소송법 제63조에 따라 사건 조사를 위해 피의자를 24시간 이내 유치할 수 있으며, 검사 또는 예심수사판사의 허가로 24시간 연장이 가능하다. 구금은 사건수사와 법정출두 및 피해자 접촉금지를 위해 예심수사판사의 지시에 의해 할 수 있으며, 경찰의 보호유치 기간 동안 피의자가 정신이상자, 알콜·마약중독자, 자기 또는 타인에게 위험을 끼칠 우려가 있는 자로 판명된 경우, 경찰 범의학의사의 판정에 따라 관할시자의 결정과 도지사의 추인으로 긴급수용시설에 48시간 이내 수용할 수 있다. 격리조치와 구금은 사법작용이며, 보호시설 수용은 행정작용적

74) 주프랑스공화국대사관, 가정폭력 범죄관련 프랑스 자료수집 보고, 2011. 6. 30.

성질을 갖는다. 한편 가정폭력의 피해자는 가정법원 판사의 명령에 의거, 보호시설 또는 다른 거주장소에 격리되어 보호할 수 있다.

## 5. 스페인<sup>75)</sup>

스페인은 가정폭력 범죄에 대응하기 위하여 2004년 1월 여성범죄대응통합조치법을 제정·시행하고 있으며, 법 제4장(제61조 내지 제69조)는 법원의 보호명령(Orden de Protection)을 규정하고 있으나 경찰의 임시조치권을 규정하고 있지는 않다. 그러나 동 여성범죄대응통합조치법의 효과적 시행을 위하여 스페인사법평의회(사법부최고의 사결정기관), 내무부, 법무부, 검찰청 등 합의하에 가정폭력 범죄에 있어서 경찰대응 프로토콜을 마련하였다.

같은 프로토콜은 피해자의 생명·신체를 보호하기 위한 경찰의 임시조치를 규정하고 있고, 이에 따라 경찰은 필요한 경우 피해자 신변보호(하루 24시간 필요시까지), 무기 등 위험물건 압수, 증인 등 증거 조사, 범인 체포 등의 임시조치를 할 수 있다. 또한 이 때 검사의 역할은 경찰의 임시조치 및 법원의 보호명령 등 피해자 보호 조치에 적극적으로 협력하는 것이며 사후 승인 또는 경유를 요구하지 않는다. 한편, 가정폭력 범죄의 경우, 경찰 뿐 아니라 보호신청을 접수한 여성보호센터(사설기관 포함)에게도 법원에 통보 의무를 부과하고 신청을 접수한 법원은 72시간 이내에 심리를 개시하게 함으로써 신속한 보호조치가 우선이라는 인식이 확립되어 있는 점도 특징이다. 이러한 여건 하에 경찰이 적극적으로 초동조치를 취하도록 하고 있고, 검사의 사후 승인 또는 경유는 논의대상 자체가 되지 않고 있는 것이 현실이다.

한편, 형사소송법에 따르면 제544조의 3조에서 가정폭력 사건에 있어서 피해자에 대한 보호명령(가해자 구금, 접근금지, 퇴거명령, 통신금지, 무기 및 위험물 압수 등) 발령 요건을 규정하고 있으며, 피해자는 판사에게 직접 보호명령을 신청할 수 있고, 피해자의 신청을 받은 경찰, 피해자 구호센터 또는 관련 공공기관은 신청을 받는 즉시 관

75) 주스페인대사관, 가정폭력 범죄관련 자료수집 보고, 2011. 6. 9.

런 사실을 법원에 통보하여야 하며, 이 경우 검사 승인이나 사후 승인을 거쳐야 하는 것은 아니다. 또한 신청을 받은 법원은 72시간 이내에 심리를 개시하여 필요한 조치를 하여야 한다.

## 6. 캐나다<sup>76)</sup>

캐나다에서는 가정폭력 범죄에 대하여 경찰이 형법에 의거, 범죄를 저질렀다고 판단할만한 상당한 이유가 있을 때는 범죄자를 체포할 수 있고, 경찰이 가정폭력 가해자를 체포했을 경우 경찰서 유치장에 24시간 유치 후 익일 가해자를 법원의 보석 재판(Bail Hearing)에 보내는데, 이때 판사가 검사, 변호사의 변론을 듣고 보석여부를 결정한다. 가해자가 보증인이 있고 보석금을 예치했을 경우 대개 보석이 허락되는데, 이 때 판사가 가해자에게 보석조건을 부과한다. 여기서 통상의 보석조건으로 피해자 주거지에 접근금지명령을 하는데, 가해자는 보증인과 함께 거주를 하던가 아니면 따로 기거할 집을 물색해야 된다. 이후 피해자가 원하든지 아니면 사안이 경미한 경우 판사의 허락에 의해 가해자와 같이 주거할 수 있으며, 피해자와 일체의 통신은 금지되며 변호사를 통해서만 가능하다.

〈표 25〉 가정폭력 관련 국가별 주요 내용 요약

구 분	미국	영국	독일	프랑스	스페인	캐나다
가정폭력 관련 특별법	○	○	○	○	○	X (형법)
긴급 임시조치 (접근금지 등) 제도	○	○	○	○	○	○
긴급조치시 법원 및 검사에 의한 승인 불요	X	○	○	X	○	X

76) 주토론토총영사관, 가정폭력 범죄관련 자료수집, 2011. 6. 7.

## 제3절 국가별 학교폭력 대책

### 1. 미국<sup>77)</sup>

미국 로스엔젤레스시의 학교경찰제도(LASPD)는 LA county 소속 초중고교 안전을 담당하는 기관, 안전하고 평온한 교육환경 제공을 목적으로 1948년 설립되었고, 사복 경찰로 활동해 오다 1991년부터 정복을 착용하고 치안서비스 제공하고 있으며, 총 인력은 총 522명(경찰관 362명, 학교 시설경비원 120명, 일반직 40명)이며, 청장, 4국(Systems Manager, Field Services Bureau, Support Services Bureau, Administrative Services Bureau), 6지역대 및 3과(운영지원, 수사, 경무)로 운영되고 있다. 1,223 평방 킬로미터에 이르는 면적을 관할하고 있고 관할대상은 학교 959개, 학생 900,000여명, 교직원 88,000여명이다.

학교경찰의 업무로는 살인(Homicide), 강간(Rape), 아동학대(Child Abuse)를 제외하고 학교내에서 발생하는 모든 범죄에 대한 수사를 담당하며, 살인, 강간, 아동학대는 학교밖을 관할하는 경찰국에서 담당하고 있다. 또한 관할지역에 대한 순찰활동 등 교내 위치하면서 적극적(proactive) 범죄예방활동 전개하고 있으며, 기타 교통안전 등의 활동도 병행하고 있다. 또한 본부에 신고접수 센터를 운영 중이며, 통상 신고는 학교 유선전화를 통해 접수되는데, 각 학교마다 사건 개요를 파악하여 신고를 전담하는 교직원이 지정되어 있다. 150개의 고등학교에 1명 이상의 학교안전 경찰관(campus police officer)이 배치되어 있으며, 필요성이 인정되는 중학교에도 선별적으로 학교안전 경찰관을 배치하고 있다. 필기시험, 인터뷰, 신원조사, 체력검정 등을 통해 신규경찰관을 선발하게 되며, 선발 후 LASD(LA county Sheriff Department) 교육기관(Training Center)에 6개월간 위탁교육을 시킨 후 성공적으로 수료하는 사람만을 경찰관으로 채용하고 있다.

LASPD는 학교폭력을 매우 심각한 문제로 인식하고 예방을 위해 노력하고 있는데,

77) 주LA총영사관, 왕따 예방활동 등 LA학교경찰국(LASPD) 운영실태 보고, 2012. 5. 3.

최근의 노력들은 주로 학교폭력에 대한 관계자들간 인식 공유(Implementing Knowledge)에 집중되어 있다고 한다. 따라서 교육당국(LA unified School District)과의 공조하에 학생, 학교 교직원, 부모 등 관계자들을 상대로 홍보활동을 강화하고 있으며, 학교폭력 예방을 위해 현직 경찰관들이 2008년 설립·운영하는 비영리단체(Friends of Safe Schools Los Angeles)와의 공조활동도 강화하고 있다고 한다.(www.friendsofsafeschools.org) 또한 중·고교에 학교안전경찰관을 직접 배치함으로써 학생들에게 경찰관들이 상주하고 있다는 분명한 인식을 갖게 하고, 문제가 있을 경우 현장에서 강력하게 대응하는 모습을 보임으로써 학교폭력에 대한 무관용(zero tolerance) 원칙을 실천하고 있으며, 아울러 학교내에서 발생하는 중요 문제(무기, 마약, 흡연, 피해자가 확인된 범죄)에 대해서는 학교측에 경찰 신고가 의무가 부과되어 있는데 이 점도 학교폭력에 대한 관계자들의 인식강화에 큰 도움이 된다고 한다. 이러한 중요한 문제 외의 경우 학교측은 재량권을 행사하여 대응하고 있는데 학교내 폭력 행위 등 문제에 대해 학교경찰은 1)체포 등 범죄수사, 2)범칙금 부과, 3)학교측 행정 제재 권유 등의 조치를 취하고 있는데, 예를 들어 담배를 소지하고 18세 미만의 학생에게 범칙금을 부과(citation)한다.

## 2. 독일<sup>78)</sup>

독일 도르트문트 대학 리하드 귄더 교수에 따르면 독일은 학교폭력에 대하여 ‘학교폭력에 더 이상 기회는 없다(Keine Chance mehr für Bullies)’라는 구호를 설정하고, 경찰과 학교의 적극적인 협력을 통하여 학교폭력 범죄기회를 차단하는 적극적인 범죄 예방 프로그램을 실시하고 있다. 이와 관련 일부 주에서는 각 부처와 경찰 그리고 시민사회단체 등의 대표로 구성되는 원탁회의(round table panel)을 설치하여 문제점 진단 및 향후 해결책 마련을 위한 정기적인 회의를 실시하고 있다.

78) Richard Gunder, “독일의 학교폭력 근절을 위한 경찰 및 학교의 연계” 제3회 경찰대학 국제학술세미나 학교폭력 세션 세미나자료, 주독일대사관 본 분관, 독일경찰의 학교폭력 관련 대책, 2012. 1. 12. 주독일대사관 본 분관, 학교폭력 예방관련 자료수집 보고, 2013. 8. 7 참조

또한 독일은 자치경찰제를 실시하는 국가로서 주마다 경찰활동이 약간씩 상이한 바, 주별 사례로 바덴 뷔템베르크 주(洲)는 청소년담당 경찰관이 다양한 시청각 자료와 학교폭력 발생 상황극 및 역할극 등을 활용한 예방교육을 실시하는데, 담당 경찰관들이 모든 학교로 찾아가 정보부스를 설치하고 캠페인과 안내활동을 하고 있다.



〈그림 9〉 독일의 학교폭력 프로그램

한편, 노르트라인 베스트팔렌 주(洲)는 학교폭력 발생 즉시 어떠한 예외없이 경찰과 협조하여 사안처리토록 법을 제정, 경찰과 학교의 협력을 의무화하고 있는 점이 특징이며, 수업이탈 학생에 대한 벌금부과 등 학교교칙 강화 및 경찰과 지자체 청소년국이 함께 학교를 순회방문하여 교사 등과 면담 및 사례회의를 병행하고 있다. 또한 경찰관이 매일 학교를 방문하여 학생들과 얘기를 나누고, 학생들은 문제가 생기면 경찰과 상담해 어떻게 해결할 수 있을지 조언을 구하는 ‘비상주 학교경찰제’ 운영하고 있다.

또한 독일 함부르크(Hamburg)시의 경우 학교당국은 학교폭력 ‘3진 아웃제’를 도입·운영 중이며, 학교폭력이 발생하면 우선 담임교사가 부모를 불러 상담하고, 두 번째로 적발되면 경고장 발부와 더불어 학부모 역시 불러가서 교장과 상담해야 하며, 세 번째 적발시 퇴학처분 되는데, 퇴학시 100km 이상 떨어진 곳으로 전학가야 하는 등 인근 학교로의 전학도 제한되는 불이익을 받고 있다.

또한 독일 함부르크시는 교내 폭력방지·안전확보를 위해 시교육청과 경찰청간의 협약을 통해 학교에 경찰관을 배치하는 '상주 학교경찰제'를 운영하고 있는데, 이는 청소년 범죄대응 방안의 핵심프로그램으로 발전하였다. 235명의 경찰관이 최초로 학교에 배치(2003. 12월)된 이후, 현재 237명의 경찰관이 총 497개 학교에 배치되었으며, 학교 경찰의 임무를 수행하기 위해서 선발된 경찰관은 주 경찰학교에서 2일간의 특별과정을 이수한 후 현장에 배치되고 있고, 주 경찰학교의 교육프로그램은 주 정부 산하 폭력방지상담소와 경찰이 함께 마련하고 있다.

학교경찰은 학교내 상주하며, 교내에서 발생한 범죄 중 경찰의 개입이 필요하다고 판단되는 경우 이를 학생·교사·학부모에게 알리고 상담 등을 실시하며, 학교내 학부모·교사가 참여하는 행사(교사·학부모 교육협의회, 학부모 간담회)에 학교경찰이 참여, 상담·조언하고, 학교 주변 및 등·하교길의 순찰 실시는 물론 문제 학생을 대상으로 실시하는 교화프로그램에 주도적으로 참여하고 있다.

이러한 학교경찰의 활동에 대하여 학교당국은 학교경찰이 학생증 및 소지품 검사를 통해 즉시 대응함으로써 범죄를 예방하였으며, 학교와 경찰간 긴밀히 구축된 협력체제로 인해 학교폭력 및 기타 범죄예방이 가능하였던 것으로 평가하고 있고, 이에 따라 같은 프로그램은 독일내 타 연방주는 물론 유럽내 다수의 국가로부터 관심이 증가하였다.

### 3. 프랑스<sup>79)</sup>

프랑스 파리의 경찰의 학교폭력 예방활동을 살펴보면, 각 경찰서의 범죄예방 및 홍보실 주관으로 관련 경찰기능 및 공공기관·단체들과 협력하여 관내 유치원 및 초·중·고생을 대상으로 학교폭력 및 교통사고 예방, 마약·음주 계몽, 기타 공공질서 지키기에 관한 교육·상담·홍보활동을 실시하고 있다. 또한 학교폭력 담당 경찰관의 경우 파리시내 각 경찰서마다 서장 직속으로 설치하고 있으며, 경찰서 규모에 따라 책임자

79) 주프랑스공화국대한민국대사관, 프랑스의 성범죄 및 청소년범죄 관련자료 보고, 2013. 5. 13.

(경위 또는 경사) 1명에 경찰 1~2명, 보조경찰 1명, 행정직 1명으로 총 3~5명으로 구성되며, 파리 이외 수도권 경찰서에서는 “청소년 담당경찰”이 주관하고 있다. 이들 경찰관들은 관내 초·중·고 학생 대상 연간 교육홍보 계획을 계절별, 테마별로 수립하고 시행하며, 단독 또는 관련 경찰기능(교통, 수사 등) 및 공공기관(교육청, 검찰 등), 단체(마약퇴치, 교통사고 예방 등)와 합동으로 교육 실시하거나, 각급 학교장이 긴급 요청시 별도 추가교육 실시하고 있는데, 현재까지 4,000여회에 걸쳐 10만 여명의 학생에게 청소년 범죄예방 교육을 실시하였다.

구체적으로 프랑스경찰의 학교폭력 예방활동의 주요 내용을 살펴보면, 학교폭력 관련 대상범죄에 대한 교육내용으로 폭력, 절도, 금품갈취, 성희롱, 신입생 골탕먹이기 등에 대한 예방활동을 하면서 최근에는 인터넷과 관련된 교육(건전한 SNS 이용법, 불법다운로드의 위험성 등)이 증가되는 추세이다. 학생, 교사, 학부모에 대하여 교육을 실시하며, 관련기능 전문경찰관이 학교를 방문하여 소책자·슬라이드·동영상·사진 등 각종 교육보조재 활용하여 설명하고 질의응답을 하는 방식을 활용하고 있다. 특히 2007년부터 파리경찰청과 파리교육청, 파리검찰청이 “학생범죄 예방 기본협약”을 맺고, 학교장이 자진 신고한 경미한 학생범죄에 대하여는 경찰조사 후 기소치 않기로 한 것을 계기로 학생범죄의 상습성이 감소되었고 학교 측에서도 동 제도를 적극 활용하고 있는 것으로 나타났다. 또한 학교폭력 외에 마약류 사용 및 중독에 대한 예방활동도 하고 있는데, 중고등학생 및 교사와 학부모에 대하여 대마초, 코카인 등 마약류 사용 및 음주행위에 대해 마약단속 전담 경찰관이 학교에 진출, 동 범죄의 유형과 위험성을 강의하고 상담을 실시하고 있다.

