

2022년도 연구사업 성과발표회

Policy Research Report

2022년도 연구사업 성과발표회

2023. 1.17. (화) 14:00~15:40 | 1.18. (수) 13:00~16:50

한국형사·법무정책연구원 12층
운영회의실 및 ZOOM 화상회의

1.17. (화)

ZOOM
회의링크

회의 ID 864 4658 3983 / PW 104105

<https://us02web.zoom.us/j/86446583983?pwd=eWhxSHkvVHJVaGpndElzWURuaDVjZz09>

1.18. (수)

ZOOM
회의링크

회의 ID 824 4261 4406 / PW 776913

<https://us02web.zoom.us/j/82442614406?pwd=RXU0Qy9WM0sxN1p0MGwvTGJTS1Nqdz09>

1일차: 법무정책 부문

13:50-14:00	Zoom 화상회의 개설방 참석
전체 사회	박형민 기획경영본부 기획조정실장

	발표	발표자
14:00~15:40 (100분)	발표1. 가족다양성 및 가족구조변동에 따른 민사법제 개편방안 연구 - 1인 가구 중심	김민지 부연구위원
	발표2. 주택 및 상가 임대차 실태 및 주거권 및 영업권 보장 방안 연구	김성호 부연구위원
	발표3. 전자상거래 활성화에 따른 상사법제의 종합적·체계적 정비방안 연구 - 온라인 플랫폼 급성장에 따른 전자상거래 변화를 중심으로 -	이경미 부연구위원
	발표4. 국제 중재 및 조정제도 활성화를 위한 법무정책 연구	김한균 선임연구위원
	발표5. 리걸테크 도입 및 대응을 위한 법무정책 연구	강석구 선임연구위원
	토론	
	발표2 토론. 이준형 교수(한양대학교 법학전문대학원)	
	발표4 토론. 김홍중 변호사(법무법인 태평양 변호사)	
	발표5 토론. 구태연 변호사(법무법인 린 대표변호사)	

2일차: 형사정책 부문

12:50~13:00	Zoom 화상회의 개설방 참석
전체 사회	박형민 기획경영본부 기획조정실장

1세션 형사사법제도 개선

발표자

13:00~13:50 (50분)	발표 1. 시대변화에 따른 소년법 및 관련 규정 개정방안 연구 - 목적과 대상을 중심으로	윤해성 선임연구위원
	발표 2. 변화된 수사구조에 따른 형사증거법 개정연구	박미숙 선임연구위원
	발표 3. Global Standard 마련을 위한 쟁점별 주요국 형사법령 비교연구(Ⅳ)	최민연 선임연구위원
	발표 4. 포스트코로나 시대의 형사사법체계의 변화와 대응(Ⅱ) - 팬데믹에 따른 교정과 보호관찰의 변화와 대응	권수진 연구위원
13:50~14:00	휴 식	

2세션 형사사법제도 평가

발표자

14:00~14:50 (50분)	발표 1. 중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(Ⅲ) - 취업제한제도와 성충동 약물치료제도의 실효성 및 성폭력 범죄자 대상 형사제재 체계 재구축 방안연구	안성훈 선임연구위원
	발표 2. 형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(Ⅱ) - 2022년 형사입법 평가 및 지원	김민규 부연구위원
	발표 3. 첨단 과학수사 정책 및 포렌식 기법 종합발전방안 연구(Ⅴ) - 포스트코로나 시대 형사사법개혁을 위한 유관법제도 및 정책 평가	김한균 선임연구위원
	발표 4. 과학적 증거와 인과관계 판단 기준 연구 - 유해화학물질 사건을 중심으로	강태경 연구위원
14:50~15:00	휴 식	

3세션 범죄 및 피해 실태

발표자

15:00~15:50 (50분)	발표 1. 산업안전보건범죄 피해 실태 및 특성에 관한 연구 - 건설업을 중심으로	최수형 선임연구위원
	발표 2. 전국범죄피해조사(XII): 아동·청소년 범죄피해조사 2021	박성훈 선임연구위원
	발표 3. 무인점포의 범죄피해 실태 및 형사정책적 대응방안 연구	조성현 부연구위원
	발표 4. 주요 범죄의 실태 및 동향 자료 구축 (Ⅱ) : 강·절도범죄	강은영 선임연구위원
	발표 5. 아동학대의 발생구조에 기초한 아동학대 예방 및 피해대아동 보호·지원 정책에 관한 연구(Ⅰ) - 가정 내 아동학대를 중심으로	홍영오 선임연구위원
15:50~16:00	휴 식	

4세션 인권보호 및 특별수사기관

발표자

16:00~16:50 (50분)	발표 1. 공정하고 인권친화적인 형사절차를 위한 형사사법의 선진화 방안 연구(Ⅳ) - 변호사윤리와 실제적 진실의 규명을 위한 제도 개선방안	김유근 선임연구위원
	발표 2. 지적장애인의 인권보호를 위한 형사사법절차상 처우에 관한 연구	김지영 선임연구위원
	발표 3. 특별사법경찰에 관한 연구(Ⅰ)	박준휘 선임연구위원
	발표 4. 특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(Ⅰ)	김영중 부연구위원

목차 contents

1일차: 법무정책 부문

- 09 발표 1 가족다양성 및 가족구조변동에 따른 민사법제 개편방안 연구
 - 1인 가구 중심
- 15 발표 2 주택 및 상가 임대차 실태 및 주거권 및 영업권 보장 방안 연구
- 22 발표 3 전자상거래 활성화에 따른 상사법제의 종합적·체계적 정비방안 연구
 - 온라인 플랫폼 급성장에 따른 전자상거래 변화를 중심으로
- 28 발표 4 국제 중재 및 조정제도 활성화를 위한 법무정책 연구
- 33 발표 5 리걸테크 도입 및 대응을 위한 법무정책 연구

2일차: 형사정책 부문

1세션 형사사법제도 개선

- 43 1. 시대변화에 따른 소년법 및 관련 규정 개정방안 연구
 - 목적과 대상을 중심으로
- 48 2. 변화된 수사구조에 따른 형사증거법 개정연구
- 55 3. Global Standard 마련을 위한 쟁점별 주요국 형사법령 비교연구(Ⅳ)
- 64 4. 포스트코로나 시대의 형사사법체계의 변화와 대응(Ⅱ)
 - 팬데믹에 따른 교정과 보호관찰의 변화와 대응

2세션 형사사법제도 평가

- 75 1. 중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(Ⅲ)
 - 취업제한제도와 성충동 약물치료제도의 실효성 및 성폭력 범죄자 대상 형사제재 체계
 재구축 방안연구
- 81 2. 형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(Ⅱ)
 - 2022년 형사입법 평가 및 지원

86 3. 첨단 과학수사 정책 및 포렌식 기법 종합발전방안 연구(V)
- 포스트코로나 시대 형사사법개혁을 위한 유관법제도 및 정책 평가

92 4. 과학적 증거와 인과관계 판단 기준 연구
- 유해화학물질 사건을 중심으로

3세션 범죄 및 피해 실태

99 1. 산업안전보건범죄 피해 실태 및 특성에 관한 연구
- 건설업을 중심으로

106 2. 전국범죄피해조사(xii): 아동·청소년 범죄피해조사 2021

113 3. 무인점포의 범죄피해 실태 및 형사정책적 대응방안 연구

120 4. 주요 범죄의 실태 및 동향 자료 구축 (II) : 강·절도범죄

127 5. 아동학대의 발생구조에 기초한 아동학대 예방 및 피해대아동 보호·지원 정책에 관한 연구(I)
- 가정 내 아동학대를 중심으로

4세션 인권보호 및 특별수사기관

145 1. 공정하고 인권친화적인 형사절차를 위한 형사사법의 선진화 방안 연구(IV)
- 변호사윤리와 실체적 진실의 규명을 위한 제도 개선방안

154 2. 지적장애피의자 인권보호를 위한 형사사법절차상 처우에 관한 연구

158 3. 특별사법경찰에 관한 연구(I)

166 4. 특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(I)





2022년도 연구사업 성과발표회

1일차: **법무정책 부문**

가족다양성 및 가족구조변동에 따른 민사법제 개편방안 연구

- 1인가구 중심

- **연구책임자** : 최영신 선임연구위원(교육학 박사, yschoi@kicj.re.kr)
- **공동연구자** : 김성호 부연구위원, 이선형 부연구위원, 김민지 부연구위원,
홍윤선 군산대학교 부교수, 이준우 전 한국법제연구원 연구위원,
이재영 국회입법조사처 입법조사관, 김광현 국회입법조사처 입법조사관
- **연구 지원** : 최경원 인턴연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구 필요성

- 최근 우리사회에서는 1인가구의 비율이 높아지고 있으나 그동안 정부의 1인가구 관련 정책은 주로 경제적 지원에 초점을 맞추고 있으며, 사법적(私法的) 법률관계를 규율하는 민사법제 개선 논의로는 이어지지 못했음.
- 법무부는 2021년 '사공일가'(사회적 공존 1인가구) 태스크포스 팀(TF)을 구성하여, 민사법과 형사법 등의 분야에서 제도 개선방안을 마련하였으나, 이와 관련된 제도 운용 실태 및 일반국민의 제도인식 및 개선의견 등에 관한 실증적 조사는 이루어지지 못했음.

● 연구목적

- 이에 본 연구는 1인가구 증가와 관련성이 높고 입법적 개선이 시급하다고 생각되는 4개의 주제, 즉 ① 민법상 가족 개념의 재정립, ② 형제자매의 유류분 개선, ③ 독신자의 친양자 입양 허용, ④ 부양의무 위반자에 대한 상속권상실신고제도 도입을 연구대상으로 선정하여,
- 일반인들의 제도 인식 및 개선의견, 학계와 실무계의 개선 논의를 종합·분석하고 이를 통해 제도 개선을 위한 입법·정책적 방향을 제시하고자 함.

2 연구 방법

● 문헌연구

- 4개의 연구주제와 관련하여, 민법을 중심으로 제도의 연혁, 문제점, 개선방안 등을 다룬 선행연구를 종합·검토함.

- 연구주제와 관련하여 독일, 프랑스, 미국, 일본 등 주요 외국사례를 조사·분석함.

● 설문조사

- 1인가구가 증가하는 사회적 변화를 고려하여, 가족 개념 및 가족다양성, 입양 제도와 독신자의 친양자 입양, 상속 제도와 형제자매의 유류분, 부양의무 및 상속권상실신고제도와 관련된 일반인들의 인식과 그 개선의견을 조사·분석함.
- 설문조사자료를 활용하여 각 문항의 응답 비율과 사회인구학적 요인과의 관계를 분석하고, 조사대상자의 하위집단(성, 연령, 결혼상태, 학력수준, 가구형태)별 특성을 비교·분석함.

● 통계자료분석

- 1인 가구의 증가 현황과 규모를 파악하기 위하여 통계청의 인구주택총조사 자료에 근거하여 1인 가구의 변화 추이를 분석함.

3 주요 연구 내용

● 1인가구의 증가 현황

- 우리나라 15세 이상 전체 인구수에서 1인가구 거주자가 차지하는 비율은 1990년 3.2%에서 2021년 16.3%로 증가함.
- 우리나라 전체 가구에서 1인가구가 차지하는 비율은 1990년 9.0%에서 2021년 33.4%로 증가함.

● 1인가구의 증가와 민사법제 개편의 주요 쟁점 I - 가족 개념 재정립

- 입법연혁적 측면이나 비교법적 측면에서, 일반법인 민법에서 가족의 개념 및 범위를 규정하는 입법태도는 타당하지 않음. 민법상 가족 규정은 가족정책을 수립하고 법제를 개선하는 데 가장 큰 걸림돌이 되고 있으므로 삭제될 필요가 있음.
- 민법상 가족 규정을 삭제한 후, 개별법을 통해 가족의 범위를 확대하는 여러 방안을 고려해 볼 수 있음. 민법상 가족 규정을 직접 인용하는 여러 특별법의 개별 조항은 그 규율목적에 따라 가족의 범위를 가감할 수 있을 것임.

● 1인가구의 증가와 민사법제 개편의 주요 쟁점 II - 독신자의 친양자 입양 허용

- 독신자의 가족 형성의 자유와 입양 아동의 복지를 고려하여 일정한 요건 하에 독신자에게도 친양자 입양을 허용하는 것이 적절함.

- 다만, 민법 및 입양특례법상 3가지 입양 형식을 유지하면서 민법에 다시 독신자의 친양자 입양을 허용하는 내용의 개정을 하게 될 경우 발생가능한 법체계상 문제점을 신중하게 검토할 필요가 있음.

● 1인가구의 증가와 민사법제 개편의 주요 쟁점 III - 형제자매의 유류분 개선

- 농경시대의 가산(家産) 관념은 사회경제적 변화로 그 의미를 상실하였으며, 통상의 경우 형제자매 사이에 청산 또는 부양이 필요한 경우를 생각하기 어려우므로 형제자매의 유류분은 폐지하는 것이 적절함.
- 현재 피상속인의 재산처분의 자유를 보장하기 위하여 형제자매를 유류분권리자의 범위에서 제외해야 한다고 보는 것이 일반적인 학설의 입장이며, 비교법적으로도 대만 외에는 사례가 발견되지 않음.

● 1인가구의 증가와 민사법제 개편의 주요 쟁점 IV - 부양의무 위반자에 대한 상속권 상실선고제도 도입

- ‘부양의무 위반’이라는 개념 자체의 추상성, 혈족상속, 유언법정주의 등 우리 상속법제의 특징 등을 고려한다면 기존의 상속결격제도보다 상속권상실선고제도가 부양의무 위반자의 부당한 상속을 방지하는 합리적인 대안이 될 수 있을 것으로 생각됨.
- 다만, 법적 안정성과 분쟁 발생 가능성을 고려하여 피상속인 사망 후 상속권상실선고 청구권자의 범위를 일정 부분 제한할 필요가 있고, 상속권상실선고제도와 연계한 대습상속(代襲相續) 조항의 수정에 관해서는 보다 신중한 검토가 이루어져야 할 것임.

● 민사법제 개편 관련 설문조사자료 분석

- 설문조사 응답자는 여성 52.9%로 남성 47.1%보다 많고, 연령은 60대 이상의 비율이 가장 높음. 혼인상태는 미혼에서만 남성이 여성보다 비율이 높고 기혼, 이혼, 사별에서는 여성이 모두 남성보다 비율이 높음. 월평균 소득에서 남성은 가장 낮은 소득과 가장 높은 소득 모두에서 여성보다 비율이 높으며, 여성의 교육 수준은 남성보다 낮음.
- 1인 가구는 1,078명으로 전체 응답자의 35.9%를 차지함. 가구 형태(1인 가구 여부)에서 1인 가구는 남자의 비율이 높고, 2인 이상 가구에서는 여자의 비율이 높음.
- 가족 개념 및 인식 결과에서 혈연관계(91.6%), 법적으로 연결된 관계(87.2%), 정서적 유대감을 느끼는 친밀한 관계(87.0%)라는 데 대부분 동의함. 사실혼 관계의 배우자, 이성의 동거 연인, 반려동물, 생활공동체로서의 동거인을 가족이라고 생각하는 비율은 높은 반면, 동성의 배우자나 연인을 가족으로 보는 관점에 대해서는 부정적인 태도를 더 많이 보임. ‘1인 가구’는 ‘2인 이상 가구’에 비하여 혈연이나 법적 관계로서의 가족의 범위를 넘어서 현재 비법률적 관계의 다양한 가족관계에 대하여 훨씬 허용적인 태도가 나타남.
- 독신자 친양자 입양을 허용과 관련하여 입양 활성화를 위해서는 경제적 지원보다 사회문화적 요인의 개선이 더 중요하다는 의견이 지배적임. 독신자 친양자 입양의 제한적 허용에 대해서는 응답자

대부분이 찬성하며, 친인척 관계 내에서만 허용하는 것에 대하여 '기혼', '사별', '2인 이상 가구' 집단이 미혼 및 이혼/별거 집단보다 더 긍정적으로 인식함.

- 유류분 제도와 관련하여 유언 및 재산처분에 자유에 있어서는 배우자, 자녀, 부모의 상속권리는 인정하되 유언의 자유가 더 우선되는 경향이 나타남. 20대, 미혼, '대학원 재학 이상' 집단이 상속의 권리보다 유언의 자유를 더 중요하게 인식하였고, 60대 이상과 '고등학교 졸업 이하' 집단은 부모의 유류분을 인정으로 유언의 자유가 제한받는 데 더 동의함. '2인 이상 가구' 집단은 유언의 자유에 대하여 '1인 가구' 집단보다 더 동의하는 동시에 유류분 인정에 대해서도 더 동의하는 경향이 나타남. 형제자매 유류분과 관련해서는 형제자매가 재산형성이 기여하지 않는다는 의견에 가장 동의하며, 유류분 비율을 확대하는 것에 반대하는 경향을 보임. 남성 집단은 형제자매에게도 일정 부분 유류분을 인정해줘야 한다고 생각하는 경향이 여성보다 높음.
- 상속권 상실제도에 대해서는 부양의무 위반한 부모에게 상속권을 주지 않는 것에 크게 동의함. 부양의무 위반 여부는 당사자인 자녀의 의견이 제일 중요하나 그 의견을 사망 전에 확인하거나 자녀 스스로 의사를 밝히는 것은 비현실적으로 인식함. 상속권 상실제도가 부양의무를 더 충실하게 이행하고 노인 등 독신자 부양에 도움이 될 것이라고 인식하지만, 20대나 미혼 집단과 같은 젊은 연령대에서 부양의무의 충실 정도가 상속 여부로 결정된다는 인식은 상대적으로 낮음. 부양의무 위반이란 경제적 지원을 하지 않는 것이란 의견에 대부분 동의하는 반면, 경제적 지원을 할 수 없었던 일신상의 이유나 방해의 요인이 있는 경우 부양의무 위반에 해당하지 않는다는 의견에도 긍정적인 인식을 보임. 집단별로는 고연령대, 기혼 및 사별, '2인 이상 가구' 집단에서 중대하지 않은 경우는 부양의무 위반으로 보지 않는 특성이 나타남.

4

정책 제언

● 가족 개념의 재정립 방안

- 민법 제779조는 혼인 및 혈연을 전제하지 않은 가족 유형을 포섭하기에는 부족하고, 오히려 이들에 대한 편견을 발생시킬 우려가 있음.
- 민법 제779조는 입법연혁적 측면에서 호주제가 폐지되는 과정에서 정치적 타협의 산물로 마련된 것으로 가족의 유지에 대한 상징적 의미만을 가지고 있을 뿐 민법 제779조의 인적 범위를 정하는 규정으로서 역할도 미미함.
- 민법 제779조는 삭제하고 이를 인용하고 있는 개별 법령을 정비할 필요가 있음.

● 독신자 친양자 입양 허용 방안

- 혼인 중인 부부만이 친양자 입양을 할 수 있도록 하여 독신자의 친양자 입양을 봉쇄하고 있는 현행 민법 제908조의2제1항제1호는 독신자도 친양자 입양을 할 수 있도록 개정될 필요가 있음.
- 구체적인 모습은 혼인 중인 부부와 독신자 구분 없이 성인이라면 누구나 친양자 입양의 부모가 될 수 있도록 하면 충분함.

- 가정법원이 양부모가 될 사람의 양육 능력과 양부모로서의 적합성, 양육 상황 등을 심리하여 입양이 아동의 복리에 적합한지 후견적으로 판단하고 있으므로 양부모의 연령, 경제적 능력, 혼인계속기간 등 양부모의 자격에 대한 요건들을 세분화하여 열거할 필요는 없음

● 형제자매 유류분제도의 개선 방안

- 유류분제도는 피상속인의 의사에 반하여 관철되는 까닭에 제도 자체의 타당성에 대한 논쟁이 진행되어 왔고, 1인가구 증가 등 다양한 가족 유형이 나타나고 가족구조가 변동함에 따라 제도의 적합성 논의까지 추가된 상황임.
- 가족다양성 및 가족구조변동 대응 측면에서의 유류분제도의 개선 방향은 개인의 의사를 보다 실현할 수 있는 법적 근거를 마련해 주는 데 있고, 특히 형제자매는 우리 민법 제974조제3호에 따라 생계를 같이 하는 경우에 한하여 부양의무가 있는 점 등을 고려해볼 때 민법 제1112조제4호의 형제자매를 삭제하는 입법적 조치가 필요함.

● 상속권 상실제도의 도입 방안

- 피상속인에 대한 부양의무 등을 해태한 자가 현행 법정상속제도 등에 근거하여 피상속인으로부터 상속재산을 상속받는 것의 적정성에 대한 논란이 끊임없이 발생하고 있음.
- 제21대 국회에 제출된 개정안들은 상속에서 배제할 수 있는 사유, 대습상속 인정 여부 등 세부적인 내용 및 구성은 매우 다양하나 큰 틀에서 상속결격사유에 추가하는 방식 내지 상속권 상실제도를 도입하는 방식을 취하고 있음.
- 상속 관계의 중요성과 복잡성, 부양의무 위반 판단의 난이도를 고려할 때, 부양의무 위반 등의 사유를 상속결격사유로 처리하기보다는 상속권 상실제도를 도입하여 가정법원이 신중하게 판단하도록 하는 방향이 상속결격 관련 헌법재판소 결정 취지(2017헌바59) 및 헌법상 기본권 침해 관련 과잉금지원칙 등에도 부합할 것으로 판단됨.
- 상속권 상실제도를 통하여 피상속인의 의사를 실현하고 상속의 구체적 타당성을 도모하는 방향으로 개정될 필요가 있음.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 1인가구를 중심으로 가족다양성 및 가족구조변동에 대응하기 위하여 민사법제 개편이 필요한 4가지 주제에 대해 심도 깊은 연구가 진행되었다는 점에서 의미가 있음.

- 가족의 정의 및 범위, 독신자의 친양자 입양 및, 형제자매의 유류분, 부양의무 위반 등에 따른 상속권 상실제도의 도입에 대한 각 법적 쟁점을 살펴보고, 그 주제에 대한 실제 설문조사를 실시, 분석하여 민사법제 개편방안의 근거로 제시함.

- 1인가구를 중심으로 가족다양성 및 가족구조변동에 대응하기 위한 4가지 주제에 대한 법학적·사회학적 접근을 토대로 민사법제 개편 방안에 대한 체계적이고 구체적인 결과를 제시함으로써 그 의미가 큼.
- 민법상 가족 개념의 폐지 부분은 논증이 체계적이고 충실하며, 독신자 입양이나 유류분, 상속권 상실 제도 등에 관해서도 기존에 정부가 국회에 제출한 개정안의 한계를 탐구하고, 개선방안을 제시하였다는 점에서 독자적인 연구의의가 있고, 정책 실현가능성도 매우 높은 편으로 추후 국회 입법 논의 과정에서 입법안의 기준을 제시할 수 있을 것으로 기대됨.

6

주요 키워드

- 1인가구, 가족 개념, 독신자의 친양자 입양, 형제자매의 유류분, 상속권 상실

주택 및 상가 임대차 실태 및 주거권 및 영업권 보장 방안 연구

- 연구책임자 : 홍영오 선임연구위원(심리학 박사, yohong@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 조제성 부연구위원, 임정재 부연구위원, 김성호 부연구위원, 서현식 부이사관, 박수곤 경희대학교 교수, 김영두 충남대학교 교수, 이도국 한양대학교 교수, 이종덕 서울시립대학교 전문연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구 배경

- 주택임대차의 경우 최근 이른바 ‘임대차 2법’으로 불리는 계약갱신청구권제(契約更新請求權制) 및 전월세상한제(傳月貰上限制)의 도입과 주택가격의 불안정 등으로 인하여, 임대차 계약 기간 및 임대료 인상을 둘러싼 갈등이 사회적 문제로 부각됨.
- 상가건물임대차의 경우 또한 COVID-19 팬데믹으로 인한 상가의 폐업 증가와 도시 재개발 사업의 증가 등으로 권리금(權利金) 미회수 문제, 손실보상을 둘러싼 갈등 문제 등이 지속적으로 발생하고 있음.

● 연구 범위 및 목적

- 주택임대차 분야에서는 ‘주택임대차 실태조사 및 임차인의 주거권 보장 방안’을 주제로 정하고, 소주제로 ① 주택임차인의 임차권 존속 보장 방안, ② 부담가능한 임대료 수준 보장 방안을 선정함.
- 상가건물임대차 분야에서는 ‘상가건물임대차 실태조사 및 임차인의 영업권 보장 방안’을 주제로 정하고, 소주제로 ① 임차인의 권리금 보호 방안, ② 상가 철거(재개발·재건축) 시 영업손실 보상 방안을 선정함.
- 주택임대차와 상가건물임대차의 현황, 제도인식, 개선의견 등에 대한 실증적 조사와 학계 및 실무계의 제도 개선논의를 종합·분석하여 임차인 보호를 위한 입법·정책적 방안을 제시함.

2 연구 방법

● 입법·정책 현황 및 통계자료 분석

- 주택 및 상가건물임대차와 관련된 법률 현황, 입법 논의, 공식통계를 조사·분석함.

● 실태조사

- 주택임대차와 상가건물임대차의 현황, 제도인식, 개선의견 등에 대하여 실증적 조사·분석함.

● 문헌연구

- 주택임대차 및 상가건물임대차 법제 개선 논의를 종합·검토하고, 관련 외국 사례를 조사·분석함.

3 주요 연구 내용

● 관련 입법 및 정책 현황

- 2020. 7. 개정 「주택임대차보호법」에서 주택임차인에게 임대차계약을 갱신(更新)할 수 있는 권리(2년 + 2년)를 부여하는 계약갱신청구권제와 임대차계약 갱신 시 기존 전·월세에서 5%를 초과하여 올리지 못하도록 하는 전월세상한제가 새롭게 도입됨.
- 계약갱신청구권제와 관련하여 임대차 존속 보장기간을 6년으로 연장(3년+3년 또는 2년+2년+2년)하거나 무기한으로 변경하는 내용의 개정안이 발의되어 있고, 전월세상한제와 관련해서는 물가상승률을 기준으로 차임 증액의 상한을 정하거나 표준임대료 제도를 도입하는 내용의 개정 법안이 발의됨.
- 2015년 개정된 「상가건물 임대차보호법」은 임대인이 신규 임차인과의 계약을 거부하는 등 기존 임차인의 권리금 회수를 방해한 경우, 기존 임차인이 그로 인해 입은 손해를 배상하도록 규정하고 있음. 그러나, 공익사업으로 인하여 상가를 철거하고 영업을 중단하게 된 상가건물의 임차인에 대하여는 권리금에 관한 보상규정이 없고, 「토지보상법」에서 영업손실(4개월 이내의 휴업보상 + 시설 이전비용 + 개업비)만을 보상하도록 하고 있음.
- 권리금회수기회 방해행위의 유형을 추가하거나 권리금을 고려하여 퇴거보상 또는 손실보상을 하도록 하는 내용의 개정 법안이 발의됨.

● 주택임대차 실태조사

- 전국의 임차인 1,513명과 임대인 567명을 대상으로 한 설문 조사(온라인)와 대학교, 국책연구기관 등에 재직중인 전문가 87인을 대상으로 한 심층면접 조사(온라인)의 방법으로, 최근 도입된 임대차 2법이 임차인의 주거 안정성에 미친 영향과 제도 개선 의견 등에 관하여 조사 및 분석함.
- 계약갱신청구권제 및 전월세상한제의 필요성, 이들 제도의 도입이 주택임차인의 주거안정에 미친 영향과 주택임대차 시장에 미친 영향에 관한 응답은 다음과 같음.

〈표 1〉 계약갱신청구권제 및 전월세상한제의 필요성과 제도 도입의 영향에 대한 평가

구분	설문 내용	임차인(1,513명)	임대인(567명)
계약갱신 청구권제	필요하다	93.9%	58.9%
	임차인의 계속 거주에 도움이 된다	94.8%	75.3%
	임대인의 재산권을 제약한다	34.4%	70.7%
	전월세가격 상승에 영향을 미쳤다	57.6%	62.7%
	전월세 매물 감소에 영향을 미쳤다	46.8%	66.5%
	주택시장 안정에 도움이 되었다	83.1%	46.6%
전월세 상한제	필요하다	91.2%	56.5%
	임차인의 전월세 부담을 완화한다	86.5%	65.4%
	임대인의 재산권을 제약한다	33.4%	73%
	전월세가격 상승에 영향을 미쳤다	57.2%	66.4%
	전월세 매물 감소에 영향을 미쳤다	43.8%	66.1%
	주택시장 안정에 도움이 되었다	79.6%	45.5%

• 제도의 개정·폐지 필요성에 관한 설문 결과는 다음과 같음.

〈표 2〉 계약갱신청구권제 및 전월세상한제의 개정 필요성에 대한 의견

구분	설문	임차인(1,513명)	임대인(567명)	전문가(87명)
계약갱신청구권제 유지 여부	유지	53.6%	29.6%	48.3%
	폐지	6.1%	43.5%	25.3%
	임대차 보장기간 변경	40.2%	26.9%	26.4%
전월세상한제 유지 여부	유지	71.3%	36.0%	39.1%
	폐지	7.5%	37.4%	25.3%
	상한선 변경	21.2%	26.6%	35.6%

• 주요 제도 개선안에 대한 임대인 및 임차인 집단의 의견은 다음과 같이 조사됨.

〈표 3〉 계약갱신청구권제 및 전월세상한제의 주요 개정안에 대한 의견

구분	설문	임차인(1,513명)	임대인(567명)
계약갱신청구권제 주요 개정 의견	2년 + 2년 + 2년	55.6%	14.6%
	2년 + 1년	26.1%	67.4%
전월세상한제 주요 개정 의견	상한제 규정 변경시 적정 상한선	1~2%	28.4%
		3~4%	47.6%
		6~7%	15.8%
		8~9%	2.7%
		10% 이상	5.5%
	지역별 전월세 인상을 차등 적용	66%	78.6%

- 주택임대차분쟁조정제도를 알고 있다는 응답은 임차인의 경우 45.4%, 임대인의 경우 63.1%로 나타났으며, 전월세 계약관련 분쟁을 경험한 응답자 중 분쟁 발생 시 대응하였던 방법은 다음과 같이 나타남.

〈표 4〉 주택임대차 분쟁 발생시 대응 방법

구분		임차인(1,513명)	임대인(51명)
주택임대차 분쟁 발생시 대응 방법	당사자간 합의	53.8%	52.2%
	조정 신청	7.7%	15%
	소송	7.7%	11%
	무대응 및 기타	30.8%	21.8%

● 상가건물임대차 실태조사

- 권리금에 관한 조사는 전국의 임차인 1,515명(업체)을 대상으로 한 설문 조사(대면 방식)와 대학교, 국책연구기관 등에 재직중인 전문가 87인을 대상으로 한 심층면접 조사(온라인)의 방법으로 수행함. 영업손실 보상제도 개선에 관해서는 전문가 87인을 대상으로 한 심층면접 조사(온라인) 및 재개발 상가 임차인 대상 심층면접 조사를 수행함.
- 권리금을 시설(72.2%), 영업(67.8%) 및 장소(67.7%)에 대한 대가로 인식하는 비율은 대체로 높게 나타남.
- 직전 사업장에서의 권리금 지불 및 회수 여부, 권리금 미회수 이유에 관한 응답은 다음과 같음.

〈표 5〉 직전 사업장에서의 권리금 지불 및 회수 여부, 미회수 이유

구분	설문	응답 결과
직전 사업장 권리금 지불 여부(대상: 418명)	지불함	45.7%
	지불하지 않음	54.3%
직전 사업장 권리금 회수 여부(대상: 418명)	회수	37.7%
	미회수	62.3%
직전 사업장 권리금 미회수 이유(대상: 260명)	신규 세입자를 구하지 못함	68.2%
	건물주와의 분쟁(계약방해 등)	7.4%
	기타	24.4%

〈표 6〉 직전 사업장에서의 권리금 지불 금액 및 회수 금액

구분	금액	응답 결과
직전 사업장 권리금 지불금액 (대상: 191명, 평균: 3,363만 원)	2,000만 원 미만	34.2%
	2,000 ~ 5,000만 원 미만	40.2%
	5,000만 원 이상	25.7%
직전 사업장 권리금 회수금액 (대상: 158명, 평균: 3,306만 원)	2,000만 원 미만	34.5%
	2,000 ~ 5,000만 원 미만	40.5%
	5,000만 원 이상	24.9%

- 권리금 회수 기회 보호규정이 있는지 알고 있다는 응답은 29.7%에 불과하였으며, 임차인의 권리금 회수기회가 실제로 보호되고 있지 않다는 응답도 52.2%에 달함.
- 권리금 제도의 개선안과 관련된 조사에서는, 합리적인 권리금 산정기준을 마련해야 한다는 응답이 88.4%, 권리금을 외부에 공개하는 권리금 공시(公示) 제도를 마련해야 한다는 응답이 73.1%, 나아가 권리금의 수수를 금지하는 것에 동의한다는 의견은 58.6%에 달함.
- 상가건물임대차분쟁조정제도를 알고 있다는 응답(대상: 임차인 1,515명)은 임차인의 경우 31.1%로 나타났으며, 분쟁 발생 시 대응방법에 관한 응답은 다음과 같음.

〈표 7〉 상가건물임대차 분쟁 발생시 대응 방법

구분		응답률(대상: 임차인 20명)
임대차 분쟁 발생시 대응 방법	당사자간 합의	33%
	조정 신청	15.6%
	소송	13%
	무대응 및 기타	38.4%

- 전문가 대상 조사 결과에 따르면, 현행 재개발 철거 상가에 대한 손실보상 기준(4개월 이내 휴업보상)이 적절하다는 의견이 60.9%로 나타남. 다만, 향후의 제도 개선안으로, ① 재개발 조합에 임차인이 참여하도록 하거나 재개발 시 임차인 측과 협의하도록 하는 제도, ② 임대차 계약 존속 중에 상가가 철거되는 경우 권리금에 상응하는 손실을 보상하도록 하는 제도(이른바 ‘퇴거보상제’), ③ 철거 상가의 임차인이 신축되는 상가에 우선적으로 입주할 수 있도록 하는 제도(우선입주권), ④ 사업시행자 등이 철거 상가의 임차인에게 현실적인 이주대책을 의무적으로 제공하도록 하는 제도 등의 도입을 검토할 필요가 있다는 의견이 많았음.

● 문헌연구

- 주택임차인의 주거권 보장과 관련하여, 임대차 2법의 개정 제안을 검토하고 독일과 프랑스의 최초 임대료 제한 제도 등을 분석함.
- 상가건물 임차인의 영업권 보장과 관련해서는, 권리금 및 영업손실 보상 관련 개정 제안을 검토하고 영국과 프랑스의 권리금 보호(영업재산권 보장) 제도 등을 분석함.

4 정책 제언

● 주택임차인의 주거권 보장을 위한 입법·정책 개선

- 계약갱신청구권제와 전월세상한제가 주택임차인의 주거권 보장에 미친 영향에 대한 지속적인 실태조사 및 통계 작성

- 임대차 보장기간 또는 계약갱신청구권의 행사 횟수를 늘리는 방안(예: 2년 + 2년 + 2년 또는 3년 + 3년)과 함께 임대인의 재산권 보장 방안(예: 세제해택) 검토
- 물가상승률 등 객관적 지표에 연동한 전월세 인상을 제한 또는 지역별 표준임대료 기준 마련 검토
- 계약갱신(특히, 임대인의 실거주를 이유로 한 갱신거절과 임차인의 계약갱신청구권의 관계) 및 임대료 인상과 관련된 분쟁사례에 대한 조사·연구

● 상가임차인의 영업권 보장을 위한 입법·정책 개선

- 권리금 및 재개발 철거 상가의 영업손실 보상에 관한 지속적인 실태조사 및 통계 작성
- 권리금이 합리적으로 산정되도록 상가건물에 대한 시장의 차임을 조사·공시하는 제도 마련
- 점포의 영업이익에 기초한 권리금 산정기준(총수익승수법, 수익환원법) 제도화
- 공익사업으로 인한 재개발 철거 상가의 영업손실 보상 범위 확대(단골고객 상실, 수입감소분 등에 대한 보상 추가)
- 재개발 철거 상가의 영업재산권(권리금) 보호를 위한 다양한 개선안(예: 퇴거보상제, 우선입주권제, 이주대책 제공 등) 공론화

● 임대차분쟁조정제도 활성화를 위한 입법·정책 추진

- 임대차분쟁조정제도에 대한 홍보를 통한 인지율 및 신청률 제고
- 조정절차 참여 의무화 및 조정결정의 효력 강화 검토

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 주택 및 상가건물임대차 관련 입법·정책 수립 시 기초자료로 활용

- 임대차 2법 및 권리금 제도(영업손실 보상 제도 포함) 개선을 위한 입법·정책 마련 시 참고·근거자료로 활용

● 기타 관련부처의 정책자료로 활용

- 주거정책, 사회복지정책, 자영업자·소상공인 지원정책 및 관련 법령 개정에 필요한 기초자료로 활용

● 주택 및 상가건물임대차 관련 연구수행 시 참조 및 준거자료로 활용

- 임대차 법제 개선에 관한 종합적인 연구로서 후속연구에서 활용
- 실태조사에 기반한 임대차 법제 개선연구의 모델로 활용

6

주요 키워드

- 계약갱신청구권제, 전월세상한제, 권리금 회수기회 보호, 영업손실 보상, 임대차분쟁조정

전자상거래 활성화에 따른 상사법제의 종합적·체계적 정비방안 연구

-온라인 플랫폼 급성장에 따른 전자상거래 변화를 중심으로

• 연구책임자 : 김대근 연구위원(법학박사, cogito75@kicj.re.kr)

• 공동연구자 : 이경미 부연구위원, 장보은 한국외대 법학전문대학원 교수, 오성은 박사

1 연구 필요성 및 연구목적

● 온라인 플랫폼 급성장에 따른 전자상거래 환경 변화 및 관련 법제 개선 필요

- 디지털 경제의 가속화, 코로나19 장기화로 인한 비대면 거래의 급증 등에 따라, 온라인 플랫폼 이용사업자(입점업체)와 소비자를 중개 거래하는 온라인 플랫폼이 전 산업 분야에 확산되었고, 배달앱, SNS(Social Network Service), C2C 플랫폼 등 신유형의 거래 활성화 등에 따라 전자상거래 구조도 급격히 변화됨.
- 전자상거래 이용이 증가함에 따라 전자상거래 관련 소비자상담도 증가하고 있고, 특히 주요 온라인 플랫폼 사업자 관련 소비자상담이 급증하고 있음.
- 기존의 우편, 카탈로그 등의 통신판매를 중심으로 마련된 현행 법제로는 플랫폼 사업자의 책임이나 불공정거래행위 등 다양하고 새로운 법 현상을 포섭하지 못 한다는 문제점이 꾸준히 제기됨.

● 온라인 플랫폼 관련 상사법제의 종합적·체계적 정비 방향 제시

- 2021년 정부는 플랫폼 소비자를 보호하기 위한 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률(이하, “전자상거래법”)」 전부개정안과 온라인 플랫폼 사업자의 불공정행위를 규제하기 위한 「온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률(이하, “온플법”)」 제정안을 추진하였고, 2022년 출범한 현 정부는 자율규제를 플랫폼 정책의 방향으로 설정
- 온라인 플랫폼 관련 법제가 전 산업에 미치는 영향력, 소비자 보호, 불공정거래행위 규제 등과 더불어 IT 강국인 우리나라가 국제화된 플랫폼 산업에서 국가 경쟁력을 확보하여야 한다는 점 등을 고려하여, 개별 부처 및 관련 사업자들의 이해관계와 무관하게 전자상거래의 각 당사자 및 유형별 특성, 관련 법률관계를 고려한 종합적·체계적인 플랫폼 법제의 정비 방향 제시

2 연구 방법

● 입법·정책 현황 및 통계자료 분석

- 주택 및 상가건물임대차와 관련된 법률 현황, 입법 논의, 공식통계를 조사·분석함.

● 문헌 연구 및 법제도 분석

- 보도자료 등을 통한 정부의 정책 방향 분석
- 학계·경제계·기관 등의 선행 연구 등 문헌 분석
- 외국의 법과 제도 분석

● 통계청 자료 및 관련 기관의 통계 자료 수집·재구성·분석

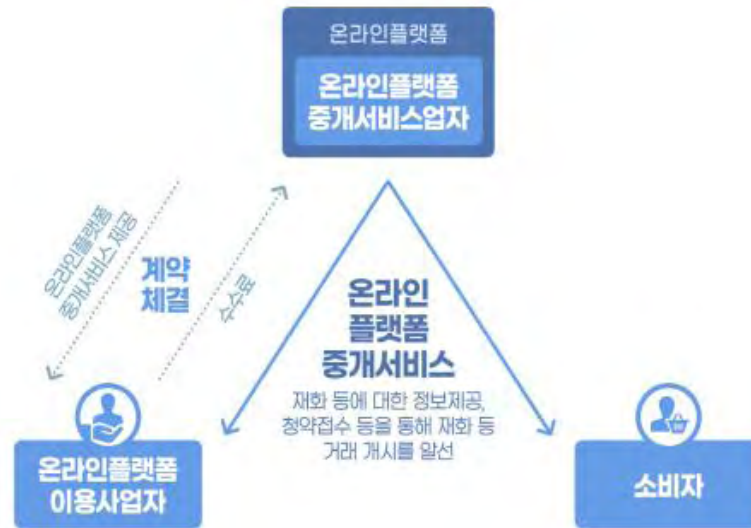
● 전문가 세미나, 기업 간담회 등을 통한 의견 청취

3 주요 연구 내용

● 온라인 플랫폼 거래 관련 현황

- 온라인 쇼핑 거래액은 2001년 3.3조원에서 2021년 187.1조원으로 성장하였고, 그 중 135.5조원이 모바일을 이용한 온라인 쇼핑 거래액에 해당함.
- 플랫폼 시장의 빠른 성장속도와 역동성으로 인해 네트워크 효과(network effect), 쓸림현상(tipping) 등으로 인해 플랫폼 사업자의 시장지배력이 증가하여 시장참여자들의 거래 의존도는 심화되고 있음.
- 플랫폼 사업자의 다중 지위(중개자로서의 지위, 시장조성자로서의 지위 등)를 고려할 때, 온라인 쇼핑 관련 분쟁 사례는 P2C 거래의 상대방인 소비자 피해와 P2B거래의 상대방인 온라인 플랫폼 입점업체의 피해로 구분할 수 있는데, '계약취소 및 청약철회', '안전문제' 관련 불만이 가장 많은 동시에 피해를 입은 소비자들은 당사자와 원만한 처리가 되지 않아 피해구제를 신청하는 경우가 많음.
- 자율적인 합의가 잘 이루어지지 않는 '계약취소 및 청약철회', '안전문제'에 대해서는 법·제도적인 구제절차가 명확하게 마련될 필요가 있음.

〈그림 1〉 온라인 플랫폼 중개서비스 등 개념



● 온라인 플랫폼 관련 거래법적 측면 정비 : 전자상거래법 등

- (2021년 전자상거래법 전부개정안의 내용 및 한계) 법적용 대상에 온라인 플랫폼 중심의 거래구조를 반영한 것은 의미가 있으나, ▲정의 규정에서 ‘통신판매’를 삭제하고 이를 축소하여 ‘우편·카탈로그 등 거래’에 관한 사항을 삽입하면서 통신판매 중심의 현행 법체계를 탈피하지 못하였고, ▲온라인 플랫폼에서 제공하는 서비스들을 세분화*하여 해당 유형에 적용되는 규정을 마련하였지만, 정의 규정만으로 각 유형을 특정하기 어렵고, 변화하는 플랫폼 서비스를 모두 포섭하는지 등에 대한 불확실성 등이 존재하고, ▲각 유형에 따라 규제를 달리할 것을 전제로 하는데, 실제로는 한 플랫폼에서 중첩적인 서비스가 이루어질 수 있는 점 등 법 적용의 한계 여전히 존재

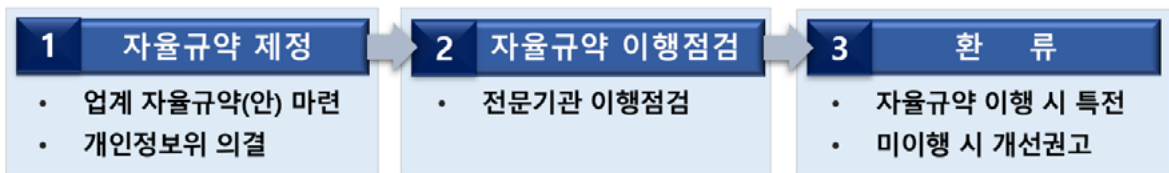
* 정보교환 매개형(각종 SNS나 중고마켓 등의 플랫폼 등), 연결수단 제공형(가격비교사이트, SNS 쇼핑 등), 거래 중개형(오픈마켓, 숙박앱, 배달앱, 앱장터 등)으로 구분하였으나, 정보교환 매개형 플랫폼은 현행법상 전자계시판 서비스 제공자와, 연결수단 제공형 플랫폼은 현행 통신판매중개업자와 유사함.

● 온라인 플랫폼 관련 규제법적 측면 정비 : 공정거래법 등

- 플랫폼 사업자의 불공정거래행위에 대해서는, 현행법(공정거래법, 약관규제법 등)을 통한 접근과 공정거래 특별법(거래공정화 법제)을 통한 접근이 공존함.
- (2021년 공정거래위원회의 온라인 플랫폼 공정화법 제정 추진) ▲온라인 플랫폼은 중개사업자로서 상품의 판매 거래에 적용되는 대규모유통업법이 적용되지 않는 점, ▲공정거래법은 모든 산업에 적용되는 일반법으로 일정한 내재적 한계(계약서 제공 의무, 표준계약서 등 분쟁예방 및 거래관행 개선을 위한 근거 규정이 부재)가 있는 점, ▲플랫폼 산업의 특수성을 반영하여 거래상 지위 남용행위의 기준을 구체화할 필요에 의해 제정 추진

- **(2021년 방송통신위원회의 온라인 플랫폼 이용자보호법 제정 추진)** 온라인 플랫폼 공정화법과의 차이점은, ▲방송통신위원회와 과학기술정보통신부와의 공동 소관, ▲플랫폼과 사업자간의 관계 뿐만 아니라 플랫폼과 최종 소비자 간의 관계도 규율
 - **(현 정부의 자율규제 추진)** 각 산업 영역에서 자율규제 도입하고, 자율규제의 틀에서 정부가 일정 부분의 역할을 수행하는 민관협력 자율규제 방향 제시
 - **(개인정보보호위원회의 민관협력 자율규제 마련)** 온라인 서비스 환경에 적합한 개인정보보호 방안을 확보하기 위해 개인정보보호 민관협력 자율규제 규약을 마련하였는바, ▲산업계 스스로 고객의 개인정보를 보호하기 위한 안전조치 방안을 마련하면 개인정보위원회가 이를 승인하고, ▲추후 준수여부를 점검한 뒤, ▲우수기업에게는 포상, 과태료·과징금 감경 등의 다양한 인센티브를 제공하고 반대로 준수하지 못한 기업에는 개선권고하는 방식으로 운영안 구축
- ※ 국내 온라인쇼핑 중개시장의 약 80% 차지하는 11번가, 네이버, 롯데쇼핑, 버킷플레이스, 위메프, 인터파크, 지마켓, 카카오, 쿠팡, 티몬 등 10개사가 위 자율규제 규약에 참여

〈그림 2〉 개인정보보호 민관협력 자율규제 추진체계



- **(2022년 법무처 플랫폼 정책협의회 출범)** 기획재정부 주관하에 관계부처가 중장기적 정책 방안을 함께 논의하고 모든 플랫폼 이슈에 대하여 one-voice로 신속하게 대응하기 위해 정책협의회 출범하면서, ▲민간 주도의 자율규제에 따라 플랫폼 정책을 추진하되, 법적 근거 마련, 자율규제 방안 제도화, 통합 실태조사 등을 통해 자율규제를 뒷받침한다는 자율규제 원칙을 제시하였고,▲2022.8. 플랫폼 민간 자율기구 출범
- 아직 구체적이고 명확한 방향이 정립되지는 않았으나 정부는 법무처 플랫폼 정책협의체를 중심으로 각 관계부처에서 자율기구 출범을 지원하거나 전담팀을 발족하는 등 방안 마련을 위한 논의의 장을 이어나가고 있으며, 기존 전기통신사업법을 개정하여 자율규제기구의 법적 근거를 마련하는 방향으로 플랫폼 자율규제를 실현

4 정책 제언

● 온라인 플랫폼 산업의 육성과 지속적인 성장을 보장할 수 있는 유연한 제도 설계

- 거래에 대한 계약법의 원칙을 유지한 채 여러 거래를 포섭할 수 있는 유연성 있는 제도 마련을 위해, 행정규제보다는 사법적인 책임을 중심으로 전자상거래법을 정비
- 법 적용대상에 대해서는 거래의 실체를 반영하여 ‘재화등’의 거래 보다는 ‘상품과 서비스 및 디지털 콘텐츠 등’의 거래를 규율하는 것이 바람직하고, 장기적으로는 디지털 콘텐츠에 대한 내용을

전자상거래법이나 다른 특별법 또는 민법 등에서 규정하는 방안 고려

- 우편이나 카탈로그 등 통신판매 거래에 관한 규정은 방문판매법으로 다시 이관하여 그 위상과 실질에 맞게 취급 필요
- 계약 당사자로서의 책임과 중개자로서의 책임을 구별하고, 플랫폼 사업자가 외관책임이나 보충적 책임을 부담하는 경우를 명확히 하고, 플랫폼 시장을 조성·관리하는 자로서의 질서 유지 및 투명성 확보 방안이 소비자 보호 및 피해구제 차원에서 마련 필요

● 온라인 플랫폼 관련 자율규제의 바람직한 방향

- 플랫폼 사업자의 불공정거래행위에 대해서는 현 정부가 자율규제를 정책방향으로 설정한 만큼 우리나라 플랫폼 시장의 현황에 적합한 자율규제 모델을 구축하는 것이 중요
- 현재 상정 가능한 모델로는 (i) 개별 사업자 차원에서의 자율규제를 기반으로 외부 자율규제평가 위원회가 심사하는 모델(사업자 자율규제 모델), (ii) 업종별 산업계 차원에서의 자율규약을 제정하고 제3의 독립적인 자율규제기구가 자율규제 이행을 모니터링하는 모델(산업계 자율규제 모델), (iii) 자율규제의 법적 근거를 법률에 명시(자율규제 법정화 모델), (iv) 법률에 자율규제기구를 법정 기구로 규정(법정자율규제기구 모델), (v) 규제내용을 법률에서 규정하되 실제 집행은 정부에서 자율규제기구에게 위탁하는 모델(위임적 자율규제 모델)이 있음.
- 자율규제는 ▲유연하고 탄력적인 대응책 마련, 규제 내용의 전문성, 불필요한 규제비용 감소, 피규제자의 자발적 참여 유도 가능 등의 장점과 함께, ▲법적 구속력 부재로 인한 집행의 실효성 문제, 시장 참여자의 자율규제 악용가능성, 자유규제를 마련한 집단의 기득권 유지 수단 전략 가능성 등의 단점이 존재함.
- 자율규제의 방향을 올바르게 설정하기 위하여 ▲자율규제가 마련되는 특정 서비스 분야의 모든 사업자들이 해당 자율규제 마련에 참여할 수 있는 협력체제 구축, ▲자율규제기구의 독립성 보장, ▲신속하고 공정한 분쟁해결절차 마련, ▲사업자와 정부로부터 독립된 제3자의 자율규제 감독·평가, ▲신속하게 해외 플랫폼 규제 현황을 파악함으로써 자율규제로 인해 국내 플랫폼 사업자들이 경쟁상 불이익을 받지 않도록 관련 제도 마련 등을 제안함.
- 더불어 플랫폼의 영향력이 국제적으로 확대되고 있으므로, 국내에 한정된 대응의 범위를 벗어나 국제적 논의에 적극적으로 참여하는 것도 필요

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 온라인 플랫폼 산업 활성화를 고려한 법제 개선

- 플랫폼 산업 활성화를 저해하지 않는 범위에서 전자상거래법 개선 방안을 제시
- 현 정부가 추진하는 자율규제의 바람직한 방향을 제시함으로써, 소비자들의 편익을 제고하고 플랫폼 사업자들의 공정한 거래 환경 조성에 기여

● 전자상거래 관련 입법·정책 참고자료 활용

- 플랫폼 관련 현황, 거래법적·규제법적 국내 논의와 정부 정책 현황 등 다양한 쟁점을 망라하고 있어, 전자상거래 관련 법제의 종합적이고 체계적인 정비를 위한 정책자료로 활용 기대

6 주요 키워드

- 전자상거래, 온라인 플랫폼, 소비자보호, 불공정거래행위, 자율규제

국제 중재 및 조정제도 활성화를 위한 법무정책 연구

- 연구책임자 : 김한균 선임연구위원(법학 박사, hankyun@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 김명수 부연구위원, 국제조정센터 (박노형 고려대 교수 외)
- 연구지원 : 김태훈 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 논의 배경

- 런던 등 국제상사중재 허브는 국제상사중재 사건을 유치하여 관련 산업의 진흥, 고용 창출, 외화 획득 등의 경제적, 산업적 효과를 누리고 있음. 반면, 서울은 한국 기업이 일방 당사자인 사건 외에는 국제중재 사건을 거의 유치하지 못하고 있는 현실임.
- 2017년부터 중재진흥법을 시행하고 있으나, 아직 가시적인 성과를 얻지 못하고 있음. 법무부 주도의 연구 및 교류, 대한상사중재원 주도의 교육 활동은 비교적 활발하나, 이러한 활동이 중재사건 유치로 이어지지 못하고 있음.

