

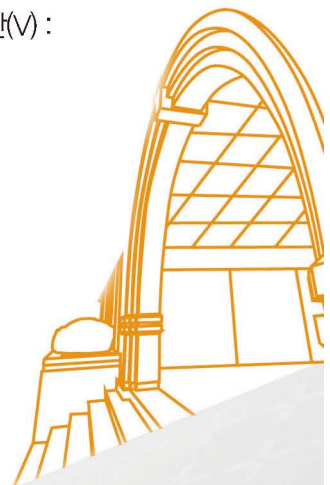
## 지난 5년간의 여성폭력 관련 정책의 변화와 폭력감소를 위한 향후 과제

수행과제명 • 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안(V) :  
여아 및 여성안전 관련 정책점검 및 향후과제

과제책임자 • 장미혜 연구위원



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute



## 지난 5년간의 여성폭력 관련 정책의 변화와 폭력감소를 위한 향후 과제\*

**수행과제명** 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안(V):  
여아 및 여성안전 관련 정책점검 및 향후과제

**과제책임자** 장미혜 연구위원

Tel: 02-3156-7133

e-mail: mhchang@kwdimail.re.kr

### 요약

이 연구에서는 지난 5년간 시행되었던 폭력예방, 피해자 보호, 가해자 처벌과 관련된 법적, 제도적 변화들을 살펴보고, 현재 시행되고 있는 폭력 관련 정책들의 문제점과 개선방안을 모색하여 여성과 여아의 안전을 증진시키기 위한 구체적인 정책적 방향을 제시함.

\* 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.

장미혜·윤덕경·이인선(2013). 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안(V): 여아 및 여성안전 관련 정책점검 및 향후과제 서울: 한국여성정책연구원

## 1 배경 및 문제점

- 지난 5년간 여성과 아동의 안전을 증진시키기 위한 폭력 정책의 가장 큰 성과는 여성과 아동에 대한 폭력이 우리 사회의 모든 구성원들이 함께 해결해야 할 핵심적인 정책 과제라는 공감대가 형성된 것임.
- 이에 따라 아동성폭력범죄자에 대한 처벌을 강화하기 위한 법률개정, 성폭력 범죄 재발방지를 위해 성폭력범죄자 신상정보공개, 위치추적 전자장치 부착, 성충동 약물치료 제도를 도입하는 등의 변화가 나타남.
- 가정폭력과 관련하여 2011년 5월 가정폭력 종합대책이 수립되어 피해자 보호기반 구축, 가정폭력 재발방지, 피해자 및 가족보호기능강화, 가족폭력 근절 문화화가 4개의 전략과제로 채택됨.
- 또한 폭력발생이후의 수사과 대응과정, 가해자에 대한 처벌과 피해자와 가족에 대한 지원을 강화하기 위해서는 여성폭력에 대한 정책적 대응이 여성가족부만의 업무가 아니라, 여성폭력 관련기관, 아동보호 관련기관, 의료기관, 경찰 및 사법기관, 지역주민들 사이의 협력과 공조체제가 확립된 것에 대하여 긍정적으로 평가할 수 있음.
- 이러한 성과들에도 불구하고 여성과 아동에 대한 폭력은 여전히 해결해야 할 사회적 의제로 남아 있음. 또한 안전한 사회환경은 건강한 삶을 영위하기 위한 기본요건임에도 불구하고 최근 아동을 대상으로 한 가정 학대 및 성폭력 발생등은 여성과 여아에 대한 폭력이 존재하고 우리 사회가 안전하지 않다는 것을 보여줌. 그러므로 현 시점은 여성과 여아의 안전을 보장하기 위해 폭력정책의 문제를 파악하고, 이를 개선하기 위한 방향전환이 요구되는 시기임.

- 이 보고서의 목적은 지난 5년간 실행된 여아와 여성에 대한 폭력정책의 현황을 파악하는데 있음. 구체적으로 폭력을 예방하고 감소시키며, 폭력 피해자 보호와 이차 피해 방지, 폭력 가해자에 대한 처벌 및 관리와 관련한 정책들의 현황과 문제점을 파악하고 이에 대한 개선방향은 무엇인지 알아보고자 함. 또한 여전히 남아있는 향후 정책의 과제는 무엇인지 점검해 보고자 함.

## 2 조사 및 분석결과

### 가. 연구 내용 및 방법

#### 1) 연구 내용

- 이 연구에서는 지난 5년간 「여아와 여성이 안전한 지역사회환경 조성 방안」이란 주제로 진행되어 온 연구를 중심으로 여성과 여아 관련 정책들의 법적 제도적 변화들과 현재의 정책들을 살펴봄.
- 현재 시행되고 있는 여성과 여아의 안전 정책과 관련하여 폭력예방과 감소, 폭력피해자 보호와 이차 피해 방지, 폭력 가해자 처벌과 관련하여 각 영역별로 정책기반과 세부 정책에 대한 현황 및 문제점들을 살펴보고 이에 대한 개선방법을 제시함.

#### 2) 연구 방법

- 이 연구에 사용된 연구 방법은 기존의 연구와 문헌들을 검토하는 문헌연구방법과 전문가들을 대상으로 현재 여성, 여아 폭력정책과 관련하여 FGI를 실시함.

## 나. 폭력 예방 정책의 현황과 문제점 및 개선방법

### 1) 아동·여성보호지역연대

■ 아동·여성보호지역연대는 2010년부터 아동과 여성의 안전을 위해 조직된 연대이며 지역사회를 중심으로 여성과 아동, 청소년들을 보호하기 위하여 안전망 구축을 위해 민관 협력 및 연계와 자원과 정보 교류를 위한 기반을 마련하고, 성폭력 가정폭력으로부터 안전한 지역사회 환경을 조성하기 위한 목적으로 나타난.