#### 4. 일본<sup>80)</sup>

2010년 일본 내 전국 초중고교 기준으로 학교폭력의 현황은 교내 폭력행위가 전체 학교의 약 24.5%인 9,298개교에서 약 54,000건이 발생하였고, 교외 폭력행위는 전체

80) 주오사카총영사관, 주재관 의사참보 수집보고, 2013. 3. 15. 주요코하마총영사관, 日 경찰 학교경찰제도 현황\_학교폭력 대응체계 등, 2013. 3. 14. 주일본대사관, 학교경찰제도, 2013. 3. 15 참조

학교의 약 9.2%인 3,494개교에서 약 6,000건이 발생하였으며, 집단 따돌림 행위인 이 지메는 전체 학교의 약 41.3%인 약 16,000개교에서 약 78,000건이 발생하였다. 일본의 학교폭력에 대한 기본적인 대응체계를 살펴보면 우리의 교육부에 해당하는 문부과학성이 주무부처이며, 학교폭력에 대한 대응활동은 각 학교 내 앙케이트 조사를 충실화하고, 각 교육위원회에서 필요한 지도·조언 강화하여 학교폭력 관련 문제발생 시 은폐하지 않고 가정·지역과 연계하여 대처하고 있으며, 학교만으로는 해결하기 어려운 경우, 경찰 등 관련기관에 지원을 요청하고 있다.

일본의 학교폭력 대응 관련 주요 제도로는 먼저 스쿨서포터 제도가 있는데, 이 제도는 퇴직경찰관 등을 스쿨 서포터로 경찰서 등에 배치, 학교로부터 요청시 해당 학교에 파견하여 경찰과 학교 간의 가교 역할을 수행하는 것이다. 스쿨서포터들은 교내 학생들의 문제행동 등에 대응하고 순찰·상담활동 및 아동의 안전확보에 관한 조언 등을 담당하고 있는데, 2012. 4. 1. 현재 43개 도도부현 약 600여명이 배치되어 있다. 또한 개개의 소년의 문제상황에 따른 정확하고 적절한 대응을 위해 학교경찰, 아동상담소 등의 담당자들로 이루어진 소년서포트 팀을 편성, 각각의 전문분야에 대해 소년의 지도·조언 등을 수행하고 있고, 같은 팀의 효과적 운용을 위해 경찰청과 문부과학성이 합동으로 도도부현 경찰, 관계기관·단체의 실무담당자 등에 의한 협의회를 실시하고 있다. 그리고 교육위원회 등과 경찰간 체결한 협정 등에 근거하여, 비행소년 등 문제아동·학생에 관한 정보를 학교와 경찰이 상호 통지하는 학교-경찰 연락제도가 전 지방에서 운용 중인데, 각 경찰서 관할 구역이나 행정구역 단위로 2012. 4. 1. 현재 전국 약 2,700개의 학교경찰 연락협의회가 설치되어 운영 중이다.

또한 일본경찰에서는 다양한 형태의 소년경찰 자원봉사자를 위촉, 이들과의 협력을 통하여 청소년의 건전한 육성을 위한 활동을 추진 중인데, 가두훈육활동, 환경정화활동 등에 종사하는 소년 훈육원 약 52,000명이 활동 중이고, 비행단체에 소속된 소년을 단체로부터 이탈시키고 비행을 방지하기 위한 지도상담 등을 수행하는 소년경찰협조원 약 300명이 활동 중이다. 또한, 풍속영업적정화법에 근거하여 도도부현 공안위원회

로부터 위축을 받아 청소년을 유해한 풍속환경의 영향으로부터 보호하기 위한 소년훈육활동이나 풍속영업자 등에의 조언활동 등을 수행하는 소년지도위원이 전국적으로 약 6,700명이 활동하고 있으며, 청소년들과 연령대가 비슷한 대학생 등을 중심으로 학습지원활동 등 수행하는 소년경찰 학생 자원봉사자도 약 4,400명이 활동하고 있다.

〈표 26〉 학교폭력 관련 국가별 주요 내용 요약

구 분	미국	독일	프랑스	일본
학교폭력에 대한 신고 의무부과	○	○	X	X
학교상주 경찰관 운영	○ (현직)	○ (현직)	X	○ (퇴직)
학교 전담경찰관제도 운영	○	○	○	X
학교-경찰 연락협의회, 접수센터 등 연락체계	○	○	○	○

## 제4절 종합비교분석

### 1. 성폭력

앞서 외국의 성폭력 대책을 살펴본 바 주요한 내용은 성폭력에 대응하기 위한 법과 제도, 피해자 보호를 위한 조치나 시설 등으로 분류할 수 있었다. 이러한 분석틀에 따라 우리나라까지 종합하여 분석한 결과, 우리나라는 다른 외국과 마찬가지로 성폭력관련 특별법이 제정되어 있고, 전담부서의 경우 2013년 2월경 전 지방청에 총 208명 규모의 성폭력 특별수사대가 발족하였고, 2013년 9월경에 전국 52개 경찰서에 총 294명 규모의 성폭력 전담수사팀이 발족하였다. 아직 초창기이긴 하지만, 우리나라의 성폭력 범죄 증가 상황에 비추어 볼 때, 주요 외국과 같이 일선 경찰서에 성폭력 전담부서나 경찰관이 좀 더 빠른 시기에 뿌리내릴 필요가 있다고 판단된다.

다음으로 성범죄자 신상공개 및 등록, 전자발찌 등 재범방지 시스템은 다른 외국과

견주어도 제도 자체는 상당히 잘 갖추어져 있는 것으로 판단된다. 다만, 성범죄와 관련된 강력사건이 빈발하면서 이러한 제도를 잘 관리할 수 있는 실행역량이 뒷받침되어 실제 재범방지가 잘 이루어질 수 있는지에 대해서는 일부 우려의 목소리도 있는 바, 경찰청에서 추진하고 있는 성범죄자 전담관리요원이 배치되어 체계적인 관리가 될 수 있도록 운영할 필요가 있다. 이외에 성폭력 특별관리구역이나 밤길여성 안심귀가 종합대책 등 특수시책은 우리나라 실정에 맞는 제도를 도입한 것으로 판단되나 경찰관들이 충분히 순찰을 할 수 있는 여건이 되는지에 대한 점검이 필요할 것으로 판단된다.

외국에 비하여 우리나라가 다소 아쉬운 점은 성폭력 피해자에 대한 보호와 지원체계가 아직은 부족하다는 것이다. 물론 One-Stop지원센터의 운영이 활성화(전국 330개 의료기관 지정에 의한 협력 운영)되고 있으나 여기서 한발짝 더 나아가 미국의 예와 같이 전문의료기관 지정과 더불어 성폭력에 대한 초기 대응을 담당하는 경찰서마다 보다 체계화되고 전문화된 Care 서비스를 제공하기 위한 법적·제도적 장치가 필요하다고 판단된다.

〈표 27〉 성폭력 관련 국가별 종합비교분석

구 분	미국	영국	독일	일본	한국
성폭력 특별법 및 전담부서	○	○	○	○	△
성범죄자 신상공개/등록, 전자발찌 등 재범방지 조치	○	○	X	X	○
피해자 치료 및 보호 전담시설	○	○	○	○	△

## 2. 가정폭력

다음으로 외국의 가정폭력 대책과 우리나라의 가정폭력 대책을 비교분석하면, 우리나라는 최근에서야 가정폭력에 대한 인식을 전환하여 그 동안의 소극적인 대응에서 탈피하고 적극적인 대응을 하기 시작하였는데, 2013년 7월에 개정되어 2014년에 시행될 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률이 많은 역할을 할 것으로 판단

된다. 이 법에 따라 가정폭력 사건이 발생하였을 경우 경찰관이 현장에 출입하여 조사 등 조치를 할 수 있으며, 현장출입이나 조사를 거부할 경우 과태료 등 제재수단을 마련한 것은 그 동안 가정만의 문제로 치부되었던 가정폭력 문제에 실질적으로 대응할 수 있는 제도를 마련한 것으로 판단된다. 다만 아직 경찰관들의 가정폭력에 대한 인식이 여전히 가정 내의 문제로 치부하는 경향이 있고 소극적인 대응을 한다는 일련의 지적이 있는 바, 이러한 인식을 전환하고 가정폭력을 담당하게 되는 경찰관들의 전문성을 강화할 수 있는 교육이 반드시 필요할 것으로 판단되고, 가정폭력은 전국적으로 발생하는 범죄이기 때문에 관련 교육과정에 일선 현장부서인 지구대에 근무하는 경찰관에 대해서는 1팀당 1명씩은 우선적으로 교육을 시켜 관련 교육내용이 현장에서 신속하게 전파될 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 외국은 가정폭력 사건에 대하여 경찰관의 임시조치가 기본적으로 발동되고 있는데 반해 우리나라에서는 가정폭력 사건에 대하여 사법경찰관의 긴급임시조치가 그동안 활성화되지 않은 측면이 있고, 오히려 피해자가 법원에 접근금지 가처분 신청을 하는 경우를 더 빈번히 볼 수 있었다. 하지만, 가정폭력 사건도 다른 범죄와 마찬가지로 2차 피해예방을 위해 신속한 격리조치가 필수적이므로 가정폭력 사건에 대해서는 사법경찰관이 직권으로 판단하여 행할 수 있는 임시조치 제도를 적극 활용할 필요가 있는데, 이와 관련하여 긴급조치를 할 경우 법원이나 검사에 의한 승인을 받아야 하는가에 대하여 외국의 법제는 다소 엇갈리는데 우리나라는 미국 등의 사례와 마찬가지로 승인이 필요하나 경찰법상의 권한으로 승인이 필요하지 않다는 독일이나, 경찰의 권한이 강한 영국 등의 사례는 참고할 만한 것으로 판단된다.

〈표 28〉 가정폭력 관련 국가별 종합비교분석

구 분	미국	영국	독일	프랑스	스페인	캐나다	한국
가정폭력 관련 특별법	○	○	○	○	○	X (형법)	○
긴급 임시조치 (접근금지 등) 제도	○	○	○	○	○	○	△
긴급조치시 법원 및 검사에 의한 승인 불요	X	○	○	X	○	X	X

### 3. 학교폭력

학교폭력에 대한 대책의 경우 앞서 성폭력이나 가정폭력 대책에 비하여 외국과 비교할 때 우리나라의 수준은 비교적 낮다고 판단되며, 앞으로 발전할 부분이 많은 것으로 판단된다. 외국과 비교하여 우리나라가 갖추고 있는 부분은 학교 전담경찰관 제도와 학교폭력 전담신고 접수체계(117 신고센터) 정도이며 그마저도 최근에 와서야 활성화된 측면이 강하다. 특히 학교전담경찰관은 2013년에 514명에서 681명으로 증원되었는데, 학교 현장의 수요에 비해서는 아직 부족하고 학교전담경찰관 1인이 담당할 수 있는 적정학교 수를 고려하였을 때 향후 증원을 추진할 필요가 있다.<sup>81)</sup> 앞서 학교폭력 실태에서도 살펴보았지만, 117신고센터도 2011년까지는 거의 활용되지 않다가 2012년에 들어 신고접수가 폭증한 점을 고려할 때 수요에 대한 대비, 접근성 향상을 모색할 필요가 있다.

이러한 접수체계 마련과 더불어 독일이나 일본과 같이 학교와 경찰이 적극적으로 협력을 할 수 있는 각종 협의회 등 창구를 적극적으로 마련하는 것도 병행되어야 한다. 학교폭력은 평소에 경찰과 학교간의 적극적인 정보 공유를 통해서 범죄기회를 차단할 수 있다는 독일과 일본의 교훈을 통해 학교전담경찰관 뿐만 아니라 지역사회 경찰과 학교간 긴밀한 협력을 할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

학교전담경찰관 제도가 향후 어느 정도 기반이 갖추어지고 잘 운영되면 선진국과 같이 학교에 상주하는 경찰관 제도에 대한 검토도 아울러 필요할 것으로 보인다. 앞서 살펴본 바에 따르면 같은 제도의 성과가 좋고, 일본과 같은 경우는 퇴직경찰관을 활용하여 일자리를 창출한 긍정적인 측면도 있었기 때문에 장기과제로 검토할 필요가 있다고 판단된다. 그리고 아직 우리나라는 미국이나 독일에서 볼 수 있듯이 학교폭력이 발생하였을 경우 학교당국에 경찰에 신고 등 협력을 의무화하는 규정이 아직은 없다. 이는 학교의 자율성을 고려한 조치로 판단되나, 학교폭력이 발생해도 정상적으로 처

81) 경찰청의 4대악 추진현황에 따르면, 전담경찰관이 필요하다는 의견이 학생 83%, 교사 93%, 학부모 82%로 나타났고, 전담경찰관 1인의 적정학교수는 1인당 5개교 이하가 91%로 나타났는데, 경찰청은 향후 1인당 10개교를 담당할 수 있도록 2014년까지 1,138명으로 증원을 계획 중이다.

리하지 않을 경우의 부작용도 우려되는게 사실이다. 이에 대해서는 학교와 경찰, 그리고 관련 이해당사자들의 논의를 통해 정책방향을 수립하는 것을 검토할 필요가 있다.

〈표 29〉 학교폭력 관련 국가별 종합비교분석

구 분	미국	독일	프랑스	일본	한국
학교폭력에 대한 신고 의무부과	○	○	X	X	X
학교상주 경찰관 운영	○ (현직)	○ (현직)	X	○ (퇴직)	X
학교 전담경찰관제도 운영	○	○	○	X	○
학교-경찰 연락협의회, 접수센터 등 연락체계	○	○	○	○	△

## 제5장 국내외 『3대 폭력』 치안정책 추진현황 분석

제5장에서는 경찰청이 4대약 근절 치안정책 사업을 수립하여 시행하면서 2013년 상반기까지 추진한 사업의 현황 및 성과에 대하여 자체 성과보고서 등을 기초로 상세하게 검토하고 이에 대한 경찰의 자체적인 평가 사항을 분석하여 그 문제점 및 개선점을 도출하고자 하였다.

### 제1절 국내 『3대 폭력』치안정책 추진현황

#### 1. 경찰의 『3대 폭력』치안 추진 체계 및 전략

##### 가. 「4대 사회악 근절」 정책 추진기반 구축

경찰청에서는 2013년 2월에 전국의 모든 관서에 「4대 사회악 근절 추진본부」를 출범시키면서 '4대 사회악 근절 기본계획'(4대 분야 21개 과제)을 수립 및 시행함으로써 4대 사회악 근절 정책 사업을 본격적으로 추진하기 시작하였다.

먼저 4대 사회악 업무 전문성 강화를 위해 전담부서를 신설하고 관련 인력을 증원하였다. 즉, 이 중에서 특히 3대 폭력 치안을 위해 지방경찰청에 '성폭력특별수사대'를 설치하고, 9월에는 산하 경찰서에 '성폭력전담수사팀'을 발족하였다. 학교폭력을 위해서는 '학교전담경찰관'을 167명까지 증원하였다.

보다 전문화된 정책사업 추진을 담보하기 위해서 4월에는 외부 전문가로 구성된 「4대 사회악 근절 정책자문위원회」를 발족하였으며, 가시적 예방활동 전개를 위해서 50개의 「4대 사회악 근절 전담부대」를 발대하였다. 경찰조직 내부에서의 4대약 근절을 위한 전사적인 공감대 형성을 위해 경찰교육기관에 「4대 사회악 근절」 연구센터와 교

육과정 개설 및 운영하면서 4대악의 근원적 해결방안에 대해 연구하고 경찰관 인식 전환 교육 등을 실시하였다. 더불어 국민의 신고 활성화 유도를 위해 「4대 사회악 온라인 통합신고 전용방」을 5월에 개설하여 운영하고 있다.

#### 나. 「정부 3.0」·「눈높이 공감치안」에 기반 한 세부전략 수립

공공정보를 적극 개방·공유하고, 부처간 칸막이를 없애고 소통·협력함으로써 국정과제에 대한 추진동력을 확보하고 국민 맞춤형 서비스를 제공함과 동시에 일자리 창출과 창조경제를 지원하는 새로운 정부운영 패러다임<sup>82)</sup>인 「정부 3.0」에 기초한 경찰청의 「눈높이 공감치안」정책 비전 및 목표 실현을 위해 경찰은 ‘민·관 협업 강화’를 위해 시민사회·장애인단체 등 사회적 약자를 대변하는 조직 및 단체들과 업무협약을 체결하는 노력을 진행하여 왔다. 이러한 예를 들면, 2013년 3월에 ‘여성협력단체 간담회’ 개최, 동년 3월 ‘장애인단체와 업무협약’, 5월 ‘굿네이버스’ 업무협약, 5월 이후 지방청별 자율방법대 「지역안전과수꾼」 선포식 개최, 8월 MBC 업무협약(8.16) 등이 있다.

