



이슈와 논점



이슈와 논점 | 제1411호 | 2018년 1월 18일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 이내영 | www.nars.go.kr

가정폭력 전담 경찰관 제도의 현황과 개선방안

조 주 은*

1. 들어가며

지난 해 11월 2일 비공개로 운영되는 가정폭력피해자보호시설(소위 ‘쉼터’)에 가정폭력 가해자가 침입하는 사건이 발생하였다. 보호 시설 종사자가 경찰에 신고를 하였으나, 가정폭력 사건을 담당하는 여성·청소년계 소속 사법경찰관이 입소해있던 피해 여성과 동반 아동을 보호하는 조치를 취하지 않는 상황이 발생하였다.¹⁾

1997년에 ‘가정폭력방지법’²⁾이 제정되어 20년 동안 시행되어 왔으나 여전히 신고율은 낮다. 현재 배우자에 의한 폭력피해자 1만명 중 100명이 주위에 도움을 요청하고, 그 중 1.7명만 경찰에 도움을 요청하고 있다.³⁾ 현장에 가장 먼저 개입하는 경찰관의 사건처리 방식은 신고율과 직접적으로 관련 된다. 가정폭력피해자들과 시민사회단체에서는 현장에 출동한 경찰관들의 대응방식이 개선되어야 한

다고 주장하고 있다.⁴⁾

따라서 이 글에서는 가정폭력 전담 경찰관 제도의 현황을 전담 경찰인력의 배치, 직무수행 관련 법규 및 교육 현황과 문제점을 살펴본 후 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 가정폭력 전담 경찰관 제도 관련 현황

(1) 전담 경찰인력의 배치

경찰청은 가정폭력피해자 보호·지원을 전문화하기 위하여 2014년 3월 2일 가정폭력 전담경찰관 138명을 발대하고, 1급지 경찰서를 중심으로 이들을 배치하였다.

또한 2015년 2월에는 여성·청소년수사과라는 전담수사체계를 구축하였다. 여성·청소년수사과는 가정폭력과 함께 성폭력, 학교폭력, 소년사건, 실종아동 사건을 담당하고 있다. 여성·청소년수사과에는 학대 예방경찰관(Anti-abuse Police Officer: APO)⁵⁾이 배치

1) 경찰은 ‘자녀를 보기 전까지는 단 한발자국도 움직이지 않겠다’는 가해자의 요구를 수용하여 쉼터종사자들에게 가해자를 대면해 설득할 것을 종용함. 『가정폭력 피해자보호시설에 가해자 침입... 경찰 방관』, 연합뉴스, 2017. 11. 10.
 2) ‘가정폭력방지법’은 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」을 통칭함
 3) 여성가족부, 『2016년 가정폭력 실태조사』, 2016.

4) 고미경, “가정폭력에 대한 경찰대응 전면쇄신을 위한 정책제안”, 『가정폭력에 대한 국가기능 정지상태 전면쇄신이 필요하다』, 한국여성의전화, 2017. 12. 17.
 5) 2016년 ‘학대 전담 경찰관(Anti-abuse Police Officer, APO)으로 발대하였. 2017년 경찰용어 순화를 위하여 ‘학대 예방 경찰관(APO)’으로 명칭이 변경되어 운영되고 있음(경찰청 제출 자료, 2017.)

되어 활동하고 있다. APO는 가정폭력, 아동·노인학대 등에 대한 ‘예방-수사연계-사후관리’ 등을 총괄하여 학대 전반에 대한 현장 컨트롤 역할을 수행하는 전담체계의 일환으로 구축하였다.

여성·청소년수사과의 현원을 살펴보면, 2017년 12월 기준 총 3,049명⁶⁾이다. 2017년 기준 APO의 정원은 200명이고, 현원 334명으로 운영 중이다.

[표 1] 학대 예방 경찰관 전국 배치현황(2017년)
(단위: 명)

구 분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기남부	경기북부
현원	334	85	20	18	19	10	14	10	52	15
정원	200	30	15	10	9	5	6	4	30	12

구 분	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
현원	11	10	9	19	10	11	16	5
정원	9	9	12	9	11	12	14	3

자료: 경찰청 여성청소년과 제출자료, 2018.

(2) 직무수행 관련 법규

가정폭력사건 수사처리 등의 방법에 대해서는 『2015 여성청소년 수사매뉴얼』(이하 ‘매뉴얼’)에서 규정하고 있다. 이 매뉴얼의 내용은 가정폭력 관련 법규 및 일반적인 제도 현황에 관한 설명 등으로 간략하게 구성되어 있다.

경찰관의 인권보장 관련 직무기준과 인권침해 사건에 관한 규정들은 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」(훈령 제775호)에 마련되어 있다. 동 직무규칙 제13조⁷⁾는 인권교육을 규

6) 지방청 정원 207명, 현원은 236명, 각 경찰서에 배치된 정원 2,653명, 현원은 2,813명임(경찰청 제출자료, 2017.)

