

KIC ISSUE PAPER

발행일: 2021년 5월 31일 | 발행인: 한인섭 | 발행처: 한국형사·법무정책연구원

2021 Vol.5

성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도의 문제점과 개선방안

김지선 선임연구위원(사회학박사, jjsun227@kic.re.kr)

| 요약 |

- 본 연구는 다양한 실증적 연구방법을 통해 성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도의 실행과정과 그 성과를 평가하는 것을 주된 목적으로 함. 그 결과 다음과 같은 개선방안을 제시함.
- 성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도는 형벌과 다른 보안처분이므로 성범죄자의 재범위험성을 근거로 운영되어야 함. 구체적으로 유죄가 확정된 성범죄자 중 재범위험성 평가를 통해 등록대상자를 선별하고, 등록이 결정된 대상자를 재범위험성의 정도에 따라 3~4개의 등급을 나눈 후 등급에 따라 등록기간, 등록정보의 진위 및 변경 여부 확인 주기, 등록면제신청을 위한 최소 경과 기간, 공개 여부, 공개방식 및 기간도 결정하도록 해야 함.
- 현재 경찰, 법무부, 여성가족부 삼원적 구조로 이루어진 관리체계를 관리의 효율성이라는 측면뿐만 아니라 신상정보 등록 및 공개제도가 지역사회 내 성범죄자 재범방지를 위한 전략의 하나이므로 형 집행 후 보호관찰, 전자장치 부착, 수강·이수명령, 성충동약물제도와 같은 다른 재범방지 전략과의 연계 속에서 통합적인 관점에서 집행되어야 한다는 측면을 고려하여 법무부로 일원화 할 필요가 있음.
- 신상정보 등록제도는 등록기간 단축, 수사 활용 목적의 등록정보 추가(예: 온라인 성범죄자 관리를 위해서 인터넷 신원식별정보 등), 신상정보등록시스템과 다른 형사사법 시스템과의 연동을 통한 등록된 신상정보의 수사 정보로서의 활용도 제고, 등록 보호관찰대상자 정보를 활용한 등록정보의 정확성 확보, 현재 등록의무위반자에 대한 단계적 처벌방식 적용(처음에는 과태료에서 시작하여 위반이 누적되는 경우 형사처벌), 신청방식의 등록면제제도를 직권심사방식으로 개편 등과 같은 개선이 필요함.
- 신상정보 공개제도는 공개대상자의 위험도에 따른 상이한 공개방식 및 매체의 활용, 우편 고지 대상 확대(미혼여성 혹은 여성 1인 가구로 확대), 찾아가는 폭력예방 교육사업과 우편 고지의 연계 등과 같은 개선이 필요함.

주요키워드

신상정보등록, 신상정보공개, 신상정보 공개의 지역사회보호효과, 보안처분, 재범위험성

*관련보고서: 김지선 외 4명(2020.12.), 중형주의 형사제재의 실효성에 관한 평가연구(1) - 신상정보등록 및 공개제도의 실효성 평가연구, 한국형사·법무정책연구원

1 연구필요성

연구 필요성

- 2000년대 중반 이후 우리나라 형사제재의 특성은 '중형주의' 혹은 '엄벌주의'라고 할 수 있으며, 이의 핵심은 주로 성폭력범죄자를 대상으로 한 새로운 보안처분들의 도입 및 강화라고 할 수 있음.
- 신설된 보안처분들에 관해서는 법치주의 원칙에 따라 정당성 및 타당성을 평가하는 비판적 연구가 다수 이루어졌지만, 실효성에 관한 실증적 연구는 거의 이루어지지 않은 상황임. 그러나 신설된 보안처분들은 재범위험성이 높은 범죄자로부터의 공공안전을 최우선 목적으로 하고 있다는 측면에서 실증적 자료를 통하여 실제로 재범위험성이 높은 범죄자가 그 대상이 되는가, 그리고 재범억제효과가 있는가 등과 같이 실효성을 검증해보고, 전반적인 형사제재라는 큰 틀 하에서 향후 개혁 방향을 모색해야 할 필요가 있음.

