

# 치안정책연구

## 집중연구 - 가정의단 특집 -

- 가정폭력과 경찰의 역할
- 학교폭력 실태와 대책
- 일본의 학원폭력 문제와 경찰의 대응
- 지역사회에 있어서의 청소년 비행 예방

## 第4回 治安政策學術세미나

### 開 催 案 內

- 주 최 : 치안연구소
- 일 시 : 1996년 6월 14일(금) 13:30~18:00
- 장 소 : 세종문화회관 소회의실
- 주제 및 발표자

	주 제	발 표 자
제 1주제	21세기를 대비한 경찰의 신뢰성 확보방안 —전문성 제고를 중심으로—	정성길 교수 (서울대 행정대학원장, 한국행정학회 회장)
제 2 주제	선진 시위문화 정책을 위한 Police Line 도입 방안	김 유 환 교수 (중 앙 대 학 교)

# 치안정책연구

치안연구소



# 치안정책연구

---

발간사

치안연구소장

---

## 집중연구 -가정의달 특집-

- 가정폭력과 경찰의 역할 최원규
- 학교폭력 실태와 대책 김준호
- 일본의 학원폭력 문제와 경찰의 대응 岩橋修
- 지역사회에 있어서의 청소년 비행 예방 김형청

---

## 해외 정책 정보

- 일본의 총기정세와 대응
- TARGET PROGRAM  
- 갱범죄 감소를 위한 다기관 모델 -
- 영국 유전자은행 DNA감식

---

## 치안연구소식

- 연구소 동정
- 치안시책 동향
- 법제동향

---

### 치안정책연구

발행일 : 1996년 5월

발행인 : 김 본 식

발행처 : 치 안 연 구 소

인쇄처 : 대 한 문 화 사

(비매품)

---

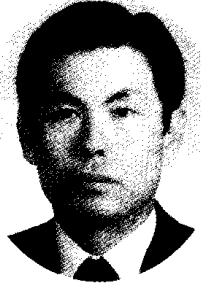
## 치안상식

---

### 현장제언

- 프라이드를 가진 PRO가 되자 이준형
  - 어느 청년학도의 경찰 탐방기
-

# 발 간 사



김 본 식  
(치안연구소장)

역동적 치안환경 변화에 효율적으로 대처하고 미래를 대비할 수 있는 정책의 연구 개발을 위해 치안연구소가 확대 개편된지도 두해가 지났습니다.

그동안 치안연구소에서는 매년 연구결과를 [치안논총], [학술대회] 등을 통하여 발표함으로써 경찰과 관련학계 등으로부터 많은 호응과 관심이 있었습니다.

그렇지만, 한편으로 너무 앞서지 않으면서, 정책부서나 일선 경찰이 꼭 필요한 시기에 활용할 수 있도록 국내외 치안관련 동향을 좀더 자주 발표하는 장이 있었으면 하는 아쉬움이 있었습니다.

그러던 중 이번에 저간의 사정으로 3호까지만 발간되었던 [치안시책자료]를 [치안정책연구]라는 제호로 새롭게 단장하여 계간으로 발간하게 되어 대단히 기쁘게 생각합니다.

[치안정책연구]에는 적시성을 중점에 두고, 경찰 및 관련분야 전문가의 논문, 최근의 국내 외 치안정책의 흐름과 시책을 소개하는 한편, 각종 법제동향, 제도개선사항외에 일선의 생생한 목소리도 담아보고자 합니다.

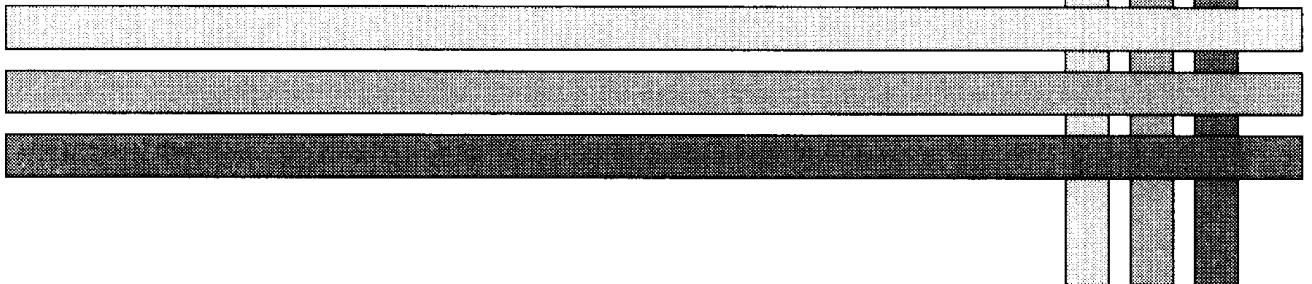
아무쪼록 본 [치안정책연구]가 경찰발전과 국민에게 보다 나은 치안서비스를 제공하고자 하는 노력의 밑거름이 되기를 기대합니다.



# 집 중 연 구

## 기장의 달 특집

가정폭력과 경찰의 역할  
학교폭력 실태와 대책  
일본의 학원폭력문제와 경찰의 대응  
지역사회에 있어서의 청소년비행 예방





# 가정폭력과 경찰의 역할

최 원 규 著

(전북대학교수, 사회복지학)

## I. 서 론

이 글의 목적은 두가지이다. 첫째는 오늘날 사회문제로 대두되고 있는 가정폭력의 원인과 실태를 분석함으로써 가정문제에 대한 사회적 대책, 특히 민생치안을 담당하고 있는 경찰의 대책마련이 필요한 근거를 밝혀내는 것이고, 둘째는 가정폭력에 대한 경찰의 대책을 서구의 경험을 중심으로 살펴봄으로써, 사회 변화에 따라 제기되는 새로운 경찰역할을 모색해보고자 하는 것이다.

