

2017. 2 제66호 (17-01)

# 경기도 여성폭력, 실태와 향후과제

정혜원 여성동행정책부 연구위원

1. 경기도 여성폭력 실태 및 안전수준
2. 경기도 여성폭력정책 현황 및 과제
3. 경기도 여성폭력방지를 위한 정책제언

경기도가족여성연구원 「이슈분석」 제66호(17-01)

---

**발행인** 한 옥 자

**발행일** 2017년 2월 10일

**발행처** (재)경기도가족여성연구원  
경기도 수원시 경수대로 1150  
Tel. 031)220-3900 Fax. 031)220-3919

**인쇄** 지원디자인 (031-8065-6858)

---

본 출판물의 저작권 및 판권은 경기도가족여성연구원에 있음.

- ※ 「이슈분석」은 연구원이 발간해 온 「동향분석」과 「이슈브리프」, 정책보고서 제언내용을 바탕으로 한 「정책제안서」를 통합한 발간물로, 가족여성 분야 정책이슈와 주요 통계·제도 등 정책환경과 현황을 파악하고 경기도의 정책대응 방향을 제안합니다.
- ※ 온오프라인을 통해 수시 발간되는 이슈분석은 연구원 홈페이지([www.gfwri.kr](http://www.gfwri.kr))에서 PDF 파일로 열람 또는 다운로드 하실 수 있으며 메일링 신청을 통해 이메일로도 받아보실 수 있습니다.  
(문의 : 대외협력팀/031-220-3921, 3922)

## 요 약

### ○ 경기도 여성폭력 실태 및 안전수준

최근 3년(2013~2015)동안 경기도의 성폭력과 가정폭력은 계속 증가하고 있으며 가정폭력 재범률의 경우 전국과 비교하여 2배정도 높음. 경기도 지역 성평등지수에서 특히 안전분야는 12위로 매우 낮음.

- 최근 5년간 경기도 성폭력 발생률은 48.9(2013)→48.9(2014)→53.7(2015)로 증가추세이며 경기도의 가정폭력 신고율도 증가추세임. 특히 경기도의 경우 전국에 비해 재범률이 9.8%로 전국의 4.9%에 비해 2배가량 높았으며, 성매매 집결지도 전국 44개 중 7개가 경기도에 위치해 있음.
- 지역성평등지수는 ① 경제활동, ② 의사결정, ③ 교육·직업훈련, ④ 복지, ⑤ 보건, ⑥ 안전, ⑦ 가족, ⑧ 문화·정보 등 8개 분야로 나뉘어 측정되는 종합지표로, 경기도 안전 분야는 2015년 기준 12위로 다른 분야에 비해 낮음. ※ 안전 분야의 지역 성평등지표는 '사회 안전에 대한 전반적 안전의식' 과 '강력범죄(흉악범)피해자 비율' 임.

### ○ 경기도 여성폭력정책 현황 및 과제

경기도의 특성을 반영할 수 있는 여성폭력방지 전략과제가 필요하며, 정책의 대상이 개인이나 가족단위뿐만 아니라 지역사회단위로 전환이 필요함.

- 경기도는 여성이 안전한 사회 환경 조성을 위해 폭력피해 예방대책 강화, 여성 폭력 피해자 보호 및 지원 내실화를 추진하고 있으나 여성폭력은 감소하지 않고 있음. 이러한 결과는 정책현장과 관련 정책 사이에 괴리가 존재하고 있다는 반증임.
- 경기도는 다양한 인구사회학적 특성과 시군별로 도시화 수준 및 유형의 차이 등 복합적인 특징을 가지고 있음. 그러므로 여성폭력방지를 위해서는 이러한 특성을 바탕으로 여성폭력방지를 위한 수요자중심의 전략, 지역적 특성을 고려한 폭력예방전략, 안전한 지역 환경 조성 전략, 피해자 보호 지원 강화 및 내실화를 위한 상담소 역량강화전략이 필요함. 더불어 정책대상의 지점을 개인이나 가족단위뿐만 아니라 지역사회단위로 전환이 필요함.

### ○ 경기도 여성폭력방지를 위한 정책제언

경기도 여성폭력방지를 위한 구체적인 정책방안으로는 경기도 여성안전관련 특화지표 구성 및 조사, 지역특성을 반영한 사전예방체계 강화, 여성친화도시 및 셉테드와의 연계를 통한 안전한 지역환경 조성, 여성폭력관련 기관의 설치와 역량강화 등이 필요함.

# 목 차

## 1. 경기도 여성폭력 실태 및 안전수준

- 가. 경기도 여성폭력의 실태 ..... 1
- 나. 지역성평등지수로 본 경기도 안전 수준 ..... 6

## 2. 경기도 여성폭력정책 현황 및 과제

- 가. 경기도 여성폭력정책 현황 ..... 7
- 나. 경기도 여성폭력정책의 과제 ..... 9

## 3. 경기도 여성폭력방지를 위한 정책제언

- 가. 수요자중심의 안전전략 ..... 12
- 나. 지역특성을 반영한 사전예방체계 강화 ..... 13
- 다. 안전한 지역 환경 조성 ..... 14
- 라. 피해자 보호 지원 강화 및 내실화 ..... 16

## 1. 경기도 여성폭력의 실태 및 안전 수준

### 가. 경기도 여성폭력의 실태

“경기도 성폭력 발생건수는 2013년 5,982건이었으나 2015년에는 6,723건으로 증가하였고, 인구 1만명 당 가정폭력 검거건수는 제주를 제외하고 전국 1위이며, 2015년 자료에 의하면 가정폭력 재범률은 전국과 비교하여 2배정도 높아 ”

- [성폭력] 최근 3년간(2013~2015) 성폭력 검거건수 및 검거인원, 발생률을 살펴보면, 전국과 경기도 모두 증가추세임. 그러나 경기도의 성폭력 발생률의 경우 2013년 48.9, 2014년 48.9, 2015년 53.7로 증가추세이기는 했지만 발생률 자체는 전국보다 낮았음.

〈표 1〉 성폭력 발생 현황

(단위 : 건 %, 명)

연도	전국				경기도			
	발생건수	발생률	검거건수	검거인원	발생건수	발생률	검거건수	검거인원
2013	28,786	56.3	25,591	24,835	5,982	48.9	5,064	5,417
2014	29,517	57.5	28,034	25,306	6,040	48.9	5,726	5,640
2015	30,651	59.5	29,539	27,166	6,723	53.7	6,382	6,289

주 : 발생률은 인구 10만명당 발생건수를 의미함.