연구 목적

- 본 연구는 성폭력범죄자를 대상으로 한 신설 보안처분들의 실효성을 평가하고자 하는 목적으로 중장기 과제로 기획되었으며, 3개년에 걸쳐 신상정보 등록 및 공개제도, 전자감독제도, 성충동약물치료제도 및 취업제한제도와 같은 4가지 보안처분의 실효성을 평가하고자 함.
- 2020년은 1차 년도 연구로서 신상정보 등록 및 공개제도의 실효성에 대해 평가하고자 함. 본 연구는 2012년에 본 연구원에서 평가연구가 한 번 진행되었고, 제도상으로 2012년을 기점으로 큰 변화가 있었다는 점을 고려하여, 2012년 이후 신상정보 등록 및 공개제도의 변화에 초점을 맞추어 다양한 연구방법을 통해 실증자료를 수집하여, 신상정보 등록 및 공개제도의 실행과정과 성과를 분석하고 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 함.

2 주요 연구내용

성범죄자 신상정보 등록 및 공개 현황과 특성

- 신규 신상정보 등록건수는 지난 12년간 47.5배 증가(2008년 264건⇒2019년 12,808건)하였고, 누적 신상정보 등록건수는 2008년 264건에서 2013년 이후 매년 만 건씩 가파르게 증가하여 2019년에 87,764건을 기록함. 반면에, 전체 신상정보 등록사건에서 신상정보 공개사건이 차지하는 비율은 2012년 75.7%에서 2019년 5.4%로 급감함.
- 2018년 전체 성범죄사건의 42.0%, 기소된 성범죄자의 93.6%가 신상정보 등록처분을 받았고, 전체 성범죄사건의 2.1%, 기소된 성범죄자의 4.7%가 신상정보 공개명령을 받았음. 전체 성범죄사건에서 신상정보 등록대상자가 차지하는 비율이 낮아 신상정보가 등록되어 국가의 관리를 받는 성범죄자는 일부에 불과한 것으로 나타남. 또한, 전체 성범죄자 중 신상정보가 인터넷이나 우편을 통해 공개된 성범죄자 비율이 매우 낮아 신상정보 공개제도에 대해 잘 모르는 일반인이 우편 고지를 통해 성범죄자가 같은 동네에 살지 않는 사실을 확인하는 것만으로도 안전하다고 느끼는 '잘못된 안전감'(false sense of security)의 문제가 발생할 우려가 있음.

성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도의 운영 체계 : 업무 분담 체계 및 인력 현황

- 성범죄자 신상정보를 중심으로 법무부(등록정보 관리), 경찰(등록대상자 관리), 여성가족부(신상정보의 공개 및 고지) 3개 기관이 업무를 분담하고 있으며, 신상정보 등록 및 공개제도를 규율하는 법이 「성폭력처벌법」과 「청소년성보호법」으로 이원화되어 있어 부처 간 통일적이고 지속적 정책 수립이 어렵다는 구조적 한계가 있음. 또한, 성범죄자의 신상정보가 여러 기관과 절차를 거치면서 정확성 및 신속성 저하, 예산 및 인력의 중복투입과 같은 비효율성 문제가 있음.
- 대상 범죄로 확대된 신규 신상정보 등록건수의 폭발적 증가와 등록정보 확인 주기 단축과 같은 신상정보 등록제도의 강화로 등록 관련 업무를 담당하는 일선 경찰서의 여성청소년과 수사 경찰과 법무부 신상정보 등록팀의 업무량이 대폭 증가됨. 담당경찰은 성폭력사건 등에 대한 수사업무 이외에 1인당 평균 30명의 등록대상자 관리업무를 맡고 있음. 성폭력 수사업무를 주로 담당하는 경찰에게 적정인원을 넘어서 등록대상자 관리를 맡기는 것은 등록대상자에 대한 관리 부실로 이어질 수밖에 없고, 이는 결국 등록정보 정확성 및 신뢰도 문제와 연결될 수밖에 없음.
- 법무부는 8만 명을 상회하는 등록대상자의 신상정보 관리를 주로 22명의 무기 계약직이 감당하고 있으며, 등록제도 강화로 변경정보 제출서 접수 건수가 연간 약 18만 건으로 증가해 1인당 처리해야 하는 업무량도 증가하였으나 인력충원이 제대로 이루어지지 않고 있음. 인력증원이 없는 상황에서 과도한 업무량 증가는 곧바로 신상정보 등록에 걸리는 시간의 증가로 이어진 것으로 나타났으며, 입력정보의 정확성이 낮아질 개연성도 있음