■ 그러나 아동·여성보호지역연대는 주민들의 자발적인 참여가 부족하며 현실적으로 지역 주민들의 참여를 이끌어 낼만한 실제적인 사업이 부족함. 또한 광역지역연대와 기초지역연대간의 통합적이고 체계적인 역할 분담은 미비함.

■ 아동·여성보호지역연대가 효율적으로 정착하기 위해서는 지역주민들이 가지고 있는 안전에 대한 필요를 이해하고 이에 따라 프로그램을 개발하는 것이 필요하며, 지역마다의 특성이 있으므로 지역적 특성을 고려한 통합적인 안전망을 구축할 필요가 있음. 또한 지자체 및 중앙 정부의 각 부처가 사업의 지속성과 안전성을 보장할 수 있도록 충분한 예산을 확보하는 것이 필요함.

### 2) 폭력예방교육

■ 폭력예방교육은 여성가족부와 교육부에서 주관하여 지원함. 여성가족부 지원의 폭력예방교육은 다음의 표와 같음.

〈표 1〉 폭력예방교육현황

구분	대상	근거법령	현황
성희롱 예방교육 (‘99년~)	국가기관, 지자체, 공직유관단체, 각급학교 등 종사자	여성발전기본법제 17조의2, 남녀고용평등과 일가정양립지원에 관한 법률13조, 제13조의 2	각 기관 자율 실시 후 여성가족부가 실적 점검
성매매 예방교육 (‘04년~)	성희롱 예방교육 대상 + 중·고등 학생	성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률제4조	”
성폭력 예방교육 (‘11년~)	성매매 예방교육 대상 + 초등학생, 유치원, 어린이집 * ’13.6.19. 개정법 시행	성폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제5조, 제5의 2조	각 기관 자율 실시 (‘13. 6월부터 여성가족부가 실적 점검)
가정폭력 예방교육 (‘10년~)	초·중·고등학교 + 국가 등 공공기관 * ’14.1.31. 개정법 시행(예정)	가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제4의2조	각 기관 자율 실시 (‘14. 1월부터 여성가족부가 실적 점검)
청소년 성교육 (‘07년~)	아동청소년	아동청소년의성보호에관 한법률 제47조	
학교에서의 성인권교육	초·중·고등학교	가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	시범운영 * (‘13) 5개 시·도
장애아동청소년 성인권교육	장애아동청소년	-	시범운영 * (‘13) 12개 시·도

출처: 여성가족부 내부자료

- 폭력예방교육의 경우 교육자체가 각 개별법에 의거하여 분산화 되어 있으며 표준화된 교안과 전문 강사 양성을 위한 인프라가 부족함. 이와 같은 문제점으로 인해 체계적인 폭력예방교육을 실시하는데 어려움이 있음. 특히 중·고등학생의 경우 학교에서 폭력예방교육을 위한 시간을 확보하는데 어려움이 있으며, 상담소와 청소년성문화센터로

방문하는 경우 대량의 인원을 수용하기가 어려움. 성인들의 경우 일반 성인을 대상으로 하는 교육은 자리를 잡아가고 있으나 학부모 및 교사와 같이 아동·청소년의 보호자를 대상으로 하는 경우와 노년층을 대상으로 하는 폭력예방교육은 미흡함.

- 폭력예방교육의 개선방안으로서 교육 의무대상자를 아동, 청소년 뿐 아니라 성인들에게도 확대하여 년 1회 이상 실시해야 함. 또한 연령별, 집단별로 맞춤형 교육이 가능하도록 예방 교육 전문 강사 양성 및 교재 개발, 예방 교육 실시 기관에 대한 정기 점검 및 지원기관 설립이 필요함. 학교에서 학생들을 대상으로 하는 폭력예방 교육의 경우 단편적인 주입식 교육이 아닌 학생들의 흥미와 참여를 유도하는 통합적이고 입체적인 교육이 필요하며, 학부모 교사들을 대상으로 하는 교육과 노년층을 대상으로 하는 교육이 필요함.

### 3) 아동안전관련 정책들

- 아동안전지도는 학교 주변지역의 위험상황을 파악하기 위하여 아동과 지도를 만들어 배부하는 사업임. 아동 안전지도의 경우 사업을 하는 외부기관과 학교가 충분하게 의사소통을 하지 못하는 경우가 발생하며, 안전지도제작 이후 위험지역 재정비 등의 후속조치가 미흡함.
- 아동안전지도사업은 아동 뿐 아니라 학부모, 교사, 지역사회 구성원들의 동참이 필요하며, 아동들에게는 위험한 지역에 대한 인식 뿐 아니라 위험한 상황에 대한 대처법도 같이 교육해야 함. 또한 지도제작 이외에 다양한 방법으로 아동들이 안전하게 통학, 생활할 수 있는 방법을 개발해야 함.
- 아동안전교육과정은 보건복지부에서 운영하고 있으며 일반안전교육과 성폭력 및 아동학대예방 교육을 포함하고 있음. 그러나 아동안전

교육에 대한 교육자료 부족과 교육을 실시할 수 있는 시·공간의 제약, 연령별 맞춤교육 프로그램 및 교재 등의 부족으로 적절한 교육을 실시하기 어려움.

■ 아동안전교육은 시, 공간의 제약을 고려하여 이미 개발된 아동안전교육콘텐츠를 아동안전사이버 교육센터에 업로드하고 이를 활용할 수 있는 교육 강좌를 사이버 상에 개설하여 교사들과 보호자들이 교육 콘텐츠를 다운로드하여 활용할 수 있도록 함. 홍보를 위해 다양한 협력기관과 협력체계를 구축하고, 국민들과 아동들을 대상으로 아동 안전에 대한 인식도 조사 및 의견수렴을 통해 아동안전사고를 예방할 수 있는 정책을 개발하는 것이 필요함.

