

● 제328회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제1차 보건복지위원회

서울특별시 스톱킹 예방 및 피해자 등  
보호에 관한 조례 일부개정조례안  
(의안번호 2417)  
검 토 보 고 서

2025. 2. 25.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【 이병도 의원 대표 발의 】

의안번호 2417

### I. 개정안 개요

#### 1. 제출자 및 제출경과

- 가. 제 출 자 : 이병도 의원의 27명
- 나. 제 출 일 : 2025. 2. 3.
- 다. 회 부 일 : 2025. 2. 5.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

##### 가. 제안이유

- 스톡킹 피해자의 경우 사건 조사 및 처리 과정에서 추가적으로 정신적·신체적 피해를 입거나, 고용관계에서 불이익 조치를 받는 등 2차 피해를 겪는 사례가 지속적으로 발생하고 있음. 이에, ‘2차 피해’의 유형을 정의하고, ‘2차 피해 방지 규정’을 신설하여 피해자의 권리와 안전을 보호할 수 있는 체계를 구축하고자 함.
- 또한, ‘스톱킹 피해자 지원시설’의 업무를 명확히 규정하여 전문적이고 체계적인 지원을 강화하고자 함.

## 나. 주요내용

- (1) 2차 피해'에 대하여 정의함.(안 제2조제5호 신설)
- (2) 피해자 지원시설의 업무를 규정함.(안 제8조제2항 신설)
- (3) 2차 피해 방지에 관하여 규정함.(안 제10조)

## 3. 참고사항

- 관계법령 : 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」

## II. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

### 1 개정안의 개요

- 동 개정안은 스토킹 범죄 피해자에 대한 ‘2차 피해’를 방지하고자 정의규정 신설 및 2차 피해방지 대책 마련을 위한 근거를 마련하고, 스토킹 피해자 지원시설의 업무를 구체적으로 규정하여 체계적이고 전문적으로 피해자 지원을 하고자 발의됨.

### 2 주요 검토

#### 가. 배경 및 개정취지

- 스토킹범죄의 처벌 및 그 절차에 대한 특례 등을 규정한 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」(이하 “스토킹처벌법”)이 제정·시행된 이후(2021년) 스토킹은 범죄라는 인식이 확산되고, 스토킹 방지 및 피해자 보호 제도를 마련할 필요성이 높아지며 2023년 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」(이하 “스토킹방지법”)이 제정됨.
- 지난 23년 7월<sup>1)</sup>발생한 ‘신당역 스토킹 살인사건’ 이후 반의사불벌죄를 폐지하고, 피의자에게 위치추적장치를 부착할 수 있도록 「스토킹처벌법」이 개정되어 경찰 신고 직후부터 피해자 보호 강화를 위한 방안이 마련되었으나, 스토킹 관련 112건 건수는 2020년 4513건에서

1) 서울신문(2022.9.15.). “스토킹인데 ... 피해자 요청 없다고 신변보호 종료”

<https://www.seoul.co.kr/news/society/2022/09/16/20220916008036>,

※ 신당역 역무원 스토킹 살해사건 이후 스토킹 범죄의 ‘반의사불벌죄’를 폐지하고, 경찰의 신변요청 시 피의자에게 위치추적 장치를 하도록 하는 규정을 신설함.

2023년 3만5000건으로 8배 가량 증가한 것으로 파악됨.

- 법 제정과 피해자 보호조치 강화 노력에도 스토킹 피해 건수는 대해 증가하는 추세로, 최근 한 조사결과에 따르면<sup>2)</sup> 경찰이나 지인에게 스토킹을 사소한 범죄로 치부되거나 성차별에 근거한 추가 가해를 입고도 범죄에 홀로 대응하고 있다고 밝혀져 스토킹 피해자의 추가 피해에 대한 예방과 보호조치 마련이 시급한 실정임.
- 한편 2023년 여성가족부는 <범죄피해자 보호지원 시스템 확립> 국정과제에 따라 가정폭력·교제폭력·디지털성범죄·스토킹범죄·권력형 성범죄를 ‘5대 폭력’으로 명시하여 ‘스토킹 피해자 보호지원 강화’ 정책을 추진하고 있으며,<sup>3)</sup> 법무부 중심의 <원스톱 범죄피해자 솔루션 시스템>을 구축하여 범죄 피해자 지원 사업을 총괄 관리하고 신변 보호, 법률지원, 심리적, 경제적지원 및 일상회복까지 종합적으로 폭력 피해자를 지원하고자 하는 것임.
- 아울러 서울시도 정책 기조에 따라 스토킹 범죄 예방 및 지원을 위해 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제8조<sup>4)</sup>에 근거하여 2023년 9월, 스토킹 피해자 지원 전담 조직인 ‘스토킹 피해자 원스톱 지원 사업단’ 출범 후, 2024년 2월 전국 최초로 「서울시 스토킹 피해

