

발간등록번호	11-1383000-000893-01
연구보고	2017-47

젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

2018. 4.



여성가족부

Ministry of Gender Equality and Family

연구보고 2017-47

젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

2018. 4.

연구기관 : 한국여성정책연구원

연구책임자 : 황 정 임 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

공동연구자 : 이 미 정 (한국여성정책연구원 연구위원)

윤 덕 경 (한국여성정책연구원 연구위원)

이 인 선 (한국여성정책연구원 부연구위원)

정 수 연 (한국여성정책연구원 전문연구위원)

고 현 승 (한국여성정책연구원 위촉연구위원)

여 성 가 족 부

본 보고서는 한국여성정책연구원이 여성가족부의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 여성가족부의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둡니다.

연구요약

1. 연구개요

가. 연구목적

- ☐ 본 연구는 본격적인 ‘국가행동계획 수립·이행’에 앞서 그간 우리사회 젠더폭력의 현황, 젠더폭력 관련 제도정책의 이행 현황 등과 관련된 자료를 정리하고, 젠더폭력방지 국가행동계획에 대한 해외사례를 수집하여 분석하며, 국가행동계획 수립에 대한 다양한 의견을 청취하는 등을 통해, 국가행동계획 수립·이행을 위한 기초자료를 제공하고자 함.

나. 연구내용

- ☐ 젠더폭력 발생 현황 및 정책 환경 분석
- ☐ 국내 젠더폭력방지 정책 현황 분석
- ☐ 해외 젠더폭력방지 국가행동계획 사례 분석
- ☐ 젠더폭력방지 국가행동계획에 대한 의견 청취
- ☐ 젠더폭력방지를 위한 국가행동계획의 기본방향 도출

다. 연구방법

- ☐ 문헌연구
- ☐ 해외사례 조사
 - 영국, 호주, 스리랑카를 대상으로 각 국가별 국가행동계획의 방향, 구조, 내용, 운영방안 등 분석함.
- ☐ 전문가 의견 조사

2. 연구결과

가. 젠더폭력 현황 분석

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 여성을 대상으로 하는 폭력범죄를 처벌하기 위해 각각의 특별법을 제정하여 시행해 왔지만 범죄통계상으로 이들 폭력범죄는 감소하지 않고 여전히 증가세에 있고, 그 양상은 변화하고 있음.
 - 성폭력, 가정폭력 모두 감소하고 있지 않으며, 성폭력의 경우 강제추행이 증가하고 있고, 카메라이용 촬영 등에 의한 성범죄 역시 급증하고 있음. 친밀한 관계에 있는 배우자에 의한 가정폭력 뿐 아니라 연인관계에서의 폭력도 증가하고 있고, 스토킹으로 불리우는 지속적 괴롭힘 역시 증가세를 보이고 있음.
- 범죄건수는 증가하고 있지만, 발생사건에 대한 처분은 엄중하게 이뤄지고 있지 못함.
 - 성폭력의 경우 형량이 강화되었지만, 실제 신고 등의 집행은 미온적으로 이뤄지고 있음. 가정폭력도 기소율이 낮고 가정보호송치율은 높아지는 상황임. 성폭력 전담경찰, 가정폭력 전담경찰 등이 배치되었지만 여전히 여성대상 폭력 사건 수사 및 처리에서의 감수성 부족, 부적절한 대응 등 집행과정에서의 문제를 노정함.
- 피해 양상을 보면 신체적 피해를 수반하는 경우 보다는 정서적, 언어적, 정신적 피해가 다수를 차지하며, 2차 피해, 중복 피해도 나타남.
- 여성폭력에 대해 심각하게 인식하나, 동일한 여성 대상 폭력임에도 불구하고 유형에 따라 상이하게 인식하고 있음. 성폭력을 가장 심각하게 인식하고 상대적으로 다른 폭력피해에 비해 부부폭력에 대한 강력한 처벌에 대한 동의 정도가 낮고 적극적으로 개입하려는 의사가 낮아서 용인도가 높음. 이는 가족내의 일이라는 전통적인 규범이 여전히 작동되고 있음을 시사함.
 - 여성의 범죄피해에 대한 두려움은 남성 보다 월등히 높고, 오프라인상에서의 범죄피해에 대한 두려움이 온라인상 보다는 컸지만, 온라인상에서의 범죄 피해 두려움 역시 남성보다 여성이 더 컸음. 온라인상에서의 여성비하에 대한 우려 역시 남성보다 여성이 더 크게 인식하고 있음.

- 강남역 사건 이후 우리 사회에 여성혐오에 대한 논의가 본격화되고, 누구나 당할 수 있는, 나도 노출될 수 있는 문제로 인식하면서 페미니즘에 대한 관심이 높아졌으며, 미러링을 전략으로 하는 메갈리아 등을 중심으로 성차별적, 여성혐오적 표현이나 행동에 대해 조직적인 대응도 이뤄짐. 이러한 분위기 속에 서지현 검사를 계기로 우리 사회에도 미투운동이 확산되었고, 미투운동을 넘어 위드유, 미퍼스트까지 확대되고 있음.
- 변화하는 사회분위기와 정책수요에 대응하기 위해 정부에서 각종 대책을 발표하고 이행해 나가고 있음. 각종 대책이 마련되고 미투 분위기가 조성되기는 했지만, 여전히 조직내에서 문제를 제기하지 못하여 실명도 공개하지 못한채 SNS를 통해 말하고 있으며, 공개된 사건들의 가해자에 대해 법적 조치가 취해지기 어렵거나 법적 처리 여부가 논란이 되고 있는 등 현행 법·제도적 한계들이 존재하고 있음.
- 한편 이렇게 여성들은 미투운동을 계기로 일상 속에서의 성차별, 젠더폭력에 대한 민감성이 커지고 있는 반면 펜스플이나 맨스플레이 등 남성들의 미투운동에 저항도 나타나고 있고 조직화, 세력화될 움직임도 있음.
- 지금까지 살펴본 바, 기존 범죄로 규정된 양상들 이외에 오프라인, 온라인에서 새로운 폭력 피해 양상이 출현될 가능성을 배제할 수 없음. 젠더폭력에 대한 인식은 여전히 고정관념에 근거하고 있으며, 온라인상에서의 여성혐오 현상은 심화될 가능성이 높고, 세대와 성별간 격차도 확대될 수 있는 상황임. 미투운동 이후 변화를 요구하는 입장과 변화에 저항하는 입장간의 갈등 가능성도 클 것으로 예상됨. 이러한 변화들은 그간의 제도정책에 대한 변화를 필요로 하는 신호이자 계기가 되고 있음.