■ 아동안전지킴이집은 유치원이나 초등학교 주변의 상인들, 어른들을 자원봉사자로 임명하여 어린이가 위급한 상황일 때 경찰에 연계하도록 하는 제도임. 아동안전지킴이집 운영자들은 생업이 따로 있는 일반인들이기 때문에 자원봉사자로 참여해야 하는데, 이들을 참여하게 할 만한 적당한 유인책이 부족하며, 아동과 학부모들에게 아동안전지킴이집의 인지도 자체가 낮음.

■ 자원봉사자들과 주민들이 아동안전지킴이집에 자발적으로 참여할 수 있도록 하는 유인책을 마련하고, 운영자에 대한 운영 교육 강화, 아동과 학부모를 대상으로 한 홍보 활동을 통해 인지도를 높일 필요가 있음.

#### 4) 불법 유해물 단속

■ 인터넷의 발달과 스마트폰의 보급 등으로 인해 불법 유해물이 미성년자들에게까지 쉽게 전달될 수 있어, 스마트폰의 앱 차단, “안심존 서비스” 도입 등의 불법 유해물 단속을 실시하고 있음. 그러나 이러한 조치들은 사용자인 학생들의 정보를 학부모들이 확인할 수 있어 사생활



침해 및 자기정보 결정권을 침해할 우려가 있음. 또한 학부모들은 불법 유해물의 심각성을 인식하고 있음에도 불구하고 자신의 자녀는 해당되지 않는다고 생각하여 관심을 두지 않는 경우가 발생하기도 함.

- 단순한 접속 차단을 목적으로 하는 것이 아니라, 성인들과 청소년들을 대상으로 불법 유해물에 대한 교육을 통해 인식변화를 유도함. 또한 교사들과 학부모들로 하여금 자신의 자녀와 학생들이 실제로 불법 유해물을 쉽게 접할 수 있다는 인식이 제고되어야 함.

## 다. 피해자 보호 및 이차 피해 방지 정책의 현황과 문제점 및 개선방법

### 1) 아동과 여성 보호를 위한 종합대책

- 아동과 여성을 보호하기 위한 종합대책은 1990년대 중반 이후 가정폭력 및 성폭력 관련 법률이 제정되어 여성에 대한 폭력을 예방하고 대처하기 위한 제도로 정착됨. 2000년대 이후 관련법에 근거하여 폭력 근절종합대책이 마련되었으며 여성긴급전화, 상담소 및 보호시설등의 인프라가 확충됨. 그러나 아동과 여성보호를 위한 종합대책은 예방보다는 사후처방적인 성격이 강함. 아동과 여성 보호 및 안전 관련 업무를 담당하는 행정조직이 분산되어 있으며, 업무가 중복되어 있는 경우가 있음.

### 2) 보호처분제도

- 보호처분은 가해자의 행동교정을 통해 피해자를 보호하고 이후에도 피해자의 안전을 도모하는 것임. 보호처분은 접근행위 및 친권행사 제한, 사회봉사, 수강명령, 보호관찰, 감호위탁, 치료위탁, 상담위탁 등을 포함함. 보호처분을 받은 가해자들의 처분 이후 재범이 유의미하게 감소한다는 연구결과가 나오지 않으므로 재폭력을 방지하기 위

한 실효성을 확보해야 함.

### 3) 아동학대 피해아동 재학대 방지대책

- 현재 전국에 49개소의 아동보호전문기관이 있으며, 아동학대 신고접수, 현장조사 및 응급보호, 피해아동과 아동학대 행위자를 위한 상담 및 교육, 아동학대예방 교육 및 홍보와 관련 사업들을 펼치고 있음.
- 아동학대의 경우 현장 조사가 다른 업무에 비해 중요함에도 학대 행위자의 비협조 등으로 인하여 학대사실을 증명할 수 있는 정확한 현장조사에 어려움이 발생함. 또한 아동학대는 독자적인 사건이 아니라 가정폭력의 한 형태로 이루어짐에도 불구하고 가정폭력기관과의 협력이 부족하며, 아동이 가정에서 학대를 받는 상황이기 때문에 가족 구성원들이 아동의 학대를 인정하지 않을 경우 기관이 강제로 아동을 가족으로부터 분리시킬 수 있는 법이나 제도는 미비함.

### 4) 폭력 피해자 통합지원

- 통합지원센터는 성폭력 혹은 가정폭력의 피해자가 한 공간에서 별도의 이동없이 상담, 의료, 수사 등의 서비스를 통합적으로 받을 수 있는 시스템임. 2013년 33개소로 확대되었으며, 서울의 경우 병원 3군데와 경찰서 4군데에 설치되어 상담, 의료, 수사 지원을 하고 있음.
- 원스톱지원센터에서 상담, 의료, 수사 등의 서비스가 한꺼번에 이루어지는데 다른 기관과 연계되는 과정에서 대기 시간이 길어지는 등의 문제점이 발생함. 예를 들어, 의료지원은 통합센터가 소재한 수탁병원의 의료진에게 의료지원을 받는 경우가 발생하는데 이때 피해자의 대기 시간이 길어져 피해자의 만족도가 떨어지며 피해조사는 원스톱센터에서, 수사는 관할 경찰서에서 따로 이루어지는 등 이분화 된 부분이 존재함.