---

2) 고양신문(2024.11.9.).“더 시달릴까봐”... 스토킹피해자 65% ‘홀로 대응’  
<https://www.mygoyang.com/news/articleView.html?idxno=81739>

3) 여성가족부 보도자료(2024.1.23.).「5대 폭력 피해자 광역단위 통합지원 사업 5개 시·도로 확대」

4) 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제8조(지원시설의 설치) ① 국가나 지방자치단체는 피해자등의 보호·지원과 효과적인 피해 방지를 위하여 피해자 지원시설(이하 “지원시설”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

자 원스톱지원센터」를 개관하여 운영 중에 있음.

- 이에 동 개정안은 서울시 차원의 스톱킹 피해자 보호 지원 확대 차원에서 피해자 추가 가해 예방을 위한 지원 근거 마련과 지원시설의 구체적 업무범위 규정을 통한 지원체계 강화라는 취지에서 개정이 타당할 것으로 사료됨.

< 서울시 스톱킹 피해자 원스톱지원센터 추진 현황 및 운영개요 >

- 서울시-서울경찰청, 스톱킹 피해 원스톱지원 협약 추진('23.9.13)
  - 서울시장, 서울경찰청장 참석 공동협력 협약(MOU) 추진
- 스톱킹 피해자 원스톱지원 사업단 시범사업 운영('23.9.~'24.1.)
  - 서울여성가족재단 운영(민간경상사업보조를 통한 시범사업 운영)
- 스톱킹 피해자 원스톱지원센터 공기관위탁 추진계획 수립('24.1.17)
- 서울시 스톱킹 피해자 원스톱지원센터 공기관 위탁 협약체결('24.2.1.)
- 서울시 스톱킹 피해자 원스톱지원센터 운영('24.2.1~)
- 사업근거 : 「스톱킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」  
 「서울특별시 스톱킹 예방 및 피해자등 보호에 관한 조례」
- 운영기관 : 서울시여성가족재단
- 인력구성 : 총 7명(센터장 1, 통합사례관리 2, 피해지원 3, 행정지원 1)
- 위탁기간 : '24. 2. 1. ~ '27. 1. 31.(3년)
  - ※ 스톱킹피해자 원스톱지원단 운영(민간자본사업보조) : '23.9.18.~'24.1.31.
- '24년 예산 : 446백만원
- 사업내용 : 스톱킹 피해자 맞춤형 지원 및 사례관리 운영
  - 일상회복지원 3종(심리상담, 법률, 의료비)
  - 안전지원 3종(거주지이전비, 민간경호서비스, 보호시설 입소)
  - 특화지원1종(온라인 삭제지원)
- 사업대상 : 서울경찰청 및 경찰서(31개서) 접수 스톱킹 피해자
- 지원절차

스톱킹 사건 발생	→	경찰 신고 접수	→	<div style="text-align: center; font-weight: bold;">서울 스톱킹 피해자 원스톱지원센터</div> <div style="text-align: center; font-size: small; color: red; font-weight: bold;">전국최초</div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; font-size: small;"> <div style="width: 45%;">초기상담, 사례회의 (프로파일러, 경찰 등 참여)</div> <div style="width: 45%;">피해자 맞춤서비스 매칭 안전지원 3종 + 일상회복 3종</div> </div>	→	사후 모니터링 사례관리
-----------------	---	----------------	---	--	---	--------------------

※ 출처: 서울시여성가족재단(2024). 서울스톱킹피해자 원스톱지원센터 운영계획

## 나. 스토킹 범죄 2차 피해 정의 규정 신설 (안 제2조)

- 안 제2조는 스토킹 범죄 피해자가 스토킹 사건처리 과정 중 겪는 정신적·신체적·경제적 피해, 폭행, 폭언, 정보통신망을 이용한 피해, 근로계약 관계에서의 피해를 ‘2차 피해’라고 정의하여 규정하고 있음.