가정은 인류가 만들어낸 것 가운데 가장 훌륭한 사회제도라고 한다. 개인의 삶을 가족과 분리하여 생각할 수 없을 만큼, 가정은 태어나서부터 죽을 때까지 삶의 보금자리이다. 가정은 대부분의 개인들에게 안락한 삶의 근거를 제공해준다. 그러나 일부 개인들에게 가정은 안락한 삶을 제공하는 보금자리로서가 아닌 고통을 강요하는 질곡으로 작용하기도 한

다. 가정이라는 무대에서 발생하는 가정폭력은 특정 가족구성원 개인에게 고통을 주는 여러 요인들 중의 하나이다.

이 글에서 다루는 가정폭력이란 가족구성원 사이에서 발생하는 정신적, 신체적 폭력을 의미한다. 구체적으로 가정폭력은 아내학대(또는 배우자 학대), 아동학대, 노인학대 등과 같이 가정 내의 권위구조에서 강한 자에 의해 이루어지는 고통스러운 상황으로 정의된다. 가정폭력의 피해자(victim)는 예외없이 가정 내의 권위구조에서 약한 처지에 있는 가족구성원이다. 즉, 남편에 비해 약한 처지에 있는 아내, 부모에 비해 약한 처지에 있는 자녀, 성인자녀에 비해 약한 처지에 있는 노인 등이 가정폭력의 피해자가 되는 경우가 많다.

가정폭력은 피해자인 개인에게 정신적 고통과 신체적 고통을 제공한다는 점에서 문제상황이라고 정의할 수 있다. 가정폭력의 피해자들이 폭력상황을 피할 방도가 없이 가정이라는 테두리내에서 생활하고 있음으로써, 폭력

상황은 지속되고, 피해자들이 받는 고통은 누적된다. 인격형성기의 자녀들은 가정 내에서의 폭력을 경험함으로써, 건전한 인격형성에 지장을 받는가 하면, 폭력행사를 '학습'하게 된다. 남편으로부터 지속적으로 학대를 당한 아내는 좌절감과 우울증에 걸리거나, 심한 경우 남편에 대해 참혹한 방식으로 복수하기도 한다. 성인자녀로부터 학대를 당하는 노인들은 가출하거나 자살하기도 한다. 가족구성원 개개인에게 고통스러운 상황을 부여함으로써, 그리고 가정의 평화를 해치는 극단적인 행위가 지속된다는 점에서 가정폭력은 중요한 사회문제로 정의된다.

가정폭력은 '가정'이라는 사적인 영역에서 발생하기 때문에, 문제의 발견이나 이에 대한 대처가 어렵다. 가정을 사회체계로 볼 때, 이 체계는 전통적으로 외부체계에 대해 폐쇄적이었다. 가정이 외부체계에 대해 폐쇄적인 관계를 유지함으로써, 가정생활이 외부체계의 침해로부터 보호될 수 있었다. 그러나 사회변화에 따라 가정체계가 지속해온 폐쇄성에 도전이 제기되었다. 전통적으로 가정이 담당해 온 자녀양육과 자녀교육, 노인부양 등의 기능들은 산업화, 도시화 및 핵가족화에 따라 탁아소, 학교, 양로원과 같은 외부체계에 많은 부분 양도되었다.

가정체계의 폐쇄성에 도전을 제기한 사회변화에도 불구하고, 가정이 지닌 독자성과 폐쇄성은 여전히 큰 비중을 점하고 있다. 사회변

화에도 불구하고 가정의 폐쇄성이 지속되고 있음으로써, 가정폭력과 같은 문제상황에 대한 대처가 어렵다. 이런 의미에서 본다면, 가정체계의 폐쇄성은 사생활을 보호한다는 긍정적인 측면과 함께, 가정내에서 발생하는 폭력 상황에 대한 대처를 어렵게 하는 양면성을 지니고 있다.

## II. 가정폭력의 양상

우리사회에서 가정폭력이 얼마나 발생하는지를 보여주는 공식적인 통계는 없다. 그러나 가정문제를 상담하는 기관에서 작성한 통계와 각종 설문조사 및 매스컴에 나타난 바를 토대로 추론해본다면, 우리사회에 가정폭력이 '광범위하게' 자행되고 있다고 할 수 있다. 가정폭력의 유형별로 그 양상을 간략히 기술하기로 한다.

### 1. 아내학대

우리사회에서 아내학대는 오랜 문화적 전통을 갖고 있다. 아내학대를 정당화하는 이념과 이로부터 비롯된 각종 언명들이 이를 뒷받침하고 있다. (<표1>참조)

실제 그동안 행해진 조사들에서는 아내학대가 널리 행해지고 있다는 것을 보고하고 있다. 한 예로 김정옥 등의 조사(1993)에 따르

면 대략 반수의 가정에서 아내학대가 발생하고 있다 한다. 즉 '지난 1년간 한 번 이상 아내에게 학대행위를 행한 남편'의 비율이 48.44%이고, 그중 16.89%

**'지난 1년간 한 번 이상 아내에게 학대행위를 행한 남편'의 비율이 48.44%이고, 그중 16.89%는 심한 가정폭력을 보였다.**

%는 심한 가정폭력을 보였다. 많이 발생하는 학대의 내용으로는 '뺨을 때림', '물건을 아내에게 던짐', '밀거나 움켜잡고 흔들', '주먹으로 때리거나 발로 찰', '흠뻑 두들겨 팼', '칼 또는 흉기로 위협', '칼 또는 흉기를 사용' 등의 순이었다.

