

A Study on Factual Survey of Violence Against  
Women in Goyang City

고양시 여성폭력 실태조사  
및 개선방안 연구

안지호  
김은경  
허창배

A Study on Factual Survey of Violence Against Women in Goyang City  
**고양시 여성폭력 실태조사 및 개선방안 연구**

**연구책임자**

안지호(고양시정연구원, 시민정책연구실, 연구위원)

**공동연구자**

김은경(고양시정연구원, 시민정책연구실, 위촉연구원)

허창배(고양시정연구원, 시민정책연구실, 위촉연구원)

**발행일** 2021년 9월 30일

**저자** 안지호, 김은경, 허창배

**발행인** 이재은

**발행처** 고양시정연구원

**주소** 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층

**전화** 031-8073-8341

**홈페이지** www.gyri.re.kr

**S N S** <https://www.facebook.com/goyangre/>

**I S B N** 979-11-91726-25-1

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 고양시 정책과는 다를 수 있습니다.

# 목 차

요 약	i
<b>제1장 서론</b>	<b>1</b>
제1절 연구의 배경 및 목적	3
제2절 선행연구 검토	5
제3절 연구방법	11
<b>제2장 여성폭력의 정의와 개념</b>	<b>13</b>
제1절 여성폭력의 정의와 개념	15
<b>제3장 고양시 여성폭력 법제도·정책 현황</b>	<b>29</b>
제1절 분석 범위와 대상	31
제2절 성평등 지수와 여성안전현황	32
제3절 고양시 여성폭력 관련 조례	40
제4절 고양시 여성폭력 정책과 사업	45
제5절 고양시 여성폭력 정책의 추진체계	58
<b>제4장 고양시 여성폭력 관련 상담지원 및 범죄통계 분석</b>	<b>63</b>
제1절 여성폭력 관련 시설의 상담 및 지원 통계 분석	65
제2절 경찰의 성폭력 범죄 통계 분석	80
<b>제5장 고양시민의 여성폭력 피해 경험 및 안전 인식조사 분석</b>	<b>85</b>
제1절 조사개요	87
제2절 조사결과	98

<b>제6장 결론</b> .....	<b>121</b>
제1절 고양형 지원정책 모형과 정책대상집단 .....	123
제2절 고양형 여성폭력지원 정책의 유형 .....	130
<b>참고문헌</b> .....	<b>145</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>147</b>

## 표 목차

[표 1-1] 여성폭력 실태조사 현황(전국 및 광역) .....	5
[표 1-2] 여성폭력 실태조사 현황(기초) .....	6
[표 1-3] 정책전문가 및 현장전문가 FGI .....	11
[표 2-1] 여성 폭력에 대한 행동강령에서 정의한 여성폭력 개념 .....	15
[표 2-2] 여성폭력 관련 법률 .....	17
[표 2-3] 「여성폭력방지기본법」 제3조의 여성폭력의 개념정의 .....	17
[표 2-4] 가정폭력의 사회심리적 접근 .....	24
[표 2-5] 가정폭력의 유형 .....	24
[표 3-1] 지방자치단체의 여성폭력 관련 주요 조례 .....	31
[표 3-2] 지역성평등지수 - 8개 분야 전체 현황(2019년) .....	36
[표 3-3] 고양시 여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례 .....	40
[표 3-4] 고양시 여성폭력 피해자 보호에 관한 조례들 .....	41
[표 3-5] 성남시 아동·여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례 .....	42
[표 3-6] 성남시 아동·여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례 .....	43
[표 3-7] 부천시 가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영 조례 .....	44
[표 3-8] 고양시 여성친화도시 5대 목표 .....	45
[표 3-9] 2020년 고양안심무인택배함 운영 현황 .....	47
[표 3-10] 연도별 여성안심귀가 동행 서비스 이용 현황 .....	48
[표 3-11] 여성폭력 관련 지원시설 현황 .....	52
[표 3-12] 연도별 가정폭력 피해자 지원 사업실적 .....	53
[표 3-13] 연도별 성폭력 피해자 사업실적 .....	53
[표 3-14] 찾아가는 성폭력·가정폭력·성매매 예방교육 연도별 사업실적 .....	54
[표 3-15] 가정폭력 피해자 치료회복 연도별 사업실적 .....	54
[표 3-16] 가정폭력 가해자 교정치료 프로그램 연도별 실적 .....	55

[표 3-17] 성폭력 피해자 치료회복 프로그램 연도별 실적	55
[표 3-18] 가정폭력 피해자 의료비 지원	55
[표 3-19] 성폭력 피해자 의료비간병비 지원	56
[표 3-20] 폭력 피해여성 주거지원 사업 실적	56
[표 4-1] 유형별 가정폭력 상담소 상담건수	66
[표 4-2] 가정폭력 상담소 상담 의뢰	66
[표 4-3] 가정폭력 상담소 상담 의뢰 유형	67
[표 4-4] 가정폭력 피해자 연령	67
[표 4-5] 가정폭력 피해 유형	68
[표 4-6] 가정폭력 가해자 유형	68
[표 4-7] 고양시 여성의 쉼터 피해자 지원 현황	69
[표 4-8] 고양시 여성의 쉼터 피해자 지원 현황	70
[표 4-9] 가정폭력 피해자 회복 프로그램 운영실적	70
[표 4-10] 피해자 성별-연령별 현황	71
[표 4-11] 가해자 성별-연령별 현황	71
[표 4-12] 피해자와 가해자의 관계	72
[표 4-13] 피해자에 대한 지원 내역	73
[표 4-14] 피해자 거주지별 분포 현황	73
[표 4-15] 피해자에 대한 지원 내역	75
[표 4-16] 성폭력 피해 유형별 현황	75
[표 4-17] 피해자 거주지별 분포 현황	76
[표 4-18] 연도별 상담건수	77
[표 4-19] 피해자 연령	78
[표 4-20] 피해자 유형	78
[표 4-21] 성폭력 가해자 유형	79
[표 5-1] 용어 정의	91

[표 5-2] 문항 분류 및 하위 항목 .....	92
[표 5-3] 항목별 설문지 내용 .....	92
[표 5-4] 응답자 특성 .....	94
[표 5-5] 응답자들의 추가적인 특성 .....	96
[표 5-6] '우리 동네에서 일상생활 중 성폭력 등 젠더 폭력 피해를 당할까 두렵다'에 대한 인식 1 .....	99
[표 5-7] '우리 동네에서 일상생활 중 성폭력 등 젠더 폭력 피해를 당할까 두렵다'에 대한 인식 2 .....	100
[표 5-8] '우리 동네 버스 정류장을 혼자 혹은 야간에 이용할 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식 1 .....	101
[표 5-9] '우리 동네 버스 정류장을 혼자 혹은 야간에 이용할 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식 2 .....	102
[표 5-10] '우리 동네에서 혼자 길을 걸을 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식 .....	102
[표 5-11] '우리 동네에서 혼자 집에 있을 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식 .....	103
[표 5-12] '우리 동네는 골목이 좁고 복잡해 범죄에 노출될 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식 .....	105
[표 5-13] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 물리적 환경에 대한 인식 .....	107
[표 5-14] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 물리적 환경(공공 시설 이용)에 대한 성별 차이 .....	107
[표 5-15] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 심리적 환경에 대한 인식 .....	108
[표 5-16] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 심리적 환경(전반적인 인식)에 대한 성별 차이 .....	109
[표 5-17] 주관적 젠더 폭력 관련 안전에 대한 인식 .....	109
[표 5-18] 젠더 폭력 피해 경험 비율 .....	111
[표 5-19] 젠더 폭력 피해 발생 장소 .....	113
[표 5-20] 가해자와의 관계 .....	115
[표 5-21] 가해자 성별 .....	116
[표 5-22] 젠더 폭력 발생 장소 .....	117
[표 5-23] 젠더 폭력 피해 사실을 알린 대상 .....	117
[표 5-24] 젠더 폭력 피해 사실을 알리지 않은 이유 .....	118
[표 5-25] 가정 폭력 경험 .....	119
[표 5-26] 공공 장소에서의 젠더 폭력 피해 경험 .....	120
[표 5-27] 젠더 폭력 피해로 인한 일상에서의 스트레스 경험 비율 .....	121

[표 5-28] 고양시 여성 정책 인지도 .....	121
[표 5-29] 고양시 여성 정책 중요도 .....	122
[표 6-1] 고양시 여성폭력 정책 주요 사업안 .....	144



## 그림 목차

[그림 3-1] 국가성평등지수 변화추이(2014-2019)	33
[그림 3-2] 분야별 성평등 수준	33
[그림 3-3] 지역성평등지수 - 경제분야(2019년)	34
[그림 3-4] 지역성평등지수 - 안전분야(2019년)	35
[그림 3-5] 2021년 발생 관내 주요 성범죄 사건	37
[그림 3-6] 2020년 고양시 여성친화도시 비전과 목표	45
[그림 3-7] 고양시 여성안심무인택배함 - 주엽역	48
[그림 3-8] 고양시 여성안심귀가동행 서비스 홈투홈 차량	49
[그림 3-9] 고양시 임산부 세이프벨트 제품 이미지	49
[그림 3-10] 고양시 여성가족과 조직도	58
[그림 3-11] 서울시 여성가족정책실 조직도	59
[그림 3-12] 제주특별자치도 여성가족청소년과 조직도	59
[그림 3-13] 수원시 여성정책과 조직도	60
[그림 3-14] 용인시 여성가족과 조직도	60
[그림 4-1] 고양경찰서 관할 지역 성범죄 발생 추이(2017-2019)	81
[그림 4-2] 일산서부경찰서 관할 지역 성범죄 발생 추이(2017-2019)	82
[그림 4-3] 일산동부경찰서 관할 지역 성범죄 발생 추이(2017-2019)	83
[그림 5-1] 연도별 고양시 주민등록인구 현황(2014-2021)	89
[그림 5-2] 고양시의 인구구성표	89
[그림 5-3] 젠더 폭력 피해 경험 비율	112
[그림 5-4] 젠더 폭력 피해 발생 장소	114
[그림 5-5] 가해자와의 관계	115
[그림 5-6] 가해자 성별	116
[그림 6-1] 고양시 여성폭력정책네트워크(낙지모형)	135



## 요 약

### 1. 여성폭력 실태에 대한 새로운 접근을 위하여

#### □ 연구의 배경과 목적

○ 이 연구의 표면적 목적은 고양시 여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례(14조)에 규정되어 있음

- 관련 조례 14조에 따르면, 실태조사에는 여성폭력의 지역별, 연령별 또는 직업별 분포, 여성폭력의 발생원인 및 배경, 여성폭력의 유형, 특성 및 빈도, 사회적 취약계층에 대한 여성폭력 현황 및 특성, 사회환경 변화에 따른 여성폭력 현황 및 추세를 반영해야 한다고 명시

○ 연구자는 고양시 조례에 규정된 실태조사에 내재된 여성폭력의 맥락과 흐름을 기술하고 분석하기 위해 차별화된 연구방법과 모형을 활용하고자 하였음

- 첫째, 연구자는 철저하게 지역(local)의 관점에서 고양시 여성폭력실태의 문제를 바라보고자 하였음
  - 이를 위해 연구자는 아래로부터의 여성정책 혹은 여성폭력정책 모형에 기반하여 연구를 수행하고자 하였음
  - 아래로부터의 여성정책은 그 정의나 범주가 고정된 것이 아니라 지역의 조건에 따라 재구성되어야 하는 구성물이며, 정책의 정체성에 대한 모색이 계속되어야 한다는 정책의 과정성에 초점을 두고 있음
- 둘째, 연구자는 현장연구(field study)를 활용하여 고양시민과 여성폭력 관련 현장전문가의 다양한 의견을 보고서에 반영하고자 하였음

- 고양시 여성폭력실태를 두텁게 기술하기 위해 우선 고양시민 500명을 대상으로 여성폭력 피해경험 및 안전인식조사를 실시하였음
- 고양시의 대표적인 여성폭력피해자 지원기관인 고양YWCA가족사랑상담소, 고양성폭력상담소, 고양시 여성의 쉼터, 경기북서부 해바라기센터, 고양·파주 범죄피해자지원센터 등으로부터 고양시 여성폭력 피해지원 통계 자료를 지원 받고 이를 분석하였음
- 또한 연구자는 담당부서인 여성가족과의 여성폭력정책과 사업에 관한 자료와 경기북부경찰청의 성폭력범죄 통계자료의 일부를 제공받아 이를 기술하고 분석하였음
- 마지막으로 고양시의 여성폭력과 관련된 현장전문가, 여성폭력 정책전문가의 자문과 심층면접을 통하여 고양시 여성폭력 실태에 나타난 다양한 현상을 이해하고자 하였음

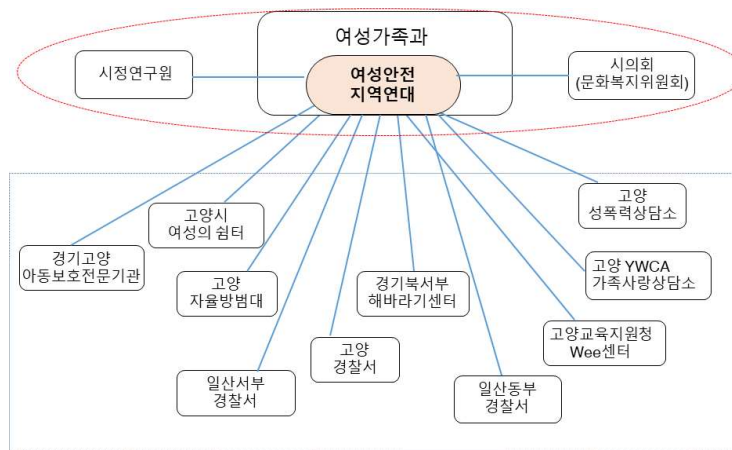
## 2. 무엇을 할 것인가?

### □ 고양형 여성폭력지원 정책

- 연구진은 **고양시 여성폭력정책을 정책대상자에 초점을 맞추어 정책공급자와 정책수요자로 구분하였으며, 여성폭력정책 공급자 측면에서의 인적 토대구축 사업, 수요자 측면에 초점을 맞춘 것을 지역기반사업으로 유형화하였음**
  - 고양시 여성폭력정책의 주요 공급자라고 할 수 있는 여성가족과와 여성안전 지역연대의 협력적 관계 구축이 여성폭력 인적토대구축 사업의 핵심이라고 할 수 있음
    - 이를 위해 현재 형식적으로 운영되고 있는 고양시 여성안전 지역연대 회의체를 정례화 하는 한편, 여성안전 지역연대 회의 운영을 통해 시의 전반적인 여성폭력정책의 방향과 사업에 대한 자문 기능을 부여하는 것이 필요
    - 또한 고양시 여성안전 지역연대회의를 효과적으로 작동시키기 위해서는 위원회의 체계적인 운영계획이 필요하며, 여성폭력피해자들에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 법조인과 지역경제인과 같은 전문가의 참여 확대 필요

- 고양시 여성안전 지역연대의 정상화와 함께 담당부서인 여성가족과의 전문성, 정책민감성과 현장성, 민관협력, 사업의 연속성을 강화하고, 고양시 여성폭력 정책의 방향과 세부 사업을 도출할 수 있는 민간전문가를 젠더전문가로 충원하는 것이 필요
- 새로운 고양시 여성폭력정책 네트워크를 그림으로 표현하면 아래와 같음

[그림 1] 고양시 여성폭력 정책네트워크(낙지모형)



- 낙지의 머리 기능에 해당되는 고양시 여성안전 지역연대는 고양시의 여성폭력정책과 사업에 대한 다양한 목소리를 내고, 담당부서인 여성가족과는 여성폭력정책과 사업을 기획 및 집행하며, 여성폭력 피해자 지원기관과 관련 부서와의 원활한 협력과 정책조정을 통해 고양시 여성폭력정책을 효과적으로 수행할 수 있으며, 이러한 모형에서 젠더전문관이 핵심적인 역할 수행
- 시정연구원은 시의 싱크탱크기관으로서 여성폭력정책에 대한 중장기적인 정책방향과 정책연구를 통해 시정을 지원하고, 시의회는 여성폭력정책 사업이 원활하게 집행 될 수 있도록 입법 활동을 통해 고양시 여성폭력정책을 지원
- 연구진은 고양시민 대상 여성폭력 피해경험 및 안전인식조사와 전문가 FGI를 중심으로 고양시 여성폭력정책의 수혜집단이라고 할 수 있는 정책수요자 집단을 유형화 하였으며, 이들 정책수요자 집단에 맞는 정책을 지역 기반 여성폭력 지원사업이라고 정의하였음

- 첫 번째 정책수요자 집단은 여성폭력 피해자인데 연구진의 실태조사에 따르면 피해사실을 알리지 않은 비공식 피해자가 피해사실을 신고한 공식적 피해자 보다 4배 정도 많게 조사되어, 여성폭력 피해자들이 피해사실을 신고할 수 있도록 지원기관에 대한 홍보, 신고체계의 효율화, 지역사회 문화 개선 등이 필요
- 실태조사나 전문가 FGI를 통해 북한이탈주민, 다문화가정, 장애인 가정의 여성폭력 문제가 일반가정에 비해 상대적으로 취약하기 때문에 이들 사회적 약자 계층에 대한 여성폭력 사업을 여성폭력 피해자 지원기관과 협력하여 적극적으로 추진할 필요가 있음
- 이러한 사회적 약자 계층에 대한 여성폭력 예방교육사업을 적극적으로 추진하여 지역의 여성폭력예방 교육자를 활용할 수 있는 공간을 확장하여 지역성을 강화할 수 있음
- 실태조사에 따르면 고양시에 살고 있는 20대, 30대 여성들은 일상생활에서 여성폭력과 관련하여 다른 연령대의 여성과 남성에 비해 상대적으로 안전하다고 느끼고 있지 않는 집단으로 나타났음
- 특히 실태조사와 경찰 성범죄 통계에 따르면 고양시의 특성상 서울로 출퇴근하는 젊은 여성들이 많은 관계로 성범죄가 빈번하게 발생하는 중앙경의선을 중심으로 출퇴근 시간대에 방범대를 집중적으로 운영하거나 지하철, 고양시 버스에서 여성안전 CCTV 사업을 시범적으로 수행하는 것도 하나의 방안임
- 마지막으로 정책대상 집단은 고양시민임
- 현재 고양시의 찾아가는 여성폭력예방교육의 대상이 학생위주로 되어 있는데 여성폭력 가해자의 대부분이 성인 남성임을 감안하면 교육의 효과성을 높이기 위해서는 교육대상을 일반 성인으로 전환하는 것이 필요
- 여성폭력 예방교육도 현재의 교육 횟수와 교육생 수에 초점을 둔 양적 교육에서 쌍방향적 참여형 교육으로의 전환 필요

[그림 2] 고양시 여성폭력 지원정책 모형(인적토대 구축사업과 지역기반 지원정책)







# 제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 선행연구 검토

제3절 연구방법



## 제절 연구의 배경 및 목적

2018년 미투 운동, 연일 언론에서 보도되는 각종 가정폭력 사건은 정치사회학적으로 우리사회가 권위주의에서 보다 민주주의로 전환되는 과정에서 나타나는 과도기적 사회현상으로 볼 수 있다. 그러나 우리나라보다 민주화가 상대적으로 진전된 미국과 서유럽의 국가에서도 성폭력과 가정폭력 문제는 여전히 사회문제로 남아있다. 따라서 성폭력과 가정폭력을 포함한 여성폭력의 문제를 거시적인 사회변동(Social Change)의 관점에서 벗어나 이 현상을 새롭게 들여다 볼 새로운 렌즈가 필요하다. 여성폭력의 문제를 보다 미시적인 분석단위인 생활세계(Lebenswelt)<sup>1)</sup>의 관점과 상징폭력(Symbolic Violence)<sup>2)</sup>의 차원에서 이 문제를 보면, 연구진을 포함한 대부분의 사람들은 일상생활 속에서 여성폭력의 잠재적인 가해자와 피해자들이다. 일상생활에서 우리가 무의식적으로 주고받는 말과 행동 속에는 프랑스 출신 사회학자 부르디외(Pierre Bourdieu)가 개념화한 상징폭력이 늘 잠재되어 있다. 결국 여성폭력의 문제는 일상성(Alltaeglichkeit, Banalitaet, Everyday Life)에 토대를 두고 있다. 따라서 언론에서 다루어지는 미투 운동과 가정폭력의 문제는 그들(Sie)의 문제일 뿐만 아니라 우리(Wir)들의 문제인 것이다. 바로 이 점이 연구진이 여성폭력의 문제를 대하는 기본적인 관점이라고 할 수 있다.

1) 현상학자 후설(Edmund Husserl)의 생활세계 개념을 사회학에 도입하여 현상학적 사회학의 기초를 닦은 슈츠(Alfred Schuetz)에 따르면, 생활세계는 모든 사람이 타인과 살고, 생각하고, 행동하고 소통하는 현실로 정의한다. 생활세계는 누구에게나 주어지고 의심의 여지없이 받아 들여지고, 당연하게 생각하는 모든 사건의 근거가 되는 사회적 공간이라고 할 수 있다. 슈츠에게 있어 생활세계는 인간의 상호작용의 의미와 맥락이 발생되고 해석될 수 있는 상호주관적인 문화 세계이다.

2) 부르디외에 따르면 상징폭력이란 가능한 한 단순하게 말하자면, 사회적 행위자의 암묵적 동조하에 그에게 행사되는 폭력의 형식이다. 이를 더욱 엄밀하게 말해 본다면 사회적 행위자는, 설령 그들이 결정론에 얽매어 있다 할지라도 그들을 규정짓는 것을 그들 자신이 구조화함에 따라 자신들을 규정짓는 것의 효력을 생산하는 데에 기여하는, 그것을 익히 알고 있는 행위자라는 것이다. 그리고 지배 효과가 발휘되는 것은, 거의 항상 그들이 구축하는 지각 범주들과 결정요인들간의 조정을 통해서이다(Bonnewitz, 1997: 119). 예를 들면 다음과 같다. 식탁에 빨강 사과가 놓여 있을 때 남성들은 무심코 여성에게 칼을 준다. 이 때 여성은 무의식적으로 사과를 깎는데 그것은 여성들이 그렇게 해야 하는 것이 올바르며 정당하다고 오인했기 때문이다. 이런 행위에 순응하게 되면 부르디외가 말하는 남성의 여성차별이라는 권력관계가 형성되고 남녀의 차별이 내면화되며 사회의 관습이 된다. 이처럼 잘못된 것을 옳은 것으로 오인하고 그것이 일종의 아비투스나 독사로 체화(embodiment)되면서 상징폭력으로 바뀌며 어떤 경우에는 상징폭력이 지행된다. 이처럼 남성우월의식이나 가부장제도는 오랜 기간에 걸쳐 관습화된 다음 재생산되고 계승되기 때문에 큰 문제가 되는 것이다.

표면적으로 이 연구는 고양시 여성폭력 실태에 대한 자료를 모으고, 이를 분석하여 고양시 여성폭력의 예방과 감소를 위한 효과적인 정책모델과 개선방안을 도출하는데 그 목적이 있다. 고양시 여성폭력 실태조사의 기본적인 내용은 「고양시 여성폭력 방지 및 피해자보호에 관한 조례」 제14조(여성폭력 실태조사 및 통계자료 관리)에 규정되어 있다, 「고양시 여성폭력 방지 및 피해자보호에 관한 조례」 14조에 규정되어 있는 여성폭력 실태조사의 구체적인 내용은 다음과 같다. 여성폭력의 지역별, 연령별 또는 직업별 분포, 여성폭력의 발생원인 및 배경, 여성폭력의 유형, 특성 및 빈도, 사회적 취약계층에 대한 여성폭력 현황 및 특성, 사회 환경 변화에 따른 여성폭력 현황 및 변화 추세에 대한 내용을 반영해야 한다고 하고 있다.

연구진은 고양시 여성폭력 실태를 단순히 기술하는 차원을 넘어 고양시 여성폭력 실태의 정책적 맥락과 흐름을 두텁게 기술(Thick description)<sup>3)</sup>하고자 한다. 이러한 고양시 여성폭력 실태에 대한 두텁게 기술하기를 통해 연구진은 고양시 여성폭력 현상의 다면성을 다루고자 한다. 그리고 이러한 과정을 통해서만 효과적이면서 현장지향적인 문제 해결의 모형과 구체적인 방안이 도출 될 수 있다고 연구자는 믿고 있다.

---

3) 두꺼운 기술(Thick description) 혹은 증층 기술은 인류학과 타 학문 영역에서 인간 행위를 대할 때, 단지 행위 자체의 설명에 그치지 않고, 그 행위의 맥락(context)을 설명하는 방법이다. 예컨대 하나의 행위가 타자(他者)에게 의미화 되는 것에 관심을 갖는 것이다. 이 용어는 인류학자 클리포드 기어츠(Clifford Geertz)의 저서 문화의 해석("The Interpretation of Cultures")에서 클리포드 자신의 민족지연구 방법을 묘사하기 위해 쓰였다. 간주관성은 많은 주관(개인) 사이에서 서로 공통으로 인정되는 것을 의미한다. 한 사회에서 서로 이질적인 개인들이 의사소통과 공통된 생각을 할 수 있게 해 주는 것이 기호체계 혹은 상징체계이다. 따라서 인간의 의사소통을 가능하게 해 주는 상징체계를 통해 한 사회의 간주관성이 형성된다. 그러나 여기서 문제가 되는 것은 간주관성이 다른 사회의 이해이다. 간주관성이 다루게 구성된 이질적인 사회를 어떻게 이해할 수 있는가가 바로 원주민 사회를 이해하고자 했던 해석 인류학자 기어츠의 당면 문제였다. 이를 위해 기어츠는 원사회의 기호체계 즉 간주관성을 재구성하였다. 연구자에 의해 구성된 원주민 사회의 간주관성을 통해 연구자는 원사회를 추체험함으로써 원주민 사회의 인간과 상징체계를 비로소 이해 할 수 있는 것이다(임도빈·신혜영·안지호, 2012: 218-219)

## 제2절 선행연구 검토

### 1. 여성폭력에 대한 광범위 연구

여성폭력은 일반적으로 여성에 대해 가해지는 폭력(violence against women) 즉, 성희롱, 성추행, 강간 등의 성폭력(sexual violence), 가정폭력, 성매매 등을 포괄하는 개념이다. 연구범위가 크다는 점에서 여성폭력 전반에 대한 연구는 주로 전국 혹은 광역 단위에서 이루어지는 것이 보통이며, 실태조사의 표본도 크고 관련 통계자료를 수집하는데 상당한 시간과 자원이 소요된다. 따라서 여성폭력 전반에 대한 실태조사는 지자체 차원에서 제한적으로 이루어졌고, 성폭력 실태조사나 가정폭력 실태조사, 성매매 실태조사, 성희롱 실태조사 등의 형태로 연구범위를 한정해 진행되는 경우가 많았다.

[표 1-1] 여성폭력 실태조사 현황(전국 및 광역)

(단위: 년)

분석 단위	전국					광역자치단체					비고
	성폭력	가정 폭력	성매매	성희롱	기타	성폭력	가정 폭력	성매매	성희롱	기타	
1회	2007	2007	2007	2015			2016 (울산)			2017 (서울)	다자택
2회	2010	2010	2010	2018			2017 (대구)			2018 (부산)	데이트
3회	2013	2013	2013	2021 (예정)						2018 (대구)	데이트
4회	2016	2016	2016							2018 (경기)	데이트
5회	2019	2019	2019							2019 (대구)	소수자
6회	2022 (예정)	2022 (예정)	2022 (예정)							2020 (부산)	다자택
7회										2021 (대구)	다자택 (예정)

<출처> 연구자 작성

\* 정부 혹은 지자체 차원의 연구용역만 실태조사로 인정, 사이버폭력 및 학교폭력에 관한 조사는 제외

\*\* 2017년 대구광역시 가정폭력 실태조사는 배우자 문제로 범위를 한정

첫째, 성폭력 실태조사는 2007년 첫 조사가 시행된 이래 3년 주기로 매년 전국 단위에서 시행되어왔다. 2007년 첫 번째 실태조사는 보건사회연구원이 주관했으며, 성폭력 행위의 유형을 ‘강간·강간미수’, ‘심한 추행’, ‘가벼운 추행’ 등 8가지로 나누고 19세 이상 65세 미만 전국 성인남녀 13,608명에 대해 각각의 피해 혹은 가해 경험을 묻는 방식으로 진행되었다. 이후 전국 실태조사는 모두 4회 추가 실시되었으며, 실태조사의 방법이 가구조사에서 자기기입식 대면 설문조사로 변경되었다.

성폭력 실태조사는 2013년 제3차 조사부터 국가승인통계가 되었으며, 「성폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」 제4조, 「통계법」 제18조 및 동법 시행령 제24조에 근거하고 있다. 국가적 차원에서 볼 때 전국 단위의 실태조사가 5회 이상 실시되면서 성폭력에 관련된 전국 통계는 어느 정도 축적된 상황이며, 2022년에 제6회 조사가 예정되어 있다.

[표 1-2] 여성폭력 실태조사 현황(기초)

(단위: 년)

분석단위	기초자치단체					
	성폭력	가정폭력	성매매	성희롱	기타	비고
1회	2019 (성남)	2020 (성남)				
2회						
3회					2019 (수원)	데이터
4회						
5회						
6회						
7회						

<출처> 연구자 작성

\* 정부 혹은 지자체 차원의 연구용역만 실태조사로 인정

그러나 여성가족부의 전국 조사가 아닌 지자체 차원의 성폭력 실태조사는 최근까지도 사실상 전무한 상황이며, 이는 서울과 경기도 등 광역자치단체의 경우도 마찬가지다.

지자체 차원의 시민 (혹은 도민) 성폭력 실태조사를 처음으로 실시한 곳은 공교롭게도 기초자치단체인 성남시였다. 성남시는 민선 7기 은수미 시장의 공약사항 이행 차원에서 사업비 5천만 원을 투입해 한국여성정책연구원에 성남시 성폭력 실태조사와 관련 정책 수립계획에 관한 연구용역을 발주했다<sup>4)</sup>. 정혜원 등 연구진은 만 19세 이상 64세 미만 성남시민 1,000명을 층화집락확률비례추출의 방법으로 표본 추출했으며, 구조화된 설문지와 조사원 면접조사를 통해 실태조사를 수행하였다.

둘째, 가정폭력에 대한 전국적 실태조사는 성폭력, 성매매의 경우와 마찬가지로 2007년 이래 3년 주기로 실시되고 있다. 연구는 한국의 가정폭력을 부부간 폭력, 아동학대, 미혼자 학대, 노인 및 장애인 학대로 조작정의하고 전국, 지역별, 가구유형 및 소득수준 등에 따른 가정폭력 실태를 보여주는데 초점을 맞추었다<sup>5)</sup>. 가장 최근인 2019년 실태조사에서는 전국 9,060 표본가구 내 만 19세 이상 가구원 9,060명을 대상으로 조사가 이루어졌으며, 배우자에 의한 폭력, 아동폭력, 가족원 폭력, 노인폭력 등에 관한 조사가 진행되었다<sup>6)</sup>. 가정폭력에 대한 실태조사는 성폭력에 비해 범위가 크고 다양한 자료를 수집해야 한다는 부담이 있어 연구의 진입장벽이 상대적으로 높은 편이다.

지자체 차원에서의 포괄적 실태조사는 공교롭게도 기초자치단체인 성남시에서 가장 먼저 진행되었다. 성남시 가정폭력 실태조사 연구는 시 집행부의 의욕적 지원을 바탕으로 경기도여성가족재단 주관으로 이루어졌으며, 다단계 층화 집락 표본추출 방법으로 선택된 만 19세 이상 시민 1,200명을 대상으로 조사원이 동석한 상황에서 응답자가 구조화된 설문지에 자기기입식 표기를 하는 방식으로 데이터를 수집하였다<sup>7)</sup>. 성남시 연구의 특징은 첫째, 일반시민들을 대상으로 가정폭력 피해경험을 묻는 조사뿐만 아니라 경찰, 성폭력 피해자 지원기관 및 시설의 자문 및 통계자료를 확보했다는 점이다. 성남시 연구는 자체 실태조사의 한계를 경찰통계, 성폭력 피해자 지원시설 통계를 통해 보완하는 방

4) 황진우, "성남시, 지자체 첫 '시민 성폭력 실태조사'," KBS뉴스 <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4226466> (검색일: 2021.06.10.); 김동식 외(2019), 「성남시 성폭력 실태조사 및 관련정책 수립 계획 연구」, 한국여성정책연구원.

5) 김승권 외(2008), 「2007년 전국 가정폭력 실태조사」, 한국보건사회연구원.

6) 김정혜 외(2019), 「2019년 전국 가정폭력 실태조사 연구」, 한국여성정책연구원.

7) 정혜원 외(2020), 「성남시 가정폭력 실태조사 및 관련정책 수립계획」, 경기도 여성가족재단.

법을 선택했다. 둘째, 성남시는 지역주민, 성폭력 관련 지원시설, 공무원 및 유관기관 종사자들에 대한 심층면접을 통해 양적 분석에서 잘 드러나지 않는 영역을 질적 분석을 통해 설명했다.

광역 차원에서의 가정폭력 실태조사는 2016년 「울산시 가정폭력 실태와 예방대책 수립」(연구책임자 이혜진)<sup>8)</sup>, 2017년 대구여성가족재단의 「대구지역 가정폭력 실태 및 대처방안」(연구책임자 박영주)<sup>9)</sup>가 있으나 가정폭력의 범위를 배우자 폭력 등으로 한정하는 등 연구범위를 제한했다는 점에서 포괄적 실태조사와는 거리가 멀다. 한편 서울시여성가족재단도 2019년 「가정폭력 피해자의 자립지원 정책 개발 연구」를 진행하고 가정폭력 피해여성의 지원에 초점을 맞춘 연구 용역을 발주한 바 있다<sup>10)</sup>.

정리하면, 여성폭력에 관한 연구는 예산과 자원 등의 이유로 성폭력, 가정폭력, 성매매, 성희롱의 4개 분야로 나누어 실시되었으며, 여성가족부가 관할하는 전국 단위의 조사가 주류를 이루었다. 반면, 지자체 차원의 실태조사는 성폭력과 가정폭력, 두 분야로 이원화된 경향이 뚜렷하게 나타났다. [표 1-2]와 같이 성폭력 및 가정폭력 실태조사를 모두 실시한 지자체는 경기도 성남시가 유일했다. 울산광역시와 대구광역시가 가정폭력 일부에 관한 실태조사 연구를 발주한 바 있으며, 서울여성가족재단이 가정폭력 피해여성에 대한 자립지원 연구를 주관한 사례가 있다.

## 2. 연구동향

전국 단위에서 실시된 여성폭력 실태조사는 아직 없으며 2021년 현재 첫 조사가 예정되어 있다. 이와 관련된 선제적 연구는 여성정책연구원의 여성폭력 관련 실태조사 분석 및 개선방안 연구(이미정·장미혜 외, 2019)가 대표적이다<sup>11)</sup>. 이미정·장미혜 등은 관계 법령에서 규정한 3년 주기의 여성폭력 실태조사가 성폭력, 가정폭력, 성매매, 성희롱의 4개 파트로 나뉘어 실시되고 있다는 점에 주목하고, 성폭력과 가정폭력에 대한 실태

8) 이혜진(2016), 「울산시 가정폭력 실태와 예방대책 수립」, 울산여성가족개발원.

9) 박영주(2017), 「대구지역 가정폭력 실태 및 대처방안 - 배우자 학대를 중심으로」, 대구여성가족재단.

10) 유화정(2019), 「서울시 가정폭력 피해여성 자립지원 모델개발 연구」, 서울여성가족재단.

11) 이미정·장미혜·전혜상·정다운·이인선(2019), 「여성폭력 관련 실태조사 분석 및 개선방안 연구」, 한국여성정책연구원.



조사를 동시에 실시함으로써 가까운 관계에서 발생하는 여성폭력에 대한 종합적 자료수집 및 분석을 시도하였다. 이미정·장미혜 등은 성폭력과 가정폭력 등 다원화된 실태조사들을 분석하여 문제점과 한계를 지적하고, 여성폭력방지기본법에 근거한 전국 단위의 여성폭력 실태조사에 포함되어야 할 내용들을 검토, 제시하는데 중점을 두었다<sup>12)</sup>.

지자체 차원에서 여성폭력에 대한 포괄적 실태조사는 아직 실시된 바 없는 것으로 파악되었다. 다만 서울 등 광역 지자체를 중심으로 관내 성폭력과 가정폭력, 데이트폭력과 디지털폭력 등에 대한 부분적 실태조사가 이루어지고 있다. 서울시의 경우에는 2019년 서울시 가정폭력 피해여성 자립지원 모델개발 연구(유화정, 서울여성가족재단)가 진행되나 가정폭력 피해에 대한 실태조사는 포함되지 않았으며, 서울시 여성의 디지털폭력 피해 실태조사(강희영·박순주, 2017) 등이 여성폭력과 관련된 체계적 실태조사의 전부라 할 수 있다. 서울시는 최근 박원순 전 서울시장을 둘러싼 성희롱 및 서울시 공무원 성폭력 사건을 계기로 지방자치단체로는 최초로 여성폭력 전반에 대한 실태조사를 실시할 계획이다.

여성폭력의 전반에 대한 포괄적 실태조사에 처음으로 관심을 가진 지자체는 부산이다. 부산여성가족개발원은 2010년 부산시 여성폭력 실태 및 예방체계 구축이라는 연구를 통해 처음으로 여성폭력 전반에 대한 포괄적 분석을 시도하였다. 그러나 예산과 인력 등의 이유로 포괄적 실태조사는 포함되지 못했으며, 2007년 전국 단위의 실태조사 통계들 가운데 부산시 부분만을 가져와 분석하는 수준에 머물렀다.

최근 지자체 차원의 포괄적 여성폭력 실태조사에 관심을 갖는 지자체는 울산광역시이다. 울산시는 2020년 관내 여성폭력 실태를 파악하고 여성폭력 예방 및 피해자 보호 등 정책 수립을 위해 울산지역 여성폭력 실태 및 지원체계 강화방안 연구(연구책임자 박민정) 용역을 발주한 바 있다. 울산시 연구의 특징은 코로나 19 상황을 고려하여 온라인 조사와 대면 조사를 병행했다는 점이며, 성별, 연령, 지역 인구를 고려한 유희할당 표집 방법을 통해 울산시민 500명을 대상으로 구조화된 설문지를 통한 실태조사를 열흘간 실시하였다. 울산시의 연구는 지방자치단체 차원에서 실시한 첫 번째 포괄적 여성폭력 실

12) 전국 단위의 포괄적 여성폭력 실태조사를 검토할 수 있게 된 이유는 2007년부터 3년 주기로 성폭력 실태조사, 가정폭력 실태조사, 성매매 실태조사 등이 진행되면서 데이터가 축적되었기 때문이다. 한편 성희롱 실태조사는 2015년 첫 조사가 실시되었다.

태조사라는 점에서 의의가 있으나 조사대상이 울산시 거주 20-30대 여성으로 한정되었다는 점에서 여성폭력 전반을 다룬 실태조사로 보기 어려운 한계가 있다.

### 제3절 연구방법

이 연구는 중앙정부 수준의 실태조사가 아닌 지역, 보다 구체적으로 기초자치단체인 고양시의 여성폭력 실태가 연구대상이다. 따라서 공간적으로 중앙이 아닌 지역이라고 할 수 있는 고양시의 구체적인 특성을 반영해야 한다. 따라서 연구자는 고양시의 특성을 반영하기 위해 연구방법과 관련하여 두 가지 부분에 집중하고자 하였다. 첫째, 고양시의 여성폭력 실태와 개선방안을 도출하기 위해 정책전문가 뿐만 아니라 현장전문가와 의 심층 면접, FGI를 통해 다양한 지역 전문가의 목소리를 보고서에 반영하고자 하였다. 따라서 이 연구의 관건은 고양시 여성폭력 실태를 기술하는데 여성정책연구자의 관점(experience-distant) 과 고양시 현장전문가(experience-near)의 관점을 균형 있게 기술하는 것이라고 할 수 있다 (Moore. 2002: 354-358).