자료 : 경찰청, 경기지방경찰청.

- 최근 3년간(2013~2015) 전국과 경기도 성폭력 재범률을 살펴보면 모두 감소추세임.

〈그림 1〉 성폭력 재범 현황

(단위 : %)



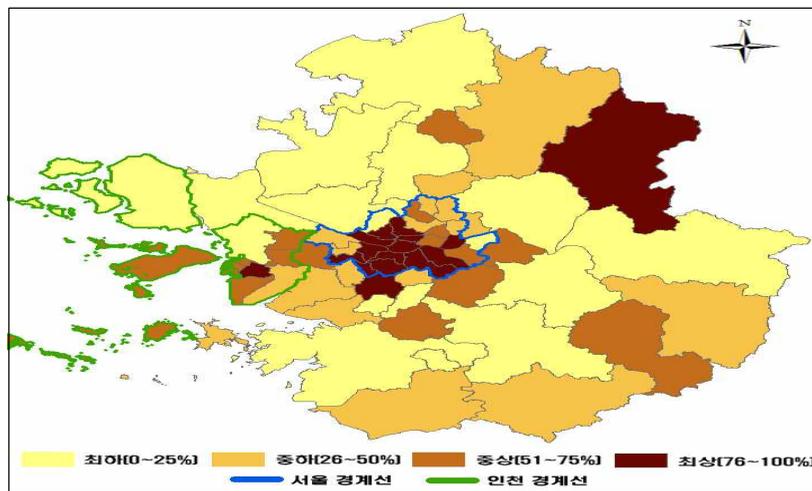
주 : 재범률=(동종 재범인원/검거인원)×100

자료 : 경찰청, 경기지방경찰청.

이슈분석

- 성폭력 범죄율은 인구 10만 명 당 성폭력 발생건수를 의미하며 <그림 2>는 수도권 전체 65개 시군구를 대상으로 사분위 순위를 매겨서 성범죄율이 가장 낮은 하위 25%부터 가장 높은 상위 25%까지 4개 등급의 성폭력 범죄율의 순위의 지리적 분포를 보여주고 있음. <그림 2>의 지도에서 확인할 수 있듯이 성폭력 범죄는 서울특별시의 자치구들이 가장 높은 수준을 보여주고 있고 인천과 서울시에 근접한 경기도 일부 도시들도 비교적 높은 성폭력 범죄가 발생하는 것으로 나타났음. 이에 비해서 경기도 농촌지역들의 성폭력 범죄율은 일부 지역을 제외하고는 상대적으로 낮은 것으로 드러났음.

<그림 2> 수도권 성폭력의 공간적 분포



자료 : 정혜원 외(2016). 「경기도 여성폭력의 공간분포에 관한 연구」. 경기도가족여성연구원

- [가정폭력] 최근 3년간(2013~2015) 가정폭력 검거건수 및 검거인원을 살펴보면, 전국과 경기도 모두 증가추세이며 특히 2015년에 검거건수와 건거인원이 대폭 증가하였음. 2013년 112시스템에 가정폭력 코드가 신설됨에 따라 최근 3년(2013~2015) 가정폭력 신고율을 중심으로 살펴보면, 전국은 2013년 316.6, 2014년 443.4, 2015년 441.9로 변화하였고, 경기도는 2013년 398.2, 2014년 591.5, 2015년 568.9로 변화하였음. 경기도의 경우 전국과 비교하여 신고율도 높고, 매년 신고율이 상승하고 있음.

〈표 2〉 가정폭력 발생 현황

(단위 : 건 명)

연도	전국				경기도			
	신고건수	신고율	검거건수	검거인원	신고건수	신고율	검거건수	검거인원
2013	161,900	316.6	16,785	18,000	48,723	398.2	5,179	5,671
2014	227,608	443.4	17,557	18,666	73,100	591.5	5,394	5,880
2015	227,727	441.9	40,822	47,549	71,236	568.9	13,777	16,540

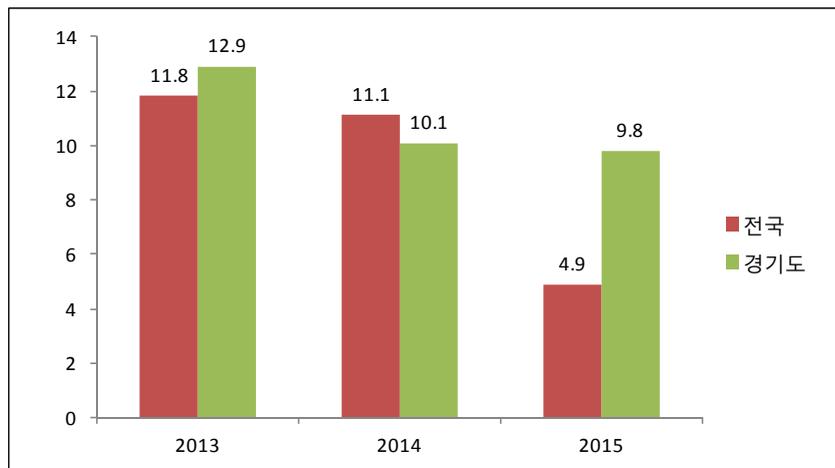
주 : 신고율은 인구 10만명당 신고건수를 의미함.

자료 : 경찰청, 경기지방경찰청

- 최근 3년간(2013~2015) 가정폭력 재범률을 살펴보면, 전국과 경기도 모두 재범률은 감소하고 있음. 하지만 경기도의 경우 재범률이 9.8%로 전국의 4.9%에 비해 2배가량 높았음.