● 2019년 싱가포르조정협약

- 싱가포르조정협약은 국제상사조정으로 도출이 된 합의의 집행을 보장하는 것을 내용으로 하여, 보다 유연하고 신속하며 당사자를 존중하는 분쟁해결절차로 이용될 것이 기대됨. 뉴욕중재협약과 마찬가지로 집행거부사유를 규정하면서 집행거부사유에 해당하지 않으면 집행을 보장하나, 집행절차는 각국의 집행절차에 의함. 조정에 대하여 구속력이 인정되지 않아 집행절차가 마련되어 있지 않은 우리나라의 경우 집행절차를 입법으로 마련할 필요가 있으며, 법무부는 '싱가포르조정협약 이행법률제정 TF'를 발족하여 집행제도마련 방안을 검토 중임.

2 연구 방법

● 전문가 조사

- 국내 국제중재 및 국제조정 활성화를 위한 정책 수요 등의 파악을 위한 조사는 분쟁당사자인 기업과 관련 사내변호사 등 'client user'와 조정을 담당하는 변호사 등 'legal user' 및 국제중재 및 조정을 수행하는 기관의 3개 전문가그룹을 심층면접 대상으로 삼아 관련 문제점 및 개선점의 파악함.

● 연구수행 및 연구성과 확산을 위한 정책 세미나

- 국내 국제중재 및 국제조정 활성화를 위하여 WIPO ADR Centre, Hong Kong International Mediation Centre 및 아시아태평양 지역 국제중재 및 조정기관의 협의체인 Asia Pacific Center for Arbitration and Mediation 소속 기관들과 국제중재 및 국제조정 활성화를 위한 조건 등을 분석하는 국제세미나를 개최

3 주요 연구 내용

● 국제상사중재 및 조정 전문가 조사 분석

- 종래 국제중재 특히 국제상사중재에 대하여는 한국의 역할 제고 및 그 가능성의 파악을 위한 목적으로 실증적 분석이 진행되었지만, 본 보고서는 2020년 9월 UN조약인 싱가포르조정협약의 발효에 따라 국제상사조정이 활성화될 것으로 예상하고 국내에서의 국제상사조정까지 포함한 전반적 실증적 분석을 시도한 점에서 새로운 의의가 있음.

● 중재절차의 공정성 및 효율성 향상

- 국제상사중재가 활성화되지 않은 요인으로는 기관 또는 중재인의 신뢰도에 대한 우려, 상소제도 부재 등 절차적 한계, 분쟁해결 기간 및 비용에 대한 우려, 전문성에 대한 우려, 공정성에 대한 우려, 법제도상 미비 등도 거론되는데, 모두 중재절차의 공정성과 효율성 등 절차적 정의(procedural fairness)에 관련된 요소임.

● 법원의 중재 전문성 향상

- 중재지의 전통적인 평판이나 인지도, 위치보다는 중재절차의 공정성과 효율성을 담보할 수 있는 국제적 수준의 중재법과 국제상사중재에 대한 전문성을 바탕으로 한 중재친화적인 법원의 소송실무가 중요함.

● 중재기관 개선

- 중재기관으로 경쟁력을 갖기 위하여 중재기관의 사무처리 및 중재절차에 대한 보조가 신속하고 효율적이면서 적절한 비용으로 이루어지고, 소속 중재인의 전문성이 담보되어 공정하고 효율적인 중재절차가 이루어져야 함. 중재기관의 평판과 중재규칙도 상당히 고려되고 있으므로, 중재규칙의 신속성과 공정성을 담보하고 중재기관에 대한 적극적인 홍보가 필요함.

● 국제상사조정 활성화

- 국내에서 조정이 활성화되어 있지 않는데 전문가 의견이 일치하며, 국제상사조정이 활성화되지 않은 이유로서 사회적 인식의 부족이 가장 큰 요인으로 지적됨.

● 싱가포르조정협약의 이행법률

- 한국이 싱가포르조정협약을 비준하면 동 협약에 규정된대로 이행되지 않은 국제조정합의의 집행 등 의무를 이행하여야 한다. 이를 위하여 별도의 이행법이 필요한가에 대하여, 조약을 포함하여 국제법의 이행에서 국제법과 국내법의 단일주의를 채택하고 있기 때문에 동 협약의 국내 이행법이 필요하지 않다고 볼 수는 있음.
- UNCITRAL 조정모델법을 이행법에 포함하는 것은 싱가포르조정협약의 이행을 넘어서는 보다 적극적인 접근이며, 조정모델법에 포함된 조정의 개념은 UNCITRAL이 가장 최근에 채택한 조정에 관한 세계적 기준인 점에서, 조정모델법이 싱가포르조정협약의 내용에 포함되면, 기존 국내 조정제도에 큰 영향을 줄 것임.

● 조정산업진흥법의 필요성

- 현행제도와 같이 법원의 민사조정, 검찰의 형사조정 및 행정부의 행정형 조정이 만연한 국내에서 조정을 산업으로서 진흥한다는 것은 가능하지 않을 것이지만, 소위 조정산업진흥법의 입법 필요에 대한 전문가 다수의견은 그만큼 국내에서도 조정이 활성화되어야 한다는 의미로 이해될 수 있음.

● 국제상사조정에서의 중요요소

- ‘집행가능성’을 가장 중요하게 고려하고 있는 점은 집행가능성 등의 내재적 한계를 국제상사 조정제도 활성화의 장애요인 및 중요요소로 비중 있게 판단하고 있는 것과 동일한 맥락으로 이해될 수 있음. 즉 국제상사조정에서 화해합의의 집행을 통하여 더 이상 아무런 이행의 문제가 남지 않는 종국적인 분쟁해결이 이루어져야 함. 또한 조정제도의 장점으로서 신속한 분쟁해결의 중요성이 강조됨.

4 정책 제언

- 중재산업 기본계획에는 중재에 대한 교육 실시나 중재 관련 뉴스레터 제공, 민간 및 공공부문에 대한 중재제도의 홍보, 언론이나 인터넷 등을 활용한 중재제도에 대한 홍보를 포함하고 있음에도 불구하고 여전히 국제상사중재제도에 대한 인식이 부족한 것으로 보이며, 이를 극복하기 위한 적극적인 홍보가 필요할 것임.
- 대표사례를 통하여 중재기관과 중재인에 대한 신뢰도를 향상하고, 단심제로 운영되는 중재제도의 장단점 및 중재판정의 취소 등 중재에 대한 사법절차 등을 종합적으로 홍보하여, 중재제도가 당사자의 자율성을 보장하면서도 분쟁해결절차로서의 절차적 정의의 원칙이 존중되는 절차임을 홍보할 필요가 있음.
- 중재절차를 공정하고 효율적으로 운영하여 적법절차 또는 절차적 정의가 보장될 수 있도록 중재법, 중재규칙, 민사집행법 등 중재 관련법 등을 종합적으로 개선할 필요가 있다. 더불어, 최근 국제상사중재에서 문제가 되는 기간 및 비용에 대하여도 관련 법령의 정비를 통하여 국제상사중재절차의 경제성을 도모하는 것이 필요함.
- 중재기관의 국제경쟁력 향상을 위하여 적극적인 기관 홍보와 함께 적절한 중재규칙의 마련, 전문성 있는 중재인의 확보와 이에 대한 정보 제공 등이 필요할 것으로 보이며, 이를 가능하게 하는 적절한 비용에 의한 효율적인 운영을 위하여 중재기관에 중재전문인력을 두고, 전문인력에 대한 지속적인 교육을 실시하는 것이 필요함.
- 국제상사조정제도의 활성화를 위해서는 제도상의 집행력 확보가 필요하다는 점도 도출되며, 이는 싱가포르조정협약의 비준 필요성, 그리고 이행법률 혹은 기본법의 제정 필요성을 검토해야 할 것임.
- 기관의 전문성을 우선으로 고려하는 사고는 국내에서의 국제상사조정기관이 일정 수준 이상의 전문성을 확보하여야 한다는 점을 시사하는 바, 다양한 민간조정기관이 전문성을 갖출 수 있기 위해서는 각각의 전문분야에 관한 조정인의 양성 및 교육 등이 필요함.

- 교육을 통해 다양한 조정기법 및 의사소통기법을 익히고 활용할 수 있게 하는 것은 사건이나 관련 산업에 대한 전문성 외에 조정에 의한 분쟁해결 자체의 전문성을 확보할 수 있는 방안인바, 조정제도의 활성화를 위해서는 조정교육의 활성화가 필요적으로 수반되어 함.
- 실증적 분석을 위한 설문 조사는 여전히 국제상사중재는 물론 국제상사조정에 대한 우리 기업과 변호사 등 법조계를 포함한 국민의 인식이 부족하다는 현실을 전제로 하는바, 국제상사중재와 국제상사조정의 활성화를 위한 국민의 인식이 개선될 것을 기대하면서 전문가 조사는 앞으로 정기적으로 수행되어야 할 것임.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 국제중재 및 조정 주요 허브국가의 유치 성과 및 성공 원인 분석을 통한 국내 중재 및 조정 정책 및 산업 기반 활성화 기여
- 국내 국제중재 및 조정제도 활성화를 위한 법정정책적 연구과제 발굴을 통한 연구발전 기여
- 2019년 싱가포르조정협약에 따른 국제조정 체계의 발전과 국내 조정체계의 현황분석을 통해 정책 추진 기여

6 주요 키워드

- 싱가포르 조정협약, 뉴욕 중재협약, 중재산업 기본계획

리걸테크 도입 및 대응을 위한 법무정책 연구

- 연구책임자 : 강석구 선임연구위원(법학 박사, law39@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 김명수 부연구위원, 카이스트대 김병필 교수, 연세대 정영수 교수, 서울시립대 박지원 교수, 국립경상대 박성민 교수, 계명대 장응혁 교수, 한국예탁결제원 손진 팀장, 가천대 최경진 교수
- 연구 지원 : 최혜선 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

- 사법접근권에 대한 국민적 요청에 따라 법률소비자들이 편리하게, 또는 수월하게 국가사법에 접근할 수 있는 기술적 및 제도적 기반 마련 필요
- 리걸테크의 도입 및 대응을 위한 개선방안을 실질적이고 현실적인 관점에서 도출하는 한편, 국민의 사법접근권 제고 및 법률서비스의 미래라는 관점에서 리걸테크가 앞으로 나아갈 방향 제시

2 연구 방법

● 중점연구분야 선정 및 전문가·실무가 자문을 통한 정책과제 발굴

- ‘국민의 사법접근권’의 관점에서 중점연구분야를 ① 법무 분야, ② 민사소송 분야, ③ 형사사법 분야로 3분하여 국내외 문헌연구 중심으로 정책 발굴
- 전문가·실무가 자문 및 토론회의 보조적 활용

3 주요 연구 내용

1. 국내외 리걸테크 산업의 현황 및 대응

● 국내외 리걸테크 기술 및 서비스 동향

- 인공지능기술을 활용한 리걸테크 분야 중 ① 계약서 등 법률문서 검토 작업의 자동화, ② 판결문 검색 등 법률 리서치, ③ 소송 분석 등 예측 분야는 향후 활용 및 발전 가능성이 큰 분야로 전망

- 국내 인공지능 활용 리걸테크 상용 서비스 사례로는 ① 계약서 등 법률문서 검토 자동화 분야에서는 계약서 검토 인공지능 서비스 사례, ② 법률조사 분야에서는 판결문 검색 및 유사 판례 추천 서비스 사례, ③ 소송 분석 분야에서는 형량 예측 서비스 사례, ④ 기타 법무 분야에서는 법률문서 번역 서비스 등 활용 추세

● 국내 리걸테크 주요 활용 가능 분야의 모색

- 판결문 검색 및 추천 분야에서는 리걸 애널리틱스(Legal Analytics) 서비스로의 확장 가능성이 기대되며, 특히 대규모 언어모델 인공지능 등 기술적 성과 활용 시 향후 발전 가능성이 큰 분야로 전망
- 송무 분야에서는 여전히 법률 전문가들에 의한 지식공학이 필요한 상황으로 발전 속도가 더딜 것으로 예상, 현 단계에서는 재판 결과 예측보다는 소송 관련 정보의 추출, 분석 정보의 제공 등 소송당사자에게 유용한 '정보 제공'을 활용 목표로 하는 것이 현실적

2. 법무 분야 리걸테크 현황 및 대응

● 법무 분야 리걸테크 발전의 걸림돌

- 법률조사 분야
 - 법률자료 검색에 하급심 판결문 등 관련 빅데이터 확보의 어려움
 - 법률플랫폼 이용자의 개인정보 수집 및 가공 시 프라이버시 및 개인정보 침해 및 가명처리 또는 비실명화 시 성능 및 신뢰도 저하
 - 사업의 중복과 비효용성
- 분석 분야
 - 헌법상 보장된 법관에 의한 재판을 받을 권리 침해
 - 판결문 등 데이터 확보 곤란
 - 인공지능의 편향성 문제 및 AI의 법조인 대체 가능성에 대한 사회적 공감대 형성 문제
- 법률산업의 정보비대칭성으로 인한 이해당사자들 사이의 충돌

● 법무 분야 리걸테크 발전을 위한 방안

- 법률서비스에 대한 패러다임의 전환
- 디지털 사회 소외계층을 위한 배려

3. 민사소송 분야 리걸테크 현황 및 대응

● 전자소송과 법무정책

- 법정의 전자화 등 전자소송시스템의 활용과 더불어 차세대 전자소송 시스템 구축을 추진하고 있지만, 온라인 법률 플랫폼에 관한 갈등, 인공지능의 법적 분석능력의 한계, 리걸테크 활용 시 당사자주의 및 직권주의의 한계가 상존
- 민사소송에서의 리걸테크 활용의 한계 극복을 위해 미국식 증거개시제도와 같은 당사자 간 증거 수집 수단의 마련 필요

● 전자증거개시와 법무정책

- 전자문서제출명령제도 시행에 따라 일종의 전자증거개시로 보는 것이 타당
- 문서제출명령에 대한 기술지원의 실익이 현재로서는 실익이 적으나, 향후 판례의 집적 등 기술적 지원에 대한 신뢰성 향상은 필요

4. 형사사법 분야 리걸테크 현황 및 대응

● 형사소송 분야 리걸테크와 법무정책

- 형사소송에 있어 원격영상재판의 확대필요성 모색 필요
 - 증언적 진술이 필요없는 공판전절차에 한정하여 시행 중인 원격영상재판은 피고인의 방어권 보장 등을 위해 확대 필요성 대두
- 형사소송의 전자소송 본격 시행에 대비한 관리 대책 마련 필요
 - 피고인등의 거부감 해소 및 시스템관리대책과 형사절차전자문서법의 송달간주 규정 등 구체적 규정 정비 필요

● 범죄수사 분야 리걸테크와 법무정책

- 범죄수사 분야에서 리걸테크 도입 가능성 및 활용
 - 경찰이 보유한 방대한 수사자료 및 범죄예방 데이터의 활용 시도와 함께 그 효과에 대한 기대와 정보 유출 등에 대한 우려가 공존
- 리걸테크 도입 시 예상되는 문제점 및 법제도적 정비 필요
 - 공판 또는 그 이후 단계를 전제로 자료 공개 확대를 추진하되, 당사자에 대한 수사자료 공개와 국민에 대한 범죄정보 제공 확대 등 현실적 대안 마련 필요

5. 관련 쟁점과 법무정책

● 규제샌드박스를 중심으로 한 미국의 법무정책

- 최근 유타 샌드박스 및 아리조나 ABS(대안적 법률회사구조)제도 도입으로 동업금지와 독점적 법률사무의 영역이 붕괴되고 있고, 이용자의 사법접근성을 개선하려는 다양한 시도가 캘리포니아, 와이오밍, 플로리다 등으로 확산되는 추세
- ABS에 대해 상당한 경험을 축적한 호주와 영국에 대한 추가 연구 필요

● 정보보호와 법무정책

- 리걸테크 활성화를 위한 공개된 개인정보 활용 근거 마련 필요
- 리걸테크 활성화를 위해서는 일반적 이익형량 규정의 도입 필요
- AI 기반의 리걸테크 서비스를 위한 적극적 해석 및 가명정보 활성화 필요

4

정책 제언

● 리걸테크 도입 및 대응을 위한 정책방향

- 과학기술과 법률지식의 융합을 통한 법률수요의 진정성 제고
- 국민 또는 법률소비자의 사법접근권에 대한 실질적 제고

● 리걸테크 도입 및 대응을 위한 고려사항

- 사법접근권 제고 필요성에 대한 사회적 요청 수렴 필요
- 리걸테크에 대응할 수 있는 과학기술 인재의 육성 필요
- 리걸테크 기반 구축을 위한 국가행정정보공동이용시스템 개선 필요
- 리걸테크 도입을 위한 장기 로드맵 수립 필요

5

정책 기대효과(예상 파급력)

● 법률업무의 자동화 및 법률서비스 비용 절감 유도

- 리걸테크를 통하여 간편서식 작성, 변호사 검색, 법률정보의 제공 등으로 개인이 나홀로 소송이 가능하여 법률서비스 비용 절감

- 더불어 사회적 약자에 대한 사법접근권을 강화하고 확대하는 계기 마련

● 법률서비스의 질 향상

- 기존에 사전작업으로써 판례검색이나 각종의 서식 작성 등으로 소비된 시간과 노력을 절감하며 변호사는 서면준비, 사건의 재구성 등 보다 창의적인 업무에 집중 가능
- 빅데이터 분석과 AI 법률서비스의 조력 등으로 보다 정교한 법률전략 수립 가능

● 법률소비자인 국민의 만족도 향상

- 법률서비스 비용, 변호사의 경력, 법률정보 등의 제공으로 정보의 비대칭성 해소
- 법률서비스 선택권이 공급자인 변호사에서 소비자인 고객으로 이동하여 국민의 사법서비스 만족도 향상

6

주요 키워드

- 리걸테크, 사법접근권, 법무정책, 규제샌드박스, 전자소송, 정보보호





2022년도 연구사업 성과발표회

2일차: **형사정책 부문**

2022년도 연구사업 성과발표회
2일차: **형사정책 부문**

1세션

형사사법제도 개선



시대변화에 따른 소년법 및 관련 규정 개정방안 연구 - 목적과 대상을 중심으로

- 연구책임자 : 윤해성 선임연구위원(법학 박사, sung9987@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 장석영 부연구위원, 한민경 경찰대 부교수, 이정주 박사 외
- 연구 지원 : 황정미 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 논의 배경

- 소년범죄가 강력범죄로 부각될 때마다 만 10세 이상에서 만 14세 미만자에 대한 보호처분은 적절한 대응에 한계가 있으므로 형벌을 부과할 수 있는 방안이 논의되기 시작함.
- 형사정책상 소년에 있어서 어느 연령까지 사법이 개입해야만 소년의 범죄를 미연에 예방할 수 있으며, 소년의 범죄를 방지하고 재사회화를 위해서는 어떤 체계적인 시스템과 연결되어야 하는지가 매우 중요한 문제로 거론됨.

2 연구 방법

● 소년법상의 목적과 대상 검토

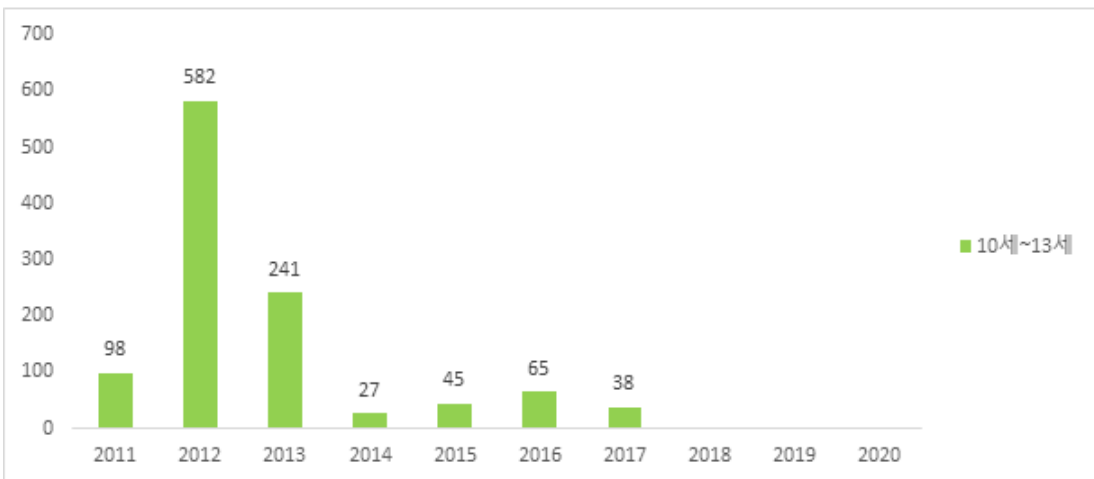
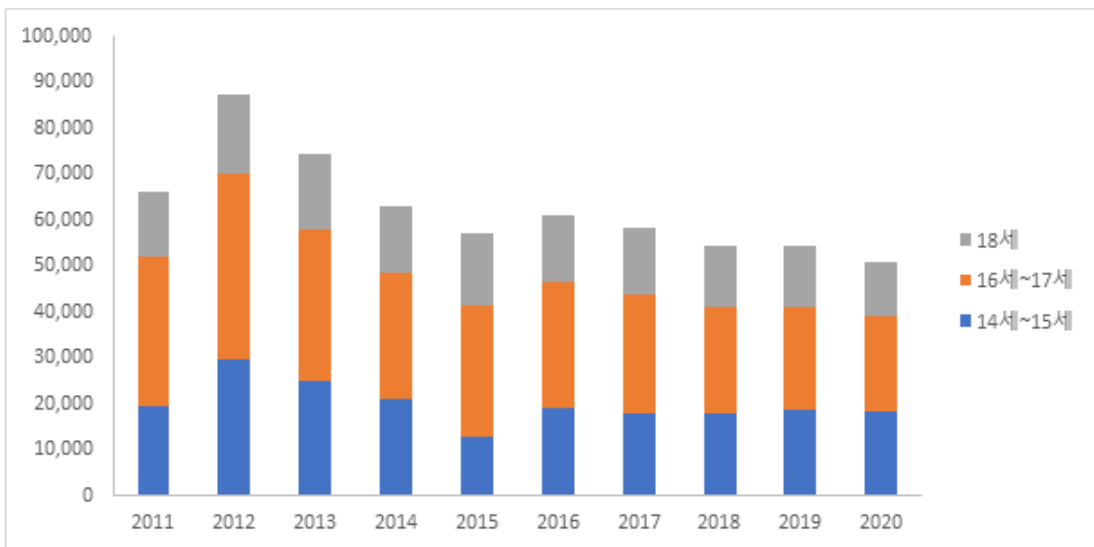
- 이 연구는 소년법 제1조를 중심으로 그동안의 연혁과 시대적 흐름을 바탕으로 주요국과의 차이점을 비교법적으로 고찰하고 조사연구를 함.
- 형사미성년자, 즉 촉법소년의 나이를 인하하는 것과 관련하여 주요국의 비교법적 고찰과 함께 조사연구를 병행함.

3 주요 연구 내용

● 현행 소년법의 주요 쟁점 고찰

- 소년법 제1조를 통한 목적과 대상 검토
- 소년 형법범죄 연령층별 추이 검토

〈그림 1〉 소년 형법범죄 연령층별 인원 추이 (2011년~2020년)

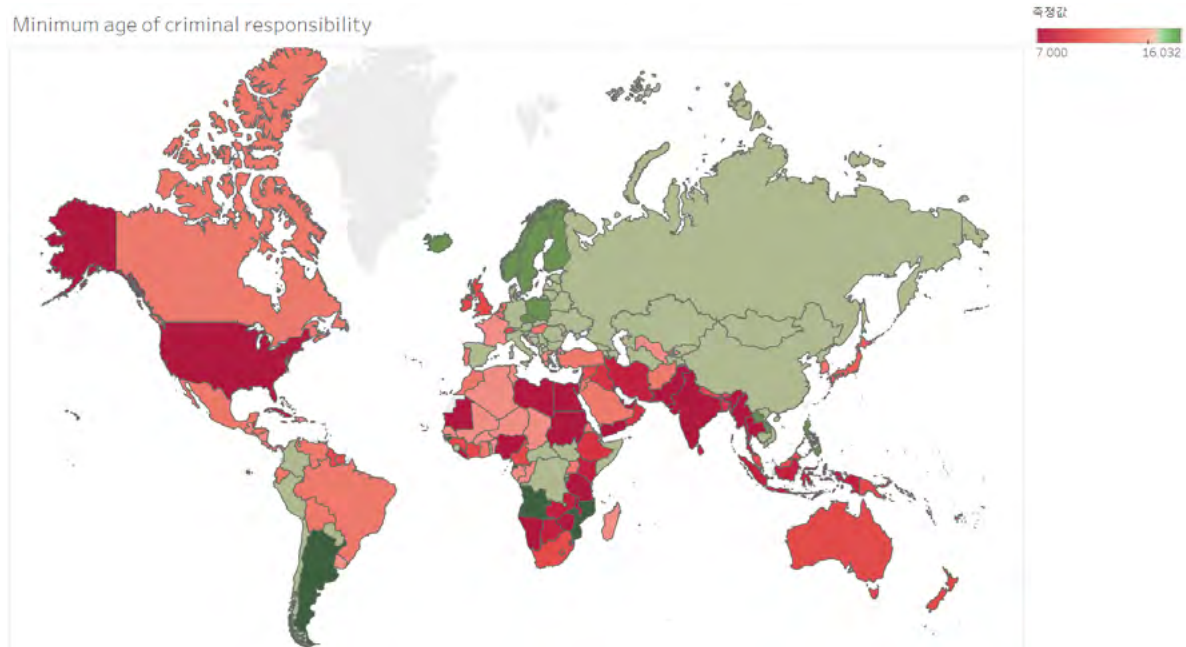


- 주요국의 형사책임연령과 연령하향에 대한 집중적 검토

〈표 1〉 각국의 형사책임연령 기준

국가	형사책임연령
스위스	10
영국(잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드)	10
영국(스코틀랜드)	12
캐나다	12
프랑스	13
독일	14
스페인	14
이탈리아	14
일본	14
덴마크	15
스웨덴	15
미국	7-13

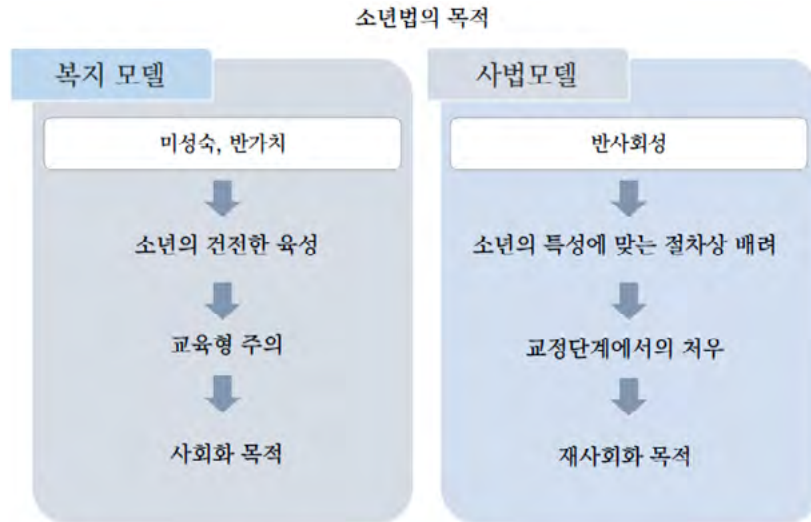
〈그림 2〉 2022년 8월 기준 각국의 형사책임연령



출처: Children's Rights International Network (CRIN) 웹사이트 (<https://home.crin.org/issues/deprivation-of-liberty/minimum-age-of-criminal-responsibility>). (위 지도는 7세(짙은 빨간색)부터 16세(짙은 초록색)에 이르는 각국의 형사책임연령을 나타낸 것임)

- 소년법의 주된 목적을 복지모델과 사법모델로 이원화 검토

<그림 3> 소년법 이념에 부합한 바람직한 복지모델



● 주요 쟁점에 대한 비교법적 고찰과 시사점 고찰

- 소년법의 이념
- 우범소년과 통고제도 검토 등

● 소년법이 나아갈 방향 제시

- 소년법원의 전문성 강화
- 우범소년과 통고제도 개선방안
- 경찰, 검찰의 전문성 강화 등

4 정책 제언

- 소년법 제1조의 개정안 제시
- 소년법원의 전문법원화 제시
- 다양한 다이버전과 회복적 사법의 이념 강조
- 경찰, 검찰의 전문성 강화와 지자체 및 복지기관과의 협업 제시
- 종합적으로 소년법이 나아갈 방향 제시

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 종합적인 연령하향 정책 검토

- 법무부 연령 및 시설내 처우 방안 제시
- UN 국제적 기준 및 주요국의 연령 정책 제시

● 소년법 전반의 주요 방향성 제시

- 소년 복지시설의 확충 및 지자체의 협업 유도
- 경찰, 검찰, 법무부, 법원의 전문성 강화 및 실무 가이드라인 제시
- 치료 보호 시설 및 아동 보호시설 확대

6 주요 키워드

- 소년법, 촉법소년, 연령하향, 반사회성, 우범소년, 통고제도, 회복적 사법

변화된 수사구조에 따른 형사증거법 개정연구

- 연구책임자 : 박미숙 선임연구위원(법학박사, misuk@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 이진국 아주대학교 교수, 문성준 경찰대학교 교수
- 연구지원 : 김태훈 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 논의 배경

- 최근 사법개혁으로 총칭되는 일련의 검경 수사권 조정과 증거법의 변화는 수사현실에 지대한 영향을 미치는 한편, 수사단계에서 증거의 확보를 위한 다양한 방법과 절차에 대한 탐색을 필요로 함
- 수사방법과 절차로서 수사구조의 변화는 한편으로는 증거법에 직접 영향을 미치며 수사절차 및 공판절차에서 디지털매체의 보편화, 검사작성 피의자신문조서의 증거능력 인정요건 강화 등 범죄대응 방법, 즉 수사방법이나 증거법상 규정 등이 적법절차를 보장하면서 사법효율성을 증대시키는 방향으로 재편될 필요성을 제기함.
- 이 연구의 기본목적은 수사환경 및 실무의 변화가 무엇이며, 이에 따른 증거획득방법과 절차가 증거법에 미치는 영향은 어떠한지 검토하고, 특히 수사단계에서 진술 확보를 위한 방안과 입법적 개선사항이 무엇인지 살펴봄으로써 공판중심주의와 당사자의 인권보장에 기여할 수 있는 방안을 모색함.

2 연구 방법

- 이 연구는 검찰개혁 및 수사권 조정의 주요내용, 수사환경 변화와 문제점에 대한 관련 문헌자료 및 실무자료 검토·분석, 조서중심의 재판을 벗어나 공판중심주의 강화에 부합하는 증거방법들의 입법적 개선사항 관련 문헌 분석
- 수사환경 및 실무변화의 탐색을 위한 각종 현황자료와 처리현황 및 통계 제시 분석, 판례 흐름을 분석하여 입법 정책방안에 대한 기초자료로 활용

3 주요 연구 내용

● 수사구조 변화와 흐름

- 개정법령에 따른 수사구조 변화의 주요내용과 수사절차 흐름을 살펴보면 첫째, 검사와 사법경찰관의 협력관계 설정, 둘째, 경찰의 1차 수사종결권 행사와 그 유형으로서 송치처분과 불송치처분, 그리고 수사중지와 이송 등(수사준칙 제51조)이 있으며, 사건송치나 영장신청시 검사는 보완수사요구를 할 수 있으며(법 제197조의2), 보완수사의 정당한 이유가 없는 경우에는 그 내용과 사유를 기재하여 검사에게 통보하고, 송치한 사건의 경우 서류와 증거물을 검사에게 반환하고, 경찰이 보완수사요구를 이행한 경우에는 그 결과를 통보함.
- ‘정당한 이유’에 대한 검·경의 의견 불일치가 있을 경우 당사자간 협의와 관서장간 협의가 가능하며, 경찰이 정당한 이유 없이 보완수사요구에 응하지 않은 것으로 판단되는 경우 검찰총장 또는 검사장은 해당 경찰관에 대한 직무배제 또는 징계를 요구할 수 있음(법 제197조의2 제3항).
- 경찰의 불송치결정에 대하여 불송치 결정이 위법하거나 부당한 경우 검사는 재수사요청을 할 수 있으며, 재수사요청으로 경찰의 1차 수사종결권 행사는 존중되며, 다만 정당한 이유에 대한 규정이 없으므로 정당한 이유를 불문하고 재수사를 이행해야 하는 것으로 해석가능하며 이에 대하여는 향후 판례의 흐름을 지켜보아야 할 것임. 재수사한 결과 송치하는 것이 맞다고 판단되면 결정을 반복하여 새로 송치결정을 할 수 있음.
- 한편 검사가 수사를 개시할 수 있는 범죄를 부패범죄, 경제범죄, 공직자범죄, 선거범죄, 방위사업범죄, 대형참사 등 대통령령으로 정하는 중요 범죄(이상 속칭 6대 범죄), 경찰공무원이 범한 범죄, 이러한 범죄 및 사법경찰관이 송치한 범죄와 관련하여 인지한 각 해당 범죄와 직접 관련성이 있는 범죄로 제한함(검찰청법 제4조 제1항 제1호). 검사는 고소장 등 접수 단계에서 수사개시 범위에 해당하는 사건이면 접수를 해서 배당 후 수사를 개시하지만 직접 개시할 사건이 아니면 타 수사기관으로 이송
- 검사 작성 피의자신문조서의 증거능력 인정요건 강화로 공판중심주의 강화에 대한 기대에 부합하게 되어 검사 또는 경찰 어느 기관에서든 피의자신문조서를 작성하였을 때에는 피고인 또는 변호인이 그 내용을 인정할 때에 한정하여 증거로 할 수 있음.

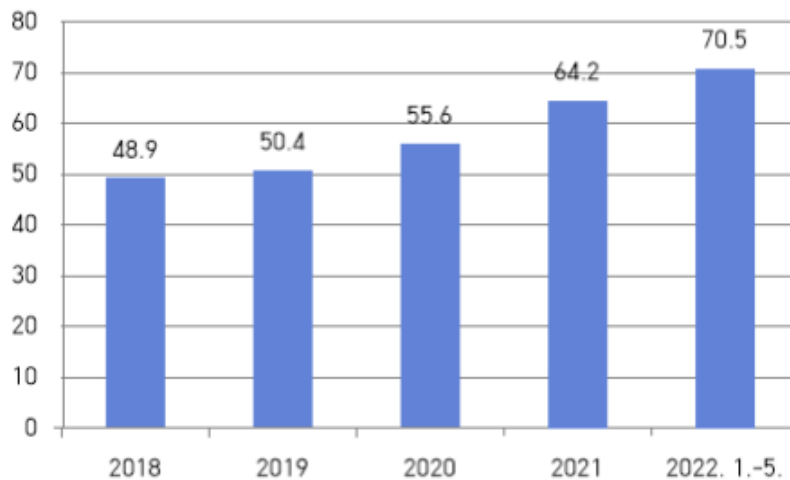
● 개정법 시행후 주요 현황 분석

- 2020년 검사의 수사지휘 가운데 현재의 보완수사요구에 해당하는 비율과 2021년 송치사건에 대한 검사의 보완수사요구가 있었던 사건의 비율을 비교해 볼 때 놀랄 만큼 큰 폭으로 증가하였음을 알 수 있음.¹ 경찰청 발표에 따를 때 137%, 약 2.4배, 검찰청 발표에 따를 때에는 무려 242%, 약 3.4배 증가
- 불송치사건에 대한 재수사요청 비율은 검·경의 통계가 큰 차이를 보임. 경찰청에 따를 경우 전년 대비 35%가 감소한 반면, 대검찰청에 따를 경우 66%, 약 1.7배 증가

1) 수사지휘에서 수사요구로 제도가 변화되었으므로 경찰·검찰 모두 2020년과 2021년의 데이터를 정확히 같은 기준으로 산출하여 비교하였다고는 할 수 없는 근본적 한계가 있다. 이하 다른 항목에서도 마찬가지이다.

● 수사 현장에서 제기되는 주요 문제점

- 사건처리 지연은 공식통계에서 확인가능함. 경찰청의 발표에 따르면 2020년 55.6일 걸리던 처리기간이 2021년에는 64.2일로 10.2일, 15.5% 상당 늘어났는데, 그 원인은 경찰에 부여된 ‘결정’ 역할로 인한 처리절차 추가, 사건관계인에 대한 통지 강화로 인한 행정부담, 과·팀장의 구체적인 지휘 강화에 따른 숙고, 수사종결기록 등에 대한 수사심사관의 심사절차 추가 등 수사의 완결성과 책임성 제고에서 비롯된 것이며, 한편으로는 제도 시행 초기 수사관이 새로운 제도 변화에 적응하고 지침을 익히는 데에 시간이 걸리고, 신입 수사관의 비율도 높아져(전체 13.3%) 교육을 받으며 실무를 익히는 데 시간이 걸리는 점등이 꼽힘. 그럼에도 전체적으로 송치사건의 경우 종전에는 검찰에서 불기소결정을 할 때까지 2~3주 상당 시간이 걸렸던 점을 고려할 때 전체적인 처리기간은 단축된 것으로 나타남.



- 2021년에 가파르게 증가한 주요 원인이 수사구조라는 큰 틀의 변화에 있음을 부인할 수는 없어 보임. 실제로 현장에서는 앞서 현황에서 살펴본 것처럼 경찰의 결정 이후 이루어지는 검찰의 보완수사요구 등의 요구·요청으로 인한 업무량 증가를 주요 원인으로 지목함. 대한변호사협회의 ‘형사사법제도 개선을 위한 설문조사’에 따르면²⁾ 응답자의 73.5%가 경찰 단계에서 수사지연 사례를 경험했다고 응답. 특히 66.1%는 검·경 수사권 조정 이후 경찰의 수사지연이 심각해졌다고 응답
- 불송치한 경우 경찰은 고소인·고발인·피해자 또는 그 법정대리인에게 불송치결정을 한 취지와 이유를 통지해야 하며(법 제245조의6) 그 고소인 등이 이의신청을 하는 경우 사건을 송치해야 하는데(법 제245조의7), 불송치결정통지는 검사의 불기소결정이유서 작성에 상응하는 개념으로, 경찰에 수사종결권을 부여하게 된 취지를 고려할 때 경찰이 수사를 개시·진행한 기관으로서 고소인 등에게 종결처분에 대한 설명을 해야 할 의무를 이행하는 핵심적 절차임. 2022년 7월에도 국가인권위원회는 경찰이 불송치 이유에 대하여 요지만 알리는 것은 고소인의 알 권리를 침해하는 것이라고 판단함.
- 수사권 조정 이후 경찰 내부에서는 수사부서 기피 현상이 심해지고 수사경찰이 되기 위한 자격요건인 ‘수사경과’ 취득인원이 현저히 줄어듦. 2020년 경찰의 수사경과 신규 취득자는 5,020명이었는데 2021년에는 전년의 60% 수준인 2,891명, 올해는 1,879명으로 줄어들어 제도

2) 2022. 4. 6.~17. 전자우편(e-mail) 방식으로 실시, 응답률 4.37%(전국 회원 26,424명 중 1,155명 참여); 세계일보(2022.5.1.), 변협 “변호사 74%, 수사권 조정 후 경찰 수사 지연 경험”, (<https://n.news.naver.com/mnews/article/022/0003691544?sid=102>, 2022.9.30. 최종방문).

시행 전인 2020년 대비 37%에 그친 것으로 나타나 수사기피 현상이 문제점으로 드러나고 있음. 다른 부서에 비하여 더 많은 일을 한다고 여기면서도 급여, 복지, 인사 등의 처우는 같은 데에서 오는 상대적 박탈감이 큰 것으로 보임.

● 증거확보의 관점에서 본 변화된 수사구조의 양면성

- 검사가 작성한 조서의 증거능력 인정 요건을 보다 엄격히 하는 방향으로 증거법이 바뀌었는데 거시적·이념적으로 공판중심주의를 강화한다는 의미가 무척 크지만, 실무적으로는 수사단계에서 수집한 증거가 쓰이기 어렵다는 의미이므로 범인을 처벌하기 어려워지는 것은 아닌가 하는 우려 제기
- 조서의 증거능력 인정 요건 강화라는 직접적인 증거법 개정뿐만 아니라 검사의 수사 역할 축소를 유도하는 법개정 조항이 수사단계의 증거확보를 어렵게 하는 것은 아닌지 의문 제기

4 정책 제언

● 검경수사권조정과 검사의 수사개시범위제한 등으로 수사체계의 큰 변화에 따른 수사과정의 업무부담 감소노력 필요

- 형사사건 전자문서화
 - 경찰의 현저한 수사권 남용 등이 의심되는 신고가 있을 경우 검사의 경찰에 대한 사건기록 등본 송부 요구(법 제197조의3 제1항), 송치불송치결정할 범죄사실이 혼재된 사건을 분리하는 과정에서 기록 복사 등의 행정력 낭비를 직접적으로 막아주고 업무처리시간을 단축시키는 효과가 기대됨.
 - 피의자신문조서의 작성절차와 방식의 전자적 구현을 위한 의무조항의 마련(형사절차전자문서법 제10조 등 참조)
- 수사보고서 유형화와 실황조사서 활용
 - 경찰의 과중한 업무부담에서 증거발굴과 획득상의 어려움을 해소하기 위해 수사보고서의 활용을 통한 증거인정 가능성 제고
 - 수사보고서 증거능력 인정을 위한 유형화와 이에 따른 평가 차별화 방안 도모 필요
 - 실황조사서의 범죄사실 인정자료 사용 불가(판례입장) 입장을 고려하여 단순한 의견, 현장상황 검증, 조사대상자의 진술 등을 분리하여 조사과정에서의 피의자 또는 참고인의 진술과 검증 부분을 별도의 문서로 작성 분리하는 것이 타당함.

● 형사절차상의 수사과 증거법의 규범들이 현실에서 그 본래의 규범력을 확보하는데 기여하기 위한 방향성 제시

- 조사자증언에 대한 법적 가이드라인 제시와 검경 협력 강화
 - 조서를 대신하여 반대신문권이 보장되는 조사자증언이 활성화되기 위해서는 특신상태의 개념에 대한 구체적인 지표가 제시될 필요

- 영상녹화물만으로 바로 특신상태를 인정하기도 어려우므로 조사자증언의 신빙성 논의를 증거능력이 아니라 증명력 수준으로 검토하고 조사자와 피고인 사이의 대화를 영상녹화를 통해 비교하여 신빙성 논의에 활용할 수 있음.
- 특신상태 인정의 구체적인 상황 검토 필요
- 피의자의 방어권 보장을 위한 변호인 참여하의 조사는 특신상태 인정의 주요 요소로서 진술내용의 신빙성·임의성을 담보할 구체적 외부적 정황으로 판단가능
- 조사자증언을 위한 검경의 협력체계 구축 : 조사자증언을 위한 수사기록의 열람을 검사와 협의해야 하는데 두 기관이 공동으로 마련한 기준이 없다면 사안마다 자의적으로 운영될 수 있음. 어떠한 경우에 기억 환기를 위하여 사전에 기록을 열람해야 하는지 경찰관의 법정증언을 위하여 두 기관이 서로 지원해줄 수 있는 역할은 무엇인지 등 협력체계 구축 필요
- 법원의 역할 제고를 통한 공판중심주의와 증거재판주의 강화 필요성 제시

● **검사작성 피의자신문조서의 증거능력 요건의 해석론상 문제와 수사실무에서의 효과, 공판에서의 효과 분석을 통한 증거법 제자리 찾기**

- 검사 작성 피의자신문조서에 대한 증거능력 제한에 따른 대안으로 제시되고 있는 조사자증언제도와 영상녹화물 활용 방안 등에 대한 기존의 논의를 넘어 구체적이고 심층적 연구를 통한 입법적 개선방안 제시

● **영상녹화물의 본증사용 여부에 대한 신중한 접근 필요**

- 영상녹화물 증거능력의 전면적 부여보다는 진실발견을 위한 영상녹화물의 효과적 활용방법 제시
- 영상녹화물을 본증으로 사용하기 어려운 상황(판례 입장)에서 참고인의 진술조서에 대해서는 여전히 의미가 있어 영상녹화물은 참고인의 진술을 기재한 조서가 진실한 내용과 동일하게 기재되어 있음을 증명하는 용도로 쓰일수 있음(법 제312조 제4항)

● **전자정보의 증거사용 관련 입법 개선방안**

- 전자정보 압수수색 절차의 적법성 확보를 위한 특유한 절차규정 필요
- 명확성이나 체계성을 확보하기 위함이거나 사생활보호나 재산권보호 등 형사정책적 목적을 달성하기 위함

● **전자정보의 증거능력 관련 입법개선 방안**

- 전자정보의 압수대상 명문화
 - 정보저장매체가 아닌 '전자정보'에 대한 압수수색임을 명시함이 타당함.
- 전자정보의 수색대상 명문화
 - 압수(제106조)와 수색(제109조)을 엄격하게 구분하고, 전자정보에 대한 압수를 허용하는 한 전자정보에 대한 수색도 허용함이 타당

- 압수수색 집행 종료후 저장매체 반환 등 규정 신설
 - 정보저장매체를 수사기관으로 적법하게 반출한 후 이미징의 방법으로 복제한 경우에는 정보저장매체 원본은 즉시 반환 타당
- 임의제출물 압수제도 개선
 - 대량의 정보를 포함하고 있는 휴대폰의 임의제출 사례에서는 (사후)영장주의 잠탈의 문제를 뛰어넘어 개인의 프라이버시와 재산권이 침해될 위험이 매우 높으며, 피압수자의 모든 사생활과 정보를 볼 수 있는 현재의 실무는 수정되어야 하며, 법치국가적 통제 확보 방향으로 입법적 보완 필요
 - 정보저장매체에 대한 압수가 일반화되어 있는 현재의 수사환경에서 영장주의를 유지하고 개인의 프라이버시와 재산권을 보호하기 위해서는 ① 제출자에게 임의제출을 거부할 수 있는 권리에 대한 수사기관의 고지의무를 명시해야 하고, ② 수사기관이 정보저장매체 분석 과정에서 피압수자의 참여를 보장하고, 이를 서면으로 통지
- 원격지 압수수색 규정 신설
 - 수사실무에서는 이미 원격지 압수수색이 활용되고 있고, 대검찰청 예규로 관련 내용을 규정하고 있음에 비추어 검찰경찰의 내부지침이나 판례로 해결할 것이 아니라 입법적으로 해결함이 타당

● 수사과정에서 법원의 참여관련 검토

- 증인신문의 문제
 - 현행법상 증인신문의 경우 검사만이 청구할 수 있고 피고인·피의자 또는 변호인은 그 청구권이 없는 불균형이 있으며, 피고인 등은 판사가 증인신문기일을 정한 때에 그 통지를 받고 증인신문에 참여할 수 있을 뿐이므로, 증거보전의 방법으로 증인신문도 할 수 있는데 검사에게만 청구권을 부여한 별도의 증인신문 제도를 두는 것의 적정성 여부를 재검토할 필요
- 현행법상 증거보전제도, 구속전 피의자심문, 구속적부심사제도는 법관이 수사과정에 참여하는 제도로서 적극활용하되, 영장 등에 의한 통제에 더하여 예외적으로 사용하는 것이 바람직함.
- 심문조서 자체를 증거로 쓰는 것뿐만 아니라 심문의 과정에서 변호인뿐만 아니라 수사기관도 참여하여 필요한 진술을 하고 피의자의 태도 등을 살펴 향후 수사의 방향을 정하는 데에 활용하는 것도 바람직
- 현행법상 검사의 의견 진술 기회를 보장하고 있지만(제201조의2 제4항, 제214조의2 제9항) 경찰수사관의 의견 진술 기회에 대한 규정은 없는데, 수사진행 중에 이루어지는 절차라는 점을 고려하면 경찰관의 참여 및 진술 기회 보장이 바람직
- 판사의 정확한 판단을 위해 수사담당자이면서 사건을 잘 알고 있는 경찰관이 참여할 경우 피의자가 심리적으로 위축되어 심사 과정에서 필요한 진술을 하지 못하는 것 아닌가 하는 우려가 있을 수 있으나 영장실질심사나 구속적부심사의 경우 모두 국선변호인을 지원한다는 점(법 제201조의2 제8항, 제214조의2 제10항, 제33조, 형사소송규칙 제16조 제1항), 심사에 경찰관이 참여하더라도 경찰관의 지위와 역할이 피의자를 감시하는 기능이 아니라는 점 등을 고려하면 설령 그러한 우려보다는 판사의 정확한 판단을 위한 순기능이 인정됨.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 최근 수사구조 변화 - 수사권 조정, 피의자신문조서의 증거능력 요건 등-관련한 증거법 개정에 관한 해석론과 입법론 제시

- 이론적 분석과 실무적 현실에 대한 심도깊은 반영을 통해 연구결과의 현실적응력 제고
- 변화된 수사구조와 변화된 형사증거법의 현실 속에서 실체적 진실발견과 적법절차의 원칙, 신속한 재판이라는 형사소송의 이념 구체화에 올바른 방향 설정
- 수사구조 변화와 증거법 개정에 따른 공판중심주의 활성화 기대
- 탈조서 중심재판과 공판중심주의 강화 기대

6 주요 키워드

- 형사증거법 수사구조, 수사권조정, 공판중심주의 강화, 증거방법

Global Standard 마련을 위한 쟁점별 주요국 형사법령 비교연구(IV)

- 연구책임자 : 최민영 선임연구위원(법학 박사, minyoungchoi@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 배상균 부연구위원, 강우예(한국해양대 교수), 강효원(서울대 인권센터 선임연구위원), 김택수(계명대 교수), 손병현(한라대 교수), 이동희(경찰대 교수), 이성기(성신여대 교수), 정배근(중앙대 법학연구원 전임연구위원)
- 연구지원 : 김광수 조사연구원

1

연구 필요성 및 연구목적

- 그동안 형법, 형사소송법, 행형법 등 주요 외국의 형사법령 연구는 법령의 단순번역에만 중점을 두어 수행되어 왔음. 물론, 형사법 및 형사정책 연구에서 비교법적 연구 방법론은 주요한 연구 방법으로 확립되어 왔으나, 일부 국가를 대상으로 일부 협소한 쟁점만을 파편적으로 연구함으로써 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.