[표 1-3] 정책전문가 및 현장전문가 FGI

내용	대상	비고
여성폭력 피해자 지원 통계	박귀영 소장(고양시 여성의 쉼터) 이혜경 소장(고양YWCA 가족사랑상담소)	2021.04.20
여성폭력 피해자 지원 통계	이정호 소장(고양성폭력상담소)	2021.04.21
가정폭력 피해자 정책 자문	정혜원 연구위원(경기도 여성가족재단)	2021.05.04
여성폭력 피해자 지원 통계	김소향 부소장(경기북서부 해비라기센터)	2021.05.10
여성폭력 피해자 지원 통계	조영곤 사무처장(고양파주범죄피해지원센터)	2021.05.12
여성폭력 피해자 지원 통계	장미혜 선임연구위원(한국여성정책연구원)	2021.05.18
여성폭력 정책자문	고양시 현장전문가	2021.05.28
여성폭력 범죄 통계	고양시 3개 경찰서 여성청소년계장	2021.06.25
가정폭력 정책자문	정혜원 연구위원(경기도여성가족재단)	2021.07.02
고양시 여성폭력정책 자원조사	박귀영 소장(고양시 여성의 쉼터) 이혜경 소장(고양YWCA 가족사랑상담소)	2021.07.07
실태조사 설문 문항 자문	장미혜 선임연구위원(한국여성정책연구원)	2021.07.07
고양시 여성폭력 정책 자원조사	이정호 소장(고양성폭력상담소) 이미연 소장(성폭력피해여성쉼터하담)	2021.07.19
고양시 경찰서 성폭력 통계 자문	이정훈 계장(일산서부경찰서) 최철성 계장(일산서부경찰서) 최광일 계장(일산동부경찰서)	2021.09.02

연구자는 이러한 정책전문가와 현장전문가의 다양한 의견뿐만 아니라 고양시민의 여성폭력 피해경험과 안전인식에 대한 설문조사를 통해 고양시 여성폭력정책에 시민들의 목소리를 최대한 반영하고자 하였다. 정리하면, 이 연구는 고양시 여성폭력정책에 내재된 맥락과 흐름을 정책공급자(현장전문과, 정책전문과)와 정책수요자(고양시민)의 관점에서 두텁게 기술(Thick Description)하는 것이 핵심이라고 할 수 있다.

둘째, 전술하였듯이 이 연구는 지역에 기반을 둔 여성폭력 실태조사와 개선방안이 연구의 핵심이라고 할 수 있다. 따라서 실태조사와 개선방안을 다룬 연구 모형 역시 지역에 기초해야 한다. 이에 이 연구는 ‘아래로부터의 여성(폭력)정책(Women’s Policy From Below)’ 개념에 기반하고 있다. 아래로부터의 여성폭력정책은 그 정의나 범주가 고정된 것이 아니라 지역의 조건에 따라 재구성되는 것으로 정의한다. 따라서 정책의 과정이 중요하며, 지역에 기반한 정책의 정체성에 대한 모색이 계속되어야 한다는 것을 전제한다. 이러한 정책 개념에 따라 고양시 여성폭력정책 사업은 실천 가능한 모든 방안을 강구하고 다양한 원천으로부터 영감을 얻어 의미 있는 대안을 제시할 수 있는 정책적 상상력과 창의성을 필요로 한다(Ife, 2013: 123). 결국 아래로부터의 여성폭력정책 모델은 정책을 담당하는 담당공무원, 여성폭력피해자 지원사업을 수행하는 현장전문가, 여성폭력정책 전문가 그리고 고양시민이 함께 만들어 가는 정책이라는 것을 강조하는 것이라고 볼 수 있다. 결국, 아래로부터의 여성폭력 정책모형의 핵심은 여성폭력 정책과 관련된 고양시의 자원을 총체적으로 연결하여 효과적인 정책네트워크를 통해 여성폭력정책을 혁신하는 것이라고 할 수 있다.

# 제 2 장

## 여성폭력의 정의와 개념

제1절 여성폭력 정의와 개념



## 제2절 여성폭력 정의와 개념

### 1. 여성폭력의 개념 정의

여성폭력(gender violence/violence against women)은 단어에서 함축하고 있듯이 여성을 대상으로 한 폭력을 의미한다. 여성폭력에 대한 국제적 수준의 논의는 1993년 UN이 채택한 여성폭력철폐선언(Declaration on the Elimination of Violence against Women)'에 잘 나타나 있다<sup>1)</sup>. 특히 여성폭력철폐 선언 제1조에서 공적영역은 물론이고 사적영역에서 발생하는 여성에 대한 신체적, 심리적 고통을 끼치거나 강제와 자유의 박탈 등 성별제도에 기반한 모든 폭력행위를 여성폭력이라고 정의하고 있다. 또한 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회에서 여성폭력에 대한 행동강령이 채택되었는데, 여성폭력에 대한 행동강령에서 제시된 여성폭력의 정의와 분류는 아래와 같다<sup>2)</sup>.

[표 2-1] 여성폭력에 대한 행동강령에서 정의한 여성폭력 개념

가족 내에서 일어나는 신체적, 성적, 심리적 폭력(구타, 성적 학대, 강간, 생식기 절단, 착취 등)
지역 사회에서 일어나는 신체적, 성적, 심리적 폭력(강간, 성희롱과 위협, 인신매매, 강제 매춘)
국가에 의해 자행되거나 묵인되고 있는 신체적, 심리적, 성적 폭력
무력 분쟁 하에서 일어나는 여성인권 침해(살상, 강간, 성적 노예화의 강제 임신)
임신 관련 폭력(강제 불임, 강제 낙태, 피임제의 강제적 사용, 여아 영아살해, 성별 태아 살해)
특수 상황에 있는 여성에 대한 폭력(소수 민족, 토착민, 난민, 이주자, 장애인, 노인, 감금되어 있는 여성, 빈곤 여성에 대한 폭력)

<자료> 재인용: 한국여성개발원(1995). 제4차 세계여성회의 북경선언-행동강령. p.55.

1) UN. General Assembly(1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women. Resolution 48/104. [A/RES/48/104 - E - A/RES/48/104 -Desktop \(undocs.org\)](#)

2) 정희진, 인권의 관점에서 바라본 여성에 대한 폭력

이렇듯 UN은 여성폭력을 젠더 기반 폭력으로 구체적으로 개념화하고 이를 국제사 회문제로 의제화하는데 있어 핵심행위자의 역할을 수행하고 있다. 또한 UN은 여성폭력 의 발생 원인을 남성과 여성의 불평등한 사회적 관계에 있음을 명확히 밝히고 있다. 이러 한 유엔의 여성폭력에 대한 이해는 여성폭력의 문제가 단순히 남녀의 생물학적 차이가 아닌 불평등한 남녀의 사회적 권력관계에 토대를 두고 발생하는 모든 폭력을 여성폭력으 로 개념화하는데 있어 중요한 함의가 있다고 할 수 있다(여성가족부, 2020: 17).

우리나라에서 여성폭력에 대한 논의는 그동안 주로 성 중립적인 관점에서의 성폭력 에 한정되어 논의되어 왔다. 이러한 현상은 한국의 여성단체들을 중심으로 정부에 성폭 력특별법 제정을 요구하는 과정에서 사회적 맥락과 대중의 인식으로 인하여 성폭력을 초 점에 두고 사회운동화 한 것이 그 원인이라고 할 수 있다. 그 결과, 여성폭력은 한국의 여성운동 논의과정에서 협의의 성폭력 개념으로 정의되어 왔다.

성폭력은 「형법」에서 강간, 유사강간, 강제추행 등 범죄로 가장 먼저 다루어져 왔 다. 성폭력범죄에 대한 처벌규정을 강화하고 사법처리과정에서 특례로 인정받기 위하여 1994년 1월 5일 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률(약칭, 성폭력특별 법)」로 제정되었다. 이후 이 법은 효율적인 법 집행을 위하여 2010년 4월 15일 「성폭 력범죄 처벌 등에 관한 특례법(이하, 성폭력범죄처벌법)」과 「성폭력방지 및 피해자보호 등 에 관한 법률(이하, 성폭력방지법)」으로 각각 분리되어 제정되었다. 법제정 당시에 아내 를 구타하거나 가정에서 폭력을 일삼는 행위에 대한 가정폭력문제도 제기되었으나 가정 내 문제로만 여겨지는 사회적 분위기로 인하여 성폭력문제만 이슈로 부상하게 되었다. 가정폭력 관련법은 1997년 12월 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(약칭, 가정폭력 처벌법)」과 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(약칭, 가정폭력방지법)」이 각각 제정되었다.

[표 2-2] 여성폭력 관련 법률

구분	법률	제·개정일
여성폭력	「여성폭력방지기본법」	2018.12.24. 제정
가정폭력	「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」	1997.12.13. 제정
	「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」	1997.12.31. 제정



성폭력	「형법」(강간, 유사강간, 강제추행 등) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」	1995.12.29. 개정 2010.4.15. 제정 2010.4.15. 제정 2000.2.3. 제정
성매매	「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 「성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」	2004.3.22. 제정 2004.3.22. 제정 2000.2.3. 제정
성희롱	「국가인권위원회법」(성희롱 정의) 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(직장 내 성희롱 금지 및 예방) 「양성평등기본법」(성폭력·가정폭력·성매매 범죄의 예방 및 성희롱 방지)	2011.5.19. 전문개정 2007.12.21. 전문개정 2014.5.28. 전부개정

〈자료〉 재인용: 한국여성인권진흥원(2020). 여성폭력 피해자 지원 종합안내서. p.182

우리나라에서 여성폭력에 대한 개념은 「여성폭력방지기본법」에 잘 나타나 있다. 「여성폭력방지기본법」 제3조에서 여성폭력은 성별에 기반을 둔 여성에 대한 폭력으로 정의하고 있다. 여성폭력의 유형으로는 가정폭력, 성폭력, 성매매, 성희롱 등을 열거하고 있다<sup>3)</sup>. 이 법령에 따르면, 여성폭력의 피해대상은 여성피해자 뿐만 아니라 피해자의 배우자와 직계친족 및 형제자매까지 포함하며, 그 범위는 2차 피해로 분류되는 정신적·신체적·경제적 불이익까지 포함한다.

【표 2-3】 「여성폭력방지기본법」 제3조의 여성폭력의 개념정의

“여성폭력”이란 성별에 기반한 여성에 대한 폭력으로 신체적 정신적 안녕과 안전할 수 있는 권리 등을 침해하는 행위로서 관계 법률에서 정하는 법에 따르면 가정폭력, 성폭력, 성매매, 성희롱, 지속적 괴롭힘 행위와 그 밖에 친밀한 관계에 의한 폭력, 정보통신망을 이용한 폭력 등을 말한다(여성폭력방지기본법 제3조)

우리나라에서 여성폭력은 여성에 대한 폭력(violence against women, 이하 여성폭력)이나 젠더에 기반한 폭력(gender-based violence, 이하 젠더폭력)으로 불리며, 여성폭력방지기본법에서 범주화된 여성폭력 이외에도 불평등한 남녀의 사회적 관계에서 발생하는 것으로 폭넓게 여성폭력을 유연하게 정의하는 것이 필요하다. 따라서 여성폭력의 행태적 특성으로 유형화하는 작업도 중요하지만 다양한 형태로 발생하는 여성폭력을 사

3) 여성가족부, 여성폭력 실태조사 사전연구, 2020, 40

회적 맥락을 통해 이해하고 분석하는 것 역시 중요하다.

여성폭력을 구체적으로 나타내기 어렵지만, 현재 관련법뿐만 아니라 광역과 기초에 이르기까지 지방자치단체의 조례들에 명시된 용어이고, 범죄에 대한 처벌과 피해자보호 및 예방을 유기적으로 결합할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

젠더폭력은 신체적, 정신적, 성적으로 특정한 성에 대한 폭력으로서 발생하는 문제이므로 적용 대상의 범위가 넓어져야 하며, 규제해야 하는 행위가 구체적이어야 효과를 기대할 수 있을 것이다. 젠더에 기반한 여성폭력은 처벌과 보호라는 프레임을 넘어서 구조적 불평등으로부터 기인된 문제를 해결하기 위한 실질적 성평등을 지향하여야 한다. 다만, UN에서 정의하고 있는 여성폭력 개념은 중앙정부 수준은 물론 넓게는 국제적인 수준의 여성폭력의 내용을 담고 있으므로, 본 연구에서 다루어지는 지역수준의 여성폭력을 연구하는 본 연구에서는 이러한 개념정의를 탄력적으로 적용할 필요가 있다.

## 1) 성폭력의 정의와 개념

성희롱과 성폭력은 구분되는 개념이며, 현행법은 성희롱에 관한 개념 정의를 두고 있음, 반면에 성폭력은 그 개념에 대한 정의는 하지 않고 성폭력 범죄에 포함되는 범죄유형을 열거하고 있다(여성가족부, 2020: 40).

### (1) 성희롱

「양성평등기본법」 제3조에서 성희롱은 업무, 고용, 그 밖의 관계에서 국가기관·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공동단체의 종사자, 사용자 또는 근로자가 ① 지위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적 언동 또는 성적 요구 등으로 상대방에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 느끼게 하는 행위, ② 상대방이 성적 언동 또는 요구에 대한 불응을 이유로 불이익을 주거나 그에 따르는 것을 조건으로 이익 공여의 의사표시를 하는 행위를 하는 경우로 규정되어 있다.

「남녀고용평등과 일 가정 양립 지원에 관한 법률」 제2조에서는 직장 내 성희롱에 대해 규정하였는데, 사업주·상급자 또는 근로자가 직장 내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 다른 근로자에게 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유

로 근로조건 및 고용에서 불이익을 주는 것으로 정의하고 있다.

「국가인권위원회법」은 성희롱에 대해 업무, 고용, 그 밖의 관계에서 공공기관의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하여 또는 업무 등과 관련하여 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 것을 말한다고 정의되어 있다.

일반적으로 성희롱은 육체적 성희롱 행위, 언어적 성희롱 행위, 시각적 성희롱 행위, 기타 성희롱 행위로 구분된다(성남시, 2020).

육체적 성희롱 행위는 상대의 의사와 상관없이 신체적·물리적 접촉을 통해 피해자에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 주는 행위로서 형법 제298조 강제추행죄<sup>4)</sup>에 따른 성추행 행위로 형사처벌이 가능하다. 신체적·물리적 접촉 행위로는 입맞춤, 포옹 또는 뒤에서 껴안는 신체적 접촉행위와 가슴·엉덩이 같은 특정 신체부위를 만지는 행위 또는 안마나 애무를 가용하는 행위가 여기에 속한다.

언어적 성희롱 행위는 상대의 동의 없이 음란한 농담이나 말(음담패설, 전화, 문자 등), 외모에 대한 성적인 비유와 평가, 성적인 사생활을 묻거나 유포하는 행위로 성별에 따라 발생하는 임신, 피임, 생리현상 등 성적인 비유나 행위묘사 등을 말한다.

시각적 성희롱 행위 역시 상대의 의사와 상관없이 시각적으로 인지가 가능한 행동을 통해 성적인 혐오감이나 불쾌감을 주는 행위로 몸 또는 성과 관련된 사진이나 동영상, 그림, 낙서 등을 보여주거나 전달하는 행위, 특정 신체부위를 쳐다보는 행위, 치마 속이나 화장실을 몰래 들여다보는 행위를 말한다.

그 밖에 성희롱 행위에는 원치 않는 식사나 술자리에 참석을 강요하거나 만남이나 교제 등을 강요하는 행위, 자신의 지위를 이용하여 상대방의 성적 언어나 행동, 요구에 대해 불응한다는 이유로 불이익을 주는 행위, 사회통념상 성적 굴욕감이나 혐오감을 느끼게 하는 언동이 여기에 속한다.

4) 「형법」 제298조 강제추행에는 폭행 또는 협박으로 사람에 대하여 추행을 한 자는 10년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다고 규정되어 있다.

## (2) 성폭력

성폭력은 일반적으로 성적 자기결정권을 침해하는 범죄로서 법적으로 용인될 수 없는 사회적 위해행위로 정의되며, 강간이나 강제추행, 간음, 음란행위, 성매매행위 등이 여기에 해당된다. 현행법에서는 성폭력에 관한 개념을 규정하지 않았으나 성폭력으로 보는 범죄유형은 성문법에 명시되어 있다. 실제로 강간과 강제추행 행위를 범죄로 규정하고 있으나 성희롱은 원칙적으로 성폭력 범죄에 속하지 않는다. 한편, 여성에 대한 폭력은 사회적 의미에서 성적차별 권력관계로부터 비롯된 성적인 폭력으로 보고 있다.

성폭력은 「형법」 제32장 강간과 추행의 죄, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「아동 청소년의 성보호에 관한 법률」 등에 범죄로 규정되어 있다.

「형법」은 성범죄와 처벌에 관한 기본법으로 구성되어 있고, 나머지 법령은 특별법으로서 형법보다 우선 적용된다. 형법은 강간, 유사강간, 강제추행 등 성폭력의 기본적인 범죄에 대해 포괄적으로 규정되어 있다. 특별법에서는 피해대상(13세 미만자에 대한 강간, 장애인에 대한 강간, 친족관계 등)에 따른 가중처벌의 필요성이 있거나 장소(버스, 지하철 등 대중교통, 공중밀집장소, 다중이용장소 등)에서의 추행에 대한 규율의 필요성이 있는 경우, 신종 장비를 이용하여 카메라 등 이용 촬영죄, 통신매체이용 음란죄 등과 같은 신종 성폭력범죄나 와 같이 시대상을 반영하고 성폭력 피해자를 위한 보호 및 지원에 대한 내용으로 규정되어 있다.

「형법」에서 성폭력범죄는 추행 등 목적 약취와 유인(제287조), 강간(제297조), 유사강간(제297조의 2), 강제추행(제298조), 준강간과 준강제추행(제299조), 미수범(제300조), 강간 등 상해·치상(제301조), 강간 등 살인·치사(제301조의 2), 미성년자 등에 대한 간음(제302조), 업무상 위력 등에 의한 간음(제303조), 미성년자에 대한 간음과 추행(제305조), 강도강간(제339조)이 있다. 이 중 강간은 폭행이나 협박을 통해 사람을 강간하는 것이고, 준강간은 심신상실 또는 항거불능의 상태의 사람을 간음하거나 추행하는 것을 말한다.

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 성폭력범죄는 특수강도강간 등(제3조) 특수강간 등(제4조), 친족관계에 의한 강간(제5조), 장애인에 대한 강간 강제추행 등(제6조), 13세 미만의 미성년자에 대한 강간, 강제 추행 등(제7조), 강간 등 상해·치상(제8

조), 강간 등 살인 치사(제9조), 업무상 위력 등에 의한 추행(제10조), 공중 밀집 장소에서의 추행(11조), 성적 목적을 위한 공공자소 침입행위(12조), 통신매체를 이용한 음란 행위(제13조), 카메라 등을 이용한 촬영(제14조), 허위영상물 등의 반포등(제14조의 2), 촬영물 등을 이용한 협박·강요(제14조의 3)가 있다. 동 법상 성폭력 범죄의 범위는 형법상 성폭속에 관한 죄 중 제242조 음행매개, 제234조 음화반포 등, 제244조 음화제조, 제245조 공연음란죄도 여기에 해당된다.

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 상 아동·청소년 대상 성폭력범죄는 19세 미만인 아동·청소년을 대상으로 강간 강제추행 등(제7조), 장애인인 아동·청소년에 대한 간음 등(제8조), 강간 등 상해·치상(제9조), 강간 등 살인·치사(제10조) 행위에 대한 범죄를 말한다. 이들 범죄와 함께 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특별법」 상 성폭력 범죄, 「형법」 상 성폭력 범죄, 아동·청소년에 대한 「아동복지법」 상 제178조 제2호(아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 성적 학대행위)의 죄를 아동·청소년 대상 성폭력 범죄로 규정하고 있다.

이처럼 성폭력은 피해자의 연령이나 가해자의 행위, 가해자와의 관계, 성폭력이 일어난 공간에 따라 다양하게 분류되며 성희롱과 달리 형법에 규정됨으로서 처벌이 수반된다. 대상별로는 성인뿐만 아니라 아동, 청소년, 노인, 장애인 등이 있고, 관계별로는 가족 및 친인척, 연인관계, 사회적 관계, 일시적 관계 등으로 구분되며, 피해 유형별로는 강간 및 유사강간, 강제추행, 성희롱, 성폭력, 최근에는 몰카나 리벤지포르노 등 불법촬영 등 시대상황에 따른 유형이 계속해서 등장하고 있다.

여성폭력과 관련하여 성희롱 및 성폭력사건을 처리하는 과정에서 2차 피해 문제가 발생하고 있다. 2차 피해란 범죄피해 이후 사법기관이나 언론, 의료기관, 가족 및 친구 등이 피해자를 의심하고 비난하거나 가해자를 두둔하여 피해자가 정신적·사회적 불이익과 고통을 경험하게 하는 것을 말한다. 최근 성희롱과 성폭력에 의한 2차 피해는 심각해지는 경향이 있으며, 예컨대, 권력에 의한 관계, 친밀한 관계나 아는 관계와 같이 가까운 관계 속에서 발생하고 있고 피해자에 대한 부정적인 시각이나 부적절한 대응으로 인해 피해자의 고통을 가중하고 있다.

이상과 같이 성희롱은 상대방에게 성적 혐오감이나 굴욕감을 느끼게 하는 행위이고

성폭력은 폭행, 협박, 위계, 위력 등 강제력이 행사되어 성적 자기결정권을 침해하는 행위로 정의할 수 있다. 성희롱과 성폭력은 상대의 동의가 없이 이루어지는 행위라는 점에서 공통적이거나 성폭력이 성희롱보다 광범위한 개념으로 피해자에게 가해지는 강제력에 따라 구분될 수 있다. 예컨대, 육체적 성희롱이 강제추행으로 인정되는 사례가 여기에 해당된다고 볼 수 있다.

## 2) 가정폭력

### (1) 개념정의

가정폭력이란 가족을 구성하는 구성원이 다른 구성원에서 의도적으로 물리적, 정신적으로 고통을 주는 신체적, 정신적 그리고 재산상 피해를 수반하는 행위를 의미한다. 구체적으로 가정폭력은 배우자, 부모, 자식, 형제, 동거가족에서 발생하는 폭력행위를 뜻한다. 관계적 특징을 고려하면 지금까지 가정폭력은 주로 여성에 대한 남성의 폭력으로 제한적으로 논의되어 왔으나 최근에는 남성에 대한 여성폭력 그리고 동성 간의 폭력까지 그 내용이 확대되고 있다. 또한 혼인관계 뿐만 아니라 이전 배우자나 교제하고 있는 사람까지 포함한 광의적 관계개념이 최근 가정폭력의 개념으로 자리 잡고 있다.

가정폭력은 가해자의 우발적인 행위라기보다는 계획적, 반복적, 의도적인 행위라고 할 수 있다. 또한 가해자의 폭력은 물리적 폭력뿐만 아니라 심리적, 정서적 폭력을 행사하여 피해자에게 신체적 손상뿐만 아니라 심리적, 정서적 손상과 함께 자존감을 해치는 언어적 학대, 성적 학대의 경우를 포함하여 방임, 유기와 형태로 나타나는 심각한 인권침해 행위이다. 또한 가정폭력은 일반적으로 지속적인 경향을 가지고 있기 때문에 가정폭력을 경험한 가정의 청소년들에게 영향을 미치기 때문에 사회적으로 재생산 된다는 특징을 가지고 있다. 또한 오랫동안 가정폭력에 노출된 사람은 외상성 스트레스 장애를 가지는 경우가 많다<sup>5)</sup>.

---

5) 일반적으로 외상은 외부로부터의 상처를 의미하지만, 이상심리학 및 정신병리학에서는 심리적 정신적인 의미의 상처를 가리킨다. 개인이 극심한 외상성 스트레스 사건에 노출된 후 뒤따라서 특징적 증상이 나타나는 것으로 외상성 사건에는 직접적으로 경험한 전투, 폭행, 유괴, 인질, 테러리스트의 공격, 전쟁 포로나 수용소 수감, 자연적 혹은 인위적 재해, 심한자동차 사고, 생명을 위협하는 질병의 진단 등이 포함된다. 가정폭력도 폭력의 한 부분이며, 외상성 사건이라고 할 수 있다. 외상은 실제적이거나 위협적인 죽음이나 심각한 상해, 또는 개인의 신체적

## (2) 가정폭력의 원인

가정폭력의 원인은 가해자의 개인적 특성에 초점을 맞춘 심리학적 원인과 사회맥락을 고려한 사회심리적 요인으로 크게 나눌 수 있다.

우선 가정폭력 가해자의 개인적 특성 초점을 심리학적 측면에서 가정폭력 가해자의 기본적인 특성은 분노조절능력, 표현능력이 상대적으로 떨어지는 특성이 있다. 가정폭력 가해자들은 일반적으로 쌓인 분노를 표출할 적절한 방법을 찾지 못하고 이러한 분노 표출을 가족 구성원들에게 하는 것으로 알려져 있다. 또한 가정폭력 가해자들은 자신의 감정을 타인에게 적절하게 표현하는 것에 어려움을 느끼며 이러한 요인은 타인과의 관계에서 자신을 소외시키는 결과를 낳는다. 분노조절능력과 표현능력의 미숙함과 더불어 가정폭력 가해자의 또 다른 심리적 특징은 의존적이며 자존감이 떨어지는 경향이 있다. 이들 가정폭력 가해자들은 정서적 의사소통 기술이 낮고 그렇기 때문에 인관관계에서 오는 소외로 인해 쉽게 불안해한다. 그리고 의존적 성격으로 인해 타인에 쉽게 위로나 확인을 받고 싶어 하지만 이러한 타인으로부터 인정과 위로를 받지 못할 쉽게 불안해지고 이러한 상황에서 외부의 자극을 받게 되면 폭력을 행사하게 된다.

가정폭력의 원인을 개인에서 찾는 심리적 측면과 달리 사회심리적 관점에서 가정폭력은 개인과 사회의 상호작용에 주목한다. 사회심리적 측면에서 가정폭력을 설명하는 이론은 다시 정신분석이론, 사회학습이론, 인지행동이론 그리고 여성주의이론으로 나뉜다.

[표 2-4] 가정폭력의 사회심리적 접근

정신분석이론	미성숙한 인격과 여러 가지 정신 질환으로 인해 폭력을 행사함
사회학습이론	어려서 가정폭력을 당하거나 목격하면서 답습하게 됨
인지행동이론	폭력을 가장 효과적인 의사소통 방법이라고 이해하고 있음
여성주의이론	남성의 권위를 지키고 여성을 통제하기 위해서 폭력을 도구로 사용함

<출처> 김지영(2016). 가정폭력 실태 및 법령개선에 관한 연구.

안녕을 위협하는 사건을 본인이 직접 경험하거나 타인에게 일어나는 것을 목격한 경우 그리고 그로 인해 극심한 공포, 무력감, 두려움과 같은 감정을 경험한 경우를 말하며 이로 인해 심리적, 행동적으로 증상을 보이는 것을 외상 후 스트레스 장애라고 한다.

(3) 가정폭력의 유형

가정폭력의 유형은 크게 가해자가 피해자에게 행사하는 폭력의 수단(물리적 폭력, 경제적 폭력, 상징폭력)과 가해자와 피해자의 가족관계에 따라 나눌 수 있다. 우선 폭력의 수단에 따른 가정폭력 유형은 신체적 폭력과 성적 폭력, 경제적 폭력, 정서적 폭력, 통제로 구분할 수 있다. 가정폭력 가해자가 물리적으로 폭력을 행사하는 것을 신체적 폭력이라고 정의하며, 상대의 동의 없이 성적으로 접촉하거나 침해하는 성적 폭력 역시 물리적 폭력 행위로 볼 수 있다. 경제적 폭력은 가해자가 피해자에게 경제적 피해를 주는 행위를 말하며, 정서적 폭력은 물리적 폭력 이외에 언어로 대표되는 상징적 수단을 통해 피해자에게 정서적 피해를 끼친 폭력행위를 의미한다. 마지막으로 통제는 가해자가 피해자에게 정서적, 심리적으로 통제하고 의존하게 만듦으로서 행동을 제약하는 폭력행위를 말한다.

[표 2-5] 가정폭력의 유형

가정폭력의 유형	가정폭력의 개별행위
신체적 폭력	상대방을 다치게 할 수 있는 물건을 던지는 행동 밀치거나 파, 어깨, 머리 등을 움켜잡는 행동 손바닥으로 뺨이나 머리, 몸을 때리는 행동 목을 조르거나 코와 입을 막는 등 숨을 쉬지 못하게 하거나 고의로 화상을 입히는 행동 칼이나 흉기 등으로 위협하거나 다치게 하는 행동 허리띠, 몽둥이 등 맞으면 다칠 수 있는 물건으로 때리는 행동 주먹이나 발로 때리거나 사정없이 마구 때리는 행동
성적 폭력	무력을 사용하여 상대방이 원하지 않을 때 성관계를 강요하거나 상대방이 원하지 않는 형태의 성관계를 강요하는 행동 무력은 사용하지 않았지만, 상대방이 원하지 않을 때 성관계를 강요하거나 상대방이 원하지 않는 형태의 성관계를 강요하는 행동 상대방이 원하지 않는 신체적 접촉(만지기, 키스, 포옹 등)을 하는 행동 상대방의 신체 일부 또는 성행위를 동의 없이 촬영하는 행동 상대방의 신체 일부 또는 성행위를 촬영한 사진, 동영상 등을 동의 없이 올리는 행동
경제적 폭력	생활비를 부담해야 하지만 일부러 생활비를 주지 않는 행동 상대방의 재산 또는 상대방에게 지분이 있는 재산을 동의 없이 처분하는 행동 수입과 지출을 독점하는 행동 돈이나 재산을 빼앗거나 빚을 떠넘기는 행동



정서적 폭력	모욕하거나 욕을 하는 행동 때리려고 위협하는 행동 상대방의 물건을 부수는 행동 상대방이 아끼는 사람이나 반려동물을 해치거나 해치겠다고 위협하는 행동 상대방 앞에서 자해를 하거나 자해, 자살하겠다고 위협하는 행동 잠을 못 자게 괴롭히는 행동
통제	친구들과 연락하거나 만나지 못하게 하는 행동 친정식구 또는 본가와 연락하거나 만나지 못하게 하는 행동 어디에 있는지 꼭 알려고 하는 행동• 무시하거나 냉담하게 대하는 행동 이성과 이야기를 하면 화를 내는 행동 바람을 피운다고 자꾸 의심하고 비난하는 행동 아파서 병원에 가야 할 때에도 허락을 받도록 하는 행동 온라인, 오프라인에서 누구와 연락을 주고받는지 감시하는 행동 사회 활동(직업 갖기, 교육 받기, 사회적 성취 등)을 못하게 하거나 허락을 받도록 하는 행동 외출 시간, 귀가 시간 등을 허락받도록 요구하는 행동 피임을 거부하거나 성관계 도중 합의 없이 피임 기구를 제거하는 행동

〈출처〉 여성가족부, 2019년 가정폭력 실태조사.

가정폭력은 일반적으로 부부관계와 자녀관계의 형태에서 발생한다. 부부폭력은 남편과 부인 관계에서 발생하는 가정폭력 행위로 남편이 아내에게 폭력을 행사하거나 반대로 아내가 남편에게 폭력을 행사하는 것을 의미한다. 자녀 폭력은 일반적으로 부모가 자식에게 행사하는 폭력을 말한다. 그러나 부모가 자식에게 행사하는 직접적 폭력 이외에도 부부폭력이 발생하는 가정에서 자식들은 간접적인 피해자가 된다. 가정폭력을 경험한 자녀는 정서적으로 공격적이거나 우울감 등 어려움을 경험하고, 학업성취 수준과 사회적 규범을 준수하는데 매우 소극적으로 나타난다. 최근에서 자식이 부모에게 폭력을 행사하는 경우가 늘어나고 있는 추세에 있다.

#### (4) 가정폭력방지정책의 법적 근거 및 조례 분석

가정폭력과 관련된 기본법은 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(이하, 가정폭력방지법)」 과 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하, 가정폭력처벌법)」 이 있다. 가정폭력방지법은 여성가족부 소관으로 가정폭력을 예방하고 가정폭력의 피해를 보호 및 지원하는 것을 목적으로 하는 법률이다. 반면 가정폭력처벌법은 형사특

별법으로서 범죄로서의 가정폭력에 대한 기본법으로 기능을 하고 있는 법이다.

먼저, 가정폭력방지법은 가정 내 폭력을 국가와 지방자치단체의 관리 영역으로 포함하여 가정폭력으로 인한 피해자를 보호하고 건전한 가정 문화를 만들기 위한 목적으로 제정되었다. 이에 따라 이 법에서는 국가와 지방자치단체가 가정폭력을 예방하고 피해자를 보호하기 위한 책무를 규정하였고(제4조), 상담소의 설치 및 업무(제5조와 제6조)와 보호시설의 설치와 입소대상 및 기준(제7조)을 명시하였고 보호시설의 업무(제8조) 등 기준을 규정하였다. 국가와 지방자치단체는 가정폭력 상담소와 보호시설에 대한 경비를 보조하고 있다.

구체적으로 가정폭력 신고체계 구축을 위해 신고접수가 가능한 상담소 설치 및 업무, 피해자를 보호하기 위한 보호시설의 설치 및 운영사항에 대해 규정하고 있다. 보호시설은 단기보호시설과 장기보호시설, 외국인보호시설, 장애인보호시설로 구분되며 단기보호시설에서는 1회 입소기간 3개월로 두 차례 연장 가능하며 장기보호시설에서는 2년 범위에서 시설을 이용할 수 있다. 각 보호시설에서는 숙식, 상담 및 치료, 의료지원, 수사나 재판과정에서 서류작성 및 진술 조력 등 지원받거나 자활교육을 통한 취업활동 지원, 그 밖에 피해자 보호를 위한 사항에 대해 지원받을 수 있다. 또한 동반아동의 취학 등을 고려하여 주거지원 조항(제8조의5)을 설치하여 임대주택의 우선 입주권을 부여하는 등 실효성을 제고하였다.

한편, 여성가족부와 지방자치단체는 일반 국민을 대상으로 가정폭력 예방교육의 법적 근거를 마련하여 예방교육을 실시하여야 한다. 이때 성폭력방지법과 양성평등기본법에 따른 성희롱 예방교육, 성매매방지법에 따른 성매매 예방교육과 함께 실시할 수 있도록 규정되어 있다.

가정폭력처벌법은 가정폭력을 사회문제로 보고 가정폭력을 범죄로 규정하고 처벌을 강화하는데 목적이 있다. 가정폭력범죄는 「형법」에서의 상해, 존속상해, 특수상해, 폭행, 유기, 학재, 감금, 특수협박, 강간, 강제추행, 살인 및 치사, 명예훼손, 강요, 공갈, 재물손괴 등이 해당되며, 「성폭력처벌법」에 따른 카메라 등을 이용한 촬영을 가정폭력범죄로 규정하고 있다. 가정폭력의 대상은 가정폭력행위자와 피해자로 구분되며, 가정폭력행위자는 가정폭력범죄로 인한 보호처분의 직접적 대상이 되는데, 여기서 보호처분의 대

상이 되는 사건을 가정보호사건이라 말한다.

가정폭력처벌법에 따르면, 가정폭력 신고가 접수되면 사법경찰관은 현장에서 폭력행위를 저지하고 가정폭력행위자와 피해자를 분리하는 등 임시조치를 한다. 수사절차에 따라 사법경찰관이 사건을 수사하여 검사에게 송치하면, 검사는 사건의 성질과 동기, 결과에 따라 보호처분을 인정하는 경우에 가정보호사건으로 처리하게 된다. 가정보호사건은 가정폭력행위자의 거주지 또는 행위지에 따라 해당 지역의 지방법원이나 가정법원에서 관할하게 되며, 관할법원은 가정폭력행위자에 대하여 임시조치<sup>6)</sup> 여부를 결정하여야 한다. 이때, 사법경찰관과 검사, 법원은 피해자의 의사를 존중해야 하는 의무규정을 두었다.

현행 가정폭력처벌법에서 가정폭력은 “가정구성원 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위”로 규정되어 있고 사실혼 관계, 사실상 양친자관계(본인 또는 배우자와 직계존비속관계), 계부모와 자녀의 관계로 규정하고 있다. 반면에 연인관계에서의 폭력은 가정폭력과 성폭력, 성매매, 성희롱과 달리 개별 법률이 없어 데이트 폭력이나 스토킹범죄로부터 발생하는 폭력에 대해 일반 형사사건으로 처리되는 실정이다<sup>7)</sup>. 사건의 특성상 피해자 보호보다는 범죄처벌조향이 강조되고 있어 연인 간 폭력에 대한 구체적인 법 마련이 필요하다.

6) 제29조 임시조치에는 피해자 또는 가정구성원의 주거로부터 퇴거, 주거나 직장으로부터 100미터 이내 접근 금지, 전기통신을 이용한 접근 금지, 의료기관이나 요양소에 위탁, 유치장이나 구치소에 유치, 상담소에 상담위탁 등 조치가 명시되어 있다.

7) 데이트폭력에는 강간, 유사강간, 강제추행 등 성범죄(「형법」, 「성폭력처벌법」), 언어적, 신체적, 정신적 데이트폭력, 스토킹 유형의 데이트폭력으로 구분된다. 스토킹은 현행법상 「경범죄 처벌법」 제3조 41(지속적 괴롭힘)으로 처리되는 실정이다.



## 제 3 장

### 고양시 여성폭력 법제도·정책 현황

제1절 분석 범위와 대상

제2절 성평등 지수와 여성안전 현황

제3절 고양시 여성폭력 관련 조례

제4절 고양시 여성폭력 정책과 사업

제5절 고양시 여성폭력 정책의 추진체계



## 제절 분석 범위와 대상

### 1. 분석 범위와 대상

본 장에서는 광역 및 기초 자치단체 조례 및 정책, 우수사례에 대한 분석을 통해 고양시 조례, 여성폭력 예방 및 피해자 지원·여성안전 정책에 대한 진단을 실시한다. 분석 대상 조례는 광역 및 기초자치단체의 「여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례」, 「가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」, 「성폭력 피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」가 중심이며, 최근 여성폭력 발생 동향을 고려하여 「디지털 성범죄 방지 및 피해 지원에 관한 조례」 등도 분석 대상에 포함한다<sup>1)</sup>. 또한 다른 지자체 조례를 분석, 그중에서 고양시 도입을 검토해볼만한 조례를 소개하고자 한다. 정책 분야의 경우 고양시 여성폭력 예방 및 지원 정책을 평가 및 진단하고 우수사례 검토를 통해 고양시 정책 및 사업의 개선방향을 모색할 것이다.

[표 3-1] 지방자치단체의 여성폭력 관련 주요 조례

여성폭력 조례	광역자치단체	기초자치단체	비고
여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례	서울시, 부산시, 인천시, 대구시, 대전시, 경기도, 충청남도, 충청북도, 전라북도, 경상남도, 경상북도 등	경북 경산시, 경북 울진군, 경기도 안양시, 경기도 고양시, 경기도 부천시, 경남 창원시 등	31개 지자체
가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례	-	경기도 고양시, 광명시, 파주시	3개 지자체
성폭력 피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례	-	경기도 고양시	1개 지자체
디지털 성범죄 방지 및 피해자 지원에 관한 조례	부산시, 대전시, 세종시, 경기도, 전라남도, 충청남도, 충청북도,	경기도 고양시, 수원시, 부천시, 안양시, 경북 포항시 등	45개 지자체

<출처> 저자 작성

1) 본 연구의 분석 범위는 법제처 법령정보센터 데이터베이스에 등재된 광역 및 기초자치법규가 그 대상이며, 제정 추진 중인 지자체는 분석 대상에서 제외한다. 자세한 내용은 다음을 참조. <https://www.law.go.kr>(검색일: 2021.09.03.).

## 제2절 성평등 지수와 여성안전 현황

### 1. 개념 및 근거

양성평등기본법 제3조 1항에 따르면 양성평등이란 “성별에 따른 차별, 편견, 비하 및 폭력 없이 인권을 동등하게 보장받고 모든 영역에 동등하게 참여하고 대우받는 것”을 말한다. 이러한 맥락에서 성평등 지수는 사회 각 분야에서 남성과 여성의 평등한 정도를 나타내는 척도로 이해할 수 있다. 성평등 지수를 통해 한 사회 내에서 남녀가 동등한 지위를 갖고 있는지 판단 및 평가가 가능하며, 정부는 이를 토대로 성평등 정책을 수립하고 남녀 간 지위의 불균형을 지속적으로 모니터링하게 된다<sup>2)</sup>.