성범죄자 신상정보 등록대상자 결정 방식과 문제점

- 신상정보 등록제도는 보안처분임에도 불구하고, 현재 등록대상자 선정은 재범위험성 판단을 완전히 배제하고, 등록 성범죄로 유죄판결이 확정되면 자동으로 등록대상자로 확정되는 방식을 채택하고 있음. 이와 같은 방식은 위험적 성격을 내포하고 있어 신상정보 등록제도가 법적 안정성을 가진 제도로서 기능하기 어렵게 만들며, 등록대상자의 폭발적 증가로 제대로 된 촘촘한 관리가 어렵고, 이에 따라 신상정보 등록제도 운영이 형해화(形骸化)하고 있음.
- 신상정보 등록대상자의 재범위험성과 관계없이 일률적으로 등록기간을 20년으로 규정한 것에 대해 헌법재판소가 위헌판결을 내림에 따라 등록기간을 선고형과 형량에 따라 4등급으로 구분하고, 등급에 따라 관리기간(등록기간)과 관리수준(정보의 진위 및 변경 확인주기)을 달리 적용하는 방식으로 관련법을 개정함. 이러한 방식은 개정 당시 선고형은 법원에서 행위 태양, 불법성의 경중은 물론 행위자의 책임 및 재범위험성에 대한 평가까지 이루어져 개별적인 재범위험성 평가를 대체할 수 있는 가장 적절한 기준이라는 법무부의 주장이 반영되어 채택된 것이지만, 선고형과 형량에 따라 차등화된 '등록기간'과 '재범(재등록)'과의 관계를 경험적 자료를 통해 분석한 결과, 등록기간이 길수록 오히려 성범죄 재범률(재등록율)은 낮아지는 것으로 나타남.