〈그림 3〉 가정폭력 재범률

(단위 : %)

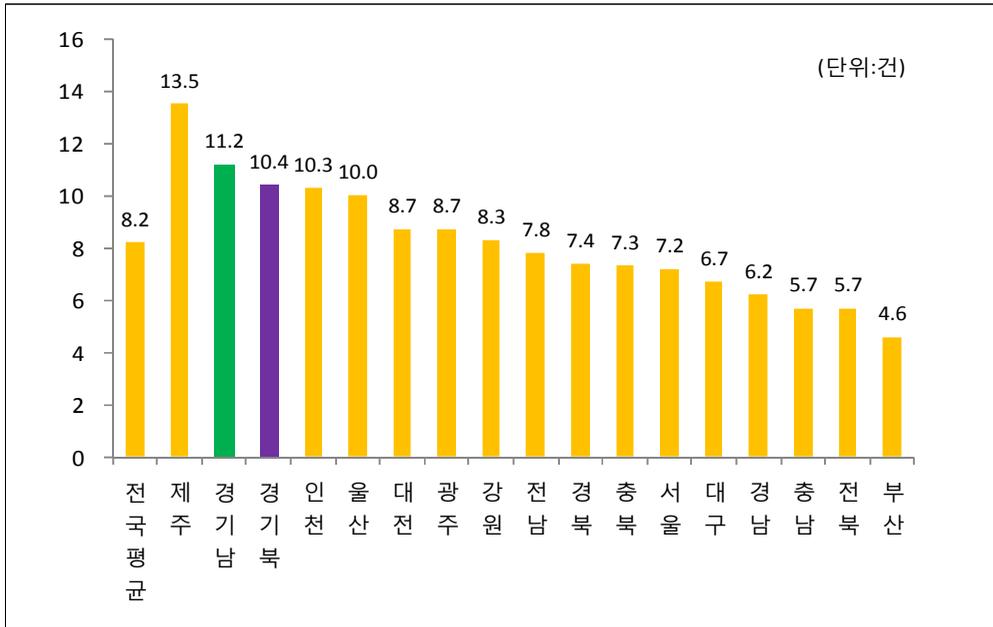


주 : 재범률=(동종 재범인원/검거인원)×100

자료 : 경찰청, 경기지방경찰청.

- 2015년 인구 1만명당 가정폭력 검거 현황을 살펴보면, 제주도를 제외하고 경기도가 가정폭력 검거건수가 가장 높았음.

〈그림 4〉 전국의 인구 1만명 당 가정폭력 검거 현황 (2015)

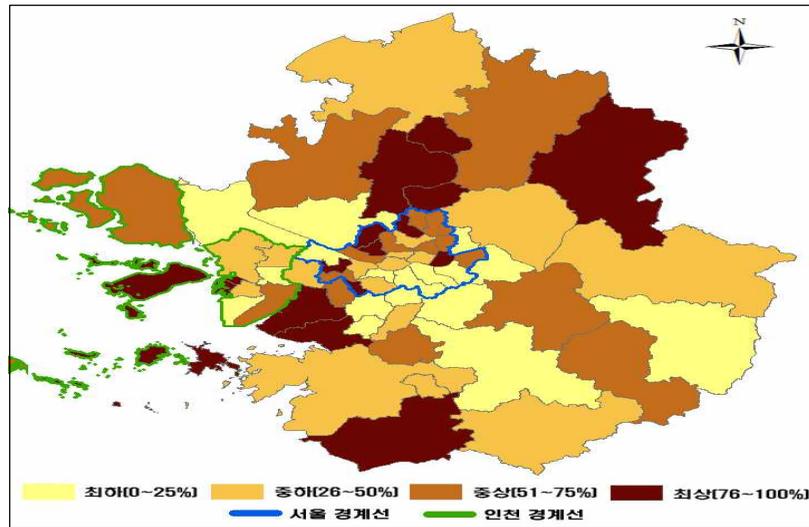


자료: 경기지방경찰청. 내부자료.

- 이어서 수도권 가정폭력 범죄율의 공간적 분포를 살펴보면<sup>1)</sup>, 가정폭력 범죄율이 높은 지역들은 서울특별시와 주변 지역에 집중되어 있지 않고 비교적 수도권 전역에 걸쳐 상당히 넓게 퍼져있음. 미세하지만 높은 가정폭력 범죄율을 갖는 지역들의 공간적 군집을 살펴본다면 서울시의 강북지역 일부 및 인접해 있는 경기도 북부지역에 집중되어 있음이 발견되었고 인천시를 중심으로 수도권 서부지역의 군집도 확인할 수 있었음.

1) 가정폭력 범죄율은 인구 10만 명 당 가정폭력 검거건수를 의미하며 전체 수도권 시군구에 대한 사분위지도를 생성하여 가정폭력이 심각한 지역과 그렇지 않은 지역의 공간적 분포를 살펴보았음.

〈그림 5〉 수도권 가정폭력 범죄율의 공간적 분포

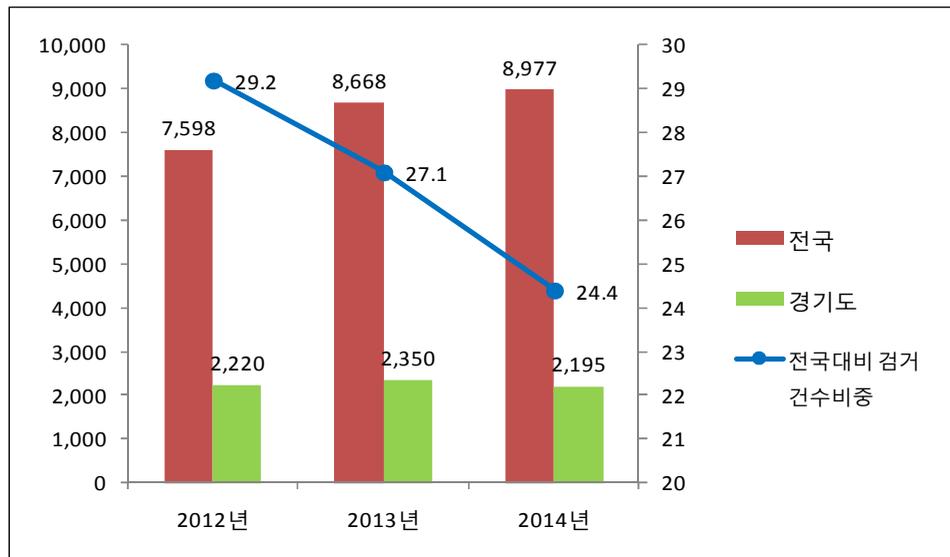


자료 : 정혜원 외(2016). 「경기도 여성폭력의 공간분포에 관한 연구」. 경기도가족여성연구원.

- [성매매] 경기도 성매매 검거건수는 2012년 2,220건, 2013년 2,350건으로 증가하다가 2014년 2,195건으로 소폭 감소하였음.

