www.kicj.re.kr

2023년도 형사정책연구 성과발표회

Policy Research Report

KICJ

2024. 1.17. (수) 10:00~16:00

한국형사·법무정책연구원 12층

운영회의실 및 ZOOM 화상회의

ZOOM 회의링크

회의 ID 816 7008 1829 / PW 1111

https://us02web.zoom.us/j/81670081829?pwd=SThwNmdlNTg1azhzTElCYnlsZU1NUT09

KICJ 한국형사·법무정책연구원

Korean Institute of Criminology and Justice

2023년 형사정책연구 성과발표회

- **일시** | 2024년 1월 17일, 10:00~16:00
- **장소** | 12층 운영회의실
- **Zoom 회의 링크**

  회의 ID: 816 7008 1829 암호: 1111
  https://us02web.zoom.us/j/81670081829?pwd=SThwNmdlNTg1azhzTElCYnlsZU1NUT09

전체사회: 김영중 기획조정실장

시 간	내 용
10:00~10:05 (5분)	**개회사** 한국형사·법무정책연구원 하태훈 원장
세션 1 | 형사절차의 개선	
10:05~10:55 (50분)	**발표 1** 디지털 증거 압수수색절차 개선에 관한 연구 | 탁희성
	발표 2 형사조정제도의 운영현황과 개선방안 | 전현욱
	발표 3 형사전자소송의 성공적 안착을 위한 연구 | 김민규
	발표 4 Global Standard 마련을 위한 쟁점별 주요국 형사법령 비교연구(V) | 최민영
	토 론 조병인 박사, 신의기 박사
10:55~11:05 (10분)	휴식
세션 2 | 형사사법제도 평가	
11:05~11:55 (50분)	**발표 1** 형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(Ⅲ) – 2023년도 형사입법 평가 및 지원 | 윤지영
	발표 2 첨단 과학수사 정책 및 포렌식 기법 종합발전방안 연구(Ⅵ) | 김한균
	발표 3 포스트코로나 시대의 형사사법체계의 변화와 대응(Ⅲ) – 포스트코로나 시대 출입국관리의 형사정책적 대응방안 | 안성훈
	발표 4 민사의 형사화 현상의 진단과 대응방안 : 채무불이행에 대한 형사처벌에 관한 법적 쟁점 검토 | 장진환
	토 론 조병인 박사, 신의기 박사
11:55~13:00 (65분)	점심시간

시 간	내 용	
**세션 3	인권보호 및 특별수사기관**	
13:00~14:10 (70분)	**발표 1**	아동학대의 발생구조에 기초한 아동학대 예방 및 피학대아동 보호·지원 정책에 관한 연구(Ⅱ) – 보육기관 내 아동학대를 중심으로	홍영오
	발표 2	공정하고 인권친화적인 형사절차를 위한 형사사법의 선진화 방안 연구(Ⅴ) – 군사재판절차의 민주적 정당성과 합리화를 위한 사법개혁	김유근
	발표 3	출소자의 성공적인 사회정착 지원방안 연구(Ⅰ)	권수진
	발표 4	특별사법경찰에 관한 연구(Ⅱ)	최지선
	발표 5	특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(Ⅱ) – 해양경찰을 중심으로	박경규
	토 론	최인섭 박사, 연성진 박사	
14:10~14:25 (15분)	휴식		
**세션 4	범죄·피해 실태 및 범죄변화 대응**		
14:25~15:45 (80분)	**발표 1**	한국의 범죄발생 양상의 변화에 관한 연구	황지태
	발표 2	전국범죄피해조사 2022	조제성
	발표 3	N번방 방지법 이후 디지털 성범죄 변화양상 및 정책효과 평가	김지선
	발표 4	스토킹 범죄의 특성 및 대응강화 방안(Ⅰ)	윤정숙
	발표 5	주요 범죄의 실태 및 동향 자료 구축(Ⅲ) : 사기범죄	최수형
	발표 6	소년 보호처분 다양화를 위한 개선 방안 검토 : 전자적 방법을 통한 보호관찰 지도감독 개선을 중심으로	배상균
	토 론	최인섭 박사, 연성진 박사	
15:45~15:50 (5분)	폐회		

세션 1 형사절차의 개선

발표 1 • 디지털 증거 압수수색절차 개선에 관한 연구 | 탁희성 ····· 9
발표 2 • 형사조정제도의 운영현황과 개선방안 | 전현욱 ····· 15
발표 3 • 형사전자소송의 성공적 안착을 위한 연구 | 김민규 ····· 20
발표 4 • Global Standard 마련을 위한 쟁점별 주요국 형사법령 비교연구(V) | 최민영 ····· 26

세션 2 형사사법제도 평가

발표 1 • 형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(Ⅲ) – 2023년도 형사입법 평가 및 지원 | 윤지영 ····· 35
발표 2 • 첨단 과학수사 정책 및 포렌식 기법 종합발전방안 연구(Ⅵ) | 김한균 ····· 41
발표 3 • 포스트코로나 시대의 형사사법체계의 변화와 대응(Ⅲ)
– 포스트코로나 시대 출입국관리의 형사정책적 대응방안 | 안성훈 ····· 47
발표 4 • 민사의 형사화 현상의 진단과 대응방안 : 채무불이행에 대한 형사처벌에 관한 법적 쟁점 검토 | 장진환 ····· 55

세션 3 인권보호 및 특별수사기관

발표 1 • 아동학대의 발생구조에 기초한 아동학대 예방 및 피학대아동 보호·지원 정책에 관한 연구(Ⅱ)
– 보육기관 내 아동학대를 중심으로 | 홍영오 ····· 61
발표 2 • 공정하고 인권친화적인 형사절차를 위한 형사사법의 선진화 방안 연구(Ⅴ)
– 군사재판절차의 민주적 정당성과 합리화를 위한 사법개혁 | 김유근 ····· 69
발표 3 • 출소자의 성공적인 사회정착 지원방안 연구(Ⅰ) | 권수진 ····· 79
발표 4 • 특별사법경찰에 관한 연구(Ⅱ) | 최지선 ····· 87
발표 5 • 특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(Ⅱ) – 해양경찰을 중심으로 | 박경규 ····· 94

세션 4 범죄·피해 실태 및 범죄변화 대응

발표 1 • 한국의 범죄발생 양상의 변화에 관한 연구 | 황지태 ····· 103
발표 2 • 전국범죄피해조사 2022 | 조제성 ····· 108
발표 3 • N번방 방지법 이후 디지털 성범죄 변화양상 및 정책효과 평가 | 김지선 ····· 115
발표 4 • 스토킹 범죄의 특성 및 대응강화 방안(Ⅰ) | 윤정숙 ····· 123
발표 5 • 주요 범죄의 실태 및 동향 자료 구축(Ⅲ) : 사기범죄 | 최수형 ····· 132
발표 6 • 소년 보호처분 다양화를 위한 개선 방안 검토 : 전자적 방법을 통한 보호관찰 지도감독 개선을 중심으로 | 배상균 ·· 139

세션 1
형사절차의 개선

발표 1 • 디지털 증거 압수수색절차 개선에 관한 연구 | 탁희성

발표 2 • 형사조정제도의 운영현황과 개선방안 | 전현욱

발표 3 • 형사전자소송의 성공적 안착을 위한 연구 | 김민규

발표 4 • 글로벌 스탠다드 마련을 위한 쟁점별 주요국 형사법령 비교연구(V) | 최민영

발표 1

디지털증거 압수수색 절차 개선에 관한 연구

■ **연구책임자** : 탁희성 선임연구위원(법학 박사, heesung@kicj.re.kr)
■ **공동연구자** : 이순옥 교수(중앙대 법전원 교수), 박중욱 박사, 손여옥 박사
■ **연 구 지 원** : 이다미 선임조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 연구필요성

- IT 기술의 급속한 변화 발전에도 불구하고 현행 형사소송법은 유체물 중심의 압수수색 관점에서 디지털 증거를 포섭하고 있음
- 수사절차상 매체중심적 사고에 기반한 압수개념을 디지털정보에 적용함으로써 법과 현실의 괴리가 심화되고 있음
- 특히 코로나 19 이후 비대면 디지털 전환이 가속화되면서 정보보호를 위한 데이터 암호기술이 더욱 강력해졌고, 클라우드 서비스 확산으로 인한 데이터 네트워크화는 기존의 법해석만으로 해결하기 어려운 법적, 기술적 난제들을 야기하고 있음

○ 연구목적

- 디지털증거에 부합하는 압수수색 규정의 정비방향 재고
- 디지털환경하에서 수사절차상 실체적 진실발견과 프라이버시 보호라고 하는 두 가치의 균형을 토대로 한 입법의 방향성 제시
- 디지털데이터의 기술방식에 따른 존재양식을 고려한 새로운 증거확보방식의 도입가능성 검토

▣ 연구방법

○ 디지털증거 압수수색 관련 입법안 및 판례분석

- 20여년간 국회에 발의된 디지털증거 압수수색 관련 입법안 분석을 통한 문제점 검토
- 20여년간 디지털증거 압수수색 관련 대법원 판례 분석을 통한 현행법의 문제점 검토

○ 주요 외국의 디지털증거 압수수색 규정 및 판례의 변화 분석

- 영미법계 국가(미국, 영국)와 대륙법계 국가(독일, 일본)의 규정 및 판례 변화 및 경향성 검토

○ 전문가(경찰, 검찰, 판사) 인터뷰

▣ 주요 연구내용

○ 현행 형사소송법상 압수수색 규정과 디지털증거의 부정합성 문제 검토

- 압수개념과의 부정합성, 압수수색 방식과의 부정합성, 입법체계와의 부정합성 문제로 인한 수사절차상 한계 직면

○ 디지털증거 압수수색 관련 입법안 및 판례 분석

- 2000년 초부터 현재까지 디지털증거 압수수색과 관련하여 발의된 입법안은 17개이며, 디지털기술의 발전으로 실체적 진실발견과 프라이버시 보호가 충돌하는 상황에서 그 무게중심의 변화에 따라 입법안의 발의 내용이 변화되어옴
- 디지털증거 압수수색 관련한 판례를 살펴보면, 초기에는 절차적 공정성 확보와 피압수자의 절차적 권리보장이라는 관점에서 압수수색의 적법성을 판단한 반면, 디지털기술의 발전으로 방대한 양의 정보가 압수수색에 포함됨으로 인해 절차의 공정성 보다는 프라이버시 보호의 측면에서 적법절차 준수가 강하게 요구되고 있음

○ 주요 외국(독일, 일본, 미국, 영국)의 압수수색 관련 입법적 쟁점의 변화 및 판례 경향성 검토

- 독일의 경우 기술의 발전에 따라 가능해진 새로운 수사방법들을 지속적으로 법률에 수용하고 있을 뿐 아니라 기존 수사방법에서 예상치 못했던 기본권 침해를 입법을 통해 적절히 상쇄하고자 시도하고 있음
- 일본의 경우 2011년 형사소송법 개정으로 전자적 기록의 압수와 관련하여 새로운 규정이 도입되었지만, 여전히 역외압수 등과 관련해서는 다투어지고 있음
- 미국의 경우 수회에 걸친 법령개정을 통해 디지털 증거의 특성을 반영한 압수수색 절차 – NIT Warrant 도입 및 Cloud Act 제정 등 –를 명문으로 인정하고 있음

- 영국의 경우 기종 법규정이 급변하는 IT 기술을 따라가지 못함으로써 범죄수사가 어려워지고, 개인정보를 보호하지 못한다는 비판속에서 지속적으로 법령의 제개정을 통해 문제점을 해결하고 있음

○ 현행 디지털 증거 압수수색 관련 주요 쟁점 분석

- 현행 형사소송법상 디지털 증거 압수수색의 적법성 확보를 위한 절차적 통제와 관련하여 논의되고 있는 주요 논제는 참여권 보장과 임의제출물 압수라고 할 수 있음
- 디지털증거 압수수색에 있어서 참여권이 적법절차 실현을 위한 수단으로서 실효성을 확보하기 위해서는 참여권의 법적지위의 명확성, 참여권자의 범위 등을 입법적으로 해결할 필요가 있음
- 디지털증거 임의제출시 압수의 적법성 확보를 위해서는 제출의사의 임의성 확인, 임의제출 범위의 제한, 압수강제성의 적법절차적 요건 등이 입법적으로 정비되어야 함
- 디지털환경에 부합하는 새로운 증거확보방안으로서는 디지털증거 보전명령제도, 전자영장제도, 원격지 압수수색제도, 온라인 수색제도의 도입필요성, 법적 쟁점, 입법적 도입방안 등이 검토되어야 함

▣ 정책제언

○ 디지털증거 압수수색 절차 개선을 위한 입법의 방향성

- 실체적 진실발견과 프라이버시 보호의 균형성 유지
- 형사소송법 편장체계에 있어서 공판절차와 수사절차를 분리하여 규정할 필요가 있음

○ 디지털증거 압수수색을 위한 입법적 개선방안

- 압수대상으로서 정보의 적법성 확보와 압수개념의 재정립

> **제106조(압수)** ① 법원은 필요한 때에는 피고사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한정하여 증거물 또는 몰수할 것으로 생각되는 물건 또는 전자정보를 압수할 수 있다. 단, 법률에 다른 규정이 있는 때에는 예외로 한다.
>
> **제215조(압수, 수색, 검증)** ① 검사 또는 사법경찰관은 범죄수사에 필요한 때에는 피의자가 죄를 범하였다고 의심할 만한 정황이 있고 해당사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한하여 피의자의 물건 또는 전자정보를 지방법원 판사가 발부한 영장에 의하여 압수할 수 있다.
>
> ② 검사 또는 사법경찰관은 압수의 목적물이 컴퓨터용 디스크, 기타 정보저장매체인 경우에는 기억된 정보의 범위를 정하여 출력하거나 복제하여 제출받아야 한다. 다만, 범위를 정하여 출력 또는 복제하는 방법이 불가능하거나 압수의 목적을 달성하기에 현저히 곤란하다고 인정되는 때에는 정보저장매체 등을 압수할 수 있다.

• 참여권 규정의 개정

제215조의n(영장집행과 참여) ① 검사 또는 사법경찰관은 피의자 또는 변호인을 압수수색 영장의 집행에 참여하게 하여야 한다.

② 검사 또는 사법경찰관은 정보에 대한 압수수색 영장을 집행하는 경우 정보의 복제, 탐색, 선별, 출력과정 전체에 걸쳐 전항에 규정된 자를 참여하게 하여야 한다.

제215조의n(영장집행과 참여자에의 통지) ① 검사 또는 사법경찰관은 압수수색 영장을 집행함에는 미리 집행의 일시와 장소를 전조에 규정한 자에게 통지하여야 한다. 단 다음의 경우에는 예외로 한다

1. 전조에 규정한 자가 참여하지 아니한다는 의사를 명시한 때
2. 전조에 규정한 자의 소재불명 기타의 사유로 인해 압수수색 집행에 참여가 어려운 경우
3. 증거의 은닉, 인멸, 위변조 등의 우려가 있는 경우
4. 개인정보보호의 필요성이 있는 경우

② 전항에 규정된 예외사유가 영장집행이 종료되기 전에 해소된 경우에는 전조에 규정된 자에게 즉시 통지해야 한다.

③ 전조에 규정한 자가 참여의 통지를 받은 후 고의로 지연하여 영장집행을 방해하는 경우에는 참여를 배제할 수 있다.

• 임의제출물 압수규정의 개정

제220조(영장에 의하지 아니한 압수) ① 검사, 사법경찰관은 피의자, 기타 소유자, 소지자 또는 보관자가 자발적이고 명시적 동의에 의하여 제출한 물건 또는 정보를 영장없이 압수할 수 있다.

② 검사, 사법경찰관은 제1항에 따라 물건 또는 정보를 임의제출받는 경우 사전에 다음의 사항을 고지하여야 한다

1. 물건 또는 정보의 제출을 거부할 수 있다는 것
2. 제출한 물건 또는 정보는 압수되며, 법정에서 유죄의 증거로 사용될 수 있다는 것
3. 정보제출시 제출하고자 하는 정보의 범위를 제한할 수 있다는 것
4. 정보제출시 정보의 복제, 탐색, 선별, 출력 과정에 참여할 수 있다는 것

③ 제출된 정보에서 별건혐의와 관련된 사실을 발견한 경우에는 전 2개항의 규정을 적용하지 아니하며, 제215조의 규정에 따른다.

• 디지털증거에 부합하는 새로운 압수수색제도 도입을 위한 입법안

제216조(영장의 제시) ① 검사 또는 사법경찰관은 압수·수색·검증 영장을 그 처분을 받는 자에게 반드시 제시해야 한다.

② 제1항에 의한 영장의 제시는 「형사사법절차에서의 전자문서 이용 등에 관한 법률」 제17조에 따라 전자문서를 제시하거나 전송하는 방법으로 제시할 수 있다.

③ 제1항에 의하여 처분을 받는 자가 피의자인 경우에는 사본 또는 전자문서의 출력물로 교부할 수 있다.

④ 제1항에 의하여 처분을 받는 자가 현장에 없는 등 영장의 제시나 사본 등의 교부가 현실적으로 불가능한 경우에는 형사사법포털시스템에 등록된 전자영장를 확인할 수 있는 방식을 고지해야 한다.

⑤ 제1항에 의하여 처분을 받는 자가 영장의 제시나 사본 등의 교부를 거부한 때에는 예외로 한다.

제217조(원격지 압수수색) ① 검사 또는 사법경찰관은 피의사실과 관계가 있다고 인정할 수 있는 전자정보가 압수수색 대상인 컴퓨터 등 정보처리장치와 정보통신망으로 연결되어 있는 정보저장매체 등에 보관되어 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에는, 지방법원판사에게 그 사유 등을 소명하여 발부받은 영장에 의하여 압수 수색할 수 있다.

② 제1항에 의하여 정보통신망으로 연결된 정보저장매체 등으로부터 해당 사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 전자정보의 압수는 해당 정보처리장치 또는 다른 저장매체로 이전, 복제하거나 출력하는 방법으로 할 수 있다.

③ 제1항에 의하여 정보통신망으로 연결된 정보저장매체 등에 보관된 전자정보에의 접근권한은 적법한 절차에 의해 획득해야 하며, 해당 정보처리장치 관리자의 접근권한의 범위를 초과해서는 안 된다.

④ 압수수색 대상인 전자정보가 정보통신망으로 연결된 국외에 소재하는 정보저장매체에 있는 경우, 국가간 협약 또는 국제법상 요건에 따라야 한다.

제218조(온라인 압수수색) ① 검사 또는 사법경찰관은 다음의 경우 지방법원 합의부로부터 영장을 발부받아 피의자가 이용하는 정보통신시스템에 기술적 수단을 이용하여 개입함으로써 정보를 압수수색할 수 있다.

1. 다음 각목의 범죄를 범했거나 실행에 착수했다는 혐의를 뒷받침할 수 있는 사실이 있는 경우
   가. 형법 제92조 내지 제98조의 죄, 제114조, 제119조, 제198조, 제207조, 제287조 내지 제291조
   나. 국가보안법 제3조 제1힝 및 제2항에 해당하는 죄, 제4조 제1항 제1호와 제2호에 해당하는 죄
   다. 마약류관리에 관한 법률에 규정된 범죄중 제58조 제1항에 해당하는 죄
   라. 아동청소년 성보호법 제11조 제1항, 제2항 및 제3항에 해당하는 죄
   마. 아동청소년에 대한 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제14조 제2항 및 제3항의 죄
2. 다른 방법으로는 혐의사실을 입증하는 것이 매우 곤란하거나 불가능한 경우

② 제1항에 의하여 정보통신시스템에 기술적 수단을 이용하여 개입함으로써 정보를 확보하는 경우 영장의 범위를 벗어난(또는 혐의사실과 관련성이 없는) 정보는 즉시 삭제해야 한다.

③ 제1항에 의하여 정보통신시스템에 기술적 수단을 이용하여 개입함으로써 정보를 확보하는 경우 그 기간은 1개월을 초과할 수 없다. 다만 불가피한 사유로 연장이 필요한 경우 법원의 심사를 거쳐 1회에 한해 연장할 수 있다.

④ 제1항에 의하여 기술적 수단이 개입되는 정보통신시스템 관리자에 대해서는 압수수색이 완료된 후 그 사실을 통지해야 한다. 이 경우 해당 정보통신시스템 관리자는 그 사실을 비밀로 해야 한다.

⑤ 검사 또는 사법경찰관은 제1항에 따른 기술적 수단을 사용하는 경우 그에 관한 구체적인 사항을 기록하여 연례보고서로 국회 정보통신위원회에 보고해야 한다. 다만, 혐의사실과 관련된 범죄수사가 진행 중이고 공개되어서는 안되는 경우에는 차년도 연례보고서로 대신할 수 있다.

1. 사용한 기술적 수단의 명칭과 사용 기간
2. 관련 범죄혐의사실
3. 압수수색한 정보의 유형

⑥ 제1항에 의하여 기술적 수단이 개입되는 정보통신시스템에 대해서는 본 조항으로 인하여 제기되는 모든 민형사상 책임으로부터 면제된다.

⑦ 제1항에 의하여 기술적 수단이 개입되는 정보통신시스템이 국외에 위치하는 경우 국가간 협약 또는 국제법상 요건에 따라야 한다.

제219조 (정보의 긴급보전요청) ① 검사 또는 사법경찰관은 피의사실과 관계가 있다고 인정할 수 있는 정보의 삭제 또는 변경에 대한 긴급한 우려가 있는 경우, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호등에 관한 법률」 제2조제1항제3호에 정한 정보통신서비스 제공자에게 당해 정보가 삭제 또는 변경되지 않도록 보전요청을 할 수 있다.

② 제1항의 보전요청대상이 되는 범죄가 「통신비밀보호법」 제5조에 해당하는 경우에는 정보의 기록과 정보의 내용에 대해서도 보전요청을 할 수 있으며, 그 외의 범죄에 해당하는 경우에는 정보의 기록에 대해서만 보전요청을 할 수 있다.

③ 제1항의 보전요청대상이 되는 범죄가 「통신비밀보호법」 제5조에 해당하는 경우에는 보전요청기간을 30일로 하며, 1회에 한해 연장할 수 있다. 그 외의 범죄에 해당하는 경우에는 보전요청기간을 15일로 하며, 1회에 한해 연장할 수 있다.
④ 검사 또는 사법경찰관은 제1항에 의하여 긴급보전요청을 한 경우, 즉시 지방법원판사에게 보전요청사유, 보전요청 대상범죄, 보전대상 정보와 혐의사실과 관련성, 보전요청 대상 정보의 범위와 내용 등을 전자문서로 제시하거나 전송하여야 한다.
⑤ 제1항에 의하여 긴급보전요청을 받은 자는 이에 관한 사항을 공개해서는 안된다.
⑥ 제1항에 의하여 긴급보전요청을 받은 자는 특별한 사정이 없는 한 보전요청에 협조해야 하며, 그로 인한 모든 민형사상 책임을 지지 아니한다.

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 디지털 기술환경에 부합하는 압수수색 절차의 필요성에 대한 인식 제고

○ 형사소송법상 압수수색 규정의 개정안 마련의 기초자료 활용

▣ 주요 키워드

- 디지털증거, 압수수색, 형사소송법, 실체적 진실발견, 프라이버시 보호

발표 2

형사조정제도의 운영현황과 개선방안

■ **연구책임자** : 전현욱 선임연구위원(형법학 박사, sinawe@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 송광섭 원광대학교 법학전문대학원 교수
양가을 케이스탯컨설팅, 책임컨설턴드 / 김혜영 케이스탯컨설팅, 선임컨설턴트

■ **연 구 지 원** : 소병도 조사연구원

▣ 연구의 필요성 및 목적

○ 논의 배경

- 이 연구는 답보상태에 있는 형사조정의 의뢰율과 성립률을 어떻게 높일 수 있을 것인가라는 문제의식에서 출발함
- 형사조정제도는 2007년 전국으로 확대 실시된 이후 의뢰 건수 및 의뢰율이 지속적으로 증가였으나 2016년 이후 그 증가세가 멈춤
- 형사조정제도의 효과성은 경험적 연구를 통하여 반복적으로 확인된 바 있으며, 따라서 형사조정의 운영현황을 분석하여 그 개선방안을 모색할 필요가 있음
- 법무부는 '제4차 범죄피해자 보호 지원 기본계획'에서 '형사조정제도의 실질화'를 구체적인 정책과제로 제시한 바 있음

○ 연구 목적

- 그러나 연구를 수행하는 과정에서 형사조정의 의뢰율이 답보상태에 있다기보다, 사실상 포화상태에 이른 것이 아닌가 하는 문제의식을 갖게 됨
- 무엇보다도 금전배상에 중점을 두고 진행되는 현행 형사조정 실무에서 이상적인 회복적 사법의 이념이 외면되고 왜곡되는 모습을 관찰할 수 있었음
- 회복적 사법의 이념을 토대로 제도화된 현재의 형사조정제도가 현실의 한계에 부딪히고 있으며, 보다 근본적인 변화 없이는 형사조정제도가 더 이상 확장되기 어려울 것으로 사료됨
- 결국, 이 연구는 이상적인 회복적 사법의 이념과 현실의 한계를 모두 고려하는 가운데 '이상과 현실의 조화'라는, 기존의 연구와는 조금 다른 관점에서 형사조정의 실질적 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 수행되었음

▣ 연구방법

○ 선행연구와 법령 분석, 운영 현황 확인

- 회복적 사법의 의의나 형사조정제도의 개념, 제도 운영 현황 등에 대해서는 다수의 상세한 선행연구가 존재하므로, 필요한 범위 내에서 선행연구와 현행 법령을 분석하여 형사조정제도를 개관하고 회복적 사법으로서 형사조정제도의 의의와 운영 현황을 확인

○ 경찰, 법원 단계의 회복적 사법 유사 제도와 비교

- 경찰단계의 회복적 경찰활동, 법원 단계의 형사합의와 공탁, 형사절차상 배상명령, 민사상 다툼에 관한 형사소송절차에서의 화해, 민사조정제도의 형사절차상 의의 등 분석

○ 선행연구의 개선방안 분석

- 기존의 연구가 제시한 개선방안을 검토하고 이러한 개선점들이 실무에서 어떻게 반영되고 있는지, 또는 반영되지 못하였다면 어떠한 이유로 반영되지 못하고 있는지를 확인

○ 다양한 이해관계자의 관점에서 형사조정에 대한 경험적 조사연구 수행

- 형사조정위원, 실무자, 검사와 변호사 등을 대상으로 표적집단심층면접(FGI)과 심층면접(IDI)을 실시하여 현행 형사조정 실무의 과정과 결과를 조망함

○ 형사조정의 개선방안 제시

- 형사조정의 이상과 현실을 고려하여, 문제해결형 합의중심의 형사조정과 인본주의적 대화중심의 형사조정으로 이분하여 구체적인 개선방안을 제시

▣ 주요 연구내용

○ 형사조정제도 개관

- 제도화된 형사조정은 회복적 형사사법의 이념을 구현하는 조정절차로서, 현행법 규정에 따라 형사조정위원이 가해자와 피해자의 분쟁에 개입하여 범죄피해자의 피해가 실질적으로 회복될 수 있는 해결책을 도출해 나아가는 절차를 말함

○ 형사조정절차 운영 실무

- 형사조정 절차는 '범죄피해자 보호법' 및 그 시행령과 시행규칙, 대검찰청예규인 '형사조정 실무운용 지침', 그리고 각 지방검찰청(지청)의 장이 정하는 '형사조정위원회 운영 지침'에 따라 운영됨
- 당사자의 동의를 전제로 개시되며, 친고죄나 반의사불벌죄가 아닌 경우에도 합의 결과에 따라 처벌 시 감경될 수 있음

○ 유사제도와의 비교

- 회복적 경찰활동은 경찰의 주도 아래 당사자 간 대화를 촉진하여 합의를 도출하고 그 결과를 경찰의 형사사건 처리절차에 반영하는 것을 말함. 형사절차가 개시되기 이전에 분쟁이 종국적으로 해결될 수 있으므로, 회복적 사법 이념을 보다 구체적으로 실현할 수 있을 것으로 기대됨
- 민사조정도 제3자의 중재적 개입을 통해 당사자 사이의 협상을 촉진하고 합의의 방법으로 분쟁을 종국적으로 종결하려는 대안적 분쟁해결제도라는 점에서 형사조정과 유사함. 특히 관련사건 처리 조항으로 형사합의가 민사조정의 결과로 반영되기도 하는데, 이는 사실상 민사재판 절차에서 진행되는 형사조정이라 할 수 있음. 현실의 형사조정의 대부분을 차지하고 있는 문제해결형 합의중심 형사조정은 결과적으로 형사불법에 수반된 민사조정의 특수한 형태에 해당하는 것이라고 할 수 있음

○ 선행연구에서 제안된 개선방안 검토

- 형사조정 대상 사건의 확대, 사실관계가 명확하지 않은 사건의 형사조정 회부 금지, 당사자의 자율성 보장을 위한 절차 개선, 인본주의적 대화중심 조정모델로의 전환, 형사조정위원의 전문성 확보, 합의 내용에 대한 법률상의 효력 부여, 형사조정결과의 피드백, 조정 수당 개선 등
- 그러나 이미 대부분의 형사조정은 이미 문제해결적 합의중심의 형사조정으로 진행되고 있음. 그래서 다양한 개선방안들이 제시되었음에도 불구하고, 대부분 현재의 실무를 인본주의적 대화중심 형사조정으로 돌리려는 관점에서 제시된 제언들이어서 실무에 적절히 반영되지 못하고 있을 뿐만 아니라, 최근에는 형사조정의 의뢰율과 성립률이 모두 답보상태에 머무르고 있는 것으로 사료됨

○ 형사조정에 대한 경험적 조사연구

- 형사조정위원, 실무자, 검사와 변호사 등을 대상으로 표적집단심층면접(FGI)과 심층면접(In-depth Interview) 수행
- 코로나19 이후 비대면 방식의 전화 조정이 주를 이루게 되었으며, 전체 형사조정의 약 70%가 비대면으로 진행됨
- 현실에서 회복적 사법 이념의 구현자로서의 역할을 충실히 수행하지는 못하고 있음. 현실에서의 형사조정은 자율적 담화에 의한 문제해결이라기보다는 금전적 배상을 조율하고 합의하는 장으로 변모함

- 형사조정의 질적 개선을 위해서 형사조정위원들에 대한 수당 개선과 충분한 조정 시간 부여가 필요하며, 형사조정위원들의 역할과 처우를 개선할 필요가 있음

○ 형사조정의 이원성 – 무엇을 회복할 것인가

- 인간의 본성을 고려할 때 형사절차에서도 이해타산이 서로 접점을 찾을 때 형사조정이 성립될 가능성이 생김. 가해자와 피해자의 이해관계를 초월하는 화해와 용서는 예외적으로 달성 가능한 도덕적으로 바람직한 결론이라고 하더라도, 이를 국가가 형사절차를 통해 제도적으로 보편화하여 추구할 수는 있는 목적이라고 하기는 어려움.
- 오히려 이해타산에 따라 움직이는 인간의 본성을 인정하고 솔직하게 문제해결적 합의중심의 형사조정의 관점에서 현행 제도의 개선을 추구하는 것이 회부율과 성공률을 높이는 실질적인 방법이 될 수 있을 것으로 사료됨
- 이상적 관점에서 인본주의적 대화중심 형사조정은 1. 피해자의 자율성이 철저히 보장되는 가운데, 2. 경미한 손해만을 입은 경우에 한하여, 3. 피해자와 가해자의 관계 회복을 목적으로 적용되는 것이 바람직함

▣ 정책제언

○ 실무의 관행에 부합하는 문제해결적 합의중심 형사조정과, 이상적인 회복적 사법의 이념을 실현하는 인본주의적 대화중심 형사조정으로 나누어 각각의 형태에 적합한 형사조정제도의 개선방안을 제시함

○ 인간의 이해타산적 본성과 민사상 손해배상제도의 한계와 같은 현실을 반영하여 피해자의 피해회복에 집중하는 문제해결적 합의중심의 형사조정 모델을 공식적으로 제도화할 것을 제안함

○ **문제해결적 합의중심의 형사조정으로서 개선방안**

- **대상 사건의 확대** – 비공식적 형사합의 관행의 제도화라는 관점에서 사실상 모든 사건이 대상이 됨. 중대사건도 대상이 되어야 하나 가해자가 지불해야 하는 손해배상액이 형사절차상 가해자가 얻을 이익에 비하여 과대한 사건의 경우에는 합의가 도출되기 어려울 것임. 사실관계가 불명확한 사건은 제외되어야 함
- **직권적 개입의 확대 가능성 검토** – 민사조정처럼 형사사법기관의 직권적 개입을 확대할 수 있음. 형사사법기관이 당사자를 조정절차에 참여하게 함으로써, 양 당사자에게 법률적 정보를 제공하고 합의를 촉진하여 피해회복에 도움이 될 수 있음
- **형사조정위원의 법률적 전문성 강화** – 범죄피해의 실질적 회복을 위해서 조정을 통한 손해배상액의 확정 및 그 집행의 확보가 중요하므로, 조정인의 법률적 전문성이 요구됨. 변호사를 상근 형사조정위원으로 위촉하는 방안을 검토해 볼 필요가 있음

- **법원 단계로의 형사조정 확대 및 민사조정과 통합** – 분쟁해결을 목적으로 하는 조정의 관점에서 민사와 형사의 구분은 혼화되며 융합됨. 이미 민사조정 절차에서는 형사분쟁을 동시에 해결하고 있음. 법원 단계에서의 형사조정이 법제화될 수 있다면 합의의 결과를 판사가 확인함으로써 책임원칙의 범위 내에서 법률적 효력을 부여하는 것도 가능함. 문제해결적 합의중심의 형사조정은 형사분쟁과 민사분쟁을 동시에 해결하는 방안이 될 수 있음

○ **인본주의적 대화중심의 형사조정으로서 개선방안**

- **대상 사건의 축소** – 회복적 사법이 의미 있는 사건을 선별하여 인본주의적 대화중심의 형사조정 절차를 개시하도록 제도화해야 한함. 인본주의적 대화중심의 형사조정을 활성화하기 위해서는 형사사법적 자원이 많이 소요되기 때문임
- **당사자의 자율성 보장** – 가해자의 사과와 피해자의 용서가 진정한 것으로 평가될 수 있으려면, 가해자는 물론 피해자의 자율성도 철저하게 보장되어야 함. 이를 위하여 독립적인 형사조정센터를 설치하고 운영하는 것이 바람직함
- **대화 촉진을 위한 절차 운영** – 양 당사자 간 충분한 관점교환이 이루어지는 가운데 이상적인 회복적 사법의 이념을 달성할 수 있음. 예비조정을 의무화하고 2회 이상의 조정기일과 충분한 조정시간을 확보해야 함
- **형사조정위원의 대화 및 화해 중재 역량 강화** – 형사조정위원에게는 조정능력, 대화능력 공감능력과 같이 분쟁 중에 있는 당사자 사이에서 대화와 화해를 중재하는 역량이 더 크게 요구됨. 역량 강화를 위해 조정 수당의 현실화가 시급함
- **회복적 경찰활동과 통합** – 형사절차의 진행 단계에 따라 당사자 간 갈등은 심화될 가능성 높음. 가해자와 피해자의 화해와 관계 회복은 형사절차를 앞으로 당길수록 좋음

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 형사조정제도의 활성화 및 내실화 기여

○ 회복적 사법 활성화를 통한 범죄 피해의 실질적인 회복 촉진 및 사법 신뢰 확산

▣ 주요 키워드

- 형사조정, 회복적 사법, 피해회복, 대안적 분쟁 해결

발표 3

형사전자소송의 성공적 안착을 위한 연구

■ **연구책임자** : 김민규 부연구위원(법학 박사, kmkpass@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 김기범 성균관대학교 교수, 박혜림 UCLA 방문학자, 허 황 동아대학교 교수

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 연구의 배경

- 2021년「형사사법절차에서의 전자문서 이용 등에 관한 법률」(이하에서 '형사절차전자문서법'이라 함)이 제정되어, 2024년 10월 20일 시행을 앞두고 있음. 동법이 시행됨으로써 형사절차에 시대적 전환이 이루어질 것으로 예상됨
- 형사사법업무 처리기관의 경우, 그간 종이문서를 기반으로 수사·재판기록을 작성, 유통하던 실무 관행에 큰 변화가 발생할 것으로 보임. 특히, 형사절차전자문서법 제17조는 전자문서의 형태로 영장을 청구, 발부하고, 제시 또는 전송하는 방식으로 집행할 수 있다고 규정하여, 소위 '전자영장' 제도를 활용할 법적 근거가 마련됨. 이를 통해, 수사절차 및 재판절차에서의 신속성과 효율성이 증대될 것으로 기대됨
- 피의자나 피고인 및 그 변호인, 또는 피해자 등의 사건관계인에게는 전자문서를 통한 사건기록 열람·복사가 가능해져, 편의성 증진, 비용절감, 알권리 및 방어권 보장 강화 등 장점이 클 것으로 예상됨. 또한 사건기록의 작성과 유통 및 폐기 등의 전 과정이 전자화됨으로써, 형사사법절차의 투명성도 제고될 것으로 기대됨
- 이처럼 형사절차에 전자문서를 활용함으로써 많은 변화가 있을 것으로 예상되지만, 전자문서의 활용을 위한 세부 내용을 담은 '대법원규칙' 등 후속 법령이 준비되지 않은 상태임. 이러한 상황에서 예정대로 2024년에 법이 시행된다면, 제도 도입 초기에 혼란이 발생할 것으로 우려됨. 이에「형사절차전자문서법」의 본격 시행 전에 발생가능한 문제점을 파악하고 그 해결 방안을 제안함으로써, 형사전자소송 제도가 성공적으로 안착할 수 있도록 지원하는 연구가 필요함

▣ 연구대상 및 방법

○ 연구범위

- 본 연구는「형사절차전자문서법」시행에 따른 형사사법절차의 환경 변화를 예측하고, 발생가능한 문제를

사전에 예방할 수 있도록 대안을 제시함으로써, 형사전자소송 시행 초기의 혼란을 해소하고, 전자소송제도의 활용도를 높이는 것을 목적으로 함

- 가까운 미래에 수사 및 재판절차를 전면적으로 전자화하는 것도 가능하다고 판단되나, 본 연구에서는 전면적 전자소송 도입은 시기상조라고 판단하여, 현재 제정된 「형사절차전자문서법」의 도입에 따른 변화를 검토하는 것으로 연구범위를 한정하였음
- 다만, 아직 법이 시행되기 전이어서, 형사절차 전자화에 따른 실질적이고 구체적인 문제점을 파악하는 데에는 한계가 있었음. 이에 기존의 논의 및 유사한 경험을 바탕으로 시대 전환기에 제기될 수 있는 쟁점들을 선별하여 검토하였음

○ 연구방법

- '전자문서의 유통', '전자영장제도', '전자증거개시', '정보보호·보안' 및 '전자기록의 보존과 폐기'를 주요 쟁점으로 선정하고, 이와 관련된 선행연구를 분석함. 특히, 국내외에서 발간된 정책연구보고서와 단행본, 학술논문 등을 활용하여 문헌 연구를 수행하는 한편, 언론기사 등을 참고하여 새롭게 지적되고 있는 쟁점에 대해서도 검토하였음
- 형사전자소송 제도를 도입하였거나 본격적인 활용을 준비 중인 국가들 중에서 우리 형사사법제도에 많은 영향을 미치고 있는 미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본의 논의 현황을 검토하고 입법례를 비교하여, 시사점을 도출함
- 경찰, 검찰, 법원, 법무부 형사사법공통시스템 운영단 등 형사사법업무 처리기관의 실무 담당자들이 참석한 자문회의 및 세미나를 실시하여, 형사전자소송 제도 도입과 관련한 실무 전문가의 의견과 문제의식을 확인하여 보고서에 반영하였음

▣ 주요 연구내용

○ 현행법의 개선 필요성 검토

- 내용적 측면 – 「형사소송법」 등 형사절차와 관련된 법령의 조문 중에서, '서명날인', '간인' 등과 같이 종이 문서를 전제로 하여 규정된 문언 정비가 필요함
- 형식적 측면 – 강제처분을 위한 영장을 전자적인 방식으로 발부 및 집행하는 것이 가능해지는 등, 기본권 제한과 직접적 관련이 있는 형사절차에 대한 내용이 특별법인 「형사절차전자문서법」에 규정되어 있음. 향후 「형사절차전자문서법」의 내용은 「형사소송법」에 통합되어 규정하는 것이 바람직해 보임

○ 전자문서 유통과정에서의 쟁점 검토

- 형사사법정보가 특정 기관에 집적될 경우, 정보격차에 따라 권력 집중이 발생할 가능성이 있음. 한편, 정보에 대한 접근성 또는 첨단기술 활용 능력이 떨어지는 정보취약계층의 경우, 정보의 불균형이 심화될 우려가 있음
- '전송', '접수', '전자송달' 등 전자문서를 기반으로 제도 도입이 예상됨. 이에 따라 새로운 형태의 문서유통과 관련한 개념 및 절차 등에 관한 통일적인 지침이 제공될 필요가 있음
- 사건관계인이 전자문서의 접수 또는 열람·복사 청구 등의 과정에서 사건과 무관한 정보를 접수하거나 위·변조된 문서를 접수하는 등, 형사사법절차를 방해하거나 절차 지연을 초래할 목적으로 행위하는 경우를 제재할 필요 있음
- 「형사절차전자문서법」, 「형사소송법」, 「검찰보존사무규칙」 등은 사건 관련 기록의 열람·복사를 제한할 수 있는 경우에 대하여 규정하고 있는데, 그 사유가 다소 추상적으로 규정되어 있어서 예외 사유에 해당하는지 여부를 자의적으로 해석할 위험이 있음

○ 전자영장 관련 쟁점 검토

- 전자영장제도 도입을 통하여 실무상 편의성 및 신속성이 증가할 것으로 기대됨
- 「형사절차전자문서법」에 전자영장을 활용할 수 있는 절차(강제처분 유형)이 열거되어 있는데, 성격상 유사한 제도 일부가 포함되어 있지 않아 문제가 있어 보임
- 체포 또는 구속영장과 같이, 전자영장을 활용할 실익이 떨어지거나, 집행대상자의 격렬한 저항이 예상되는 등 전자영장의 집행이 적합하지 않은 강제처분 유형에 대해서는 집행방식에 대한 재검토와 보완책 마련이 필요함
- 전자영장의 위·변조 방지 기술, 동일성 확인 기술, 집행부인 방지를 위한 방안 등, 전자영장 집행에 필요한 다양한 기술에 대한 표준을 마련할 필요 있음
- 현장에서는 전자영장 제도의 시행을 위한 인적·물적 준비가 부족하다는 비판이 제기되고 있음. 예정대로 「형사절차전자문서법」이 시행된다면, 제도 도입 초기에 실무상 혼란이 초래될 우려가 있고, 현장의 업무 부담 증가로 이어질 가능성이 있음

○ 형사전자소송과 정보보호·정보보안 관련 쟁점 검토

- 형사절차와 관련한 문서는 매우 민감한 정보를 포함하고 있으므로, 특별한 보호 방안 및 정보 활용 방안이 마련될 필요가 있음
- 형사사법업무 처리기관의 보안 준비 상황 못지않게, 전자소송을 수행하고 전자문서를 접수 또는 열람하는 일반사용자에게도 전자소송시스템 접근 및 활용을 위한 기본적 보안 조치 준수 의무를 부과하는 것이 필요함

- 보이스피싱 등 형사전자문서를 활용한 범죄가 발생하지 않도록, 별도의 정보통신망을 활용한 접속 방법 강구 등 절차의 신뢰성을 강화하기 위한 방안이 마련되어야 함

○ 전자문서의 보존과 폐기 관련 쟁점 검토

- 전자문서는 이론적으로 전자기록매체에 영구적인 보관이 가능하고, 무한히 복제가 가능하여, 개인의 정보 자기결정권을 침해할 위험이 있음. 또한 이러한 기록을 이용하여 별건수사에 악용될 가능성도 있음
- 형사절차 기록을 모두 전자화하여 보관하는 상황을 가정하였을 때, 전자문서를 폐기하면 향후에 재심 등의 이유로 기록을 확인하는 것이 필요하더라도, 복구가 불가능한 상황이 발생할 수 있음

▣ 정책제언

○ 현행법의 개선 방안

- 「형사소송법」, 「형사절차전자문서법」, 「형사절차전자화법」 등 형사전자소송 관련 법령의 전면적 정비 수행
- 「형사절차전자문서법」 중 전자문서를 활용할 수 있는 형사절차 확대
- 온라인 고소·고발 제도 등 국민 편의를 증진할 수 있는 제도 도입
- 전자소송제도 관련 규정을 「형사소송법」에 통합