2 연구 방법

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

- 2022년 연구에서는 형사소송법의 내용 중, 수사, 공소제기, 공판절차까지의 내용을 소개하여 비교분석하였음. 그리고 2022년 5월 19일 시연회를 기점으로 그간의 연구 성과를 담은 비교형사법데이터베이스(Comparative Criminal Law Database, 이하 CCLDB)를 구축하여 일반에게 공개하였음(www.kicj.re.kr/ccldb).

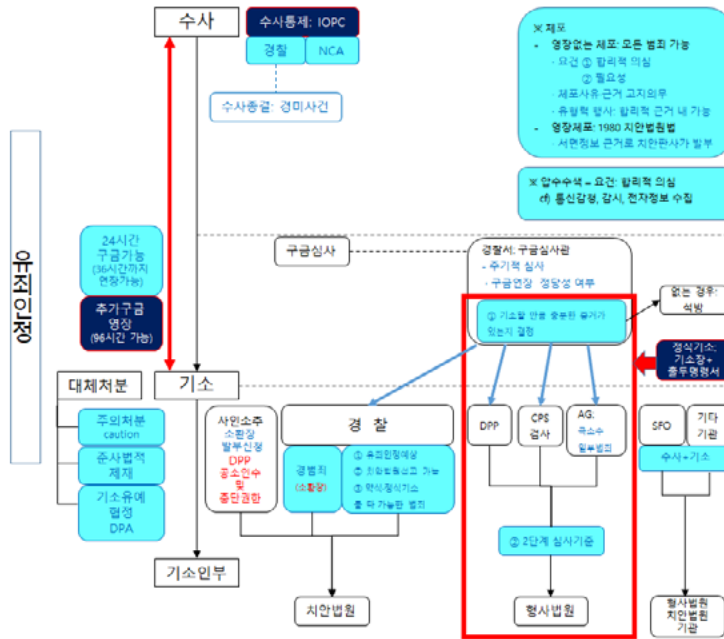
- 2022년도에 수행된 연구의 구체적 방법은 다음과 같음.

- 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 형사소송절차, 즉 수사 - 공소제기 - 공판까지의 절차를 한눈에 알아볼 수 있도록 그림으로 개관하여 제시하고, 우리에게 시사하는 바를 간략하게 기술하였음.
- CCLDB 구축 및 공개: 우선, 지난 3년간의 연구 성과를 담은 데이터베이스를 구축하여 일반에게 공개하였음. 데이터베이스는 5개 국가의 형법총론과 각칙상의 주요범죄를 통합검색이나 자료검색을 통하여 한눈에 비교하여 이해할 수 있도록 구성되었음.

3 주요 연구 내용

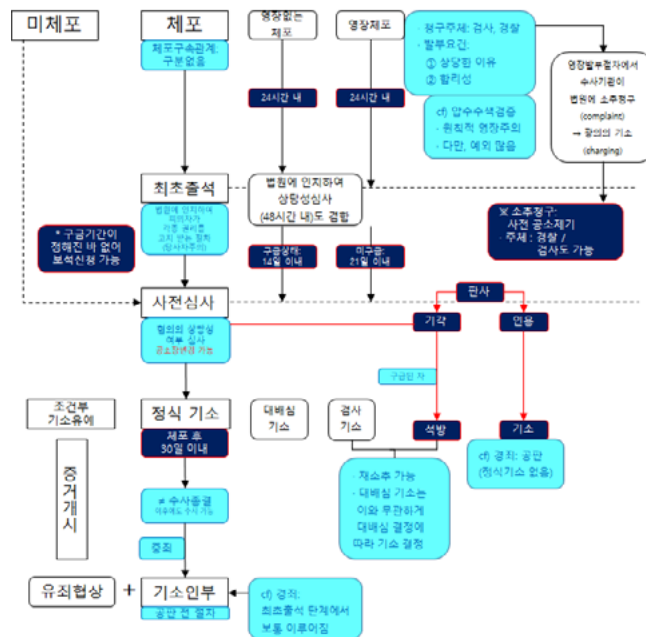
● 영국의 형사소송절차

〈그림 1〉 영국 형사절차 개관



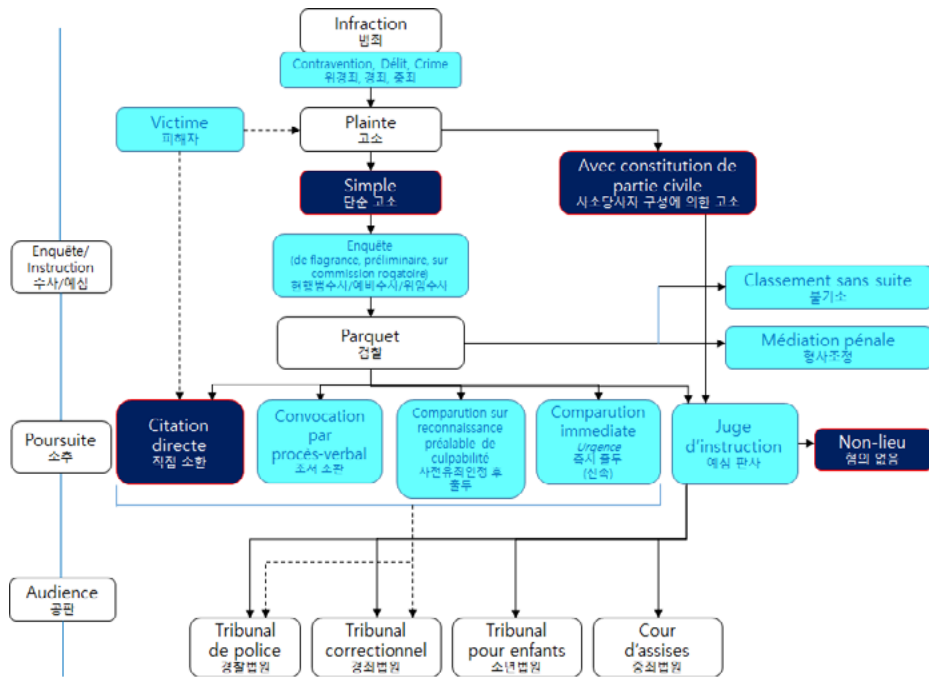
● 미국의 형사소송절차

〈그림 2〉 미국 형사절차 개관



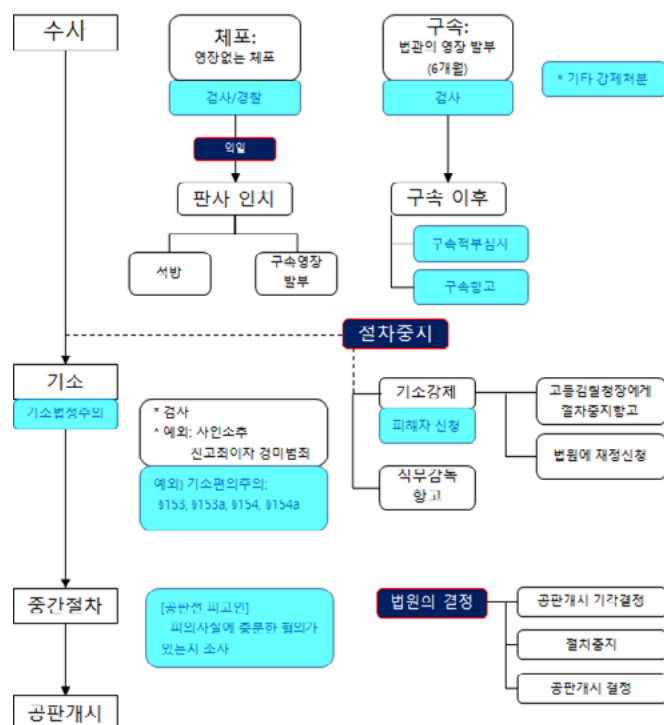
프랑스의 형사소송절차

〈그림 3〉 프랑스 형사절차 개관



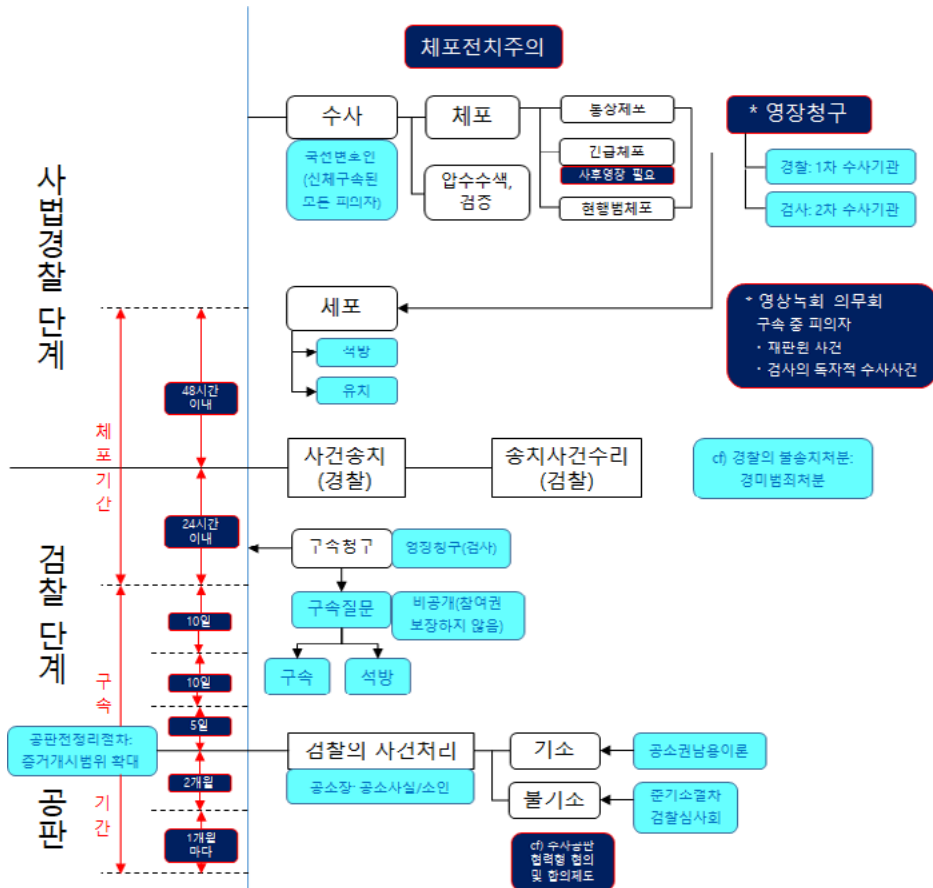
독일의 형사소송절차

〈그림 4〉 독일 형사절차 개관



● 일본의 형사소송절차

〈그림 5〉 일본 형사절차 개관



● 비교형사법 데이터베이스(CCLDB) 구축 및 공개

〈그림 6〉 CCLDB 기본 화면



4 정책 제언

- 5개 국가의 형사소송절차를 개관하면, 탄핵주의를 기초로 국가소추와 사인소추, 기소법정주의와 기소편의주의로 양분되는 것을 알 수 있음. 대부분의 국가가 국가소추를 기본으로 하여 예외적으로 사인소추를 허용하기도 하나, 프랑스는 처음부터 국가소추와 사인소추를 대등하게 병렬로 놓고 출발함. 이에 반해 일본과 우리는 예외적으로도 사인소추를 허용하지는 않음.
- 공소제기에 있어서는 독일을 제외하고는 대부분의 국가가 기소편의주의의 원칙을 따름. 하지만, 독일도 예외적인 사안에 있어서는 기소편의주의를 허용하고 있기도 함. 흥미로운 것은 독일과 일본을 제외한 다른 세 국가는 기소를 특정 주체가 독점하고 있지 않다는 것임. 영국은 검사 이외에도 사인, 경찰, 각각의 기관이 기소권을 가지고 있을 만큼 기소의 주체가 다양하고, 프랑스는 특수하게 예심판사 제도를 두어 예심판사도 기소권을 갖고 있음. 물론, 이때 예심판사는 재판권을 가지지는 않음.

5 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.

6 주요 키워드

- 비교형사법, 수사, 공소제기, 공판, 비교형사법 데이터베이스

포스트코로나 시대의 형사사법체계의 변화와 대응(II) - 팬데믹에 따른 교정과 보호관찰의 변화와 대응

- 연구책임자 : 권수진 연구위원(법학 박사, soojin@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 장진환 부연구위원, 금융명 교도소연구소 소장, 박선영 한세대학교 교수, 최준혁 인하대학교 교수, 오병두 홍익대학교 교수, 조윤오 동국대학교 교수, 정지혜 치안정책연구소 연구관
- 연구지원 : 소병도 조사연구원, 홍하은 인턴연구원, 김소영·이혜진 연구보조원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구 필요성

- 코로나19 팬데믹 선언
 - 코로나19는 2019년 12월 중국 우한에서 처음 발생하여 전 세계로 확산됨.
 - 코로나19 확산세가 가속화되자 세계보건기구(WHO)는 2020년 3월 11일 코로나19 팬데믹(Pandemic, 세계적 대유행)을 선언함.¹ 2023년 현재까지 코로나19 팬데믹 상황 계속되고 있음.
 - 우리나라도 2020년 1월 중국에서 입국한 중국인 감염이 확인되면서 코로나19 팬데믹 상황 지속(2022년 11월 11일 기준 국내 코로나19 누적 확진자 약 2천 6백만 명, 누적 사망자 약 3만 명).²
- 코로나19 팬데믹 장기화로 교정의 변화 필요
 - 코로나19 확산은 사회와 격리되어 밀집공간에서 공동 구금생활하는 수용자와 직원에 큰 위험이 되는데, 이러한 위험은 2020년 서울동부구치소 코로나19 집단감염 사태³가 발생하며 현실화됨.
 - 수용자의 건강과 인권보장을 위해 교정시설의 감염병 예방 및 관리를 위한 교정정책이 필요함.
- 코로나19 팬데믹 장기화로 보호관찰의 변화 필요
 - 코로나19가 확산되면서 보호관찰의 대면집행에 제약이 발생하고, 수강명령과 사회봉사명령의 신청과 이행에 어려움 발생함.
 - 코로나19 확산으로 기존의 대면 보호관찰이 적시에 제대로 집행되지 않을 경우 보호관찰 대상자의 범죄성 개선의 효과성 제고를 기대하기 어렵고, 국민들의 범죄 피해 위험이 높아짐.
 - 코로나19 확산에도 보호관찰의 효과적 집행을 위한 새로운 보호관찰 방안이 필요함.

1) 세계보건기구(WHO)의 코로나19에 대한 팬데믹 선언은 1968년 홍콩독감, 2009년 신종플루에 이어 세 번째이다. 네이버 지식백과, “코로나바이러스감염증-19”, (<https://terms.naver.com/entry.naver?docId=5912275&cid=43667&categoryId=43667>, 2022.11.11. 최종검색).

2) 질병관리청 홈페이지, “코로나19 발생현황”, (https://ncov.kdca.go.kr/?brdId=1&brdGubun=14&ncvContSeq=&contSeq=&board_id=&gubun=, 2022.11.11. 최종검색).

3) 세계일보, 정 총리 “동부구치소 757명 집단 감염… 송구”, 2020.12.29. (<https://www.segye.com/newsView/20201229504625?OutUrl=naver,> 2022.6.28. 최종검색).

● 연구목적

- 감염병 확산에 따른 교정과 보호관찰의 형사정책적 대응방안 제시
 - 현재 대유행 중인 코로나19와 앞으로 발생할 또 다른 감염병 확산에 따른 교정과 보호관찰의 형사정책적 대응방안을 제시함.
 - 감염병 위험에 대비한 교정의 형사정책적 대응방안 : 3밀(밀집·밀접·밀폐) 환경을 완화하고, 교정시설의 환경을 고려한 방역 방안, 수용자의 건강권을 보장하면서 교정의 효과성을 제고하는 교정정책, 교정직원의 건강과 안전을 위한 합리적인 교정의 실현 방안을 제시함.
 - 감염병 확산에 대비한 보호관찰의 형사정책적 대응방안 : 보호관찰 대상자의 범죄성을 개선하면서 대상자와 보호관찰 직원의 건강을 보장하고, 국민의 안전을 담보하는 보호관찰 방안을 제시함.
 - 감염병 확산에 따른 교정과 보호관찰의 방향과 형사정책적 대응방안을 통해 국민의 안전과 사회의 안정을 기대함.

2 연구 방법

● 문헌연구

- 국내·외 단행본, 논문, 보고서 등
- 관계부처 보도자료 및 내부 자료, 언론보도, 사례 및 판례

● 관련 통계자료 검토

- 교정통계연보, 범죄예방통계 등

● 비교법연구

- 미국, 영국, 독일, 일본
- 관련 온·오프라인 자료
- 전문가 자문

● 조사연구

- 교정 : 6개 교정시설 설문조사(수용자 476명, 직원 300명) 및 심층면담(수용자 18명, 직원 18명)
- 보호관찰 : 11개 보호관찰소 설문조사(대상자 511명, 직원 255명) 및 심층면담(대상자 17명, 직원 17명)

● **관계기관 참관**

- 서울동부구치소 등 교정시설
- 서울보호관찰소 등 보호관찰소

● **전문가 초청 워크숍 및 자문회의**

- 법무부 교정본부 및 보호관찰과, 교정시설 및 보호관찰소, 질병관리청, 국가인권위원회 관계자

3 주요 연구 내용

교정

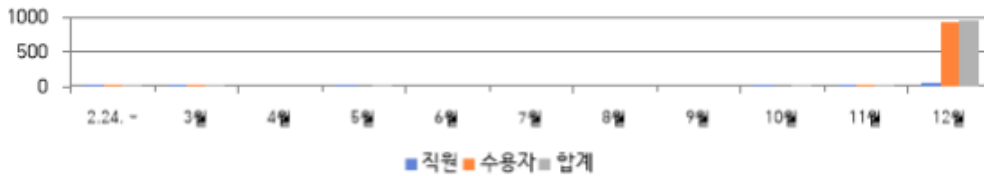
● **우리나라 교정의 코로나19 확산에 따른 변화와 대응**

- 공동생활시설인 교정시설 내에서의 코로나19 발생은 일반사회에서의 발생과는 비교할 수 없을 정도로 큰 영향을 미침.
- 2020년 12월 서울동부구치소에서 1,000명이 넘는 수용자가 코로나19에 확진되어 집단감염으로 이어졌고, 코로나19 확진자 중 사망자까지 발생함.
- 전국 대부분의 교정기관에서 업무부담이 가중되었고, 교정본부의 일부 행정업무가 마비되고, 특히 수용자 처우는 전면 중단되거나 제한되는 등 코로나19가 교정행정에 미친 영향은 매우 큼.

● **교정시설 코로나19 확진자 현황**

- 2020년 12월 교정시설 코로나19 확진자 급증 및 집단감염 발생
 - 2020년 12월 직원 32명, 수용자 910명 확진, 확진자 급증, 서울동부구치소 집단감염 발생
 - 2020년 11월 국내 코로나19 3차 대유행
- 2021년 1월 교정시설 코로나19 확진자 다수 발생 및 12월 급증
 - 2021년에는 1월까지 서울동부구치소 집단감염의 여파로 다수의 확진자 발생
 - 교정시설 코로나19 확진자 발생 완화되다 12월 다시 교정시설 내 코로나19 확진자가 급증
 - 코로나19 델타변이로 2021년 9월부터 12월까지 전국적 코로나19 유행
- 2022년 1~2월, 3~4월 서울동부구치소 내 오미크론 유행
 - 서울동부구치소 내 오미크론 유행(2022.1.25.~2022.2.25.), 오미크론 재유행(2022.3.9.~2022.4.25.)
 - 2022년 2월부터 오미크론 변이 5차 대유행, 7월부터 오미크론 변이 6차 대유행

<그림 1> 2020년 교정시설 코로나19 확진자 현황



* 출처 : 법무부 자문회의 자료 재구성

<그림 2> 2021년 교정시설 코로나19 확진자 현황



* 출처 : 법무부 자문회의 자료 재구성

<그림 3> 2022년 교정시설 코로나19 확진자 현황



* 출처 : 법무부 자문회의 자료 재구성

● 교정시설 코로나19 확진자 현황 특징

- 서울·경기·강원권 교정시설의 수용규모 대비 수용자 감염률 높음.
- 서울구치소, 서울동부구치소, 안양교도소 등 수도권 대형 교정시설 확진자 많음.
- 교도소에 비해 구치소 확진자 많음.

<표 1> 권역별 수용자 확진자 현황

(2022. 8. 31. 기준)

권역	서울·경기·강원권	대구·부산·경상권	대전·충청권	광주·전라·제주권
총 수용규모	19,400	14,990	6,600	7,610
확진 수용자	8,941	4,086	1,503	1,566
비율	46.08%	27.25%	22.77%	20.57%

* 출처 : 법무부, “교정시설 코로나19 확진자 현황”, 2022. 8. 31., 1면에서 재구성

<표 2> 수도권 대형 교정시설 확진자 현황

(2022. 8. 31. 기준)

기관	수용규모	누적 합계	직원	수용자
서울구치소	2,210	1,801	490	1,311
서울동부구치소	2,070	2,539	356	2,183
안양교도소	1,700	1,158	305	853

* 출처 : 법무부, “교정시설 코로나19 확진자 현황”, 2022. 8. 31., 1면에서 재구성

〈표 3〉 구치소 확진자 현황

(2022. 8. 31. 기준)

기관	수용규모	누적 합계	직원	수용자
서울구치소	2,210	1,801	490	1,311
수원구치소	1,650	845	291	554
서울동부구치소	2,070	2,539	356	2,183
인천구치소	1,580	783	279	504
서울남부구치소	1,600	695	275	420
부산구치소	1,510	780	359	421
대구구치소	810	512	215	297
울산구치소	450	197	134	63
통영구치소	450	154	96	58
밀양구치소	440	177	98	79
충주구치소	550	209	114	95
총계	12,770	8,483	2,593	5,890

* 출처 : 법무부, “교정시설 코로나19 확진자 현황”, 2022. 8. 31., 1면에서 재구성

● 코로나19 확산 초기 교정본부와 교정시설의 대응 문제점과 한계

- 코로나19 확산 초기 교정기관에 적합한 대응지침 부재
- 교정기관 코로나19 대응지침 수립에 감염병 전문가의 참여 부재
- 새로운 감염병에 대한 전문지식 부족
- 교정시설 수용자 과밀수용 및 혼거수용(밀집 및 밀접 환경)
- 교정시설의 구조적 문제(도심 고층빌딩형, 채광 및 환기 불충분, 밀집 및 밀접, 승강기 이용 등)

〈그림 4〉 서울동부구치소 조감도



* 출처 : 박영일, “서울동부구치소 코로나19 집단감염”, 제1차 워크숍 발표자료, 한국형사·법무정책연구원, 2022, 5.19., 9면.

● 코로나19 확산 초기대응 실패 이후 조치

- 교정본부 조치
 - 교정시설 내 코로나19 관련 각종 지시공문 등 통합, 조치사항 체계적 제시
 - 교정기관의 대응능력 강화 위한 「코로나바이러스 감염증-19 교정시설 대응 통합메뉴얼」 시달
 - 코로나19 관련 교정시설 종합상황 관리 및 대응에 컨트롤타워 기능하는 「법무부 코로나19 교정시설 긴급대응단」 구성
 - 교정시설 감염병 대응 정책·제도 자문 위한 「법무부 교정시설 감염병관리지원단」 구성
- 교정시설 내 조치
 - 수용동 복도 차단막(비닐 차단막, 아크릴 차단문) 설치
 - 구외 임시 격리시설 설치

〈그림 5〉 수용동 복도 차단막(비닐 차단막, 아크릴 차단문) 설치



* 출처 : 박영일, “서울동부구치소 코로나19 집단감염”, 제1차 워크숍 발표자료, 한국형사·법무정책연구원, 2022.5.19., 12면.

〈그림 6〉 구외 임시격리시설



* 출처 : 김영식, “서울동부구치소 코로나19 집단감염”, 제1차 워크숍 발표자료, 한국형사·법무정책연구원, 2022.5.19., 19면.

● 코로나19 확산에 따른 교정의 변화와 대응에 대한 조사연구(2022.7.13.~8.11.)

- 높은 PCR 검사 및 백신 접종률
 - PCR 검사 : 수용자 99.2%, 직원 100% / 백신 접종 : 수용자 99.4%, 직원 98.3%
- 코로나19 경험
 - 코로나19 확진 : 수용자 34.8%, 직원 54.4%
 - 코로나19 치료 만족도 : 다수의 수용자 코로나19 치료 불만족(만족도 2.49)
- 코로나19 대응
 - 코로나19로 인한 타 기관 이송 : 수용자 18.5%, 직원 6.3% 코로나19로 타 기관 이송 경험
 - 수용자 : 확진자가 나오면 사동 코호트격리 되는데 한 방에서 생활하는 인원 많아 불안 호소
 - 직원 : 코로나19에 대한 교정의 대응에 대해 긍정적 인식
- 코로나19로 인한 직무 및 교정처우 영향
 - 자비물품 구매 : 수용자(3.89) 영향 있다 vs. 직원(2.83) 영향 없다
 - 전화 : 수용자(3.68) 영향 있다 vs. 직원(2.94) 영향 없다
 - 스마트 접견 : 수용자(3.72) 영향 있다 vs. 직원(2.91) 영향 없다
 - 화상접견 : 수용자(3.81), 직원(3.08) 모두 영향 있다
 - 실외운동 : 수용자(4.16)와 직원(3.54) 모두 영향 있다
 - 수용자 : 상당 부분의 수용자 처우 제한 이해하면서도 대안 부재 아쉬움
 - 직원 : 업무 쏠림 현상, 수용자 도우미 활용 못해 업무 가중, 확진 직원의 업무도 담당, 보조인력 지원 부재, 교정시설 내 인력 재배치 다소 지연, 직원 처우 간과 등 아쉬움
- 코로나19 위기상황 대응 개선점
 - 수용자와 직원 : 위기상황 대응체계 구축 위한 유관기관 협력, 위기상황 대비 수용거실 및 치료공간 확보, 1인실 확대 및 시설 개선, 질병관리청의 기관별 매뉴얼 개발, 위기상황 대비 교정직원 업무지원 예비인력 확보, 가석방 및 재택구금 확대, 화상재판 확대, 화상접견 및 스마트접견 확대, 화상전화 도입
 - 수용자 : 가석방 확대, 식단부식 개선, 대체 처우 개발, 실외운동 확대, 외부병원 진료 확대
 - 직원 : 비대면 전자경비 시스템 확보, 원격화상시스템 확대, 소규모 교도소 확충, 미결과 기결 분리, 현장 직원 의견 수렴 및 정책 반영, 인력 확충과 효율적 인력배치

● 주요국의 코로나19 확산에 따른 교정의 대응

- 미국
 - 미국 질병통제예방센터(CDC)에서 발행한 “교정시설에서의 코로나19 임시 관리 가이드스” 활용
 - 연방 및 각 주 교정국 홈페이지에 교정시설 코로나19 관련 정보 공개
 - 재택구금 확대
 - 전화사용 시간 확대 및 비용 지원

- 영국
 - 코로나19 바이러스 법 2020(Coronavirus Act 2020) 제정
 - 법무부와 보건안전청이 “교도소와 구금시설에서의 코로나19 발생 통제 및 예방(Preventing and controlling outbreaks of COVID-19 in prisons and places of detention)” 가이드스 개발
 - 교정보호청 홈페이지에 코로나19 바이러스 주별 통계 제시
 - 공중보건국(Public Health England, PHE)과 협력하여 구획화 전략 실행 : 신입수용자 역코호팅 유닛, 확진수용자 보호적 격리유닛, 의료적 취약 수용자 보호유닛 활용 등
 - 최대한 모든 수용자 독거수용 가능하도록 500개의 임시·단독 수용거실 확보
 - 수용거실에 전화기 추가 설치, 전화사용 시간 확대 및 비용 지원, 가족과의 화상전화 시범운영
- 독일
 - 4단계 : 대체자유형 집행 일시 유예, 자유형집행 연기, 대체자유형 집행 중단 또는 면제, 자유형 집행 중단
 - 교정기관 수용자 수 감소시켜 신입수용자 격리 공간 충분히 확보
 - 자유시간 중 공동활동, 작업, 수업, 그룹활동 등 수용자 상호 접촉 가능성 제한 또는 보류
 - 행형직원과의 동반외출 또는 집행완화 유보
 - 가족과 친지에 대한 통신수단 활용
- 일본
 - 법무성 코로나19 대책본부에서 「법무성 코로나19 대책 기본적 대처방침」 수립
 - 교정국에서 감염병 전문가 참여로 「형사시설에서의 코로나19 방지대책 가이드라인」 수립
 - 낮은 수용률과 높은 독거수용 비율(특히 미결수용자 100% 독거수용)
 - 교정시설 감염방지대책 조직화 : 판단체제, 직원건강관리체계, 관계기관 연락체계, 업무계속계획 수립
 - 직원의 감염 경우 대응으로 업무계속대책 수립

보호관찰

● 우리나라 보호관찰의 코로나19 확산에 따른 변화와 대응

- 보호관찰소 내부 공간에서 칸막이 설치 등 방역조치 강화
- 대면지도 축소 및 비대면 지도감독의 활성화(IT기술 이용한 비대면 방식의 보호관찰 적극 시행)
- 재범 위험성에 따른 선택과 집중전략 시행
- 법무부 차원에서 사회적 거리두기 단계에 따른 대응매뉴얼 개발 및 적용

● 코로나19 확산에 따른 보호관찰의 한계 및 보완점

- 비대면 방식의 본질적인 한계 인정하고 이에 대한 대응 필요

- 보호관찰 방식의 지나친 편리함 추구로 인한 엄정한 법 집행 위협 경계 필요
- 보호관찰 시설에서의 자체 작업장 확보 필요
- 사회·경제적 차이로 인한 사법집행의 불평등 우려 현실화되지 않도록 주의와 배려 필요
- 감염병 확산에 대비한 종합적이고 체계적인 매뉴얼 필요

● 코로나19 확산에 따른 보호관찰의 변화와 대응에 대한 조사연구(2022.7.17.~8.20.)

- 보호관찰소 코로나19 확산 예방 조치 및 위생 상황
 - 보호관찰 대상자 17.4%만 면담 중 감염 우려, 직원 76.8%는 보호관찰 업무 중 감염 우려
 - 보호관찰 대상자 76.9%는 보호관찰소 방문 시 방역활동 안전하다 응답
 - 보호관찰소 내 상담 공간에 칸막이 설치 가장 만족
 - 보호관찰소 내 안전 “면회실용 상담 공간” 필요
- 비대면 상담
 - 전화지도(카카오톡, 문자 포함) 증가
 - 화상접견 : 전체 응답 대상자 약 22.5%만 경험
 - 대상자 상황과 주변 환경 확인 위해 가끔 화상통화로 건강상태와 얼굴 상황 등 확인 필요
- 코로나19 확산 기간 의료처우 지원 서비스
 - 코로나19 기간 경제 또는 건강 취약 대상자 위한 보호관찰 단계에서의 의료처우 지원 서비스(코로나19 감염 예방, 사전·사후 치료 도움, 의료정보 제공, 지역사회 질병 치료 지원자원 제공 등) 부족
 - 지역사회 자원 동원한 의료처우 정보제공 및 코로나19 예방 조치 상황 확인 등 원호 지원 성격의 보호관찰 전략 강화 필요
- 사회봉사명령 및 수강명령의 다양화, 원활화
 - 코로나19 확산 기간 집행명령 지연으로 대상자들의 정상적인 사회생활 및 생계유지 곤란
 - 자체집행 프로그램 다양화, 안전한 야외공간에서 집행 가능한 사회봉사 발굴 필요
 - 사회봉사명령 집행 종료 원활화를 위해 충분한 보호관찰 인력 총원 필요
 - 수강명령의 사이버 온라인 교육 내실화 프로그램 및 전자교육 소프트웨어 다양화 필요
- 검찰 및 사법부 연계를 통한 집행처분 일시 중단
 - 사법부와의 긴밀한 협력관계 부재 의견(전체 직원의 약 30.8%)
 - 코로나19 확산 기간 사회봉사명령과 수강명령 접수사건 줄지 않아 집행 지연 및 미완료 많음.
 - 검찰 및 사법부와의 신속한 연계로 “집행 사건 수” 발생되지 않도록 조율 필요
- 보호관찰 지시 순응태도 강화
 - 코로나19 확산 기간 대면접촉 감소하면서 보호관찰 지시 순응태도 및 준수사항 준수의지 약화
 - 상담 방법 다양화로 대상자 순응태도 강화 필요
 - 코로나19 종료 후 완화된 대상자 감독수준의 원상회복 위한 효과적인 상담 전략 필요

- 신속한 업무방침 하달 필요
- 보호관찰 직원 안전 강화 정책 필요(기저질환 또는 어린 자녀 있는 직원 배려)

● 주요국의 보호관찰의 코로나19 확산에 따른 변화와 대응

- 미국
 - 교도소 내 코로나19 확산으로 기존 교정시설 구금 인원이 보호관찰 대상자로 유입
 - 코로나19 가이드라인 지침 활용
 - 재범 가능성이 낮은 저위험 보호관찰 대상자들에 대한 출석지도 금지
 - 보호관찰의 주된 지도·감독 방법으로 전화상담, 온라인 이메일 수신 등 적극 활용
 - 보호관찰 준수사항 위반에 대한 체포 및 재구금 등 관련 제재조치 모두 중단
 - 법원과의 파트너십을 통해 코로나19 팬데믹 초기부터 접수사건 수 대폭 경감
 - 2년 이상 보호관찰 대상자 보호관찰 가중료 및 전자감독 가해제
 - 담당 보호관찰관의 재량으로 보호관찰 지도·감독만 중단(probation time-off)
- 영국
 - “이례적 보호관찰 서비스 모델(EDM)” 도입
 - 저중위험 범죄자 1:1 대면접촉 자제
 - 전화, 스카이프, 인터넷 메시지 등 활용한 디지털 접촉 면담 활용
 - 고위험 범죄자의 집 앞까지 직접 찾아가는 “대문 앞 현지방문 지도(Doorstep Visit)” 실시
 - 출소자들에게 “추가 생계지원 자금(Subsistence Grant)” 등 재정적 지원
 - 재택근무 통한 보호관찰 직원의 업무량 감소
 - 법원 업무 “스케일링” 정리로 보호관찰 업무 감소
- 독일
 - 전화 인터뷰 등 비대면 보호관찰 실시
 - 디지털 장비 활용기법(예: 재택구금, 전자감시 등)에 대한 세미나 또는 외부 강사 교육 실시
 - 보호관찰소 내부 회의 방식, 물리적 거리두기 및 마스크 착용 등에 대한 엄격한 규칙 제정
 - 나이, 건강 등 위험 노출 우려 있는 보호관찰관의 재택근무 실시
- 일본
 - 이론적, 실증적 근거에 기반한 CFP(Case Formulation in Probation/Parole) 실시
 - 보호관찰소별 대상자 유형별 원격 처우 실시
 - 영상회의 시스템 도입 등 대체수단 적극 활용
 - 대면접촉 보호관찰 방식 지양, 전자감시제도 적극 활용
 - 팬데믹 상황 극심할 경우 각 지자체 협조 아래 보호관찰 업무 일시 정지

4 정책 제언

● 감염병 확산에 대비한 교정의 대응방안

- 감염병 확산 시 대응방안
 - 교정시설용 대응지침 마련 및 전문가 참여
 - 감염병 관련 정보 공개
 - 현장 상황 파악을 위한 보고체계 확립
 - 언택트 처우 확대, 전화사용 확대 및 화상전화 도입
 - 화상 재판과 조사 확대
 - 교정시설 간 수용자 이송 최소화
- 감염병 확산 대비 평상시 대응방안
 - 교정시설 표준설계 개발, 교정병동 설립
 - 과밀수용 해소 및 1인실 확대

● 감염병 확산에 대비한 보호관찰의 대응방안

- 대면방식과 비대면 방식의 조화로운 운영
 - 비대면 관리·감독의 문제점 보완
 - 대면과 비대면의 장점 혼합한 수감명령집행의 확대
- 보호관찰시설에 대한 투자 및 지원 확대
 - 보호관찰소 내 면회실용 상담 공간 확충, 보호관찰소 내 사회봉사활동 가능한 장소 확대
- 보호관찰소 직원의 업무부담에 대한 대안책 확보
 - 보호관찰소 직원의 과로에 대한 지원정책 강화
 - 사법부와의 공조 강화
- 대상자에 따른 맞춤형 보호관찰의 강화
 - 고위험 범죄자와 저위험 범죄자에 대한 이원적 대응방안 강화
 - 사회·경제적 차이로 인한 불평등의 적극적 해소

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 감염병 확산에 대비한 교정과 보호관찰의 대응방안 마련
- 수용자, 보호관찰 대상자, 관계 직원의 건강 보장
- 교정과 보호관찰의 목적 달성 및 실효성 제고·재사회화, 재범방지
- 국민의 안전과 사회의 안정

6 주요 키워드

- 코로나19, 감염병, 교정, 보호관찰, 언택트 처우, 비대면 보호관찰

2022년도 연구사업 성과발표회
2일차: **형사정책 부문**

2세션

형사사법제도 평가



중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(III)

- 취업제한제도와 성충동약물치료제도의 실효성 및 성폭력범죄자 대상 형사제재 체계 재구축 방안연구

- 연구책임자 : 안성훈 선임연구위원(법학 박사, an2mail@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 최지선 부연구위원, 장진환 부연구위원, 김병배 교수(경기대), 조영오 교수(경기대), 김혜경 교수(계명대)
- 연구 지원 : 김광수 조사연구원

1 연구의 의의

- 2000년대 중반 이후 우리나라 형사제재의 특성은 ‘중형주의’ 혹은 ‘엄벌주의’라고 할 수 있다. 그 배경에는 성폭력범죄의 급증과 흉폭화, 시대의 변화에 따른 새로운 유형의 성폭력범죄의 발생 등이 있었고, 이러한 성폭력범죄에 적극 대처기 위해 지난 30년간 우리 사회는 주로 성폭력범죄의 처벌 가능성 완화와 처벌 강도의 상향, 그리고 보안처분의 강화 및 새로운 보안처분의 도입 등으로 나타났다.
- 그러나 30년간 도입된 성범죄자 보안처분에 관해서는 법치주의 및 책임주의 원칙에 따라 정당성과 타당성을 평가하는 비판적 연구가 다수 이루어졌으나, 그 실효성에 관한 실증적 연구는 거의 이루어지지 않았다. 이러한 상황 때문에 중형주의의 배경하에 도입된 성범죄자 보안처분들에 대해서는 실증적 자료를 통하여 그 실효성을 판단해보고, 전반적인 형사제재라는 큰 틀 하에서 향후 개혁 방향을 모색해야 할 필요성이 있다.
- 본 연구는 3개년에 걸쳐 개별 보안처분의 실효성을 평가하는 중장기 과제로 기획되었고, 구체적으로 각 연도별 주제는 아래와 같다.

- ▶ 1차년도(2020년) : 신상정보등록 및 공개제도의 실효성 평가연구
- ▶ 2차년도(2021년) : 전자감독제도의 실효성 평가연구
- ▶ 3차년도(2022년) : 취업제한제도와 성충동약물치료제도의 실효성 평가연구 및 성범죄자 대상 보안처분제도 개선방안연구

- 특히 올해는 중형주의 형사제재 맥락에서 신설된 보안처분 중 그 실효성에 대한 실증연구가 거의 이루어지지 않았던 ‘취업제한제도’와 ‘성충동약물치료제도’의 운영과정과 이 제도들이 재범억제와 피해자 보호에 미치는 효과성에 대한 객관적이고 경험적인 분석을 통해 각 제도의 실효성을 높이기 위해서 개선되어야 할 사항 및 정책방안을 제시함으로써 향후 보안처분제도의 합리적이고 적절한 시행을 뒷받침하고자 한다.

- 이와 더불어 본 연구는, 지난 3년간 수행된 성범죄자에 대한 보안처분제도로써 신상정보등록·공개제도, 위치추적 전자장치부착제도, 취업제한제도, 성충동약물치료제도에 관한 실증적 조사 중심의 연구를 바탕으로 하여, 중형주의 형사제재라는 배경에서 신설된 보안처분제도가 보안처분의 입법목적인 사회방위라는 보안목적과 사회복귀라는 개선목적에 부합하게 운영되고 있는지 여부를 살펴보고자 한다. 그리고 이러한 실증적 조사와 연구를 바탕으로 현행 성범죄자 보안처분제도의 규범적인 문제점을 충실히 검토하여 성범죄자 보안처분제도의 규범적 개선방안을 제언하고자 한다.

2 성범죄자 보안처분제도 실효성 평가

- **(신상정보 등록 및 공개)** 신상정보등록 및 공개제도는 제도의 운영을 위해 법무부에서 등록정보를 관리하고, 경찰은 등록 대상자를 관리하며, 여성가족부에서는 공개와 고지 업무를 수행하여 3개 기관이 업무를 분담하고 있다. 여러 공식통계자료의 분석을 통해 신상정보등록 및 공개제도의 범의억제효과 실효성을 파악하고자 하였으나 자료에 따라 재범억제 효과에 대해 상반된 결과로 나타났고, 신상정보등록 자료를 기준으로 분석한 결과에 따라서는 재범억제효과가 높은 것으로 나타났다.
- **(전자감독)** 전자감독제도는 법무부에서 전담하여 제도를 운영하고 있으며, 성범죄자에 대한 전자감독을 포함하여 다양한 대상자의 전자감독을 수행하고 있다. 전자감독은 대상자의 동종 재범위험성을 약 8% 감소시키는 것으로 나타났으나 재범 시기에는 유의한 영향을 미치지 않았다.
- **(취업제한)** 현재 성범죄자 취업제한제도는 다수의 대중에게 알려질 만큼 많은 사람들이 관련 업무를 수행하고 있다. 전국 54만여 개 아동·청소년 관련 기관과 시설을 운영하고 종사하는 300만여 명이상의 사람들과 취업예정자, 관리기관인 지자체, 교육청 및 교육지원청, 중앙행정기관에서 매년 700만여 건의 성범죄 경력조회를 하며, 관련한 공문발송, 화신, 자료제출 등의 모든 업무가 연간 약 7천여 명의 판결을 받는 성범죄자의 취업관리를 위해서 소모되는 행정력이다. 이러한 업무의 비효율성에 비해 취업제한 대상자를 관리하지 않기 때문에 실제적인 성범죄자의 재범억제가 제도의 목적에 맞게 이루어지고 있는지 파악할 수 없어 제도 운영 방식에 대한 전면적인 검토가 필요하다.
- **(성충동약물치료)** 성충동약물치료 또한 전자감독제도와 마찬가지로 법무부에서 제도를 운영하고 있으나, 전반적으로 대상자의 수가 매우 적어 제도의 적극적 활용을 위한 제고가 필요할 것으로 판단된다. 약물치료는 치료명령 대상자의 전체 재범에는 통계적으로 유의미한 영향을 주지 못했지만, 성범죄만을 종속변수로 하여 분석한 결과, 약물치료를 받은 64명 중 1명(1.6%)만이 성범죄를 저질렀고 약물치료를 받지 않은 집단의 경우에는 총 176명 중 19명(10.8%)이 성범죄를 저질러 약물치료의 효과성이 있는 것으로 나타났으며, 최종분석모델에서 약물치료는 성범죄의 재범위험성을 약 92% 정도 감소시키는 것으로 나타났다

3 성범죄자 보안처분제도 종합 실효성 검토

- **(성범죄자 보안처분의 종합 부과 현황)** 신상정보등록처분을 받은 데이터를 분석함에 따라 신상정보등록 비율은 100%였으며, 수강이수명령은 전체 데이터에서 88.1%가 부과되어 두 번째로

높은 비중을 차지했고, 취업제한명령이 89.8%로 세 번째였다. 이는 2017년까지 취업제한명령이 의무적으로 부과되었기 때문으로 보인다. 사회봉사명령은 13.7%였으며, 공개 처분이 13.5%, 고지 처분이 12.2%, 보호관찰은 9.6%로 그 뒤를 이었다. 전자장치부착은 3.8%, 성충동약물치료는 0%에 가까운 가장 낮은 비율을 나타냈다. 98.3%에 해당되는 109,919건은 두 개 이상의 보안처분을 중복으로 받았으며, 평균적으로 3.13개의 보안처분이 함께 결합되어 선고되는 것으로 나타났다.

- **(성범죄자의 보안처분 범죄억제효과)** 보안처분을 받은 성범죄자 조사를 통해 제도의 실효성을 파악해보고자 하였다. 성범죄자는 모든 보안처분 종류가 보안처분 동안 범죄 가능성을 낮춘다고 평가하였다. 이들은 특히 전자감독기간 동안 범죄 가능성이 낮아질 것으로 보았으며, 수강명령이 그 뒤를 이었다. 보호관찰과 성충동약물치료, 신상정보등록·공개, 신상정보등록·공개고지도 범죄 가능성을 낮출 것이라고 평가했으며, 취업제한이 상대적으로 범죄 가능성을 낮추지 못할 것이라고 응답하였다. 보안처분 이후의 범죄 억제 효과에 대해서는 수강명령이 종료 후에 범죄 가능성을 가장 낮출 것으로 평가하였으며, 전자감독과 보호관찰도 범죄 가능성을 낮출 것이라고 평가하였다. 성충동약물치료와 신상정보등록·공개고지, 신상정보등록·공개, 신상정보등록, 취업제한 순으로 보호관찰 종료 후 범죄가능성을 낮출 것으로 평가하였다.
- **(일반인의 보안처분 범죄억제효과에 대한 인식)** 일반인 인식조사 결과(5점 척도) 보안처분 중 신상정보등록·공개·고지명령이 잘 운영된다는 응답이 평균 3.35로 가장 높았고, 전자감독(전자발찌)의 평균은 3.28, 취업제한제도는 3.12의 순으로 나타났다. 보호관찰과 수강명령 제도에 대해서는 각각 3.07, 3.07로 응답하였고, 성충동약물치료 제도에 대해서는 평균 2.77로 제도들 중 가장 운영이 되고 있지 않은 것으로 인식되고 있었다. 우리 사회가 성범죄로부터 안전하기 위해 정부에서 해야 할 가장 필요한 조치에 대해 일반인의 의견을 수렴한 결과, 성범죄에 대한 형량을 강화하여 성범죄자를 사회로부터 장기적으로 격리해야 한다는 의견이 전체 응답 중 48.3%로 가장 높았고, 출소한 성범죄자에 대한 집중적인 관리로 재범을 억제해야 한다는 응답이 27.0%로 나타났다.

4 성범죄자 보안처분제도 운영 진단

● 개별 제도 운영 진단

- **(신상정보 등록 및 공개)** 신상정보등록 및 공개제도의 경우 가장 우선적으로 부과 기준과 기간에 있어 재범위험성을 가장 주요한 근거로 활용해야 한다. 현행 신상정보등록, 공개, 관리의 분리운영은 사회 내 성범죄자 관리에 있어 운영의 비효율성을 초래하고 있다. 성범죄자의 재범방지 효과성에 있어서도 다른 성범죄자 보안처분과 같이 통합적으로 관리할 필요성이 있다.
- **(전자감독)** 전자감독의 제도 운영에 있어서도 가장 주요한 요소는 대상자의 재범위험성일 것이다. 검사는 성범죄자 피고인에 대한 전자감독이 필요하다고 판단될 때 청구전조사를 통해 피고인의 재범위험성을 평가하도록 할 수 있다. 이러한 검사의 청구는 현재 필요적 절차가 아니기 때문에 청구전조사가 일정 요건을 갖출 경우 수행해야 하는 필요적 절차로의 개선이 필요할 것으로 보인다. 재범위험성 평가 도구는 신뢰도와 타당도를 높이기 위해 근거자료가 될 수 있는 성범죄자의 재범

관련 연구가 수행되어야 할 것이며, 이러한 연구의 결과를 근거로 재범위험성을 평가하는 도구를 보완하여 활용해야 할 것이다.

- **(취업제한)** 모든 성범죄자에 대해서 재범위험성 평가를 하지 않고 있으며, 또한 취업제한 면제 여부 결정에 있어서 평가 도구에 대한 심도 있는 고려가 다소 부족한 것으로 보인다. 기존 5년 부과 기간을 10년으로 상향 조정한 것에 비해 실질적으로는 활용도가 낮은 것으로 나타나 조정이 필요할 것으로 보인다. 실효성 있는 성범죄자 취업제도를 위해서는 제도를 전담 운영을 할 수 있는 담당 부처를 지정하고 취업제한 대상자를 관리하며, 대상자의 직업 변동시 확인이 가능하도록 신고의무를 부과할 필요성이 있다. 또한, 중앙행정기관 수준의 국세청 및 고용노동부와 협의하여 취업 제한 대상자가 취업제한 대상 기관을 운영하거나 취업했을 때 적절한 조치를 취할 수 있도록 해야 할 것이다.
- **(성충동약물치료)** 전반적으로 성충동약물치료의 청구와 인용 건이 매우 낮아 치료명령 대상자를 성도착증 환자의 포섭 범위를 확대하고, 검찰·법원·치료감호심의위원회의 치료명령 부과 기준을 정비하는 등의 개선이 필요할 것으로 보인다. 성충동약물치료는 치료 기간 동안 성충동의 억제가 효과적이거나 치료 종료 후에는 성충동이 다시 발생한다는 연구결과가 다수 있으나, 우리나라의 정책에서는 성충동약물치료 종료 후의 관리방안에 대해서는 마련되어 있지 않다. 약물치료 이후 대상자의 관리를 위해 보호관찰관에 의한 치료 명령기간 이후 관리감독 및 심리치료 등이 이루어질 수 있는 방안이 필요할 것으로 판단된다.

● 종합 운영 진단

- **(재범위험성 평가 도구의 활용)** 성범죄로 판결을 앞둔 피고인의 경우 필수적으로 재범위험성 평가를 하는 방안에 대해 고려해야 할 것이며, 재범위험성 평가결과를 보안처분의 부과 및 부과 기간 결정에 주요한 요소로 활용할 필요성이 있다. 또한, 재범위험성 평가를 보안처분 임시해제나 기간 변경 등에 적극적으로 활용할 수 있도록 정기적인 재범위험성 평가가 필요하다.
- **(사회 내 성범죄자 분산 관리)** 분산된 사회 내 성범죄자 관리감독은 기관과 기관 사이 공유되는 자료의 정확도와 신속성을 저하시키며, 공유되는 정보가 제약되고, 관련한 책임 또한 분산되기 때문에 문제 발생시 해결점을 찾고 해소하기 어렵게 된다. 또한, 한 명의 사회 내 성범죄자에 대해 각기 다른 기관에서의 관리감독이 실시되면서 대상자가 보안처분의 의무를 철저히 수행하는데 어려움이 될 수 있고, 관리감독의 허점이 발생하기 쉽다.
- **(중형주의 형사제재 한계)** 중형주의적 성범죄자 보안처분에 있어 실효성의 확보를 고려하지 않은 대중의 공분에 정치적으로 대응하기 위한 누더기식 제도·정책의 도입은 지양해야 할 것이다. 중형주의적 형사제재가 다수 도입되기 시작한 이후 지속적으로 제도가 중형주의적 방향으로 나아가고 있는 이유는 시기마다 국민의 공분을 사는 주요한 사건들이 발생했기 때문이다. 각 사건에 대한 국민의 공분이 제도의 도입과 추진에 있어 주요한 원동력이 되었을 수 있으나 향후에도 국민의 공분을 사는 사건이 발생할 때마다 제도가 늘어나고 강화된다면 오히려 제도의 실무적 운영이 어려워지거나, 제도 대상자가 재범억제에 대한 의지를 포기하게 되는 등 제도의 실효성을 낮추는 역효과로 변질될 가능성도 있다.