〈그림 6〉 성매매 검거건수

(단위: 건, %)



자료: 경찰청(2015). 정보공개청구 자료.

- 인간의 성을 상품화하는 성매매는 인간의 존엄성을 침해하는 심각한 여성폭력이며 범죄행위임. 성매매는 일부 소수의 문제가 아니라 사회 안전망이 부재한 사회에서 언제든지 어떤 계층에서든 닥칠 수 있는 사회문제임. 경기도는 도시와 농촌, 군 부대 등을 포괄하고 있으며, 지리적 위치로 인해 한국사회에 존재하는 모든 종류의 성매매유형들이 분포되어 있음. 현재 전국의 성매매규모를 추정하기에는 자료가 매우 불충분한 상태이지만 상대적으로 규모 파악이 쉬운 집결지 대상 조사만을 살펴보면, 2013년 전국 집결지는 총44개이며, 경기도가 7개 지역으로 가장 많음<sup>2)</sup>.

### 나. 지역성평등지수로 본 경기도 안전 수준

**“2015년 기준 경기도의 지역성평등지수를 살펴보면 경제활동, 의사결정, 교육·직업훈련, 복지, 보건, 안전, 가족, 문화·정보 8개 분야 중 안전 분야 12위로 매우 낮아”**

- 정부에서는 국가차원에서의 성평등 수준 관리를 위해 2009년부터 국가성평등지수, 2011년부터는 지역성평등지수를 발표하고 있음. 2015년 7월부터 시행되고 있는 양성평등기본법에 국가성평등지수 및 지역성평등지수 관련 조항을 신설하여 법적 근거를 마련함. 여성가족부는 국가성평등지표를 기초로 지역의 특성을 반영한 지역성평등지표를 개발·보급하고, 지역성평등지표를 이용하여 지역의 성평등 정도를 지수화한 지역성평등지수를 매년 조사·공표하고 있음<sup>3)</sup>.
- 2015년 발표된 지역성평등지수를 살펴보면, 16개 시·도별로 4등급(상위·중상위·중하위·하위)으로 나누어 분석한 결과, 경기는 성평등 중하위지역으로 나타남.

〈표 3〉 2015년 지역성평등지수 시·도별 수준

등급	지 역 (가나다 순)
성평등 상위 지역	강원, 대전, 서울, 제주
성평등 중상위 지역	광주, 부산, 전북, 충북
성평등 중하위 지역	경기, 경남, 대구, 인천
성평등 하위 지역	경북, 울산, 전남, 충남

자료 : 여성가족부(2016). 2015년 기준 국가 및 지역 성평등지수 측정 결과 발표 보도자료(2016. 12.30)

2) 정혜원(2016). 「성매매여성의 탈성매매과정 연구」. 경기도가족여성연구원.

3) 여성가족부장관은 지역성평등지수 조사 결과, 성평등 수준이 낮은 지표에 관해서는 관계 기관의 장에게 양성평등 정책 시행계획 수립 시 개선방안을 마련하도록 요청할 수 있음.

- 지역성평등지수는 ① 경제활동, ② 의사결정, ③ 교육·직업훈련, ④ 복지, ⑤ 보건, ⑥ 안전, ⑦ 가족, ⑧ 문화·정보 등 8개 분야로 나뉘어 측정되는 종합지표로, 경기도 안전 분야의 경우 12위로 다른 분야에 비해 상대적으로 낮음. 안전분야의 지역 성평등지표는 ‘사회 안전에 대한 전반적 안전의식’ 과 ‘강력범죄(홍악범)피해자 비율’ 임.

〈표 4〉 2015년 지역성평등지수 안전 분야 시도별 수준

순위	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
지역	전남	전북	경남	부산	경북	강원	대구	울산	충북	광주	대전	경기	인천	충남	제주	서울
점수	78.4	77.8	74.7	74.2	72.3	71.2	68.3	68.0	67.1	65.1	64.2	63.7	62.9	62.7	58.1	52.4

자료 : 여성가족부(2016). 2015년 기준 국가 및 지역 성평등지수 측정 결과 발표 보도자료(2016. 12.30)

## 2. 경기도 여성폭력정책 현황 및 과제

“경기도의 여성폭력방지를 위한 전략과제로는 여성폭력방지를 위한 수요자중심의 전략, 지역적 특성을 반영한 사전 예방체계, 안전한 지역 환경 조성 전략, 피해자 보호 지원 강화 및 내실화를 위한 상담소 역량강화 등이 필요해 ”

### 가. 경기도 여성폭력정책 현황

- 경기도의 여성폭력 관련 정책은 2016년 도의회 여성가족국 업무보고를 기반으로 살펴보고자 함. 경기도는 여성이 안전한 사회 환경 조성을 위해 폭력피해 예방대책 강화, 여성 폭력 피해자 보호 및 지원 내실화를 추진하고 있음.
- 이를 구체적으로 살펴보면, 안전한 환경을 위한 폭력피해예방대책으로는 홍보서비스 지원 및 폭력예방교육을 추진, 여성폭력예방 홍보활동 전개, 빅데이터를 활용한 여성안전도시 시·군 참여 추진, 여성·아동 보호를 위한 공동대응체계 마련을 하고 있으며, 여성폭력피해자 보호 및 지원 내실화를 위해서는 여성폭력 피해자 통합지원센터 운영, 가정·성폭력 피해자 상담소 및

보호시설 운영지원, 피해자 치료회복 및 가해자 교정치료, 성매매 방지 및 피해자 보호를 하고 있으며, 이를 구체적으로 살펴보면 <표 5>와 같음.