- 대부분 통합센터의 경우 협소한 공간에 소재하고 있어 동시간대에 많은 피해자가 방문할 경우 진술대기 등의 시간이 지연되는 사례가 발생하여 피해자의 만족도가 감소함. 또한 피해자 지원방식이나 기준에 대한 통일되고 구체적인 기준마련이 부족함.
- 다양한 지원 서비스의 경우에도 문제점을 가지고 있음. 피해자가 사건 발생 직후 수사, 의료, 상담 지원이 이루어지는데, 보통 4~5시간이 소요되며, 수사와 의료지원을 우선순위로 하기 때문에 상담 및 심리 지원을 적절하게 받지 못하여 피해자가 안정적이지 못한 상태로 시간을 보내는 경우가 발생할 수 있음. 법률 서비스의 경우 검찰에서 법률 조력인을 지정받아 피해자를 지원하고 있는데 법률 조력인이 시간에 투자를 하지 않는 경우 피해자가 제대로 된 법률 서비스를 받기가 어려운 상황임.
- 통합지원센터라는 명칭에 맞게 간소화된 일원화 시스템이 필요함. 성폭력 신고시 바로 센터로 인계하여 초기 접수 및 피해내용 파악시부터 상담사, 센터 수사관, 담당 수사경찰관, 진술전문가, 변호사 등 관계자들이 투입되어 피해자 및 피해 내용을 공유하고, 업무분담과 사례회의가 이루어질 수 있는 시스템 구축이 필요함. 또한 의료, 수사, 피해자 조사등이 이루어지는 동안 피해자에 대한 심리적 지원이 동시에 이루어져야 함.
- 피해자의 신속한 보호를 위해 통합센터가 양적으로 확대되어야 하며, 이동형 서비스를 통해 통합센터와 멀리 떨어져 있는 피해자를 지원할 수 있도록 해야 함.

## 5) 피해자 대상의 교정 및 치료 프로그램

- 성폭력 및 가정폭력 피해자, 아동학대 피해자를 대상으로 하는 교정

및 치료 프로그램은 통합지원센터, 성폭력상담소, 보호시설 등 여러 단체에서 실시하고 있으며 피해자 치유회복 프로그램은 개별상담, 집단상담, 미술치료, 가족상담, 심신회복프로그램 등을 포함하고 있음.

- 성폭력 상담소의 경우 성폭력 피해 여성 뿐만 아니라, 가정폭력 및 성매매 피해자 지원 및 일반 상담을 실시하고 있는 경우가 발생하며, 가정폭력과 성폭력의 경우 특성상 다른 차원의 상담 능력과 심리적 지원이 필요함에도 이들을 위한 특화된 상담은 이루어지고 있지 않음. 또한 피해자들을 위한 프로그램의 내부 지침이 정형화되어 있어서 개인상담, 집단상담, 회복상담의 한 세트로 이루어져 있으며, 피해자 개인의 특성과 피해 상황에 맞추기가 어렵고 개인 상담만을 위한 계획변경이 어려움.

- 피해자의 특성에 맞도록 다양한 상담 프로그램이 있어야 하며, 각 상담소의 상이함을 최소화하고 피해자의 최대 이익을 보장하기 위해 서비스 과정을 표준화 할 필요가 있음.

## 6) 가정(성)폭력 피해자 보호시설

- 보호시설로는 청소년을 위한 청소년 쉼터, 아동보호를 위한 아동 그룹홈, 성인을 위한 가정(성)폭력 피해자 보호시설 등이 존재하며, 이들이 보호시설에 거주하는 동안 피해로부터 벗어나고 자립할 수 있도록 지원해주는 여러 후속지원 사업이 존재함.
- 보호시설의 보안이 허술하여 가해자 및 지역주민에게 노출될 가능성이 있으며, 실제로 가해자에게 노출되어 퇴소조치 되는 경우가 발생함. 아동피해자시설(아동그룹홈)의 경우, 원가족이 가해자인 경우가 많은데, 보호기간이 끝나면 피해 아동이 다시 원가족에게 돌아가야 하는 경우가 발생하며, 가족을 대상으로 하는 교육프로그램 자체가 부족함.

- 의료비 지원의 경우 각 기관에 할당되어 있는 지원금액이 정해져 있기 때문에 지원이 더 필요한 경우 충분한 의료지원을 하지 못하는 문제가 발생함. 주거지원의 경우에는 주거지원 자체가 일부 특정지역에서만 시범 운영중이며, 보호자가 없는 청소년들의 경우 일정한 연령이 되었을 때 보호시설을 떠나야 하는데, 퇴소하는 청소년들의 주거자립을 위한 지원이 충분하지 않아 많은 청소년이 가출팸, 고시원같이 비용이 적게 드는 장소를 선택하는 경향이 있음.
- 보호시설에 거주하는 피해자의 개인정보를 보호하여, 피해자의 신변 노출로 인해 가해자로부터 2차 피해를 당하지 않도록 철저한 보호 시스템을 만들어야 함. 또한 보호시설을 퇴소할 때 주거지원이 원활하게 이루어져, 퇴소 이후에 피해자가 자신이 원하는 주거지에 거주할 수 있도록 지역 간 협력체계가 구축되어야 하며, 의료 지원의 경우 피해자가 주거지 이외의 지역에서 치료를 받기 원하는 경우에도 지원이 가능해야 함.

## 7) Wee프로젝트

- Wee프로젝트는 2008년부터 학교폭력, 학교 부적응 등 학교생활에 어려움을 겪는 학생들을 위하여 교육부 주관으로 학교, 교육청, 지역사회에 다중의 안정망을 구축하여 지원하는 사업임. 그러나 Wee프로젝트를 수행하는 수행기관 자체의 수가 부족하여 학교폭력 등으로 늘어나는 상담 수요에 효과적으로 대응하기에는 어려움을 겪고 있으며, 도움을 필요로 하는 학생들의 수가 증가하는데 비해, 이들을 지원할 수 있는 상담전문가, 상담교사등의 인력은 부족한 상황임.
- Wee프로젝트가 학생들에게 도움이 되기 위해서 프로젝트를 실시하는 학교, 센터 등을 확대해야 할 필요가 있으며, 교사의 상담 역량을 강화하여, 학생들의 고민을 즉시 해결할 수 있도록 해야 함.