3대 치안 사업의 성패에 중요한 열쇠 중에 하나에 해당하는 ‘부처間 칸막이 해소’를 통한 관련부처와의 유기적 협업체계 구축을 위해서 5월에 식약처, 여가부, 교육부 등 관련부처와 MOU를 체결하였다. 이러한 정책사업들의 실효성 있는 실천을 위해 ‘현장 점검단’과 ‘현장지원단’을 운영하는 등 현장 중심 정책피드백 시스템을 마련하였다.

#### 다. 공감대 형성을 위한 전략적 홍보

「3대 폭력」을 포함한 4대악 근절사업 추진의 당위성과 인식전환을 위한 대국민 홍보의 강화 차원에서는 대언론 보도 및 기고, 민관협력 캠페인의 개최, 주민간담회·설명회 등을 개최 하였다. 또한 국민참여형 및 스토리텔링 형식의 체감형 홍보를 강화하고 그 효과성을 제고하기 위해서 ‘학교폭력 예방 UCC’를 공모하였으며, 웹툰과 SNS를 통한 홍보를 하였고 플래시몹·연극·뮤지컬 등의 공연을 통해 3대 폭력 근절 사업을 다양하고 전략적으로 홍보하여 왔다.

82) 정부3.0 홈페이지 [www.gov30.go.kr](http://www.gov30.go.kr)를 참고

## 2. 『3대 폭력』 치안 추진현황

### 가. 성폭력 근절 치안 추진현황

경찰청은 성폭력 근절 치안정책 면에서 몇 가지 핵심적인 체계를 마련하였다. 먼저, 성폭력 전담 수사체계를 확립하고 수사 전문성을 제고하며 성범죄 피해자의 보호체계를 강화하기 위해 지방경찰청 별로 「성폭력 특별수사대」와 경찰서 별로 「성폭력 전담수사팀」을 설치하여 일원화된 대응체계로 수사전문성을 제고하며 피해자의 2차 피해를 방지하도록 도모하였다. 2013년 2월에 지방경찰청 ‘성폭력 특별수사대’를 전국에 208명의 수사관을 배치하면서 발대하여 아동 및 장애인의 성폭력 사건 수사를 전담토록 하였고, 동년 9월에는 경찰서 별로 ‘성폭력 전담수사팀’을 발대(전국 52개 경찰서 / 294명<sup>83)</sup>)하여 일반 성폭력 사건 수사를 전담토록 하였다.

둘째로, 성범죄자의 재범방지 시스템을 강화하였다. 경찰서 별로 신상정보 등록대상 성범죄자에 대한 전담 관리요원을 346명 배치하여 등록대상자(8월 현재 8,704명)에 대한 체계적인 관리를 유도하였다.<sup>84)</sup> 2014년 상반기에 등록대상자에 대하여 일제 점검하고 소재불명자에 대해서는 집중 검거 기간을 운영(1.31~2.1)하였으며 이를 통해 소재불명 등록대상자 총144명을 확인하고 8월말까지 117명을 검거하였다.



〈그림 10〉 장애인 성폭력 대책 협의회과 굿네이버스 아동성폭력 예방 교육

\*출처 : (좌) www.anews.com, (우) www.mt.co.kr

83) 전담수사팀은 정원 기준 총 879명 ('13년 292명 → '14년 300명 → '15년 287명)으로 증원 예정이다.

84) 등록대상 성범죄자는 위험도에 따라 등급별(A~D)로 분류하여 관리를 강화하였다.

셋째, 장애인의 성폭력 예방을 위한 민관협력 대응을 강화하였다. 이를 위해 6개 장애인단체와 MOU를 체결하고 3월에는 「장애인 성폭력 대책협의회」를 구성하여 관서별로 2013년 하반기에 회의를 개최하였다. 4~6월 동안에는 경찰청·장애인단체·지자체·교육청이 공동 참여하여 장애인 시설과 재가(在家) 지적장애 여성을 방문하여 이를 점검하고 성범죄 예방 교육과 상담을 실시하였다. 구체적으로 연인원 16,992명을 투입하여, 장애인 시설 1,502개소·특수학교 149개소와 재가 지적장애 여성 29,711명을 방문하고 홍보하였다. 이러한 노력의 결과로 장애인 성폭력 사건 34건의 피해자 38명을 발견해 내었고, 이중 23건의 피의자 27명을 검거하여 사법 처리하고 피해자는 보호조치(이외 불특정 6건 처벌불원 5건)를 하였다. 이밖에 임금착취 피해자와 부모로부터 방임되었던 여성 등 4명을 구조하고 과거 성폭력 가해자인 친부의 방문·연락을 차단하는 등 8명을 보호하거나 지원해주는 성과를 거두었다. ‘굿네이버스’와 협조, 2학기 개학 시기에 맞춰 「아동 성폭력 근절」 캠페인 및 집중 예방교육을 전개하였다.

넷째, 성폭력 피해자 지원·보호를 강화하였고 외국인의 성폭력 범죄 피해신고를 활성화하였다. 인천(5월), 경기(7월), 부산(9월)에 ‘원스톱지원센터’를 3개소 추가설치하여 22개였던 센터가 25로 늘어났다.<sup>85)</sup> 또 「불법체류자 범죄피해 집중 신고기간」 운영(5.6 ~ 7.25)함으로써 범죄 피해를 당한 불법체류자의 출입국 통보의무를 면제하는 정책을 시행함으로써 피해자들의 강제추방 우려를 상당히 해소하였다. 성폭력 피해자의 법률상 권리 안내 및 각종 지원대책 소개 등을 주요내용으로 하는 ‘성폭력 피해자 권리 및 지원 안내서’를 제작하여 피해자 조사 때 활용토록 하였다.

85) 여성가족부와 협조하여 성폭력 피해자 보호·지원을 위한 원스톱지원센터를 전국 60개소로 확대('17년까지) 추진할 계획이다.



〈그림 11〉 경찰청의 『성폭력 피해자 권리 및 지원 안내서』

\*출처 : www.ejanews.co.kr

다섯째, 경찰은 「성폭력 특별관리구역」을 발전적으로 보완하기 위하여 「여성 안심구역」으로 명칭을 변경하고 관리를 강화하였다. 기존 240개소에 원룸지역 등을 추가하여 380개소로 확대하였으며, 원룸 등에 대한 주민접촉형 순찰을 강화하고 지역 중심의 특화된 순찰방안을 마련하였다. 112신고가 적은 시간대에는 휴차 후 도보·자전거 순찰을 집중하는 주민접촉형 순찰, 지역별로 담당팀과 경찰관을 지정하여 습관적 순찰동선에 의한 사각지대를 최소화하는 지역전담형 순찰, 순찰카드 등에 의한 지역주민과의 직접 접촉 기회를 높이고 주민요구에 부응하고 자위방법의식을 고취하는 문제해결식 순찰이 그 사례에 해당한다. 그러나 최근 서울시와 서울경찰청이 발표한 대책에 의하면 아직도 성폭력특별관리구역이라는 용어가 더 일반적으로 사용되는 것을 파악되었다.<sup>86)</sup> 서울시와 서

86) 서울시와 서울지방경찰청은 성폭력 범죄 실태를 면밀히 분석해 6가지 유형별로 맞춤형 대책을 추

울지방경찰청은 서울시내 600곳을 '성폭력 특별관리구역'으로 지정하여 ▲다세대·다가구·원룸밀집지역 ▲공원 ▲아파트 ▲골목길 ▲재개발·재건축지역 ▲유홍가 등 6개 유형별로 성폭력 추방에 나섰다.



〈그림 12〉 서울시의 특별관리구역 600곳 유형별 맞춤관리

\*출처 : inews.seoul.go.kr

여섯째, 「밤길 여성 안심귀가 종합대책」(안심귀가길·안심귀가서비스)을 시행하였다. 치안수요와 주민요구 등을 상세히 분석하여 귀가길 순찰선을 책정한 후 경찰력을 집중하는 방식으로서 「안전귀가길 지도 배부」에 의하여 주민활용도를 높임으로써 눈높이치안을 구현하는 것이다. 또한 경찰 관서별로 치안여건과 인프라를 고려하여, 「여성 안심귀가서비스」를 시행하였는데 특히 112신고 집중시간대(22~01시)와의 중첩을 감안하여 3급지 경찰서(71개)에 우선적으로 실시하였고, 다른 관서는 지자체 및 협력단

진하는 등 행정력과 경찰력을 결합해 여성안전정책의 실행 강도를 높이는 내용의 합동대책을 2013년 11월 28일에 발표했다. 지난 3월 6일 '여성안심특별시' 정책 발표 이후, 싱글여성홈방범서비스·여성안심귀가스카우트·여성안심택배 등 여러 생활체감형 정책을 펼쳐온데 이는 여성안심특별시 2단계 정책이다.

체 주도로 이 서비스를 시행하였다.



〈그림 13〉 여성안심귀가를 위한 ‘여성안심귀가길’과 여성안심구역의 벽화

\*출처 : (좌)news.heraldcorp.com 서울 마포, (우) www.newstown.co.kr 천안

일곱째, ‘원룸 건물 방법인증제’의 추진과 ‘홈방범서비스’·스마트폰112앱 보급이다. 이를 위해 창문과 문, 방법창살 등 제품의 방법 성능과 노후 아파트와 원룸 등에 대한 방법인증 기준을 설정<sup>87)</sup>하여 시범 실시한 후 2014년도부터 전국적으로 확산할 계획이다.

마지막으로 성매매 등 불법 행위 근절을 위한 노력이다. 불법음란전단지의 살포 등 불법행위에 대해 집중 단속하고 자정 및 정화활동을 실시하고 있다. 이를 위해 불법음란전단지 인쇄업자 등 총 590명을 검거(인쇄업자 11, 제작업자 43, 전단지살포자 531)하였고, 전단지 2,622,932부를 수거 또는 폐기하였다. 한편 성매매 등 불법음란전단지의 근절을 위하여 대포폰 사용정지를 추진하면서 미래창조과학부·여성가족부·통신 3사와 MOU를 체결(9월 5일)하여 음란전단지 발견 시 통신사에 통신자료를 요청 및 확인한 후 증거를 첨부하여 대포폰 사용정지를 요청하고 있다.

87) 보다 실효성 있는 방법인증제도를 추진하기 위하여 경찰청은 11월에 ‘방법인증제 국내 도입 모형 개발 및 법제화’ 용역연구과제를 발주하여 최종 연구를 마치고 12월부터 본격적으로 법제화를 추진할 계획이다.



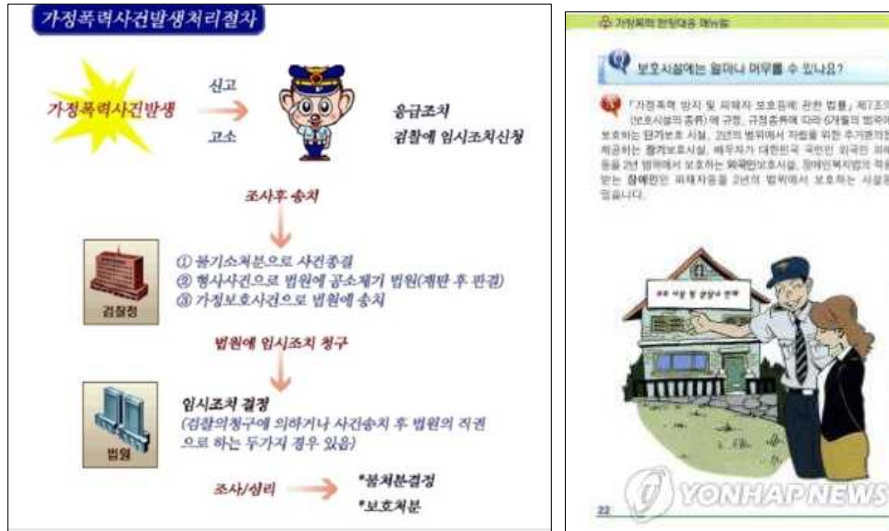
〈그림 14〉 성매매 알선, 광고 등 근절을 위한 업무협약식

\*출처 : www.etoday.co.kr

#### 나. 가정폭력 근절 치안 추진현황

경찰의 가정폭력 정책은 크게 '① 현장대응 전문성 개선, ② 가정폭력 엄정대응, 재발 방지, ③ 가정폭력 피해자 맞춤형 보호·지원활동 강화'로 나눌 수 있다.

첫째, 경찰의 가정폭력 현장대응 전문성 제고 분야이다. 이를 위해 먼저 가정폭력에 대한 경찰관의 인식 실태와 교육정도에 대한 실태를 조사하고 인식 개선과 전문성 강화를 위해 경찰교육센터(17개)에 「가정폭력 대응 실무과정」을 신설('13.3월)하였으며, 경찰교육원에 「가정폭력 대응 강사 양성과정」을 신설('13.5월)한 바 있다. 관서 별로 이루어진 자체교육은 8월말까지 경찰서별로 1,975회, 지·파출소별로 31,269회를 실시하였다. 교육 내실화를 위해서 「가정폭력 담당자 워크숍」을 개최(6.25)하였고, 가정폭력 대응 교육 경진대회를 개최(8.29)하였으며, 교육 우수사례집을 제작·배부하였다. 교육 자료의 개선을 위해 「가정폭력 현장대응 매뉴얼」을 전면 보완하였으며, 「가정폭력사건 처리 절차도(총5,000부)」를 제작·배부(7.15)하여 처리절차에 대한 숙지를 도모하였다. 이밖에 경찰은 현장대응성 강화를 위해서 향후 「가정폭력 대응 사이버교육콘텐츠」를 개발하여 상시학습 분위기를 도모할 예정이다. 또 동료강사를 중심으로 한 「현장 교육팀」을 구성하여, 찾아가는 교육을 실시할 계획이다.



〈그림 15〉 가정폭력사건처리절차도와 현장대응 매뉴얼

출처 : www.yonhapnews.co.kr

둘째, 가정폭력에 대한 엄정한 대응과 재발의 방지이다. 이를 위해 현장출입·조사에 대한 거부 시에 제재수단으로서 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 개정('13.7.30 공포, '14.1.31 시행)으로 500만원 이하 과태료 규정을 마련하였다. 보다 신속하고 효율적인 대응을 위한 112신고시스템 스마트화를 추진하면서 112신고통합시스템 및 순찰차 내비게이션에 피해자의 정보와 위치를 나타나게 하였다. 또한 재발 가능성 평가의 객관성 확보를 위해 도입된 「가정폭력 재범위험성 조사표」의 평가문항을 간소화하였다. 상습 가정폭력 행위자에 대해서는 원칙적으로 구속수사하고 있으며 임시조치의 신청을 의무화하였다. 임시조치 위반자에 대해서는 유치장 유치를 신청하는 One-Strike OUT을 시행하는 등 엄정 대응하고 있다.<sup>88)</sup> 가정폭력 사건담당 형사들이 대상 가정보호사건에 대한 알림문자를 9월부터 전송하고 있으며, 공소권 없는 사건(피해자의 불벌의사)의 경우에도 가정법원에 적극 송치하고

88) 이를 통해 구속수사는 '12.8월 45건에서 '13.8월 206건으로 증가하였고, 임시조치 신청은 '12.8월 316건에서 '13.8월 2,573건으로 급증하였다. 동시에 임시조치 위반자에 대한 유치장 유치 신청도 '13. 8월말 실제 총 7건으로 나타났다.

있다.<sup>89)</sup> 이밖에도 경찰은 가정폭력 응급조치보고서와 긴급입시조치 확인서·통보서의 통폐합 등으로 서류 간소화를 통해 사건처리의 신속성을 확보할 계획이다. 또 가정폭력 신속 대응을 위한 「112시스템 스마트화」의 2단계 사업 추진을 통해 「112 모바일신고처리시스템」 상 가정폭력 신고이력의 현출이 가능하도록 할 계획이다.