현 행	개 정 안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. “2차 피해”란 피해자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 피해를 입는 것을 말한다.</p> <p>가. <u>수사·재판·보호·진료·언론보도 등 스토킹 사건처리 및 회복의 전 과정에서 입는 정신적·신체적·경제적 피해</u></p> <p>나. <u>집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위로 인한 피해(정보통신망을 이용한 행위로 인한 피해를 포함한다)</u></p> <p>다. <u>사용자(사업주 또는 사업경영담당자, 그 밖에 사업주를 위하여 근로자에 관한 사항에 대한 업무를 수행하는 자를 말한다)로부터 스토킹 피해 신고 등을 이유로 입은 다음 어느 하나에 해당하는 불이익조치</u></p>

현행	개정안
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) <u>파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치</u></li> <li>2) <u>징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치</u></li> <li>3) <u>전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치</u></li> <li>4) <u>성과평가 또는 동료평가 등에서의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급</u></li> <li>5) <u>교육 또는 훈련 등 자기개발 기회의 취소, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급 자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치</u></li> <li>6) <u>주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위</u></li> <li>7) <u>직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개</u></li> <li>8) <u>인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위</u></li> <li>9) <u>물품계약 또는 용역계약의 해지, 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치</u></li> </ol>



- 동 개정안은 상위법 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(이하 “스토킹방지법”）」상 ‘2차 피해’에 대해 직접적으로 규정한 조문이 없는 관계로 「여성폭력방지기본법」 제3조제3호<sup>5)</sup>의 ‘2차 피해’ 정의 규정을 준용하여 각 목에 해당하는 ‘2차 피해 유형’을 이기하고 있음.
- 그러나 동 개정안의 ‘2차 피해’ 규정은 「여성폭력방지기본법」 제3호제3호의 “여성폭력 피해자”가 아닌 동 조례 제2조제3호<sup>6)</sup>의 “스토킹 피해를 입은 피해자” 로 명시하고 있어 ‘2차 피해’를 여성 뿐 아니라 남성 스톱킹 피해자까지 대상을 확대하고자 새로 규정하고 있음.
- 이는 스톱킹 피해 대부분이 여성 피해자이나 남성 또한 그 범죄 피해가 심각하고<sup>7)</sup> 스톱킹 피해자가 될 수 있는 점에서 성별의 차등없이 2차 피해 예방과 보호 강화 측면에서 개정의 타당성이 인정됨.

5) 「여성폭력방지기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.  
 3. “2차 피해”란 여성폭력 피해자(이하 “피해자”라 한다)가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 피해를 입는 것을 말한다.  
 가. 수사·재판·보호·진료·언론보도 등 여성폭력 사건처리 및 회복의 전 과정에서 입는 정신적·신체적·경제적 피해  
 나. 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위로 인한 피해(정보통신망을 이용한 행위로 인한 피해를 포함한다)  
 다. 사용자(사업주 또는 사업경영담당자, 그 밖에 사업주를 위하여 근로자에 관한 사항에 대한 업무를 수행하는 자를 말한다)로부터 폭력 피해 신고 등을 이유로 입은 다음 어느 하나에 해당하는 불이익조치  
 1) 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치  
 2) 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치  
 3) 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치  
 4) 성과평가 또는 동료평가 등에서의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급  
 5) 교육 또는 훈련 등 자기개발 기회의 취소, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급 자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치  
 6) 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위  
 7) 직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개  
 8) 인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위  
 9) 물품계약 또는 용역계약의 해지, 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치

6) 「서울특별시 스톱킹 예방 및 피해자등 보호에 관한 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.  
 3. “피해자”란 스톱킹으로 직접적인 피해를 입은 사람을 말한다.

7) kbs뉴스(2022.3.3.) “두렵긴 마찬가지인데”...남성 스톱킹 피해자 보호엔 소극적?