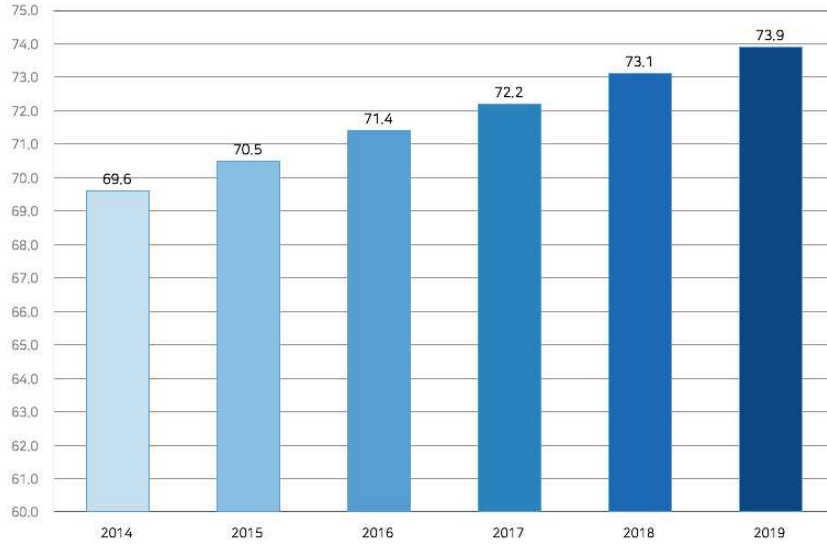
성평등 지수는 분석 수준에 따라 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 국가 성평등 지수(state-level Gender Equality)는 2009년 국가 수준에서의 성평등 지수 변화를 추적하기 위해 개발되었다. 양성평등기본법 제19조에 따르면 여성가족부 장관은 국가의 성평등 수준을 측정할 수 있는 국가 성평등 지표를 개발, 보급을 책임질 의무가 있다. 이 지수는 성평등한 사회참여의 정도, 성평등 의식·문화 및 여성의 인권·복지 등으로 구성된 지표를 통해 계량화된다. 우리나라의 국가 성평등 지수는 2014년 69.6을 기록한 이래 매년 평균 0.86점씩 상승하고 있다. 2015년의 국가 성평등 지수는 70.5를 기록, 처음으로 70을 돌파한데 이어 2018년에는 73.1, 가장 최근인 2019년 73.9 최고치를 기록했다<sup>3)</sup>. 국가 성평등 지수는 경제활동, 의사결정, 교육직업훈련, 복지, 보건, 안전, 가족 등 다양한 분야에 대한 평가를 종합해 결정된다.

2) 한국여성정책연구원, “성인지통계,” [https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat\\_type\\_cd=STAT002](https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat_type_cd=STAT002)(검색일:2021.09.03.).

3) 한국여성정책연구원, “성인지통계,” [https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat\\_type\\_cd=STAT002](https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat_type_cd=STAT002)(검색일:2021.09.03.).

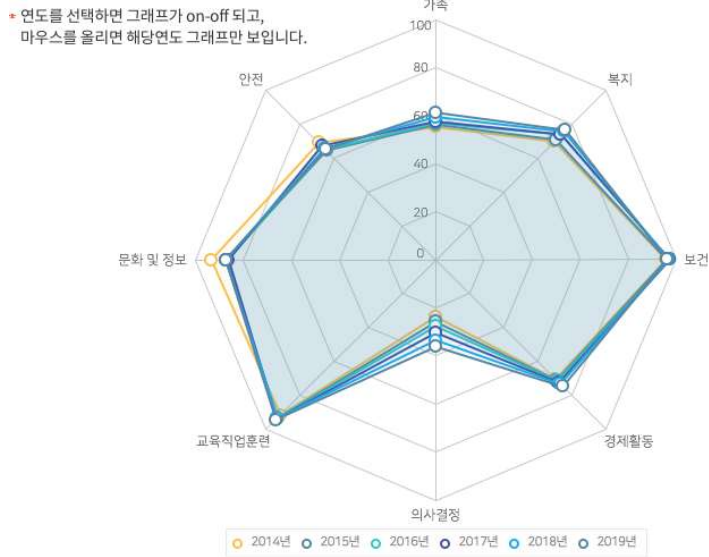


[그림 3-1] 국가 성평등 지수 변화추이(2014-2019)



<출처> 한국여성정책연구원 성인지 통계시스템.(gsis.kwdi.re.kr) 검색일: 2021.09.03

[그림 3-2] 분야별 성평등 수준

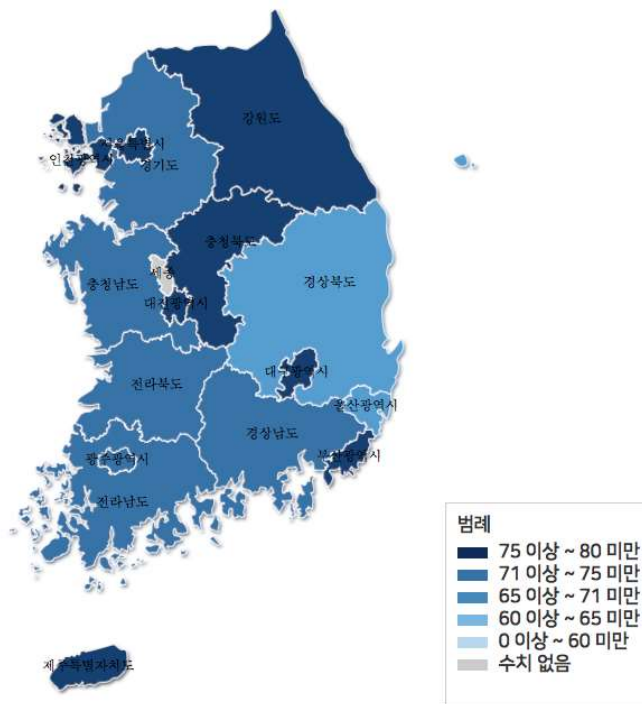


<출처> 한국여성정책연구원 성인지 통계시스템.(gsis.kwdi.re.kr) 검색일: 2021.09.03

분야별 성평등 수준을 살펴보면 보건과 문화, 교육직업훈련 분야의 성평등 수준은 높는데 반해 의사결정, 가족, 안전분야의 성평등 지수는 낮은 수준에 머물고 있는 것으로 나타났다. 보건분야의 경우 2019년 기준 95.7점으로 매우 높은 반면, 가족분야 62.8, 안전분야는 62.9로 상대적으로 매우 낮은 것으로 조사되었다.

둘째, 지역성평등지수는 분석 수준을 국가 하위 단위 즉, 지방자치단체 수준으로 낮추어 개발된 지수를 말한다<sup>4)</sup>. 지역성평등지수는 광역시도의 성평등 수준을 측정하기 위해 2011년 개발되었으며, 앞서 언급한 국가 성평등 지표에 각 지역의 특성을 반영해 산정하게 된다.

[그림 3-3] 지역 성평등 지수 - 경제분야(2019년)

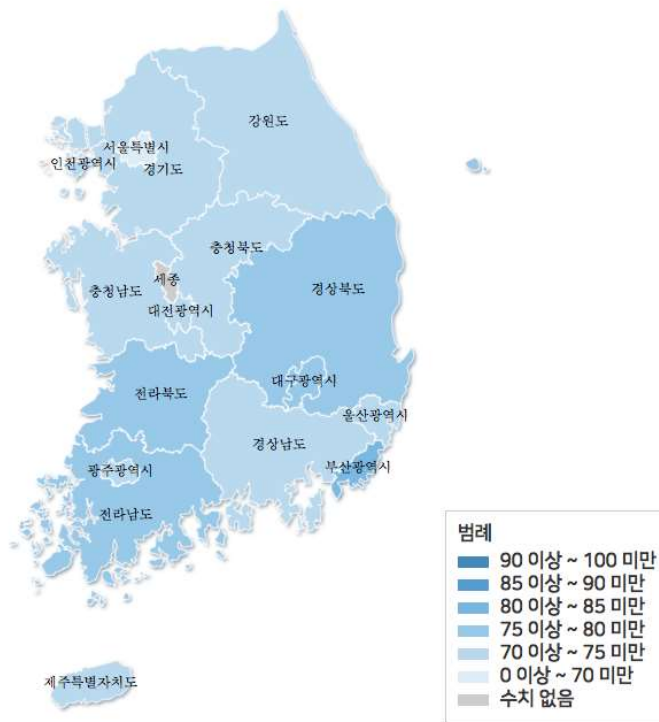


<출처> 한국여성정책연구원 성인지 통계시스템. (gsis.kwdi.re.kr) 검색일: 2021.09.03

4) 본 연구에서는 국제성평등지수를 논외로 한다.

그림[3-4]는 2019년 각 지자체의 경제분야의 지역 성평등 지수를 잘 보여준다. 경제활동 분야에서는 제주가 79.8, 부산 76, 서울과 강원이 75.8, 경기도는 이보다 낮은 73.4로 조사되었다. 안전분야에서는 부산이 80.4, 대구 78.4, 경북과 전남이 76.4를 기록했으며, 경기도는 74, 서울은 65.5, 인천 73 등 수도권의 안전이 상대적으로 낮은 편에 속하는 것으로 나타났다. 한편, 각 분야 점수를 종합한 결과인 2019년 성평등 상위지역(Level1)은 광주, 대전, 부산, 제주 순으로 나타났으며, 경기도와 서울시는 이보다 낮은 Level2 지역에 속하는 것으로 나타났다.

[그림 3-4] 지역 성평등 지수 - 안전분야(2019년)



<출처> 한국여성정책연구원 성인지 통계시스템.(gsis.kwdi.re.kr) 검색일: 2021.09.03

## 2. 경기도 성평등 지수와 고양시 여성안전

앞서 언급한 것처럼 경기도의 지역성평등지수는 2019년 기준 중간정도 수준인 Level2 상위지역에 속한다. 가족, 복지, 보건, 경제활동, 의사결정, 교육직업훈련, 문화 및 정보, 안전의 8개 분야 가운데 경기도는 경제활동(73.4), 의사결정(40.5), 안전(74), 가족(62.6)의 4가지 분야가 80점을 밑도는 것으로 나타났다. 특히 가족 및 안전분야는 여성안전과 직결되는 분야라는 점에서 정책 개선이 필요할 것으로 보인다<sup>5)</sup>. 지역성평등 지수는 현재까지 광역자치단체를 분석단위로 하고 있기 때문에 기초자치단체인 고양시만의 성평등 지수는 파악할 수 없는 한계가 있다.

[표 3-2] 지역 성평등 지수 - 8개 분야 전체 현황(2019년)

행정구역	경제활동	의사결정	교육직업훈련	복지	보건	안전	가족	문화 및 정보
서울	75.8	44.3	96.3	90.8	97.6	65.5	61.7	89.1
부산	76.0	43.1	95.0	89.0	97.8	80.4	62.4	85.7
대구	75.3	42.7	95.4	87.9	97.3	78.4	58.3	90.7
인천	75.4	40.7	95.7	87.4	98.1	73.0	60.1	87.7
광주	73.4	58.0	95.1	89.2	98.8	72.4	60.7	86.7
대전	75.5	49.6	95.1	89.8	99.0	72.0	61.5	87.8
울산	66.7	40.6	96.1	86.5	94.9	74.5	66.5	90.4
경기	73.4	40.5	95.5	87.9	98.3	74.0	62.6	88.6
강원	75.8	35.3	92.4	91.7	95.9	71.5	62.8	82.2
충북	75.7	39.5	93.6	86.6	96.5	73.9	63.6	90.2
충남	73.7	32.7	93.1	85.1	96.8	72.9	65.6	86.8
전북	74.9	36.0	93.1	87.8	98.4	75.7	62.7	80.1
전남	73.2	30.2	91.1	86.3	96.8	76.4	64.9	82.1
경북	70.6	30.3	92.2	82.6	96.3	76.4	64.9	87.7
경남	71.7	34.6	94.0	86.6	95.8	73.6	67.8	87.2
제주	79.8	37.2	94.0	93.8	98.5	71.1	68.5	87.8

<출처> 한국여성정책연구원 성인지 통계시스템(gsis.kwdi.re.kr) 검색일: 2021.09.03

5) 경기여성가족재단 블로그, <https://blog.naver.com/gfwri/222341332474> (검색일:2021.09.03.)

이러한 맥락에서 고양여성민우회는 고양시만의 성평등 지수 파악을 위한 조사를 시행한 바 있다. 본 조사에 따르면 고양시의 경우 성평등 수준이 다소 낮은 것으로 조사되었다. 고양여성민우회의 여성대표성을 중심으로 한 고양시성평등조사에 따르면 고양시 내 주요 의사결정기구에서 여성들의 참여가 현저히 낮은 것으로 나타났다. 고양시 152개 위원회 위원 2185명 가운데 여성위원은 633명으로 28.5%에 불과했다. 이는 양성평등기본법에 명시된 위원회 구성의 여성비율 40%에도 미치지 못하는 것으로 고양시 여성지위의 현주소를 여실히 보여주는 결과로 해석된다.<sup>6)</sup>

[그림 3-5] 2021년 발생 관내 주요 성범죄 사건



<출처> 저자작성

이러한 상황은 안전분야에서도 크게 다르지 않았다. 2021년도 발생한 고양시 관내 주요 성범죄 사건 기사를 검토한 결과, 고양시 여성들은 유동인구가 많은 지역을 중심으로 성추행 등 여성폭력에 노출된 것으로 분석된다. 몇몇 기사들을 살펴보면, 첫 번째는 2021년 4월 지하철 3호선 마두역 에스컬레이터에서 발생한 사건으로 성범죄 전과가 있는 40대 남성이 자신의 체액을 피해 여성에게 뿌리고 도주하려 했다는 점에서 우리 사회

6) 고양신문, <http://www.mygoyang.com/news/articleView.html?idxno=48103> (검색일:2021.09.03.)

에 충격을 주었다. 이 사건은 가해 남성의 구속영장이 법원에서 기각되면서 한때 국민청원 운동으로 확산되기도 했다<sup>7)</sup>.

두 번째는 2021년 7월 경의중앙선 강매역 전동열차 내에서 발생한 소변 사건이다. 이 사건은 6월 발생한 인천 주안역 소변 사건과 유사하나 운행 중인 전동차 내에서 술에 취한 피의자가 바지를 내리고 좌석에 소변을 봤다는 점에서 차이가 있다. 코레일 측은 신고 접수 즉시 소변을 치우고 소독작업을 진행했으나 도주한 피의자를 특정 하는데 실패함으로써 시스템의 한계를 드러내기도 했다<sup>8)</sup>.

세 번째는 2021년 7월 일산동구 소재 마두역 인근에서 발생한 성추행 사건으로 가해 여학생이 목이 졸려 기절한 남학생의 성기를 더듬고 담뱃불로 신체를 훼손해 사회적 파장을 몰고 오기도 했다. 특히 가해 학생은 피해 학생의 성기가 크다는 소문이 사실인지 확인하고자 했을 뿐이라고 답해 국민적 분노를 자아내기도 했다. 이 사건은 부분적으로 학교폭력의 성격을 갖고 있고 피해자가 남성이라는 특징이 있으나 인근 지역에서 발생하는 성추행 범죄의 대부분이 여성 피해자라는 점에서 인근 지역의 특징을 파악할 수 있는 사건으로 판단된다. 마두역 인근은 유흥·숙박업소가 많고 유동인구 역시 많은 지역으로 고양시에서 성추행 사건이 많이 발생하는 지역 중 한 곳이다.

네 번째 사건은 덕양구 화전동 소재 항공대를 중심으로 발생한 SNS 성범죄 모의사건이다. 이 사건은 같은 학과 남학생들의 카카오톡 단톡방에서 이루어진 온라인 성희롱 및 성범죄 모의사건으로 언론을 통해 이슈화가 되고 있으며, 디지털·온라인 특성을 띠는 최근 여성폭력 동향을 잘 반영한 사건으로 분석된다<sup>9)</sup>.

앞에서 논의한 네 가지 사건으로 고양시의 안전 현황이나 여성폭력 양상을 판단하기는 어렵지만 이 사건들을 통해 안전분야 고양시의 특징들을 파악할 수 있다. 첫째, 고양시에는 유동인구가 많고 유흥 및 숙박업소가 밀집된 지역이 많다. 고양시 발생 여성폭력

7) 연합뉴스 “지하철 에스컬레이터에서 여성에게 체택 뿌리고 도망간 40대”. 2021.04.22.  
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210422175000060>

8) 세계일보 “[단독] 또 지하철 '소변터러'... 경의중앙선서 남성 취객 노상방뇨”. 2021.07.05.  
<https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=022&aid=0003597145>

9) 동아일보 ““누드사진 확보해 협박” “몸캠 찍어”...항공대 단톡방 성희롱 의혹”.  
2021.09.01. <https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=020&aid=0003379537>

중 다수가 일산동구 장항동, 마두동, 일산서구 대화동, 덕양구 화정동, 행신동 인근에 집중되어 있다. 둘째, 라페스타, 웨스틴돔 등 고양시에는 대형 집합상가들이 많으며, 이를 중심으로 유흥가와 숙박업소 등이 밀집되어 있다. 셋째, 서울의 베드타운으로 출발한 고양시의 특성상 서울로 출퇴근하는 인구가 많으며, 이들 대부분이 3호선(일산선) 및 경의 중앙선 라인을 통해 이동해 유동인구의 집중이 비교적 잘 이루어지는 교통구조를 갖고 있다<sup>10)</sup>.

---

10) 이러한 내용은 연구진이 2021년 9월 2일에 진행한 고양시 소재 경찰서 여성청소년계장 대상 자문회의에서도 확인된 내용임을 밝힌다.

## 제3절 고양시 여성폭력 관련 조례

앞에서 정리한 것처럼 여성폭력 이른바 4대 조례 즉, 「여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례」, 「가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」, 「성폭력 피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」, 「디지털 성범죄 방지 및 피해 지원에 관한 조례」가 모두 작동하는 지자체는 사실상 고양시가 유일하다 할 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때 고양시의 여성폭력 방지 및 피해자 지원을 위한 법적 기반은 어느 정도 갖춰진 것으로 판단할 수 있다. 본 절에서는 이 4대 조례를 중심으로 고양시 여성폭력 조례들을 분석하고, 우수 사례로 광역 및 기초자치단체의 여성폭력 조례들을 검토한다.

[표 3-3] 고양시 여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례

고양시 여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례
제14조(여성폭력 실태조사 및 통계자료 관리)
① 시장은 여성폭력 실태를 파악하기 위하여 3년마다 여성폭력 실태조사(이하 “실태조사”라 한다)를 실시하고, 이에 대한 통계자료를 관리하여 여성폭력의 예방과 방지를 위한 정책수립에 반영하여야 한다.
② 제1항에 따른 실태조사에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 여성폭력의 지역별, 연령별 또는 직업별 분포
2. 여성폭력의 발생 원인 및 배경
3. 여성폭력의 유형, 특성 및 빈도
4. 사회적 취약계층에 대한 여성폭력 현황 및 특성
5. 사회환경 변화에 따른 여성폭력 현황 및 변화 추세
6. 그 밖에 실태조사의 효율적 실시를 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사항
③ 시장은 실태조사의 효율적 추진을 위해 필요하다고 인정하는 경우에는 여성폭력에 관한 전문성과 인력을 갖춘 연구기관·법인 또는 단체에 해당 실태조사의 연구·분석을 의뢰할 수 있다.

<출처> 자자작성

첫째, 「여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례」는 사실상 여성 안전지역연대 운영조례로 기능하고 있다. 이는 동 조례의 제1조(목적)에 명시된 내용이다. 그러나 실



제적으로 여성안전 지역연대는 일선 현장에서 여성폭력 피해자를 지원하는 관련 기관 및 경찰 등의 의견을 청취하는 정도의 기능에 머무르고 있는 것이 사실이다. 지역연대가 동 조례 제7조에 언급된 기능을 제대로 수행할 수 있도록 위원회의 구체적인 기능부여와 함께 운영계획이 필요하다. 이러한 사항은 경기도 조례를 참조하면 되는데 경기도 조례는 조례 제3조 3항과 제4조에 관련 내용을 명시하고 있다. 또한 제14조의 실태조사의 범위가 다소 모호하고 목적이 뚜렷하지 않다는 것도 개선해야 할 부분으로 판단된다. 같은 맥락에서 제14조 3항에 언급된 것처럼 실태조사를 여성정책 전문연구기관인 한국여성정책연구원 혹은 경기여성가족재단과 같은 외부 전문기관에 위탁하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다.

[표 3-4] 고양시 여성폭력 피해자 보호에 관한 조례들

<p>고양시 가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례</p> <p>제1조(목적) 이 조례는 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제7조제1항에 따라 고양시가정폭력피해자 보호시설의 설치와 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(위치) 고양시 가정폭력피해자 보호시설(이하 "보호시설"이라 한다)의 위치는 공개하지 않으며 운영 도중 위치 변경이 필요하다고 판단되었을 때에는 보호시설의 위치를 변경할 수 있다.</p>
<p>고양시 성폭력피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례</p> <p>제1조(목적) 이 조례는 「성폭력범죄의 처벌 및 사함을 규정함을 목적으로 한다. &lt;개정 2008. 12. 12.&gt;</p> <p>제2조(명칭 및 위치) ① 보호시피해자보호 등에 관한 법률」 제25조제1항의 규정에 의하여 고양시 성폭력피해자 보호시설(이하"보호시설"이라한다)의 설치와 운영에 관한 설의 명칭은 "고양시 여성의 쉼터"라 한다.</p> <p>② 보호시설의 위치는 공개하지 않으며 운영 도중 위치 변경이 필요하다고 판단되었을 때에는 보호시설의 위치를 변경할 수 있다.</p>

<출처> 저자작성

둘째, 「가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」, 「성폭력 피해자 보호 시설 설치 및 운영에 관한 조례」이다. 가정폭력과 성폭력 피해자 보호시설에 관한 조례를 모두 제정한 지자체는 전국에서 경기도 고양시가 유일하다. 경기도 광명시와 과천시에서 가정폭력 피해자 보호시설 관련 조례를 제정한 바 있으나 이 두 기초자치단체는 성폭력 피해자보호시설 관련 조례가 없는 상황이다. 그러나 이 두 조례는 몇 가지 문제점이

있다. 우선 조례는 성폭력 및 가정폭력 보호시설의 명칭을 누락하거나 오기하고 있다. 성폭력 피해자 보호시설 조례 제2조 1항을 보면 동 시설의 운영기관을 “고양시 여성의 쉼터”로 명시하고 있는데 이는 명백한 오류이다. 고양시 여성의 쉼터는 성폭력 피해자 시설이 아닌 가정폭력 피해자 보호시설이다.

셋째, 「디지털 성범죄 방지 및 피해 지원에 관한 조례」의 경우 고양시는 공중화장실 분야에 이를 한정해 적용하고 있어 디지털 온라인상에서 발생하고 있는 다양한 여성폭력 양상에 효과적으로 대응하기 어렵다. 「고양시 공중화장실 등의 디지털성범죄 예방 조례」를 보면 많은 부분을 공중화장실 및 민간화장실을 정의하는데 공간을 할애하고 있는 것을 알 수 있다. 반면에 불법 촬영 방지를 위한 시설, 모니터링 관련 예산, 협조체계 등에 대해서는 원칙적인 수준의 언급에 그치고 있는 것이 사실이다.

이밖에도 타 지자체의 관련 조례 내용들 중 고양시 도입을 논의할 만한 사항들이 존재한다. 먼저 은수미 시장 취임 후 여성안전 정책을 강화하고 있는 성남시의 경우 고양시보다 근거 조항이 자세하게 기술되어 있는 것이 특징이다. 「성남시 아동·여성폭력방지 및 피해자보호에 관한 조례」의 경우 고양시 조례와 달리 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 여성폭력의 정의 부분이 더 자세하게 규정되어 있으며(제2조), 고양시보다 시장의 책무 부분을 더 자세하게 다루고 있다<sup>11)</sup>.

**[표 3-5] 성남시 아동·여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례**

<p>성남시 아동·여성폭력방지 및 피해자보호에 관한 조례</p> <p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. “아동”이란 18세 미만의 사람을 말한다.</li> <li>2. “가정폭력”이란 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제1호의 행위를 말한다.</li> <li>3. “성폭력”이란 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에서 정하는 성폭력범죄에 해당하는 행위를 말한다.</li> <li>4. “성매매”란 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조 제1항제1호호의 행위를 말한다.</li> <li>5. “아동·여성폭력”이란 아동과 여성을 대상으로 한 가정폭력, 성폭력 및 성매매를 말한다.</li> </ol>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<출처> 저자작성

11) 국가법령정보센터 [\(https://www.law.go.kr/자치법규/경기도여성폭력방지및피해자보호\\_지원에관한조례/\(5931,20180801\)\)](https://www.law.go.kr/자치법규/경기도여성폭력방지및피해자보호_지원에관한조례/(5931,20180801)) (검색일: 2021.9.3.)

시장의 책무에 대해 보다 자세히 규정하고 있는 지자체로 경기도 광명시가 있다. 「광명시 아동학대·여성폭력 예방 및 피해자 보호에 관한 조례」는 제3조를 통해 시장의 책무를 보다 자세히 규정하고 있다.

광명시는 또한 「광명시 청소년 건강환경 조성 및 지원에 관한 조례」를 통해 청소년 성폭력 예방 및 안전환경 조성을 시정 운영의 중요한 목표 중 하나로 규정하고 있다는 점에서 고양시 조례의 정비작업에서 참고할만한 사례로 꼽힌다.

[표 3-6] 성남시 아동·여성폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 조례

<p>제3조(시장의 책무)</p> <p>① 광명시장(이하 “시장”이라 한다)은 아동학대·여성폭력 예방과 피해자 보호에 관하여 법령에서 정하고 있는 책무를 성실히 이행하여야 한다.</p> <p>② 시장은 아동학대·여성 폭력을 예방하고 피해자를 보호하며 유해환경을 개선하기 위하여 필요한 행정적 조치를 취하고 그에 필요한 재원을 조달하여야 한다.</p> <p>③ 시장은 아동복지시설 등에서의 아동학대 예방을 위한 지도·감독, 아동학대 예방과 방지를 위한 홍보 및 교육을 연 2회 이상 실시하여야 한다.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<출처> 저자작성

경기도 부천시는 피해자 보호시설 조례의 맥락에서 우수사례 가운데 하나로 꼽힌다. 부천시는 「부천시 가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영 조례」에서 타 지자체보다 보호시설 업무를 자세하게 규정하고 있다. 특히 가정폭력의 가해자로 인한 피해에 대해 구상권을 청구할 수 있는 권리를 명시함으로써 가정폭력 예방 및 피해자 지원에 획기적인 전기를 마련하였다는 평가를 받는다. 이밖에도 고양시가 참조할 수 있는 조례로는 부산광역시의 1인 가구 지원 조례, 서울 대구 광주의 성매매 피해자 지원 조례, 서울의 10대 여성 지원 조례, 제주의 장애인 폭력 방지 및 피해자 보호지원 조례, 광주의 여성의 안전한 생활을 위한 조례 등이 있다.

[표 3-7] 부천시 가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영 조례

제3조(업무) ① 보호시설은 다음 각 호의 업무를 담당한다. <개정 2010. 01. 11.>

1. 가정폭력을 신고 받거나 이에 관한 상담에 응하는 일
  2. 가정폭력으로 인하여 정상적인 가정생활 및 사회생활이 어렵거나 기타 긴급히 보호를 필요로 하는 피해자에 대한 임시보호를 하거나 의료기관으로 인도
  3. 행위자에 대한 고발 등 법률적 사항에 관한 자문을 얻기 위한 대한변호사협회 또는 지방변호사회 및 대한법률구조공단 등에 필요한 협조와 지원의 요청
  4. 경찰관서등으로부터 인도받은 피해자의 임시보호
  5. 가정폭력의 예방 및 방지에 관한 홍보
  6. 기타 가정폭력 및 피해에 관한 조사·연구
  7. 피해자를 임시보호 하는 일
  8. 피해자의 신체적·정신적 안정 및 가정복귀를 돕는 일
  9. 다른 법률에 의하여 보호시설에 위탁한 사항
  10. 가정폭력의 예방을 위한 교육 기타 피해자의 보호를 위하여 필요한 일
- ② 보호시설의 장은 제1항 각호로 인한 비용의 전부 또는 일부를 가정폭력행위자로부터 구상할 수 있다. 이 경우 그 구상절차는 국세 또는 지방세체납처분절차의 예에 의한다.

<출처> 저자작성

## 제4절 고양시 여성폭력 정책과 사업

### 1. 고양시 여성안전 정책 및 사업 현황

2014년 여성친화도시<sup>12)</sup>로 지정된 바 있는 고양시는 2019년 여성친화도시 재지정을 위한 계획을 수립하면서 여성안전 정책을 대폭 확충하였다. 2019년에는 전국 92개 시·군, 경기도에서는 13개 시군이 지정되었으며, 고양시도 2019년 재지정을 통해 여성친화도시 사업을 지속적으로 추진하게 되었다. 고양시 여성친화도시 사업은 양성평등기본법 제39조 (여성친화도시) 조항, 「고양시 여성친화도시 조성에 관한 조례」에 근거하고 있으며, 여성 스스로 여성정책에 참여할 수 있는 문화 및 분위기를 조성하고, 여성정책 및 도시공간 정책에 여성의 관심과 요구를 반영하는 것을 목표로 한다<sup>13)</sup>.

[그림 3-6] 2020년 고양시 여성친화도시  
비전과 목표



<출처> 고양시청 홈페이지(<http://www.goyang.go.kr/>) 검색일: 2021.09.03

12) 여성친화도시는 지역정책과 발전과정에 남녀가 평등하게 참여하고 여성의 역량강화, 돌봄 및 안전이 구현되도록 정책을 운영하는 지역을 말하며 여성가족부에서 조성의지가 있는 지역을 심사하여 여성친화도시로 지정·운영한다.

13) 고양시청, "여성친화도시 조성," [http://www.goyang.go.kr/www/www03/www03\\_8/www03\\_8\\_6/www03\\_8\\_6\\_tab2.jsp](http://www.goyang.go.kr/www/www03/www03_8/www03_8_6/www03_8_6_tab2.jsp) (검색일: 2021년 6월 21일).

[표 3-8] 고양시 여성친화도시 5대 목표

5대 목표	내용
성 평등 정책 추진 기반 구축	<p>모든 부서에서 성 평등 관련 업무를 수행할 수 있는 제도          여성친화도시 사업 추진을 위한 법·제도 정비          성평등정책 부서를 중심으로 한 부서 간 협력          지역 여성 참여를 보장하는 민관협치 구축          성별영향평가, 성인지 예산 활성화와 성인지 통계 구축          공무원 성인지역 향상 교육 및 워크숍 개최</p>
여성의 경제·사회 참여 확대	<p>여성의 취창업 활성화          지역 산업과 연계된 직업훈련 및 취창업 지원          근거리 일자리 발굴과 여성의 사회적 경제활동 촉진          여성 고용 안정을 위한 지역사회 책무성 확대          지역사회 유관기관 협력체계 구축</p>
지역사회 안전 증진	<p>각종 위험으로부터 안전한 지역환경 조성          여성 및 사회적 약자의 통행 특성 반영한 이동 여건 조성          도시기반시설, 공공이용시설, 주거단지에 사회적 안전장치 마련          여성과 사회적 약자의 안전 역량 강화          지역사회 위험에 대한 여성의 대처능력 향상          여성의 지역안전 유지 역량 강화</p>
가족친화 환경 조성	<p>성평등 고용환경 조성          여성의 경력 유지와 일·가정 양립 문화 정착          여성친화적 근무환경 조성          가족친화기업 확대          돌봄에 대한 지역사회 책임 강화          돌봄 서비스 내실화와 돌봄 인프라 접근성 향상          마을 단위 돌봄 확대</p>
여성의 지역사회 활동역량 강화	<p>지역사회 여성활동 확산          다양한 분야의 마을 여성 모임 활성화와 커뮤니티 활동          지역사회 여성 활동 연계를 위한 네트워크 활성화          모든 분야의 여성 대표성 증진을 위한 조치          단체 및 자원활동 등 지역사회 여성 활동의 사회적 가치          지역사회 내 공식적인 의사결정 기구 참여 확대</p>

<출처> 고양시청 홈페이지(<http://www.goyang.go.kr/>) 검색일: 2021.09.03

고양시의 대표적인 여성안전 특화 사업은 첫째, 여성안심 무인택배함 사업이다<sup>14)</sup>. 여성안심 무인택배함 사업은 2019년 1년 동안 시범 실시된 바 있으며, 여성 1인 가구

14) 고양안심무인택배함은 고양시가 2014년도부터 운영하고 있는 여성친화도시조성 사업의 특화사업으로 운영된 바 있다.

밀집지역, 단독주택, 원룸, 다가구세대 및 유동인구가 많은 지역이 사업대상에 포함되었다. 여성안심 무인택배함 사업은 택배기사를 사칭한 여성 대상 범죄를 예방하기 위해 무인택배함을 추가로 설치·운영하는 사업으로 기존 7개소에서 점차적으로 확대하여 2020년 기준 23개를 운영하고 있다.

[표 3-9] 2020년 고양안심 무인택배함 운영 현황

(단위: 건)

연번	설치장소	설치시기	운영실적	협약기관
1	고양종합터미널	2016	5,123	롯데아울렛
2	덕양구청	2016	4,565	바이네르
3	삼송역	2017	1,537	롯데아울렛
4	원흥역	2017	812	롯데아울렛
5	정발산역	2017	1,136	(주)사람과 미래
6	주엽역	2017	2,863	(주)사람과 미래
7	벨라시타	2017	99	(주)벨라시타
8	마두역	2019	1,637	-
9	일산역	2019	2,703	-
10	탄현역	2019	1,475	-
11	능곡역	2019	627	-
12	주교동 행정복지센터	2020	422	-
13	주교동4 경로당	2020	113	-
14	화전동 행정복지센터	2020	70	-
15	화정도서관	2020	95	-
16	원당역 버스 정류장	2020	150	-
17	백석동 7경로당	2020	45	-
18	경기도 행복마을 관리소	2020	55	-
19	식사도서관	2020	103	-
20	대화 도서관	2020	148	-
21	풍산역	2020	553	-
22	행신역	2020	230	-
23	고양여성회관	2020	285	-

〈출처〉 고양시청 여성가족과 제공

[그림 3-기] 고양시 여성안심 무인택배함 - 주엽역



<출처> 주후 재촬영

둘째, 고양시는 2019년 고양동, 관산동, 탄현동, 고봉동, 창릉동의 5개동 자율방범대 및 어머니 자율방범대를 통해 여성안심귀가동행 사업을 실시하였다. 고양시의 여성안심 귀가 동행 사업은 기업과의 대표적인 협력사업이라고 할 수 있다. 고양시는 글로벌 자동차 메이커인 현대자동차가 고양시에 기증한 12인승 스타렉스 5대를 중심으로 여성안심 귀가 동행 사업을 추진하였다. 고양시 여성가족과는 현대자동차가 기증한 전용차량 5대를 활용하여 월요일부터 금요일까지 저녁 9시부터 다음날 새벽 1시까지 관내 여성들의 안전한 귀가를 지원하였으며, 귀가도우미 활동실비 보상비, 차량유지관리비 등의 명목으로 4,500만 원의 예산을 배정하였다. 고양시는 이 사업을 2020년에도 지속적으로 추진 했으며, 관련 예산은 2019년과 동일한 금액을 배정한 바 있다.

[표 3-10] 연도별 여성안심귀가 동행 서비스 이용 현황

(단위: 년)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
서비스 이용자	7,195	6,157	6,715	6,201	1,296
귀가도우미	5,591	5,655	5,310	5,163	1,818

<출처> 고양시청 여성가족과 제공



[그림 3-8] 고양시 여성안심귀가동행 서비스 홈투홈 차량



<출처> 고양시청 홈페이지(<http://www.goyang.go.kr/>) 검색일: 2021.09.03.

셋째, 고양시는 전국 최초로 광역버스에 임산부 안전벨트를 설치하여 운영하고 있다. 이를하여 임산부 세이프벨트 정책은 임산부 배려석에 임산부 체형에도 편안하고 안전하게 안전벨트를 착용할 수 있도록 복부보다는 골반과 허벅지에 안전벨트가 위치하도록 잡아주는 방식이다. 고양시는 서울과 인천공항 노선과 광역버스 65대에 임산부 배려석을 1개씩 설치하여 운행한다.

[그림 3-9] 고양시 임산부 세이프벨트 제품 이미지



<출처> 고양시청 홈페이지(<http://www.goyang.go.kr/>) 검색일: 2021.09.03

넷째, 고양시는 공중화장실 불법촬영 카메라 점검 사업을 지속적으로 추진 중이

다.15) 고양시는 학교 등 교육시설을 제외한 고양시 관내 공중화장실 342개소를 대상으로 관련 부서 및 기관에 탐지기 등을 이용한 자율 점검을 요구하고 있으며, 매월 1회 이상 자체 점검 실시 후 그 결과를 여성가족과에 보고하도록 하고 있다. 다만 이 사업은 고양시 각 부서의 자체 점검에만 의존하고 있다는 점에서 한계가 있을 수밖에 없으며, 추후 공공기관이 아닌 민간 시설에 대해서도 확대 시행하고, 자체 인력을 확충해 추후 각 부서의 자율점검에 의존하는 체제를 극복해야 할 것으로 보인다.

다섯째, 고양시는 여성인력개발팀 주관으로 고양시 가정폭력 피해자 보호시설, 성폭력 피해자 보호시설을 비롯해 고양YWCA 가족사랑상담소, 고양성폭력상담소 등 여성폭력 상담소를 운영하고 있다. 이 기관들은 가정폭력, 성폭력 등 여성폭력 피해자를 보호하고 고양시 여성들의 상담 및 치료, 여성폭력 예방 활동 등을 추진하고 있다.

## 2. 고양시 여성폭력 피해자 지원 체계

고양시의 여성폭력 피해자 지원은 「고양시 여성폭력 방지 및 피해자보호에 관한 조례」, 「고양시 가정폭력 피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」, 「고양시 성폭력 피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」에 근거한다. 고양시장은 여성폭력 방지와 피해자 보호 및 지원에 관한 법령<sup>16)</sup>에서 규정한 책무를 성실히 이행할 책임이 있으며, 시민은 이러한 시의 정책에 적극 협력할 의무가 있다. 조례에 따르면 “시장은 여성폭력 방지 및 피해자보호 정책을 추진하고 지역주민의 참여와 협력을 통한 지역사회 안전망 구축”을 목적으로 고양시 여성안전 지역연대를 설치, 운영하게 된다. 여성안전 지역연대는 제1부시장을 위원장으로 시의원, 여성폭력 관련 기관 및 시설, 의료기관, 교육기관, 경찰 및 사법기관 등의 대표 혹은 실무자를 구성원으로 위촉하며, 여성폭력 방지와 피해자보호 시책 추진 및 점검, 관련 기관 간 정보공유 및 협력체계 구축, 위기 여성 긴급구조 및 공동대응 등 다양한 활동을 전개한다.

15) 이 사업은 「고양시 공중화장실 등 디지털성범죄 예방 조례」에 근거하고 있다.

16) 「고양시 여성폭력 방지 및 피해자보호에 관한 조례」는 「여성폭력방지기본법」제4조, 「가정폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」제4조, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」제3조, 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」제3조에 근거하고 있음.

고양시의 여성폭력 피해자 지원은 법무부의 범죄피해자 지원제도를 통한 방법과 고양시 가정폭력 및 성폭력 피해자 보호시설 등으로 이원화되어 있다. 우선, 고양·과주 범죄피해자지원센터는 법무부 소속의 기관으로 경찰서에 사건이 접수되고 피해자로 등록된 경우에 한해 지원이 이루어진다. 범죄피해자 지원센터는 원칙적으로 가정폭력 및 성폭력 피해자 중 전치 5주 이내의 피해만을 다루며, 그 이상의 상해를 입은 피해자의 경우 심의위원회 의결을 거쳐 지원할 수 있다<sup>17)</sup>.

고양·과주 범죄피해자지원센터는 첫째, 신체적, 정신적 피해를 입은 피해 당사자 및 가족들에게 치료비, 심리치료비, 긴급생계비 등을 제공함으로써 피해회복을 돕고 있다. 둘째, 범죄피해로 정신적 충격을 받고 일상생활에 장애를 겪고 있는 피해자 및 가족들에게 심리상담 및 개별·집단 치유프로그램(자조모임)을 통해 심리지원을 진행하고 있다. 셋째, 법과 형사 사건 절차의 어려움을 고려, 피해자 및 가족에게 재판 모니터링 및 법정동행 등의 서비스를 제공하고 있다. 넷째, 범죄 피해로 기존 집에서 생활이 어려워진 피해자 및 가족에게 주거환경 개선, 주거지원 등의 서비스를 제공한다<sup>18)</sup>. 범죄피해자지원센터는 상담 및 법률지원 분과가 핵심이며, 전문성을 갖춘 상담인력이 심리치료 등을 지원하고 있다.

범죄피해자지원센터가 중앙정부 차원의 지원이라면 고양시 차원의 지원은 가정폭력 및 성폭력 피해자 보호시설 운영 및 지원에 초점이 맞춰져 있다. 고양시는 가정폭력 및 성폭력 피해자 보호시설을 설치 및 운영하고 있으며, 보호시설은 사회복지법인 및 비영리법인을 통해 위탁 운영하고 있다. 피해자 보호시설은 가정폭력 피해자를 일시 보호하고, 이들의 신체적·정신적 안정을 회복하고 사회복귀를 지원하는 것을 목적으로 한다. 고양시 가정폭력 피해자 보호시설 및 성폭력 피해자 보호시설(이하 고양시 여성의 쉼터)<sup>19)</sup>의 위치는 공개하지 않으며, 운영도중 위치 변경이 필요하다고 판단될 때에는 보

17) 피해자 지원 기간이 길어지는 경우 대검 범죄피해자지원센터 연합회 중앙센터에서 하나은행, 세스코 등 후원기업들의 지원을 통해 피해자 지원이 진행되며, 피해자는 경제적 지원을 포함해 주거 지원 등을 제공받게 된다. (2021년 5월 12일 고양·과주 범죄피해자지원센터 조영근 사무처장 자문회의)

18) 전국범죄피해자연합회, "지원사업," [http://www.kcva.or.kr/page/page.php?page\\_idx=3&category\\_idx=3](http://www.kcva.or.kr/page/page.php?page_idx=3&category_idx=3)(검색일: 2021년 6월 21일).

