

2012 이슈페이퍼 << 연구보고서 2012-26



2012 ISSUE PAPER

## 성폭력 · 가정폭력 상담통계 개선 방안

수행과제명 | 여성에 대한 폭력 통계 개선 방안 연구

과제책임자 | 전기택 연구위원



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

# 성폭력·가정폭력 상담통계 개선 방안

수행과제명  여성에 대한 폭력 통계 개선 방안 연구

과제책임자  전 기 택 연구위원

 Tel: 02-3156-7178

 e-mail: junkt@kwcdimail.re.kr

## 요약

여성폭력통계의 국제적인 동향을 반영하여 우리나라의 여성폭력 상황과 다른 나라의 비교가 가능한 여성폭력지표의 생산 방안을 제시하고 여성폭력관련서비스 통계 생산을 위한 통계시스템(프로토 타입)을 전국 성폭력상담소협의회와의 유기적인 협력 관계 속에서 개발함으로써 성폭력 상담 통계의 효율적 생산과 신뢰성 확보에 기여하고자 함

## 1 배경 및 문제점

- 여성에 대한 폭력(이하 여성폭력)은 차별의 한 형태이자 가장 심각한 인권침해 중의 하나로 유엔을 포함한 국제사회를 비롯하여 각 국가들은 여성안전과 관련하여 여성폭력 근절 및 피해자 보호 등을 중요한 정책 영역으로 다루고 있음.

- 여성폭력 영역의 정책적 중요성에도 불구하고 여성폭력 통계는 여전히 개선과 개발의 여지가 많은 분야로 2007년 유엔이 발간한 유엔사무총장 보고서 「여성폭력 종식: 담론에서 행동으로」에서는 여성폭력에 대한 지식 기반 강화가 시급히 요구되고 있지만, 많은 국가에서 아직도 신뢰할만한 자료가 부족하다는 점을 지적하고 있음.
- 본 연구의 목적은 첫째, 여성폭력 방지 정책수립에 활용할 수 있도록 여성에 대한 폭력 통계의 생산 현황을 점검하고 개선 방안을 제시하는데 있음. 구체적으로는 국제적인 기준과 국내의 상황을 고려하여 여성폭력 방지 대책에 필요한 통계를 설정함.
- 둘째, 국내의 필요 통계 생산실태를 점검하고, 그 결과를 바탕으로 필요 통계 생산을 위한 개선 및 개발 방안을 도출함.
- 셋째, 여성폭력 통계 생산의 중요한 자료원인 여성폭력 관련 서비스 시설의 데이터베이스 구축과 통계 생산방안을 모색함으로써 서비스 시설 기반 여성폭력 통계의 활용도를 제고함.

## 2 조사 및 분석결과

### ▣ 성폭력·가정폭력 상담소 조사 개요

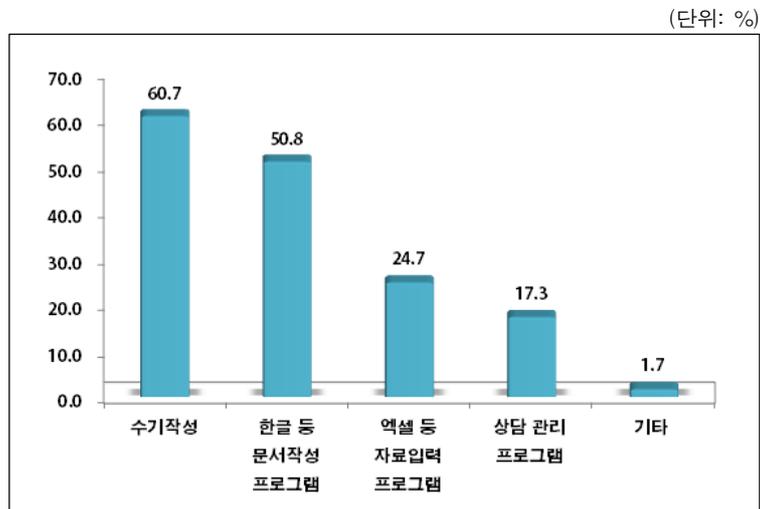
- 성폭력·가정폭력 상담소의 상담사례 및 실적 관련 통계가 축적되지 못하고 활용도 없이 사장되고 있는 상황에서 상담소의 상담사례 및 실적관련 통계의 축적 및 활용을 위한 통계시스템의 개발 필요성이 지속적으로 제기됨.
- 다양한 형태의 상담사례 및 실적보고 양식에 대한 표준화와 전국 상담소 차원에서 통계자료를 생산하기 위해서는 성폭력·가정폭력 상담소에 대한 조사가 필수적임. 성폭력·가정폭력 상담소에 대한 조사를 통해 상담통계 시스템 유형 및 입력 항목의 필요성을 조사·분석하여 데이터베이스 구축의 필요성과 구축 내용을 파악하고자 하였음.