○ 전자문서 유통 관련 개선 방안

- 형사사법정보의 집중 및 오남용을 방지하기 위하여 형사전자문서의 관리 주체를 확정하고, 정보의 활용이 끝난 이후에는 해당 기관에서는 자료를 즉각 폐기하도록 함
- 전자문서의 생성에서 유통, 폐기까지의 전 단계를 기록으로 저장하고, 이러한 정보이력을 추적·관리할 수 있는 시스템을 도입함으로써, 형사절차의 적법성 및 투명성 제고
- 정보의 열람·복사를 제한하는 사유를 보다 구체적·제한적으로 규정
- 사법절차 진행 방해 또는 절차지연의 목적 등 전자증거개시 제도를 악용하는 사례를 제재하는 규정 신설
- 증거목록을 직관적으로 파악할 수 있도록 하고, 문서의 내용을 키워드 단위로 검색할 수 있도록 하는 등 방어권 보장을 위한 기술 도입
- 단어 검색 등이 가능하도록 형사절차에 제출되는 전자문서의 형식 및 기준에 대한 지침을 마련
- 정보취약계층을 배려하기 위한 기술적, 사회적 지원 수단 강구

○ 전자영장 관련 보완 방안

- 기본권 제한과 관련성이 높은 전자영장제도 관련 조문을 「형사소송법」에 규정
- 전자영장의 사용을 원칙으로 하고, 서면(출력)영장을 제시해야 하는/제시할 수밖에 없는 예외 사유를 한정하여 열거함
- 형사사법정보시스템과는 별개의 전자영장 유통 시스템 도입 여부 검토. 또는 전송방식으로 집행하는 전자영장을 위한 별도의 보안 인증 절차·인증망 사용 검토
- 집행 과정에서 발생하는 오류 대응 기술, 전자영장 진본 확인 시스템, 전자영장 프로세스 이력 추적시스템, 압수수색 과정에 대한 원격 참여 시스템 등의 전자영장 활용 위한 기술의 표준 제시 및 법제화
- 전자영장 제도를 운영하기 위한 인력과 장비의 신속한 보강
- 전자영장을 위·변조하는 행위를 가중처벌하는 방안 고려

○ 정보보호·정보보안 강화 방안

- 정보보호와 정보보안의 개념을 분리하여 각각의 내용을 「형사소송법」에 신설
- 형사사법정보를 열람·복사·전송하거나, 이를 전산정보처리시스템에 접수하는 사건관계인에게 정보보안을 위한 필수적인 보안조치 이행 의무 부과
- 특별 계정 또는 별도의 시스템을 통해서만 형사사법정보를 포함한 문서의 접수, 공유 또는 열람이 가능하도록 하는 기술 도입
- 시스템의 보안 강화와 위·변조 방지를 위한 기술 도입

○ 전자문서 관리 규정 개선 방안

- 정보를 영구 보존할 수 있는 예외 사유를 제한적으로 열거하는 방식으로 조문 개정
- 형사사건 관련 문서가 폐기될 예정인 경우, 해당 기록의 정보 주체에게 문서 폐기 예정 사실 통지의무 신설
- 필요한 경우 정보주체에게 전자정보의 백업을 요청할 수 있는 권리 신설 및 관련 절차 법제화

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 기대효과

- 형사전자소송 도입 단계에서 제기될 수 있는 문제를 예방하기 위한 후속 입법 마련에 기여할 수 있음

- 형사전자소송 제도 안착을 통해 법치주의에 합치하고, 사건관계인 등의 기본권을 보장할 수 있는 시스템 구축에 기여할 수 있음
- 형사사법업무 처리기관의 업무 효율성을 증대하고, 제도 전환기의 시행착오를 예방할 수 있는 지침 마련에 기여할 수 있음

▣ 주요 키워드

- 형사전자소송, 전자문서, 전자영장, 영장주의, 전자증거개시, 정보보호, 정보보안, 기록폐기, 백업요청권, 차세대 KICS

발표 4

Global Standard 마련을 위한 쟁점별 주요국 형사법령 비교연구(V)

■ **연구책임자** : 최민영 선임연구위원(법학 박사, minyoungchoi@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 배상균 부연구위원, 강우예(한국해양대 교수), 강효원(서울대 인권센터 선임연구원), 김성규(한국외대 교수), 김택수(계명대 교수), 손병현(한라대 교수), 이동희(경찰대 교수), 이성기(성신여대 교수), 정배근(중앙대 법학연구원 전임연구원)

■ **연 구 지 원** : 김광수 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 그동안 형법, 형사소송법, 행형법 등 주요 외국의 형사법령 연구는 법령의 단순번역에만 중점을 두어 수행되어 왔음. 물론, 형사법 및 형사정책 연구에서 비교법적 연구방법론은 주요한 연구방법으로 확립되어 왔으나, 일부 국가를 대상으로 일부 협소한 쟁점만을 파편적으로 연구함으로서 사고와 관점의 확장을 도모하는 비교법 연구의 원래취지에는 부합하지 않았음

○ 따라서 형사법령의 입법 및 개정, 관련 실무 및 제도의 형성 및 개혁을 위해서는 포괄적이고 체계적인 범주에서 형사법 쟁점별로 다양한 외국의 입법례와 이론, 판례, 제도 등을 소개하고 비교분석하여 우리 형사사법 체계에 적절하게 통합될 수 있는 방안을 모색할 필요가 큼

○ 또한, 최근 국경 없는 범죄나 다국적 기업·해외법인에 의한 범죄가 급증하고 있고, 해외에서의 범죄나 범죄피해, 또는 외국인의 범죄나 범죄피해에 대응하기 위해 국제형사사법공조나 범죄인인도가 필요한 경우도 늘어나고 있음. 하지만, 공조국의 형사법령과 관련절차에 대한 정보부족으로 인해 국제형사사법공조 및 범죄인 인도 등이 쉽지 않은 경우가 증가하고 있어 형사사법공조 등의 공익적 목적을 고려하여 주요국의 형사법령을 비교 연구할 필요성은 날로 높아지고 있음

○ 위와 같은 연구 필요성을 고려하여 본 연구는 다음과 같은 목적을 지향함

- 이론적 관점 : 이론적 관점에서 형법의 일반이론 발견을 목적으로 함. 즉, 형사법에서 있어서 Global Standard 마련 및 발견이 가능한지 여부를 타진하고, 그에 맞는 시사점 및 결론을 쟁점별로 도출하고자 함

- 실천적 관점 : 입법 혹은 개정, 관련제도 및 실무개혁 등의 현실적 필요로 인하여 도구적 견지에서 실정법규 및 판례, 관련 제도를 비교분석하고자 함. 뿐만 아니라, 국제형사사법공조 시, 유익한 국제표준 및 절차를 제시하고, 수배 및 수사에 참조할 만한 규범이나 기본방향을 제시하고자 함
- 해외형사법령정보 시스템의 구축 : 이러한 기본적인 연구 성과를 토대로 체계적이고 입체적인 해외형사법령정보시스템을 구축하여 운영하고자 함

▣ 연구방법

○ 본 연구는 영국, 미국, 프랑스, 독일, 일본을 중심으로 형법총론과 각칙상의 주요범죄, 형사소송법, 국제형사사법공조와 관련한 전체 시스템 및 내용을 소개하여 비교분석하고자 함. 관련 쟁점별로 그에 해당하는 법령을 번역하고, 주요내용을 비교분석하며, 관련 제도와 판례를 소개하고 있음

○ 2023년 연구에서는 형사소송법의 내용 중, 증거와 재판의 내용을 소개하여 비교분석하였음. 그리고 2022년 5월 19일 이래로 구축된 비교형사법데이터베이스(Comparative Criminal Law Database, 이하 CCLDB)를 업데이트하고, 검색엔진을 개선하여 일반에게 공개하였음(www.kicj.re.kr/ ccldb)

○ 2023년도에 수행된 연구의 구체적 방법은 다음과 같음

- 큰 목차의 통일: 본 연구는 주요 5개국 형사법의 비교분석을 연구의 방법이자 내용으로 하고 있기 때문에 비교분석의 준거 틀로서 각 쟁점별로 5개국의 목차를 통일시키는 작업을 중시하였음
- 용어의 정리: 영미의 논의는 소개된 적이 드물어서 우선, 영국과 미국 간의 용어의 통일이 필요했고, 가급적 동일하게 번역하여 정리하였음. 또한, 대부분의 주요개념들은 영미법과 대륙법 간에 유사하게 존재하여 때로는 미묘한 차이가 있음에도 불구하고, 동일한 용어로 소개하였음. 그러나 영미법에 있는 개념이나 대륙법에서 유사한 개념을 찾기 어려울 경우에는 이 용어도 역시 고유의 의미대로 번역하여 정리하였음
- 결론의 도출: 각 국가의 형사소송 중, 증거법의 내용과 재판제도를 개관하여 제시하고, 우리에게 시사하는 바를 간략하게 기술하였음
- CCLDB 업데이트 및 검색엔진 개선: 우선, 지난 4년간의 연구 성과를 담은 데이터베이스를 구축하고 업데이트하여 일반에게 공개하였음. 데이터베이스는 5개 국가의 형법총론과 각칙상의 주요범죄, 형사소송절차를 통합검색이나 자료검색을 통하여 한눈에 비교하여 이해할 수 있도록 구성되었음

▣ 주요 연구내용 및 정책제언

○ 증거

- 영미법 체계에서는 당사자들이 증거제출, 증거조사 등을 주도하는 방식으로 구조화된 당사자주의적 형사재판 모델로 인해 대륙법 체계에 비해 증거법이 더 세분화되어 발전해 온 것으로 알려져 있음. 미국의 연방증거규칙은 1974년에 미국 의회가 승인하여 성문화된 것으로서 연방 차원의 성문화는 늦었지만, 그 내용은 영국 커먼로의 증거법과 미국독립 이후 발전되어 온 증거 법칙을 적용한 것임. 연방증거규칙은 자문위원회에서 각 조항 별 타당성을 논의하여 규정화하였고, 이에 대한 자문위원회의 해설을 통해 그 입법 취지와 적용 범위를 이해할 수 있다는 점에서 실무상 매우 유용한 지침이 됨. 반면, 영국의 증거법은 통일된 성문 연방 규칙으로 집대성하여 정리한 미국의 증거법과는 달리, 형식과 내용에서 많은 차이를 보이고 있음
- 프랑스는 우리와 유사하게 증거재판주의, 자유심증주의를 증거법의 기본으로 삼고 있음. 그러나 우리 법과 비교할 때 중요한 절차위반을 통하여 수집한 증거를 제외하고 전문증거를 포함한 모든 증거들의 자유로운 제출을 허용하는 증거자유의 원칙을 채택함. 또한 직권주의적 성격이 강한 소송구조에 따라 공소장일본주의의 적용이 없고, 수사서류와 예심서류가 모두 법원에 제출되는데, 이러한 측면도 증거자유의 원칙에 한 몫을 차지함. 이렇게 모든 증거들이 자유롭게 제출될 수 있으므로 자유심증주의에 따라 법관이 내적 확신에 따라 증명력을 판단하는 구조를 취하게 되어 결과적으로 증거능력의 개념이 정립되어 있지 않은 상황임. 하지만 프랑스에서 증거자유의 원칙이 곧 제출된 증거가 곧바로 유죄의 자료로 사용될 수 있음을 의미하지는 않음. 증거조사의 절차에 따라 사전에 증거가 당사자에게 열람될 것이 요구되며, 무엇보다도 판사의 면전에서 대심적 토론을 거칠 것이 요구됨. 이에 따라 우리의 공판중심주의와 유사하게 피고인과 증인이 법정에 출석하여 법원, 검사, 피고인, 사소당사자, 변호인 등으로부터 신문을 받아 구두로 진술하여야 하며, 반대신문권이 보장되어야 함
- 독일의 형사절차는 증거법상 실체적 진실을 발견을 위한 직권조사주의와 절차적 정당성을 확보하고자 하는 직접주의원칙 간의 균형을 거쳐 최종적으로 법관의 자유심증주의를 통해 사법적 정의를 달성하고 있음. 이 과정에서 증거사용금지이론은 핵심적인 기능을 하고 있는데, 이것은 하나의 기본개념에서 도출되어 발전된 것이 아님. 즉, 증거사용금지 이론은 법문에 의한 금지보다 불문의 증거사용금지에 대한 논의가 대부분이며, 개별적 사례에서 유형별로 구체적인 해결방안을 제시함. 이 해결과정에서 독일의 형사절차는 법원의 직권조사의무가 더 강하게 강조되며, 이에 따라 실체적 진실발견의 의무도 우위를 차지하게 됨. 이는 독일의 판례가 오랜 기간 견지해 오고 있는 기본적인 입장이라고 볼 수 있음
- 일본의 형사소송법은 증거법의 기본원칙으로서 증거재판주의, 자유심증주의를 명문으로 채택하고 있다는 점에서 우리의 형사소송법과 동일함. 다만, 일본의 경우 근대적인 형사법을 도입하던 과도기적 시기의 입법이었던 1873년의 개정율례에서는 “모든 죄를 처단하는 것은 자백에 의한다”고 규정했던 부분에서 ‘자백’이 현행법의 ‘증거’로 대체되었다는 연혁적 의미를 가지고 있음. 특히, 증거재판주의와 관련하여 증명의 종류는 엄격한 증명과 자유로운 증명으로 구분되며, 범죄사실을 비롯한 형벌권의 존부와 범위를 정하는 사실에 대한

증명은 증거능력이 있는 증거에 의한 증명, 즉 엄격한 증명에 의한다고 봄. 또한 범죄사실 그 자체는 아니지만, 형벌상 처벌조건의 존재, 처벌조각사유의 부존재, 법률상의 형의 가중사유의 부존재도 엄격한 증명의 대상이 된다고 해석함. 이 때 증명의 정도는 확신 – 증거의 우월 – 추측의 3단계로 구분되며, 엄격한 증명의 대상이 되는 사실은 확신을 요구하고, 자유로운 증명의 대상이 되는 사실은 증거의 우월로 족하며, 소명의 대상이 되는 사실은 추측으로 족하다고 봄

○ 재판

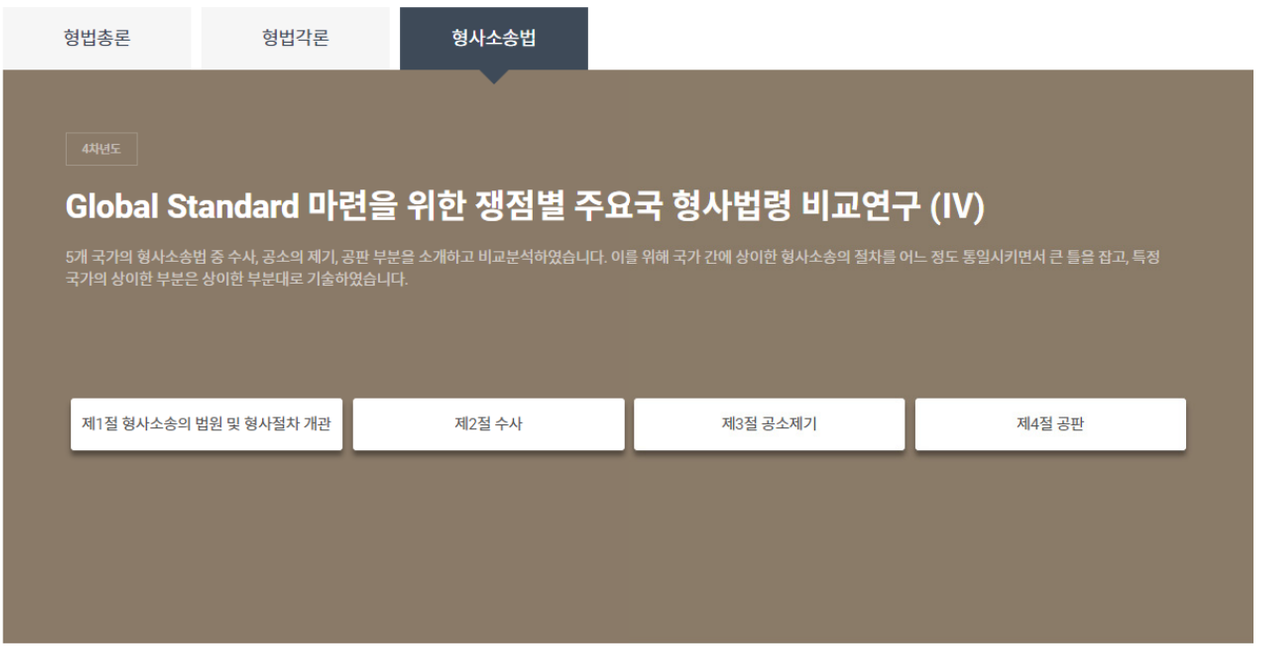
- 영국에서 형사재판에 대한 항소는 치안법원에서의 결정에 대해 형사법원이나 고등법원에 항소하는 절차와 형사법원의 결정을 항소법원에 항소하는 절차로 구분됨. 이 중에서 전자는 1980년 치안법원법(Magistrates' Courts Act)을 통해 규정되고, 후자는 1968년 형사항소법(Criminal Appeal Act)과 형사소송규칙(CrimPR)을 통해 규정됨. 특히, 형사소송규칙 Part 36은 항소법원에 항소하는 데 적용되는 일반 규칙을 규율하고, Parts 37~42는 다른 유형의 항소에서 채택한 절차의 기초를 형성하는 동일한 일반 원칙을 다루고 있음. 이처럼 영국은 우리와 달리, 편의를 위해 상소에 대한 실무절차를 구체적으로 기술된 규칙을 통해 해결하고자 함
- 미국의 상소제도는 우리와 다음과 같은 점이 다름. 우선, 상소가 헌법상 피고인의 권리로 인정되지는 않지만 연방 및 각 주는 피고인의 항소 권리를 법률로 인정하고 있으면서도, 상고의 경우 상고허가 제도로 인해 우리와 같은 3심제도가 보장되지는 않음. 다음으로 피고인이 무죄판결을 선고받으면 이중위험금지의 원칙상 검사가 상소할 수는 없고, 피고인이 배심원이나 법원으로부터 유죄판결(또는 평결)을 선고받은 경우에는 피고인은 상소할 수 있으며 이 경우 검사도 상소할 수 있음. 또한 배심원이 유죄평결을 하였으나 재판장이 무죄판결(judgment of acquittal)을 한 경우에도 검사는 항소할 수 있음. 이 경우 항소이유가 인정되면 피고인에 대하여는 배심원의 유죄평결이 적용되고 이후 양형절차로 이전함. 양형에 관하여 피고인은 물론 검사도 항소할 수 있음. 수정헌법 제5조의 이중위험금지원칙은 배심재판의 경우 배심원이 구성되고 선서하기 전까지, 법관재판의 경우는 첫 번째 증인이 선서하기 전까지 적용되지 않고, 항소법원에 의해 원심이 파기되는 경우에도 이 조항이 적용되지 않으므로 다시 재판할 수 있음. 이중위험금지원칙으로 인해 피고인이 1심법원에서 무죄판결을 받는 경우 검사가 항소할 수 없으므로 미국의 상소 절차는 피고인에게 유리하게 운영됨. 다만, 피고인이 무죄판결을 받더라도 검사는 피고인의 무죄 여부를 다투는 상소를 할 수는 없어도, 법률상 쟁점과 관련하여 통일된 해석을 위해 자문적 상소(advisory appeal)를 하는 것은 허용됨. 따라서 법률적인 쟁점을 다투는 상고심의 경우 항소심과는 달리 검사의 상고에 대한 상고법원의 상고 허가 비율이 피고인의 상고 허가 비율보다 훨씬 높은 것으로 나타남
- 프랑스에서 재판을 확정하는 기판력은 부정적인 면과 긍정적인 면을 모두 지님. 부정적 요소는 동일 사실에 대해 형사소추를 재개할 수 없도록 막는 것이며, 긍정적 요소는 형사법관이 내린 판결을 공소의 사소에 대한 우위적 특성에 고려하여 민사법관의 판결 시 따르도록 강제한다는 점임. 프랑스의 일반적 상소절차로는 이의신청, 중죄피고인 궐석, 항소가 있음. 우선, 이의신청은 범죄 삼분법에 따라 경죄 또는 위경죄에 대한 피고인 궐석재판의 판결이 일방적 기판력을 갖지 못하게 하려는 불복절차를 말함. 이것은 출석하지 않은 피고인의

권리인 동시에 피고인 궐석판결을 선고한 수소법원에서 행해지는 철회 절차라 할 수 있음. 다음으로, 중죄피고인 궐석은 공판개시 당시 유효한 이유 없이 중죄피고인이 궐석을 한 경우, 그리고 중죄피고인이 출정할 수 있을 때까지 공판 정지를 할 수 없으며 이러한 궐석이 심리과정에서 밝혀진 경우 이송을 할 수도 없는 경우에 한해 체포영장을 발부하여 신변확보를 하고 다음 공판기일에 심리할 수 있도록 하기 위한 것임. 마지막으로, 원심 사건을 법적 또는 사실적으로 재검토하는 항소는 원심에 대한 불복개시에 그 어떤 제약을 받지 않으므로 일반상소절차에 해당하며, 최초판결을 선고한 동일 법원이 아닌 그 상급법원에 구제를 구하는 '법원의 이중심급원칙'이 적용되는 불복신청제도로 상급법원에 의한 재판의 수정경로라 할 수 있음. 프랑스의 상고는 당사자 이익을 위한 일반상고와 우리의 비상상고에 준하는 법률의 이익을 위한 상고로 구분됨. 우선, 일반상고에서 파기원은 범죄사실이나 피고인의 유책성에 대해서는 판단하지 않고 원심에서 행해진 법률의 오류를 찾아 사안에 법률이 타당하게 적용되었는지 여부를 심판함. 다음으로 법률의 이익을 위한 상고는 상고제기기간 내에 상고가 제기되지 않아서 판결이 확정되어 기판력을 갖게 되는 판결의 법령위반을 시정해야 하는 경우, 혹은 오류가 발견되었음에도 상고가 받아들여질 수 없는 경우를 대비하는 절차로서 판결의 일관성 확보를 목적으로 함

- 독일의 상소제도는 대체로 우리와 유사한 모습을 취하고 있지만, 다음과 같은 특색을 보이기도 함. 독일의 상소 제도를 보면, 구(區) 법원의 판결에 대해서는 사실인정 내지 양형부당을 이유로 해서 지방법원에 항소할 수 있고, 항소심의 판결에 불복할 때는 고등법원에 대해 법령위반을 이유로 하여 상고할 수 있음. 그러나 지방법원 및 고등법원이 제1심으로 선고한 판결에 대하여는 사실인정 등을 이유로 하는 항소는 인정되지 않고 법령위반을 이유로 하는 상고만이 인정되며, 이러한 점에서 형사재판은 이심제(二審制)라고 할 수 있음. 이 경우 상고심으로서의 연방법원은 제1심에서 인정된 사실에 구속되고 법령위반 유무만을 판단함. 덧붙여서 독일의 재심 제도에서는 이익재심뿐만 아니라 불이익재심도 허용되고 있는 점이 주목할 만함. 불이익재심 사유와 관련해서는 비교적 최근에 도입된 재심사유, 즉 중(重)살인 등의 중대범죄에 관한 재심사유가 특히 주목할 만함. 무죄 판결을 받은 사람이 법정에서 또는 법정 밖에서 범행에 대한 신빙성 있는 자백을 하는 경우 불이익재심이 허용되는 것에 비추어, 중대한 범죄행위가 무죄 판결로 종결된 이후 DNA 증거 등에 의해 사실로 밝혀진 경우에도 무죄 판결을 받은 사람이 범행에 대해 신빙성 있는 자백을 하지 않는 한, 무죄 판결이 그대로 유지되는 것은 실체적 정의에 반한다고 본 것임. 이 점은 불이익재심의 도입에 관한 우리의 논의에도 참고가 될 수 있음
- 일본의 상소제도는 우리의 제도와 크게 차이가 나지 않음. 다만, 항소심 구조가 다음과 같이 다름. 일본의 항소심 구조는 입법론상 복심주의(覆審主義)·속심주의(續審主義)·사후심주의(事後審主義)로 구분됨. 여기서 일본은 원칙적으로 사후심제를, 우리는 속심제를 취하고 있어 차이가 나고 있음. 물론 항소법원이 항소이유에 포함된 사유에 관하여 심판해야 하나, 판결에 영향을 미친 사유에 관하여 항소이유서에 포함되지 않는 것도 직권으로 심판할 수 있다는 점에서 우리와 일본의 형사소송법은 차이가 없음. 그러나 일본의 경우, 항소에 이유가 있어 원심판결을 파기할 경우에는 원칙적으로 파기환송 또는 원심과 동급법원에 파기이송해야 하지만, 우리는 원칙적으로 항소심에서 원심판결을 파기하고 자판하는 것이 원칙이라는 점과 항소심에서 공소장 변경을 인정한다는 점이 다름

○ 비교형사법 데이터베이스(CCLDB) 업데이트 및 검색엔진 개선

〈CCLDB 업데이트 화면〉



▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 지금까지 여러 국가의 형사소송법이 이렇게 큰 틀과 체계 아래 비교되어 분석된 적은 없었음. 장기적으로는 본 연구가 비교형사법 연구의 저변을 넓히리라 예상함

○ 그간의 연구 성과가 데이터베이스화되어 제시되었고, 앞으로의 연구 성과도 업데이트될 예정으로 관련 기관과 전문가, 그리고 관심이 있는 일반인까지 특정 자료를 손쉽게 검색하고 접근할 수 있게 됨

○ 관련 쟁점별로 여러 국가의 논의를 비교분석하여 논의함으로써 관련 제도의 개혁 및 사법판단에 직·간접적으로 기여할 수 있으리라 예상함

▣ 주요 키워드

- 비교형사법, 증거, 재판, 비교형사법 데이터베이스

세션 2
형사사법제도 평가

발표 1 • 형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(Ⅲ)
– 2023년도 형사입법 평가 및 지원 | 윤지영

발표 2 • 첨단 과학수사 정책 및 포렌식 기법 종합발전방안 연구(Ⅵ) | 김한균

발표 3 • 포스트코로나 시대의 형사사법체계의 변화와 대응(Ⅲ)
– 포스트코로나 시대 출입국관리의 형사정책적 대응방안 | 안성훈

발표 4 • 민사의 형사화 현상의 진단과 대응방안 : 채무불이행에 대한 형사처벌에 관한 법적 쟁점 검토 | 장진환

발표 1

형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(Ⅲ) – 2023년도 형사입법 평가 및 지원

■ **연구책임자** : 윤지영 선임연구위원(법학 박사, gg7797@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 임정호 연구위원, 오영근 한양대 명예교수, 김성돈 성균관대 교수, 류부곤 경찰대 교수, 노승국 경찰대 교수

■ **연 구 지 원** : 윤이경 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 연구필요성

- 2020년 5월 29일에 임기가 종료된 제20대 국회에는 역대 최고치인 총 24,141건의 법률안이 제출되었는데, 그 중 62%에 해당하는 15,002건이 임기만료로 폐기되면서 법안 발의권 남발이 도마 위에 올랐음
- 2020년 5월 20일에 개최된 제20대 국회의 마지막 본회의에서는 무려 133개의 법률안이 1분에 1건 꼴로 통과되면서 법안의 졸속 처리 논란도 야기되었음
- 2023년 12월 20일 기준으로 제21대 국회에는 이미 총 25,206건의 법률안이 제출되었는데, 그 중 7,895건(31.32%)이 처리되었고, 나머지 17,311건(68.68%)은 국회에 계류 중인 것으로 파악됨
- 최근 국회 내에서도 법안 처리 건수에 매몰된 입법 현실을 지적하며 의원입법에 대한 규제영향평가를 제도화시키기 위한 논의가 전개되고 있는데, 동 제도가 도입되더라도 행정입법과 성격이 다른 형사입법에 그대로 적용하는 것에는 어려움이 있음

○ 연구목적

- 정보통신기술과 소셜네트워크의 발전으로 인해 국회나 정부를 압박할 수 있는 여론 형성이 보다 손쉬워지고 빈번해진 가운데, 형사입법의 과정이 과도하게 정치화되고 입법자들이 대중적인 인기에 영합할 경우 과잉형벌 규정을 양산하고, 대증요법적인 사법제도의 도입으로 이어질 수 있음
- 국민의 생명이나 자유 및 재산 등을 침해하는 형사제재가 부과될 수 있고, 관련 절차의 진행 과정에서 기본권 제한이 수반될 수 있는 형사법의 경우 그 입법이 보다 정치하고 신중하게 단행되어야 하는바, 본 연구는 입법의 홍수 속에서 바람직한 형사입법의 방향을 찾고자 함

- 한국형사·법무정책연구원은 국회나 정부부처의 형사입법 과정을 지원하고 그 결과를 연례적으로 평가하며, 형사입법의 적정성 및 효율성 제고 방안을 제시하고자 3개년 과제를 개발하였음
- 2023년에 수행된 3차년도 연구는 크게 두 가지 세부 목표를 설정하고 있는데, 그 중 하나는 당해 연도의 형사입법 현황을 모니터링하고 여론 동향을 분석하며, 주요 정책별 형사입법평가를 내놓는 것이고, 나머지 하나는 형사절차법의 특수성과 경향성을 고려한 입법의 기준을 모색하는 것임

▣ 연구방법

○ 문헌연구 및 사례 분석

- 입법평가나 주요 형사정책 및 형사입법 정비 방안 등을 다룬 국내외 단행본과 논문, 보고서 등을 중심으로 한 문헌연구 수행
- 형사절차법의 특수성과 경향성을 파악하고, 입법 시 고려해야 할 요소를 도출하기 위해 유관 헌법재판소 결정과 대법원 판례 등을 분석

○ 형사입법 현황 모니터링 및 빅데이터 분석

- 2023년 형사입법 현황을 제시하기 위해 2022년 8월 1일부터 2023년 7월 31일까지 1년 동안 발의 및 처리된 형사입법 현황 파악
- 법률안 원문을 비롯해 소관 상임위원회나 법제사법위원회의 검토보고서와 심사보고서 및 공청회 자료, 동 위원회들과 각 소위원회 및 본회의 회의록 고찰
- 주요 형사정책 관련 공식통계와 유관부처의 정책 자료 및 보도 자료 등 검토
- 주요 형사정책 관련 이슈에 대한 여론 동향을 파악하기 위해 2022년 5월 1일부터 2023년 7월 31일까지 생성된 네이버 뉴스기사와 댓글 등의 데이터에 대한 키워드 빈도분석 등 진행

○ 국내외 전문가 활용 및 세미나 개최

- 형사절차법을 대상으로 한 입법평가 기준의 적정성을 검토하고, 향후 형사절차법의 입법 방향 및 절차적 장치의 실질화를 모색하기 위해 형사법 전문가(교수)와 국회 입법전문가(국회의원, 국회 사무처 전문위원과 조사관, 입법조사처 입법조사관 등), 판사, 검사, 변호사 등을 대상으로 한 서면 심층조사 수행 및 결과 분석
- 형사입법을 주제로 하여 유관 학회와 공동학술대회를 개최하고, 형사법 및 입법전문가들과 세미나 및 자문회의 개최
- 한국, 중국, 일본의 형사법 전문가들이 참여하는 국제세미나를 개최하여 각국의 형사입법 동향을 파악하고 발전 방향 모색

▣ 주요 연구내용

○ 2023년 형사입법 현황 및 주요 형사정책 이슈별 여론 동향 분석

- 2023년 형사입법 현황 검토
- 2023년에 발생한 특정 형사사건을 계기로 사회적 이목이 집중된 스토킹범죄와 영아살해, 강력범죄 피의자 신상공개, 음주운전 및 가상자산 범죄 등과 같은 주요 형사정책 이슈에 대한 여론 동향 분석

○ 2023년 주요 정책별 형사입법평가

- 스토킹범죄, 영아살해·유기, 강력범죄 피의자 신상공개제도, 음주운전, 가상자산 이용자 보호 등 입법이 진행 및 완료된 주요 정책별 입법현황의 실제를 고찰하고 평가
- 낙태죄, 교제폭력 등 입법부작위가 문제된 주요 정책별 입법현황의 실제를 고찰하고 평가
- 사회적 파장이 큰 범죄사건이 발생하면, 여론에 민감한 입법자들은 관련 범죄의 법정형을 가중시키는가 하면, 전자장치부착이나 신상공개 등의 적용 대상을 확대하는 내용의 법안을 발의하였고, 해당 법안들은 여타의 법안들에 비해 신속하게 처리되는 경향을 보임
- 반면 낙태죄에 대한 규정 정비와 같이 찬반양론이 팽팽하게 대립하는 안건에 대해서는 국회가 장기간 침묵하고 있음
- 추계요구서가 필요한 내용을 담은 법률안을 발의하면서도 비용추계서나 비용추계서 미첨부 사유서를 제출하지 않은 경우가 적지 않고(예: 스토킹범죄 관련 위치추적 전자장치 도입이나 국선변호사 지원 등 입법), 제정 법률안임에도 불구하고 축조심사가 형식적으로 진행되는가 하면, 전문가들의 의견을 청취할 수 있는 공청회가 위원회의 의결로 손쉽게 생략되기도 함(예: 중대범죄신상공개법 신설 입법)
- 아울러 국회 내 심의과정에서 실증적 자료 제시의 필요성이 대두되었으나 과학적 근거 없이 법안이 통과되었고(예: 중대범죄신상공개법 입법 논의 시 신상공개가 재범억제에 미치는 영향에 대한 실증자료 요구), 소관 상임위원회의 대안을 통해 정리된 내용이 법제사법위원회의 체계자구심사 의결 직전에 특별한 논의 없이 변경되기도 함(예: 음주운전 시동잠금장치 설치 관련 국가 지원 규정 삭제)

○ 형사절차법에 특화된 입법평가 요소 모색

- 형사절차법의 개념과 분포 및 유형분류를 제시하고, 입법경과를 파악한 후 평가
- 종래 형사절차법의 입법과정을 고찰하고, 내용상 문제점 및 제도적 한계 분석
- 형사절차법의 특수성과 경향성을 고려한 입법평가 요소 도출

○ 형사절차법에 대한 입법평가 기준의 체계화 및 실질화

- 형사절차법의 형식적·내용적 정당성을 확보하기 위한 수단으로서 '입법평가 기준 체계도'를 구상하는 한편, 영역별·유형별 형사절차의 입법평가 기준들을 '체크리스트'로 구성하여 제시
- 형사절차법에 대한 입법평가를 실질화하기 위해 형사절차법의 입법 대상과 입법 과정, 입법 시 준수 원리와 고려 사항을 모색하고, 향후 형사절차법을 개선하기 위한 구체적 과제 및 내실화 방안을 제언

▣ 정책제언

○ 형사절차법에 대한 입법평가 체크리스트 제시

- 입법평가 단계는 형식심사(제1단계)와 실질심사(제2단계)로 나뉠 수 있는데, 전자의 경우 ① 형사절차법정주의(법률유보), ② 명확성원칙, ③ 절차적 적법절차원칙이 그 기준이 되고, 후자의 경우에는 ① 실체적 적법절차원칙, ② 비례성원칙, ③ 기본권의 본질적 내용 침해 여부(인간의 존엄성) 및 ④ 평등원칙(자의금지)이 그 기준이 될 수 있음
- 입법평가 체크리스트는 ① 형식적 정당성 심사와 공통의 일반적 기준, ② 내용적 정당성 심사와 유형별 기준, ③ 규제형 형사절차규정,[1] ④ 소수자나 사회적 약자의 자유와 권리를 보호하는 형사절차규정, ⑤ 다이버전 또는 대안적 문제해결 수단과 연계되는 형사절차규정, ⑥ 국제협약이나 조약 등이 있는 형사절차규정 등으로 영역을 분류한 후 각 영역별 평가기준이 제시됨

○ 형사절차법에 대한 입법평가 실질화 방안 모색

- 법률사항과 명령규칙사항을 구별하는 공통된 기준은 "국민의 자유와 권리를 제한하거나 그와 직접적으로 관련된 형사절차인지의 여부"임
- 기관 간에 권한 배분과 관련된 내용일 경우에도 법률로 규정되는 것이 타당하나, 변화하는 기술이나 사회적 요구에 기민하게 대응하기 위해서는 법률을 통해 그 원칙과 방향을 제시하고, 하위 법령을 통해 세부 내용을 규정할 수 있음
- 형사절차법의 입법 시에도 공청회는 필수적인데, 그 내실을 기하기 위해서는 발표자나 진술인 선정 시에 전문가 추천 시스템을 활용할 필요가 있음
- 형사절차법을 입법할 때 절대적으로 준수되어야 할 원칙으로는 '적법절차의 원칙'과 동 원칙에서 파생된 '강제

1) 이 보고서는 '국가형사사법기관 vs. 법치국가원칙'이라는 대립구도 하에서 국가형사사법기관이 실체적 진실발견이나 범죄예방 등을 위해 사건 당사자의 권리를 제한하는 것을 내용으로 하는 규정을 '기본권 등 제한형 형사절차법규'라고 명명하였고, 법치국가원칙이나 동 원칙을 구체화한 소송법적 원칙(예: 공판중심주의, 직접주의, 일사부재리원칙 등)의 실현을 위해 국가형사사법기관의 권한을 일정부분 제한하는 것을 내용으로 하는 규정(예: 증거법상의 증거능력 제한 규정)을 '(권한)규제형 형사절차법규'라고 명명하였다.

처분 법정주의'와 '무죄추정의 원칙'이 있고, '국가소추주의'와 '기소독점주의' 및 '공소장일본주의'는 상대적 원리로 분류됨

- '실체적 진실주의'와 '영장주의' 및 '자백배제법칙'의 경우에는 대다수 전문가들이 절대적 원리로 평가했지만 형사소송법적 관점에 따라서는 상대적 원리로 평가되기도 함
- 의견 대립이 가장 심했던 것은 '위법수집증거배제법칙'인데, 대체로 형사법 학자나 변호사 및 국회 입법전문가들은 절대적 준수 원리로 분류하였으나, 법원이나 검찰 및 경찰의 실무 전문가들은 상대적 원리로 평가함
- 다른 국가의 법제에 존재하는 형사절차법의 입법원리 중 향후 우리나라에 도입되어야 할 것으로는 영미식의 '배심제도'와 '기소대배심제도'가 많이 언급되었고, 그 외 '피해자참가제도'나 '사인소추제도', '육안발견원칙(Plain View Doctrine)' 및 '유죄협상제도(Plea Bargaining)' 등을 도입하자는 의견이 제시됨
- 한편 형사절차법상 피고인과 피해자의 권리와 관련하여 대부분의 전문가들은 오늘날 피해자의 명목상·선언적 지위는 제고되었으나 실제적인 위상은 여전히 낮은 상태에 머물러 있다고 인식함
- 피해자와 피고인 간 권리 상충을 해결하기 위한 방법이나 기준과 관련하여 대다수 형사법 학자들은 그 무게중심을 피해자 측으로 옮길 필요가 있다고 인식하였으나, 대다수 실무 전문가들은 피해자의 권리를 실질적으로 보장할 필요는 있지만 그 방안이 피고인이 가지는 권리의 본질적 부분을 침해하거나 제한하면서까지 관철되어야 할 중대한 원칙은 아니라고 평가하였음
- 앞으로 보다 강화되어야 할 피고인 혹은 피해자의 권리로는 '정보에 대한 접근권'이 많이 언급되었고, 그 외 소수의견으로는 피해자의 부대기소나 항소권을 인정하자는 의견도 있었음
- 나아가 형사절차법의 모든 영역에서 가장 시급하게 개선되어야 할 과제로는 '형사소송법 편장 체제의 재조정'이 가장 많이 지목되었고, '인신구속의 사유와 구체적 판단 기준의 정비'와 '전자정보에 대한 압수·수색 절차 및 방법(피의자의 참여권 포함)의 명문화'가 그 뒤를 이었음

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 형사입법의 평가 및 개선 방안 모색을 통한 국정과제 실현에 이바지

- '형사사법 개혁을 통한 공정한 법집행', '범죄로부터 안전한 사회 구현', '범죄피해자 보호지원 시스템 확립' 등의 국정과제는 형사입법과 연계되어 있는바, 이 연구는 스토킹범죄나 강력범죄 피의자 신상공개제도 등에 대한 주요 형사정책별 입법 현황을 평가하고 그 개선 방안 모색함으로써 국정과제의 실현에 기여할 것으로 기대됨

○ 형사입법의 질적 수준 및 절차의 효율성 제고

- 형사사법 분야의 특수성과 경향성을 고려하여 입법평가의 기준을 모색하고, 형사입법의 절차 등과 관련된

제도적 개선 방안을 제시한 이 연구는 향후 형사입법의 질적 수준을 높이고, 입법 과정의 비용 절감 및 효율성 제고에 기여할 수 있을 것임

○ 형사입법 관련 정부와 국회 및 국민 등에 대한 다각적 서비스 제공의 토대 마련

- 형사입법과 관련된 여론의 동향을 모니터하고, 쟁점별 입법 가능성을 진단하며, 형사입법 현황 및 형사정책적인 개선 방안에 관한 정보를 법률 전문가나 일반국민들에게 제공함으로써 국책연구기관이 제공하는 '대 국민 서비스' 기능이 강화될 것으로 기대됨

○ 형사절차법 제·개정 논의 시 기초자료로 활용

- 형사법 학계 전문가를 비롯해 국회 입법전문가, 판사, 검사, 변호사 등을 대상으로 한 서면 심층조사를 통해 형사절차법 개선을 위한 구체적 선결과제가 도출되었는바, 수사절차, 공판절차, 증거법, 재판과 상소절차, 특별절차, 재심절차 및 기타로 나누어 영역별로 제시된 과제 목록은 추후 형사절차법 제·개정 과정에서 의미 있게 참조될 수 있을 것임

▣ 주요 키워드

- 입법평가, 형사입법, 입법평가 기준, 스토킹범죄, 영아살해, 피의자 신상공개, 음주운전, 가상자산범죄, 낙태죄, 교제폭력

발표 2

첨단 과학수사 정책 및 포렌식 기법 종합발전방안 연구(Ⅵ)

■ **연구책임자** : 김한균 선임연구위원 (법학박사, hankyun@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 정유나 부연구위원, 형사소송법학회 (이경렬 성균관대 교수),
디지털포렌식학회 (김기범 성균관대 교수), 국립경찰대 (김면기 경찰대학 교수),
법심리학회 (조은경 동국대 교수)

■ **연 구 지 원** : 고가영 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 융복합 협동연구(2018~2023)

- 본 6개년 협동연구사업은 과학수사 제도와 정책의 효과적 운용과 첨단 포렌식 기법의 효과적 활용을 통해 형사사법 공정성과 효과성을 증진하기 위해 국내외 관련 법제, 전담조직, 정책 및 기법에 대하여 평가하고, 이를 바탕으로 종합적 국가과학수사정책 기본계획 수립과 그에 따른 구체적 포렌식 발전방안을 제시함
- 제1년차(2018년)에는 과학수사 3대 분야 (디지털포렌식, 바이오포렌식, 법정심리) 국내외 선행연구를 토대로 정책현안분석 및 개발과제를 개관하고, 이를 통해 도출된 과제목록을 기반으로 제2-5년차(2019-2022년) 중에는 국가 과학수사 정책이 지향해야 할 기본 가치(국민인권, 국가안보, 수사효과, 형사사법개혁)에 따라 개별 현안별 정책대안 및 기법개선방안 연구를 진행하여, 제6년차(2023년)에 이르러 국가 과학수사발전 종합대책 및 제도정비방안 수립(및 2018-2022년 변화발전 내용 보완)을 핵심내용으로 하는 국가과학수사 정책 종합백서의 형태로 완결됨

○ 국가과학수사정책을 통한 형사사법 공정성과 효과성의 증진

- 과학수사 기관을 중심으로 과학수사는 국가제도와 정책으로서 형사사법제도와 형사정책의 중요한 부분이며, 그 역량 강화는 국가정책적 과제임
- 국가과학수사정책 연구의 목표는 과학수사 제도와 정책의 효과적 운용과 첨단 포렌식 기법의 효과적 활용을 통해 형사사법 공정성과 효과성을 증진하는데 있음
- 디지털 포렌식은 범죄수사·형사재판을 넘어 국가안보, 민사·특허소송, 침해사고 대응, 회계감사 등 다양한 분야에서 활용되고 그 활용범위가 지속적으로 확대되고 있으며, 과학적 수사역량과 함께 정보인권까지 평가하는 중요한 지표가 되고 있음

- 따라서 국가정책적 차원에서 이를 관리하기 위한 기본법제 마련을 검토할 필요가 있으며, 기존 디지털포렌식 관련 통일된 법령체계와 국가정책적 차원의 체계적인 발전전략을 마련할 필요가 있음
- 법과학 증거도 과학적 근거가 미약하거나, 증거 분석에 사람의 주관이 개입될 소지가 높거나, 확률로써 표현되지 못할 경우 오류가 발생할 소지가 상당하며, 일부 명백한 바이오포렌식 증거의 오류 사안을 볼 때, 바이오포렌식 증거들에 대한 비판적인 인식이 필요함