- 스토킹 범죄가 피해자와 가해자가 친밀했던 관계기반을 바탕으로 정서적 통제 행동이 지속·반복적으로 행해진 뒤 신체적 폭력, 협박, 살인 등의 강력범죄로 악화되는 것이 특징이므로<sup>8)</sup>,
- 동 개정안에서 규정하고자 하는 ‘2차 피해’가 보이지 않는 정서적 피해 고통에 추가적으로 주변 환경으로부터 가해질 수 있는 심리적·사회적·신체적 피해를 사전에 인지하고 방지하여 피해자 회복을 위한 대응 차원에서 개정안의 필요성이 인정됨.
- 한편 ‘2차 피해’ 내용이 상위법에 없으나 조례로 규정하고자 할 경우에는 조례가 규율하고자 하는 해당 사무가 지방자치단체의 자치사무인지, 법률 일반원칙에 위반되지 않는지 검토가 요구되는 바임.
- 동 조례는 「지방자치법」 제13조제2항2호가목<sup>9)</sup> ‘주민복지에 관한 사업’ 사항에 해당하는 자치사무이고, 상위법에서 명시한 ‘스토킹을 예방하고 피해자를 보호·지원’이라는 목적에 저촉되거나 배치되지 않으며, 각종 지원을 위한 급부행정인 경우, 상위법령에 별다른 규정이 없다고 하더라도 자치사무의 경우 이에 관한 규정을 둘 수 있다는 법제처 해석<sup>10)</sup>에 따라 ‘2차 피해’ 조항을 신설하는 것은 가능할 것으로 판단됨.

8) 이승준(2023). 스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률의 개선방안. 형사정책연구 제34권 제2호(통권 제134호)

9) 「지방자치법」 제13조(지방자치단체의 사무 범위)

① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.  
2. 주민의 복지증진  
가. 주민복지에 관한 사업

10) 법제처(2022). 자치법규 입안길라잡이, 45p

## 다. 2차 피해방지 규정 신설 (안 제10조)

- 동 개정안은 현행 조례 제10조 ‘피해자등에 대한 불이익조치 금지’ 사항을 ‘2차 피해 방지’를 위한 사항으로 개정하여 시장이 필요한 대책을 마련하고, 피해 발생 시 최소화 할 수 있는 조치를 취하도록 규정하고 있음.
- 안 제10조는 「여성폭력방지기본법」 제18조11)의 ‘국가와 지방자치단체의 2차 피해 방지 대책’ 규정을 동일하게 준용하여 행정주체인 시장에게 책무를 규정하고 있음.

현 행	개 정 안
<p>제10조(피해자등에 대한 불이익조치 금지 등) ① 시장은 서울특별시 및 소속 기관에서 근무하는 공무원, 공무원, 직접 고용된 지원 인력 등이 피해자 또는 스토킹 사실을 신고한 사람인 경우 스토킹으로 피해를 입은 것 또는 신고를 한 것을 이유로 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 불이익조치를 하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치</li> <li>2. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치</li> <li>3. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치</li> <li>4. 성과평가 또는 동료평가 등에서 차</li> </ol>	<p>제10조(2차 피해 방지) ① 시장은 2차 피해를 방지하기 위하여 2차 피해 방지지침과 업무 관련자 교육 등 필요한 대책을 마련하여야 한다.</p> <p>② 시장은 2차 피해가 발생한 경우 피해를 최소화할 수 있는 조치를 취하여야 한다.</p>

### 11) 「여성폭력방지기본법」 제18조(2차 피해 방지)

- ① 국가와 지방자치단체는 2차 피해를 방지하기 위하여 2차 피해 방지지침과 업무 관련자 교육 등 필요한 대책을 마련하여야 한다.
- ② 수사기관의 장은 여성폭력 사건 담당자 등 업무 관련자를 대상으로 2차 피해 방지교육을 실시하여야 한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 2차 피해가 발생한 경우 피해를 최소화할 수 있는 조치를 취하여야 한다.
- ④ 제2항에 따른 수사기관의 범위와 2차 피해 방지교육에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현 행	개 정 안
<p><u>별이나 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급</u></p> <p>5. <u>직업능력 개발 및 향상을 위한 교육훈련 기회의 제한, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치</u></p> <p>6. <u>주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언 등 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위 또는 그 행위의 발생을 방지하는 행위</u></p> <p>7. <u>직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개</u></p> <p>8. <u>그 밖에 본인의 의사에 반하는 불이익조치</u></p> <p>② <u>시장은 피해자의 요청이 있으면 업무 연락처 및 근무 장소의 변경, 배치 전환 등의 적절한 조치를 할 수 있다.</u></p>	