<표 5> 경기도 「여성이 안전한 사회 환경 조성」 주요 추진내용

구분	주요 추진내용
안전한 환경을 위한 폭력피해 예방대책 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 홍보법 서비스 지원 및 폭력 예방교육 추진 : 409백만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성 세대주 저소득 한부모가구 홍보법서비스 지원                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 보안요원 출동서비스, 설치비(가구당 100천원) 및 월 이용료 (월 9,900원) 지원</li> </ul> </li> <li>- 찾아가는 성폭력·가정폭력 예방교육 운영 지원</li> <li>- 장애 아동·청소년 성인권 교육, 가정폭력·성폭력·성매매 예방교육(21개 시군)</li> </ul> </li> <li>○ 여성 폭력예방 홍보활동 전개               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가정폭력 예방의 날 “보라(Look)데이” 캠페인 추진 (매월 8일)</li> <li>- 성매매 추방주간(9.19~9.25), 성폭력 추방주간(11.25~12.1) 운영</li> </ul> </li> <li>○ 빅데이터를 활용한 여성안전도시 시·군 참여 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 『경기도, 시군, 경찰청』 간 협력체계 구축 및 시·군 참여 확대</li> <li>- 여성안전도시를 위한 자료 공유 및 시·군별 특성화 사업 추진</li> </ul> </li> <li>○ 여성·아동 보호를 위한 공동대응체계 마련 : 200백만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성아동 지역연대 운영 활성화 : 도 및 21개 시·군</li> <li>- 등하굣길 아동안전지도 제작 : 21개 시·군, 183개 초등학교</li> </ul> </li> </ul>
여성 폭력 피해자 보호 및 지원 내실화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 여성폭력 피해자 통합지원센터 운영 : 2,379백만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 365일 24시간 상담·의료·법률·수사지원 등 원스톱 제공                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* ①경기남부해바라기센터(거점)-아주대병원, ②경기서부해바라기센터-한도병원, ③경기해바라기센터(아동)-분당차병원</li> </ul> </li> <li>- 기능보강(아주대병원, 200백만원)을 통한 응급시설 개선 및 기능 현대화</li> </ul> </li> <li>○ 가정·성폭력피해자 상담소 및 보호시설 운영지원 : 2,359백만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상담소(53개소), 보호시설(12개소), 여성장애인 통합 보호시설(1개소)                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 피해 신고 및 상담, 가해자 고발 등 법률적 지원 등</li> </ul> </li> <li>- 친족에 의한 성폭력 피해 아동·청소년 보호시설(1개소)                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 숙식, 상담치료, 심리치유프로그램, 의료지원, 학교생활 등 지원</li> </ul> </li> <li>- 여성긴급전화 1366센터(1개소) : 피해 상담 및 긴급피난처 제공</li> </ul> </li> <li>○ 피해자 치료회복 및 가해자 교정치료 : 1,489백만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가정·성폭력 피해자 정신·심리치료 상담 및 의료비 지원</li> <li>- 성폭력 피해자 간병비(입원), 돌봄비용(자부담분) 지원</li> <li>- 가정·성폭력가해자 교정치료(분노조절, 자아성찰) 및 집단상담</li> </ul> </li> <li>○ 성매매 방지 및 피해자 보호 : 1,262백만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가출 청소년 열린터(1개소), 성매매피해 상담소(2개소) 및 피해자 지원시설(5개소)                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 성매매 피해여성의 상담·의료·법률·직업교육 등 구조지원</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

자료 : 경기도(2016). 2016년 도의회 업무보고, 정혜원 외(2016). 「경기도 여성폭력의 공간분포에 관한 연구」. 경기도가족여성연구원 재인용.

## 나. 경기도 여성폭력정책의 과제

- 경기도는 중앙 여성폭력방지정책에 기반을 두고, 지역사회 안전인프라 확충 개선 사업, 여성·아동 보호를 위한 공동대응체계 마련, 폭력예방교육 및 폭력피해자 보호·지원 강화 등 다양한 정책을 실시하고 있음. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 경기도 성폭력 발생건수는 2010년 4,137건이 2014년에는 6,040건으로 증가하였고 가정폭력 신고건수는 2014년 73,522건으로 2013년 48,335건 대비 약 1.6배 이상 증가했음. 또한 2015년 자료에 의하면 가정폭력재범률의 경우 전국과 비교하여 2배정도 높음.
- 경기도내 여성폭력범죄는 지속적으로 증가하고 있으며, 여성가족부가 발표하는 지역성평등지수에서도 ‘안전’ 영역부분에서 낮은 순위를 차지하고 있어 시급한 대책이 필요한 실정임.
- 다양한 여성폭력방지정책에도 불구하고 여성폭력이 증가하고 있다는 것은 여성폭력 정책현장과 관련 정책들 사이의 괴리가 존재하고 있다는 것임<sup>4)</sup>. 그러므로 정책현장과 정책사이의 괴리를 좁히기 위해서는 경기도의 지역적 특성을 반영한 여성폭력방지정책의 필요와 새로운 여성폭력 방지전략으로서의 패러다임 전환이 시급함.
- 경기도는 복잡하고 다양한 사회인구학적 특성과 시군별 도시화 수준 및 유형의 차이가 존재하는 등 복합적 특징을 가지고 있음. 그러나 여성폭력방지정책이 이러한 경기도의 지역적 특성에 바탕을 두고 있는지는 의문이 있음.
- 여성폭력방지를 위한 핵심적인 경기도 여성폭력방지 전략과제로는 지역단위의 여성폭력방지를 위한 수요자중심의 전략, 지역적 특성을 고려한 폭력예방전략, 안전한 지역환경 조성 전략, 피해자 보호 지원 강화 및 내실화를 위한 상담소 역량강화 등이 필요함. 더불어 정책대상의 지점을 개인이나 가족단위뿐만 아니라 지역사회단위로 패러다임 전환이 필요함.

4) 그러나 지방자치단체에서 여성의 폭력 및 인권지원을 위한 활성화를 위해 사용할 수 있는 정책적 수단은 현실적으로 매우 제한적임. 여성폭력방지를 위해서는 예방이 매우 중요하지만, 이와 더불어 처벌이나 사건발생 시 대응, 그리고 피해자 회복 지원 등도 매우 중요한 영역임. 그러나 이러한 영역은 법제도적인 부분으로 개입할 수 있는 권한이 없거나 제한적일 수밖에 없음. 여성의 폭력 및 인권문제는 사회적 문제이며 지역적 특수성보다는 사회적 공통성에 기반을 두고 있기에, 중앙정부의 정책을 지역사회 내에 효율적으로 전달하고 실시하는 것이 매우 중요함. 그러나 여성의 폭력과 인권문제에 대한 새로운 접근들이 시작되면 지역사회의 특성이 매우 중요해 지고 있음.

### 1) 수요자중심의 전략 필요

- 여성에 대한 폭력 근절 및 지역단위 여성폭력방지를 위해서는 수요자 중심의 전략이 필요함. 그러나 경기도 여성폭력방지 정책뿐만 아니라 중앙정책까지 여성들에게 가해지는 위험이 어느 정도이며, 그 위험을 여성들이 어떻게 인식하고 있는지를 조사하고, 이를 바탕으로 한 수요자 중심의 여성폭력방지 전략은 미흡했음. 이에 경기도 여성들이 실생활 속에서 겪은 안전과 위험의 수준을 파악할 수 있는 기준이나 지표들에 대한 논의 및 조사가 필요하며, 이를 바탕으로 수요자 중심의 여성폭력방지 전략을 구성해야 함.