■ 성폭력·가정폭력 상담소 조사 내용

- 설문조사는 상담 통계 현황, 상담 통계 평가, 상담 통계 시스템 유형별 필요성, 상담 통계 항목별 입력 필요성, 상담 통계 개선 선행 조건 5개 영역으로 구성됨.
- 조사영역별로 상담 통계 현황은 상담일지 관리와 집계 현황과 관련된 내용으로 상담일지 작성 방법과 작성된 상담일지 보관 방법, 상담통계 집계 방법, 집계 횟수 등에 대한 조사항목으로 구성되어 있으며 상담 통계 평가 영역은 통계 집계, 통계 생산, 통계 관리, 통계 품질, 통계 만족도 등으로 구성되어 있음.
- 상담 통계 시스템의 유형별 필요성 영역에서는 크게 6가지 유형의 시스템에 대한 필요성과 사용의사를 물어보고, 상담 통계 항목별 입력 필요성 영역에서는 구체적으로 상담 통계 시스템 입력 항목에 대한 필요성을 크게 6개 항목으로 구분해 조사함.

■ 성폭력·가정폭력 상담소 통계 현황

- 상담일지 작성 및 보관 방법

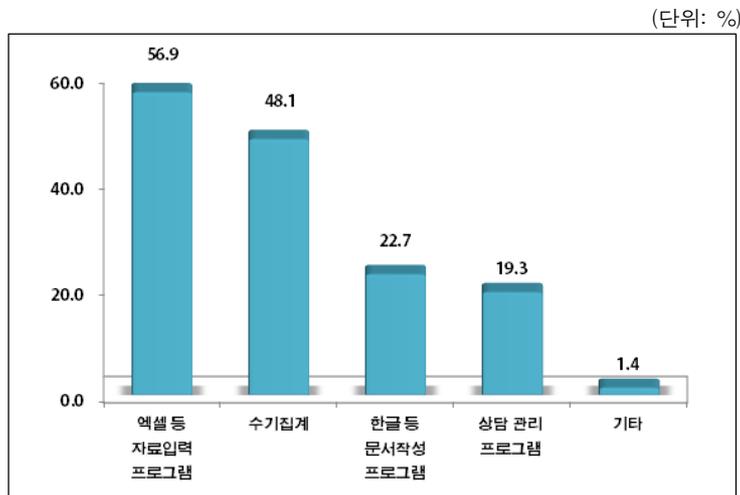


■ 그림 1 ■ 상담일지 작성 방법(복수응답)

- 상담일지 작성방법을 복수응답을 포함해 조사한 결과 ‘수기작성’이 60.7%, ‘한글 등 문서작성 프로그램’이 50.8%, ‘엑셀 등 자료입력 프로그램’ 24.7%, ‘상담 관리 프로그램’을 사용해 상담일지를 작성한다는 응답은 17.3%, 기타 1.7% 순임.
- 보관방법에 대해 복수응답을 포함해 조사한 결과 ‘수기한 상담일지를 철하여 보관’이 67.8%로 가장 높았고, ‘컴퓨터 파일로 작성한 상담일지를 출력하여 보관’이 48.5%, ‘컴퓨터 파일로 저장하여 보관’이 29.2%였으며 ‘상담 관리 프로그램’ 13.6%, 등의 순서였고 ‘수기한 상담일지를 스캔하여 이미지 파일로 보관’한다고 응답한 비율은 1.7%에 불과함.