나. 젠더폭력방지 정책 현황 분석

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 모두 수사사법-피해자 보호-예방의 3p 중심으로 제도적 기반을 갖추었고, 특례법과 피해자보호법의 개별법 체계를 갖추었지만, 실효성 확보를 위한 제도적 보완이 필요함.
- 개별 의제로 이슈화되었고, 이슈별 대응을 통해 제도화가 추진되었기 때문에 범각각의 독자적 시스템을 구축하였고 전문화/특성화 기초에서 운영됨. 각각의 제도에서 적용범위도 확대되고, 대응력도 강화됨.

- 적용범위가 확대되고 인프라 차원의 총량도 늘어났지만, 내실있는 운영이나 질적 성과가 뒷받침되지 못하면서 실효성, 이행력 제고를 위한 제도 보완의 필요함.
- 범죄에 대한 수사처벌 제도, 피해자 보호지원 제도 등이 개별법에 근거하여 각각 도입되면서, 일부 제도가 특정 피해유형에만 한정되어 수립·운영되거나, 중복 피해에 대한 통합적이며 확장적인 적용을 어렵게 하는 등의 한계를 나타냄.
 - 예를 들어 성폭력 피해자에게만 적용되는 국선번호인제도는 다른 폭력 피해자에게는 지원되지 않으며, 이주여성이나 장애여성, 청소년 등처럼 폭력피해간 교차성이나 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 중첩적 피해에 대한 개입은 불충분함.
- 엄중한 처벌에 대한 국민적 수요가 높아지면서 양형기준은 높아졌지만, 우발적 상황에 대해 정상참작하거나 법적 판단의 재량권 활용의 범위가 넓어지는 등 실제 법적 처벌 강화로 이어지지 못함.
- 정부주도의 중장기적인 계획하에서 추진되었다기 보다는, 사건 발생후 사후대책 차원으로 법제화, 제도화된 경우가 다수였기 때문에, 여성이 범죄피해자인 상황을 해결하기 위한 대책들 중심이었고, 그 결과 여성을 피해자로 각인하고 피해자인 여성을 범죄로부터 보호하는 ‘안전’에 초점을 두게 됨.
 - 안전을 중심으로 하는 일련의 정책은 ‘안전에 취약한 여성’을 정책대상으로 상정하면서 폭력 피해자의 전형성을 강화하는 효과를 나타냄. 즉 취약하고 귀책사유가 없어야만 보호해야 할 폭력피해자로서 인정을 받으며, 이는 다른 폭력 피해자에게도 강요됨. 이러한 피해자 전형성 강화는 가정폭력 피해자의 정당방위나 성폭력 피해자들의 적극적 대응에 대한 이해와 공감의 걸림돌 역할을 했고, 이후 가해자에 의해 이뤄지는 무고와 명예훼손의 근거로 작용하고 있음.
- 피해자 지원체계는 시설 중심으로 양적 확대가 이루어졌지만, 이러한 양적 확대는 사회적으로 크게 이슈화되는 특정 사건 발생 후 그에 대한 대응으로 한정된 예산에서 이뤄짐. 이와 같은 유사한 과정이 반복되면서 피해자 지원체계의 영세성은 더욱 강화되었으며, 사회적 이슈화의 불균형으로 성폭력 중심으로 제도화가 이뤄진

측면이 있음.

- 제도의 내실화 및 실효성을 높이기 위해서, 예방, 보호, 처벌 분야의 정책을 수행하는 종사자 및 관계자의 감수성과 역량 강화를 위한 정책적 노력은 지속되고 있으나, 여전히 제도의 이행과 현실은 편차가 존재함.
- 각종 대책 중심의 접근은 신속하게 대책을 이행하는 측면은 있으나 적용기간, 추진일정 등이 명확하지 않고, 이행점검체계, 이행에 따른 성과목표 설정, 이행과정과 결과에 대한 충분한 점검과 분석, 평가 등은 제한적임.
- 젠더폭력은 그동안 여성정책기본계획/양성평등정책기본계획에서 중요한 의제(정책목표 중 하나)로 자리매김해 왔지만, 젠더폭력을 전담하는 부서에서 이행 점검 및 평가 등을 직접 주관하고 있지 않아서, 실제 젠더폭력 방지와 관련된 범부처 차원의 조율과 조정은 현안에 기반한 대책을 중심으로 운영됨. 따라서 중장기적인 젠더폭력 근절을 위한 제도 정책의 기획, 운영 및 환류 등이 이뤄지기에는 한계가 있음.

다. 해외사례 분석

- 초기 유엔 등 국제기구 및 국제선언의 문건에서 젠더폭력을 여성폭력의 의미로 사용함.
 - 젠더폭력이란 용어는 1992년 여성차별철폐위원회의 일반권고 제19호에서 처음 사용되었음. 이에 따르면, 여성폭력은 젠더에 기반한 차별의 한 형태를 구성하고 이러한 폭력은 차별의 주요 원인이라고 단언함. 여성에 대한 젠더폭력(Gender-based violence against women)은 여성이라는 이유로 여성에게 가해지며 여성이 훨씬 더 많이 영향을 받는 폭력으로, 신체적, 정신적, 정책 피해와 고통을 주는 행위와 이러한 행위를 가하려는 위협, 강요와 자유를 박탈하는 여타 행위를 포함함.
 - 여성폭력은 역사적으로 남녀간 불균등한 권력 관계가 표출된 것인데, 이것은 남성에 의한 여성의 지배와 차별로 이어지고, 여성의 온전한 발전을 방해함. 생애주기에 걸친 여성 폭력은 근본적으로 문화양식에서 비롯됨. 이는 특히 특정의 전통적이며 관습적인 관행에서 유래한 부정적 영향과 가족, 직장, 지역

사회, 사회에서 여성의 낮은 지위를 영속화하는 인종, 성별, 언어, 종교와 연결된 극단주의와 관련된 모든 행동을 의미함.