- 상위법 「스토킹방지법」 제6조 “피해자 등에 대한 불이익조치의 금지 등” 조항이 피해자에게 가해지는 추가 피해를 방지한다는 차원의 규정이긴 하나, '고용관계' 상에서만 '불이익조치' 를 금지하고 있어 포괄적으로 '2차 피해 방지 조치' 라고 해석하기에는 한계가 있음.

**「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」**

제6조(피해자 등에 대한 불이익조치의 금지 등) ① 피해자 또는 스톱킹 사실을 신고한 자를 고용하고 있는 자는 피해자 또는 스톱킹 사실을 신고한 자에게 스톱킹으로 피해를 입은 것 또는 신고를 한 것을 이유로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 불이익조치를 하여서는 아니 된다.

1. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치
2. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
3. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
4. 성과평가 또는 동료평가 등에서 차별이나 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
5. 직업능력 개발 및 향상을 위한 교육훈련 기회의 제한, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취업자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치
6. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언 등 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위 또는 그 행위의 발생을 방지하는 행위
7. 직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개
8. 그 밖에 본인의 의사에 반하는 불이익조치

② 피해자를 고용하고 있는 자는 피해자의 요청이 있으면 업무 연락처 및 근무 장소의 변경, 배치 전환 등의 적절한 조치를 할 수 있다.

- 이에 안 제10조는 안 제2조 ‘2차피해’ 규정에 따라 ‘2차 피해’를 방지하기 위한 대책 마련과 조치 규정을 신설하고자 하는 것으로 입법체계 정합성을 확보하는 한편 상위법에서 고용관계 상의 불이익조치 뿐 아니라 포괄적으로 2차 피해 방지를 위한 시장의 책무를 강화한다는 측면에서 바람직하다고 할 것임.

**(1) 현행 조례의 문제점**

- 현행 조례 제 10조는 「스토킹방지법」 제6조<sup>12)</sup>의 내용을 동일하게

12) 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제6조(피해자 등에 대한 불이익조치의 금지 등) ① 피해자 또는 스톱킹 사실을 신고한 자를 고용하고 있는 자는 피해자 또는 스톱킹 사실을 신고한 자에게 스톱킹으로 피해를 입은 것 또는 신고를 한 것을 이유로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 불이익조치를 하여서는 아니 된다.

1. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치
2. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
3. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
4. 성과평가 또는 동료평가 등에서 차별이나 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
5. 직업능력 개발 및 향상을 위한 교육훈련 기회의 제한, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한

이기하고 있으나, ‘불이익조치 금지’ 조항의 적용대상 범위를 ‘서울시 및 소속기관’의 피해자 및 신고한 사람인 경우에만 해당하여 규정하고 있음.

- 이는 법 제2조13)에 따라 동 조례 제2조14)에서도 ‘피해자’를 ‘스토킹으로 직접적으로 피해를 입은 사람’, 즉 ‘서울시민 전체’를 대상으로 규정하고 있으면서 동 조례 제10조 ‘불이익조치 금지’ 경우에는 대상을 ‘시민전체’가 아닌 ‘서울시 및 소속기관’ 피해자로 제한시키고 있어 조례 입법 취지와 목적에도 모순적이며 논리적 일관성에도 부합하지 않는다고 보여짐.
- 특히 「스토킹방지법」제6조 상에서도 그 적용대상을 ‘피해자 또는 스토킹 사실을 신고한 자 모두’로 규정하고 있음에도 불구하고 동 조례 제10조의 ‘불이익조치 금지’ 적용 대상은 ‘서울시 및 소속기관’으로 한정하고 있어 민간영역, 특히 서울시민 피해자 보호를 위한 추가 조치가 요구되는 사항임.