사하지 않는 남편과 통계학적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 남편이 아내에게 폭력을 행사하는 이유로는 '살림 못한다고', '말대꾸했다고', '술마시고', '말안듣는다고', '의처증이 있어서', '시부모에게 잘못했다고', '이유없이', '외도문제로' 등이 주요한 것이었고, 이밖에도 '아들 못 낳았다'거나 '아내가 못생겼다'는 것에 이르기까지 다양하게 나타났다.

〈표1〉 아내학대 관련 언명들

여자와 북어는 삼일에 한 번씩 때려야 제 맛이 난다.  
 내훈 : 거안제미(擧案齊眉)  
 여필종부(女必從夫)  
 삼종지도(三從之道)  
 칠거지악(七去之惡)  
 장님 3년, 병어리 3년, 귀머거리 3년  
 암탉이 울면 집안이 망한다.  
 여자 셋이 모이면 접시가 깨진다.  
 집에서 새는 바가지, 밖에서도 샌다.  
 남자는 하늘, 여자는 땅.  
 여자 팔자 뒤옹박 팔자

폭력행위를 당한 아내는 '경찰에 신고했다'는 사람은 거의 없고(0.9%), 대다수는 '시간이 지나 풀렸다(40.2%)', '참았다(33.9%)', '화해했다(15.2%)', '피신했다(8.9%)' 등으로 소극적, 수동적으로 대응한 것으로 나타났다. 폭력행위를 당한 아내의 상태는 '신체부위의 멍.머리카락 빠짐(30.8%)', '기타 뼈, 치아, 외상(꺾뻐), 기절, 화상 등(56.9%)'으로 나타났다.

폭력을 행사하는 남편은 연령, 교육수준, 소득수준, 종교, 결혼지속년수, 자녀수, 가족생활주기, 직업, 가족구성 등에서 폭력을 행

가해자나 희생자들의 전형적인 특징은 없다. 때리는 남편들의 다수는 그들의 배우자를 사랑하며 폭력을 행사하는 것을 원치 않는 반면, 어떤 이들은 배우자를 사랑하지 않으며 폭력 사용을 편안하게 생각하고 부인이 떠나든지 말든지 상관하지 않는다. 마찬가지로, 대다수의 매맞는 아내들은 자신을 때리는 남

편들을 사랑하고 그들의 마음이 상하는 것을 원치 않으며 단지 때리는 것을 멈추길 원할 뿐이다. 또 다른 이들은 학대자인 남편을 미워하고 심지어 죽이고 싶어한다.

## 2. 아동학대

가정폭력 가운데 아내학대와 비슷한 정도로 많이 발생하는 것이 아동학대이다. 우리사회의 문화적 전통은 아동학대에 대해 무비판적이다. 아동은 부모의 소유물로 간주되며, 따라서 아동에 대한 생사여탈권을 부모가 쥐고 있는 것으로 생각하는 경향이 없지 않다. 자녀들이 학업이나 행동측면에서 부모의 기대대로 성취해주기를 바라면서 가해지는 학대행위는 '사랑의 매'라는 허구로 포장되기 일쑤이다. 아내학대의 경우와 마찬가지로 아동학대의 양상을 기술하는 것은 '아동학대가 무엇이야'라는 정의상의 문제를 수반한다. 일단 정신적·심리적 학대를 논외로 하고 신체적 학대에 대해서 보고된 것을 살펴보기로 한다.

김광일(1988)의 조사에 따르면 조사대상 국민학교 3,4학년 1,142명의 학생 중 한달에 평균 1회 이상 맞으며 발로 차이거나 주먹으로 맞는 것 이상으로 심하게 맞은 적이 있었던 '심하게 매맞은 아동'은 전체의 8.2%에 달하고 있는 것으로 보고되었다. 또한 46%에 달하는 일반개업의들과 소아과 의사들이 그들의 환자 진료경험을 통하여 매맞은 아동

들을 진료한 적이 있다고 응답하였고, 그중에는 6사례가 사망한 것으로 응답하고 있다. 학대아동들은 50% 이상이 내향적 행동특성을 보였는데, 위축되었다든지(61.6%), 수동적이며(60%), 말이없고(50%), 겁이 많은(48.4%) 것으로 나타났다.

## 3. 노인학대

노인학대는 최근에 이르기까지도 별로 주목받지 못하고 있는 가정폭력문제이다. 그렇다고 하여 우리나라에 노인학대 문제가 심각하지 않다는 말은 아니다. 연간 1500여건 정도의 존속상해범죄가 발생하고 있는데, 이는 병산의 일각이라고 보아야 할 것이다. 매스컴에 자주 보도되는 소위 '패륜범죄'들로 미루어 우리 사회에는 이미 노인학대가 어느정도 심각한 상태에 있다는 것을 추론할 수 있다. 우리나라에서 노인학대는 노인문제의 해결책임을 거의 전적으로 가정에 맡겨놓고 있는 정부의 정책과 경로효친으로 대표되는 전통적인 가족윤리타에 베일에 가려져 있다(최혜경, 1994).

노인 학대의 중요한 3가지 유형은 유기, 방치, 착취이다. 첫째, 유기와 관련하여, 신체적인 유기는 노인에게 신체적 손상이나 폭력적인 행동을 포함하며, 정신적인 유기에는 수치, 위협, 헐박이나 다른 언어적인 책략 등을 이용하여 공포, 고통, 빈곤 등을 야기시키는

것이 포함된다. 둘째, 노인의 방치는 음식, 의료와 위생적인 보호, 인간적인 교제, 의복 그리고 신체적, 정신적인 건강을 유지하기 위해 필요한 필수품을 노인들

한달에 평균 1회 이상 맞으며 발로 차이거나 주먹으로 맞는 것 이상으로 심하게 맞은 적이 있었던 '심하게 매맞은 아동'은 전체의 8.2%에 달하고 있는 것으로 보고되었다.