□ 최근에는 젠더폭력을 여성폭력을 넘어서 대부분의 사회에서 여성과 여아가 젠더폭력의 가장 많은 피해자지만 남성과 소년도 젠더폭력 피해를 입고 있음을 고려함. 젠더폭력 피해자는 남성, 소년, 트랜스젠더, 장애인, 소수 민족 집단, 사회 주변부에 위치한 사회집단의 구성원이 될 수 있음.

○ ‘젠더폭력’이라는 용어의 사용으로 젠더 및 성별에 초점을 두어 사회적으로 취약한 지위에 있는 여성 및 소수자에게 가해지는 폭력에 대한 인식을 높일 수 있는 계기가 마련되었음.

□ 외국 국가행동계획의 정책적 합의

○ 첫째, 본 연구에서 검토한 3개 국가사례에서는 젠더폭력 및 여성폭력의 정의와 관련하여 UN의 1993년 여성폭력철폐선언에 기초하고 있음을 밝히고 있음. 그러나 각 국가에서 젠더폭력을 지칭하는 용어는 영국의 경우 ‘여성 및 여아에 대한 폭력’, 호주의 경우 ‘여성 및 이들의 자녀에 대한 폭력’, 스리랑카의 경우 ‘성폭력 및 젠더폭력’으로 명명하고 있음.

- 각국의 국가행동계획(이하 NAP)에서는 젠더폭력의 모든 영역을 다루기 보다는 특정한 부분엔 초점을 두고 있었음. 여성폭력이 다양한 폭력유형으로 발생하나, 가정폭력과 성폭력이 가장 많이 발생하는 폭력유형이라는 점에서 가정폭력과 성폭력에 초점을 두고 있음.

- 영국과 호주는 성폭력과 가정폭력에, 스리랑카는 성폭력과 가정폭력 이외에 전통적 관습에 따라 여성과 여아에게 가해지는 폭력도 포함하여 ‘성폭력 및 젠더폭력’이라고 함. 성매매는 인신매매(human trafficking)의 틀 안에서 성인신매매(sexual human trafficking), 성착취(sexual exploitation) 정책으로 접근하고 있으며, 여성폭력 행동계획의 대상 폭력유형에는 포함하고 있지 않음.

- 각 국가별 국가행동계획은 용어 사용, 초점을 두는 내용 등에서 해당 국가의 현실과 맥락에 따라 상이한 측면이 있음. 반면 공통된 부분들로서 의미있게 살펴봐야 할 부분도 있음.

- 둘째, 3개 국가사례 모두 젠더폭력이 사회규범과 문화적 요인에 의해 구조화된 남녀 불평등으로 인한 것임을 강조하여 이를 타파하는 것이 폭력 근절에 중요한 요인임을 강조함. 여성 대상 폭력이 근본적으로 성 불평등에서 기인한다는 점에서 사회의 태도와 행동을 변화시키는 예방접근을 강조함. 이와 관련하여 예를 들면 ‘존중하는 관계’를 어릴 때부터 생애 전반에 걸쳐 교육하는 접근을 제안하고 있음.
- 셋째, 젠더폭력 피해자 다수가 여성과 여아로 보고 이들을 주요 정책대상으로 상정하지만, 남성과 남아도 피해자일 수 있다는 점을 언급하고 예방접근이 모든 피해자에게 적용되고 지원해야 한다고 봄. 또한 예방접근에서 남성의 역할을 강조하는데, 남성의 태도와 행동 변화가 중요하다는 점에서 남성을 예방접근에 포함해야 함을 명시함. 이들의 참여가 또래 남성의 행동과 태도를 변화시키는데 큰 기여를 할 수 있다고 보고 있음.
- 넷째, 다양한 집단의 여성과 아동의 욕구를 인지하고, 국가계획의 전략과 행동과제가 다양성을 포괄하고 어느 집단에나 적용될 수 있어야 함을 강조함. 젠더폭력 문제를 접근하는데 있어서 여성집단의 다양성을 고려하는 것이 중요하다는 점을 인식하고 있음.
- 다섯째, 젠더폭력 근절을 위한 NAP 이행에 있어서 지역사회 및 국가 차원에서 다양한 기관, 부처, 이해관계자의 참여와 협력이 필요하다는 점이 공통적으로 지적되고 있음.
- 여섯째, NAP 수립과 추진에 있어서 증거기반 자료 축적을 강조하면서 현행 여성폭력 대응 정책과 방향을 심층적으로 검토·분석하고 이를 기반으로 향후 국가 계획을 수립하였음.
- 이상에서 볼 때, 젠더폭력방지 국가행동계획을 수립함에 있어서 다음의 사항을 고려해야 함.
 - 젠더폭력, 여성폭력에 대한 용어 정의, 특히 정책의 수립 및 이행을 위한 범주/대상/범위로서의 젠더폭력에 대한 정의 규정이나 조율이 필요함. 앞서 살펴본 바와 국가별로 NAP를 통해 주력할 영역에 대한 초점은 상이했고, 그것이 해당 국가의 NAP에서 규정하고 있는 젠더폭력의 범주를 의미함.
 - 문화적 요인에 대한 개입과 예방, 남성에 대한 개입을 강조하고 있음. 피해자에 대한 지원, 가해자에 대한 처벌이나 수사 등도 강조하고 있지만 예방에 초점을 두고 남성에 대해 체계적으로 개입하려는 부분은 우리에게 시사하는 바가 크다고 볼 수 있음.