성범죄자 신상정보의 등록 및 관리 현황과 문제점

- 성범죄자가 제출한 신상정보의 정확성 등을 검증하기 위해 1) 신상정보제출서 접수 시 진위확인과 2) 주기적 등록정보 진위 및 변경 여부 확인과 같은 두 가지 방법을 활용하고 있음. 신규정보 등록 시 성범죄자가 제출한 실거주지 정보를 확인하는 방식에 관해 별도의 법 조항이 없지만, 담당 경찰의 42.0%가 실거주지로 등록된 곳을 방문해 직접 대상자를 만나거나 경찰서에 방문한 대상자와 실거주지에 동행하는 것으로 나타남. 반면에, 주기적 등록정보 진위 및 변경 여부 확인 시에는 '등록대상자와 직접 대면 등의 방식'으로 확인하라는 법 조항이 있음에도 불구하고, 관리하는 모든 대상자의 실거주지 정보를 현장방문을 통해 확인하는 경찰은 3.9%에 불과하였으며, 평균적으로 담당한 등록대상자의 약 50% 정도만 현장방문을 통해 실거주지 확인하는 것으로 나타남. 경찰은 수사업무에 부가된 등록대상자 관리업무가 쉽지 않은 상황에서 매년 담당해야 할 등록대상자 수가 증가함에 따라 '주거가 불안정한 대상자'와 '공개·고지대상자'를 중심으로 선택적으로 현장방문을 통해 실거주지를 확인하는 것으로 나타남.
- 경찰의 63.4%가 현장방문 시 대상자가 면담을 거부한 적이 있다고 응답하였고, 35.1%가 현장방문 확인과정에서 대상자로부터 욕설, 협박, 모욕적 행위를 경험하였고, 2.1%는 폭행 등을 경험하였다고 보고함. 현장에서 등록대상자와의 마찰이 민원제기로 이어진 경우가 9.0%, 소송으로 이어진 경우는 1.3%였음.
- 신규정보 등록 의무위반 현황을 보여주는 지표인 직권등록 비율은 2014년 8.5%에서 2019년 25.0%로 16.5%p 증가하였고, 담당경찰에 대한 설문조사에서 변경정보 등록 의무위반은 신규정보 등록 의무위반보다 더 잦은 빈도로 발생하는 것으로 나타남. 그러나 약 95%의 경찰이 도주나 소재불명은 관리하고 있는 등록대상자의 5% 미만이라고 응답해, 등록의무를 위반하는 대부분의 등록대상자는 단지 등록의무를 위반했을 뿐 도주하거나 소재 파악이 되지 않는, 소위, 위험한 대상자는 아닌 것으로 나타남. 또한, 등록대상자의 재범에 영향을 미치는 요인을 검증한 결과, 신규정보 등록 의무위반은 재범에 영향을 미치는 유의미한 요인이 아닌 것으로 나타남.
- 등록대상자는 자신이 신규정보 등록 의무위반 이유로 '제출 의무를 몰라서'를 가장 많이 꼽았고, 변경정보 등록 의무위반 이유로는 '실수로 제때 제출하지 못해서'를 가장 많이 꼽음.
- 2019년 등록 의무위반으로 입건된 등록대상자는 4,503명으로 경찰이 관리하는 등록 성범죄자의 6.4%에 해당하며, 입건된 등록대상자 비율은 최근 증가하는 추세임.
- 등록대상자의 등록의무 위반시, 61.9% 경찰이 '대부분 경우 입건하지만, 사소한 실수일 경우 예외를 둔다'고 하였고, 21.4%는 '대부분 경우 대상자에게 앞으로 잘 지키라고 경고하고, 심각한 경우에만 입건한다'고 응답함. 관련 지침서에는 등록의무 위반에 대해 '전건 입건' 원칙을 제시하고 있지만, 이러한 원칙이 지켜지지 않다는 점을 알 수 있음. 경찰은 등록의무 위반자의 입건 여부를 결정할 때, '어떠한 이유나 동기로 위반했는가(의도적인지 여부)'(57.2%)나 '의무를 이행하지 않은 채 어느 정도 기간이 경과되었는가'를 중요하게 고려하는 것으로 나타남.
- 등록대상자 10명 중 약 6명은 자신의 등록기간에 대해 알지 못하며, 약 20%의 공개대상자는 자신의 신상정보가 어떤 방식으로 일반인에게 공개되는지 알지 못한 것으로 나타나 대체로 등록제도 전반과 등록의무에 대한 이해도가 낮다고 평가할 수 있음.
- 등록대상자에게 등록의무를 알릴 책임은 법원에 있지만, 등록대상자의 약 15%는 법원으로부터 등록의무를 고지받지 못했다고 응답함. 또한, 등록대상자가 고지서 내용을 정확히 이해하지 못하는 것으로 나타나 단순히 안내문을 통한 고지방식은 재검토가 필요함.
- 등록대상자의 재범위험성에 대한 중간심사의 목적으로 2017년 6월부터 '등록면제제도'가 시행되었으나 2020년 3월 면제신청이 가능한 등록대상자의 약 13%만 등록면제신청을 함. 현재 등록면제신청이 가능한 등록대상자는 이 제도가 시행되기 전 등록이 개시되어 등록면제제도에 대해 잘 모르고 있지만, 법무부에서 별도의 통지를 해주지 않음.

성범죄자 신상정보 공개대상자 선정방식 현황과 문제점

- 「청소년보호법」에 규정된 공개대상자 선정방식은 필요적 방식과 임의적 방식이 혼합되어있음. 필요적 공개대상 범죄의 경우 예외사항으로 '피고인이 아동·청소년인 경우'와 '신상정보를 공개하여서는 아니 될 특별한 사정'을 규정하고 있으나, 어떤 기준으로 특별한 사정을 판단해야 할 것인지에 관한 명확한 지침이 없음. 13세 미만 아동·청소년 대상 성범죄와 심신미약자의 경우 재범위험성을 판단하게 되어있는 임의적 방식도 재범위험성을 평가하기 위한 평가요소 및 절차에 관한 규정이 없어 실질적으로 공개대상자 선정을 전적으로 법원의 판단에 일임함. 공개대상자 선정을 전적으로 법원 판단에 일임하는 방식은 일종의 임상적 판단에 해당하는 것으로, 평가자 간 판단의 불일치 및 신뢰도의 문제를 갖고 있음.