19) 고양시 여성의 쉼터는 가정폭력 피해 여성과 아동을 보호하기 위한 고양시 보호시설이며, 고양시는 고양YWCA에 사업을 위탁해 운영하고 있다. 시설은 관내 159㎡의 아파트를 임대해 활용하고 있으며, 방 4개와 화장실 2, 거실 및 주방(식당)을 갖추고 있다. 고양시 여성의 쉼터, 「고양시 여성의 쉼터 개소 15주년 운영보고서」, 고양·고양시 여성의 쉼터, 2017, pp. 21-23.

호시설을 변경할 수 있도록 하고 있다<sup>20)</sup>.

고양시 여성의 쉼터는 주로 장기 거주가 필요한 가정폭력 피해자를 지원하고 있으며, 보호시설의 개선이 필요한 상황이다. 고양·파주 범죄피해자지원센터의 임시숙소는 상대적으로 여건이 좋고 피해자들의 만족도도 높은 편이나 단기보호시설로 몇 년간 거주해야 하는 장기보호는 지원하지 않으며, 이마저도 연말에는 예산부족 등의 문제로 지원이 제대로 이루어지지 않는 등 문제점을 안고 있다<sup>21)</sup>. 또한 성폭력 피해자를 지원하는 여성의 쉼터의 경우는 고양시에 없고 인근 파주시에서 운영하고 있는 상황이다<sup>22)</sup>.

[표 3-11] 여성폭력 관련 지원시설 현황

구분	단체·시설명	위치	기관장	주요사업	운영주체
피해자 보호시설	고양시 여성의 쉼터	비공개	박귀영	가정폭력 피해자 보호시설	고양 YWCA
폭력 피해자 통합지원센터	경북서부 해버라기센터	고양시 덕양구	김소향	가정폭력 및 성폭력 피해자 지원	경기도
상담소	고양YWCA 가족사랑상담소	고양시 일산서구	이혜경	가정폭력 상담	고양 YWCA
	고양시 성폭력상담소	고양시 일산동구	이정효	성폭력 상담	(사) 고양 여성민우회

〈출처〉 고양시청 여성가족과 제공

고양시 여성가족과는 이들 여성폭력 피해자 지원시설과 협업하여 가정폭력 상담, 성폭력 상담, 성폭력·가정폭력·성매매 예방교육, 가정폭력 피해자 치료회복 프로그램, 가정폭력 가해자 교정치료 프로그램, 성폭력 피해자 치료회복 프로그램, 가정폭력 피해자 의료비 지원, 성폭력 피해자 의료비·간병비 지원, 여성폭력 피해자 주거 지원 등의 사업을 추진해 오고 있다. 우선 고양시의 대표적인 여성단체인 고양YWCA(고양YWCA 가족사랑상담소, 고양시 여성의 쉼터), 고양여성민우회(고양성폭력상담소)를 중심으로 가정폭력과 성폭력 피해자들의 상담 지원 사업을 수행하고 있다. 이들 여성폭력 상담 사업은 가정

20) 「고양시 가정폭력피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」; 「고양시 성폭력 피해자 보호시설 설치 및 운영에 관한 조례」.

21) 2021년 5월 12일 고양파주 범죄피해자지원센터 조영근 사무처장 자문회의

22) 이정효 소장(고양성폭력상담소), 이미연 시설장(성폭력피해여성쉼터 허담) 자문(2021.07.19)

폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제5조 제1항과 성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제10조에 근거하여 여성폭력 피해자를 위한 상담업무를 진행하고 있다.

[표 3-12] 연도별 가정폭력 피해자 지원 사업실적

추진사업	지원내역	실적		
		2019	2020	2021
	총계	1,326건	1,944건	239건
상담사업	가정폭력 피해자 및 가족상담	1,088건	1,179건	223건
피해자 지원사업	숙소제공, 의료비 및 법률 지원	128건	44건	16건
가정폭력예방 및 기타사업	사례관리, 연대활동 및 활동가 특강	110건	721건	0건

\*2021년 사업실적 내용은 2021년 6월경 기준으로 작성됨

<출처> 고양시청 여성가족과 제공

[표 3-13] 연도별 성폭력 피해자 사업실적

지원내역	실적		
	2019	2020	2021
총계	954건	1,067건	185건
심리정서지원	654건	775건	159건
수사법적지원	117건	216건	10건
의료지원	3건	23건	1건
관련 기관 연계 및 정보제공	180건	53건	15건

\*2021년 사업실적 내용은 2021년 6월경 기준으로 작성됨

<출처> 고양시청 여성가족과 제공

또한 고양시 여성가족과는 고양YWCA 가족사랑상담소, 고양성폭력상담소와 함께 성폭력·가정폭력·성매매 예방교육을 실시하고 있다. 시는 이들 상담소의 젠더전문가를 활용하여 유아, 초·중·고등학생, 노인·장애인, 일반시민을 대상으로 찾아가는 성폭력·가정폭력·성매매 예방교육을 실시하고 있다.

[표 3-14] 찾아가는 성폭력·가정폭력·성매매 예방교육 연도별 사업실적

자원내역	2019		2020		2021	
	회수	대상인원	회수	대상인원	회수	대상인원
총계	211회	14,752명	405회	9,162명	54회	1,572명
고양YWCA가족사랑상담소	125회	7,181명	139회	1,451명	4회	177명
고양성폭력상담소	86회	7,571명	266회	7,711명	50회	1,395명

\*2021년 사업실적 내용은 2021년 6월경 기준으로 작성됨

<출처> 고양시청 여성가족과 제공

고양시는 고양YWCA를 수탁기관으로 선정하여 가정폭력 피해자에 대하여 심리적 안정을 위한 전문상담, 심심 회복을 위한 정친 및 심리치료 등을 내용으로 하는 치료·회복프로그램을 운영하고 있으며, 고양YWCA 가족사랑상담소, 덕양가정상담센터와 협력하여 가정폭력 가해자 교정치료 프로그램도 운영하고 있다. 또한 여성가족과는 고양성폭력상담소와 협력하여 여성가족과는 성폭력 피해자의 심리적·육체적 상처를 치료하기 위해 개별상담, 집단상담, 미술·음악 치료, 심리회복캠프, 재활지원 등 치료회복 프로그램을 운영하고 있다.

[표 3-15] 가정폭력 피해자 치료회복 연도별 사업실적

참여 프로그램	2019		2020	
	참여인원	참여횟수	참여인원	참여횟수
합계	48명	145회	40명	170회
개별상담	9명	78회	9명	97회
집단상담	11명	24회	9명	24회
심신회복캠프(1박2일)	20명	1회	9명	1회
성인미술치료	4명	2회	5명	8회
정서프로그램(가족, 아로마공예)	-	-	5명	8회
아동미술치료	3명	8회	2명	24회
아동심리치료(언어, 놀이치료)	1명	32회	1명	8회

<출처> 고양시청 여성가족과 제공

[표 3-16] 가정폭력 가해자 교정치료 프로그램 연도별 실적

참여 프로그램	2019		2020	
	참여인원	참여횟수	참여인원	참여횟수
합계	39명	240회	30명	172회
개별상담	25명	176회	16명	104회
집단상담	8명	48회	10명	60회
부부상담	2명	8회	4명	8회
가족상담	4명	8회	-	-

〈출처〉 고양시청 여성가족과 제공

[표 3-17] 성폭력 피해자 치료회복 프로그램 연도별 실적

참여 프로그램	2019		2020	
	참여인원	참여횟수	참여인원	참여횟수
합계	15명	73회	14명	98회
개별상담	5명	25회	6명	46회
집단상담	5명	40회	4명	44회
심신회복캠프(1박2일)	5명	8회	4명	8회

〈출처〉 고양시청 여성가족과 제공

마지막으로 여성가족과는 경기북서부 해바라기센터, 고양YWCA 가족사랑상담소, 고양시 여성의 쉼터와 함께 가정폭력 피해자 의료비 지원, 성폭력 피해자 의료비 간병비 지원, 가정폭력 피해여성 주거지원사업을 집행하고 있다.

[표 3-18] 가정폭력 피해자 의료비 지원

수행기관	2019		2020		2021	
	인원	건수	인원	건수	인원	건수
총 합계	138명	345건	50명	106건	12명	15건
경기북서부 해바라기센터	127명	334건	38명	92건	9명	12건
고양YWCA가족사랑상담소	11명	11건	12명	14건	0명	0건
고양시여성의쉼터	-	-	-	-	3명	3건

〈출처〉 고양시청 여성가족과 제공

\*2021년 사업실적 내용은 2021년 6월경 기준으로 작성됨

[표 3-19] 성폭력 피해자 의료바간병비 지원

수행기관	2019		2020		2021	
	명	건	명	건	명	건
총 합계	293명	1,336건	292명	1,302건	76명	117건
직접지원	23명	89건	17명	78건	1명	1건
경기북서부 해바라기센터	270명	1,247건	275명	1,224건	75명	116건

<출처> 고양시청 여성가족과 제공

\*2021년 사업실적 내용은 2021년 6월경 기준으로 작성됨

[표 3-20] 폭력 피해여성 주거지원 사업 실적

수행기관	2019		2020		2021	
	명	건	명	건	명	건
총 합계	293명	1,336건	292명	1,302건	76명	117건
직접지원	23명	89건	17명	78건	1명	1건
경기북서부 해바라기센터	270명	1,247건	275명	1,224건	75명	116건

<출처> 고양시청 여성가족과 제공

\*2021년 사업실적 내용은 2021년 6월경 기준으로 작성됨

여성가족과에서 수행하는 대표적인 여성폭력정책 사업 가운데 하나는 고양시 공무원 대상 폭력예방 통합교육사업이 있다. 고양시 폭력예방 통합교육 사업의 대상은 고양시 소속 모든 공무원이며, 대면교육과 시청각 교육을 병행하고 있다. 한국양성평등교육진흥원에서 위촉된 폭력예방 통합교육 전문 강사를 초빙하여 연 7회 이상 고양시 공무원을 대상으로 폭력예방 통합교육을 실시하고 있다. 또한 고양시는 5급 이상 간부공무원을 대상으로 4대 폭력예방 통합교육은 상반기에는 시청각교육을 하반기에는 대면교육이 실시되고 있다. 간부공무원 이외에도 신규임용예정자, 무기계약직, 공공근로, 사회복지원 등을 대상으로 한 폭력예방교육도 실시하고 있다. 이러한 고양시 공무원 대상의 폭력예방 통합교육 이외에도 부서별 자체예방교육도 병행하고 있다. 구체적으로 부서장 주관으로 4대 폭력예방 교육을 실시한 후에 관련부서인 여성가족과에 결과를 보고하게 되어 있다. 이러한 부서별 자체 예방교육의 콘텐츠는 여가부에서 추천하는 우수교육 콘텐츠를 활용하고 있다. 공무원 대상 여성폭력 예방교육과 함께 공직사회내 여성폭력 근절을 위



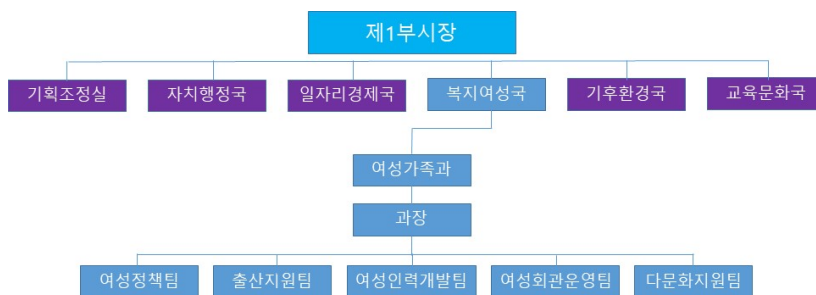
해 고양시장은 2021년 2월 ‘공직사회 성범죄(성희롱·성폭력) 근절 4대 특별대책을 발표하였다. 고양시의 특별대책 발표는 최근 여성범죄가 빈번히 발생해 사회적 문제로 부상하고 있는 상황에서 고양시가 강력한 여성범죄 근절 대책을 선제적으로 시행하여 사전에 성범죄를 차단하고 확실히 뿌리 뽑겠다는 강한 의지의 표시라고 할 수 있다. 4대 특별대책에는 보라휘슬·보라스쿨·보라주간 운영, 성비위 공직자 및 처리사항 공개, 원스트라이크아웃제 강력추진, 부서장 교육관리제 도입 운영이 대표적인 사업이라고 할 수 있다. 우선 ‘보라휘슬’은 공직사회 내에서 성별과 권력의 차이로 인해 발생하는 모든 성차별적인 요소에 대해 누구나 자유롭게 제보할 수 있는 익명신고시스템이다. 고양시 공무원 조직 내 성고충상담창고라고 할 수 있는 사이버신고센터를 통해 고양시 공무원 누구나 성희롱·성폭력 피해를 익명 및 실명으로 제보할 수 있는 온라인 신고체계이며, 보라휘슬을 통해 제보된 공직자는 외부전문기관에 의뢰한 보라스쿨에서 성인지 감수성 진단을 받고 그 결과에 따라 맞춤형 교육(성인지감수성, 사례교육 등)을 받게 된다. 또한 고양시는 세계 여성의 날인 3월 8일부터 3주간 ‘보라주간’을 운영하여, 직장 내 성범죄 인신 개선 캠페인을 진행하였다. 이 캠페인에는 보라주간 의미전달 퍼포먼스, 외부강사 초빙 특강 등이 포함되었다. 이 외에도 고양시는 보라휘슬로 고발된 성비위 공직자의 처리과정과 결과를 공개하는 공개시스템 운영, 성 관련 사건 발생 즉시 가해자를 직위해제 하는 원스트라이크아웃제 강력 추진을 통하여 공직 내 여성폭력에 대한 사전 예방과 함께 공직사회 내 (여)성범죄를 원천 차단하고 공직문화를 근본적으로 개선하고자 하였다.

## 제5절 고양시 여성폭력 정책의 추진체계

고양시 여성가족과는 고양시 여성의 사회참여 확대 및 역량강화, 여성폭력 예방 및 피해자 지원, 출산 및 가족정책을 수립, 사업을 추진하는 시 집행기관이다. 아래 그림 [3-10]과 같이 여성가족과는 제1부시장 직속 6개 국 가운데 복지여성국 산하에 있으며, 여성가족과 업무를 총괄하는 5개 팀으로 구성되어 있다. 여성가족과는 여성정책을 담당하는 여성정책팀, 출산 및 양육 지원을 담당하는 출산지원팀, 여성폭력 피해 예방 및 상담 업무를 지원하는 여성인력개발팀, 다문화지원팀 및 여성회관 운영팀의 5팀 체제로 운영되고 있으며, 여성가족과 인력은 과장 1, 팀장 5, 부팀장 2, 전문위원 1, 주무관 16 등 모두 25명이다.

여성폭력정책과 사업을 담당하는 여성가족과 내의 조직은 5명의 팀원과 1명의 팀장으로 구성된 여성인력개발팀이다. 여성인력개발팀의 주요 사업은 여성인력개발센터 운영지원과 여성창업지원과 관련된 여성인력개발업무가 주된 업무이다. 여성인력개발팀 내에 2명의 주무관이 여성안심귀가동행서비스 사업, 여성안전지역연대 위원회 운용, 불법촬영카메라 점검 관리, 여성폭력 피해자 관련시설 운영 및 피해자 지원 사업 추진, 폭력피해자 치료 지원 및 가해자 교정 사업, 찾아가는 폭력예방교육을 현재 담당하고 있다.

[그림 3-10] 고양시 여성가족과 조직도



<출처> 고양시청 홈페이지(<http://www.goyang.go.kr/>) 검색일: 2021.09.03

여성정책 혹은 여성폭력 정책과 관련하여 가장 선도적인 행정을 수행하고 있는 서울특별시나 제주특별자치도의 경우 여성의 권익을 보호하는 혹은 여성폭력과 관련된 조직을 하나의 과(서울시 여성권익담당관) 또는 하나의 팀(제주특별자치도 여성가족청소년과 여성권익정책팀)으로 분화하여 전문적으로 정책을 다루고 있다.

[그림 3-11] 서울시 여성가족정책실 조직도



<출처> 서울특별시 홈페이지(www.seoul.go.kr) 검색일: 2021.09.03.

[그림 3-12] 제주특별자치도 여성가족청소년과 조직도



<출처> 제주특별자치도 홈페이지(www.jeju.go.kr) 검색일: 2021.09.03.

고양시와 인구 규모가 비슷한 경기도의 기초자치단체인 수원시와 용인시의 경우에 있어서 건강가정팀(수원시의 경우 여성정책과 건강가정팀, 용인시의 경우 여성가족과 건강가정팀)에서 여성폭력 정책 사업을 집행하고 있다.

[그림 3-13] 수원시 여성정책과 조직도



<출처> 수원시 홈페이지(www.suwon.go.kr) 검색일: 2021.09.03.

[그림 3-14] 용인시 여성가족과 조직도



<출처> 용인시 홈페이지(www.yongin.go.kr) 검색일: 2021.09.03.

최근 여성폭력 정책 추세와 서울특별시, 제주특별자치도, 수원시, 용인시와의 비교를 통해 고양시는 여성폭력정책과 사업은 여성인력개발센터와 여성커뮤니티센터 운영을 주 업무로 하는 여성인력개발팀으로부터 독립하여 이를 전담하는 하나의 팀 단위의 조직이 필요한 것으로 보인다<sup>23)</sup>.

고양시 여성가족과는 주로 여성폭력 정책과 사업을 집행하는 업무를 담당한다고 하면, 고양시 여성안전 지역연대는 여성폭력 방지 및 피해자 보호 정책을 추진하고, 지역의 전문가와 지역주민의 참여와 협력을 위한 민관 정책네트워크라고 할 수 있다. 고양시 여성안전지역연대는 제1부시장을 위원장으로 시에서는 복지여성국장, 여성가족과장이 위원으로 참여하고 있으며, 고양성폭력상담소, 경기북서부 해바라기센터, 고양YWCA 가족사랑상담소, 고양시 여성의 쉼터, 고양시청소년상담복지센터, 고양자율방범대, 고양시 3개 경찰서 여성청소년계장 등 여성폭력과 관련한 고양시의 현장전문가들이 참여하는 위원회이다. 고양시 여성안전 지역연대의 주요 기능은 여성폭력 방지와 피해자 보호 시책 추진·점검, 여성폭력 피해자보호 및 지원 관련 서비스 기관 간 정보 공유 및 협력체계 구축, 위기 여성의 긴급구조 및 공동대응, 위기 여성 보호를 위한 주민홍보와 캠페인 실시, 여성의 안전 확보 등 지역 안전망 구축 사업 추진 등이다. 고양시 여성안전 지역연대는 연 1회 정도 개최되고 있으며, 추가적으로 회의가 필요한 경우 임시회의를 개최 할 수 있다<sup>24)</sup>.

---

23) 여성인력개발팀은 1980년대 여성발전기본법에 해당되는 마인드예요. 그러니까 지금은 고양시의 여성인력개발팀은 1980년대 여성발전기본법에 해당되는 마인드예요. 그러니까 지금은 이런 팀명(여성인력개발팀)이 없어요. 성남도 그렇고 수원도 없어요. 바뀌어야 되요(고양시 현장전문가 FGI).

24) 고양시 여성안전 지역연대의 설치와 운영에 관해서는 고양시 여성폭력 방지 및 피해자보호에 관한 조례 제5조, 제6조, 제7조, 제8조, 제9조, 제10조, 제11조를 참조할 것



# 제 4 장

## 고양시 여성폭력 관련 상담지원 및 범죄 통계분석

제1절 여성폭력 관련 시설의 상담 및 지원 통계 분석

제2절 경찰의 성폭력 범죄 통계 분석





## 제절 여성폭력 관련 시설의 상담 및 지원 통계 분석

고양시 관내에는 고양YWCA 가족사랑상담소, 고양시 여성의 쉼터, 경기북서부 해바라기센터, 고양과주범죄피해자지원센터, 고양여성민우회, 고양성폭력상담소 등의 지원 시설이 존재한다. 고양YWCA 가족사랑상담소 및 고양시 여성의 쉼터는 고양시의 위탁을 받아 가정폭력 관련 상담 및 피해자 보호시설 운영 등을 하고 있으며, 경기북서부 해바라기센터는 경기도 및 위탁기관인 명지병원이 경기북서부지역의 여성폭력 피해 관련 상담 및 지원의 업무를 담당한다. 고양과주범죄피해자지원센터는 법무부와 고양시, 파주시의 예산지원을 통해 관할지역의 상해, 강도, 강간 등 범죄피해자를 지원하고 있다. 반면 고양성폭력상담소는 고양시로부터 예산을 받아 위탁 운영하는 시설이 아니며 시도보조금으로 관내 성폭력 피해자들에 대한 상담 및 피해 지원 업무를 담당하고 있다. 본 절에서는 자료 수집 및 분석상의 문제를 고려해 각각의 지원시설별로 현황을 살펴보고, 고양여성민우회의 경우 수집한 자료가 분석 양식과 맞지 않는 관계로 분석대상에서 제외한다.

### 1. 고양YWCA 가족사랑상담소

가정폭력 피해자에 대한 지원 및 예방교육을 담당하고 있는 고양YWCA 가족사랑상담소는 2016년부터 2020년까지 5개년동안 모두 6,741건의 가정폭력 상담을 진행해 연평균 1,342건의 상담을 진행하고 있는 것으로 조사되었다. 상담건수는 2018년 1,679건으로 정점을 기록한 이래 2019년 1,326건, 2020년에는 1,093건으로 해마다 줄어들고 있는 추세다. 일반적으로 가정폭력 이외의 상담은 가족 및 부부, 이혼 문제 등이 많은 것으로 나타났으며, 가장 많은 기타 상담 건수를 기록한 2018년의 경우 기타 상담 135건 가운데 가족문제가 51건으로 전체의 약 37.7%를 기록했다. 가장 최근인 2020년 통계를 보면 기타 상담 86건 가운데 가족문제는 31건으로 약간 줄어든 반면, 부부갈등이 29건으

로 늘어나고 있음을 알 수 있다.

[표 4-1] 유형별 가정폭력 상담소 상담건수(건)

연도	총계	가정 폭력 상담	기타상담									
			소계	성폭 력	데이 트폭 력	성매 매	이혼	부부 갈등	성상 담	가족 문제	중독	기타
2016	1487	1424	63	2	0	0	10	14	1	27	0	9
2017	1319	1219	100	1	0	0	2	34	3	25	0	35
2018	1814	1679	135	4	0	0	5	27	3	51	0	45
2019	1418	1326	92	0	0	0	1	10	1	47	0	33
2020	1179	1093	86	1	0	0	0	29	1	31	0	24

<출처> 고양YWCA가족사랑상담소 제공

아래 표 [4-2]와 같이 가정폭력 상담의뢰 유형을 보면 상담을 요청하는 사람은 피해자 본인인 경우가 가장 많았다. 2016년의 경우 1487건의 전체 상담 건수 가운데 본인이 상담을 요청한 경우는 1428건에 달해 전체의 약 96%를 차지했다. 이밖에도 가족과 친인척이 상담을 요청한 경우는 2016년 36건이었으며, 동료 이웃 교사 등이 의뢰한 경우는 1건을 기록했다. 상담 의뢰가 가장 많았던 2018년의 경우 전체 1814건 가운데 본인이 요청한 경우는 1703건으로 최대치를 기록했으며, 이주여성의 가정폭력 상담의뢰도 26건을 기록했다.

[표 4-2] 가정폭력 상담소 상담 의뢰(건)

연도	계	내국인				외국인
		본인	가족 친인척	동료, 이웃, 교사	기타	이주여성
2016	1487	1428	36	1	16	6
2017	1319	1248	23	2	45	1
2018	1814	1703	25	10	50	26
2019	1418	593	16	4	794	11
2020	1179	287	27	12	848	5

<출처> 고양YWCA가족사랑상담소 제공

가정폭력 상담방법의 경우 초기에는 직접 방문을 통한 상담이 많았으나 시간이 지남에 따라 직접 방문보다는 전화를 통한 상담 건수가 늘어나기 시작했다. 2016년 기준 전체 1487건의 가정폭력 상담 중 내방의 비율은 900건으로 전체의 60.5%를 기록해 전화상담 587건보다 많았으나 2018년에는 전화상담이 920건을 기록, 893건의 내방을 처음으로 앞질렀다. 2018년 이래 상담 유형은 내방보다는 전화의 비율이 높아지는 방향으로 변화했으며, 2020년에는 전체 상담 건수 1179건 가운데 내방은 491건으로 41.6%에 그쳤다.

[표 4-3] 가정폭력 상담소 상담 의뢰 유형(건)

연도	계	내방	방문	전화	온라인	기타
2016	1487	900	0	587	0	0
2017	1319	740	0	579	0	0
2018	1814	893	1	920	0	0
2019	1418	555	1	862	0	0
2020	1179	491	0	688	0	0

〈출처〉 고양YWCA가족사랑상담소 제공

가정폭력 피해자 연령으로는 19-60세미만이 가장 많았다. 2016년 가정폭력 피해자 연령은 19세 미만 49건, 19-60세 1,260건, 60세 이상 70건, 미파악은 45건으로 나타났으며, 가장 최근인 2020년의 경우 전체 852건 중 19-60세 미만은 715건으로 83.9%를 기록했다.

[표 4-4] 가정폭력 피해자 연령(건)

연도	계	19세미만	19-60세미만	60세 이상	미파악
2016	1424	49	1260	70	45
2017	1219	22	991	137	69
2018	790	14	636	98	42
2019	1326	31	1119	128	48
2020	852	9	715	89	39

〈출처〉 고양YWCA가족사랑상담소 제공

가정폭력 피해 유형의 경우 직접적 폭력 행사를 뜻하는 신체적 폭력이 가장 많았으며, 정서적 폭력, 경제적 학대 순으로 나타났다. 2016년 발생한 가정폭력 1738건 가운데

신체적 폭력은 1292건으로 전체의 약 74.3%를 차지했으며, 정서적 학대가 315건, 생활비나 양육비 등을 주지 않아 경제적으로 힘들게 만드는 경제적 학대도 58건을 기록했다. 가정폭력은 2018년 2169건으로 정점을 기록한 이래 지속적으로 감소하고 있으며, 2020년에는 1257건을 기록했다.

[표 4-5] 가정폭력 피해 유형(건)

연도	계	신체적 폭력	성적 학대	정서적 학대	경제적 학대	기타
2016	1738	1292	24	315	58	49
2017	1663	975	17	613	48	10
2018	2169	1390	22	623	68	66
2019	2029	1111	37	772	88	21
2020	1257	669	13	483	62	30

<출처> 고양YWCA가족사랑상담소 제공

가정폭력 가해자 유형을 살펴보면 현재 배우자나 직계존·비속의 비중이 상대적으로 높게 나타난 것을 확인할 수 있다. 2016년 통계를 살펴보면 전체 1424건의 가정폭력 중에서 배우자를 통한 가해 사례는 1195건으로 전체의 약 83.9%를 차지했다. 직계존속은 109건, 본인으로부터 출산된 친족을 의미하는 직계비속은 67건으로 뒤를 이었다. 가장 최근인 2020년의 경우 전체 852건의 사례 가운데 배우자는 616건을 기록해 가장 많은 것으로 조사되었으며, 과거 배우자가 22건, 직계존속 111건, 직계비속 81건, 계부모 2건, 동거 친족 15건, 기타가 5건으로 나타났다.

[표 4-6] 가정폭력 가해자 유형(건)

연도	계	배우자	과거 배우자	직계존속	직계비속	계부모	동거하는 친족	기타
2016	1424	1195	7	109	67	1	13	32
2017	1219	1034	17	88	40	0	10	30
2018	790	614	14	77	49	1	17	18
2019	1331	1048	24	119	79	5	32	24
2020	852	616	22	111	81	2	15	5

<출처> 고양YWCA가족사랑상담소 제공

## 2. 고양시 여성의 쉼터

2016년 통계에 따르면 고양시 가정폭력 피해자 보호 및 지원시설인 고양시 여성의 쉼터는 18명의 가정폭력 피해자를 지원한 것으로 나타났다. 이는 동반 아동을 포함한 수치로 대부분 피해자의 자녀인 것으로 조사되었다. 2016년 고양시 여성의 쉼터에서 지원한 가정폭력 피해자는 18명, 2018년에는 30명을 기록했으며, 가장 최근인 2020년에는 16명을 기록해 피해자 지원이 조금 줄어든 것으로 나타났다.

[표 4-7] 고양시 여성의 쉼터 피해자 지원 현황

연도	성폭력	장애인 성폭력	가정폭력	성매매	아동
2016	-	-	18명	-	-
2017	-	-	18명	-	-
2018	-	-	30명	-	-
2019	-	-	17명	-	-
2020	-	-	16명	-	-

〈출처〉 고양시 여성의 쉼터 제공

고양시 여성의 쉼터의 지원을 받은 피해자들의 연령별 현황을 살펴보면 19-60세 사이 성인의 비중이 가장 높은 것으로 나타났다. 2016년 전체 피해자 18명 가운데 19-60세의 비율은 9명이었으며, 19세 미만 7명, 60세 이상 2명으로 파악되었다. 피해 지원이 가장 많았던 2018년의 경우 19-60세 사이는 12명으로 정점을 기록했으며, 19세 미만이 16명으로 미성년자의 비중이 처음으로 성인을 앞지르기도 했다. 가장 최근 통계인 2020년 자료를 보면 19-60세 미만은 9명, 19세 미만 6명, 60세 이상은 1명을 기록했다.

[표 4-8] 고양시 여성의 쉼터 피해자 자원 현황

연도	계	19세미만	19-60세미만	60세 이상	미파악
2016	18명	7명	9명	2명	-
2017	18명	6명	9명	3명	-
2018	30명	16명	12명	2명	-
2019	17명	6명	9명	2명	-
2020	16명	6명	9명	1명	-

〈출처〉 고양시 여성의 쉼터 제공

한편 고양시 여성의 쉼터는 2017년부터 가정폭력 피해자 회복 프로그램을 운영하고 있는데 2017년의 경우 모두 54개의 프로그램에 23명이 참여했으며, 이 가운데 여성이 22명, 남성이 1명인 것으로 조사되었다. 가장 많은 인원이 참여한 해는 2019년으로 2019년에는 47건의 프로그램이 운영되었으며, 참여인원은 27명으로 나타났다. 이 가운데 남성은 3명, 여성은 24명으로 조사되었다.

[표 4-9] 가정폭력 피해자 회복 프로그램 운영실적

연도	프로그램 운영건수	프로그램 참여인원	성별	
			남성 <sup>1)</sup>	여성
2017	54건	23명	1명	22명
2018	48건	24명	3명	21명
2019	47건	27명	3명	24명
2020	43건	13명	1명	12명

〈출처〉 고양시 여성의 쉼터 제공

### 3. 경기북서부 해바라기센터

경기북서부 해바라기센터의 피해자 성별 연령별 현황을 살펴보면 2016년의 경우 전체 684명의 피해자 지원 사례 가운데 10세 미만은 112명, 10-13세는 44명, 13-19세

1) 표에 표시된 남성은 회복 프로그램에 참여한 피해여성의 동반아동 성별임을 밝힌다.

161명, 19-60세 246명 60세 이상은 12명으로 나타났다.

[표 4-10] 피해자 성별-연령별 현황(명)

연도	성별	계	10세 미만	10-13세 미만	13-19세 미만	19-60세 미만	60세 이상	미상
2016	전체	624	112	44	161	246	12	49
	남	70	39	9	11	6	1	4
	여	554	73	35	150	240	11	45
2017	전체	618	101	42	132	275	13	55
	남	74	38	15	11	5	2	3
	여	544	63	27	121	270	11	52
2018	전체	760	104	58	134	366	25	73
	남	78	33	18	12	14	0	1
	여	682	71	40	122	352	25	72
2019	전체	645	104	28	127	328	14	44
	남	85	42	12	17	12	1	1
	여	560	62	16	110	316	13	43
2020	전체	592	85	45	130	274	20	38
	남	74	34	17	7	12	0	4
	여	518	51	28	123	262	20	34

〈출처〉 경기북서부 해바라기센터 제공

가장 많은 피해자가 분포하는 연령대는 19-60대의 성인 구간이었으며, 60세 이상의 고령층보다는 10세 미만 아동을 포함한 미성년자들이 많았다. 가장 최근인 2020년 통계에서는 피해자 647명 가운데 274명이 19-60세 구간에 속했으며, 13-19세의 미성년자도 130명이 되는 것으로 나타났다.

[표 4-11] 가해자 성별-연령별 현황(명)

연도	성별	계	10세 미만	10-13세 미만	13-19세 미만	19-60세 미만	60세 미만	미상
2016	전체	684	10	16	75	460	34	89
	남	596	10	13	71	397	33	72
	여	69	0	2	3	61	1	2
	모름	19	0	1	1	2	0	15
2017	전체	706	8	26	67	512	33	60

	남	615	8	22	66	445	32	42
	여	74	0	4	1	67	1	1
	모름	17	0	0	0	0	0	17
2018	전체	904	29	18	81	661	47	68
	남	794	17	17	78	587	46	49
	여	90	11	0	3	73	1	2
2019	전체	775	13	13	94	554	48	53
	남	679	11	13	94	475	44	42
	여	85	2	0	0	78	4	1
2020	전체	700	19	17	88	465	41	70
	남	574	18	17	77	384	32	46
	여	102	1	0	10	80	9	2
	모름	23	0	0	0	1	0	22

<출처> 경기북서부 해비리기센터 제공

가해자 현황을 보면 2016년에는 684명의 가해자 가운데 19-60세 미만이 460명으로 약 67.2%를 차지했으며, 13-19세 미만의 미성년자가 75명으로 다음 순이었다. 가해자의 대부분은 남성이었는데 2016년 통계 기준 가해자 남성은 596명인데 반해 가해자 여성은 69명에 그쳤다. 가해자 수가 정점에 이르는 2018년에는 전체 가해자 904명 가운데 19-60세 미만의 성인 구간 가해자가 661명으로 가장 많았으며, 13-19세 미만의 미성년자는 81명을 기록했다. 남녀비율은 남성 794명, 여성 90명으로 나타나 남성 가해자가 압도적으로 많은 것으로 나타났다.

[표 4-12] 피해자와 가해자의 관계(명)

연도	계	가족	친인척	가족의 동거인	연애 상대	사회적 관계	일시적 관계	모르는 사람	기타	미상
2016	684	189	9	3	36	208	29	102	78	30
2017	706	202	23	1	39	218	98	70	17	38
2018	904	261	21	3	50	247	160	59	51	52
2019	775	176	32	9	56	229	169	47	24	33
2020	700	177	25	4	28	182	185	45	23	31

<출처> 경기북서부 해비리기센터 제공



피해자와 가해자의 관계의 경우 사회적 관계, 일시적 관계 등 모르는 사람의 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 2016년 통계의 경우 이러한 덜 가까운 관계에서의 피해는 주로 성희롱 등에서 많이 나타난다고 알려져 있으며, 성폭력 등은 가까운 사람 즉 가족이나 지인이 가해자인 경우가 많다. 피해지원 건수가 가장 많은 2018년의 경우 직장 동료 등의 사회적 관계가 247명, 일시적 관계 160명, 가족인 경우가 261명으로 나타나 가정폭력과 성폭력 등 여성폭력 전반을 다루는 경기북서부 해바라기센터의 특성을 잘 나타내고 있다.

[표 4-13] 피해자에 대한 지원 내역(건)

연도	계	상담 지원	의료 지원	수사 법률지원	심리 지원	사회적 지원	동행 서비스	지원 업무	정보제공 /기타
2016	16,457	4,577	3,420	3,141	1,743	114	361	870	2,231
2017	14,960	3,357	3,542	2,956	1,716	105	318	1,660	1,306
2018	21,000	5,234	5,472	3,738	2,443	138	435	2,049	1,491
2019	19,215	4,426	5,454	3,264	1,898	269	327	1,861	1,716
2020	15,581	3,935	4,526	2,705	1,503	144	108	1,499	1,161

〈출처〉 경기북서부 해바라기센터 제공

경기북서부 해바라기센터에서 지원한 내역을 보면 2016 통계 기준 전체 16,457건 가운데 상담지원이 4,577건으로 전체의 약 27.8%를 차지하는 것으로 나타나 가장 많았으며, 의료지원이 3,420건, 수사법률지원이 3,141건으로 다음을 차지했다. 피해 지원이 가장 많았던 2018년의 경우 전체 21,000건의 지원 가운데 의료지원이 5,472건으로 가장 많았으며, 상담지원 5,234건, 수사법률지원 3,788건, 심리지원 2,443건 순으로 나타났다. 가장 최근인 2020년에는 의료지원 4,526건, 상담지원 3,935건, 수사법률지원이 2,705건으로 나타났으며, 전체는 15,581건으로 2018년 정점을 기록한 이래 지원 건수가 소폭 감소하고 있는 것으로 나타났다.

[표 4-14] 피해자 거주지별 분포 현황(명)

연도	계	경기				서울	기타 시도	미상
		전체	고양시	고양시 외	미상			
2016	684	641	384	249	8	24	9	10
2017	687	651	379	272	0	25	0	11
2018	832	771	502	268	1	34	0	27
2019	673	638	375	260	3	21	0	14
2020	647	572	338	234	0	36	12	27

<출처> 경기북서부 해바라기센터 제공

경기북서부 해바라기센터의 지원을 받은 피해자들의 거주지를 살펴보면 고양, 김포, 파주를 관할하는 특성상 고양시가 가장 많다는 것을 확인할 수 있다. 2016년 통계 기준 전체 684건 가운데 고양시 거주자는 384명으로 가장 많았으며, 고양시를 포함한 경기도 거주 피해자는 641명으로 다수를 차지했다. 그 외 서울 24명, 기타 시도 9명, 거주지 미상인 경우가 10명으로 나타났다. 피해자가 가장 많았던 2018년의 경우 전체 849건 사례 가운데 고양시 거주자는 375명으로 나타났으며, 고양시를 포함한 경기도 전체는 638명을 기록, 경기도 거주자가 많은 것으로 조사되었다.

#### 4. 고양파주범죄피해자지원센터

고양파주범죄피해자지원센터는 법무부 산하 조직으로 법무부와 고양시 파주시의 예산지원을 통해 운영되는 범죄 피해자 지원시설이다. 고양파주범죄피해자지원센터는 주로 성폭력 관련 지원을 많이 담당했는데, 2016년 성폭력 지원은 61건, 2017년 51건, 2018년 45건, 2019년 42건, 2020년에는 48건의 성폭력 관련 지원을 수행하였다. 성폭력 피해 상담은 2016년 81건, 2017년 110건, 2018년 109건, 2019년 112건, 2020년 135건을 기록해 해마다 늘고 있으며, 피해 상담의 방법은 전화가 가장 많은 것으로 나타났다.

[표 4-15] 피해자에 대한 자원 내역(건)

연도	계	내방	방문/동행	전화	사이버	기타
2016	81	33	-	43	-	5
2017	110	34	2	45	-	29
2018	109	36	6	43	-	24
2019	112	38	5	41	-	28
2020	135	50	3	43	1	38

〈출처〉 고양파주범조피해지원센터

[표4-15]에서 확인할 수 있는 것처럼 피해 상담 및 지원은 주로 내방과 전화를 통해 이루어지고 있으며, 전화 상담 건수는 늘지 않고 있는 것에 비해 내방을 통한 상담 건수는 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 2016년 33건이었던 내방을 통한 상담은 2020년 50건으로 증가했으며, 2017년부터 방문 및 동행 상담/지원도 계속되고 있다.

[표 4-16] 성폭력 피해 유형별 현황(건)

연도	계	강간 및 유사 강간	성추행	강제 추행	카메라 등 이용 촬영	스토킹	사이버 성폭력	음란 전화	기타 (성희롱/데이트 폭력)
2016	60	36	-	23	1	-	-	-	-
2017	53	30	-	22	1	-	-	-	-
2018	45	27	-	18	-	-	-	-	-
2019	42	25	-	14	2	-	-	-	1
2020	48	25	-	21	1	-	-	-	1

〈출처〉 고양파주범조피해지원센터

성폭력 피해자들의 연령별 분포를 살펴보면 전체 61건 가운데 19-65세 미만의 성인 비율이 36건으로 전체의 약 59%를 차지했다. 13-19세의 미성년자는 19건, 7-13세 아동도 4건으로 조사되어 아동청소년 피해자들도 적지 않은 것으로 조사되었다. 2018년에는 전체 45건 가운데 19-65세 미만 성인은 25건, 13-19세 미성년자는 15건, 7-13세 아동은 5건을 기록했으며, 가장 최근인 2020년에는 19-65세 미만 성인은 31건,

13-19세 15건, 7-13세 아동은 2건으로 모두 48건의 성폭력 피해자를 지원한 것으로 조사되었다.