셋째, 가정폭력 피해자에 대한 맞춤형 보호·지원활동의 강화이다. 먼저 ‘맞춤형 권리의 고지’ 차원에서 「가정폭력 지원 리플릿(총 20만부)」와 「피해자 권리 고지 확인서」를 배부하였고, 가정폭력 신고 및 지원절차에 대해 적극적으로 안내하고 있다. 이를 위해 4개 국어(영·중·베트남·필리핀어)로 번역하여 다문화 가정폭력 피해자를 맞춤형 지원하고 있다. ‘사후관리 강화’ 측면에서는 가정폭력 신고 가정에 대해 「사후 리콜서비스」를 실시하여 재발여부를 확인한 후 수사 또는 보호시설 연계 등으로 재발을 방지하고 있다. 사후관리 현황(8월말 현재)은 상담소 등 연계가 36.0%(1,342건)으로, 수사 지원은 6.5%(242건)로 나타났다. 또한 ‘공동대응 체계 마련’을 위해 경찰·지자체·의료기관 MOU를 통해 「가정폭력 피해자 임시보호소」를 마련하여 피해자를 보호하고 치료 지원을 강화하고 있는데 임시보호소는 8월말 현재 총 196개소(144개에서 증가)를 마련하여 가정폭력 피해자 654명을 연계 및 지원하고 있다. ‘다문화가정 보호’를 위해서는 「가정폭력 피해자 권리 고지 확인서」를 다국어(英·中·베트남·필리핀 語)로 번역하여 배부하였고 그들에 대한 보호 및 지원을 강화하고 있다.<sup>90)</sup> 이외에도 경찰은 「가정폭력 피해자 권리고지확인서」에 피해자의 권리(가정보호처분 및 이혼시 ‘부부상담 거부, 자녀 면접교섭권 제한’ 등)를 추가로 제작할 계획이며 경로당·주부교실 등 다중 밀집시설에 가서, 「찾아가는 가정폭력 예방교육」을 실시할 예정이다. 또 여성가족부와 협조하여 긴급피난처를 확대할 때까지 「임시보호소」 운영을 체계화하기로 하였으며 가정폭력전담경찰관(Domestic Violence Officer: DVO)을 배치하여 재발방지와 피해자 보호조치의 전문성을 확보할 계획이다. 가정폭력전담경찰관은 총 250명(경찰서 별 1명) 확보를 목표로 ‘13년에 137명, ‘14년 이후에 113명을 확보하는 등 연차적으로

89) 실제로 가정보호사건 송치가 '12. 8월 260건에서 '13. 8월 897건으로 245% 증가하였다.

90) 외사경찰은 여성가족부의 방문교육지도사와의 협력체계를 구축하여 다문화 가정폭력 피해신고·상담 및 피해자 지원활동을 강화(방문교육지도사 전국 2,890명, 주 2회 방문 상담 등)하였다.

증원할 예정이다.



〈그림 16〉 가정폭력 임시보호소와 긴급피난처 업무협약

출처 : (좌) blog.naver.com, (우) www.anewsa.com

#### 다. 학교폭력 근절 치안 추진현황

경찰의 4대약 학교폭력 치안정책은 ‘① 학교전담경찰관 증원 및 전문화, ② 117 신고센터 ‘맞춤형 원스톱 대응시스템’ 구축, ③ 처벌·선도 대상 구분, 맞춤형 사건 처리’ 등 크게 세 가지로 구분된다.

먼저, 학교전담경찰관 증원 배치 및 전문성 제고이다. 학교전담경찰관은 514명에서 681명으로 증원하고 전문성을 제고하고 있는데 「예방 - 신고접수 - 사건처리 - 사후관리」까지 학교와 협력하여 전담처리하되 전담경찰관은 주로 학교폭력 예방교육, 범죄 신고의 접수, 사건의 처리, 멘토링 활동 등을 맡고 있다. 전담경찰관의 전문역량 향상을 위해서는 워크숍(3.14~15)을 실시하였고, 청예단<sup>91)</sup> 자격증 취득을 위해 지원(5.20~)하고 있으며 경찰교육원에는 학교폭력대응과정 교육(年 4회, 240명)을 수행하였다. 102개 생활지도특별지원학교를 담당하는 학교전담경찰관은 7개교 이하만 담당토록 하여 집중 관리하고 있으며 전담경찰관 활동 지원을 위해 예방교육자료를 제작·하달(유치원생·학생용)하고, 교육용 노트북을 경찰서 별로 1대씩 보급하였으며 장기근무를 보장하고 있다. 앞으로는 전담경찰관이 1인당 10개교를

91) 청소년폭력예방재단의 약어로 UN경제사회이사회에서 특별협의지위를 부여받은 청소년 NGO(비영리공익법인)이다.

담당할 수 있도록 그 인원을 총 945명까지 증원(193→1,138명)할 계획<sup>92)</sup>이다. 또한 '14년부터 심리 상담·청소년 지도 등 전문가를 '특별채용'하여 수요자 중심의 대응을 할 예정이다.

둘째, 117 신고센터 '맞춤형 원스톱 대응시스템' 구축이다. 전문기관(Wee센터·Cys-net 등) 및 학교전담경찰관 연계의 강화를 통해 「117 신고 원스톱 처리지원 시스템」을 구축하였다. 이를 통해 상담종결 비율이 86.0%('12년)에서 83.1%('13년 1~8월)로 감소하였다. 「안전Dream 117 신고 특별모니터링 기간」을 운영(4.25~5.22)하였으며, 2013년에 접수된 신고 중 '상담종결'한 사안(27,999건)에 대해서는 콜백(Call-back) 서비스를 제공함으로써 추가 피해 여부 등을 확인 후 조치하였다. 이 중에서 총 1,030건을 지원하거나 연계(수사지시 1, 전담경찰관 연계 459, 전문기관 연계 120, 추가상담 450)하여 주었고 이에 대한 신고자 만족도 조사 결과(6월 3일 5,340명 대상으로) '상담에 만족했다'하는 응답이 79.4%로 나왔고 '실제 학교폭력 문제 해결에 도움이 됐다'는 긍정적 응답이 69.7%로 나오는 등 성과를 확인하였다. 또한 앞으로 '117' 학교폭력 신고 활성화 및 만족도 향상을 위해 신분노출이나 보복의 우려 없이 누구나 손쉽게 접근할 수 있는 「117 익명 신고 어플(117 CHAT)」을 개발하여 서울에서 시범 운영 후에 '14년부터 전국에 확대 추진할 계획이다. 이는 학생·학부모가 손쉽게 신고할 수 있도록 117을 긴급전화로 지정하고, 학교폭력 피해자에 대한 심층적인 상담·지원을 위해 「117 - 전문기관(Wee센터·Cys-net)」 간에 연계망을 구축하여 피해자의 보호를 강화할 계획이다.

셋째, 학교폭력의 처벌·선도 대상을 구분한 맞춤형 사건 처리이다. '일진 등 폭력씨클'에 대한 집중 단속(4.1~7.9)을 하고 보복·상습폭행에 대해서는 엄정 조치하였다. 한편 경미초범의 경우에는 즉심·훈방을 활성화(낙인효과 방지)하고 선도프로그램을 확대(소년범의 12%→30%)하는 등 범행 초기에 제대로 된 선도를 위해 노력하였다. 또한 앞으로는 기존 선도프로그램에 정신의학적 진단·개입 등을 보완한 「표준 선도프로그램」을 개발하여, 시범실시 이후 '14년부터 전면 도입할 계획<sup>93)</sup>이다.

92) 증원 계획에 의하면 '12년 193명, '13년 666명(△473), '14년 1,138명(△472)으로 증원한다.

## 제2절 평가 및 문제점

### 1. 평가

#### 가. 성폭력 근절 치안의 평가

경찰청의 자체평가<sup>94)</sup>에 의하면 그간 경찰의 성폭력 사범에 대한 강력대응으로 검거인원과 동종재범률 등이 다소 개선되었다고 한다. 먼저 1~8월 전년 동기 대비, 검거 인원은 17.5%(13,726명 → 16,133명) 증가하였는데 성폭력 사건 미검률은 38.0%(14.2% → 8.8%) 감소하였고 이는 '09년~'11년 3년간 살인·강도사건 평균 미검률 9.2% 보다 낮은 수치인 것으로 분석되었다. 또 성폭력 동종 재범률은 9.0%(7.7% → 6.9%) 감소하였다.

한편 피해자 보호·지원 강화를 위한 원스톱지원센터가 활성화되는 상황을 보이고 있다. 1~8월 전년 대비, 이용자 수가 36.9%(9,492 → 13,001명) 증가하였고, 지원건수는 29.3%(45,700 → 59,111건) 증가하였다고 평가하고 있다. 그러나 이는 해당 기간동안의 성폭력 범죄 발생률을 볼 때 범죄가 증가하면서 서비스를 이용할 피해자가 증가했기 때문이지 원스톱지원센터가 활성화되어 증가한 것으로 해석하는 것은 주의해야 할 부분이라고 판단된다.

#### 나. 가정폭력 근절 치안의 평가

경찰청은 가정폭력 사건에 대해서도 사범처리가 적극적으로 변화하였고 피해자 보호조치는 강화되었다고 평가하고 있다. 즉, 사범처리 건수가 전년 대비 97.7%('12. 8월 5,708명 → '13. 8월 11,283명) 증가하였고 가정폭력 피해자 보호조치는 4월부터 작년에 조치한 전체 건수를 상회하고 있다. 또한 가정폭력 피해자들에게 적극적으로 피해자 권리를 고지하여 재발여부에 대한 지속적인 사후 모니터링 실시로

93) '13. 9~11월 시범 운영, '13. 12월~'14. 1월 최종 프로그램안 개발, '14. 2월~ 전국 시행 예정이다.

94) 경찰청, 4대 사회악 근절 추진현황, 내부보고서, 2013.

재범률은 전년대비 56.1% 감소(30.5%→13.4%)한 것으로 평가하였다. 그러나 경찰 재단과 미니에폴리스 경찰서 실험부터 시작된 장기간의 가정폭력(배우자 폭행을 중심으로) 후속 연구에 의하면 재범에 영향을 미치는 요인은 적극적인 체포와 가해자(주로 남편)의 고용 상태라는 점<sup>95)</sup>을 볼 때 그러한 재범률 감소는 피해자 권리 고지나 사후 모니터링에 있기보다는 다른 인구사회학적 변수에 의한 변화일 수 있다는 점을 주의 깊게 고려해야 할 것이다.

#### 다. 학교폭력 근절 치안의 평가

작년부터 범정부적 대응으로 학교폭력 피해경험률(8.5% → 2.2%)과 학교폭력 검거 인원(36%↓)이 크게 감소하는 추세를 보이면서 안정화되어 가고 있다고 경찰청은 평가하고 있다. 또 학교전담경찰관 제도가 현장에서 정착되어감에 따라 학생·교사·학부모 등에 의한 전담경찰의 사회적 기대가 점차 증대하고 있는 것으로 파악되고 있다. 즉, 경찰청의 관련 조사<sup>96)</sup>에서 '전담경찰관이 필요하다'는 응답이 학생 83%, 교사 93%, 학부모 82%로 매우 높게 나왔으며, '전담경찰이 관리할 적정 학교 수'로는 1인당 5개교 이하 91%, 5~10개교 이하가 7%로 나와서 5개교 이하는 적은 수를 관리할 때 전담경찰의 역할이 효과를 보일 것으로 기대하고 있는 것으로 나타났다.

한편 경찰이 선도프로그램의 내실 있는 운영을 통해 가해학생의 재범방지에 기여했다는 평가를 하고 있는데 이는 소년범 재범률 면에서 선도프로그램 이수자는 6.1%, 미이수자는 11.0%가 재범을 한 것으로 통계가 확인된 것에 근거한 평가이다.

## 2. 문제점 및 개선점

### 가. '주관적 안전감' 등 정성적 개선 성과의 평가 필요성

그간 경찰청의 「3대 폭력」치안 정책사업들에 대한 평가는 업무협약, 협의회 구성 및

95) 윤우석·류준혁·박현호·이완희·이창배·정진성·조운호, 형사사범연구방법론(Bachman & Schutt의 Practice of research in criminology and criminal justice 번역), 도서출판 그린, 2013.

96) 경찰청, 2013, 전계서.

수, 교육 및 상담 횟수, 투입 인원 수, 매뉴얼 제작 및 배부 부수, 워크샵 실시 횟수, 증원 인원 수, 검거 건수 등 가시적인 성과 평가가 대부분 정량적이고 가시적이며 하드웨어적인 성과를 측정하는데 치중하는 경향이 보였다. 반면 학교폭력 신고자 만족도 조사 결과에서 나온 주관적 만족감과 같은 정성적 개선 요소에 대한 평가는 매우 적은 편이다. 3대 폭력 치안정책사업이 시작된 지 1년이 거의 다 된 현재의 시점에서 수요자이자 서비스의 소비자인 국민들에 대해 3대 폭력 치안 서비스의 만족도와 '주관적 안전감' 향상 정도를 정성적으로 평가하는 것이 중요할 것이다. 아무리 정량적인 지표에서 성과를 거두었다고 자체평가를 하거나 또는 실제로 정량적인 성공이 이루어졌다 하더라도 국민의 입장에서 공감하는 수준의 개선이 이루어지지 않았다고 느낀다면 그 정책은 성공했다고 보기 힘들기 때문이다.

#### 나. 체계적이고 과학적인 성과 평가 조사의 요구

사회과학에서는 준실험연구설계를 통해 실험집단과 비교집단을 설정하여 정책이나 프로그램 사업의 전(before)과 후(after)의 차이를 측정하는 연구조사를 할 때에 일정 수준 그 변화의 판정에 대해 체계성과 과학성을 인정할 수 있으며 또한 신뢰성이 확보될 수 있다. 그러나 그러한 소위 사전조사(pretest)와 사후조사(posttest)가 없이 이루어진 단순 1회성 만족도 조사(횡단조사) 결과는 그 신뢰성에 의문을 품게 마련이다. 또한 수년에 걸친 정책사업인 경우에는 매년 유사한 집단(또는 패널)에 대해 적절한 수의 표본을 추출하여 종단연구 및 시계열 분석을 수행할 때 다소 정확한 추세를 파악할 수 있게 된다. 이러한 충분하고 적절한 조사의 단계를 거치지 않은 단순한 통계 조사 결과로는 적어도 그 자료가 최소한의 엄격성을 갖추지 않은 이상 신뢰하기 어려운 것이다. 따라서 경찰청의 성과 평가조사 영역도 항상 그 중요도나 우선순위, 시급성 등의 기준에 따라서 등급을 설정하는 방식 등에 의해 체계적인 평가시스템을 구축하여 과학적인 성과평가가 가능하도록 제도를 마련할 필요가 있다.

#### 다. 협력 파트너십 사업을 위한 법적 근거의 미비

현재 경찰이 시행하고 있는 3대 폭력 치안정책 사업의 상당 부분은 현장 경찰관이 단독으로 범죄의 현상에 직접적으로 대처하는 것이라기보다는 각 폭력 단위 별로 근원적인 요소, 예를 들자면 가해자와 피해자의 상담 및 보호·지원, 치료, 가정 및 사회 환경의 개선 등에 대하여 관련 정부부처, 지자체, 민간단체나 시민조직 등과 협약을 체결하거나 협의회를 구성하여 네트워크 거버넌스 체계에 의한 파트너십을 발휘해야만 가능한 경우가 점차 많아지고 있다. 그러나 지역사회 단위의 네트워크 거버넌스에 의한 협력파트너십은 비체계적, 일시적, 전시행정적인 상황이 많기 때문에 체계성, 지속성, 실질성을 담보하기 위해서는 그런 협력활동이 법적인 의무사항이 되어야 한다. 따라서 현재 경찰청에서 마련하고 있는 가칭 「지역치안협력에 관한 법률(안)」이 조속히 국회에 상정되어 입법절차를 진행시키고 이를 통과시키는 것이 가장 빠르고 확실한 방법 중에 하나인 것이다.

#### 라. 보다 적극적인 지역사회의 참여 독려 필요성

아무리 관주도의 3대 폭력 치안 사업을 추진한다 하더라도 경찰은 주어진 역량과 자원 등의 한계로 그러한 범죄 및 관련 문제들을 충분히 해소하는 데는 역부족일 수밖에 없다. 따라서 지역사회의 적극적인 치안사업에의 참여가 필수적이고 중요하다. 성폭력이나 청소년 폭력의 경우에 특히 범죄자가 원활한 사회복귀가 가능해지도록 지역사회의 민간단체와 시민조직이 자발적으로 자원봉사단체를 조직하여 자주 모임을 갖고 정착을 돕는 일이 필요할 것이다. 침입에 의한 강간 등 기회적 범죄가 발생하지 않도록 평소에 취약시간대에 취약한 주거지역이나 상업지역을 순찰하고 치안에 보다 실질적인 도움을 줄 수 있는 자율방범활동 프로그램도 새롭게 재정비해야 할 것이다. 물론 이를 위해서는 영국의 자원봉사경찰대인 특별경찰(special constable)<sup>97)</sup>제도와 같

97) 특별(또는 예비)경찰이란 영국의 시간제(part time) 자원봉사경찰관으로서 근무 시 경찰 제복입고 경찰과 똑같은 권한을 갖고 물리력을 행사할 수 있는 일반 시민 자원 봉사자들이다. 주로 경찰서에서 정규 경찰관과 같이 근무하면서 그들의 방범 업무를 돕는 역할 하지만 특별한 경우에는 수사나 다

은 보다 실질적인 치안 자원봉사지원제도의 정착이 우선되어야 할 것이다.

