



직장 내 스토킹 피해자 보호의 한계와 과제

전윤정

「스토킹처벌법」이 시행되고 있지만 지난 신당역 스토킹 살인사건은 직장 내 스토킹 피해자 보호의 한계를 극명하게 드러냈다. 이에 스토킹 현황과 직장 내 피해자 보호의 한계를 고찰하고 개선과제로 ① 직장 내 성희롱·성폭력에 준한 규제 도입, ② 직장 내 스토킹 특수성 반영한 지침 마련, ③ 직장 내 스토킹 피해자 적극적 보호조치, ④ 스토킹 전문기구 설립을 제시하였다.

1 들어가며

지난 9월 14일 서울지하철 2호선 신당역에서 발생한 스토킹 살인 사건은 「스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 법률」(약칭, 「스토킹처벌법」)의 직장 내 스토킹 피해자 보호 한계를 극명하게 드러냈다. 「스토킹 처벌법」은 2021년 4월 20일 제정, 10월21일부터 시행되고 있다.

「스토킹처벌법」은 법제정 당시부터 스토킹 범죄를 반의사불벌죄로 규정하고, 긴급응급조치 위반시 과태료에 그쳐 그 처벌이 다소 경한 점, 스토킹피해자 보호법이 아직 제정되고 있지 못한 점 등이 한계로 지적되어 오고 있었다.¹⁾

더욱이 한 언론보도에 따르면 2021년 10월 이후 김병찬 사건, 이석준 사건, 안산 사건, 구로구 사건, 신당역 사건 등 스토킹으로 인한 살인사건으로 알려진 것만 7건에 이른다.²⁾

그러나 이번 신당역 스토킹 살인사건은 서울교통공사 역무원 사이에서 발생한 사건으로 직장 내 스토킹 범죄 대응과 피해자 보호에 대한 문제점과 한계를 보여준다는 점에서 다른 사건과 구별된다.

따라서 이 글은 스토킹 현황, 피해자 보호의 성과와 한계 등을 고찰하고 특히, 직장 내 스토킹범죄의 예방 및 대응, 피해자 보호와 지원을 강화하기 위한 구체적인 입법정책적 개선방안을 모색해 보고자 한다.

2 스토킹 발생 및 조치 현황

(1) 스토킹 발생현황

「스토킹처벌법」 시행 이후 2022년 1월~7월까지 스토킹의 112 실신고 건수는 13,236건으로 그 종결코드로 구분하면 검거 1,395건, 인계종결 4,832건, 현장종결 7,009건으로 나타났다.³⁾ 경찰청에 따르면 스토킹의 112 신고 건수 또한 1일 평균 84.9건으로 시행전보다 크게 증가하였다. 법제정과

1) 김정혜·박보람·정다운, 「스토킹 피해자 보호·지원 강화를 위한 법제화 방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2021.

2) 이희진, 「살인 부른 스토킹마다 피해·가해자 분리시스템 작동안해」, 『세계일보』, 2022.9.20.

3) 전지혜, 「스토킹처벌법의 한계와 개정방향」, 『스토킹 범죄예방 및 피해자 보호·지원방안 세미나』, 경기남부경찰청 주최, 2022.9.15.



함께 1366 스토킹 상담 건수도 2021년 2,710건에서 2022년 1월~7월 3,237건으로 크게 증가하였다.⁴⁾

(2) 스토킹의 법적조치

경찰의 스토킹에 대한 업무 처리와 대응체계는 다음과 같이 진행된다. 첫째, 112신고와 고소·고발·진정·상담으로 사건 접수가 이루어진다. 둘째, 접수 이후 지역경찰 등이 초동조치를 담당하는데 과거 스토킹 관련 신고 이력, 사건정보, 신변보호 대상자 여부를 확인하게 된다. 이 단계에서 응급조치(스토킹행위 진행현장)⁵⁾, 긴급응급조치(스토킹행위)⁶⁾, 피의자 검거 등을 할 수 있다. 셋째, 수사단계에서 행위유형별로 수사를 진행하고, 신고·고소 내용 외의 여죄를 조사하며, 피해자에 대한 신변보호가 검토된다.⁷⁾

이후 스토킹 예방과 재발방지를 위해 피해자에 대한 접근을 차단할 수 있도록 「스토킹처벌법」에서는 긴급응급조치, 잠정조치⁸⁾ 등을 규정하고 있다. 이 조치들은 스토킹의 지속·반복의 우려에 따라 경찰→검사→법원(사전 또는 사후)의 과정을 거쳐서 내려진다.