5 정책 제언

● 제도 운영상 개선방안

- **(사회 내 성범죄자 관리 통합 기관 신설)** 사회 내 성범죄자에 대한 체계적인 관리와 효과적인 처우의 확보라는 측면에서 사회 내 성범죄자 관리에도 법무부가 주축이 되는 사회 내 성범죄자 관리를 위한 통합기관을 신설할 필요가 있다. 법무부는 다양한 성범죄자 보안처분의 운영이 시작된 이래 기존 저위험군 범죄자의 사회복귀뿐만 아니라 전자감독과 성충동약물치료제도를 전담하여 운영해 오면서 고위험군 성범죄자에 대한 관리와 처우에 관하여 전문성을 축적해왔다. 또한, 전국적인 제도 운영 및 관리 인프라가 갖추어져 있으며, 성범죄자 신상정보등록 자료를 관리해왔기 때문에 사회 내 성범죄자 관리와 처우 확보를 위해 필요한 통합자료의 운영에 대한 대비도 충분히 되어있다고 할 수 있다.
- **(사회 내 성범죄자 자료의 연계·통합 실시간 관리)** 통합관리시스템에 의해 사회 내 성범죄자의 관리가 이루어질 경우, 이 과정에서 취득한 성범죄자 신상정보 등록자료는 전자감독, 취업제한, 약물치료 등 기타 보안처분과 연계, 통합·실시간 관리를 할 수 있도록 하여 대상자 관리감독에 적극적으로 활용할 수 있는 장점도 있다. 예컨대 종래에는 전자감독, 약물치료와 같은 대상자 관리는 각 제도의 대상자 관리감독을 수행하면서 발생하는 새로운 자료값(예: 의무 위반, 기간 내 재범 등)을 기관별로 개별적으로 관리해 왔으나, 통합관리시스템의 자료를 활용한다면 해당 대상자에 대한 종합적인 관리가 가능할 것이다. 이는 출소 후 사회로 나온 성범죄자에게도 본인 처분에 대한 혼란을 줄일 수 있고, 중복적이고 복잡하지 않고 체계적으로 관리되고 있다는 인상을 주어 재범예방 효과에도 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것으로 생각된다.
- **(성범죄자 보안처분 부과요건의 재고 및 재범위험성 평가 활용)** 모든 성범죄자 보안처분 결정의 중심에는 재범위험성에 대한 평가가 있음에도, 재범위험성 평가도구의 활용은 전체 성범죄자에게 수행되지 않으며 임의적으로 범죄의 유형이나 형태, 기타 요소를 취합하여 재범위험성을 자의적으로 판단하고 보안처분이 부과되는 사례도 다수 있는 것으로 나타났다. 재범위험성 도구를 활용하는 관련 기관과 관련자들에 대해 재범위험성 도구를 활용하는 데 있어 도구의 원리나 활용 방법에 대한 교육이 성실히 이루어질 필요성이 있다. 재범위험성과 함께 성범죄자의 보안처분 시 활용되는 기본적인 요인들을 지침화 하는 방안에 대한 논의도 이어져야 할 것으로 판단되며, 이는 다양한 연구결과를 토대로 합리적인 기준안을 도출할 필요성이 있을 것이다.
- **(분산되어 있는 관련법 정비)** 우리나라 보안처분제도의 도입은 그때 그때 필요성에 따라 입법된 것으로 개별 보안처분들은 안전을 향한 사회적 요청이 거세질 때마다 법률로서 입법하기만 하면 입법의 정당성을 인정받으면서 거의 무제한적으로 신설되거나 그 범위를 확장해왔다. 문제는 성범죄자 보안처분 제도들이 모두 동일한 목적, 즉 사회 내 성범죄자의 재범예방과 개선을 목적으로 마련되어 시행되고 있지만, 대중영합적 입법정책에 의해 현행 성범죄자 보안처분 관련법률이 체계적으로 법제화되지 않고 산발적으로 분산되게 되었고, 이러한 제도 운영 근거법률의 분산과 중복으로 인해 실무에서는 운영상의 혼란을 야기하여 체계적인 사회 내 성범죄자 관리에 걸림돌로 작용하고 있다. 따라서 통합된 사회 내 성범죄자 관리 관련 법령을 통해 흩어져있는 성범죄자 관리를 효율적으로 통합 수행할 수 있는 근거법령을 마련할 필요가 있다. 성범죄자 보안처분의 제도 운영상의 문제점과 개선방안을 정리하면 아래의 표와 같다.

● 법제도 개선방안

- **(비례성 원칙에 따른 입법 및 엄격한 적용의 필요성)** 앞서 살펴본 4가지 성범죄자 보안처분제도와 관련해서 입법 및 위헌심판 과정에서 비례성 원칙이 사용되고 있다. 그러나 이러한 비례성 원칙은 다음과 같이 보다 더 세밀하게 적용되어야 한다. 이에 대해서는 다음과 같은 기준을 제시할 수 있다. 첫째, 법익의 균형성 심사에서 판단되는 공익의 크기는 보다 구체적으로 판단되어야 한다. 둘째, 재범위험성의 판단과 관련하여 최소침해원칙을 엄격하게 적용해야 한다. 셋째, 특히 취업제한의 경우 그 범위선정과 관련해서 최소침해원칙이 엄격하게 적용되어야 한다.
- **(중복부과의 문제성)** 현재 대부분의 성범죄 사건에서 이루어지고 있는 여러 가지 보안처분의 중복부과 문제에 대한 구체적인 검토가 필요하다. 이와 관련되어 주의해야 할 점은 다음과 같다. 첫째, 중복부과 문제는 그 자체로 문제가 있는 것은 아니다. 둘째, ‘다다익선(多多益善)’식의 중복부과는 비례성원칙에 위배된다. 셋째, 무분별한 중복부과를 막기 위해 이를 제한하는 명문의 규정이 필요하다. 독일은 형법 제72조에 ‘보안처분의 경합’이라는 명문의 규정을 만들어, 보안처분의 중복부과 문제를 해결하고 있다. 우리도 이러한 규정을 참조하여 우리만의 해당 법률을 만들 필요가 있다.
- **(선고 시기의 문제)** 선고 시기와 관련해 다양한 입법모델을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이와 관련하여 첫째, 모든 보안처분에 중간심사제도를 도입할 필요가 있고, 둘째, 중간심사제도의 미도입은 비례성원칙에 위배되며, 셋째, 유보적 심사제도에 대해서도 고려해 볼 필요가 있다는 점도 면밀히 검토해야 할 것이다.

형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(II) - 2022년 형사입법 평가 및 지원

- **연구책임자** : 전현욱 선임연구위원(형법학 박사, sinawe@kicj.re.kr)
- **공동연구자** : 임정호 연구위원, 김민규 부연구위원, 장안식 케이스탯 공공사회정책연구소 소장, 박재홍 케이스탯컨설팅 팀장, 여지민 케이스탯컨설팅 연구원, 이혜수 강원대학교 사회통합연구센터 연구교수, 김남옥 고려대학교 공공사회학과 강사, 김봉신(주)메타보이스 대표, 박혜림 UCLA 방문학자, 최란 고려대학교 법학연구원 전임연구원
- **연구지원** : 윤이경 조사연구원, 김선욱 인턴연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 논의 배경

- 이 연구는 한국형사·법무정책연구원의 2021년 연구인 ‘형사입법의 실제와 주요 형사정책별 입법평가(I): 형사입법평가의 기초와 형가 대상 주요 형사정책 도출’의 2년차 연구임.
- 1년차 연구를 통하여 제시된 원칙과 기준이 실제로 입법절차의 실무와 어떠한 괴리가 있는지, 그렇다면 어떠한 방법으로 입법평가의 원칙과 기준을 실효적으로 적용할 수 있을 것인지를 검토하는 것을 목적으로 함.

2 연구 방법

● 옴니버스 형식의 대형연구과제

- 형사법 전공의 연구자는 물론, 빅데이터 분석 및 양적·질적 분석을 전공으로 하는 연구자를 포함하는 11명의 연구진이 형사입법이라는 주제에 관하여 각자의 전문성을 이용하여 다양한 방법으로 연구를 수행한 결과를 모으는 방식으로 수행됨.

● 형사입법 관련 여론동향 분석

- 청와대 국민청원 게시판의 데이터와 언론보도의 내용을 파이썬(Python)을 활용한 웹크롤링을 통해 수집하여 의미 네트워크 분석(SNA: Semantic Network Analysis) 과 담론분석(Discourse Analysis) 등 텍스트마이닝(Text Mining) 분석을 통해, 여론의 확산을 야기한 ‘사건/사고’ 중 국민청원 동의수와 언론보도량이 많으며 정부·국회를 통해 실질적인 법·제도 변화가 발생한 사안을 선별하여 분석

● 일반 대중 및 전문가의 입법과정에 대한 평가 확인

- 이른바 ‘민식이법’과 ‘윤창호법’을 중심으로 일반시민을 대상으로 운전 여부와 자녀 유무, 성별과 연령에 따라 대상자를 선별하고 총 4개의 그룹으로 나누어 표적집단심층면접(FGI, Focus Group Interview) 실시
- 그 결과를 바탕으로 해당 법률에 대한 입법 관여자인 국회의원 보좌관 2명과, 실무에서 해당 법률을 직접 적용하는 교통사고 담당 검사 2명과 경찰 1명을 대상으로 심층면접조사(IDI: In-Depth Interview) 시행

● 형사입법 DB 구축 가능성 검토

- 웹DB 개발 전문업체와 협업, 형사처벌규정을 자동으로 수집하여 분류하고 다양한 조건으로 검색하여 법정형의 크기를 비교할 수 있도록 해주는 형사입법 DB를 구축하기 위한 알고리즘의 개발 가능성 검토
- 구축중인 DB를 활용하여 행정형법의 일반론 및 현행 행정형벌규정에 대한 일반적인 검토 및 분석 진행

● 국정과제 관련 형사입법 분석

- 지난 정부의 국정과제를 분석하여 형사입법과 관련 있는 키워드를 추출하고 2017년 5월 이후의 형사입법의 내용을 종합 검토
- 차기 정부의 국정과제를 분석하고 특히 형벌 포퓰리즘 또는 중형주의의 관점에서 형사입법 방향을 전망

3

주요 연구 내용

● 형사입법 관련 여론동향

- 청와대 국민청원의 사회적 의제 설정 및 여론 형성 그리고 입법과정에 대한 영향을 ‘발생-점화-확산-해소’의 단계로 구분하여 검토
- 국민청원 동의수와 언론보량이 많고 실질적인 법률의 변화가 발생한 사안을 선별함.
- 특히 ‘윤창호법’과 ‘민식이법’ 그리고 ‘n번방 방지법’과 관련된 데이터를 추출하여 분석함. ‘윤창호법’과 ‘민식이법’ 그리고 ‘n번방 방지법’의 입법과정을 관통하는 담론은 가해자에 대한 엄중 수사와 처벌이었으며, 이러한 목적하에서 입법이 완료되고 엄벌주의에 대한 요구가 해소되었을 때, 입법 사안에 대한 사회적 관심은 급격히 줄어들고 사회적 재논의의 장은 쉽게 열리지 않는 경향을 보임.

● 형사입법 관련 법률안 현황 분석

- 2021년 8월 1일부터 2022년 7월 31일까지 국회에 제출된 형사입법 관련 법률안의 현황을

분석하여 제2장의 분석 결과 국민적인 관심의 대상이 된 것으로 확인되었거나 형사정책 분야에서 유의미하게 다루어진 이슈에 관한 형사입법을 선별하여 이를 2021년의 연구를 통해 도출된 형사입법평가의 기준과 원칙에 따라 분석함.

- 분석 대상으로 추출된 주제는 총 8가지로서, 1) 소년범죄의 대응으로서의 형사미성년자 연령 문제, 2) 스토킹범죄의 대응과 관련한 현행법상의 문제점 개선방안, 3) 음주운전 가중처벌과 현행 제도의 문제, 4) 소위 중대재해처벌법의 적용 관련 문제, 5) 디지털 성범죄 및 아동·청소년 대상 성범죄의 대응 관련 문제, 6) 범죄수익환수 제도상의 문제점 개선방안, 7) 아동학대 대응을 위한 제도의 개선방안, 8) 양형기준에 피해자의 의견 반영 방안이 그것임.

● 이른바 ‘민식이법’과 ‘윤창호법’을 중심으로 형사입법 과정에 대한 일반 국민의 인식과 평가를 확인함

- 성별 및 연령, 운전 여부와 자녀의 유무 등을 고려하여 대상을 선정하고 총 네 개의 그룹으로 나눠 표적집단심층면접(FGI)을 실시하여 ‘민식이법’과 ‘윤창호법’이 입법 발의된 계기와 한국 사회에서 논란이 됐던 내용부터, 여론이 입법 과정에 영향을 미치는 정도와 그와 같은 사례, 또 전문가 의견이 어떤 역할을 해야 하는지를 묻고 토론함.
- 여론과 대중적 감정이 주도하는 입법과정에 대한 일반 대중의 평가는 양가적임. 국민의 보편적 인식을 반영할 수 있다는 점에서 긍정적이라는 인식과 함께 여론 편승으로 인한 부작용과 위험성을 모두 평가하고 있음.
- 부작용과 위험성을 해소하기 위하여 면밀한 사전검토와 전문가 개입이 필요하다고 생각하며, 공청회의 활성화 등을 통한 전문가 참여의 중요성을 강조함.
- 엄벌주의(punitive)적 처벌의 효과성에 대해서는 다소 회의적임.

● ‘민식이법’과 ‘윤창호법’의 입법 및 시행 과정에 초점을 맞추어 해당 법안과 직접적인 관련이 있는 입법 관여자(국회의원 보좌관)와 법 집행자(경찰 및 검사)를 대상으로 심층면접조사(IDI: In-Depth Interview)를 실시

- 입법 관여자와 법 집행자 모두 어린이보호구역 내 어린이 교통안전 의식 고취와 음주운전의 위험성에 대한 강한 경고(예방 효과)라는 취지에 공감하였으며, 아울러 입법과정에 강력한 여론의 힘이 작용했다는 점과 강한 법정형에 반대하는 여론의 입장, ‘윤창호법’ 위헌결정에 대한 양가적 감정, 실효성 논란 등에 대하여도 공감함.
- 그러나 그러한 문제점의 근본적인 원인이 무엇인가에 대한 진단은 입법 관여자와 법 집행자 사이에 온도차가 존재. 입법 관여자의 입장은 법을 둘러싼 찬반 논쟁 및 위헌 결정 등 또한 ‘합의의 과정’, 즉 민주주의의 과정이므로 입법과정의 문제로 치부할 수 없다는 견해로 수렴됨.
- 반면 법 집행자들의 진단은 입법 취지에는 공감하나 여론에 떠밀린 성급한 입법과정의 문제점으로 인하여 다양한 현실적인 문제, 집행상 어려움이나 실효성 상실과 같은 중요한 문제들이 발생하고 있다는 것임. 입법에 여론을 반영하는 것은 중요하나 지나치게 여론에 ‘편승’하다보면 법의 명확성 및 실효성 등의 많은 조건들을 놓치게 됨으로써 법의 정당성을 얻기 힘들다는 입장임.

● 형사입법 DB 구축 가능성 검토

- FGI와 IDI를 통하여 형사입법절차에 있어서 여론의 민주적 정당성을 확인하고 이를 규범적 논거로 변환하여 형사법 체계에 정합하도록 규범화하는 역할을 수행해야 하는 전문가의 의사소통을 강화하기 위한 도구가 필요함을 확인함.
- 이를 위하여 벌칙규정을 유형별로 분류하여 조건설정 및 키워드 검색을 통해 선별된 구성요건의 법정형 상하한값의 평균 및 표준편차를 확인하고, 각종 가중 감경요소를 키워드로 검색할 수 있는 도구의 개발 가능성을 검토하였으며 이를 통하여 현행 행정형벌규정에 대한 일반적인 검토 및 분석을 진행해 봄.
- 다만 형사입법 DB는 아직 기술적 한계가 있으며 더 넓게 활용되기 위해서는 검색 알고리즘 보완 및 데이터 검수, 사용자 인터페이스 개발 등의 고도화 및 오류 수정 작업이 필요

● 지난 정부의 국정과제 관련 형사입법의 성과를 고찰하고, 형사정책의 관점에서 차기 정부의 정책방향을 분석하여, 앞으로의 형사입법 평가에 있어 예상되는 쟁점을 도출하고 형사입법의 방향성을 조망

- 문재인 정부 시기에는 전반적으로 약자 보호, 제도 개선 등 다양한 분야에 있어서 형사입법적 성과가 있음을 확인할 수 있었으나, 동시에 전반적으로 매우 다양한 범죄 영역에 있어서 중형주의적 경향성이 강화됨. 이와 같은 경향성을 보이는 형사입법의 과정에서 중한 형사처벌이 법익 보호에 어느 정도 기여했는지에 대한 실질적 심사와 평가를 찾기는 쉽지 않음.
- 새로이 출범한 윤석열 정부의 경우, 아직까지 형사입법의 경향성이 무엇인지를 선불리 전망하기는 어렵다. 그러나 행정형벌 및 경제형법 분야에서는 다소 이전과는 다른 기류가 보임. 즉 비범죄화, 선행조치 성격의 행정처분 도입, 그 밖에도 기존 형벌의 하향 조정 등 중형주의 경향에서 벗어나려는 모습을 부분적으로 파악할 수 있음.
- 가장 강력한 강제적 수단인 형사처벌의 정도를 더욱 높이기 앞서, 다른 대체적 수단의 효과성이 더욱 클지 여부에 대하여 사전적 심사를 고려해야 하며, 아울러 중형주의를 통하여 결과적으로 법익 보호라는 목적 실현이 구현되었는지 여부에 대한 사후적 평가도 필요함.

4

정책 제언

- 형사입법절차는 이른바 국민의 법감정의 변화를 여론의 동향으로부터 규범적 논거로 변환하여 형사법의 체계적 합리성과 민주적 정당성의 실제적 조화를 도모하는 것이어야 함.
- 2021년의 연구를 통해 도출된 입법평가 기준이 보다 실효적으로 입법과정에서 역할을 할 수 있기 위해서는 입법절차에서 전문가의 의사소통이 더욱 강화되어야 함.

- 행정형벌규정의 경우 그 입법과정에서 구성요건의 명확성이나 법정형의 적정성 등에 대하여 형사입법의 관점에서 평가가 이루어져야 함에도 불구하고, 그 방대한 양으로 인하여 체계적인 비교 및 평가가 매우 어려운 것이 현실이므로 유사한 구성요건의 법정형을 비교할 수 있는 형사입법 DB가 전문가의 의사소통을 위해 효과적인 도구가 될 수 있을 것으로 사료됨.
- 아울러 형사입법을 통하여 애초 달성하고자 했던 법의 보호 목적이 실제 달성되고 있는지에 대한 사후적 평가의 결과가 입법과정에 반영되어야 할 것임.
- 이러한 연구를 통하여 한국형사·법무정책연구원이 형사입법평가 관련 연구를 추후 매년 정례화하여 수행할 수 있는 체계적 기반이 마련될 수 있기를 기대함.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 2021년의 연구를 통해 도출된 입법평가의 기준이 보다 실효적으로 입법과정에 적용되고 관철될 수 있도록 하기 위하여, 관련 전문가의 의사소통이 강화된다면 보다 합리적이고 효율적인 형사입법절차를 구축할 수 있을 것임.
- 형사입법절차를 통하여 형사법의 체계적 합리성과 민주적 정당성의 실제적 조화를 달성할 수 있다면 불필요한 기본권 제한을 최소화하고 규범의 내면화에도 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

6 주요 키워드

- 형사입법, 입법평가, 중형주의, 형사법의 체계적 합리성, 민주적 정당성

첨단 과학수사정책 및 포렌식 기법 종합발전방안 연구(V) - 포스트코로나 시대 형사사법개혁을 위한 유관법제도 및 정책 평가

- 연구책임자 : 김한균 선임연구위원(법학 박사, hankyun@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 한국디지털포렌식학회(김기범 성균관대 교수 외), 한국법심리학회(조은경 동국대 교수 외), 국립경찰대(김면기 교수 외)
- 연구지원 : 윤이경 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 융복합 협동연구(2018~2024)

- 본 6개년 협동연구사업은 과학수사 제도와 정책의 효과적 운용과 첨단 포렌식 기법의 효과적 활용을 통해 형사사법 공정성과 효과성을 증진하기 위해 국내외 관련 법제, 전담기관, 정책 및 기술에 대하여 평가하고, 이를 바탕으로 종합적 국가과학수사정책 기본계획 수립과 그에 따른 구체적인 포렌식 발전방안을 제시함.

● 포스트코로나 시대 형사사법개혁을 위한 첨단과학수사정책 및 포렌식기법 평가

- 2022년 제5년차 연구는 과학수사정책의 지향가치 중에서 형사사법개혁 증진을 중심으로 관련 과학수사정책 및 포렌식 기법 현안에 대한 분석과 정책방안 제시가 목표임.
- 본 연구는 과학수사 및 포렌식 기법관련 법제와 정책 현안연구가 지향하는 정책적 가치이자 지표로서 형사사법개혁 증진을 핵심으로 하되, 포스트코로나 시대 변화 요구를 고려하면서 정책과제를 도출하고 정책방안을 제시함.
- 형사사법개혁이라는 과제는 지속적이고 장기적인 국가정책과제라는 점 한편으로 감염병 시대, 그리고 4차산업혁명과 디지털대전환 시대를 맞아 변화하는 수사환경과 새롭게 등장하는 범죄현상에 대응하는 과제도 포함됨. 그런 측면에서 비대면화, 전자화(디지털화), 원격화에 따른 형사사법개혁을 위한 과학수사정책 개선과 포렌식기법 개발과제에 초점을 맞추어 정책적 시사점을 도출하고 권고안을 제시함.
- 포스트코로나 시대 형사사법개혁에 있어서 시대적 특징과 그로부터 규정되는 주제의 특징은 형사사법시스템의 비대면화, 전자화, 원격화로 규정할 수 있음. 2022년도 연구는 비대면화, 전자화(디지털화), 원격화에 따른 형사사법개혁을 위한 과학수사정책 개선과 포렌식기법 개발과제에 초점을 맞추어 정책적 시사점을 도출하고 권고안을 제시함.

2 연구 방법

● 협동연구 수행체계

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

● 2022년도 연구는 국가정책적 관점에서의 과학수사활동과 과학수사 유관기관 협력관계, 수사체제 변화 이후 수사기관 과학수사역량 강화 문제 코로나19 감염병 시대상황과 과학수사 정책역량에 관하여 전문가 의견 평가분석을 기초로 포스트코로나 시대변화속에서 형사사법개혁을 지속적으로 추진해 나가는데 있어 과학수사정책과 포렌식기법 연구개발의 성과와 한계를 검토함.

3 주요 연구 내용

● 수사체제 변화에 따른 과학수사 역량의 발전

- 검찰과 경찰은 그 수사기능의 수행에 있어서 디지털 포렌식, 바이오 포렌식, 법정 심리 분야에서 수사체제 변화의 요청을 발전적으로 수용해 나가고 있음. 검찰과 경찰의 과학수사 기능과

역할을 형사사법개혁의 장기적 관점에서, 또한 포스트코로나 시대 변화의 맥락에서 효과적으로 개선발전시켜 나가기 위해서는 연구와 실무 양 분야 전문가 평가와 의견 수렴이 필수적임.

- 과학수사 관련 실무가와 전문가들은 수사체제 변화가 경찰의 과학수사 활동의 규모·건수에는 거의 영향을 미치지 않았지만, 수사체제 변화로 경찰의 과학수사 활동의 중요도가 높아졌다고 인식하고 있음. 특히 “과학수사 관련 교육훈련”, “과학수사 관련 연구개발”, “경찰이 직접 담당하는 증거분석” 분야는 향후 국가정책적 차원에서 집중적인 정책관심과 투자가 필요할 것임.
- 과학수사 관련 실무가(경찰, 검찰)와 전문가(교수, 변호사)에게 수사체제 변화로 인한 변화를 고려할 때, 현재 경찰과 검찰이 각각 수행하고 있는 과학수사 기능 및 역할 간 조정이 필요하다고 생각하는가에 관해 질문한 결과는 최근 수사체제 변화는 단기적으로 국가 과학수사시스템에 대하여 조정 내지 개편의 정책수요는 높지 않다는 의미로 해석될 수 있음.

● 포스트코로나 시대변화 관련 과학수사 정책 발전

- 포스트코로나 시대변화가 범죄행태 및 양상에 미치는 영향에 대해서는 코로나19가 디지털 및 사이버 범죄라는 새로운 범죄 현상을 낳은 것이 아니라 규모와 변화 속도를 가속화 하는 측면이 있으므로 거의 대다수가 디지털 및 사이버 범죄가 증가할 것으로 예측하였음. 디지털 및 사이버 범죄의 증가는 과학수사에서 디지털증거가 중요해지는 것을 의미하므로 과학수사 관련 실무자와 전문가들은 디지털 기술 인프라에 대한 수사관의 이해가 필수적이며, 이 디지털 증거수집 및 분석에 있어 과학수사 역량 강화를 주요한 과제로 제시하였음.
- 감염병 시대의 지속 중에 주요 국가들과 유럽연합, 유엔 등 국제적 지역적 차원에서 진행되는 과학수사 및 포렌식 관련 현안논의와 정책의제 동향을 분석하여 포스트코로나 시대를 대비하는 국가과학수사정책 의제를 선제적으로 발굴할 필요가 있음.

● 디지털포렌식에서 인공지능 활용을 통한 형사사법 개선현안

- 수사기관은 인공지능 활용을 통해 디지털증거를 획득·분석할 수 있고, 효율성, 효과성 그리고 정확성을 극대화할 수 있기를 기대하고 있으나 디지털포렌식에서 인공지능을 활용하는 사례가 많아지면 향후에는 프라이버시 침해, 민감정보 분석의 적정성, 데이터·도구의 편향성, 알고리즘의 투명성 등에서 다양한 문제가 제기될 수 있음.
- 인공지능 편향은 디지털포렌식 도구에서도 특정한 사진을 그룹핑하여 식별하거나, 특정한 데이터를 추출하거나 분석할 때 편향된 결과를 도출할 수 있음. 디지털증거가 대용량화되면서 도구를 사용할 수밖에 없는 상황에서 인공지능 알고리즘에 편향이 발생할 경우에는 다양한 데이터가 누락되거나 특정한 데이터를 과잉탐지하는 문제가 발생하게 될 것임.

● 포스트코로나 시대의 바이오포렌식 기법발전 수요분석과 당면 과제

- 오랜기간 높은 신뢰를 받아오던 법과학 증거의 문제점이 드러나면서, 많은 법과학자들이 법과학 증거의 신뢰성을 높이고, 과학적이고 일관된 기준을 마련하기 위한 연구가 활발히 이루어지고 있음.

- 바이오포렌식의 표준화와 표준의 개선은 무고한 피의자를 줄이고, 범죄자의 유죄 판결을 유도하며, 부당한 유죄 판결을 경감하고 범죄자의 부당한 석방을 막아주는 첨병 역할을 할 수 있다. 포렌식 업무의 표준화는 업무의 모호성을 제거함으로써 품질관리를 개선하고, 효율적인 업무를 유도함으로써 생산성을 향상하며, 수사팀 간의 협업 역량도 제고할 수 있음.
- TC 272의 바이오포렌식 및 과학수사 표준들은 법 집행 및 법과학 분야에 대한 관련 표준 플랫폼을 활용함으로써 방법론이 견고하고 재현 가능하며 검증되었음. 이는 법정에서 제시된 과학적 증거의 질과 직접적인 관련이 있을 것이고, 성공적인 형사사법 결과 도출의 가능성을 높일 것임.

● 법심리 감정 및 평가의 발전을 통한 형사사법 개선방안

- 정신감정을 비롯한 법심리 감정 및 평가 체계와 제도 또한 코로나19와 같은 외부적 상황변화에 따른 대응 필요성이 제기될 수 있음.
- 국내에서도 정신장애 범죄자의 정신상태를 평가하는 다양한 감정 도구들을 모두 취합하여, 이들 간 신뢰성과 타당성을 비교하는 연구가 필요하며, 실제 정신감정 전문가들은 어떠한 도구를 사용하고 이에 대해 어떠한 평가를 내리는지 살펴볼 필요가 있음.

4

정책 제언

● 국가과학수사 정책과제

- 과학수사 기능과 역할을 형사사법개혁의 장기적 관점에서 효과적으로 개선발전시켜 나가기 위해서는 연구와 실무 양 분야 전문가 평가와 의견 수렴이 필수적임. 국가정책적 관점에서의 과학수사활동과 과학수사 유관기관 협력관계, 수사체제 변화 이후 수사기관 과학수사역량 강화 문제에 관한 실무전문가의 현장의견과 전문연구자들의 연구평가에 대한 경청통로를 정책기반으로서 제도화할 필요가 있음.
- 기존 형사사법 법집행기관, 국가정보원, 신설 고위공직자 비리수사처와 행정부처 특별사법경찰 및 유관기관, 지방자치단체의 포렌식 인력 및 시설은 수사체제 변화 이후 형사사법개혁의 맥락과 기획 아래 합리적인 체계화, 조직화, 협업화가 요청됨.
- 국가정책적 차원에서 포렌식 표준화, 전문인력양성과 기존 인력의 전문역량 강화, 포렌식 기준설정과 검증을 전담할 국가공인기구의 필요성 또한 형사사법개혁 추진과정에서 종합적으로 검토되어야 함.

● 디지털포렌식 분야 정책과제

- 디지털포렌식 관점에서 증거를 수집·분석하기에 소비되는 시간을 줄이고 증거 제출까지의 무결성을 입증하기 위한 도구 개발이 이루어지고 있으나 첨단 응용 기술에 대한 인공지능-디지털포렌식 기술 발전이 이뤄져야 한다. 개발된 기술이 적용되기 위해서는 법률적 이해와 법제 기반이 뒷받침 되어야 함.

- 인공지능 이용 디지털포렌식에서 해당 사건과 관련성이 있는 것들만 추출하도록 모델을 설계하면, 해당 사건과 관련성은 없으나 놓쳐서는 안되는 아동포르노 제작, 테러 준비 행위, 살인 등 중대한 범죄와 관련된 자료들을 탐색할 수 없게 될 것임. 반면 범죄 혐의와 관련된 것들을 모두 탐색하게 하면, 원칙적으로 별건 정보 발견시 탐색 중단여부를 어떻게 기술적으로 구현할 것인지에 대한 검토가 필요함.
- 디지털포렌식에서 인공지능을 활용할 수 있도록 통계작성·과학적 연구 등을 위해서 형사사법정보를 사용할 수 있도록 형사사법정보의 목적 외 사용에 대한 근거를 마련해야 할 것임.

● 바이오포렌식 분야 정책과제

- ISO 18385와 ISO 21043 시리즈 등 바이오포렌식 분야 표준에의 부합화 노력은 향후 경찰과 검찰, 국과수 등 우리나라 수사기관의 과학수사 역량 및 국제수사 협력제고에 기여할 수 있음.
- 경찰청, 국립과학수사연구원 등 바이오포렌식 시험인증기관에서는 ISO 18385 적용의 자체 평가 항목들을 개발해야 할 것임. 독립적인 제3자 인증기관에 의한 적합성 평가가 우선적이겠으나 사정상 인증 옵션이 곤란할 경우에는 자체 평가에 의한 자가선언이라도 할 수 있도록 ISO 18385 이행 지침을 만들어 제공하는 방안이 검토되어야 할 것임.
- 경찰청, 검찰청 등 법과학 업무를 수행하는 기관이 ISO 바이오 포렌식 인증을 위한 자체 운영규정과 체크리스트 등 체계를 마련하여 인정기구로서 산하 수사기관 법과학 서비스를 그 규정과 ISO 표준을 근거로 인증해주는 방법도 고려해 볼 것임. 다만, 이러한 운영절차와 심사체크리스트 등 인증체계를 갖추기 위해서는 규정과 지침을 우선적으로 개발하여 구비해야만 함.

● 법정심리 분야 정책과제

- 성폭력범죄 재범 위험성 평가도구인 KSORAS 역시 고위험군을 분류한 목적으로 개발되었으며 정적요인을 주로 반영하는 점에서 대상자를 평가하는 데 한계가 있다. 따라서 평가도구를 다양화하는 것이 필요하며, 계량적 평가 결과뿐 아니라 조사관들이 질적 면담을 통해 기술한 위험성 의견 역시 고려되어야 함.
- 정신감정 도구 개발에 초점을 맞춰 연구가 점진적으로 진행되고 있으나, 실제로 정신장애 범죄자의 형사책임능력을 전문적으로 감정할 수 있는 도구를 개발 연구한 경우는 매우 소수에 불과하기 때문에, 형사사법체계의 맥락에서 피고인의 정신장애를 감정할 수 있는 특화된 적극적 도구 개발이 필요함.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 포스트 코로나 시대 비대면화·전자화·원격화는 디지털포렌식에도 영향을 미치고 있으며, 디지털포렌식이 범죄수사에서 기본적인 수사절차로 자리매김될 것임. 디지털 수사 협력체계의

선진화, 디지털 수사기법 저변확대, 급변하는 디지털 포렌식 환경 대응을 위한 연구개발 강화 모두 형사사법개혁 차원에서 과학수사 개혁의 핵심내용이 될 것임.

- TC 272의 과학수사 표준들은 법 집행 및 법과학 분야에 대한 관련 표준 플랫폼을 활용함으로써 방법론이 견고하고 재현 가능하며 검증되었는바, 법정에서 제시된 과학적 증거의 질과 직접적인 관련성과 함께, 성공적인 형사사법 결과 도출의 가능성을 높일 것임.
- 바이오포렌식 역량강화는 국내 및 국제적 마약문제, 가습기 살균제 사건과 같은 사회적 중대재해 현안과 관련하여 정책적 주요 과제로 추진될 필요성이 있으며, 신종 범죄유형뿐만 아니라 고질적인 사회문제로서 참사와 재난에 대한 새로운 법적 대응노력에 있어서 포렌식 역량구축이 중요하게 기여할 것임.
- 법정심리 분야 과학수사 역량 또한 성폭력, 아동학대 등 사회적 주요 범죄현안에서 진술분석 등 정책수요가 점점 더 높아지는 상황을 고려하여 강화될 필요성이 있으며, 이에 대응하는 과학수사역량이 형사사법체계에 대한 국민신뢰를 좌우하게 될 것임.

6 주요 키워드

- 국가과학수사정책, 과학수사, 디지털포렌식, 바이오포렌식, 법심리학적 평가도구, ISO/TC 272

과학적 증거와 인과관계 판단 기준 연구 - 유해화학물질 사건을 중심으로 -

- 연구책임자 : 강태경 연구위원(법학 박사, taegong@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 유 진 연구위원, 백도명 환경보건시민센터 대표, 최예용 환경보건시민센터 소장
- 연구 지원 : 최혜선 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구목적

- 유해화학물질 노출 피해 사건에서, 법원이 과학적 증거를 토대로 유해화학물질 노출과 피해 사이의 인과관계 존부를 판단하는 방법을 비판적으로 분석하고, 법원이 인과관계 판단을 위해 합리적으로 과학적 증거를 해석할 수 있는 방안을 제시하고자 함.

● 연구 필요성

- **(화학물질 노출 피해 사례 증가)** 삼성 반도체 공장 직업병, 고엽제·석면·담배 등으로 인한 피해 관련 손해배상소송이 제기되었고, 가슴기살균제 사건과 같이 화학물질 제품의 제조·판매자들에게 업무상과실치사상 책임을 추궁하는 형사소송도 제기됨.
- **(과학적 증거에 의한 법적 인과관계 판단 기준이 확립되지 않은 상황)** 화학물질 노출과 건강상 피해 사이의 인과관계 존부 판단에 대해 법원이 취하고 있는 상당인과관계설은 규범적 개념인 '상당성'의 판단에 대해 구체적이고 일관된 기준을 말해주지 못함.
- **(화학물질 노출 피해의 특성과 인과관계 증명의 다층적 난점)** 화학물질 노출로 인한 건강상 피해는 기존에 알려지지 않은 병인과 질환으로 나타나기 때문에 많은 경우 과학적 연구가 충분히 축적되지 않았고, 정보의 비대칭으로 인해 원고 또는 검찰 측이 인과관계 증명에 상당한 어려움을 겪음.
- **(화학물질 노출-피해 인과관계 관련 법리의 발전과 한계)** 화학물질 위해성 판단과 노출-피해 인과관계 판단을 위해 증거로 제출되는 과학적 연구결과는 그 자체로 논쟁의 대상이 되고, 기존에 위해성이 알려지지 않은 물질의 위해성을 밝히는 데에는 많은 경우에는 표준적인 연구방법론을 그대로 적용하는 것이 적합하지 않음. 이처럼 화학물질의 위해성에 관한 과학적 지식은 만들어지는 과정에서 나타나는 과학적 방법론의 변화와 발전이 사법판단에 어떻게 반영되어야 하는지에 관한 연구가 필요함.

2 연구 방법

- **(형법적 인과관계 이론 검토)** 형법적 인과관계의 의의, 인과관계 이론 및 객관적 귀속이론을 필요한 범위에서 알아보고, 인과관계 증명에 관해서 증거재판주의와 엄격한 증명의 원칙 그리고 사실로서의 인과관계에 대한 증명의 정도를 검토함.
- **(인과관계 인정에 동원되는 과학적 증거의 의의 분석)** 과학적 증거의 개념 및 유형 그리고 과학적 증거와 관련된 법적 쟁점을 살펴봄.
- **(간접증거에 의한 인과관계 인정)** 간접증거에 기초한 인과관계 인정에 관한 법적 논의, 화학물질 노출-피해의 인과관계 증명에 동원되는 과학적 증거 생산 방법의 기본적 전제
- **(유해성 판단 방법)** 과학계에서 통용되는 화학물질의 유해성 판단 방식과 독성학적 연구, 인간 대상 역학적 연구, 의학적 진단의 기본틀
- **(과학적 증거의 허용성 기준)** 과학적 증거의 허용성에 관한 미국 판례법의 기준의 내용과 이 기준이 국내법에 주는 시사점
- **(역학연구로부터 인과관계 추론)** 과학적 이해의 대상으로서의 인과관계의 의의, 화학물질 노출-피해 인과관계 판단 법리(손해배상사건 및 형사 사건), 역학연구로부터 일반적 인과관계를 추론하는 기준(Hill's criteria)과 역학연구로부터 구체적 인과관계를 추론하는 기준을 검토함.
- **(CMIT/MIT 성분 가습기살균제 사건 분석: 토픽 모델링)** 증인신문 기록과 판결문에 대한 정량적 분석(핵심어 빈도, 핵심어 관계, 토픽 모델링)을 통해서 해당 텍스트의 내재적인 의미 구조를 객관화하고, 인과관계 입증에 둘러싸고 검찰, 피고인 측, 재판부가 중점적으로 다루었던 쟁점이 무엇인지 파악함.
- **(CMIT/MIT 성분 가습기살균제 사건 분석: 내용 분석)** 증인신문 기록과 판결문의 내용 분석을 통해서 사건에서 다루어진 과학적 증거의 유형(노출재연시험과 위해성 평가, 동물 및 세포 독성시험, 역학연구)과 내용을 파악하고, 각 과학적 증거에 대한 전문가 증인신문 쟁점을 파악함.

3 주요 연구 내용

● CMIT/MIT 노출과 건강 피해의 인과관계 입증에 관한 쟁점

- **(쟁점 1: 실험적 증거의 중요도)** 화학물질 노출과 건강피해의 인과관계를 규명하는 데 있어 실험적 증거에 어느 정도의 가중치를 두어야 하는지에 관해서, ① 전문가 증인들은 임상사례와 역학연구 결과를 우선 고려해야 하고 동물모델을 이용한 실험은 임상과 역학에서 확인된 현상을 확인하고 기전을 규명하기 위한 보충적 역할을 한다고 보았으나, ② 피고인 측은 실험 결과가 인과관계를 보여주는 확실하고도 필수적인 증거라고 주장하였으며, ③ 재판부는 피고인 측 주장을 받아들임.
- **(쟁점 2: 동물독성시험 결과 해석)** 동물독성시험에서 임상사례의 폐질환 및 천식과 동일한 결과가 관찰되지 않은 결과의 의미 해석에 관해서, ① 전문가 증인들은 동물에게서 사람과 동일한 결과가

관찰되지 않은 것은 사람에게서 보고된 독성영향을 재연할 수 있는 동물모델을 구축하는 데 아직 성공하지 못한 것에 불과하다고 보았으나, ② 피고인 측은 이러한 결과가 CMIT/MIT 노출로 인한 질병 유발 가능성이 없거나 낮다는 것을 보여준다고 주장하였으며, ③ 재판부는 전문가 증인의 진술이 형사소송상 인과관계 증명에서는 채택할 수 없는 견해라고 판단하고 변호인단의 주장을 받아들임.

- **(쟁점 3: 동물독성시험 결과 해석)** CMIT/MIT 노출과 질병의 인과관계를 지지하는 결과를 보여준 연구의 방법상 한계에 관해서, ① 전문가 증인들은 자기가 수행한 연구의 제한점을 밝히고 과학자들 간에 토론과 논쟁을 통해 방법과 결과 해석을 정교화하는 일반적인 과학 활동의 실천에 따라 다양한 해석 가능성과 이견에 대해서 열린 자세를 취하였으나, ② 피고인 측은 CMIT/MIT 노출과 질병의 인과관계를 지지하는 결과를 보인 연구의 방법상 한계를 부각시키는 전략을 펼침으로써 연구방법 설계의 적절성(노출량 측정 방법, 위해성 평가 방법, 동물독성시험에서의 노출경로와 노출농도, 역학연구의 연구대상 집단 선정의 적절성, 환경노출조사 방법의 객관성 등)을 주요 쟁점으로 삼았고, 과학 활동의 중요한 요소인 과학자들 간의 토론과 논쟁을 과학적 증거의 신빙성을 탄핵하기 위한 자원으로 활용하여 과학적 증거의 불확실성을 부각시켰으며, ③ 재판부는 과학자들의 여러 의견 중 어떤 것이 타당한지 판단하기보다는 과학적 증거에 대한 ‘합리적 의심’의 여지가 있다고 판단함.

● CMIT/MIT 노출과 건강 피해의 인과관계 판단

- **(과학적 증거)** 해당 인과관계를 규명하기 위한 과학 연구는 임상사례 연구, 역학연구, 노출재연시험과 위해성 평가, 동물 및 세포 독성시험을 포함함.
- **(과학자의 판단)** ① 임상사례와 ② 역학연구에서 CMIT/MIT 성분 가슴기살균제 사용이 폐질환과 천식을 유발한다는 것이 확인되었고, ③ 성분 물질의 위해성이 있으며, ④ 동물독성시험에서 호흡기와 폐에 독성영향이 관찰되므로 인과성이 인정된다고 판단함.
- **(과학적 증거 우선순위)** 사람에게서 건강 피해가 보고된 사례가 있는 경우, 원인을 규명하기 위한 과학적 활동은 일반적으로 임상사례와 역학연구를 우선시하고 동물 및 세포 독성시험은 사람을 대상으로 한 실험적 조작이 불가능한 부분을 확인하기 위한 보충적 역할을 함.
- **(재판부의 판단)** 실험에서 사람과 동일한 폐질환과 천식증상이 명확하게 관찰되지 않았고, CMIT/MIT가 폐에 도달한다는 것을 입증한 시험도 없으므로 인과관계를 인정할 수 없다고 판단함.
- **(판단 논리)** ① CMIT/MIT의 폐질환, 천식 유발 또는 악화 영향, ② CMIT/MIT의 폐 도달 여부, ③ CMIT/MIT의 폐 축적량이 확인되어야 CMIT/MIT가 이 사건 폐질환 및 천식의 원인물질임을 인정할 수 있다는 논리적 구조에 따라 인과성을 판단함.
- **(과학적 증거 우선순위)** 동물 및 세포 독성시험을 우선시하여 독성 영향, 폐 도달, 폐 축적량은 이론적 추정치 아닌 실험에서 관찰된 바에 따라 입증되어야 하고, 임상사례는 인과관계를 지지하는 증거가 아닌 원인이 규명되어야 할 결과에 불과하며 역학연구는 연관성을 보여줄 뿐 인과관계를 입증하지 못한다고 봄.

● CMIT/MIT 노출과 건강 피해의 인과관계에 대한 재판부 판단 방법의 문제점

- **(과학계의 경험칙보다는 일반적 경험칙에 의존)** 재판부는 논리성이나 사회생활상의 경험칙으로는 충족시킬 수 없는 과학적 견해를 필요로 하는 과학적 증거의 증명력을 판단하는 데 있어서 일반적인 경험칙에 의존함으로써 동물독성시험의 ‘무위 결과(null result)’를 근거로 CMIT/MIT와 폐질환 등 사이의 인과관계를 인정하지 않았고, 역학조사 결과의 증명력을 매우 낮게 평가하였고, 가슴기살균제 피해 구제에 관여하였다는 사실로부터 전문가 증인들이 수행하였던 연구 자체가 편향적이라고 평가하였음.
- **(다양한 유형의 연구결과 종합에 대한 오해)** 위해성에 대한 연구가 많이 축적되지 않은 화학물질에의 노출과 그로 인한 건강피해의 관계를 파악하기 위해 다양한 유형의 연구들의 결과를 종합적으로 판단할 때 임상과 역학에 가중치를 주는 것이 과학계에서 통용되는 경험칙임에도 불구하고, 재판부는 비과학자로서 가지는 인과관계 판단에 관한 일반적 경험칙을 바탕으로 동물독성시험이라는 개별적인 연구 결과에 천착하였음.
- **(무위 결과에 대한 오해)** 재판부는 동물독성시험의 무위 결과를 해석함에 있어서 무위 결과는 실험이 귀무가설(또는 영가설)을 기각하지 못하였다는 것으로 제한적으로 해석되는 과학계의 논리를 수용하기보다는 무위 결과가 실제 증명하고자 하는 가설(대립가설) 자체를 반증한 것이라고 해석하는 오류를 범하였음.
- **(동물독성시험의 통상적 방식에 대한 오해)** 화학물질에 대한 동물독성시험은 화학물질의 농도에 따른 유해성 정도의 관계(용량-반응)의 구체적인 모습을 추적하기 위해서는 가능한 한 다양한 농도 조건에서 시험을 실시하는 것이 통상적인 연구방법임에도 불구하고, 재판부는 연구자들이 조건(농도, 노출 방식 등)을 바꿔가며 동물독성시험을 반복하였던 것이 ‘결과가 나올 때까지 이것저것 다 해보겠다’는 식의 편향적 결정에 따른 것이라고 판단한 것은 통상적인 실험 방식을 무시한 것임.

4 정책 제언

● 과학적 증거의 종합적 증명력 판단 시 과학계의 특수한 경험칙에 부합하는 해석 요청

- 과학적 간접증거의 종합적 증명력 판단이 전적으로 법관에게 맡겨진 자유심증주의 원칙 안에서 법관의 자의성을 제약하고 합리성과 객관성을 제고하기 위해서는 과학적 증거에 적합한 경험칙과 논리법칙, 즉 과학자들 사이에서 통상적이라고 인정되는 과학 활동으로부터 얻어지는 특수한 경험칙과 연구방법론을 과학적 증거의 종합적 증명력 판단 기준으로 삼는 것이 타당함.

● 전문가 위원회 및 공동보고서 제도 도입

- 다양한 유형의 과학적 연구로부터 위해성이 잘 알려지지 않은 화학물질에 노출된 사실과 건강상 피해 발생 사이의 인과관계를 추론하는 법관의 합리성과 객관성을 제고하기 위한 방편으로 건축분쟁에 활용되는 ‘전문가 위원회’를 구성하는 것이 효과적일 것으로 기대됨.

- 전문가 위원회는 자유로운 회의를 통해서 위해성이 잘 알려지지 않은 화학물질에 노출된 사실과 건강상 피해 발생 사이의 인과관계에 대한 공동 보고서를 작성하여 법정에 제출함으로써 과학자들 사이에서 견해가 일치하는 부분과 그렇지 않은 부분을 분명히 나눔으로써 과학계에서 통상적으로 인정되는 연구방법의 적정성 등에 대한 불필요한 논쟁을 줄일 수 있고, 재판부는 보고서를 통해서 비전문가로서의 판단능력의 한계를 보충할 수 있을 것으로 기대됨.

● 집중적 교호신문 제도 도입

- 여러 명의 전문가를 한꺼번에 출석시켜 동시에 신문을 행하는 토론식 신문(witness conference) 방식인 ‘집중적 교호신문 제도(Hot-tubbing)’를 위해성이 잘 알려지지 않은 화학물질에 관한 사건에서 증거조사 방식으로 도입한다면 법관의 비전문성을 보완하고 전문가의 임의적 증언을 감시하고 조율할 수 있을 것으로 기대됨.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 화학물질 노출 피해의 법적 인과관계 판단의 합리성 제고

- 유해화학물질 노출 피해 구제를 위한 다양한 특별법에 인과관계 추정 조항을 두는 것은 피해 구제라는 결과에는 도움이 되지만, 유해화학물질 노출 피해를 사전에 예방하고 새롭게 개발되는 신물질과 관련된 사법적 판단의 일관된 기준을 수립하는 데에는 한계가 있음
- CMIT/MIT 성분 가습기살균제 사건 분석을 통해 제안된 과학적 증거의 종합적 증명력 판단 법리와 전문가 증인 신문 제도 개선을 통해 과학 활동의 전문성을 존중하면서 동시에 법관의 비전문성을 보완할 수 있을 것으로 기대됨

6 주요 키워드

- 화학물질, 위해성, 노출, 건강피해, 인과관계, 경험칙, 가습기살균제, CMIT/MIT

2022년도 연구사업 성과발표회
2일차: **형사정책 부문**

3세션

범죄 및 피해 실태



산업안전보건범죄 피해 실태 및 특성에 관한 연구 - 건설업을 중심으로

- 연구책임자 : 최수형 선임연구위원(사회학 박사, csh@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 김도우 경남대학교 경찰학과 부교수,
박현수 충북대 국가위기관리연구소 시민치안연구센터 센터장
- 연구 지원 : 조병철 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 논의 배경

- **(건설업의 산업안전보건 문제 심각성 지속)** 건설업의 산업재해율이 지속적으로 증가하고 있고 건설업의 산업안전보건법 위반 사업장 대비 사법조치 비율이 다른 산업에 비해 상당히 높아 그 심각성이 더욱 큼.
- **(산업안전보건범죄 발생으로 인한 사회적 위험 수준 증가)** 산업안전보건범죄는 기업범죄의 하나로 산업안전보건조치 의무를 위반하였거나 이를 위반하여 산업재해가 발생하는 것을 의미하며 산업안전보건범죄로 인한 피해 발생은 피해자 개인 차원의 문제를 넘어 사회경제적 손실은 물론 사회통합 저해 요인으로 작용할 수 있음.
- **(산업안전보건범죄 피해에 대한 경험적 연구 필요)** 범죄학 및 형사정책 영역에서 산업안전보건범죄에 대한 논의는 법적 접근이 대부분으로 범죄 행위자의 처벌에 초점을 두어 피해자학적 관점에서의 산업안전보건범죄에 대한 경험적 조사 연구가 부족하였음.