- 여성집단내 다양성을 고려하여 연령, 장애, 국적 등을 감안하면서 동시에 포괄성과 보편성을 모두 지향하며 보호지원체계를 마련함. 더불어 남성, 남아, 성적소수자, 사회적 취약집단 구성원도 젠더폭력 피해자가 될 수 있음을 언급하고 관련 정책을 제시함. 젠더폭력피해자 지원 정책과 관련하여 다양성, 포괄성, 보편성을 모두 고려한 정책을 마련하는 것이 필요함.
- NAP 수립과 이행을 중앙정부와 지방정부간 협력, 중앙정부간 협력, 정부와 시민단체, 이해관계자간의 협력 등 다자간 참여 방식으로 추진함. 또한 수립과 이행과 관련해 현행 정책에 대한 체계적이고 심층적인 분석을 실시하고 이를 자료로 축적하며, 이를 토대로 장단기적인 정책을 수립하고 수립 이후 이행을 모니터링, 평가, 점검하는 실행기구를 만들었음. NAP 수립시 기초자료를 축적하고 이에 기반하여 정책을 수립하고 이행을 위한 운영체계를 만들도록 해야 함.

라. 젠더폭력방지 국가행동계획의 기본방향

□ SWOT 분석결과

		강점(S)	약점(W)
대내적 측면		- 여성폭력 관련 3p의 법제도적 기반 마련 - 제도 확대 및 정책 경험 축적	- 사건대처, 현안대응에 따른 제도화로 인해 중장기적 접근 및 지속적인 이행 미흡 - 법제도의 분절성으로 통합적 운영에 취약, 불균형 및 영세성 개선 미흡 - 안전, 보호, 범죄예방 접근에 치중하여 성차별적 젠더구조와의 연계성 부족
대외적 측면			
기회(O)	- 성불평등/성차별에 기인한 여성폭력에 대한 인식/의식화 (페미니즘에 대한 관심, 미투운동 등)/세력화 - 폭력피해 양상의 다양화에 따른 통합적 접근 요구 확대 - CEDAW의 정책 개선 요구	[SO전략] 강점기반 기회활용	[WO전략] 약점보완 기회활용
		- 기존 여성폭력 관련 3P 제도의 집행력 강화 - 젠더폭력 관점에서의 제도 개선	- 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지 정책 이행체계 강화 - 젠더폭력 대응을 위한 단기/중장기 통합적 운영 기반 마련
위협(T)	- 여성혐오/여성비하 현상 - 젠더폭력에 대한 낮은 인지도/공감대 - 2차 피해(가해) 등 남성들의 백래시 심화 - 성별, 세대간 젠더폭력 관련 인식 격차 증가	[ST전략] 강점기반 위협대처	[WT전략] 약점보완 위협회피
		- 성차별적·위계적 관행과 인식, 문화의 변화 추동 - 여성혐오/여성비하/백래시에 대한 제도적 대응 강화	- 젠더폭력 심층 진단과 분석에 기반한 정책 개발 강화

□ 수립의 목적 및 의의

- 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지, 젠더구조에서 발생하는 다양한 폭력 양상에 대한 국가적 책무성 선언
 - 범죄예방 근절에 그치는 것이 아닌 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지, ‘me too, me first, with you’의 사회적 요구를 제도화로 이어가기 위한 성폭력, 가정폭력, 성매매뿐 아니라 젠더구조에서 발생하는 모든 폭력에 대한 대응 선언
- 젠더구조에서 발생하는 모든 폭력에 대한 국가의 법적, 제도적 이행력 강화
 - 한시적이고 임시적인 대책 중심의 대응에서 탈피하여, 정책역량을 집중하는 종합계획을 수립하여 체계적으로, 지속적으로, 효율적으로 운영
 - 젠더폭력과 관련된 정책과 제도의 통합적 운영
 - 젠더폭력 관련 정책의 총괄조정 강화 및 부처간·중앙과 지방간 협력을 통한 이행력 제고
- 젠더폭력과 관련된 관행, 규범, 문화 등에서의 혁신을 추동하며, 범사회적인 다자간 협력체계 가동
 - 젠더폭력을 야기하는 구조로서의 성차별, 성불평등한 문화·관행·태도·제도에 내재된 규범 등의 변화를 위한 조치 이행
 - 젠더폭력과 관련된 관행, 규범, 문화 등의 변화를 위한 시민사회와의 거버넌스 강화
- 데이터에 기반한 젠더폭력방지정책 추진 강화
 - 젠더폭력과 관련된 범죄통계, 상담통계, 실태조사 등을 활용한 젠더폭력 DB 기반 마련
 - 젠더폭력 DB를 활용한 젠더폭력 발생구조, 원인 등에 대한 심층분석과 진단에 기반한 정책 발굴 및 정책 이행 결과에 대한 체계적인 평가, 분석 실시

□ 성격

- 국가행동계획에 어떤 기능, 성격을 부여할 것인지에 대해 검토가 필요함. 예를 들어 젠더폭력방지에 관한 구체적인 성과목표를 설정하고, 그에 부합하는 주요 핵심과제 중심으로 구성하는 행동계획(Action Plan)에 보다 가까운 형태가 가능함.

- 성평등과 관련된 주요정책 이슈별 종합계획인 양성평등정책기본계획의 하위 계획으로서, 비전, 2-3개의 목표, 30여개 정도의 과제로 구성될 수 있으며, 핵심과제로 구성하여 이를 집중관리한다는 측면이 강함.
- 다른 방안으로는, 양성평등기본계획과 별도로, 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지에 초점을 둔 종합계획적 성격을 갖는 것임.
- 기존의 법정 기본계획들처럼 비전, 3개의 상위목표, 5-8개의 세부목표, 각 목표별 정책과제들(대략 100개)로 구성될 수 있음. 그간 양성평등정책기본 계획에 하나의 분야로 포함되었기 때문에 충분히 포괄하지 못했던 젠더 폭력과 관련된 다양한 의제와 이슈들을 보다 폭넓게, 종합적으로 다룰 수 있으며, 보다 장기적인 의제들도 포함될 수 있음.