● 상담일지 집계 방법

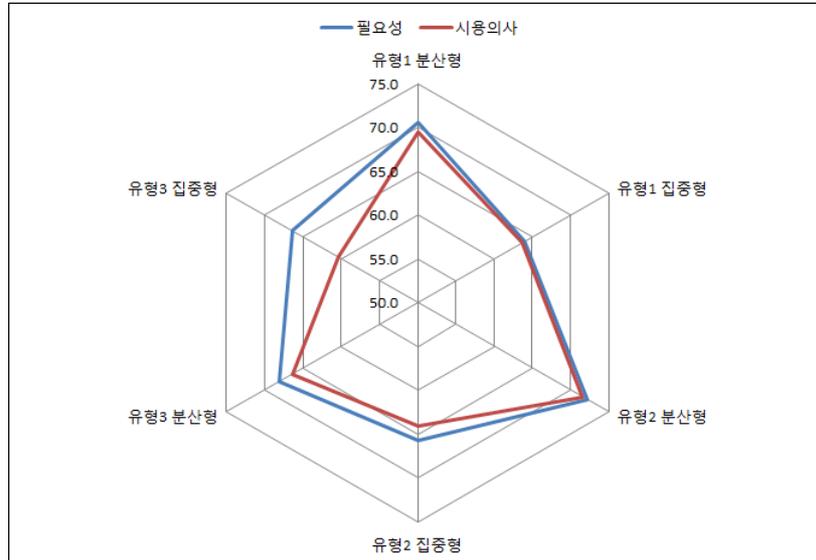
- ‘엑셀 등 자료입력 프로그램’을 통해 집계한다고 응답한 비율이 56.9%로 가장 높았고, ‘수기집계’ 또한 48.1%로 높게 나타남. ‘한글 등 문서작성 프로그램’이 22.7%였고, 작성 및 보관방법과 마찬가지로 ‘상담 관리 프로그램’을 이용해 통계를 집계한다고 응답한 비율은 19.3%임.



Ⅱ 그림 2 Ⅱ 상담 통계 집계 방법(복수응답)

- 상담통계 집계 업무에 대한 의견(그렇다+매우 그렇다)
  - ‘상담 통계 집계 결과는 검증하는 과정을 거치는 편이다’가 82.4%로 가장 높았고 ‘상담 통계 집계 업무는 한사람이 전담하는 편이다’가 78.6%로 높게 나타남.
  - 상담 통계 집계 업무는 자주 있는 편이다’ 72.2%, ‘상담 통계 집계 방법은 효율적인 편이다’ 59.7% 순이었고 ‘상담 통계 집계 결과 공개는 정확성 때문에 부담스러운 편이다’ 53.2%, ‘상담 통계 제출 요구가 자주 있는 편이다’ 50.8%로 상대적으로 다른 문항에 비해 낮게 조사됨.
- 성폭력·가정폭력 상담소 통계에 대한 평가 의견(그렇다+매우 그렇다)
  - 자체 상담 통계의 경우 ‘상담 통계는 다른 연도의 자료와 비교가 가능하다’가 94.9%로 가장 높았으며, ‘집계된 상담 통계는 잘 관리되고 있다’와 ‘상담 통계는 정확성이 높다’가 각각 87.5% 등의 순으로 조사됨.
  - 한편, ‘상담 통계는 전반적으로 만족스럽다’(36.6%), ‘집계된 상담 통계는 누구나 쉽게 접근할 수 있다’(46.8%), ‘상담 통계는 활용도가 높다’(47.8%)는 50% 미만으로 상대적으로 낮게 조사됨.
  - 상담 통계 일반에 대해서는 ‘상담 통계 집계 업무와 관련된 교육이 잘 이뤄지고 있다’(90.5%), ‘상담 통계는 정기적인 주기에 따라 집계되고 있다’(89.5%), ‘집계된 상담 통계는 잘 관리되고 있다’(89.5%), ‘상담 통계는 충분한 정보를 담고 있다’(81.4%)가 80% 이상으로 조사됨.
  - ‘상담 통계는 필요에 따라 신속하게 집계될 수 있다’(32.5%), ‘상담 통계는 활용도가 높다’(32.9%), ‘상담 통계는 신뢰할 수 있다’(38.0%), ‘상담 통계는 집계 양식과 방법이 표준화되어 있다’(38.0%)는 40% 미만으로 낮게 나타남.
- 시스템 유형별 필요성 및 사용의사

(단위: %)



■ 그림 3 ■ 시스템 유형별 필요성(필요+매우 필요) 및  
사용의사(있음+매우 있음)