● 연구목적

- **(건설업의 산업안전보건범죄에 대한 예방정책 방안 마련을 위한 기초연구)** 이 연구는 건설업의 산업안전보건범죄 피해 발생 정도와 그 특성을 파악함으로써 건설업의 산업안전보건범죄 피해 예방 및 지원 정책 개발에 기여할 수 있는 기초자료를 생산하고자 함.

2 연구 방법

● 공식통계자료 분석

- 우리나라의 건설업 산업안전보건범죄 발생 현황을 살펴볼 수 있는 관련 자료들을 수집하고 분석하여 건설산업의 현황과 특징, 건설업 산업재해 실태 및 특징, 건설업의 안전보건조치의무 위반 수준, 산업안전보건범죄 위반 사건 발생 및 처리 특성 등에 대해 분석하였음.

● 텍스트 분석

- 건설업의 산업안전보건법 위반 사건 판결문과 건설현장의 사고 관련 기사에 대한 텍스트 분석을 진행하였음.
- 건설업의 산업안전보건법 위반 사건 판결문 분석을 통해 관련 사건의 특징, 법률위반 사항 내용과 양형의 이유를 살펴보고 건설현장 사고에 대한 기사 분석을 통해 건설업의 안전보건조치 위반 특성과 그에 대한 사회적 관점과 반응을 알아보고자 하였음.

● 설문조사 및 심층면접조사

- 전국 16개 시도 건설현장 노동자 1,000명을 대상으로 구조화된 조사표를 통한 면접조사를 진행하여 건설노동자의 노동 관련 인식 및 경험과 산업안전보건범죄 관련 인식 및 피해 경험 등에 대해 살펴봄.
- 건설노동자 및 건설업 안전보건관리 전문가 대상 심층면접조사 진행하여 건설공사 현장의 전반적인 산업안전보건 실태와 특징을 살펴보고자 하였음.

3 주요 연구 내용

● 건설업의 산업안전보건법 위반 사건 특성

- (피해자 사망한 경우가 약 80%에 달하고 있음에도 높은 집행유예율 및 낮은 벌금액 선고)

징역형의 집행유예율(표 4-7 참고)

구분		비율
징역형	실형	11.9
	집행유예	88.1

피고인 유형별 벌금액(표 4-10 참고)

벌 금 액	구분		자연인
	1백만원 미만	7.3	4.0
5백만원 미만	35.8	21.8	
1천만원 미만	41.2	56.3	
3천만원 미만	15.8	16.7	
3천만원 이상	-	1.2	

- (산업재해 발생 원인에 대해 건설업의 구조적 문제 지적) - 그림 5-1 참고



● 건설노동자의 산업안전보건범죄 피해 경험 실태 및 인식

- (현재 일하고 있는 현장 기준 취약한 안전보건 상황에서의 노출 피해율 50% 이상, 소규모 현장 노동자와 일반공의 피해율은 더욱 심각)

신체피해 없는 산업안전보건범죄피해율

현재 일하는 현장 기준

구분(표 5-73참고)	비율
안전조치의무위반 피해율	51.9
보건조치의무위반 피해율	56.6

노동자 집단별 피해율

현재 일하는 현장 기준

구분(표 5-75 참고)	대규모	소규모
안전조치의무위반 피해율	45.5	54.3
구분(표 5-76 참고)	기능공	일반공
안전조치의무위반피해율	45.9	62.9
보건조치의무위반피해율	52.6	64.4

- (지금까지 건설 현장 노동경험 기준 신체 피해 있는 산업안전보건범죄 피해 경험의 반복성 및 비정규직의 피해 심각화)

신체피해 있는 산업안전보건범죄피해율

구분(표 5-82 참고)	비율
(지금까지의) 신체피해 있는 산업안전보건범죄 피해율	10.0
(지금까지의)피해 횟수 구분(표 5-82 참고)	비율
1회	42.0
2회 이상	58.0

부상 피해 사유(그림 5-4 참고)

구분	넘어짐	물체맞음	부딪힘	떨어짐	절단 등
비율	28.7	19.5	18.4	16.1	17.1

비정규직의 피해율(표 5-85참고)

구분	정규직	비정규직
(지금까지의) 피해율	4.3	10.8

• (피해에 대한 열악한 조치 수준 및 피해 후 심리적 어려움)

피해에 대한 대응 조치 경험

피해에 대한 비용 처리 방법(표 5-87 참고)	비율
산재보험 처리	24.2
의료보험 처리	52.7
공상 처리 등	23.1
피해에 대한 조치(표 5-90 참고)	비율
발생 원인 등 관련 설명 들었다	34.5
지원 및 보상에 대한 정보 전달받았다	27.1
의료 서비스 받았다	48.9

피해에 대한 대응 조치 경험

조치에 대한 인식(그림 5-7참고)	비율		
적절했다	39.5		
적절하지 않았다	60.5		
피해 후 어려움			
구분(표 5-91 참고)	경제적	정신적	
어려움 있었다	45.6	35.2	
구분(그림 5-8 참고)	없음	주의	높음
외상후 스트레스 장애 발생 가능성	81.0	10.0	9.0

• (신체피해 있는 산업안전보건범죄 피해 경험에 영향을 주는 유의미한 요인은 경력, 근로계약서 작성여부, 일에 대한 만족도, 사업주의 산업안전보건조치의무 준수율로 나타남.)

신체 피해가 있는 산업안전보건범죄 피해 경험에 대한 영향을 주는 유의미한 요인(표 5-92 참고)

변수		Exp(B)
사회인구학적 특징	외국인(내국인)	.000
	여성(남성)	.965
	최종학력	.809
	월평균가구수입	.956
노동관련 특징	경력	1.577***
	노동시간	.879
	비정규직(정규직)	1.789
	대규모현장(소규모)	.899
	근로계약작성(미작성)	.542*
	일에 대한 만족도	.698*
산업안전보건 관련 특징	안전보건조치의무에 대한 인지정도	1.351
	사업주의 의무 준수율	.538*
	노동자의 의무 준수율	.676
	안전보건관리자에 대한 인지 수준	.827
	본인의 의무 준수 경험	.888
Nagelkerke R ²		.170

도급구조에서의 독립적 관리가 아닌 다양한 공정 사이의 소통을 기반으로 도급간의 융합적 관리가 가능한 산업안전보건 시스템 구축이 필요함.

● 근로계약의 정상화 등 노동환경 개선

- 설문조사 자료 분석 결과 근로계약서 작성과 일에 대한 만족도가 신체피해 있는 산업안전보건범죄 피해를 당하지 않도록 하는 억제 요인으로 나타나 근로조건에 대한 구체적 협의를 통해 안정적인 고용 형태가 보장되고 전반적인 노동환경 개선을 위한 노력이 확대되어 노동자의 일에 대한 만족도가 높아지면 현장구성원으로서의 역할과 책임에 스스로 변화하여 건설현장의 안전보건문제에 적극적인 개입을 통해 안전보건수준 제고 향상을 가지고 올 수 있을 것임.

● 산업안전보건법 위반 행위의 위법성 인식 및 처벌의 확실성 강화

- 심층면접조사에서 나타나듯이 건설현장에서의 산업안전보건범죄는 ‘사고’의 형태로 이해되면서 개별적 수준의 부주의, 무관심과 관련되어 발생하는 것으로 예측 불가능하다고 받아들여지고 있어 우리 사회에서 안전보건조치 위반행위는 범죄라는 인식 확대가 필요하고 산업안전보건법 위반 사건에 대한 수사 및 재판과정에서도 산업안전보건조치의무 위반행위의 위법성 규명에 보다 적극적으로 임하여 처벌의 확실성 강화가 필요한 시점임.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 증거기반의 과학적 정책 마련을 위한 기초자료 생산

- 건설업의 산업안전보건범죄 피해 발생 정도와 그 특성을 파악함으로써 건설업의 산업안전보건범죄 피해 예방 및 지원 정책 개발에 기여할 수 있는 기초자료를 생산하여 데이터 증거기반의 과학적 정책 마련에 기여함.

● 산업안전보건범죄 실태 및 원인에 대한 실증적 연구의 활성화

- 건설업의 안전보건조치 위반 실태를 파악할 수 있는 독립된 통계 자료 생산 및 관리 체계가 부재하고 실태와 원인 분석과 같은 조사 연구 자료가 충분히 축적되지 않은 상태에서 마련할 수 있는 정책과 제도를 한계가 있을 수 밖에 없으므로 산업안전보건 관련 경험과 인식조사 연구의 다양성을 인정하고 관련 논의와 실증적 연구가 활발히 이루어 질것으로 기대함.

6 주요 키워드

- 산업안전보건범죄피해, 안전보건조치의무위반, 건설업, 산업재해

전국범죄피해조사(XII): 아동·청소년 범죄피해조사 2021

- 연구책임자 : 박성훈 선임연구위원(사회학 박사, ngokr0102@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 윤정숙 선임연구위원, 성유리 부연구위원, 박영옥 민들레심리상담센터장
- 연구지원 : 송승연 조사연구원, 홍정윤 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구의 필요성

- 국가승인통계 「전국범죄피해조사」를 보완하는 다양한 형태의 피해조사연구 필요성
- 2년 단위로 시행되는 「전국범죄피해조사」는 일반시민을 대상으로 피해여부를 조사하여 피해규모를 추계하거나 피해 실태에 대한 정보를 제공
- 하지만, 표준화된 양적 표본조사 형태로 진행되는 「전국범죄피해조사」만으로는 다양한 인구집단에 대한 피해유형 및 실태 파악에 한계가 있음.
- 아동·청소년들이 안전한 환경에서 성장하려면 정확한 실태 파악, 위험요인의 발견, 피해를 당한 아동·청소년 피해자가 회복하도록 지원을 제공하는 것이 중요

● 아동·청소년 범죄피해조사의 의의

- 아동·청소년은 성인과 동일한 범죄피해를 당할 수도 있지만 아동·청소년기 특성으로 인한 피해(아동학대 등)도 경험할 수 있음.
- 특히, 아동·청소년은 아직 정신적으로나 신체적으로 미성숙하기 때문에 피해에 취약할 뿐 아니라 피해의 영향도 심각할 수 있음.
- 이 연구는 2018년 수행된 연구설계의 연속성을 유지하면서도 피해경험이 아동·청소년에게 미치는 정서적·심리적 영향을 살펴보고, SNS 확산에 따라 급속히 증가하고 있는 온라인 범죄피해실태도 파악하고자 함.
- 아동·청소년의 범죄피해예방 및 피해를 경험한 아동·청소년에 대한 정책적 지원방안을 모색하기 위한 기초자료 제공

2 연구 방법

● 양적 조사와 질적 조사의 혼합 조사설계

- 이번 연구는 학교 재학생 조사, 학교밖 청소년 조사, 피해를 당한 청소년에 대한 심층면접조사, 범죄피해 전문상담가에 대한 심층면접조사로 나누어 진행
- 학교 재학생 조사는 초등학교 3,542명, 중학생 3,509명, 고등학생 3,332명 등 총 10,383명이 참여
- 학교밖 청소년 조사는 학교밖청소년지원센터, 보호관찰소, 대안학교 등에서 총 446명이 참여
- 심층면접 조사에 참여한 청소년은 5명, 상담전문가는 8명이 집단초점면접에 참여

● 조사 기간

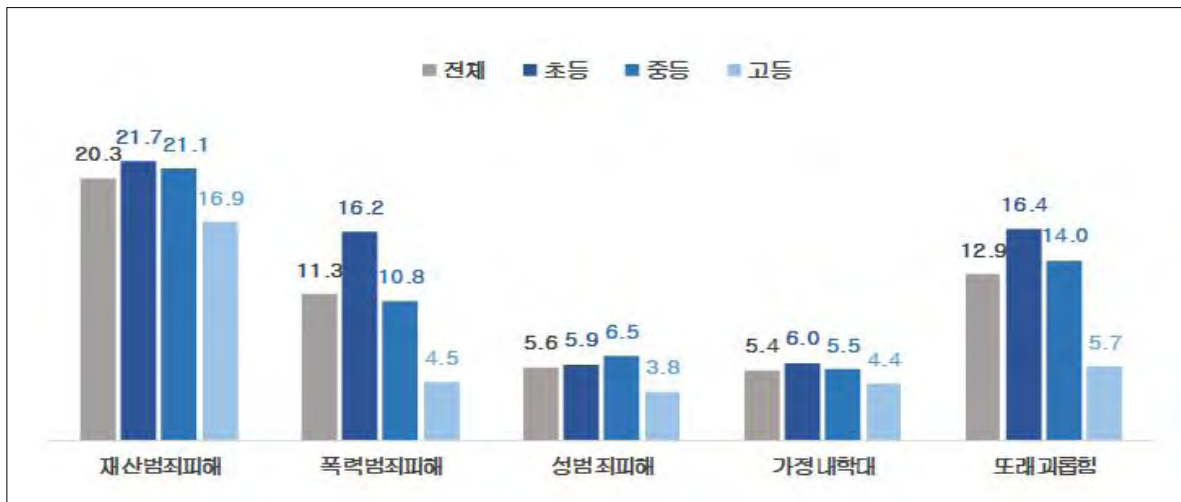
- 2022년 6월부터 9월까지 약 3개월 동안 진행

3 주요 연구 내용

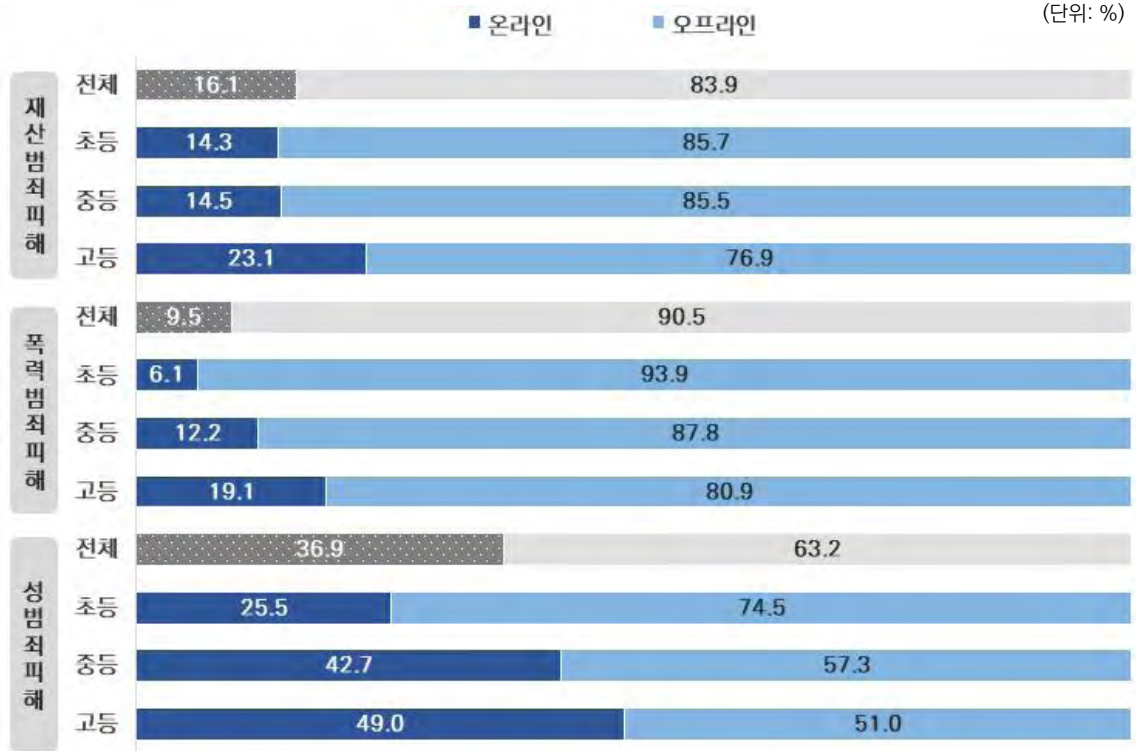
● 범죄피해 발생현황

2021년 기준 피해자 발생률

(단위: %)

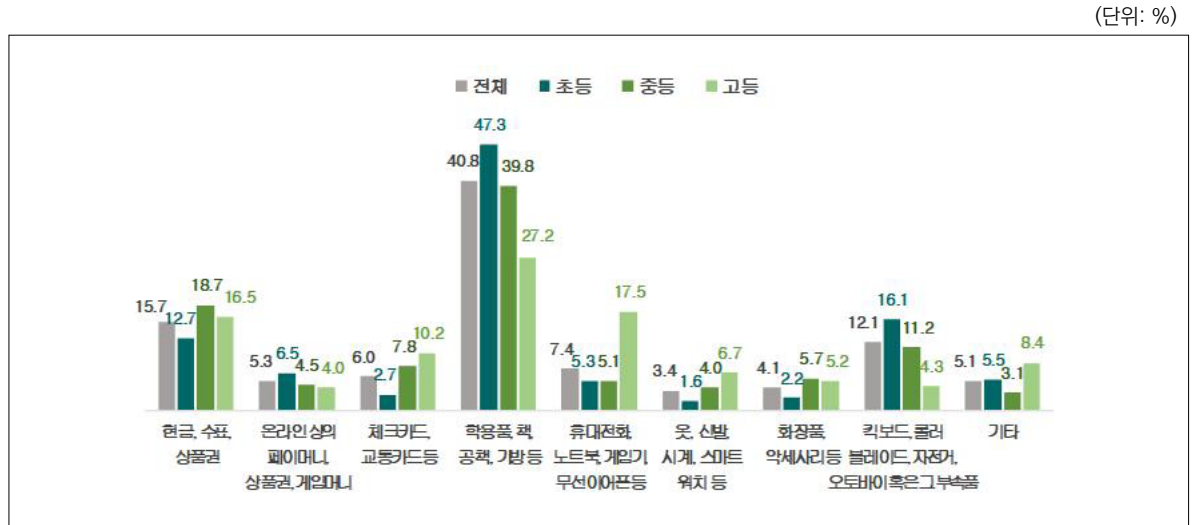


온라인 피해자 발생률



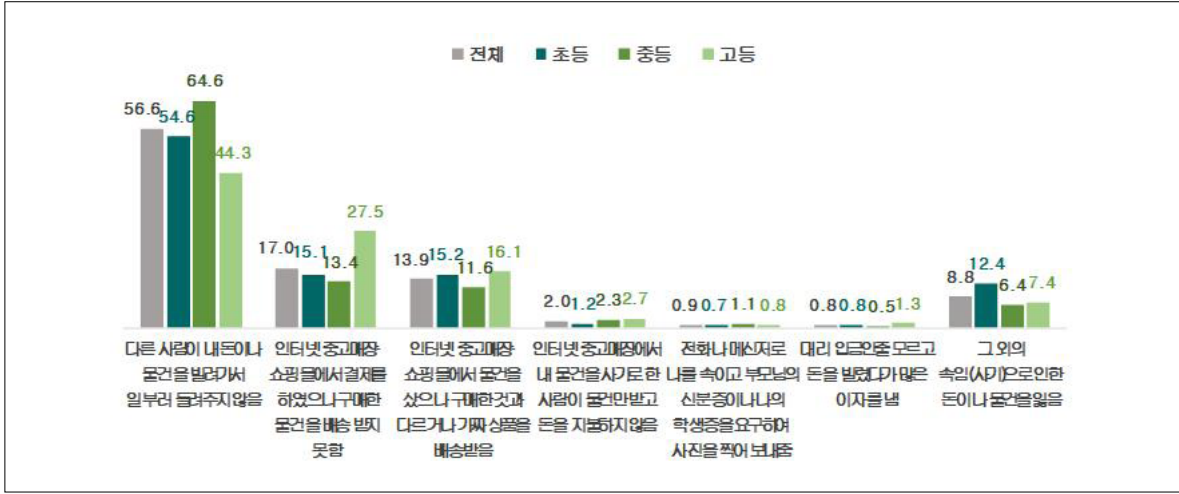
● 피해유형별 피해내용 및 피해결과

절도 피해물품



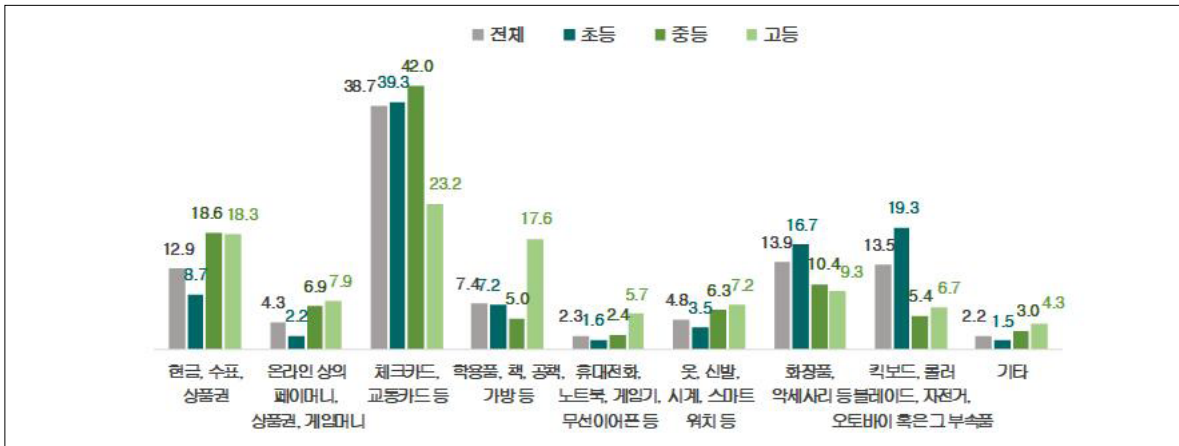
사기 피해내용

(단위: %)



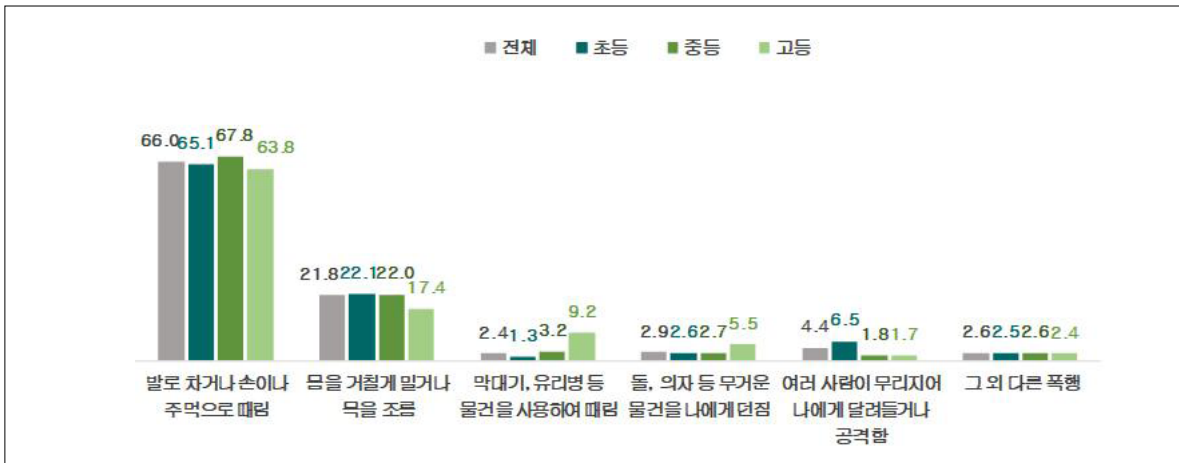
갈취 피해물품

(단위: %)



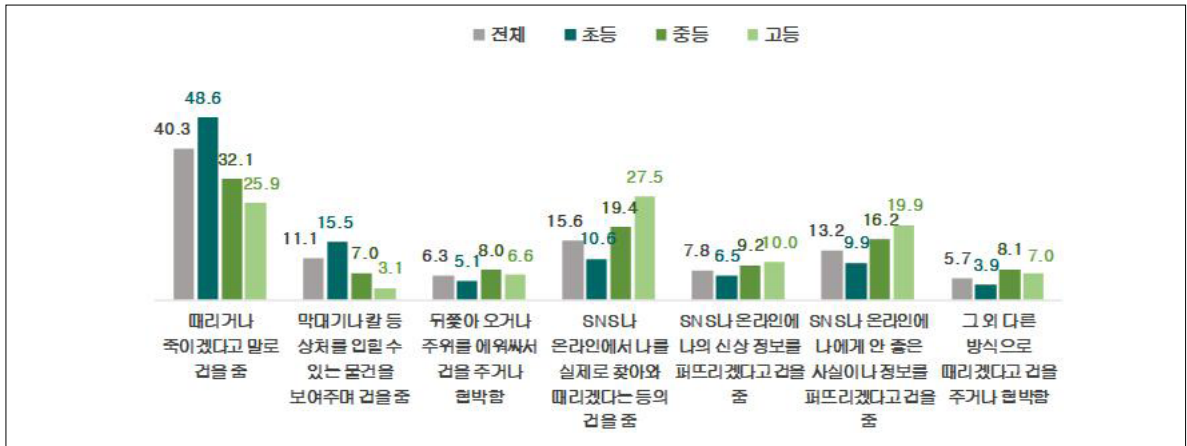
폭행 피해내용

(단위: %)



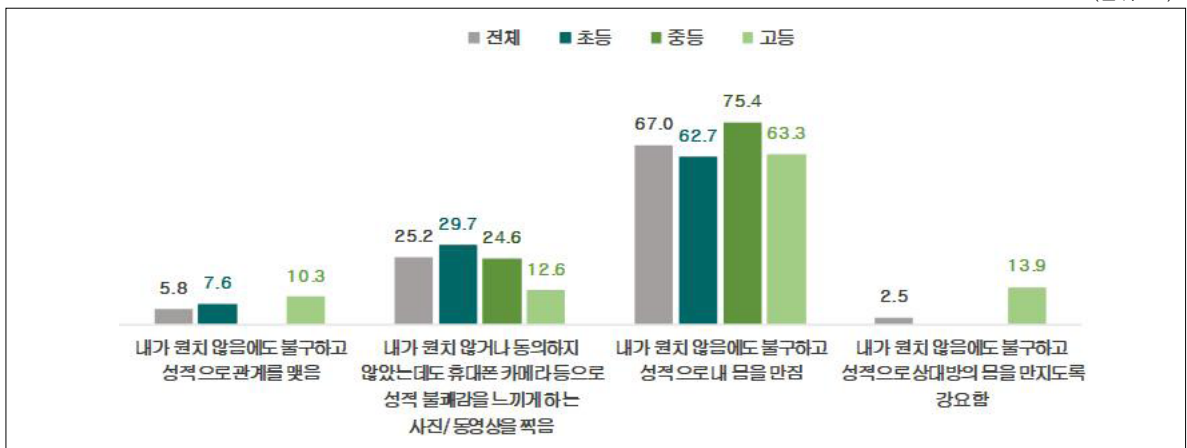
협박 피해내용

(단위: %)



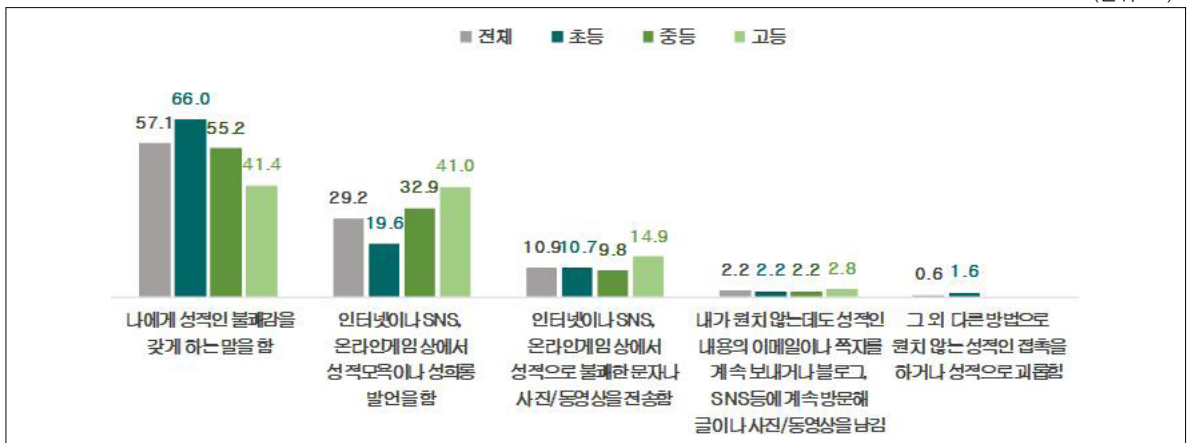
성폭력(강간+강제추행+카메라촬영) 피해내용

(단위: %)



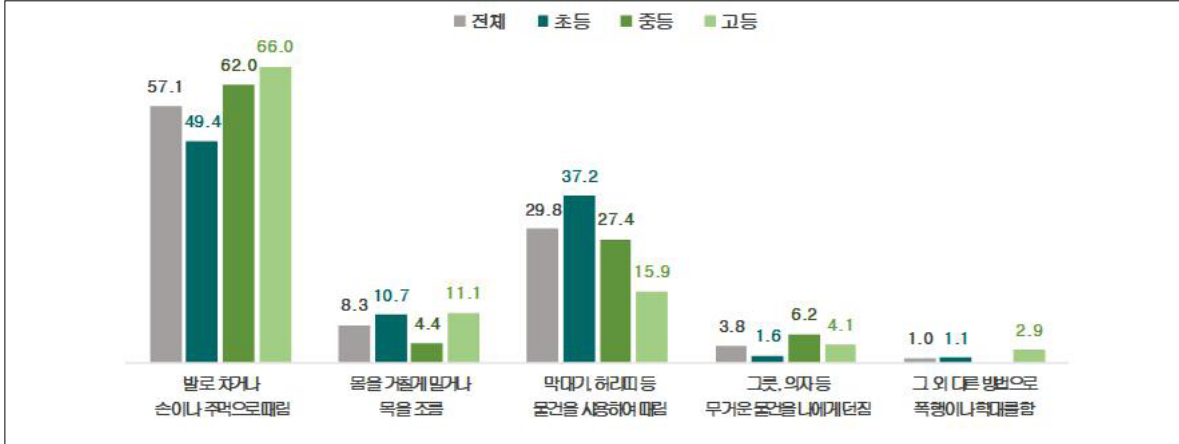
성희롱 피해내용

(단위: %)



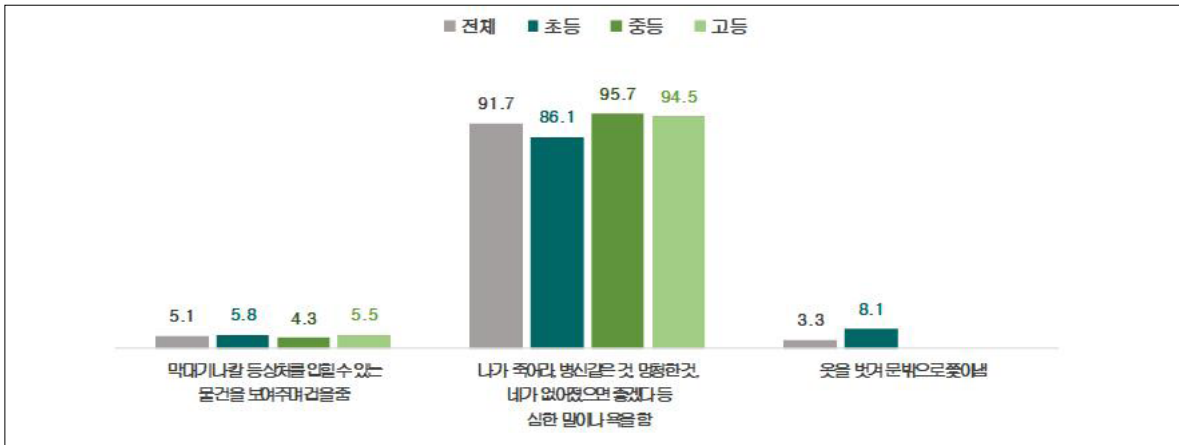
가정내 신체학대 피해내용

(단위: %)



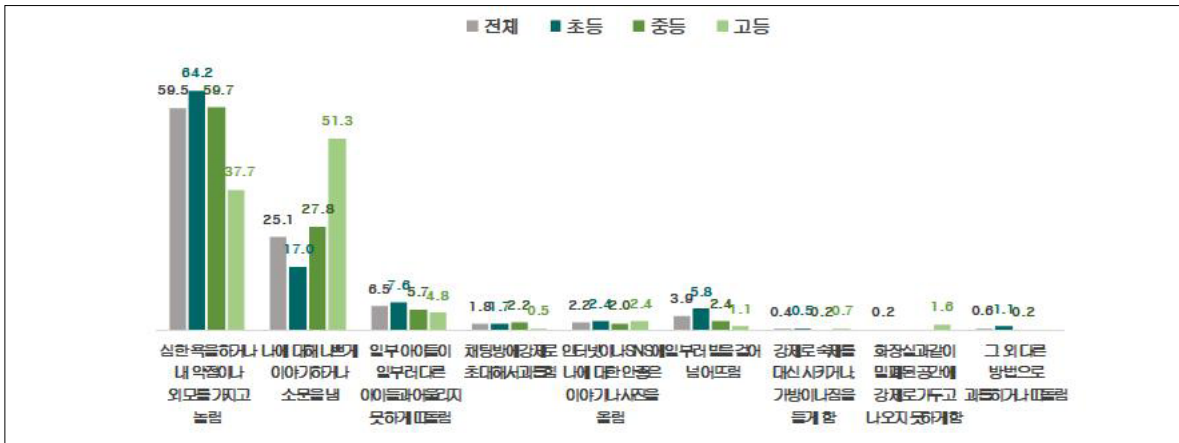
가정내 정서학대 피해내용

(단위: %)



도래괴롭힘 피해내용

(단위: %)



4 정책 제언

● 아동·청소년 피해자 지원방안

- 범죄피해 취약층의 위기관리를 위한 공적 안전망 확충
- 학교 공동체의 효능감 및 인권의식 강화
- 아동·청소년 피해 이후 심리적 외상 회복 지원
- 피해 아동·청소년 지원 인력의 피해자 관점 강화

● 아동·청소년 피해조사 개선방안

- 교육청 및 교육부 등 관련기관과 조사협조 토대 마련
- 학교 현장 상황을 고려한 조사방법 다양화
- 초등학생용 조사 문항 개선

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 기대효과

- 공식통계에서 파악하기 힘든 아동·청소년 범죄피해실태 및 특성 파악
- 아동·청소년 범죄피해조사의 정기적 수행을 통한 아동·청소년 피해양상의 변화 분석

● 활용방안

- 아동·청소년 범죄피해예방 및 피해자 보호·지원 정책수립을 위한 기초자료로 활용
- 연령별, 피해유형별, 학교밖청소년 등 아동·청소년 특성을 고려한 맞춤형 프로그램 개발 및 아동·청소년의 정신건강 및 인권 증진을 위한 기초자료로 활용

6 주요 키워드

- 아동·청소년 피해자(victims of child and youth), 범죄피해(crime victimization), 범죄두려움(fear of crime), 범죄취약성(criminal vulnerability)

무인점포의 범죄피해 실태 및 형사정책적 대응방안 연구

• 연구책임자 : 조성현 부연구위원(pprew27@kicj.re.kr)

• 공동연구자 : 노성훈 교수, 경찰대학교 교수

• 연구 지원 : 홍문기 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구 필요성

- 국내에서는 인건비 절감과 비대면 서비스 수요 증가로 인해 편의점업계와 골목상권을 중심으로 무인점포가 빠르게 확산되는 추세임.
- 무인점포가 늘어나면서 무인점포에서 발생하는 여러 범죄사건이 이어지고 있어 사회적 이슈가 되고 있으나 현재로서는 무인점포의 규모 파악조차 쉽지 않음.
- 무인점포에서 발생하는 범죄에 대한 실태 파악은 아주 제한적으로만 이루어지고 있으며, 효과적인 정책 방안을 마련하기 위해서 무인점포 범죄 실태에 대한 체계적인 조사가 필요한 시점임.

● 연구목적

- 본 연구는 무인점포를 대상으로 범죄피해의 내용과 피해 특성을 파악하는 것뿐만 아니라 범죄피해를 당한 무인점포업체의 취약성 요인 등을 파악하여 범죄예방 관련 정책 수립에 기여할 수 있도록 하는 것이 주요 목적임.

2 연구 방법

● 무인점포 범죄에 관한 조사분석

- 전국 무인점포의 모집단 정보가 매우 제한적인 상황 속에 이를 극복하기 위한 다양한 연구 방법이 활용되었음. 연구 방법은 문헌연구, 수사·사법기관 자료 분석, 관계자 심층면접, 사업주 대상 설문조사로 구분하였으며, 각 자료가 가지고 있는 특성을 활용하고 자료별 한계를 보완하고자 하였음.

연구 방법		연구 대상 및 내용
문헌연구		사업체의 전반적인 범죄피해실태 검토 무인점포의 취약성 요인조사대상자의 선정, 조사항목 등 전반적인 조사방향 설계국내외 무인점포 현황 및 범죄 대응체계 분석
수사·사법기관 자료	경찰 통계	서울경찰청, 부산경찰청, 경기남부경찰청 B 경찰서 자료 활용2019년 1월부터 2022년 6월까지 확정된 1심 판결문 147건 분석범행 특성 (사건발생시간, 범행도구 등)피해의 구체적인 내용 및 처벌 현황 가해자 특성(경합범, 공범여부, 반복가해여부, 전과여부 등)
	판결문	
심층면접조사	업체 관계자	프랜차이즈 본사 관계자, 보안업체 관계자 대상 심층 인터뷰전반적인 무인점포 범죄실태 및 정점보안기술의 적용 등 범죄예방활동의 쟁점
	경찰	경찰대상 포커스 그룹 인터뷰전반적인 무인점포 범죄실태 및 수사 단계상의 쟁점
	사업주	무인 사업체 업주대상 집단면접조사업종, 실제 피해경험 등을 고려하여 구분
사업주 대상 설문조사		판매형 점포 사업주 101명, 공간임대형 점포 사업주 99명 대상피해내용 및 특성사업주의 범죄피해 두려움사업체의 범죄예방활동

3 주요 연구 내용

● 경찰 통계

- **(무인점포 분포)** 서울경찰청이 파악한 서울시 무인점포 규모는 2022년 1월 31일 기준 총 2,855개소이며 무인 빨래방과 아이스크림점이 가장 큰 비중을 차지
- **(경찰통계의 한계점)** 현재로서는 무인점포 대상 범죄피해의 규모를 정확히 파악하기가 어려운데, 가장 큰 이유는 낮은 피해 신고율임. 소규모 물품도난사건을 포함한 대다수 범죄피해는 경찰에 신고되지 않기 때문에 현재 경찰이 파악하고 있는 범죄피해의 규모는 실제 발생하고 있는 범죄의 극히 일부분에 지나지 않는다고 봐야 함. 특히 피의자가 미성년자이거나 노약자, 또는 외국인인 경우에 피해 신고율이 낮음.
- **(연쇄범죄 사건과의 비교)** 무인점포 범죄의 대부분을 차지하는 일회성 경미범죄는 10대들이 주로 저지르는 반면 더 중대한 연쇄범죄는 20대가 가장 많이 저지르는 것으로 판단됨. 연쇄범죄의 경우 단독보다는 공범에 의한 범행이 더 많음.

서울시 무인점포 대상 범죄의 특징

(단위 : 건 (%))

장소	아이스크림·과자점	무인 편의점	무인 카페	무인 발래방	인형뽑기방	기타	합계
범죄건수(%)	1,000(61%)	427(25.7%)	28(1.7%)	26(1.6%)	12(1%)	147(9%)	1,640(100%)
시간	오전(07~12)	오후(12~18)	저녁(18~20)	심야(20~00)	새벽(00~04)	아침(04~07)	합계
범죄건수(%)	169(10.4%)	360(22.1%)	157(9.6%)	406(24.9%)	388(23.8%)	152(9.3%)	1,632(100%)
연령대	10대	20대	30대	40대	50대	60대	합계
범죄건수(%)	90(57.3%)	26(16.6%)	6(3.8%)	14(8.9%)	15(9.6%)	6(3.8%)	157(100%)
피해액	1만원 이하	1~10만원	10~50만원	50~100만원	100만원 이상	불상(미수)	합계
범죄건수(%)	626(38.2%)	623(38%)	133(8.1%)	36(2.2%)	14(0.9%)	208(12.6%)	1,640(100%)

출처: 무인점포 범죄예방 관련 종합계획(서울경찰청 생활안전과, 2022.2)

● **판결문 조사를 통한 무인점포 범죄 발생과 가해자 특성**

- **(가해자 특성)** 경찰통계에 따르면 일반적인 무인점포 범행에 있어 10대 청소년들이 범죄를 저지르는 경우가 절반 이상이지만 대부분이 일회성에 그치는 경미한 범죄를 저지르고 있음. 그러나 형사재판을 받는 10대들은 일회성이나 경미한 범죄로 오기보다는 더 중대한 범죄에 연루되어 재판을 받는 경우가 일반적이기 때문에 무인점포 대상 연쇄범죄에 연루된 가해자들의 특성과 더 유사하게 나타남.
- **(범행수법)** 소년범의 92.3%와 성인범의 10.4%는 공범이 있는 것으로 나타나 소년범의 공범 비율이 훨씬 더 높았음. 공범수를 비교해보면 소년범의 공범수가 대체로 높게 나타남.
- **(범행지속기간 및 범행횟수)** 범행지속기간은 소년범(18.4일) 보다 성인범(22.9일)이 조금 더 길었으며, 무인점포대상 평균 범행횟수는 소년범 12.1회, 성인범 6.9회로 소년범의 범행횟수가 성인범의 2배 가까이 많았음.
- **(피해 업종)** 무인 편의점(34.4%), 무인 아이스크림 할인점(25.6%), 셀프 발래방(24.4%), 무인 오락실/뽑기방/게임장(5.6%), 무인 카페(2.0%) 등의 순으로 나타남.
- **(피해 내용)** 전반적인 피해 내용을 살펴보면 성인범과 소년범 모두 절도, 손괴 순으로 나타나 유사했지만 소년범은 손괴 비율이(36.0%) 성인범(23.3%) 보다 높은 반면, 성인범들에게 나타나는 사기나 영업방해 등의 범행 사례가 한 건도 없었음. 재물손괴의 경우, 대부분 현금절취의 목적으로 들어와 키오스크 등을 부수기 위해 손괴가 동반되는 경우로, 손괴에 현금 절도가 경합하여 나타나는 비율은 85.4%로 나타남.

● 사업주 설문조사를 통한 피해실태

- **(유형별 피해 경험)** 무인점포 사업주들이 가장 많이 경험한 범죄 유형은 절도(61.0%), 사기(47.0%), 손괴(18.0%), 소란행패(13.0%) 순으로 나타남.
- **(절도)** 판매물품에 대한 절도를 경험한 사업주는 전체 조사대상자의 51.5%였으며, 사업분야별로는 판매형 89.1%, 공간임대형 49.5%로 나타나 판매형의 판매물품 절도 경험률이 매우 높았음. 지난 한 해 동안 절도를 경험한 적 있는 사업체는 평균 19.6건의 판매물품 절도 피해와 평균 6.8건의 비품 절도 피해를 입었음 사업 분야별로는 판매형의 판매 물품 절도 횟수(21.2건)가 공간임대형(8.2건)에 비해 많았고, 공간임대형의 비품 절도 횟수(8.2건)가 판매형의 비품 절도 횟수(4.8건) 보다 많았음.

(단위 : 건, 원)

구분		사례수(%)	경험 여부(%)		피해 빈도	피해 금액		
			경험	미경험				
절도	판매 물품 절도	전체	200(100)	51.5	48.5	19.6	45.1	
		사업분야	판매형	101(50.5)	89.1	10.9	21.2	46.8
			공간임대형	99(49.5)	13.1	86.9	8.2	33.5
	비품 절도	전체	200(100)	22.5	77.5	6.8	14.3	
		사업분야	판매형	101(50.5)	17.8	82.2	4.8	12.1
			공간임대형	99(49.5)	27.3	72.7	8.2	15.7

- **(손괴)** 키오스크 손괴에 대한 경험률은 7.0%, 비품·시설물 손괴는 11.0%, 보안시스템 손괴는 2.0% 수준으로 나타남. 사업 분야별로 살펴보면, 판매형 사업체의 키오스크 손괴는 11.9%, 공간임대형은 2.0%로 나타나 큰 차이를 보였음. 비품·시설물 손괴는 판매형 50.5%, 공간임대형 49.5%로 사업분야별 차이가 미미함.

(단위 : 건, 원)

구분		사례수(%)	경험 여부(%)		피해 빈도	피해 금액		
			경험	미경험				
손괴	키오스크 손괴	전체	200(100)	7.0	93.0	1.3	202.8	
		사업분야	판매형	101(50.5)	11.9	88.1	1.3	219.1
			공간임대형	99(49.5)	2.0	98.0	1.0	105.0
	비품·시설물 손괴	전체	200(100)	11.0	89.0	3.1	36.6	
		사업분야	판매형	101(50.5)	6.9	93.1	1.1	24.7
			공간임대형	99(49.5)	15.2	84.8	3.9	42.1

- **(사기)** 분실 또는 훔친 신용카드 사용은 23.5%, 스캔시 물품 가격 바꿔치기 21.0%, 무전취식 14.0%, 부정한 방법으로 교환 또는 환불 10.5% 순으로 경험률이 높게 나타났다. 사업분야별로는 판매형 점포의 분실 또는 훔친 신용카드 사용(38.6%), 스캔시 물품 가격 바꿔치기(39.6%), 무전취식(24.8%) 경험률이 공감임대형 점포에 비해 매우 높게 나타났다. 반면, 부정한 방법으로 교환 또는 환불 사기는 사업별 차이가 상대적으로 적음.

(단위 : 건, 원)

구분		사례수 (%)	경험 여부(%)		피해 빈도	피해 금액		
			경험	미경험				
사기	분실 또는 훔친 신용카드 사용	전체	200(100)	23.5	76.5	3.8	4.9	
		사업분야	판매형	101(50.5)	38.6	61.4	3.8	4.6
			공간임대형	99(49.5)	8.1	91.1	3.5	6.3
	스캔 시 물품 가격 바꿔치기	전체	200(100)	21.0	79.0	15.4	20.1	
		사업분야	판매형	101(50.5)	39.6	60.4	15.9	20.8
			공간임대형	99(49.5)	2.0	98.0	5.5	6.4
	부정한 방법으로 교환 / 환불	전체	200(100)	10.5	89.5	7.1	7.5	
		사업분야	판매형	101(50.5)	11.9	88.1	7.3	6.9
			공간임대형	99(49.5)	9.1	90.9	6.8	8.2

- **(소란·행패)** 소란·행패에 대한 피해 경험률은 13.0%였으며, 사업분야별로는 판매형 11.9%, 공간임대형 14.1%로 공간임대형의 경험률이 더 높았음.

(단위 : 건)

구분		사례수 (%)	경험 여부(%)		피해 빈도	피해 금액		
			경험	미경험				
영업 방해	소란·행패	전체	200(100)	13.0	87.0	11.1	-	
		사업분야	판매형	101(50.5)	11.9	88.1	5.6	-
			공간임대형	99(49.5)	14.1	85.9	15.9	-

● 무인점포의 범죄 취약성 요인

- **(절도)** 업체의 특성 중 업종, 사업체 면적, 운영기간, 고객수가 피해 취약성에 영향을 주는 것으로 나타났다. 업종별로는 무인 편의점, 무인 아이스크림 할인점, 무인 문구점이 다른 업종에 비해 절도 피해를 경험한 비율이 매우 높았음. 또한 인근에 학교가 있거나 주거지역에 있는 사업체의 절도범죄 피해 경험률이 높았음. 한편, 절도 피해건수에 영향을 미치는 요인은 사업체 유형, 24시간 운영여부, 범죄예방장치 설치개수임.

- **(손괴)** 업체의 특성 중 사업체 면적, 운영기간이 피해 경험에 영향을 주는 것으로 나타났음. 지역사회의 특성별로 살펴보면, 물리적 무질서가 높은 집단의 손괴 피해 경험률이 더 높음. 범죄예방장치별로는, 민간경비시스템과 내부 CCTV 설치를 한 집단의 손괴 피해 경험률이 미설치 집단에 비해 훨씬 낮았음. 한편, 손괴 피해건수에 영향을 미치는 요인은 편의시설·장치 설치개수, 주변의 방법 상태, 범죄예방장치 설치개수임.
- **(사기)** 업체의 특성 중 면적, 운영기간, 고객수가 피해에 영향을 주는 요인인 것으로 파악됐으며, 지역 특성별로는 인근 학교 여부, 사업체 위치, 주변 방법 수준이 사기 피해 경험의 취약성 요인으로 파악됨. 한편, 사기 피해건수에 영향을 미치는 요인은 24시간 운영여부이며, 절도절도범죄와 마찬가지로 24시간 운영하는 업체의 피해 건수(13.7건)보다 24시간 운영하지 않는 업체의 피해 건수(31.9건)가 훨씬 많았음.
- **(소란·행패)** 다른 범죄유형과는 달리 인근에 학교가 없는 사업체의 소란·행패 경험률이 더 높았고, 사회적 무질서가 높은 지역에 있는 사업체의 경험률이 더 낮았음. 한편, 소란행패 피해건수에 영향을 미치는 요인은 편의시설·장치 설치개수이며, 편의장치의 설치개수가 증가할수록 범죄 피해건수가 크게 증가하는 경향을 보임.

4 정책 제언

● 수사·처리의 개선방안

- 경미범죄 처리방식 개선
 - 경미범죄심사의 대상이 되는 범죄 유형과 내용을 보다 명확히 규정
 - 형사사건 처리의 주무부서인 형사과와 경미범죄심사 주무부서인 생활안전과 사이에 상호 유기적인 협력관계 유지
 - 경미범죄심사 절차에 있어 장애요인 제거
 - 경미범죄심사제도로 인해 형벌의 위화효과가 약해지지 않도록 하는 방안 마련
- 청소년 범죄 대응의 효과성 제고
 - 즉결심판이나 훈방 등 처분 결정 시 선도프로그램을 연계하고 소년법을 고려한 대상자 맞춤형으로 프로그램 내용을 구성
 - 저연령 소년들에 대해서도 선도조건부훈방을 부과할 수 있도록 입법화하여 선도프로그램을 연계하는 방안을 고려

● 처벌의 개선방안

- 별도의 출입장치 없이 자유로운 출입이 허용되는 무인점포에서 발생하는 범죄에 대해 건조물 침입을 인정할지에 대한 법리적 판단기준이 객관화 될 필요가 있음

● 예방체계의 개선방안

- 기회 통제 중심의 상황적 범죄예방전략 도입
 - '노력의 증가'를 위한 인공지능 CCTV 설치, 본인인증 시스템 도입
 - '위험의 증가'를 위한 매장 내 사각지대 제거, 자연적 감시 강화, 회원제 도입, '보상의 감소'를 위한 신용카드 및 전자결제 일원화
 - '자극의 감소'를 위한 이용 방법 안내 영상 제공, 이용 불편 지원 서비스 강화, '변명의 제거'를 위한 행동 수칙 및 경고문 게시 등
- 장소관리자 역할 강화
 - 무인점포의 범죄취약요인을 고려하여 시설안전기준 마련
 - 무인점포 내 보안설비는 일차적으로 업주가 부담하도록 하되 영세업자에게 지자체 예산을 일부 지원
 - 무인점포 프랜차이즈 본사가 가맹점의 영업에 필요한 설비뿐만 아니라 보안에 필수적인 설비도 함께 제공
- 범죄통계원표 개편을 통한 자료수집체계 마련
- 민간경비업체와의 협력
- 아동·청소년 인성교육 및 대국민 인식개선 홍보

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 무인점포 범죄 발생 특성과 피해 실태에 대한 기초 자료로 활용
- 무인점포의 특성을 고려한 효과적인 범죄예방체계를 마련하는데 기초자료로 활용

6 주요 키워드

- 무인점포 범죄, 키오스크 절도, 범죄피해, 상업범죄

주요 범죄의 실태 및 동향 자료 구축(II): 강·절도범죄

- 연구책임자 : 강은영 선임연구위원(사회학 박사, eykang@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 김남희 부연구위원, 이선형 부연구위원, 강지현 울산대학교 부교수, 이주현 조사연구원, 홍영은 조사연구원

1 연구 필요성 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, 일반폭력(폭행, 상해, 폭처법)의 각 주요 범죄별로 6년을 주기로 범죄 실태 및 발생 특성에 대한 조사를 실시하고, 그 데이터를 DB화하여, ‘범죄와 형사사법 통계정보(CCJS)’ 시스템을 통해 학계 및 일반과 공유하고자 기획됨.
- 사업 두 번째 해인 2022년에는 강·절도범죄를 대상으로, 첫째, 최근 발생동향과 국내·외 연구동향을 분석하고, 둘째, 기록조사 및 설문조사를 통하여 범죄 특성 및 범죄자 특성 등을 분석하였으며, 셋째, 강·절도범죄와 관련된 주요 쟁점이라 할 수 있는 ‘범행대상 선택’과 ‘범행수법’에 대해 추가적으로 심층분석을 실시함.