성범죄자 신상정보 공개제도 운영 현황과 문제점

- 우편 고지제도는 몇 차례 법 개정을 통해 그 수령자 범위가 지속해서 확대되어왔으나, 여전히 범죄피해의 두려움이 가장 높은 여성 1인 가구주나 19세 이상의 미혼 여성은 제외됨. 일반인의 76.5%가 우편 고지 수령자 범위를 '모든 가구' 혹은 '19세 이상 여성이 있는 가구'로 확대하는 것에 관해 지지하는 것으로 나타남.
- 성범죄자 신상정보에 대한 일반인의 접근성 및 편의성을 도모하기 위해 공개수단이 인터넷 공개는 '인터넷 전용 사이트'에서 '모바일'(2014년)로, 고지는 '우편'에서 '주민센터 등의 게시판'(2013년), '모바일'(2020년 11월 25일 시행)로 다양해졌으나, 2012년에 비해 '성범죄자알림e'(72.3%→57.0%)와 우편 고지(52.3%→46.2%)에 대한 일반인의 인지도는 더 낮아졌고, 2013년 도입된 주민 센터나 읍·면사무소 게시판 고지에 대해서는 31.6%만 알고 있는 것으로 나타남.
- '성범죄자알림e'에 대해 알고 있는 사람 중 23.8%(전체의 13.6%)만 직접 접속한 경험이 있었고, 접속한 경험이 있는 응답자의 23.5%(전체의 3.2%)만 주기적으로 접속한 것으로 나타나 '성범죄자알림e'에 대한 활용도가 저조함.
- '성범죄자알림e' 이용자의 만족도는 대체로 높았으나, 성범죄자 거주지 주소를 상세하게 공개하지 않은 것에 관해서는 만족도가 상대적으로 낮았음. '성범죄자알림e'에 대해 알고 있으면서도 활용하지 않는 이유로는 '괜히 불안감만 높아질까 봐' 혹은 '동네에 성범죄자가 살고 있다는 것을 안다고 해도 별로 달라질 것이 없어서'가 40.2%를 차지하였고, 특히 20대~40대 여성은 이런 이유로 '성범죄자알림e'에 접속하지 않는 비율이 더 높게 나타남. 우편 고지 수령 경험자는 91.1%가 적극적으로 정보를 찾지 않아도 동네에 성범죄자가 살고 있다는 사실을 알려줘서 편리했다는 점에 대해서 매우 긍정적으로 평가했지만, '정부가 별다른 대책 없이 성범죄자가 같은 동네에 살고 있다는 사실만 알려주는 것은 무책임하다'에 대해서는 부정적 의견이 긍정적 의견보다 더 높았고, 특히, 우편 고지를 통해 성범죄자 신상정보를 여러 번 받아 본 경험이 있는 사람이 그렇지 않은 사람보다 정부가 무책임하다고 생각함.
- FGI에서 일반인은 공개된 성범죄자 신상정보 중 사진, 키, 몸무게만으로 길거리에서 마주치는 동네 사람 중 성범죄자를 특정하기 어려우며, '성범죄자알림e'에 공개된 주소지 정보가 구체적이지 않아 정보로서의 가치가 거의 없다는 문제를 제기함.
- 우편 고지 수령 경험자의 93.5%가 우편 고지 시 성범죄자의 신상정보를 알려주는 것 이외에 성범죄피해 예방요령 등에 관한 자세한 정보를 줄 필요가 있다고 응답함. 또한, 2019년 우편고지를 받은 적이 있는 아동·청소년 보호기관 중 71% 정도가 우편 고지서 뒷면의 성범죄 예방정보가 충분하지 않다고 응답해 교육적 정보에 관한 욕구는 일반 가구뿐만 아니라 아동·청소년 보호기관도 마찬가지인 것으로 나타남.
- 성범죄자 신상정보를 알게 된 경우 대다수(약 80%)가 이를 가족이나 주변 사람들과 공유하고 있으나, 정보통신망을 이용해 성범죄자 신상정보를 공유한 비율은 5% 미만으로 낮았음. 모바일 고지가 본격적으로 시행되면 모바일을 통해 알게 된 신상정보를 주변 사람들과 공유할 가능성이 매우 클 것으로 예상하지만, FGI에서 정보통신망 등을 통해 정보공유 시 처벌받는다라는 것을 알고 있는 일반인은 거의 없었음.