▣ 연구방법

○ 협동연구 수행체계

<table>
<tr><th>연구년차</th><th>연구단계</th><th>주요과제</th><th>목표성과</th><th colspan="2">공동연구체계 및 연구분장</th></tr>
<tr><td>1 (2018)</td><td>제1단계</td><td>과학수사 3대분야
(디지털포렌식, 바이오포렌식,
법정심리) 정책현안분석 및
개발과제 개관</td><td>국가과학수사정책
지향가치 도출</td><td>한국형사·
법무정책연구원</td><td>과학수사이론 및
국가과학수사정책
연구</td></tr>
<tr><td>2 (2019)</td><td rowspan="4">제2단계</td><td rowspan="4">정책적 지향해야 할 기본가치
(국민인권, 국가안보 및
국민안전, 수사효과,
형사사법개혁)에 따라
개별 현안별 정책대안 및
기법개선방안 연구</td><td>국민인권보장을 위한
과학수사정책방안 제시</td><td rowspan="2">한국형사소송법학회
/한국형사판례
연구회</td><td rowspan="2">과학수사 관련
비교법제와 국내외
주요판례 연구</td></tr>
<tr><td>3 (2020)</td><td>수사효과성 개선을 위한
과학수사정책방안 제시</td></tr>
<tr><td>4 (2021)</td><td>국가안보·국민안전
증진을 위한
과학수사정책방안 제시</td><td>한국디지털포렌식
학회</td><td>디지털 포렌식
기법 및 정책 연구</td></tr>
<tr><td>5 (2022)</td><td>포스트코로나 시대
형사사법개혁 기여를
위한 과학수사정책방안
제시</td><td>국립경찰대학</td><td>바이오 포렌식
기법 및 정책 연구</td></tr>
<tr><td>6 (2023)</td><td>제3단계</td><td>국가 과학수사발전 종합대책
및 제도정비방안 수립 및
2018-2022년 변화발전
내용 보완</td><td>국가과학수사정책
종합백서</td><td>한국법심리학회</td><td>법정심리 및
진술분석 기법 및
정책 연구</td></tr>
</table>

▣ 주요 연구내용

○ 과학수사정책의 발전성과와 과제

- 과학수사 기능과 역할을 형사사법개혁의 장기적 관점에서 효과적으로 개선 발전시켜 나가기 위해서는 연구와 실무 양 분야 전문가 평가와 의견 수렴이 필수적이지만 과학수사 분야는 세부영역별로 전문화되어 있어서 다른 영역 전문가 참여나 소통이 어려울 수 있음. 국가정책적 관점에서의 과학수사 유관기관 협력, 수사구조

변화 이후 수사기관 과학수사역량 강화 문제에 관한 소통을 정책발전의 기반으로 삼기 위해 제도화할 필요가 있음

- 국가정책적 차원에서 포렌식 표준화, 전문인력양성과 기존 인력의 전문역량 강화, 포렌식 기준설정과 검증 기능을 담당할 수 있는 국가공인기구의 필요성도 종합적으로 검토되어야 함
- 과학수사의 신뢰성 제고를 위해서는 수사전문성 강화와 포렌식기법 개발만큼이나 제도와 절차의 정비가 뒷받침되어야 하고, 필요한 법개정을 통해 법적 기반도 충실하게 갖추어야 함. 그런 점에서 국가정책과제로서 필요한 인력과 예산을 투자하고, 중장기적 계획을 수립하여 지속가능한 국가과학수사정책과 거버넌스를 구축해 나아가야 할 것임

○ 디지털 포렌식 기법의 발전성과와 과제

- 디지털포렌식은 분석에도 전문인력이 부족한 상황에서 연구개발 등을 전문적으로 수행하는데 한계가 있으며, 국가 R&D 과제도 과학기술정보통신부, 법무부, 대검찰청, 경찰청, 행정안전부, 국립과학수사연구원, 고위공직자범죄수사처 등에서 개별적으로 진행하고 있어 연구개발이 중복되거나 사각지대가 발생할 수 있기 때문에 거시적인 관점의 중장기적인 연구개발 과제가 제시되어야 하고, 디지털포렌식 전담 연구기관도 필요함
- 디지털포렌식 역량이 커질수록 프라이버시 침해와 국가의 감시에 대한 우려가 커지고 있는 바, 특히 온라인 수색과 관련하여 관할권 문제 또는 역외 압수수색 영장에 대한 적법성 문제가 제기됨. 통신비밀보호법, 정보통신망법 등과 같은 국내 현행법 위반소지가 있는 바, 온라인수색 등에 의한 강제처분은 감시, 프라이버시에 대한 침해 등 침익적 처분에 대한 소지가 있는 만큼 엄격한 법률규정과 적용이 필요함
- 국내 디지털포렌식 거버넌스 체계 정립에 관하여 수사기관, 감정기관이 주도하되, 행정기관, 산업체, 학계, 연구소, 표준기구 등도 함께 논의해야 할 것인 바, 기관들간 협력체제 구성을 통한 의사결정 체계가 만들어지지 못하고 있는 것이 현실임
- 디지털포렌식 분야에서 KOLAS 인증을 통해 국가·공공기관 뿐만 아니라 민간기업도 공신력을 확보할 필요가 있다. ISO/IEC 17025 인증을 위해 신청기관은 숙련도시험에 참가해야 하는데 숙련도시험 기관이 부재하여 해외기관에 의존하고 있는데다가, 언어 해석의 차이, 시험응시에서 결과까지의 장시간 소요, 한국의 디지털 정보 환경에 대한 반영 부족 등에서 어려움을 겪고 있음

○ 바이오포렌식 기법 발전성과와 과제

- 법과학 서비스의 질적 향상을 위해서는 인권 강화 절차가 정비되어야 한다. 채취 단계에서 법정에 제시되는 법과학적 감정 결과 단계까지 전문분야의 특수성을 고려하여 관련 국민에게 적절하고 합리적인 설명이 이루어져야 한다. 이에 필요한 절차 마련을 통해 과학적 증거의 법적 신뢰성 및 공신력이 높아질 것임
- 지문의 특징점만에 근거한 일치 판정은 과학적인 근거가 없으며, 지문의 품질과 희귀성에 따라 달리 평가되어야 함. 아직까지 지문 일치판정의 신뢰성과 타당성에 대한 확률 모델은 정립되지 않았고, 지속적인 연구가

필요하다는 점을 고려하면 현재 우리나라에서 12개의 특징점을 고수하고 있는 것에 대하여 다양한 측면에서 재고가 필요함

- 주요 선진국의 변화와 비교하면, 우리나라 바이오포렌식 분야의 발전방향은 다소 차이가 있는 바, 이는 각 바이오포렌식 분야에 대한 국가차원의 정책적 지향점이 명확하지 않기 때문임. 여전히 국가 차원의 바이오포렌식 분야에 대한 리더십 논의는 찾아보기 어렵고, 각 수사기관들은 경쟁적으로 업무 영역을 확대하는데 많은 관심을 기울이고 있음
- 안면인식 기술의 활용은 상당히 다양한 활용가치를 갖고, 치안분야에서도 실종아동 찾기, 범죄수사 등에서도 중요한 역할을 할 수 있지만, 신원확인 기술은 직접적으로 프라이버시 침해를 야기하기 때문에, 실제 도입·활용되기까지는 많은 난관이 있을 것인데, 이는 고도로 발달된 시스템의 성공적 활용에는 결국 사회문화적인 요소를 배제할 수 없기 때문임

○ 법정심리 기법 발전성과와 과제

- 국내 정신감정 연구는 피고인의 책임능력 부존재 판단 기준이나 심신상실 및 심신미약 구분 기준, 정신감정 과정에서 발생하는 절차법상 쟁점 등 법학자의 관점에서 진행되어왔으며, 이로 인하여 최근 정신장애를 지닌 범죄자의 증가로 이들의 정신감정에 대한 관심이 커지고 있음에도 실제 정신감정 사례를 정신의학적·심리학적 관점에서 살펴본 연구가 많지 않은 실정임
- 범죄 프로파일링 제도가 도입된 이후 프로파일링에 대한 언론과 국민의 관심이 매우 높아졌고 실무적 활용은 증가하였으나, 학문적 관점에서 범죄 프로파일링에 대한 평가는 여전히 비판적임
- 진술분석 전문가는 물적증거가 부재한 사건의 수사단계 혹은 재판단계에서 사실여부 판단에 중요한 의견을 제시하는 역할을 하기 때문에 핵심적으로 갖추어야 할 직무 역량과 자격 요건을 갖추는 것이 중요함. 진술분석 전문가의 핵심 역량은 관련 분야의 법심리학적 지식, 관련 분야의 연구, 훈련, 수련 경험, 관련 분야의 법적 지식, 관련 분야에 대한 일반적인 심리학적 지식임
- 범죄피해평가 제도의 시행 건수가 크게 증가한 것은 피해자 보호와 피해 회복을 위해서 크게 고무적인 일이지만, 제도의 효과성 분석을 위해서는 시행 기관에서 지속적으로 자료를 수집 및 분석하고 그 결과를 공개할 필요가 있음

▣ 정책제언

○ 국가과학수사 거버넌스의 체계적 정립과 포렌식 전문성 강화정책

- 이제 과학수사는 국가정책적 차원에서 국정과제로서 다루는 분야가 되었으며, 실적 보다 더 주목해야 할 점은 효과성, 우수성, 공신력과 같은 정책가치임. 즉 과학수사 법제와 전문인력을 포함한 역량 강화는 지향

해야 할 정책적 가치와 그에 따른 정책 이행-점검-개선 체계를 내용으로 하는 국가정책 의제(agenda)로 정립되어야 함

- 형사사법기관을 비롯하여 행정부처 특별사법경찰 및 유관기관, 지방자치단체의 포렌식 인력 및 시설은 형사사법개혁의 맥락과 기획 아래 합리적인 체계화, 조직화, 협업화가 요청됨. 현재 경찰내 과학수사전담기구, 검찰의 디지털포렌식센터, 국립과학수사연구원 각각이 운영되는 구조 하에서는 감정분석 결과나 해석상의 차이로 인해 발생할 수 있는 문제를 통합적으로 조정 관리할 일종의 국가과학수사기구의 설립과 전문가 양성을 위한 법제 기반이 검토될 필요가 있음
- 형사소송법상 디지털증거 관련 법제의 개정이 필요하다. 형사절차전자화법의 제정으로 형사사법정보시스템을 구축하였고, 형사절차전자문서법이 제정되어 전자영장의 발부와 집행이 가능하지만 디지털증거에 대한 압수·수색, 전문법칙 분야에서 정보통신 기술 발전을 적극적으로 수용하는 형태로 개정할 필요가 있음
- 바이오포렌식 분야 연구·개발에서의 독립성을 확고히 하고, 바이오포렌식 개별 분야의 기준과 절차를 확립하고 관리·감독을 철저히 하는 등의 노력이 필요할 것이며, 기관의 인적·물적 확대 자체를 넘어 바이오포렌식 분야의 발전을 위한 지속적인 비판적 논의가 필요함
- 개별 경찰청 소속으로 범죄분석 요원을 활용하는 현재의 시스템은 지역별로 범죄분석 요원이 경험하는 범죄분석 경험치가 다른 한계가 있음. 범죄분석 결과의 신뢰성을 제고하기 위해 개별 경찰청 단위가 아닌 거점 지역별 범죄분석팀 혹은 센터를 운영하는 시스템을 활용하는 것도 바람직할 것임
- 폴리그래프 검사관의 전문 역량 강화를 위해 교육 및 재교육 시스템의 확충이 필요함. 경찰은 경찰수사연수원에서 교육을 실시해왔으며 검찰은 자체적 교육 과정 운영하는 등 국가기관에서만 폴리그래프 검사관을 양성해왔으나 교육의 선택권 확대와 다원화를 위해서 민간 교육기관이나 학술단체와 협력하여 검사관 전문교육과정을 다변화하는 것이 바람직할 것임
- 진술분석전문 역량을 강화하기 위해서는 지속적인 교육이 필요하며 교육 내용에는 진술신빙성 판단기법 뿐만 아니라 면담기법, 법정 증언 관련 교육, 최근 판례에 대한 교육도 포함되어야 함

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 국가정책적 관점에서의 과학수사 역량 구축 필요성과 형사사법 개혁 맥락 인식 제고

- 국가정책적 관점에 입각해 과학수사의 체계적·지속적 역량 강화를 모색한다면, 국내 학계 및 유관기관과 협력체계를 갖추고, 연구개발 사업 진행 및 연구 성과의 체계적 관리와, 과학수사 전문인력 양성을 위한 투자가 요청됨
- 과학수사 수요확장에 따라 민간 포렌식 기관들이 공공 기관과 경쟁하면서 과학수사 기관의 신뢰성과 감정결과에 대한 문제 제기도 예상되므로 과학수사기관 역량의 질적 개선과 신뢰도 향상을 위한 정책 또한 필수적임

- 기존 과학수사 분야, 디지털포렌식 분야, 사이버수사 분야의 각 발전 수요를 고려한 조직 운영 전략이 필요함
- 본 연구가 지향하는 바 국가과학수사정책 및 포렌식 기법의 체계적 발전과 4차산업혁명 시대 수사의 과학화는 가치지향적인 국가과학수사 거버넌스의 구축발전이 핵심인데, 이는 형사사법개혁의 맥락과도 연결됨

▣ 주요 키워드

- 과학수사, 디지털 포렌식, 바이오 포렌식, 법정심리, 국가과학수사정책

발표 3

포스트코로나 시대의 형사사법체계의 변화와 대응(Ⅲ) – 포스트코로나 시대 출입국관리의 형사정책적 대응방안

■ **연구책임자** : 안성훈 선임연구위원(법학 박사, 메일주소 an2mail@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 장진환 부연구위원, 유주성 창원대학교 교수, 정재환 부산대학교 연구원, 석향성 서울대학교 박사과정

■ **연 구 지 원** : 김광수 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 코로나19 확산으로 인한 팬데믹(Pandemic) 상황 속에 불법체류자 급증

- 최근 팬데믹 상황이 해소됨에 따라 각국은 감염을 막기 위한 출입국 규제 정책을 완화하고 다시 세계화를 위한 개방 정책으로 회귀하고 있음
- 이러한 상황 속에서 종래의 출입국관리정책상의 문제점들이 다시 나타나기 시작했고, 특히 코로나19 확산으로 인한 팬데믹(Pandemic) 상황 속에 국내 체류 외국인은 감소하였음에도 불구하고 불법체류 외국인은 20%가 급증한 것으로 나타나는 등 불법체류 외국인의 증가 문제가 다시 부각되고 있음
- 팬데믹 상황을 거치면서 불법체류 외국인의 문제는 기존의 문제와는 다른 새로운 상황을 맞이하고 있는데, 이를 단적으로 표현하면 코로나19 확산 이후 국내 체류 외국인은 감소했지만, 불법체류 외국인은 급증한 것으로 나타났고, 관계 당국에 의해 통제되지 않는 이러한 불법체류 외국인으로 인해 팬데믹 상황에서의 국가 방역정책에 큰 혼란을 초래하였음

○ 팬데믹(Pandemic)의 경험과 극복 이후의 불법체류 외국인 동향의 변화

- 최근 단계적 일상회복의 본격화와 팬데믹 종료를 앞두고 외국인의 유입이 급격히 증가하면서 종래의 불법체류 외국인에 더하여 불법체류자의 증가 속도가 매우 가파르게 상승할 것으로 예상되는 통계상의 징후가 나타나고 있음
- 법무부는 “코로나19 확산 이후 불법체류 외국인에 대한 방역 점검에 중점을 두어 왔으나, 최근 불법체류 외국인이 다시 증가함에 따라 엄정한 체류질서 확립을 위해 관계부처와 함께 정부합동단속을 실시”하는 등 외국인 체류질서 확립을 위한 강력한 의지를 천명한 바 있으나, 국익에 도움이 되는 유연한 외국인 정책이라고 하는 모순적인 또 다른 한 축의 외국인 정책의 추진 속에 정부는 적절한 해결방안을 마련하지 못하고 있어,

포스트코로나 시대의 외국인 체류질서 확립을 위한 출입국관리의 형사정책적 대응방안에 대한 연구의 시의성과 필요성이 강조되고 있음

○ 불법체류 외국인의 이중적 지위에 따른 형사정책적 대응의 필요

- 불법체류 외국인은 국내에서 주로 불법 취업 노동자로 생활하고 있고, 그 상황 속에서 비인도적이고 부당한 대우를 받는 등 인권의 사각지대에서 사회의 약자로서의 지위를 가지고 있으며, 한편으로는 불법체류자들이 사회에 적응하고 생활하는 과정에서 자신의 신분을 드러낼 수 없는 상황에 맞닥뜨리게 되고 이러한 상황을 이용당할 수밖에 없는 주변의 탈법적 환경으로 인해 불법체류 외국인에 의한 탈법 및 불법행위들이 자행되고 있음
- 불법체류 외국인의 이러한 이중적 지위로 인해 국가적 차원에서 보면, 사회적 약자에 대한 인도적 차원에서의 지불되는 사회적 비용뿐만 아니라 불법체류 외국인들이 많이 거주하는 지역 사회와 국가 전체의 안전과 질서 유지를 위한 사회적 비용의 증가에 큰 영향을 미치고 있음
- 형사정책적 측면에서는 불법체류 외국인들이 많이 거주하는 곳의 치안 악화 방지와 내국인과의 갈등 해소, 그리고 지역 슬럼화 방지 등을 위한 사회적 비용의 증가, 그리고 불법체류자를 단속하기 위한 인원을 증원과 이들을 보호할 수 있는 시설 증축과 관련한 사회적 비용 등의 증가가 예상되기 때문에 이와 관련한 형사정책적 대응방안을 마련할 필요가 있음

○ 안전하고 질서있는 이민사회 구현

- 사실 불법체류 외국인과 관련한 문제가 지속적으로 발생하고 있음에도 불구하고, 이들이 우리나라에서 소위 3D 업종이라고 부르며 내국인 근로자들이 기피하는 일자리를 채우는 역할을 하는 등 부족한 노동력을 보완하여 경제적인 문제를 완화하고 저임금에 따른 생산원가 절감 효과 등이 기대된다는 점을 국가가 암묵적으로 고려하여 이러한 문제를 방치하고 있는 측면도 있음
- 많은 선행연구에서 지적하고 있는 바와 같이 이민정책과 불법이민은 불가분의 관계에 있어, 이민정책이 강화되면 불법이민은 증가하게 되고, 불법이민의 수단과 방법 또한 다양해지고 지능적이 되는 등의 부작용이 발생하고, 불법체류자라는 신분 때문에 더욱 인권침해와 열악한 환경에 노출되고, 불법체류자 수는 더욱 증가하고 사회적 비용이 증가한다는 점을 고려할 필요가 있음

○ 실효성 있는 불법체류 외국인의 관리 방안

- 불법체류 외국인의 상황을 출입국 관련 법령 위반이라고 하는 형식적인 체류 상황이 아니라 불법체류 상태로 국내에 체류하게 된 이유라고 하는 실질적인 체류 상황을 들여다 보면, 의외로 그 입국경로나 체류자격이 다양함을 알 수 있고, 또한 본인의 의지와 상관없거나 내외적 요인에 의해 불법체류 상태가 되는 등 불법체류를 하게 된 이유가 매우 다양하다는 점을 알 수 있음

- 따라서 이러한 실질적 체류 상황에 대한 고려 없이 모든 불법체류 외국인을 동일한 집단으로 분류하여 단속 일변도의 강경정책만을 추진하는 것은 바람직하지 않음
- 불법체류 외국인에 대한 강경정책과 포용정책은 서로 배치되는 것이 아니라 각 정책의 단점을 보완해주는 역할을 하며, 강경정책이 추진될 때 오히려 포용정책이 더욱 효과를 발휘하기 때문에 강경정책과 포용정책을 조화롭게 추진할 필요가 있음
- 문제는 이러한 포용정책의 경우 그 추진에 있어서 우리 사회의 구성원인 국민의 동의를 얻기가 어렵고, 동의를 얻는다고 하더라도 출입국관리법을 위반하여 우리나라에 불법으로 체류하고 있는 외국인을 합법화시켜주고 지원까지 해 주는 정책을 국민들이 어느 정도의 수준과 범위에서 인정해 줄 것인지가 쟁점임

○ 연구목적

- 불법체류 외국인이 우리사회에 미치는 영향을 사회경제적 비용-편익 분석을 통해 분석하고 이를 통해 정부가 합리적 근거를 갖추어 효과적인 불법체류 외국인 관리정책을 수립할 수 있도록 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 함
- 불법체류 외국인의 경우 그 신분으로 인해 법적 보호의 사각지대에 놓여 있어 우리나라에 체류하는 동안 비인도적이고 부당한 상황에 놓일 수 있으며, 또한 정부의 단속 위주의 강경정책 집행과정에서 인권침해의 가능성에 항상 노출되어 있다. 따라서 본 연구는 불법체류 외국인의 인권적 측면을 고려하여 처리절차와 보호수용 과정에서의 문제점을 살펴보고, 이를 개선하기 위한 방안을 모색

▣ 연구방법

○ 문헌연구

- 국내·외 단행본, 논문, 보고서
- 관련 보도자료 및 기사, 관련 사례 검토
- 출입국관리 및 이민 관련 공식통계자료 검토

○ 국가별 이민법 및 출입국관리법, 외국 사례와의 비교법적 검토

- 출입국관리 및 강제추방 절차, 외국인보호소 실태 등 출입국관리법과 이민법을 포함한 각국의 사례에 대한 비교 검토를 통해 시사점 모색
- 미국, 독일, 일본 등
  - 국내·외 문헌자료, 인터넷 공개 자료
  - 관련 법제도 및 실무에서의 운영현황 등 검토

○ 조사연구

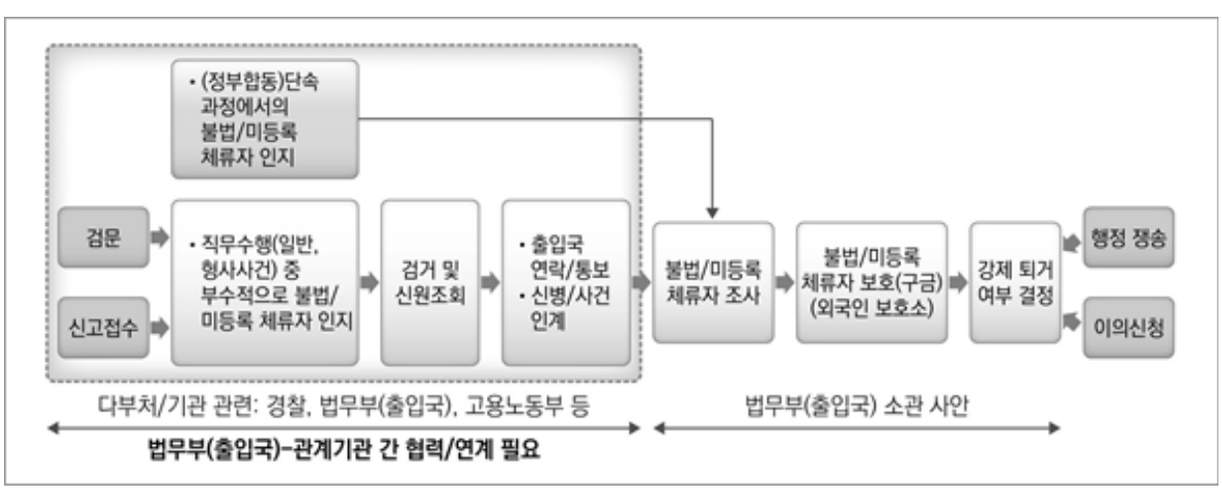
- 출입국관리 및 불법체류 외국인에 대한 국민 설문조사
  - 불법체류 외국인의 증가로 인해 우리 사회에 미치는 영향에 관해 국민들의 의견을 수렴하여 이를 국가정책에 반영하고 형사정책적 대응방안을 제시하는 기초자료로 활용하고자 하기 위해 국민 500명을 대상으로 한 설문조사 진행

▣ 주요 연구내용

○ 불법체류 외국인 현황

- 우리나라에 체류자격 없이 불법적으로 체류하는 외국인 수는 2014년 20만 명 초과한 이후 2017년 25만 명 초과하였고, 2018년에는 35만 명 초과, 2022년 40만 명을 초과하여, 10년 전인 2013년 18만 3천 명에 비하면 약 230% 증가한 수치를 보이고 있음
- 외국인 불법체류율은 2018년 15%를 초과한 이후 2021년 약 20%까지 급격히 증가하였으나, 2022년에는 코로나 19 해제 이후 전체 체류외국인 증가의 영향으로 불법체류율은 약간 감소하여 18.3%로 나타남
- 전체 불법체류자 중 약 70%는 단기체류 자격으로 입국한 외국인들 사이에서 발생하는 양상을 보이고 있어, 최근 단기체류자 급격한 증가 추세가 불법체류자의 증가로 이어지고 있는 것으로 추정

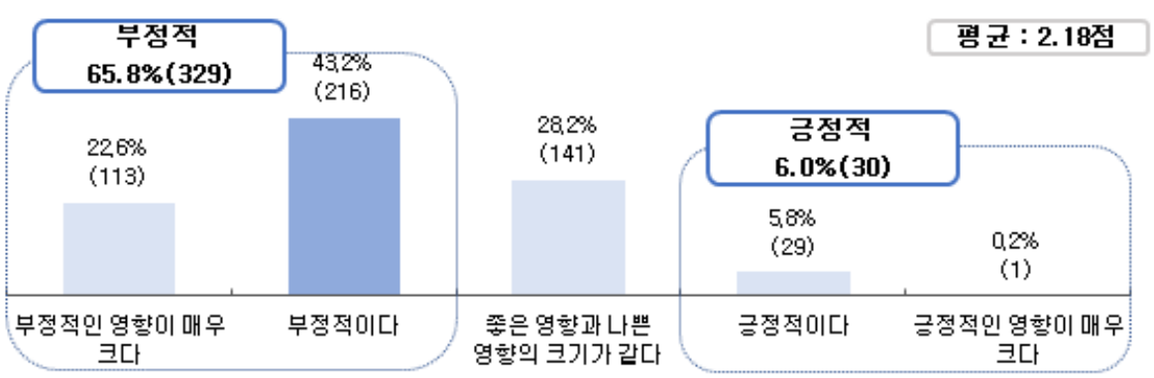
○ 불법체류 외국인 대응 및 처리 현황



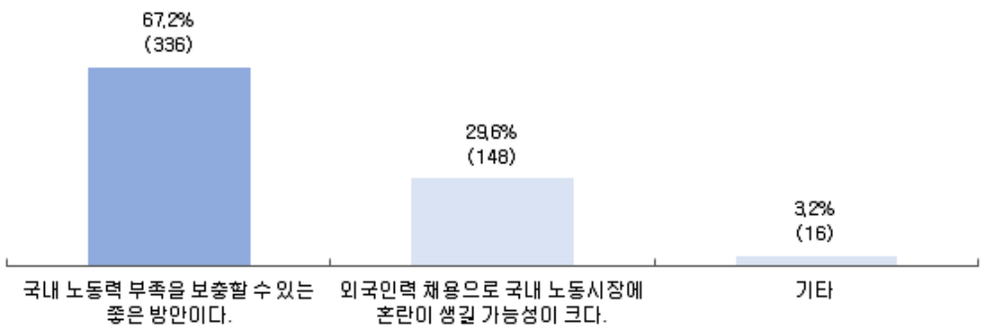
○ 주요 외국의 불법체류 외국인 단속 및 대응

구분	미국	독일	프랑스	일본	대만	한국
범칙금액 (강제퇴거시)	없음	최대 50만 유로 (제98조 제5항)	없음 일부 범칙금화한 경우 존재	없음	없음	최대 3,000만 원 (제94조, 횟수, 인원, 기간에 따른 차등 적용)
임시보호수용기간	원칙: 90일 (이민법 제241조 (a)(1)(A)) 예외: 무기한	원칙: 7일~30일 사이 예비구금(제62조 제2항): 6주 보안구금(제62조): 최장 6개월 (강제퇴거 방해 시 12개월까지 연장)	강제퇴거에 꼭 필요한 만큼을 원칙으로 하되 자유구금판사의 결정에 따라 최대 90일 (제741-3조부터 제742-5조까지)	원칙: 30일 (제41조 제1항). 예외: 30일 연장 (제41조 제2항).	일시수용 최대 15일(제38조) 계속수용 최대 45일, 연장수용 최대 40일 (제38조의4)	강제퇴거 전 최대 20일 (제52조 제1항) 강제퇴거 후 무기한 (제63조 제1항, 헌법불합치)
불법체류 처벌 규정 및 형량	4년 이하의 징역 (이민법 제243조) 10년 이하의 징역 (이민법 제237조 위반시)	1년 이하의 징역 또는 벌금형 (제95조 제1항, 제1a항) 3년 이하의 징역 또는 벌금형 (제95조 제2항)	재입국 금지 결정에 위반하여 금지기간 내 불법적으로 재입국한 경우 3년 이내의 징역 그 외 구성요소양태에 따라 징역형부터 벌금형까지 다양함 (제810-1조에서 837-4조)	3년 이하의 징역 또는 금고, 삼백만 엔 이하의 벌금(제70조) 구성요소양태에 따라 다양한 처벌 규정 존재	20만 위안 이상 100만 위안 이하의 벌금 (제74조의1 제1항) 10,000위안 이상 50,000위안 이하의 벌금 (제74조의1 제2항)	3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금 (제94조) 구성요소양태에 따라 다양한 처벌 규정 존재
단속주체	이민단속국(ICE) 관세국경보호청 (CBP) 지역경찰(이민법 제287조 (G)항)	주 경찰 연방경찰의 협조 (제71조)	지사 지휘감독하 국립경찰과 헌병경찰 (규칙 제122-1조)	경찰청, 법무성, 후생노동성 등 협조체제	경찰 등 수사기관 단속 가능 (제94조)	검찰, 경찰, 출입국관서 등 모든 수사기관 (제101조 제2항)
처리주체	이민단속국(ICE)	주 정부의 외국인관리사무소	각도의 행정지사와 파리시의 경찰지사 (규칙 제122-1조)	입국경비관 (제52조)	이민서 (제63조)	출입국관서 (제101조 제1항)

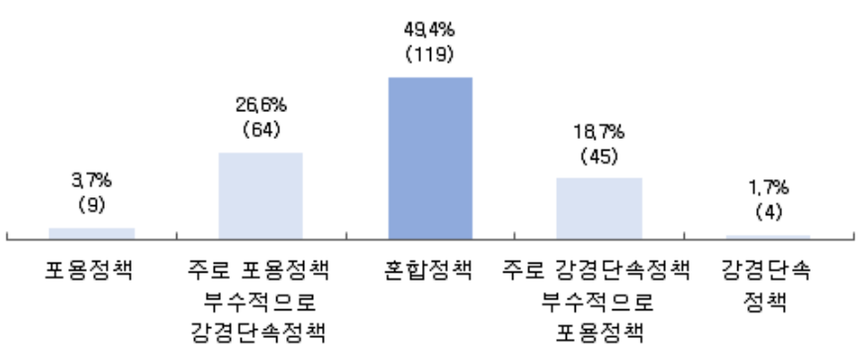
○ 불법체류 외국인 유입에 관한 의식조사



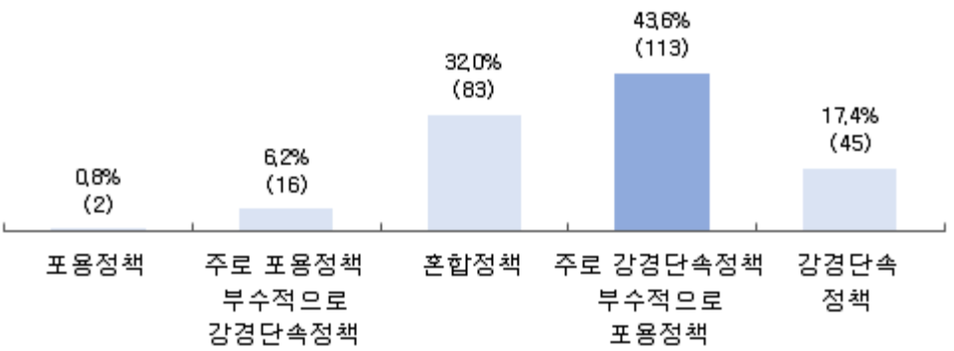
- 국민은 불법체류 외국인의 증가로 인해 사회에 부정적인 영향을 끼치고 사회적 갈등과 문제를 일으킨다고 인식하고 있으나, 별다른 문제를 일으키지 않은 불법체류 외국인에게 체류 기회를 제공하여 국내 노동력이 부족한 분야에 활용하자는 응답이 가장 많았음



- 불법체류 외국인의 불법체류 행위에 대해서는 응답자의 대부분이 범죄로 인식한다고 응답했으며, 구체적으로 범죄라고 생각하는 이유로는 국가가 정한 법을 어기는 것이기 때문(39.8%), 말 그대로 불법이기 때문(35.5%), 범죄를 저지를 가능성이 큼(9.3%), 신원 특정이 불가해서(5.7%), 소득에 따른 세금 미납부(3.6%) 등의 순으로 나타남
- 불법체류 외국인에 대한 인식과 구체적인 경험을 조사한 결과, 응답자의 다수가 직접 경험한 적이 없이 언론이나 주변에서 들은 정보 등 간접적인 경로를 통해서 불법체류 외국인에 대한 경험을 공유하고 있는 것으로 나타나, 언론의 보도, 사회 여론 등 간접적인 경험이 불법체류 외국인에 대한 인식에 큰 영향을 미치고 있음을 확인
- 불법체류 외국인의 증가로 인해 예상되는 사회적 영향에 대해서는 부정적 영향으로 치안행정수요 증가와 집단 간 갈등이 가장 많았고, 긍정적 영향으로는 심리적 호감, 치안행정수요 감소, 집단 간 조화가 가장 많았음
- 부정적 영향을 해소하거나 긍정적 영향의 보상을 위한 비용 지불에는 이미 세금 등 충분한 비용을 지불하고 있으므로 더 이상 지불할 필요가 없다는 응답이 가장 많았음
- 불법체류 외국인에 대한 정부정책 방향에 대해서 강경정책과 포용정책 모두 비슷한 비율로 나타남
- 포용정책이 효과가 없어 불법체류 외국인이 감소하지 않거나 오히려 증가하는 경우에는 강경정책과 포용정책을 동시에 활용하는 혼합정책을 시행해야 한다는 응답이 가장 많았음



- 강경정책이 불법체류 외국인의 감소에 효과가 나타나 불법체류 외국인의 수가 관리 가능한 수준으로 감소한 경우에는 주로 강경단속정책을 시행하면서 부수적으로 포용정책을 시행해야 한다는 응답이 가장 많았음



○ 외국인 불법체류 비용-편익분석

- 불법체류 외국인이 사회적으로 미치는 영향은 다소 부정적인 영향이 긍정적인 영향보다 높지만, 경제적으로는 노동자로서 국내 노동자 기피 직업에 종사하거나 상대적으로 낮은 인건비를 받음으로써 국민경제에 도움이 되는 것으로 나타나, 불법체류 외국인의 사회적 영향과 경제적 영향을 모두 포함한 비용-편익 분석을 한 결과는 비용에 비해 편익이 높게 나타났는데, 구체적으로 불법체류 외국인에 의한 총비용은 2,014,112백만 원/년이며 총편익은 4,827,408백만 원으로 B-C 비율이 2.4로 추정됨
- 일반적으로 B-C 비율이 1보다 크면 편익이 비용보다 많다는 것을 의미하는데, 외국인의 불법체류 근로자는 우리가 감내할 수 있는 법체계 내에서 최대한 노동력으로 활용하는 것이 사회경제적으로 도움이 된다는 것을 의미함

▣ 정책제언

○ 강경정책과 포용정책을 병용하는 새로운 형태의 정책 추진 필요

- 외국인에 대한 출입국관리 행정은 우리나라에 체류하는 외국의 체류관리와 사회통합을 목적(출입국관리법 제1조)으로 하고 있다는 점에서 불법체류 외국인에 대한 국가의 정책은 우리나라 사회경제 분야의 변화에 따른 새로운 과제에 대해서 신속하고 유연한 대응을 해나갈 것이 요구됨
- 많은 해외 사례와 학계에서 주장하는 바와 같이 외국인 불법체류 문제를 해결하기 위해서는 강경정책(국경관리, 단속·강제퇴거)과 포용정책(사면, 체류 합법화)을 함께 조화롭게 추진할 필요가 있음
- 국민을 대상으로 한 설문조사에서도 불법적으로 체류하고 있는 외국인에게 실시하는 포용정책에 동의하지 않을 것이라는 우려와 달리 적정한 단속정책과 병행해서 실시한다면 인정할 수 있다는 의견이 대다수로 나타나고 있으며, 불법체류 외국인에 대한 사회경제적 비용-편익 분석을 한 결과 역시 불법체류 외국인에 대한

정책으로 강경정책과 포용정책을 함께 추진하는 혼용정책이 바람직하다는 결론을 도출하고 있어, 불법체류 외국인에 대해서는 현시점에서 국가가 혼용정책 방향으로 나갈 필요가 있다는 견해를 지지하고 있음

- 따라서 불법체류 외국인의 불법행위에 대해서는 엄격하고 공정하게 관리함과 동시에 이들이 합법적인 외국 근로자로 우리 경제에 기여할 수 있는 기회를 보장하는 정책이 필요하며, 이러한 합리적인 외국인 정책을 통해 불법체류자는 근원적으로 제거하여 사회 불안 요인을 해소하고, 이들이 합법적인 근로 행위를 통해 국민경제에 기여할 수 있는 방안을 모색할 필요성이 있음

○ 불법체류 외국인을 둘러싼 인권 및 기본권 침해 상황 개선 필요

- 불법체류 외국인의 인권침해 상황에 대한 단속 및 조사의 근거가 되는 법규정을 명확히 할 필요가 있음
- 보호절차에서의 영장주의 원칙 적용과 강제퇴거 및 구금절차에 대한 규정을 개선하는 등 효율적 정책 실현을 위한 기본적 인권보호 방안을 마련할 필요가 있음

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 국내 외국인 거주자의 사회통합에 기여

- 불법체류 외국인이 우리사회에 미치는 영향에 대한 국민인식조사와 사회경제적 비용-편익 분석을 통해 정부가 합리적 근거를 갖추어 효과적인 불법체류 외국인 관리정책을 수립하여 추진할 수 있는 기초자료 제공

○ 불법체류 외국인의 인권 제고를 통한 사회통합에 기여

- 불법체류 외국인의 인권적 측면을 고려하여 처리절차와 보호수용 과정에서의 문제점 파악과 이에 대한 개선방안 제시

▣ 주요 키워드

- 불법체류 외국인, 미등록 외국인, 출입국관리, 출입국사범, 강제퇴거, 인권보호

발표 4

민사의 형사화 현상의 진단과 대응방안 : 채무불이행에 대한 형사처벌에 관한 법적 쟁점 검토

■ **연구책임자** : 강석구 선임연구위원(법학박사, law39@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 장진환 부연구위원, 이석배 단국대학교 교수, 김봉수 전남대학교 교수, 신은영 고려대학교 법학연구원 전임연구원, 이동진 서울대학교 교수, 정상민 충남대학교 교수

■ **연 구 지 원** : 김태훈 부연구위원, 최혜선 선임조사연구원, 전대영 연구보조원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 논의 배경

- 고소남용으로 인한 고소사건의 폭증과 이로 인한 수사기관의 업무부담 해소를 위한 실무상 필요성 증대
- 형사법과 민사법의 중첩영역에 대한 기본적인 방향설정을 위한 기초자료 제공 및 통합적인 학제 간 연구에 의한 형사법과 민사법 영역의 분화와 재통합의 도모

▣ 연구방법

○ 문헌연구 및 법제분석

- 형법학, 민법학, 민사소송법학 등 유관 학문 분야 간 학제적·차별적 분석
- 보조적으로 전문가·실무자 자문 병행

▣ 주요 연구내용

■ 민사의 형사화 현상의 의의와 쟁점

○ 민사의 형사화 현상의 발생원인

- ① 민사소송절차에서 신속성과 경제성 부족, ② 민사소송에서의 유리한 증거 확보의 어려움, ③ 민사집행의

어려움 및 무용성, ④ 전통적인 법문화와 결합한 수사기관의 채권추심화 경향, ⑤ 재산범죄에서의 판례의 광범위한 형사책임 인정 경향

○ 선행연구상 주요 정책대안

- ① 민사소송 외의 분쟁해결제도 확대, ② 민사소송법상 증거개시제도의 확충, ③ 형사사건기록의 신중한 증거 채택, ④ 민사소송상 심리의 적정성 확보, ⑤ 형사소송비용의 고소·고발인 부담

■ 민사의 형사화 사례의 유형과 쟁점

○ 유형별 분석의 의의

- 민사의 형사화 문제는 구성요건의 해석과 관련되는 다시 말하면 민사불법행위 영역에서 해결되어야 할 문제를 형법구성요건 해석을 통해 형법의 문제로 가져오는 것을 의미
- 형법상 재산범죄에 포섭되면서도 민사상 채무불이행과 직·간접적으로 관련성이 있는 민사의 형사화 사례로 분석범위 한정

○ 사기죄 관련 유형과 쟁점

- 차용금사기(용도사기), 자기명의의 신용카드 부정사용, 과장·허위광고, 부작위 사기죄 등 유형을 중심으로 분석
- 형법상 사기죄 조문에 재산상 손해발생 요건을 추가하는 것이 사기죄의 적용범위를 축소하고 구성요건의 해석을 명확히 하는 하나의 방법이며, 과장·허위광고에 대한 대응에 유용할 것으로 기대
- 차용금사기의 경우 차용금의 변제의사나 변제능력을 기망한 경우, 차용금의 용도에 대해 기망한 경우, 그 밖의 사실에 대한 기망이 있는 경우에 대한 일부 판례 태도에 재고 필요
- 부작위 기망은 신의칙에 따른 정보제공의무 위반이기는 하지만 그 정보제공의무는 보증인의무가 아니기 때문에 그 정보제공의무를 근거짓는 법률상·계약상 보증인의무가 별도로 필요

○ 횡령죄 및 배임죄 관련 유형과 쟁점

- 횡령죄와 관련해서는 명의신탁, 비자금의 조성 및 사용, 착오송금 및 착오이체 등의 유형을 중심으로, 배임죄와 관련해서는 이중매매, 양도담보, 이중저당, 이사의 경영판단 등의 유형을 중심으로 분석
- 배임죄의 폐지 논의와 관련하여 이중매매, 양도담보, 이중저당 사안에서 대법원처럼 사무의 타인성 판단을 위해 복잡하고 불필요한 해석과 논리를 전개할 것이 아니라 신뢰관계 내지 사무처리의 근거를 명문화하여 입법적으로 해결하는 방안도 고려 필요

- 판례변경으로 인한 처벌 공백과 관련해서는 민사상 불법행위로 인한 손해배상청구권, 이사에 대한 유지청구권, 주주 대표소송제를 적극 활용하고, 회사 재산에 대한 규제제도, 에스크로 제도나 공증인제도 도입, 중도금 해제조항의 도입, 당사자 간 계약을 통한 자율적 규제, 동산담보권 제도의 활성화 등을 통해 보완함으로써 재산법영역에서 형법과 민법의 균형적 공존 도모

○ 권리행사방해죄 관련 유형과 쟁점

- 은닉과 결과 등 문제유형을 중심으로 분석
- 관점에 따라 '은닉' 요건을 조문에서 삭제하거나, 권리행사방해죄를 비범죄화하거나, 해석론에 의해 그 적용 범위 축소 필요

■ 민사의 형사화 현상에 대한 민사법적 진단

○ 민법학의 관점에서 민사의 형사화 현상 진단

- 사기형(차용금사기, 자기명의 신용카드 부정사용, 허위·과장광고), 배임형(부동산 이중양도, 이사의 임무위배), 횡령형(부동산 명의신탁, 할부매매)로 구분하여 진단
- 문제된 민사의 형사화 사례의 경우 대부분 초기비용의 절감이나 증거확보 정도 이외에는 형사절차를 선호할 실익이 없고, 민사의 형사화에 따라 사태의 해결이 오히려 왜곡된 형태로 이전되거나, 거래가 위축되거나, 일부 민사절차를 무력화할 수 있어 민사의 형사화 현상이 법정책적으로도 바람직하지 않음

○ 민법소송법적 관점에서 민사의 형사화 현상 진단

- 민사의 형사화 현상은, 그 자체로 민사소송절차의 근본적 결함이나 절차의 비효율성을 가장 단적으로 드러내는 것이기 때문에 민사소송법 학계 및 실무계에서도 오래전부터 그 문제점을 지적하고 대안을 모색해 왔고, 이러한 문제의식 아래 변론 전 증거개시절차의 도입이 최근 활발하게 논의
- 민사와 형사가 혼재된 경우와 같이 민사소송과 형사소송을 완전히 분리하는 것이 항상 타당한 것은 아니라는 전제 아래 민사의 형사화가 문제되는 경우에는 엄격하고 바람직한 절차일원화가 바람직하며, 민사소송과 형사소송이 각각 본연의 목적과 취지, 존재의의에 맞게 순기능을 발휘하도록 제도를 정비할 필요가 있음