법 시행 이후 이루어진 스토킹 피해자 보호조치 현황은 다음 표와 같다. 경찰의 응급조치는 1,764건, 잠정조치는 2,469건 법원은 각각 1,671건 승인, 2,073건을 결정하였다.

4) 여성가족부, 「2022 여성가족부 주요업무 참고자료」, 2022.
 5) 진행 중인 스토킹행위에 대해 현장에서 즉시 제지, 분리 및 수사, 긴급응급 조치·잠정조치 안내, 상담소·보호시설(동의시) 등에 갈 수 있도록 조치 한다.(「스토킹처벌법」 제3조)
 6) 긴급응급조치는 스토킹행위의 지속·반복우려시, 사안의 긴급성에 따라 100m 이내 접근금지를 명령하고 경찰先조치→검사→법원승인(사후)의 과정을 거치며 위반 시 과태료 1000만원 이하에 처해진다.(법 제4조)
 7) 조만상, 「스토킹 피해자 보호·지원 강화 방안」, 경기남부경찰청 주최 같은 토론회, 2022.9.15.
 8) 잠정조치는 스토킹범죄의 재발우려가 있을 경우, 서면경고, 100m 이내 전기통신 이용 접근금지, 유치장 유치에 처하는데 경찰→검사→법원 승인(사전)절차를 거치고 위반시 2년 이하 징역 2천만원 이하 벌금에 처해진다.(법 제9조)

[표 1] 스토킹 피해자 보호조치 현황

(단위: 건, %)

긴급응급조치				
경찰집행(건)	법원 승인		조치위반	
	건수	승인율	건수	위반율
1,764	1,671	94.7	203	12.1
잠정조치				
경찰집행(건)	법원결정		조치위반	
	건수	결정율	건수	위반율
2,469	2,073	84	241	9.8

※ 주: 2021.10.21.~2022.3.31.

※ 자료: 경찰청, 「2021 사회적 약자 보호 치안백서」, 2022. P. 150.

(3) 직장 내 스토킹 발생 현황

현재 직장 내 스토킹에 대한 통계나 현황은 공식적으로 파악되고 있지 않다. 직장이라는 특성상 정확한 통계는 어렵지만, 경찰청의 범죄통계에서 스토킹에 대한 가해자와 피해자 관계 등을 통해 그 수를 가늠할 수 있다.

지난 법 시행 이후 직장 내 스토킹은 전체 82건이 발생하였으며 피해자로서 직장동료는 72건, 고용자 6건, 피고용자 4건이다.

[표 2] 직장 내 스토킹 피해자 현황

(단위: 건)

직장 내 스토킹 피해자			
기간	고용자	피고용자	직장동료
2021년10월21일~ 2021년12월31일	3	1	7
2022년1월~2022 년 7월	3	3	65

※ 주: 경찰청에서 제출한 잠정통계로 추후 공표되는 국가승인통계인 「범죄통계」와 다를 수 있다.

※ 자료: 경찰청 제출자료, 「직장 내 스토킹 현황」, 2022.9.29.

3 피해자 보호의 성과와 한계

(1) 성과와 한계

「스토킹처벌법」의 시행으로 그동안 사각지대에 있었던 스토킹에 대한 법적조치의 근거가 마련되었고, 수사기관과 사법기관의 대응절차와 체계도 형식적으로나마 어느 정도 정착되고 있다. 우선, 스토킹을

범죄로 인식하며 스토킹 신고와 처리 등의 사건이 크게 증가하고 있고 둘째, 경찰의 대응체계와 대응 매뉴얼, 스토킹 행위자의 위협평가, 재발우려 평가 조사표 등도 마련되어 있어 현장조치가 이루어지고 있으며 셋째, 스토킹 피해자에 대한 긴급보호, 경제적 지원, 법률적 지원방안 등 기본적인 것이 이루어지고 있다.⁹⁾

그러나 실질적인 피해자 보호 측면에서 ① 스토킹 가해자가 피해자에게 끊임없이 합의를 종용하게 하는 반의사불벌죄 규정, ② 그 결과로 다른 범죄에 비해 높게 나타나는 공소기각률¹⁰⁾, ③ 구체적인 신변보호 조치의 부재, ④ 피해자가 직접 신청할 수 있는 피해자 보호명령제도의 부재, ⑤ 피해자 보호·지원에 대한 국가와 지방자치단체의 책무가 규정되지 않은 점 ⑥ 스토킹피해자보호법이 계류중 논의가 정제되어 있는 것에서 드러나듯이 피해자 보호·지원에 대한 법적 근거가 없는 점 등¹¹⁾이 문제점으로 지적되어 왔다.¹²⁾