## 라. 가해자 처벌 및 관리 정책의 현황과 문제점 및 개선방법

### 1) 신상정보 우편고지제도/성범죄자 신상공개/성범죄자 알림e시스템

- 성범죄의 경중 등을 고려하여 아동, 청소년들을 성범죄로부터 예방, 보호하고, 성범죄에 대한 경각심을 높이며 지역사회 안전을 강화하기 위한 목적으로 성범죄자 신상공개 및 알림e시스템 제도를 운영하고 있음.
- 신상공개의 경우 현재 시스템에서는 성범죄자 개인의 신상만 알 수 있으나, 성범죄자의 가족에 대한 신상이 알려져 피해를 입는 경우가 발생함. 또한 신상정보 공개제도는 업무의 특성상, 민감한 정보를 공개하고 관리하는 것이기 때문에 담당 공무원들이 제도에 대하여 잘 이해하고 있어야 함에도 불구하고 담당 공무원들의 잦은 인사이동으로 인해 전문성을 보장하기 어려움 등 업무의 효율성 저하 문제가 발생함.
- 우편고지제도가 효과를 발휘하기 위해서는 고지된 성폭력범죄자의 신상에 관련된 정보가 정확해야 하므로, 정보의 정확성을 유지하기 위해서 10년 혹은 20년간 관리되는 성폭력범죄자의 신상에 관한 정보가 실제 주소지 변경 등 정보변경 사유가 발생할 때마다 신속하고 정확하게 업데이트 될 필요가 있음. 또한 이용자가 더욱 쉽게 주변의 성범죄자를 조회할 수 있도록 모바일 시스템을 개발하여 2014년 상반기부터 서비스를 제공할 예정임. 정보 관리를 담당하고 있는 공무원들의 잦은 인사이동으로 시스템에 관한 이해가 부족하며 전문성이 결여될 수 있으므로 장기간 근무할 수 있도록 인력을 배치할 필요가 있음.

## 2) 성범죄 경력자 취업제한

- 성범죄자가 아동, 청소년 관련 기관에 취업할 수 없도록 만든 제도로써 2006년에 최초로 도입함. 성범죄자의 취업제한 확대 직종 범위는 다음과 같음.

〈표 2〉 성범죄자 취업제한 확대 직종 범위

시기	성범죄자의 취업제한 확대 직종 범위
	유치원, 학교, 학원, 어린이집, 아동복지시설, 청소년활동시설, 체육시설 등
2008년2월4일	공동주택의 관리사무소, 성매매피해상담소
2010년4월15일	개인과외교습소
2012년8월2일	의료기관, 가정방문학습지도교사
2013년6월19일	경비업, 인터넷컴퓨터게임시설 제공업소, 청소년실을 갖춘 노래연습장업소

- 현재 성범죄자 경력조회 의뢰부터 결과를 얻기까지 절차가 복잡하며 번거로움. 고용주들이 성범죄 경력조회를 요청할 때, 담당기관에 직접 방문하는 방식으로 업무를 처리하고 있어 불편을 호소함.
- 성범죄 경력조회를 요청할 경우 간소화된 절차가 필요하며 현행 오프라인 방식에서 온·오프라인 방식으로 병행하여 신청 및 조회가 가능하도록 개선이 필요함.

## 3) 성폭력, 가정폭력 사건 발생시 경찰의 현장대응 및 후속조치

- 2013년 2월 전국 경찰관서에 성폭력 특별수사대가 발대하여 신상정보 등록대상 성범죄자 중 소재불명인 수배자에 대한 수사 및 검거를 강화함. 가정폭력 사건의 효율적인 대응을 위하여 2013년부터 17개 교육센터별 ‘가정폭력 대응 실무과정’을 운영하고 있으며, 가정폭력 전담 경찰관 도입을 추진하고 있음.

- 현재 성폭력 특별수사대는 인력증원 없이 기존 인력을 활용함으로써 성폭력 이외의 범죄수사 및 범죄예방관련 인력의 공백이 발생할 수 있으며, 담당 경찰관들이 성폭력의 특성을 잘 이해하여 피해자의 상황에 대한 즉각적인 판단 및 보호조치가 필요하지만, 현재까지 이들을 대상으로 하는 전문적이고 체계적인 교육은 부족함. 가정폭력의 경우 가족 구성원간의 문제이기 때문에 경찰이 판단을 잘못할 경우 가해자 처벌 등의 어려움이 발생하며 반복적인 피해가 발생할 가능성이 있음.
- 성폭력의 주요 피해자가 여성이나 아동이라는 점을 고려할 때 여성경찰관 또는 관련기관의 여성종사자들이 현장에 함께 대응하는 방안이 모색되어야 함. 성폭력의 신속한 수사 및 사후처리를 위한 특별수사대의 설치 운영과정에서 있어 전문 인력의 증원과 교육프로그램의 마련이 시급하며 여성경찰관의 활용방안을 모색할 필요가 있음.
- 가정 폭력 신고시 경찰들이 가정폭력 범죄에 올바르게 대처할 수 있도록 하고 가벼운 부부불화, 또는 피해자의 잘못으로 이해하는 경찰의 인식 개선을 위한 노력이 필요하며, 이를 위해 경찰 교육을 의무화하고 교육의 사전사후 평가를 실시하여 교육의 효과성을 검증해야 함. 또한 가정폭력전담 경찰관을 효율적으로 운영하고 양성하기 위하여 구체적인 계획을 수립하고 이들을 위한 정기적인 교육 및 지속적인 인력확보가 필요함.

#### 4) 성범죄자 재범방지 및 가해자 교육프로그램

- 성범죄자 재범방지 교육 및 가해자 교정프로그램은 법무부와 여성가족부로 이원화되어 있으며, 집단정신치료, 성폭력범죄자 인지 행동치료, 가족통합 및 지역사회복귀 프로그램 등이 실행되고 있으며, 성폭력 재범률을 낮추고 가해자가 건전한 사회인이 되게 함으로써 성폭력 예방효과와 안전한 사회조성에 기여하고 있음.