성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도의 성과

- 신상정보 등록 및 공개는 고립감, 우울감, 자살 생각, 자살 혹은 자해 시도 등과 같이 대상자의 정서나 감정에 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났고, 부정적 영향은 단순 등록대상자보다는 공개대상자에게서 더 심각하게 발견됨. 특히, 공개대상자 중 자살이나 자해 시도를 한 비율이 17.4%로 상당히 높았음.
- 신상정보 공개로 인해 대상자의 29.1%가 실직을 경험했으며, 직장에 있는 경우에도 직장 내에서 불이익과 따돌림 등을 경험하는 것으로 나타남. 41%가 사회적 지지를 받아야 할 대상인 가족으로부터의 관계 단절을 두려워했고, 실제 32% 정도가 공개 이후에 이혼, 별거를 경험하였음. 또한, 공개 이후 집주인이 이사를 요구하거나 임대를 거부하고, 이웃 주민이 이사를 요구해 이사했던 경험이 있는 비율이 각각 19.5%, 18.4%, 17.8%로 2012년 조사보다 그 비율이 훨씬 높아짐. 신상정보 공개 이후 동네 사람으로부터 실제 신체적·물리적 피해를 본 경우는 드물었지만, 약 25%가 무시나 따돌림, 12.2%가 위협이나 괴롭힘을 당하였고, 사회생활도 위축되는 것으로 나타남. 공개대상자 10명 중 7명 정도는 이러한 피해가 가족에게도 미치게 될까 봐 두려워했고, 실제 공개 이후 가족이 동네 사람들로부

- 터 괴롭힘이나 폭행 피해를 본 사례도 있었음.
- 대체로 대상자들은 신상정보 등록 및 공개제도가 재범억제에 긍정적인 영향을 미친다고 평가하였고, 단순 등록대상자와 공개대상자 간 차이가 없었음. 그러나 공개 이후 가족과의 단절, 지인들의 회피, 구직난과 직장에서의 승진 불이익, 따돌림, 집주인이나 동네 사람의 요구로 인한 이사, 이웃 주민으로부터의 자신과 가족의 괴롭힘 피해 등과 같은 부정적 경험은 대상자의 재범억제 효과 인식에 부정적 영향을 미침. 이는 신상정보 공개가 대상자에게 미치는 부수적 부정적 효과가 재범억제 효과를 상쇄할 수 있음을 시사함.
- 대상자들은 성범죄자만을 대상으로 하는 신상정보 등록 및 공개제도가 불공평하고, 평생 범죄자로 낙인찍는 것으로 부당하며, 등록이나 공개대상자가 된 것이 수치스럽다고 생각하고 있었으며, 세 항목 모두 공개대상자가 단순 등록대상자보다 더 부정적 인식이 강함. 저항적 태도가 대상자의 등록의무 위반 같은 실제 저항을 유발하지는 않는 것으로 나타났지만, 재범억제 효과를 부정적으로 평가하는 데에는 영향을 미침.
- 2008년~2020년(5월 29일)까지 등록된 성범죄자 75,680명 중 3,575명, 약 4.7%가 성범죄 재범을 저지른 것으로 나타남. 등록 성범죄자의 약 14% 정도가 이미 이전에 성범죄 재범경력을 가진 재범자라는 점을 고려해보면, 신상정보 등록제도의 재범억제 효과가 높다고 할 수 있음. 2020년 5월 28일을 기준으로 12개월까지 생존율(즉 재범을 저지르지 않고 남아있는 비율)은 98.5%, 24개월까지는 97.1%였으며 그 이후로도 점진적으로 감소하여 재범추적 종료 후(144개월) 누적 생존율은 89.1%로 나타남. 한편, 전체 동종재범 중 절반 이상인 54.3%가 등록개시 후 2년 이내에 발생하여 이 기간에 등록대상자에 대한 집중관리의 필요성을 보여줌. 단순 등록대상자보다 공개대상자의 재범비율이 더 높아 공개제도가 성범죄자 재범을 억제하는 효과가 없으며 오히려 부정적 영향을 미친다고 볼 수 있음.
- 신상정보 등록 및 공개제도 제도 시행 이후에도 성범죄, 특히 아동과 청소년을 대상으로 하는 성범죄의 발생 건수 및 인구 10만 명당 범죄율이 지속해서 증가하는 추세를 보이고, 초범자 비율도 전반적으로 상승하는 추세를 보여 성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도가 성범죄에 대해 일반예방효과가 있다고 보기 어려움.
- 신상정보 공개제도 경험 여부가 일반인의 범죄피해에 대한 두려움 및 범죄예방 행동에 미치는 영향력을 살펴본 결과, 신상정보 공개제도 경험은 자기 자신에 대한 범죄두려움에는 영향을 미치지 않았지만, 자녀에 대한 범죄두려움에는 유의미한 영향을 미쳤고, 특히 신상정보 공개제도에 대한 경험이 전혀 없는 경우보다 우편 고지나 우편 고지와 인터넷 공개를 함께 경험한 경우 자녀에 대한 범죄두려움은 더 높았음. 한편, 신상정보 공개제도의 경험은 자신뿐만 아니라 자녀의 범죄예방 행동에도 유의미한 영향을 미쳐 신상정보 공개제도를 경험한 사람이 그렇지 않은 사람보다 자신이나 자녀를 범죄피해로부터 보호하기 위한 예방 행동을 더 많이 하는 것으로 나타남. 또한, 경험한 공개 방식별에도 유의미한 차이를 보여, 경험이 전혀 없는 사람보다는 우편 고지나 우편 고지와 인터넷 공개 경험이 모두 있는 경우 자신과 자녀의 범죄피해 예방 행동을 더 많이 하는 것으로 나타남. 이는 신상정보 공개제도의 경험이 범죄의 두려움을 높였지만, 성범죄에 대해 경각심을 가질만한 적절한 수준이었고, 이러한 경각심이 범죄예방 행동으로 나타났다고 볼 수 있고, 인터넷 공개보다는 우편 고지의 지역사회 보호효과가 더 높다는 점을 시사함.