(2) 직장 내 스토킹 대응의 한계

한편, 이번 신당역 스토킹 살인사건은 직장 내에서 지속적 반복적으로 발생한 사건으로 약 2년간의 스토킹에 대해 실질적으로 피해자를 보호하고 피해자 안전조치가 충분하지 않았던 문제점을 보여준다. 즉, 피해자는 스토킹 신고 및 처벌의사로 인해 더 큰 위협에 처하기도 하는데¹³⁾ 이 경우, 동료관계이며 같은 직무에 종사한다는 특수성으로 인해 피해자의 정보가 노출되고 안전은 계속 위협받았다.

구체적으로 살펴보면 우선, 직장 내에서 접근차단, 피해자와 가해자 분리조치가 실질적으로 이루어

지지 않았다. 가해자가 경찰의 수사로 영장집행으로 강제체포 될 때까지 가해자는 피해자의 주소, 근무지, 야간 근무 일정 등을 회사 내부망을 통해 파악할 수 있었고 지속적으로 피해자의 주거지와 직장 등을 찾아가 위협하고 배회했다.¹⁴⁾

둘째, 직장 내 스토킹의 경우 직장 내 성희롱·성폭력 사건과 다르게 이에 대한 적용 규정이 모호하다. 즉, 직장 내 스토킹의 피해-가해관계 규정, 접근차단, 분리조치, 배치전환, 징계 등 업무의 특수성을 반영하여 대응하도록 하는 조치가 현행법·제도에서 사실상 불명확하다.

셋째, 현행법상 직장 내 스토킹 범죄는 「여성폭력방지기본법」에서 지속적 괴롭힘으로 정의되어 있고, 성희롱·성폭력범죄 등과 다르게 구분되어 있어 일반적인 스토킹 범죄로 대응해야 하는데 일관되고 통일적인 법적용이 어려운 문제가 있다.

넷째, 그 결과로 피해자는 회사측의 조치 및 주변의 반응 등을 불신했던 것으로 보이며, 이러한 경향이 누적되어 피해자는 경찰에 신고하고, 2차례에 걸쳐 「성폭력처벌법」 및 「스토킹처벌법」으로 고소를 하는 등 공권력에 의한 해결을 지향했지만¹⁵⁾ 공권력마저도 피해자를 온전히 보호하지 못하였다.

4 직장 내 스토킹 개선과제

(1) 직장 내 성희롱·성폭력에 준한 규제 도입

직장 내 스토킹 개념과 이에 대한 규제, 과태료 부과 등이 「남녀고용평등법」 및 「양성평등기본법」 등 관련 법에 명시되어야 한다. 참고로 직장 내 성희롱·성폭력 관련법은 「남녀고용평등법», 「국가인권위원회법», 「양성평등기본법», 「공무원 징계령 시행규칙」 등에 의해 규제하고 있다. 이를 참조하여 각 법령에 스토킹에 대한 규제도 명시할 수 있을 것이다. 현재의 친밀한

9) 이현정, 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률의 문제점과 개선방안」, 『한국 경찰연구』, 제20권 제4호, 2021.

10) 한민경, 「반의사불벌죄와 공소기각: 스토킹범죄의 반의사불벌죄 규정에 따른 결과」, 경기남부경찰청주최 같은 토론회, 2022.9.15. 판결문을 분석한 이 연구에 따르면, 스토킹 공소기각률은 36.6%로 일반 범죄 1-2%에 비해 높게 나타난다.

11) 전윤정, 「스토킹 피해자 보호 법·제도 현황과 과제」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2021.

12) 김정혜·박보람·정다은(2021) 같은글.

13) 박보람, 「스토킹 사건 처리에 있어서 한계와 가능성」, 경기남부경찰청 주최 같은 토론회, 2022.9.15.

14) 이와 관련한 피해자의 대처, 회사의 대책 등에 대해서는 서울교통공사 노동조합관계자 등과 전화 인터뷰를 통해 파악한 내용이다.

15) 서울교통공사노동조합 관계자 인터뷰, 2022.9.23.