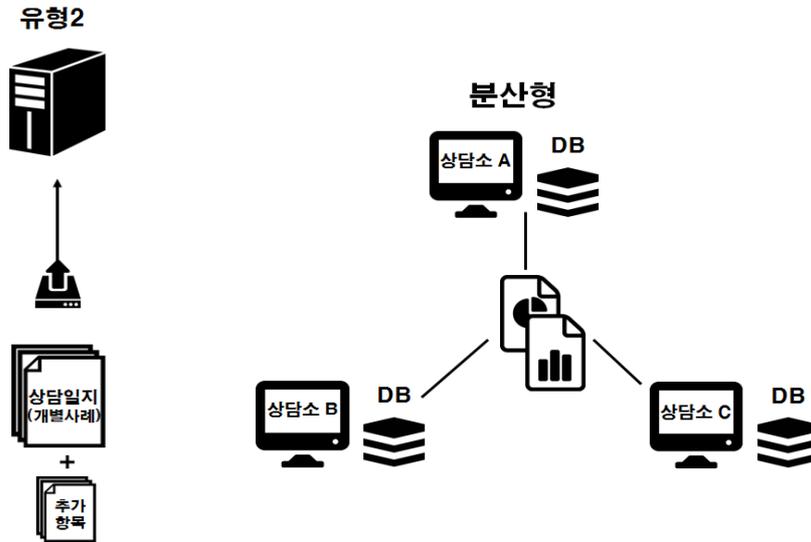
- 상담 통계 시스템 유형별 필요성에 대해 ‘필요(필요+매우 필요)’ 하다고 응답한 비율을 기준으로 살펴보면, ‘분산형 시스템’(유형1 70.8%, 유형2 72.5%, 유형3 68.5%)이 ‘집중형 시스템’(유형1 64.1%, 유형2 65.8%, 유형3 62.7%)에 비해 상대적으로 높게 나타남.
- 시스템 유형별 사용 의사에 대해 ‘사용 의사 있음(있음+매우 있음)’ 응답률을 기준으로 살펴보면, 필요성과 마찬가지로 ‘분산형 시스템’(유형1 69.8%, 유형2 71.9%, 유형3 66.8%)이 ‘집중형 시스템’(유형1 63.7%, 유형2 64.1%, 유형3 60.3%)에 비해 상대적으로 높게 나타남을 알 수 있음.
- 필요성과 사용의사가 모두 가장 높은 시스템 유형은 유형2의 분산형으로 시스템 필요성에 대해서는 72.5%가 필요하다고 응답했고 71.9%가 사용의사가 있다고 응답함.

▣ 데이터베이스 구축 및 활용 방안

● 데이터베이스 구축 방안

- 데이터베이스를 구축하고 시스템을 활용하는 상담소 종사자의 요구를 최대한 반영할 수 있는 시스템에 대한 고려 없이는 시스템 개발, 보급, 활용, 확산의 과정을 거칠 수 없기 때문에 실태조사 결과가 반영된 구축방안을 제시하고자 함.
- 또한, 구축과정에서 고려해야 될 개발비용뿐만 아니라 실제 보급 과정에서 소요되는 비용을 최소화할 수 있는 방안을 고려함.

● 상담통계 시스템 개발 유형(안)



▣ 그림 4 ▣ 상담통계 시스템 개발 유형(안)

- 데이터베이스 구축 요구를 파악하기 위해 실시된 조사 결과 유형 2의 분산형이 시스템 필요성과 사용의사에 대한 응답률이 가장 높게 나타났다는 결과는 앞서 살펴본 바 있음.
- 유형2의 분산형은 데이터베이스가 개별 상담소에 집적되어야 하며 입력항목을 표준화해 입력하는 방식으로 기초정보 입력체계,

연계정보 관리체계, 온라인 정보 관리시스템을 통해 구축방안을 제시함.

● 기초정보 입력체계

- 표준화를 통해 정의된 공통항목을 최대한 상담일지와 동일한 입력방법과 UI(User Interface)로 개발해 입력 작업의 편의를 도모하고 추가항목을 관리할 수 있도록 하여 상담소별로 필요로 하는 항목을 추가하는 시스템 구조
- 공통항목은 A방안과 동일한 방식으로 개발하지만 추가항목에 대한 항목 POOL을 구성해 상담소별로 입력여부를 선택할 수 있게 개발하는 방안 제시

● 연계정보 관리체계

- 내담자 관리의 경우 계속 상담인지 확인해 볼 수 있는 조회기능과, 신규 내담자인 경우 내담자 정보를 등록할 수 있는 기능, 기존 등록된 정보를 수정할 수 있는 기능, 기존 등록된 정보를 삭제할 수 있는 기능, 등록된 정보를 확인할 수 있는 보기 기능으로 구성이 가능
- 각각의 기능에 따른 연계기능으로는 조회의 경우 조회결과가 있을 경우 상담 등록, 상담 보기, 내담자 정보 수정, 내담자 정보 삭제 기능과 연계가 필요하고 조회결과가 없을 경우 신규로 내담자를 등록하는 기능으로 연계하는 것이 필요함.