[표 4-17] 피해자 거주지별 분포 현황(건)

연도	성별	계	7-13세 미만	13-19세 미만	19-60세 미만	60세 이상	미파악
2016	전체	61	4	19	36	1	1
	남	-	-	-	-	-	-
	여	61	4	19	36	1	1
	모름	-	-	-	-	-	-
2017	전체	51	5	17	29	-	-
	남	-	-	-	-	-	-
	여	51	5	17	29	-	-
	모름	-	-	-	-	-	-
2018	전체	45	5	15	25	-	-
	남	-	-	-	-	-	-
	여	45	5	15	25	-	-
	모름	-	-	-	-	-	-
2019	전체	42	4	16	22	-	-
	남	-	-	-	-	-	-
	여	42	4	16	22	-	-
	모름	-	-	-	-	-	-
2020	전체	48	2	15	31	-	-
	남	-	-	-	-	-	-
	여	48	2	15	31	-	-
	모름	-	-	-	-	-	-

<출처> 고양파주범죄피해자지원센터

성폭력 피해자들에 대한 지원 내용을 살펴보면 심리정서지원이 다수를 차지하고 있음을 알 수 있다. 이밖에 수사 및 법적 지원, 의료지원, 시설입소 연계, 전학 지원 등 기타 지원들도 이루어지고 있다. 2016년 통계를 보면 전체 109건의 성폭력 피해자 지원 건수 중 81건이 심리정서 지원으로 전체의 약 74.3%를 차지하고 있으며, 수사 및 법적 지원 1건, 의료지원 3건, 전학지원 1건, 기타 23건으로 나타났다. 고양파주범죄피해자지원센터의 성폭력 피해자 지원은 점차 늘고 있는데 2017년 159건, 2019년 163건에 이어 2020년에는 198건을 기록했다. 2020년에는 심리정서 지원이 148건, 수사 및 법적 지원

이 14건, 의료지원이 5건, 기타가 31건으로 조사되었다.

## 5. 고양성폭력상담소

사단법인 고양여성민우회 부설기관인 고양성폭력상담소는 2002년 개소 이래 여성주의 상담을 바탕으로 여성폭력 피해 여성의 심리적, 법적·의료적 지원과 치유회복 상담을 진행해 오고 있다. 2016년부터 2019년까지 4개년동안 모두 2,939건의 성폭력 상담을 진행해 연평균 735건의 상담을 진행하고 있는 것으로 조사되었다. 상담건수는 2016년 801건으로 정점을 기록한 이래 2017년 791건, 2018년에는 735건으로 해마다 줄어들었다가 2020년을 기점으로 다시 상승하는 추세다. 일반적으로 성폭력 이외의 상담은 가족문제, 가정폭력, 부부갈등 등이 많은 것으로 나타났다.

[표 4-18] 연도별 상담건수(건)

연도	계	성폭력 상담	기타상담								
			소계	가정폭력	성매매	이혼	부부갈등	가족문제	성상담	중독	기타
2016	801	710	91	0	12	9	8	3	34	0	25
2017	791	741	50	2	1	0	0	9	25	0	13
2018	735	684	51	2	7	0	0	2	17	0	23
2019	612	551	61	0	0	0	0	4	6	0	51
2020	801	772	29	0	0	0	0	0	9	0	20
2021	837	797	40	14	0	0	0	1	3	0	22

\*2021년 상담건수는 2021년 11월 30일 기준으로 작성됨. 2021년 기타 상담 중 학교폭력관련 상담 1건이 포함됨  
 <출처> 고양성폭력상담소

고양성폭력상담소의 상담통계에 따르면 피해자는 대부분이 여성이며 피해연령대는 13-19세 미만, 19-65세 미만 연령층에 집중적으로 분포하고 있다. 다만 고양성폭력상담소의 통계는 피해자 연령 구간 가운데 19-65세 미만 층의 대상 범위가 너무 넓기 때문에 이 연령층을 세부적으로 나눌 필요가 있다.

[표 4-19] 피해자 연령(명)

연도	성별	계	7세 미만	7-13세 미만	13-19세 미만	19-65세 미만	65세 이상	미파악
2016	전체	710	24	33	236	384	20	13
2017	전체	141	5	9	48	68	3	8
	여성	135	4	9	46	65	3	8
	남성	6	1	0	2	3	0	0
2018	전체	156	2	11	38	84	5	16
	여성	150	2	11	35	81	5	16
	남성	6	0	0	3	3	0	0
2019	전체	88	7	3	16	39	1	22
	여성	80	2	3	15	37	1	22
	남성	10	5	0	1	2	2	0
2020	전체	103	1	6	18	73	0	5
	여성	101	1	6	17	72	0	5
	남성	2	0	0	1	1	0	0
2021	전체	79	1	6	11	61	0	0

〈출처〉 고양성폭력상담소

성폭력 피해자 유형과 관련해서는 강간 및 유사강간, 성추행 및 강제추행의 비중이 상대적으로 크다고 할 수 있으며, 2016년부터 2020년 통계자료를 보면 카메라 등 이용 촬영, 사이버성폭력, 데이트 폭력과 같은 유형의 성폭력이 점차 증가하는 있음을 알 수 있다.

[표 4-20] 피해자 유형

연도	계	강간 및 유사강간	성추행	강제추행	카메라 등 이용 촬영	스투킹	사이버성폭력	음란전화	기타(성희롱/데이트 폭력)
2016	866	349	393	0	0	34	22	0	68
2017	141	68	44	0	0	2	9	0	18
2018	133	64	0	57	5	0	7	0	0
2019	488	175	0	297	2	0	9	0	5
2020	767	229	0	441	12	0	4	0	81

〈출처〉 고양성폭력상담소

성폭력 가해자와 피해자의 관계는 친족, 애인, 직장관계자, 동급생 및 선후배, 동네 사람 등 피해자가 알고 있는 사람의 비중이 높다. 특히 친족 가해자는 2016년에 전체 가해자의 14%로 가장 높았다가 2017년 11%, 2018년 4%로 감소하였다가 2019년 9% 그리고 2020년에는 12%로 다시 증가하는 추세를 보이고 있다. 직장관계자는 2016년 15%, 2017년 15%, 2018년 11%, 2019년 21%, 2020년에도 21%로 직장관계자가 성폭력의 가해자로 점차 증가하고 있음을 알 수 있다. 직장 이외에 학교 관련자(동급생 선후배+교원 또는 강사) 역시 높은 비중을 보이고 있음을 알 수가 있다. 그러나 학교 관련자의 비중은 2017년 34%에서 2020년 15%로 점차 감소하는 추세임을 알 수 있다.

[표 4-21] 성폭력 가해자 유형

연도	계	친족 및 친인척				배우자	애인	직장 관계자
		부모 형제	4촌 이내 혈족	2촌이내 혈족	기타			
2016	692	97	18	4	0	27	97	106
2017	140	16	7	0	0	1	9	22
2018	150	6	4	0	1	4	17	17
2019	79	7	5	0	0	5	4	17
2020	99	12	0	0	3	1	21	21

연도	동네 사람	동급생 선후배	교원 또는 강사	종교인	복지시설 근무자	서비스 제공자	채팅 상대자	모르는 사람	기타
2017	7	40	7	0	0	2	7	11	11
2018	6	38	5	0	1	6	17	10	18
2019	1	13	5	0	1	6	8	2	5
2020	5	12	3	0	0	7	1	4	9

〈출처〉 고양성폭력상담소

## 제2절 경찰의 성폭력 범죄 통계 분석

### 1. 성폭력 통계분석

#### 1) 자료협조 배경과 추진과정

연구진은 연구과제 수행 기간 동안 모두 2회에 걸쳐 자료협조 요청 공문을 발송했다.<sup>2)</sup> 이는 고양시 관내 고양경찰서(덕양구), 일산서부경찰서(일산서구), 일산동부경찰서(일산동구) 관할 지역의 성폭력 관련 통계자료를 수집하기 위함이다. 본 연구가 설문 조사를 포함하고 있음에도 경찰 통계를 요청하는 이유는 성폭력 피해의 특징과도 관련이 있다. 성폭력 피해자는 자신의 피해 사실을 외부에 잘 드러내려 하지 않기 때문이다. 온라인 조사이기는 하나 조사원이나 심리상담사가 배척하지 않은 상황에서 연구진의 설문 조사에 자신의 피해 사실을 있는 그대로 응답하는 사람은 많지 않을 것으로 판단된다.

경찰 통계 협조 요청은 이러한 맥락에서 이루어졌으며, 연구진은 경기북부경찰청에 2017년부터 2019년까지의 3년 동안의 성폭력 범죄 유형, 범죄발생 건수, 피의자와 피해자의 관계, 피의자와 피해자의 연령 및 범죄 장소 등에 관한 정보를 요청했으나 실제로는 성폭력 범죄 유형 및 발생건수에 관한 자료만을 받게 되었다.

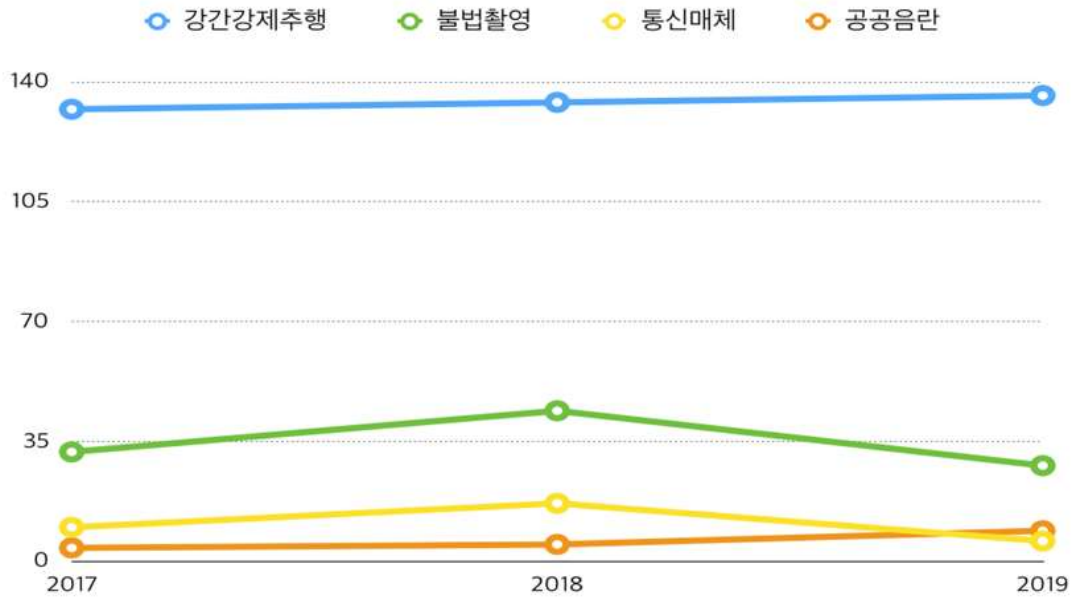
우선 덕양구 지역을 관할하고 있는 고양경찰서 통계를 보면 2017년 기준 성범죄는 모두 178건 발생했으며, 이 가운데 강간 및 강제추행이 132건, 카메라 등 불법촬영이 32건, 통신매체 이용 음란이 10건, 성적 목적 공공장소 침입이 4건으로 나타났다. 2018년에는 고양시 관할 지역에서 모두 201건의 성범죄가 발생했으며, 강간 및 강제추행이 134건으로 약 66.6%로 가장 많았으며, 카메라 등 불법촬영 44건, 통신매체 이용음란이 17건, 성적 목적 공공장소 침입이 6건으로 나타났다. 가장 최근 자료인 2019년 통계에서는 범죄 발생 건수가 소폭 감소했는데 관할 지역 내 전체 성범죄 179건 가운데 강간 및 강제

2) 또한 지난 8월초에는 고양시청 여성가족과를 통해 협조요청 공문을 발송하기도 했다.



추행은 136건, 카메라 등 불법촬영은 28건, 통신매체 이용음란은 5건, 성적 목적 공공장소 침입은 9건으로 조사되었다. 관내 성범죄 검거율은 대단히 높는데 2017년의 성범죄 검거율은 96.6%를 기록했으며, 2019년에는 95%로 나타났다.

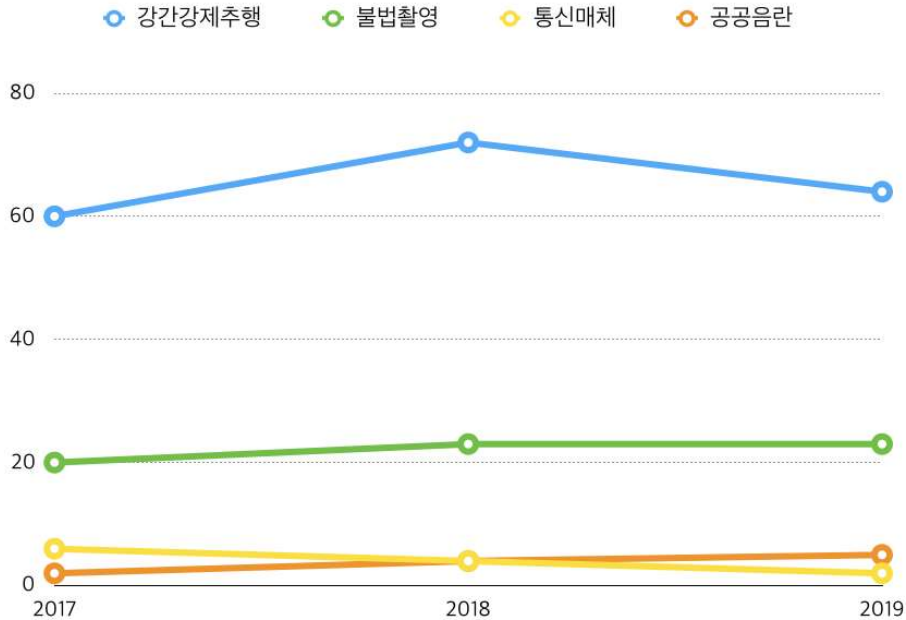
[그림 4-1] 고양경찰서 관할 지역 성범죄 발생 추이(2017-2019)



〈출처〉 경기북부경찰청 제공

일산서구를 관할하는 일산서부경찰서 통계를 보면 인구가 적은 만큼 덕양구보다 발생 건수가 적음을 알 수 있다. 2017년 일산서부경찰서 관할 지역의 강간 및 강제추행은 60건이며, 카메라 등 불법촬영 20건, 통신매체 이용음란 5건, 성적목적 공공장소 침입이 2건 발생했다. 2018년에는 강간 및 강제추행이 72건으로 늘어났음을 알 수 있으며, 카메라 등 불법촬영 23건, 통신매체 이용음란 4건, 성적목적 공공장소 침입이 4건으로 모두 103건의 성범죄가 발생해 전년 대비 범죄 발생이 소폭 늘어났다. 최근인 2019년에는 강간 및 강제추행이 64건 발생했고, 카메라 등 불법촬영이 23건, 통신매체 이용음란 2건, 성적목적 공공장소 침입이 5건 발생해 모두 94건의 성범죄가 발생했다. 일산서부경찰서의 성범죄 검거율도 약 94~97% 수준으로 매우 양호한 것으로 나타났다.

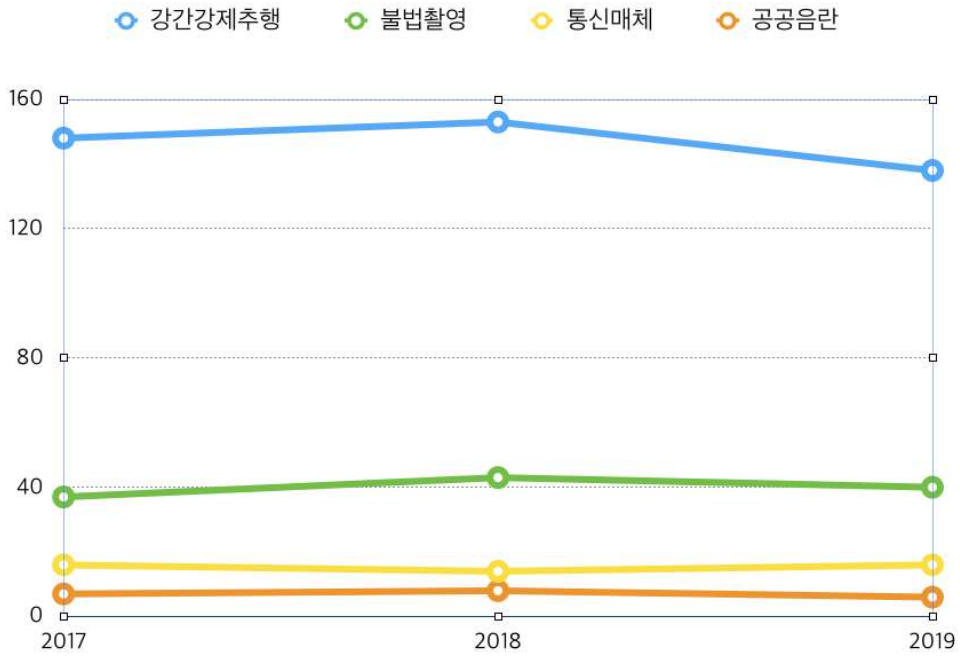
[그림 4-2] 일산서부경찰서 관할 지역 성범죄 발생 추이(2017-2019)



<출처> 경기북부경찰청 제공

일산동부경찰서에서는 강간 및 강제추행이 148건, 카메라 등 불법촬영이 37건, 통신매체 이용음란이 16건, 성적목적 공공장소 침입이 7건으로 인구대비 일산서부 관할 지역보다 성범죄 발생 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 2018년에는 강간 및 강제추행 153건, 카메라 등 불법촬영 43건, 통신매체 이용음란 14건, 성적목적 공공장소 침입이 8건으로 조사되어 전년 대비 소폭 증가했음을 알 수 있다. 가장 최근인 2019년 통계에서는 강간 및 강제추행이 138건, 카메라 등 불법촬영 40건, 통신매체 이용음란 15건, 성적목적 공공장소 침입이 6건을 기록했다. 일산동부서의 검거율은 약 88~94% 수준으로 양호한 것으로 나타났다.

[그림 4-3] 일산등부경찰서 관할 지역 성범죄 발생 추이(2017-2019)



<출처> 경기북부경찰청 제공



# 제 5 장

## 고양시민의 여성폭력 피해 경험 및 안전 인식조사 분석

제1절 조사개요

제2절 조사결과



## 제절 조사개요

### 1. 조사 목적 및 방법

#### 1) 조사목적

고양시 여성폭력 피해경험 및 안전인식조사의 목적은 다음과 같다. 첫째, 가정폭력, 성폭력, 성희롱 등 고양시 여성폭력의 현황을 파악하는 것이다<sup>3)</sup>. 최근 성폭력 및 가정폭력 실태조사를 잇따라 진행한 바 있는 경기도 성남시를 제외하면 기초자치단체 가운데 체계적 실태조사 경험한 도시가 없다는 점에서 고양시의 실태조사 추진은 매우 시의적절하다 할 것이다. 여성가족부 전국조사나 경찰통계 데이터에는 시나 구 단위의 자료만 존재할 뿐 특정 지역이나 동 단위의 자료는 존재하지 않는다. 따라서 고양시 여성폭력 피해 경험 및 안전 인식조사를 통해 최초로 고양시 여성폭력 전반에 대한 현황 및 위험지역을 어느 정도 파악할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 인식조사의 수집된 데이터를 바탕으로 여성폭력 예방 및 안전 대책을 마련하는 것이다. 본 조사는 성폭력, 성희롱, 성추행 등 젠더폭력 및 가정폭력에 대한 피해 경험, 여성안전에 대한 시민들의 인식조사, 여성안전에 대한 인식조사로 구성되어 있다. 성별, 연령별, 구별 층화확률비례추출방법을 사용한다는 점을 고려하면 피해경험, 안전인식, 정책에 대한 이해 등에서 집단 간 비교분석이 가능할 것으로 보인다. 이러한 분석 자료를 잘 정리하면 고양시에 맞는 여성안전정책을 수립하는데 기여할 수 있다.

셋째, 가정폭력, 성폭력, 성희롱 등 여성폭력에 관한 고양시 통계 데이터를 축적하는 것이다. 고양시가 매년 통계연보를 발간하고 있으나 여성폭력 등 강력범죄 관련 통계는 수집하지 않고 있다. 이러한 맥락에서 본 인식조사를 통해 생산된 다양한 통계자료와 분

3) 연구 인력, 예산, 기간의 제한으로 성매매 관련 내용은 후속 연구를 위한 과제로 남겨둔다.

석 데이터를 기록보존(archiving)하는 작업이 필요할 것으로 판단된다. 앞에서 언급한 것처럼 여성가족부 차원의 전국조사는 대체로 3년 주기로 실시하고 있다. 기초자치단체인 고양시는 시 재정 등 여건을 고려하여 정기적인 조사를 통해 자료를 축적해나가야 한다. 2021년이 첫 번째 조사라는 점에서 이번 조사를 통해 얻은 데이터를 바탕으로 성폭력, 성희롱, 디지털성범죄, 데이트폭력 등 유형화된 여성폭력 실태조사를 추진할 수 있다.

그러나 본 연구를 「고양시 여성폭력 방지 및 피해자보호에 관한 조례」 제14조에 언급된 실태조사로 대체해서는 안 된다. 본 연구가 고양시 여성폭력을 포괄적으로 다루고 있으나 예산과 인력 부족, 짧은 연구기간 등의 문제로 고양시 여성폭력 현황과 예방 및 피해자 지원이라는 본래의 목표에 접근하기 어렵기 때문이다. 이러한 맥락에서 본 연구는 고양시 여성폭력 실태조사를 위한 사전연구의 성격으로 이해하는 것이 타당할 것이다.<sup>4)</sup> 이후에는 조례 14조 3항에 따라 한국여성정책연구원, 경기도여성가족재단 등 관련 전문기관에 의뢰해 성폭력 혹은 성희롱 실태조사 등의 형태로 진행할 수 있을 것이다.

본 연구의 조사대상은 고양시민이다. 고양시민이라 함은 주민등록상 주소지를 경기도 고양시에 두고 거주하는 대한민국 국민을 말한다. 2021년 6월 30일 기준 경기도 고양시의 주민등록 인구는 1,080,507명이며, 고양시는 약 118만 명의 수원시에 이어 경기도 기초자치단체 가운데 두 번째로 인구가 많다<sup>5)</sup>. 고양시와 인구가 비슷한 도내 기초자치단체는 수원시 외에도 용인시(약 107만), 성남시(약 94만), 화성시(약 86만)가 있으며, 전국 통계로는 울산광역시에 이어 9번째를 기록하고 있다. 기초자치단체임에도 불구하고 덕양구, 일산동구, 일산서구의 3개 구를 합한 총 인구는 광역시급인 것이다(통계청, 2020).

고양시의 인구는 2014년 처음으로 100만을 기록한 이래 완만한 증가 추이를 보이고 있다. 2014년 고양시의 인구는 1,000,154명, 2015년 1,027,546명, 2016년 1,041,983명으로 꾸준하게 증가했으며, 2019년에는 1,066,351명을 기록 처음으로 105만 명을 돌

4) 2021년 현재 여성폭력 전반에 대한 정기적 실태조사를 진행하고 있는 지방자치단체는 없으며, 여성가족부 주관의 전국 단위의 실태조사를 위한 사전연구가 2020년 진행된 바 있다. 전국 단위의 여성폭력 실태조사는 2021년 실시될 예정이다. 사전연구 관련 내용은 장미혜 외, 「여성폭력 실태조사 사전연구」, 한국여성정책연구원, 2020을 참조할 것. 2021년도 여성가족부 배정 예산은 1조 1,789억 원이며, 이 가운데 성희롱 및 여성폭력 실태조사 연구 관련 예산은 10억 원이 배정되었다.

5) 고양시청, [http://www.goyang.go.kr/www/statistics/BD\\_selectStatisticsView.do](http://www.goyang.go.kr/www/statistics/BD_selectStatisticsView.do)(검색일: 2021.08.27.).



파했다. 3기 신도시인 창릉 신도시에 3만 8천호 등이 공급될 예정이라는 점을 고려하면 완만한 증가세가 당분간 지속될 것으로 전망된다.

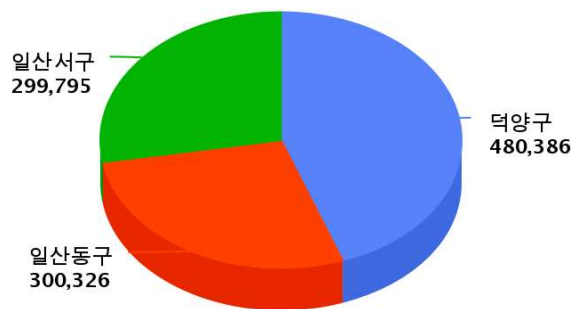
[그림 5-1] 연도별 고양시 주민등록인구 현황(2014-2021)



<출처> 고양시청 홈페이지(<http://www.goyang.go.kr/>) 검색일: 2021.09.03

고양시에서 인구가 가장 많은 곳은 덕양구로 나타났다. 2021년 6월 30일 기준 덕양구의 주민등록인구는 480,386명으로 고양시 전체의 44.5%를 차지하고 있으며, 일산동구가 300,326명(27.8%), 일산서구가 299,795명(27.7%)으로 조사되었다.

[그림 5-2] 고양시의 인구구성표



<출처> 고양시청 홈페이지(<http://www.goyang.go.kr/>) 검색일: 2021.09.03

## 2) 조사 대상 선정 및 조사 진행

본 연구의 조사 대상은 20대 이상 70대 미만의 고양시 거주자<sup>6)</sup>이다. 표본 크기는 500명<sup>7)</sup>으로 모집단으로부터 무작위 추출(random sampling)을 진행했다. 조사 기간은 2021년 7월 21일부터 8월 2일까지 13일간으로 COVID19 이슈로 인한 사·공간 제약 및 대면 제안의 한계 등을 극복하기 위해서 온라인 설문조사 대행업체를 통해 실사조사가 진행되었다. 이후 8월 6일부터 응답 데이터를 제공 받아 약 한 달 동안 분석을 진행했다. 분석은 기술 통계 및 여성 폭력을 경험한 집단과 그렇지 않은 집단 간 정책 인식과 중요성에 관한 차이, 향후 정책적인 대안 마련을 위한 근거자료 산출 순서로 진행되었다. 이를 통해 고양 시민들의 전반적인 여성 폭력 실태를 탐색함과 동시에, 향후 정책 대안 마련을 위한 방안을 도출할 정책적 판단 자료를 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

## 3) 조사 방법

일차적으로 본 연구의 조사는 단순한 설문 문항을 위주로 진행했다. 이를테면 구성개념을 조작적 정의하고 구성개념의 신뢰성과 타당성을 묻는 등의 응용 분석 과정은 본 연구 과정에 포함하지 않았다. 그 이유는 본 연구가 피응답자의 인식을 확인하는 것에 초점을 두었기 때문이며, 선행 연구(김동식 외, 2019)의 문항을 일부 활용했기 때문이다. 따라서 본 연구의 조사 분석에서는 고양시 시민들의 여성 폭력에 대한 전반적 인식과 실태를 조사하는 것을 중심으로 분석을 진행하고자 한다.

본 연구는 응답자 특성을 확인했다. 기술 통계를 위한 부분으로서 성별, 연령, 거주지<sup>8)</sup>, 고양시 거주 기간, 동거자 여부, 주택 소유 여부 등을 확인했으며 연구 외 일절 활용

6) 본 연구는 고양시에 주민등록이 된 자로서 주로 대부분 활동을 고양시에서 하는 20세부터 69세까지를 대상(모집단)으로 설정했다. 지역별 인배를 고려하여 모집단으로부터 표본을 설정했다. 70세 이상을 포함하지 않은 것은 본 연구가 온라인으로 조사 되어 비교적 디지털 환경에 익숙하지 않은 이들의 표본 수집이 어렵다고 판단했기 때문이다. 시니어 디지털 역량 강화 등이 진행될 경우 후속 연구 등에서는 20세 이상 성인을 대상으로 모집단을 확대할 수 있을 것으로 기대된다.

7) 이론적으로 10만 명의 모집단을 대표하기 위해서는 300여 명 정도의 표본이 필요한 것으로 알려져 있다(Krejcie and Morgan, 1970). 그러나 실무적으로 한계가 있으므로 통상 150명 정도를 실질적인 무작위 추출의 대상으로 파악하기도 한다. 그 밖에 그룹 간 비교 혹은 상관관계를 확인하기 위해서는 그룹당 최소 30명 이상의 표본이 필요한 것으로 알려져 있다. 본 연구는 실무에서 필요한 표본의 3배 이상인 500명을 표본으로 선정했다. 지역별 인배를 고려했으나 구역별 별도의 가중치는 두지 않았다.

8) 거주지가 고양시 외부 지역일 경우 조사를 중단하는 것으로 문항을 설계했다.

하지 않을 것임을 고지하였고 이에 동의하는 응답자들을 대상으로 분석을 진행하였다. 또한 설문 문항을 제시하기 전 용어에 대한 정의를 [표 5-1]과 같이 제시하였다. 응답자들에게 사전에 명확한 용어에 대한 정의를 제시함으로써 응답자의 혼란을 줄이고 보다 명확한 응답을 받을 수 있을 것으로 기대된다.

[표 5-1] 용어 정의

용어 개념	설명
성희롱	성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하는 것 또는 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 무시, 차별 등 불이익을 주는 것을 말함.
여성폭력	성희롱, 성추행, 강간 등 일반적으로 성폭력으로 인식되는 범죄적 행위뿐만 아니라 성매매, 가정폭력, 길거리 괴롭힘, 데이트 폭력, 스토킹 등 여성에 대한 폭력행위를 포괄하는 개념으로 간주. 상대방의 성적 자기결정권이나 성적 자유를 침해해 일어나는 성행위 및 성적수치심, 모욕감을 주는 일체의 강제적 행위를 성폭력이라 할 수 있음. 젠더 폭력은 여성 폭력뿐만 아니라 남성에 대한 폭력, 성 소수자에 대한 폭력 등을 포함하는 개념임.

<출처> 저자 작성

위 용어 정의에 따라 본 연구는 총 6가지 하위 항목을 측정했다. A. 젠더폭력에 대한 시민 의식, B. 일상생활에서의 젠더폭력 피해 경험, C. 일상생활에서의 가정폭력 피해 경험, D. 공공장소에서의 젠더폭력 경험, E. 젠더폭력 피해에 대한 인식, F. 고양시 여성 안전정책 인식이다. 추가적으로 B, C, D에서의 피해 경험에 따라 F의 인식이 그룹 간 달라지는지 살펴볼 수 있을 것으로도 기대된다. 요컨대 총 7가지 하위 항목에 따라서 설문 조사를 진행했으며, 피해 경험 유무에 따라 여성 폭력피해 및 고양시 여성 안전 정책에 대한 인식에 있어 차이가 발생하는지도 알아보았다.

[표 5-2] 문항 분류 및 하위 항목

하위 항목	문항 요약
A	거주지 인근 젠더 폭력 인식 확인
B	조사일 기준 최근 3년 이내 피해 경험 여부 확인
C	조사일 기준 최근 3년 이내 피해 경험 여부 확인
D	조사일 기준 최근 3년 이내 피해 경험 여부 확인
E	조사일 기준 최근 3년 이내 피해 경험으로 야기된 삶의 변화 확인
F	고양시 여성 관련 정책 인지 및 중요도 확인

## 4) 조사 문항

본 연구의 조사 문항을 정리하면 [표 5-3]과 같다. [표 5-2]의 A. 젠더 폭력에 대한 시민 인식, B. 일상생활에서의 젠더폭력 피해 경험, C. 일상생활에서의 가정폭력 피해 경험, D. 공공장소에서의 젠더폭력 경험, E. 젠더폭력 피해에 대한 인식, F. 고양시 여성 안전정책 인식 등이 설문 문항에 포함되었다<sup>9)</sup>.

[표 5-3] 항목별 설문지 내용

연번	항목	문항 요약	척도
1	인적사항	성별 연령(출생년도) 현재 거주지 거주하는 지역(구) 거주하는 동 고양시 거주기간 결혼 여부 동거인 여부 거주 유형	1)남성 2)여성 1)20대~5)60대 이상 1)~17) 17개 시도 1)덕양구 2)일산동구 3)일산서구 1)~39): 고양시 전체 동 1)1년 미만~7)20년 이상 1)미혼 2)기혼 3)비혼(사별/비혼) 1)동거인 있음 2)동거인 없음 1)~8): 8개 주택유형

9) 앞서 밝힌 바와 같이, 본 연구에 활용된 문항은 단순한 인식 조사를 위한 것으로서, 응용 통계 분석 등을 위한 척도의 신뢰도 및 타당성이 확보되지 않았다. 따라서 후속 연구 등에서는 본 연구 영역에 대한 풍부한 이론적 논의를 진행한 후 검증된 척도를 활용할 필요성이 있다.

연번	항목	문항 요약	척도
2	젠더 폭력에 대한 시민 인식	일상생활에서의 젠더 폭력 피해의 두려움 정도 야간 버스 정류장 이용 시 두려움 정도 혼자 길 걸을 때 두려움 정도 혼자 집에 있을 때 두려움 정도 동네 골목길의 위험 정도 동네 가로등 밝기 정도 동네 유동 인구 정도 동네 공공시설의 안심 정도 동네 경찰 순찰 빈도 동네 CCTV 설치 정도 동네 안전도 인식 정도	1)전혀 그렇지 않다~5)매우 그렇다
3	일상생활에서의 젠더폭력 피해 경험	성희롱 경험 성폭력 경험 성추행 경험 데이트 폭력 경험 불법 촬영 경험 스토킹 경험	1)있다 2)없다
4	일상생활에서의 가정 폭력 피해 경험	신체적 폭력 경험 성적 폭력 경험 정서적 심리적 폭력 경험 경제적 폭력 경험 물리적 통제 경험	1)있다 2)없다
5	공공장소에서의 젠더폭력 피해 경험	성폭력, 성희롱 경험	1)~34): 34개 경험유형
6	젠더 폭력피해에 대한 인식	성폭력, 성희롱 경험으로 인한 스트레스 정도 성폭력, 성희롱 경험으로 인한 일상의 변화 성폭력, 성희롱 경험으로 인한 치료 여부 성폭력, 성희롱 피해자 지원 정책 인지 여부	1)있다 2)없다
7	고양시 여성 안전정책 인식	정책 인지 문항 정책 중요도 평가 문항	1)전혀 중요하지 않다~4)매우 중요하다

## 5) 기술 통계

본 설문은 실사는 온라인으로 진행했다. 불성실한 응답과 고양시 외의 거주자가 응답자로 포함 할 경우 수집 과정에서 삭제했으며, 성실한 응답자로 총 500명이 채워질 때까지 설문이 지속되었다. 수집결과, 최종적으로 분석에 사용된 표본은 500명이다. 먼저 성별은 남성이 248명(49.6%), 여성이 252명(50.4%)로 성비가 비교적 골고루 분포된

것을 확인할 수 있었다. 나이대별로는 50대가 130명(26%)로 가장 많았으며, 40대 120명(24%), 20대 100명(20%) 순으로 확인되었다. 응답자의 거주지는 덕양구가 220명(44%)으로 가장 많은 비중을 차지했으며, 일산 동구와 서구는 각각 143명(28.6%), 137명(27.4%)로 비슷한 비율을 보였다. 고양시 거주 기간은 20년 이상이 167명(33.4%)으로 가장 많았으며, 다음으로 10년 이상 20년 미만이 157명(31.4%), 5년 이상 10년 미만 71명(14.2%) 순이었다. 응답자들은 비교적 고양시의 거주기간이 긴 것을 알 수 있었다. 이들 중 54.6%(273명)는 결혼을 했으며, 40.8%(204명)는 미혼이었다. 비혼<sup>10)</sup>의 비율은 4.6%(23명)으로 확인되었다. 동거인 여부는 85%인 425명이 있다고 응답했으며, 없다는 응답은 15%(75명)에 그쳤다. 결혼은 하지 않았지만, 동거 등의 형태로 거주하는 유형은 비교적 많음을 알 수 있었다. 거주 유형은 아파트 및 주거형 오피스텔이 406명(81.2%)으로 가장 많은 비중을 차지했고, 그 다음 연립주택 44명(8.8%), 다세대, 다가구, 상가주택이 28명(5.6%) 순이었다. 정리하면 [표 5-4]와 같다.

[표 5-4] 응답자 특성(N=500)

구분		사례수(명)	비율(%)
전체		500	100
성별	남성	248	49.6
	여성	252	50.4
연령	20대	100	20.0
	30대	96	19.2
	40대	120	24.0
	50대	130	26.0
	60대	54	10.8
거주지	덕양구	220	44.0
	일산동구	143	28.6
	일산서구	137	27.4
고양시 거주 기간	1년 미만	12	2.4
	1년 이상 3년 미만	44	8.8
	3년 이상 5년 미만	49	9.8

10) 본 연구에서는 비혼의 항목에 사별, 이혼 등과 같은 요인도 모두 포함했다.

	5년 이상 10년 미만	71	14.2
	10년 이상 20년 미만	157	31.4
	20년 이상	167	33.4
결혼 여부	미혼	204	40.8
	기혼	273	54.6
	비혼(사별, 이혼 등)	23	4.6
동거인	있음	425	85.0
	없음	75	15.0
주거 유형	단독주택(독채)	15	3.0
	다세대, 다가구, 상가주택	28	5.6
	연립주택	44	8.8
	아파트 및 주거형 오피스텔	406	81.2
	초고층 주상복합	5	1.0
	고시원, 기숙사, 복지시설	1	0.2
	타운하우스, 전원주택	1	0.2

추가적으로 이후 분석에서 라이프 스타일에 따른 응답 결과의 차이를 확인해보기 위해 응답자들의 최종학력, 직업, 고용형태, 직장, 일상적 활동 지역, 월평균 가구소득, 월평균 개인소득을 확인했다. 최종학력으로는 4년제 대학교 졸업이 292명(58.4%)으로 가장 많은 비중을 차지했고, 전문대학교 졸업이 87명(17.4%), 대학원 졸업이 79명(15.8%) 순으로 확인되었다. 응답자들의 직업 분포는 서비스 종사자가 168명(33.6%)이었으며, 전문가 및 관련 종사자 47명(9.4%), 무직 및 퇴직자가 37명(7.4%)로 확인되었다. 고용형태는 정규직이 12명(2.4%), 비정규직 277명(55.4%), 무직이 78명(15.6%)으로 확인되었다. 직장위치는 서울특별시가 162명으로 32.4%를 차지했고, 그 다음 무직이 15명으로 29%로 나타났다. 앞서 고용형태와도 연계된 결과로 판단된다. 서울을 제외하고 고양시 내에서는 덕양구 51명(10.2%), 일산동구 59명(11.8%), 일산서구 41명(8.2%) 순서로 나타났다. 이들 중 일상적인 활동 지역은 고양시 덕양구가 165명으로 33%를 차지하였고, 일산동구 139명 27.8%, 일산서구 107명 21.4% 순서로 나타났다. 월평균 가구 소득은 700만원 이상이 114명으로 22.8%를 차지했고, 그 다음 400만원 이상 500만원 미만인 18.2%(91명), 300만원 이상 400만원 미만이 15.8%(79명) 순서로 나타났다. 개인별 소득은 월 평균 200만원 이상 300만원 미만이 24.8%(124명)로 가장 높았고, 그 다음 300만원 이상 400만원 미만이 15.4%(77명), 100만원 미만이 13.8%(69명) 비율을 차지했다. 응답자의 추가적인 특성을 정리하면 [표 5-5]와 같다.

[표 5-5] 응답자들의 추가적인 특성(N=500)

구분		사례수(명)	비율(%)
전체		500	100
최종학력	기타	40	8.0
	고등학교 졸업	2	0.4
	전문대학 졸업	87	17.4
	대학교 졸업(4년제)	292	58.4
	대학원 졸업	79	15.8
직업	관리자	47	8.0
	전문가 및 관련 종사자	51	9.4
	사무 종사자	168	10.2
	서비스 종사자	40	33.6
	판매 종사자	12	8.0



구분		사례수(명)	비율(%)
	기능원 및 관련 기종 종사자	7	2.4
	장치 조작 및 조립 종사자	4	1.4
	단순 근로 종사자	12	0.8
	군인	2	2.4
	주부	62	0.4
	학생	37	12.4
	무직, 퇴직	46	7.4
	기타	12	9.2
	고용 형태	정규직	277
	비정규직	78	55.4
	무직	145	15.6
직장위치	고양시 덕양구	51	10.2
	고양시 일산동구	59	11.8
	고양시 일산서구	41	8.2
	서울특별시	162	32.4
	기타	42	8.4
	무직	145	29.0
일상적 활동지	고양시 덕양구	165	33.0
	고양시 일산동구	139	27.8
	고양시 일산서구	107	21.4
	서울특별시	86	17.2
	기타	3	0.6
월평균 가구 소득	소득 없음	11	2.2
	100만원 미만	13	2.6
	100만원 이상 200만원 미만	26	5.2
	200만원 이상 300만원 미만	65	13
	300만원 이상 400만원 미만	79	15.8
	400만원 이상 500만원 미만	91	18.2
	500만원 이상 600만원 미만	52	10.4
	600만원 이상 700만원 미만	49	9.8
	700만원 이상	114	22.8
월평균 개인 소득	소득 없음	60	12.0
	100만원 미만	69	13.8
	100만원 이상 200만원 미만	60	12.0
	200만원 이상 300만원 미만	124	24.8
	300만원 이상 400만원 미만	77	15.4
	400만원 이상 500만원 미만	40	8.0
	500만원 이상 600만원 미만	18	3.6
	600만원 이상 700만원 미만	23	4.6
	700만원 이상	29	5.8

## 제2절 조사결과

### 1. 여성 폭력 실태 조사 결과

#### 1) 젠더 폭력에 대한 시민 인식

젠더 폭력에 대한 시민 인식은 총 12문항으로 제시되었으며, 응답자의 거주지 기준으로 각 질문에 대한 응답을 5점 척도(전혀 그렇지 않다 ↔ 매우 그렇다)로 측정했다<sup>11)</sup>.