#### 마. 3대 폭력 요소 간 연계성을 고려한 ILP

경찰은 지역사회경찰활동(community policing) 차원에서 3대 폭력 관련 많은 정보를 수집하고 이를 분석한다. 그러나 그러한 치안정보의 수집과 분석, 그리고 활용은 지역사회경찰활동과 소위 정보기반치안(Intelligence Led Policing : ILP)의 철학과 방법론에 기초해야만 기대하는 성과를 거둘 수 있다. 여기서 ILP의 요소는 지역사회경찰활동과 마찬가지로 시민으로부터 얻은 정보가 지역사회의 문제를 잘 반영해 줄 수 있다는 점이고, 범죄나 범죄자에 대한 정보도 시민으로부터 얻어서 이를 시민과 공유하며 상호 소통함으로써 범죄의 예방과 두려움 경감을 위한 해를 잘 찾을 수 있다는 점이다. 또한 ILP는 CIMS 등 경찰의 범죄정보시스템을 통한 범죄정보의 과학적 분석에 기초하여 범죄문제의 주요 요인들을 찾아내고 취약성을 발견하여 이를 제거하거나 개선하는 방법과 방향을 찾아내는 것이다.<sup>98)</sup> 3대 폭력의 경우 가정폭력이 학교폭력과

중 혼잡경비 등에도 동원이 되고 있다. 2011년 현재 잉글랜드와 웨일즈 전역에 18,000명 이상의 예비경찰관들이 있다. 무급 봉사하는 경우가 대부분이었으나 The Special Constables (Amendment) Regulations 2002의 개정으로 예비경찰관 수당(allowance) 제도가 생겼다. 특별경찰관은 매주 원하는 시간대에 경찰서에 와서 근무를 하기 때문에 특별한 교대 방식이 없으며 필요시에 주로 정규경찰관을 돕는 역할을 하는데 정규 경찰관과 또는 다른 특별경찰관과 도보나 차량 순찰을 한다. 특별경찰관은 방법, 일제검거(raid), 긴급출동, 영장 집행, 특별한 대규모 행사, 대규모 축구 경기, 미아나 가출인 소재수사, 교통사고 처리 뿐만 아니라 청소년 비행, 주거침입절도, 폭력 및 손괴와 같은 범죄 예방 및 수사 등 모든 현대의 경찰활동에 가담하고 있다. 형사 피고인의 체포에 가담한 경우 형사사건 재판에 출석하여 증언이나 증거 제출을 하기도 한다. 그들의 유니폼과 계급장도 정규 경찰관과 매우 유사하며 조직 구조는 각 지방청이 매우 유사하다. 착용하는 장구는 수갑, 측면 핸들 봉(side-handled baton)이나 삼단봉(ASP baton), CS 스프레이(가스총과 유사) 등으로 동일하며 방검조끼를 포함, 개인 호신 안전 장비를 지급 받으며 특별경찰 지원자의 연령 제한은 보통 18세 3개월 이상 50세 이하의 지역사회의 모든 계층의 지역주민이면 누구나 가능하며 그밖에 특별한 자격을 요하지는 않는다. 건전한 상식을 갖추고 합리적인 수준의 신체 건강 및 체력을 갖추고 있으며 보통 수준의 읽기와 쓰기 능력을 요구하고 간단한 체력과 신체 검사가 채용과정에서 이루어진다. 한 달에 최소한 16시간을 근무할 수 있어야 하지만 근무 시간은 자유로이 정할 수 있다. 특별경찰에 채용이 되면 정규 경찰보다는 짧지만 단기 훈련을 이수해야 한다. ‘박현호(2012) 영국의 지역단위 협력방법 파트너십의 체계 및 다원화 구조, 사단법인 한국행정사협회 추계 세미나(10월 15일) 자료집’에서 인용

성폭력의 원인 제공을 하는 경우가 많으며 가정폭력은 음주가 중요한 원인 요소가 된다. 따라서 경찰의 지역범죄정보는 ILP의 원칙에 기반하여 이러한 원인요소가 어떻게 상호 영향을 미치고 있는지에 대한 관계성을 정교하게 파악해줄 수 있도록 수집, 분석, 그리고 활용되어야 할 것이다. 예를 들면 경찰은 인지, 신고, 고발되어 온 범죄만을 수집 및 분석하기 보다는 지구대나 파출소, 또는 정보관들의 활동에 의하여 지역의 세세하고 심도 있는 3대 폭력 관련 범죄환경과 현황에 대해 정보를 수집 및 분석하여 지역사회 주민들이 실질적으로 기대하거나 요구하는 해법을 찾기 위해 이를 활용할 수 있을 때 ILP가 가능해질 것이다.

#### 바. 음주폭력에 대한 Smart한 대응 필요성

마지막으로 경찰은 음주가 가정폭력과 성폭력의 상당한 원인 요소이며 가정폭력은 학교폭력을 낳는 뿌리와 같은 요소가 되어 서로 연결되어 있다는 점을 다시 한번 상기해야 한다는 점이다. 이러한 차원에서 그동안 충북경찰청이나 서울경찰청에서 시행했다가 사실상 중단된 바 있는 「주폭척결」사업은 정밀한 SWOT분석을 통해 장점과 단점, 기회와 위협 요인들을 파악한 후 새로운 버전으로 탈바꿈시킴으로써 보다 스마트한 이름과 전략으로 재출발할 필요가 있다고 생각한다. 주폭척결 사업은 음주폭력 사범에 대한 강력한 대응, 알콜의존자에 대한 재활 및 치료 기회 제공, 음주로 인한 피해 홍보와 건전한 음주문화 조성을 위한 노력이라는 건전한 취지에서 시작된 사업이었다. 마찬가지로 이지만 주폭을 보는 각도를 조금 달리해보는다면 가정폭력과 성폭력이 주로 충동적이거나 상습적인 음주폭력자에 의해 이루어지는 점을 고려할 때 소위 ‘과음폭력’ 또는 ‘폭음폭력’은 여전히 중요한 모든 지역사회의 치안현안이며 이에 대해 지역사회와 연계하는 스마트한 대응과 예방을 위한 캠페인, 공모전, 광고 등 홍보와 예방활동도 여전히 매우 중요한 전략적 접근인 것이다.

98) [http://www.cops.usdoj.gov/pdf/e09042536\\_Chapter\\_04.pdf](http://www.cops.usdoj.gov/pdf/e09042536_Chapter_04.pdf) ‘Intelligence-Led Policing : The Integration of Community Policing and Law Enforcement Intelligence’ 참고

## 제6장 『3대 폭력』 치안정책 효과의 제고방안

### 제1절 『3대 폭력』 치안정책 효과의 제고방안

본 장에서는 3대 폭력에 대한 지금까지의 논의를 바탕으로 경찰이 올해부터 추진하고 있는 3대 폭력 치안정책의 정책효과를 제고할 수 있는 방안을 모색하기로 한다. 본 장의 성격상 의미 있는 대안마련을 위해 치안정책 관련 전문가와 일선 현장 경찰관의 의견수렴이 필수적이라고 판단하여, 3대 폭력범죄 관련 경찰학·범죄학 전공 교수 등 전문가, 일선 경찰관들에 대하여 실시한 면접조사 결과를 반영하여 제고방안을 도출하였다.

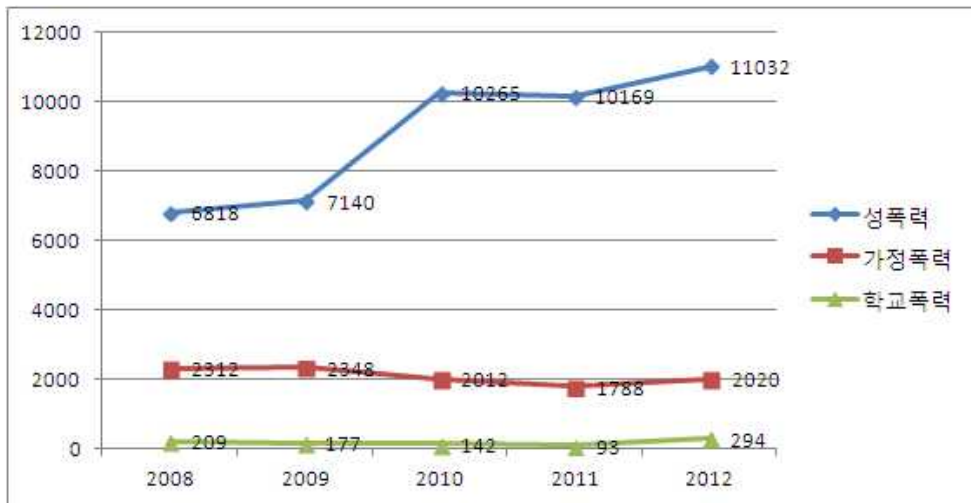
#### 1. 성폭력 치안정책 효과제고 방안

##### 가. 피해자 보호 및 지원 강화

지금까지의 논의를 바탕으로 성폭력 분야의 한국 경찰의 치안정책 효과를 제고하기 위한 방안으로 무엇보다 우리나라가 가장 취약한 부분인 피해자 보호 및 지원의 강화가 필요하다고 판단된다. 미국이나 일본과 같이 경찰기관마다 성폭력 범죄피해자 보호를 전문으로 하는 병원을 지정하여 협력체제를 구축하는 방법이 가장 바람직할 것이다. 그러나 아직 경찰청의 정책이 초기단계임을 감안하고, 무엇보다 경찰은 초동조치를 담당한다는 점에서 각종 폭력의 피해자가 조사를 받는 곳인 One-Stop 지원센터를 보다 더 많이 설치할 필요가 있다고 판단된다.

아래 그림과 같이 최근 5년간 성폭력·가정폭력·학교폭력 피해자의 One-Stop 지원센터 방문현황을 보면 성폭력의 경우 2009년에 비해 2010년에 약 3,000명 이상이 대

폭 증가한 것을 비롯하여 최근 5년간 증가율이 무려 62%에 이를 정도로 증가추세를 보이고 있다. 기타 가정폭력과 학교폭력의 경우 성폭력과 같이 대폭적인 증가추세를 보이고 있지는 않으나, 매년 일정 수준의 피해자가 꾸준히 방문하고 있으며, 2011년까지는 전반적인 감소추세를 보이다 2012년부터 다시 증가추세를 보이고 있음을 감안할 때, One-Stop 지원센터를 증설해야 하는 근거는 충분하다고 판단되며, 다만 증설할 때 다른 폭력범죄보다는 성폭력 범죄에 대한 전담인력과 각종 상담자격증을 보유한 전문 인력을 우선적으로 더 확충할 필요성이 있어 보이기 때문에 이에 대한 정책결정자의 심도 깊은 고민이 필요하다고 하겠다.



〈그림 17〉 최근 5년간 폭력범죄 피해자 One-Stop 지원센터 방문현황

경찰청의 4대 사회악 근절 추진현황에 따르면 여성가족부 협조를 통해 2017년까지 원스톱지원센터를 60개소로 확대한다는 계획이 잡혀 있지만, 성폭력 범죄의 발생빈도 추세를 감안했을 때 관련부처와 협의를 거쳐 최대한 빨리 시행하는 것일 바람직하다고 판단된다.

〈표 30〉 2012년 여성 학교폭력 피해자 One-Stop 지원센터 방문현황

구분	계	성폭력	가정폭력	성매매	학교폭력	기타
경찰병원	833	644	117	8	59	5
보라매	675	557	60	2	40	16
서울대병원	589	519	37	2	26	5
부산	702	577	65	21		39
대구	1,325	1,014	283	12	2	14
인천	1,042	947	50	1		44
광주	1,083	827	129	17	70	40
대전	902	848	38	6	2	8
울산	549	488	33	6	4	18
경기남부	808	681	93	7	16	11
경기북부	359	296	40	3	11	9
강원	544	245	258	2	3	36
강원영동	220	138	60	1	1	20
충북	632	371	223	1	7	30
충남	983	928	43	1	4	7
전북	538	489	26	3	5	15
전남(순천)	292	224	31	7	7	23
전남(목포)	327	243	42	5	1	36
경북(안동)	492	151	121		8	212
경북(포항)	686	208	129	2	14	333
경남	472	374	74	17		7
제주	370	263	68	3	14	22
계	14,423	11,032	2,020	127	294	950

출처 : 2012 경찰통계연보

또한 현재 25곳에 설치되어 있는 One-Stop 지원센터를 지금확대 설치한다고 가정했을 때, 지역의 치안수요와 관할범위를 고려한 증설이 이루어질 필요가 있다. One-Stop 지원센터도 일종의 경찰관서로서 치안의 사각지대를 최소화할 수 있도록 설치될 필요가 있는데, 2012년의 폭력범죄 피해자의 One-Stop 지원센터 방문현황을 분석하면 1년 동안 1개 센터당 평균 약 650명의 피해자들의 방문이 이루어짐을 알 수 있다. 이 기준

에 비추어 본다면 피해자 지원수요가 많은 대구, 인천, 광주, 대전, 경기남부, 충남 등의 지역의 경우 우선적으로 증설을 고려해야 하며, 성폭력·가정폭력·학교폭력의 죄종별 치안수요와 치안사각지대를 고려한 범죄별 특성화된 지원센터의 신설도 고려해 볼 만하다(특히 성폭력 범죄의 경우). 또한 1개 센터당 평균 650명의 피해자들을 실질적으로 감당할 수 있는지에 대한 조사가 필요하며, 피해자에 대한 실질적인 보호를 위해서 담당인력을 증원하는 방안도 고려해야 한다.

#### 나. 성폭력 범죄 근절을 위한 각종 조치의 내실화

앞서 살펴본 피해자 보호 및 지원 외에도 우리나라에서는 외국사례에서 살펴본 성폭력 전담수사체계 확립, 성범죄자 재범방지제도 등을 시행하고 있는 등 정책의 방향 설정은 나름대로 잘 이루어진 것으로 판단된다. 이 중 성폭력 범죄 전담부서와 경찰인력의 경우 앞서 살펴본 우리나라의 성폭력 범죄의 실태 부분에서 최근 10년간 급증추세가 이어지고 있는 점을 보았을 때 전국 52개 일선 경찰서에 배치된 294명의 성폭력 전담수사팀의 규모는 다소 아쉬운 수준이라고 판단되어 향후 경찰관 2만명 증원과 연계하여 치안수요가 증대하는 성폭력 범죄에 대한 고려가 적극적으로 이루어질 필요가 있으며, 또한 아래 표와 같이 지역별로 성폭력 범죄에 대한 대응역량에 있어 상당한 차이를 보이고 있는 점을 개선할 수 있는 조치도 역시 뒤따라야 할 것으로 판단된다.

〈표 31〉 지방청별 성폭력 발생 및 검거현황(2012년 기준)

지방청	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
발생건수	6,062	1,527	1,091	1,381	1,005	600	417	5,177
검거건수	5,133	1,235	877	1,236	920	501	379	4,129
검거율(%)	84.7	80.9	80.4	89.5	91.5	83.5	90.9	79.7
지방청	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
발생건수	581	567	838	866	647	826	1,063	285
검거건수	517	492	698	793	593	721	921	241
검거율(%)	89.0	86.8	83.3	91.6	91.7	87.3	86.6	84.6

또한 성범죄자 재범방지시스템 강화와 관련하여 면접조사를 실시한 H교수는 성폭력에 대한 대응으로서 신상공개와 전자발찌 등에 의해 낙인화되는 문제에 대한 체계적이고 현실적인 대책도 필요함을 다음과 같이 강조하였으며,

“신상공개 등에 의해 낙인화되고 사회복귀 시에 입주한 주택인근 주민에 의해 쫓겨 나가는 등의 문제가 실제 발생하고 있는데.. 재범 외에는 대안이 없는 낙인화는 문제입니다. 외국과 같이 사회복귀를 주민들이 자발적이고 자연스럽게 지원할 수 있는 제도와 프로그램을 지역사회 단위로 마련하여야 할 것입니다. .. 그렇지 않을 경우 더욱 무서운 범죄자로 우리 사회로 되돌아 올 수 있으니까요...”

같이 면접조사에 임한 국가연구기관의 K박사는 치안 일선 현장에서는 성범죄에 대한 사법적 조치가 짧은 기간 내에 지나치게 빠르게 강화되고 나서 발생한 부작용이 있다며 이에 대한 합리적인 대안마련이 필요하다는 의견을 개진한 바, 참고할 필요가 있다고 판단된다.

“물론 아동성범죄는 단호히 다루어야 하는게 맞지만... 은밀한 신체 부위를 몰래 한번 사진으로 찍었다는 이유로 성폭력처벌 관련 법에 의해 처벌받고.. 출소한 전과자가 20년동안 두달에 한번씩 경찰서에 출두해야 한다는 것을 알게 되고 나서는 대단히 난감해하고 있고.... 담당하는 경찰관들도 관련 법규가 극단적으로 갑자기 강해져서... 경찰 1인당 평균 20~25명의 전과자들을 담당하고 있으며, 많은 경우 90~120명까지 성폭력전담경찰관이 이를 다루어야 하는 실정입니다. 앞으로 소급 적용하는 경우에는 그 수가 기하급수적으로 누적될 것 같은데 치안업무에 상당한 부담으로 작용할 것...”