□ 주요방향

- 지금까지 여성정책기본계획, 양성평등정책기본계획에서 여성권의 보호, 여성에 대한 폭력 근절, 인권보호 등으로 설정되었던 것을 ‘성평등 실현을 위한 젠더 폭력 방지’로 명확히 함.
- 세부적인 주요방향은 앞서 살펴본 SWOT 분석결과를 참고하여, 젠더편견 (고정관념) 해소 및 성평등 의식과 문화 정착, 젠더폭력 방지를 위한 전방위적 대응과 이행력 제고, 젠더폭력방지정책의 포괄적 운영을 위한 추진기반 구축을 제안함.

□ 이행점검

- 통상 기본계획은 5년을 주기로 하므로 이를 반영할 경우 5년 주기로 설정하고, 매년 이행점검을 실시하되, 3년째 되는 해에 그간의 이행상황에 대한 중간 점검을 실시하여, 필요시 국가행동계획 수정안을 마련할 수 있도록 함. 다만, 행동계획(Action Plan)에 보다 가깝게 운영될 경우 3년을 주기로 운영할 수 있음.
- 이행력 제고를 위한 기본계획 관련 법제화 작업을 추진해야 함. 현재 젠더 폭력과 관련하여 「여성폭력방지 기본법안」이 발의된 상태임. 범부처 차원의 국가행동계획이므로 한시적인 대책 수준을 넘어선 실행력을 갖기 위해서는 법적 근거가 마련되어야 함.
- 이행점검 시스템을 마련해야 함. 관련 법률이 제정될 경우 이행점검을 위한

운영체제도 해당 법령에 명시함. 성평등위원회가 설치된다면 성평등위원회를 거점으로 하여 이행점검을 총괄하는 것이 적절함.

- 성평등위원회에 정책영역별로 소위원회를 구성하여 이를 거점으로 정책 총괄과 조정이 이뤄지도록 함. 각 부처별로는 젠더폭력방지 국가행동계획에 포함된 업무를 여러 부서에서 수행하게되므로, 주무부서를 지정하여 해당 부처의 국가행동계획 업무 전반 및 성평등위원회 관련 실무를 담당하도록 함.
- 해당년도에 수립한 세부 실행계획을 취합하여 성평등위원회 심의안건으로 상정하고, 심의된 결과를 해당 부처에 통보함. 지자체의 경우 여성가족부에서 총괄하여 성평등위원회에 정부부처 실행계획 보고시 함께 상정함.

○ 과정관리를 위해 추진일정을 구체적으로 명시하고, 점검단을 운영함.

- 각 부처별 주무담당자로 구성된 점검단을 운영하고, 상반기와 하반기에 이행상황을 점검함. 상반기에는 세부실행계획과 전반기의 이행상황에 대한 논의, 하반기에는 1년 동안의 이행실적을 보고하고, 자체평가와 개선계획(안) 등을 논의함. 공무원 점검단 이외에 민간 전문가로 구성된 민간 모니터단을 운영하며, 공무원 점검단과 공동으로 회의를 개최하는 민관 거버넌스 체계로 운영함.
- 이행점검의 실효성을 위해 국가행동계획에 포함된 과제별 추진일정을 명시하여, 이행에 대한 책무성을 강화함과 동시에 이행과정 점검결과를 반영하여 추진일정 등을 조정할 수 있도록 함.
- 이행결과에 대해 분석결과 보고서를 작성하여 공시하도록 함.
- 중기재정계획처럼 젠더폭력방지 국가행동계획도 중장기적 관점에서 자원 배분의 일관성과 효율성 등을 갖기 위해 가계부(예산계획서)를 마련하여, 단년도에 기반한 예산 투자를 지양함.

목 차

I. 서 론	1
1. 연구목적 및 필요성	3
2. 연구내용 및 연구방법	5
가. 연구내용	5
나. 연구방법	7
II. 젠더폭력 현황 분석	9
1. 발생 현황 : 범죄통계 중심으로	11
가. 범죄 발생 현황	11
나. 사건 처리 현황	20
2. 양상과 영향 : 실태조사 중심으로	30
가. 피해 양상	30
나. 신체적·정신적 영향	33
다. 2차 피해	37
라. 중복 피해	39
마. 가해자 : 친밀한 관계에서 발생	40
3. 인식과 태도	41
가. 여성폭력 심각성에 대한 인식	41
나. 여성폭력 허용도 및 폭력상황에 대한 개입 의향	42
다. 여성비하/여성혐오에 대한 인식	45
라. 여성폭력에 대한 두려움	46
마. 여성폭력 근절을 위한 정책수요	49
4. Me Too 운동	50
가. 추이와 경향 : 언론보도를 중심으로	50
나. 여론과 동향 : 지지와 연대	54
다. 대응과 확산	56

5. 소결	65
Ⅲ. 국내 젠더폭력방지 정책 현황 분석	69
1. 수사사법 정책	71
가. 법·제도의 변화	71
나. 쟁점	86
2. 보호지원 정책	91
가. 법·제도의 변화	91
나. 쟁점	104
3. 예방 정책	107
가. 법·제도의 변화	107
나. 쟁점	116
4. 각종 대책 및 계획	118
가. 대책	118
나. 계획	121
다. 쟁점	138
5. 소결	140
Ⅳ. 해외 젠더폭력방지 국가행동계획 사례 분석	143
1. 젠더폭력의 정의와 국제사회의 시각	145
가. 국제협약 및 국제선언에서 정의한 여성폭력과 젠더폭력	145
나. 여성폭력에 대한 국가행동계획 수립 유엔 가이드라인	152
2. 국가별 국가행동계획 사례	158
가. 영국	158
나. 호주	163
다. 스리랑카	170
3. 소결	178
가. 젠더폭력 용어의 정책적 활용	178
나. 외국 국가행동계획의 정책적 함의	179