첫 문항은 '일상생활 중 젠더 폭력에 대한 두려움을 묻는 문항'으로서 전반적인 인식을 확인하고자 한 문항이다. 전체 응답자 중 그렇지 않다(전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다)고 인식하는 비율은 71.8%로 확인되었고, 동의하는 비율(그렇다, 매우 그렇다)은 5.4%로 확인되었다. 보통이라고 여기는 정도는 22.8%로 나타났다. 성별에 따른 젠더폭력 피해 인식을 살펴보면, 일상생활에서 젠더폭력에 대한 두려움은 남성이 3.6%인데 반해 여성은 7.1%로 동의하고 있었고, 여성이 남성보다 두려움을 더 느끼는 것을 알 수 있었다. 이 결과는 경기 지역 지방자치단체인 성남시와 비슷한 비율을 보였다(김동식 외., 2019). 응답자들의 동의하는 비율 중 연령별로는 20대가 10%로 가장 높았고, 그 다음 30대(6.3%), 40대(4.2%)로 확인되었다. 지역별 동의 비율은 덕양구, 일산동구, 일산서구 각각 6.4%, 4.2%, 5.1%로 나타나 비교적 지역별로 고른 분포가 나타남을 알 수 있었다. 특히 1년부터 5년 미만 기간 사이 고양시 거주 기간이 짧을수록(31.6%), 두려움을 많이 느끼는 것을 알 수 있었다. 선행 연구가 거주 기간에 따른 차이가 나타나지 않았다는 것에 비해, 고양시의 거주 기간에 따른 차이가 발생한다는 점은 눈여겨 볼 특징이라고 볼 수 있다. 결혼 여부에 따른 동의 정도는 미혼자(7.4%)가 기혼자(4%)에 비해 비교

11) [표5-3] 참고

적 높게 나타났고, 동거인의 유무와는 큰 차이가 확인되지 않았다. 거주 유형에 따른 동의하는 비율은 초고층 주상복합(20%), 연립주택(15.9%), 단독주택(6.7%) 순으로 나타났다.

[표 5-6] '우리 동네에서 일상생활 중 성폭력 등 젠더 폭력 피해를 당할까 두렵다'에 대한 인식 1(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	26.4	45.4	22.8	4.4	1.0
성별	남성	248	35.5	39.9	21.0	2.4	1.2
	여성	252	17.5	50.8	24.6	6.3	0.8
연령	20대	100	40.0	37.0	13.0	8.0	2.0
	30대	96	37.5	35.4	20.8	5.2	1.0
	40대	120	20.8	52.5	22.5	3.3	0.8
	50대	130	12.3	57.7	26.2	3.1	0.8
	60대	54	27.8	33.3	37.0	1.9	0.0
거주지	덕양구	220	28.6	43.2	21.8	5.0	1.4
	일산동구	143	27.3	47.6	21.0	4.2	0.0
	일산서구	137	21.9	46.7	26.3	3.6	1.5
고양시 거주 기간	1년 미만	12	50.0	8.3	25.0	16.7	0.0
	1년 이상 3년 미만	44	27.3	45.5	20.5	4.5	2.3
	3년 이상 5년 미만	49	22.4	49.0	20.4	6.1	2.0
	5년 이상 10년 미만	71	29.6	45.1	22.5	2.8	0.0
	10년 이상 20년 미만	157	20.4	48.4	26.8	2.5	1.9
	20년 이상	167	29.9	44.3	20.4	5.4	0.0
결혼 여부	미혼	204	32.8	43.1	16.7	5.9	1.5
	기혼	273	22.3	48.0	25.6	3.3	0.7
	비혼(사별, 이혼 등)	23	17.4	34.8	43.5	4.3	0.0
동거인	있음	425	26.4	45.4	22.8	4.7	0.7
	없음	75	26.7	45.3	22.7	2.7	2.7
주거 유형	단독주택(독채)	15	33.3	33.3	26.7	6.7	0.0
	다세대, 다가구, 상가주택	28	17.9	46.4	32.1	3.6	0.0
	연립주택	44	18.2	38.6	27.3	13.6	2.3
	아파트 및 주거형 오피스텔	406	27.8	46.1	21.9	3.4	0.7
	초고층 주상복합	5	20.0	60.0	0.0	0.0	20.0
	고시원, 기숙사, 복지시설	1	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	타운하우스, 전원주택	1	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

라이프 스타일 속성에 따른 차이를 확인하면 직업과 고용형태 그리고 월평균 개인 소득에서 젠더폭력 피해로부터의 두려움에 대한 동의수준의 차이가 발생한 것을 확인할 수 있었다. 응답자가 단순 근로에 종사하거나(50%), 비정규직(9%) 또는 무직일 경우(6.2%)<sup>12)</sup>, 개인 소득이 400만원 미만일 경우(31.5%)<sup>13)</sup> 젠더폭력 피해에 대한 불안 수준이 높게 나타났다. 여기서 눈여겨 볼 점은 월평균 소득이 400만원 이상일 경우에 불안한 비율이 0에 가깝게 수렴한다는 점이었다. 이러한 조사 결과를 통해 고양시 시민들은 자신의 소득에 따라 젠더 폭력 발생에 대한 두려움을 다르게 받아들이고 있음을 확인할 수 있었다. 즉, 고용형태나 경제적 수준에 따라 젠더폭력 피해로부터의 두려움을 느끼는 정도의 차이가 있고 정책에 대한 체감 역시 달라질 수 있음을 시사한다. 따라서 여성 안전 정책설계 시 고용형태나 경제적 수준을 고려해야 한다고 볼 수 있다.

**[표 5-7] '우리 동네에서 일상생활 중 성폭력 등 젠더 폭력 피해를 당할까 두렵다'에 대한 인식 2(N=500)**

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	26.4	45.4	22.8	4.4	1.0
고용 형태	정규직	277	26.4	46.9	22.7	2.5	1.4
	비정규직	78	19.2	44.9	26.9	7.7	1.3
	무직	145	30.3	42.8	20.7	6.2	0.0
월평균 개인 소득	소득 없음	60	38.3	33.3	21.7	6.7	0.0
	100만원 미만	69	27.5	42.0	21.7	7.2	1.4
	100만원 이상 200만원 미만	60	20.0	53.3	21.7	5.0	0.0
	200만원 이상 300만원 미만	124	28.2	41.1	23.4	5.6	1.6
	300만원 이상 400만원 미만	77	19.5	51.9	24.7	2.6	1.3
	400만원 이상 500만원 미만	40	20.0	55.0	25.0	0.0	0.0
	500만원 이상 600만원 미만	18	38.9	38.9	22.2	0.0	0.0
	600만원 이상 700만원 미만	23	21.7	56.5	21.7	0.0	0.0
	700만원 이상	29	27.6	44.8	20.7	3.4	3.4

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

12) 정규직일 경우 동의 비율은 전체 응답자 중 4%로 확인되었다.

13) 소득이 없는 경우를 포함하여 월평균 소득이 0원부터 400만원 미만인 경우이다.

다음으로 늦은 밤 버스 정류장을 이용할 때 두려움을 느끼는 정도에 대한 질문에서 응답자의 동의하는 비율(그렇다, 매우 그렇다)은 성별에서 큰 차이를 보였다. 남성은 7.2%인데 반해, 여성은 23.4%로 여성이 남성에 비해 야간 시간대 버스 정류장 이용에 불안함을 느끼는 것으로 확인되었다. 연령별로는 20대가 22%로 가장 높았고, 그 다음 40대 17.5%, 30대 13.6%, 50대 13% 순이었다.

[표 5-8] '우리 동네 버스 정류장을 혼자 혹은 야간에 이용할 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식 1(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	23.4	42.4	18.8	13.2	2.2
성별	남성	248	34.7	41.9	16.1	6.0	1.2
	여성	252	12.3	42.9	21.4	20.2	3.2
연령	20대	100	38.0	29.0	11.0	19.0	3.0
	30대	96	31.3	34.4	20.8	11.5	2.1
	40대	120	15.0	46.7	20.8	14.2	3.3
	50대	130	13.8	55.4	17.7	11.5	1.5
	60대	54	24.1	40.7	27.8	7.4	0.0
거주지	덕양구	220	22.3	42.3	18.6	13.6	3.2
	일산동구	143	28.0	39.9	16.1	14.7	1.4
	일산서구	137	20.4	45.3	21.9	10.9	1.5

주: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

[표 5-9]에 제시된 결과에 따르면, 라이프 스타일 속성에 따른 차이를 확인하면 주거 유형에서 차이를 보였다. 단독주택(40%)이나 연립주택(29.5%), 다세대, 다가구, 상가(25%)에 거주하는 시민들이 비교적 밤에 버스 정류장 이용의 두려움을 비교적 크게 느끼는 것으로 확인되었다. 아파트 등과 같이 자체적인 시설이 있는 주거 환경과 달리 별도의 안전시설이 제공되지 않는 주거 형태에 있는 시민들의 두려움 비율이 높다는 것은 향후 개발할 여성 안전 정책이 이들에 대한 불안을 해소할 수 있는 방향으로 설계되어야 함을 시사한다.

[표 5-9] '우리 동네 버스 정류장을 혼자 혹은 야간에 이용할 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식 2(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	23.4	42.4	18.8	13.2	2.2
거주 유형	단독주택(독채)	15	13.3	40.0	6.7	26.7	13.3
	다세대, 다가구, 상가주택	28	14.3	35.7	25.0	17.9	7.1
	연립주택	44	11.4	31.8	27.3	25.0	4.5
	아파트 및 주거형 오피스텔	406	25.6	43.8	18.0	11.3	1.2
	초고층 주상복합	5	40.0	40.0	20.0	0.0	0.0
	고시원, 기숙사, 복지시설	1	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	타운하우스, 전원주택	1	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0

주: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주: 사례수의 단위는 '명'이며, 이의 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타났다. 비율 합계는 100이다.

다음으로 동네에서 혼자 길을 걸을 때의 두려움을 묻는 질문에서 동의하는 비율(그렇다, 매우 그렇다)은 이전의 문항과 같이 성별에 따른 차이가 큰 것으로 나타났다. 남성은 6.4%라고 응답한 것에 비해, 여성은 23%로 길을 걸을 때 두려움이 성별에서 차이를 보인다는 것을 알 수 있었다. 비교적 연령별 고른 분포를 보이고 있었으며, 20대(23%), 30대(15.6%), 40대(13.3%)로 나타났다. 지역별로는 덕양구, 일산동구, 일산서구가 각각 14.1%, 17.5%, 13.1%로 나타났다. 고양시의 전체적인 행정구역에 대해 균등한 분포를 보인다는 점이 특징이라고 할 수 있다. 이상 논의된 내용을 정리하면 [표 5-10]과 같이 나타낼 수 있다. 본 문항에서 응답자들의 라이프 스타일 속성에 따른 차이는 발견되지 않았다.

[표 5-10] '우리 동네에서 혼자 길을 걸을 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	23.4	42.4	18.8	13.2	2.2
성별	남성	248	34.3	41.9	17.3	4.8	1.6
	여성	252	13.5	36.9	26.6	19.0	4.0
연령	20대	100	38.0	23.0	16.0	16.0	7.0

구분		사례수	1	2	3	4	5
	30대	96	28.1	36.5	19.8	12.5	3.1
	40대	120	18.3	40.0	28.3	10.8	2.5
	50대	130	15.4	50.8	20.0	13.1	0.8
	60대	54	22.2	46.3	27.8	3.7	0.0
거주지	덕양구	220	24.5	41.4	20.0	11.4	2.7
	일산동구	143	23.1	39.2	20.3	14.7	2.8
	일산서구	137	23.4	36.5	27.0	10.2	2.9

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

다음으로 집에 혼자 있을 때 두려움 정도를 확인했다. 동의하는 비율(그렇다, 매우 그렇다)은 성별에서 큰 차이를 보였으며, 연령에서는 비교적 고른 분포가 나타났다. 지역 별로는 덕양구와 일산동구가 높게 나타난 반면, 일산서구는 비교적 낮은 것으로 확인되었다. 먼저 성별로는 남성이 2.8%, 여성이 7.9%로 나타났다. 이 결과는 집에 혼자 있을 때 위험을 느끼는 정도가 남성에 비해 여성이 현저히 높다는 것을 나타낸다고 할 수 있다. 본 결과는 1인 가구 여성 같이 여성 거주 환경 개선을 위한 정책이 마련될 필요가 있음을 시사한다. 다음으로 연령에서는 30대 8.3%, 20대 8%, 40대 5.8%의 순으로 확인되었다. 덕양구와 일산동구 지역에서 동의 비율은 각각 6.4%, 5.6%인데 일산서구는 3.6%로 비교적 낮은 것으로 확인되었다. 각 지역별 특성이 반영된 여성 정책 설계가 필요할 것으로 판단된다. 앞선 문항들과 같이 응답자들의 라이프 스타일에 따른 차이는 발견되지 않았다. 정리하면 [표 5-11]과 같다.

[표 5-11] '우리 동네에서 혼자 집에 있을 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	39.2	42.4	13.0	5.0	0.4
성별	남성	248	48.8	38.7	9.7	2.0	0.8
	여성	252	29.8	46.0	16.3	7.9	0.0
연령	20대	100	55.0	24.0	13.0	7.0	1.0
	30대	96	45.8	32.3	13.5	8.3	0.0

구분		사례수	1	2	3	4	5
	40대	120	33.3	48.3	12.5	5.8	0.0
	50대	130	29.2	55.4	13.1	1.5	0.8
	60대	54	35.2	50.0	13.0	1.9	0.0
거주지	덕양구	220	42.3	41.8	9.5	5.9	0.5
	일산동구	143	41.3	41.3	11.9	5.6	0.0
	일산서구	137	32.1	44.5	19.7	2.9	0.7

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

다음으로 자신의 거주 지역 좁은 골목에서 범죄에 노출될 경우라는 상황을 가정하여 응답자들의 두려움 정도를 확인했다. 전체적으로 두려움을 느끼는 비율의 동의 정도(그렇다, 매우 그렇다)는 11.4%로 확인되었다. 본 문항 역시 앞선 문항들에서처럼 성별에 따른 차이가 발생했다. 남성은 8.5%인 반면, 여성은 14.3%로 여성이 비교적 좁은 골목에서 범죄에 노출될 경우 더 큰 두려움을 느끼는 것을 알 수 있었다. 연령별로는 20대(19%), 30대(15.6%), 40대(9.2%)로 나타났다. 지역별로는 덕양구가 13.6%로 가장 동의 비율이 높았으며, 일산동구(9.8%)와 서구(9.5%)는 비슷한 동의 비율을 나타냈다. 정리하면 [표 5-12]와 같이 나타낼 수 있다.



[표 5-12] '우리 동네는 골목이 좁고 복잡해 범죄에 노출될 때 두려움을 느낀다'에 대한 인식(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	32.0	40.4	16.2	8.6	2.8
성별	남성	248	37.9	36.3	17.3	6.5	2.0
	여성	252	26.2	44.4	15.1	10.7	3.6
연령	20대	100	43.0	24.0	14.0	14.0	5.0
	30대	96	39.6	28.1	16.7	12.5	3.1
	40대	120	27.5	52.5	10.8	5.8	3.3
	50대	130	22.3	49.2	20.0	7.7	0.8
	60대	54	31.5	44.4	22.2	0.0	1.9
거주지	덕양구	220	29.5	40.0	16.8	10.0	3.6
	일산동구	143	36.4	38.5	15.4	8.4	1.4
	일산서구	137	31.4	43.1	16.1	6.6	2.9

주: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이의 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

응답자들의 라이프 스타일 속성 중 특이한 점은 월 평균 개인 소득에서 동의 비율의 차이를 보였다는 것이다. 월평균 개인 소득이 0원 이상 500만원 미만일 경우 동의 비율이 60%로 확인되었고, 500만원 이상 700만원 미만일 경우 0%, 700만원 이상일 경우 17.2%로 나타났다. 소득 구간에 따른 안전에 대한 인식 차이와 두려움에 대한 정도가 다름을 알 수 있었다<sup>14)</sup>.

이후 7번 문항부터 12번 문항까지는 개인을 둘러싼 환경적인 측면에 보다 초점을 맞추어서 문항을 설계했다. 가로등의 밝기 정도, 동네의 유동 인구, 공공시설 이용에 대한 안심 정도, 경찰 순찰 빈도, CCTV 설치에 대한 안전 체감 정도, 전반적 안전 정도를 확인하고자 했다<sup>15)</sup>. 가로등 밝기, 유동 인구, 공공시설 이용에 대한 안심 정도는 물리적

14) 본 연구에서는 500만원 이상과 700만원 미만, 그리고 700만원 이상일 경우 삶의 인식에 어떤 차이를 보이는지 규명하지 못했다는 한계가 있다. 응답자 특성에 따른 혼란 변수(compounding variable)의 가능성을 배제 할 수 없다. 따라서 이 부분은 후속 연구에서 보다 정교한 설계를 통해 일반화 가능성을 도모해 볼 수 있을 것으로 기대된다.

15) 성범죄 관련 연구에서 가로등 밝기와 CCTV를 활용한 선행 연구(박동균, 2010; 이견학 외, 2016; 김승우·정유진, 2018; 김동식 외, 2019)의 사례를 참조했다.

인 환경 관점에서, 경찰 순찰 빈도, CCTV 설치에 대한 안전 체감 정도, 전반적 안전 정도는 심리적인 환경 관점에서 확인하고자 했다. 이 문항들에서는 인구통계학적 속성이나 라이프 스타일에 영향을 받지 않았으며, 정책 수립을 위한 근거자료로서 각 거주지별 응답을 확인하고자 했다.

먼저, 물리적인 환경 관점에서 가로등의 밝기 정도는 전체 응답자의 57.4%가 동의(그렇다, 매우 그렇다)하는 것으로 확인되었다. 동의하지 않는 비율(전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다)은 13.8% 상대적으로 낮은 것을 알 수 있었다. 거주지별로는 덕양구, 일산동구, 일산서구가 각각 60.5%, 53.8%, 56.2%로 확인되어 고양시 대부분의 지역에서 가로등의 밝기가 비교적 밝은 것으로 확인되었다. 유동 인구에 대해서는 역문항(reversed items)을 활용했다. ‘응답자가 거주하는 동네에 사람들이 많이 다니지 않는 편이다’에 대한 동의 비율(그렇다, 매우 그렇다)이 16.4%로 나타났으며, 동의하지 않는 비율(전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다)은 50.8%를 차지했다. 거주지별로는 덕양구, 일산동구, 일산서구의 비율이 각각 19.5%, 16.1%, 11.7%로 확인되었다. 따라서 고양시 거주자들은 전반적으로 자신이 거주하는 동네에 유동인구가 적정하다고 판단하는 것을 알 수 있었다. 마지막으로 공공시설 이용에 대한 안전 정도 인식은 동의하는 비율이 전체 응답자의 45.8%로 그렇지 않은 비율 18.4%보다 비교적 높게 나타난 것을 확인했다. 다만 시설 이용에 대한 인식은 성별에서 조금 다른 양상을 보였는데, 남성은 58.9%가 동의 한데 반해, 여성은 32.9%만 동의하여 상대적으로 여성들이 공공시설 이용에 대한 안심도가 낮다는 것을 알 수 있었다. 이를 정리하면 [표 5-13], [표 5-14]와 같다.

[표 5-13] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 물리적 환경에 대한 인식(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
우리 동네에는 밤에 항상 가로등이 환하게 켜져 있다.	전체	500	3.0	10.8	28.8	44.6	12.8
	덕양구	220	2.7	8.2	28.6	50.9	9.5
	일산동구	143	3.5	14.7	28.0	39.2	14.7
	일산서구	137	2.9	10.9	29.9	40.1	16.1
우리 동네에는 사람들이 많이 다니지 않는 편이다.	전체	500	13.2	37.6	32.8	13.8	2.6
	덕양구	220	5.9	40.0	34.5	17.3	2.3
	일산동구	143	21.0	30.8	32.2	14.0	2.1
	일산서구	137	16.8	40.9	30.7	8.0	3.6
우리 동네에서는 공공 시설을 안심하고 이용할 수 있다.	전체	500	3.8	14.6	35.8	36.8	9.0
	덕양구	220	4.1	11.8	40.5	38.2	5.5
	일산동구	143	2.1	16.8	30.1	39.9	11.2
	일산서구	137	5.1	16.8	34.3	31.4	12.4

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이의 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

[표 5-14] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 물리적 환경(공공 시설 이용)에 대한 성별 차이(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	3.8	14.6	35.8	36.8	9.0
성별	남성	248	3.6	8.5	29.0	47.2	11.7
	여성	252	4.0	20.6	42.5	26.6	6.3

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이의 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

다음으로 심리적인 관점에서 경찰 순찰 빈도가 많다는 것에 동의하는 비율(그렇다, 매우 그렇다)은 20.4%로 나타났으며, 동의하지 않는 비율(전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다)의 34.2% 보다 낮게 인식되고 있음이 확인되었다. 특히 동의하지 않는 비율의 지역적 분포를 살펴보면, 덕양구 37.3%, 일산동구 32.9%, 일산서구 32.9%로 동의하는 비율인 15.5%, 25.9%, 22.6%보다 낮음을 알 수 있었다. 응답자들의 인식에 근거해 향후 여성

안전정책에 대한 대안으로는 덕양구의 체감 순찰 비중을 확대하고 기타 일산동구, 서구 지역에도까지 확대해야 할 필요성이 있을 것으로 판단된다. 이와 달리 CCTV 설치에 대해서는 전체 응답자의 47.4%가 동의(그렇다, 매우 그렇다)했으며, 거주지별로는 덕양구 44.1%, 일산동구 48.3%, 일산서구 51.8%로 나타났다. 전반적인 동네의 안전 정도에 대한 인식으로는 전체 응답자 중 67.2%가 동의하는 것으로 확인되었다. 지역별로는 덕양구, 일산동구, 일산서구 각각 65.9%, 69.9%, 66.4%로 나타났다. 다만, 안전에 대한 인식 중 성별에서 비교적 차이가 발생했는데, 남성의 동의 비율이 74.6%인데 반해서, 여성은 59.9%로 상대적으로 낮았다. 이를 정리하면 [표 5-15], [표 5-16]과 같다.

[표 5-15] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 심리적 환경에 대한 인식(N=500)

(단위: 명, %)

구분	사례수	1	2	3	4	5	
우리 동네는 경찰이 순찰을 자주 하는 편이다	전체	500	6.4	27.8	45.4	18.6	1.8
	덕양구	220	7.3	30.0	47.3	14.1	1.4
	일산동구	143	5.6	27.3	41.3	24.5	1.4
	일산서구	137	5.8	24.8	46.7	19.7	2.9
우리 동네는 CCTV가 많이 설치되어 있는 편이다.	전체	500	2.8	11.0	38.8	40.2	7.2
	덕양구	220	3.6	10.5	41.8	39.5	4.5
	일산동구	143	2.1	12.6	37.1	38.5	9.8
	일산서구	137	2.2	10.2	35.8	43.1	8.8
우리 동네는 전반적으로 안전하다.	전체	500	1.8	6.2	24.8	50.8	16.4
	덕양구	220	1.4	6.4	26.4	52.3	13.6
	일산동구	143	1.4	4.2	24.5	47.6	22.4
	일산서구	137	2.9	8.0	22.6	51.8	14.6

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타났다. 비율 합계는 100이다.

[표 5-16] 개인을 둘러싼 젠더 폭력 관련 심리적 환경(전반적인 인식)에 대한 성별 차이(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
전체		500	1.8	6.2	24.8	50.8	16.4
성별	남성	248	2.0	4.8	18.5	55.2	19.4
	여성	252	1.6	7.5	31.0	46.4	13.5

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

마지막으로 응답자 자신이 속한 동네(덕양구, 일산동구, 일산서구)와 고양시 전체를 비교해 주관적 안전 정도를 확인해보았다. 흥미로운 점은 자신이 거주하는 동네에 대한 전반적 안전 인식은 67.2%로 나타난데 비해서, 고양시 전체에 대한 안전 인식은 59.6%로 나타났다는 점이다. 이는 성남시의 연구 결과(김동식 외, 2019)와도 일치하는 부분이라고 할 수 있다.

[표 5-17] 주관적 젠더 폭력 관련 안전에 대한 인식(N=500)

(단위: 명, %)

구분		사례수	1	2	3	4	5
내가 사는 동네는 전반적으로 안전하다.	전체	500	1.8	6.2	24.8	50.8	16.4
	덕양구	220	1.4	6.4	26.4	52.3	13.6
	일산동구	143	1.4	4.2	24.5	47.6	22.4
	일산서구	137	2.9	8.0	22.6	51.8	14.6
고양시는 전반적으로 안전하다.	전체	500	2.2	6.6	31.6	46.2	13.4
	덕양구	220	2.3	5.9	33.2	50.0	8.6
	일산동구	143	0.7	7.7	28.7	43.4	19.6
	일산서구	137	3.6	6.6	32.1	43.1	14.6

주1: 1: 전혀 그렇지 않다, 2: 그렇지 않다, 3: 보통이다, 4: 그렇다, 5: 매우 그렇다

주2: 사례수의 단위는 '명'이며, 이외 응답자의 동의 정도는 '비율(%)'로 나타냈다. 비율 합계는 100이다.

## 2) 일상생활에서의 젠더 폭력 피해 경험

일상생활에서의 젠더 폭력 피해 경험은 총 13문항<sup>16)</sup>으로 A.성희롱(3 문항), B.성폭력(2 문항), C.성추행(3 문항), D.데이트 폭력(1 문항), E.불법 촬영(2문항), F.스토킹(2 문항) 문항으로 구성되어 있다<sup>17)</sup>.

[표 5-18]과 [그림 5-3]은 젠더 폭력 피해 경험이 있는 응답자들을 대상으로 살펴본 결과이다. 전체 응답자 262명 중 성희롱을 당한 경험이 있다고 응답한 응답자는 131명으로 50% 비중을 차지했고, 성폭력을 당한 경험이 있다고 응답한 사람은 10명으로 3.8%, 성추행을 당한 경험이 있다고 응답한 응답자는 60명으로 22.9%, 데이트폭력을 경험한 응답자는 19명으로 7.3%, 불법촬영을 당한 경험이 있다는 응답자는 13명으로 5%, 스토킹을 당함 경험이 있는 응답자는 29명 11.1%로 나타났다. 즉, 고양시 주민들 중에서 젠더 폭력 피해는 성희롱이 가장 많았고 성추행, 스토킹, 데이트폭력, 불법촬영, 성폭력 순서임을 확인할 수 있었다.

젠더 폭력 피해를 당한 전체 응답자는 남성(17.2%)보다 여성(82.8%)이 많았고, 거주별로 덕양구가 43.1%로 가장 많았으며 일산동구 33.2%, 일산서구 23.7%로 나타났다. 주거유형으로는 아파트 및 주거형 오피스텔이 69.8%로 가장 많았고 연립주택은 17.2%, 다세대/다가구/상가주택 7.3%, 단독주택 3.1%, 초고층 주상복합 2.7% 순서로 나타났다.

응답자 특성별로 살펴보면, 남성의 경우 성희롱, 성추행, 불법촬영, 데이트폭력, 성폭력과 스토킹 순서로 젠더 폭력을 경험하였다고 응답했고, 여성은 성희롱, 성추행, 스토킹, 데이트폭력, 성폭력, 불법촬영 순서였다. 즉, 여성은 남성에 비해 성희롱과 성추행, 스토킹 비중이 높은 것으로 나타났다. 거주지에 따른 피해 경험의 경우, 덕양구 주민은 성희롱, 성추행, 스토킹, 데이트폭력, 불법촬영, 성폭력 순서였고, 일산동구 주민은 성희롱, 스토킹, 데이트폭력, 성폭력, 불법촬영 순서였으며, 일산서구의 경우는 성희롱, 성추

16) [표5-3] 참고

17) 각 문항은 척도로서 신뢰성과 타당성을 확보하지 않았다. 이는 본 연구가 탐색적인 인식을 중심으로 파악하는 것에 목적을 두고 있기 때문이며, 기초자치단체 차원에서 관련 연구가 초기 단계이기 때문이다. 이 부분은 후속 연구 등에서 보완될 수 있을 것으로 기대된다.

행, 불법촬영, 성폭력과 데이트폭력, 스토킹은 각 6.5%로 나타났다. 즉, 고양시 전반적으로 성희롱 경험이 높게 나타났으나 거주지에 따른 비교 결과, 덕양구의 경우 다른 구에 비해 스토킹 경험이 많았고, 일산동구의 경우 상대적으로 성추행과 데이트폭력이 높게 나타났으며, 일산서구는 다른 구보다 불법촬영이 많았던 것을 확인할 수 있었다. 주거유형에 따른 젠더 폭력 피해 경험을 살펴보면, 단독주택은 성희롱이 가장 많았고 성추행, 데이트폭력, 스토킹이 동일한 비율로 나타났다. 다세대/다가구/상가주택에서도 성희롱이 가장 높게 나타났으나 그 다음으로 성추행과 스토킹, 성폭력 순서로 나타났다. 연립주택은 성희롱, 성추행, 데이트폭력과 스토킹, 불법촬영, 성폭력 순서였던 반면에 아파트 및 주거형 오피스텔은 성희롱, 성추행, 스토킹이 많았고 데이트폭력, 불법촬영, 성폭력 순서였다. 마지막으로 초고층 주상복합의 경우 성희롱이 가장 많았고 나머지 젠더 폭력 피해 경험은 각 1명으로 동일한 수준으로 나타났다.

[표 5-18] 젠더 폭력 피해 경험 비율(N=262)

(단위: 명, %)

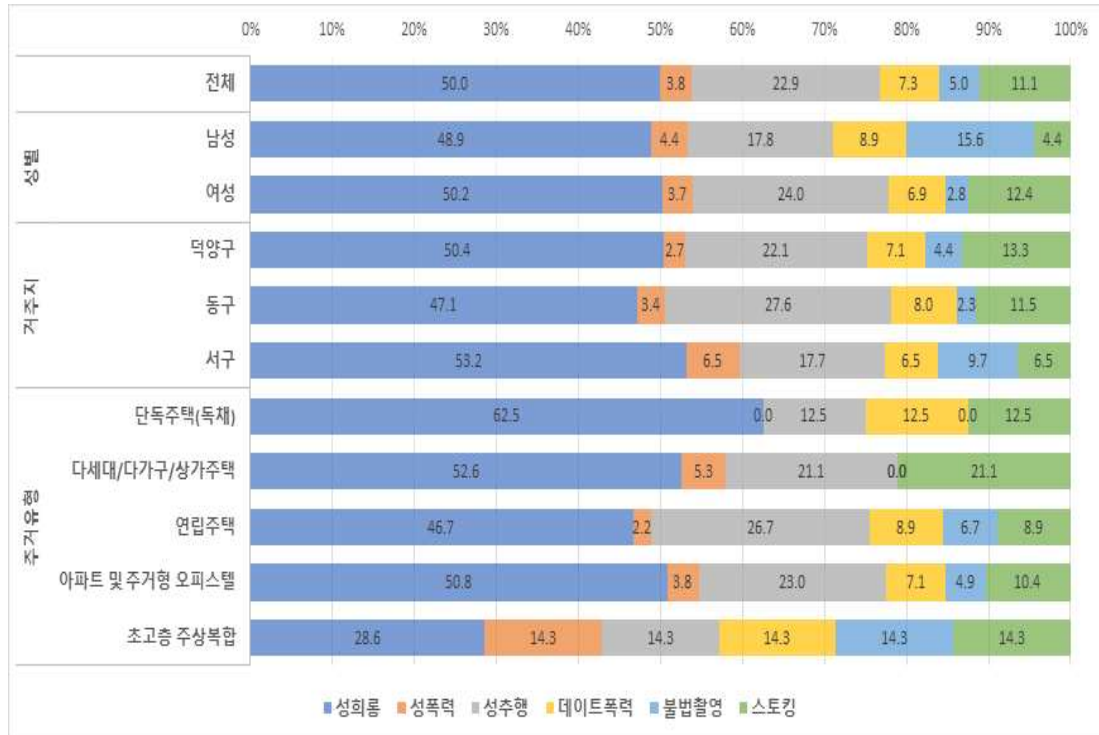
구분		사례수	성희롱	성폭력	성추행	데이트 폭력	불법 촬영	스토킹
전체		262(100%)	50.0	3.8	22.9	7.3	5.0	11.1
성별	남성	45(17.2%)	48.9	4.4	17.8	8.9	15.6	4.4
	여성	217(82.8%)	50.2	3.7	24.0	6.9	2.8	12.4
거주지	덕양구	113(43.1%)	50.4	2.7	22.1	7.1	4.4	13.3
	일산동구	87(33.2%)	47.1	3.4	27.6	8.0	2.3	11.5
	일산서구	62(23.7%)	53.2	6.5	17.7	6.5	9.7	6.5
주거 유형	단독주택(독채)	8(3.1%)	62.5	0.0	12.5	12.5	0.0	12.5
	다세대/다가구/상가주택	19(7.3%)	52.6	5.3	21.1	0.0	0.0	21.1
	연립주택	45(17.2%)	46.7	2.2	26.7	8.9	6.7	8.9
	아파트 및 주거형 오피스텔	183(69.8%)	50.8	3.8	23.0	7.1	4.9	10.4
	초고층 주상복합	7(2.7%)	28.6	14.3	14.3	14.3	14.3	14.3

주1: 젠더 폭력 피해 경험을 당한 경험(13개 질문)이 있다고 응답한 전체 응답자수와 각 질문에 대한 비율(%)을 표시했다.

주2: 전체 13개 질문 중 성희롱에 대한 문항은 3개, 성폭력 2개, 성추행 3개, 데이트폭력 1개, 불법촬영 2개, 스토킹 2개 문항으로 구성되었다. 산출방식은 전체 응답자(500명) 중에서 각 질문에 대해 '피해경험이 있다'고 응답한 결과를 비율로 산출했다.

주3: '고시원, 기숙사, 복지시설'과 '타운하우스/전원주택 단지'의 경우 사례수가 각 1명으로 결과해석에 있어서 모집단을 대표할만한 의미가 없으므로 표에서 제외하였다.

[그림 5-3] 젠더 폭력 피해 경험 비율(N=262)



젠더 폭력 피해를 경험한 응답자들을 대상으로 복수 응답으로 피해 경험 지역을 분석한 결과는 다음과 같다. 복수 응답을 포함하여 집계한 전체 응답결과는 총 139개이고, 이 중 피해 지역이 서울시인 경우는 45.3%, 고양시에서 덕양구는 19.4%, 일산동구는 18.7%, 일산서구 12.9%로 나타났다. 성별로 구분하여 살펴보면, 여성(83.5%)이 남성(16.5%)보다 피해 발생 장소에 대한 응답이 많았고 남성과 여성 모두 젠더 폭력 피해 장소로 서울시를 꼽았다. 거주지별 피해 장소에 대한 응답결과, 세 곳의 거주지 모두 젠더 폭력 피해 장소로 서울시를 가장 많이 꼽았고, 그 다음 순서로 실제 거주 지역에서 피해 경험이 있다고 응답하였다. 주거유형별로는 아파트 및 주거형 오피스텔에 거주하는 주민의 피해 경험이 가장 많았고 모든 주거유형에서 서울시에서의 젠더 폭력 피해 경험이 가장 높게 나타났다. 고양시 권역 내 피해 경험은 덕양구를 선택한 응답자는 연립주택과 단독주택이 높게 나타났던 반면에 일산동구와 일산서구에서의 피해 경험은 아파트 및



주거형 오피스텔 거주자가 많았다. 다시 말해, 젠더 폭력 피해 경험은 덕양구에서 단독주택이나 연립주택에서 빈도 높게 발생하는 반면에 일산동구와 일산서구는 아파트 및 주거형 오피스텔에서의 피해가 많다고 볼 수 있다. 이와 같은 분석결과는 일상적 활동지역에 따른 분석결과에서도 유사한 비중으로 나타났다. 따라서 젠더 폭력 피해를 감소하기 위해서는 서울시와 지역적 경계를 넘어 젠더 폭력 피해 예방을 위한 지역 연계성 대안 마련이 필요하며, 고양시 내에서는 구별 거주지 유형에 따른 정책 대안이 필요하다고 볼 수 있겠다.

[표 5-19] 젠더 폭력 피해 발생 장소(복수응답, N=139)

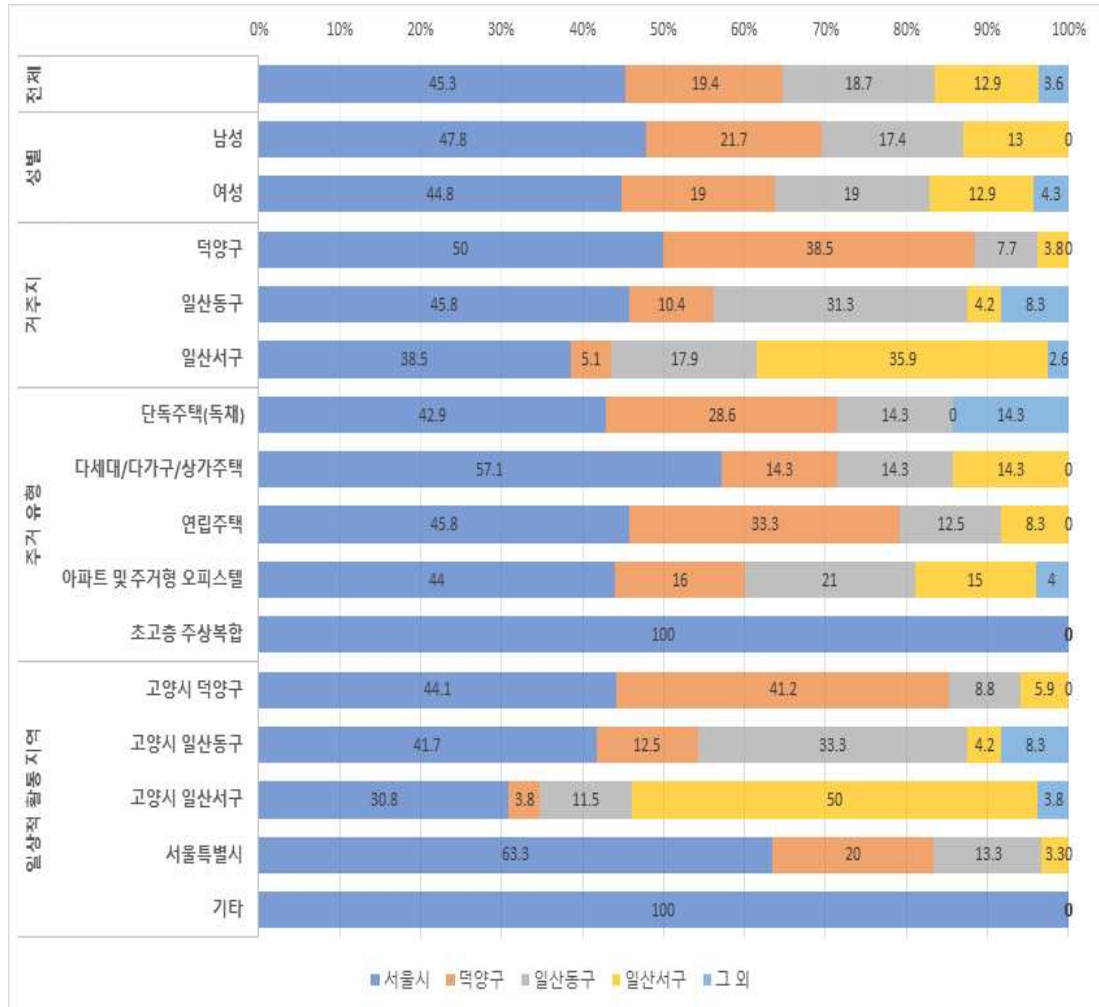
(단위: 명, %)

구분		사례수	서울시	덕양구	일산동구	일산서구	그 외
전체		139(100%)	45.3	19.4	18.7	12.9	3.6
성별	남성	23(16.5%)	47.8	21.7	17.4	13.0	0.0
	여성	116(83.5%)	44.8	19.0	19.0	12.9	4.3
거주지	덕양구	52(37.4%)	50.0	38.5	7.7	3.8	0.0
	일산동구	48(34.5%)	45.8	10.4	31.3	4.2	8.3
	일산서구	39(28.1%)	38.5	5.1	17.9	35.9	2.6
주거 유형	단독주택(독채)	8(5.0%)	42.9	28.6	14.3	0.0	14.3
	다세대/다가구/상가주택	8(5.0%)	57.1	14.3	14.3	14.3	0.0
	연립주택	37(17.3%)	45.8	33.3	12.5	8.3	0.0
	아파트 및 주거형 오피스텔	103(71.9%)	44.0	16.0	21.0	15.0	4.0
	초고층 주상복합	1(0.7%)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
일상적 활동 지역	고양시 덕양구	34(24.5%)	44.1	41.2	8.8	5.9	0.0
	고양시 일산동구	48(34.5%)	41.7	12.5	33.3	4.2	8.3
	고양시 일산서구	26(18.7%)	30.8	3.8	11.5	50.0	3.8
	서울특별시	30(21.6%)	63.3	20.0	13.3	3.3	0.0
	기타	1(0.7%)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0

주: 젠더 폭력 피해 경험이 있는 응답자 중 해당 문항에 체크한 응답자를 대상으로 복수응답을 포함해 분석했다.(N=139)

주2: '고시원, 기숙사, 복지시설'과 '타운하우스/전원주택 단지'의 경우 사례수가 각 1명으로 결과해석에 있어서 모집단을 대표할만한 의미가 없으므로 표에서 제외하였다.