### 2) 지역적 특성을 반영한 사전예방체계 필요

- 우리사회의 만연된 폭력을 감소시키기 위해서는 사전적 예방이 중요함. 최근에는 폭력예방정책에 대한 요구를 수렴하여 중앙정부 및 지자체에서는 단계적으로 폭력예방정책을 생산하고 있음. 특히 폭력예방교육이 법적으로 의무화되기 시작하면서 법률적 및 제도적 기반이 마련되고 있으며, 이를 통해 여성폭력 감소를 위한 사전적 예방체계로서의 의미 있는 변화가 시작되고 있음.

### 3) 안전한 지역환경 조성 전략 필요: 여성친화도시 및 범죄예방환경설계(CPTED: 이하 셉테드)와의 연계

- 여성을 둘러싼 환경의 변화는 세계적인 추세이며, 2000년대 들어오면서 한국사회의 위험구조에서 가장 두드러진 특징 중 하나가 사회해체 위험의 급격한 증가임. 이러한 위험의 증가는 일반적인 사람들에서 안녕하지 못한 것에 대한 호응, 불안이라는 단어로 호명됨. 여성분야에서는 범죄 피해 두려움 등으로 사회의 불안 경고가 나타나고 있어, 이에 대한 대응으로 다양한 정책을 실시하고 있지만 실질적으로 체감하는 불안은 감소시키지 못하고 있음. 이에 여성과 아동 등 수요자 중심적 정책과 더불어 여성폭력방지정책 대상지점을 개인이나 가족단위뿐만 아니라 지역사회 단위의 전환이 필요하며, 시군단위에서 체감하는 실질적인 지역사회 안전망 구축이 필요함.
- 이를 위해서는 안전한 지역사회 구축을 위해 현재 실시되고 있는 ‘여성친화도시’ 및 ‘범죄예방을 위한 환경설계(CPTED)’ 와의 연계 사업 등을 통해 성평등적 안전 및 폭력방지 정책을 구

축할 필요가 있음.

4) 피해자 보호 지원 강화 및 내실화를 위한 상담소 역량강화 및 설치 필요

- 여성폭력정책에서 피해자의 관련 기관 접근성은 중요한 이슈이며 정부의 운영지원 측면에서 지역에 적정 규모의 여성관련 시설 배치 및 인배를 고려하지 않으면 안 됨. 경기도의 경우 시군별로 상담소가 없거나 상담소의 역량이 매우 낮은 지역이 존재함. 이에 여성폭력상담소가 없는 지역에 대한 대책이 필요함.
- 경기도내 여성폭력상담소의 경우 지역마다 상담소의 역량차이가 커서 여성폭력피해자에 대한 상담과 지역사회예방활동을 전개할 수 없는 상담소들이 일부 존재함. 2013년 여성폭력 관련시설 평가에 의하면 경기도 가정폭력상담소의 경우 평균은 91.5점으로 전체 평균 93.0점보다 1.5점 낮았고, 최대값은 97.9점이고 최소값은 78.2점으로 나타났으며 표준편차는 5.96점으로 나타났다. 경기도 가정폭력상담소는 운영관리 및 인력관리, 서비스 및 인권보호, 종사자 근무환경에서 모두 전국 평균보다 낮았고, 시설환경 및 안전만 전국평균과 같았음. 특히, 표준편차 점수가 5.96점으로 전국 평균 표준편차보다는 낮았지만, 가장 낮은 경남 지역 2.81점에 비하면 높은 수치로서 상담소간 격차가 크다는 것을 알 수 있었음.

〈표 6〉 경기도 여성폭력 상담소 평가 결과

구분		개소수	평균	최소값	최대값	표준편차
가정폭력상담소	전국	104	93.0	61.8	100.0	6.81
	경기도	17	91.5	78.2	97.9	5.96
성폭력상담소	전국	72	93.0	44.5	100.0	8.96
	경기도	16	92.2	76.4	100.0	7.35

자료: 한국여성정책연구원, 「2013 여성폭력 관련 시설 평가」. 여성가족부 인용.

- 경기도 성폭력상담소의 경우 평균은 92.2점으로 전체 평균 93.0점보다 0.8점 낮았고, 최대값은 100점이고 최소값은 76.4점으로 나타났으며 표준편차는 7.35점으로 나타났다. 경기도 가정폭력상담소는 운영관리 및 인력관리, 서비스 및 인권보호, 종사자 근무환경에서 모두 전국 평균보

다 낮았고, 시설환경 및 안전과 지역사회 연계는 전국평균과 같았음. 경기도 성폭력상담소 역시 가정폭력상담소와 마찬가지로 상담소간 격차가 컸음. 경기도내 여성폭력상담소의 역량강화를 위한 방안이 필요할 것으로 보여짐.

### 3. 경기도 여성폭력방지를 위한 정책 제언

#### 가. 수요자중심의 안전전략: 경기도 여성안전관련 특화지표 구성<sup>5)</sup>과 경기도 「사회지표」 반영

- 여성에 대한 폭력 근절 대책을 마련하기 위해서는 여성에게 가해지는 위험이 어느 정도이며, 그 현황은 어떠한지를 나타내는 효과적인 지표가 있어야 하는데 경기도에는 이러한 지표가 부재함. 여성들이 실생활 속에서 겪은 안전과 위험의 수준을 파악할 수 있는 기준이나 지표들에 대한 논의들은 있지만 그것들이 합의된 형태가 아닌 산발적이고 방만하게 구성되어 있기 때문에 이것들을 활용할 때 여러 가지 한계와 문제점을 노출하고 있음.
- 양성평등기본법에서는 지역성평등지수 관련 조항을 포함하고 있음. 이에 따라 지역의 특성을 반영한 지역성평등지표를 개발·보급하고, 지역성평등지표를 이용하여 지역의 성평등 정도를 지수화한 지역성평등지수를 매년 조사·공표하게 되었음.
  - 2015년 기준으로 지역성평등지수를 살펴보면 3개 정책 영역, 8개 분야, 21개 지표로 구성되어 있으며, 8개 분야는 경제활동, 의사결정, 교육·직업훈련, 복지, 보건, 안전, 가족, 문화·정보로 구성되어 있음. 이 가운데 안전 분야 지표구성을 살펴보면, ‘전반적인 사회 안전에 대한 인식’, ‘강력범죄(흉악범) 피해자 비율 격차’가 있음. UNDP(United Nations Development Programme)의 성불평등지수(Gender Inequality Index: GII)에서는 생식건강(Reproductive health) 분야에서 여성특화지표를 사용하고 있는 것처럼 지역성평등지수에도 성별격차지수가 아닌 여성특화지표로서 경기도 여성안전과 관련된 특화지표가 필요할 것으로 보임.