2 연구 방법

- 연구 방법은 문헌연구, 공식통계분석, 판결문조사, 설문조사의 네 가지로 연구 방법별 주요 연구 내용을 정리하면 아래와 같음.

연구 방법	분석/조사 대상	분석내용
문헌연구	국내·외 선행연구	· 강·절도범죄에 관한 국내 연구 동향 · 강·절도범죄에 관한 국외 연구 동향
공식통계분석	대검찰청 『범죄분석』	· 강·절도범죄 발생현황 · 강·절도범죄자 및 범죄의 특성
판결문조사	최근 6년간(2015-20년) 확정된 1심 판결문 1,065건	· 강·절도범죄의 일반적 특성 (처분특성, 범죄자 및 피해자 특성, 범행위 특성) · 강·절도범죄 유형별 특성
설문조사	교정시설 수형자 및 보호관찰대상자 785명	· 강·절도범죄자의 사회·인구학적 특성 및 성장환경 · 강·절도범죄자의 심리특성 · 강절도의 범행수법 및 범행대상 선택 특성

3 주요 연구 내용

● 강·절도범죄 발생동향

- 강도범죄 발생동향: 대검찰청의 『범죄분석』자료를 재분석하여, 강도범죄와 절도범죄의 발생동향을 분석한 결과 최근 6년간(2015-2020) 강도범죄는 지속적으로 감소하는 상황으로, 연간 발생건수는 1,472건에서 682건으로, 발생비는 인구 10만 명당 2.9건에서 1.3건으로 감소함.
- 절도범죄 발생동향: 절도범죄 역시 최근 6년간(2015-2020) 감소하는 상황으로, 연간 발생건수는 246,424건에서 180,067건으로, 발생비는 인구 10만명당 483건에서 347.4건으로 감소함.

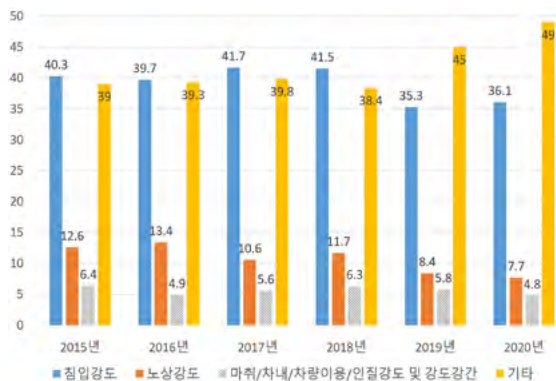
〈표 1〉 강·절도범죄 발생건수 및 발생비(2015-2020)

(단위: 건(%))

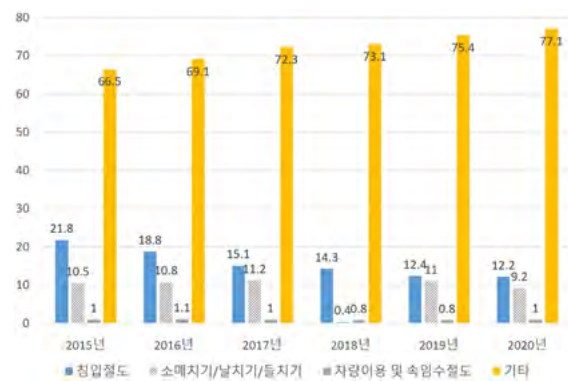
	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
전체 강도 발생건수	1,472	1,181	990	841	845	692
전체 강도 발생비	2.9	2.3	1.9	1.6	1.6	1.3
전체 절도 발생건수	246,424	203,573	184,355	177,458	187,629	180,067
전체 절도 발생비	483	397.5	358.9	343.9	362.9	347

*출처: 대검찰청, 『범죄분석』재구성

- 강도범죄 범행수법 동향: 가장 많이 발생하는 수법의 강도유형은 침입강도로 전체 강도의 30-40%를 차지하고, 그 다음으로 노상강도, 마취강도, 차내강도, 차량이용강도, 인질강도, 강도강간의 순임. 최근 6년간 침입강도는 40.3%에서 36.1%로, 노상강도는 12.6%에서 7.7%로 감소한 반면, 기타 강도는 39.0%에서 49.0%로 증가하여 전통적인 강도유형의 비율이 줄고 새로운 형태의 강도가 증가하고 있음.
- 절도범죄 범행수법 동향: 최근 6년간 침입절도의 비율은 21.8%에서 12.2%로 크게 감소했고, 치기절도(소매치기/들치기/날치기)는 비슷한 수준을 유지하고 있는 반면 기타절도의 비율은 66.5%에서 77.1%로 높아져, 새로운 유형의 절도가 꾸준히 증가하고 있음.



강도범죄의 범행수법 구성비 추이



절도범죄의 범행수법 구성비 추이

● 강·절도범죄 판결문조사 분석결과

- 사건 및 처분 특성:** 1) 강도범죄의 죄명은 ‘강도상해·치상죄’(35.2%)와 ‘특수강도죄’(31.0%)가 가장 많았고, 절도범죄의 죄명은 ‘절도죄’(74.5%)와 ‘특수절도죄’(17.1%)가 많음. 2) 강도범죄는 절도에 비하여 경합비율이 높고(강도 61.8%, 절도 36.7%), 경합범죄수 역시 많다(2개 이상 비율, 강도 65.9%, 절도 49.2%). 두 범죄 모두 동종경합보다는 이종경합이 많은데(강도 52.7%, 절도 23.0%), 가장 많은 이종경합죄명은 강도는 ‘사기, 횡령, 배임 등’, 절도는 ‘기타범죄’였고, 가장 많은 동종경합죄명은 강도는 ‘특수강도’, 절도는 ‘절도죄’ 임. 3) 강·절도 모두 1심 판결 결과 유기징역 처분이 가장 많았으나 비율 면에서 강도 73.7%, 절도 43.1%이며, 징역형의 형량 면에서도 강도는 ‘1년 이상 ~ 3년 미만’이 가장 많은 반면(42.4%), 절도는 ‘1년 미만’ 비율이 가장 높아(59.7%), 강도죄가 보다 엄중히 처벌됨을 알 수 있음. 4) 가해자 검거 경위는 강·절도 모두 ‘현행범 체포’와 ‘피해자 신고’ 순으로 비율이 높으나 두 비율의 합이 절도는 82.6%인 반면, 강도는 67.2%로 강도죄의 경우 상대적으로 제3자 신고 비율이 높음. 가해자 특정 단서는 강·절도 모두 ‘CCTV, 블랙박스’와 ‘범행관련 사진, 캡처, 영상 등’이 많음. 5) 양형 시 정상참작이유의 경우 강·절도 모두 ‘범행을 시인하고 반성함’이 가장 많고 비율도 유사했으며, 그 외 ‘피해자와 합의’나 ‘피해자들의 피해자 경미함’, ‘피해변상 등 피해회복 노력’등의 비율도 큰 차이가 없음. 또한 불리한 정상으로 가중처벌사유로 인정된 이유는 강·절도 모두 ‘상습, 반복적 범행’이 가장 많음. 6) 강·절도 모두 단독범인 경우가 많은데, 공범사건 비율은 강도 29.4%, 절도 14.6%로 강도가 더 높음. 절도에 비하여 강도가 공범 수가 많고, 절도는 공범이 1명인 비율이 더 높은 반면, 강도는 2명 이상인 비율이 더 높음. 다만 공범역할 면에서는 강·절도 모두 주범이나 종범보다는 공동정범인 비율이 높음(강도 56.3%, 절도 59.2%). 7) 강도의 사건당 피해자수는 평균 1.24명, 절도는 1.76명으로 유사한 수준임.
- 가해자 및 피해자 특성:** 1) 강도범의 전과자 비율은 53.0%인 반면, 절도범은 45.8%로 강도는 전과자가, 절도는 초범이 더 많음. 전과자만을 대상으로 범죄유형을 살펴보면, 강도는 이종전과(83.2%) 절도는 동종전과의 비율이 높아(81.7%) 차이를 보임. 2) 가해자가 신체장애 및 정신질환이 있는 비율은 강도는 14.4%, 절도는 6.3%였고, 적응이나 행동상의 문제를 가진 비율은 강도는 9.0%, 절도는 4.6%로 강도범은 절도범에 비하여 장애, 질환, 적응, 행동 등의 문제특성을 가진 경우가 더 많음. 3) 강도 피해자는 여성이 훨씬 많은 반면(80.1%), 절도피해자는 남녀 비율이 유사함(남성 53.0%, 여성 47.0%). 피해자 연령은 강·절도 모두 모든 연령대에 골고루 분산되어있는데 특히 강도는 20대와 50대, 절도는 40대와 50대가 많음. 피해자 직업은 강도는 판매종사자, 절도는 관리자가 가장 많음. 4) 강·절도 사건의 많은 수는 비면식범에 의한 범행이고, 절도(86.6%)가 강도(78.3%)보다 그 비율이 높음. 5) 강도사건에서 피해자들의 절반은 저항을 했으나(55.5%), 대부분의 절도피해자는 특별한 저항을 하지 못한 것으로 나타남(98.2%). 6) 피해자들이 금전적 피해를 전부 혹은 일부 회수한 비율은 강도는 64.5%, 절도는 69.8%로 유사함.
- 범행 특성:** 1) 강·절도 모두 ‘피해자 주거지/근무지’에서 범행이 이루어진 경우가 가장 많은데 특히 절도(45.%)가 강도(36.2%) 보다 비율이 높으며, 그 외에 ‘노상’, ‘주차장’, ‘상가’, ‘숙박업소’가 주된 범행장소로 나타남. 강·절도범죄는 밤에 많이 발생하였고(강도 46.9%, 절도 40.6%), 그 외 오후, 오전이나 새벽에 발생하는 비율이 높음. 2) 피해자나 피해대상에 접근하는 방법은 ‘가택 등 침입’이 가장 많고(강도 35.5%, 절도 59.7%), 그 외에는 강도는 ‘유인’, ‘기다리거나 따라가서 덮치기’, ‘협박, 위협 및 폭력’의 순이나, 절도는 ‘주의 및 감시 소홀’을 틈타, ‘기만’, ‘피해자가 길을 걷는 도중 우연히 범행’의 순으로 비율이 높음. 3) 가해자가 범죄로 취한 금전적 이득은 강·절도 모두

‘화폐’, ‘잡화’, ‘전기/전자/컴퓨터류’, ‘신용카드’의 순으로 많고, 사건당 금전적 이득은 강도는 평균 1,273만 원, 절도는 1393.8천원임. 장물처분을 한 비율은 강도는 33.3% 절도는 46.2%로 절도가 조금 더 높음. 4) 피해자가 신체적 피해를 입은 비율은 강도는 44.0%이나 절도는 해당 사례가 없고, 협박이나 폭행도 없음(96.6%). 5) 절도범죄는 강도에 비하여 지속기간이 길어서, 강도는 일회성인 경우가 대부분이나(96.7%), 절도는 이보다 비율이 낮고(70.4%), 범행 지속기간 면에서도 강도는 평균 약 38.3일이나, 절도는 평균 90.73일임. 6) 강·절도 모두 계획적으로 발생하는 경우가 많으나 그 비율이 강도는 49.6%, 절도는 65.7%로 절도의 계획범 비율이 더 높음. 강도사건의 62.5%는 범행도구를 사용한 반면, 절도는 22.4%에 불과하고 강도의 범행도구는 칼, 줄, 몽둥이가 많으나, 절도는 공구, 가방, 차량/오토바이 등의 빈도가 높음. 강·절도 모두 종전부터 소지’하고 있던 물건을 사용하거나, ‘현장에 있던 물건을 사용’함. 강도범이 범행 시 술을 마신 비율은 12.5%로 절도가 4.0%인데 비해 높음. 강·절도 모두 생활비 마련을 위해 범행을 한 비율이 가장 높고(강도 48%, 절도 44.0%), 침입 강·절도가 대부분으로 주 침입구는 출입문, 창문, 담의 순임. 비침입강도는 노상강도나 약취 및 유인강도가 많은 반면, 비침입절도는 들치기, 차내 절도, 소매치기, 날치기, 속임수 절도의 순으로 많음. 7) 범행 후 강도범의 63.4%, 절도범의 69.3%는 범행을 인정하고 자백하거나 반성하는 태도를 보였고, 강도범의 95.3%, 절도범의 95.7%는 혐의사실을 전부 혹은 일부 인정함.

● 강·절도범죄자 설문조사 분석결과

- **사회인구학적 특성:** 1) 조사대상 강·절도사범의 평균 나이는 43.6세, 강도사범은 45.4세, 절도사범은 42.5세로 강도사범의 연령이 더 높음. 강도사범은 50대(33.3%), 40대(26.5%)가 많으며, 절도사범은 20대(22.8%)와 40대(22.8%)가 많음. 2) 강·절도사범의 학력수준은 고등학교 이하가 총 80.9%임. 강도사범은 고등학교 이하가 84.7%, 절도사범은 78.8%임. 3) 결혼상태는 미혼이 강·절도사범의 58.8%로 높은 비율을 차지하였으며, 조사대상자 5명 중 1명만이 기혼, 동거로 배우자가 있었음. 4) 강·절도 범행 당시 67.1%는 신체장애나 정신질환 없이 범행을 저질렀으며, 질환이 있는 경우는 우울장애(14.8%), 정동장애(5.9%), 알코올중독(5.1%)이 많았음. 5) 강·절도사범의 소득수준은 월 200만 원 미만이 41.0%로 가장 많았음. 강도사범은 월소득 200만 원 미만이 30.4%, 절도사범은 47.6%였음. 6) 강·절도사범의 직업은 무직이 30.7%였음. 강도사범(20.4%)보다 절도사범(36.9%)의 무직 비율이 높았음.
- **성장환경 특성:** 1) 절도사범 중 60.6%가 친부모에 의해 양육되었음. 친부모 양육 비율은 강도사범(64.5%)에 비해 절도사범(58.2%)이 더 낮았음. 2) 성장기 주양육자와의 관계에 대해 전체 강·절도사범 중 22.4%가 갈등이 있었다고 응답하였음. 강도사범(18.7%)보다 절도사범(24.7%)이 주양육자와 갈등이 있었다고 응답한 비율이 높았음. 3) 성장기 친구관계에 대해 강·절도사범 중 61.4%가 좋았다고 응답하였으며, 강도사범(64.6%)이 절도사범(59.5%)보다 친구관계가 좋았다고 응답한 비율이 높았음. 4) 성장기 가정형편에 대해 강·절도사범 중 50.5%가 그저 그랬다고 응답하였으며, 37.1%는 가정형편이 나빴다고 응답하였음. 총 87.6%의 강·절도사범이 성장기 가정형편을 중간 수준 이하로 인식하였음. 5) 성장기 가정폭력피해·목격 경험에 대해 강·절도사범 중 38.9%가 경험이 있다고 응답하였음. 강도사범(43.9%)이 절도사범(35.9%)보다 성장기 가정폭력피해·목격 경험 비율이 높았음.
- **청소년기 비행과 범죄력:** 1) 강·절도사범의 청소년기 비행행동 경험은 흡연(67.9%),

무단결석(63.2%), 음주(62.3%), 가출(54.5%) 순으로 나타남. 강도사범은 흡연(79.1%), 음주(71.9%), 무단결석(66.8%), 가출(60.6%) 순으로 비행 경험이 많았으며, 절도사범은 흡연(61.3%), 무단결석(61.1%), 음주(56.6%), 가출(50.9%) 순으로 비행 경험이 많았음. 2) 청소년기 비행이나 범죄 단속경험에 대해 강·절도사범의 54.2%가 경험이 있다고 응답하였음. 강도사범(60.9%)이 절도사범(50.2%)보다 청소년기 단속경험 비율이 더 높았음. 3) 강·절도사범의 71.1%가 전과가 있었음. 강도사범(63.7%)보다 절도사범(75.8%)이 전과가 있는 경우가 더 많았음. 강·절도사범의 최초 강·절도 범행 나이는 평균 25.1세였음. 강도사범(24.0세)이 절도사범(25.8세)보다 최초 강·절도 범행 나이가 낮았음. 강·절도사범의 최초 법적 처분 나이는 평균 26.1세였음. 강도사범(24.9세)이 절도사범(26.8세)보다 최초 법적 처분 나이가 낮았음. 4) 강·절도사범은 나이가 많고, 학력수준이 낮을수록, 배우자가 없고, 월평균 가구소득수준이 낮을수록 강·절도 전과횟수가 더 많았음. 5) 강도사범은 친부모가 주양육자가 아닌 경우, 주양육자와의 관계나 친구관계가 부정적일수록, 성장기 가정형편이 어렵고 가정폭력피해·목격 경험이 있을수록 강·절도 전과횟수가 더 많았음. 절도사범은 주양육자와의 관계 및 친구관계가 나쁠수록 강·절도 전과횟수가 더 많았음. 6) 강도사범과 절도사범 모두 청소년기 비행행동 중 재산비행 경험이 많고, 청소년기 단속경험이 있는 경우, 최초 강·절도 범죄 경험 나이가 어릴수록, 최초 법적 처분 나이가 어릴수록 강·절도 전과횟수가 더 많았음.

- 강·절도사범의 심리특성 비교:** 1) 우울, 자기통제, 조망수용의 결여, 주관적 안녕감 지표에서 집단 간 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났음. 강도사범은 절도사범보다 자기통제감과 주관적 안녕감 수준이 높고, 조망수용의 능력도 절도사범보다 높은 수준이며, 우울 수준은 낮아, 전반적으로 절도사범보다 심리적 특성이 긍정적인 것으로 해석됨. 2) 강도사범은 자아존중감, 자기통제, 주관적 안녕감 수준이 낮을수록, 그리고 우울, 속임수 및 피상적 매력, 조망수용의 결여 수준이 높을수록 강·절도 전과횟수가 더 많았음. 절도사범은 자기통제 수준이 낮을수록 강·절도전과횟수가 더 많았음. 3) 본 사업의 1차 년도 연구에서 조사된 성폭력사범 데이터와 비교해 보면, 성폭력사범보다 강·절도사범의 심리적 상태가 더 취약한 것으로 보임. 자아존중감과 주관적 안녕감은 성폭력사범의 점수가 더 높았고, 우울, 음주문제, 충동성, 속임수 및 피상적 매력은 강·절도사범의 점수가 더 높았음.

● 강·절도범죄의 범행수법과 범행대상 선택

- 범행계획과 결과에 대한 기대:** 1) 계획된 범행보다는 기회주의적 범행이 주를 이루는 것으로 나타남. 특히, 미리 장소를 정하거나 차량, 도구를 준비하거나 답사를 하는 등 범행의 사전계획을 전혀 하지 않은 비율이 강도(53.6%)에 비해 절도(65.7%)로 월등히 높았으며, 범죄경력(전과) 여부에 따른 범행계획이나 준비에서의 차이는 없음. 2) 범행으로 기대되는 이익이나 범행 성공 등에 대한 기대도 전반적으로 높지 않았음. 공범이 있는 강도는 범행으로 인한 이익에 대한 기대와 체포되지 않을 가능성을 높게 평가한 반면, 공범이 있는 절도는 범행의 성공을 높게 평가함.
- 범행장소의 근접성:** 1) 본인의 주거지와 가까운 곳에서 범행을 하는 경향이 크게 나타나지는 않음. 2) 주거지에서 차로 1시간 이상 혹은 3시간 이상 멀리 떨어진 곳에서 범행을 했다는 응답 또한 전체의 약 36%에 달하여, 주거지에서 먼 곳에서의 범행 가능성이 현저히 떨어진다는 거리감쇠도 발견하지 못함. 3) 단독범은 본인의 주거지 또는 가까운 곳에서 범행을 하는 경향이 강한 반면, 공범이 있는 경우에는 주거지에서 먼 곳에서 범행을 하는 비율이 높아지는 차이가 있었고, 이러한 차이는 강도와 절도 모두에서 공통적으로 나타남.

- 범행장소의 친숙함: 범행장소로 익숙하거나 친밀한 곳을 더 선택하는 경향이 있는지를 살펴본 결과 큰 경향성은 발견하지 못했으나, 단독범은 친밀하고 익숙한 장소를 범행장소로 삼는 경우가 더 많은 반면 공범이 있는 경우에는 낯선 장소를 범행장소로 선택하는 비율이 상대적으로 더 높음.
- 범행장소의 침입용이성 평가: 1) 장소 유형별 침입용이성 평가를 보면, 아파트 및 오피스텔 고층에 대해서는 침입하기 어렵다는 인식이 더욱 강한 반면, 단독이나 다세대 주택의 경우 침입하기 어렵다는 응답이 상대적으로 낮은 것을 확인함. 아파트/오피스텔의 보호력이 특히 고층에서 더 높은 것으로 나타남. 강도 범죄자들이 절도에 비해 단독 및 다세대 주택에 침입하기 쉽다고 인식하는 비율이 높았고, 침입의 전력이 있는 경우(본건의 범죄가 침입인 경우)에 단독/다세대 주택이 침입하기 쉽다고 느끼는 경향이 더 강했으며 이는 강도와 절도 모두에게서 공통적으로 발견됨. 2) 보안 취약요소에 대한 침입용이성 평가를 보면, 전반적으로 문이 열려 있는 곳이나 CCTV가 없는 곳이 침입하기 쉽다고 인식하는 경향이 있음. 강도는 지나다니는 사람이 주는 자연감시력이나 범행억제력을 높게 평가하는 반면 절도는 이중창이나 가로등의 범행억제력을 높게 평가함. 침입강도 전력이 있는 경우 경비원이나 지나다니는 사람의 범행억제력은 물론 CCTV와 경보기, 가로등 및 이중창이 가지는 범행억제력도 더 높게 평가함. 절도의 경우에도 침입절도의 전력이 있는 경우에 경보기나 가로등 이중창의 범행억제력을 더 높게 평가하는 점은 강도와 같았으나 경비원이나 지나다니는 사람의 가지는 범행억제력에 대해서는 차이가 없었음.
- 대상인물의 범행용이성 평가: 1) 주취자에 대한 범행이 상대적으로 쉽다고 느끼는 반면 아는 사람에 대한 범행은 훨씬 더 어렵다고 인식하는 경향이 있음. 2) 여성이나 노인, 어린이 등 신체적 취약자에 대한 범행보다는 혼자 사는 사람이나 주취자 등 사회환경적 취약자에 대한 범행을 더 쉽다고 인식함. 3) 강도 범죄자들이 절도 범죄자들에 비해 신체적, 사회적 취약자에 대해 범행이 더 쉽다고 경향이 있었고, 침입강도의 전력이 있는 경우에는 혼자 사는 사람을 대상으로 범행을 하는 것이 쉽다고 느끼는 비율이 침입강도 전력이 없는 사람에 비해 높음.
- 범행대상물건의 특성에 대한 의견: 1) 강·절도 선호하는 대상물건의 특성은 처분용이성 >은폐성>수익성>접근성, 이동용이성>보편성>오락성의 순서로 나타남. 특히 범죄전력(전과)이 있는 경우, 처분용이성과 수익성, 은폐성에 대한 선호도가 더 높은 것으로 나타남. 2) 범죄경력이 있는 강도의 경우, 처분용이성과 수익성, 은폐성에 공감하는 비율이 높은 차이가 있었으나 절도의 경우에는 범죄경력에 따른 대상물건 선호 특성에 의견차이 없었음.
- CCTV의 효과성 평가: 1) 전반적으로 CCTV의 효과성에 대해 매우 강한 긍정을 하는 경향이 있으며, CCTV가 있으면 범행을 미루거나 방법을 바꾸는 제한적 억제력 보다는 완전히 범행을 포기한다는 비율이 더 높게 나타났으며, 전반적으로 CCTV로 인한 검거 가능성을 매우 높게 인식하고 있었음. 2) CCTV의 범행억제력을 강도범죄자가 절도 범죄자에 비해 더 강하게 인식하고 있는 것으로 나타난 차이가 있었으나, 공범유무나 범죄수법, 범죄경력에 따른 차이는 발견하지 못함.

4 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 국책연구기관 으로서의 역할 강화
- 범죄 공식통계 DB의 한계점을 보완하여, 범죄학 연구의 기반을 넓힘.

5 주요 키워드

- 성폭력범죄, 성폭력범죄자 심리, 디지털성폭력, 아동청소년성폭력, 메타분석

아동학대의 발생구조에 기초한 아동학대 예방 및 피해아동 보호·지원정책에 관한 연구(I) -가정 내 아동학대를 중심으로

- 연구책임자 : 장다혜 연구위원(법학 박사, dahye20@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 홍영오 연구위원, 추지현 서울대학교 조교수,
조수정 써든일리노이대 교수, 임혜영 UAB 교수
- 연구 지원 : 홍정윤 조사연구원, 오혜진 인턴연구원, 김민선 인턴연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구 배경

- 2013년 아동학대 살해사건을 계기로 아동학대에 대한 사회적 관심이 높아졌으나, 가정 내 아동학대 신고건수에 비해 이에 대한 사회적 관심은 아동학대살해와 같은 극단적인 사례에 주로 집중되어 있는 것으로 나타나며, 이러한 사건들을 중심으로 아동학대 대응을 위한 법제도 및 정책적 변화가 강화되고 있음.
- 국내 아동학대 대응체계가 2000년 「아동복지법」 개정을 통해 마련된 이후, 연이은 아동학대 사망사건으로 아동학대에 대한 적극적 대응이 요청됨에 따라 2014년 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제정 등 아동학대에 대한 사법적 대응이 강화되기 시작하였으며, 2019년 정부의 <포용국가 아동정책> 이후 국가 및 지방자치단체 중심으로 국가책임 강화를 위한 아동학대 대응체계의 공공화로 행정적 개입체계가 마련되는 등 아동학대 대응의 구속력을 확대하는 방향으로 변화가 추진
- 아동학대 대응체계의 변화는 사법화 및 공공화로 특징지어지나, 이러한 변화에도 불구하고 아동학대 발생은 지속적으로 증가하고 있으며 코로나19 등 사회적인 불안요소로 인한 학대와 방임사건들이 여전히 나타나고 있는데, 이는 아동학대가 행위자의 고의만이 아니라 사회와 가정 내에서 아동의 양육과 보호 실패로 발생하는 측면을 보여줌.
- 이에 현재 시점에서 아동학대 대응체계가 사회와 가정 내 아동의 양육 및 보호가 실패하는 다양한 맥락과 구조에 따른 다양한 아동학대 유형에 제대로 대응하고 있는지, 이를 통해 재학대 피해를 예방하고 피해아동이 회복할 수 있는 환경을 조성하고 있는지를 점검할 필요가 있음.

● 연구목적 및 방향, 개념화

- 본 연구는 사회 및 가정 내 아동의 양육과 보호의 실패로부터 아동을 보호하기 위해 아동학대라는 개념을 중심으로 구축된 아동학대 대응체계가 아동학대의 발생맥락과 구조에 따라 다양한 유형으로 나타나는 아동학대 사례들에 적절하게 개입하고 있는지를 진단하고 그 개선방안에 대해 검토하고자 함.

- 아동학대 발생맥락과 구조에 따라 아동학대 사례들을 유형화하여 각 특징별로 아동학대 대응의 쟁점을 검토함으로써 사회 내 구조적이고 문화적인 요소를 포함한 다양한 아동학대 발생요인에 개입할 수 있는 종합적이고 근본적인 아동학대 대응체계에 대한 대안을 제시하고자 함.
- 아동학대 대응체계의 변화를 체계적으로 분석하기 위해 아동복지법에 근거한 아동학대 대응체계를 ‘복지적 대응’으로, 아동학대처벌법에 근거한 아동학대 대응체계를 ‘사법적 대응’으로 개념화하고, ‘복지적 대응’을 2020년 10월 아동학대 조사 공공화 이후 마련된 지자체 중심의 아동학대 사례조사 및 판정 체계인 ‘행정적 개입’과 아동보호전문기관을 중심으로 한 아동학대 사례관리인 ‘치료적 개입’으로 분류하며, ‘사법적 대응’을 형사사법절차에 따른 사건처리인 ‘처벌적 개입’과 아동보호사건처리절차에 따른 사건처리인 ‘보호적 개입’으로 분류함.
- 아동학대는 가정뿐만 아니라 어린이집 등 지역사회 내에서 발생하나, 그 발생맥락이나 원인, 피해의 내용 등에 차이가 있고 이에 따른 아동학대 대응체계 역시 다르게 작동하고 있기 때문에, 본 연구에서는 1차년도에 가정 내 아동학대에 초점을 맞추어 아동학대 대응체계를 진단하고, 어린이집이나 유치원 등 영유아보호기관 내 아동학대는 2차년도 연구에서 다룸.

2

연구 방법

● 판결문 조사

- 아동학대 사례의 피해자 및 가해자, 학대행위와 처분 등에 관한 정보를 분석하기 위해 공개된 형사사건 판결문 분석 진행
- 2020-21년 2년간 아동학대처벌법 제2조제4호 아동학대범죄로 확정판결을 받은 판결문 중 피해자와 가해자의 관계가 가족 구성원(사실혼 및 부모 일방과 친밀한 관계 형성한 자 포함)인 경우로 한정하여 분석(판결문 883건, 피고인 960명, 피해자 1,223명)
- 선행연구를 토대로 사건조사표(기본정보, 가족구성원 관계, 아동양육상황, 아동학대 발생상황), 피해자 조사표(피해자 특성, 피해내용, 피해특성, 피해후 상황), 피고인 조사표(피고인 특성, 양형, 공범 간 역할 분담 방식)로 코딩하였으며, 기초 통계 이외에 유형화 위해 이단계 군집분석 실시

● 심층면접

- 현재의 아동학대 대응체계의 운영과 작동, 실무상 쟁점을 파악하기 위해 실무자 대상 심층면접 진행
- 아동학대 대응체계에서 1년 이상 관련 업무를 담당한 실무자 대상 연구참여자 모집
- 아동보호전문기관 종사자 등 복지 주체 13명, 경찰, 검사 및 판사 등 사법 주체 9명이 심층면접에 참여함.
- 반구조화된 질문으로 진행하였으며, 아동학대 발생 유형화 의견, 아동학대 사례관리, 신고·접수 대응, 아동보호사건처리, 형사사건처리를 중심으로 실무 경험과 어려움, 개선의견에 대해 조사

3 주요 연구 내용

1. 아동학대 대응체계의 특징: 사법적 대응과 복지적 대응의 결합

● 아동복지법상 아동학대 대응체계로서 ‘복지적 대응’

- 아동학대 복지적 대응의 목표는 “아동학대 예방과 방지를 통한 피해아동 보호, 치료 및 복지 증진 촉진”임.
- 아동보호서비스 전반에서 피해아동의 보호를 전문화하면서, 아동복지법상 아동학대에 해당하는지 여부를 지자체 아동학대전담공무원의 조사를 통해 판정하고, 이에 따른 보호조치 및 피해아동보호계획을 결정하는 절차(사례결정위원회)를 마련함으로써, 조사-판정-사례관리로 이어지는 복지적 대응에서의 ‘행정적 개입’ 모델을 구축
- 행정적 개입을 통해 피해아동에 대한 보호조치가 가능한데, 크게 원가정에서의 보호와 원가정에서 분리보호로 나누어지며, 원가정에서의 보호에는 아동과 보호자에 대한 상담 및 지도가 포함.
- 아동학대 복지적 대응의 주된 원칙은 아동 이익의 최우선 고려, 원가정 보호를 위한 노력, 가정형 보호를 우선, 아동과 보호자 참여 활성화, 통합적 서비스를 통한 예방적 접근으로, 아동학대가 발생한 가정에 대해 개입할 때에는 보호자와 아동의 관계가 단절되는 상황을 예방하고 피해아동이 원가정으로 안전하게 복귀하는 방향성을 가지고 접근함으로써, 원가정보호 및 원가정보호의 복귀가 가능하도록 원가정을 회복하는 방향의 아동복지적 개입을 기본적 원칙으로 제시
- 아동학대 보호조치 결정 이후에는 아동보호전문기관을 중심으로 아동학대 사례관리에 초점을 둔 ‘치료적 개입’이 이루어지는데, 치료적 개입의 주된 내용은 피해아동, 피해아동의 가족 및 학대행위자를 위한 상담·치료 및 교육과 피해아동 가정의 사후관리, 아동복지시설이나 주민자치센터, 보건소, 사회복지관 등 지역기관의 사회적 자원과의 연계 및 기관 내 서비스를 통한 피해아동 및 그 가정의 기능 회복 서비스 제공 등임.

● 아동학대처벌법상 아동학대 대응체계로서 ‘사법적 대응’

- 범죄적 성격의 아동학대행위에 대응하고 아동학대 행위자에 대한 강제적 처분을 부과할 수 있는 사법절차를 마련하기 위해 보호자에 의한 아동학대범죄의 처벌에 관한 특례를 규정한 아동학대처벌법이 제정됨.
- 아동복지법상 아동학대에 해당하는 행위는 형사처벌의 대상이 되어 ‘처벌적 개입’을 통한 형사사건처리가 가능하지만, 보호자에 의한 아동학대범죄에 대해서는 아동학대처벌법에 근거하여 응급조치와 임시조치, 보호사건처리절차 및 피해아동보호명령을 통해 피해아동에 대한 보호명령(접근금지 및 친권 제한 등)과 아동학대 행위자에 대한 상담 및 심리치료와 교육명령(행위자에 대한 수강명령, 보호관찰, 상담위탁 등)과 같은 ‘보호적 개입’이 이루어질 수 있음.
- 보호자에 의한 아동학대범죄에 대해 형사사건처리 내지 보호사건처리 여부 결정은 검사에 의해 이루어지며, 검사는 아동학대사건의 성질·동기 및 결과, 아동학대행위자와 피해아동과의 관계, 아동학대행위자의 성행 및 개선 가능성, 원가정보호의 필요성, 피해아동 또는 그 법정대리인의

의사를 고려하여 아동보호사건으로 송치할 수 있어, 아동학대행위자의 성행을 개선하여 피해아동을 원가정에서 보호될 수 있도록 하기 위해 형사사건처리가 아닌 보호사건처리절차를 활용하게 됨.

- 아동보호사건처리절차는 법원이 주도하는 절차로, 조사부터 심리, 집행까지 모두 법원의 감독하에 이루어지는데. 법원은 보호처분을 집행하는 위탁기관을 선정·관리하며, 아동학대처벌법상 보호처분 및 임시조치에는 아동보호전문기관 상담 또는 교육 위탁이 규정되어 있어 복지 주체인 아동보호전문기관이 보호적 개입의 조치나 처분을 집행하고 있음.

● 사법적 대응과 복지적 대응이 함께 작동하는 아동학대 대응체계 운영

- 국가와 지자체의 아동학대 대응에 대한 공적 책임 기초하에 현행 아동학대 대응체계는 지자체가 아동학대 대응체계의 컨트롤타워로 아동학대 대응 업무를 운영하도록 구축되어 있는데, 지자체는 아동학대 신고에 대한 접수부터 아동학대 조사 및 사례판단, 사례관리, 종결의 전 과정을 담당하고 감독하며, 복지적 대응의 개시는 지자체의 조사 및 사례판단을 통해 이루어지고, 사례관리 등 치료적 개입의 종결 역시 지자체가 결정하도록 되어 있음. 사법적 대응체계에서 법원은 아동보호사건처리의 결정을 지자체에 통지하게 되며, 지자체는 아동학대행위자의 보호처분 이행을 관리하도록 되어있으며, 피해아동 사례관리 과정에서 보호조치의 필요성이 있을 때 지자체는 아동복지법상 보호조치를 내릴 수 있고 아동학대처벌법상 피해아동보호명령 역시 청구할 수 있으며, 피해아동에 대한 보호조치가 이루어지는 경우에 피해아동에 대해서는 지자체에서 관리하게 됨.
- <아동학대 유관기관 공동업무수행지침>은 아동학대처벌법에 근거하여 아동학대 신고·접수 단계에서 복지적 대응과 사법적 대응이 동시에 작동할 때의 공동업무 수행체계를 구축하고 있는데, 이 지침은 신고·접수, 현장출동 및 조사, 긴급한 피해아동보호조치(응급조치 또는 즉각분리), 아동학대 사례판단 및 사례관리를 중심으로 구성되어 있으며, 여기에는 조사/수사가 종결되는 단계까지가 포함되어 있으나, 주로 사법적 대응을 담당하는 주체 중 경찰을 중심으로 한 협업체계만을 다룰 뿐 검사나 법원 등과의 협업에 대해서는 다루고 있지 않음.
- 아동학대 신고·접수 이후에 경찰을 중심으로 한 사법적 대응과 지자체를 중심으로 한 복지적 대응은 동시에 진행되며, 서로 협업하긴 하지만 각각 소관법률에 따라 수사절차와 조사절차로 분리하여 별도로 진행되기 때문에 각각의 대응체계에서 아동학대 여부에 대한 판정은 동일하지 않을 수 있음. 이는 아동복지법상 아동학대와 아동학대처벌법상 아동학대범죄의 개념이나 판단기준, 입증 정도에 차이가 있으며, 각 대응에서의 판단 결과 취할 수 있는 조치의 법적 성격에 차이가 있기 때문임.

2. 가정 내 아동학대 발생 맥락에 따른 유형화 분석과 쟁점

● 가정 내 아동학대 일반 현황

- 피해아동의 연령 역시 7세 이상이 39.8%로 7세 미만(29.4%)보다 많이 나타나 보건복지부 아동학대통계와 큰 차이가 없으나, 판결문상 피해아동이 저연령인 비율이 보건복지부 아동학대통계보다 다소 높게 나타남.
- 피해아동이 장애 및 질병을 가진 경우가 전체의 4.8%며 이 중 발달장애가 54.2%, 질병 30.5%으로 나타났으며, 장애에 이르지 않는 경우 정서 및 행동상 어려움이 있는 경우가 7.2%였으며,

가해자에게 장애가 있는 경우는 전체의 9.6%(이 중 정신장애가 84.9%)에 불과하였으나 정서 및 행동상 어려움이 있는 경우는 56.7%였으며 이 중 반항, 충동, 공격성 등은 80.9%였음.

- 가해자 중 범죄전력이 있는 경우가 43.6%였으며, 이중 아동학대 관련 범죄전력 또는 보호사건처분이나 기소유예처분 수사전력이 있는 경우가 9.4%였음.
- 판결문상 피학대 유형(다중응답)은 신체적 학대 64.4%, 정서적 학대 47.8%, 유기·방임 8.2% 순으로 나타났으며 전체 피해자의 40%가 2개 이상 아동학대 유형을 중복하여 경험하고 있었고 동종유형의 피해를 2회 이상 반복적으로 경험한 경우는 46%였는데, 성적 학대가 2회 이상 지속적으로 이루어지는 비율이 81.5%로 가장 높게 나타났으며 유기는 1회 행위인 경우가 67.3%였음. 홀로 피해를 경험한 피해아동이 51.8%였으나 2명 이상인 경우도 상당수를 차지하였으며 최대 6명인 사례가 6건이었으며, 학대로 피해자가 사망에 이른 경우는 전체 3.4%, 신체적 외상이 발생한 경우가 14.5%, 정신적 외상이 발생한 경우가 4.7%였음.
- 피해자-가해자 관계는 친부모가 60%로 가장 많았으며 친부모 일방의 친밀한 상대(27.4%)가 그 다음으로 나타났는데, 학대시 가해자 행태를 살펴보면 교육이나 훈육과정에서 아동학대를 경험한 비율이 50.6%로 가장 높았으며, 기습적인 공격으로 나타난 경우가 25.3%, 가족구성원에 대한 통제와 권위를 보여주는 방식이 17.0% 순으로 나타남.
- 피해자 중 기존 주거지에 계속 거주하고 있는 285명 중 가해자와 동거를 지속하고 있는 경우가 81.8%였으며, 임시조치나 피해아동보호명령 등 보호조치의 활용이 이루어지지 않은 경우(다중응답)가 전체 91.6%인 가운데, 형사처리 과정에서 진술번복이나 허위진술 등을 강요당하는 경험 등 2차 피해를 경험한 피해자가 2.0%로 나타남.
- 피고인 중 53.4%는 집행유예를 받았으며, 징역(26.3%), 벌금(16.2%) 순으로 나타났으며, 징역형 평균은 20.13월, 집행유예 기간 평균은 25.98월로 나타나 징역 1년 집행유예 2년이 보편적으로 선고되는 경향을 확인할 수 있으며, 수강명령 등 부수처분을 받은 경우가 73.2%였으나 집행유예시 보호관찰은 19.2%로 활용이 잘 되지 않는 것을 확인할 수 있음.
- 경제적 어려움을 겪고 있던 상황의 비율은 11.0%, 원치 않는 임신, 출산, 산후우울증이나 자신 또는 아동의 장애나 경제적 어려움으로 인해 양육 부담을 겪거나 필요한 사회적 지원을 받지 못하고 돌봄 부담을 안고 있었던 경우는 약 20%였으며, 파트너와의 갈등이 있었던 경우는 39.4%였는데, 특히 피해자의 31.9%는 어머니가 아내학대를 경험하고 있었고, 그 과정에서 학대가 이뤄진 경우도 27.6%에 달하였으나, 가정폭력치료강의 수강명령은 6명만 부과되고 있음.

● 아동학대 발생맥락에 따른 아동학대 판결문 유형화

- 학대 가정의 보호력을 가능할 수 있는 변인으로서 보호자 구성 형태, 피해자와 가해자의 동거 기간, 보호자의 돌봄 부담, 경제적 빈곤 여부를, 이러한 요인들이 학대로 이어지는 과정을 매개하는데 영향을 미칠 수 있는 매개요인으로 아동학대와 아내학대와의 동시 발생, 훈육 명분, 분노 표출 및 상호작용 없는 일방적 공격 여부, 그리고 그 실행 방식의 특징으로서 가해자가 친부모인지와 공범 존재 여부를 통해 가정 내 아동학대를 유형화한 결과 5개의 집단으로 분류됨.
- ‘가족재구성형’은 전체의 27.1%로 가장 큰 비중을 차지하는 유형으로, 친부모 일방과 그 이성애 상대가 공동으로 아동을 보호하고 있던 가정이 대부분이며, 학대 발생 시 아동과 가해자의 동거

기간이 1년 이하 혹은 5년 이하인 비율이 다른 집단에 비하여 높아 아동과 가해자의 관계성이 시간 측면에서는 짧은 특징을 갖고 있었으며, 학대 상황에서는 아동에 대한 개인적 짜증, 분노 표출 형태 비율이 높고 공범의 비율도 두 번째로 높았음. 가족재구성형은 가족 재구성 이후 보호자 관계의 불안정성 혹은 보호자 관계가 우선되면서 학대가 야기·지속되는 상황을 보여줌.

- 두 번째로 큰 비중을 차지한 것은 ‘왜곡훈육형’(23.5%)으로, ‘공격형’(18.1%)과 유사하게 친부모 양쪽이 아동을 상대적으로 장기간 양육해오던 와중에 일방적인 분노 표출로 아동학대가 발생했으나, ‘왜곡훈육형’은 ‘공격형’과 달리 별다른 양육 어려움은 발견되지 않았고, 훈육 과정에서 학대가 이뤄지거나 이를 정당화하는 태도가 나타남.
- ‘돌봄부담형’은 빈곤이나 돌봄 등이 양육의 어려움을 야기하는 상황에서 주로 공범에 의해 학대가 이뤄지고 있었는데 그 비율은 가해자 단독범이 아내학대 상황에서 아동학대를 야기하는 ‘아내학대중첩형’의 비율과 유사한 수준이었던 바, 이는 보호자가 이미 남성과 여성으로 성별화된 존재라는 것, 그들 간의 관계와 양육 관련 역할 분담의 모순이 가정 내 아동학대를 야기하고 있는 상황이라는 기존 연구의 주장이 지지되는 결과임.
- 본 연구의 유형화 결과는 가해자와 피해자의 개인적 특성 혹은 보호자들 간의 구체적 관계를 그저 갈등 여부로만 파악해 온 기존 유형화 연구와는 차이를 보이는데, 기존 유형화 연구에서는 가족 내 위기 또는 생활환경의 문제에 대해 유형으로 분류하고 있으나 그 문제가 어디서 야기되고 있는지에 대한 문제의식이 주요하게 고려되지 않았는데, 본 연구에서는 보호자 간의 갈등에 있어 아내학대의 영향력이 보다 두드러지게 드러났고, 보호자 간의 ‘갈등’으로 환원할 수 없는, 양육부담이나 가족재구성이 그들 간 학대를 공모하거나 묵인하게 되는 공범 관계를 만드는 상황, 그리고 양육태도의 문제나 왜곡된 훈육이나 분노 표출 등 양육기술의 부족 이외에도 돌봄 부담에서 야기되는 상황이 확인됨.

● 아동학대 발생맥락과 구조에 따른 차별적 접근 필요

- 젠더 관점의 아동 돌봄 상황에 대한 지속적 확인과 지원이 필요함. ‘돌봄부담형’은 1세 미만 영아의 피해 비율이 다른 유형보다 두드러졌고, 학대로 인해 사망에 이르게 되는 비율도 높았으며, 피해자가 3명 이상인 경우도 28.1%에 해당해 전체 유형 중에서 가장 두드러져 그 비난가능성과 심각성이 가장 큰 유형이지만, 동시에 신체적 학대의 비율은 가장 낮았고 방임과 유기 형태의 비율은 가장 높았던 바, 이는 돌봄부담이 대다수의 경우 물리적 폭력으로 나아가지는 않지만 극단적 폭력으로도 이어지는 경향도 높은 양가적 상황을 반영함. 이 유형의 대다수 가해자는 여성인 상황이며, 특히 가해자 자신은 물론 피해 아동이 장애나 정서·행동 어려움을 갖고 있던 비율도 이 집단에서 가장 높아, 여성의 돌봄 부담이 젠더는 물론 장애로 인해 가중되고 있는 상황임을 알 수 있음. 아픈 몸으로 혹은 장애아동을 돌본다는 것은 맞벌이 부부와 어머니의 돌봄 부담과 그저 강도의 차이가 있는 것이 아니라 질적으로 다른 돌봄의 기술과 노력을 요한다는 점을 고려하면 이들 어머니 중심으로 양육 상황을 지속적으로 파악하고 개입할 수 있는 복지 개입이 필요해 보임.
- 돌봄 상황에 대한 젠더 관점의 개입 필요성은 ‘가족재구성형’에서도 마찬가지로 나타났는데, 이 유형은 재혼, 동거 등 새로운 가족 구성 상황에서 아동에 대한 신체적 학대의 빈번함은 물론 성적 학대의 비율이 ‘공격형’ 다음으로 높았으며, 새로운 가정 구성으로 인해 돌봄을 주로 담당하고 있는 여성이 학대의 가해자가 되는 것은 물론 남성 가해자와 공범이 되는 경우 역시 ‘돌봄부담형’

다음으로 높아, 새로운 이성애 관계를 형성하여 자신과 자녀, 그리고 파트너의 아동을 함께 양육해야 하는 상황에서 여성들은 아동학대에 대한 단독 실행은 물론 파트너의 학대에 대한 목인, 공모 등 관계 유지를 위한 전략적 선택과 대응을 다양한 방식으로 해나가는 것을 알 수 있음. 이를 고려할 때 정책적으로는 법률혼 밖 가정의 돌봄 상황, 특히 이를 수행하는 주체로서 여성의 삶의 조건에 대한 모니터링을 지속해야 할 것이며, 보다 장기적으로는 여성이 홀로 아동을 양육하는 데 어려움이 없는 조건 마련이 필요해 보임. 현재 모성에게 양육의 책임과 역할을 전담시키는 젠더 구조의 작동은 자녀 돌봄 지원정책의 설계에서도 확인할 수 있는데, 모성이 일차적인 양육책임자로 설정되어 있기 때문에 돌봄지원정책은 모성의 기능이 제한되는 조건들 하에서 사후적이고 보완적으로 이루어지며, 기본적으로 자녀의 양육과 돌봄에 대한 지원정책은 모성이 그 역할을 담당하는 가족 구성원을 전제하고 있기 때문에 한부모인 부성의 돌봄과 양육에 대한 지원 범위가 제한되어 있기도 한 점을 고려할 때에 모성에게 집중된 돌봄의 역할과 책임을 평등하게 배분하기 위한 성평등 정책에 대한 고려뿐만 아니라 양육의 어려움을 겪고 있는 모성과 부성 모두를 대상으로 한 돌봄지원정책의 구상 역시 필요함.