[그림 5-4] 젠더 폭력 피해 발생 장소(복수응답, N=139)



[표 5-20]과 [그림 5-5]는 젠더 폭력 경험이 있는 응답자들에게 폭력을 행사한 사람(가해자)의 특성을 정리한 내용이다. 가해자는 모르는 사람이 40%로 가장 많았으며, 직장 관계자 14.5%, 단기간 및 온라인만남 11% 순이었다. 그 밖에 연인관계(전 애인 포함) 10.3%, 친구 및 학교선후배 9.7%, 이웃 9%로 확인되었다.

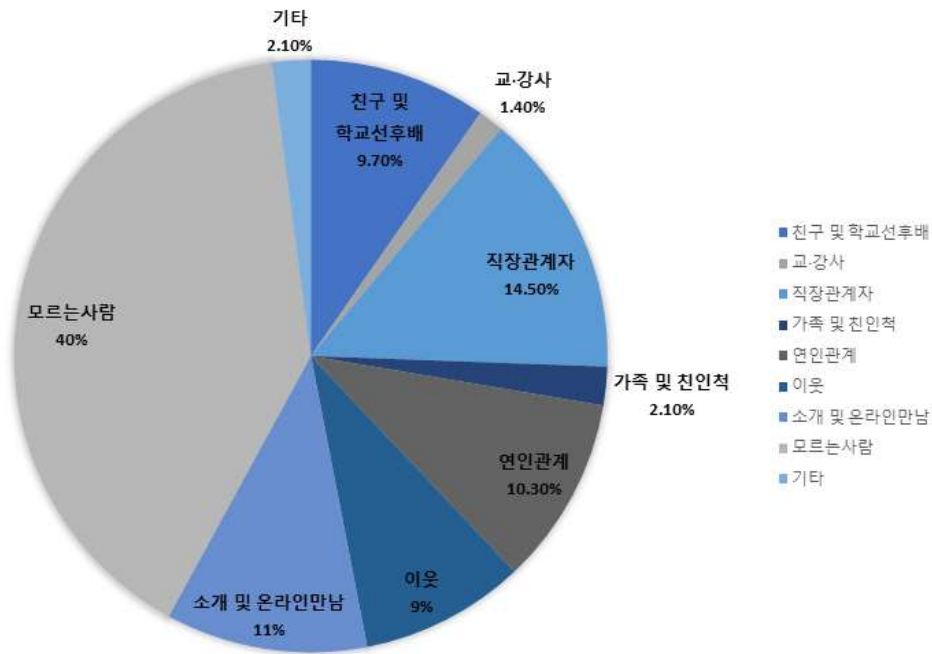
[표 5-20] 가해자와의 관계(복수응답, N=145)

(단위: 명, %)

문항 번호	사례수	가해자와의 관계(%)									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	
전체	145	9.7	1.4	14.5	2.1	10.3	9.0	11.0	40.0	2.1	
성별	남성	25	12.0	0.0	12.0	4.0	0.0	12.0	16.0	44.0	0.0
	여성	120	9.2	1.7	15.0	1.7	12.5	8.3	10.0	39.2	2.5

주: 1. 친구 및 학교선후배, 2. 교강사, 3. 직장관계자, 4. 가족 및 친인척, 5. 연인관계, 6. 이웃, 7. 소개 및 온라인만남, 8. 모르는 사람, 9. 기타  
 주2: 젠더 폭력 피해 경험이 있는 응답자 중 해당 문항에 체크한 응답자를 대상으로 복수응답을 포함해 분석했다.(N=145)

[그림 5-5] 가해자와의 관계(복수응답, N=145)



가해자의 성별을 묻는 문항에서는 남성이라고 답한 응답자의 비율이 전체 110명 중 85.5%로 가장 높았으며 여성은 10%로 확인되었다. 남성은 남성으로부터 젠더 폭력을 당한 비율이 42.9%, 여성으로부터 젠더 폭력을 당한 비율이 14.3%로 확인되었고, 여성은

95.5% 남성으로부터 젠더 폭력을 당하는 것을 알 수 있었다. 정리하면 [표 5-21]과 같다.

[표 5-21] 가해자 성별(복수응답, N=145)

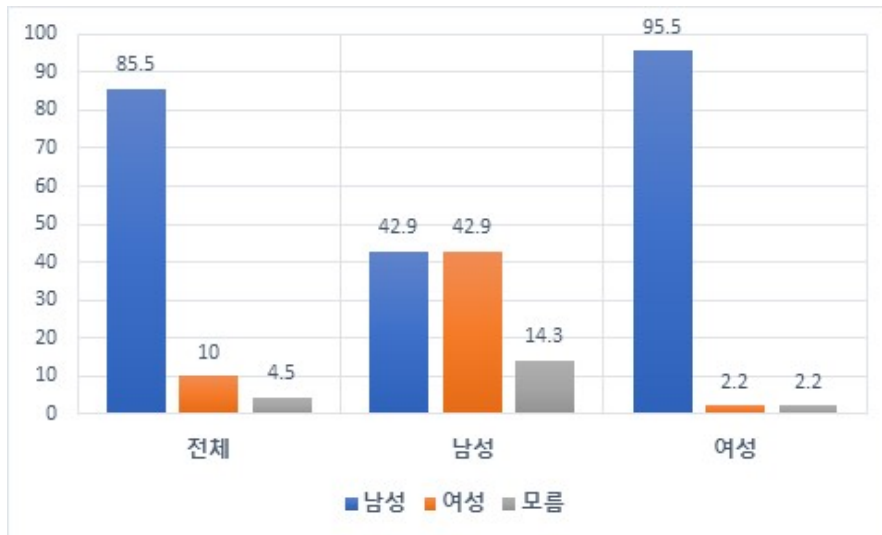
(단위: 명, %)

문항 번호	사례수	가해자 성별(%)			
		남성	여성	모름	
전체	110	85.5	10.0	4.5	
성별	남성	21	42.9	42.9	14.3
	여성	89	95.5	2.2	2.2

주: 젠더 폭력 피해 경험이 있는 응답자 중 해당 문항에 체크한 응답자를 대상으로 복수응답을 포함해 분석했다.(N=145)

[그림 5-6] 가해자 성별(복수응답, N=145)

(단위: %)



젠더 폭력을 경험한 장소는 거주지 주변 주택가 등이 47.6%로 가장 많았고, 지하철과 버스 등과 같은 대중교통시설이 42.9%, 기타, 피해자의 집 8.6%, 가해자의 집 6.7%, 주차장, 피해자 혹은 가해자의 차량 내부, 제3자의 집이 각각 5.7%로 나타났다. 그 밖에 택시 1.9%, 극장과 공연장도 1.9%의 비율을 차지했다. 이러한 내용은 [표 5-22]에 정리되어 있다.

[표 5-22] 젠더 폭력 발생 장소(복수응답, N=105)

(단위: 명, %)

문항 번호	사례수	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
전체	105	47.6	42.9	19.0	8.6	6.7	5.7	5.7	5.7	1.9	1.9	
성 별	남성	18	33.3	38.9	16.7	0.0	5.6	16.7	5.6	27.8	0.0	5.6
	여성	87	50.6	43.7	19.5	10.3	6.9	3.4	5.7	1.1	2.3	1.1

주1: 1: 거주지 주변 주택가 또는 이면도로, 2: 지하철, 버스 등 대중교통시설, 3: 기타, 4: 내(피해자)의 집, 5: 가해자의 집, 6: 주차장, 7: 피해자 혹은 가해자의 차량, 8: 제3자의 집, 9: 택시, 10: 극장, 공연장

주2: 전체 응답자 중 젠더 폭력 피해 경험이 있는 자들을 대상으로 복수응답을 포함하여 분석했다(N=105).

주3: 복수 문항은 각 문항별 응답 비율을 합산해 가중치 없이 각 응답의 수로 나눈 값을 제시했다. 이를테면 성희롱 경험의 남성 비율은  $A(1 + 2 + 3) / \text{문항수}(3) = 8.73\%$ 이다.

[표 5-23]에서 한국여성인권진흥원, 경기북서부 해바라기센터, 여성긴급전화 1366 등의 응답 비율은 0에 수렴한 것을 확인할 수 있다. 이들 센터가 일반 시민들에게 많이 알려지지 않았다는 것을 나타내는 부분이라고 해석해 볼 수 있으며, 향후 고양시에서 정책을 추진할 때보다 많은 시민들을 대상으로 정책 홍보를 해야 함을 함의하는 부분이라고 판단된다.

[표 5-23] 젠더 폭력 피해 사실을 알린 대상(복수응답, N=20)

(단위: 명, %)

문항 번호	사례수	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
전체	20	45.0	45.0	40.0	10.0	10.0	5.0	5.0	5.0	0.0	0.0	0.0
성 별	남성	2	50.0	50.0	50.0	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	여성	18	44.4	44.4	38.9	5.6	11.1	0.0	5.6	5.6	0.0	0.0

주1: 1: 가족이나 친지, 2: 수사기관(경찰, 사이버 수사대, 검찰 등), 3: 친구, 4: 교내 성범죄 담당 부서, 5: 직장 내 성범죄 담당 부서, 6: 기타, 7: 성폭력상담소 또는 보호시설(입소시설), 8: 선후배, 9: 한국여성인권진흥원, 10: 경기북서부 해바라기센터, 11: 여성긴급전화 1366

주2: 전체 응답자(N=500) 중에서 젠더 폭력 피해 경험이 있는 자를 대상으로(N=105), 젠더 폭력 도움 요청을 경험한 경우로(N=20) 한정했다.

주3: 복수 문항은 각 문항별 응답 비율을 합산해 가중치 없이 각 문항의 수로 나눈 값을 제시했다. 이를테면 성희롱 경험의 남성 비율은  $A(1 + 2 + 3) / \text{문항수}(3) = 8.73\%$ 이다.

젠더 폭력 피해자들은 피해 사실을 대부분(81%) 공공 및 민간기관 등<sup>18)</sup>에게 알리지 않은 것으로 확인되었다. 남성의 경우 88.9%가 알리지 않았으며, 여성의 경우는

79.3%가 알리지 않은 것으로 확인되었다. 그 이유로는 피해가 심각하지 않아서가 57.6%로 가장 많은 비중을 차지했고, 말하거나 도움을 요청해도 소용없을 것 같아서가 48.2%로 그 다음을 차지했다. 또 명확한 증거가 없어 꽃뱀 등으로 몰릴까봐 신고하지 않았다고 응답한 비율이 23.5%를 차지했으며, 누군가에게 도움을 받아야 할지 몰라서가 21.2%를 차지했다. 그 밖에 주변 사람들에게 피해 사실이 알려질까봐(8.2%), 젠더 폭력이라는 생각이 들지 않는다는 이유 등이 5.9%로 나타났다. 이들의 응답을 통해 도움 요청에 대한 학습된 무기력과 가해자에 대한 두려움, 우리 사회에서의 시선 등이 피해 사실을 알리기 꺼려지는 이유라는 것을 추론해 볼 수 있다. 이를 정리하면 [표 5-24]와 같이 나타낼 수 있다.

[표 5-24] 젠더 폭력 피해 사실을 알리지 않은 이유(복수응답, N=85)

(단위: 명, %)

문항 번호	사례 수	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
전체	85	57.6	48.2	23.5	21.2	20.0	9.4	8.2	7.1	5.9	2.4	0.0	
성 별	남성	16	81.3	25.0	12.5	25.0	25.0	6.3	18.8	18.8	12.5	6.3	0.0
	여성	69	52.2	53.6	26.1	20.3	18.8	10.1	5.8	4.3	4.3	1.4	0.0

주: 1: 피해가 심각하지 않아서, 2: 말하거나 도움을 요청해도 소용없을 것 같아서, 3: 명확한 증거가 없어서(꽃뱀으로 몰릴까봐), 4: 누구에게 말하거나 도움을 요청해야 할지 방법을 몰라서, 5: 가해자와 아는 사이여서, 6: 기타, 7: 주변에 피해사실이 알려질까봐, 8: 나의 피해 사실을 믿어주지 않을 것 같아서, 9: 젠더폭력이라는 생각이 들지 않아서, 10: 해당사항 없음, 11: 가해자가 말하지 못하도록 협박해서

주2: 전체 응답자(N=500) 중에서 젠더 폭력 피해 경험이 있는 자를 대상으로(N=105), 젠더 폭력 도움 요청을 하지 않은 경우로(N=85) 한정했다.

주3: 복수 문항은 각 문항별 응답 비율을 합산해 가중치 없이 각 문항의 수로 나눈 값을 제시했다. 이를테면 성희롱 경험의 남성 비율은  $A(1 + 2 + 3) / \text{문항수}(3) = 8.73\%$ 이다.

18) 피해 사실을 알린 경험이 있는 응답자 20명을 대상으로 한 물음에서는 가족이나 친지에게 도움을 요청한 비율이 45%로 가장 높았으며, 그 다음 수사기관(경찰, 사이버 수사대 등)이 45%, 친구 40%, 소속기관의 성범죄 담당부서 10% 순으로 확인되었다.

### 3) 일상생활에서의 가정 폭력 피해 경험

일상생활에서의 가정 폭력은 총 10문항으로 A. 신체적 폭력(2문항), B. 성적 폭력(2문항), C. 정서적 심리적 폭력(2문항), D. 경제적 폭력(2문항), E. 통제(2문항)로 구성되었다<sup>19)</sup>. 신체적 폭력은 ‘배우자가 나를 주먹이나 발로 마구 때린 적이 있다.’, ‘배우자가 나의 목을 조르거나 칼이나 흉기 등으로 다치게 한 사실이 있다.’로 구성했다. 성적 폭력은 ‘배우자가 무력을 사용하여 내가 원치 않는 형태의 성관계를 강요한 적이 있다.’, ‘배우자가 무력을 사용하지는 않았지만 내가 원하지 않을 때 성관계를 강요하거나 내가 원치 않는 형태의 성관계를 강요한 적이 있다.’로 구성했다. 정서적 심리적 폭력은 ‘배우자가 나를 모욕하거나, 나에게 욕설을 한 적이 있다.’, ‘배우자가 (나에 대한 불만 때문에) 내가 아끼는 사람이나 반려동물을 해치거나 해치겠다고 위협한 적이 있다.’로 구성했다. 경제적 폭력은 ‘배우자가 나의 돈이나 재산을 빼앗거나 빚을 떠넘긴 사실이 있다.’, ‘배우자가 수입과 지출을 독점한 상태에서 생활비를 주지 않는 등 경제적으로 괴롭힌 적이 있다.’로 구성했다. 마지막으로 통제는 ‘배우자가 가족, 친구 등과 연락 못하게 하거나 만나지 못하게 한 적이 있다.’, ‘배우자가 외출을 못하게 막거나 침대나 가구 등에 몸을 결박해 행동을 구속한 적이 있다.’로 구성했다.

전체 응답자 296명 중 최근 3개월 내 가정 폭력 경험의 비율은 [표 5-25]와 같이 나타났다. 신체적 폭력의 비율은 평균 1.9%로 나타났으며, 남성이 1% 여성이 2.7% 확인되었다. 성적 폭력의 비율은 평균 3.5%로 나타났고, 남성이 1%, 여성이 6% 확인되었다. 정서적 폭력 비율은 평균 5.1%로, 남성이 4.4% 여성이 5.7%로 나타났다. 경제적 폭력은 평균 2.9%로 확인되었고, 남성이 1% 여성이 4.7%가 나타난 것을 알 수 있었다. 마지막으로 통제는 평균 0.7%로 나타났고, 남성과 여성 각각 0.7%로 확인되었다. 평균적으로 남성보다는 여성이 가정 폭력 내에서도 비교적 많은 비중을 차지하는 것을 발견했다.

19) 각 문항은 척도로서 신뢰성과 타당성을 확보하지 못했다는 한계가 있다. 이는 본 연구가 탐색적인 인식을 중심으로 파악하는 것에 목적을 두고 있기 때문이며, 기초자치단체 차원에서 관련 연구가 초기 단계이기 때문이다. 이 부분은 후속 연구 등에서 보완될 수 있을 것으로 기대된다.

[표 5-25] 가정 폭력 경험(N=296)

(단위: 명, %)

문항 번호	사례수	신체적 폭력		상적폭력		정서적 폭력		경제적 폭력		통제		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
전체	296	2.7	1.0	0.7	6.4	9.5	0.7	3.0	2.7	1.4	0.0	
성 별	남성	147	2.0	0.0	0.0	2.0	8.8	0.0	0.7	1.4	1.4	0.0
	여성	149	3.4	2.0	1.3	10.7	10.1	1.3	5.4	4.0	1.3	0.0

주1: 1: 있다, 2: 없다

주2: 전체 응답자(N=500) 중에서 가정 폭력 경험 문항에 응답을 한 대상자(N=296)를 대상으로 가정 폭력 피해 경험을 확인했다.

다만 응답자 수준에서는 미미한 결과라 일반화를 하기에는 어렵다는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 탐색적인 수준에서 가정 폭력 양상을 살펴보았다는 점에서 의의가 있을 것으로 기대된다.

#### 4) 공공장소에서의 젠더 폭력 피해 경험

공공장소에서의 젠더폭력 피해 경험은 복수 응답을 가능하게 한 상황에서 발생 가능한 대부분의 장소를 선택하게 했다<sup>20)</sup>. 응답자 500명 중 피해 경험이 없는 비율은 총 92.4%로 확인되었으며, 이외 피해 경험 중에서는 대중교통(3%), 횡단보도(1.6%), 대중교통 승하차 시설(플랫폼)(1.6%), 버스(1.2%) 순이었다.

[표 5-26] 공공장소에서의 젠더 폭력 피해 경험(복수응답, N=500)

(단위: 명, %)

구분	사례수	피해 없음	대중교통	횡단보도	플랫폼	버스	
전체	500	92.4	3.0	1.6	1.6	1.2	
성별	남성	248	97.2	0.4	0.0	0.4	0.4
	여성	252	87.7	5.6	3.2	2.8	2.0

20) 장소로는 백화점·쇼핑몰, 대형마트, 재래시장, 지하 쇼핑몰, 공연 관람시설, 전시 관람시설, 운동경기장, 실내 체육시설, 실내 오락 공간, 여가 활동 장소, 여가활동 체험 시설, 공원 및 산책로, 놀이공원, 놀이터, 물놀이 시설, 대중교통 승하차 시설, 지하철, 버스, 택시, 횡단보도 등 길가, 실내 놀이터(키즈카페), 종합사회복지관, 어르신 보호 센터, 마을회관, 병원, 차량 안, 목욕탕, 대중음식점, 지상 및 지하주차장, 공중화장실, 지하도, 기타 등이 제시되었다.



## 5) 젠더 폭력 피해 관련 인식

직·간접적인 젠더 폭력 피해 등으로 인해 일상에서 스트레스를 경험한 응답자는 131명으로 확인되었다. 응답자 중 50.4%는 안전에 대한 막연한 두려움이 생겼다고 답했으며, 수면 장애(12.2%), 경제적 피해(2.3%) 등이 그 뒤를 이었다.

[표 5-27] 젠더 폭력 피해로 인한 일상에서의 스트레스 경험 비율(복수응답, N=131)

(단위: 명, %)

구분	사례수	1	2	3	4	5	6	7	8	
전체	131	50.4	41.2	12.2	2.3	1.5	0.8	0.0	0.0	
성별	남성	33	18.2	63.6	21.2	3.0	6.1	3.0	0.0	0.0
	여성	98	61.2	33.7	9.2	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0

주: 1: 안전에 대한 막연한 두려움이 생겼다, 2: 기타, 3: 우울, 불안, 수면장애를 격거나 음주나 흡연에 의존하게 되었다, 4: 입원 혹은 일을 못하게 되어 경제적 피해가 발생했다, 5: 직장에서 파면, 해임, 해고, 감봉, 강등, 전근, 직무자배치 등 부당한 인사조치를 당했다, 6: 주변사람들로부터 집단 따돌림을 당하고 있다, 7: 부상을 입거나 성관계 등으로 성기 등 신체손상이 발생했다, 8: 나에 대한 평판이 나빠졌다.

## 6) 고양시 여성 안전 정책 인식

전체 응답자 500명을 대상으로 고양시 여성 정책에 관한 인지도와 중요도를 확인했다. 먼저 여성 안심귀가 동행 서비스(85%), 가정폭력 및 성폭력 피해자 지원(67.2%), 무인택배함 사업(66%)는 비교적 인지도가 높게 나타났으나, 임산부 세이프 벨트 사업(34.8%), 보라휘슬·보라스쿨 운영(25.8%) 등은 상대적으로 낮은 인지도를 나타냈다. 다음으로 중요도에서는 평균 86.3%로 대부분 사업들의 중요성에 공감함을 확인했다. 정리하면 [표 5-28], [표 5-29]와 같다.

[표 5-28] 고양시 여성 정책 인지도(N=500)

(단위: 명, %)

사업명(기)	사례수	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
전체	500	67.2	45.8	58.6	48.6	66.0	34.8	63.2	69.0	85.0	25.8	56.4	
성별	남성	248	69.8	48.0	61.7	54.8	62.5	40.3	62.9	68.5	81.9	31.5	58.5
	여성	252	64.7	43.7	55.6	42.5	69.4	29.4	63.5	69.4	88.1	20.2	54.4

주: 1: 전혀 알지 못함, 2: 들어봤지만 내용은 잘 모름, 3: 어느 정도 내용을 알고 있음, 4: 내용을 잘 알고 있음.

[표 5-29] 고양시 여성 정책 중요도(N=500)

(단위: 명, %)

사업명	사례 수	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
전체	500	95.6	88.4	86.4	85.2	72.6	87.2	92.2	93.4	83.0	79.2	85.8	
성 별	남성	248	94.0	81.5	81.0	78.2	59.7	81.9	85.5	89.1	72.6	69.0	79.8
	여성	252	97.2	95.2	91.7	92.1	85.3	92.5	98.8	97.6	93.3	89.3	91.7

주1: 1: 전혀 알지 못함, 2: 들어봤지만 내용은 잘 모름, 3: 어느 정도 내용을 알고 있음, 4: 내용을 잘 알고 있음.

주2: 각 척도에 대한 전체 값은 남성의 비율과 여성의 비율의 평균 비율을 의미한다.

추가적으로 고양시 젠더 폭력 피해 유무에 따른 정책의 인지도와 중요도의 문항별 평균의 차이가 발생하는지 확인하고자 t검정을 실시했다<sup>22)</sup>. 젠더 폭력을 경험했다고 기록한 응답자를 대조군(Group A)으로, 그렇지 않은 응답자 그룹을 실험군(Group B)으로 설정했다. 이를 위해 기존 응답자료(N=500)에서 젠더폭력경험이 있다고 답한 응답자(N=42)에 상응하는 실험군 집단(N=42)을 무작위 추출했다. 그러나 분석 결과 두 그룹 간 통계적으로 유의미한 차이 등이 발견되지 않았다. 따라서 응답에 참여한 고양시민들은 젠더 폭력 피해 유무에 관계없이 현재 추진 중인 여성 안전 정책 및 관련 정책 개발의 중요성에 공감한다고 해석해 볼 수 있다.

21) [표 5-28]과 [표5-29]에 제시된 사업은 1: 가정폭력 및 성폭력 피해자 지원, 2: 가정폭력 가해자 교정치료 사업, 3: 가정폭력·성폭력·성매매·성희롱 예방교육(고양시 공무원 대상), 4: 찾아가는 성폭력·가정폭력·성매매예방교육, 5: 고양 여성 안심 무인택배함 사업, 6: 임산부 버스 세이프벨트 사업, 7: 공공장소 불법카메라 점검, 8: 범죄예방시설물 설치 사업, 9: 여성 안심귀가 동행 서비스, 10: 보라휘슬 보라스쿨 운영, 11: 다문화 지원센터 폭력 예방 교육

22) 측정은 Likert 4점 척도로 진행했으나, t검정을 위해 최저값~2까지를 1, 그 외의 값은 2로 코딩하여 새로운 변수(인지도-REC, 중요도-IMP)를 생성하여 분석을 진행했다.

## 제 6 장 결론

제1절 고양형 지원정책 모형과 정책대상집단

제2절 고양형 여성폭력지원 정책의 유형



## 제절 고양형 지원정책 모형과 정책대상집단

### 1. 여성폭력에 대한 성찰적 해석<sup>23)</sup>과 고양형 지원정책 모형

고양형 여성폭력정책의 모형이 중앙이나 다른 지방자치단체의 정책과 차별화 되는 지점은 다음의 3가지이다. 첫째, 여성폭력에 대한 개념이다. 연구자는 여성폭력의 문제를 거시적 관점 보다는 미시적인 분석 단위인 생활세계(Lebenswelt)와 상징폭력(Symbolic Violence)의 문제로 전환하고자 하였다. 따라서 이렇게 생활세계와 상징의 차원에서 여성폭력을 다루는 것의 장점은 여성폭력의 문제가 언론에서 보도되는 우리와 관계없는 3인칭(Sie)의 시선이 아닌 우리 모두의 문제라는 1인칭(Wir) 관점을 취할 수 있게 된다는 점이다. 이는 파시즘의 문제를 히틀러 개인이나 바이마르공화국 정치시스템에서 찾기 보다는 ‘악의 평범성(Die Banalität des Bösen)’ 개념을 통해 자신의 주변을 중심으로 분석한 정치철학자 아렌트(Hannah Arendt)의 분석과도 통한다고 할 수 있다. 즉, 여성폭력의 문제는 폭력가해자나 폭력구조의 문제이기도 하지만 더 중요한 것은 여성폭력의 평범성, 우리안에 잠재되어 있는 (여성)폭력성, 아렌트의 표현을 빌리면 ‘(여성)폭력의 평범성’이 중요하다. 따라서 이러한 생활세계에서의 여성폭력 관점을 취하게 되면, 우리 모두는 누구나 일상생활 수준에서 (여성)폭력의 잠재적 가해자이면서 동시에 피해자가 될 수 있는 것이다. 이에 여성폭력의 문제는 가해자, 피해자, 담당부서, 지원시설기관 종사자, 관련 연구자의 문제만이 아닌 우리 모두의 문제이다.

23) 성찰적 해석은 왜 우리가 보는 일(이해하는 일)을 보며(이해하며) 렌즈를 바꿈으로써 무엇인가를 달리 볼(이해할) 가능성이 있다는 것에 관하여 관심이 있다. 렌즈의 예를 계속한다면, 나는 나의 망원경(눈)을 통하여 볼 수 있는 천체에 대하여 주요 관심이 있는 것이 아니다; 관심은 망원경(눈들) 자체에 있는 것이다. 여기서 시사하는 바는, 행정현상에 관하여 생각하고 이론을 만드는 방식은, 그 특성상, 행정의 망원경(눈)의 성격이 내가 무엇을 볼 것인가를 결정한다고 가정한다는 것이다. 다른 사람은 한발 더 나아가서, 인간조건의 상태가 현재와 같기 때문에, 망원경이 우리가 보는 것을 결정한다고 하는 입장을 취할 것이다. 여기서 사용하고 있는 렌즈라는 용어는 한 묶음의 가정들, 즉 기초가 되는 이론적 준거를 지칭하는 것인데 우리는 그것을 통하여 세상을 본다. 우리가 어느 하나의 준거의 틀을 벗어날 수는 없으나, 그 준거가 우리가 보는 것에 영향을 미치는 방식에 관하여 우리는 자각하고 있어야 한다. 주도적인 관심은 왜 우리가 보는 것을 보며 그것을 달리 볼 수 없는가 하는 것이다; 이것이 성찰적 해석이다(Farmer, 1999: 28-29).

가만히 생각해 보면, 가정폭력이 일어나지 않는 집은 없어요.  
 그것을 폭력이라고 인식하지 않는 것이 여성폭력의 특수성인 것 같아요.

또한 여성폭력을 생활세계와 상징의 관점에서 접근하게 되면 우리에게 보다 더 많은 (여성)폭력에 대한 감수성을 요구한다. 특히 생활세계의 관점에서 여성폭력을 바라보면, 관련 공무원은 여성폭력 사건을 하나의 무미건조한 사업으로만 간주하지 않는다. 이러한 접근은 여성폭력 정책에 대한 관료적 접근을 벗어나 여성폭력에 대한 성찰적 접근(a reflexive approach)을 제공하는데 도움을 준다. 마지막으로 이러한 생활세계 관점의 접근은 여성폭력정책의 대상이 피해자뿐만 아니라 일반시민으로 확대되어 고양 시정에서 여성폭력정책이 차지하는 위상이 더욱 커질 뿐만 아니라 정책의 방향을 피해자 지원 중심에서 시민을 대상으로 한 적극적 예방정책으로의 전환을 의미한다.

전시행정이 여기에서 나왔다고 봐요 실제 어떤 문제를 가슴으로 현장으로 보는 눈이 드물다는 거고 현장의 목소리를 행정에 전달하는 체계가 미흡하다고 봐요.  
 제가 말하고 있는 것은 그거예요. 현장은 치열하게 얹히고 내일, 모레 죽을까 말까 울부짖고 있는데 행정은 그러한 것을 볼 수 없는 거예요.

둘째, 고양형 여성폭력정책은 지역의 다양한 자원을 총체적으로 활용할 수 있는 효과적인 지원플랫폼을 구축하는 것이 핵심이다. 이를 위해 지금까지 형식적으로 운영되었던 ‘고양시 여성안전지역연대’가 실질적으로 고양시 여성폭력정책과 사업에 목소리를 낼 수 있도록 해야 한다. 여성가족과는 여성안전지역연대 회의를 정례화 하는 한편 위원회 위원들이 고양시 여성폭력 정책과 사업에 대해 다양한 의견을 개진하고, 이들의 의견을 고양시 여성폭력정책에 적극적으로 활용할 수 있도록 해야 할 것이다. 여성안전지역연대 위원들이야 말로 고양시 여성폭력에 관한 지역의 지식(Local Knowledge)을 가장 잘 알

고 있는 인적자원(Human Capital)이다.

셋째, 고양시 여성폭력정책은 여성폭력 피해자 지원기관, 관련 부서, 피해자 뿐만 아니라 지역 주민이 참여하는 정책의 쌍방향성에 기초하고 있다. 시민들이 단순히 여성폭력정책의 수요자가 아닌 참여를 통한 공급자가 될 때 고양시의 적극적 여성폭력 예방정책이 구현될 수 있다.

## 2. 고양형 여성폭력정책의 정책대상집단(Policy Target Group)

지금까지 고양시 여성폭력정책과 주요 사업은 정책대상집단의 명확한 규정 없이 정책이 집행되어 왔다. 여기서는 고양시민 대상 여성폭력 실태조사, 전문가 FGI, 여성가족과 담당 공무원과의 심층면접을 중심으로 고양시 여성폭력정책의 대상집단을 면밀하게 분류하고자 한다. 우선 정책대상집단은 크게 정책을 공급하는 정책공급자와 정책공급자가 제공하는 정책서비스를 받는 정책수요자<sup>24)</sup>로 구분 할 수 있다.

먼저 고양시의 여성폭력정책의 공급자는 담당부서인 여성가족과, 여성안전지역연대, 여성폭력피해자 지원기관(경기북서부 해바라기센터, 고양시 여성의 쉼터, 고양 YWCA 가족사랑상담소, 고양성폭력상담소, 고양파주범죄피해자지원센터 등), 고양시 소재 3개 경찰서 관련부서, 고양시 관련 부서, 시정연구원으로 구성되어 있다.

정책의 수요자는 전문가 FGI, 고양시민 대상 실태조사를 통해 다음과 같이 정교하게 유형화 할 수 있다. 첫 번째 집단은 여성폭력피해자이다. 여성폭력피해자는 신고여부와 관련하여 다시 두 개의 그룹으로 나눌 수 있다. 우선 여성폭력피해를 당하고 경찰서나 여성폭력피해지원시설에 상담을 받은 공식적인 여성폭력피해자가 있다. 이에 반하여 여성폭력피해를 입고, 경찰서나 여성폭력피해지원기관에 상담을 받지 않은 비공식 여성폭력피해자가 있다. 고양시 여성폭력 실태조사에 따르면 피해여성의 79.3%가 신고를 하지 않았는데 이러한 실태분석에 의하면 피해를 입었지만, 신고 또는 상담 받지 않는 여성폭력피해자가 공식적 여성폭력피해자의 약 4배에 해당되는 것으로 추산할 수 있다. 이러

24) 정책의 혜택을 받는 자들을 흔히 수혜집단(beneficiary group)이라고도 부른다(정정길 외, 2014: 46)

한 내용은 전문가 FGI에서도 확인되었다.

(여성폭력을) 인지하는 경우가 있어도 아주 심각하지 않으면 신고하지 하지 않고 넘어가는 비율이 많아요. 경찰에 신고된 건수 보다 잠복된 피해자가 훨씬 더 많아서 일종의 신고 건수 혹은 통계에 잡히는 것은 일부인 거지요.

고양시 여성폭력정책의 수요자의 두 번째 그룹은 실태조사에서 여성폭력 특히 여성 안전에 민감한 집단들이다. 실태조사에 따르면 고양시에 살고 있는 20대, 30대 여성들은 다른 연령대의 여성과 남성에 비해 상대적으로 여성안전에 민감하게 반응하는 집단들이어서 이들을 대상으로 한 정교한 여성폭력정책과 사업의 개발이 필요하다.

다음은 전문가 FGI를 통해 드러난 성폭력과 가정폭력 관련 취약계층이라고 할 수 있는 다문화 가정, 북한이탈주민 가정 그리고 장애인 가정을 포함하는 사회적 약자 계층이 정책대상집단이다.

북한이탈주민들은 사회에 나가도 굶신거리야 하고 자기가 약자고 배워야 되고 어떻게 해서 수급비라도 받아야 되고 이런 처지잖아요. 근데 집에 들어와서 정복할 수 있는 건 마누라하고 애밖에 없는 거예요. 막 욕하고 뭘 새끼 뭘 새끼, 언어폭력이죠. 때리는 것도 아무지게 때려요. 우리는 매를 들어서 체벌을 하는데 머리채를 잡는대든가 이런 식의...

또한 고양시 여성폭력 실태조사에 따르면 단순노무자, 무직자 그리고 월평균 소득이 낮은 집단들 역시 여성안전에 상대적으로 민감한 집단이다. 고양시 지원정책 역시 이들에 맞는 여성폭력정책 사업이 필요하다.

고양시 여성폭력정책 수요자 집단에는 여성폭력 가해자도 포함된다. 고양성폭력상담소가 제공한 2020년 고양시 성폭력 가해자 통계에 따르면 전체 성폭력 가해자 103명 가운데 102명이 남성이다. 2019년 자료에는 전체 성폭력 가해자 85명 중 79명이 남성이



었다. 경기북서부 해바라기센터 상담자료에서도 2019년 전체 성폭력 가해자 755명 중 679명이 남성이었고, 2020년 자료에도 여성폭력 가해자의 대부분은 남성인 것을 알 수 있다. 가정폭력의 경우에도 고양YWCA 가족사랑상담소의 가정폭력 가해자 교정프로그램 참여가 통계를 보면, 2019년 25명 참가가 모두가 남성, 2020년에 24명 가운데 22명이 남성이었다. 따라서 대다수 고양시의 여성폭력 가해자가 남성임을 알 수 있다.

마지막으로 가장 많은 사람들이 속한 대상집단인 고양시민들이다. 고양시민은 크게 성에 따라 남성 시민과 여성시민으로 나눌 수 있다.

## 제2절 고양형 여성폭력지원 정책의 유형

연구진은 고양시 여성폭력정책의 정책대상자를 정책공급자와 정책수요자로 구분하였다. 여기서는 정책대상자 유형을 정책공급자와 정책수요자의 구분을 사업에 그대로 적용하여 향후 고양시 여성폭력정책사업을 두 가지로 유형화 하였다. 첫째는 고양시 여성폭력정책을 담당하고 있는 공급자에 중점을 둔 사업과 수요자에 초점을 둔 사업으로 구분하였다. 연구자는 전자를 ‘고양시 여성폭력정책 인적 토대 구축사업’, 후자를 ‘여성폭력정책 지역기반사업’이라고 칭하였다.

### 1. 여성폭력정책 인적 토대구축 사업

여성폭력정책 인적 토대구축 사업은 고양시 여성폭력정책의 공급을 담당하는 주무부서인 여성가족과, 위원회 조직인 여성안전지역연대, 관련 부서, 여성폭력피해자 지원기관, 덕양·일산동부·일산서부경찰서 여성청소년과, 시정연구원이 참여하는 일종의 정책네트워크를 효과적으로 구성하는 것이라고 할 수 있다. 이들 고양시 여성폭력정책네트워크에 참여하는 각각의 행위자들은 고양시 여성폭력정책에 직접적으로 참여하는 한편 서로간의 상호작용을 통해 정책의 의제화, 결정, 집행, 평가 등 고양시 여성폭력정책의 전반적인 과정에 영향을 미치는 중요한 행위자들이다. 경제학자 슈페터(Joseph Schumpeter)의 견해에 따르면, 혁신은 시장의 수요에서 창출되기 보다는 공급에서 발생하며, 혁신을 주도하는 것은 소비자가 아닌 기업가라는 것이다<sup>25)</sup>. 따라서 슈페터의 이론을 고양시 여

25) 이미 본 것처럼 기업가 기능은 새로운 상품이나 기존 상품을 새로운 방법으로 생산하기 위해 발명을 활용하는 것, 더 일반적으로 말하면 시도되지 않은 기술적 가능성을 활용하는 것을 통해서, 원재료의 새로운 공급원 또는 생산물의 새로운 판로를 개척하는 것을 통해서, 산업을 재조직하는 것 등을 통해서 생산 패턴을 혁신하거나 이에 혁명을 일으키는 데에 있다. 초기의 철도건설, 제1차 세계대전 이전의 전력생산, 증기와 강철, 자동차, 식민지 모험사업 등은 커다란 범주의 눈부신 사례들로서 이들 가운데에는 무수한 변변찮은 사례들이 포함된다. 이러한 종류의 활동은 경제적 유기체에 혁명을 일으키는 회귀성을 갖는 호황과 새로운 생산물 또는 새로운 방법의 불균형적 충격에 기인하는 회귀적

성폭력정책에 적용하면, 고양시 여성폭력정책의 혁신은 정책수요자가 아닌 공급자에 의해 창출된다고 할 수 있다. 따라서 연구진은 고양시 여성폭력의 공급자들간의 효과적인 관계 설정과 분업체계 구축을 통해 고양시 여성폭력정책의 인적 토대를 마련하고자 하였다. 연구진은 고양시 여성폭력 정책에 참여하는 공급자들간의 효과적인 상호작용을 창출할 수 있는 정책구조 내지 틀을 만드는 작업을 여성폭력정책 인적 토대 구축사업이라 명명하였다.