5) 정혜원·박윤환(2016). 「경기도 여성폭력의 공간분포에 관한 연구」. 경기도가족여성연구원의 일부내용을 수정함.

- 경기도는 1997년부터 지역사회조사를 실시하고 있으며, 이 조사를 바탕으로 1998년부터 ‘지역사회지표’를 구성하여 홈페이지를 통해 공표하고 있음. 그러나 이 지표에는 여성의 위험상태를 측정하거나 안전을 위협하는 요인에 대한 지표는 부족함. 이에 경기도는 여성안전과 관련된 특화지표를 개발하여 경기도 「사회지표」에 반영할 필요가 있음.

## 나. 지역특성을 반영한 사전예방체계 강화: 3단계의 사전예방체계를 통한 꼼꼼한 안전관리

- 여성폭력 감소를 위해서는 사전예방이 중요함. 여성폭력의 예방과 관련하여, 1차 예방(Primary prevention), 초기개입(Early Intervention), 대응(Response) 3단계로 구분하여 다층적인 접근이 필요함.
- 1차 예방이란 사건이 발생하기 전 단계의 예방 전략이며, 1차 예방은 지역사회의 특징과 여성폭력유형에 따른 접근이 필요함. 예를 들어 우리나라의 경우 2013년 공공기관 대상 예방교육의 무화 확대 및 일반 국민 대상 교육 지원을 위해 「찾아가는 폭력예방교육」을 하고 있음. 특히 「찾아가는 폭력예방교육」의 경우 한국양성평등교육진흥원이 전국 17개 시도에 18개 지역지원기관을 지정하여 사업을 추진하고 있으나 지역별로 지역적 특성을 반영한 사업을 하고 있는지에 대한 의문이 있음. 이에 경기도는 「찾아가는 폭력예방교육」의 경우 대상선정에서부터 교육, 그리고 사례관리까지 지역적 특성이 반영될 수 있도록 적극적인 지원을 해야 함.
- 성폭력과 가정폭력, 성매매 등 여성폭력의 유형에 따라 정책대상 및 정책현장에 차이가 있을 수 있음. 때문에 지역사회의 상황에 맞게 정책대상과 현장을 결정하고 시간 및 공간 등을 고려한 개별적인 홍보방안이 필요함. 예를 들어 여성폭력 근절을 위해 시민들을 대상으로 한 예방활동은 매우 중요함. 그러나 여성폭력 예방캠페인은 시민이 많이 모이는 변화가에서 이른 오후시간대에 진행되는 경우가 많음. 이러한 상시적인 홍보활동도 매우 중요하지만 실제로 성폭력 피해자들의 경우 홍보활동이 많이 이루어지는 이른 오후시간대보다는 하교 혹은 퇴근이후 저녁 늦은 시간에 여가를 즐기다가 피해를 입는 경우가 많음. 이러한 특징을 바탕으로 폭력유형별(가정폭력, 성폭력, 성매매)로 시간대와 장소를 선별하여 지역단위 홍보활동을 계획하는 것이 중요할

것으로 보여짐.

- 가정폭력의 경우 알코올릭을 동반하거나 경제적으로 취약한 가정에서 발생하는 경우가 많고 피해자가 상황을 알리지 않는 한 피해가 겹으로 들어나지 않을 가능성이 있음. 따라서 지역별로 범죄발생경향에 따라 여성폭력지원 및 예방을 위한 홍보 아이디어를 도출하는 것이 필요할 것으로 보임. 예를 들면, 핫스팟지역의 동(혹은 구)소식지에 구체적인 지원내용이나 상담가능기관, 가해자처벌 정책 등을 지속적으로 홍보하여 시민들에게 지속적으로 정보를 노출시키는 것도 중요한 것으로 보여짐.
- 초기개입은 폭력에 대한 예후가 존재하는 대상에 대한 개입이며, 대응은 폭력의 부정적 효과를 감소시키고 재발생을 방지하는 사전예방체계라고 할 수 있음. 그러나 현재 경기도뿐만 아니라 전국단위에서 사전예방체계로서의 초기개입과 대응부분과 관련된 정책은 미흡한 편임. 이에 경기도는 사전예방체계로서의 초기개입과 대응 관련 연구와 정책을 선제적으로 구성할 필요가 있음.

## 다. 안전한 지역 환경 조성

### 1) 여성친화도시와 연계한 (여성)안심마을 조성<sup>6)</sup>

- 여성친화도시는 국제사회에서 성 주류화 추진의 일환으로 시작됨. 국제사회 여성친화도시는 1970년대 미국과 캐나다 30여개 도시의 여성운동가들이 도시환경의 안전부족, 범죄 등을 문제 삼고, 여성들이 성폭행 등 범죄로부터 안전하게 다닐 수 있는 밤길을 요구하는 캠페인을 통해 여성친화적 도시에 대한 논의들을 구체적으로 시작함. 이러한 여성친화도시는 “지역정책의 제반(공간적, 물리적, 사회적) 측면에서 안전과 편의, 참여와 성장에 대한 여성과 일상의 요구를 반영하고, 그 혜택이 모든 주민에게 고루 돌아가면서 지역공동체의 회복과 삶의 질이 구현되도록 하는 종합적인 지역여성정책의 새로운 모델”로 정의될 수 있음. 한국에서는 2000년대 중반이후 새로운 여성정책으로 여성친화도시가 등장한 이래, 경기도는 2010년에 수원시, 시흥시의 여성친화도시 지정을 필두로, 안산시, 안양시(2011년 지정), 의정부시, 광명시(2012년 지정), 용인시(2013년 지정), 고양시, 김포시(2014년 지정), 부천시(2015년 지정), 성남시, 양주

6) 정혜원·안태운(2015). 「경기도 여성친화 안심마을 조성 방안 연구」. 경기도가족여성연구원.