---

또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치

6. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언 등 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위 또는 그 행위의 발생을 방지하는 행위
  7. 직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개
  8. 그 밖에 본인의 의사에 반하는 불이익조치
- ② 피해자를 고용하고 있는 자는 피해자의 요청이 있으면 업무 연락처 및 근무 장소의 변경, 배치 전환 등의 적절한 조치를 할 수 있다.
- 13) 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」제2조(정의)
  - 14) 「서울특별시 스토킹예방 및 피해자등 보호에 관한 조례」제2조(정의)

구분	내용
「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」	제6조(피해자 등에 대한 불이익조치의 금지 등) ① <u>피해자 또는 스톱킹 사실을 신고한 자를 고용하고 있는 자는 피해자 또는 스톱킹 사실을 신고한 자에게</u> 스톱킹으로 피해를 입은 것 또는 신고를 한 것을 이유로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 불이익조치를 하여서는 아니 된다. 또는 폭언 등 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위 또는 그 행위의 발생을 방지하는 행위
「서울특별시 스톱킹 예방 및 피해자등 보호에 관한 조례」	제10조(피해자등에 대한 불이익조치 금지 등) ① <u>시장은 서울특별시 및 소속기관에서 근무하는 공무원, 공무원직, 직접 고용된 지원 인력 등이 피해자 또는 스톱킹 사실을 신고한 사람인 경우</u> 스톱킹으로 피해를 입은 것 또는 신고를 한 것을 이유로 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 불이익조치를 하여서는 아니 된다.

## (2) 개정 내용의 타당성

- 「지방자치법」 제28조제1항에 따르면 “지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다” 는 규정이 명시되어 있음.
- 이에 따르면 동 조례 제10조의 ‘불이익조치금지’는 위임조항이 있을 경우 주민의 권리를 제한 할 수 있으나 상위법에 위임규정이 없으므로 ‘서울시 및 소속기관’에만 해당하는 불이익조치 금지가 주민의 권리가 침해되거나, 법률 유보의 원칙에 저촉되지 않는지 검토할 필요

가 있어 보임.

- 더불어 서울시여성가족재단 <서울시 여성·가족분야 자치법규체계 개선방안 연구>에서도<sup>15)</sup> 동 조례 제10조의 피해자 등에 대한 불이익 조치 금지 조항은 서울시 및 공공기관 종사자에 한정하는 것이 아니라 상위법과 같이 대상의 제한이 없으므로 서울시에 사업장을 가지고 있는 사업주의 책임 강화 및 불이익 조치 금지에 관한 내용으로 수정·보완하도록 검토가 필요하다는 의견임.
- 한편 <2023년 한국여성의전화 여성인권상담소 상담 통계분석>에 의하면 '22년 스토킹 상담 건수 150건 중 (전) 애인, 배우자 등 친밀한 관계에서 일어나는 경우는 71건(47.3%)이며 친족, 지인, 직장동료로 확대하면 평소 아는 사이인 가해자에 의한 스토킹 비율은 78%로 나타나고 있음.<sup>16)</sup>
- 특히 스토킹 범죄를 포함하여 친밀한 관계 내 폭력 이후 2차 피해가 있는 상담사례는 1,797건으로 '피해자 가족·주변인' 641건(35.7%), 가해자 가족·주변인 550건(30.6%), 경찰 413건(23.0%), 직장 49건(2.7건) 순이며, 피해 은폐·축소, 비난, 폭언, 협박, 온라인피해(댓글,DM)등의 형태로 가족, 직장, 학교, 수사기관 등 피해자 일상 관계와 조직에서 다양하게 발생하고 있음.
- 이에 개정안은 법 제6조<sup>17)</sup> 및 동 조례 제10조의 '근로계약 혹은 고용관

15) 서울시여성가족재단(2024). 서울시 여성·가족 분야 자치법규체계 개선방안연구: 정책 환경변화와 조례 내용의 정합성을 중심으로

16) 한국여성의전화(2023). 2023년 한국여성의전화 상담통계 분석.