고양시 여성폭력정책과 관련하여 관련 정책네트워크를 구성하는 여성가족과와 고양시 여성안전연대의 기능과 조직을 유기적으로 연결하는 것이 고양시 여성폭력정책에서 가장 중요한 사업이라고 할 수 있다. 현재 고양시 여성안전지역연대는 시의회 문화복지위원회 소속 시의원 2명, 피해자 지원시설기관장(고양시 여성의 쉼터, 고양YWCA 가족사랑상담소, 고양성폭력상담소, 경기북서부 해바라기센터), 고양시 3개 경찰서(고양경찰서, 일산동부경찰서, 일산서부경찰서) 여성청소년 관련 담당자 등이 참여하고 있는 느슨한 형태의 정책네트워크라고 할 수 있다. 고양시 여성안전지역연대는 구성된지가 얼마되지 않아 아직까지 구체적인 역할이 불분명하다. 따라서 고양시 대부분의 위원회처럼 형식적으로 운영되지 않기 위해서는 여성지역안전연대의 명확한 역할이 필요하다. 고양시 여성안전지역연대의 효과적 운영이 중요한 이유는 위원회를 구성하는 각각의 위원들이 고양시 여성폭력에 관한 가장 전문가이기 때문이다. 시의원, 여성폭력 피해지원 시설의장, 고양시 경찰서 여성청소년계장 등은 고양시가 당면하고 있는 여성폭력 관련 현안, 문제의 대안, 사업화에 대한 견해를 가장 잘 알고 있는 전문가들이다. 따라서 고양시 여성가족과는 이들 여성안전지역연대 위원들의 목소리를 고양시 여성폭력정책에 적극적으로 반영할 수 있는 여건을 만들어 주어야 한다. 이를 위해 고양시 여성안전지역연대 회의를 정례화 하는 한편, 여성안전지역연대 회의 운영을 통해 시의 전반적인 여성폭력정책의 방향과 사업에 대해 충분한 자문을 받을 수 있도록 위원회의 운영방안에 대한 면밀한 계

---

후퇴를 초래하는 주된 요인이다. 그러한 새로운 것을 시도하는 것은 어렵고 그것은 독자적인 경제적 기능을 형성한다. 이는 첫째 그들 새로운 것이 모든 사람이 이해하는 일상적 업무의 범위를 벗어나 있기 때문이며, 둘째 주위 환경이 사회정세에 따라 여러 가지 방식으로 즉 새로운 것에 자금을 제공하거나 새로운 것을 구매하려는 사람을 공격하는데 이르는 방식으로 새로운 것에 저항하기 때문이다. 친숙한 표지의 한계를 넘어서서 확신을 가지고 행동하며 이러한 저항을 극복하는 데에는 인구의 작은 부분에서만 볼 수 있는 기업가 타입과 기업가 기능을 규정짓는 자질이 필요하다. 본질적으로 이러한 기능은 어떤 것을 발명하는 데에 있지도 않고, 기업이 활용하는 조건들을 창출하는 데에 있지도 않다. 이러한 기능은 일을 성사시키는데 있다(Schumpeter, 2011: 260-261)

획이 필요하다. 따라서 여성가족과에서 여성안전지역연대회의가 자문기능을 효과적으로 작동할 수 있도록 체계적인 운영계획과 지원이 필요하다. 예를 들어 여성안전지역연대회의를 상반기 및 하반기로 정례화 하고, 상반기 회의는 작년 사업에 대한 평가를, 하반기 회의는 여성폭력정책 기존사업 및 신규사업에 대한 심의기능을 수행하는 것을 생각해 볼 수 있다. 또한 지금의 여성안전지역연대에 실질적인 여성폭력피해자들에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 법조인(변호사, 노무사 등)과 지역경제인의 참여가 필요하다.

사실상 피해자가 노무상담 관련 서비스를 받으려면 똑같이 변호사도 법리상담을 내고 하지만 노무 전문가는 아니어서 결국 노무상담을 받아야 하는데 자비로 받으세요. 직장여성피해자 분들 이분들에 대한 비용지원이 없어요. 서울시는 노무사 단체와 공익활동 차원에서 해주세요. 그리고 서울시가 지원을 일부예산하고 이분들은 재능을 기부하고 그렇게 해서 지원하는데 고양시는 그런 풀이 없어요.

연구자는 연구과정에서 고양시 여성안전지역연대의 가능성을 미리 경험하였다. 이번 연구에서 연구진은 여성폭력 피해자 지원시설의 현장전문가와 고양시 소재 3개 경찰서 여성청소년 담당자의 도움 없이는 이 연구가 불가능하였다. 일산동부경찰서의 협조로 성폭력과 관련한 범죄통계의 일부를 협조 받을 수 있었다. 또한 고양시 여성쉼터, 고양YWCA 가족사랑상담소, 고양성폭력상담소, 고양과주범죄피해자지원센터, 경기북서부 해바라기센터로부터 여성폭력 피해자 상담통계자료를 제공받아 고양시 여성폭력실태 조사에 활용하였다. 그리고 이 연구에서 진행되었던 고양시 여성폭력정책 사업에 대한 진단, 고양형 여성폭력정책 모형, 구체적인 사업안 도출 역시 이들 현장전문가의 목소리가 절대적이었음을 이 자리에서 밝히는 바이다. 이 연구는 표면적으로 고양시 여성폭력실태를 조사하는 것이라고 할 수 있지만, 연구라는 명목으로 고양시 여성안전지역연대의 네트워크를 연결하는 실질적인 목적을 띄고 있다.

여성안전지역연대와 함께 고양시 여성폭력정책을 담당하는 또 다른 핵심 축은 담당부서인 여성가족과이다. 여성폭력정책이 다른 정책과 도드라지는 특징은 정책전문성 뿐만 아니라 현장성과 여성폭력에 대한 고도의 감수성이 요구된다는 점이다. 특히 대부분

의 고양시 여성폭력정책과 관련된 지원 사업이 여성폭력피해자 지원기관과 함께 운영되고 있기 때문에 이들 지원기관과 여성가족과의 효과적인 협업이 중요하다. 또한 고양시 여성폭력정책과 사업의 특성상 주관부서인 여성가족과는 아동청소년과, 노인복지과, 시민안전과, 주민자치과, 장애인복지과 등 다양한 부서들이 연관되어 있기 때문에 관련부서와의 협력을 조정할 수 있는 여성가족과의 정책거버넌스 역량이 중요하다. 이러한 여성폭력피해자 지원기관과 관련 부서간의 네트워크와 협업을 조정하는 기능 이외에도 여성폭력정책은 성폭력과 가정폭력이라는 상이하면서 전문적인 문제를 다루기 때문에 일반공무원이 담당하기에는 쉽지 않다. 따라서 여성폭력정책은 정책의 높은 전문성은 물론 현장에서 발생하는 다양한 여성폭력 지원사업에 대한 이해와 경험 그리고 고도의 정책 감수성을 필요로 하기 때문에 민간전문가의 참여가 필수적이다. 따라서 고양시 여성폭력정책의 방향과 사업을 도출할 수 있는 젠더전문관의 활용이 필수적이다. 또한 민간의 정책전문가를 지원할 수 있는 인력을 포함하여 하나의 팀을 구성하여 고양시 여성폭력정책을 포함한 전반적인 여성정책을 수립하면서 여성안전지역연대와 충분히 소통할 수 있는 팀 단위의 개방형 조직이 필요하다.

서울시의 젠더정책관이 있기는 한데, 그게 있으면 거기에 권한이 있고 팀원을 주어야 하는데 한사람만 줘서는 안되요. 그것은 우리 이런 게 있다. 실제 뭔가를 보려주려는 것이지 하려는 의지는 아니에요.

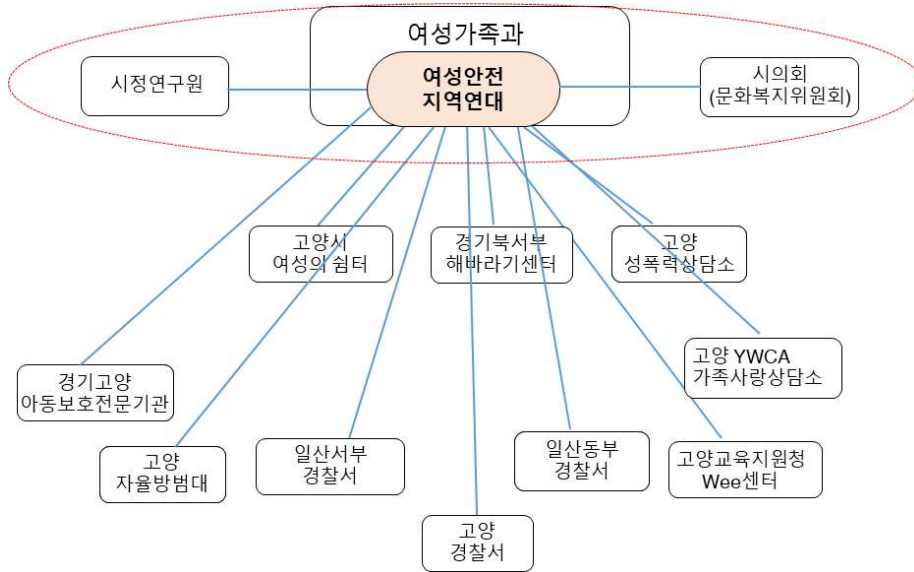
또한 젠더전문관 채용을 통해 고양시는 그 동안 문제점으로 지적되어온 정책의 연속성 문제를 해결할 수 있다.

아쉬운 게 사람이 바뀔 때마다 사업의 내용이 바뀌고 그게 비밀비재하고 어떠한 주무관, 팀장 과장이 오느냐에 따라 그게 3인 3색이에요.

정책의 시간적 측면을 고려할 때, 고양시 여성폭력정책의 현안문제, 대안마련, 사업

안 도출과 같은 사안은 현장전문가라고 할 수 있는 여성가족과, 시의원, 여성폭력 지원시설기관 장, 경찰서 담당자, 지역의 법조인과 경제인의 협력을 통해 해결 할 수 있다. 그러나 보다 장기적인 정책의 방향수립과 이를 통한 사업계획, 근거에 기반한 사업도출을 위해서는 여성폭력정책 연구자와 여성가족과의 협력이 필수적이다. 그러나 현재 고양시정 연구원에는 젠더문제를 전문으로 하는 연구자가 없다. 따라서 본 연구에서 연구진은 여성폭력 정책 전문기관(한국여성정책연구원, 경기도여성가족재단, 한국형사법무정책연구원 등)<sup>26)</sup>의 정책연구자의 도움을 받아 수행하였다. 젠더전문 연구자가 없는 현 상황에서 중장기적인 고양시의 여성폭력정책 개발과 사업도출을 위해서 시정연구원은 하루빨리 젠더전문가를 충원해야 한다. 젠더연구 전문가를 단기간 내에 충원할 수 없다고 한다면, 시정연구원은 고양시에 인접한 한국여성정책연구원과(서울시 은평구 소재)의 연구 협력을 통해 고양시 여성폭력정책을 지원하는 것도 생각해 볼 수 있다.

[그림 6-1] 고양시 여성폭력정책네트워크(낙지모형)



26) 이 연구에 자문위원으로 한국여성정책연구원의 장미혜 선임연구위원과 경기도여성가족재단의 정혜원 연구위원이 참여하였다. 또한 중간보고회에서 한국여성정책연구원의 김효정 부연구위원, 한국형사법무정책연구원의 박준휘 실장, 경찰대학교 정지수 교수가 참석하였다.

연구자는 해석 인류학자 기어츠(Clifford Geertz)의 낙지모형을 통해 고양시의 효과적인 여성폭력정책의 새로운 추진체계 구성을 제안하고자 한다. 인류학자 기어츠는 낙지라는 상징을 통해 문화를 개념화 하였다. 기어츠에 따르면 문화는 낙지처럼 받은 항상 제각각 움직이면서 머리에는 한데 뭉쳐 있는 부분적 통합이라는 특성을 가지고 있다(안지호·현주, 2012: 143).

기어츠의 이러한 낙지의 비유는 문화뿐만 아니라 고양시 여성폭력정책에도 많은 유의미한 정책적 시사점을 제공하고 있다. 낙지의 머리 기능에 해당되는 여성안전지역연대는 고양시의 여성폭력정책과 사업에 대한 다양한 목소리를 내고, 이들의 의견을 반영하여 담당부서인 여성가족과는 고양시의 여성폭력정책과 사업을 기획 및 관리하며, 여성폭력피해자 지원기관과 관련 부서와의 원활한 협력과 정책조정을 통해 고양시 여성폭력정책을 효과적으로 수행할 수 있다. 또한 시정연구원은 시의 싱크탱크기관으로서 여성폭력정책에 대한 중장기적인 정책방향 수립과 정책연구를 지원하고, 시의회는 여성폭력정책과 사업이 원활하게 집행 될 수 있도록 입법활동을 통해 고양시 여성폭력정책을 지원해야 한다.

## 2. 지역기반 여성폭력정책 지원사업

연구진은 고양시민 대상 실태조사와 전문가 FGI를 중심으로 고양시 여성폭력정책의 수혜집단(beneficiary group)이라고 할 수 있는 정책수요자 집단을 크게 1) 여성폭력피해자, 2) 여성폭력 사회적 약자, 3) 여성안전 20대, 30대 여성집단, 4) 여성폭력가해자, 5)고양시민 5개의 집단으로 세분화 하였다.

### 1) 여성폭력피해자 대상사업

전문가 FGI 통해 고양시의 여성폭력 피해자에 대한 지원사업은 지원기관 간 원활한 협력체계를 통해 잘 운영되고 있다.

저는 잘 작동되고 있다고 봅니다. 사건이 경찰에 접수되면 긴급을 요할 경우 해바라기 센터에서 조기 대응과 치료하고 있으며, 그 이후 범죄피해지원센터에서 안내 및 상담을 통해 다양한 지원을 하고 있다. 현재 주거지로 복귀가 어려운 피해자를 위해 임시숙소 3곳을 운영하고 있으며 제도 안에서 자원이 끝나면 통합지원네트워크 회의를 통해 사후관리에 힘쓰고 있다.

그러나 현재 고양시 여성폭력피해자 지원과 관련하여 몇 가지 문제점이 보이기도 한다. 첫째, 성폭력 피해자의 경우 사건화가 이루어져야만 지원을 받을 수 있기 때문에 사건화 되기 전까지 여성폭력 피해자에 대한 지원이 제한적이며, 사건화 되기 전 단계인 이 시기가 여성폭력피해자에게 중요한 시기이기 때문에 사건화 되기 전 단계에서도 여성폭력 피해자가 지원 받을 수 있는 유연한 지원제도가 필요해 보인다.

가소나 판결이 나오지 않고 수사중인 상태에서는 검찰에 송치된 피해자 외에는 사건의 경과를 지켜보아야 하는 경우가 있다. 다만, 경찰에서 '사건사실확인'이 될 경우 심리치료부터 지원을 하고 있으나 사건화되지 않을 때 지원받기가 어려운 경우가 있다.

특히, 가정폭력과 성폭력 사건에 있어서는 '반의사불벌죄'로 피해자의 처벌의사가 있어야만 가해자를 처벌할 수 있는 조항인데 피해자들이 경제적 어려움이나 가해자의 보복에 대한 두려움 때문에 실행하지 못하는 경우가 많기 때문에 법 개정이 필요하다.

다음은 여성폭력피해자 지원사업에 대한 예산 부분인데 여성폭력 피해자 지원기관의 일부 사업예산에 대한 검토가 필요한 사항이다.

저희 예산이 조기에 소진돼요. 그럴 경우 자부담으로 집행되고 외부 자원을 지원받아 피해자를 위해 지원하는 노력을 하고 있어요.



피해자 시설에 대한 것과 종사자의 처우에 대한 사항도 필요한 지원이 필요한 사항이다.

지금의 여성의 쉼터는 심사를 통해 입소할 수 있지만, 단기 쉼터는 운영하지 않고 있어 필요하다고 생각한다. 전에는 쉼터에서 단기 피해자도 보호했지만 사건이 대부분 밤이나 새벽에 일어나 쉼터까지 이동할 때 인근 주민들이 불안해하고 운영인력의 부족, 관리가 어려워 지금은 운영되지 않고 있기 때문에 그 기능을 제대로 할 수 있는 공간을 확보해야 한다.

## 2) 비공식 여성폭력피해자 대상사업

고양시 여성폭력피해 실태조사에 따르면 피해여성의 79.3%가 경찰서나 지원시설에 피해사실을 알리지 않았다. 연구진은 여성폭력피해를 입었지만 경찰서나 지원시설에 알리지 않은 피해자를 비공식 여성폭력피해자로 개념화 하였다. 또한 실태조사에 근거하여 이러한 여성폭력 비공식 피해자는 공식피해자 보다 약 4배 많은 것으로 추산할 수 있었다. 이렇게 여성폭력 공식피해자 보다 여성폭력의 비공식 피해자가 상대적으로 더 많은 이유는 가정이나 직장에서의 같은 일상생활에서 여성폭력이 발생하기 때문이며, 피해자가 법적으로 피해를 입증하는 작업이 쉽지 않기 때문이다.

아는 관계로 신고를 할 때 주저하게 되고 직장이나 부딪히는 관계이고 그것을 증명해내는 것이 성폭력은 그것을 증명하는것이 어려운 것이구요. 성폭은 증언에 의해 피해자들이 그런 점에서 고발하고 법정에서 다투는 것이 그래서 가해자 측이 이 부분을 적극 활용해서 피해자를 법정으로 불러내서 하는데 그 부분을 피해자가 입증을 해야 하고 많은 부분을 위축시킬 수 있어요.

실태조사에서 여성폭력 피해자들이 신고나 지원기관의 상담을 받지 않는 이유를 피해가 심각하지 않아서(57.6%), 말하거나 도움을 요청해도 소용없을 것 같아서(48.2%) 증거채취 중요(CCTV), 명확한 증거가 없어 꽃뱀 등으로 몰릴까봐 신고하지 않아서(23.5%), 증거채취 중요(CCTV) 누군가에게 도움을 받아야 할지 몰라서(21.2%), 5) 그

밖에 주변 사람들에게 피해 사실이 알려질까봐(8.2%)로 나타나고 있다.

따라서 이들 비공식 여성폭력피해자들이 경찰서와 지원기관의 도움을 받을 수 있는 다양하고 효과적인 지원정책이 개발되어야 한다.

### 3) 여성폭력 가해자 대상사업

현재 고양YWCA 가족사랑상담소에서 가정폭력 가해자 교정프로그램을 운영하고 있다. 그러나 고양시 여성폭력 상담통계 자료에 따라 여성폭력 가해자의 대부분이 남성인 점을 감안해서 여성단체에서 가해자 교정프로그램을 운용하는 것에 대해 재고해 볼 필요가 있다. 또한 가정폭력 가해자 교정프로그램을 여성폭력 피해지원 시설인 고양YWCA 가족사랑상담소에서 운용하는 것이 정책의 논리상 맞는 것인지도 의문스럽다. 왜냐하면 여성 성폭력 피해자 지원기관의 여성전문가가 가정폭력가해자인 남성을 교육시키는 것은 부담스럽기 때문이다. 따라서 가해자 교정프로그램의 운용 주체에 대한 고민과 대부분 여성폭력 가해자들이 남성이라는 점을 감안해서 여성전문가가 교정프로그램을 진행할 때 정책이 피해자 대상으로 직접적으로 기여하는 부분이 있는지, 그리고 가해자의 사회복귀 시 재발효과를 통해 교육의 피해자 대상 직·간접적 효과성에 대한 검토가 필요하다.

가정폭력 가해자 교정프로그램을 우리가 10년 이상을 해왔으니까 우리가 해야 된다고 하는데 저는 가정폭력이 범죄라고 인식하고 그렇게 규정한다면, 이 사업을 법무부에서 진행하는 것이 맞다고 봐요. 우리도 피해여성을 위한 사업비를 주어야 하는데 그 사업은 없어요. 구조공단 연계하는 것, 상담하는 것 외에는 피해자 지원 예산이 없어요. 저희가 가정폭력상담소인데 피해여성을 지원하는 사업은 없고, 행위자를 사업을 가져 있는 것도 무리가 있는 것 같아요.

가폭에서 피해자 지원을 하고 가해자 지원교육 보고 예전에 깜짝 놀랐는데 피해자 예방을 위해 쓰이는 것이 맞는데 가해자 교육은 자부담이 맞죠.

고양YWCA 가족사랑상담소는 가정폭력 재발우려 가정을 중심으로 일산동부경찰서와 일산서부경찰서와 협력하여 가정폭력 모니터링 사업을 수행하고 있다. 현재 고양YWCA 가족사랑상담소는 일산동구와 일산서구에서는 이 사업을 수행하고 있으나 덕양구까지는

인력부족으로 인해 이 사업을 원활하게 수행하지 못하고 있다. 한편, 가정폭력 이외에도 성폭력의 경우에 고양여성민우회, 고양성폭력상담소, 고양시 소재 3개 경찰서가 협력하여 성폭력 조기발굴 체계구축을 위한 논의가 필요하다. 물론, 가정폭력과 달리 성폭력의 경우에는 예방차원에서 조기발굴체계 도입이 현실적으로 어려울 수 있다. 이를 위해 시정연구원에서 조기발굴 체계구축을 위한 여성폭력 안전지표 개발, 고양시 구별 및 세부 동단위 안전진단 및 관련 실태조사를 통해 정책연구 측면에서의 지원이 요구된다.

저희가 3개 경찰서 하고 재발 우려가정 모니터링 하는데 저희가 (일산)동부와 (일산)서부를 하고 있고, 고양은 인력이 부족해서 여성긴급 1366 경기센터에서 모니터링 하고 있어요.

#### 4) 사회적 약자 대상사업

고양시의 여성폭력피해자 지원기관에서는 사업을 사회적 약자 계층인 북한이탈주민 가정, 다문화 가정, 장애인 가정의 여성폭력 지원사업을 확장하고 싶은 의지를 피력하였으며, 일부기관은 사회적 약자 계층을 대상으로 한 여성폭력정책 사업을 진행해 보려고 하고 있지만 잘 진행되지 않고 있는 상황에 있다. 따라서 고양시는 경기서북부하나센터(북한이탈주민), 발달장애인센터, 다문화가족지원센터와 이들 여성폭력피해자 지원기관과 협력하여 사회적 약자 계층을 대상으로 한 사업을 지원할 필요가 있다.

대상층을 다양하게 하려고 북한이탈주민 일반교육을 하면 좋겠다 해서 참 많이 찾았는데 그게 잘 안되고 있어요.

고양에 이주배경 분들이 많은 걸로 알고 있어요, 그럼에도 불구하고 그 분들에 대해 지원하는 기관 자체는 별로 없어요. 민간 시민단체들이 있기는 한데 교회에서 운영하는 그런 것은 있는데 그리고 전체적으로 등록된 외국인도 있지만, 미등록자 자인분들도 있어요. 자녀 포함해서 그것에 대한 통계가 없고, 당연히 자원에 제외가 되고, 저도 그래서 고양에 굉장히 이주배경 분들이 많다 그게 어느 정도 있는지는 잘 모르고, 시민단체가 지원할 때 느끼는 것이고, 저희가 이주배경 가정을 많이 지원하지 않고 있어요.

또한 고양시 실태조사에서 월소득이 상대적으로 낮은 계층이나 비정규직으로 일하고 있는 분들이 여성안전에 대해 민감하게 반응한 대상이기도 하였다. 따라서 서울시 도봉구에서 10인 미만 기업 대상으로 찾아가는 폭력 예방교육을 2018년에 실시하고 있는데 고양여성민우회와 고양시 YWCA의 전문가를 활용하여 이들 사회적 약자를 대상으로 여성폭력 예방교육을 강화하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다.

이렇게 여성폭력정책과 관련하여 사회적 약자 계층에 대한 예방교육사업의 적극적 추진은 지역의 여성폭력 전문교육자를 활용할 수 있는 공간을 확장하여 지역성을 강화할 수 있다. 현재 공무원의 폭력예방교육은 양성평등교육진흥원의 전문가가 수행하고 있기 때문에 고양시 여성폭력 교육전문가의 참여가 제한적인 상황이다. 따라서 고양시 여성폭력 예방 교육전문가들이 활동할 수 있는 공간을 확장하여 지금까지의 양성평등교육원 전문가와 고양시 여성폭력예방 전문가의 제로섬 게임 구조를 탈피할 수 있을 것이다.

고양시 공무원 교육은 우리에게 안 받고 양평원 가족, 성폭 교육을 다 받으시죠.

양평원이 정책적으로 양성하는 곳인데 양평원 출신 강사와 그렇지 않는 강사분들의 교육의 질적 차이를 이야기하는 분이 있지만, 양평원의 교육을 다 맞지는 않고 견제할 수 있는 것이 강사풀이 공통으로 하는 것이고 결국은 관에 있는 성격이 있는 것이고 획일화 되는 것도 있고 반드시 강사풀이 운영이 효율성에서는 좋지만

관내의 공공기관이 양평원 출신의 강사를 원해요. 양평원 출신이 같은 강사 우리 양평원 강사 주세요.

##### 5) 여성안전 20대, 30대 여성 집단 대상사업

고양시 여성폭력 실태조사에 따르면 20대, 30대 여성들은 다른 연령대의 여성과 남성에 비해 상대적으로 여성안전에 대해 안전하다고 느끼지 않고 있었다. 특히 이들 20, 30대 젊은 여성들은 1인 여성가정을 구성하는 비율이 높고, 이들 1인 여성가구의 경우 여성범죄에 상대적으로 많이 노출되어 있다. 따라서 1인 여성가구와 20, 30대 여성에 대한 여성범죄 알림 제도가 필요하다. 이들에게 집중되어 있는 지역에 대한 조사를 실시하고, 수요에 맞게 특성화된 지원의 전략을 새롭게 만들 필요가 있다 이들을 타겟으로 한 정교한 여성폭력정책과 사업의 개발이 필요하다.

여성 1인 가구 대상 안전지원 정책은 대체로 여성안심귀가 서비스, 여성안심 택배 서비스 등이 있는데 이외에도 수사기관통계와 여성폭력시설통계 등을 검토하여 1인 여성가구 및 20대-30대 여성범죄피해가 많이 발생된 지역에 대한 검토가 필요하다. 또한 고양시 실태조사에서 버스와 지하철이 흔히 여성대상 범죄가 빈번한 지역이어서 고양시 내에 운행하는 버스에서 시범사업으로 여성안전 CCTV 사업을 수행하는 것도 생각해 볼 수 있다<sup>27)</sup>.

27) 지금까지 고양시의 시내버스에 설치되어 있는 버스의 CCTV의 용도가 여성범죄가 아니어서 기술적인 부분에서 차이가 있으며, 여성폭력 피해자가 경찰에 신고하면 사후적으로 검토하는 수준에 그치고 있기 때문에 적극적인 여성폭력 예방 차원에서 이 사업을 검토해 볼 수 있다.

## 6) 고양시민 대상사업

여성폭력을 예방하는 측면에서 여성폭력예방교육대상을 확대할 필요가 있다. 현재 고양시의 찾아가는 여성폭력예방교육의 대상이 학생위주로 운영되고 있는데, 실제로 여성폭력 가해자의 대부분이 성인이고, 그 중에서도 성인남성 비중이 높다는 점을 감안하면 정책의 효과성을 강화하기 위해서는 교육대상을 일반 성인으로 확대하는 것이 필요하다. 또한 성폭력범죄의 가해자 대상 교육에 있어서도 성폭력에 대한 문제인식을 가진 전문가를 교육자로 두어야 하며, 가해자들로 하여금 여성폭력예방교육이 범죄에 대한 면죄부로 악용되지 않도록 법적 조치가 요구된다.

원래는 신청을 받아서 신청을 한 곳에 나가는데 학교, 어린이집을 주 대상으로 하였고 작년에는 지역주민센터에도 공문을 보냈는데 한 곳도 신청을 안 하더라고요. 사실 찾아가는 예방 교육은 성인남성이 주된 대상이어야 되는데 이 분들을 교육 대상으로 모으기가 쉽지 않아요.

찾아가는 예방교육은 저희가 그래도 잘 하고 있는데, 주 대상이 성인이어야 하는데, 주 교육대상을 성인을 잡을 수가 없어서 못하는 것이구요.

찾아가는 폭력예방교육의 두 번째 문제점은 현재 양적 위주의 사업을 진행하다 보니 교육의 효과에 있어 많은 문제를 내포하고 있다. 구체적으로 찾아가는 폭력예방교육의 예산과 평가가 교육회수와 교육생 수에 초점을 맞추다 보니 교육의 질보다는 형식과 양 중심으로 운영될 수밖에 없었다. 따라서 폭력예방교육 사업의 평가체계 개선이 필요할 뿐만 아니라 교육의 효과를 위해서 참여자 수를 줄이는 한편 교육의 방식도 일방향적인 강의식 보다는 쌍방향의 참여형 교육으로 전환될 필요가 있다. 그리고 이에 맞는 교육 커리큘럼 개발이 필요하며 교육 커리큘럼을 구성할 때 지역의 특성을 반드시 고려해야 하기 때문에 지역 전문가가 참여해야 한다.

찾아가는 폭력예방교육 저희가 제일 많이 하는 부분이 일반교육 예산이 많지 않았어요. 굉장히 수요가 있으니까 시에 요구해서 예산이 늘어난 부분이 있는데 시에서는 예산을 늘렸으니 예산대비 교육생이 늘어나는 것을 바라는데 저희가 하는 교육은 학급에 들어가서 처음에는 1학년 전체 학생을 강당 방송수업을 하면 학교도 편하고, 두 번째는 학급당 교육을 해야 한다. 강당수업이 아니라 시에서 요구한 것이 왜 학생들만 하나? 근데 성인이 인권교육이 마찬가지이지만 성인은 의무교육만 들으면 끝이고, 더 이상의 교육을 의무교육 대상으로 루트를 찾기가 어려웠어요.

현재 고양시 공무원 대상 폭력예방교육, 간부 공무원 대상 교육, 신규임용자에 대한 교육 역시 대규모의 강의식 교육으로 진행되고 있는데 이들 공무원 대상 폭력예방교육도 교육 참여 인원수를 줄이고 쌍방향 교육 중심의 질적 예방교육으로 전환해야 한다. 그리고 고양시 산하 공공기관에도 여성폭력예방교육을 의무화 하는 한편 이들 산하기관의 교육에는 지역의 교육전문가가 참여하는 것도 하나의 방안일 될 수 있을 것이다.

시민 대상의 폭력예방 교육과 함께 고양시 여성폭력정책에서 중요한 것은 여성폭력 예방문화를 시민과 함께 조성하는 것이다. 여성가족과는 여성안전지역연대를 중심으로 시민 제안 여성폭력 방지정책 의제 발굴을 위한 원탁회의를 개최하는 것도 하나의 방안 일 수 있을 것이다. 또한 시정연구원, 여성정책연구원 그리고 한국양성평등교육진흥원 고양캠퍼스와 공동으로 ‘고양여성안전포럼’을 정기적으로 개최하는 것을 생각해 볼 수 있다. 또한 고양시가 추진하고 있는 가정폭력방지교육이나 홍보는 빠르게 변화는 매체환경에 맞춘 홍보전략과 수단이 필요하다. 따라서 스마트폰을 활용할 수 있는 다양한 프로그램을 활용한 여성폭력예방교육과 홍보전략이 필요하다. 예를 들어 여성폭력과 관련된 모든 정부를 얻을 수 있도록 웹사이트를 구축하고 시청 홈페이지와 연결될 수 있는 여성폭력 통합웹사이트 구축도 하나의 대안이 될 수 있다.

마지막으로 시민사회의 적극적인 협력을 통해 지역 중심의 여성폭력 자연 감시기능을 강화가 필요하다. 우선 동네 어르신, 아이들과 접점이 많으며 마을에 관심이 많은 사람(통장, 반장 등)을 가정폭력 지킴이로 선정한 후 마을의 가정폭력을 발굴하고 신고하도록 함으로써 자연감시기능을 강화할 수 있다. 또한 도시생활에서의 공동체 회복에 대한 관심이 확산됨에 따라 마을공동체 사업에 여성폭력 정책을 연계하여 마을 단위에서부

터 여성폭력을 조기에 예방할 수 있는 적극적인 모니터링 체계를 구축할 수 있다.

[표 6-1] 고양시 여성폭력 정책 주요 사업안

과제명	주요내용	시기
여성안전 지역연대의 위상과 기능강화	여성안전지역연대 운영계획 수립	단기
	여성안전지역연대 네트워킹 강화	단기
여성가족과의 정책전문성 및 연속성 강화	민간전문가 개방 확대(젠더전문관)	단기
	조직진단을 통한 조직개편	단기
	관련 부서와의 협력 강화	단기
여성폭력 피해자지원 사업	피해자 지원사업 예산 확대	단기
	찾아가는 여성폭력교육의 효율화	단기 중기
	여성폭력 피해자 사각지대 보완	단기 중기
	여성폭력 피해자 대상 지원 확대	단기
	여성폭력 가해자 교정프로그램 재검토	단기
여성폭력 피해자 지원기관 종사자 처우 개선	여성폭력 피해자 지원기관 종사자 처우 개선	단기 중기
	전문연구자 충원	단기
	연구기관간 협력 및 공동연구	단기
	여성폭력 안전지표 개발	단기 중기
	여성폭력 기본계획	단기 중기
	세부 등단위 안전진단 및 관련 실태조사	단기
여성폭력 정책연구 강화	여성폭력 관련 통합데이터 구축사업	단기
	장애인 여성폭력 지원시설	중장기
	성폭력 피해자 쉼터	중장기
여성폭력 피해지원 시설 확충	성매매 피해자 지원시설	중장기
	시민사회가 주도하는 여성폭력 예방문화 조성	단기
	여성폭력 자연 감시기능 강화	중장기
지역 중심의 여성폭력 예방 및 조기진단 체계 구축	조기발굴 체계 구축	중장기
	지역간 여성폭력 불균형 해소사업	단기중기



## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- 고양시 여성의 쉼터, 「고양시 여성의 쉼터 개소 15주년 운영보고서」, 고양: 고양시 여성의 쉼터, (2017). pp.21-23.
- 김동식, 장미혜, 이미정, 전혜상, 동제연, 김숙이. (2019). 「성남시 성폭력 실태조사 및 관련 정책 수립 연구」. 한국여성정책연구원 연구보고서.
- 김승우, 정유진. (2018). 스마트시안에서의 자율주행차 및 드론을 활용한 여성 범죄 예방 연구. 한국정보통신학회논문지, 22(10), 1294-1299.
- 김승권 외 13인. (2008). 「2007년 전국 가정폭력 실태조사」, 한국보건사회연구원.
- 김정혜 외 8인. (2019). 「2019년 전국 가정폭력 실태조사 연구」, 한국여성정책연구원.
- 박동균. (2010). CPTED 를 활용한 대학 캠퍼스의 안전관리 전략. 한국치안행정학회 학술세미나, 3-18.
- 박영주. (2017). 「대구지역 가정폭력 실태 및 대처방안 - 배우자 학대를 중심으로」, 대구여성가족재단.
- 성남시. (2020). 성남시 가정폭력 실태조사 및 관련정책 수립계획. 성남시 연구용역보고서.
- 안지호·현주. (2012). 정부주도형과 시장주도형 해외 문화교류정책을 넘어서, 문화정책논총, 26(2).
- 여성가족부. (2020). 여성폭력 실태조사 사전연구. 여성가족부.
- 유화정. (2019). 「서울시 가정폭력 피해여성 자립지원 모델개발 연구」, 서울여성가족재단.
- 이건학, 진찬우, 김지우, 김완희. (2016). 성폭력 범죄의 공간적 분포 특성에 관한 연구: 환경범죄학에 기반한 공간 분석. 대한지리학회지, 51(6), 853-871.
- 이미정·장미혜·전혜상·정다은·이인선. (2019). 「여성폭력 관련 실태조사 분석 및 개선방안 연구」, 한국여성정책연구원.
- 이혜진. (2016). 「울산시 가정폭력 실태와 예방대책 수립」, 울산여성가족개발원.
- 임도빈·신혜영·안지호. (2014). 북한의 지방행정 두텁게 이해하기, 한국지방자치학회보, 24(2).
- 정정길, 최종원, 이시원, 정준금, 정광호. (2014). 「정책학원론」, 서울: 대명출판사.
- 정혜원, 송아영, 신상숙, 안연주, 유혜인. (2020). 「성남시 가정폭력 실태조사 및 관련정책 수립계획」, 경기도 여성가족재단.
- 정희진 (2003). 인권의 관점에서 바라본 여성에 대한 폭력. 기억과 전망, 3:162-178.
- 짐 아이프, 여지영 역. (2018). 「아래로부터의 인권: 지역사회개발을 통한 인권의 실현」, 서울: 인간과 복지.
- 통계청. (2020). 「인구총조사」. 통계청.
- 한국여성개발원. (1995). 「제4차 세계여성회의의 북경선언·행동강령」. 한국여성개발원 여성관계자료 301-3.
- 한국여성인권진흥원. (2020). 「여성폭력 피해자 지원 종합안내서」. 한국여성인권진흥원.
- Bonnewitz, Patrice 문경자 역. (2000). 「부르디외 사회학 입문」, 서울: 동문선
- Farmer, David, 강신태 역. (1998). 「행정학의 언어」, 서울: 박영사,
- Schumpeter, Joseph 변상진 역. (2011). 「자본주의·사회주의·민주주의」, 서울: 한길사.
- Theorists. 김우영 역. (2016). 「인류학의 거장들: 인물로 읽는 인류학의 역사와 이론」. 한길사.

### 2. 해외문헌

- Krejcie, R. V., and Morgan, D. W. (1970). Determining sample size for research activities. Educational and psychological measurement, 30(3), 607-610.

Moore, Jerry. (2002). 『Visions of Culture: An Introduction to Anthropological Theories』. Rowman & Littlefield.  
 UN. General Assembly(1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women. Resolution 48/104.  
 A/RES/48/104 - E - A/RES/48/104 -Desktop (undocs.org)

### 3. 기타자료

#### [온라인 자료]

고양시청, [http://www.goyang.go.kr/www/statistics/BD\\_selectStatisticsView.do](http://www.goyang.go.kr/www/statistics/BD_selectStatisticsView.do)(검색일: 2021.08.27.).  
 고양시청, "여성친화도시 조성," [http://www.goyang.go.kr/www/www03/www03\\_8/www03\\_8\\_6/www03\\_8\\_6\\_tab2.jsp](http://www.goyang.go.kr/www/www03/www03_8/www03_8_6/www03_8_6_tab2.jsp) (검색일: 2021년 6월 21일).  
 전국범죄피해자연합회, "지원사업," [http://www.kcva.or.kr/page/page.php?page\\_idx=3&category\\_idx=3](http://www.kcva.or.kr/page/page.php?page_idx=3&category_idx=3)(검색일: 2021년 6월 21일).  
 법제처 국가법령정보센터 <https://www.law.go.kr> (검색일:2021.09.03.)  
 법제처 법령정보센터 데이터베이스 <https://www.law.go.kr>(검색일: 2021.09.03.).  
 한국여성정책연구원, "성인지통계," [https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat\\_type\\_cd=STAT002](https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat_type_cd=STAT002)(검색일:2021.09.03.).  
 한국여성정책연구원, "성인지통계," [https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat\\_type\\_cd=STAT002](https://gsis.kwdi.re.kr/kr/stat2/NewStatList.html?stat_type_cd=STAT002)(검색일:2021.09.03.).  
 경기여성가족재단 블로그, <https://blog.naver.com/gfwri/222341332474> (검색일:2021.09.03.)

#### [뉴스기사 및 인터넷신문]

고양신문. 152개 위원회 중 여성위원장 고작 4명. 2018.09.03. <http://www.mygoyang.com/news/articleView.html?idxno=48103> (검색일:2021.09.03.)  
 동아일보. "nud사진 확보해 협박" "몸캠 찍어"...항공대 단톡방 성희롱 의혹. 2021.09.01. <https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=020&aid=0003379537> (검색일:2021.09.03.)  
 세계일보. [단독] 또 지하철 '소변테러'... 경의중앙선서 남성 취객 노상 방뇨. 2021.07.05. <https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=022&aid=0003597145> (검색일:2021.09.03.)  
 연합뉴스. 지하철 에스컬레이터에서 여성에게 체액 뿌리고 도망간 40대. 2021.04.22. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210422175000060> (검색일:2021.09.03.)  
 KBS뉴스. "성남시, 지자체 첫 '시민 성폭력 실태조사'," KBS뉴스 <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4226466> (검색일: 2021.06.10.)

## Abstract

### A Study on Factual Survey of Violence Against Women in Goyang City

<sup>28)</sup>Jiho Ahn\*, Eungyung Kim\*, Changbae Heo\*

On the surface, the purpose of this study is to collect and analyze data on the actual condition of gender violence in Goyang-City to derive effective policy models and improvement measures for the prevention and reduction of women's gender violence in Goyang City. The basic contents on gender violence Survey in Goyang city are stipulated in Article 14 of the Goyang City Ordinance on the Prevention and Protection of gender violence(Women's Violence Survey and Statistical Data Management).

It is said that the distribution of gender violence by region, age or occupation, the cause and background of gender violence, the type and characteristics and frequency of gender violence, and the current status and changes in the social environment should be reflected. The researchers go beyond simply describing the reality of gender violence in Goyang city, and when dealing with human behavior in anthropology and other academic fields, Thick description or intermediate technology is a way to explain the context of the gender violence.

---

\* Goyang Research Institute, Goyang, Korea