로부터 숨겨놓았을 때를 말한다. 셋째, 착취는 노인들의 돈이나 다른 재산이 비합법적으로 잘못 사용되거나 활용될 때 나타난다.

노인 학대에 기여하는 이들 환경 특징 중의 하나는 넓게 퍼져 있는 노인에 대한 편견적인 태도와 연령주의(agesim)이다. 젊은이들이 노인들에 대해 편견과 부정적인 고정관념(stereotype)을 가짐으로써, 노인들은 남에게 의지하고, 아프고, 단순하며 화를 잘 내고 우리의 존경과 주의를 더 이상 받을 가치가 없는 비생산적인 생물이라고 생각한다. 이러한 믿음으로 노인들의 자아존중감이 저하되고 고립과 무력감은 증가되며 더욱 상처입기 쉬운 상태가 된다.

노인학대를 다루는 많은 전문가들과 마찬가지로 정책을 만드는 사람들도 노인학대의 희생자와 잠재적인 희생자들을 많이 다루지 않고 있다. 우리 인구에서 노인의 수나 비율은 다음 50년 동안 계속해서 성장할 것이라고 인구통계학은 보고하고 있다. 일반적으로 65세 이상의 개인 집단이 우리 인구 중 빠른 성장률을 보이고 있다. 이들은 매우 늙은 사람들로, 장기간의 보호가 가장 필요한 사람들이다. 이 사실은 증가하는 노인 집단에게 보호

를 제공하는 사람의 수적인 증가도 뒤따라야 함을 암시한다.

### Ⅲ. 가정폭력이 미치는 영향

가정폭력은 널리 퍼져 있고 치명적이며 복잡하다. 가정폭력은 개인의 삶과 가족 그리고 지역사회를 붕괴시킨다. 폭력의 횡수와 정도가 심해짐에 따라 사회전반의 손실과 영향은 확대되고 있다.

희생자(아이들, 피해자, 지역사회)에 대한 구타손실 비용은 놀라울 정도로 많다. 학대를 받은 사람에게 가정폭력으로 인한 손실은 그의 삶 자체이다. 희생자는 알콜남용, 의기소침, 자살과 자살미수, 분노, 정신병리학적 장애, 유산, 건강문제와 무력감 등을 갖게 될 것이다. 어린 자녀가 입는 상처는 즉각적이고 지속적이다. 어머니가 학대받는 가정에서 자란 대부분의 어린이는 신체적 학대를 알고 또 증거 한다. 이들이 입는 즉각적인 손실은 안정감의 상실이다. 아이들의 행동이 퇴행적이 될 수 있으며 물체나 동물, 형제, 친구들에게 폭력적인 행동을 할 것이다. 이런 가정에서

자란 아이들은 어른이 되어서 그렇지 않은 사람보다 더 아내나 아이를 구타할 가능성이 높다.

가해자는 자기가 자행한 폭력에 대한 댓가를 지불한다. 그들은 자신의 폭력 사용으로 인해 예상과는 반대의 결과를 경험하게 된다. 폭력을 쓰는 많은 사람들은 그들 자신과 다른 사람으로부터 소외감, 분노, 자신감의 상실, 정력과 자제력의 상실을 경험한다. 또 죄책감, 수치심, 치욕과 공포를 느끼며, 결국은 육체적, 정신적으로 부인과 자녀를 잃고, 벌금을 물거나, 직업, 생명, 자유를 잃을 수도 있다.

개인처럼 사회도 집단안정감을 상실하게 된다. 사회구성원들은 분노와 긴장을 느끼고, 많은 사람들이 이런 일이 발생하면 숨는 것이 안전하다고 믿으면서 고립되는 경향이 있다.

#### IV. 가정폭력에 대한 경찰의 반응

가정폭력 문제에 대한 경찰의 반응은 소극적이다. 가정폭력에 관한 전문적 개입체계를 발전시켜 온 미국에서도 경찰이 아내학대나 아동학대 또는 노인학대 문제에 개입하기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다. 한국의 경우에는 가정문제에 대해 경찰이 개입해야 하는가에 관한 논의조차 미흡한 상태이다. 우리 사회보다 앞서 가정폭력의 문제를 이슈화했던 미국의 경험은 앞으로 우리사회에서 가정폭력에 대한 경찰반응의 변화를 예측할 수 있는

한가지 기준을 제공할 것이다. 그러한 점에서 먼저 미국에서 가정폭력에 대한 경찰반응의 변화를 살펴보기로 한다(최원규, 1995).

##### 1. 가정폭력에 대한 경찰반응의 변화-미국

경찰은 위기상황을 경험하고 있는 가정에 첫 번째로 반응하는 기관이다. 실상 경찰은 이러한 종류의 신고전화에 많은 시간을 소비한다. 미국에서는 전국적으로 경찰의 도움을 요청하는 전화의 15-40%가 가정문제로 인한 것이다. 애틀랜타에서는 야간에 걸려 오는 신고전화의 60%가 가정문제로 인한 것이다. 가정문제는 매우 사소한 것에서부터 치명적인 것에 이르기까지 다양하다. 그러나 대다수의 가정문제에 있어 경찰이 용의자를 체포할 수 있는 권위를 부여하는 경우는 드물다. 가정문제에서 용의자를 체포할 것인가 말 것인가 하는 결정은 법 집행기관의 공식, 비공식 정책을 반영한다. 지난 30여년간 이러한 정책은 급변해 왔다. 가정문제에 대한 경찰의 반응은 3단계를 거쳐 변해 왔는데, 제1단계(1970년대 중반 이전까지)는 전통적 반응단계이고, 제2단계(1970년대에서 1980년대까지)는 봉사단계이며, 제3단계(1980년대)는 체포단계이다.