V. 젠더폭력방지 국가행동계획의 기본방향	185
1. 국가행동계획 관련 유사사례 분석	187
가. 자살예방국가행동계획	187
나. 유엔안보리결의안 1325호 국가행동계획	191
다. 국가인권정책기본계획	192
2. 전문가 의견 조사 결과 분석	194
가. 조사방법	194
나. 조사 결과	195
3. 기본방향 제언	205
가. SWOT 분석	205
나. 운영방향	214
■ 참고문헌	219
■ Abstract	225

표 목 차

<표 II-1> 성폭력범죄의 발생건수 및 발생비 추이(1999-2016)	12
<표 II-2> 성폭력범죄 유형별 발생건수 추이(2005-2016)	13
<표 II-3> 가정폭력 검거 및 가정보호사건 송치 현황	14
<표 II-4> 성매매범죄의 발생 및 검거상황	15
<표 II-5> 아동·청소년대상 성매매 관련 범죄의 발생 및 검거상황	16
<표 II-6> 데이트 폭력 발생현황	17
<표 II-7> 경범죄 통고처분 현황	18
<표 II-8> 성폭력 피해자 성별	19
<표 II-9> 성폭력 범죄자와 피해자의 관계	20
<표 II-10> 성폭력사범 접수 및 처분 현황(1999-2016)	22
<표 II-11> 가정폭력 처분결과(2013)	25
<표 II-12> 가정폭력 처분결과(2015)	26
<표 II-13> 가정보호사건 처리현황(2015)	27
<표 II-14> 아동·청소년 성매수 등 처분현황(2014-2016)	28
<표 II-15> 성매매범죄 접수 및 처분현황(2005-2016)	29
<표 II-16> 평생 성폭력 피해율	31
<표 II-17> 지난 1년간 부부폭력률(전체)	32
<표 II-18> 본인의 성희롱 피해 경험	33
<표 II-19> 본인의 성희롱 피해 경험	33
<표 II-20> 평생 성폭력 피해자의 일상생활의 변화(복수응답)	35
<표 II-21> 2차 피해	38
<표 II-22> 불만족하는 이유 요약	39
<표 II-23> 성폭력 중복피해 경험률	39
<표 II-24> 중복경험한 폭력유형의 개수	40
<표 II-25> 성폭력 피해별 가해자 유형	40
<표 II-26> 강력한 처벌에 대한 동의	43

<표 II-27> 폭력상황에 대한 개입 의사 - 성추행	44
<표 II-28> 폭력상황에 대한 개입 의사 - 가정폭력	44
<표 II-29> 대중매체의 성차별 표현의 심각성	45
<표 II-30> 미투 관련 주요사건 일지와 언론보도 기사 건수	51
<표 II-31> 미투 대응 법안(2018.1.30-4.30.)	64
<표 II-32> 미투 대응 법안(2018.1.30-4.30.) : 내용상 분류	65
<표 III-1> 성폭력특별법 제·개정 현황	74
<표 III-2> 형법 개정 현황	78
<표 III-3> 가정폭력관련 법 제·개정 현황	80
<표 III-4> 성매매관련 법 제·개정 현황	83
<표 III-5> 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정내용	92
<표 III-6> 성폭력 피해자 보호지원체계 변화	95
<표 III-7> 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정내용	96
<표 III-8> 가정폭력피해자 보호지원체계 변화	98
<표 III-9> 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정내용	99
<표 III-10> 성매매피해자 보호지원체계 변화	101
<표 III-11> 영역별 보호지원체계 현황	103
<표 III-12> 예방교육 관련 법률 개정 현황	108
<표 III-13> 유형별 예방교육 추진실적	110
<표 III-14> 폭력예방교육 분야 전문강사 현황(2018.1)	111
<표 III-15> 찾아가는 폭력예방교육 실적	112
<표 III-16> 찾아가는 폭력예방교육 만족도	113
<표 III-17> 찾아가는 폭력예방교육의 대상별 맞춤형 교육 지원	113
<표 III-18> 아동·여성안전지역연대의 주요기능	114
<표 III-19> 젠더폭력 관련 대책 목록	118
<표 III-20> 3P 중심의 대책 사례	120
<표 III-21> 디지털 성범죄 피해 방지 종합대책(2017)	121
<표 III-22> 여성정책기본계획 및 양성평등정책기본계획 내 여성폭력 관련 과제	123
<표 III-23> 제1차 여성정책기본계획(1998-2002)	124
<표 III-24> 제2차 여성정책기본계획(2003-2007)	125

<표 III-25> 제3차 여성정책기본계획(2008-2012)	126
<표 III-26> 제4차 여성정책기본계획(2013-2017)	128
<표 III-27> 제1차 양성평등정책 기본계획(2015-2017)	129
<표 III-28> 제2차 양성평등정책 기본계획(2018-2022)	130
<표 III-29> 제1차 범죄피해자 보호·지원에 관한 기본계획(2007-2011)	132
<표 III-30> 제2차 범죄피해자 보호·지원에 관한 기본계획(2012-2016)	134
<표 III-31> 제3차 범죄피해자 보호·지원 기본계획(2017-2021)	135
<표 III-32> 국가인권정책기본계획(제1기, 제2기) : 여성폭력 분야	137
<표 III-33> 여성폭력 예방 및 양성평등 사회환경 조성 대책 체계도와 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책 체계도	139
<표 V-1> 자살예방국가행동계획(2018.1.23.)	188
<표 V-2> SWOT 분석결과	206
<표 V-3> 제8차 통합보고서에 대한 CEDAW 최종견해 우려 및 권고 사항 : 여성에 대한 폭력 중심으로	209