이외에 우리나라에서는 일종의 특수시책으로서 빅데이터를 활용한 범죄지도를 통해 원룸 등이 포함된 성폭력 특별관리구역(여성안심구역)을 380개소로 확대하고 이 구역에 대한 순찰을 강화하거나 밤길 여성 안심귀가서비스를 제공하는 등의 조치를 시행하고 있는데, 이와 관련 H교수는 성폭력 범죄의 효과적인 예방과 대응을 위해서 안전행정부의 생활안전지도 공개 사업을 주목해야 한다고 주장하였다.

“각종 유형의 범죄의 발생률과 함께 소득수준, 주민간 유대 수준, 인구, 실업률 등 범죄원인이 되는 요소들을 지도에 가시적으로 표출해 줄 수 있는 안전행정부와 경찰청의 지도 개발 및 공개 사업은 4대악이나 3대 폭력 치안전략에 잘 활용될 경우 매우 유용한 도구가 될 것입니다.....”

위와 같은 특수시책과 관련, 범죄지도를 활용하여 지역실정에 맞고 범죄가 빈발하는 지역에 집중적인 순찰이 이루어질 필요가 있다고 판단되는데, 실무상 경찰이 이러한 지역에 대한 순찰을 실제 강화할 수 있는 역량이 되는지에 대한 진단이 필요하며, 범죄근절을 위해 일선 치안현장에 충분한 인력이 증원되고 기존 인력의 재배치도 적극적으로 검토할 필요가 있다고 판단된다.

#### 다. 성폭력에 특화된 교육과정 강화 등 경찰관 역량 제고

前 오클라호마 수사국장을 역임한 University of Central Oklahoma 형사정책학과장 DeWade Langley 교수는 지난 10년간 미국에서 강간범죄에 대한 검거율은 40%에 머물고 있다며 기존의 성폭력 범죄대응에 대한 비판적인 접근이 요구되며, 성폭력 범죄대응의 패러다임을 전환해야 한다고 주장하였고,<sup>99)</sup> 한국경찰의 성폭력 범죄대응 역량을 제고하기 위한 방안으로서 범죄수사에서 비판적 사고<sup>100)</sup>를 적용시켜야 하는데 이를 위해 성폭력 범죄대응에 특화된 경찰교육과정이 필요하다고 아래와 같은 견해를 피력하였다.

“성폭력에 대한 대응역량을 제고하기 위한 핵심은 범죄 수사에서 비판적 사고를 적용시키는 것인데 이와 관련된 교육과정이 거의 없어 성폭력 범죄대응 관련 특화된 경찰교육과정이 필요하다. 기존의 수사기법에 안주하지 않고 효과적인 정보획득을 위한 혁신적인 심문기법의 개발과 2차피해 방지 등 피해자 보호에 초점을 둘 필요가 있으며 성폭력 범죄의 경우 복잡하고 다면적인 특성이 있어 기존의 수사관행과 기법을 되돌아보고 다양한 시각과 비판적 사고를 통해 범죄자를 추정해야 한다”

99) Dewade Langley, “강간죄 수사의 실용적 측면과 비판적 사고의 역할”, 제3회 경찰대학 국제학술 세미나 성폭력 세션 발표자료

100) Langley 교수에 따르면 주장하는 비판적 사고는 다음과 같은 총 8가지 요소로 구성된다. ① 목적(Purpose) : 사실에 기초하여 실제적 진실을 규명, ② 질문(Question) : 여러 질문과 다양한 심문 기법들을 효과적으로 활용, ③ 정보(Information) : 수사 정보의 사건 관련성·정확성·중요성을 결정, ④ 개념(Concept) : 성범죄 수사 실무 모범사례의 복습을 통한 개념 형성, ⑤ 추론(Inference) : 수사관의 결론과 다른 견해에 대한 비교 검토를 통한 추론, ⑥ 가정(Assumption) : 수사관의 가정들의 근거에 관한 철저한 재검증 필요, ⑦ 결론(Implication) : 수사 결론을 내리는데 과거 실패사례는 중요성이 있음, ⑧ 관점(Point of View) : 교육훈련과 문화, 경험이 수사관의 관점과 수사방식에 영향

이렇게 선진국인 미국의 경우에도 성폭력 범죄에 대한 대응역량의 저하로 고심하고 있는 점은 우리 나라에 많은 점을 시사한다. 우리도 경찰수사연수원에 성폭력 범죄 수사과정이 개설되어 있으나 1주 과정에 불과한 바, Langley 교수의 말처럼 좀 더 전문성을 갖춘 인력을 양성할 수 있는 성폭력 범죄에 특화된 교육과정을 개발할 필요가 있으며, 경찰수사연수원 등에 상시 신설하여 기본적으로 전담수사팀의 구성원은 성폭력 교육과정을 모두 이수하고, 성폭력 관련 전문수사관 제도도 정비하여 경찰의 대응역량을 한층 끌어올릴 필요가 있다고 판단된다.

## 2. 가정폭력 치안정책 효과제고 방안

### 가. 경찰관의 대응 활성화를 위한 법제 정비

2013년 7월에 개정된 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법에 따라 가정폭력 사건이 발생하였을 경우 경찰관이 현장에 출입하여 조치를 할 수 있으며, 현장출입이나 조사를 거부할 경우 과태료 등 제재수단을 마련한 것은 그 동안 가정만의 문제로 치부되었던 가정폭력 문제에 경찰이 실질적으로 대응할 수 있는 제도를 마련해준 것으로 판단된다. 하지만, 여러 일선 경찰관들에 대하여 면접조사를 실시한 결과, 아직도 경찰관이 적극적인 업무수행을 하기 위해서는 법령이나 제도 개선이 필요한 것으로 나타났다. 특히 일선 경찰관들은 가정폭력에 대응하기 위한 제도 중에서 긴급임시조치에 대하여 많은 문제점을 지적하였는데, 법 요건을 충족하기 어렵고 책임 문제 등으로 인해 조치를 활성화하기가 어려우며 실제로 일선 경찰관들이 업무를 수행하는데 있어 곤란한 점이 많으며 제도를 개선할 것을 주장하였다.<sup>101)</sup> 아래는 일선 경찰

101) 긴급임시조치란, 가정폭력 현장에 출동한 경찰관이 응급조치에도 불구하고 가정폭력범죄가 재범의 우려가 있고 긴급을 요하는 경우 경찰관 직권 또는 피해자의 신청을 통해 피해자 또는 가정구성원의 주거 또는 점유하는 방실로부터의 퇴거 등 격리, 피해자 또는 가정구성원의 주거, 직장 등에서 100미터 이내의 접근금지, 피해자 또는 가정구성원에 대한 우편, 메일, 전화등을 이용한 접근 금지를 하는 것을 말한다. 관련 절차로는 긴급임시조치 후 검사에게 지체없이 긴급임시조치를 신청해야 하며, 이후 검사는 48시간 이내에 법원에 임시조치 청구하여 판사 결정으로 임시조치가 집행되는데, 검사가 청구하지 않거나 법원이 결정하지 않은 경우 즉시 긴급임시조치가 취소된다.

관에 대한 면접조사 결과 중 일부인데, 경찰관들은 긴급임시조치의 요건이 너무 까다롭다며 이를 간소화할 것을 주장하였다.

“실제 긴급임시조치권발동이 이루어지지 않는 이유는(실제, 00서는 긴급임시조치권 사용한적 없음) 지역경찰관들이 부담을 가지고 있기 때문이라고 본다. 요건이 까다로웠다는 문제점이 제기되어 경찰청에서 긴급조치권 발동항목을 절반으로 축소하여 현장대응능력을 강화한다는 대책을 발표하였으나 아직은 선례가 없고, 가정폭력의 경우, “피해자의 의사에 따라 처벌이 결정되는 범죄이다 보니 아무리 4대 사회악이라 강조하지만 적극적인 조치를 하기 어렵다” 고 말하며, “폭력이 심각한 상황인데도 가족이 처벌을 원하지 않는 경우, 배우자가 참고 넘어가 재발하는 경우가 많다” (서울 00서 A경감)

“법 제8조의2에 의하면 “사법경찰관이 제5조에 따른 응급조치에도 불구하고 가폭범죄가 재발될 수 있고, 긴급을 요하여 법원의 임시조치 결정을 받을 수 없을 때” 라고 규정하고 있어, 재발가능성과 긴급성을 동시에 충족해야 하기 때문에 일선 현장에서 그 요건을 충족하기 어려워 이러한 상황에서 현장 경찰관이 발동하기는 쉽지 않다고 본다” (대구 00서 B경감)

또한 긴급임시조치의 경우 발동하기 위한 요건도 까다롭지만, 발동하기 위한 서류상 절차가 번잡하여 일선 현실을 반영한 간소화된 절차가 요구되며, 긴급임시조치를 거부할 경우 이에 대한 처벌규정이 없어 실효성이 전무하여 이를 개선해야 한다는 주장도 있었다.

“긴급임시조치 위반에 대한 처벌규정이 없어 가해자를 상대로 일체의 강제력(체포, 일시적 구금)을 행사할 수 없어 대상자가 경찰의 긴급임시조치를 거부할 경우 실효성이 없다” (경남 00서 C경감)

“현장 출동 경찰관의 응급조치에도 불구하고, 재발가능성과 긴급성을 요하는 경우 현장에서 구두로 긴급임시조치를 발하고, 긴급임시조치결정서와 긴급임시조치통보서를 작성하여 피의자에게 통보하고, 긴급임시조치확인서와 가정폭력재범위험성조사표를 작성하여 경찰서 강력팀에 인계토록 되어 있어 절차의 번잡성과 과다 서류작성에 대한 불만이 많다.” (제주 00서 D경감)

그리하여 개선방안으로서, 경찰관에게 가정폭력 대응에 대한 책임만 지울 것이 아니라 실질적인 권한을 뒷받침하기 위해 긴급임시조치 위반에 대한 처벌규정(과태료 이외)을 마련할 필요가 있고, 응급조치보고서, 긴급임시조치결정서, 긴급임시조치확인서, 가정폭력재범 위험성조사표 등 4종이나 되는 긴급임시조치 신청 서류를 일선 현장의 의견수렴을 통해

간소화하는 것도 고려할 필요가 있다. 또한 가정폭력 실태조사에서도 드러났듯이 국민도 이제 가정폭력의 심각성을 인식하고 경찰이 적극적으로 개입해야 한다는 인식이 성숙되어 가고 있기 때문에 긴급임시조치 발동요건을 완화하기 위한 법령개정을 추진할 필요가 있다. 이와 같이 법령상 요건을 완화하는 방법도 있고, 독일의 사례와 같이 검사나 법원의 승인절차를 생략하거나 승인요건도 완화하는 방법을 고려할 필요가 있는데 이를 위해서 경찰, 검찰, 법원의 관계자들의 사전 협의가 필요할 것으로 판단된다.

#### 나. 피해자 보호기관 등 유관기관과의 실질적 연계 강화 도모

“대구 지역의 경우 가정폭력 피해자 쉼터가 5개에 불과하여 가정폭력 피해자를 보호시설에 인계하는데 따른 어려움이 많다.” (대구 00서 B경감)

“가정폭력은 대부분 야간에 발생하고, 경찰의 긴급임시조치를 피의자가 거부할 경우 강제할 수단이 없어 피해자를 쉼터 등 구호시설로 인계해야 하는데 수도권을 제외한 시군에서는 그 시설이 턱없이 부족하여 어려움을 겪고 있으므로 시설확충이 시급하다” (제주 00서 D경감)

“통상 가정폭력 신고가 119로 접수될시 119구급대에서는 112연계하여 동시 출동하는 상황이나, 반대로 112로 먼저 신고된 경우 경찰관이 출동하는 경우 다수인데, 경찰관직무집행법상 손실보상이 추가되어 ‘14년부터 국가가 적법한 경찰의 직무집행으로 인한 손실은 보상하게 되어 있으나, 경찰에게는 장비 등 부재로 실제로 119구급대의 요청이 불가피하다” (서울 00서 A경감)

가정폭력은 그 속성상 경찰만이 단독으로 해결할 수 있는 문제는 아니다. 그리하여 관련기관과의 유기적인 연계체제 구축이 중요한데, 일선 경찰관들은 특히 상담센터 등 피해자 보호시설이 부족한 점을 지적하고 현장출입을 위해 119와의 연계출동이 요구되는 바 경찰청 차원에서 소방방재청과 MOU 등 협업체제 마련이 필요하다고 주장하였다.

이에 대하여 “유관기관과의 연계를 강화할 수 있는 방안으로 원스톱지원센터·여성긴급전화·이주여성긴급지원센터 등 10여개소의 유관기관이 있지만 신속한 업무협조가 안되고 있으므로 우후죽순 설치된 후 흩어져 있는 유관기관을 통합 또는 단일화하여 권역별 담당자 및 당직자를 상시 상주하게 하여 경찰의 요청에 즉시 응할 수 있는 시스템이 필요하다”(경남청 00서 F경감)는 주장과 “가정폭력 사건 피해

자의 경우 119에서는 응급환자로 분류되지 않아 이송을 거부하여, 상담소 측은 인원이 부족하여 인수를 받지 않는 경우가 있다고 하는데 가정폭력 사건에 대하여 119구급대와 동시 출동하여, 출입문을 개방하고 피해자에 대한 응급치료를 할 수 있도록 소방방재청과 MOU 등 협의 또는 법령 개정으로 체계를 확립하는 것이 필요하다”(경찰청 E경감)는 주장은 정책 담당자들이 참고할 만한 것으로 판단된다.

그리고 영국의 사례에서와 같이 피해자 보호와 지원을 강화하는 것이 필요한데, 범죄피해에 대한 금전적 지원을 강화하거나, 국가가 지원하고 가해자에게 구상하는 것을 허용하거나 피해자 지원을 위해 유죄판결시 가해자에게 추가벌금 부과가능한 규정은 참고할만 한 것으로 판단되며, 이와 같은 다각적인 정책수단과 더불어 우리나라도 영국과 같이 경찰과 지방자치단체, 의료기관 등을 포함한 다기관 협력관계(Multi-Agency Partnership)를 통한 가정폭력 근절체계를 구축해야 할 것으로 판단된다.

#### 다. 교육과정 강화를 통한 경찰관 인식전환 및 역량 제고

경찰의 가정폭력 대응에 있어서 가장 큰 문제 중의 하나가 가정폭력에 대한 경찰관의 인식이 여전히 가정내부의 문제라는 인식이 강하다는 것이고 이는 최근 언론보도를 통해 조명되었다.<sup>102)</sup> 가정폭력이 가정 내부의 문제라는 이유로 적극적인 신고와 처리가 안 될 가능성이 농후함과 더불어 신고가 되더라도 이를 처리하는 경찰관들의 인식이 바뀌지 않는다면 아무리 제도를 개선한다고 하더라도 소용이 없을 가능성이 많다. 이를 위해 경찰관들에 대한 적극적인 교육과정 강화를 통해 인식전환을 도모할 필요성이 있는데, 현실을 고려하지 않은 획일적인 집체교육은 지양하고 교육과정을 조정하고 다양한 교육컨텐츠를 활용하여 획기적인 인식의 전환을 이루는 것이 필요하다.

또한 교육과정의 강화는 최근 들어 증가하는 다문화 가정의 가정폭력 등 새로운 치안수요에 대응하는 측면도 있다. 아래 면접한 경찰관의 설명에 의할 때 앞으로 가정폭력에 노출된 다문화 가정의 치안에 대한 요구가 크게 증대될 것으로 예측된다.

102) “안방의 비명, 경찰·수사관 58%, 가정폭력은 가정내 해결”, 2013. 11. 24. 한국일보 기사 참조

그리하여 다문화 가정의 가정폭력 피해자 보호와 지원 강화를 위해서는 이에 대한 사전 교육이 필요하다. 예를 들어, 결혼이주여성이 자주 이용하는 다문화가족지원센터(서울 합정동 소재), 사랑의 집(서울 공덕동소재) 등 외국인 도움센터의 존재와 연계방법, 조사시 통역 인력풀을 통한 충분한 피해상황 청취방법 등을 일선 경찰관이 알게 될 경우 피해자에 대한 실질적인 지원을 할 수 있기 때문이다.