##### 가. 전통적인 경찰의 반응

1970년대 중반 이전까지는 가정문제 전화신고에 대한 경찰의 반응은 상황을 '진정(cool)'

시키고 가능한 한 빨리 현장을 떠나는 것이었다. 이러한 반응의 배경에는 가정문제에 외부의 기관이 개입해서는 안된다는 철학이 자리잡고 있었다. 가정문제는

**가정폭력에 관한 전문적 개입체계를 발전시켜 온 미국에서도 경찰이 아내학대나 아동학대 또는 노인학대 문제에 개입하기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다. 한국의 경우에는 가정문제에 대해 경찰이 개입해야 하는가에 관한 논의조차 미흡한 상태이다.**

관련당사자들에 의해 가장 잘 해결될 것으로 생각되었다. 따라서 전통적인 경찰의 반응은 ‘무개입주의(noninvolvement)’라고 지칭할 수 있다. 1950년대와 1960년대에 가정폭력은 미국에서 사회적인 이슈가 아니었다. 실상 전형적인 가족은 TV드라마에서 그려내고 있는 중산층가정의 모습이였다. 이들 드라마에서는 중산층가정에서 발생하는 문제들이 경찰의 개입없이 남편과 아내 사이에서 조용하고 합리적으로 해결된다는 것을 보여주었다.

1970년대에 연구자들은 미국가정의 어두운 측면을 ‘발견’하였다. 그들은 가정폭력이 사회에 만연되어 있다는 것을 발견했다. 더욱이 가정폭력이 모든 인종, 사회계층에서 그리고 지역사회 각지에서 발생하고 있다는 사실을 발견하였다. 그러나 가정폭력은 새로운 문제는 아니었다. 가정 내에서의 폭력은 유사 이래 지속되어 온 것이었다. 가부장주의적 전통에서는 남편이 아내와 자식들에 대해 권력과 권위를 행사해 왔다. 2,000여년의 서구 역사를 통해 사회에서는 아내를 통제하고 처벌할 수 있는 남편의 권리를 보호하기 위한 법률을 만들어 왔다. 미국에서도 1871년 두개의 주에서 아내를 구타하는 남편에 대한 보호를 담고

있는 법을 무효화할 때까지 아내구타라는 ‘고대로부터의 특권’에 대해 아무런 관심도 기울여지지 않았다. 그 이후 모든 주에서 아내 구타에 관한 법을 개정했지만, 가부장주의에 담긴 태도와 가치관은 쉽게 변화되지 않았다.

경찰은 가정에 문제가 있다는 사실을 연구자들이 발견하기 전부터 인식하고 있었다. 그러나 경찰이 가정문제에 반응을 보이기 시작했음에도 불구하고 그들의 반응은 사회전반의 태도와 가치관에 따라 좌우되었다. 즉 경찰의 개입은 남녀관계에 대한 사회의 가치관을 반영했다는 점이다. 이런 점에서 볼 때 경찰의 개입이 1970년대까지 무개입주의였다는 사실은 그렇게 놀랄 만한 일은 아니다. 경찰은 가정에서 발생한 문제는 가정 내에서 가장 잘 해결될 수 있다고 믿었다. 따라서 그들의 임무는 상황을 진정시켜 관련 가족구성원들이 합리적으로 그들의 문제를 해결할 수 있도록 하는 것이었다.

가정폭력에 대한 전통적인 반응은 ‘경찰의 재량(discretion)’으로 특징 지워진다. 재량으로 인해 경찰은 외적인 기준에 입각하여 그들의 반응을 결정한다. 신념, 개인적 경험 그리고 상황적 요소들이 가정문제에 개입하는 경

찰의 반응을 결정하는 중요 요인이었다.

구타당하는 아내들의 운동(the battered women's movement)은 구타당하는 아내들의 고통에 관심의 초점을 맞추었는데, 그것이 1970년대 말에 가정폭력을 '매우 중요한 사회문제(high priority social issue)로 부각시켰다. 가정폭력에 대한 인식의 제고로 가정문제에 대한 경찰의 반응이 부적절하다는 비판자들의 확신이 재강화되었다.

구타당하는 아내들에 관한 연구를 통해 전통적인 반응의 비효과성이 조명되었다. 구타당하는 아내들을 위한 임시피난처에 거주하는 84명의 아내들에 대한 면접결과, 남편에 의한 구타행위가 자행되었음에도 불구하고 경찰이 거의 남편을 체포하지 않았고, 그들을 다른 원조기관으로 의뢰하지 않았다는 반응을 보였다. 또한 경찰은 구타당하는 아내들이 도움을 호소한 여러 기관들 중에서 제일 덜 도움이 되었다는 반응도 나왔다. 희생자들은 경찰에게 도움을 요청했어도, 그리고 "외상정도로 보아 경찰개입이 적절하다고 생각될 때조차도" 경찰이 개입하기를 꺼려했다고 말하였다.