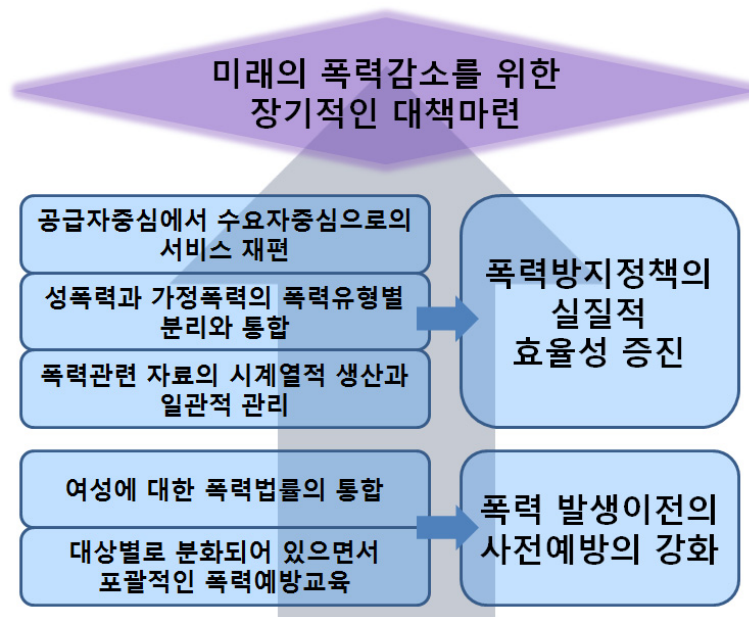
- 현재 성범죄 가해자들을 위한 재범방지 프로그램이 시행되고 있으나 교육을 통해 이들이 어떻게 영향을 받고 교화되었는지에 대하여 장기간 이후의 효과성 검증은 실시하고 있지 않음. 또한 성범죄자는 가정폭력 가해자보다 복잡하게 분류될 수 있는 특성이 있고, 가정폭력 가해자는 피해자와 가족이라는 구성관계를 가지고 있음에도 불구하고 가해자의 특성에 따른 교육은 실시되고 있지 않음.
- 법원에서 판결하는 수강명령시간에 적합한 재범방지 교육프로그램에 다양한 맞춤 프로그램 개발 및 보급이 필요하며, 교육매뉴얼을 다양화하여 가해자의 특성에 맞게 교육을 실시할 수 있도록 함. 수강생의 경우에도 대규모 강의가 아니라 집단별로 나누어 특성에 맞는 교육을 실시하여야 함. 한편, 재범방지 및 가해자 교육 이후에 단기, 중기, 장기로 나누어 교육의 효과성을 평가해야 하며, 청소년의 경우 청소년 범죄자는 성인 범죄자와 달리 범죄성향으로 기인한 것 보다 청소년기의 특성에 의해 발생하는 비율이 높기 때문에 교정의 가능성이 높음. 그러므로 행동이 고착화 되지 않도록 청소년 가해자 교육 프로그램은 성폭력 예방에 더욱 중점을 두는 것이 필요함.

## 5) 경찰의 긴급임시조치

- 2011년 가정폭력법 개정을 통해 경찰이 가정폭력 현장에서 가해자와 피해자를 격리시키고 가해자에게 피해자 주위에 접근하지 못하도록 하는 긴급임시조치명령을 내릴 수 있게 됨.
- 그러나 가해자가 긴급임시조치 위반시 피해자나 주변 목격자의 재산고 또는 경찰의 현장 확인에 의해서만 가능하여 실효성이 낮으며, 법원이 가해자에게 접근 금지 명령을 빨리 내리지 않는 한 긴급임시조치의 효과성이 낮아짐.

- 가정폭력 가해자가 긴급임시조치를 위반했을 경우 과태료 이외에 가해자에 대한 실제적인 제제조치를 취함으로써 긴급임시조치 실행의 실효성을 확보해야 함. 또한 긴급임시조치 이후 법원은 피해자가 안전한 상태에서 보호명령을 내려야 함. 긴급임시조치의 목적은 단순히 가해자를 일시적으로 피해자에게 접근하지 못하도록 하는 것이 아니라, 가해자의 위해가 없는 상황에서 피해자의 보호명령 신청을 보장하는 것이므로 이런 맥락에서 긴급임시조치는 법원이 보호명령을 내릴 때까지 행해지는 일시적이고 잠정적인 조치의 성격을 가지며 긴급임시조치가 실효성을 가지기 위해서는 법원의 사후적 결정이 최대한 신속하게 행해져야 함.

### 3 정책제언



[그림 1] 폭력에 대한 향후 정책의 전략

## 제안1) 폭력 발생이전 사전예방의 강화

### 1) 여성에 대한 폭력법률의 통합

- 여성폭력 관련시설이나 폭력에 대한 예방교육, 실태조사 등은 각 폭력에 따른 특수성보다는 공통적인 부분들이 많기 때문에 통합적으로 규율하는 것이 통일적인 정책수행에 시너지 효과를 낼 수 있을 것으로 보임. 예컨대 성폭력상담소, 가정폭력상담소, 성매매상담소의 시설기준을 통일한다거나 상담인력을 육성하는 문제 등을 종합적으로 수립함으로써 여성폭력 피해자 보호의 질적 수준을 높일 수 있을 것이며, 따라서 성폭력, 가정폭력, 성매매 피해자 보호법을 통합하여 여성폭력 예방과 여성폭력 피해자 보호·지원을 목적으로 하는 (가칭) ‘여성폭력 피해자 보호법’을 상정할 수 있을 것임.