17) 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제6조(피해자 등에 대한 불이익조치의 금지 등) ① 피해자 또는 스토킹 사실을 신고한 자를 고용하고 있는 자는 피해자 또는 스토킹 사실을 신고한 자에게 스토킹으로 피해를 입은 것 또는 신고를 한 것을 이유로 다음 각 호의 어느



계 상의 불이익조치 뿐 아니라 피해자의 가족, 직장, 수사 과정 등 일상 생활 내 행해지는 2차 피해 행위와 유형을 확대하여 규정함으로써 2차 피해를 예방하고, 피해자를 적극적으로 보호할 수 있다는 점에서 그 취지는 타당한 것으로 사료됨.

- 다만, 법과 다르게 조례에서 ‘불이익조치금지’ 대상과 내용을 ‘서울시 및 소속기관’으로 구체적으로 제한하여 규정하고자 한다면 「서울특별시 조직 내 성희롱·성폭력 예방 및 피해자 보호·지원에 관한 조례」 개정을 통해 ‘공공영역’에서의 스토킹 범죄 피해자 불이익조치 금지 규정을 신설하는 것을 검토해 볼 수 있을 것임.

---

하나에 해당하는 불이익조치를 하여서는 아니 된다.

1. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치
2. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
3. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
4. 성과평가 또는 동료평가 등에서 차별이나 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
5. 직업능력 개발 및 향상을 위한 교육훈련 기회의 제한, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치
6. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언 등 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위 또는 그 행위의 발생을 방치하는 행위
7. 직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개
8. 그 밖에 본인의 의사에 반하는 불이익조치

② 피해자를 고용하고 있는 자는 피해자의 요청이 있으면 업무 연락처 및 근무 장소의 변경, 배치 전환 등의 적절한 조치를 할 수 있다.

라. 스토킹 피해 지원시설 업무 범위 규정 신설 (안 제8조)

- 안 제8조는 스토킹 피해자 지원시설의 업무 범위를 구체적으로 명시하여 체계적으로 피해자 지원 및 보호를 강화하기 위해 신설됨.

현 행	개 정 안
<p>제8조(지원시설의 설치·운영) ① 시장은 <u>피해자 등의 보호·지원과 효과적인 피해 방지를 위하여 피해자 지원시설을 설치·운영할 수 있다.</u></p> <p>&lt;신 설&gt;</p> <p>③·④ (생략)</p>	<p>제8조(지원시설의 설치·운영) ① -----  <u>피해자등</u>-----                      -----                      -----</p> <p>② 지원시설은 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. 스토킹 신고 접수 및 상담</p> <p>2. 피해자등의 신체적·정신적 안정과 <u>일상회복 지원</u></p> <p>3. 심리상담·법률·의료 등 지원</p> <p>4. 피해자등의 보호를 위한 거주지 이전, 보호시설 입소 연계 등 지원</p> <p>5. 스토킹 예방·방지를 위한 홍보 및 교육</p> <p>6. 스토킹과 스토킹 피해에 관한 조사·연구</p> <p>7. 그 밖에 피해자등 보호·지원을 위하여 <u>시장이 필요하다고 인정하는 업무</u></p> <p>③·④ (현행과 같음)</p>

- 상위법인 「스토킹방지법」 제9조는 스토킹 범죄 피해자 지원시설 업무를 다음과 같이 규정하고 있으며, 안 제8조의 업무 규정 내용이 법령상의 포함되어 있음.

**「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」**

제9조(지원시설의 업무) 지원시설은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 스톱킹 신고 접수와 이에 관한 상담
2. 피해자등의 신체적·정신적 안정과 일상생활 복귀 지원
3. 피해자등의 보호와 임시거소의 제공 및 숙식 제공
4. 직업훈련 및 취업정보의 제공
5. 피해자등의 질병치료와 건강관리를 위하여 의료기관에 인도하는 등의 의료 지원
6. 스톱킹행위자에 대한 고소와 피해배상청구 등 사법처리 절차에 관하여 「법률구조법」 제8조에 따른 대한법률구조공단 등 관계 기관에 대한 협조 및 지원 요청
7. 수사·재판 과정에 필요한 지원
8. 스톱킹의 예방·방지를 위한 홍보 및 교육
9. 스톱킹과 스톱킹 피해에 관한 조사·연구
10. 다른 법률에 따라 지원시설에 위탁된 업무
11. 그 밖에 피해자등을 보호·지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 업무