#### 나. 서비스 관점

1970년대에 구타당하는 아내문제를 연구한 사람들과 사회운동가들은 가족 갈등시 경찰의 책임성을 요구하였다. 비판자들은 경찰서에서 적절한 훈련을 제공하는데 실패했다고 주장하였다. 경찰조직에서는 가정폭력에 대해 경찰을 훈련시키는 시설을 만듦으로써 이러한 비

판에 대응했다. 이러한 접근에 담긴 철학은 훈련받은 법률집행공무원(경찰)들이 폭력적인 가정문제상황에서 중재하는(mediating) 실천가(practitioner)로서 활동할 수 있으리라는 것이었다. 실천가로서의 그들의 역할을 촉진하기 위해 경찰관들은 가정문제 관련당사자들의 욕구에 맞는 개입기술과 기법을 개발했다. 이 접근은 1970년대에 태동하여 1980년대까지 지속되었다.

1969년에 개발된 훈련모델은 가족분쟁을 다루는 실질적인 기법에 대한 집중적인 훈련뿐만 아니라 폭력적인 관계에 내포된 관계의 역동성에 대한 이론적 이해를 경찰관들에게 제공하였다. 시범사업은 상호연관된 다섯 분야의 내용으로 되어 있었다. 그것은 1)위기 개입(crisis intervention), 2)대인갈등관리(interpersonal conflict management), 3)가족의 구조와 역동성 이론(theory on the structure and dynamics of the family), 4)개입방법(intervention methods), 5)타기관 의뢰 연락망(referral networks)이다. 18명의 경찰관들이 뉴욕시립대학(City College of New York)에서 훈련을 받고 들쭉날쭉을 지어 그들의 근무시간에 모든 가족분쟁 신고전화를 처리하도록 지시 받았다. 22개월 동안 그들은 962가정에 대해 1,388회의 개입을 실시하였다. 이 시범사업에 대한 평가에서 경찰관할구역내에서 가족폭행사건의 수가 감소했음을 밝히고 있다.

일리노이즈(Illinois)에서의 시범사업에서는 사회사업가가 경찰서 내에 위치하면서 경찰에 의해 위험성이 높은 것으로 확인된 가족들에 대해 지속적인 사후서비스를 제공하였다(Treger, 1975). 플로리다의 Ft. Lauderdale에서는 사회사업가들이 경찰관들과 팀을 이루어 현장에서 위기개입서비스를 제공하였다. 펜실바니아의 Erie에서는 사회사업가들이 가정문제에 대해 전문적으로 개입하는 방법을 경찰관들에게 훈련시켰다. 미시간의 Ann Arbor에서는 지역사회 사회복지기관과 경찰 사이의 연락조정기능을 향상시키는 프로그램이 개발되었다.

훈련프로그램의 형태에 관계없이 중요한 목적중의 하나는 경찰관들에게 가정폭력의 역동성에 관한 인식을 제고하는데 있었다. 아내구타에 대한 그릇된 신화를 타파하기 위해, 그리고 경찰과 사회복지기관과 여성 단체들 간의 협력을 증진시키기 위해 많은 워크숍이 개최되었다. 가정문제를 두고 경찰관들이 참여하여 꾸민 역할극이 포함된 위기훈련과정을 통하여 경찰관들은 가정문제 분쟁당사자들의 감정과 동기들에 대한 통찰력을 얻게 되었다. 매맞는 아내들을 위한 피난처(battered women's shelter), 상담소, 가정법원과 같은 지역사회단체 전문가들의 발표를 통해 경찰관들은 지역사회 유관기관의 존재와 그들과의 협력이 중요함을 인식하게 되었다. 경찰관들로 하여금 매맞는 아내들의 고통에 보다 민감

하게 반응하였다는 점에서, 또한 가정폭력에 대한 경찰관들의 태도변화를 가져왔다는 점에서 대체적으로 이들 프로그램은 성공적이었다.

훈련프로그램에 대한 관심은 1970년대에 절정을 이루었다가 1980년대에 들어서면서 쇠퇴하기 시작하였다. 이러한 관심의 쇠퇴는 이들 프로그램들이 주장하고 있는 내용들에 대한 경험적인 증거들이 빈약한데 있었으며, 또한 매맞는 아내들을 보호하지 못하는 경찰에 대한 비판도 한몫을 하였다.

#### 다. 체포 관점

사회운동가들은 가정 내에서 폭력이 자행되었을 때에 체포할 수 있는 구체적인 지침들을 개발함으로써 가정폭력문제를 처리함에 있어서 경찰의 재량을 감소 또는 삭제해야 한다고 주장하였다. 1980년대에 두 종류의 체포정책이 발전되었다. 권장체포정책(preferred arrest policies)은 어떤 기준에 맞으면 가해자가 체포되어야 한다는 가정에 입각해 있다. 의무체포정책(mandatory arrest policies)은 특정 기준이 맞으면 가해자를 의무적으로 체포해야만 하는 것이다. 두 정책사이의 차이는 허용된 재량권의 정도에 있다. 의무체포정책은 경찰관의 재량을 제한하는 체포를 지정하고 있다. 권장체포정책은 경찰관으로 하여금 상황에 대한 해석에 있어서 보다 많은 자유를 주면서, 체포를 권유하는 것이다.

1980년대에 들어와서 체포정책을 강조하게 된 배경에는 여권운동의 영향도 있었다. 여권

운동단체들은 구타당한 아내들이 겪어야 했던 조건들에 대해 대중의 각성을 환기시켰다. 여권운동의 발전에 따라 경찰서를 상대로 한 유명한 소송들이 제기되었다. 이들 소송사건에서 법원은 가혹행위가 발생했을 때, 경찰이 체포하지 않음으로써 구타당한 아내들의 정당한 재판권리를 침해했다는 것을 알게 되었다. 그 결과 여러 주에서 가정폭력상황에서 체포를 요구하는 법률을 통과시켰고, 경찰서에서도 체포지침을 실행하기 시작하였다.