- 각종 폭력에 관한 피해자 보호법은 피해에 대한 사후 구제보다는 사전 예방에 입법목적을 두고서 폭력 예방교육, 실태조사, 아동여성안전지역연대 등 예방수단을 단일화하고 강화하며, 성폭력, 가정폭력, 성매매관련 시설을 ‘여성폭력시설’ 또는 ‘권익증진시설’로 통합하고 설치·운영, 자격기준, 보수교육 등에 관한 규정을 둘 필요가 있음.

### 2) 대상별로 분화된 포괄적인 폭력예방교육

- 성폭력 예방교육대상을 아동과 학생만으로 국한할 것이 아니라 성인 직장교육 등 지역사회 전체로 확대하고, 이를 위한 여가부, 노동부, 국방부 등의 중앙부처와 지방자치단체의 역할을 재정립할 필요가 있음. 이때 폭력교육간의 통일성과 일관성을 확보하되 일반학생과 시민을 대상으로 하는 폭력예방교육과 폭력의 위험이 높은 집단을 구분해서 집단의 특성을 고려한 분화된 예방교육을 실시해야 함. 고위험군 집단에 대한 폭력예방교육은 1회성 교육이 아닌 지속적으로 이루어져야 함.

■ 폭력예방교육 중 아동대상 가정내 폭력을 예방할 수 있는 가장 효과적인 방안은 모든 부모들에게 기본적인 폭력예방교육을 받을 수 있도록 의무화하는 방안이므로 이를 위해서 혼인신고시 부부관계와 갈등 관리, 가정내 폭력의 유형과 대처방안, 폭력감수성교육 등 전반적으로 폭력예방에 대한 배우자교육을 이수하도록 한 뒤 발급받은 수료증의 첨부를 의무화시키도록 함. 또한 자녀출생 신고시 아동 발달과정과 양육방법, 부모와 자녀간의 의사소통방안, 자녀에 대한 폭력에 관한 내용을 포함시키고 부모교육을 의무적으로 이수한 뒤 받은 수료증의 첨부를 의무화시키는 방안을 제안함.

■ 교육내용과 관련해서는 성교육·성폭력·성희롱·성매매·가정폭력예방교육의 연계의 필요성이 제기됨에 따라서 성인지적 인권통합교육이 2012년 초등학생을 대상으로 실시되었음. 향후 학교뿐만이 아니라 일반시민 대상의 교육안도 각각의 폭력을 연계시키는 방향으로 진행되어야 할 것임. 그러나 현재 아동안전교육 여성폭력예방교육, 아동폭력예방교육, 성인지적 인권통합교육, 성폭력예방교육, 섹슈얼리티교육, 성인권 교육의 고유한 특성에 대한 현장의 혼란이 가중되고 있어 각각의 교육내용과 특성에 대한 체계적인 개념과 정의가 이루어져야 하고 이에 부응하는 시행체계, 교육실시인력에 대한 정비가 필요함.

## 제안2) 폭력방지 정책의 실질적 효율성 증진

### 1) 공급자 중심에서 수요자 중심으로의 서비스 재편

■ 서비스공급자가 아닌 이용자의 관점과 폭력사건 발생이후 피해자의 관점을 가지고 신고에서 수사와 재판과정, 상담과 치료, 보호시설 입소와 시설퇴소이후의 자립하기까지의 일련의 과정에 대한 통합적인 정보를 제공해주어야 함. 예를 들어서 폭력사건이 발생하였을 경우 어디에 신고를 받게 될 것인가, 신고된 뒤에는 수사나 재판과정에서

어떠한 지원을 받을 수 있는가, 수사와 재판으로 사건이 종결된 뒤 어떠한 치료나 상담, 의료비지원을 받을 수 있는가, 어떠한 시설에서 얼마나 머무를 수 있는가, 이 과정에서 자녀는 함께 있을 수 있는가, 자립을 위해서는 어떠한 지원을 받을 수 있는가 등 서비스를 이용하는 사람의 입장에서 지원받을 수 있는 정책서비스의 내용을 일관되게 정리해서 정보를 알려줄 필요가 있음.

- 각각의 서비스가 분절되지 않고 서비스를 제공받는 사람의 입장에서 볼 때 일련의 흐름을 가지고 연관성을 지니고 있어야 하는데 이를 위해서는 아동과 여성폭력사건에 대한 1366에 신고하는 것만으로 이후의 경찰신고, 병원과 시설로의 연계, 수사지원이 보다 확실하게 이루어지도록 일원화시킬 필요가 있음. 특히 현재는 협조체계가 원활하게 이루어지지 않고 있는데 1366으로 신고된 사건이 아동과 노인대상일 경우 각각 아동보호시설과 노인보호전문기관으로 원활하게 연계할 필요가 있음. 다음의 <표 3>은 폭력사건발생 후 수사 및 재판과정, 처리가 종료된 이후 시설입소까지 출생에서 아동기, 청소년기, 성인기, 노년기까지 받을 수 있는 현재의 지원서비스이며, 이용자의 입장에서 서비스 제공부처나 지원단체별이 아닌 전체의 서비스내용에 대한 이와 같은 종합적인 정보의 제공이 필요함. 아울러 폭력피해자 대상별로 전달체계를 다각화하는 것도 필요하지만, 시스템의 다양한 협력체계를 구축하는 것도 동시에 이루어져야 함.