▣ 정책제언

○ 기초연구의 시사점

- '민사의 형사화' 혹은 '형사의 민사화'라고 비판하기 이전에 민사와 형사의 공존에 대한 고민과, 민법원리가

가벌성의 근거로 원용되거나, 행위정형이 중요한 형법상 구성요건의 해석에서도 민사불법행위와 마찬가지로 해석하는 판례의 경향에 대한 재고 필요

- 민사편향적 대법관의 구성에 대한 개선 필요

○ 민사의 형사화 현상에 대한 실질적 대응을 위한 고려사항

- 형사법과 민사법의 합리적 배분기준 설정을 위한 지속적 노력 필요
- 범국가적 법률사건처리시스템 구축, 유책고소인 및 변호인의 책임 강화, 형사처벌에 의지하지 않는 범국가적 자제 노력 등 필요

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 민사의 형사화 발생현상에 대한 정확한 이해

○ 사법제도 개선 및 판례의 법리에 대한 다양한 관점 제시

▣ 주요 키워드

- 민사의 형사화, 고소남용, 사기죄, 횡령죄, 배임죄, 권리행사방해죄

세션 3
인권보호 및 특별수사기관

발표 1 • 아동학대의 발생구조에 기초한 아동학대 예방 및 피학대아동 보호·지원 정책에 관한 연구(II) – 보육기관 내 아동학대를 중심으로 | 홍영오

발표 2 • 공정하고 인권친화적인 형사절차를 위한 형사사법의 선진화 방안 연구(V) – 군사재판절차의 민주적 정당성과 합리화를 위한 사법개혁 | 김유근

발표 3 • 출소자의 성공적인 사회정착 지원방안 연구(I) | 권수진

발표 4 • 특별사법경찰에 관한 연구(II) | 최지선

발표 5 • 특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(II) – 해양경찰을 중심으로 | 박경규

발표 1

아동학대의 발생구조에 기초한 아동학대 예방 및 피학대아동 보호·지원 정책에 관한 연구(II) – 보육기관 내 아동학대를 중심으로

■ **연구책임자** : 홍영오 선임연구위원(심리학 박사, yohong@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 박미숙 선임연구위원, 김낭희 부연구위원, 추지현 서울대학교 부교수, 조수정 써든일리노이대 교수, 김춘례 세인트조셉대학교 교수

■ **연 구 지 원** : 홍영은 조사연구원, 오영은 인턴연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 논의 배경

- 2019년부터 어린이집 아동학대 의심신고가 급증하고 있으며, 2022년에도 양산 가정어린이집 보육교사 아동학대사건, 부산 사하구 어린이집 보육교사 아동학대사건 등이 언론이나 온라인 커뮤니티를 통해 알려지는 등 어린이집 아동학대에 대한 예방정책의 실효성에 대해 지속적으로 문제제기가 되고 있는 상황임
- 아동학대 예방 및 대응방안으로 아동학대사범에 대한 처벌강화와 아동학대 조기 개입을 위한 법제도의 지속적인 변화에도 불구하고 아동학대는 꾸준히 발생하고 있는 현실에서 처벌강화에 대한 사회적 요구는 증가하고 있으나, 이러한 사법적 대응이 아동학대를 예방하기 위한 근본적인 대응방향이 될 수 있는지 의문이 제기됨
- 아동학대사범의 처벌강화가 아닌 근본적인 아동학대 예방 및 학대피해아동 보호지원정책을 구축하기 위해서는 실제 아동학대의 현실을 파악하고 발생구조를 분석하여 근본적인 대응방안을 모색할 필요가 있음. 본 연구는 1차년도에 진행된 가정 내 아동학대에 대한 연구에 이어, 2차년도에는 보육기관 내 아동학대에 대해 아동학대 발생의 실태와 원인 및 요인을 파악하고 이에 대한 심층 분석을 통해 차별적인 개선방안을 제시하고자 함
- 본 연구는 1차년도에 진행된 가정 내 아동학대에 대한 연구에 이어, 2차년도에는 보육기관 내 아동학대에 대해 아동학대 발생의 실태와 원인 및 요인을 파악하고 이에 대한 심층 분석을 통해 차별적인 개선방안을 제시하고자 함

▣ 연구방법

○ 아동학대 관련 통계 및 빅데이터 분석

- 각 연도별 아동학대 주요 통계 분석을 통해 아동학대 현황 및 보육기관 현황 분석
- 어린이집 아동학대 관련 주요 현안 발굴을 위해 인터넷 매체를 통해 보도된 언론기사를 활용하여 빅데이터 분석을 적용하여 보육기관 아동학대와 관련된 우리 사회의 주요 이슈 분석

○ 판결문 조사

- 보육기관 내 아동학대의 발생 및 처벌 실태를 파악하고자 판결문 분석. 어린이집, 학대행위자가 어린이집 보육교직원 및 행정직원 등인 경우로서, 최종 분석 대상 사건은 1심 선고 기준 210건, 피고인 329명, 피해자 781명

○ 심층면접

- 어린이집 아동학대의 발생 맥락과 대안을 모색해 보고자 어린이집 아동학대와 관련한 당사자를 대상으로 심층면담 실시, 아동·가족 측, 보육교사 측, 원장·기관 측, 경찰·공무원 측 30명

○ 설문조사

- 어린이집/유치원 내 발생 상황별 학대 인식뿐만 아니라 학대에 대한 일반적 인식, 아동학대범죄 처벌 및 절차에 관한 특례, 피해아동 보호절차, 아동학대처벌법에 대한 인식 등 일반인을 대상으로 아동보호전문기관을 통해 파악되지 못한 아동학대의 실태를 파악하고자 실시. 일반 국민 1,000명

▣ 주요 연구내용

○ 보육기관 내 아동학대 발생현황

- 2022년 기준 전체 아동학대 사례 27,971건 중 가정 내에서 발생한 경우가 22,738건(81.3%), 학교 1,654건(5.9%), 집근처 또는 길가 1,353건(4.8%), **어린이집 613건(2.2%)** 순
- 어린이집에서 학대가 발생하는 비율은 2018~2022년 중 2019년(4.6%), 2018년과 2021년(3.3%), 2022년(2.2%), 2020년(2.1%) 순, 건수는 2019년 1,371건, 2020년 658건, 2021년 1,233건, 2022년 613건으로 증감을 반복

○ 보육기관 내 아동학대 관련 주요 이슈

- 키워드 트렌드 분석 결과, 최근 약 14년간(2010~2023.9) 언론에 보도된 어린이집 학대 관련 기사는 총 4,707건이었으며 거시적인 변화추이를 살펴보면 우상향하는 경향을 확인할 수 있으며 2010년에 비해 2023년에 어린이집 학대와 관련된 기사 건수가 약 10배 이상 증가한 것으로 나타남
- 어린이집 아동학대와 관련된 인물, 기관, 장소, 키워드 간의 관계도를 살펴본 결과 가중치가 가장 높은 키워드는 보육교사로 나타났으며 보육교사를 중심으로 도출된 용어 간의 관계를 살펴보면 처벌과 관련한 용어가 밀접하게 관련되어 있는 것으로 나타남

○ 체벌과 훈육, 아동학대에 대한 부모의 인식조사

- 체벌에 대한 인식을 살펴보면 체벌에 대한 부모의 명확한 기준과 설명, 아동 스스로가 훈육의 목적을 이해하고 자신이 무엇을 잘못했는지 인정한다는 조건 하에서 행해진 체벌의 경우 훈육이라고 응답한 비율, 즉 체벌이 적절한 과정을 거쳐 이루어질 경우 훈육에 해당한다고 생각하는 부모의 비율이 60%에 달하는 것으로 나타남. 반면 체벌로 아동의 행동이 교정되었을 경우, 즉 결과에 따라 체벌을 훈육으로 생각한다는 의견에는 비동의 비율이 다소 높았음
- 체벌의 효과성에 대해서는 체벌이 아동의 반사회적 행동 감소나 성장에 도움이 될 것으로 동의하는 비율이 약 25% 내외로 나타나 체벌이 효과가 있다고 생각하는 부모의 비율이 여전히 높은 것을 알 수 있다. 체벌의 정당성의 경우에는 동의하지 않는 응답이 79%로 높게 나타났으나 폭력 행동의 교정을 위해 체벌을 사용하는 경우에는 체벌이 정당하다고 보는 의견의 비율이 48.1%에 달함. 즉 아동에 대한 체벌에 대해 부정적인 시각이 우세하나 일부 응답자의 경우 그럼에도 불구하고 경우에 따라 체벌이 정당한 훈육방법으로 될 수 있다고 인식하는 이중적인 태도를 보임
- 부모와 어린이집 및 유치원 교사가 체벌을 사용하는 이유에 차이가 있는 것으로 인식하고 있었음. 어린이집 및 유치원 교사의 경우 아동의 행동을 교정하기 위한 훈육 목적 이외의 이유로 체벌을 사용하고 있는 것으로 인식하고 있는 것으로 나타남

○ 판결문 분석을 통한 보육기관 내 아동학대 발생 현황

- 어린이집 아동학대의 경우, 신체적, 정서적 학대가 대다수를 차지하고 있었고 이는 여타 형태의 아동학대와도 유사했음. 다만 살인, 사체유기, 상해의 결과로 이어지거나 성적 학대를 수반한 비율, 범죄 및 수사 경력이 있는 피고인의 비율이 가정 내 아동학대에 비하여 현저히 낮았고, 아동학대처벌법에 따른 중상해나 상습이 인정된 사례는 단 한 건도 존재하지 않았음
- 1심에서의 무죄 선고 및 변호인 선임, 상소의 비율이 가정 내 아동학대보다 높았으며, 이때 다툼의 주요 쟁점은 훈육의 정당성 여부로 그 비율 역시 가정 내 아동학대보다 높았음

- 원장, 시설장 등 학대 행위를 방지하기 위해 상당한 주의와 감독 의무가 부과되는 직위에 있는 이들이 직접 보육에 참여하면서 아동학대 혐의로 기소된 경우도 전체의 8.5%를 차지했음

○ 어린이집 아동학대 관련자 심층면담을 통한 보육기관 내 아동학대 발생 현황

- 아동학대 발생 전 상황에서 아동은 코로나, 저출생 등 사회환경 변화에 따라 특수아동이 증가하는 경향이 나타나며, 이른 나이에 사회로 내몰리며 집단생활을 강요받고, 열악한 보육환경으로 기본권리가 침해당한다는 상황에 놓임. 아동의 부모는 어린이집에 보육을 맡기며 보육의 책임을 어린이집에 일임하나, 육아 및 보육정보에 제한적으로 노출되면서 어린이집에 대한 이해도가 낮아져 마찰이 발생하기도 함. 때로 자신의 자녀에 대해 보육교사가 발달지연을 의심할 때는 이를 수용하기 어려워 교사를 비난하는 경우도 있으며, 아동학대 발생 전 보육교사는 상당한 보육스트레스 상황에 놓여 있음.
- 어린이집 아동학대 의심, 신고, 수사 과정에서 피해아동은 추가피해에 노출되기도 하고 아동학대사건 처리 과정에서 소외당하기도 하며, 직접피해아동뿐만 아니라 간접피해아동에 대한 대응도 필요하나 방치되고 있음. 가족은 아동학대가 의심되어 CCTV 열람을 하고 싶어도 이를 요청하면 어린이집과의 신뢰관계가 끝나기 때문에 상당한 부담감을 느낌. 어린이집에서 아동학대를 이슈화하면서 학부모 공동체와 멀어지고 별난 학부모라는 낙인으로 다른 어린이집으로 전원도 어려움
- 어린이집 아동학대 소송 전후, 아동은 치료지원 기준이 모호하여 적절한 서비스를 받지 못하는 경우가 있으며, 장애아동은 학대판결 시 학대가해자가 상대적으로 경미한 처벌을 받는 등 차별을 경험하기도 함. 피해아동 가족은 전 가족이 피해자가 되어 가족 회복력이 붕괴되는 상황에 놓이며, 아동학대 신고 후 대안을 찾지 못해 어려움을 겪음. 그러한 과정에서 정부정책에 대한 신뢰도는 감소함. 교사 역시 아무런 지원체계가 없으며, 무혐의 결정이 나와도 그간의 과정에 대해 아무런 보상을 받지 못함

▣ 정책제언

○ 빅데이터 분석을 통한 정책제언

- 어린이집 아동학대에 대한 사회적 관심이 이슈 중심의 단발적 사건에 대한 반응에 그치는 것을 넘어서 지속적으로 이어질 수 있도록 할 필요가 있음. 이를 위해서는 우선 정부가 계속적인 관심을 가지고 정책 수립, 홍보 등을 통해 관련 사안에 대한 관심을 유도하는 것이 필요함
- 행위자 처벌에 집중된 관심을 보다 근본적인 문제의 해결책을 모색하는 방향으로 전환할 필요가 있음. 어린이집 아동학대는 다양한 원인이 존재하기 때문에 행위자 처벌강화로만은 해결될 수 없으며 아동과 부모, 보육기관 종사자에 대한 다차원적인 접근이 필요함
- 사례관리가 피해아동을 중심으로 이루어지기 때문에 피해부모에 대한 지원은 사실상 제대로 행해지고 있지

않은 것이 현실임. 어린이집 아동학대 발생 시 피해자에 대한 회복 지원에 아동뿐만 아니라 피해아동의 부모 또한 포함하도록 정부차원에서의 대안 마련이 필요함

○ 인식조사를 통한 정책제언

- 판단 기준의 모호함으로 인한 혼란을 최소화하기 위해서는 아동학대와 구분되는 부주의한 지도의 개념의 개념적, 조작적 정의를 보다 명확히 하기 위한 노력이 필요하다. 부주의한 지도의 개념이 사회적으로 통용되기 위해서는 해당 개념에 대한 보육현장과 부모의 의견 일치가 선행되어야 한다. 이를 위해서는 부주의한 지도에 대한 보육교사와 부모의 인식과 그 차이를 보다 면밀히 조사할 필요가 있음
- 현재 부주의한 지도에 대한 개념이 보육현장에 도입된 지 오래되지 않아 아직까지 해당 개념에 대한 국민적인 인식 수준이 낮다. 보육현장뿐만 아니라 부모를 대상으로도 부주의한 지도의 개념에 대해 적극적으로 홍보, 교육하여 보육교사와 부모 사이의 부주의한 지도와 학대에 대한 인식의 격차를 줄일 필요가 있음

○ 판결문 분석을 통한 정책제언

- 어린이집 아동학대의 경우 한 시설에서 다수의 피해자에 대한 학대가 지속되는 경우가 가정 내 아동학대보다 더욱 많았으며, 공범은 4명 이상의 다수 피해자가 발생하는 데 영향을 미치고 있었음. 보육교사들의 상호 묵인과 방조 속에서 학대가 지속되는 상황을 반영하는 바, 학대의 발생 가능성을 높이는 조직 차원의 문제, 예컨대 고립된 보육 노동과 상호지지가 결여된 열악한 근무환경에 대한 개선이 필요함
- 학대 예방을 위해 보육교사들의 어려움을 정기적으로 점검하고 대안을 마련하는 관리자들의 역할이 중요한 것으로 지적되지만, 이들의 학대를 모니터링 할 수 있는 방안 역시 강구가 필요함
- 학대 신고가 만연히 이뤄지지 않을 수 있게 사례 판정의 적정성 제고나 조정의 장치가 마련되어야 할 것으로 보임. 또한 어린이집 아동학대 피고인들의 경우, 가정 내 아동학대에 비하여 국선 변호인 선임의 비율도 유의미한 수준으로 낮아, 사선 변호인 선임으로 인한 경제적 부담도 커 보였다. 보육교사들에 대한 법적 지원(변호인 선임), 심리적 지원, 그 범위와 기준이 마련되어야 할 것임

○ 심층면담을 통한 정책제언

- 어린이집 아동학대 예방을 위한 개선 의견은 대체로 일반적인 보육환경 개선에 대한 의견이 중점적으로 언급됨. 주요 주제는 '개방과 협력적 보육', '발달수준을 고려한 보육', '보육전문성 강화', '교사 노동환경 개선', '실현적 예방교육', '관리자 리더십 강화', '객관적 외부자의 모니터링' 으로 도출함
- 어린이집 아동학대 의심, 신고, 수사 과정은 절차지원의 대안으로는 '아동중심의 관점', '아동학대신고 절차 지원', '내부신고자 보호', '중재기구 설치', '사례결정시 보육전문가 참여' 등이 필요함
- 어린이집 아동학대 보호·지원 및 재학대 예방을 위한 대안으로 '예산, 인프라 확충', '가족중심 치료', '재학대 예방을 위한 처우 강화', '어린이집 특화 대응체계 마련'이 언급됨

〈어린이집 아동학대 대응 개선안: 예방〉

주제	소주제	내용
개방과 협력적 보육	보육공간 개방	• 학부모에게 어린이집을 개방하여 아이들이 어떻게 생활하는지 다 볼 수 있게 하면 오해를 줄일 수 있음 • 보육공간을 개방하면 떳떳해 질 수 있음. '우리가 이렇게 하고 있으니 의심하지 마세요'라고 할 수 있음 • 특정 아동의 부모가 잠깐 왔다 가면 아이들이 어수선해질 수 있지만, 그것이 일상화가 되면 됨
	학부모 참여 증진	• 어린이집 활동에 수시로 참여하며 상호협력적 보육에 참여해야 함 • 차량운행을 지양하고 학부모가 어린이집으로 수시로 들어올 수 있도록 해야 함
	제도적 부모교육 의무화	• 보육바우처 수령시 부모교육 의무화 • 원장이 부모교육을 하도록 의무화하기보다 제도적으로 국가에서 의무교육 실시. 원장이 교육하는 것은 잔소리로 받아들임
	공간개방 기능보강 지원	• 어린이집의 공간적 개방성 확보를 위한 기능보강사업 지원. CCTV 설치지원처럼 통유리설치 등 기능보강 지원
발달수준을 고려한 보육	아동발달 사전 평가	• 어린이집 입소 전에 아이 기질, 부모 성향 파악 등을 의무적으로 해주면 좋겠음 • 입소할 때 아이가 너무 특수하다고 생각되면 전문기관 인계가 되어야 어린이집 생활에 어려움이 줄어들 것임 • 육아종합지원센터에서 순회지원을 와서 특수성을 보이는 아이를 발견하고 부모상담을 조언하여 담임, 순회지원교사, 학부모가 상담을 한 사례가 있음(확대추진)
	아동발달 세분화	• 장애 여부를 포함하여 월령에 따라서도 아동발달에 상당한 격차가 있음. 장애, 월령 등을 고려하여 보육서비스를 세분화하는 것이 필요함
보육 전문성 강화	보육교사자격 질 관리	• 사이버교육만으로 자격증을 받을 수 있는 등 자격취득이 너무 쉬움. 보육교사 진입 시 가치를 높이는 게 필요함
	대안적 보육방법 제시	• '하지 말라'는 것은 많지만 대안으로 무엇을 해야 하는지가 부족함. 대안적 방법을 많이 제시해 주면 좋겠음
교사 노동환경 개선	현실적 인력충원	• 교사 대비 아동수를 현실적으로 조정해야 함 • 아동이 낯설어 하지 않도록 어린이집에 상주하는 비담임교사 인력 충원이 필요함 • 인력이 현실적으로 충원되어야 교사스트레스를 낮추고 아동학대를 예방할 수 있음
	시공간 분리	• 점심시간, 휴게시간 확보 • 보육공간과 업무공간을 분리하여 적합한 근로환경 조성
실현적 예방교육	사례중심 교육	• 개별화된 사례중심, 소그룹 토의 등 실효성 있는 예방교육 필요함
	아동학대 적용범위 교육	• 과거와 다른 아동학대 적용범위를 잘 인지하지 못함. 교육이 제대로 되지 않으니까 예전에 했던 것들이 지금 아동학대가 될 수 있음을 모름(예: 정서학대)
	교육시간 확보	• 저녁, 주말 교육 시 근무시간 인정
관리자 리더십 강화	원장 관리능력 강화	• 관리자가 관리를 철저히 하면 아동학대는 일어나지 않음 • 원장이 아동학대 예방교육을 철저히 하고, 관리하면 교사들도 조심함 • 교사가 보육에 집중할 수 있도록 학부모와 협의하는 역할 수행 필요함
	아동학대 예방책임 강화	• CCTV 점검 후 후속조치에 대한 절차를 마련하는 등 관리자의 아동학대 예방 책임 강화 필요함
객관적 외부자의 모니터링		• CCTV 모니터링을 어린이집 내부가 아닌 외부인이 객관적으로 모니터링 할 수 있는 인력 필요함

〈어린이집 아동학대 대응 개선안: 절차지원〉

주제	소주제	내용
아동중심의 관점	절차 안내	• 아동발달단계를 고려하여 아동에게 아동학대 처리절차, 결과에 대해 안내
	어린이집 즉각분리 지침 마련	• 학대피해 아동에게 2차피해가 발생하지 않도록 어린이집 아동학대 피해아동 즉각분리 지침 명료화 및 실효성 있는 이행 필요
아동학대 신고 절차지원	CCTV 열람 절차 개선	• 아동학대가 의심될 때 CCTV 열람에 감정적, 불신 문제가 발생하지 않도록 공식적 절차개선 필요
	학대피해자 안내	• 학대피해 신고를 한 이후 수사절차, 행정처분과정, 서비스기관 등 전체 내용을 안내하고 연계해 주는 서비스체계 필요
	법적절차 안내	• 어린이집과 개인적인 마찰을 줄이고 명예훼손 등 역소송을 당하지 않도록 주요한 내용을 안내해 주는 절차 필요
	내부신고자 보호	• 내부자들이 가장 많이 알고 있기 때문에 내부신고 절차 지침을 명확화 하고, 내부신고자 보호 방법 마련
중재기구 설치	회복적 중재	• 신고하자마자 당장 경찰조사, 소송, 재판으로 가는 것보다 중재할 수 있는 위원회 체계가 바람직 • 서로 상처를 최소화할 수 있도록 하고, 서로 아동학대에 대한 이해가 부족한 부분을 이해할 수 있게 하고, 생활사고는 치료비 합의를 할 수 있도록 함 • 경찰 등 행정력 낭비를 최소화 할 수 있음
	중립적 구성	• 아이와 부모는 착하고, 보육교사는 악한, 이분법적 사안이 아님. 여러 쟁점을 중재할 기구 필요 • 양쪽을 다 절충할 수 있는, 충분히 신뢰할 수 있는 체계 필요
	법적 지위 담보	• 중재기구는 법적기구로 구성. 법적으로 보호될 수 있어야 함
사례결정위원회 보육전문가 참여		• 아동학대 사례결정위원회에 보육현장에 대해 잘 알고 있는 전문가가 포함되어야 함. 안전관리, 생활지도, 어린이집운영 등 상황을 잘 알고 있어야 사례판정에 타당성 확보 필요

〈어린이집 아동학대 대응 개선안: 보호, 지원, 재학대 예방〉

주제	소주제	내용
예산, 인프라 확충	예산확보	• 피해아동가족이 하반기에 예산이 없어서 치료를 받지 못하는 사례가 발생하지 않도록 예산 확보 방안 마련
	보험급여 적용	• 학대피해아동가족 심리치료 보험급여 적용
	지역 서비스 확충	• 지역은 자원이 매우 부족함. 특히 장애아동어린이집 경우는 폐원을 하면 대안이 없음. 서비스 자원 확대 필요함
	보육공백 지원	• 하루아침에 폐원하여 보육공백이 생기지 않도록 일정기간 유예기간이 있어야 하며, 그 기간동안 대체인력을 투입하고 이후 전원 등의 절차 이행
가족중심 치료	일상회복에 초점	• 학대행위자와 분리가 되기 때문에 아동에게 재학대피해 위험은 적음. 아이와 가족 모두 일상회복이 가장 포커스임
	부모치료 지원	• 가정, 직장 그리고 소송으로 스트레스가 가중되므로 치료지원 강화 필요함(예: 술, 정신과 약물에 의지하지 않도록 치료지원) • 외부인에 의한 학대이므로 부모 역할이 중요. 아이가 일상으로 빨리 회복하려면 학부모가 빨리 안정을 찾아야 함
재학대 예방을 위한 처우 강화	재취업 제약	• 아동학대 범죄경력이 있는 교사에 대해 재취업 제약이 필요함
	원장처벌 강화	• 원장은 아동학대 예방 의무가 있음. 원장 관리감독이 철저하다면 교사들이 아동학대를 할 수 없음. 원장 직무유기에 대해 처벌이 더욱 강화되어야 함

주제	소주제	내용
	학대행위자에 대한 재발 방지 교육체계화	• 학대행위자에 대해 충분한 교육 등 처우를 통해 아동학대가 재발되지 않도록 해야 함 • 한 번의 실수로 평생 범죄자로 살지 않도록 지원해야 함
어린이집 특화 대응체계 마련	아동학대 대응체계 다양화	• 현재 아동학대 대응체계가 있으나 가정 내 아동학대 사례가 많아 대응체계 역시 가정 내 아동학대 중심임. 아동학대 체계를 다양화하는 것이 필요함
	국선변호사 인력양성	• 국선변호사는 성폭력, 장애, 아동학대 인력풀이 있는데 성폭력피해자 중심으로 세팅되었음 • 어린이집 아동학대는 피해아동뿐만 아니라 아동의 보호자를 대해야 하는 등 가정 내 아동학대와 차이가 있으므로 그 특수성에 맞는 인력풀 구성이 필요함
	보육/교육기관 아동학대 대응 전문성 강화	• 현행 아보전 체계는 가정 내 아동학대 중심이므로 어린이집을 포함하여 교육기관 아동학대 대응체계의 전문성 강화 필요함

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 보육기관 내 아동학대 발생실태와 구조, 특성에 대한 기초자료 축적

○ 아동의 인권을 중심으로 한 아동학대 대응정책 수립을 위한 기초자료 제공

○ 학대피해아동 보호·지원제도 및 사후관리체계 수립을 위한 기초자료 제공

▣ 주요 키워드

• 아동학대, 체벌금지, 보육기관 내 아동학대, 아동학대 대응체계, 아동 인권

발표 2

공정하고 인권친화적인 형사절차를 위한 형사사법의 선진화 방안 연구(V) – 군사재판절차의 민주적 정당성과 합리화를 위한 사법개혁

■ **연구책임자** : 김유근 선임연구위원(법학 박사, kimyk11@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 김정환 연세대학교 법학전문대학원 교수, 김대원 성균관대학교 과학수사학과 교수, 심승범 국가기록원 해외기록 조사위원(법학박사)

■ **연 구 지 원** : 김지윤 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 2000년대 들어 훈련 중 사망사고, 가혹행위, 의문사, 성폭력 그리고 왜곡·조작·축소·은폐 등 군인권침해 사건들이 사회적 이슈가 되어서야 비로소 2021년에 군 사법개혁이 가능하게 된 것이 사실이다.

○ 우리나라의 2021년 「군사법원법」 개정은 1988년 「군사법원법」이 전면개정된 이래 가장 괄목할 만한 군사사법체계의 개혁을 단행한 것이라고 평가될 수 있다. 동 개정법률의 기본방향은 무엇보다도 ⑴군사재판체계의 구조적인 변화와 ⑵시민통제 그리고 ⑶군 형사소송절차에서의 피해자보호로 요약할 수 있다. 그러나 그렇다고 하여 전혀 문제가 없는 것은 아니며 그것은 군사법원에 내재하는 구조적인 문제점으로부터 개별적인 문제에 이른다.

▣ 연구방법

- 문헌연구
- 비교법적 연구
- 2021년 군 형사사법 개혁입법에 대한 분석 및 검토

▣ 주요 연구내용

○ 국제인권규범이나 주요 외국의 입법례를 살펴볼 때 ①이른바 지휘관 사법(司法)의 후퇴, ②외부적인 시민

감시(control by civilian), ③민간인에 대한 군사재판의 배제 그리고 ④문민화(civilization)는 명확히 인식가능한 세계적인 추세이다.

- 국제인권규범과 유엔 결의안 그리고 군사재판에 관한 기본원칙안들에 있어서 공통적인 것은 이들이 재판의 독립성·중립성·투명성·공정성이 보장되지 않은 평시 군사재판은 폐지되어야 한다는 점, 군사법원을 설치한다고 하더라도 그 대상은 순수 군사범죄에 한정되어야 한다는 점, 그리고 소송관련자들에게는 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제14조가 정한 공정한 재판을 받을 권리가 완전하게 보장되어야 한다는 점, 이 권리는 인권침해의 우려가 더 큰 국가비상사태나 전시에 더더욱 보장되어야 한다는 점, 민간인에 대한 군사재판은 원칙적으로 평시이든 전시이든 허용되지 않으나 예외적으로 국가비상사태인 경우에는 극히 예외적인 경우에 한하여, 즉 한 국가의 사법기능이 완전히 정지된 경우에 한하여 허용될 수 있다는 점, 군사재판의 독립성·중립성·투명성·공정성은 인적 구성에서의 독립성과 적법절차의 확립을 통하여 보장될 수 있다는 점 등을 제시하고 있다는 점이다.

○ 그런데 주요 외국 입법례들을 살펴보면 역사적인 이유로 혹은 우리나라나 대만과 같이 인권침해사건으로 인하여 군사법원을 폐지한 경우도 있으나 최근의 경향에는 국제인권규범의 이행과 관련하여 상기의 요건을 충족할 수 없어서 군사법원을 폐지하는 경우들도 나타나고 있다.

○ 군 수사 및 군사재판에서의 인권침해 사례의 분석

- 군 형사절차에서 인권침해 사례를 살펴보면, 다수의 경우가 수사절차에 발생하고 있고 수사절차에서 발생하는 인권침해는 수사절차 전반에서 확인이 된다. ① 군 수사기관의 피의자신문 시 범죄사실과 관련 없는 질문을 하여 과도하게 개인정보를 수집한 사례, ② 수사절차상 적절한 의료 조치를 하지 않은 사례, ③ 군 수사기관이 가혹행위 및 성범죄 피해자의 보호자에게 해당 사실을 신속히 통지하지 않아 추가 피해가 발생한 사례, ④ 과도한 수사로 인해 피의자의 사생활의 비밀과 자유가 침해된 사례 등이 확인된다. 비록 2021년 「군사법원법」 개정으로 많은 부분이 개선되었음에도 불구하고 2023년 한국 사회에서 크게 이슈화된 2023.7.19. 해병대 제1사단 일병 사망사건 그리고 해당 사건을 조사하면서 발생한 항명사건은 여전히 군 수사절차에서의 문제점은 완전히 해소되지 못했음을 보여준다.
- 군사재판의 공판절차에서 발생하는 인권침해의 사례는 많지 않지만, ① 송달 주소의 변경이 처리되지 않은 사례, ② 공판정에서 피고인이 포승줄 및 수갑을 찬 상태로 관련 서류를 작성하고 선서한 사례, ③ 변호인 접견에 대해 요청했음에도 불구하고 군사법원 담당자의 업무착오 등으로 인해 국선변호인 선임과 관련된 사실을 전달받지 못한 사례 등이 확인된다.
- 군 형사절차에서 인권침해 사례는 수사 및 공판절차에서뿐만 아니라, 구금시설 내의 수용절차에서도 확인된다. ① 미결수용자 접견 시 녹음 및 녹화에 대한 구체적인 지침과 사전 고지 없이 진행한 사례, ② 미결수용자 서명등록부를 입소 순서에 따라 차례로 작성하도록 하여 먼저 작성한 미결수용자의 개인정보가 노출되는

사례, ③ 구금시설 내 징계 입창자를 포함하여 모든 수용자에게 절차상 거실현황표를 작성하도록 한 사례 등이 확인된다.

- 이와 같은 인권침해의 사례들뿐만 아니라 군 사법제도 자체에 대한 비판이 2005년 이후 본격적으로 다루어지면서 군 사법제도의 공정성과 독립성을 강화하는 방향에서 군 사법제도의 개혁이 논의되었다. 특히 2021년 성추행을 당한 공군 여성 부사관이 그 사실을 군 내부에 여러 차례 신고하였으나 모두 무시되고 2차 가해까지 당해 자살을 한 사건을 계기로, 그동안 논의되었던 군 사법제도의 개혁안을 기초로 하여 2021. 9. 24.「군사법원법」이 전면 개정되어 2022. 7. 1. 시행되었다. 2021년「군사법원법」개정에서는 군사법원의 독립성을 저해하였던 관할관 및 심판관제도를 폐지하였고, 성폭력 범죄, 사망사건 관련 범죄 및 군인 등의 신분 취득 전에 저지른 범죄를 군사법원의 재판권에서 제외하였고, 국방부장관 및 각 군 참모총장 소속으로 검찰단을 설치하고, 군검사의 구속영장 청구에 있어서 부대장의 승인제도를 폐지하는 등 군사법원 및 군검찰의 독립성과 군사재판 및 군 수사의 공정성을 보장하는 방향으로「군사법원법」이 개정되었다.

○ 2021년 개정「군사법원법」의 문제점과 개선방안

- 평시 군사법원의 유지의 문제
  - 2021년 군 형사사법개혁에도 불구하고 군 형사사법체계의 독립성·중립성·투명성 그리고 공정성을 확보하는 데에는 한계가 있었다고 판단된다.
  - 2021년 개정「군사법원법」이 평시 상설군사법원을 유지한 것은 아쉬운 점이라고 말할 수 있다.
  - 현행 평시 상설군사법원은 재판의 독립성·중립성·투명성 그리고 공정성을 담보하지 못하는 한 폐지하는 것이 타당하며 군사법원의 필요성, 예컨대 군기강의 유지, 군지휘권의 확보, 전력보존, 신속한 재판 등은 공정한 재판이 전제되었을 때 비로소 의미를 가질 수 있으며 그러한 한에서 민주적 정당성을 획득할 수 있다.
  - 또한 군의 특수성, 군사문화, 군의 전문지식 등의 반영은 형사소송법상 전문심리위원제도를 활용하는 방안을 모색할 필요가 있다.
- 민간인에 대한 군사재판
  - 민간인에 대한 군사재판은 원칙적으로 허용되지 않으며, 국가비상사태라고 하더라도 극히 예외적인 경우에 한하여 국가의 사법기능이 완전히 정지된 상태에서만 허용하도록 하여야 한다.

    1. 평시 군사법원의 민간인에 대한 재판권
       - ◦ 사법기능이 정지되지 않은 평시에 민간인에 대한 군사재판은 군사법원의 구조적인 문제점, 즉 공정성·독립성 등을 담보하기 어렵다는 점에서 원칙적으로 금지할 필요가 있다.
       - ◦ 따라서「헌법」제27조 제2항이 "군인 또는 군무원이 아닌 국민은 대한민국의 영역 안에서는 중대한 군사상 기밀·초병·초소·유독음식물공급·포로·군용물에 관한 죄중 법률이 정한 경우와 비상계엄이 선포된 경우를 제외하고는 군사법원의 재판을 받지 아니한다"고 규정한 것 중 "중대한 군사상 기밀·

초병·초소·유독음식물공급·포로·군용물에 관한 죄 중 법률이 정한 경우"를 삭제하여 평시 군사재판의 근거로 활용되는 것을 방지할 필요가 있다.

2. 비상사태 하에서의 민간인에 대한 군사재판

◦ 비상계엄 하에서의 민간인에 대한 군사재판은 사법기능이 완전히 정지되지 않는 한 허용해서는 안 된다. 과거 비상계엄의 남용으로 인한 고통을 보더라도 비상계엄이나 국가비상사태는 기본적 인권에 매우 취약한 상황일 수밖에 없으며 이러한 상황일수록 기본적 인권의 본질적 내용인 공정한 재판을 받을 권리에 대한 보장이 더욱 요구되기 때문이다.

◦ 그러한 의미에서 「헌법」 제110조 제4항이 "비상계엄하의 군사재판은 군인·군무원의 범죄나 군사에 관한 간첩죄의 경우와 초병·초소·유독음식물공급·포로에 관한 죄 중 법률이 정한 경우에 한하여 단심으로 할 수 있다. 다만, 사형을 선고한 경우에는 그러하지 아니하다"고 규정하고 있는 것 중 "비상계엄하의 군사재판은"을 "전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태 시 적과 교전 상태에 있거나 사회질서가 극도로 교란되어 행정 및 사법(司法) 기능의 수행이 정지된 경우의 군사재판은"으로 개헌할 필요가 있다.

• 비상계엄 하에서의 단심제 군사재판의 문제점

– 비상계엄 하에서의 단심제 군사재판은 공정한 재판을 받을 권리의 내용 중 상급법원에 상소할 권리를 침해하는 것으로서 국제인권규범에 위반될 뿐만 아니라 단심 군사재판을 채택하고 있는 입법례는 찾아볼 수 없다는 점에서 「헌법」 제110조 제4항 단서는 삭제하는 것이 타당하다. 그리고 동 단서는 이미 위헌결정을 받은 것을 헌법에 다시 규정한 것인 이상 삭제하는 것이 타당하다.

• 군사법원이 재판권을 가지는 대상범죄와 법원이 재판권을 가지는 대상범죄의 문제점

– 군사법원의 존치의 필요성이 군기강 유지나 군지휘권 확립에 있다면 군사법원이 재판권을 가지는 범죄도 이 필요성을 충족시킬 수 있는 순수 군사범죄로 제한할 필요가 있다.

◦ ① 고소·고발 등 수사단서를 제공한 때에 해당 고소·고발인 등에게 압력을 가할 목적으로 협박·강요하거나 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제5조의9에 열거된 범죄를 저지르거나 혹은 직권남용이나 직무유기 등을 통하여 불이익처분을 하는 것을 원천적으로 방지하고 고소·고발자 등을 출판물 등에 의한 명예훼손, 모욕, 권리행사방해죄 등의 고발로부터 보호할 필요가 있다.

◦ ② 「국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률」에 규정된 전쟁범죄와 인도에 반하는 죄의 경우 공정성과 독립성이 관건이 되기 때문에 법원이 재판권을 가지는 범죄로 정할 필요가 있다.

◦ 이와 관련하여 「군형법」 각칙 제13장에 정한 약탈의 죄와 「헌정질서 파괴범죄의 공소시효 등에 관한 특례법」 제2조에 정한 헌정질서 파괴범죄의 경우에도 독립적이고 공정한 재판을 위하여 법원이 재판권을 가지도록 하여야 한다.

◦ ④ 「군사법원법」 제2조 제2항 각호에는 「군형법」 "제15장 강간과 추행의 죄"가 제외되어 있는데 만약 형법 및 특별법상 성폭력범죄가 아닌 군형법상 간강죄 등으로 기소한 경우 일반법원의 재판권이 적용

되는지 아니면 군사법원의 재판권이 적용되는지가 명확하지 않으며 「군형법」 “제15장 강간과 추행의 죄”도 법원이 재판권을 가지는 범죄목록에 포함시켜야 한다.

◦ ⑤ 그 밖에 세계주의가 적용되는 범죄인 인신매매나 중범죄인 아동학대범죄 등도 법원이 재판권을 가지는 범죄목록에 포함시킬 필요가 있다.

• 법원이 재판권을 가지는 범죄에서의 수사의 단서에 대한 조사(내사)권한과 수사개시권의 문제

- 법원이 재판권을 가지는 범죄의 경우 군수사기관이 수사의 단서를 얻는 즉시 사건을 민간 수사기관에 이첩하도록 하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 의미에서 2023년 09월 26일 김종민의원 등이 발의한 “군사법원법 일부개정법률안”이 그 원인이 범죄인지의 여부와 상관없이 사망사건인 경우와 해당 사건이 법원에 기소된 경우에는 일반법원이 재판권을 행사하도록 한 것(개정안 제2조 제4항 제1호)은 매우 긍정적인 것이기는 하지만 변사체의 검시를 군검사나 군사법경찰관에게 계속 담당하도록 하는 것은 적절하지 않다고 판단된다.

• 군판사, 군검사 그리고 군사법경찰관의 독립성 및 중립성

1. 군판사의 독립성의 문제

- 군판사의 임명은 군판사인사위원회의 심의를 거치도록 하고 있으나 구속력이 없다는 점, ②군판사의 임명 및 연임 동의에 관한 사항에 대한 심의 및 의결권을 가지는 군사법원운영위원회(제4조의2 제1항)는 국방부와 각 군 참모총장 그리고 군사법원장에 의하여 구성된다는 점, ③군사법원운영위원회의 운영위원의 제척·기피와 관련하여 운영위원이 해당 안건에 관하여 당사자의 직접적인 지휘계통에 있는 자라고 하더라도 제척·기피사유에 해당되지 않아 군판사의 임명과 연임에 지휘계통이 영향을 미칠 수 있다는 점, ④군판사의 신분보장과 관련하여 임기제와 정년제를 도입하기는 했지만 「헌법」 제106조 제1항과 같이 “법관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타 불리한 처분을 받지 아니한 [것]”이 아니라는 점, ⑤군판사는 지휘계통에 있는 상급자의 근무평정에 종속될 수밖에 없다는 점, 그리고 ⑥동 규정은 전역에 관한 것이며 직위해제의 경우와 관련해서는 명문규정을 두고 있지 않다는 점 등으로 군판사의 독립성·중립성 그리고 공정성을 기대하기는 어렵다.
- 따라서 장기적으로는 본다면 군판사의 독립성·중립성 그리고 공정성을 담보하기 위해서는 군판사를 민간 법조인으로부터 임명하는 방안이 타당하다고 판단되며 단기적으로는 무엇보다도 군판사가 소송당사자의 직접적인 지휘계통에 있는 때에도 제척·기피사유가 되도록 명확히 할 필요가 있으며 지휘계통에 있는 상급자의 근무평정에 의하여 군판사의 지위가 종속되지 않도록 신분보장을 일반 법관의 것에 준하여 정할 필요가 있다.

2. 군검사의 독립성

- 군검사의 독립성

◦ 2021년 「군사법원법」 개정의 문제점과 주요 외국 입법례를 살펴볼 때 군검찰을 국방부의 외청으로

독립시키는 한편 구체적인 사건과 관련해서는 국방부장관은 각 군 참모총장이든 혹은 국방부검찰단장이든 누구도 지휘·감독하지 못하도록 할 필요가 있으며 이것은 각 군 참모총장의 경우에도 마찬가지이다. 즉 구체적인 사건에 대한 군검찰단 외부의 지휘감독권은 그것이 설령 해당 사건을 담당하는 군검사에 대한 직접적인 것이 아니라고 하더라도 해당 군검사가 소속한 군검찰단장에 대한 것이라면 이미 군검찰단 외부로부터의 군검사에 대한 영향력으로 작용할 수밖에 없다. 구체적인 사건이 얼마나 독립적이고 중립적으로 그리고 투명하게 수사되고 해당 수사결과에 따라 군검사의 공소권이 행사되었는지의 여부는 군 형사사법에 대한 국민의 신뢰를 가늠하는 척도가 될 것이다. 그리고 군검사의 이의제기의 처리절차를 (여전히 문제가 많은) 일반 검사의 것에 준하여 마련할 것이 아니라 보다 합리적인 처리절차로 구상할 필요가 있다.

- 국방부장관의 기소결정권과 검사의 기소권의 독립
  - 구체적인 사건에 대하여 기소여부를 국방부장관이 직접 결정할 수 있도록 한 것 자체가 이미 군검사에 대한 직접적인 지휘·감독권을 행사할 것을 정한 것일 뿐만 아니라 국방부장관은 어떤 사건이 군사법원에 기소하여야 하는 사건인지의 여부를 결정하기 위하여 군검사로 하여금 구체적인 사건마다 지휘계통을 통하여 보고하도록 할 필요가 있게 된다는 점에서 국방부장관의 기소결정권은 군검사의 기소권의 독립을 침해할 위험이 있기 때문에 삭제하는 것이 타당하다.
  - 국방부장관의 기소결정은 일방적인 것이어서 법원이 재판권을 가지는 범죄에 대한 검찰의 독점적 기소권에 대한 중대한 침해가 될 수 있다.
  - 보다 심각한 문제는 자칫 군사재판이 정치화될 위험이 있다는 점이며 이러한 점에서 국방부장관의 기소결정권은 삭제하는 것이 타당하다.

3. 전관예우의 문제
   - 군사재판에서의 전관예우를 방지하기 위하여 군판사 및 군검사의 행동·윤리강령을 변호사윤리강령에 준하여 정비할 필요가 있으며 특히 군판사와 관련해서는 「법관 등의 사무분담 및 사건배당에 관한 예규」 제10조3(제척사유 등으로 인한 배당의 특례)에 준하는 이해충돌방지대책이 마련될 필요가 있다.
4. 군사법경찰의 독립성
   - 군사법경찰관에게는 일반사법경찰관에게 인정되는 이의제기권이 없다.
   - 구체적인 사건에서 군사법경찰관은 소속 부대의 장의 지휘계통에 종속되어 있어서 군사법경찰관의 수사에서의 독립성 및 공정성이 침해될 수 있다.
   - 따라서 군사법경찰관을 지휘계통으로부터 독립시키기 위하여 국방부의 외청으로서 군사법경찰단을 설치하여 군사법경찰관의 수사의 독립성과 중립성을 보장할 필요가 있다.