- 아내학대(IPV)에 대한 개입이 필요한데, ‘아내학대중첩형’은 아동 이외의 다른 가정구성원에 대한 추가 학대나 가족을 와해시킬 것 혹은 아동을 버리겠다는 위협을 통해 학대에 이른 경우가 57.6%로 다른 유형에 비하여 월등히 많았으며, 이는 아동이 피해 상황에 대한 발화를 하기 어렵게 만드는 것은 물론 자신의 피해가 알려지면서 결국 가정이 붕괴되었다는 아동의(심지어 이들이 성인이 되어서도 지속될) 자기비난 형태의 2차 피해를 야기할 수도 있음. 더구나 가해자에게 형법상 상해와 폭행의 죄가 함께 의율되는 경우가 많았음에도 불구하고 징역이나 집행유예보다는 벌금형이 선고되는 경우가 여타 유형에 비하여 가장 많았고, 가정폭력처벌법에 따른 치료강의 수강명령은 거의 이뤄지지 않고 있으며, 범죄사실과 관련해 아내학대를 인정하면서도 아내가 아닌 아동에 대한 행위에만 법조를 적용하는 경우를 빈번히 볼 수 있었던 점, 불고불리의 원칙에 따라 법원으로서는 입건, 기소되지 않은 사항을 판단할 수는 없기에 그 이전 단계인 경찰 및 검찰 단계에서 불입건 및 불기소 관행의 문제가 존재할 수 있는 점을 고려하면, 아동학대에 있어 그 보호자들 간의 성별화 된 관계를 ‘갈등’ 정도로 여기는 젠더 관점의 부재 문제가 아동학대에까지 영향을 미치고 있는 상황에 대한 인지가 시급함.
- 가해자 개인의 분노나 욕구 표출이 문제가 되는 학대유형인 ‘공격형’과 ‘왜곡훈육형’(전체 60% 정도 차지)에 대한 개입 방안에 대한 검토가 필요한데, 이들 유형에서는 부모 양측에 의해 5년 이상 장기간 양육되면서 피해의 지속 기간과 반복도 상당한 바, 가해자가 아닌 보호자의 아동학대에 대한 문제의식 혹은 개입 역량이 약하다는 점도 확인할 수 있음. 여기에서는 고연령 아동이 피해자가 되는 경우가 두드러졌던 바, 이들 유형의 피해자들의 피해 상황을 조기에 인지하기 위해서는 평소 학교 등 교육기관을 통해 자신의 경험을 발화할 수 있는 신뢰관계망을 구축하는 것, 관련 기관의 아동 대상 상담, 교육 등의 접근을 내실화하는 것이 필요함.
- 보호자의 책임 수행은 자녀의 출산 혹은 혼인 관계의 변화로 인해 자연스럽게 체득되는 것이 아니기에 양육과 훈육의 기술 역시 학습이 필요하다는 인식 전환이 필요함. ‘왜곡훈육형’에서는 아동 양육을 둘러싼 돌봄, 경제적 어려움이 없는 경우가 대다수였고, 평소에도 자신의 신변 비관이나 스트레스를 아동에게 표출해 온 경향이 커, 가해자 행동 문제에 집중하는 개입 방안은 바로 이 유형에 한할 때 적실하게 요청된다고 볼 수 있음. 다만 이들의 피해자인 아동이 평소 반항, 충동, 도벽, 게임중독 등의 행동 어려움을 갖고 있었던 비율은 12.2%로 절대 비율은 낮지만 다른 유형에 비하여 두드러졌으므로, 이러한 아동의 문제행동에 적절히 개입할 수 있는 역량을 강화하는 것이 필요

- 피해자 보호를 위한 형사정책적 접근방식의 개선이 필요함. ‘왜곡훈육형’과 ‘공격형’ 두 유형에서 아동의 피해는 반복·지속 비율이 다른 집단에 비해 가장 높다는 점이 두드러졌지만, 피해 이후 피해자가 가해자와 함께 기존 동거 관계를 지속해 온 비율 역시 마찬가지로 월등히 높았으며 이들 가해자에 대하여는 전반적으로 징역보다 집행유예가 부과되고 있었음. 그러나 가해자가 아동학대 관련 수사 및 재판 경력을 가진 경우가 가장 많았고, 사례수는 적지만 그나마 아동학대처벌법 제59조에 따른 보호처분 불이행죄 및 업무수행방해죄가 적용된 사례도 집중되어 전반적으로 학대 행위가 반복되어 왔지만 가해자들의 공권력에 대한 저항도 가장 두드러지는 것을 확인할 수 있어. 이 유형에 대한 차별화된 개입 방안이 필요함.
- 원가정보호라는 아동학대 대응정책의 지향에 대한 신중한 검토가 필요함. 비학대 가정구성원(성인에 한함)이 있는 744명의 피해자에 한해 구성원들이 피해 이후 보인 반응을 살펴보았을 때도 15.5%에서 나머지 성인 가정구성원들이 피해 사실을 알지 못하거나 사소화하여 학대를 문제시하지 않고 있었으며, 나머지 성인 가정구성원들이 신고나 상담, 수사 과정에서 학대를 문제 삼는 진술에 참여하는 적극적 반응을 보인 경우는 11.4%(85명)에 그쳤고, 보호자들이 피해자를 가해자로부터 분리하고 보호하거나 이혼을 결정한 경우는 피해자의 6.0%, 현장에서 즉시 가해자의 학대 행위를 제어한 경우는 1.2%에 그쳤음. 가정보호를 우선시 하는 아동학대 대응체계에서 원가정에서 아동학대행위자와 함께 동거를 지속해야 하는 피해아동의 보호는 상대적으로 고려되지 않을 수 있음.
- 아동을 무성적 존재로 보는 관점의 개선이 필요하며, 성적 학대가 함께 발생하는 아동학대에 대한 대응체계에 대해 점검이 필요한데, 성적 학대(14.4%)는 방임에 상당할 만큼 나타났으며, 여아의 24.8%는 성적 학대를 경험하고 있었음. 또한 성적 학대는 신체적 학대와 정서적 학대, 방임에 비하여 피해가 지속되었던 비율이 두드러지게 높았고 지속성의 경향도 뚜렷했음. 현재 성폭력과 아동학대에 대한 주무부처가 분화된 상황인 바, 각 관련 법률의 가해자 처벌 및 피해자 보호조치의 불균형(예. 양형기준, 취업제한 등 부수처분의 요건 등)을 비교·개선하는 것 역시 과업으로 남아 있음.

3. 현행 아동학대 대응체계 운영의 한계와 쟁점

● 아동의 양육·보호 실패에 대한 대응으로서 아동학대 대응정책과 가족보호를 둘러싼 혼란

- 가정은 일차적으로 아동의 양육과 보호를 담당해야 하지만, 가정 내 양육책임을 담당하는 부모가 경제적·사회적 자원의 부족으로 인한 빈곤의 문제를 가지고 있거나 부모나 자녀의 장애나 질환 등으로 자녀의 돌봄과 양육을 담당할 수 없는 상황에 있거나 재혼 등 가정이 재구성되는 과정에서 새로운 가족 구성원 간의 관계가 안정화되지 못하는 경우에 아동에 대한 양육과 보호의 역할을 제대로 수행하지 못하며, 자녀돌봄을 위한 지원체계는 취업, 장애 등으로 양육 공백이 있는 경우에 일정 시간을 보조하는 방식으로 이루어지는 보완책이기 때문에, 양육 부담을 가지고 있는 가정들 모두를 포섭하지 못하고 있음. 이러한 상황에서 아동학대 대응정책은 가정이 아동의 양육과 보호를 제대로 수행하지 못하는 영역을 아동학대로 범주화하고, 그러한 양육과 돌봄의 문제가 아동학대에 해당하는지를 판정한 이후에 개입하게 되는 정책임.
- 아동학대는 아동의 돌봄과 보호를 받을 권리를 침해하는 일체의 행위로, 아동에 대한 신체적·정서적·성적 학대(abuse)만이 아니라 방임(neglect)이 모두 아동학대(child maltreatment)로 개념화되므로, 아동학대 대응체계는 기본적으로 복지적 관점에서 가정 내에서의

양육과 보호의 실패에 그 가정을 조력·지원하여 가족기능을 회복하고 종국적으로 가정 내에서 양육과 보호를 달성할 수 있도록 하는 지향으로 설계되어 있음. 그러나 범죄화된 성격의 아동학대 사례들이 사회적으로 쟁점화되면서 아동학대 대응체계의 구속력과 강제성이 요청되었으며, 이에 따라 사법적 대응체계가 복지적 대응체계와 함께 구축되도록 아동학대 대응체계가 변화하였고, 아동학대 조사 및 판정의 공공화를 통한 복지적 대응에서의 행정적 개입 강화 역시 아동학대 대응체계의 강제력을 확보하기 위한 방안임.

- 사법적 대응과 복지적 대응의 두 가지 체계가 하나의 아동학대 사례에 동시에 작동하도록 구축된 현재의 아동학대 대응체계는 공사이분법에 기초한 가족복지의 자유방임모델만으로는 가정 내에서 일어나는 학대와 폭력, 방임에 대응할 수 없다는 인식하에 사적 영역인 가정 내에서도 아동 등 인간의 권리를 보장하고 정의를 실현할 국가의 책임을 강화하는 방향에서 구축되었으며, 이에 따라 아동 권리와 정의의 원칙에 따라 가정에 대한 개입을 확대하고 있음. 그러나 면접에서 만난 실무자들은 사법적 대응과 복지적 대응의 결합 과정에서 아동학대 대응의 다양한 쟁점들이 제기되고 있으며, 그것이 비단 제도 운영을 뒷받침할 수 있는 예산과 인력의 부족 때문만이 아니라 현재 방향성이 정리되지 못한 정책과 제도들이 중첩되어 있는 문제라고 지적하고 있음.

● 사법적 대응과 복지적 대응의 결합에 따른 아동학대 대응정책의 쟁점

- 현재의 아동학대 대응체계는 가정에 대한 적극적 개입이 가능하도록 사법적 대응 중 보호사건 등 보호적 개입의 영역을 마련하고 아동학대 조사 공공화를 통해 복지적 대응에서도 행정적 개입을 확대하였으나, 여전히 가정이라는 사적 영역에 대한 자율성의 인정과 가족에 대한 개입과 통제 사이의 기준을 명확하게 제시하지 못한 채, 아동학대에 대한 엄정 대응의 정책적 방향과 사회적 인식 사이의 편차 속에서 모호하게 작동하고 있음. 잔인한 아동학대살해사건들이 사회적으로 이슈화되면서 아동학대 신고·접수의 초기 단계에서는 아동학대의 판정과 개입의 결정은 가족에 대한 개입과 통제의 강화라는 방향성을 명확하게 구현하도록 구축되었는데, 그 결과 실무자들은 “진짜” 아동학대가 아닌 일회적인 훈육 등 “경미한” 아동학대 사건들까지 모두 아동학대 대응체계로 포섭되고 있다고 말하고 있으며, 한편으로 이러한 영역까지 국가 개입을 강화해야 하는지에 대해 의문을 제기하고 있었지만, 기본적으로는 이러한 아동학대 모두 잘못된 양육 태도나 방식의 산물일 수 있다는 점을 인식하고 적극적으로 대응하고 있음. 그러나 아동학대의 사법적 대응체계에서는 보호사건처리에 있어서도 해당 가정의 아동학대 재범위험성에 대한 평가보다는 아동학대 행위의 내용과 경중, 입증 정도에 기초하여 처분의 결정을 하고 있어 이러한 사건들은 불처분으로 종결되기 쉬움. 또한 사법적 대응과 복지적 대응이 서로 별개로 진행되고 있으나 하나의 사례에 동시에 작동하고 있기 때문에 사법적 대응에서의 결정은 복지적 대응에 영향을 미치고 있으며, 사법적 대응에서의 불처분 등 종결은 바로 복지적 대응에 대한 당사자들의 거부와 민원의 제기 등으로 이어지고 있어 결국 사법적 대응이 기본적인 필수적인 대응체계가 되고 있음.
- 사법적 대응은 형사사건처리인 처벌적 개입과 보호사건처리의 보호적 개입으로 이루어지며, 아동학대가 가정의 양육과 보호의 실패에 대한 개입이라는 점에서 보호적 개입이 아동학대 사법적 대응에서 우선적으로 작동하며, 보호처분을 이행하지 않거나 보호처분에도 불구하고 재학대가 발생하는 등 보호적 개입이 실패했을 때에는 처벌적 개입이 이루어지도록 설계되어 있음. 보호적 개입은 처벌과는 분리되어 행위자의 교정과 피해아동의 보호를 위한 조치들을 법원의 명령이라는 형식을 통해 강제성을 부과하는 방식으로 이루어지는데, 복지적 대응 중 치료적 개입과 긴밀하게

연동되어 있는데, 보호적 개입의 목적은 아동학대 행위자 등을 교정하여 원가정에서 아동이 안전하게 보호받고 양육받을 수 있도록 하는 것에 있으므로, 이러한 목적 때문에 아동학대 행위 자체보다는 학대가 발생한 가정이 유지되고 있는지, 그 가정에서 아동이 양육될 가능성이 있는지를 위주로 보호적 개입 여부가 결정됨. 그렇기 때문에 아동학대행위의 내용과 정도가 중하더라도 친부모에 의한 가정 내 아동학대에 대해서는 보호적 개입의 실패에도 불구하고 다시 보호적 개입이 반복되고 있음. 그러나 이와 달리 가정이 해체되어 아동이 그 가정에 돌아갈 가능성이 없는 사례들에서는 보호적 개입이 아닌 처벌적 개입이 이루어지게 되는데, 여기에서의 문제는 처벌적 개입 시 피해아동 보호를 위한 조치들이 제대로 이루어지지 않게 되어 가정이 해체된 경우에 오히려 피해아동보호가 어렵게 되는 한계임. 피해아동 보호를 위해 부과되었던 임시조치의 경우 기소되는 순간 효력이 상실되며, 피해아동보호명령의 활용 역시 잘 이루어지지 못하기 때문인데, 형사사건과 보호사건의 이원화된 구조 속에서 형사사건처리과정에서 피해아동보호나 행위자 교정과 같은 보안처분이 소극적으로 활용되기 때문에, 가정이 해체되지 않은 아동학대의 경우에 보호적 개입의 실패에도 형사사건으로 송치하지 못하고 보호적 개입만을 반복하고 있음.

- 사법적 대응의 보호적 개입은 복지적 대응에서 아동학대 사례관리로 대표되는 치료적 개입의 프로그램을 공유하고 있으며, 보호적 개입과 치료적 개입 모두 아동이 원가정으로 복귀하는 것을 전제로 아동학대 행위자와 아동이 함께 살아가는 것에 초점을 두고 프로그램이 구성되어 있음(아동학대 행위자에 대한 상담, 심리치료 및 교육, 피해아동 후유증 치료 연계, 그리고 가족 기능을 회복하는 데에 필요한 사회적 지원과의 연계). 최근 예산 및 인력, 전문성 등의 제한적 상황을 극복하고 아동학대 사례관리의 전문화와 심리치료 인력 및 프로그램 개발, 방임 등 사회적 지원 연계 확대 등 치료적 개입의 수준을 높이기 위한 노력이 현재에도 이루어지고 있으나, 사법적 대응과 복지적 대응이 동시에 작동하면서 복지적 대응에서의 치료적 개입이 사법적 영역 내로 포섭됨에 따라 피해아동과 가족의 참여와 협력을 통해 이루어지기보다는 구속력 있는 조치를 통해 강제적으로 실시되면서 치료적 개입의 효과성에 대한 의문이 제기되고 있음. 복지적 대응과 사법적 대응은 별도의 절차로 진행되며 아동학대 판단에 있어 그 기준에 차이가 있긴 하지만, 실제 이 두 가지 대응체계가 동시에 진행되면서 사법적 대응이 어떻게 진행되는가에 따라 당사자들이 복지적 대응에 협력하는 태도에 차이가 나타나게 됨. 실제 불기소 내지 불처분으로 사법적 대응이 종료되었을 경우 치료적 개입에 대한 당사자들의 거부나 민원의 폭증이 문제가 되고 있음. 이러한 상황에서 실무자들은 치료적 개입을 위해 경찰의 힘을 빌리거나 법원의 협조를 요청하는 등 사법적 대응체계에 기대고 있으며, 치료적 개입 역시 공공화의 영역으로 포섭하여 구속력을 강화하는 방향으로 나아가는 것이 필요하다는 의견을 제시하기도 함. 그러나 아동학대 대응체계가 고의적인 학대뿐만 아니라 방임 등과 같이 양육과 보호에 실패한 경우까지를 포섭하며 아동의 양육과 보호를 받을 권리를 보장하려는 목표를 가지고 있다는 점을 고려한다면, 가족기능을 개선하기 위한 지원의 모든 영역이 강제적인 조치로 투입되는 것이 아니라 가정의 자율성에 대한 존중과 함께 갈 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요
- 이러한 점은 현재 아동학대 대응체계가 제대로 포섭하지 못하는 아동학대 유형이 아동에 대한 양육과 보호에 실패하게 되는 사례들이라는 점을 보았을 때 더 분명해지는데, 현재 보호적 개입이나 치료적 개입이 학대행위자 교정을 통한 가정 유지와 재학대 방지를 위한 조치로 구성되어 있기 때문에, 아동학대 대응체계에서는 학대행위자에 대한 단기적인 상담 및 교육, 치료가 중심이 되고 있으며, 사회적 지원의 연계는 사회 내 돌봄지원체계나 복지정책의 한계와 공백, 행위자나 아동의 정신건강 문제를 장기적으로 다룰 수 있는 보건의료체계의 한계로 인해 제한적임. 이러한 상황에서

경제적·사회적 자원의 부족 등 빈곤으로 혹은 부모나 아동에게 장애나 질환이 있어서 아동학대가 발생하는 경우에 아동학대 대응체계 내로 들어온다고 하더라도 쉽게 해결되지 않고 아동학대가 반복적으로 재발하는 장기적인 사례관리의 대상이 되고 있으며, 결국 사례관리를 통해 해결되지 않아 재학대로 형사처벌을 받기도 함. 치료적 개입의 영역까지 구속력을 강화하는 방향으로 공공화를 확대하는 것으로는 현재의 아동학대 대응체계가 제대로 해결하지 못하는 빈곤과 장애나 질환, 그로 인한 방임 등의 재발을 해결하기는 어려움.

● 아동학대 발생맥락에 따른 차별화된 대응체계 구축 필요

- 사법적 대응과 복지적 대응이 아동학대 신고·접수 초기부터 동시에 작동하며, 복지적 대응 역시도 아동학대 사례 조사와 판정이라는 행정적 절차를 거쳐야 치료적 개입과 연결될 수 있는 현재의 아동학대 대응체계에 대한 근본적인 고민이 필요한데, 해외의 사례들과 같이 문제해결법원이 주도하는 사법적 대응체계가 우선적으로 작동하게 하되 복지적 대응이 긴밀하게 결합하거나 복지적 대응이 우선적으로 아동학대 사례판정 전부터 대응할 수 있도록 하는 차등모델의 방식을 취하는 등 사법적 대응과 복지적 대응의 권한과 역할에 부합하는 설정 필요
- 현재 우리의 아동학대 대응체계는 복지적 대응과 사법적 대응을 별개로 두고 있으면서 복지 주체인 지자체에게 컨트롤타워의 역할을 부여하고 있으나, 사법적 대응에서의 지자체 역할이 당사자에 지나지 않기 때문에 사법적 대응을 포함한 전체 대응체계의 컨트롤타워의 역할을 하지 못하고 있으며, 피해아동보호명령 등 사법적 대응에서의 아동보호를 위한 지자체의 당사자 역할은 거의 실행되지 못함. 결국 사법적 대응과 복지적 대응을 모두 총괄할 수 있는 컨트롤타워의 역할을 제대로 설정하고, 사법적 대응과 복지적 대응이 각 절차의 내용과 범위, 권한에 부합할 수 있도록 각 대응체계가 아동학대의 발생맥락과 유형에 따라 차별적으로 작동할 수 있도록 하는 고민이 필요하며, 이를 통해 현재 사법적 대응과 복지적 대응의 동시 작동이 가져오는 절차의 중첩과 반복 문제를 해결해야 함.
- 현재의 아동학대 대응체계뿐만 아니라 성폭력, 가정폭력 등 범죄행위와 관련 법률 중심으로 분리되어 있는 피해지원 전달체계를 피해자에 초점을 두고 재조직화하여, 아동인 피해자에 대한 복지적 지원이 통합적으로 이루어질 수 있도록 고려해야 함.

4. 피학대 아동에 대한 심리치료체계

● 학대피해가 아동에 미치는 영향

- 피학대아동에 대한 안전 및 보호와 더불어 중요한 한 축은 피학대아동이 학대로 인해 겪게 되는 심리적 후유증에서 벗어나도록 지원하는 것으로서, 먼저 학대피해의 영향을 유형화하여, 일반적 영향 대 특수한 영향, 국지적 영향 대 발달적 영향, 직접 영향 대 간접 영향으로 구분하여 각 영향의 특징을 살펴봄.
- 아동의 피학대 경험은 피해자 개인의 정상적인 발달에 크게 영향을 주고 심각한 장애를 장기간 초래할 수 있는데, 다양한 후유증과 학대로 인한 부정적 영향을 정신건강 관련 후유증(우울증, 외상성 스트레스), 알코올 관련 장애, 의학적 장애, 인지능력 장애(언어 능력과 인지능력 장애), 행동 장애(반사회적 행동, 비행 및 폭력행위, 자살) 등으로 구분하여 논의함.

● 피학대아동의 피해회복을 위한 대응

- 학대피해를 당한 아동의 피해회복을 위해서는 아동의 발달단계를 고려해야 하며, 이때 고려해야 할 측면으로는 피해에 대한 평가와 시사점, 발달단계에 따른 발달과업의 적용, 발달단계에 따라 상이한 스트레스와 갈등에 대한 대처전략, 발달단계에 따른 사회적 관계와 가족의 환경에 피해에 미치는 영향 등이 있음.
- 피해아동의 조기 회복을 위한 심리치료 또는 심리상담체계(프로그램)에 대해 인지행동치료, 변증법적 행동치료, 가족치료, 놀이치료, 대인관계치료, 외상 정보 인지행동치료, 해결 중심의 단기요법, 안구운동 둔감화 및 재처리기법, 표현 예술치료, DIR/플로어타임치료 등이 있음.
- 학대피해를 당해 심리적 후유증이 심각한 아동에 대해 심리치료를 한다 해도 아동이 생활해야 할 가정환경이나 양육방식이 예전과 차이가 없다면 피해경험으로부터 회복되기는 어려울 것이므로, 아동학대의 재발을 방지하고 예방하기 위한 가족지원이 필요한데, 가족에 대한 경제적 지원 강화의 필요성, 부모와 긍정적인 양육을 지원하기 위해 사회적 규범 변경의 중요성, 양질의 보육 및 조기 아동 교육의 중요성, 건강한 아동 발달을 촉진하기 위한 양육 기술 향상방안, 가족 기반 회복모델, 다학제적 신체 및 성적 아동학대팀 사례 등을 제시

● 현행 피학대아동 심리치료체계

- 2020년 10월 아동학대 대응체계의 공공화 이후 아동학대 사례에 대한 조사와 판정 등의 기능이 지자체로 전환되면서, 아동보호전문기관은 아동학대 사례관리를 담당하는 치료적 개입의 주된 주체로 변화되어, 아동의 치료, 아동학대의 재발 방지 등 사례관리 및 아동학대예방은 아동보호전문기관이 담당하고 있는데, 아동보호전문기관에 자체적으로 심각한 피학대아동을 심리치료를 전담할 전문가가 배치되어 있긴 하나 수적으로 1명에 불과하여 자체적으로 감당하기에는 턱없이 부족한 실정임.
- 보건복지부와 아동권리보장원은 2022년 4월부터 전담 의료기관 활성화 시범 사업을 시행하여, 전담의료기관 및 거점심리치료센터(심리지원팀)를 신설하여 긴급한 위기개입이나 복합적인 정신건강 등의 문제를 가지고 있는 학대 행위자 및 피해아동에 대한 고난도 심리지원이 필요한 사례를 관리하는 심리지원이 가능하도록 체계를 마련해나가고 있음.

4

정책 제언

● 아동학대 발생맥락에 집중된 차별화된 대응체계 구축 필요

- 사법적 대응과 복지적 대응의 차등적 대응체계 검토 필요: 아동학대 대응체계가 일종의 사법화 모델로 귀결되면서 복지적 대응의 취지와 실천에 장애를 가져오는 문제, 빈곤과 사회적 고립, 부모나 아동의 장애나 질환 등으로 인한 방임 사례에 대한 범죄화 접근의 문제를 해결하기 위해, 아동학대의심행위의 위험도나 가족의 상황과 욕구 등을 고려하여 조사나 판정절차 없이 개입을 가능하게 하는 미국의 차등적 대응체계(DR)의 도입이 필요

- 위험성이 낮은 아동학대사례에 대한 평가 기준 마련 및 치료적 개입체계의 우선적 작동 원칙 마련: 왜곡훈육형이나 돌봄부담형 중 재학대사례가 아니며 행위가 경미한 경우 위험도가 낮게 판단되면 조사/수사로 시작되는 사법적 대응이나 행정적 개입 없이 아동보호전문기관의 치료적 개입이 우선하여 진행되도록 하고, 해당 가정에 대한 사정은 부모와 아동 등 가정의 광범위한 상황과 욕구를 파악하고 지원을 제공·연계하는 데에 집중, 성학대의심사례나 아내학대중첩형과 왜곡훈육형, 돌봄부담형 중 재학대 사례 등 위험도가 높은 경우에는 기존 아동학대대응체계 적용 → 아동학대처벌법 제11조(현장출동)에 단서조항을 삽입하여 위험도가 낮은 사례에 대해 현장조사 없이 아동보호전문기관의 사정과 사례관리가 가능하도록 법적 근거 마련
- 사례판정에서의 사법적 대응(지방경찰청)과 복지적 대응(광역지자체) 협업모델 표준화: 기존의 대응체계에 따라 사법적 대응과 복지적 대응이 동시에 작동하는 경우에 두 대응체계 하의 편차를 줄이기 위해, 지자체 조사와 사례판정을 사법기관과의 협업을 통해 진행하되 가정의 상황과 욕구를 함께 파악하고 복지적 대응을 진행하는 것이 필요하며, 이를 위해 광역지자체와 지방경찰청의 사례판정회의 모델을 마련하여 수사기관과 지자체 간 정보를 교류하고 전문가 참여를 통해 사례판정 및 보호계획의 전문성 확보 → 아동학대처벌법 제11조의2와 관련하여 동법 시행령에 아동학대 사례판정회의 규정 마련, 시도지자체의 장과 지방경찰청장이 공동으로 사례판정 및 피해아동등에 대한 지원을 위해 아동학대전담공무원, 아동보호전문기관, 아동복지전담공무원, 사법경찰관, 의사나 변호사 등 관련 전문가를 포함한 사례판정회의를 개최하여 의견을 청취할 수 있도록 하고, 회의에 필요한 조사결과 보고 및 자료 제출을 가능하게 함(동법 시행령 제4조 참조).
- 차별화된 대응의 전제조건으로 가족에 대한 사회적 지원체계 구축 및 확대: 차등대응의 적용을 위해서는 빈곤 및 사회적 고립의 문제를 가진 저위험 아동학대사례에 지원가능한 가족지원서비스 구축이 필요하며, 이를 위해 경제적 지원, 재정상담, 취업조력, 고용지원, 근로소득 세액공제, 생활임금 등 소득개선을 위한 지원의 계획을 수립하고 추진할 수 있으며, 지역사회 내 다른 가족과 연결하여 사회적 고립상태를 해결하는 방안을 모색

● 피해아동 중심의 조사 및 지원의 협의 체계 구축 필요

- 아동 중심의 사법적 대응과 복지적 대응의 체계적 통합 필요: 법률 및 범죄행위에 따라 분리되어 있는 피해지원전달체계의 한계, 수사 및 조사 등의 과정에서 사법적 대응과 복지적 대응의 분리의 한계, 그로 인한 피해아동의 반복된 조사와 진술로 인한 2차 피해 문제를 극복하기 위해, 아동학대 또는 성폭력 피해아동에 대한 조사, 보호, 치유, 지원을 종합적으로 접근하는 북유럽의 ‘바르나후스’ 모델을 도입하여 조사와 수사에서의 피해아동등에 대한 조사를 하나의 과정으로 통합하고 정보를 공유할 수 있는 법적 근거를 마련하는 것이 필요
- 아동학대 사건처리 정보공유 및 협업을 위한 통합적 사건처리기관 마련 검토: 장기적으로는 피해아동을 중심으로 통합적 사건처리절차를 구축하고 아동에 대한 종합적 처우를 수행할 수 있는 바르나후스 모델 도입이 필요하며, 아동학대처벌법, 아동복지법, 가정폭력처벌법 및 아동청소년성보호법 관련 절차를 통합하여 경찰, 검사, 지자체 및 아동복지기관, 해바라기센터, 가정폭력 및 성폭력 피해지원기관이 피해아동의 수사와 보호 및 지원을 함께 수행할 수 있는 법적 기관을 마련
- 피해아동에 대한 공동 조사 및 정보 공유, 사례협의를 위한 협의체 구축: 아동보호전문기관의

조정하에 경찰과 지자체가 피해아동에 대한 조사 및 수사를 공동으로 진행하고 각각 수집된 정보를 공유할 수 있도록 근거 법률을 마련, 해당 자료를 검사의 결정전 조사 및 법원의 처분 전 조사에서 활용할 수 있도록 함. 사례협의를 앞서 광역지자체 중심의 사례판정회의를 통해 이루어지도록 하며, 혐의체에 대한 관리는 광역지자체에서 담당하되 기존의 검사, 법원이 구축하고 있는 네트워크를 통합하여 검사와 법원이 함께 해당 혐의체에 참여할 수 있도록 함. 다만, 공동조사를 위한 회의 내지 사례판정회의 등 각 회의의 성격에 따라 결합하는 기관이 달라질 수 있음. 혐의체의 운영과 피해아동을 대면하는 역할은 아동보호전문기관 종사자가 하도록 하며, 이들의 자격요건을 관리하고 처우를 개선할 수 있는 방안을 함께 모색함.

- 아동학대, 성폭력, 가정폭력 전달체계 간 정보공유 체계 마련: 위의 협의체는 해당 지자체 내 성폭력 및 가정폭력 피해지원 담당자가 포함될 수 있는 구조로 구축되어야 하며, 사건의 성격에 따라 관련 담당자가 결합할 수 있도록 하고, 각 전달체계 간 피해아동 및 행위자 등에 대한 정보를 공유할 수 있도록 아동학대처벌법 및 가정폭력방지법, 아동청소년성보호법상 정보공유에 관한 근거조항을 마련함. 사법처리단계에서 가정폭력 및 아동학대 보호사건을 가정을 중심으로 파일링하여 함께 조사 및 심리할 수 있도록 표준화함.

● 형사절차와 보호절차의 이원화 개선을 위한 변화

- 형사사건처리과정에서 아동학대행위자 재범방지를 위한 보안처분 활성화 필요: 형사사건처리시 행위자에 대한 성행 교정을 위한 조치나 치료명령 등이 제대로 이루어지지 않는데, 이러한 보안처분의 부과는 행위자의 헌법상 기본권을 현저히 침해할 가능성을 고려해야 하나 피해아동이 행위자에 의해 양육·보호될 수 있는 상황을 고려하여 피해아동의 보호를 위해 적극적으로 활용될 필요가 있음. 이를 위해 아동학대행위자에 대한 양형 판단시 아동학대행위자의 신체적·정신적 장애와 건강 상태, 피해아동과의 관계, 행위자의 재범가능성 평가, 피해아동의 상황 등을 함께 고려할 수 있도록 아동학대처벌법 제8조에 양형시 고려사항에 대한 규정을 신설하고, 보호관찰 및 치료명령 등 보안처분 부과를 검토하도록 함.
- 형사사건처리에서 피해자 보호조치 활성화를 위한 아동학대처벌법 개정: 형사사건처리과정에서 임시조치나 피해아동보호명령이 활발히 활용되지 않는 한계를 개선할 필요가 있으며, 우선 아동학대행위자가 기소되더라도 임시조치 효력이 상실되지 않도록 아동학대처벌법 제19조 임시조치에 사건의 송치와 그에 따른 조치에 반하지 않는 한 임시조치의 효력은 유지되며, 송치된 법원으로 관할이 이전된다는 규정을 추가하고, 형사재판 중 재판부가 직권으로 피해아동보호명령을 할 수 있도록 임시조치가 종료되기 전 형사재판을 관할하는 법원에서 직권으로 피해아동보호명령에 대해 판단해야 한다고 규정하여 피해아동 보호조치에 공백이 없도록 개정이 필요

● 학대피해의 부정적 영향으로부터의 조기회복을 위한 심리치료의 강화

- 피해아동에 대한 조기개입 및 적극적이고 지속적인 심리치료 실시: 아동학대 후유증이 피해아동의 정신건강에 장기화된 영향을 미친다는 점을 고려, 피해아동에 대해 조기에 개입하여 장기간 심리치료를 제공할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있음. 이를 위해 피해아동이 일정회기 심리치료를 받도록 의무화할 필요가 있으며, 심리치료를 위한 전문인력의 확보와 전문성 강화를 위한 교육이 제공될 필요가 있음.

- 피해아동의 심리치료사례 데이터 축적 및 관련 연구에 대한 적극적 지원: 피해아동 등 외상아동을 위한 심리치료 효과성을 측정하고 개선하는 연구가 추진될 필요가 있으며, 이를 위해 외상아동 심리치료사례에 대한 데이터를 구축해야 함. 이를 위해서 아동보호전문기관에서 심리치료를 시행하는 경우 치료 전후 및 치료과정에서의 평가를 체계화하여 데이터를 축적하고, 국가가 재원을 마련하여 외상아동을 위한 근거기반 치료기법 및 프로그램 개발 및 효과성 연구를 지원해야 함. 또한 아동보호전문기관의 심리치료프로그램에 대한 타당성 검토도 필요함.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 아동학대 발생실태와 구조, 특성에 대한 기초자료 축적
- 아동의 인권을 중심으로 한 아동학대 대응정책 수립을 위한 기초자료 제공
- 피학대아동 보호·지원제도 및 사후관리체계 수립을 위한 기초자료 제공

6 주요 키워드

- 아동학대, 가정내 아동학대, 아동학대 대응체계, 아동학대보호사건, 피해아동 심리치료

2022년도 연구사업 성과발표회
2일차: **형사정책 부문**

4세션

인권보호 및 특별수사기관



공정하고 인권친화적인 형사절차를 위한 형사사법의 선진화 방안 연구(Ⅳ)

- 변호사윤리와 실제적 진실의 규명을 위한 제도 개선방안

- 연구책임자 : 김유근 연구위원(법학 박사, kimyk11@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 김정연 부연구위원, 김정한 연세대학교 교수, 전윤경 한양대학교 교수,
이상수 중국 산둥 사범대학교 법학과 교수,
손여옥 고려대학교 법학연구원 전임연구원
- 연구지원 : 김지윤 조사연구원, 김지수 인턴연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 논의 배경

- 피의자·피고인의 변호인의 조력을 받을 권리를 실질적으로 보장하기 위한 전제조건은 변호인과 의뢰인 간의 신뢰관계라고 말할 수 있는데 종종 이러한 신뢰관계는 변호인이 의뢰인과의 관계에서 의뢰인에게 부담하는 의무와 변호인이 공인으로서 부담하게 되는 의무 간의 갈등으로 인하여 영향을 받게 됨.
- 사회취약계층에 대한 지원은 당사자주의적 소송구조에서의 무기평등의 원칙에 따라 사법접근성이 현저하게 곤란한 사람들에 대한 당연한 사법복지적인 지원이라고 한다면 이러한 지원을 국가의 영역에만 맡겨둘 것인가의 문제도 또한 변호인의 직업윤리에 관한 논의에서 배제될 수 없는 쟁점임.
- 사회적으로 많은 이슈가 되는 전관예우의 폐단의 문제도 공정한 재판을 받을 권리의 보장과 관련하여 변호인의 직업윤리와 직접적인 연관성을 가지고 있음.
- 이러한 쟁점들의 전제조건은 무엇보다도 변호사 및 변호사회가 국가로부터 얼마나 독립적이고 중립적인지 그리고 자치규범을 통하여 얼마나 자율적으로 운영되는지의 여부이며 그에 따라 문제해결의 양상도 달라진다. 즉 변호사 및 변호사회에 대한 국가의 개입이 강하면 강할수록 국가로부터의 소극적 방어권으로서의 피의자·피고인의 변호사의 조력을 받을 권리는 위축될 수 있기 때문임.
- 이들 쟁점들을 변호인의 직업윤리와 변호인의 역할과 관련지어 개선방안을 제시하는 것이 본 연구의 내용임.

2 연구 방법

● 한국에서의 변호사윤리와 관련하여 재판의 공정성 및 소송관련자들의 인권보장에서의 문제점에 대하여 고찰함.

- 주요 외국 입법례, 특히 미국, 독일, 프랑스 그리고 일본에서의 변호사윤리와 주요 쟁점에 대한 대응에 대하여 검토함.
- 재판의 공정성 및 소송관련자들의 인권보장을 위한 변호인의 직업윤리에 관한 개선방안을 제시함.

3 주요 연구 내용

● 대한변호사협회 징계사례집에서 최근 5년 간의 징계에 나타난 변호사의 직업윤리위반 행위를 유형화함.

- 최근 5년 간 변호사에 대한 징계는 급격하게 증가함(2014년 11건, 2018년 149건)
- 그 중에서도 광고와 관련된 징계사유가 182건으로 가장 많았으며 다음으로 많은 것은 명의대여로서 66건이었음.
- 직업윤리와 관련해서는 불성실변론(60건), 변호사 자신의 범죄행위(59건), 의뢰인에게 금품등 미반환(41건), 이해충돌(12건) 등 의뢰인과의 신뢰관계를 해하는 행위들이 높은 비중을 차지하고 있는 것은 여전히 변호사윤리에 대한 인식이 충분하지 않음을 보여주는 단적인 예라고 볼 수 있다. 또한 공직퇴임변호사의 의무위반(43건), 전관, 연고관계 선전, 교제비등 요구(13건), 사건소개비, 알선료 수수, 사건유치 등 수수(20건)

● 변호사 및 변호사회의 독립성·중립성 및 자치권

- 변호인에 대한 직업윤리가 강조되는 것은 전관예우, 법조브로커, 법조비리 등으로 인하여 재판의 공정성 및 사회적 약자에 대한 법률서비스의 질적 악화에 기인하는 바가 크다는 점 그런 만큼 직업윤리의 강제는 대한변호사회의 자율강제시스템에 의존하여야 할 것인지 아니면 국가의 적극적 관여를 통하여 통제되어야 하는 것인지에 대하여 많은 의문들이 제기됨.
- 여기에서 제기되는 문제가 바로 변호사 및 변호사회의 독립성·중립성 및 자치권을 둘러싼 논란임.
- 그러나 주요 외국의 입법례를 살펴봐도 한국 만큼 법무부장관의 감독권이나 법조윤리협회의 권한이 강력한 입법례는 찾아보기 쉽지 않음.
- 장기적으로는 일본과 같이 법무부장관의 일체의 감독권을 폐지할 필요가 있을 뿐만 아니라 법조윤리협회의 권한 중 징계개시 신청과 수사의뢰권을 지방변호사회에 환원시킬 필요가 있음.

- 다만 이를 위한 전제조건은 무엇보다도 변호사 및 변호사회의 자정노력이 선행되어야 한다는 점은 말할 필요가 없음.
- 그리고 변호사 및 변호사회에 대한 최소한의 감독권은 필요하다면 당사자주의 형사소송구조에서 타방 당사자인 검사의 감독기관인 법무부에 그러한 감독권을 부여하기 보다는 독일, 미국, 프랑스 그리고 일본과 같이 누구보다도 중립적인 지위에서 재판하여야 하는 법원에 부여하는 방안도 생각할 수 있다고 판단됨.
- 변호사 및 변호사회의 독립성·중립성 및 자치권의 문제는 더 나아가 예컨대 징계권자 및 징계신청권자의 문제나 체포피의자 국선변호인제도의 운영주체나 변호인이 변호활동 중에 예기치 않게 범죄와 관련되는 경우에 있어서의 관리·감독주체의 문제와 직접적인 연관을 가짐(예컨대 자금세탁 의심거래의 신고의무나 자신이 수령한 수입료 등의 자금테탁행위로 인한 형사처벌의 위험 등).

● 국선변호인제도

- 가장 이상적인 형태는 무엇보다도 국선변호인제도의 주관을 국가가 아니라 변호사회의 자율에 맡기는 것임.
- 구체적으로는 첫째 현재 법원 및 대한법률구조공단이 자신들이 작성한 국선변호인명부 중에서 국선변호인을 선정하고 있는데 이를 변호사회 회원명부 중에서 선정하도록 함으로써 명부작성 시의 자의성을 제한할 필요가 있을 것이다.
- 둘째 현행법 하에서 법원 또는 대한법률구조공단 혹은 새로운 비영리 특수목적법인 국선변호인제도를 법률구조공단이나 제3의 독립기관이든 기관 “전속” 국선변호인제도로 운영하는 것을 지양하고 앞서 첫 번째 개선방안에서 언급한 바와 같은 절차를 통하여 국선변호인을 선정하는 방안이 특정 기관에의 종속성에 대한 의혹을 불식시킬 수 있을 것임.
- 셋째 대한변호사협회의 프로보노지원센터를 적극적으로 활용할 필요가 있음.
- 넷째 변호사의 의무에 기초한 국선변호인제도에서는 국선변호인으로서 활동하는 변호사에 대한 평가도 변호사회에서 수행하는 것이 일관성이 있으며 그런 만큼 위법행위나 변호사윤리 위반행위에 대한 징계도 자율적으로 변호사회가 행사할 수 있음.

● 구체적인 쟁점들-주요 외국 입법례를 바탕으로 서술(이하에서는 주요 외국 입법례에 대한 구체적인 서술 생략)

- 변호인의 비밀유지의무와 범죄관련성과 관련하여 문제가 되는 것은 변호인의 비밀유지의무에 의하여 보호되는 비밀에 대한 압수·수색의 문제, 자금세탁 의심거래의 신고의무 그리고 「이해충돌방지법」상의 신고의무와의 충돌임.
- 변호인의 비밀유지의무와 관련하여 무엇보다도 의뢰인과의 관계에서 의뢰인에 대하여 변호인이 부담하는 비밀유지의무를 넘어 변호인과 의뢰인 간의 업무상 비밀과 관련하여 변호인에 대해서뿐만 아니라 의뢰인에 대해서도 그 공개를 강요당하지 않을 권리를 정립시킬 필요가 있음. 이러한 의미에서 변호사와 의뢰인 간의 업무상 비밀에 대한 압수·수색 그리고 「통신비밀보호법」상 통신제한조치

등으로부터 원칙적으로 보호되어야 하며 이를 위하여 프랑스와 같이 압수·수색에 변호사협회의 장이나 그 대리를 참여시키고 압수·수색에 대하여 거부할 수 있도록 하는 한편 업무상 비밀인가의 여부에 대하여 다툼이 있는 때에는 법관이 이를 판단하도록 하는 것이 적절할 것임.

- 자금세탁 의심거래의 신고의무와 관련하여 변호사도 제3자의 재산관리에 대하여 법률적 조언을 하는 경우 금융회사 등의 경우와 마찬가지로 의뢰인에 대한 리스크관리를 할 필요가 있으며 이러한 의무는 법률에 규정될 필요가 있음. 그러나 그렇다고 하여 변호사에게 의심거래 신고의무까지 부과하여 그 위반행위에 대하여 형사처벌하는 것(특히 불고지죄(「특정금융정보법」 제4조, 제4조의2 그리고 제5조의2, 제7조, 제16조 그리고 제17조 등)은 변호사의 비밀유지의무에 기반한 의뢰인과의 신뢰관계를 심각하게 침해할 위험이 있기 때문에 주요 외국의 입법례와 마찬가지로 변호사 및 변호사회의 독립성·중립성 그리고 자치권에 기반하여 변호사회가 자율통제시스템(Compliance governance)을 마련하여 자율적으로 규율하도록 법률에 위임규정을 둘 필요가 있음.
- 「이해충돌방지법」에 정한 사적이해관계자의 신고 및 회피(제5조)와 고위공직자의 민간 부문 업무활동 내역 제출 및 공개(제8조) 등의 신고대상에 의뢰인의 성명 등 정보가 포함되는 경우 형사소송절차에서의(뿐만 아니라 모든 재판에서의) 변호인의 특수한 지위 그리고 변호인과 의뢰인 간의 신뢰관계의 핵심적 내용은 변호인의 비밀유지의무라는 점을 고려하여 변호인의 비밀유지의무에 의하여 보장되는 비밀에 대해서는 예외규정을 마련할 필요가 있음.
- 범죄로부터 유래하는 재산으로 수임료를 지급한 경우 이를 수수한 형사변호인이 형사처벌되는가의 문제와 관련하여 현행법의 해석상 당연히 범죄수익등수수죄로 처벌될 수 있음. 그러나 직업적 특수성, 변호인의 비밀유지의무에 의하여 실질적으로 보장되는 의뢰인과 변호인 간의 신뢰관계, 형사변호인 수임단계에서의 피의자·피고인의 무죄추정의 원칙, 그리고 이러한 특수성, 신뢰관계 그리고 원칙 등이 보장되었을 때 비로소 공정한 재판을 받을 권리가 보장된다는 점, 범죄수익은닉·가장죄 또는 수수죄의 혐의를 받는 피의자·피고인으로부터 형사변호의 의뢰를 받아 수임료를 수수한 사실만으로 강제수사의 대상이 되는 문제 등 형사소송절차에서의 변호인의 지위 등을 고려할 때 현행법이 그대로 적용되도록 하는 것은 타당하지 않음. 물론 형사변호인이 수임료의 범죄적 출처에 대하여 명백한 인식을 가지고 의뢰인의 자금세탁에 적극적으로 가담했다면 이러한 행위를 법질서가 인용할 수 없을 것임. 따라서 수임료의 범죄적인 출처에 대하여 명백한 인식이 있는 때에는 범죄수익등수수죄가 적용되어야 하지만 장물죄에 있어서 장물의 인식이나 정범의 위법성에 대한 공범의 인식처럼 단순히 미필적 인식만 있으면 처벌할 것이 아니라 확정적 인식을 요구할 필요가 있음. 또한 영국의 경우와 같이 합리적인 수준의 수임료를 수수한 것이라면 처음부터 형사처벌의 위험으로부터 벗어나게 함으로써 범죄혐의를 확정하기 위한 수사기관의 내사나 혹은 범죄수익을 수수했는지의 여부에 관한 수사에서의 강제수사(특히 압수·수색)의 위험으로부터 벗어나게 할 필요가 있다. 다만 이를 위해서는 입법적 조치가 필요함.
- 취약계층에 대한 공공변호사제도와 관련하여 형사절차의 주체에 따라 그리고 개별 법률에 따라 법률지원체계가 분산되어 운영되고 있어서 일반 법률소비자가 이를 개관하기는 그리 쉽지 않음. 따라서 제도의 정비와 필요하다고 판단되지만 그렇다고 하여 일방적인 일원화는 법률지원서비스의 다양성을 침해함으로써 오히려 취약계층의 선택의 폭을 좁힐 위험이 있음. 또한 국선변호인제도와 관련하여 자유제한적 대인적 강제처분으로서 당사자에게 긴급한 법률적 조력이 필요한 상태라면 구속상태이든 체포상태이든 차이가 없다는 점에서 국선변호인제도의 대상을 체포피의자로 확대하여야 한다는 것은 많이 지적되어 온 사실임. 그리고 가능하면 법률적 조력이 필요한 수사기관의 출석요구를 받은 피의자에게도 확대하는 것이 이상적일 것이다. 또한

국선변호인제도가 실질적으로 변호인의 조력을 받을 권리를 보장할 수 있도록 하기 위해서는 수사기관의 출석요구를 받은 때 혹은 체포 시에 변호인의 조력을 받을 권리를 고지하면서 동시에 국선변호인을 선정받을 수 있음을 고지할 필요가 있으며, 국선변호인을 일방적으로 법원이 선정하기 보다는 독일과 같이 우선적으로 피의자·피고인이 선택할 수 있도록 하는 방안도 고려할 만함. 그리고 국선변호인선임청구를 기각한 결정에 대해서는 즉시항고를 허용함으로써 취약계층의 변호인의 조력을 받을 권리를 실질적으로 보장할 필요가 있음.

- 범죄피해자 국선변호인제도의 대상범죄도 성폭력범죄, 아동 및 장애인학대, 인신매매범죄 외에도 점차 살인범죄, 과실치사, 중상해로 인하여 장기적인 장애를 초래한 경우 그리고 재산범죄 중 피해액이 큰 경우로 확대해 나갈 필요가 있음.
- 그리고 「형사소송법」 제33조 제2항은 “피고인이 빈곤이나 그 밖의 사유로 변호인을 선임할 수 없는 경우”라고만 규정하고 있을 뿐인데 구체적인 선정기준을 정하여 해당 기준에 해당하는 경우 필요적으로 선정하도록 할 필요가 있음.
- 의사소통에 장애가 있는 피의자, 특히 지적 장애인 등인 경우 진술조력인제도가 마련되어 있으나 이것은 범죄피해자에게만 적용되는데 변호인의 조력을 받을 권리의 전제조건인 의사소통에 장애가 있는 상태라면 그것이 범죄피해자이든 피의자·피고인이든 차이가 없으므로 진술조력인제도를 피의자·피고인에게 확대하여야 함.
- 지적 장애인의 변호인의 조력을 받을 권리와 관련하여 필요적 변호사건임에도 불구하고 변호사없이 재판이 이루어진 경우가 있는데 이것은 형사소송법 위반이며 더 나아가서는 피고인의 변호인의 조력을 받을 권리에 대한 중대한 침해에 해당하므로 이러한 법원의 관행은 수정되어야 함.
- 전관예우라는 실체가 존재하든 혹은 단순히 사법에 대한 불신에 기인한 사회심리적인 의혹이든 당해 사건의 수사기관이나 법관이 공정하게 처리하기만 한다면 전관예우의 폐단은 전혀 문제되지 않을 것임. 여기에서 전관예우의 궁극적인 책임은 “헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여”(「헌법」 제103조) 재판하지 않은 법관에게 귀속되어야 하는 것은 아닌가라는 의문이 제기됨. 또한 만약 전관예우로 인하여 공정하지 않은 재판이 이루어졌다면 왜 3심제도 하에서 검증하여 보정되지 못했는가라는 또 다른 의문이 제기됨.
- 또한 재판에서의 법률적용의 문제는 확정된 사실에 따라 해당 사실을 포섭할 수 있는 법령을 적용하는 것이기 때문에 그다지 큰 문제는 발생하지 않지만 예컨대 형사사건의 경우 합리적인 의심을 넘는 유죄에 대한 법관의 확신은 제출된 증거에 따른 사실확정을 근거로 이루어지는데(이러한 사실의 확정과 심증형성의 과정이 완전히 자의적인 재량은 아니라고 하더라도)¹⁾ 이러한 심리적인 과정에서 이루어지는 사실확정과 심증형성은 내심의 과정이기 때문에 판결이유를 명확하고 상세하게 작성하지 않는 이상 검증의 대상이 되지 않는 경우가 많음.
- 이러한 전제에서 개선방안으로 생각할 수 있는 것은 첫째 변호사 및 변호사회의 독립성·중립성·자치권을 강조하는 입장에서는 현재까지 도입된 조치들에 대한 위반행위에 대하여 형벌을 강화한다고 하여 효과적인 수단인지는 의문이며 변호사회의 공직퇴임변호사에 대한 관리·감독을 강화하는 동시에 징계를 엄정하게 집행할 필요가 있음. 둘째 징계와 관련하여 단순히 품위유지의무 위반이 아니라 구체적이고 명확한 징계기준을 마련할 필요가 있다. 미국의 경우 변호사회가 명확한 징계기준을 마련하고 있는 것(제3장 제2절 4. 라.)은 많은 참조가 될 것으로 생각됨. 셋째 징계의 엄정성과 정확성을

1) 이에 관한 것은 김유근·탁희성·박성민·이근우·이상한·최준혁·최호진·황태정, 『공정하고 인권친화적인 형사절차 구축방안 연구(I) - 형사사건에서의 객관적인 사실인정을 위한 증거조사방법의 합리화 방안 연구』, 한국형사정책연구원, 2019, 577면 이하.

담보하기 위하여 징계절차에 「형사소송법」을 준용하도록 함으로써 징계대상자의 권리보호뿐만 아니라 징계절차의 신뢰성을 제고할 필요가 있음. 넷째 변호사의 제척·회피·기피일 것임. 따라서 제척·회피·기피사유를 명확히 하고 이를 위반하는 경우 징계사유로 정하는 것이 필요함. 다섯째 「변호사법」 제29조의2가 공직퇴임공직자의 이른바 “몰래변론”을 방지하기 위한 것이라면 탈세목적 외에 변호사선임서 등을 제출하지 않는 행위 자체에 대한 과태료 규정이 필요함. 여섯째 법원에서 재판업무와 상관없는 법관이 퇴임한 경우에도 전관인가라는 의문이 제기되며 이와 관련하여 공직퇴임변호사에 대한 관리·감독을 정할 때에는 공직퇴임변호사의 범위와 제한되는 업무의 범위 등을 명확히 하여 공직퇴임변호사의 업무제한의 범위를 정할 수 있음. 일곱째 법관의 판례의 공정성에 대한 검증가능성을 제고하기 위하여 판결이유를 보다 명확하게 기재하도록 함으로써 전관예우의 영향을 받았는지에 대한 검증이 가능하도록 할 필요가 있음.