“다문화 가정이 급증하면서 언어·문화·연령 차이 등으로 인하여 한국 남편이 외국인 처를 폭행하는 사례가 많으며, 폭행을 당하는 외국인 처가 종전에는 참고 살았지만 최근에는 인터넷을 통하여 한국 내 거주하는 동포들과 상호 의사전달로 만나서 의지하며 가출을 일삼아 가정파탄으로 이어지고 있는데 이에 대한 대비가 필요하다” (경남 00서 F경감)

### 3. 학교폭력 치안정책 효과제고 방안

#### 가. 경찰과 학교의 적극적인 연계를 통한 범죄기회 차단

독일 도르트문트 대학의 리하드 쾨더 교수는 독일은 16개 연방주로 이루어져 각 주마다 경찰은 독립적으로 운영되고 학교폭력 근절을 위한 활동도 지역에 따라 다양하지만, 학교폭력 근절에 관해서는 모든 주들이 “학교폭력에 더 이상 기회는 없다”는 구호를 설정하고 학교폭력 예방을 위한 프로그램을 경찰과 학교의 적극적인 연계를 통해 실시하고 있다고 주장하였으며,<sup>103)</sup> 한국에서의 경찰과 학교의 적극적인 연계를 통한 학교폭력 예방프로그램이 필요하다는 그 성공가능성에 대하여 아래와 같이 낙관하고 있다.

“학교폭력 예방프로그램은 교사 및 교원, 학부모, 가해자, 피해자뿐만 아니라 모든 학생들이 함께 참여하고 가능한 한 최대한 신속히 초기에 개입하여 이미 발생한 폭력은 저지시켜야 한다고 강조하고 있으며, 독일에서는 지속적인 학교폭력 예방프로그램이 시간을 지나며 성공적이라는 평가를 받고 있다.”

103) 리하드 쾨더 “독일의 학교폭력 근절을 위한 경찰 및 학교의 연계”, 제3회 경찰대학 국제학술세미나 학교폭력 세션 발표자료

위와 같은 논의를 바탕으로 한국에서 적용할 수 있는 부분은 앞서 우리나라의 학교폭력의 실태 부분에서 살펴본 교육부에서 주관하여 그 결과를 온라인상에서 공개하는 학교폭력 관련 실태조사(매년 2회 실시) 내용에 대하여 학교와 경찰간에 그 내용에 대한 적극적인 공유를 통해 학교폭력 문제를 해결하는 단서로 활용할 필요가 있다고 판단된다. 아래 두 가지 사례는 교육부에서 경찰과 학교간의 연계를 통한 학교폭력 문제해결의 모범사례로 제시한 것으로서 학교폭력 실태조사 결과에 적극적으로 대처할 경우 학교폭력을 해결할 수 있는 큰 실마리가 될 수 있다는 것을 보여준다. 이러한 모범사례를 기반으로 하여 지역실정에 맞는 다양한 시책이 수립될 필요가 있다고 판단된다.

※ 학교폭력 조치 모범사례

- 1) 경기용인서부경찰서 - 117 학교폭력신고센터로 접수된 사항을 기존의 경찰서 수집정보와 연계분석하여 초중학교 가해학생을 파악하여 대응
- 2) 대전서부경찰서 - 실태조사 설문지에서 “...6년 동안 학교폭력을 당했어요. 도와주세요” 라는 글을 보고 학교를 방문, 사실관계를 파악하여 6년간 집단따돌림에 시달리던 학생을 찾아내 보호 조치

이러한 조치를 위해서는 독일이나 일본과 같이 학교와 경찰이 적극적으로 협력을 할 수 있는 각종 협의회를 설치하거나 학교에 경찰과의 협력이나 각종 신고접수를 전담하는 직원을 지정하는 등 경찰과 학교가 서로 긴밀히 협력할 수 있는 창구를 개설하는 것이 선행될 필요가 있다. 평소에 경찰관과 학교 측이 만나서 주요한 정보를 공유하고 함께 머리를 맞댈 경우 학교폭력의 범주기회를 차단하거나 또 다른 범죄발생의 가능성을 줄일 수 있다는 점을 독일 등 외국 선진국의 사례를 통해 알 수 있다. 다만, 학교-경찰 연락체계가 MOU만을 추진하는 외형적 실적에만 초점을 두는 것을 경계할 필요가 있다.

## 나. 학교전담경찰관 제도의 합리적 보완 및 정착

경찰청의 학교폭력 근절활동과 관련하여 가장 대표적인 것이 학교전담경찰관 증

원 및 전문성 제고이다. 증원의 경우 향후 경찰관 2만명 증원과 발맞추어 학교전담경찰관의 1인당 담당 학교 수를 줄여 학교폭력 예방활동에 매진할 수 있도록 하는 방향으로 진행할 필요가 있다. 증원이 진행되는 동안 학교전담경찰관의 경우 기본적으로 많은 수의 학교를 담당해야 하기 때문에 업무과다로 인해 업무의 내실이 떨어질 가능성이 상당히 높다고 판단되기 때문에 경찰청에서 학교전담경찰관의 업무여건을 파악하여 업무의 범위와 내용에 대하여 명확한 지침을 줄 필요가 있을 것으로 판단된다. 한편, 증원만큼 중요한 것이 전문성 제고인데 학교전담경찰관의 전문성 향상을 위해 각종 자격증 취득을 장려할 필요가 있고, 이를 학교전담경찰관의 성과평가에 적극적으로 반영할 필요가 있다. 학교전담경찰관을 배치한다고 해서 만병통치약처럼 학교폭력이 감소할 것이라고 선불리 기대하는 것은 금물이고, 이 제도가 학교와의 연계속에 시행착오를 거쳐 정착될 때까지 충분한 시간적 여유를 가질 필요가 있다.

이렇게 학교전담경찰관 제도가 향후 어느 정도 기반이 갖추어지고 잘 운영되면 선진국과 같이 학교에 상주하는 경찰관 제도에 대한 검토도 필요하다. 특히 일본과 같은 경우는 퇴직경찰관을 활용하여 일자리를 창출하고 있는데, 우리나라도 일자리 창출 측면과 학교 안전강화 측면에서 이러한 점을 참고할 만하다고 판단되며, 경찰관만 할 수 있는게 아니라 일정한 자격과 의지를 가진 사람이 학교전담경찰관을 할 수 있도록 문호를 넓힐 필요가 있다고 판단된다. 또한 상주경찰관제도가 어려울 경우 경찰관이 일정기간 동안 여러 학교에 교대로 상주하여 학교폭력 예방활동을 벌이고 학교의 실태를 파악하는 대안 등도 고려해 볼만하다.

#### 다. 학교폭력 신고시스템의 재정비를 통한 신고활성화

현재 학교폭력에 대한 신고접수를 위해 117 학교폭력 원스톱 신고시스템이 구축되어 있다. 앞서 학교폭력 실태에서도 살펴보았지만, 117 전화신고의 경우 2011년까지는 거의 활용되지 않다가 2012년에 들어 신고접수가 엄청나게 폭증하였는데, 학교폭력에 대한 신고가 활성화되었기 때문에 신고접수 수요에 대하여 대비할 필

요가 있고, 접수 후 전문기관 및 학교전담경찰관 등과 연계시스템도 빈틈없이 구축할 필요가 있다. 그리고 수요가 늘어남에 따라 사용자의 불편이 없도록 인터넷, 모바일 등 어떤 경로를 통해서든 신고를 할 수 있도록 접근성을 향상시킬 수 있는 방안도 고려하여 학교폭력이 음성화되지 않고 신고가 활성화될 필요가 있다.

이렇게 학교폭력에 대한 신고를 활성화하게 될 경우 한편으로 고려해야 할 것이 신고자에 대한 보호 문제이다. 학교의 특수성 때문에 학교폭력에 대하여 신고한 학생이 신고사실이 노출될 경우 학교생활에 어려움이 예상되는 것이 현실이기 때문에 성폭력 범죄 신고자 또는 피해자의 수준으로 보호 수준을 상향시킬 필요가 있다. 이와 관련 H교수는 학교폭력 범죄의 효과적인 예방과 대응을 위해서 경찰의 학교폭력 신고자 보호의 중요성을 다음과 같이 강조하였다.

“117 신고센터 등 맞춤형 원스톱 대응을 해주는 등 익명 신고 등에 의해 보다 많은 학교폭력에 대한 신고를 유도하는 것도 중요하나 신고한 학생에 대한 보호 시스템도 그 이상 중요하다고 보는데... 현재는 그러한 보호시스템이 체계적으로 갖춰지지 않아 시급하게 신고자 보호체계를 마련해야 합니다.”

이러한 신고로 인한 부작용을 해결할 수 있는 방법 중 하나는 독일과 같이 학교폭력에 대한 신고를 의무화 하도록 법제화 하는 것인데, 아직 우리나라에는 학교폭력이 발생하였을 경우 학교당국이 경찰에 신고 등 협력을 의무화하는 규정이 아직은 없는데 우리나라의 현실을 고려할 때 학교 측이 자율성 침해와 관련 반발할 우려가 높아 법제화 여부가 불투명하고 법제화되더라도 상당한 시간이 소요될 것으로 판단되므로 학교와 경찰, 그리고 관련 이해당사자들의 논의를 통해 정책방향을 수립하는 것을 검토할 필요가 있다.

## 제2절 『3대 폭력』 치안정책 모델의 제안

여기서는 앞에서 경찰청의 「3대 폭력」 치안정책 추진현황 분석을 통해 도출된 문제점과 개선점, 그리고 외국 「3대 폭력」 범죄대책의 비교분석을 통해 추출된 치안정책 효과의 제고방안을 토대로 4대약 속에 핵심 분야인 경찰의 「3대 폭력」 치안정책 모델을 제시하고자 한다. 여기서 전자는 거시적이고 공통적인 정책 방향이며, 후자는 미시적이고 개별적인 정책 대안 요소들에 해당하는데 전자와 후자는 상호 별개로 존재하는 것이 아니고 상호 연계되어서 3대 폭력 치안정책의 방향을 잡아주는 모형으로 제시될 수 있는 것이다.

경찰청의 「3대 폭력」 치안정책 사업 추진현황의 분석을 통해 제시한 개선방안은 크게 4가지로 요약될 수 있다. 첫째, ‘체감안전도’ 또는 ‘체감치안만족도’와 같은 주관적·정성적 지표를 중요한 평가지표로 포함시켜서 체감안전도 또는 체감치안만족도를 제고하는 것이다. 객관적이고 정량적인 지표의 평가만으로는 치안서비스의 소비자인 국민의 기대에 실질적으로 부응하고 있는지를 알기 힘들기 때문이다. 또한 이는 일정 수준 엄격한 사회과학 조사방법론에 기초한 과학적 성과평가 체계를 구축하여 평가결과의 타당성과 신뢰성을 확보해야 한다는 점과 궤를 같이 하는 부분이다.

둘째, 경찰력만으로 3대 폭력 치안을 성공하는데 많은 한계가 있으므로 다기관·다자간 협력파트너십을 실질적으로 구축하기 위해 법제화를 강력히 추진하는 것이고 법제화를 통해서도 곤란한 일반 시민이나 시민단체의 자발적 협력과 참여를 유도하기 위해 적극적인 지역사회의 참여를 독려하는 것이다.

셋째, 3대 폭력 요소 간 연계성을 고려한 정보기반치안(ILP)은 소위 보다 많은 범죄지도 공개사업 등을 통해 시민들에게 정보를 공개함으로써 시민들의 범죄정보 접근편의성을 제고하고 이를 통해 제보와 의견 표출을 독려하는 것이다. 이를 통해 보다 많은 범죄 및 치안 관련 자료와 정보가 자연스럽게 수집되고 소위 빅데이터 분석<sup>104)</sup>을 통해서 보다 구체적이고 정교하며 실용적인 3대 폭력 치안의 대안을 찾

104) 빅데이터 분석은 컴퓨터 명령어로 짜여진 정보가 아니라 사람들이 평상시에 쓰는 말이나 글을

아내는 것을 의미한다.

넷째, 스마트한 음주폭력 대응체계 구축을 통해서 가정폭력, 학교폭력, 성폭력으로 이어지는 악순환의 고리를 적절히 차단해주는 접근 방법이다.

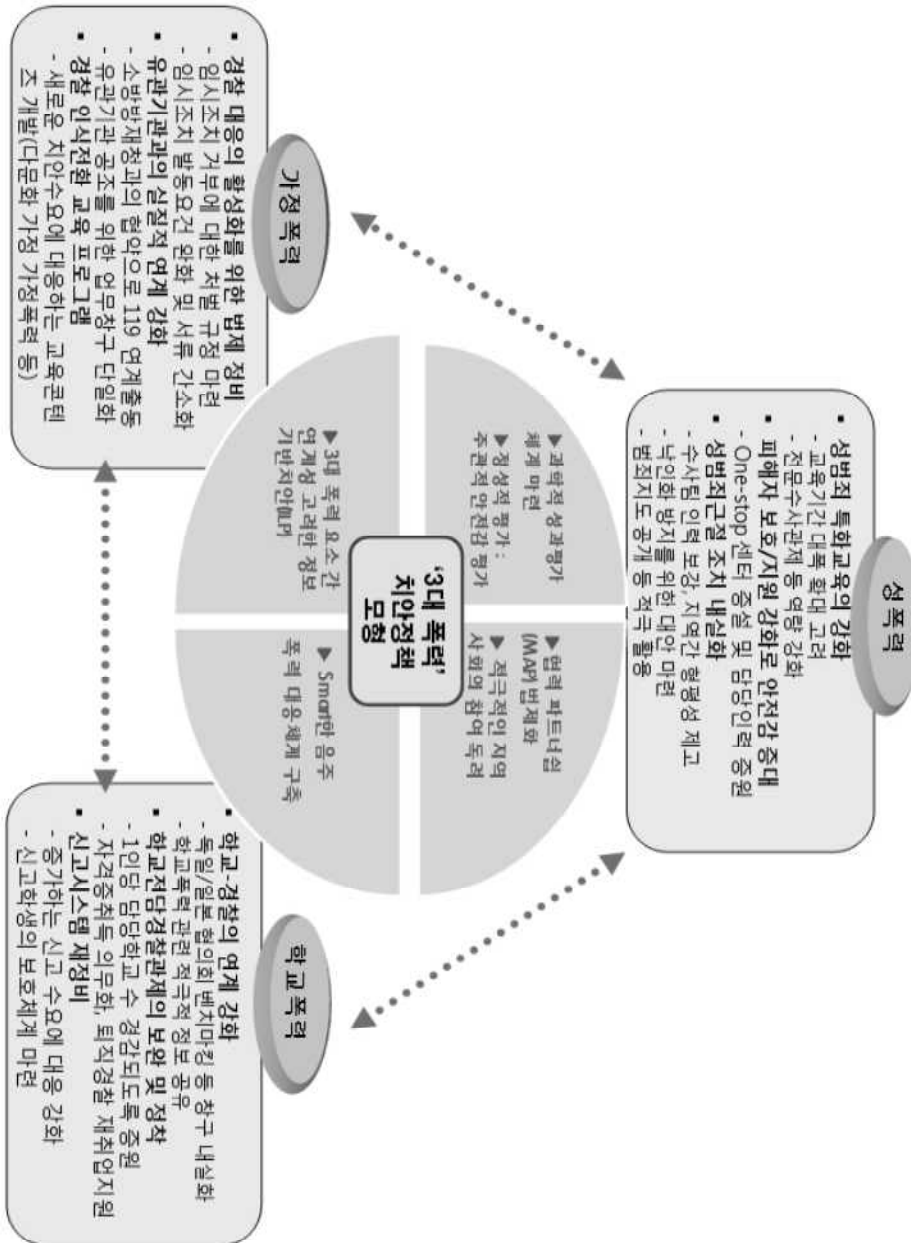
한편 「3대 폭력」 치안정책 효과의 제고방안으로 앞서 각 폭력 테마 별로 제시한 미시적인 다양한 대안들을 요약하면, 성폭력 치안정책의 경우 성범죄 특화교육의 강화, 피해자 보호/지원 강화로 안전감 증대, 성범죄근절 조치 내실화로 요약될 수 있고, 가정폭력 치안정책의 경우에는 경찰 대응의 활성화를 위한 법제 정비, 유관기관과의 실질적 연계 강화, 경찰 인식전환 교육 프로그램으로 요약되며, 학교폭력 치안의 경우 학교-경찰의 연계 강화, 학교전담경찰관제의 보완 및 정착, 신고시스템 재정비로 요약될 수 있다.

이러한 개별적이고 미시적인 방안들의 거시적 대안과의 연결성을 보면 범죄지도 공개사업이나 학교폭력 신고시스템 재정비는 보다 나은 범죄정보의 생산과 발생에 기여함으로써 정보기반치안을 강화하는데 도움을 줄 수 있고, 가정폭력 분야에서 소방 등 유관기관과의 실질적 연계성 강화나 학교-경찰의 정보공유 등 연계 강화는 협력 파트너십의 법제화를 통해 실현되거나 제대로 보장될 수 있는 요소이다. 한편 가장 중요한 폭력 분야인 성폭력 치안에서는 피해자의 보호와 지원의 강화 사업들이나 성범죄 근절 조치들은 정성적 평가나 과학적 성과 평가를 통해 잠재적 피해자들과 일반 국민들의 체감안전도의 변화를 신뢰성 있게 검증하고 확인시켜 줌으로써 정책의 실효성을 제고할 수 있는 요소이다.