• 전시 보통군사법원에서의 관할관제도 및 심판관제도의 존치의 문제점

- 전시 관할관제도
  - 군검찰사무를 총괄하고 지휘·감독권을 행사하는 전시 관할관이 군사법원의 행정사무 뿐만 아니라 군판사

및 심판관을 임명·지정하고 형의 감경권으로 재판에 관여하는 한편 형의 집행에도 관여하도록 하는 것은 권력분립의 원칙에 반할 뿐만 아니라 재판의 독립성과 공정성을 훼손할 우려가 있기 때문에 관할관제도는 폐지할 필요가 있다.

- 전시 심판관제도
  - ◦ 심판관의 임명과 재판관으로의 지정에서부터 이미 지휘계통에 종속될 수밖에 없어서 재판의 독립성과 중립성을 담보하는데 구조적인 한계가 있기 때문에 전시 심판관제도는 폐지하는 것이 타당하다.

○ 군 수사에서의 문제점과 개선방안

- 군사재판의 공정성과 독립성을 강화하는 방향에서 2021년 개정된 「군사법원법」에 따른 군사재판의 수사절차와 공판절차가 인권 보장의 기능을 담당하는 사법권의 본질에 부합하는지를 생각해 보고, 그러한 방향에서 보완하고 개선해야 할 점은 없는지를 검토해 볼 때, 먼저 제도상으로는 군 수사절차상 민간 영역과 대등한 피의자 또는 피해자 보호제도가 운영되고 있다고 할 수 있다. 다만 어떠한 제도가 효과를 나타내기 위해서는 형식적인 제도의 구비만으로 충분한 것이 아니라 실질적으로 어떻게 운영되는가라는 문제가 더 중요하다.
- 군사재판절차에 대하여 많은 개선이 이루어진 현 상황에서도 군검사나 군사경찰에 대한 독립성 보장에 대해서 여전히 문제를 제기하는 견해들이 많이 있다. 군 수사절차에서 가장 중요한 부분은 지휘관의 실질적 개입으로부터 어떻게 수사를 독립적으로 운영하는지이다. 이를 위해서는 현재의 군 수사체계에 경찰청 국가수사본부와 같은 체계를 도입하는 방안이 합리적이라고 판단된다.
- 수사절차에 있어서 피해자와 유가족을 위한 국선변호사 제도도 형식적으로는 일반 형사절차보다 광범위하게 운영되어 피해자와 유가족의 인권을 보장하고 있지만 이 제도의 실질화를 위해서는 피해자와 유가족을 위한 국선변호사에서 군법무관을 제외하는 것이 군에 대한 신뢰를 더 높이는 방안이라고 할 수 있다.

○ 군사재판절차의 문제점과 개선방안

- 군사법원의 성격을 사법기능을 담당하는 특별법원으로 보는 시각에서, 현행 군사재판의 공판절차에서 다음과 같은 내용의 개선을 고려해 볼 수 있다.
- 첫째, 군사재판을 담당하는 군판사의 독립성 보장을 보완하는 것이 필요하다. 국방부 소속의 군사법원이 별도로 존재하는 현실에서, 군사재판을 담당하는 군판사에 대한 국방부장관 등의 영향력이 최소화되어야 하는 것이 현실적으로 우선 필요하다. 비록 군인 신분인 군판사의 독립성을 확보하기 위한 제도적 보장 수단을 「군사법원법」에 규정하고 있지만, 이에 대한 보완이 필요하다. ① 군판사의 업무의 독립성보다는 군인의 계급이라는 신분상 직급을 우선시하여 군판사의 임기와 정년이 일반법원 판사의 임기와 정년보다 짧게 규정되어 있는데, 이는 군사재판의 독립성을 충분히 보장한다고 할 수 없다. 군판사의 신분보장을 강화하기 위해서는 군판사의 정년을 군인의 계급에 따라 규정할 것이 아니라 일반법원 판사의 정년과 대등하게 규정하는 것이 바람직할 것이다. ② 군사법원운영위원회의 구성에 있어서 국방부장관의 영향력이 과도한 점을 개선해야

한다. 군판사의 임명·연임에 대한 동의 등을 담당하는 군사법원운영위원회의 위원 모두가 국방부장관의 영향을 받는 인사로 구성된 점은 군판사 독립성의 보장과는 배치된다.

- 둘째, 군사재판의 공판단계에서 국선변호인제도는 제도상으로는 피고인의 인권 친화적 형사절차를 구현하고 있다고 평가할 수 있다. 다만 일반 형사재판의 국선변호인 선임률보다 군사재판의 국선변호인 선임률이 낮은 현실은, 군사재판에서 국선변호인 제도의 실효적 운용이 요구되는 상황임을 보여준다. 군사재판의 피고인이 국선변호인을 적극적으로 활용할 수 있도록 군사재판에서 국선변호인으로 활동하는 민간인 변호사의 수 및 경험이 풍부한 변호사의 수를 확대하는 등의 노력이 필요한 상황이다.
- 셋째, 군사재판에서 피의자와 피고인에 대한 조건부 구속의 도입을 고려할 수 있다. 무죄추정의 원칙을 구현하고 개인의 자유를 보장하기 위한 조건부 구속의 도입은 수사단계에서 피의자의 방어권을 위해서 필요할 뿐만 아니라 공판단계에서 피고인의 방어권을 위해서도 필요하고, 제도의 도입 취지를 생각하면 조건부 구속의 도입을 수사단계에 제한하고 공판단계에서 하지 않을 이유는 없다. 일반 형사사건의 공판단계에서 조건부 구속의 도입이 필요하다면, 군사재판의 공판에서의 도입의 필요성도 제기된다.
- 넷째, 2021년 「군사법원법」의 전면적 개정을 통해 소송절차 전반에 걸쳐 「형사소송법」에 존재하는 제도들이 대부분 수용된 상황이지만, 군검사의 피의자신문조서와 군사경찰관의 피의자신문조서의 증거능력 인정 요건을 차별적으로 규정하였던 것은 그대로 유지되고 있는 것과 관련해서 군검사 작성의 피의자신문조서도 피고인이나 변호인이 내용을 인정할 때 증거능력을 인정하도록 개정함이 바람직하다.
- 다섯째, 군사재판의 공판단계에는 전문심리위원제도가 존재하지 않는데, 감정인의 진술과 달리 그의 진술이 독립된 증거방법으로 사용되지 않는 전문심리위원의 전문적 설명이나 의견으로 재판에 도움을 받아 충실한 심리와 신속한 분쟁 해결을 도모함이 필요하다. 군 사법제도의 독립성을 보장하는 방향으로 2021년 「군사법원법」이 전면 개정되면서 관할관·심판관 등의 제도가 폐지되었는데, 그렇다고 군의 특수성과 전문성이 부정되는 것은 아니므로 전문심리위원제도를 도입하여 군사재판에서 활용하는 방안이 합리적이라고 판단된다.
- 여섯째, 일반형사사건에 있어서 국민참여재판의 도입 취지와 마찬가지로 군사재판의 독립성 및 공정성 확보와 사법제도에 대한 국민의 신뢰를 확보하기 위해서는 장병참여재판의 도입을 생각해 보기도 하지만, 장병참여재판은 군사재판의 현실을 고려하면 도입하기는 어렵다. 장병참여재판으로 진행될 수 있는 군사재판 사건의 수가 극히 적을 것이라는 현실적인 상황을 고려할 때 군사재판 제도의 큰 변화를 가져오게 되는 장병참여재판의 도입은 어렵다고 판단된다.

▣ 정책제언

○ 장기적인 정책제언

- 평시 군사재판의 폐지
- 민간인에 대한 군사재판의 폐지

○ 단기적 정책제언

- 군판사·군검사·군사법경찰을 군 지휘계통으로부터의 완전한 독립성 확보의 필요성 – 재판의 독립성, 수사의 독립성 담보
  - 조직상의 독립성
    - 국방부 및 군으로부터 독립된 군 형사사법기관의 창설의 필요성
    - 군판사 및 군검사를 민간인으로 구성 – 전문심리위원 등 활용
    - 군장병참여재판제도에 대한 타당성 검토 필요
  - 구체적 지휘권의 폐지
    - 국방부장관 및 각군 참모총장의 군수사단장·군검찰단장에 대한 구체적 지휘권 폐지 – 이것은 군 형사사법의 문제만은 아니며 일반 형사사법에서도 동일한 것이 적용됨
    - 국방부장관의 기소결정권 폐지 – 군사재판의 정치화의 우려, 검사제도의 의의를 무의미하게 만들 우려가 있음
- 일반법원이 재판권을 가지는 범죄목록의 확대 필요성 – 특히 전쟁범죄, 인도에 반하는 죄 등
  - 군 수사기관이 입건조차 하지 않는 사건에 대한 통제 필요
  - 일반법원이 재판권을 가지는 범죄인지의 확인을 군수사기관에 전적으로 맡길 것이 아니라 민간수사기관이 공동으로 확인할 필요가 있음 – 특히 내사단계에서부터의 사건 이첩의 필요성
  - 예컨대 사망사건의 경우 검시·부검부터 민간 수사기관이 담당할 필요
- 전시 관할관 및 심판관 제도의 폐지 – 평시 관할관 및 심판관제도의 문제점이 그대로 전시 군사재판에 재현됨 – 동 제도들이 제공하는 장점보다 동 제도가 군 형사사법의 공정성 및 객관성, 특히 형사사법정의를 훼손할 위험이 더 큼
- 군검사 및 군사법경찰을 위한 인권수사규칙의 내실화 및 철저한 관철 – 군사법원법에 규정되어야 할 내용들이 다수 있으며 그 위반에 대한 제재 또는 불이익을 명확히 할 필요가 있음 – 법률위반의 경우 징계의 문제가 아님
- 비상계엄 하에서는 인권침해의 위험이 평시보다 훨씬 큰 만큼 평시보다 더 엄격한 인권규범들이 준수되어야 함
- 비상계엄 하에서의 민간인에 대한 군사재판은 사법기능이 정지되지 않는 한 허용되지 않음을 명확히 헌법과 법률에 규정할 필요 있음 – 기본권의 본질적 내용
- 비상계엄 하에서의 단심제의 폐지 – 형사재판을 단심으로 할 수 있다거나 또는 심판관이 관여하는 군사재판을 단심으로 할 수 있다는 입법례는 찾아볼 수 없을 뿐만 아니라 이것은 공정한 재판을 받을 권리의 본질적 내용에 대한 중대한 침해
  - 상소권의 인정의 문제를 재심에 전가하는 것은 군사재판의 결과에 대한 불복을 원칙적으로 허용하지 않고 예외적인 경우에 한하여 불복을 허용한다는 것에 불과할 뿐만 아니라 재심의 요건은 상소의 요건과 달라

실질적으로 재심의 가능성도 보장되어 있지 않다는 점에서 공정한 재판을 받을 권리의 본질적 내용에 대한 중대한 침해

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 향후 군 형사사법 개혁을 위한 기초자료의 제공

○ 헌법에 규정된 군사재판에 관한 규정들의 개헌을 위한 기초자료의 제공

○ 현행 군사재판 및 군 수사의 문제점들에 대한 분석을 통하여 어떤 점에 초점을 맞추어야 하는지에 대한 방향성을 제시함으로써 공정하고 인권친화적인 군 형사사법제도의 구축에 기여

▣ 주요 키워드

• 군사재판(Military criminal proceedings, Military court jurisdiction/civilian court jurisdiction), 군사법원(Military Court, Martial Court), 관할관제도(Convening Authority, Convening Commander), 심판관제도(Commander Justice), 문민화(Civilization), 군사재판에 대한 시민통제(Control over the military court), 국가비상사태(Emergency of the state), 비상계엄(Martial Law)

발표 3

출소자의 성공적인 사회정착 지원방안 연구(Ⅰ)

■ **연구책임자** : 권수진 연구위원(법학 박사, soojin@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 박성훈 선임연구위원, 금용명 교도소연구소 소장, 라광현 동아대학교 부교수, 허 황 동아대학교 부교수

■ **연 구 지 원** : 홍정윤 조사연구원, 우지우 인턴연구원, 박수일 인턴연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 논의 배경

- 범죄 근절하여 국민 불안 해소, 범죄로부터 안전사회 확립하는 것이 국가의 책무(국정과제)
- 법무부 교정본부, 범죄예방정책국 보호정책과, 한국법무보호복지공단, 민간 갱생보호기관 등 관계기관은 출소자 재범방지 및 사회정착 지원 위한 다양한 법무보호복지(갱생보호) 서비스 시행 중임. 다만, 이러한 노력에 한계 개선하고, 출소자의 사회정착 지원 정책의 효과 제고 필요
- 관계기관 간의 유기적 상호 협력체계 구축으로 출소자의 사회정착 촉진, 시민 안전 확보 필요
- 이 연구는 현행 출소자의 사회정착 지원 정책 검토하여, 우리나라 출소자의 사회정착 지원 정책의 기본방향과 전제조건, 그리고 개선방안 제시하고, 출소자의 성공적인 사회정착 지원 정책의 효과 제고, 출소자의 재범방지, 국민의 범죄 불안감 해소, 안전 사회 확립에 기여하고자 함.

▣ 연구방법

○ 문헌연구

- 국내·외 단행본, 논문, 보고서 등 검토
- 법무부 교정본부와 범죄예방정책국 보호정책과, 한국법무보호복지공단, 국가인권위원회 등 관계기관 보도자료 및 언론보도, 사례 등 검토

○ 통계자료 분석

- 교정통계연보, 법무보호연감, 관계기관 내부자료 검토

○ 출소(예정)자 심층면접

- 교정시설 출소예정자, 출소자(총 46명) 심층면접
- 출소(예정)자들이 경험하고 느꼈던 '주관적 현실과 법무보호 서비스 수요 파악

○ 비교법 연구

- 미국, 독일, 일본의 출소자 지원 관련 법규, 제도, 현황, 평가에 관해 검토, 시사점 도출

○ 전문가 초청 워크숍 및 자문회의

- 법무부 교정본부와 각 교정시설, 법무부 범죄예방정책국 보호정책과, 한국법무보호복지공단, 국가인권위원회 등 관계기관 실무자, 연구자 등 초청하여 워크숍 및 자문회의 개최

▣ 주요 연구내용

○ 우리나라의 출소자 사회정착 지원

- 교정시설 출소, 재복역 현황
  - (코로나19 팬데믹 시기 제외) 최근 10년간 매년 약 5만 명 이상 교정시설에서 출소 후 사회복귀
  - 최근 10년간 교정시설 재복역 인원 및 재복역률 증가, 사회 정착하지 못한 출소자 증가
- 출소 전 사회복귀 지원
  - 근거 법령 : 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 등
  - 목적 : 수형자의 출소 후 건전한 사회복귀, 성공적인 사회정착, 재범방지
  - 교정시설에서 교육과 교화프로그램(기본 교육, 외부통학, 위탁교육), 작업과 직업훈련, 사회적 처우(귀휴, 가족만남의 날 행사, 가족만남의 집 이용, 사회봉사 및 사회견학) 등 실시
- 출소 후 사회정착 지원
  - 근거 법령 : 「보호관찰 등에 관한 법률」 등
  - 목적 : 출소자의 사회정착 지원
  - 법무부 범죄예방정책국 보호정책과, 산하기관 한국법무보호복지공단과 민간기관에서 출소자의 사회정착

지원사업(숙식제공, 긴급지원, 기타 자립지원), 가족지원(주거지원, 가족희망, 학업지원, 결혼지원), 취업지원(직업훈련, 취업알선, 허그일자리지원 프로그램, 창업지원), 상담지원(사전상담, 심리상담, 사후관리 및 멘토링, 사회성 향상 교육) 실시

○ 출소(예정)자 사회정착 지원 현황 조사연구

- 출소 앞둔 시점 출소 준비 및 계획
  - 과거와 달라진 점 : 금주, 단약, 삶에 대한 태도 등 달라진 생각과 습관, 부모님, 자녀 등 가족과 지인에 대한 미안함, 재범 중단의 다짐과 이를 실천하기 위한 심리상담, 사회봉사, 신용회복 등 구체적인 계획, 수감 이후 아버지의 사망, 자녀의 출산 등 가족의 변화된 상황과 나이듦에 대한 인식, 반복되는 재범의 굴레 속에서 출소 앞두고 여전히 느끼는 막막함
  - 출소 이후 구체적 계획 : 가족 만나 도움 요청, 구직이나 자격증 취득, 주거 마련, 재혼 준비, 가족 도움 받아 상담, 단약, 금주 실천, 종교 활동 등
  - 가족과의 관계 : 관계 지속되는 가족은 주로 누나, 여동생 등 여자 형제 언급 많았으며, 가족관계가 단절된 경우 대부분 잦은 재범과 오랜 수형생활로 가족뿐 아니라 친구, 동료 등 다른 사회적 유대도 크게 나빠진 상태
- 출소 이후 예상되는 우려 및 지원
  - 출소 이후 가장 우려되는 점 : 도움 요청할 곳 마땅치 않은 참여자일수록 주거·생계 우려, 구직을 생각하는 참여자일수록 취업 우려, 주거나 취업보다 사회부적응 자체 우려, 출소 후 차게 될 전자발찌 우려, 재범 우려
  - 출소 이후 사회적 낙인과 부정적 시선 : 현실적으로 인정할 수밖에 없다는 참여자와 굳이 신경 쓸 필요가 없다는 참여자로 나뉨. 후자의 경우 사회적 낙인을 출소자 스스로 가지는 심리적 부담으로 여기거나 사회적 낙인으로 인한 불이익 없다고 평가절하
  - 출소자에게 필요한 지원 : 숙식지원, 심리지원, 취업지원, 의료지원. 특히 어린 청소년 출소자와 정신질환 출소자에 대한 별도 지원
- 재범에 대한 인식
  - 재범의 원인 : 생활고 등 경제적 문제, 술, 낮은 자기통제나 억제하지 못하는 분노와 같은 성격이나 기질, 출소 이후 찾아오는 무료함과 외로움, 사회적 낙인으로 인한 차별과 답답함
  - 재범예방 위해 중요한 점 : 부모, 아내, 자녀와 같은 가족의 도움, 가족과의 관계가 단절되거나 가족과의 유대가 약한 경우 대안적 기능 수행할 수 있는 멘토의 도움, 출소자 돕는 전문기관의 도움, 출소자 스스로의 변화의지(마음가짐)
- 출소자 지원 정책에 대한 인식
  - 교정시설 교육과 프로그램 : 일부 참여자는 긍정적으로, 다른 참여자는 부정적으로 인식

◦ 긍정적 평가 : 다른 사람과 소통의 기회, 범죄사실에 대한 반성 계기, 강사의 공감 능력, 특히 심리교육, 인성교육에서 만족도 높음.

◦ 부정적 평가 : 평이한 내용, 강사의 준비 부족. 복역 기간에 따라 직업훈련 프로그램 참여 어려움, 배운 기술이나 취득한 자격증 출소 후 실제 현장에서 사용하기 어려움

- 한국법무보호복지공단의 지원 : 갱생보호제도에 대한 불신이나 무관심한 참여자가 있으나, 출소 후 생활 지원을 제공받고 있는 참여자들은 공단 지원에 대한 만족도가 높음.

◦ 긍정적 평가 : 공단 직원에 대한 신뢰, 공단 기반으로 삶의 계획 가능

◦ 부정적 평가 : 공단의 지원사업 관련 사전상담 교육 내용 어렵고 전달 원활하지 않음. 심리상담 지원이 출소자에게 맞추어져 있지 않음, 여성출소자에 대한 배려 부족, 생활시설의 규율이 약함, 공단 활동의 홍보 부족

○ 외국의 출소자 사회정착 지원

- 출소자 사회정착 지원 위한 별도의 근거 법률 마련
  - 미국 : Second Chance Act와 First Step Act
  - 독일 : 재사회화법
  - 일본 : 재범방지 등 추진에 관한 법률
  - 출소자 사회정착 지원 위한 별도의 근거 법률 마련으로 출소자 사회정착 지원 정책의 전문성 강화 및 효과 제고 기대
- 교정시설 입소단계부터 사회복귀 준비
  - 독일 : 교정시설 구금의 최소화 위해 개방형 집행의 활용도 높이고, 가능한 한 시설 외 생활할 수 있도록 하여 출소자의 충격 완화. 특히, “전환관리”로 교정시설 입소단계부터 출소 후 사회복귀 위해 전문인력과 함께 개인별로 적합한 처우 계획 작성 및 처우 프로그램 마련
  - 교정시설 입소단계부터 사회복귀 계획수립 및 출소 준비 시작으로 사회복귀 효과 제고 기대
- 출소자 사회정착 지원 위한 전문인력의 확충
  - 독일 : 교정시설 입소단계부터 수형자의 출소 후의 어려움에 미리 대비하기 위해 전문 인력(사회복지사, 사회교육사, 채무상담사 등) 배치
  - 일본 : 형사시설 입소 시부터 출소자 사회정착 지원 위해 다양한 방안 진행
  - 교정단계부터 출소자 사회복귀 지원 전문가가 교정시설에 상주해 출소 준비 지원하여 출소 후 사회정착 성공 가능성 제고
- 민간기관의 참여 및 협력기업의 확보
  - 미국 : 출소자 사회정착 지원 위한 근거 법률에 의해 연방·주·지방 정부 외에도 민간기관에 상당한 재정지원

- 독일 : 민간에 의한 범죄자 지원 활발
- 일본 : 출소자 고용하는 민간기업인 “협력 고용주”에게 세제 혜택 등의 다양한 혜택 제공
- 출소자 사회정착 지원 위해 민간기관의 참여와 협력기업의 확보 중요

• 기관 간의 연계와 협력

- 미국 : 출소자 재범률 감소 및 성공적인 사회복귀, 교정시설의 과밀수용 완화 목적으로 Second Chance Act, First Step Act 등에 근거해 연방·주·지방 정부 및 민간 조직에 상당한 재정지원, 다양한 프로그램 운영
- 일본 : 중앙정부가 출소자 재범방지 및 사회정착 지원 정책 수립, 지방자치단체에서도 이를 시행하면서 상호 협력과 지원
- 교정당국과 출소자 지원 부처, 사회복지부처, 고용노동부처 등 관계부처, 중앙정부와 지방자치단체, 민간기관, 지역사회 간의 연계와 협력 필요

▣ 정책제언

○ 출소자 사회정착 지원 정책의 기본방향 : 더 일찍, 더 많이, 더 확실히

• 교정시설 입소 시부터 사회복귀 준비

- 교정시설 출소예정자 대상 석방전교육(형기종료 약 2개월 전 15시간)의 교육시기 앞당기고 교육내용 보완
- 한국법무보호복지공단의 출소예정자 대상 사전상담(출소 1개월 전부터 1시간)을 초기 교정단계부터 실시하여 수형자 사회복귀 준비 지원 체계 마련

• 사회와의 연계, 사회적 처우 확대

- 사회와 단절된 오랜 구금생활은 오히려 범죄자의 재사회화, 수형자의 사회복귀 및 사회정착에 큰 장애임. 특히, 장기수의 경우 가족, 사회와의 단절 기간이 긴 만큼 가족관계 회복, 사회생활 적응을 위해 더 많은 기회와 시간 필요
- 사회와의 접촉 기회를 늘릴 수 있도록 “사회적 처우” 확대 및 “중간처우시설” 확충으로 사회와 유사한 생활 유지 기회 제공.

• 교정시설과 사회와의 중간 완충지대(Halfway House) 마련

- 교정시설과 사회와의 중간 완충지대(Halfway House) 마련하여, 모든 수형자가 교정시설 출소 전 일정 기간 의무적으로 이곳에서 직장생활 등 사회 경험하다 출소하는 방안 고려

○ 출소자 사회정착 지원 정책의 전제조건

- 근거 법령의 정비 : 독립 법률의 제정
  - 현행 보호관찰법에서 보호관찰과 함께 출소자 사회정착 지원에 관해 규정
  - 보호관찰과 법무보호복지의 법적성격 차이, 법무보호복지업무의 정체성 재정립, 법무보호복지업무의 위상 제고, 법무보호복지사업의 전문성 확보, 법무보호복지사업의 효과성 평가 및 제고, 법무보호업무의 유기적 민관협력관계 구축을 위해 출소자의 사회정착 지원에 관한 독립된 근거 법률 마련 필요
- 관계기관의 협력체계 구축
  - 체계적이고 효율적인 출소자 재범방지업무 추진기반 조성 위해 관계기관의 협력체계 구축 필요
  - 교정본부와 각 교정시설, 법무부 범죄예방정책국 보호정책과, 보호관찰과, 한국법무보호복지공단, 고용노농부, 보건복지부, 각 지방자치단체, 지역사회 간의 협조 필요(예: 공단의 출소자 사회정착 지원 담당 직원이 각 교정시설에 상주하며 수형자 출소 준비 지원)
- 출소자 사회정착 지원 관련 전문인력 확보
  - 교정직원들의 주된 업무는 교정시설 내 수형자를 관리하고 보호하는 것으로 수형자의 출소 후 사회정착 지원하는 데 한계 있음.
  - 한국법무보호복지공단은 전문인력 부족으로 직원과 함께 사전 교육받은 자원봉사자 활용 중임.
  - 보다 전문적이고 효과적인 출소자 사회복귀 및 사회정착 지원 위해 법률자문, 경제자문, 의료자문, 생활자문, 심리상담 등 출소(예정)자들의 수요 반영한 전문인력 확보 필요
- 민간 자원 확보
  - 관 주도의 출소자 사회정착 지원 노력은 한계가 있을 뿐만 아니라 바람직하지 않음.
  - 교정시설과 민간 자원과의 연계로 참여도 향상 및 효과 제고 기대
  - 출소자 고용기업에 인센티브 제공, 모범수 출소자에 대한 국가 보증, 및 보험 등 활용해 출소자 고용 협력기업 확보 필요

○ 출소자 사회정착 지원 정책의 개선방안

- 교정시설 교육 등 개선
  - 인성교육 확대 및 질적 관리
    - 교정시설 인성교육 확대 및 질적 관리(적절한 컨텐츠와 강사 등)
  - 석방전교육 내실화
    - 석방전교육의 교육시기 앞당기고, 교육내용 보완
    - 중간처우와 연계, 지역사회 혹은 개방시설과의 연계 방안 고려

- 직업훈련제도 개선
  - 교정시설에서부터 출소자의 근로 의식 고취, 현실 상황 충분히 이해시키려는 노력
  - 취업 동기나 근로 의식 높은 수용자 선별
  - 출소 후 관련 분야 취업 및 고용유지로 이어질 수 있도록 관계기관과 유기적인 협력
- 작업장려금 활성화
  - 작업장려금은 수형자 출소 후 사회정착 위한 생활 준비금으로서 중요
  - 교정시설에서 일정 수준의 작업장려금 모아 출소 후 생활에 도움 되도록 정부부처나 공공기관의 교정시설 생산 물품(교도작업 물품)의 우선 구매 제도화 방안 고려
  - 출소 이후 일정 기간 생활비로 활용하도록 작업장려금의 점진적 상향

• 법무보호 서비스 개선
- 사전상담 개선
  - 석방전교육의 사전상담 위한 별도의 시간과 장소 마련
  - 교정시설에 한국법무보호복지공단 직원이 일정 시간 수시로 사전상담하는 방안 고려
  - 집단상담 참여 출소자 대부분이 남성 중심이므로, 여성 출소자에 대한 배려 필요
- 서비스 전달체계 개선
  - 현행 한국법무보호복지공단의 법무보호 서비스 전달체계
    : 사전상담 → 출소 후 본인 신청 → 심사 → 필요한 법무보호 서비스 지원
  - 여타 사회서비스의 변화 추세에 맞게 법무보호 서비스의 온라인 서비스 전달체계로 점차 전환
  - 최소한의 서류만 구비하여 신속한 지원 받도록 법무부와 협의
- 심리상담 개선(전문인력 확충)
  - 한국법무보호복지공단의 심리상담(일대일 개인상담, 집단상담, 심리검사) 주제에 제한 없는데, 주요 호소 내용은 출소 이후 사회적응 과정에서 겪게 되는 우울, 불안, 대인관계 위축, 가족 문제, 재범 충동, 각종 중독 문제
  - 심리상담 신청자 매년 증가함에 따라 수요가 높아지는 심리상담에 대한 출소자의 욕구 충족시키고 온전한 치료 이루어질 수 있도록 전문인력의 확충 필요
- 임의적 서비스 개선
  - 고위험군 또는 필요성 인정되는 출소자에게 부분적이나마 필요적 성격의 서비스로 적용하는 방안 고려
  - 한국법무보호복지공단의 법무보호 서비스 지원 필요 대상자에게 자원과 서비스 집중

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 출소자의 재범방지, 사회복귀 및 사회정착 지원 정책 효과 제고

○ 유관기관 간의 유기적 협조시스템 구축

○ 출소자의 재범방지 및 재범률 감소, 안정적인 사회복귀 및 성공적인 사회정착 실현

○ 국민의 범죄 불안감 해소, 안전사회 확립

▣ 주요 키워드

• 출소자, 출소예정자, 사회복귀, 사회정착, 재사회화, 한국법무보호복지공단, 갱생보호

발표 4

특별사법경찰에 관한 연구(II)

■ **연구책임자** : 최지선 부연구위원(범죄학 박사, jchoi@kicj.re.kr)
■ **공동연구자** : 오민지 부연구위원, 조아라 검사, 송효종 고려대학교 사회학과 부교수
■ **연 구 지 원** : 고가영 조사연구원, 김소을 인턴연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 장기적으로 이어져 오고 있는 특별사법경찰제도의 수행 기간에 비하여 제도의 운영 현황이나 실태에 대해 파악된 바가 매우 미미하고 관련하여 수행된 선행 연구 또한 규범적인 수준으로, 제한적인 제도적 보완이 이루어져 온 점을 개선, 제도를 정비하고 실효성을 제고하도록 운영 현황을 파악하고 대안을 마련하기 위한 종합적 연구로 설계됨

▣ 연구방법

○ 문헌연구, 사례분석과 비교, 심층면접과 설문조사, 유관 해외사례 분석, 정책대안 개발

○ 대검찰청 내부자료, 정보공개청구자료, 관련 입법 발의안 등의 공식자료 분석

○ 특사경 지명을 받은 실무자, 지휘 경험을 보유한 일선검사, 대검찰청 특별사법경찰 업무 담당 부서인 형사2과 등 관련 기관 업무 담당자 심층면담을 통한 문헌과 공식자료로 확보하기 어려운 현황에 대한 조사를 추가적으로 수행

▣ 주요 연구내용

○ 중앙행정기관 비경제부처 특사경 개요

• (지명) 대부분의 중앙행정기관 비경제부처 특별사법경찰의 경우 관할지방검찰청의 지명을 받아 사법경찰권을 행사할 수 있음. 법령상 관할지방검찰청의 '지명'을 받는 것으로 명시되어 있으나, 실제 절차상으로는 각

부처에서 특별사법경찰 명단을 제출하고 관할지방검찰청에서는 해당 지명 추천자들의 결격여부를 검토한 후 지명을 확정하는 과정으로 진행되는 것으로 파악됨

- (업무) 각 중앙행정기관 특사경은 대체로 사직법 제5조와 6조에서 지명 범위와 업무내용을 적시하고 있음. 또한, 사직법 제12조에 따르면, '사법경찰관리의 소속 관서의 장은 사법경찰 직무의 효율적인 수행을 위하여 그 직무를 전담하는 부서를 설치할 수 있다.' 이에 따라서 일부 중앙행정기관 비경제부처에서는 전담 부서를 설치하여 운영하고 있는 것을 알 수 있었음
- (관련 입법 발의안) 제20대(2016년~2020년)와 제21대(2020년~2024년) 국회에 걸쳐 발의된 관련 입법안을 전수 검토한 결과, 대부분의 발의안이 새로운 특별사법경찰의 수사권 신설이었으며, 이어 수사권 확대인 것으로 나타났음
- (운영현황 공식통계) 2022년 현재 중앙행정기관 지명 특별사법경찰은 총 13,995명으로 지방자치단체 특사경 6,302명에 비해 2배 이상의 인원이 지명되어 있음을 확인할 수 있음. 전체 중앙행정기관 중에서도 본 연구의 주요 대상인 비경제부처 특사경의 경우 전체 인원의 28.1%(3,934명)을 차지하고 있었으며, 그중에서도 89.2%가 소방청(2,213명)과 법무부(1,298명)가 대부분이었음
- (선행연구) 1956년 사법경찰직무법 제정 이후 오랜 시간 동안 특별사법경찰제도가 운영되어 왔으나 특별사법경찰에 대한 학계 및 정책보고서를 통한 논의는 많지 않았음. 특히, 학문·정책 영역에서 종합적으로 특별사법경찰의 전반적인 운영실태를 파악하고 제도적 개선책을 파악하고자 하는 선행연구들은 찾기 어려움

○ 국민안전 관련 특사경

- 법무부
  - (교정본부) 교정본부 특사경은 교도소, 지방교정청, 구치소, 소년교도소 내 사건을 조사하여 송치하는 특별사법경찰권을 가짐. 교정시설에는 사법경찰권 이전에 각 교정시설마다 조사계의 부서에서 교정시설 내 수용자들의 위반 행위를 조사하고 행정처분을 전담하면서, 송치의 필요성이 있는 사건들에 대한 송치 업무를 수행하는 형태로 운영되고 있음. 교정시설 특사경 컨트롤타워인 본부 특별점검단이 발족되면서 각 기관 내 특사경 조직에 개편이 이루어진 것으로 나타났음
  - (범죄예방정책국: 소년원·분류심사원) 소년보호 및 위탁기관인 소년원과 분류심사원은 교정 특사경과 마찬가지로 1956년 사직법 제정시 부터 포함되어 운영되어오고 있음. 교정시설과 유사하게 청소년보호·위탁 시설에서도 시설 내부에서 수용소년들이 규율 위반시 징계조치를 하는 생활지도계가 기본적으로 지정되어 있으며, 이들 중 일부가 특사경으로 지명이 되어 있는 것으로 파악됨. 소년보호 및 위탁기관 특사경의 주요 업무는 규율위반 징계사건의 조사이며, 특사경의 고유한 사법경찰권의 활용은 비교적 제한적인 것을 알 수 있음
  - (범죄예방정책국: 국립법무병원) 국립법무병원에는 병원 내 피치료감호자의 사건을 조사 및 수사하고

송치할 수 있는 권한을 부여받은 특사경이 2008년 이후부터 활동하고 있으며, 제도 도입 후 현재까지 자체 송치 110건, 검찰고발 7건, 경찰고발 2건을 수행한 것으로 집계되었음. 일반 교정시설의 특사경과 달리 법무병원에는 정신병력이 있는 환자들이 입소하기 때문에 환자의 특성이나 병동 내의 분위기를 파악하는 것이 특사경 업무를 수행함에 있어 매우 중요한 것으로 보임

- (범죄예방정책국: 전자감독) 전자감독 특사경의 경우 법무부에서 가장 최근 도입된 특사경으로 2021년 6월부터 운영되어 오고 있음. 전자장치 피부착자의 장치 훼손과 도주 등의 전자장치부착법 위반 사건을 조사하고 송치하는 역할을 수행해오고 있으며, 짧은 도입 기간에 비해 제도 도입 후 현재까지 상당한 실적을 축적하고 있는 것으로 나타났음
- (출입국외국인정책본부) 출입국관리 공무원의 특사경 직무는 1962년 사직법의 개정으로 특별사법경찰의 권한을 부여받아 활동해오고 있으며, 최근 3년간 연간 200~300건대의 자체 송치 건수를 나타냄. 출입국관리 특사경 실무자는 현재 조사과와는 별도로 전담조직의 필요성에 공감하고 있었음. 수사과와 분리된 전문적인 업무를 수행함으로써 업무의 전문성과 효율성을 높일 수 있을 것으로 기대를 나타내기도 했음

• 국방부

- (국방조사본부) 국방부 조사본부는 기획처, 안전정보청, 감찰실, 법무실, 전사망 민원조사단, 과학수사연구소, 국군교도소 등 4개 참모부서와 4개 부대로 조직됨. 국내 안전을 위해 육해공군, 해병대, 군사경찰단을 지도 감독하는 경찰 업무를 수행하고 있다. 조사본부 특사경은 다른 특사경과는 달리 수사에 특화된 조직으로, 수사 관련 전문성이 매우 높은 것으로 보임
- (육군) 육군 특사경은 1966년부터 관련 업무를 수행해왔으나, 특사경 전문 수사단을 설치하고 운영해온 것은 비교적 최근의 일임. 육군 중앙수사단은 방산 업무 분야를 담당하며, 현재는 경제범죄수사대 수사팀이 활동 중임
- (해군) 해군 특별사법경찰은 1966년부터 군용물과 관련된 범죄 및 해군기지의 안전을 유지하기 위한 업무를 수행해오고 있음
- (공군) 공군 특사경은 부정 유통되는 군수품 및 유사 군수품의 단속 및 계몽뿐만 아니라, 법규에 의한 범법자 및 압수(회수품) 처리, 주한 미군 군수품의 시중 부정 유통 단속 및 계몽활동, 그리고 기타 부정군수품 관련 업무를 수행하고 있음

• 병무청

- 병무청은 2010년부터 병역면탈 문제에 대응하기 위해 특별사법경찰 팀을 구성하였으며, 2012년에 특별사법경찰이 도입되면서 본청 및 지방청에 39명의 특사경이 지명되었음. 특사경은 주로 병역검사 현장에서 업무를 수행하며 면탈 의심 행위를 중점적으로 조사함. 그러나 수사가 연속적이지 않아 현장에서의 부가 업무도 수행하고 있으며, 처음 수행하는 지명자는 업무에 대한 이해도가 낮은 경우가 있어 적응 기간이 필요하다는 의견이 있음
- 병무청 특사경은 더 효과적인 운영을 위해 사이버수사과를 신설하고 면탈 예방 정책을 강화하는 방향으로

지속적인 노력을 기울이고 있음. 특히 최근에는 사이버 공간에서의 병역면탈 조장행위도 적극적으로 단속하며, 뇌전증 '병역면탈 브로커' 사건을 계기로 사이버수사 역량을 높이기 위한 계획을 수립하였음

- 소방청
  - 소방청 특사경은 1961년 사직법 개정을 통해 창설되어 오랫동안 소방에 관한 범죄를 수사하고 관련 증거를 수집하는 업무를 수행해오고 있음. 2017년 소방청 신설 이후 50년 가까이 이원화 되어왔던 소방공무원이 2020년 4월 모두 국가직으로 전환되면서 소방청 특사경 역시 조직규모와 신분상의 큰 변화를 겪었으며 여전히 조직은 변화에 적응하는 단계로 보임
  - 소방 사무의 경우 지역 특수성이 매우 강하며 지역에 따라 차별적으로 운영되고 있기 때문에 중앙 차원에서 소수의 전담 특사경이 최소한의 관리 업무를 수행하고 있는 것으로 보이며 이밖에 따로 법·제도적인 정비를 진행하고 있는 부분은 없는 것으로 조사됨

○ 공정사회 관련 특사경

- 문체부
  - 현재 활발하게 운영되고 있는 특사경 분야 중 하나인 저작권 특사경은 2008년 정부 조직개편에 따라 체신청 소속 특사경 일부가 문화체육관광부 저작권산업과로 부서를 이동하게 되면서 문체부 특사경으로서 저작권법 위반 사항에 대한 수사업무를 수행하게 되었음. 저작권 특사경은 지명 인원 전체가 문화체육관광부 저작권보호과 소속이라는 점에서 저작권보호과를 전담부서로 볼 수도 있겠으나, 저작권보호과 소속 인원 전체가 수사업무를 하고 있지는 않아 엄밀한 의미의 수사 전담 조직으로 보기에는 한계가 존재함
- 문화재청
  - 문화재청 특사경 인력은 2022년 현재 14명이며 이중 본청 소속 3명이 문화재사범단속팀 소속으로 전담 인원으로 지정되어 특사경 업무를 수행하고 있음. 단속팀은 특정 부서 소속으로 유지되어 엄밀한 의미에서 이를 수사 전담조직으로 보기에 한계가 있으며 전담 인원 또한 현재 수사업무만을 전담하고 있지는 않은 실정임. 2021년 증원된 인력의 경우 연구소 등 문화재청 소속기관에 1명씩 배치되어 있어 지명된 특사경이 전국적으로 흩어져 근무하는 형태가 되었음. 2021년까지 특사경 지명인원이 4명에 불과하였기 때문에 직접 수사보다는 합동수사의 형태로 수사를 지원해왔으나 현재 직접수사의 비중을 늘이기 위해 노력하고 있음
- 원자력안전위원회
  - 현재 지명된 24명은 원자력안전위원회 감사조사담당관실 및 벌칙조항에 따른 각 소관부서에서 근무하며 이중 감사조사담당관 소속 2명의 수사전담인원이 존재함. 전담인원의 경우 경찰 또는 검찰 출신과 같이 수사전문성을 보유한 인력을 경력채용을 통해 선발되어 배치됨. 소관부서에 근무하는 겸직 특사경은 고유 행정업무를 수행하다 유사시 본부의 수사활동을 지원함. 감사조사담당관 소속 전담인원이 존재하며 직접 수사를 수행하고 있으나 감사조사담당관을 전담조직으로 보기에는 어려움이 있음

- 식품의약안전처
  - 식약처는 본래 보건복지부 소속이었으나 식약처의 분리·승격으로 인하여 조직의 변화를 겪어 왔으며 특사경의 업무범위 역시 점차 확대되어옴. 2013년 3월 23일 개정된 법률에서 농수산물 원산지표지 등에 관한 사직법 제5조제28호에 식약처가 처음 기재되면서 직무범위가 확대되었고 2023년에는 위생용품에 대한 내용을 포함하게 되었으며 현재 마약류 분야에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있음
- 보건복지부
  - 보건복지부의 경우 현재 부처 내 총 10명(정원 11명)이 특사경으로 지명되어 근무하고 있다. 이중 의료 분야 특사경으로는 현재 2명(정원 3명)이 지명되어 불법 개설 의료기관 단속 분야의 경우, 시·도 특별사법경찰관리와의 수사 공조, 불법 개설 의심의료기관에 대한 행정조사실시 및 경찰 수사의뢰 등을 수행하고 있음. 한편, 복지 분야 특사경은 총 8명으로 전담조직 형태인 감사관 복지급여조사담당관에 소속되어 근무하고 있음. 기존에는 지자체에 수사를 의뢰하는 방식을 유지해왔으나 최근 중앙차원에서도 직접수사활동을 시도하고 있음

○ 중앙행정기관 비경제부처 특사경 종합진단

- 운영 현황 요약
  - (전담조직) 특사경 전담조직이 존재하며 관련한 과나 부서가 있고 특사경이 수사 업무를 전담하나 부처 내 기존 수사관이 지명되지 않은 사례로는 법무부 전자감독과 병무청, 식약처가 있음
  - (인적자원 관리) 병무청의 경우 40명의 특사경 인원을 본청에서 관리감독하며, 전문성 확보를 위해 전문직위로 4년까지 장기근속하도록 제도를 강화하기도 했음. 식품의약품안전처의 경우 지방청에 근무하는 지명특사경 모두 중앙 수사전담조직인 '위해사범중앙조사단' 소속으로 중앙 조직이 조사·수사의 컨트롤타워로 역할하고 있으며 경력관리에 대한 조직 내 정책운영 및 수사전문인력 확보를 위한 노력이 진행되고 있음. 문화체육관광부의 역시 지명특사경이 모두 저작권보호과 소속으로 조사·수사의 컨트롤타워 역할을 수행하며 수사전문인력 확보를 위한 노력이 진행되고 있음
  - (전문화 및 교육) 식품의약품안전처의 경우, 법무연수원에서 정기적으로 개최하는 이론교육 외에도 실무·사례교육, 현장교육, 자체 교육 등이 기획·운영되고 있으며 신규 수사관에게 직접 업무수행 노하우를 전수할 수 있는 멘토링 교육 역시 내부적으로 운영되고 있음
  - (공조 및 협력) 식품의약품안전처의 경우 조직내 특사경에 대한 인지도 및 관심도가 높은 편으로 내부공조가 활발하다고 할 수 있으며 외부공조 측면에서도 중점 검찰청이 존재하여 검찰과의 원활한 협력관계를 유지하고 있음. 문화체육관광부 역시 최근 사회적으로 저작권 특사경의 활동이 조명되면서 조직내 특사경에 대한 인지도 및 관심도가 높은 편이며 외부공조 측면에서도 역시 중점경찰청이 존재하여 검찰과 원활한 협력을 이루고 있음. 병무청의 경우 중점검찰청이 부재하나, 대전지방검찰청과의 긴밀한 관계를 통해 공조를 이어가고 있으며, 조직내에서도 특사경 업무에 대한 인지도가 높으며, 주요한 업무로 인식하고 있어 조직 내 공조 수준이 높은 것으로 판단됨

- (제도운영 기반 및 인프라) 교정시설 특사경의 경우 장기간 운영되어온 만큼 기본적인 조사와 수사를 위한 조사실 등과 같은 기본적인 물리적인 인프라가 갖추어져 있으며, 수갑, 보호장구, 삼단봉 등과 같은 필요 도구도 갖추고 있음. 법무부 훈령으로 교정특별사법경찰에 대한 운영을 규정하고 있으며, 부처 내 특사경 필요성에 대한 인식도 최근 더욱 높아지면서 특별점검팀과 같은 관리 기구가 출범하기도 한 것으로 파악됨