1988년까지 10개의 주에서 가정폭력상황에 반응하는 경찰관들의 지침으로 의무체포법을 통과시켰다. 그 중에는 Washington주의 법률이 효시이다. 이 법률이 통과된 후 6개월간 시애틀에서는 체포건수가 520% 증가하였다. 이와 비슷한 결과가 다른 경찰서에서도 보고되었다. 전국적으로 1980년대에는 과거 그 어느 때보다도 많은 남성들이 가정폭력 범죄로 처벌받았다.

#### 라. 1990년대의 경찰의 반응

지난 20여년간의 경찰의 반응은 전체사회의 가치우선순위에 따라 강하게 영향을 받았다. 이 문제에 대한 사회의 인식과 가정폭력의 역기능적인 성격은 1970년대의 서비스 관점을 낳았다. 1980년대의 보수주의적 철학은 체포지침에서 드러나는 것과 같은 강경한 입장을 가져왔다. 이 두 관점은 가정폭력의 희생자들을 보호해야 한다는 경찰의 각성을 가져왔으나, 이들 관점은 아직 충분한 뒷받침이

없는 상태이다.

1990년대의 경찰의 반응은 두 가지 관점의 결합이라고 할 수 있다. 시민들은 가정문제에 대한 보다 효과적인 경찰의 개입을 바라고 있다. 체포와 서비스를 결합한다는 아이디어는 경찰의 반응을 개선했다. 1990년대의 가장 고무적인 전략은 경찰과 지역사회 기관들 간의 연락조정노력이다. Steinman은 경찰의 행동이 지역사회의 개입노력들과 조정될 때, 예를 들어 분노통제집단모임, 알코올중독자/약물남용자 의뢰기관 등, 체포정책을 강화하는 것이 재범을 방지하는데 기여한다고 주장한다. 법정과 치료기관들이 배우자학대문제를 심각하게 받아들이고, 체포된 적이 있는 범죄자에게 사후서비스(follow up service)를 제공함으로써 경찰의 행동이 재강화된다고 본다.

## 2. 가정폭력에 대한 우리나라 경찰의 반응

우리 나라에서는 가정문제는 가정 내에서 해결해야 한다는 생각이 만연되어 있고 또 가정문제로 경찰에 신고하기를 꺼려하기 때문에 경찰에 신고하는 횟수는 많지 않다. 우리 나라에서 가정폭력에 대한 경찰의 반응은 매우 소극적이며, '무개입의 개입'의 원칙으로 가정문제에 개입하고 있다고 할 수 있다.

아내학대나 노인학대, 아동학대는 일선 경찰서의 수사과 소관사건이다. 수사과에서는 가정폭력이나 이웃간 분쟁에 관한 사건들이

고발되었을 때에만 법적으로 처리한다. 가끔 가정폭력 사건에 관하여 피해자가 전화로 상담을 하기도 한다. 이러한 경우 경찰 측에서는 법으로 처리하기 보다

우리 나라에서 가정폭력에 대한 경찰의 반응은 매우 소극적이며 여전히 보수적인 경향을 띠고 있음을 알 수 있다. 이를 미국의 경우와 비교해 보면, 1970년대 중반이전의 제 1단계인 전통적인 반응단계에 해당된다고 볼 수 있다.

는, 고발하더라도 금방 화해를 하거나 취소하게 되어 바로 풀려날 것이고, 또 이 일로 인해서 가족간에 감정이 악화되는 경우가 있으므로, 화해나 대화로 해결을 하라고 권유한다. 경찰서에는 이런 상담전화가 자주 있는 것은 아니나, 일반 파출소에는 비교적 있는 편인데, 이런 상담문의가 있더라도 이를 기록하는 업무일지 같은 것은 없다.

이상에서 살펴 본 바를 바탕으로 판단할 때, 우리 나라에서 가정폭력에 대한 경찰의 반응은 매우 소극적이며 여전히 보수적인 경향을 띠고 있음을 알 수 있다. 이를 미국의 경우와 비교해 보면, 1970년대 중반이전의 제 1단계인 전통적인 반응단계에 해당된다고 볼 수 있다.

## V. 가정폭력에 대한 경찰의 역할

가정폭력 상황에 경찰이 어떻게 대처할 것인가? 앞절에서 살펴본 것처럼 미국의 경우에도 경찰이 가정문제에 개입한 것이 최근의 일 이었고, 그나마 여권운동단체를 비롯한 외부의 압력에 반응한 결과로 이루어진 일이다.

한국의 경우 아직까지 경찰에 대해 가정문제에 적극 개입하라는 경찰내외의 압력은 전무하다고 할 수 있다. 이러한 상황에서 가정폭력에 대해 경찰의 역할을 논의하는 것은 명백히 시기상조이다.

가정폭력 상황에 대처하는 경찰의 역할을 모색하기 위해서는 가정폭력이 빚어내는 복잡성과 문제상황의 역동성을 염두에 두어야 할 것이다. 가정폭력이 아닌 보통의 폭력상황에서는 가해자를 체포하는 등의 법적인 제재가 사건을 진정시키고 피해자를 보호할 수 있는 방안이 된다. 그러나 가정폭력은 이와는 다르다. 가해자(대개는 남편이나 부모, 또는 성인 자녀)를 체포한다고 하여도, 피해자인 가족이 법적인 절차를 진행하는데 동의하지 않는 경우가 많다. 설사 가해자에게 법적인 제재가 취해진다고 하여도, '다시 가정에 돌아오는' 가해자에 의해 폭력상황이 재발될 개연성은 매우 높다. 따라서 가정폭력에 있어서는 가해자를 단순 격리하는 것 이상의 노력이 필요하다. 그러한 노력에는 가해자에 대한 교육과 훈련(예컨대 좋은 남편되기 훈련, 좋은 부모되기 훈련 등), 상담과 치료가 포함될 수 있다. 피해자에 대해서도 전문적인 원조프로그램

램이 필요하다. 폭력상황에서 벗어나 당분간 쉴 수 있는 도피처(shelter)가 필요하고, 정신적, 심리적으로 위축된 피해자에게 원조를 제공해주는 전문적인 상담, 치료프로그램이 필요하다. 이러한 일들은 대체로 전문사회사업가들에 의해 수행될 수 있는 일들이다.