시, 화성시(2016년 지정) 등 13개 도시가 여성친화도시로 지정되어 있음.

- 여성친화도시는 여성정책의 변화과정에서 지역의 성 주류화를 위한 제도적 기반이 마련됐다는 점에서 매우 중요한 의미를 갖고 있으며 여성친화도시 배경에도 알 수 있듯이 여성안전과 매우 밀접한 관계를 맺고 있음. 이에 여성친화도시정책을 바탕으로 여성폭력을 방지하고, 주민 누구나, 어느 시간대에도, 지역사회내의 다양한 공간과 시설을 이용하고 이동하는데 두려움을 느끼지 않는 지역사회를 구축하기 위한 안전사업이 필요하며, 그 제안으로 경기도 여성친화 안심마을을 제안함. 여기서 경기도 여성친화 안심마을은 고유명사라기보다는 지역력(地域力)을 높이는 안전사업과 여성친화도시의 성주류화 전략에 기반한 안전 협력체계 구축이라고 할 수 있음. 즉, 안심할 수 있는 지역사회란 성별에 기반 한 폭력폐지를 촉진하는 것이고, 동시에 위험요인을 해소하고 주민의 안전(객관적 안전+주관적 안전)을 위해 주민이 스스로 노력하며 책임감을 가지고 참여를 통해 자치하는 지역사회를 구성하는 것임.

## 2) 자연감시체계 향상을 통한 참여식 지역 환경 조성: 범죄예방을 위한 환경설계(CPTED)와 연계

- 최근 환경범죄학의 산물이라고 할 수 있는 셉테드(crime prevention through environment design: 이하 CPTED)가 국내에서는 많은 관심을 받고 있음. 특히 중앙정부는 물론 지방자치단체, 민간 기구까지 셉테드는 사회적 이슈뿐만 아니라 구체적인 정책의제로 주목받고 있음.
  - 국내에서 셉테드의 적용사례를 살펴보면, 법무부, 국토교통부, 국민안전처, 경찰청, 여성가족부, 교육부 등 중앙부처뿐만 아니라, 지방자치단체 그리고 민간기업 등에서 실행을 하고 있음.
- 경기도에서 여성과 아동 그리고 시민 전체가 안심할 수 있는 지역사회를 구성하기 위해서 성인 지적 관점을 가지고 셉테드 사업과 연계하는 것이 필요함. 셉테드는 CCTV 등 물리적 환경 개선도 중요하지만 지역사회 주민의 자연감시 환경을 증가시킬 수 있는 사회적 요소의 강화와 연계가 중요함. 이에 지역사회의 사회적 요소들이 유기적으로 연결되는 안전망이 필요하며, 이를 위한 활동으로 ‘사회적 공간 조성’ 과 ‘안전네트워크 추진’ 이 필요함.
  - 지역사회 내 자투리 공간을 활용하여 사회적 접촉이나 공동의 활동을 후원할 수 있도록 사회적

공간 조성함. 예를 들면 자투리 공간에 벤치를 설치하여 지역주민들이 휴식을 할 수 있도록 배려하고, 이를 통해 자연감시활동을 증진시킴.

- 지역사회 안전관련 시민단체들 및 경기도내 각종 활동의 연계체계 구축을 통해 통합적인 안전지킴이 활동 실시가 필요함.

## 라. 피해자 보호 지원 강화 및 내실화

### 1) 경기도 여성폭력관련 기관의 단계적 설치 및 역량 강화

- 여성폭력정책에서 피해자 관련 기관의 접근성과 지원은 매우 중요하며, 경기도의 경우는 여성폭력관련 기관의 양적 확대 및 역량 강화의 필요성이 대두되고 있음.
- 이에 경기도의 경우 여성폭력 피해여성에게 양질의 서비스를 제공할 수 있는 상담소의 단계적 설치가 필요함. 또한 상담소의 설치에 지역적 안배도 중요하지만 사회적 인구학적 특성 및 입지 조건, 접근성 등을 고려하여 설치하되 거점의 형태로 설치하는 것도 고려해 볼 수 있음. 거점의 형태로 설치되는 여성폭력기관은 여성폭력 핫스팟지역을 확인 한 후, 경기도가 직영 위탁하는 형태로 설치할 것을 제안함. 또한 시군에서 여성폭력기관이 부재한 경우에는 도내에서 상담역량이 갖춰진 기관으로 하여금 분소의 형태로 설치하도록 하는 것도 고려해 볼 수 있음.
- 그 외에 여성폭력관련 기관의 역량강화를 위해서 경기도 차원으로 가정폭력 및 성폭력 상담소 네트워크 조직을 구성하여 기관들 간의 교류협력 강화를 통해 역량강화를 할 수 있도록 노력해야 할 것임. 구성된 도내 여성폭력 네트워크를 통해서 1) 피해자 지원체계 매뉴얼 구성과 2) 상담소간의 멘토링사업 등을 제안함.

### 2) 민-민 네트워킹 강화

- 지역사회를 중심으로 여성과 아동의 보호를 위한 안전망 구축을 위해 ‘아동·여성안전 지역연대’를 운영 중이나 지역연대는 지자체를 중심으로 운영되면서 사업예산 부족 등으로 지자체마다 운영의 편차가 큼. 하지만 ‘아동·여성안전 지역연대’는 지역 내 특성을 반영한 여성과

아동의 안전 증진활동이 사업목적이기 때문에 여성폭력 피해자 보호 지원이라는 전문적인 영역과는 거리가 있음. 이에 ‘아동·여성안전 지역연대’가 아닌 민간 차원에서 네트워킹을 할 수 있는 방안에도 대해서도 고민해야 함.

- 상담소의 역량이나 경험이 미흡한 기관의 경우 멘티-멘토 제도를 두어서 개별 사건들에 대한 슈퍼비전 및 기관 운영의 경험을 향상시킬 수 있어야 하며, 특히 개별 상담소가 할 수 없는 부분을 지역 차원에서 연대하여 수행할 수 있어야 할 것임. 민-민 네트워크가 활성화되기 위해서는 지역사회 내에서 보다 적극적으로 활동할 수 있도록 조례 등이 마련되는 제도적 뒷받침, 업무 담당자와 자치단체장의 적극적인 의지 등이 필요함.