• 특사경에 대한 공무원 인식조사

- 전체 업무 중 특별사법경찰 업무는 평균적으로 39.2%를 차지하는 것으로 조사됨. 특사경 업무 만족도 전체 응답 평균은 5점 만점에 3.12점으로 보통 수준을 약간 상회하는 만족도를 보임. 전체 응답 평균은 5점 만점에 3.76점으로 업무 난이도가 보통 수준을 상회하는 것으로 인식하고 있음. 업무량 응답 평균은 5점 만점에 3.64점으로 업무량이 보통 수준을 상회하는 것으로 인식하고 있음

▣ 정책제언

○ 특사경 제도 전반 쟁점 및 정책제안

• (특사경 제도의 법적 쟁점) 민생안전과 전문성을 근거로 특사경제도를 과도하게 확장해 나가는 것은 결국 행정법규위반의 과범죄화로 이어질 수 있음. 또한, 특사경의 특성에서 가장 중요한 요인이 '전문성'임에도 특사경의 전문성이 자주 지적되는 이유는 특사경이 해당 업무에서는 전문가이지만 범죄 수사의 전문가는 아니라는 점에서 비롯함

• (특사경 제도의 실무적 쟁점) 전담기구를 운영함으로써 이루어지는 일관성 있는 관리감독과 인력운용은 각 특사경이 본연의 업무를 효과적으로 수행하는 핵심 기반이자 원동력으로 작용하고 있음. 또한, 각 부처에서 해당 업무를 얼마나 중요하게 여기는지를 나타내는 지표로서 전담기구의 존재가 중요하게 작용하고 있음. 특히, 특사경 권한 신설을 위해서는 각 부처에서의 전담기구 설치 노력이 필수적이라고 할 수 있음. 수사 관련한 전문 교육의 필요성은 다수의 관계자들이 공감하고 있지만, 현재까지는 이를 의무화하거나 강제화하는 제도가 없어 교육 수강이 자율적으로 이루어지고 있는 실정임. 일부 부서에서는 특사경에 대한 호의적인 시각과 활발한 교류가 특사경 업무 효율성을 높이는 좋은 예시로 나타났지만, 다른 부분에서는 소극적인 업무 수행이 눈에 띔

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 본 연구는 그간 부재했던 중앙행정기관 특별사법경찰에 대한 초기 연구 기초자료로서의 활용도가 있을 것으로 예상함. 향후에는 기관별 및 종합적인 연구가 장기적이고 체계적으로 수행될 수 있기를 기대함

○ 특별사법경찰 운영에 있어서 전담조직의 여부, 인적자원 관리의 수준, 전문화 및 교육 정도, 공조 및 협력 경향을 주요한 항목으로 제도의 운영 수준을 파악하고 각 기관별 정책적 대응 전략을 수립할 수 있을 것으로 예상됨

▣ 주요 키워드

- 특별사법경찰, 특사경, 중앙행정기관 비경제부처, 제도운영, 정책제언

발표 5

특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(II) – 해양경찰을 중심으로

■ **연구책임자** : 박경규 부연구위원(법학 박사, pkgyu@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 강성용 박사(인터폴 범죄정보조사관), 이수진 교수(동서대학교 조교수), 정지혜 박사(경찰대 치안정책연구소), 황동혁 박사(부산대 법학연구소)

■ **연 구 지 원** : 소병도 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 논의 배경

- 2022년도 (1년차 과제): “특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(I) – 부패범죄 특별수사기관을 중심으로 –”
- 해양경찰은 세월호 사건을 계기로 2024년도에 국무총리 산하 국민안전처 소속 해양경비안전본부로 개편되었다가 2017년에 해수부 산하 독립 외청으로 환원됨
- 해양경찰의 수사체계를 개관하고, 해외 입법례 비교분석을 통해 수사체계 개선 및 수사역량 강화방안을 모색함

▣ 연구방법

○ 해양경찰은 해양분야에서의 일반사법경찰기관이므로 수사체계 개선 및 수사역량 강화방안 모색 부분에서 연구범위를 한정할 필요 있음

- ‘해양범죄 수사 일반적 측면’과 ‘개별범죄군별 고찰’ 2가지 큰 관점으로 나누어 고찰하되 전자의 경우 수사인력 관련 문제 및 해상검문검색권 문제로 한정하고, 후자의 경우 해경 특유의 관할범죄 중에서도 일부 범죄군을 선정하여 검토함

▣ 주요 연구내용

○ 해양경찰 수사체계 개관

- 해양경비안전본부 시절에는 해양관련범죄에 대한 수사권이 해양경비안전본부와 경찰청 산하 수사2과로 이원화되었지만, 2017년 이후 '해양관련범죄'에 대한 수사권은 해양경찰로 일원화 됨
- 해양경비법, 해양경찰법 등에서 특별하게 규정하고 있지 않은 한, 형사소송법」, 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」등 일반범죄 수사 관련 법령상의 내용이 해경 수사에 그대로 적용됨

○ 해양범죄 현황

〈2017-2021년 '해양관련범죄' 현황〉

(단위: 건, 명)

구분		발생건수	검거		검거율(%)	조치	
			건수(건)	인원(명)		구속	불구속
2017	총범죄	26,215	26,035	7,236	99.3%	158	7,078
	형법범	3,301	3,182	1,716	96.3%	48	1,668
	특별법범	22,914	22,853	5,520	99.7%	110	5,410
2018	총범죄	38,487	38,168	7,882	99.2%	156	7,726
	형법범	7,395	7,217	2,468	97.6%	59	2,409
	특별법범	31,092	30,951	5,414	99.5%	97	5,317
2019	총범죄	42,938	42,699	8,157	99.4%	159	7,998
	형법범	4,042	3,865	2,427	95.6%	47	2,380
	특별법범	38,896	38,834	5,730	99.8%	112	5,618
2020	총범죄	45,598	45,160	7,907	99%	135	7,788
	형법범	2,835	2,671	2,302	94.3%	41	2,277
	특별법범	42,763	42,489	5,605	99.4%	94	5,511
2021	총범죄	47,097	46,877	6,149	99.5%	124	6,025
	형법범	3,091	2,976	1,534	96.3%	27	1,507
	특별법범	44,008	43,901	4,615	99.7%	97	4,518

자료출처: 해양경찰청, 2021 해양경찰백서, 2022, 372면

○ 해외 입법례

- 독일
  - 내수면에서의 범죄에 대해서는 주경찰과 수상경찰이 담당. 해양범죄는 연방경찰이 담당
- 영국
  - 영국 상선법은 거의 모든 위반행위를 범죄행위로 하면서도 MCA(Maritime & Coastguard Agency)에

범칙금 또는 과태료를 부과할 수 있는 권한을 인정하지 않고 있음. 이로 인해 MCA는 경고 등 실효성이 약한 행정적 제재를 부과하거나 형사소추 하는 2가지 선택지만을 가지고 있음

- 형사소추는 시간이 오래 걸리고, 위반행위를 억제하는데 그리 실효적이지 않으며, 사법비용부담을 증가시키며, 직업적인 운항 종사자 등에게 형벌 외에 경제적 어려움과 같은 과중한 부수적 효과도 초래하는 부작용이 있음
- 최근에 MCA는 상선법을 개정하여 '형사소추 대안으로 범칙금 또는 과태료를 도입하는 방안'을 모색 중에 있음

• 일본

- 일본해상보안청은 해상범죄를 해상에서 '발생한' 또는 '시작되는' 또는 '해상에 영향을 미치는' 범죄라고 정의함
- 해상보안청과 경찰청은 '경찰청과 해상보안청과의 범죄수상 관한 협정 해석 및 운용에서의 양해사항'에서 관할범죄 구분에 관한 세부기준을 구체화하고 있음
- 일본 해상보안청법은 해상에서 관련 모든 법령을 집행할 수 있는 일반 경찰기관으로서의 법적 지위를 해상보안청 직원에게 주는 명확한 근거 규정을 두고 있음
- 외국선박의 입항 시, 해상보안청이 입항 선박의 보안정보(명칭, 선적항, 선박보안증서에 상당하는 증서, 국토교통성령이 정하는 사항 등)에 대해 직접 심사할 수 있는 1차적 권한을 가짐. 외국선박의 보안성에 대하여 의심이 있을 경우 추가 정보 요청권 및 인터뷰 실시권한을 가짐. 이러한 요청에 대해 외국선박이 거부할 경우, 입항하려는 외국선박에 대한 입항금지 및 퇴거명령을 해상보안청이 할 수 있음. 해양 범죄 및 대테러에 중요한 정보사항인 선박보안정보를 국토교통성이 아닌 해상보안청에 통보하도록 하여 위기상황을 신속히 예방할 수 있도록 함

○ 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안: 해양범죄 수사 일반적 측면

• 인적 자원 관련: 수사부서 기피현상 해소 방안

- 수사부서 인력의 전문성 강화를 위해 수사경과제를 시행하고 있지만, 현장부서와 수사부서간 업무 난이도의 차이, 수당 등의 차이, 경찰의 책임수사로 인한 업무과중 등으로 인해 수사경과자의 수사부서에 대한 기피현상이 심화되고 있음
- 최근에 실시된, 수사부서 근무자들을 대상으로 한 설문조사 결과에서 수사경과자의 수사부서에 대한 기피현상은 명확히 나타나고 있음
- 수사경과자의 최소 수사부서 근무연한을 5년으로 상향조정하면서 수사부서-비수사부서 간 순환근무제를 도입
- 수사경찰의 경우 계 단위 기준 타 부서 대비 많은 인원으로 근무평정시 소수 특례 가능 인원이 적어 승진에 있어 구조적 불리함이 내재되어 있음. 5년 이상 장기근무자 대상 근무평정 우대방안(수, 우 평정)이 필요해 보임

- 해양경비법상의 해상검문검색권
  - 해양경비법상의 해상검문검색권은 해상에서는 이루어지는, 경직법상의 불심검문에 대한 특별한 형태를 규정하고 있는 것
  - 해상에서 이루어는 위반행위 단속의 특수성을 반영하여 해양경비법은 범죄행위 외에 질서위반행위를 원인으로 한 해상검문검색도 인정하고 있고, 위험예방차원의 해상검문검색도 인정하고 있으며, 정선요구에 응하지 않는 자를 형사처벌하고 있음
  - 그럼에도 불구하고 현행 해양경비법상의 해상검문검색권은 해상에서 해양경찰의 일반적인 법집행근거 규정으로 작용하기에는 한계가 있다는 지적이 있음
  - 미국과 일본은 '해양경찰은 해상에서 다른 법집행기관을 대리하여 해상에서의 법위반여부를 단속하는 권한을 가진다'고 명시하고 있음. 우리 해양경비법에서도 그러한 일반적인 법집행근거규정을 둘 필요 있음
  - 위험예방 차원의 해상검문검색권을 현행보다 넓게 인정할 필요 있음

○ 수사체계 개선 및 수사역량 강화 방안: 개별 범죄군별 고찰

- 외국인 불법조업
  - 경제수역어업주권법 제23조제2항은 해양경찰에 대한 검사의 수사지휘를 인정하고 있음
  - 검·경 수사권 조정에 따라 검사의 경찰에 대한 수사지휘권은 폐지되었고, 해양경찰은 해양에서의 일반사법경찰관으로 형사소송법 제197조 제1항에 따른 사법경찰관임
  - 개정된 형사소송법의 체계에 맞추어 경제수역어업주권법 제23조 제1항에 따른 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치를 실시하는 경우 원칙적으로 검사의 수사지휘를 받도록 하고 있는 규정을 삭제할 필요 있음
- 해상교통범죄
  - 음주운항 및 약물운항에 대한 처벌법규가 여러 법률에 산재되어 있고, 통일적이지 않음
  - 해상항행선박이 항행을 계속할 수 없는 하천·호소의 경우 해상에 비해 사고로 인한 인명사상의 위험성이 상대적으로 낮다고 할 수 있지만, 낚시어선이라는 점에서 사고가 발생하는 경우 인명사상의 위험성은 높다는 점에서 "500만 원 이하의 벌금"이라는 법정형을 상향할 필요 있음
  - 동력수상레저기구의 음주운항 또는 약물복용운항의 경우 벌금형을 예컨대 '3천만 원 이하'와 같이 현재보다는 상향하는 것을 검토할 필요 있음
  - 수상레저안전법 제64조제1항제9호는 제49조제1항에 의한 보험을 가입하지 않은 수상레저사업자를 단지 100만 원 이하의 과태료로 처벌하고 있고, 법 제64조제2항제10호는 제49조제2항의 보험을 가입하지 않은 자를 50만 원 이하의 과태료로 처벌하고 있음

- 동력수상레저기구의 교통사고로 인한 인명사상이 빈번하다는 점에서 동력수상레저기구에서 의무보험을 가입하지 않는 행위를 형벌로 처벌되는 범죄행위로 하는 방안을 검토할 필요 있음
- 비범죄화 사고에 기해 범죄행위로는 하지 않는다고 하더라도 현재의 과태료 액수는 위하효과가 낮다고 할 수밖에 없으므로 과태료 액수를 대폭 상향조정할 필요 있음

▣ 정책제언

○ 수사경과제 및 수사부서 근무자에 대한 인센티브 제도개선

- 최소 수사부서 근무연한을 5년으로 상향조정하면서 수사부서-비수사부서 간 순환근무제를 도입
- 수사부서 5년 이상 장기근무자 대상 근무평정 우대방안(수, 우 평정) 필요

○ 해상검문검색권 개선

- 해상에서의 해양경찰 법집행에 대한 일반적 근거규정 신설
- 위험예방차원의 해상검문검색권 확대

○ 외국인 불법조업 수사 관련

- 검사의 수사지휘규정 삭제
- 담보권 부과, 고지 권한을 해경에 부여하는 방안 검토

○ 해상교통범죄 관련 규정 정비

- 내수면 낚시어선, 수상레저기구의 음주운항, 약물운항 법정형의 상향
- 수상레저기구 의무보험 미가입 행위 법정형 상향

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 수사역량을 강화하는 인적 기반 및 제도적 기반 마련에 기여

- 수사부서기피 해소방안은 해경의 수사전문성을 강화하는 인적 기반을 마련하는데 기여함
- 해상검문검색권 개선은 해양범죄 단속 능력 강화하는데 기여함

○ 해상안전 증대에 기여

- 수상레저기구 의무보험 미가입행위 법정형 상향은 수상레저안전사고 감소에 기여

▣ 주요 키워드

- 해상치안, 해양관련범죄, 해상검문검색, 외국인 불법조업, 해상교통범죄, 초국경적 범죄

세션 4
범죄·피해 실태 및 범죄변화 대응

발표 1 • 한국의 범죄발생 양상의 변화에 관한 연구 | 황지태

발표 2 • 전국범죄피해조사 2022 | 조제성

발표 3 • N번방 방지법 이후 디지털 성범죄 변화양상 및 정책효과 평가 | 김지선

발표 4 • 스토킹 범죄의 특성 및 대응강화 방안(Ⅰ) | 윤정숙

발표 5 • 주요 범죄의 실태 및 동향 자료 구축(Ⅲ) : 사기범죄 | 최수형

발표 6 • 소년 보호처분 다양화를 위한 개선 방안 검토 : 전자적 방법을 통한 보호관찰 지도감독 개선을 중심으로 | 배상균

발표 1

한국의 범죄발생 양상의 변화에 관한 연구

■ **연구책임자** : 황지태 선임연구위원(사회학 박사, borhering@kicj.re.kr)
■ **공동연구자** : 장안식 박사(케이스탯컨설팅 소장), 정진우(케이스탯), 김민주(케이스탯)
■ **연 구 지 원** : 홍문기 조사연구원, 손혜린 인턴연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 한국사회가 공장굴뚝 산업화 단계를 거쳐 첨단기술을 기반으로 한 고도산업사회로 이행해 나가면서 한국사회의 범죄발생 양상 역시 변화하고 있음

○ 본 연구의 목적은 우리가 다 아는 것 같아 보이지만 의외로 잘 모르는 우리나라 범죄양상의 변화에 관한 탐색적 연구임

▣ 연구방법

○ 한국사회의 주요 범죄는 공식범죄가 계속 증가하고 있던 1990년대부터 실제로는 감소해왔으며 그 후로 시간이 경과하면 공식범죄에서도 주요 범죄가 감소할 것이라는 예측을 했던 2009년도의 선행연구 결과를 소개하고, 2020년대 현시점에서 그러한 예측이 얼마나 적절했는지를 살펴봄

- 공식범죄통계에서 아홉 가지 범죄유형(살인범죄, 강도범죄, 방화범죄, 폭력범죄, 절도범죄, 성폭력범죄, 사기범죄, 횡령범죄, 배임범죄)을 선정하여 그 추세에 대한 면밀한 검토를 수행
- 이를 통해, 한국사회의 여러 가지 변화 요인들이 특정 범죄군의 발생량을 줄이면서 동시에 다른 범죄군의 발생량을 늘리는 현상이 나타나고 있는지, 아니면 본질적으로는 감소추세로 가는 길인데 몇 가지 다른 요인으로 인해 그것이 지체되고 있는지에 대한 고민을 심화하고자 함

○ 아울러 한국사회의 변동과 그에 따른 범죄양상의 변화를 기존의 방법과는 달리 좀 더 다각적인 차원에서 살펴보기 위해 언론보도자료에 대한 빅데이터 분석을 수행하기도 함

- 그 연구범위와 대상은 '범죄'를 키워드로 1960년부터 2022년까지의 뉴스기사로 한정

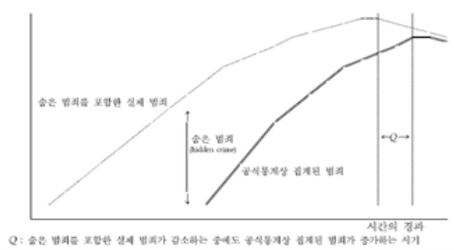
• 1990년대 이전 기사 전문을 제공하는 언론사의 웹사이트(조선, 중앙) 중 1960년부터 데이터 확보가 가능한 '조선일보'를 수집채널로 선정하여 분석을 수행

▣ 주요 연구내용

① 선행연구의 예측에 부합하는 범죄군

〈선행연구의 예측에 부합하는 범죄군〉

[그림 2-3] 선행연구 예측

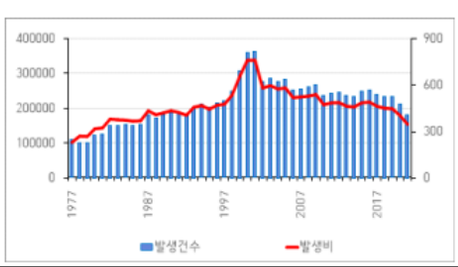


[그림 3-1] 살인범죄 발생추세

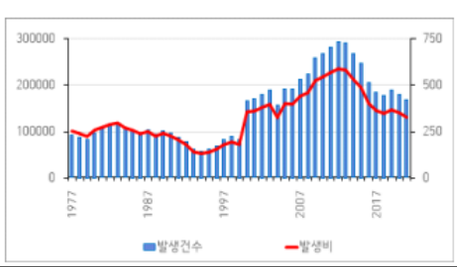
[그림 3-8] 강도범죄 발생추세

[그림 3-15] 방화범죄 발생추세

[그림 3-22] 폭력범죄 발생추세

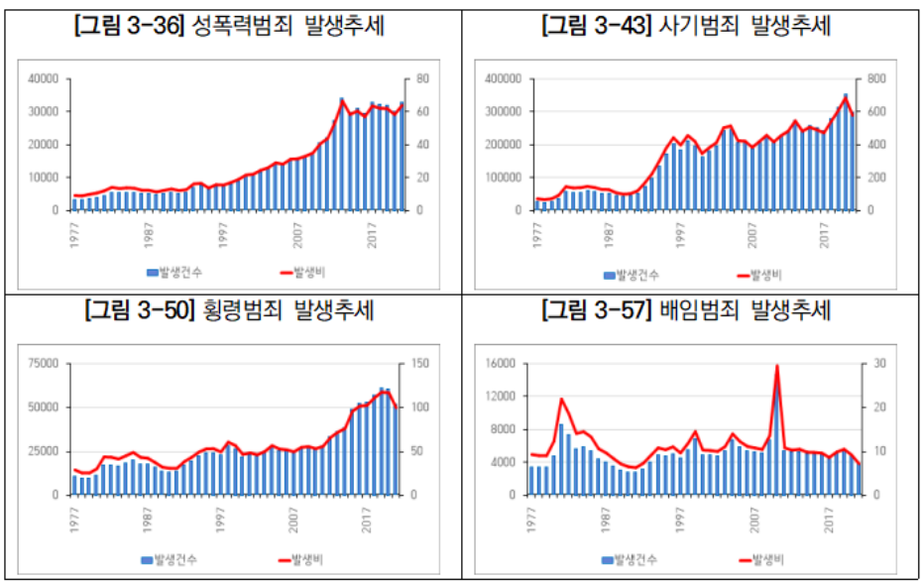


[그림 3-29] 절도범죄 발생추세



② 선행연구의 예측과 어긋나는 범죄군

〈선행연구의 예측과 어긋나는 범죄군〉



③ 최근 한국사회 주요 범죄 양상에 대한 기본적 해석

- 전체 인구에서 소년 인구가 지속적으로 감소함과 동시에 노인 인구가 급격히 증가하고 있고, CCTV, 휴대폰 카메라 등 범죄감시에 도움이 되는 시스템들이 증가했을 뿐만 아니라 침입절도나 침입강도를 어렵게 만드는 주거형태의 변화(아파트의 증가, 도시 재정비 등), 그리고 과거 범행의 주요 목표였던 현금의 사용을 감소시키는 상거래의 디지털화 등은 기본적으로 절도범죄와 강도범죄를 중심으로 한 주요 길거리범죄의 감소 요인으로 작용해 왔다고 볼 수 있음
- 이에 덧붙여 여성의 사회활동 증가, 중장기적 경제발전의 성과물 공유 및 중장기적 평균 소득의 증가, 중장기적인 평균 학력의 증가 등도 우리사회의 범죄 양상 변화에 커다란 영향을 미치는 요소들이라고 추정해 볼 수 있음
- 범죄 감소 요인의 증가 중에서 가장 중요한 요인들 중의 하나는 어쩌면 여러 종류의 억제 요인들일 수 있음
  - 범죄를 저지르기 위해 치러야 할 비용은 지속적으로 상승해 왔지만, 기본적인 범죄 욕구 혹은 다른 말로 범죄를 저지를 동기가 될 만한 결핍의 존재는 쉽게 감소하지 않았고 그것이 사람들로 하여금 범죄에 대한 두려움과 관심을 증폭시켜왔다고 할 만함
  - 혈기왕성한 젊은이들의 비중은 줄어들고 있고 육체적으로 강건하지 못한 노인들의 비중이 든다는 것 자체가 힘을 써서 범죄를 일으킬 가능성을 나날이 줄이고 있음
  - 몸을 써야 하는 범죄가 점점 어려워지고 있는 상황에서도 범죄 욕구 자체가 줄지 않았다고 가정한다면, 육체를 사용한 범죄군의 발생량은 줄어들면서도 육체를 쓰지 않거나 덜 쓰는 대안적 형태의 범죄가 증가할 개연성이 높아질 수도 있을 것임

④ 범죄관련 언론보도 분석을 통한 범죄양상변화 탐색

- 언론의 담론 분석 결과가 범죄양상의 변화 원인을 탐색해 주는 역할은 하지 못했지만, 적어도 전통적인 범죄의 경중이 달라진다는 것 정도는 보여줄 수 있었음
  - 1980년대에 접어들면서 금융범죄와 같은 화이트칼라 범죄에 대한 관심이 처음 등장했고, 19990년대는 마약이 처음으로 전면에 등장했고, 여성에 대한 범죄의 심각성을 각성하기 시작했던 시기였다. 2000년대의 경향은 마약과 성폭행(성범죄)에 대한 언급이 기존의 전통적인 범죄에 대한 언급을 훨씬 앞서기 시작했던 시기였다는 점을 보여줌.
  - 여성과 약자에 대한 범죄에 대해서 사회적 관심이 고조되면서 피해(자)에 대한 관심과 더불어 피해자 담론이 확산되기 시작했던 시기였음. 2010년 이후 담론은 이러한 경향이 더욱 공고화되고 있다는 것을 보여주는데, 2010년 이후에는 여성에 대한 범죄의 급증과 사회적 관심의 고조와 더불어 횡령, 뇌물, 배임 등의 경제범죄의 중요성 또한 강조되었던 시기로 나타났음. 한편으로는 범죄가 감소할 만한 요인들이 증가하였지만, 다른 한편으로는 범죄에 대한 두려움과 경각심이 커져온 세월이라고 할 수 있음

⑤ 종합적 검토

- 사기범죄와 같이 육체를 덜 쓰는 범죄들이 장기적으로 증가할 것인지 혹은 상대적으로 일시적인 증가에 그칠지는 아직 모를 일이긴 함
  - 그러한 생각의 근거는 사기범죄와 같은 범죄들이 나날이 그 범죄비용이 증가하는 육체적 범죄들의 대안적 범죄로 증가하기만 한 것은 아닐 수도 있다는 점임
  - 이는 현재 주요 범죄를 저지르는 연령층의 변화를 통해 짐작해 볼 수 있는데, 비육체적인 대안적 범죄를 주로 저지르는 사람들이, 주로 과거에 육체적 범죄를 저지르던 사람이 이제는 힘이 없어서 선택하게 된 범죄인 경우라고 가정한다면 그 증가추세도 오래 지속되지 못할 공산도 있음
  - 이 때 방향성를 결정할 관건은 젊은층의 범죄욕구 여부라고 봄. 젊은층이 범죄욕구는 있는데 육체적 범죄의 비용 부담으로 길거리범죄 대신 사기범죄 등 대안적 범죄를 저지르는 경우가 많다고 하면, 현재와 같은 사기범죄의 증가경향은 좀 더 길게 지속될 것이라고 봄. 그게 아니라 현재의 폭증하는 주로 사기범죄가 왕년의 스타들의 끝물 범죄인 경우가 많다고 한다면 그리 멀지 않은 시기에 사기범죄도 감소하기 시작할 것이라고 예상해 봄

▣ 정책제언

- 최근 한국사회의 범죄양상 변화의 추세는 적어도 주로 길거리범죄들에 대한 대응 위주로 형성되어 왔던 우리의 형사사법시스템에도 상당한 변화가 필요함을 암시한다고 할 수 있음

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

- 기존 형사사법시스템에 대한 재점검 효과

▣ 주요 키워드

- 한국사회, 범죄양상, 길거리범죄, 화이트칼라범죄, 범죄통계

발표 2

전국범죄피해조사 2022

■ **연구책임자** : 조제성 부연구위원(범죄학 박사, cjslife@kicj.re.kr)
■ **공동연구자** : 전영실 선임연구위원, 임하늘 부연구위원
■ **연 구 지 원** : 홍정윤 조사연구원, 김소연 인턴연구원, 심다해 인턴연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 논의 배경

- 전국범죄피해조사는 2022 기준 범죄피해조사를 정례적으로 수행함에 있어 시기에 적절한 조사가 이루어져야 했음
- 새롭게 제정된 스토킹처벌법으로 문항의 재구성이 필요했으며, 불법촬영(몰래카메라) 등의 범죄피해를 성폭력에 포함하는 등의 노력과 회상을 위한 예시가 시대에 반영될 수 있도록 수정하여 암수범죄의 파악과 범죄피해에 대한 실태조사가 더 명확하게 이루어질 수 있도록 할 필요성이 있었음
- 또한, 1인 가구가 증가됨에 따라 치안정책에도 그 변화가 있어야 하는 바 올해 연구에서는 특별주제로 1인 가구 범죄피해 실태 관련 조사를 추가로 시행해 다인 가구와의 비교, 생활특성, 인구사회학적 특성에 따른 구체적인 특성과 치안정책의 수요를 파악할 필요성이 있었음

▣ 연구방법

○ 표본설계

- 전국범죄피해조사는 전국단위 조사로 만 14세 이상 일반국민 대상 인구주택총조사 결과를 기준 삼아 층화표본추출을 통해 설계(범죄 피해경험율 추정 상대표준오차: 9.2%)되었음
- 표본 추출은 층화2단집락추출법을 적용해 1차 추출단위는 조사구로 2차 추출단위는 만 14세 이상 일반국민을 기준으로 추출됨

○ 연구설계 주요내용

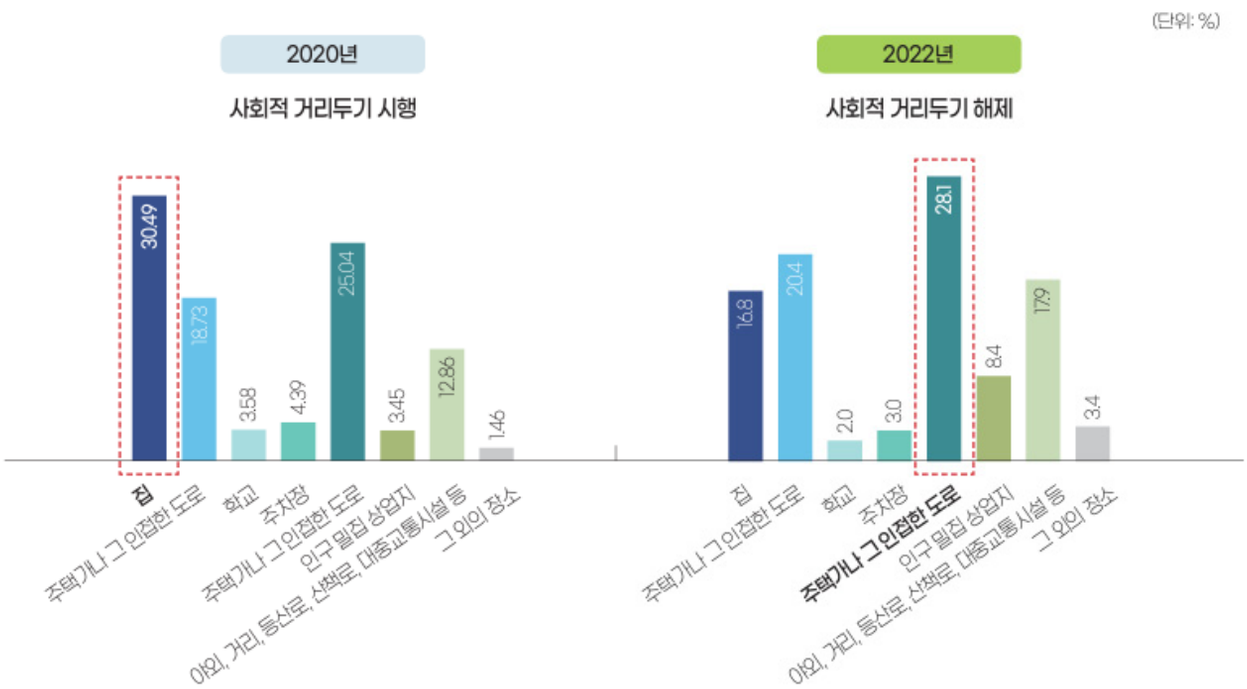
- 전국범죄피해조사는 범죄피해경험에 대한 모수추정의 상대표준오차율이 통계청 권고 기준인 30%를 넘어 지금까지 대분류인 폭력범죄와 재산범죄에 대한 피해만 공표되고 있어 이에 대한 개선의 노력이 필요했음
- 가장 효과적인 방법은 케이스를 늘리는 방법으로 올해 조사에서는 기존 6,700여 가구(13,000여 명)에서 7,122가구(15,326명)으로 케이스확보가 증가될 수 있도록 설계했음
- 관련 추가 노력으로 통계청 컨설팅, 통계방법론 추가자문, 조사원 심층면접을 수행하여 표본설계, 조사방식, 개선의견 수렴 등에 대한 의견을 취합할 수 있도록 함
- 응답자의 응답의 질에 대한 보완으로 지속적으로 활용 가능한 홍보영상을 제작해 실제 조사에서 응답전 시청할 수 있도록 했으며, 원내 유튜브, 네이버TV에 업로드함

▣ 주요 연구내용

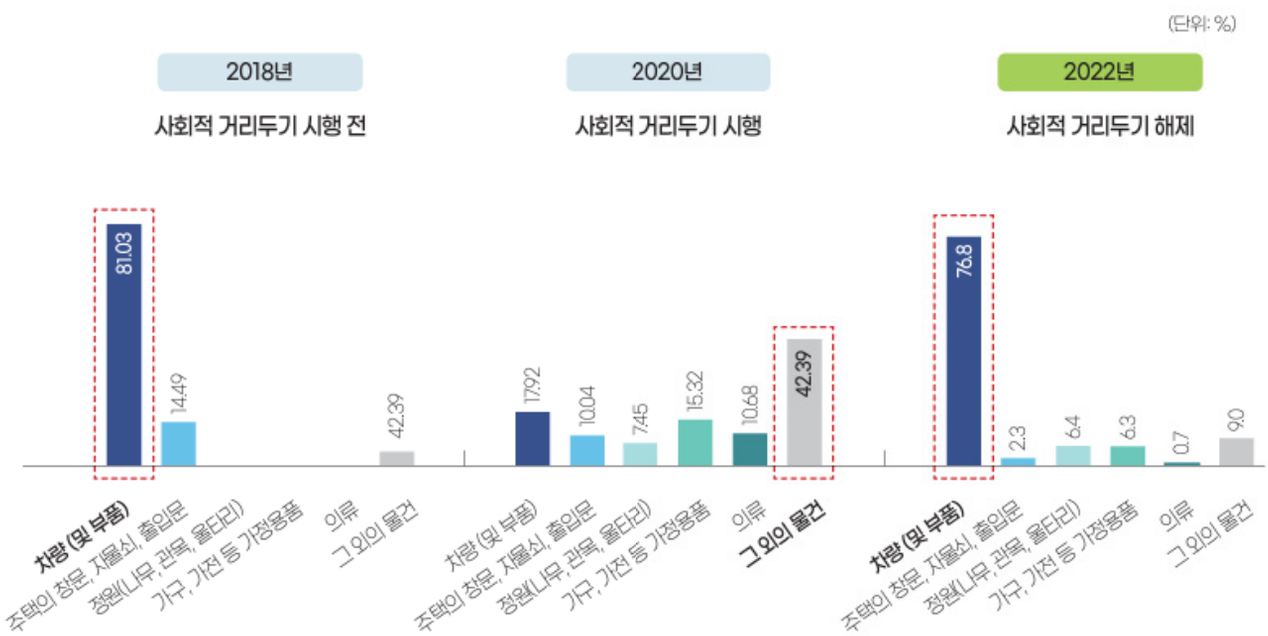
○ 사회적 거리두기와 범죄피해

- 올해 조사는 COVID19 관련 사회적 거리두기 해제와 관련된 범죄피해의 양상이 주요 연구내용 중 하나라고 할 수 있음
- 특히, 폭력범죄피해의 발생장소를 살펴보면 사회적 거리두기 시행 중이었던 2020년에는 집에서 발생된 폭력범죄피해가 가장 많았으나(30.49%) 사회적 거리두기가 해제된 2022년에는 주택가나 그 인접한 도로가 28.1%로 가장 높았음
- 손괴 피해 물품에서도 차량(및 부품)에 대한 손괴가 사회적 거리두기 시행 이전의 양상으로 돌아가는 양상을 보이고 있었음
- 따라서 사회적 거리두기가 해제되면서 이전의 범죄양상으로 회귀하는 부분에 대한 치안정책과 예방을 위한 전략이 요구될 것으로 예측됨

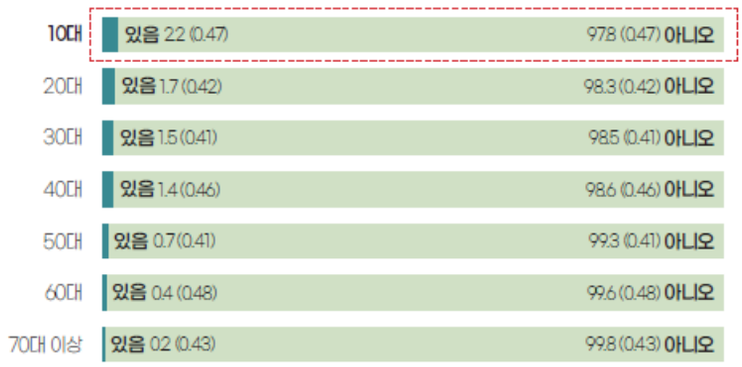
폭력범죄피해 발생 장소



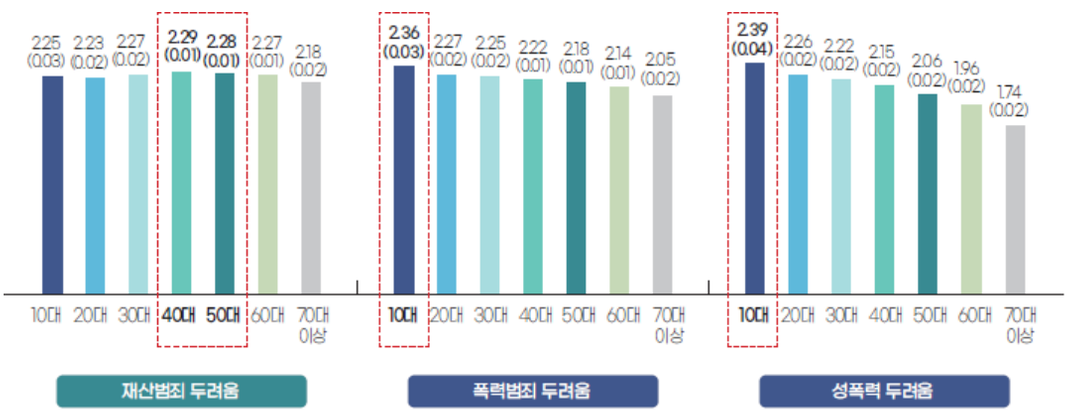
손괴 피해 물품



○ 연령별 폭력범죄 피해

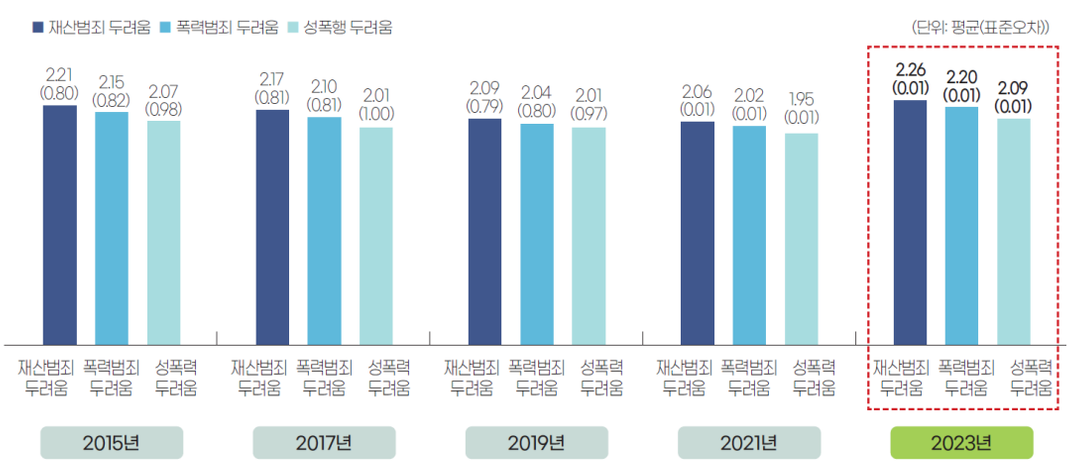


○ 연령별 폭력범죄 피해에 대한 두려움



○ 전반적인 범죄에 대한 두려움 증가 및 대응방안

- 2015년부터 2023년까지의 5차례 조사결과를 보면, 2023년의 경우 재산범죄, 폭력범죄, 성폭력범죄에 대한 두려움이 가장 높은 것으로 나타남. 작년 스토킹에서 비롯된 살인사건과 올해 이상동기 범죄 등이 범죄두려움에 영향을 미치는 것으로 판단됨

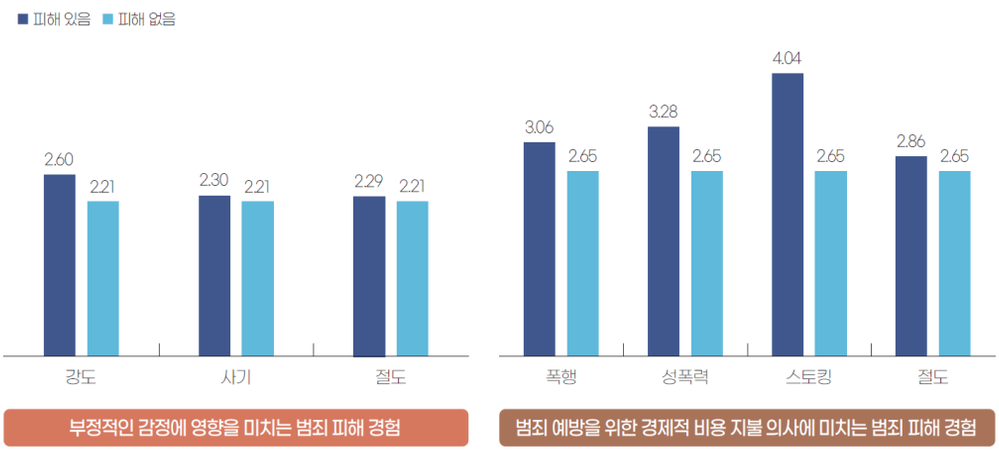


- 범죄피해 유형을 고려한 지역사회 기반의 대응전략이 요구됨. 2022년 조사에 의하면, 재산범죄, 폭력범죄, 주거침입범죄에 관련되는 지역사회 요인은 아래의 그림과 같음.

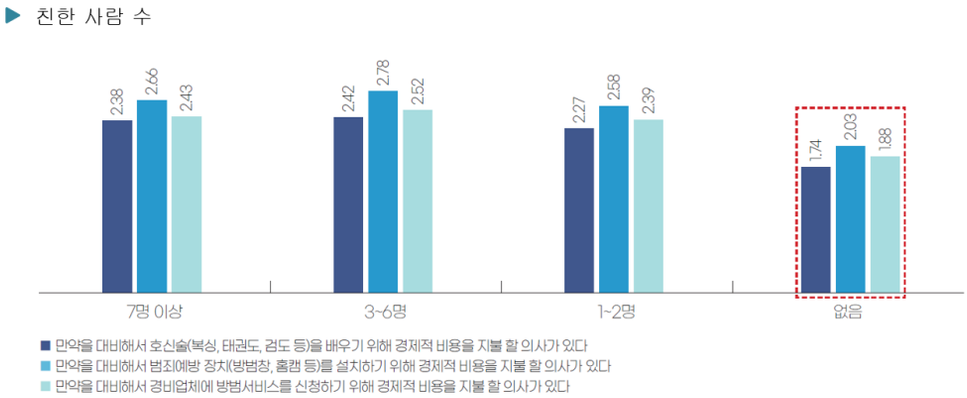
- 이러한 결과를 고려한다면 재산범죄 및 폭력범죄 피해예방을 위한 공동체 참여, 폭력범죄 피해예방을 위한 CPTED 전략, 주거침입범죄 피해예방을 위한 효과적인 경찰활동 등의 대응방안이 강화될 필요가 있음.