3 정책제언

성범죄자의 재범위험성에 기반한 신상정보 등록 및 공개제도 운영

- 신상정보 등록 및 공개제도의 운용도 성폭력범죄자를 대상으로 한 다른 보안처분(전자장치 부착, 성충동약물치료) 처럼 전문 조사관이 대상자의 재범위험성 평가를 하고, 검사가 이를 토대로 법원에 청구하며, 법원에서 최종적으로 등록 및 공개 여부를 판단하는 제도로 운영되어야 함. 재범위험성 평가결과를 근거로 등록 여부를 결정할 뿐만 아니라, 등록이 결정된 대상자를 재범위험성의 정도에 따라 3~4개의 등급을 나누어, 이 등급에 따라 등록기간, 등록정보의 진위 및 변경 여부 확인 주기, 등록면제신청을 위한 최소 경과 기간, 공개 여부, 공개방식 및 기간도 결정하도록 해야 함. 또한, 재범위험성 평가결과는 등록대상자를 관리하는 경찰에게도 통보해 경찰이 등록대상자의 위험성에 따라 관리 및 점검의 정도를 재량범위 내에서 조정하고, 위험성이 낮은 등록대상자는 새로운 범죄 발생 시 불필요한 수사 대상에서 제외하도록 활용될 필요가 있음.

성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도 관리 체계 일원화

- 관리의 효율성 측면에서만뿐만 아니라 신상정보 등록 및 공개는 보안처분이며, 지역사회 내 성범죄자 재범방지를 위한 전략의 하나이므로 형 집행 후 보호관찰, 전자장치 부착, 수강·이수명령, 성충동약물제도와 같은 다른 재범방지 전략과의 연계 속에서 통합적인 관점에서 집행되어야 한다는 측면에서 법무부로 일원화되는 것이 적절함.