그림 목 차

[그림 II-1]	성폭력으로 인한 신체적 상처 유무	34
[그림 II-2]	성폭력으로 인한 정신적 고통 유무	34
[그림 II-3]	배우자의 폭력으로 인한 신체적 상처(부상) 정도	36
[그림 II-4]	배우자의 폭력으로 인한 정신적 고통 정도	36
[그림 II-5]	여성폭력 심각성에 대한 인식	41
[그림 II-6]	여성폭력 심각성에 대한 인식(성별·연령별)	42
[그림 II-7]	폭력상황에 개입의사 여부	43
[그림 II-8]	폭력상황(성추행, 가정폭력)에 대한 비개입 의사(성별·연령별)	44
[그림 II-9]	온라인상에서의 여성비하 심각성(성별·연령별)	46
[그림 II-10]	상황별 혼자 있을 때 두려움 체감 상황	47
[그림 II-11]	혼자 있을 때 두려움 체감 상황(‘없음’ 비율)	47
[그림 II-12]	성별 범죄에 대한 두려움(‘그렇다’ 응답기준)	48
[그림 II-13]	성폭력 감소를 위한 정책수요(중복응답)	49
[그림 II-14]	가정폭력을 감소시키기 위해 필요한 정책(복수응답)	50
[그림 III-1]	예방교육 전문강사 추진체계	111



서론

1. 연구목적 및 필요성	3
2. 연구내용 및 연구방법	5

1. 연구목적 및 필요성

- 「문재인 정부 국정운영 5개년 계획」 중 실질적 성평등 실현과 관련하여 ‘젠더 폭력 방지 기반 구축’ 과제가 포함됨.
 - ‘국정목표 3. 내 삶을 책임지는 국가’ - ‘전략 4. 노동존중·성평등을 포함한 차별 없는 공정사회’ - ‘66. 실질적 성평등 사회 실현’과 관련하여, 젠더폭력 방지법(가칭) 제정 및 국가행동계획 수립·이행을 통해 다양한 젠더폭력 대응 강화를 명시함.
- 젠더폭력은 1992년 CEDAW 일반권고 19호에서 처음 등장함. 이후 비엔나 선언과 행동강령, 북경행동강령 등을 통해 여아와 여성에 대한 모든 형태의 폭력을 예방 및 근절하고 이를 위해 국가가 책무성을 발휘하도록 강조됨.
 - 1992년 CEDAW 일반권고 19호에 따르면, 젠더폭력(Gender-based violence)은 성평등에 근거한 권리와 자유를 향유할 여성의 능력을 심각하게 저해하는 차별의 한 형태임. 여성에 대한 젠더폭력(Gender-based violence against women)은 여성이라는 이유로 여성에게 가해지며, 여성이 훨씬 더 많이 영향을 받는 폭력으로, 신체적, 정신적 피해와 고통을 주는 행위와 이러한 행위를 가하려는 위협, 강요와 자유를 박탈하는 여타 행위를 포함함¹⁾.
 - 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회에 참가한 189개국에 의해 채택된 북경선언과 행동강령도 38개 조항 중 29번째 조항에서 여아와 여성에 대한 모든 형태의 폭력을 예방하고 근절할 것을(Prevent and eliminate all forms of violence against women and girls) 선언함. 여성폭력(Violence against Women, VAW)은 여성이 온전히 향유할 인간의 권리를 방해하고 이들의 인권을 침해하는 행위임을 강조하며 여성폭력 예방과 근절의 실천을 위하여 국가가 책무성을 발휘하는 것을 요구함²⁾.
- 지난 대선을 기점으로 학계와 현장에서는 여성에 대한 폭력이 성별화된 범죄이고, 불평등한 성별권력관계/권력구조에 기인한다는 근본적인 인식과 이에

1) U. N. Women. (1992). General Recommendation No. 19.

2) U. N. Women. (1995). The Beijing Declaration and Platform for Action.

4 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

대한 통합적인 접근이 필요함을 제기함.

- 여성운동계가 주관했던 2017년 3.8 세계여성의 날 기념 젠더폭력 근절 정책 토론회에서 한국사회에서 발생하고 있는 여성에 대한 폭력을 젠더에 기반한 문제로 규정하며 여성폭력근절 기본법(가칭) 제정의 필요성이 제기됨.
 - ‘한국사회에서 발생하고 있는 가정폭력, 성폭력, 성매매, 디지털 성범죄, 데이트폭력, 스토킹은 성별화된 범죄이며, 남성과 여성간의 오랜 불평등한 권력 관계와 이를 유지시키는 가부장적 사회구조, 여성차별적인 규범과 관습이 본질적인 원인’이지만, 그럼에도 불구하고 ‘법제도와 정부정책, 사법시스템 등이 이러한 본질을 외면하고 있어서, 젠더폭력에 대한 기본적 정의, 국가의 책무성과 지원체계를 담은 여성폭력근절 기본법(가칭)의 제정이 필요하다고 지적함.’³⁾.
 - 19대, 20대 국회의원 선거나 과거 대통령선거에서는 성폭력, 가정폭력, 성매매 각각의 제도 개선과 관련된 주요 쟁점이나 이슈를 제기해 왔으나, 이번 대통령 선거에서는 ‘젠더폭력’을 정책의제로 제기하였고, 각 당의 대통령 후보들은 젠더폭력방지법(가칭)을 공약으로 제시함.
- 한편, 이나영·허민숙(2014)⁴⁾에 따르면 ‘성별 고정관념이 강할수록 사적영역에서 폭력이 용인되기 쉽고 여성이 그러한 위험도에 더 많이 놓인다. 또한 사적영역에서 용인정도는 공적영역으로 이어진다’며, ‘불평등한 젠더질서가 여성 대상 폭력과 연결되어, 가족안의 남성지배와 사회속의 젠더 불평등이 결합되어 여성대상 폭력이 발생하는 것’으로 진단함.
 - 그동안 우리사회에서 ‘여성에 대한 폭력이 정책적 의제로 가시화되었지만, 성차별과 불평등에 기인한다는 사회적 이해는 부족하다’고 지적하며, ‘여성 개인의 불운, 개인 남성의 병리적 혹은 일탈적 행위가 아니라, 공고화된 성차별에서 기인한 것임을 설파하고 주장해야 한다’고 제기함. 이를 위해서는 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 개별적인 접근이 아닌 성폭력, 가정폭력, 성매매를 젠더폭력의 문제로 보고, 통합적인 관점에서 접근해야 한다고 봄⁵⁾.