● 온라인 정보 관리 시스템

- 성폭력·가정폭력 상담 통계 데이터베이스 구축을 위한 시스템의 UI(User Interface)는 상담과 통계생산 업무의 효율성 제고에 목적을 두고 개발이 이뤄져야 함.
- 상담일지에 익숙한 상담소 종사자가 시스템 입력 화면에서도 이질감을 느끼지 않고 편리하게 입력 및 활용이 가능해야 시스템의 보급 및 확산에 성공할 수 있음.

■ 개인 정보보호의 필요성과 방안

- 개인정보의 유출 가능성이 기술적으로 낮다고 하지만 그 가능성이 존재하는 한 유출로 인한 피해는 최소화해야 함.
  - 상담소의 실적 및 통계를 수집하기 위한 중앙정부 차원의 데이터베이스 구축 노력이 있었지만 실제 상담소에서 활용되지 못한 가장 대표적인 이유는 상담 이력과 개인 정보의 노출 우려 때문임.
  - 개인정보 수집으로 인해 여성폭력피해자 지원 단체와 피해자 간의 신뢰관계에 지장을 초래하는 측면이 있다면 정보인권에 대한 감수성과 고민이 우선되어야 함.

### 3 정책제언

#### 제안1) 여성폭력 피해자 지원기관 상담통계 수집 방식 개선

- 일반인을 대상으로 하는 전국 성폭력이나 가정폭력 실태조사의 대다수 응답자 중 정책적 개입이 필요한 심각한 수준의 여성폭력 피해경험이 있는 사람은 소수에 불과하므로 실태조사 자료가 여성폭력 피해 발생 정도를 보여주는 데는 장점이 있지만, 피해자의 현황을 보여주는 데는 한계가 존재함.
  - 여성폭력 피해자를 지원하는 상담소 등의 시설은 피해자에 대한 풍부한 정보를 갖고 있으나 현재 각 상담소 등 지원시설이 통계를 수집하고 정리하는 방식은 다양함.
  - 정부의 예산지원을 받는 상담소등 지원시설은 정기적으로 시설 이용자의 규모, 사회경제적 특성, 피해 특성 등에 대한 내용을 보고하고 있으므로 본 연구에서도 논의되었듯 집합적 통계를 정부에 보고하기 때문에, 자료의 활용도가 극히 제한적으로 수집방식을 개선할 필요 있음.

## 제안2) 여성폭력 피해자 지원시설 간 상담통계 표준화

- 여성폭력 피해자 지원기관의 통계는 피해자와 관련된 다양한 특성을 보여주는 자료이고 다른 한편으로는 이들 기관의 활동을 보여주는 자료이므로 자료수집과 내용은 정책적 활용도를 높이는 방향으로 설계되어야 함.
  - 시설에서 제공하는 서비스의 내용뿐만 아니라 이용자 관점에서 본 서비스에 대한 내용도 포함되어야 하며 이용자에 대한 정보는 상담소의 실적과 관련된 것이기 때문에 상담소 입장에서는 민감한 자료이지만 상담 건수 기준 등에 대한 시설 간 통일된 기준을 확보하여 시설 통계의 신뢰도를 높이는 것은 중요한 과제라 할 수 있음.

## 제안3) 국제 여성폭력지표 생산을 위한 개선

- 기존 전국 성폭력실태조사와 가정폭력실태조사를 통해서 UN 및 EU가 제안한 국제 여성폭력지표를 생산하는데 한계가 있어 개선이 필요함.
  - 국제기구는 15세 이상 여성의 성폭력 피해 경험 등을 중심으로 국제비교 지표를 개발하였는데, 전국 성폭력실태조사와 가정폭력실태조사가 만 19세 이상을 조사대상으로 하고 있어, 국제비교 지표 생산에 어려움이 있음.
  - 향후에는 조사대상 하한 연령을 만 15세로 조정하고 UN 및 EU에서 사용하는 여성폭력 및 가정폭력 개념과 측정 방식의 적용을 통해 전국 성폭력실태조사와 가정폭력실태조사의 국제비교 가능성을 확대하여야 할 것임.