○ 1인 가구 치안정책의 구체화 논의 필요성

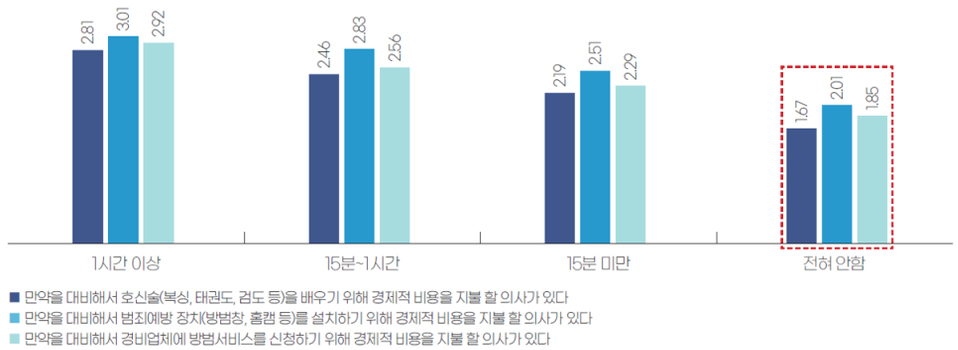
- 1인 가구는 단순히 다인 가구와의 비교만으로도 더 두려움을 느끼는 것으로 나타남
- 특히, 범죄피해경험은 감정상태와 범죄예방에 대한 비용지불의사에 영향을 미침



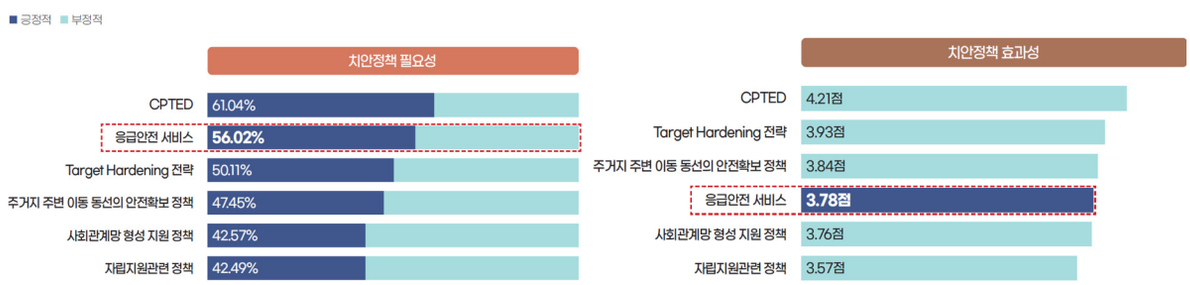
- 다만, 1인 가구 중 외로움이 많거나, 고립된 경우 범죄예방의 적극성이 떨어짐
- 취약한 1인 가구 특히, 범죄피해 경험 이후의 관리에 적극성을 높일 필요가 있음



▶ 주변사람과의 사적 연락 시간



- 단순히 1인 가구만을 대상으로 확인한 결과에서 필요한 치안정책과 그 효과성에 차이가 있다는 것은 그 유형을 구체화할 필요성을 반증함
- 따라서, 성별, 연령 뿐만 아니라 감정상태, 고립감, 경제적수준 등 구체적인 기준을 두고 1인 가구의 치안정책이 검토되어야 할 것으로 판단됨



▣ 정책제언

○ 연구 결과에 따른 치안정책의 대응

- 사회적 거리두기 해제에 따른 범죄동향의 변화(발생장소, 이전 동향 회복 등)에 주목하고 경찰대응전략 수립 필요
- 사회적 분위기 및 범죄피해 특성에 따른 전략적 대응에 대한 검토 필요
- 1인 가구 치안정책의 구체화(물리적 대응 외의 전략) 및 1인 가구 유형화 검토 필요

○ 전국범죄피해조사 발전을 위한 개선의견

- 케이스 확보 전략 : 예산 확보를 위한 제반 노력 필요
- 2020년 6,700가구(약 13,000명) 대비 7,122가구(약 15,326명) 케이스 확보하여 주거침입범죄의 일부를 제외하고 1%에서 많게는 25%의 상대표준오차율이 감소됨

- 약 8,800가구를 확보하면 상대표준오차가 해소될 것으로 계산됨
- 구조적인 문제로 전국범죄피해조사의 경우 연구진을 미리 구성해 사전준비(업체선정, 문항구성 등)가 완료될 수 있도록 할 필요성이 있으며, 이러한 과정이 가능하면 응답의 회상을 높일 수 있고 폭염과 폭우 등 응답 환경이 적절한 시기에 조사가 수행될 수 있어 응답의 질에 매우 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단됨
- 표본설계의 재 검토에 대해 과감하게 결단할 필요가 있음
- 조사원 독려를 통한 응답 질 향상 및 홍보전략 필요
- 또한, 성폭력범죄의 하위유형이 다양화되고 시대의 변화가 빨라짐을 감안해 문항의 구성을 전통적인 대인접촉을 통한 범죄피해 이외에 새로운 범죄피해유형이 고려될 수 있도록 해야 함

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 치안정책

- 사회적 거리두기 해제에 따른 치안정책의 대응 근거로 활용
- 사회적 변화에 따른 국민 또는 범죄피해자 지원관련 대응자료로 활용
- 1인 가구 치안정책의 필요성과 효과성에 대한 결과를 기초자료로 활용
- 1인 가구의 구체적인 유형화에 따른 치안정책 수립 필요성에 대한 근거로 활용

○ 범죄예방

- 1인 가구 범죄피해 실태 및 동향에 따른 장기적인 예방전략 수립 가능
- 범죄두려움 및 범죄피해에 영향을 주는 요인 확인에 따른 예방전략 수립 가능
- 성폭력범죄의 하위유형과 스토킹범죄 관련 영향요인을 확인해 예방전략 수립 가능

▣ 주요 키워드

- 범죄피해 경험, 범죄 두려움, 범죄예방, 1인 가구 치안정책, 범죄 예방 비용 지불 의사

발표 3

N번방 방지법 이후 디지털 성범죄 변화양상 및 정책효과 평가

■ **연구책임자** : 김지선 선임연구위원(사회학 박사, 메일주소 jisun227@kicj.re.kr)
■ **공동연구자** : 김민지 부연구위원, 홍세은 부연구위원
■ **연 구 지 원** : 심수진 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 논의 배경

- 2018년부터 2020년에 발생한 N번방 사건은 텔레그램을 통한 심각한 성착취로 대중에게 큰 충격을 주었고, 디지털성범죄에 대한 인식과 처벌 강화의 필요성을 높였음
- 이에 정부는 2020년 4월 '디지털성범죄 근절 대책'을 수립하고, 1) 디지털성범죄 수사의 실효성을 제고하기 위해 청소년성보호법상 수사특례규정 마련, 2) 온라인 그루밍, 촬영물 소지·구매·시청, 허위영상물 편집반포 등 새로운 유형의 디지털성범죄 신설 및 디지털성범죄 전반에 대한 법정형 상향, 3) 불법촬영물 등의 삭제지원 강화, 4) 불법촬영물 등의 유통 방지를 위한 인터넷서비스제공자의 책임 강화 등을 주된 내용으로 하는 다수의 관련 법률을 개정함

○ 연구목적

- 본 연구는 정부의 디지털성범죄 근절대책이 수립된 지 3년이 경과된 시점에서 이러한 대책의 집행 과정과 성과를 점검하고 진단하고자 함

▣ 연구방법

○ 위와 같은 연구내용을 다루기 위해 1) 문헌연구, 2) 통계자료 분석, 3) 신상정보등록 자료에 대한 이차자료(secondary data) 분석, 4) 디지털성범죄 판결문과 투명성보고서에 대한 내용분석, 5) 피해자 지원기관 종사자와 방송통신심의위원회 실무자, 경찰을 대상으로 한 심층면접 및 FGI 등의 연구방법을 활용함

▣ 주요 연구내용

○ N번방 방지대책 개관 및 이후 개정 법률안의 쟁점

- 2017년 대책은 불법촬영 탐지·적발 강화, 유통차단 및 유포자 강력 처벌, 2019년 대책은 웹하드 카르텔 근절에 정부 대책의 초점이 맞추어져 있었음
- 2020년 4월 N번방 방지대책은 1) 디지털성범죄의 피해자 중 미성년자가 다수 포함되어 있었을 뿐만 아니라 특정 피해자가 지속적으로 착취당하였고, 2) 불법촬영물 등의 유료화를 통하여 대규모 범죄수익을 창출하고, 이 과정에서 다수 가해자가 역할을 분담하여 범죄를 조직화하는 등 디지털성범죄가 새로운 범죄양상으로 전개되고 있다는 인식하에 '디지털성범죄에 대한 무관용 원칙 확립', '아동·청소년에 대한 보호 강화', '처벌 및 보호의 사각지대 해소', '중대 범죄라는 사회적 인식 확산'을 4대 추진 전략으로 설정
- 위와 같은 전 방위 대책 마련에도 불구하고 여전히 수사의 실효성 제고, 처벌 강화, 불법촬영물 등의 유통 방지 의무 부과 사업자 및 대상범죄 확대, 피해자 보호·지원 강화를 위한 각 개별법의 개정 필요성은 꾸준히 제기되고 있고, 현재 제21대 국회에는 이를 목적으로 한 다수의 일부 개정법률안이 계류 중임

○ 디지털성범죄의 실태 및 특성

- 최근 10년간 디지털성범죄는 상당히 증가했으며, 특히 N번방 방지대책 이후 경찰의 적극적인 대응으로 인해 2021년에는 2019년 대비 64.3% 증가함. 특히, 통신매체이용음란과 아동·청소년성착취물 범죄가 현저하게 증가했고, 이는 처벌법 조항 신설, 범위 확대, 그리고 경찰의 집중 단속 덕분으로 분석됨
- 대부분의 가해자는 남성이지만, 여성과 미성년자 가해자의 비율도 증가하고 있으며, 피해자는 주로 여성이지만 남성 피해자도 증가하고 있음. 가해자는 주로 30대 이하이며, 피해자는 20세 이하가 많고 특히 10대 비율이 높음. 가해자와 피해자 사이의 관계는 대부분 일시적이거나 모르는 사람이지만, 친밀한 관계에서도 범죄가 발생함
- 피해촬영물 유포 플랫폼은 주로 소셜미디어와 불법 콘텐츠 유통 및 판매를 목적으로 운영되는 성인 사이트로 변화하였으며, 웹하드는 현저하게 감소함. 피해촬영물과 함께 유출된 개인정보, 특히 연령 정보의 유출 비율이 증가함. 최근에는 유포 피해와 더불어 '유포 불안' 피해가 큰 문제로 부각되고 있음.

○ 디지털성범죄에 대한 경찰의 수사

- 2021년 청소년성보호법 개정으로 도입된 신분비공개 및 신분위장수사는 아동·청소년 대상 디지털성범죄에 효과적으로 대응하고 있으나, 절차적 적법성을 확보하기 위한 승인 및 허가 절차로 인한 시간 지연, 실제 위장신분 설정과 그루밍 단계에서의 수사의 어려움 등이 존재
- 디지털성범죄에 대한 신속하고 원활한 대응을 위해 국제 수사 공조가 필수적이며, 이러한 협력을 좀 더 체계적으로 진행하기 위해 우리나라는 2022년에 유럽 사이버범죄 방지 협약 가입 의향서를 제출하고 국내 절차를

준비 중인 가운데, 수사실무자들은 새로운 국제조약에 대한 지속적인 검토 및 국내 이행법률 정비의 필요성을 강조

○ 디지털성범죄에 대한 검찰의 처분

- 2021년 경찰은 입건된 디지털성범죄자 중 14.9%는 불송치, 8.7%는 수사중지 결정을 내렸고, 불송치 결정의 주된 사유는 피의사실이 인정되지 않거나 피의사실을 인정할만한 충분한 증거가 없는 경우에 해당하는 '혐의없음'임. 접촉 성폭력범죄에 비해 디지털성범죄의 불송치 비율이 낮지만, 수사중지 비율은 훨씬 더 높은 것으로 나타났으며, 이는 디지털성범죄 수사의 어려움, 특히 익명성과 관련하여 경찰에 추가적인 도전을 보여줌
- 2021년 검찰은 디지털성범죄자 중 31.4%를 기소했으며, 공판 청구비율이 약식재판 청구비율보다 높았음. 상습 촬영물 반포, 촬영물 이용 협박, 촬영물 이용 강요 등의 범죄에서 기소율이 높았으며, 촬영물 소지는 가장 낮았음. 상습 아동·청소년성착취물 제작배포와 아동·청소년성착취물 제작배포의 기소율은 각 38.5%와 38.6%로 높지 않았는데, 이는 부분적으로는 이 두 가지 범죄가 다른 범죄에 비해 타관송치와 소년부송치 비율이 높은 데서 그 원인을 찾아볼 수 있음
- 전체 아동·청소년성착취물 범죄에 대한 검찰 기소율은 2020년을 기점으로 증가했으나, 제작·배포범죄의 기소중지 비율이 높고, 소지범죄의 '혐의없음' 및 '보완수사 요구' 비율이 높아 전반적인 수사력 강화의 필요성을 시사. 카메라이용촬영·반포 범죄는 기소율보다 불기소율이 더 높고, '혐의없음' 비율이 특히 높고 증가하는 경향이 있어, 정책적인 접근과 수사 절차 개선의 필요성을 시사

○ 디지털성범죄자에 대한 법원의 판결

- 지난 10년간 카메라등이용촬영 범죄의 벌금형 비율은 감소하고 집행유예 비율은 증가했으며, 아동·청소년성착취물 범죄는 벌금형 비율이 감소하고 징역형 비율이 증가함. 평균 징역형량은 카메라등이용촬영 범죄는 큰 변화가 없었으나, 아동·청소년성착취물 범죄는 상승함. 취업제한명령비율은 아동·청소년성착취물 및 카메라등이용촬영 범죄 모두에서 급증했고, 신상정보공개 비율은 아동·청소년성착취물 범죄에서 감소한 반면에, 카메라등이용촬영 범죄에서 증가
- 2021년 7월부터 12월까지 디지털성범죄 1심 선고사건을 조사한 결과, 양형기준 비적용 대상 사건은 17.7%였으며, 양형기준 적용률(판사가 판결문에 양형기준을 명시적으로 기재한 비율)은 55.9%로, 범죄유형에 따라 적용률이 큰 차이를 보임
- 권고영역 결정에 영향을 미치는 특별양형인자를 확정한 경우는 46.7%였으며, 특별가중인자보다는 특별감경인자를 고려하는 비율이 약간 더 높았고, 특별감경인자인 '처벌불원'이 가장 많이 고려되었음
- 권고형량 이탈률은 17%로 대부분 하향이탈이었으며, 선고형량은 대부분 권고형량의 하한 부근에 분포하고 있음. 권고형량을 이탈한 경우, 권고형량 이탈 사유를 기재하고 있으나, 이탈의 정당성을 판단하기 어려운 경우도 다수 있었음

- 대부분의 디지털성범죄에서 양형기준 적용은 선고형량을 유의미하게 높였으나, 징역형량은 카메라등이용촬영범죄에서만 유의미하게 차이가 있는 것으로 나타남, 양형기준 적용이 집행유예 선고비율에 미치는 영향은 디지털성범죄유형에 따라 다름. 그러나 판결 간 편차를 줄이는 데에는 영향을 미치지 못함
- 양형기준 적용 판결에서는 '처벌불원'과 '진지한 반성'이 중요한 집행유예 참작요인으로 나타난 반면, 미적용 판결에서는 '형사처벌 전력 없음', '자수 등', '부양해야 할 가족'과 같은 피고인의 개인적 상황이 더 중요하게 고려됨

○ 디지털성범죄 피해자에 대한 지원

- 지원기관 종사자와 방송통신심의위원회 실무자들은 N번방 방지대책이 국내 인터넷서비스제공자에 대한 규제와 아동·청소년성착취물 유포 방지 측면에서 효과를 보이고 있으며, 관련 기관 간 협력도 잘 이루어지고 있다고 평가함. 그러나 해외 서버를 이용하는 불법사이트의 증가로 인해 피해영상물 삭제지원에 어려움이 있으며, 방송통신위원회의 사이트의 접속차단도 VPN의 사용 등으로 한계가 있어, 적극적 수사 및 국제공조의 필요성을 강조
- 디지털성범죄 피해자 보호·지원 체계가 중앙정부와 지방자치단체로 이원화되어 운영되고 있으며, 이로 인해 중앙센터와 지역특화상담소 간 업무 중복과 피해자들의 다중 기관 접촉으로 업무가 가중되는 경향
- 피해자 지원업무에서 인력이 비정규직으로 채용되어 연말과 연초에 심한 업무 공백을 겪고 있으며, 이러한 비정규 인력의 잦은 이직은 피해자 지원 업무에서 업무지식의 축적을 저해하며 피해자가 자신의 피해상황을 새로운 담당자에게 반복해서 설명해야 하는 문제로 이어지고 있음. 지원인력의 인건비가 낮게 책정되어 전문성 있는 인력의 채용·유지에 어려움이 있음
- 아동·청소년 피해자의 경우 신고를 꺼리는 경향이 강하여 지원에 어려움이 있으며, 유포 협박이나 불안을 많이 겪지만 실제 유포 피해가 적게 보이는 것은 신고를 꺼리는 경향 때문일 수 있음

○ 인터넷서비스제공자의 디지털성범죄물 유통 방지

- 사전조치의무사업자는 월 평균 이용자 10만 명당 이상이거나 월평균 매출액이 10억 이상인 일반부가통신사업자와 모든 특수부가통신사업자이며, 2022년 대상 사업자는 90개임. 한국 내 이용자에게 영향을 미치는 해외사업자도 사전조치의무대상자에 포함되어 있으나, N번방 사건이 발생한 플랫폼이었던 Telegram은 불특정 다수가 접근 가능하지 않은 사적 대화방이라서 대상 사업자에서 제외됨. 소규모 플랫폼과 해외 서버를 통해 운영되는 불법사이트들이 규제를 벗어나고 있어, 이로 인한 풍선효과의 우려가 있음.
- 사전조치의무사업자는 모두 24시간 신고시스템을 구축하고 다양한 신고방식을 제공하고 있지만, 구체적 구축방식에는 사업자 간 큰 차이가 있음. 해외 사업자는 대부분 게시물 근처와 고객센터에 신고시스템을 구축하였지만, 이용자 접근성과 신고 시스템의 통합 여부에 따라 신고건수에 차이가 있음. Twitter는 게시물

근처에 신고시스템에 전기통신사업법에 부합하는 신고방식을 통합하여 신고건수가 많았으나, Facebook과 Google은 신고시스템의 접근성 및 통합 정도가 떨어져 신고건수가 낮았음.

- 검색기능을 제공하는 사업자는 모두 검색제한기능을 구축하고 있으나 일부 사업자는 검색제한 사유로 잘못된 메시지를 사용하거나 오래된 용어를 사용하여, 디지털성범죄물 유통 방지 정책에 대한 이해와 검색 제한 조치의 정확성에 의문을 남김
- 필터링 기술의 재정적·관리적 부담을 피하기 위해 일부 사업자는 업로드 기능을 제거하거나 서비스를 중단했으며, 정부는 필터링 기술을 제공하고 인증된 기술 적용을 허용하고 있지만, 서비스 속도 저하나 장애에 대한 우려가 여전함
- 업로드 기능이 있는 대부분의 사업자는 게시판 상단이나 홈페이지, 게시글 작성 창에 경고 문구를 노출하고 있으나, 일부 사업자는 이용자 접근성이 낮은 위치에 경고 문구를 노출해 가시성이 떨어지는 것으로 나타남

▣ 정책제언

○ 신분비공개 및 신분위장수사제도의 개선

- 예외적으로 긴급을 요하는 경우 사후승인을 통해 빠른 대응이 가능하게 할 수 있도록 사후승인 제도의 도입이 필요하며, 대다수의 디지털성범죄 피해자가 성인이라는 점을 고려해 성인대상 디지털성범죄에도 확대 적용할 필요

○ 디지털 성범죄 수사에서 국제공조 강화

- 2022년에 유럽 사이버범죄 방지 협약 가입 의향서를 제출하고 국내 절차를 준비 중이나, 국내 법제의 정비가 필요하며, 국제 정책의 변화에 따른 지속적인 검토와 별도의 양자 협정 체결 등을 통해 효과적인 대응 체계 구축 마련

○ 미성년 피해자 친화적인 수사진행 상황 통지 절차 마련

- 미성년 피해자에 대한 수사진행 상황 통지체계는 미성년자 본인 및 법정대리인에게 수사진행상황을 통지하되, 일정 연령 이상의 미성년자의 경우 법정대리인에 대한 통지 여부에 대한 동의를 받아 통지대상권자를 결정하고, 예외적인 경우에 한하여 미성년자와 일정 범위에 있는 자 및 신뢰 관계있는 자를 통지대상권자의 범위로 포함

○ 디지털 성범죄의 특성을 고려한 보안처분의 재설계

- 디지털성범죄로 신상정보등록대상이 된 범죄자에 대해서는 소유 혹은 소지하고 있는 디지털 기기 관련 정보(디지털 기기 및 온라인상의 사용자 계정 정보 등)를 등록대상 정보로 확대하고, 등록사항의 진위에 대한

점검 시, 등록된 디지털 기기에 대해 사용이력 등도 점검 대상에 포함하거나 디지털 기기 사용 제한이나 채팅앱 등과 같은 온라인 플랫폼의 가입 및 활동 제한도 고려 필요

○ 디지털 성범죄 양형기준제도의 개선

- 양형기준 이탈 시 판결문에 기재되는 사유는 양형기준의 적정성을 확보하고 향후 개정에 중요한 자료로 활용될 수 있으므로 사유를 제시할 때 포함되어야 할 기본적인 요소를 정해 양형기준 이탈 사유의 표준화 도모
- '처벌불원' 양형인자는 일반양형인자와 집행유예 참작사유로 널리 활용되고 있고, 현재에는 불특정 다수 대상 디지털성범죄에서 일부 피해자의 처벌불원 의사만으로도 감경요인으로 고려되는 문제가 발생하고 있음. '처벌불원'으로 고려해야 할 추가적인 요소 및 상세한 지침이 필요하며, 형사합의 시 피해자의 처벌불원 의사를 명확히 할 수 있도록 하는 체크리스트 작성과 수사기관 및 법원에서의 충분한 설명을 통해 피해자의 진의를 확인할 수 있는 장치 마련 필요
- 특별양형인자가 고려되는 비율이 낮고, 한 두 개의 특별양형인자만 집중적으로 활용되고 있는데, 이는 현행 디지털성범죄 양형기준이 세부 범죄유형별 특성을 반영한 다양한 양형인자를 포함하지 못하다는 점을 시사. 실증연구를 통해 디지털성범죄 세부유형별 범행특성을 포착하고, 이를 반영한 적절한 양형인자 개발을 통해 양형의 적정성 확보 필요
- 디지털성범죄 양형기준을 만드는 과정에서 양형인자에 대한 공개적인 관심이 커지면서 특별양형인자의 적용기준이 엄격해진 경우도 있으나 판사가 충분한 정보나 증거를 조사하기 어려운 경우가 있으므로, 충실한 양형심리를 위하여 법원조사관에 의한 양형조사가 활성화될 수 있는 기반 마련 필요

○ 피해자 지원 체계 개선 및 인적자원 관리

- 피해자 지원체계의 통일성을 확보하고 효율성을 높이기 위해 컨트롤 타워를 설치하여, 컨트롤 타워에서 역할 분담과 표준화된 운영체계를 마련하고, 경찰, 검찰, 방송통신심의위원회 등과의 협력을 강화하고, 국제 공조를 통해 피해자 지원을 체계화. 또한 연동된 시스템을 활용하여 피해 사례를 체계적으로 관리하고 통계를 산출하여 피해와 피해지원 실태를 정확히 파악해야 할 필요
- 비정규직 감소 및 전문성 갖춘 인재를 유입하기 위해 정규직 인원을 확충하고, 디지털성범죄 피해자 지원 사업 예산을 증액하여 인건비 문제 개선. 종사자들에게 디지털성범죄의 특성을 이해하고 대응할 수 있는 전문성 강화 교육 체계화

○ 디지털 교육을 통한 사회적 인식 개선

- 아동청소년이 불법촬영과 유포 등을 범죄가 아닌 놀이로 인식하는 경향이 있으므로 디지털 교육을 통해 아동·청소년과 보호자 대상으로 디지털 성범죄에 대한 인식을 개선하고 예방 및 대처 방안을 교육해야 하며, 법정의무교육에 디지털 성범죄 예방 내용을 포함하여 전반적인 사회적 인식을 개선할 필요

○ 인터넷서비스제공자가 신고/처리해야 하는 불법콘텐츠 범위 확대

- [아동청소년대상 성적 유인·권유 행위에 관한 정보] 아동·청소년 보호를 강화하는 세계적 추세와 AI 기술을 활용하여 대화를 필터링하는 방법이 지속적으로 개선되고 있다는 점을 고려해, 인터넷서비스 제공자가 불법 아동·청소년 성적 유인·권유 행위에 대한 정보를 필터링할 수 있도록 법률을 개정하는 방안 검토
- [피해자의 신원 정보] 피해영상물이 신상정보 혹은 신상정보를 확인할 수 있는 댓글과 함께 유포되는 경우, 강화된 법률에 의해 피해영상물은 삭제되지만, 신상정보나 신상을 파악할 수 있는 댓글은 그대로 남아, 피해자는 완전히 잊혀질 권리를 보장받지 못하고 있고, 또 다른 가해자로부터 협박을 받는 등 추가 피해에 노출되어 있음. 인터넷서비스사업자가 삭제 등의 조치를 취해야할 정보에 피해자의 신상관련 정보도 포함하여, 피해자의 권리를 더욱 두텁게 보호

○ 디지털성범죄물에 대한 신고의무 부과

- 이용자 등의 신고를 통해 접수된 게시물이 자체 기준에 따라 디지털성범죄물로 확인된 경우, 이를 경찰에 신고하는 제도를 도입해 이러한 자료가 경찰 수사에 활용될 수 있도록 할 필요. 독일과 미국의 법률 예시를 참고하여 아동·청소년성착취물에 대해 먼저 시행하고, 경찰과의 협력을 통해 문제를 파악한 후 다른 디지털성범죄물에 대한 접근을 확대하는 방안 고려.

○ 방송통신위원회의 감독 기능 강화

- 방송통신위원회는 사전조치의무사업자에게 부과된 의무사항에 대해 형식적인 이행 여부뿐만 아니라 1) 전기통신사업법에 따른 신고기능과의 통합 여부 및 이용자의 접근성, 2) 신고삭제요청 건수 집계 기준, 3) 검색제한어 검색 시 송출되는 메시지 등과 같은 주요 항목에 대한 이행 내용 및 질적인 측면을 평가하여, 이러한 조치가 실질적으로 디지털성범죄물의 유통 방지와 더 확장해서 안전한 인터넷 환경을 조성하는데 기여할 수 있도록 할 필요

○ 투명성보고서의 최소보고요건 확대 및 방송통신위원회의 자체 투명성보고서 발간

- 투명성보고서는 매년 제출되고 있으나, 현재 내용으로는 인터넷서비스제공자의 책임성 강제와 방송통신위원회의 법 이행 파악에 미흡한 점이 있으므로 1) 디지털 성범죄 처리 신속성(신고 이후 처리까지 소요된 시간)과 2) 게시자에 대한 제재유형별 건수에 대한 공개를 요구
- 방송통신위원회가 각 사전조치의무사업자가 제출한 투명성보고서의 자료를 통합하여 관련 통계 및 조치 이행에 대한 질적 분석을 통해 디지털성범죄물 유통 방지의 효율성을 제고하는 목적을 달성하는 데 있어 시사점을 분석하고, 개선방안을 제시하는 자체 투명성보고서 발간 필요

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 디지털성범죄 관련 법 개정을 위한 기초자료 제공

○ 디지털성범죄 양형기준제 개선을 위한 기초자료 제공

○ 디지털성범죄 피해자의 보호 및 지원 강화방안 제시를 통해 피해자 권리 증진

▣ 주요 키워드

- N번방 방지법, 디지털성범죄물 유통 방지, 양형기준제, 위장수사

발표 4

스토킹 범죄의 특성 및 대응강화 방안(Ⅰ)

■ **연구책임자** : 윤정숙 선임연구위원(심리학 박사, yoonjsk@kicj.re.kr)
■ **공동연구자** : 이승현 선임연구위원, 한민경 경찰대학교 교수, 김지연 박사
■ **연 구 지 원** : 조병철 조사연구원

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 스토킹 처벌법의 제정 및 스토킹범죄의 증가

- 2021년 10월 '스토킹범죄의 처벌등에 관한 법률(스토킹처벌법)'이 시행되면서 스토킹 행위자를 처벌하고 피해자를 보호할 수 있는 법적 방안이 마련됨. 2021년의 연간 총 스토킹 신고건수는 14,509건, 2022년 29,565건으로 스토킹 처벌법 시행 이후로 스토킹 신고가 폭발적으로 급증. 경찰청은 매월 2000건 이상 3000건 미만의 스토킹 사건이 신고되고 있다고 집계하고 있음
- 스토킹 범죄에 대한 피해자 보호조치가 마련되었음에도 불구하고, 스토킹 범죄자의 피해자 보호조치 명령 위반율은 우려할 만한 수준이며, 수사 및 재판단계에서 보호조치를 위반하고 접근하여 폭력을 행사하는 사건이 종종 발생함
- 스토킹 범죄자의 특성을 면밀히 조사하여 수사단계에서부터 범죄의 진전을 억지하는 기초자료로 활용하여야 하며, 이를 바탕으로 피해자 보호·지원을 강화할 수 있는 방안을 모색해야 할 것으로 보임

▣ 연구방법

○ 스토킹범죄자 특성 파악을 위한 문헌검토 및 실증연구

- 스토킹 범죄자의 사회인구학적 특성, 심리적 특성(정신병리적 특성 포함), 스토킹 범죄자의 범죄적 특성(범죄동기, 범죄의 진전 과정, 피해자보호조치 위반, 전과경력 등), 스토킹 범죄의 범죄유발요인(criminogenic factors)등을 파악하기 위한 국내외 문헌 종합적 검토 및 수사재판기록조사, 심리검사, 심층면담조사 실시

○ 스토킹 처벌법 분석을 위한 국내외 법률검토

- 스토킹처벌법 분석을 통한 가해자 처벌 및 피해자 보호 개선 방안 제시. 스토킹 범죄 행위유형의 적합성 분석 및 개선방안 모색. 스토킹범죄 처벌규정의 합리성, 스토킹 사건처리절차의 문제점, 수사·재판실무와 법률규정의 한계에 관한 문제점 분석 및 개선안 제시

○ 경찰 피해자지원 현황 파악조사를 위한 심층면담 및 설문조사

- 지역경찰관에 의한 스토킹 범죄 피해 현장에서의 긴급응급조치 필요성 판단과 조치 현황 및 문제점 고찰. 스토킹전담경찰관에 의한 스토킹 범죄 피해자 안전조치 및 사후 모니터링, 그리고 여청수사관에 의한 잠정조치 청구 및 불이행 여부 확인 등을 분석

▣ 주요 연구내용

○ 스토킹 범죄자의 특성

- 사회인구학적 특성: 스토킹 처벌법 위반으로 징역형을 선고받은 스토킹 가해자의 대다수는 남자였으며, 40~50대의 중장년층이 가장 많았고 평균 연령은 45.63세. 결혼 상태를 보면 미혼이 절반을 차지하고, 약 42%가 별거, 이혼, 혹은 사별로 사건(혹은 수사 및 재판) 당시 결혼 상태를 유지하고 있지 않고 있으며, 대다수(65.2%)가 혼자서 거주. 최종학력은 고등학교 졸업자 이상이 66.1%이지만, 직업은 무직과 일용직을 합친 비율이 76.8%. 대다수는 전과를 가지고 있고 평균 전과 횟수는 11.28회로 상당히 높게 나타남. 전체 표본의 52.7%가 만성적 음주 남용을 보고하였으며, 41.1%는 과거 정신질환 이력을 보고
- 범죄사건의 특성: 스토킹의 지속기간은 평균 8.63개월로 나타나며, 1년 넘게 지속한 스토킹은 15.2%로 나타남. 전체 사건 중 67%가 스토킹 사건에서 폭력범죄가 동반되었는데, 신체적 폭행이 가장 빈번하게 보고되었고, 그 외에 (특수)상해, (특수)재물손괴, 카메라등 이용 촬영, 강제추행 등의 성폭행, 협박, 감금 등으로 다양. 전체 사건 중 30건(26.8%)을 제외한 82건(73.2%)이 한 가지 이상의 피해자 보호조치를 부과 받았으며, 잠정조치, 긴급응급조치, 응급조치 순. 보호조치를 부과 받은 경우 위반하지 않은 가해자는 22.3%에 불과했으며 잠정조치 위반이 가장 높은 것으로 나타남. 스토킹 범죄에 대한 형량은 전체 가해자의 67.9%가 1년 이상에서 3년 미만의 형량을 선고받았으며, 2건을 제외한 모두 사건에 대해 징역형과 더불어 스토킹치료 프로그램 이수명령(40시간 혹은 80시간)이 부과

사건 특성	세부사항	빈도(%)	케이스 중 %
행위 유형	1. 접근	85(24.3)	75.9
	2. 지켜봄	96(27.4)	85.7
	3. 메시지 도달	96(27.4)	85.7
	4. 물건 도달	15(4.3)	13.4
	5. 물건 등 훼손	25(7.1)	22.3
	6. 기타	33(9.4)	29.5
스토킹 지속기간	1개월 이내	41(36.6)	-
	1개월 초과 - 3개월 이내	26(23.2)	-
	3개월 초과 - 6개월 이내	17(15.2)	-
	6개월 초과 - 1년 이내	11(9.8)	-
	1년 초과	17(15.2)	-
(성)폭력 여부	있음	75(67.0)	-
	없음	37(33.0)	-
보호조치	긴급응급조치	41(31.5)	50.0
	응급조치	28(21.5)	34.1
	잠정조치	61(46.9)	74.4
보호조치 위반 여부[1]	위반하지 않음	25(22.3)	-
	위반함	54(48.2)	-
	알 수 없음	3(2.7)	-
보호조치 위반	긴급응급조치위반	22(33.8)	40.7
	응급조치위반	8(12.3)	14.8
	잠정조치위반	35(53.8)	64.8

Note.
[1] n = 82

- 피해자의 특성: 대다수의 사건이 피해자가 1명이었고 여성. 피해자의 연령대로는 40대와 50대의 중장년층이 가장 높은 비율을 보였으며 피해자의 평균 연령은 43.33세로 가해자 평균 연령(45.63세)과 비슷. 전체 사건의 61.6%가 '과거의 배우자 또는 연인'을 상대로 스토킹 범죄를 저질렀으며, 17%는 '잘 아는 사람(친구, 직장 내 지인)', 11.6%는 '일면식 있는 사람'을 대상. 유명인(예: 정치인, 연예인)을 상대로 한 스토킹은 2.7%(3건)를 차지
- 세부유형별 특성: Mullen(2006)의 스토킹 유형 분류법을 활용하여 스토커를 4개의 세부유형으로 분석. 전체 표본 중 67.9%가 '거절당한 자'에 해당되었으며, 다음이 '무능한 구애자(17%)', '친밀관계 추구자(8%)', '분개한 자(7.1%)'로 나타남. 가해자 유형별로 연령을 보면 '거절당한 자'유형이 가장 낮은 평균 연령(43.18세)을 보이며, '무능한 구애자' 유형이 가장 높은 평균 연령(51.68세)을 보임. 전과이력은 평균적으로 '친밀관계 추구형'이 가장 전과횟수가 많으며(16.09회) '무능한 구애자'형은 가장 낮은 수치(7.79회)를 보임. '거절당한 자'의 교제 시 폭력 여부를 확인한 결과, 확인불가를 제외하고 72.4%가 교제 시 폭력을 행사. 약물남용 이력은 '거절당한 자'나 '친밀관계 추구형', '분개한 자'에 비해, '무능한 구애자'가 다소 낮은 것으로

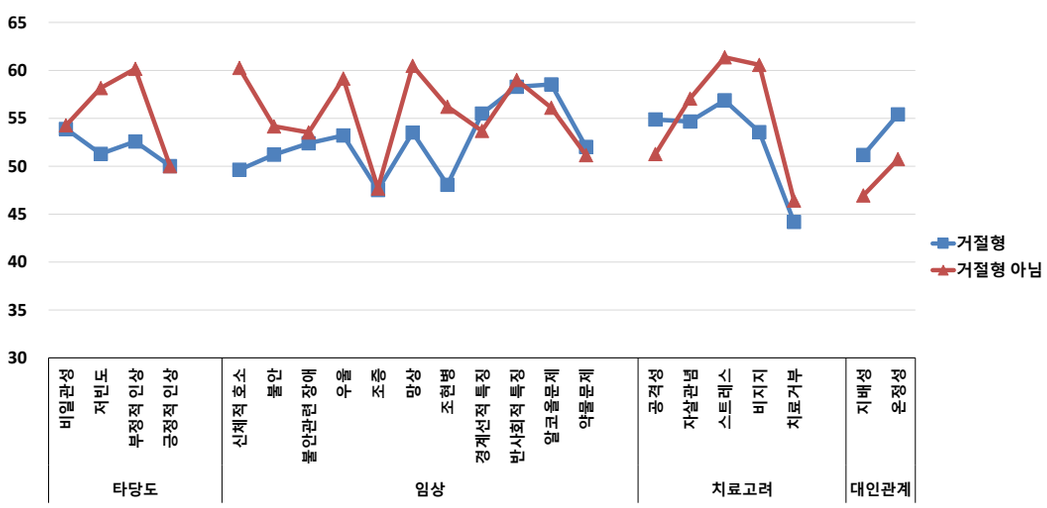
나타남. 정신병력 이력은 '무능한 구애자'와 '분개한 자'가 가장 높은 비율로 나타나고(각각 68.4%, 62.5%), '거절당한 자'와 '친밀관계 추구자'는 다소 낮게 나타남(각각 32.9%, 33.3%). 스토킹 사건의 지속기간을 세부 유형별로 살펴보면, '친밀관계 추구자'가 가장 긴 평균 지속기간(19.23개월)을 보이며, 이는 '거절당한 자'(7.13개월)보다 훨씬 높은 수치. 각 유형별로 폭력의 동반 여부를 보면 '거절당한 자' 유형은 80.3%가 스토킹 범행시 폭력을 사용, 가장 높은 비율을 보였고, '친밀관계 추구자'는 약 절반 가량이, '무능한 구애자' 유형은 약 1/3가량이, '분개한 자' 유형은 1/4가량이 폭력을 사용

스토커 유형	N (%)	나이		
		M(SD)	Mdn	범위
1. 거절당한 자	76(67.9)	43.18(13.23)	45.00	18 – 68
2. 친밀관계 추구자	9(8.0)	49.44(14.00)	53.00	26 – 68
3. 무능한 구애자	19(17.0)	51.68(11.43)	53.00	33 – 67
4. 분개한 자	8(7.1)	50.13(11.51)	54.50	30 – 61
5. 성적 약탈자	0(0.0)	–	–	–
합계	112(100)	45.63(13.22)	48.50	18 – 68
t검정[1]	$t(110) = -2.93$, $p = .004$, $d = 0.57$			

Note.
[1] 거절형($n = 76$) v. 비거절형(친밀관계 추구자 + 무능한 구애자 + 분개한 자) ($n = 36$)

- 스토킹범죄자의 심리적 특성: 스토킹 범죄자는 우울의 증상과 현상, 특히 정서적 우울이 일반 성인 평균에 비해 다소 상승해 있고, 망상장애나 망상적 성격장애의 증상을 보이는 대상자들이 상당수 있으며, 경계선적, 반사회적 특징의 성격장애 문제가 일반 성인 표본에 비해 다소 높은 것으로 해석. 이들 중 상당수는 문제시되는 음주 습벽과 알코올의 의존적 특성을 가지고 있으며, 자살에 대한 관념이나 스트레스 경험정도가 높으면서 타인에 대해 적대감과 분노 등 공격적 태도 혹은 행동을 보이는 특성

〈스토킹 유형별 전체척도 프로파일〉



- 스토킹범죄자의 생애발달적 특성: 스토킹 범죄자의 어린 시절 및 가정환경은 아동기 양육자와의 불안정한 애착 형성, 가정폭력에의 노출로 가정환경이 매우 열악한 상태. 가정 내에서 안정감을 느끼지 못한 대상자들은 청소년기의 가출과 비행으로 이어졌고, 또래집단과의 일탈적 생활 속에서 성인기에 원치 않는 임신이나 이른 결혼, 조직폭력의 경험, 유흥업이나 불법업의 종사 등 부적응적 생활방식을 가지는 경우가 많음. 스토킹 범죄자의 사회정서적(socio-affective) 기능을 보면, 층동적 성격과 분노조절의 어려움, 육체적 싸움과 폭력적 성향이 주요 문제로 보고. 또한 무능형 가해자들을 중심으로 내향적 성향이나 타인에 대한 의심, 정신과적 문제 등이 주요 문제로 지목. 청소년기 건전한 이성관을 확립하지 못한 결과로 여성에 대해 왜곡된 인식을 가지고 있으며, 외도를 일삼거나 상대의 거절을 무력화시키기 위해 강압적 행동을 보임

〈심층면담 주요 조사 결과〉

구분	심층면담 주요 조사 결과
스토킹 범죄자의 어린 시절 및 가정 환경	- 아동기 애착의 문제 - 아동기 가정폭력에의 노출 - 청소년기의 가출과 비행, 일탈적 생활방식 - 성인기 원치 않는 임신, 이른 결혼 및 자녀 양육 - 성인기 마약, 퇴폐업소 및 불법업 종사, 윤락여성과 쉽게 접함 - 성인기 군대, 직장, 결혼 등 사회생활에서의 불행, 부적응
스토킹 범죄자의 사회정서적 기능	- 충동적 성격 및 분노조절의 어려움 - 육체적 싸움과 폭력적 성향 - 내향적 성향, 의심, 타인에게 고민을 잘 털어놓지 않음 - 정신과적 문제, 자살사고, 치료 중단 - 여성에 대한 왜곡된 인식, 외도, 강압적 행동 - 스트레스에 대한 대처 미흡
스토킹 범죄 진행 과정	- 갈등상황과 폭력적 대처, 알코올의 매개 - 이별 요청 시 배신 감정, 외도에 대한 의심 - 피해자에 대한 미련: 거절형의 경우 - 외로움과 성적 욕구, 상대방의 감정 오인
범죄 피해자에 대한 인식	- 범행인정, 범죄피해자에 대한 미안함 - 범행축소, 피해자에게 해를 끼친 게 크게 없음
본인이 지각하는 가장 큰 문제	- 알코올, 즉흥적, 충동적 사고 - 집요한 성격, 미련의 감정 - 욱하는 성격, 분노조절의 문제 - 타인에 대한 과한 의심, 경계
교정시설내의 프로그램에 대한 인식 및 니즈	- 교육프로그램에 대한 긍정적 인식 - 교육프로그램에 대한 부정적 인식 - 상담에 대한 욕구: 본인의 말을 들어주는 것에 대한 욕구 - 범죄의 계기에 대한 고찰 필요 - 수형생활 초기에 교육 시작 필요 - 여성에 대한 인식 개선 필요

○ 경찰단계의 스토킹 피해자 보호 개선방안

- 지역경찰관의 피해자 지원현황 및 문제점: 긴급응급조치 판단조사표가 지역경찰관들에게 활용하기 익숙하거나 긴급응급조치 판단에 결정적으로 고려하는 도구로 자리매김하지는 못한 것으로 확인됨
- 스토킹전담경찰관의 피해자 지원현황 및 문제점: 스토킹전담경찰관이 범죄피해자 안전조치 등 피해자의 안전을 강화하기 위한 조치가 필요하다고 판단되어 일정한 조치를 취하려고 해도 피해자가 동의하지 않으면 피해자의 의사에 반하여 조치를 취할 수 있는 방법이 제한. 가해자 교정 상담이나 민간 신변경호 연계 등의 업무가 스토킹전담경찰관의 업무로 새롭게 추가된 점도 문제점으로 지적
- 여청수사관의 피해자 지원현황 및 문제점: 실제 경찰 실무에서 긴급응급조치의 경우에는 검찰의 청구를 거쳐 법원의 사후승인 단계를 거치게 되나 변경 또는 기각되는 경우가 실무상 드묾. 그러나 구속영장 신청뿐만 아니라 유치 신청 또한 기각되는 경우를 적지 않게 경험. 이러한 맥락에서 긴급응급조치 결정에 대한 사후승인은 절차적 효율성 및 신속한 피해자 보호의 관점에서 경찰이 직접 법원에 사후승인을 신청하는 것이 좋겠다는 의견 개진

▣ 정책제언

○ 스토킹 특성을 고려한 가해자 위험 관리

- 스토킹의 4대 범죄유발요인 확립과 활용: 스토킹의 4대 범죄유발요인은 반사회적 생활방식과 인지적 왜곡, 사회정서적(socio-affective) 기능의 손상, 자기관리 기술 결핍, 정신병리적 문제로 정리됨

○ 스토킹 가해자 위험관리(risk management)의 방식

- 위험평가 도구의 사용, 스토킹 세부 유형 분류 및 위험등급 산출 및 위험요인 평가, 정기적 위험 평가 진행, 폭력 위험요인 집중 점검, 범죄 억지를 위한 심리적 개입, 사례 개념화 및 상담·심리치료 등을 통한 가해자 위험관리

〈스토킹 범죄자 심리치료프로그램 모듈 예시〉

모듈		목표	내용
사회정서적 기능 향상	애착 점검	생애의 이해 및 애착 유형 점검	- 아동기, 청소년기, 성인기 생애의 이해 - 애착 유형 점검(안정적 vs. 불안정적 유형) - 성인기의 애착과 변화 가능성
	감정 이해	감정의 이해 및 표현 능력 함양	- 정서인식 능력 배양 - 정서 표현 방법 - 분노의 표출과 억제 - 분노의 조절