7) 제13조(인권교육) ①경찰관서의 장은 소속 직원의 인권의식 제고를 위하여 필요한 연간 교육계획을 수립하여 실시하여야 한다.

②제1항의 교육은 경찰활동에 있어 준수하여야 할 법령을 학습하고, 인권의 본질에 대한 이해를 바탕으로 모든 사람의 인

정하고 있다. 이와 관련하여, 전국 17개의 지방경찰청과 소속 경찰서는 자체적으로 인권교육을 실시하고 있다.

(3) 교육

가정폭력범죄 수사의 전문성을 제고하기 위한 교육이 이루어지고 있다([표 2] 참조). 2017년 기준 가장 전문적인 프로그램인 경찰 수사연수원에서의 35시간의 교육은 소양(4시간), 직무전문(가정폭력 10시간, 아동학대 7시간, 분임토의 4시간, 응급처치 및 생활체육 7시간), 기타(3시간)으로 구성된다.

[표 2] 가정폭력범죄 수사의 전문성을 제고하기 위한 경찰청의 교육현황(2017년)

구 분	교육 내용	교육 시간	교육 현황
경찰 교육원	가정폭력·아동학대 대응과정	2주 과정	7회 197명 ※ 학대 예방 경찰·여청수사팀
	가정범죄 대응역량 향상과정	1주 과정	2회 51명 ※여청수사팀
경찰 수사 연수원	여청수사 실무 (가정폭력범죄 수사)	1주 과정	5회 150명 ※ 여청수사팀
경찰 교육 센터 (17개)	가정폭력·아동학대 대응 실무과정	2일 과정	23회 668명 ※ 학대 예방 경찰·여청수사팀
경찰서, 지구대·파출소	인식개선 및 처리·연계 절차 등 직무교육	수시 교육 (1시간)	총 6,794회 / 206,820명 ※ 학대 예방 경찰·여청과(계)장 주관, 내부 직원교육
한국여성 인권진흥원 (1366센터) 협업, 찾아가고·오는 간담회	인식개선 및 보호기관 연계절차	근무 교대 시간 (30분~1시간)	총 693회 / 7,614명 ※ 1366·가정폭력상담소 주관, 지역경찰·수사팀 대상 교육

자료: 경찰청 제출자료, 2017.

권을 보호할 수 있도록 인권 의식을 함양하는데 목적이 있다.

3. 문제점

첫째, 일선 경찰서의 여성·청소년수사과에 배치되어 있는 APO가 지역의 특성을 고려하지 않은 채 배치되어 있다.

가령, 서울지방경찰청 소속 31개 관서에 배치된 85명의 APO가 재발우려가 있는 2,117가정을 관리하고 있다([표 3] 참조). 관서별로 1명의 APO가 담당하는 재발우려가정이 2개에서 56개에 이를 정도로 편차가 크다.

[표 3] 서울지방경찰청 관서별 APO배치 현황 (2017년)

(단위: 가정)

구 분	계	A	B	C	D	E	F
APO 인원	85 (지방청 1)	2	1	2	3	1	3
재발우려가정	2,117	8	2	66	40	25	169
1인당 관리가정	25	4	2	33	13	25	56

주: 서울청 소속 31개 관서 중 6개에 한하여 밝힘
자료: 경찰청 여성청소년과 제출자료, 2018.

둘째, 가정폭력사건현장에서 경찰관이 수행해야 할 중요직무는 가해자와의 분리를 통한 피해자보호임에도 불구하고, 관련 법에 가해자를 체포할 수 있는 권한이 규정되어 있지 않다.

셋째, 가정폭력사건 처리과정을 규정하는 매뉴얼은 관련 법규를 소개하는 내용으로 되어 있고, 구체적인 상황에 대한 대응방안이 규정되어 있지 않다. 지난 해 11월 2일에 발생한 사건에서도 드러났듯이, 매뉴얼에는 가정폭력가해자가 컴퓨터에 침입했을 때 경찰의 대응방안이 기술되어 있지 않다.

넷째, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」이 마련되어 있으나 경찰 인권교육의 법정 시수가 명확히 규정되어 있지 않아, 인권교육 시수가 지방경찰청의 재량에 맡겨져 있다.⁸⁾ 그러다보니 2013년 이후 2017년까지 지방청별로 인권교육 실시현황에 있어 편차⁹⁾가 매우 클 뿐 아니라, 인권교육을 실시하지 않은 일선 경찰서도 존재한다. 또한 일부 경찰서의 교육 내용에는 인권과 관련 없는 내용¹⁰⁾이 포함되어 있어도 점검인력과 관련제도가 마련되어 있지 않아서 제재할 방안이 없는 상황이다.

다섯째, 경찰청의 교육이 가정폭력 전담수사체계의 전문성을 제고하는 방향으로 체계적으로 시행되고 있지 않다.

가정폭력범죄의 양상이 변화¹¹⁾하고 있기 때문에 매년 가정폭력 전담 수사체계에서 근무하는 경찰들은 관련 교육에 참여해야 할 필요가 있다. 그러나 2017년 기준 가정폭력 전담 수사체계 속에 있는 여성·청소년수사팀에서 근무하고 있는 경찰관의 현원(3,049명) 대비 교육수료인원(1,066명)¹²⁾의 비율은 34.9%에 불과한 실정이다.