성범죄자 등록제도 운영 방식의 개선

- **등록기간 단축** : 형의 실효 기간에 맞추어 등록기간을 단축하고, 재범 없이 첫 5년 정도 기간이 지났을 때 등록의무와 점검수준도 완화해줄 필요가 있음.
- **수사 활용 목적의 등록정보 추가** : 전과 관련 등록정보에 성범죄 전과 여부 및 횟수 이외에 범행특성(피해자 연령 및 성, 발생 장소, 범행방법 상의 특성 등) 정보를 추가하여 수사에 활용할 필요가 있음. 또한, 최근 증가하는 온라인 성범죄자 관리를 위해서 인터넷 신원식별정보(등록 성범죄자가 가입한 사이트 및 ID, SNS상 이름, 가입한 인터넷 제공업체 등) 추가할 필요가 있음.
- **등록정보 정확성 확보** : 등록대상자가 보호관찰 대상자일 때, 보호관찰소의 보호관찰 대상자 동향정보를 등록대상자를 관리하는 경찰이 공유할 수 있도록 하거나 보호관찰기간 동안 보호관찰관이 등록대상자를 관리하는 방법도 고려할 필요가 있음. 후자의 경우 보안처분 기간이 끝나면 재범위험성이 소멸된 것으로 간주하여, 등록기간도 종료하는 것이 전제되어야 함.
- **현장 확인 시 대상자의 의무 명문화 및 사생활 보호를 위한 노력 제고** : 법 개정을 통해 경찰이 등록정보의 진위 및 변경 여부를 확인하기 위해서 등록대상자를 방문했을 때 등록대상자가 경찰의 확인요구에 응하도록 하는 의무를 법으로 명문화해야 할 필요가 있음. 또한, 현장 확인 시 등록대상자의 사생활을 보호하기 위해서 가급적 담당 경찰이 자주 바뀌지 않도록 하며, 현장 확인 업무를 담당하는 경찰에 대한 체계적이고 일관성 있는 교육 시행.
- **등록대상자의 등록제도 및 의무에 대한 이해도 제고 방안** : 안내문 배부 방식에서 탈피해, 법원 담당자가 등록대상자가 꼭 알아야 할 필수사항을 점검표로 만든 후, 등록대상자와 직접 만나 주요 사항을 하나씩 설명해주고 각 항목에 대해 등록대상자의 서명을 받는 방법으로 전환할 필요가 있음. 그리고 최근 거의 모든 성범죄자에게 성폭력치료 프로그램 이수명령이 부과된다는 점을 고려해, 약식명령 대상자에 대한 등록 절차 및 등록의무에 대한 교육을 보호관찰소에서 의무적으로 담당할 필요가 있음.
- **등록의무 위반에 대한 처리방식 개선** : 등록의무를 위반한 등록대상자에 대해서는 경고 또는 계도 조치가 우선되어야 하고, 지속적 위반 시 과태료 등의 행정질서벌 부과와 같은 덜 침해적인 대체수단을 적용하고, 위반이 누적되었을 때 형사처벌하는 방식으로 개선.
- **현행 등록면제제도를 청구면제에서 직권심사방식으로 변경하거나, 현재 방식을 유지한다면, 등록면제요건을 갖춘 대상자에게 법무부가 반드시 통지해주는 방식으로 개선.**

성범죄자 신상정보 공개제도의 개선

- **신상정보 공개제도가 일정 정도의 지역사회 보호효과가 있으므로 공개제도가 성범죄자와 그의 가족에 부수적 부정적 영향을 미치고, 재범억제에 큰 효과가 없더라도 전면 폐기를 논의하기는 어려운 상황임.** 지역주민에게 성범죄자가 가까이 살고 있다는 사실을 알려주어 주민 스스로 보호할 수 있도록 한다는 공개제도의 취지, '성범죄자알림e'의 낮은 이용률과 거주지 정보에 대한 이용자의 불만, 그리고 최근 법원이 공개명령을 내릴 때 인터넷 공개와 우편 고지를 함께 부과한다는 점을 고려해 볼 때, 인터넷 공개제도는 폐지하는 것이 적절함.
- **공개대상자의 재범위험성 정도를 분류한 후 등급에 따라 다른 공개방식과 매체를 활용할 필요가 있음.** 서호주에서는 등록의무를 제대로 지키지 않았거나 도주해 소재 불명 된 등록 성범죄자는 인터넷에 공개하고, 고위험군 성범죄자는 지역주민에게만 웹사이트를 통해 공개함. 마지막으로 위험도가 높지 않은 등록 성범죄자는 일반인이 자신의 자녀와 정기적으로 접촉하는 특정 인물이 성범죄자인지 아닌지를 경찰에 문의하면, 경찰이 개별적으로 공개함. 이와 같은 공개제도를 벤치마킹할 필요가 있음.
- **우편 고지 대상 확대** : 우편 고지 수령 대상을 미혼여성 혹은 여성 1인 가구로 확대하는 법 개정 필요.
- **찾아가는 폭력예방 교육사업과 우편 고지의 연계** : 우편 고지 발송 시 '찾아가는 폭력예방교육사업'에 대해 소개하고, 우편 고지가 발송된 읍·면·동 내 아동·청소년 보호기관을 거점으로 우편 고지 수령 이후 1~2주 이내에 교육이 개시될 수 있도록 계획을 수립하고, 신청을 받아 교육한다면 효과적일 것임.