모듈		목표	내용
	대인관계	친밀한 대인관계 형성	- 친밀감 결핍의 문제, 외로움 - 사회적 지지망에 대한 인식 - 부적응적 감정과 사고: 집착, 망상, 의심, 불신 - 공감능력 향상 - 의사소통능력 향상
	여성관	여성에 대한 성인지 왜곡 수정	- 여성의 성적 대상화 - 성차별적 태도 - 강압적 행동의 불법성
인지적 왜곡 수정	사건이해	사건유발요인 이해 및 대처	- 스토킹 범죄의 다양한 양상 이해 - 스토킹 범죄의 진전과정 - 집착과 미련 - 폭력 사용이 의미하는 것 - 범죄의 계기 고찰
	인지적 왜곡	반사회적 사고 및 생활방식 개선	- 반사회적 생활과 친사회적 생활 - 범죄 없는 삶(이득과 손해) - 법의식, 규범의식 강화 - 인지적 왜곡의 개선
자기관리기술 함양	자기관리	스트레스 확인	- 스트레스 유발요인 - 경제적 문제, 가족문제, 관계 문제 - 평소 대처 방식
		스트레스 상황의 적절한 대처	- 폭력의 빈번한 사용으로 인한 결과 - 알코올의 남용으로 인한 결과 - 스트레스 상황에 대한 문제해결능력 함양 - 파트너의 거절과 이별요청에 대한 대처
정신병리 개선	정신병리	정신적 문제에 대한 이해 (개인상담 병행)	- 우울과 불안 - 자살사고 - 경계선적 특징 - 망상(애정망상, 피해망상 등) - 편집증적 사고 - 반사회적 사고

○ 스토킹처벌법의 개선방안

- 스토킹범죄 구성요건 규정의 정비
  - ‘상대방의 의사에 반하여’라는 부분은 스토킹범죄의 특성상 상대의 의사표시가 어떠했는지 확인하기 어렵고, 양당사자가 인식하는 바가 다를 수 있으므로 상대방의 동의 여부를 판별하는 방식으로 전환하는 것이 필요. 이에 ‘상대방의 의사에 반하여’는 ‘상대방의 동의 없이’로 변경하는 것이 바람직함
  - 스토킹 행위유형은 7가지 유형에 한하지 않는바, 본조의 유형에 포함되지 않았으나 스토킹 유형으로 자주 발생하고 있는 유형을 추가. “상대방 등에 대한 서비스를 신청하는 행위”와 “상대방등의 반려동물이나 장애인보조견에 대하여 하는 동물학대행위”에 대하여도 스토킹행위에 포함

- 스토킹행위 유형을 열거하는 방식만으로는 다양하게 변화하는 스토킹방법을 모두 규율하기는 어려운바, 독일과 같이 보충적 구성요건인 “기타 이에 준하는 행위” 규정을 신설
- 보호조치의 실질화를 위해 ‘상대방등’의 개념을 보다 확대하여 “상대방 또는 그의 동거인, 가족뿐만 아니라 그와 밀접한 관계에 있는 사람”에까지 확대
- 스토킹범죄를 판별하는 지속적 또는 반복적으로는 반복성 의미 안에 지속성이 포함되고, 지속성은 가중처벌요소로 가는 것이 바람직하다고 판단하여 “지속적” 부분을 삭제하고, 가중처벌 규정에 스토킹행위를 지속적으로 하는 경우를 포함

• 스토킹 사건처리절차 개선

- 긴급응급조치의 요소를 신속하게 판단하고 대응하기 위해서는 행위구성요건에서 지적한 바대로 “지속적으로 행할 우려”부분을 삭제하고, 상대방 등의 개념에 “상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람”으로 범위를 확대.
- 긴급응급조치와 잠정조치의 유형으로 주거의 접근금지, 전기통신을 이용한 접근금지 외에 “우편을 이용한 접근금지”를 새롭게 추가.
- 잠정조치의 변경 등을 통지하는 대상을 검사, 피해자, 스토킹행위자로 하고 있으나, 잠정조치의 상황을 파악하고 행위자에게 즉각적인 조치를 할 수 있는 대상은 경찰인 바, 통지 대상에 경찰을 포함
- 스토킹범죄자의 특성상 정신질환을 가지고 있거나 음주경력이 있는 경우가 다수인 바, 스토킹행위자에 대한 제재조치로 “병원 또는 기타 요양소 위탁”, “상담소 등에의 상담위탁”을 추가

• 피해자 보호절차 강화

- 피해자의 개념을 “직접적인 피해를 입은 사람”이 아니라 피해의 상대방 또는 그의 동거인, 가족, 직장동료 등 “상대방과 밀접한 관계에 있는 사람”까지 포함
- 피해자가 적극적으로 보호를 요청할 수 있도록 피해자보호명령제도를 도입. 스토킹처벌법의 내용에 피해자보호명령 사건의 관할, 피해자보호명령의 내용, 임시보호명령까지 포함. 이때 피해자보호명령 기간은 가정폭력처벌법의 규정과 잠정조치 연장기간 등을 고려하여 1년을 초과할 수 없도록 하고, 3개월 단위로 연장신청을 할 수 있도록 함
- 피해자의 개인정보 보호를 강화하기 위해 「범죄신고자법」에 규정되어 있는 인적사항의 기재 생략(제7조), 인적사항의 공개 금지(제8조), 신원관리카드의 열람(제9조)의 내용을 신설

• 가중 처벌규정 마련

- 스토킹범죄의 가중요소를 개발하여 처벌을 강화하는 것이 필요. 따라서 외국의 입법례와 국내 타 법률의 가중처벌규정을 검토하여 ‘1년 이상 지속된 스토킹 행위’, ‘미성년에게 한 스토킹행위’, ‘스토킹행위로 상해 또는 사망의 결과를 발생시킨 경우’ 가중처벌하는 규정을 신설하는 것이 필요

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 스토킹 범죄자의 특성에 기초한 위험관리 방안 제시

- 스토킹 범죄자의 범죄유발요인을 확인하여 수사 및 재판단계, 형집행 단계에서의 위험관리(risk management) 방안으로 활용. 구체적으로 수사 및 재판단계에서의 위험성 평가 및 위험 관리, 보호관찰단계에서의 위험성 평가 및 위험 관리, 교정단계에서 심리치료적 개입방안으로 활용

○ 스토킹 처벌법 개정안 마련을 위한 정책자료 제시

- 스토킹 처벌법 개정시 참고할 수 있는 정책적 자료 제시. 피해자 개념의 확대, 잠정조치 유형의 실효성 확보를 위한 확대방안, 스토킹 범죄 가중처벌규정 마련, 피해자 보호명령제도 도입 등 구체적인 입법안 구성시 활용

▣ 주요 키워드

- 스토킹, 스토킹범죄자, 스토킹피해자지원, 스토킹범죄자 위험관리, 스토킹처벌법 개정

발표 5

주요 범죄의 실태 및 동향 자료 구축(Ⅲ) : 사기범죄

■ **연구책임자** : 강은영 선임연구위원(사회학 박사, eykang@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 최수형 선임연구위원, 유진 연구위원, 이주현 조사연구원, 서준배(경찰대학교 교수)

▣ 연구필요성 및 연구목적

- 최근 정책개발에 있어 증거기반 연구의 중요성이 강조되면서, 범죄 특성과 실태를 파악할 수 있는 체계적인 데이터의 중요성은 더욱 커지고 있음. 이에 본 연구는 살인, 강절도, 성폭력, 사기, 횡령·배임, 폭행·상해의 주요 범죄별로 6년을 주기로 범죄 실태 및 특성에 대한 조사를 실시하고, 그 데이터를 DB화하여, '범죄와 형사사법 통계정보 시스템(CCJS)'을 통해 학계 및 일반과 공유하고자 기획됨
- 사업 세 번째 해인 2023년에는 사기범죄를 대상으로, 첫째, 최근 발생동향과 국내·외 연구동향을 분석하고, 둘째, 기록조사 및 설문조사를 통하여 범죄 특성 및 범죄자 특성 등을 분석하였으며, 셋째, 사기범죄와 관련된 최근 쟁점이라 할 수 있는 '사이버금융사기'와 '로맨스 스캠'의 실태와 특성을 심층적으로 분석함

▣ 연구방법

- 연구방법은 문헌연구, 공식통계분석, 판결문조사, 설문조사의 네 가지로 연구방법별 주요 연구내용을 정리하면 아래와 같음

연구방법	분석/조사 대상	분석내용
문헌연구	• 선행연구 분석	• 사기범죄에 관한 국내·외 연구 동향 • 사이버금융사기 및 로맨스 스캠의 대책
공식통계 및 경찰내부자료 분석	• 대검찰청『범죄분석』 • 경찰내부자료 분석	• 사기범죄 발생 특성과 추세분석 • 사이버금융사기 및 로맨스 스캠의 현황
판결문 기록 조사	• 지난 6년간(2016년-2021년) 확정 판결문 2,061건	• 사기범죄의 일반적 특성(처분 특성, 범죄자 및 피해자 특성, 범죄행위 특성) • 사기범죄의 형태별 특성
설문조사	• 교정시설 수형자 및 보호관찰대상자 910명	• 사기범죄자의 사회·인구학적 특성 및 성장환경 • 사기범죄자의 심리특성 • 청소년기 비행과 범죄력

▣ 주요 연구내용

○ 사기범죄 발생동향

- **사기범죄 발생동향**: 대검찰청의『범죄분석』자료를 재분석하여, 사기범죄의 발생동향을 분석한 결과 최근 6년간(2016-2021) 사기범죄는 전반적으로 증가하는 추세로, 연간 발생건수는 250,600건에서 297,981건으로, 발생비는 인구 10만 명당 489.3건에서 577.0건으로 증가함
- **사기범죄 죄명**: 사기범죄의 거의 대부분이 형법상의 사기죄로 처벌되고 있고(90% 이상), 그 외 죄명으로 처벌되는 사기범죄 유형은 상대적으로 발생 건수나 구성비가 매우 낮은 수준임. 지난 6년간 사기, 컴퓨터등 사용사기, 편의시설부정이용, 부당이득, 보험사기방지특별법 위반 범죄는 증가한 반면, 전기통신금융사기 피해금환급에관한법률 위반 범죄는 크게 감소함

〈사기범죄 발생건수 및 발생비(2016-2021)〉

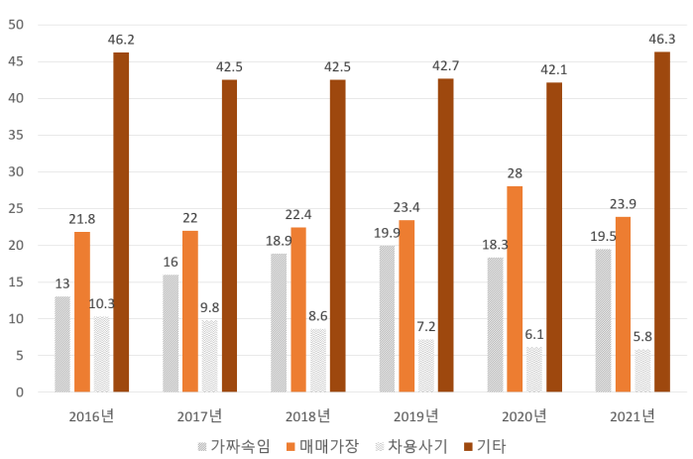
(단위: 건(%))

	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
사기 발생건수	250,600	241,642	278,566	313,593	354,154	297,981
사기 발생비	489.3	470.5	539.8	606.5	683.2	577.0

* 출처: 대검찰청,『범죄분석』재구성

- **사기범죄자의 특성**: 남성 사기범이 전체 사기범죄자의 75% 이상을 차지하고, 연령 면에서는 2021년 현재 20대(22.0%), 50대(21.2%), 40대(18.9%), 30대(15.2%), 60대(10.0%), 소년(8.6%), 70대 이상(1.9%)의 순임. 사기범죄자 중 본건 이전에 전과가 있는 비율은 2021년 기준 41.7%임
- **사기범죄의 수법**: 대표적인 사기수법은 '매매가장'과 '가짜속임'이고, '알선사기', '부동산사기', '차용사기', '모집사기' 등 범행수법의 비율은 낮은 편인데, 사기수법이 워낙 다양하기 때문에 '기타' 유형의 수법이 40% 대로 가장 많음. 지난 6년간 '가짜속임'과 '매매가장'은 대체로 증가한 반면, '차용사기'는 감소함

〈사기범죄의 범행 수법 (발생) 구성비 추이(2016-2021)〉



○ 사기범죄 판결문조사 분석결과

- **사건 및 처분 특성**: 1) 사기범죄의 죄명은 사기(미수 포함)가 91.6%이고 「특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률」(사기)은 2.9%, 「보험사기방지특별법」은 2.7% 등임. 2) 사기범죄 사건의 피고인 수는 1명인 경우가 90.8%이고 최대치는 19명임. 3) 판결문상에 나타난 재산상 피해액은 평균 약 2억 3천여만 원이었고, 사기범죄 유형별로는 투자사기의 피해액이 가장 큼(약 8억 8천여만 원). 3) 피고인의 판결 내용은 유기징역 58.9%, 집행유예 23.9%, 벌금 16.9% 등이고 특히, 전기통신금융사기의 경우 유기징역 비율이 83.5%로 높음. 평균 유기징역기간은 13.37개월, 평균 집행유예기간은 23.78개월, 평균 벌금액수는 3백여만 원임. 4) 양형사유의 유리한 정상의 주요 내용으로는 '범행을 시인하고 반성'(24.7%), '형사처벌 받은 전력 없거나 적음'(18.0%), '피해변상 등 피해 회복 노력'(13.2%), '피해자와 합의'(12.1%) 등 이었고 불리한 정상의 주요 내용은 '상습 반복적 범행'(16.8%), '범행 수법이 심각하거나 죄질이 불량함'(15.7%), '피해회복을 위한 노력 부족'(15.7%), '피해자의 신체적·정신적·경제적 피해의 심각성'(13.8%) 등이었음
- **피고인 및 범죄행위 특성**: 1) 사기범죄자의 전과자 비율은 67.5%이고, 전과자만을 대상으로 범죄유형을 살펴보면, 동종전과가 있는 경우가 이종전과가 있는 경우보다 2배 이상 많음. 2) 사건 이후 피고인의 행동 및 태도는 '반성'(32.5%), '인정 및 자백'(26.8%), '합의 이외의 피해 보상'(15.9%), '합의 시도'(14.4%), '범행 부인'(8.5%) 등의 순이었고, 범행을 전부 인정한 경우가 76.3%임. 3) 주된 범행 동기는 '빚의 청산'(32.0%), '소비.대상물의 사용'(15.7%), '직업의 일환'(13.8%), '생계비 마련'(12.9%), '사업자금 융통'(11.7%) 등의 순이었음. 3) 범죄행위의 반복성 면에서는 일회에 그친 건은 35.2%(845건)였고 반복범행을 저지른 경우는 64.8%(1,556건)로 단일 건에 비해 약 1.5배 이상 많음. 4) 사기범죄에서 반복 범행 사건의 경우 동일한 사기 수법과 내용으로 저지른 경우(1,168건)가 다른 사기 수법과 내용으로 저지른 경우(388건)보다 3배 이상 많은 것으로 나타났고 동일한 피해자를 대상으로 범행을 저지르는 경우가 약 40%를 차지하였음
- **사기사건 범행의 구체적 특성**: 1) 사기범죄의 주요 형태별 분포를 보면 현금이나 물품을 빌려 쓰는 등의 '차용사기'가 23.3%로 가장 많았고 그 다음으로 거짓선금 등의 '매매거래사기'(20.5%), 보이스피싱 등의 '전기통신금융사기'(9.7%), 자해/고의 충돌로 보험금유발행위 등의 '보험사기'(8.6%), 사업 등의 '투자사기'(7.2%), 무전취식 등의 '무전이용사기'(6.1%), 허위 담보/보증인 등의 '대출사기'(5.5%) 등의 순으로 나타났으며 이러한 형태의 사기범죄를 저지르기 위해 차용금이나 대출금 등의 변제 약속이나 물품/대금 등의 지급 약속과 같은 '허위약속/청구'의 속임 방법을 사용하는 경우가 분석 사건의 절반 이상을 차지하여 가장 많았음. 2) 주요 형태별 속임 방법을 구체적으로 살펴본 결과 무전이용사기, 전기통신금융사기에서는 '사칭/가장'의 속임 방법(무전이용사기:57.8%, 전기통신금융사기:45.1%)을 가장 많이 사용하는 것으로 나타났고 대출사기와 부정수급/허위신청사기에서는 '위조와 변조/조작'의 속임 방법(대출사기: 46.0%, 부정수급/허위신청사기: 44.2%)을 가장 많이 사용하였으며 그 외 사기범죄 형태에서는 '허위약속 및 청구'의 속임 방법(차용사기: 71.4%, 매매거래사기: 48.7%, 부동산사기: 53.2%, 알선사기: 57.8%, 보험사기: 63.6%, 투자사기: 62.6%, 기타사기: 48.4%)을 가장 많이 사용하였음. 3) SNS 등의 사이버공간을 이용하여 범행을 저지른 경우는 20%도 채 되지 않았음. 4) 개인적으로 범행을 저지른 경우는 86.8%, 집단 및 조직 차원에서 저지른

경우는 13.2%였으나, 전기통신금융사기는 집단 차원에서 조직적으로 범행을 저지르는 경우가 96.6%로 거의 대부분이었음. 5) 범행시도의 대상면에서는 특정인을 대상으로 범행을 저지른 비율이 80.0%로 사기범죄 사건 10건 중 2건만이 불특정 다수를 대상으로 한 경우였고, 전기통신금융사기(불특정 다수 대상:97.9%)를 제외하고는 모든 형태에서 특정인을 대상으로 범행을 저지른 경우가 더 많았음. 6) 범죄행위를 통한 이익의 형태는 화폐적 이익이 전체 사건의 84.8%였고 피고인 1명이 저지른 사기범죄 사건 1건으로 인한 재산상 이득액은 최소 900원부터 최대 약 30억 원까지이고 평균 이득액은 6천여만 원인 것으로 나타남. 7) 공범이 있는 경우는 31.7%이고, 평균 공범 수는 3.84명(피고인 포함)이었는데 전기통신금융사기(98.3%)와 보험사기(69.9%), 대출사기(57.9%)는 공범이 있는 경우가 많고, 나머지 사기범죄는 단독범이 더 많았음

- **사건 피해 특성**: 1) 사기범죄 사건(2,061건)의 피해자 3.528명을 대상으로 피해자 유형을 살펴본 결과 피해자가 불특정 다수의 개인(28.2%)이거나 집단/기관인 경우(13.3%)보다는 특정 개인인 경우가 가장 많았고(58.4%) 피해 사건이 단일 건인 경우가 63.7%로 반복 피해 경험이 있는 경우보다 많았으며 반복 범행으로 인한 다수의 피해 경험이 있는 경우에는 동일한 피고인에 의한 경우가 거의 대부분이었음(94.8%). 2) 피해자의 지위는 소비자/고객/회원(23.3%), 채권자(20.6%), 피싱 등의 단순피해자(12.9%), 금융기관/사업체(12.0%), 업주/종업원(10.7%), 투자자(7.4%) 등의 순임. 3) 가해자-피해자 관계는 '범행 당시 처음 본 사람(모르는 사람)'이 53.9%로 가장 많았고 그 다음으로는 '고객/가입자/구매자'(14.8%), '전부터 안면 있는 관계'(7.8%), '거래처 관계자/동업/일적 관계'(6.2%), '판매(중개)자'(4.0%) 등의 순이었음. 4) 피해자의 기대된 이익의 내용은 '차용금/대출금 등 변제'(21.2%), '주문 상품 및 서비스 받음'(17.5%), '제공서비스/상품에 대한 대가'(16.8%), '주식/투자이익/투자금 반환 및 회수'(7.9%), '일방적 피해(기대된 이익 없음)'(7.5%), '이자/곗돈'(7.2%) 등의 순임. 5) 피해금 회수 여부를 살펴본 결과 피해금을 전혀 돌려받지 못한 경우가 52.4%로 절반 이상을 차지하였고 일부 돌려받은 경우는 24.4%, 모두 돌려받은 경우는 11.4%, 합의금을 받은 경우는 10.5% 등임

○ 사기범죄자 설문조사 분석결과

- **사회인구학적 특성**: 1) 조사대상 사기범죄자는 남성이 77.1%이고 평균 연령은 43.1세이며(남성 42.5세, 여성 45.4세), 학력수준은 대학교가 44.4%로 가장 많고 고등학교 이상이 92.8%임. 결혼상태는 배우자가 있는 경우가 전체 41.1%임. 2) 사건 당시 신체장애나 정신질환이 있다고 보고한 응답자는 17.4%임. 3) 조사대상자 중 42.9%는 월평균가구소득이 500만 원 이상이라고 답하여 비교적 높은 소득수준을 보였고, 사건 당시 직업은 전체 조사대상자 중 37.5%가 관리자, 전문가, 사무직이고, 무직은 19.9%임
- **성장환경 특성**: 1) 성장과정 주 양육자는 70.7%가 친부모이고, 14.6%는 친부모 중 한 명이라고 답함. 2) 주 양육자와의 관계는 85.6%가 긍정적으로 응답하였으며, 성장기 친구관계에 대해서도 85.2%가 긍정적으로 답함. 3) 성장기 가정형편이 보통 수준이었다고 답한 응답자는 56.4%이고, 보통보다 못사는 편이 31.5%, 잘사는 편이 32.1%로 비슷함. 4) 성장기 가정폭력 피해·목격 경험이 있다고 답한 응답자는 13.9%이며 이 가운데 42.1%는 본인이 피해를 당했다고 응답함

- **청소년기 비행과 범죄력**: 1) 사기범죄자의 청소년기 비행행동 경험은 음주(51.1%), 흡연(50.6%), 무단결석(38.0%), 성관계(28.7%), 가출(28.1%), 심한 욕설과 폭언(25.5%)의 순임. 2) 조사대상자의 28.3%가 청소년기 비행이나 범죄 단속경험이 있다고 응답했고, 전과가 있는 비율은 42.9%이며, 동종전과가 73.5%, 이종전과는 50.8%임. 3) 최초 사기범행 나이는 평균 35.9세이고, 최초 법적 처분 나이는 평균 34.5세임.
- **사기범죄와 주요 변인과의 관계**: 1) 남성 사기범죄자는 학력수준이 낮을수록, 신체장애나 정신질환이 있는 경우, 월평균가구소득이 낮을수록 그리고 폭력비행이나 재산비행 경험이 많을수록 사기전과 횟수가 많은 것으로 나타남. 2) 여성 사기범죄자는 사회인구학적 특성, 성장환경 및 청소년기 비행, 범죄력 중 사기전과 횟수와 통계적으로 유의한 상관관계가 나타난 변인은 없음
- **사기범죄자의 심리특성**: 1) 전체 조사참여자의 심리건강 수준을 보여주는 자아존중감은 평균 3.87점(5점 척도), 주관적 안녕감은 평균 4.90점(7점 척도)로 '보통' 이상의 수준을 보임. 심리건강의 부정적 요인을 측정하는 우울은 평균 1.90점(5점 척도), 음주문제는 평균 1.59점(5점 척도)으로 '그렇지 않다'(2점) 이하의 수준을 보임. 정신병질(psychopathy)의 특성을 측정하는 충동성은 평균 2.41점(5점 척도), 속임수 및 피상적 매력은 평균 2.33점(5점 척도), 조망수용의 결여는 평균 2.25점(5점 척도), 공감능력의 결여는 평균 2.43점(5점 척도)으로 모두 '보통' 이하의 수준으로 보고됨. 자기통제는 평균 3.63점(5점 척도)로 '보통' 이상의 자기통제 수준으로 보고됨. 2) 남성 사기범죄자는 자아존중감이 낮을수록, 자기통제 수준이 낮을수록, 주관적 안녕감이 낮을수록, 우울이 높을수록, 음주문제가 많을수록, 충동성, 속임수 및 피상적 매력, 조망수용의 결여 수준이 높을수록 사기전과횟수가 많음. 여성 사기범죄자는 자기통제 수준이 낮을수록, 우울이 높을수록, 음주문제가 많을수록, 속임수 및 피상적 매력, 조망수용의 결여 수준이 높을수록 사기전과 횟수가 많았음. 3) 본 사업의 1차 및 2차 년도 연구에서 조사된 성폭력 및 강·절도사범 데이터와 비교해 보면, 사기사범은 심리건강 수준은 타 범주에 비해 양호하나 정신병질 관련 특성은 타 범주와 유사하거나 높은 수준으로 나타남
- **사건 특성**: 1) 조사대상 사기사건에 적용된 죄명은 사기(73.9%),「특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률」(사기)(21.1%), 컴퓨터등 사용사기(4.8%)의 순으로 나타남. 2) 피해자가 자연인인 경우는 90.9%, 기관인 경우는 13.9%임. 피해자가 자연인인 경우, 개인 피해자가 2명 이상인 비율은 78.0%이고 10명 초과 다수 피해자를 발생시킨 경우는 23.9%임. 응답자 중 50.9%가 피해자가 '사건 당시 처음 알게 된 사람'이었고, 동일 피해자에게 2회 이상 피해를 입힌 반복피해 비율은 17.3%로 조사됨. 사건의 발생한 재산상 피해액은 1억 원 미만(35.5%), 1억 원~5억 원(33.5%), 5억 원~50억 원(23.9%), 50억 원 이상(7.1%)의 순임. 3) 범행 이전에 범행이익이나 범행성공에 대한 기대는 높지 않았던 것으로 조사됨(큰 범행이익을 기대하였다 13.7%, 범행 성공을 예상했다는 11.5%, 체포되지 않을 것이라고 예상했다 13.5%). 4) 사기 유형은 전기통신금융사기(27.6%), 차용사기(22.9%), 투자사기(19.8%), 매매사기(16.0%) 등의 순임. 사건 당시 30대 이하인 경우 전기통신금융사기 비율이 가장 높은 반면, 40대 이상은 차용사기와 투자사기 비율이 가장 높음. 중졸 학력자는 차용사기, 고졸은 전기통신금융사기, 대졸 이상은 차용사기와 투자사기가 많은데 특히 투자사기는 학력수준이 높아질 수록 비율이 높아짐. 사건 당시 월평균가구소득 수준이 높아질수록 전기통신금융사기 비율이 낮아지고 투자사기 비율이 높아짐

○ 사기범죄 관련 최근 쟁점: 사이버금융사기와 로맨스 스캠

- **전기통신금융사기의 유형과 특성**: 1) 전기통신금융사기는 첫째, 기망수법에 따라 기관사칭형(범죄연루형), 대출사기형, 지인사칭형, 납치빙자형, 둘째, 기술적 방식에 따라 피싱, 파밍, 스미싱, 메모리 해킹, 몸캠피싱, 메신저 이용사기로 구분됨. 2) 전기통신금융사기는 조직범죄성, 국제범죄성, 범죄의 지능화·첨단화, 정보의 비대칭성 이용 등의 특성을 가짐
- **보이스피싱 현황**: 1) 보이스피싱은 2006년에 1,488건에서 2019년 37,667건까지 증가했으나 이후 감소하여 2022년에는 21,832건 발생함. 피해액은 2006년 106억 원, 2021년 7,744억 원, 2022년에는 5,438억 원이며, 2006~2022년 총 누적 피해금액은 약 4조 4,119억 원임. 2) 2020년에는 기관사칭형이 25%, 대출사기형이 75%를 차지함. 최근 금융기관에서 대출관련 보이스피싱 대책과 예방교육 등을 강화하자, 범죄조직에서 대출사기형을 피하고 초창기의 기관사칭형으로 전이되는 풍선효과가 나타남. 3) 대포통장에 대한 수사기관의 집중단속이 시작되고 계좌 지급정지, 30분 지연인출제도 등 규제가 강화되자 2019년 6월을 기점으로 계좌이체형 발생이 감소추세로 전환하여 대면편취형이 증가함. 3) 피해자 성별은 2020~2022년 기준 남성이 58.4%, 여성이 41.6%이고, 연령 면에서는 고령층보다는 40, 50대가 가장 많고 특히 2022년에는 20대가 가장 많음
- **보이스피싱 및 전기통신금융사기의 대응**: 1) 보이스피싱 대응기관은 경찰청 국가수사본부, 검찰청 조직범죄과, 금융위원회임. 통신, 금융, 수사 등 대응체계의 분절화·파편화를 극복하기 위해, 신고접수부터 통신번호와 금융계좌 차단 조치와 검거, 피해자지원까지 종합적 대응이 가능한 거버넌스 체계의 구축이 필요함. 2) 보이스피싱은 새로운 수법으로 계속 진화될 것으로 예상되므로 피해 예방과 발생 감축을 위한 신속한 범행 수단별 차단과 더불어 국제적인 자금세탁까지 발본색원하기 위한 국제공조, 정보공유, 법제 개선 등의 종합적, 입체적, 유기적 대응이 필요함. 3) 국무총리훈령에 따라 2023년 10월 4일부터 전기통신금융사기 통합신고대응센터 운영이 시작되었는데, 향후 전기통신금융사기 범행수단 차단체계의 고도화, 금융기관 등과의 협업 강화 및 다각적인 피해예방활동 등이 필요함
- **로맨스 스캠 사례연구**: 경찰청은 별도로 로맨스 스캠 관련 통계를 관리하거나 발표하고 있지는 않으나, 2022년 1월~6월까지 총 280건으로 피해액은 37억 7천 465만 원으로 집계됨. 10개의 환전형 로맨스 스캠 사례 분석 자료를 스크립트화하여 분석한 결과 1) 일대일 대화방으로 유인 및 접근 시 유혹의 종류가 정해지지 않은 상태에서 소통이 시작되어 피해자가 시간적 여유 부족 및 관심 부족으로 소극적 대응을 하는 경우, 자금 유혹으로 유인하고, 적극적 대응을 하는 경우 달콤한 로맨스 유혹으로 이어지는 패턴을 보임. 2) 두 가지 유혹 전략 모두에서 더 이상 자금력이 없다고 판단되는 경우 소통 빈도가 현저히 줄어들며 사기는 종료되는 경향이 있음. 3) 로맨스 유혹의 전략에서는 추가 피해 단계에서 매혹적인 그루밍 강화 또는 죄책감(책임전가)을 들게 하여 추가 피해가 일어나게 시도하고, 자금 유혹의 전략에서는 자금사기 피해가 시작된 이후에는 피해금액을 만회해야 한다는 그루밍이 강화되면서 추가피해가 발생함. 4) 환전사기형 로맨스 스캠 사례에서 주목할 점은 전체 사례의 50퍼센트에서 사기꾼과의 소통이 종료된 후에도 대답이 없는 대화방에 독백이 이어지는 등 피해자의 금전적·심리적 피해가 복구되지 않고, 미련 또는 한 가닥의 희망을 놓치기 싫어서 어떻게든

소통을 복구하려는 시도로서 금전적 피해 이후에도 심리적 피해가 다른 범죄에 비해 크게 작용하는 것을 확인할 수 있었음

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 국민의 삶에 밀접한 영향을 미치는 주요 범죄에 대한 주기적인 조사연구를 통해 범죄에 대한 기초자료 축적

○ 주기적으로 축적된 데이터를 DB화하여, CCJS를 통해 학계 및 일반에 공유함으로써 국책연구기관으로서의 역할 강화

○ 범죄 공식통계 DB의 한계점을 보완하여, 범죄학 연구의 기반을 넓힘

▣ 주요 키워드

• 사기범죄, 사기범죄자 심리, 전기통신금융사기, 로맨스 스캠

발표 6

소년 보호처분 다양화를 위한 개선 방안 검토 : 전자적 방법을 통한 보호관찰 지도감독 개선을 중심으로

■ **연구책임자** : 배상균 부연구위원(법학 박사, skbae@kicj.re.kr)

■ **공동연구자** : 조영오 경기대학교 공공안전학부 교수
김면기 경찰대학 법학과 교수
김미진 일리노이주립대학 교수
유주성 창원대학교 법학과 교수
이유경 명지대학교 법무행정학과 객원교수

▣ 연구필요성 및 연구목적

○ 연구 배경

- 우리 사회는 변화하는 소년범죄에 효과적으로 대응하기 위해 소년법상 다양한 보호처분을 규정하고 있으나, 그럼에도 불구하고 변화하는 소년비행과 소년범죄의 형태와 심각성 등에 대한 사회적 관심도가 크기 때문에, 추가적인 소년재범방지 대책이 끊임없이 요구되고 있는 것이 현실임
- 그렇다고 해서 이러한 대책의 방향성을 성인 재범방지대책과 동일시해서는 안 되며, 따라서 소년법의 취지에 따라 소년의 건전육성을 위한 보호처분의 관점에서 검토되어야만 함. 이러한 맥락에서 본 연구에서는 연구 방향의 근거로서 소년범죄 현황과 재범률, 소년 보호관찰 현황과 야간외출제한명령 부과 현황 등 주요 현황에 대한 검토를 통해 소년 보호처분의 다양화로서 소년 보호관찰제도의 내실화를 모색하고자 하였음
- 한편으로, 최근 우리사회는 코로나19라는 팬데믹을 맞이하면서 삶의 방식 등 많은 부분에서 변화를 맞이하게 되었음. 이제는 엔데믹을 맞이하면서 과거와 같은 일상으로 돌아왔지만, 팬데믹을 이미 경험을 해본 우리로서는 소년의 건전육성이라는 소년법의 목적을 달성하기 위하여 ① 교육 및 프로그램의 정상적인 운영과 ② 방역 대비라는 물리적인 측면이 양립될 수 있도록 대비해야만 함
- 이러한 외부적 상황에 대비하고 소년비행과 소년범죄의 다양한 원인에 대응하기 위해서는 지금보다 더 다양한 사회 내 처우 방안을 확보하는 것이 필요하며, 이에 따라 본 연구에서는 사회 내 처우 강화를 통해 시설 수용이 수반하는 감염병 우려를 사전에 차단하고, 부수적으로 과밀수용 문제 등을 해소하면서 더불어 SNS 및 스마트폰 어플 등 발전한 ICT기술을 활용한 소년 처우방법의 개선이라는 측면에서 소년 보호처분의 다양화 방안을 검토하였음

▣ 연구방법

○ 연구의 범위

- 본 연구의 방향성은 ICT기술이 크게 발전한 현시점에 포스트 코로나 대책을 포함한 사회 내 처우의 확대 방안으로서 소년 보호관찰제도의 내실화 방안을 모색하기 위함에 있음
- 소년 보호관찰로서 전자적 방법을 통한 지도감독방식은 미국이나 영국 등 다른 해외국가에서도 대부분 경범죄 대책 및 과밀수용 등 시설 내 처우의 한계를 극복하기 위한 사회 내 처우의 방안으로서 도입되었고 현재는 재범방지 대책으로서 활성화되고 있음
- 따라서 우리 소년 보호관찰제도에서도 개선 방안으로서 재범방지 효과를 향상시킬수 있는 방법에 관하여 또 다른 관점에서의 접근이 필요하고 그 방법 중 하나로서 전자적 방법을 통한 보호관찰 지도감독방식을 도입하는 것이라고 생각함

○ 연구 방법

- 선행연구의 검토를 중심으로 국내·외 문헌연구를 진행하였으며, 또한 범죄백서, 사법연감, 법무연감, 범죄예방정책 통계분석 등 보호소년에 관한 공식통계도 분석하였음
- 특히 소년범죄 현황과 재범률, 소년 보호관찰 현황과 야간외출제한명령 부과 현황 등 주요 현황에 대한 검토를 통해 소년 보호관찰제도의 실효적 개선 방안을 모색하였음
- 또한 미국, 영국, 프랑스 등 소년 보호관찰의 지도감독 방법으로서 전자적 방법을 오랜기간 적용하고 있는 해외사례를 참고하여 사회 내 처우로서 소년 보호관찰제도를 강화하는 것이 소년 재범방지에 효과적일 수 있는지를 비교·검토하였음
- 이에 관한 실증연구로서 조사연구는 소년 보호처분의 다양화의 측면에서 비대면 방식 등 전자적 방법을 통한 지도감독이 소년 보호관찰 지도감독의 개선 방안으로서 적합한지 여부를 보호관찰관 및 보호관찰 대상자의 인식조사 결과를 분석·검토하였음

▣ 주요 연구내용

- 코로나19 시대를 경험한 현재로서는 소년원이나 교도소, 구치소 등과 같은 구금시설이 밀접시설로서 감염병 전파에 취약할 수밖에 없었다는 점을 명확히 인식하고 있기에, 사회 내 처우를 강화하는 방안으로서 ICT기술을 활용한 보호관찰 지도감독을 강화하는 것이 소년의 건전육성이라는 측면에서는 물론 소년범죄예방의 측면에서도 종합적으로 가장 합리적인 대안이 될 수밖에 없음
- 따라서 엔데믹(Endemic)을 맞이한 현재를 고려하여 ① 향후의 감염병 예방대책과 수용자 인권보장이라는

측면과 더불어 ② SNS 및 스마트폰 어플 등 발전한 ICT기술을 활용한 소년 처우방법의 개선이라는 측면에서 소년 보호처분 다양화 방안이 요구됨

- 특히, 태어나면서부터 디지털을 접하는 요즘 소년의 경우에는 비대면을 통한 상호작용이 지극히 일반적이며, 전자적 기기를 통한 비대면 방식에 친숙하다는 경향을 보이는 특징이 있다는 점에서, 전자적 방법을 통한 보호관찰 지도감독의 검토는 재범방지의 측면에서도 소년 보호관찰제도의 내실화에 크게 기여할 것임
- 무엇보다 장기간의 팬데믹으로 인한 비대면 업무처리 방식은 비상사태에 따른 긴급적인 대응이었으나, 비대면 업무 처리 방식은 기존 대면 중심의 업무처리 방식의 업무 효율성 및 효과성을 평가할 수 있는 기회를 제공하였음
- 이를 위해 실증연구로서 소년보호업무 전반에서 비대면 방식(전자적 방법을 통한 감독 등)이 도입되는 것과 관련하여 보호관찰 직원과 보호관찰을 받고 있는 소년을 대상으로 인식 조사를 실시하였음
- 현재 부분적이지만 비대면으로 실시되고 있는 콜코칭과 시범적으로 실시되고 있는 전자감독형 외출제한명령 관리감독 방식인 e스테이가 업무 효율성, 대상자 인권, 범죄예방 및 운영 측면에서 어떠한 영향을 미치고 있는지 분석하였음. 소년의 경우에는 비대면 지도감독, 콜코칭 및 e스테이가 소년의 인권적인 측면과 범죄예방 측면에서 어떠한 영향을 미치는지 설문조사와 심층 면담을 통해 조사하였음
- 결과적으로 비대면 방식(전자적 방법을 통한 감독 등)을 도입할 경우, 이를 운영하기 위한 시스템이 적절히 갖추어져야 하고, 비대면 방식을 집행할 직원들이 수월하게 집행할 수 있도록 충분한 교육과 정보를 제공해 주어야 할 뿐만 아니라 비대면 방식이 갖는 긍정적인 측면에 대해서도 공감대가 형성되어야 함
- 아무리 좋은 목적을 가지고 효과가 있는 비대면 방식을 고안한다 하더라도 이를 집행할 현장의 직원들에게 업무 효율성 증대가 아닌 업무 과중을 초래한다면, 이로 인한 부정적인 결과는 원래의 취지나 효과성을 상쇄시킬 수 있음에 주의해야 함
- 한편, 비교법적 검토에서도 미국 및 영국, 프랑스 등 해외사례를 참고하여, ① 소년 보호관찰 특별준수사항의 구체화와 ② 전자적 방법을 통한 지도감독이 소년 보호관찰 지도감독의 개선 방안으로서 적합한지 여부를 검토하였음
- 이를 통해 전자적 방법을 통해 소년 보호관찰의 재범억제력이 강화될 경우, 시설 내 수용이 가지는 낙인효과를 줄일 수 있으며, 또한 부수적으로 적정인원의 소년범죄자 수용을 통해 일정기간 소년원 수용이 가지는 구금기능의 극대화를 이끌어 낼 수 있고, 이는 청소년기 특성에 맞는 소년원의 시설 내 처우 내실화에도 도움이 됨
- 현재 법무부에서 시범운용 중인 e스테이의 경우 '소년의 특성'을 고려한 제도설계로서 GPS방식이 아닌 RF 방식이고 주거지에서만 야간에 착용하는 방식이라 낙인문제나 '감시대상의 확장(net-widening effect)'의 우려에서 비교적 자유로운 장점이 있음
- 이러한 측면에서 전자적 방법을 통한 보호관찰제도를 도입할 경우, 그 개정 대상은 소년법상 특별준수사항으로 규정하는 것이 합리적이고, 현재 소년법 제32조의2에서 보호관찰처분에 따른 부가처분으로 야간외출제한

명령을 부과하고 있기 때문에 그 방법으로써 현재 실시 중인 음성감독시스템은 물론 전자적 방법을 통한 보호관찰제도를 함께 명문화하는 것이 효과적임

- 이를 통해 명확성과 구체성을 확보하고 소년 보호처분 다양화 및 보호관찰의 내실화가 이루어질 수 있을 것임. 이처럼 양자의 관계는 상호보완적이기 때문에 소년 보호처분이라는 틀에서 비교·검토되는 것이 합리적임

▣ 정책제언

○ 전자적 방법을 통한 사회 내 처우 확대의 필요성

- 2021년 부터 법무부 소년보호혁신위에서 권고한 개선 과제로서, ① 과밀수용 해소를 위한 사회 내 처우 강화조치와 ② 소년 보호관찰 내실화를 통한 범죄예방 역량 개선 방안의 필요성을 강조하였고, 여기에 바로 소년 보호처분 및 보호관찰 개선 방안으로서 현재 서울, 부산에서 시범운영 중인 e스테이(전자적방법을 통한 외출제한명령)이 적절하게 포함된다고 할 수 있음
- 특히, 태어나면서부터 디지털을 접하는 요즘 소년의 경우에는 비대면을 통한 상호작용이 지극히 일반적이며, 대면보다는 오히려 비대면 방식을 보다 선호하는 경향을 보이고 있기 때문에, 소년 보호관찰 업무의 효율성과 효과성을 높이기 위한집행방식에 개선이 필요함
- 현재의 디지털 세대 청소년에게 전자적 방법을 통한 지도감독은 단지 구금을 대체하는 효과를 넘어 소년의 특성을 고려한 처우방법이라 할 수 있으며, 또한 부수적으로 외출제한상황에 대한 실시간 감독이 가능하다는 점에서 재범방지에도 큰 효과가 있음. 다만, 이를 담당하는 실무 보호관찰관의 인적·물적 확충이 동반되어야만 적시에 그 효과가 극대화될 것임

○ 소년 보호관찰 특별준수사항의 구체화

- 소년 보호관찰제도의 형사정책적 기능은 크게 사회 내 처우라는 점에서 단기구금의 폐해 차단, 낙인오명 회피, 과밀수용 완화의 기능을 수행함으로써 시설 내 처우의 한계를 보완하고, 지도·감독기능으로서 준수사항을 통한 효과적 재범억제, 비용효과성, 피해자정책 지원에 효과를 나타냄
- 이를 고려하면, 소년의 경우에도 구금을 대체하는 전자적 방법을 통한 보호관찰은 소년 보호관찰 및 보호처분의 내실화로서 분명한 의미가 있음. 또한 비행소년 및 소년범죄자에 대한 보호관찰은 보호관찰관이 얼마나 적절히 개입하여 지도감독할 수 있느냐에 크게 좌우될 수밖에 없음으로 이를 구체화한 준수사항을 현행 소년법에 충분히 규정할 필요가 있음
- 현재 법무부는 e스테이를 시범 운영 중이고 이를 통해 전자적 방법을 통한 한국형 소년 보호관찰제도를 재구축하게 될 것이기에, 이러한 측면에서 전자적 방법을 통한 보호관찰제도를 도입할 경우, 소년법상 특별준수사항으로 규정하는 것이 합리적임

- 전자적 방법을 통한 감독시스템의 도입에 앞서 예산 확보의 측면에서 기존의 음성감독시스템을 병용하여 운용할 수 있도록 규정하는 것이 합리적이고, 이를 통해 명확성과 구체성을 확보하고 소년 보호처분 및 보호관찰의 내실화에 기여할 것임

▣ 정책 기대효과(예상 파급력)

○ 소년 보호처분 다양화 및 소년 보호관찰의 내실화에 기여

- 본 연구에서는 소년 보호처분 다양화 방안이자 내실화 방안으로서 전자적 방법을 통한 야간외출제한명령을 특별준수사항으로 규정하는 것에 대한 필요성을 검토하였고, 또한 이를 소년 보호관찰제도 내실화의 소년법 개정 법률안의 형태로 제언하였음
- 포스트 코로나 시대에는 그 이전과 다른 소년재범방지대책이 요구되어야 한다는 점에서 사회 내 처우의 중요성과 ICT기술 활용을 고려한 전자적 방법을 통한 지도감독 방안이라는 미래지향적 소년 보호관찰제도의 방향성을 제시하였음
- 물론 이를 담당하는 실무 보호관찰관의 인적·물적 확충이 동반되어야할 것이며, 이를 통해 전자적 방법을 통한 한국형 소년 보호관찰제도를 재구축하게 될 것임
- 우리의 소년 보호관찰도 이러한 수요자의 변화양상과 팬데믹이 가져온 사회 양상의 변화에 정확하게 대응할 필요가 있다는 점에서 본 연구의 성과는 소년 보호관찰제도의 내실화 및 효율적 운영에 기여할 것으로 예상됨

▣ 주요 키워드

- 소년 보호처분, 소년 보호관찰, 사회 내 처우, 특별준수사항, 야간외출제한명령, 재범방지