또한 가정폭력 전담 경찰관이라고 하더라도

8) 남재성, “경찰공무원의 인권의식 강화를 위한 경찰 인권교육의 개선방안”, 『한국경찰연구』 제13권제2호, 2014년 여름 pp.55-78.

9) 2013년 이후 17개 지방경찰청의 인권교육 실시현황은 1회에서 115회에 이르기까지 편차가 큼(17개 지방경찰청 제출자료, 2017.)

10) 가령 특정 지방경찰청의 인권교육 프로그램에는 ‘공직자의 재무설계’, ‘웃음테라피’, ‘민원응대’ 등도 포함돼 있음

11) 가정폭력범죄는 신체적인 폭력에서 정서적인 폭력과 경제적 폭력의 비율이 증가하는 방향으로 변화하고 있음(여성가족부, 『가정폭력실태조사』, 2016, 2013, 2010, 2007.)

12) [표 2] 경찰교육원, 경찰수사연수원, 경찰교육센터(17개)에서의 교육수료인원을 합한 인원

도 가정폭력에 대한 인식의 편차가 있을 수 있음에도 불구하고, 그러한 진단이 이루어지지 않은 채 교육이 이루어지고 있다는 문제점을 지적할 수 있다.

더불어 가정폭력범죄 현장에 1차적으로 출동하는 지구대·파출소 소속 경찰관을 대상으로 교육이 실시되고는 있으나 교육의 내용과 효과성에 대한 사후점검도 이루어지고 있지 않다.

4. 개선방안

첫째, 일선 경찰서의 여성·청소년과에 배치되어 가정폭력, 아동·노인학대 등에 선제적으로 대처하고 있는 APO는 관서별로 재발우려 가정의 수를 고려하여 재배치되어야 할 것이다.

둘째, 가정폭력범죄의 초동수사를 담당하는 경찰의 직무범위에 피해자를 직접적으로 보호할 수 있는 의무체포제가 포함되어¹³⁾, 현장에서 가해자와의 분리를 통하여 피해자를 보호하는 것이 가능하도록 해야 할 것이다. 이를 위하여 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제6조(가정폭력범죄에 대한 체포우선주의) 조항 신설을 검토할 수 있다.

셋째, 가정폭력 사건 관련 매뉴얼은 가해자와 피해자의 국적·장애 등의 여부, 가해자와 피해자와의 관계에 따른 대처방안을 신고접

수→ 현장 도착→ 현장 떠나기 전→사후관리 에 이르기까지 상세하게 규정하여 피해자를 보호할 수 있도록 대폭 보완되어야 한다.¹⁴⁾

넷째, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 개정을 통하여 인권교육의 대상과 시간, 점검 체계 등을 명확히 규정함으로써 지역별 균등하고 전문적인 내용의 인권교육이 보장되어야 할 것이다.

다섯째, 가정폭력 전담 수사체계 소속 경찰관 대상 교육이 정례화 되어야 할 것이다. 또한 전담 경찰관을 대상으로 가정폭력 인식의 편차에 대한 진단이 이루어져야 한다. 더불어 경찰청이 실시하는 교육의 효과성에 대한 사후점검이 이루어질 때, 교육의 수준은 한층 높아질 수 있을 것이다.

더 나아가 지구대·파출소 소속 경찰관을 대상으로 한 직무교육의 수준도 높아져 가정폭력피해자가 안심하고 신고할 수 있는 여건이 마련되어야 할 것이다. 경찰청과 여성가족부 산하기관인 한국여성인권진흥원과 협업하여 이루어지고 있는 교육도 여성을 대상으로 한 폭력에 대한 이해와 감수성을 더욱 높일 수 있는 방향으로 교육자료 개발을 포함한 교육계획이 수립되어 시행되어야 할 것이다.

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.

13) 가령 미국 대부분의 주는 가정폭력 가해자를 의무적으로 체포할 수 있는 의무체포(mandatory arrest) 혹은 적극체포(pro-arrest), 체포우선주의(preferred-arrest)를 법률에 근거하여 채택하고 있음. 예를 들어, 미네소타 주의 경찰은 24시간 이내에 가정폭력을 저질렀다는 합리적 의심이 드는 사람을 영장없이 체포할 수 있음(Criminal Procedure Provisions 제629.341조; 제629.75조제3항.)

14) 가령, 매뉴얼에는 사법경찰관의 대응이 구체적인 상황(문을 안 열어주거나 경찰의 개입을 거부하는 상황, 피해자가 정당방위를 행사하였을 경우의 가해자에 대한 판단근거, 아동들과 피해자가 돌보던 반려동물상태 확인, 정서적 폭력이 주요 폭력인 경우, 피해자 혹은 가해자가 장애인일 경우의 판단과 대응, 목격자 보호, 현장을 떠나기 전의 확인항목)에 기반하여 규정되어야 할 것임