가정폭력에 대한 경찰의 역할을 논의하기 위해서는 경찰이 위에서 언급한 전문적인 활동을 어느 정도까지 수행할 수 있는가가 전제되어야 할 것이다. 과연 경찰이 전문사회사업가들이 수행하는 전문적인 활동을 전개할 필요가 있는가?

앞에서 살펴본 바와 같이 가정폭력은 피해자인 여성이나 아동, 노인에게 신체적, 정신적 고통을 부과하는 상황인 동시에, 사회전체적으로도 그 폐해가 적지 않은 사회문제이다. 가정폭력으로 인하여 가정은 개개인에게 삶의 안식처라기보다는 지속적으로 고통을 안겨주는 장소로 변질되기도 한다. 나아가 가정폭력은 단순한 폭행 이상의 끔직한 사건으로 비화되어, 개인의 생명과 안전에 지장을 초래한다. 경찰이 시민의 안전을 책임지고 있다는 원론적인 차원에서 경찰이 가정문제에 개입할 근거가 있다고 하겠다.

가정폭력에 경찰이 개입해야할 보다 현실적인 근거도 적지 않다. 첫째는 기왕에 발생한 가정폭력 사건들의 경우 적절한 경찰의 개입이 있었더라면 비극적인 사건으로 비화되는 것을 예방할 수 있었으리라는 점이다. 둘째로

는 비록 일부이긴 해도 가정폭력 상황이 발생하면, 피해자나 이웃이 호소할 수 있는 문제 해결자가 경찰외에는 마땅치 않다는 점이다. 셋째로는 최근에 여성계가 추진하고 있는 가정폭력방지법이나, 성인보호법 등의 가정폭력과 관련된 법들이 경찰의 개입을 전제로 하고 있다는 점이다. 그런 의미에서 본다면, 가정폭력문제에 대해 경찰이 이제까지와 마찬가지로 소극적으로 반응한다면, 위에서 살펴본 미국의 경우에서처럼 여권운동단체를 비롯한 관련단체로부터 도덕적인 비난과 법적인 소송을 당할 가능성이 있다. 가정폭력에 대한 경찰의 개입은 그러나 사회변화에 따라 수동적으로 이루어지기 보다는 능동적으로 이루어지는 것이 바람직하다. ‘봉사하는 경찰’, ‘시민을 보호하는 경찰’에 대한 사회의 요구에 경찰이 적절히 반응함으로써, 21세기 경찰상을 정립하는데 경찰 스스로 능동적으로 임해야 할 것이다.

가정폭력에 대한 경찰의 개입을 위한 실천적인 방안들을 제시하는 것으로 이 글을 맺고자 한다. 첫째, 경찰조직내에 가정폭력을 전문으로 하는 조직을 두어야 한다. 이러한 조직은 경찰사회사업부라고 할 수도 있고, 가정문제상담소라고 해도 좋을 것이다. 이들 조직은 가정문제에 관한 전화신고를 처리하고, 상담하며, 가정폭력 현장에 출동하여 위기개입을 수행한다. 둘째, 가정폭력문제를 전담하는 전문 경찰관을 충원하는 일이다. 아내학대,

아동학대 및 노인학대와 같은 복잡하고 역동적인 사건을 다루기 위해서는 사회과학의 지식을 습득하고 임상실습을 이수한 전문인력이 필요하다. 미국의 경찰 사회사업가에 상응하는 인력을 충원하는 것이 현실적인 대안이 될 수 있다. 셋째로, 경찰관 직무에 관한 법률을 개정하여 가정폭력 문제에 대한 경찰개입의 근거와 절차 등을 규정하는 것이다. 그럼으로써, 피해자의 고발이 없더라도 폭력 상황을 판단하여 경찰이 합법적으로 가정문제에 대해 개입할 수 있을 것이다.

**가정폭력문제에 대해 경찰이 이제까지와 마찬가지로 소극적으로 반응한다면, 위에서 살펴본 미국의 경우에서처럼 여권운동단체를 비롯한 관련단체로부터 도덕적인 비난과 법적인 소송을 당할 가능성이 있다. 가정폭력에 대한 경찰의 개입은 능동적으로 이루어지는 것이 바람직하다.**

### 〈참고문헌〉

김광일, 『가정폭력—그 실상과 대책』, 서울: 탐구당, 1988.

김정옥·전형미·정복희, ‘아내구타가 생활의 질에 미치는 영향’, 『여성문제연구』, 호성여대 부설 한국여성문제연구소, 1993.

최원규, 『경찰사회사업가 제도 도입·활용방안』, 서울:치안연구소, 1995.

최혜경, ‘사회변화와노인복지’, 『가족문제와 사회복지사의 역할』 (전북사회복지사연찬회자료집), 1994

Treger, H. et.al., The Police—Social Work Team: a New Model for Inter-professional Cooperation, Charles C. Thomas Publisher, 1975