따라서 이 3대 폭력 치안정책 모델은 거시적인 발전방향의 토대에서 각 개별 폭력 분야들이 따로 격리되어 관리 및 운영되기 보다는 상호 연계성을 가지고 기획, 관리 및 운영, 그리고 평가됨으로써 정책 시행에 따른 시너지 효과를 지향하는 모형이라 할 수 있다.

---

컴퓨터가 이해하고, 정보화하는 것이 시작이다. 이를 통해 모아진 대용량의 정보를 분석할 수 있도록 프로그래밍하고, 여기에 여러 가지 통계 기법, 기계 학습과 같은 인공 지능 프로그램을 사용하여 이 정보가 담고 있는 복합적인 의미를 분석하고 추론하는 것이 빅 데이터 분석이다. '채승병(2011), 정보 홍수 속에서 금맥 찾기 '빅데이터' 분석과 활용, SERI 참고'



〈그림 18〉 「3대 폭력」 치안정책 모형

## 제7장 결 론

### 제1절 연구내용 요약

본 연구는 경찰청이 추진하고 있는 4대 사회악 근절 종합대책이 시행되는 첫 해라는 점을 감안하여 불량식품을 제외한 성폭력·가정폭력·학교폭력의 3대 폭력범죄에 대하여 현재 경찰청이 추진하고 있는 정책을 외국의 치안정책과 비교분석하고 3대 폭력범죄와 관련된 한국의 치안상황을 고려하여 향후 정책의 효과성을 제고할 수 있는 적실성 있는 대안을 마련하고자 하였다. 3대 폭력범죄에 대한 국내외 전문가와 경찰실무자에 대한 면접조사와 해외사례 자료를 바탕으로 분석한 결과, 경찰청이 추진하고 있는 치안정책과 관련하여 성폭력의 경우 성폭력에 특화된 교육 내실화, 범죄지도 등 정보를 활용한 성폭력 대응, 피해자 보호 및 지원 강화 등의 정책제언을 도출하였고, 가정폭력의 경우 실무자들이 많은 문제점을 제기하고 있는 각종 법제 정비, 유관기관과의 실질적 협력 강화, 새로운 치안수요에 대응할 수 있는 획기적인 교육프로그램 개발이라는 정책제언을 도출하였다. 한편, 학교폭력의 경우 대폭 증대한 학교폭력 신고에 대응하기 위한 신고시스템의 정비, 추진 중인 학교전담경찰관제도의 내실있는 정착, 학교와 경찰의 연계를 강화하기 위한 각종 조치를 제언하고자 한다.

그러나 가정폭력의 긴급임시조치 사례에서도 볼 수 있듯이 새로운 제도를 도입한다고 하더라도 현장의 상황이나 요구와 괴리되거나 유관기관과의 실질적 협력을 담보할 수 있는 조치가 없다면 정책의 성공을 담보하기 어렵다고 판단된다. 특히 본 연구의 대상인 3대 폭력범죄의 경우 경찰만이 관련된 범죄가 아니라 중앙부처를 포함한 다양한 관계기관이 관련되어 있다는 점에서 범죄에 대한 효과적인 대응을 위해서는 다양한 기관들이 상호협력하는 다기관 협력(multi-agency partnership) 개념을 반영한 법제도 마련, 실질적인 운영을 위한 재원마련 등이 필수적이라고 판단된다.

경찰청에서도 연구진이 권고한 제언 중 성폭력에 특화된 교육과정 수립, 수요자의 요구에 부응하는 학교폭력 신고시스템 재정비 등 자체적으로 추진가능한 사안을 적극 검토 후 시행을 고려할 필요가 있으며, 이러한 폭력범죄별 미시적인 정책대응과 더불어 거시적 측면에서 상호 연계되는 측면을 고려하여 본 연구에서 제언하였던 정책집행체계에 대한 보완조치도 필요할 것으로 판단된다.

## 제2절 연구의 한계 및 기대효과

본 연구는 경찰청의 4대 사회악 근절정책이 아직 시행초기라는 점에서 정책에 대한 종합적인 효과분석을 수행하지 못하고 현재 추진하고 있는 정책에 대한 점검을 통해 예상 문제점과 보완이 필요한 부분을 도출하였다. 해외사례와 국내외 전문가 및 경찰관에 대한 질적연구를 중심으로 분석을 실시하였으나, 향후 3대 폭력범죄에 대응하기 위한 치안정책을 분석하기 위해서는 일정 시점이 지난 후 과학적인 자료와 분석틀을 바탕으로 보다 면밀한 후속연구가 필요할 것으로 판단된다. 그러나, 본 연구에서 도출한 정책제언은 현장과 전문가의 의견과 외국의 경험이 반영된 것으로 도입될 경우 폭력범죄에 대응하기 위한 경찰활동의 활성화, 유관기관과의 실질적 협력을 통한 치안협력 거버넌스의 확립, 각종 교육 내실화를 통한 경찰관 역량의 향상, 최종적으로 국민의 체감안전도 증대 등의 효과가 기대된다.

## • 참고 문헌

### I. 국내문헌

#### 1. 단행본

경찰청, 경찰통계연보, 2013

교육과학기술부, 2012년 제1차 학교폭력 실태조사 결과, 2012

김성돈, 형법각론, 성균관대학교 출판부, 2008.

박현호·강용길·정진성, 범죄예방론, 경찰대학, 2009.

박형민, 폭력범죄의 유형과 특성에 관한 연구, 형사정책연구원 연구총서, 2010.

여성가족부, 2010년 전국 성폭력 실태조사 결과보고서, 2010

\_\_\_\_\_, 2010년 전국 가정폭력 실태조사 결과보고서, 2010

연성진, 폭력에 대한 국민의식 조사, 한국형사정책연구원, 2000.

연성진·홍영오·원영신·이경용·김왕배, 한국사회 폭력문화의 구조화에 관한연구, 한국형사정책  
연구원 연구총서, 2008.

윤우석·류준혁·박현호·이완희·이창배·정진성·조운호, 형사사법연구방법론(Bachman & Schutt  
의 Practice of research in criminology and criminal justice 번역), 도서출판 그린,  
2013

이문웅, 폭력행위의 문화 인류학적 배경: 한국의 폭력문화와 폭력성 범죄, 서울형사정책연구원,  
1991.

이윤호, 현대사회와 범죄, 박영사, 2002.

이재상, 형법각론, 박영사, 2000

장준오·유홍준·이완수, 교실 내 폭력의 현황과 대책 - 교사의 폭력피해를 중심으로, 형사정책  
연구원, 연구총서, 2012.

전대양, 현대사회와 범죄, 형설출판사, 2003.

채승병, 정보 홍수 속에서 금맥 찾기 '빅데이터' 분석과 활용, 삼성경제연구소, 2011

최인섭 외, 한국사회의 폭력에 대한 연구, 한국형사정책연구원, 2003.

#### 2. 논문

고한준, "BTL 측면에서의 버스광고 접촉행태에 대한 연구", 2007 한국옥외광고 상반기 정기학

- 술대회, 2007.
- 김영옥·김성희, “가정폭력 노출 아동용 자아존중감 프로그램의 개발 및 효과”, 초등교육연구, 제26권 제3호, 2013.
- 박경래·최성탁, “주폭척결 프로그램이 주민의 주취자 지불의사액에 미친 영향 분석”, 한국행정학회, 『한국행정학보』 제46권 3호, 2012.
- 박종효, “집단따돌림(왕따)에 대한 이해: 발달경향과 정신건강의 관련성”, 『한국청소년연구』, 제18권 제1호, 2007
- 박진희, “다문화가정의 가정폭력에 대한 경찰활동방안-심층면접을 중심으로”, 한국경찰학회보 제14권 2호, 2012.
- 박하나, 장수미, “성장기 부모간폭력목격 경험과 테이트성폭력피해의 관계 피해여대생 음주행동의 조절효과”, 정신보건과사회사업 제40권 1호, 2012.
- 성홍재, “가정폭력 피해자 보호의 실효성 확보방안에 관한 연구 - 개정된 『가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법』상 경찰의 긴급입시조치와 법원의 피해자보호명령제도를 중심으로”, 한독사회과학논총 제21권 제3호, 2011.
- 윤명숙, “남성가구주의 음주가 배우자 음주에 미치는 영향: 배우자 폭력의 매개효과”, 《한국사회복지학》, 제 64권 제2호, 2012.
- 윤명숙·이준석·지홍·김성혜, “알코올중독자의 성장기 가정폭력 외상경험이 삶의 질에 미치는 영향 - 우울, 재발위험성의 매개효과검증”, 정신보건과 사회사업, 제40권 제3호, 2012.
- 이동명·정규진, “성폭력범죄자의 범죄학적 고찰”, 법학연구, 제49집, 2013.
- 이순래·이경상, 박철현, “범죄유발적 지식구조와 학교폭력과의 관계에 관한 연구”, 형사정책연구, 제23권 제4호, 2012.
- 이춘범·이현, “청소년의 인터넷 중독이 성폭력 가해에 미치는 영향과 현실지각의 매개효과 검증 : 일반 청소년과 청소년 수형자간 다집단 분석을 중심으로”, 청소년학연구, 제19권 12호, 2012.
- 전대욱·최인수, “회복가능한 지역공동체 및 안전거버넌스 구성에 관한 연구 - 4대약 근절 등 안전분야 국정과제의 성공적 추진을 중심으로”, 『한국거버넌스학회보』 제20권 제2호, 2013.
- 정은순·김이순·이화자·김영혜·송미경, “초등학생들의 집단따돌림에 관한 연구.” 『아동가족학회지』, 제8권 제4호, 2002

정재준, “학교폭력 방지를 위한 한국·일본의 비교법적 연구”, 부산대학교 법학연구, 제53권 2호, 2012.

조춘범·조남홍, “청소년의 가정폭력 노출경험이 학교폭력 가해행동에 미치는 영향 연구-자기 통제력의 매개효과 검증”, 청소년학연구, 제18권 제4호, 2011.

홍봉선·남미애, “청소년의 인터넷음란물 접촉정도가 성폭력과 성매매에 미치는 영향”, 한국아동복지학 제40호, 2012.

### 3. 기타

경찰청, 4대 사회악 근절 추진현황, 내부보고서, 2013.

박경래·최성락, 지역경찰활동 규제 강화의 효과 분석 -충북지방경찰청 주폭처결 사례를 중심으로, 한국행정학회, 「한국행정학회 하계학술발표논문집」, 2011.

박미숙, “성폭력범죄와 위험관리 형사정책”, 형사정책연구 소식, 2012.

박현호, 영국의 지역단위 협력방법 파트너십의 체계 및 다원화 구조, 사단법인 한국행정사협회 추계 세미나(10월 15일) 자료집, 2012.

안종주, 음주폭력, 누군가에겐 고통 : 취중 성범죄, 왜 많은가?, 대한보건협회, 「건강생활」 2009권 66호, 2009.

여성가족부 보도자료, “3년 전에 비해 성폭력 피해율 2.9%→1.5% 감소” 2014. 1. 16

\_\_\_\_\_, “본인집·이웃집의 가정폭력 사건 10명 중 5명은 신고의사 있어” 2014. 2. 6

교육부 보도자료, 2013년 2차 학교폭력 실태조사 및 정보공시 분석결과 발표, 2013. 11. 28 참조

조성민·음주폭력, 누군가에겐 고통 : 음주가정폭력! 가장 무서운 범죄, 대한보건협회특집 「건강생활」 2009권 66호, 2009.

Dewade Langley, “강간죄 수사의 실용적 측면과 비판적 사고의 역할”, 제3회 경찰대학 국제학술세미나 성폭력 세션 발표자료(번역본)

Mark Button, “가정폭력에 대한 경찰활동 : 영국경찰의 대응으로부터의 시사점”, 제3회 경찰대학 국제학술세미나 가정폭력 세션 세미나자료

Richard Gunder, “독일의 학교폭력 근절을 위한 경찰 및 학교의 연계” 제3회 경찰대학 국제학술세미나 학교폭력 세션 세미나자료(번역본) 참조

“기업형 슈퍼 2곳 중 1곳 청소년에 술판매” 메트로뉴스 2013. 7. 9.

“안방의 비명, 경찰·수사관 58%, 가정폭력은 가정내 해결”, 한국일보, 2013. 11. 24.

해외주재관 치안정보 보고서

- 성폭력

주미합중국대사관, 해외치안자료 수집결과보고(미국), 2013. 1. 29.

주나고야 대한민국 총영사관, 외사자료수집보고, 2007. 8. 21.

주LA총영사관, 아동성폭력범죄 수사기법 관련 자료보고, 2007. 7. 30.

주영국대사관, 영국의 아동성범죄관련대책, 2007. 8. 20.

주독일대사관 본 분관, 독일내 아동성폭력 관련, 2007. 8. 21.

- 가정폭력

주LA총영사관, 가정폭력 범죄관련, 경찰의 대응조치(실태) 보고, 2011. 6. 8.

주독일대사관 본 분관, 독일의 가정폭력 범죄관련 경찰조치 현황, 2011. 6. 8.

주스페인대사관, 가정폭력 범죄관련 자료수집 보고, 2011. 6. 9.

주토론토총영사관, 가정폭력 범죄관련 자료수집, 2011. 6. 7.

주프랑스공화국대사관, 가정폭력 범죄관련 프랑스 자료수집 보고, 2011. 6. 30

- 학교폭력

주LA총영사관, 왕따 예방활동 등 LA학교경찰국(LASPD) 운영실태 보고, 2012. 5. 3.

주독일대사관 본 분관, 독일경찰의 학교폭력 관련 대책, 2012. 1. 12.

주독일대사관 본 분관, 학교폭력 예방관련 자료수집 보고, 2013. 8. 7

주오사카총영사관, 주재관 외사첩보 수집보고, 2013. 3. 15.

주요코하마총영사관, 日 경찰 학교경찰제도 현황\_\_학교폭력 대응체계 등, 2013. 3. 14.

주일본대사관, 학교경찰제도, 2013. 3. 15

주프랑스공화국대한민국대사관, 프랑스의 성범죄 및 청소년범죄 관련자료 보고, 2013. 5. 13.

## II. 외국문헌

### 1. 단행본

Mead, George Hebert, Mind, Self, & Society. The University of Chicago Press, 1962

Wolfgang, M. and Franco Ferracuti, the Subculture of Violence: Towards an Integrated Theory in Criminology, London: Tavistock Publications, 1967.

Dollard, J. L. et al. Frustration and Aggression. New Haven: Yale University Press, 1939

## 2. 논문

- Berkowitz, L., "Some Determinants of Impulsive Aggression Role of Mediated Associations with Reinforcements for Aggression", *Psychology Review*, vol. 81, 1979
- Carich M. S. Newbauer, J. F. & Stone, M. H. Sexual offenders and contemporary treatment. *Journal of Individual Psychology*, 2001.
- Jacobs P. A.,; Brunton M.,; Melville M. M.,; Brittain R. P.,; McClemon W. F. Aggressive behaviour, mental subnormality and the XYY male. *Nature*. 208, 1965.

## 3. 기타

- [http://www.cops.usdoj.gov/pdf/e09042536\\_Chapter\\_04.pdf](http://www.cops.usdoj.gov/pdf/e09042536_Chapter_04.pdf)
- [www.homeoffice.gov.uk](http://www.homeoffice.gov.uk)
- [www.saferportsmouth.org.uk](http://www.saferportsmouth.org.uk).
- [www.gov30.go.kr](http://www.gov30.go.kr)
- [www.aneusa.com](http://www.aneusa.com),
- [www.mt.co.kr](http://www.mt.co.kr)
- [www.ejanews.co.kr](http://www.ejanews.co.kr)
- [inews.seoul.go.kr](http://inews.seoul.go.kr)
- [news.heraldcorp.com](http://news.heraldcorp.com)
- [www.newstown.co.kr](http://www.newstown.co.kr)
- [www.etoday.co.kr](http://www.etoday.co.kr)
- [www.yonhapnews.co.kr](http://www.yonhapnews.co.kr)

# 治安論叢 (제30집)

---

---

2014년 6월 발행

2014년 6월 인쇄

발행인 : 김 학 역

발행처 : 경찰대학 치안정책연구소  
경기도 용인시 기흥구 언남로 74

인쇄처 : JK Co.(제이케이컴퍼니)

---

---

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인 의견이며  
치안정책연구소 공식 견해와 다를 수 있습니다.



제 30집 치안논총  
2014 Police Science Journal

발간등록번호

11-1332522-000003-10

第 30 輯

ISSN 1738-2971

치안정책연구소

경기도 용인시 기흥구 언남로 74 T 031-285-0183 F 031-620-2989

이 책에 게재된내용은연구자 개인 의견이며 치안정책연구소 공식 견해와 다를 수 있습니다.