#### 제안4) 매3년 실태조사 이후 후속 연구 진행

- 조사 자료의 정책 활용도를 높이기 위해서는 정책적 활용에 적합한 자료 분석을 위한 후속 연구가 필요함.
- 정부, 국회, 언론, 민간에서 유용하게 활용될 수 있는 방식으로 여성폭력 실태조사 자료를 분석하고 정리하는 것이 필요.

#### 제안5) 실태조사 결과를 국민대상 홍보자료로 활용

- 실태조사 자료의 주요 활용 방안 중 하나는 성폭력이나 가정폭력 발생정도를 파악하고, 폭력 발생의 원인을 밝히고 이를 토대로 정책대응 방안을 마련하는 것이 필요.
- 자료는 정책담당자 및 전문가를 위한 것이기도 하지만 일반 국민을 위한 것으로 제시되어야 하고 성폭력이나 가정폭력에 대한 사회적 인식을 높이기 위해 실태조사 결과가 국민에게 쉽게 전달되어야 함.

#### 제안6) 심층적인 후속연구의 실시

- 여성폭력 실태조사는 지속적으로 이루어질 것이기 때문에 추이를 분석할 수 있도록 조사가 설계되어야 함.
- 여성폭력 발생과 관련된 추이 분석, 여성폭력 발생 비율 산출, 피해자 및 가해자의 사회경제적 특성별 발생 현황 분석, 여성폭력 발생원인 등에 대한 내용을 담고 있어야 함.

#### 제안7) 실태조사 자료와 범죄통계와의 비교 분석

- 여성폭력과 관련된 대표적 통계는 경찰이나 검찰과 같은 형사사법기관이 수집하는 공식 범죄통계로 가해자 고소, 처벌, 집행과 관련된 중요한 자료이지만, 이 자료의 한계는 형사사법기관에 접수된

사건만을 대상으로 하고 있다는 점임.

- 여성폭력 피해자에 대한 사회적 편견이 적지 않고 피해사실을 드러내는 것을 원치 않은 사람이 많이 때문에 ‘실제 발생한 사건’의 일부만이 형사사법기관 통계에 접수되는 것임.
- 여성폭력 가해자에 대한 처벌이 철저히 집행되면 피해 발생 억제에 큰 도움이 되며 성폭력 사건의 경찰 신고율 파악은 실태조사 자료와 공식 범죄통계 자료의 비교를 통해 이루어지고 있으므로 신고율과 관련된 보다 체계적이고 정교한 분석이 필요.
- 피해자 사회경제적 특성별, 여성폭력 유형별 신고율의 차이를 밝히는 것은 신고율 제고 방안을 모색하기 위한 첫 단계 작업이며 실태조사 자료와 범죄통계 자료의 여성폭력 발생 정도를 연령집단별, 지역별 인구비에 따라 제시하는 작업도 이루어져야 함.

## 4 기대효과

- 여성폭력관련 통계의 효율적인 생산에 기여
  - 표준화된 상담 통계 데이터베이스 구축을 통해 실적보고 양식 이외의 다양한 변수를 활용한 효율적인 통계 집계 가능함.
- 여성폭력의 특성과 추이에 대한 시계열적 분석으로 과학적 정책 수립에 기여
  - 표준화된 상담 통계 데이터베이스 구축을 통한 시계열 분석으로 과학적 정책 수립의 근거자료로 활용.
  - 상담통계는 성폭력·가정폭력 피해자의 현실을 정확히 보여주는 자료로 활용가치가 매우 높으며 성폭력·가정폭력 피해자에 대한 오해와 편견을 해소하는 기능을 할 수 있음.
- 정부지원시설의 효율적 운영 지원에 기여
  - 과거 상담 이력에 대한 조회 기능을 통해 사례관리를 강화할 수

있는 기반을 마련할 수 있으며 과거 상담 내역을 신속하게 조회할 수 있기 때문에 신속하고 정확한 상담이 가능함.

- 개인정보를 제외한 일자별, 상담 유형별, 연령별 등 입력된 항목 기준으로 해당하는 통계 자료를 신속하게 집계 가능해 상담소 업무 효율성 제고

**주관부처** : 여성가족부 권익지원과

**관계부처** : 보건복지부, 통계청