- 「이해충돌방지법」상 사적이해관계자의 신고 및 회피·기피제도는 일반공직자에게 평등하고 보편적으로 적용된다는 점에서 형사소송절차의 특수성 및 소송관련자의 특수한 법적 지위에 근거한 「형사소송법」상 제척·회피·기피제도와 충돌하게 됨. 즉 「형사소송법」상 제척·회피·기피사유는 「이해충돌방지법」과 상이할 뿐만 아니라 그 절차도 재판을 통해서 이루어진다는 점에서 두 법률들 중 하나의 개정이 전제되지 않는 이상 법률적용에 있어서 혼란을 초래할 우려가 있음.
- 징계와 관련해서는 변호사회의 징계절차의 독립성을 확보할 필요가 있다. 즉 징계절차에 대한 법무부장관의 관여를 제한하고 변호사협회가 징계절차를 주도함으로써 변호사회의 독립성·중립성 그리고 자치권을 보장하여야 함.
- 둘째 법조윤리협회의 현장조사 등에 불응한 때에 과태료를 부과하는 것은 과잉조치라고 판단되며 과태료 부과처분은 삭제하는 것이 적절하다고 판단된다. 대한변호사협회의 징계개시 청구나 「변호사법」 제97조의2에 정한 징계개시 신청권자의 징계개시 신청을 위한 조사에 불응하였다 하여 과태료를 부과하고 있지 않을 뿐만 아니라 과태료는 법조윤리협회가 아니라 지방검찰청검사장이 부과하도록 하고 있기 때문에 애초부터 법조윤리협회에 불복할 수도 없다는 점은 이미 “법조협회의 법적 지위와 권한의 문제점”에서 언급하였음.
- 셋째 징계와 관련하여 단순히 품위유지의무 위반이 아니라 구체적이고 명확한 징계기준이 마련될 필요가 있음.
- 넷째 징계의 엄정성과 정확성을 담보하기 위하여 징계절차에 「형사소송법」을 준용하도록 함으로써 징계대상자의 권리보호뿐만 아니라 징계절차의 신뢰성을 제고할 필요가 있음.

● 형사책임의 문제

- 변호사는 법적 지위와 그 범위 안에서 직무를 수행해야 한다. 그러나 의뢰인의 이익을 위해 수단·방법을 가리지 않는 행위는 허용되지 않음. 특히 변호사는 진실과 정의에 구속됨. 변호사는 진실발견을 방해하는 결과를 초래하는 행위를 하여서는 안 된다. 변호사뿐만 아니라 소송당사자도 진실발견을 방해해서는 안됨.
- 변호사의 형사책임 내지 형사절차에서 변호인의 책임이 문제되는 유형은 다음과 같이 구분할 수 있음.

- 먼저 변호사가 직무수행 과정에서 의무위반과 관련하여 그 자체로 범죄를 구성하여 형사처벌의 대상이 되는 경우
 - ⇒ 변호사의 변호행위에 관한 형사책임이 문제되는 사례는 많지 않지만, 예컨대 변호사의 비밀유지의무위반과 업무상비밀누설죄, 변호사의 진실의무위반과 범인도피죄 등이 이에 해당된다. 중대한 규범 위반의 경우는 징계책임 이외에도 형사책임이 고려됨.
 - ⇒ 그러나 변호사의 직무는 형사제재의 대상이 되기 쉬운 직무의 특성을 가진다는 점에서 변호사의 형사처벌은 변호활동을 제한하거나 위축시킬 수 있는 문제가 있음. 따라서 그 적용에 있어 변호활동의 범위와 규범 위반의 한계 설정을 보다 명확히 하고, 법 적용에 있어 엄격하게 해석할 필요가 있음. 변호사의 법률 조언을 「형법」상 공모공동정범으로 구성하고자 했던 일본의 판례(最高裁決定 平成23年12月6日 平成20(あ) 1320号)를 보더라도 변호사의 적극적인 변호활동과 변호사의 규범위반에 따른 형사제재의 영역은 명확히 구별되어야 함.
- 다음은 「변호사법」에 규정한 의무규정과 변호사가 이에 대한 벌칙규정에 따른 형사책임을 지는 경우.
 - ⇒ 이에 「변호사법」 위반 자체로 형사처벌의 대상이 되는 각 법률위반행위를 검토하였음. 「변호사법」 규정 방식에 따라 변호사를 고용한 비변호사만 처벌이 가능하고 변호사 아닌 자에 가공한 변호사의 행위에 대해서는 처벌할 수 없음. 이는 다른 무자격 전문직에 대한 규제와의 형평성에도 맞지 않음. 그리고 변호사 명의대여의 경우 변호사와 명의를 차용한 변호사 아닌 자를 모두 처벌하는데, 사실관계에서 명의대여와 비변호사의 변호사 고용은 쉽게 구별되지 않는다는 점에서 비변호사가 변호사를 고용한 경우 변호사와 비변호사 모두 처벌하도록 「변호사법」 개정이 필요하다고 할 것임.
- 마지막은 형사절차에서 변호사의 의무위반 시 그 법적 효과에 대한 부분이 문제됨.
 - ⇒ 변호인의 불충분한 변호로 인해 변호인의 효과적인 조력을 받을 권리가 침해된 경우 대부분 변호인의 ‘성실의무 위반’으로 보아 징계나 민사책임으로 문제를 해결함. 그러나 변호권이 형사재판에서 차지하는 중요성이나 「헌법」상의 변호인의 조력을 받을 권리를 실질적으로 보장하기 위해서는 불충분한 변호에 대한 징계나 민사적 해결을 넘어 「형사소송법」적 효과를 검토할 필요가 있음.
 - ⇒ 효과적인 변호를 받을 권리를 침해하는 불충분한 변호를 유형화하면, ①‘법률과오’의 문제로서 변호인에게 법률전문가로서 기대되는 법률지식의 부족이나 무지, 직무태만 불성실 등에 의해서 효과적인 변호를 받을 권리를 침해하는 유형으로서 성실의무 자체를 위반한 경우와 ②‘이익충돌’을 통해서 효과적인 변호를 받을 권리를 침해하는 것으로서 이익충돌회피의무 위반으로 분류할 수 있음. 이와 같이 성실의무 위반 등 형사변호인의 법률과오 내지 변호과오가 문제되는 경우에 그 유형이나 실질적 당사자 대등을 이룰 수 없을 정도로 공정한 형사절차를 침해하였는지 여부에 따라 새로운 재판을 받을 수 있도록 원심판결을 파기환송하거나 공소기각의 판결을 선고하여야 한다고 보기도 함. 그러나 변호인의 효과적인 변호를 받을 권리가 침해된 경우에 피고인에 대한 재판을 다시 할 것을 명령하거나 형을 변경할 수 있는 미국의 판례 법리를 수용하기에는 미국과 한국의 「형사소송법」 체계와 소송구조에 차이가 있어 한계가 있음. 즉 미국의 판례 법리를 수용하기에는 한국의 「형사소송법」 체계와 소송구조에 차이가 있어 한계가 있기 때문에 성실의무위반, 이익충돌의무위반 등으로 인해 변호인의 조력을 받을 권리가 침해된 경우에 그 구제는 상소제도를 통해서 이루어질 수밖에 없음.

4 정책 제언

- 변호인이 재판에서 공정성과 인권보장을 위하여 실질적으로 기능하기 위해서는 법무부장관의 감독권과 법조윤리협회의 감독권 등으로부터 독립성·중립성을 확보하는 한편 자율성을 제고할 필요가 있음.
- 이를 위한 선행조건인 동시에 변호사 및 변호사회의 신뢰를 제고하기 위한 전제조건은 무엇보다도 변호사와 변호사회의 자정노력에 달려 있음은 많은 언급을 필요로 하지 않을 것임.
- 이와 동시에 명확한 징계기준을 마련하는 것은 변호사회의 자율성을 가늠하는 중요한 기준이 될 뿐만 아니라 징계대상 변호사의 인권보장을 위해서도 의미가 있음.
- 구체적인 쟁점들과 관련해서는 국선변호인제도의 확대(체포피의자 및 중대범죄의 범죄피해자), 변호사회의 자율성이 강화와 동시에 변호사에 대한 변호사회의 관리·감독권의 강화와 징계의 강화 그리고 징계기준의 명확화, 변호사 징계절차의 형사소송절차의 준용 및 법원의 관여의 확대 등임.
- 이해충돌이나 전관예우 등 직업윤리 및 재판의 공정성을 해하는 행위에 대한 징계강화와 동시에 변호사의 프로보노제도의 활성화를 통한 사회공헌을 확대하는 직업윤리강화방안을 마련할 필요가 있으며 이것은 변호사 및 변호사회의 자율성과 엄격한 책임의식이 전제가 됨.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 본 보고서는 형사소송절차에서의 변호인의 직업윤리에 대한 패러다임의 전환을 위한 계기를 제공할 수 있을 것으로 기대됨.
- 또한 법조비리 등 변호사의 직업윤리 및 재판의 공정성을 해하는 행위에 대한 투명성있는 책임추궁을 가능하도록 할 것으로 기대됨.

- 그리고 변호사 및 변호사회의 독립성·중립성·자율성을 제고할 필요가 있다고 인식하는 한 우선적으로 변호사 및 변호사회는 프로보노활동 등 사회적 공헌을 확대하고 직업윤리위반행위에 대한 자율적인 책임추궁이 전제되어야 하며 이러한 점에서 본 보고서는 변호사 및 변호사회의 의식의 전환을 촉구할 것으로 기대됨.

6 주요 키워드

- 변호사윤리, 직업윤리, 프로보노, 법조비리, 전관예우, 변호사의 독립성, 중립성, 자율성

지적장애피의자 인권보호를 위한 형사사법절차상 처우에 관한 연구

- **연구책임자** : 김지영 선임연구위원(심리학 박사, 메일주소 jykim@kicj.re.kr)
- **공동연구자** : 황지태 선임연구위원(사회학 박사),
김강원(장애우권익문제연구소, 정신건강권리옹호센터 센터장),
정제형(재단법인동천, 변호사)
- **연구 지원** : 이주현 조사연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 논의 배경

- 정신적 장애는 신체적 장애와 달리 외관상 장애여부를 확인하기 쉽지 않음. 범죄수사규칙상 체포 당시 피의자에게 권리를 고지한 후, 피의자가 이를 이해했는지 확인하는 절차가 있으나 실제 수사현장에서는 이러한 규칙들이 제대로 지켜지지 않고 있음. 즉 체포에서부터 재판에 이르기까지 지적장애인이 자신의 권리를 이해하고 방어권을 행사하기는 쉽지 않음.
- 지적장애인은 ‘삼례 나라슈퍼 사건’, ‘수원 노숙인 소녀 살인사건’ 등에서와 같이 무고한 피의자가 되거나 범행비례, 책임비례를 넘어선 과도한 처벌을 받을 가능성이 높음.
- 본 고는 지적장애 피의자가 수사·재판·교정단계에서 받는 인권침해실태를 조사하고 형사사법기관에서 운영되는 지적장애피의자를 위한 제도의 문제점을 분석하여 지적장애인의 인권을 보호하기 위한 법제도적 개선점을 제언하는 것임.

2 연구 방법

● 수사재판기록조사

- 피고인의 지적능력, 지적수준에 관해 언급된 2019년, 2020년, 2021년 판결문(1심)에 나타난 범죄유형, 변호사 선임실태, 양형 및 양형사유, 전과여부 등에 관한 기록조사

● 심층면접

- 경찰과 교도관, 보호관찰관, 변호사, 장애인관련 단체 활동가에 대한 심층면접을 통해 형사사법절차에서의 지적장애인 인권침해실태, 현행 제도의 문제점과 개선방향 조사

● 문헌연구

- 선진국의 법제도 및 국제규범, 국내규범에 관한 문헌연구

3 주요 연구 내용

● 지적장애인 범행특성 및 재판실태

- 비지적장애인들까지 포함하여 2020년 발생한 전체범죄의 죄명 분포와 지적장애 피고인들의 죄명 분포를 비교하면, 지적장애인들의 범죄는 성폭력범죄와 절도범죄에 치중됨.
- 선행연구결과와 동일하게 지적장애인은 장애의 특성상 경제범죄를 저지르는 비중은 낮고 대인범죄를 저지르는 비중은 높음.
- 지적장애인은 경미한 범죄를 반복적으로 저지르는데 범죄의 대부분이 지적장애의 특성에서 기인하는 것이나 심신상실이나 심신미약 등이 인정되어 무죄를 받는 비율은 적고 범죄혐의를 소명할 능력이나 보호력도 없어 유죄를 받는 경우가 있음.
- 사례분석결과 무죄, 선고유예, 형의 면제 등을 받은 판례를 보면 피고인의 지적수준에 대해 상세한 검사결과가 기술되어 있거나 조사절차상 방어권이 충분히 행사되지 않은 점을 판사가 고려한 경우임.

● 수사·재판·교정단계에서의 인권침해

- 수사착수이전에 경찰이 지적장애인을 판별하는 절차가 없음. 현재 수사기관에서 이루어지는 신뢰관계인 동석의 대부분이 수사가 진척된 이후에 이루어짐.
- 발달장애인전담조사관의 수가 절대 부족하고 이들의 역량도 부족하며 수사기관에서는 이 제도를 기관의 편의대로 운영하고 있음.
- 신뢰관계인 동석은 장애인 피의자의 심리적 안정 이외에 원활한 의사소통의 목적도 있는데 수사기관에서는 이를 자의적으로 해석하여 현재 신뢰관계인의 역할은 매우 제한적임. 적극 개입이 가능한 보조인제도는 보조인으로 활동하는 인력도 없고 경찰이나 장애인지원센터에서 잘 알지 못해 사실상 유명무실한 상태임.
- 지적장애인의 다수가 경제적 어려움으로 국선변호인의 조력을 받게 되는데 국선변호인의 대부분이 무성의하고 지적장애에 대한 지식이 전혀 없어 양형변론에만 치중함.

- 검사나 판사도 지적장애인의 유죄를 예단하고 기소와 판결을 진행함. 또한 법원의 행정도 글을 읽지 못하는 지적장애인이 다수임에도 공판기일이나 판결 등을 전화나 기타 방법없이 오직 문서로만 송달하는 등 매우 차별적임.
- 교정이나 보호관찰 모두 지적장애인을 판별하고 교육하는 전문인력이나 특화된 시설이 없는데 특히 지적장애인은 보호관찰기관에서 실시하는 수강명령, 사회봉사 등을 완수할 수 없고 전자발찌 규정위반으로 구속되는 경우가 많음.
- 교정시설에서 심각한 지적장애인은 따로 수용되어 생활지원을 받지만 경미한 지적장애인, 경계선 지적장애인은 비장애인과 같이 혼거생활을 하면서 폭력이나 갈취의 피해를 입기도 하고 불법행위에 이용되어 추가형을 받기도 함.

4 정책 제언

- 지적장애라는 장애유형을 식별하기보다는 의사소통과 의사결정, 판단에 어려움이 있는지 여부를 확인하기 위한 절차나 지표가 필요함. 등록하지 않은 지적장애인도 많을 것이므로 영국의 사례와 같이, 식별지표를 통해 의심된다는 판단이 드는 경우, 신뢰관계인 등 필요한 지원을 제공할 수 있게 해야 함.
- 신뢰관계인에게 수사의 형식적 절차가 공정하게 제대로 진행되는지 동석하여 함께 감시하고, 잘못되었을 시 그에 대한 의견을 개진하거나 이의를 제기하는 수준의 권한이 인정되어야 할 것임. “의사소통을 원활히 하는” 기능에 대해서는 지적장애인이 수사과정에서 자신의 권리가 어떤 것인지 이해하지 못하는 경우가 많기 때문에 진술거부권, 변호인의 조력을 받을 권리 등의 고지의무를 전달함에 있어서의 의사조력을 허용해야 함. 신뢰관계인이 그 절차에 참여하면서 올바르게 진술이 기재되었는지 확인하고 잘못 기재될 경우 정정을 요구할 수 있는 절차도 두는 것이 필요함.
- 구금시설과 보호관찰소를 포함한 모든 사법 절차에서의 장애인의 권리와 지원방안에 관한 체계적인 훈련 커리큘럼을 마련하고 정규 교육과정에도 포함해야 함. 미국 NCCJD의 ‘Pathways to Justice’ 프로그램과 같이 오랜 경험과 전문성을 갖춘 시민사회나 장애인 분야 등 비사법 영역과 협업하는 방안이 필요함.
- 지적장애피의자 및 피고인을 조사하거나 신문하기에 앞서 사전 준비절차를 마련하는 것이 필요함. 진술조력인이 참여하는 진술조사 전에는 진술조력인이 사전에 당사자를 면담하고 장애특성 등을 파악할 수 있는 조사시간을 제공해야 하며, 진술조력인과 수사관 및 변호인이 서로 협의하여 의사소통 방식과 절차에 대한 계획을 수립하는 절차가 필요함. 또 재판에 앞서서는 영국의 GRH와 마찬가지로 해당 장애인의 진술특성과 해당 장애인을 보호하기 위한 조치들을 미리 계획하는 절차를 마련할 필요가 있음.
- 진술조력인을 의사소통이 어려운 피의자나 피고인에게로 확대하고 보조인의 역할과 기능, 권한의 범위 등에 관하여 세부적인 규정과 지침을 마련할 필요가 있음. 이를 위하여 발달장애인지원센터의 직원들에게 교육과 훈련을 제공해야 하며, 수사기관이나 법원에서도 지적장애 피의자나 피고인이 보조인의 조력을 받을 수 있음을 적극적으로 알리고 관계 기관이나 보호자를 연계해야 함. 보조인의 선임의 요건은 최대한 완화하고, 보조인이 독립하여 할 수 있는 소송행위를 명확히 하되 피고인의

이익에 반하는 행동을 하거나 수사나 재판을 현저히 방해하는 경우에 한하여 직권으로 이를 해임할 수 있도록 하는 것이 적절한 방법일 것임.

- 지적장애 범의자에게 징역형을 최소화하고 사회 내 처우를 적극 활용하는 한편 호주나, 일본의 사례처럼 복지기관이나 발달장애인지원센터, 장애인단체들이 형집행단계의 지적장애인을 접촉하고 이들을 지원할 수 있는 방안이 필요함.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 형사사법절차상 장애인관련제도의 개선

- 수사와 재판, 교정단계에서 장애인인권보호를 위한 현행 제도의 문제점 개선 및 법률제·개정 토대 마련

● 형사사법종사자의 장애인관련 인식개선

- 장애인에 대한 형사사법종사자의 인식개선을 위한 토대 마련

6 주요 키워드

- 장애인, 인권보호, 신뢰관계인동석제도, 발달장애인전담수사관, 보조인

특별사법경찰에 관한 연구 (I)

- **연구책임자** : 박준휘 선임연구위원(행정학 박사, krpark@kicj.re.kr)
- **공동연구자** : 조제성 부연구위원, 정유나 부연구위원, 진정일 경정(파견),
윤동호 국민대학교 교수, 백윤욱 한세대학교 연구원
김도형 텍사스주립대 교수
- **연구 지원** : 안나연 인턴연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

● 연구 필요성

- 특별사법경찰 제도는 공무원이 법률 또는 검사장 지명에 따라 전문영역에서부터 일상생활영역에 이르기까지 수사권을 행사하는 제도로 경찰 수사인력보다 규모가 크며, 전체 검찰 송치사건의 10%를 담당
- 기본법으로서 1956년 ‘사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률’이 제정된 이래 최근까지 118회 개정을 거쳐 그 직무범위가 지속적으로 확대되었으며, 최근 자치경찰제 도입 및 제20대 대통령 선거에서 주요 이슈로 부각됨.
- 기존 연구는 특정 분야에 대한 규범적 연구가 주를 이루고 있어 포괄적이면서도 개별 각론 분야를 아우를 수 있는 경험적/학제적 연구가 긴요함.

● 연구목적

- 이 연구는 3개년 협동연구로 기획되었으며, 1년차에서는 지방자치단체 특별사법경찰에 대한 실태파악과 정책대안 제시에 기본 목적을 둠(2년차 중앙비경제부처 특사경, 3년차 중앙경제부처 특사경).
- 특히 올해에는 1) 17개 광역 및 226개 기초 지방자치단체 특사경의 운용실태분석과 법·제도적 쟁점 도출, 2) 특사경 종사자 행태 분석과 분야별 사례연구, 3) 기초 및 광역자치체, 제주자치경찰단 운용방식의 비교 분석, 4) 정책대안 제시 등에 주안을 둠.

2 연구 방법

● 문헌연구 및 사례분석

- 지난 10년(2011-2021)간 발표된 연구물 총 72건(연구보고서 6건, 학술연구 63건, 학위논문 3건)을 검토하여 국내 특사경 연구 동향을 파악함.
- 특별사법경찰 운용 관련 서울, 경기, 제주에 대한 사례를 분석 및 참여연구를 실시하였으며, 기초자치단체 특사경(천안, 여주 등) 자문회의와 네이버 특사경 카페 소통

● 실증연구 분석

- 심층면접: 특별사법경찰 전문가 및 실무자 중심 총 46명에 대한 인터뷰를 23회 실시
- 설문조사: 광역(212명)과 기초(246명)를 대상으로 1) 전반적인 업무실태, 2) 법률상 쟁점, 3) 수사실태, 4) 교육실태, 5) 운영실태 등 설문 실시
- 정보공개청구자료 분석: 전국 광역 및 기초 지방자치단체 조직과 인력 그리고 사건처리 현황 등에 대한 정보공개자료를 분석 및 재구성함.
- 해외사례분석: 영미법계와 대륙법계 특사경의 일반적 특징을 미국과 프랑스 중심으로 특사경 제도에 대해 비교(공중보건, 산림 영역 중심) 분석 실시

3 주요 연구 내용

● 심층면접, 선행연구, 정보공개청구를 통한 일반적 쟁점 파악

- 법률상 쟁점: 행정조사와 수사를 병행함에서 오는 혼란, 법률상 지명 범위의 한계 등
- 수사상 쟁점: 전문성 확보방안 필요, 수사 부담감 문제 등
- 업무상 쟁점: 직무만족도 파악 필요성, 낮은 업무 수용성, 업무적응을 위한 체계화 등
- 기관협력상 쟁점: 국가경찰과 사건경합 발생시 협력 미흡, 타 지역 간 협조 미비 등
- 교육제도 관련 쟁점: 교육의 실효성, 교육기회 및 시간 확대 필요성, 교육 다양성 등
- 근무 및 평가 관련 쟁점: 특사경 지명 기피현상, 조직 내 기피 분위기, 평가 형평성 등
- 운영상 쟁점: 업무수행의 중립성 문제, 예산, 인사, 근무환경 등

● 광역 및 기초 자치단체 특별사법경찰 주요 쟁점

- 광역: 교육훈련 전문성 확보, 인력부족, 타부서 연계 미흡, 수당부족, KICS 열람 권한, 전문관제도 활성화, 수사업무 인사고과 반영, 지명범위 확대 또는 한시적 지정
- 기초: 비자발적 지명 문제 해소, 업무와 전문성의 불일치, 교육참여 기회 보장, 정체성 혼란, 장기근무 의사에 대한 내부 부정적 인식, 수사공간 필요, 자문기관 부재

● 설문분석 주요결과

- 특별사법경찰제도의 전반적인 운영상 쟁점

구분	쟁점	응답비율
업무수행상 쟁점	업무 만족도	불만족(20.5%)
	업무 과중도	과중(41.5%)
	부서내 기피인식	기피(52.2%)
	전담부서 신설을 위한 필요성	필요(86.2%)
	정체성 혼란	혼란(53.3%)
	소속 지자체 협력	협력안됨(27.7%)
	경찰과의 협력	협력안됨(46.1%)
	부처 협력	협력안됨(43.9%)
	전문지식 습득을 위한 지원 노력	지원안됨(24.7%)
	전문수사인력 채용	채용안함(42.6%)
	지역주민대상 특별사법경찰 인지도 향상 위한 노력	노력안함(40.8%)
	수사권한(직무범위) 확대를 위한 노력	노력안함(32.1%)
	상사의 전문성에 대한 의견	전문성없음(33.2%)
	법률상 쟁점	행정조사(단속)와 수사의 혼란
수사개시 시점 판단에 혼란		혼란(42.8%)
지명범위 한정에 따른 어려움(수사가능 대상 제한)		제한되어어려움(43.9%)
지명범위 한정에 따른 어려움(수사관할 제한)		제한되어어려움(37.8%)
지명범위 확대 필요성		필요(53.1%)
수사상 쟁점	행정조사업무와 수사의 구분 여부	구분안함(65.1%)
	행정조사업무 겸직 여부	겸직중(76.6%)
	행정조사인지 수사인지에 대한 고지 여부	고지안함(48.0%)
	범죄혐의 발견시 바로 수사 개시 여부	수사개시(59.0%)
	수사 어려움(처리할 사건의 양이 많아서)	어렵다(31.4%)
	수사 어려움(사건 자체의 내용이 어려워서)	어렵다(70.1%)
	수사에 대한 어려움 해결방법 1위	동료 질문(73.8%)

구분	쟁점	응답비율
수사상 쟁점	수사에 대한 어려움 해결방법의 특징	인터넷검색(25.4%)
	수사업무 적응에 필요한 기간	6-12개월(40.8%)
교육훈련 쟁점	교육훈련 경험 여부	경험 없음(43.4%)
	교육훈련 시기	3개월 초과(46.3%)
	교육훈련 문제점	기회부족(73.4%)
운영관련 쟁점	조직편제의 적절성	부적절(35.4%)
	장기근무 희망 정도	희망하지 않음(37.6%)
	업무 중 사비 사용 빈도	1회 이상(49.0%)
	부서내 독립 사무실 마련 여부	없음(59.2%)
	별도 조사실 마련 여부	없음(43.9%)
	수사관련 장비 구비 여부	없음(54.4%)

• 광역 특별사법경찰과 기초 자치단체 특별사법경찰의 입장 차이

구분	쟁점	기초	등호	광역
업무수행상 쟁점	업무 만족도	불만족	<	만족
	업무 과중도	과중	>	과중
	부서내 기피인식	기피	>	기피
	정체성 혼란	혼란	>	미혼란
	소속 지자체 협력	미협력	<	협력
	경찰과의 협력	미협력	>	미협력
	부처 협력	미협력	<	미협력
	나의 전문성에 대한 의견	비전문	<	전문
	동료의 전문성에 대한 의견	비전문	<	전문
상사의 전문성에 대한 의견	비전문	<	전문	
법률상 쟁점	행정조사(단속)와 수사의 혼란	혼란	>	미혼란
	수사개시 시점 판단에 혼란	혼란	>	미혼란
	지명범위 한정에 따른 어려움(수사가능 대상 제한)	어려움	>	어려움
	지명범위 한정에 따른 어려움(수사관할 제한)	어려움	>	문제없음
수사상 쟁점	수사 어려움(처리할 사건의 양이 많아서)	어려움	>	문제없음
	수사 어려움(사건 자체의 내용이 어려워서)	어려움	>	어려움
교육 쟁점	교육훈련 경험 여부	미경험	<	경험
운영관련 쟁점	조직편제의 적절성	부적절	<	적절
	장기근무 희망 정도	미희망	<	희망
	부서내 독립 사무실 마련 여부	부	<	여
	별도 조사실 마련 여부	부	<	여
	수사관련 장비 구비 여부	부	<	여

• 제주자치경찰단과 광역 특별사법경찰 비교

구분	쟁점	광역	등호	제주
업무수행상 쟁점	업무 만족도	만족	<	만족
	업무 과중도	과중	<	과중
	부서내 기피인식	기피	<	선호
	정체성 혼란	혼란	<	미혼란
	소속 지자체 협력	협력	<	협력
	경찰과의 협력	미협력	<	미협력
	부처 협력	미협력	>	미협력
	나의 전문성에 대한 의견	전문	<	전문
	동료의 전문성에 대한 의견	전문	<	전문
	상사의 전문성에 대한 의견	전문	<	전문
법률상 쟁점	행정조사(단속)와 수사의 혼란	미혼란	<	미혼란
	수사개시 시점 판단에 혼란	혼란	>	미혼란
	지명범위 한정에 따른 어려움(수사가능 대상 제한)	어려움	<	어려움
	지명범위 한정에 따른 어려움(수사관할 제한)	문제없음	<	어려움
수사상 쟁점	수사 어려움(처리할 사건의 양이 많아서)	문제없음	<	어려움
	수사 어려움(사건 자체의 내용이 어려워서)	어려움	>	어려움
교육 쟁점	교육훈련 경험 여부	경험	>	경험
운영관련 쟁점	조직편제의 적절성	적절	<	적절
	장기근무 희망 정도	희망	<	희망
	부서내 독립 사무실 마련 여부	여	<	여
	별도 조사실 마련 여부	여	<	여
	수사관련 장비 구비 여부	여	<	여

● 사무 분야별 실태

- 식품위생: 수사 전문성 확보 필요, 행정조사와 수사절차의 명백한 구분 필요
- 보건안전: 특별사법경찰 업무와 자치경찰 업무가 경합하는 경우 처리기준 마련 필요
- 환경보건: 구약식 비율이 90%에 이르거나 상회하고 있어 가벼운 처분이 이루어지고 있으며, 행정조사원의 수행 업무에 대한 기준을 명백히 할 필요가 있음. 환경영역은 특히 복잡한 법률구조로 별칙규정 파악에 어려움이 있음. 산지관리법 위반의 경우 국가경찰에 고발 및 수사의뢰를 해야하는데 이때 직무충돌이 발생하기도 함.
- 교통안전: 특사경 1인당 처리건수가 수백건이며, 증거 없이 사건처리에 어려움 있음. 미제사건이 수백건이라는 처리의 한계에 달하는 실태가 지속됨.
- 청소년, 동물, 문화: 시대의 변화에 따른 사법경찰직무법 개정 필요

- 주거안정: 공인중개사법 위반은 감소의 추세에 있으며, 주택법 위반은 증가 추세임. 최근 허위매물 신고 등 온라인에서 발생하는 사건이 증가되는 특징을 보임.
- 공정거래 및 서민경제: 최근 부정경쟁방지법 위반건수가 다소 증가하였고 특히 법인에 대한 검거 건수가 증가함. 상표법 위반은 감소추세임.

● 해외 사례 연구

- 미국: 조직, 채용 및 인사. 교육 등에서 독립성을 누리며, 독자적으로 법 집행
- 프랑스: 형사소송법 등 법률에 의해 사법경찰권을 부여받은 공무원이 수행

4 정책 제언

● 운영상 제언

- 광역 및 기초 자치단체의 특별사법경찰 전담부서 신설
- 전문수사인력(수사경험자 임기제, 전문관제도, 행정전담인력)의 활용 및 지명범위의 한시적 확대방안 검토
- 교육훈련의 의무화 및 교육훈련 개시 시점을 지명전으로 조정해 전문성 확보
- 수사관련 예산 편성 및 지원강화와 이를 통한 환경(사무실, 조사실, 수사장비) 개선
- 부서내 기피 인식 개선을 위한 노력 및 중앙전담부서를 통한 통합운영 논의

● 법제도적 제언

- 특사경의 관할 사건과 관련된 사건으로 수사권 확대방안 강구
- 사건 이송과 수사권 경합에 관한 규정과 수사자료표 작성 및 송부의무를 배제하는 형실효법의 개정 필요
- 전문성 향상을 위한 특사경 별도 선발체계 논의 및 장기적으로 특별사법경찰청 신설
- 특사경직무집행법 제정 및 형사소송법 개정을 통한 수감 사용의 법률적 근거 필요
- 특사경의 수사지휘 및 수사준칙을 특사경직무집행법으로 확대 및 전환 방안 검토

● 해외 사례 비교검토 제언

- 전문 경력 수사인력 확보: 미국 법 집행기관들이 다른 법 집행기관이나 군 경력자를 선발함으로써 단기간에 전문성을 확보하는 사례가 있음.

- 체계적인 교육: 미국 법 집행기관에서 채용 시 체계적이고 실무중심으로 교육 제공
- 교육센터설립: 미국에서 연방법률집행훈련센터를 설치해 공동 교육을 제공함

● 새로운 형사사법 구조에 맞는 변화

- 경찰과 검사의 상호 협력: 특별사법경찰과 국가경찰, 검사의 긴밀한 협조를 위해 미국의 분권적이고 독립적인 법 집행기관 운용 참고 필요
- 업무분장 및 협력: 업무 관할 중첩 관련 구체적인 기준을 정할 필요가 있음.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

● 심층면접과 전국단위 설문조사 통한 정책 제언의 근거 마련

- 주요 지자체 특사경 업무 담당자 혹은 관련자 46명에 대한 심층면접과 전국 458명(기초 246명, 광역 212명)에 대한 설문조사결과를 학제적 근거로 활용
- 분석. 개인별·지역별·유형별·사무별 특사경 인식 및 행태상 특징 도출(예, 기초지자체의 낮은 만족도와 수사상 어려움, 경찰과 협력 안됨 46.1% 등)

● 전국 광역 및 기초 지자체 대상 정보공개청구와 실태 분석

- 17개 광역지자체, 222개 기초지자체에서 정보공개청구에 대해 자료 제공
- 국내 최초로 특사경 운용에 대한 거시적 및 미시적 실태 파악
- 미제공 4개 기관, 참고로 대검찰청도 정보공개를 하지 않고 있음.

● 법제 분석을 통한 법률 개정안 제시

- 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률」제12조 제3항 벌칙조항
- 「대부업법」제9조의2(미등록대부업자로부터의 채권양수·추심 금지) 제1항, 제19조(벌칙)제3항 제4호
- 「위생용품관리법」상 특사경 직무범위
- 「형사소송법」제217조 제2항 등의 개정안 제시

● 해외 특사경 사례 적용

- 영미법계와 대륙법계 특사경 제도를 개관한 후, 사례연구로서 미국 뉴욕주 보건 및 병원 특사경,

달라스주 병원 특사경, 국립공원관리국 산하 국립공원경찰 특사경, 뉴욕주 산림경비대 등에 대한 분석자료를 국내 실정에 맞게 적용 가능

- 해외 사례와 비교분석된 국내 수사인력 확보, 교육, 기관 간 협력관계 등에 대한 시사점을 제시

● 쟁점 분야별 정책대안 제시

- 특사경 제도의 운영, 법제도, 수사인프라 분야별 쟁점을 정리
- 분야별 정책대안을 제시(예, 지명절차의 개선, 상설 상담창구 구축, 형법총칙 및 범죄심리교육 강화, 지명 전후 의무적 직무교육 등)

6

주요 키워드

- 특별사법경찰, 자치행정, 특사경직무집행법, 제주자치경찰단

특별수사기관의 수사체계 안착 방안 연구(I)

- 연구책임자 : 김영중 부연구위원(법학 박사, kyj2019@kicj.re.kr)
- 공동연구자 : 한상훈 교수(연세대), 김혁돈 교수(가야대),
이영돈 교수(경일대), 박용철 교수(서강대)
- 연구 지원 : 허정현 인턴연구원

1 연구 필요성 및 연구목적

- 2019년 공수처법이 제정되고, 2021년 형사소송법이 개정됨에 따라 부패범죄에 개입할 수 있는 수사기관은 기존의 검찰과 경찰, 군검찰, 해양경찰에 더하여 공수처까지 확장되게 되었음.
- 공수처는 고위공직자의 특정범죄만을 다루는 기관이지만 그 범위에 고위공직자의 부패범죄도 포함되는 기관이고, 앞의 검찰과 경찰, 군검찰, 해양경찰과는 달리 범죄와 대상자가 특정되어 있고, 독립성이 강하게 보장되는 기관이므로 특수한 면이 있음.
- 이 보고서에서는 현재 부패범죄수사체계에 대한 진단과 부패범죄에 있어서 특수한 수사기관인 공수처에 대한 평가와 개선방안을 함께 담고자 함.

2 연구 방법

● 관련 문헌 중심 선행 연구 검토

- 부패의 개념, 부패전담 특별수사기관의 설립과 관련 내용을 작성하기 위하여 국·내외의 문헌과 인터넷에 공개된 국제기구의 자료, EU법령 홈페이지 등을 참고함.

● 부패범죄와 부패범죄 수사관련 법령 분석

- 형사사법체계의 변화에 따른 부패범죄수사체계 발전방안 마련을 위해, 형사소송법, 검찰청법, 검사의 수사개시 범위에 관한 규정, 경찰법, 부패방지권익위법, 공수처법 등 관련 법령 등을 참고하여 부패범죄의 개념 확정, 공수처가 나아갈 방향과 형사소송법에서 개정되어야 할 사항 모색

● 독일, 영국, 미국, 홍콩, 싱가포르 특별수사기관에 대한 제도적 검토

● 부패범죄 또는 수사관련 전문가와 실무자 대상 자문

- 대상자는 수사실무 담당경험이 있는 학계 전문가, 수사이론이나 부패범죄 전문가, 공수처 검사, 수사관, 행정직원 등 실무자 대상
- 설문 목적 : 현행 부패범죄 수사체계의 문제점과 개선방안 도출
- 설문 주요 내용 : 부패범죄수사체계의 효율성과 효과성에 대한 평가, 공수처의 제도적 문제점, 부패범죄 수사의 어려운 점 등

3 주요 연구 내용

● 부패범죄의 의미

- 국제사회 특히 국제연합 부패방지협약은 부패범죄를 개념적으로 정의하고 있지는 않지만 국가공무원의 뇌물수수, 외국공무원 및 국제 공공기구 직원의 뇌물수수는 금지됨. 이 협약에서는 공무원의 횡령이나 배임 등도 부패범죄의 하나로 보고 있음. 유럽의회 결정에 따르면 민간부분의 부패란 직접 또는 중개인을 통해 민간의 사업을 운영하거나 종사하는 사람에게 그 사람 또는 제3자를 위하여 부당한 이익을 약속, 제공, 제공받는 행위를 말함.
- 국내법은 부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특례법, 검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정 등에서 부패범죄를 정의하고 있는데 그 종류가 많고 부패범죄의 유형에 포섭하기 어려운 형태인 자신의 지위를 남용하여 어떠한 행위를 하거나 자신의 직위를 이용하여 이득을 취하는 행위도 포함됨. 게다가 「검사의 수사개시 범위 범죄에 관한 규정」은 부패범죄의 비교적 폭넓게 규정함. 예를 들어 「대통령기록물관리에 관한 법률」상 심의나 절차를 거치지 아니하고 대통령 기록물을 폐기하거나 외국으로 무단반출한 경우(제30조), 「전자장치 부착등에 관한 법률」상 전자장치부착업무담당자가 정당한 사유없이 전자장치를 해제하거나 손상시킨 경우(제36조 제1항), 「형의 실효 등에 관한 법률」상 전과기록 또는 수사경력 자료 작성에 필요한 서류를 손상, 은닉 기타 방법으로 그 효용을 해한 경우(제9조 제2항)와 같이 부패범죄와는 거리가 멀고, 공무원의 직권남용이나 지위남용과 관련된 규정들이 포함되어 있는데, 이러한 범죄들은 부정한 이익, 향응 등을 수수하고 그 대가로 직무상 행위를 하는 형태의 부패행위나 단순히 특정인에게 일정금액 이상을 수수한 경우와 같이 부패의 가능성이 매우 높은 사례에도 해당하기 어려우므로 부패범죄의 개념과 어울리지 않는다고 생각됨. 그런면에서 부패범죄의 범위에 대해 비교적 상세하게 규정하고 있는 부패재산몰수법에서 정의하는 부패범죄로 한정하는 것이 연구범위를 확정함에 있어서 타당하다고 생각됨.

● 부패범죄 특별수사기관에 대한 해외 사례 시사점

- 미국의 경우, 연방 특별심사청(U.S. Office of Special Counsel : OSC)은 연방정부로부터 독립된 수사 및 기소 담당 기관임. OSC의 존립 근거는 연방정부 내 근무하는 공무원의 불법행위를 내부 고발하는 내부고발자에 대한 각종 불이익을 방지하는 것에 두고 있기도 함. 우리의 경우에도 공익신고자보호법의 적용범위를 확대하고 보호 정도를 강화하여 내부고발을 권장하여야 할 것임. 하지만 사회분위기는 내부고발에 대하여 부정적인 시각도 존재하므로, 이에 대한 의식변화도 촉진하여야 할 것임.
- 영국은 뇌물 등 부패문제에 대한 대응을 위해 1700년대부터 법률을 제정하여 대응하여 왔음. 그러한 노력의 결과가 현재 가장 엄격하다고 평가되는 2010년 뇌물수수처벌법임. 영국의 부패관련 법률의 제정은 영국 정부의 부패 척결 의지를 반영한 것임. 특히, 2010년 뇌물수수처벌법은 민간영역에서의 뇌물을 공직 분야와 동일하게 처벌하고, 기업의 뇌물범죄예방 실패에 대하여 기업 등에 책임을 부담시키고 있음. 우리나라도 2015년 부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률의 제정 등 입법적인 개선을 단행하였으나, 아직까지 정착되지 못하고 있다고 평가할 수 있음. 향후 정치권력과 기업의 유착과 부패를 통제하기 위한 보다 현실적이고 근본적인 부패관련 법률과 제도의 정비가 필요함.
- 영국의 사례에 비추어 보면 정치권력으로 독립된 부패범죄의 수사와 기소기관으로서 공수처의 역할과 위상을 강화할 필요가 있음. 예를 들어, SFO에는 다른 법집행기관과 차별화되는 특별한 권한이 법적으로 부여되어 있음. 대표적인 것이 형사사법법 제2조의 정보요구권한임. 또한 NCA 및 SFO 등에 형사재정법상 UWO(Unexplained wealth order)를 통해 부패범죄로 형성된 재산의 환수를 용이하게 할 수 있는 제도를 마련하고 있음. 이러한 제도의 운영은 오랜 시간에 걸쳐 부패에 대한 국민인식 및 사법정의 실현과 관련된 것으로 우리법상 도입을 위해서는 충분한 논의와 국민적 합의가 요구가 전제되어야 하지만, 향후 부패문제의 해결을 위해서 참고할 가치가 있는 제도라고 판단됨.

● 현행 부패범죄 수사체계와 공수처에 대한 평가

- 현재 부패범죄 수사체계는 정보수집과 이첩 기능을 담당하는 국민권익위원회, 감사원, 특별감찰관, 정부합동 부패예방 추진단, 대통령비서실 감찰반 등이 있고, 수사기관으로는 경찰, 검찰, 해양경찰, 군검찰, 공수처 등이 있음. 특별검사는 수사의 공정성이 특별히 요구되는 사안에 대해 발동되기 때문에 특별한 경우에 속함.
- 보통 부패범죄 중 공무원의 뇌물범죄는 특정한 개인 또는 기업 등 뇌물을 공여하는 사람을 수사하다가 나오는 경우가 많고 공익제보는 극히 드물며, 고위공직자 뇌물이나 수뢰후 부정처사 범죄를 바로 수사하는 경우는 거의 없음. 검찰이나 경찰의 일반 사건을 수사하다가 뇌물사건으로 확장하는 형태를 취하지만 공수처는 수사대상은 고위공직자에 한정되어 있으므로 이러한 방법으로 뇌물사건 등 부패범죄에 대한 수사를 시작하기에는 어려움이 있다. 또한, 공수처는 정보의 수집 기능도 제한되어 있음. 공수처의 뇌물범죄에 대한 수사는 다른 기관으로부터 사건이 이첩되어 오거나, 또는 공익제보나 고발에 기댈 수 밖에 없음.
- 공직자 부패범죄 수사가 어려운 점으로는 ① 수사기관으로서 행정 내부의 고질적인 부패구조를 파악하기 어렵다는 점(사건 인지의 어려움), ② 지시자와 업무 수행자 등 내부자 사이의 이해의

일치로 내부고발이 이루어지기 어렵다는 점(사적 이해관계의 일치), ③ 행정기관 내부의 조직적인 증거인멸이 이루어지는 경우, 공소유지와 유죄판결을 얻을 수 있는 충분한 증거를 확보하기 어렵다는 점(증거확보의 어려움), ④ 정치권력의 핵심부와 연결된 비리의 경우에는 행정조직의 충분한 협조를 얻기 어렵다는 점(정치적 영향력 배제 어려움), ⑤ 뇌물죄의 특성상 공여자와 수수자 사이에 이익충돌이 없이 이득을 보는 범죄라 사건 경위와 증거 및 자료를 입수하기 어렵다는 점을 들 수 있음. 민간에서의 부패는 ① 복잡한 경제적 이해관계, 금융공학적 기법이나 회계학적 수단이 동원되어 사안의 진상을 파악하기 쉽지 않고, ② 이해관계를 같이 하는 사람들 사이에서 범죄가 이루어지고 있어 수사기관의 입장에서 범죄의 적발과 증거확보가 어려우며, ③ 실행을 직접 담당하는 사람들은 처벌의 두려움으로 사건의 은폐에도 적극적으로 협조하게 되며, ④ 부패범죄가 외부에 알려지면 해당 기관이나 조직의 신뢰가 하락하고 민간기업의 경우 그로 인해 주가하락, 투자자 이탈 등 금전적 손해가 발생하며, 회사의 존속이 어려워 지는 등의 사태가 발생할 수 있으므로 부패범죄가 있는 조직이 가능하면 범죄발생을 숨기려 하고 자체적으로 해결하려 한다는 특징이 있음.

- 공수처는 현재 수사·기소를 진행중인 사건이 282건(2022.5.31.기준) 처장과 차장을 제외한 나머지 검사의 수(현원, 21명)를 기준으로 하면 검사 1인당 13.4건을 처리하고 있으며, 수사관 수를 기준으로(현원, 33명)하면 수사관 1인당 8.5건을 처리하고 있음. 공수처가 설립초기라는 점을 감안하면 많지 않은 수라고 볼 수도 있으나, 매년 접수되는 건수와 향후 공수처가 자리잡고 난 후 고소, 고발될 건수(매년 약 1500-2000건)를 예상하면 법률에서 정하고 있는 인력만으로 이러한 사건들을 다 처리할 수 있을지 의문이 듦. 이와 같은 애로사항 때문에 경찰청 등 수사기관으로부터 파견된 인원이 일부 수사와 관련된 업무를 담당하였으나, 현재는 파견인원이 대부분 원 소속기관으로 복귀한 후 다시 파견을 하지 않고 있으며, 또한 파견인력이 일정 기간이 지나면 원 소속기관으로 복귀하므로 업무의 연속성이 보장되지 않고, 범죄수사의 특성상 수사를 시작한 사람이 계속적으로 업무를 해야 사건의 수사가 제대로 이루어질 수 있는데, 파견인력은 일정 기간이 지나면 반드시 원 소속기관으로 복귀하여야 하므로 수사를 지속적으로 할 수 없는 실정임.

4 정책 제언

● 기관간 역할 분담 규정 또는 협의체 운영

- 기관들간에 적절하게 역할을 분담하는 제도적 장치가 필요하고, 그러한 장치가 없다면 적어도 협의체를 운영하는 것이 타당함. 대형 비리범죄가 발생한 경우에는 이를 통제하고, 전체적으로 수사기관을 조율할 수 있는 중심체가 필요한데, 현재 공수처는 이러한 역할을 담당하기에는 인력이나 규모 면에서 적당하지 않은 면이 있으므로, 부패범죄의 전문성을 지속적으로 확보하여 온 검찰이 중심을 잡고, 나머지 기관이 함께 참여하여 협업하는 것이 타당하다고 생각됨.

● 기관간 역할 분담 규정 또는 협의체 운영

- 기관들간에 적절하게 역할을 분담하는 제도적 장치가 필요하고, 그러한 장치가 없다면 적어도 협의체를 운영하는 것이 타당함. 대형 비리범죄가 발생한 경우에는 이를 통제하고, 전체적으로 수사기관을 조율할 수 있는 중심체가 필요한데, 현재 공수처는 이러한 역할을 담당하기에는

인력이나 규모 면에서 적당하지 않은 면이 있으므로, 부패범죄의 전문성을 지속적으로 확보하여 온 검찰이 중심을 잡고, 나머지 기관이 함께 참여하여 협업하는 것이 타당하다고 생각됨.

● 부패범죄 정보공유체계 강화

- 평시의 정보공유에 대해서는 부패범죄 정책의 개발이나 추진, 국가정책 수립에 대해 현재 국민권익위원회가 민간과 공무원 부패문제를 포함한 국민의 권익침해 문제를 관할하고 있으므로, 그러한 기능은 현재와 같이 수행하면서, 국민권익위원회를 중심으로 주요 부패범죄 사건에 대한 분배를 논의하는 방안을 생각해 볼 수 있음.

● 신고자 등 정보제공자에 대한 보상 강화

- 민간의 부패범죄에 대하여 정부가 적극적으로 대응하고자 한다면, 현행 부패방지의 범위를 공직자 부패방지에 한정하지 말고 민간 부패방지까지 확대하자는 의견도 있음. 특히 부패의 은밀성으로 인하여 신고자의 제보가 수사의 시작에 중요한 역할을 하므로 신고자 보상을 확대할 필요가 있음. 민간부패와 관련한 신고자 보호 및 보상에 대한 공익신고자 보호법상 규정은 그 적용대상이 공익침해행위에 국한되어, 민간부패라고 할 수 있는 경제범죄를 포괄하지 않으므로, 민간부패 신고로 인하여 예견되는 불이익이 상쇄되고 남은 정도의 보상제도가 필요함.

● 공수처 제도 개선

- 수사대상을 고위공직자로만 한정하여 관련성이 있는 공범에 대한 수사를 할 수 없다면 증거확보와 재판의 효율성, 피의자에 대한 중복수사 등이 발생할 수 있고, 동일 사건에 대해 서로 다른 수사기관이 경합하여 수사함으로써 수사의 효율성이 저해되는 결과도 발생할 수 있음. 재판절차에서 관할과 경합사건 처리와 관련하여 해석상 혼란이 생길 수도 있고, 이 혼란으로 인한 피해는 피의자에게 그대로 전달될 것임. 따라서 관련자에 대한 수사를 할 수 있도록 공수처법을 개정할 필요가 있음.
- 수사관의 경우 정년을 보장하되, 근무평정이나 비위가 심한 경우 징계 등을 통한 면직 절차를 두는 것이 타당하며, 검사는 임기를 검찰청법상의 검사와의 형평성을 고려하여 정년을 보장하되, 7년마다 적격심사를 하는 등의 절차를 거치도록 하는 것이 공수처 사건처리의 연속성, 전문성 강화의 측면에서 타당하다고 생각됨.
- 기소건수가 증가하면 공판검사 수요가 증가할 것이고, 공판검사의 증가는 수사검사의 업무 가중으로 다가오게 될 것임. 기소 대상자가 많을수록 공판에 집중하고 수사에는 인력을 활용하지 못할 가능성이 높음. 따라서 수사와 기소 업무가 원활하게 진행되기 위해서라도 검사와 수사관, 행정인력의 증가는 필수적임.

5 정책 기대효과(예상 파급력)

- 부패범죄 수사체계 개선으로 인한 부패 문제 대응의 효율성, 효과성 강화
- 공수처 제도 개선을 통한 부패범죄 대응 체계 내에서의 역할 증가와 고위공직자 부패 억제 효과 증대

6 주요 키워드

- 부패범죄, 정보제공자 보호, 고위공직자범죄수사처, 검찰