〈표 3〉 생애주기별로 구성된 폭력관련 정책서비스

구 분	출생-아동기 (0-13세)	청소년기 (13-19세)	성인기 (20-64세)	노인기 (65세이후)	집단별
폭력사건발 생 직후	응급신고 여성긴급전화 1366, 경찰 신고센터(112), 보건복지부 헬프콜 청소년전화(1388), 이주여성(1577-1366) * 성폭력피해자 통합지원센터(응급의료, 경찰신고)				
폭력 사건의 수사 및 재판과정	* 성폭력피해자 통합지원센터 수사지원 * 성폭력피해에 대한 변호인 조력 * 피해자 영상녹화 및 동석				
	* 피해아동·청소년의 가해자와의 대질신문최소화 * 피해자의 학습권 보장		* 가정폭력·성폭력 피해자 무료법률지원(여성가족부), 성폭력 피해 국선변호사 지원(법무부) * 성폭력피해자 변호인 조력		
폭력 사건에 대한 처리가 끝난후	* 여성가족부운영 - 성폭력 피해 아동·청소년 전용 쉼터를 포함하여 전국 22개소(일 시, 단기, 중장기) - 해바라기 아동센터 및 해바라기 여성·아동센터는 전국 15개소 * 보건복지부가 운영 - 아동학대로 인한 피해아동 원가 복귀, 친인척보호, 가정위탁, 일 시보호, 장기보호시 아동그룹홈 아동보호전문기관(전국 46개소) 으로 친족성폭력대상 아동보호 시설 입소 * 가정(성)폭력피해자보호시설에 10세이상 남아 자녀동반 입소		* 성폭력피해자 지원시설 (일반, 친족성폭력피해자, 자립지원공동생 활시설) 입소 * 성 폭 력 피 해 자 의료비지원 * 성 폭 력 피 해 자 의료비 주거지원		중앙노인보호전문 기관으로 연계  장애인보호시설 로 연계
	* 성폭력피해자에 대한 의료비지원(최대 500만원까지) * 성폭력피해자에 대한 주거지원 * 성폭력피해자에 대한 치유·회복프로그램 * 피해자와 가족에 대한 지원 확대				
가해자 대상	* (아동)성범죄 자에 대한 처 벌강화	가해 아동 청소년 대상 성폭력 재범 방지를 위 한 인지행동프로 그램(가정법원, 보호관찰소, 소 년원, 학교수강 명령과 연계)	보호관찰소 가정폭력 수강명령자 교육 NGO의 가정폭력예방과 방지를 위한 교육(부부개인, 부부, 남성 대상)		
		성범죄자 재발방지교육 가해자교정 프로그램 가정폭력 행위자 교육프로그램			

## 2) 성폭력과 가정폭력의 폭력유형별 분리와 통합

- 폭력피해자가 신속하게 의료적 지원과 상담과 신고처리를 할 수 있도록 지원하기 위해서 폭력의 유형과 상관없이 가정폭력과 성폭력을 통합하여 이용자 입장에서 일관된 서비스를 제공하는 것도 중요함. 그러나 폭력사건이 발생한 뒤 피해자와 가족, 가해자를 대상으로 제공되는 정책과 서비스에서는 가정폭력과 성폭력의 성격과 특성이 다르다는 점을 감안해서 차별화된 서비스가 제공될 필요가 있음.

## 3) 폭력관련 자료의 시계열적 생산과 일관적 관리

- 현재 폭력 발생율이라는 이름으로 제시되고 있는 근거자료가 각각 다르므로, 일관되고 통일된 발생율 지표에 대한 정의가 필요함. 예를 들어 피해율과 발생율의 차이를 추정할 수 있는 근거자료로서 활용되기 위해서 1개의 지표라고 하더라도 폭력피해율에 대한 보다 엄밀한 조작적 정의를 부여한 지표를 가능한 한 매년 생산하고 관리할 필요가 있음. 향후 보다 신뢰할 수 있는 가정폭력과 관련된 통계를 생산하기 위해서는 경찰과 검찰의 가정폭력사건에 대한 통계를 보완해줄 폭력피해 경험율에 대한 통계를 일관성 있는 척도로 지속적으로 생산하고 관리해야 할 것임.
- 아동학대와 관련된 정확한 통계가 필요함. 대검찰청의 <범죄통계>의 피해자연령구분은 청소년의 연령기준으로 통용되는 미성년자의 연령기준인 만 19세 미만과는 달리 6세 이하, 12세 이하, 15세 이하, 20세 이하로 되어 있어 이 자료만으로 미성년자를 대상으로 행해지는 성폭력범죄의 비율을 판단하기 힘들며, 추후에는 통일된 연령기준으로 피해자 통계가 생산되어야 할 것임. 또한 국가아동학대전산시스템의 아동학대에 대한 통계는 전국의 아동보호전문기관의 아동학대 통계로 이루어져있으나, 해바라기아동센터, 원스톱지원센터, 청소년상담지원센터, 가정폭력상담소등에서 지원한 통계와 통합적으로 관리되어

야 할 필요가 있음. 아울러 아동인구가 감소해가고 있음을 감안해서 성폭력과 관련된 통계의 경우도 년도별 발생건수의 증감만을 보여주는 기보다는 인구수대비 발생건수를 보여주는 것이 보다 정확한 추세를 파악하는데 도움을 줄 것임.

## 4 기대효과

- 현재의 여성과 아동을 위한 정책은 폭력범죄가 발생하기 이전에 사전 예방을 목적으로 한 정책보다는 폭력범죄가 발생한 이후에 사후 개입 하는 정책이지만, 사전예방을 하는 방향으로 전환이 이루어질 것이며, 이를 위한 정책들이 발달할 것으로 예상함.
- 현재 폭력정책은 분산되어 있어 성폭력과 가정폭력과 같이 폭력의 유형별로 정책이 시행되고 있으나, 정책서비스를 제공받는 수혜자의 입장에서 생애주기별로 정책을 재구성하여 통합된 정책이 될 것임.



## 참고자료



장미혜·윤덕경·이인선·임유미·정지연(2013). 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안(V): 여아 및 여성안전 관련 정책점검 및 향후과제-. 서울: 한국여성정책연구원

주관부처 : 여성가족부 권익증진국

관계부처 : 여성가족부 권익증진국