관계 또는 불특정 다수에 초점을 두고 있는 「스토킹 처벌법」으로는 직장과 같은 공적인 생활공간에서 동료, 상급자나 하급자, 고용주, 고객 등으로부터 발생할 수 있는 스토킹에 대응하는데 많은 문제가 드러날 수 있다.

따라서 직장 내 스토킹에 대해 직장 내 성희롱·성폭력에 준하는 규제 등을 도입해야 한다. 그리고 정부는 기관 내 대응체계가 미비한 상황에서 성희롱·성폭력 대응체계에 준하는 정부, 공기업, 공공기관내 스토킹 대응체계를 수립해야 할 것이다.

직장 내 성희롱·성폭력 대응과 같이 스토킹에 대한 사건처리 지침과 매뉴얼을 마련하고 정부, 공기업, 공공기관 등은 정부가 직접 조사하여 관련 조치를 취하도록 하고, 이와 관련한 법적, 제도적 근거를 분명하게 할 필요가 있다.

(2) 직장 내 스토킹 특수성 반영한 지침 마련

정부는 민간기업의 경우에도 적용될 수 있도록 직장 내 스토킹의 특수성을 반영한 대책을 수립하고, 피해자 보호 및 지원 강화를 위한 ‘직장 내 스토킹 범죄 대응 매뉴얼’ 등을 마련해야 한다. 직장 내 스토킹은 그 특성상 피해자와 가해자가 한공간에서 생활할 수 있고 서로의 집주소, 연락처, 가족관계 등 개인정보가 회사 내부에서 고스란히 노출될 수 있어 추가피해로 이어지기 쉽기 때문에 별도의 접근차단, 분리 조치, 업무배제 등이 필요하다.

가령, 현 상황에서 경찰이 가해자에게 긴급응급 조치를 취하거나 법원에 의해 잠정조치 2호가 발령 되면 피해자 집·직장 등 100m 이내에 접근할 수 없는데 직장 내 스토킹에서 가해자를 분리하기 위해서는 사측의 조치가 필수적이지만 이를 강제할 수 없어 어려움이 있다.

따라서 직장 내 스토킹에 대한 접근차단조치, 피해자와 가해자의 분리조치방안, 개인정보 보호, 업무상 소통이나 친밀함을 가장한 스토킹 대응 등에 대한 내용이 담겨야 한다.

(3) 직장 내 스토킹 피해자 적극적 보호조치

직장 내 스토킹 피해자에 대한 적극적인 보호 조치가 마련되어야 한다. 우선, 스토킹의 피해자 및 상대방이 된 사람들, 조력자 등에게 고용상, 업무상 불이익을 금지하고 위반 시 제재할 수 있도록 할 필요가 있다.¹⁶⁾

더 나아가 피해자가 스토킹 피해에서 평온한 일상을 확보할 수 있도록 적극적으로 지원해야 한다. 스토킹 피해자에 대한 휴가부여, 근로시간 단축, 근무장소 변경, 근무시간 변경, 배치전환 등을 허용하고 경제적 지원, 심리적·정신적 지원 정책 등을 마련해야 한다.¹⁷⁾

(4) 스토킹 관련 전문기구 설립

스토킹 관련 전문기구를 설립하여 전문가 훈련, 스토킹 전문 정보 제공, 커뮤니티 홍보 및 교육, 지역 사회 연계 등을 할 필요가 있다. 전문적인 체계에 따라 스토킹에 대한 재발 가능성과 긴급성 등을 정확하게 판단하고 개입하여 피해자를 보호하기 위해 스토킹에 대한 체계적인 전문가의 양성과 대응기구 등이 필요하다.

미국에서는 스토킹 자원센터(Stalking Resource Center), 스토킹 예방센터(Stalking Prevention, Awareness, and Resource Center) 등을 통해 전문 정보 제공, 정책과 프로토콜 개발, 관련기관·단체 전문가 교육 등을 수행하고 있는 점을 참조하여 우리도 관련대책을 수립할 필요가 있다.¹⁸⁾

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다. 이 보고서의 내용은 국회의 공식 입장이 아니라 국회입법조사처의 조사분석 결과입니다.

16) 전윤정(2021), 같은 글
17) 김정혜·박보람·정다은(2021) 같은 글.
18) 미국 스토킹자원센터 홈페이지, <https://www.stalkingawareness.org/>(검색일: 2022.9.27.)