- 동 개정안은 스톱킹 행위 발생단계부터 피해자를 보호 조치하여 강력 범죄로 이어지지 않도록 하고, 상담·시설입소, 법률·의료지원, 교육·조사·연구 등 구체적으로 업무 범위를 규정하여 법적 근거를 마련함으로써 사업의 안정성과 연속성을 확보하는 한편 중장기적으로 스톱킹 보호체계 구축을 위한 적극적 조치 차원에서 그 필요성이 인정됨.
- 또한 상위법과 동일하게 업무범위를 규정하여 법적 안정성과 행정적 명확성을 강화하고 있으며 추가적으로 시장이 추진 할 수 있도록 보완적 조치규정을 명시한 것은 피해자 보호와 지원 실효성을 높이는 데 기여할 것으로 판단됨.

## 마. 부서 의견

- 집행부서인 양성평등담당관은 개정조례안의 ‘2차 피해’ 정의 및 ‘2차 피해 방지’에 대한 사항은 현 조례 제10조 ‘피해자등에 대한 불이익조치 금지 등’에 포함되어 있어 실익이 없으며, 상위법령 「스토킹방지법」에 예방교육 및 자체 예방지침 마련은 국가기관 및 지방자치단체, 학교, 공공단체로 명시되어 있어 민간까지 포괄하는 조례 개정은 업무 범위가 광범위해 조례 적용에 어려움이 있다는 의견임.

### 3 종합 의견

- 동 개정안은 스토킹 피해자에게 추가적으로 가해지는 ‘2차 피해’ 유형을 새로 규정하여 그 피해를 방지하도록 명시한 것으로 법적 명확성이나 피해자 보호 차원에서 적절한 것으로 판단되며 개정의 방향성은 타당하다고 사료됨.
- 다만 부서의 개정안 제10조에 대한 의견은 ‘시장의 책무’를 규정한 조항을 ‘사업의 범위’로 해석한 것으로 사료됨.

## 〈참고〉 스톡킹 피해자 원스톱지원사업 운영실적

# 서울시 스톡킹 피해자 원스톱지원사업 운영실적

총 439명, 3,666건 지원  
원스톱 387명, 3,592건 | 민간경호 52명, 74건

지원실적 2023년 110명 → 2024년 329명



'23년 51건 → '24년 **268**건  
(9월~12월) (1월~10월)



'23년 39건 → '24년 **105**건  
(9월~12월) (1월~10월)

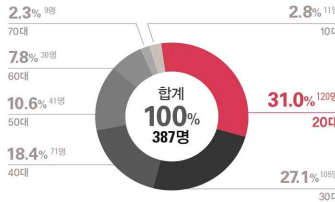


'23년 340건 → '24년 **2,863**건  
(9월~12월) (1월~10월)

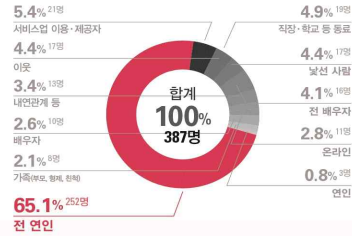
### 성별



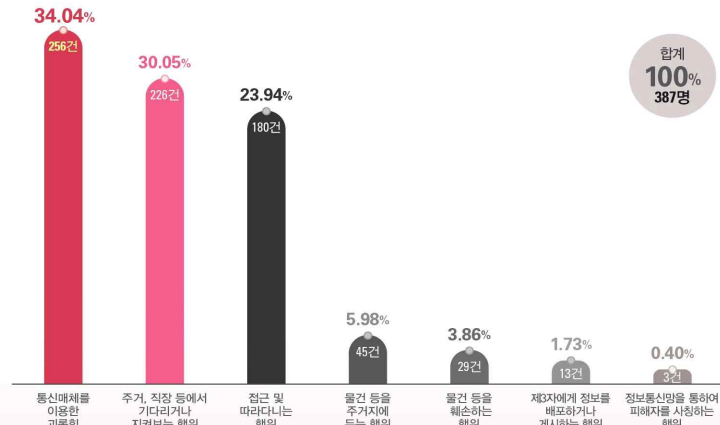
### 연령



### 가해자 관계



### 피해 유형 - 스톡킹 행위 유형에 따른 피해



### 추가 피해 유형