3) 고미경(2017). 가정보호가 아닌 피해자 인권 중심으로. pp.16-17.

4) 이나영·허민숙(2014). 한국의 젠더폭력과 신자유주의 젠더질서: 담론과 실천의 재구성을 위한 시론. p.75.

5) 이나영·허민숙(2014). 한국의 젠더폭력과 신자유주의 젠더질서: 담론과 실천의 재구성을 위한 시론. p.59.

- 2017년 5월 강남역 사건 이후 우리 사회에 여성혐오와 관련된 논의가 본격화 되고, 많은 여성들이 여성혐오, 여성대상 폭력의 문제를 자신의 문제로 인식 하면서 페미니즘에 대한 관심이 높아졌으며, 미러링을 전략으로 하는 메갈리아 등을 중심으로 성차별적, 여성혐오적 표현이나 행동에 대해 조직적인 대응도 이뤄짐.
- 이러한 분위기 속에 서지현 검사를 계기로 미투운동이 본격화되면서, 미투 운동을 넘어 위드유, 미퍼스트로 확산되고 사회적 연대로까지 확대됨. 이와 같은 변화의 흐름은, 그간 진행되어 왔던 20여년의 제도적 노력에도 불구하고 여전히 우리의 일상 속 젠더폭력을 발생시키고 은폐시켜 왔던 우리사회의 성차별적이고 성불평등한 구조, 조직문화, 고정관념과 편견 등의 근본적인 변화를 요구하고 있으며, 보다 근본적인 제도 개선에 대한 요구로 이어지고 있음.
- 본 연구는 이와 같이 급변하는 사회적 수요를 반영하는 ‘국가행동계획 수립·이행’의 본격적인 추진에 앞서, 그간의 우리사회 젠더폭력의 현황, 젠더폭력 관련 제도정책의 이행 현황 등과 관련된 자료를 정리하고, 젠더폭력 국가행동계획에 대한 해외사례를 수집·분석하며, 국가행동계획 수립에 대한 다양한 의견을 청취하는 등의 작업을 통해, 국가행동계획 수립·이행을 위한 기초자료를 제공하고자 함.

2. 연구내용 및 연구방법

가. 연구내용

- 젠더폭력 발생 현황 및 정책 환경 분석
 - 젠더폭력에 대한 실태, 양상 등 분석
 - 범죄통계, 관련 법률에 근거하여 3년마다 시행되는 국가승인통계로 인정된 국가승인통계를 토대로 젠더폭력에 대한 실태, 경향, 양상 등을 살펴봄.
 - 젠더폭력과 관련된 정책 환경 분석

6 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

- SWOT 분석을 활용하여 기회요인과 위협요인, 강점요인과 약점요인 등 젠더폭력 관련 정책 환경을 살펴봄. SWOT 분석은 기관 혹은 사업과 관련하여 내부적인 강점(Strength)과 약점(Weakness)을 찾아내고, 환경적으로 어떠한 기회(Opportunity)와 위협(Treat) 요인이 있는지를 분석하는데 사용함.

□ 국내 젠더폭력방지 정책 현황 분석

- 수사처벌, 피해자보호, 예방 등 관련 법·제도 추진 현황 및 쟁점 정리
 - 젠더폭력방지정책을 수사·처벌, 피해자 보호, 예방 등 3개 영역으로 구분하여, 그간의 법제도 추진 현황과 성과, 한계와 쟁점을 정리함.
- 관련 기본계획, 대책 등에 대한 추진 현황 및 쟁점 정리
 - 여성정책기본계획, 양성평등정책기본계획, 범죄피해자지원계획, 국가인권정책기본계획 등 젠더폭력 관련 기본계획과 성폭력방지종합대책(2011, 2013), 가정폭력방지종합대책(2011, 2013), 성매매방지종합대책(2004, 2007) 등 그간 젠더폭력 관련하여 추진되었던 대책을 중심으로 특징과 쟁점을 정리함.

□ 해외 젠더폭력방지 국가행동계획 사례 분석

- UN에서의 젠더폭력 논의 정리
 - 여성차별철폐협약, 여성차별철폐위원회 등 UN 관련 기구, 선언문, 행동강령 등에서 젠더폭력을 어떻게 정의하고 왔는지에 초점을 두고 관련 내용을 정리함.
- 국가차원의 젠더폭력방지 관련 행동계획을 수립한 해외사례 분석
 - 젠더폭력 관련 국가행동계획을 수립했던 해외사례를 분석하여, 각 국가별 국가행동계획의 주요방향, 내용, 구조 등을 정리함.

□ 젠더폭력방지 국가행동계획에 대한 수요 분석

- 관계자 의견 청취를 통해 NAP(방향, 내용, 추진/운영방법 등)에 대한 기대, 우려, 방향 등에 대한 의견 청취 및 쟁점, 시사점 등을 정리함.

□ 젠더폭력방지를 위한 국가행동계획의 기본방향 도출

- 국가행동계획의 기본방향 제시

- 국내에서 추진되고 있는 ‘국가행동계획’ 유사사례를 분석하여 젠더폭력 방지 국가행동계획의 수립 및 이행에 대한 시사점을 제시함.
- SWOT 분석결과를 토대로 내부의 강점과 약점, 외부의 기회와 위협을 대응시키는 전략⁶⁾ 방향을 4가지로 제안함.
- 기본계획의 주요방향, 구성체계도, 이행체계 등에 대해 제안함.

나. 연구방법

□ 문헌연구

- 국내외 관련자료, 통계자료 등을 수집하여 분석함.

□ 해외 사례 조사

- 젠더폭력방지를 위한 국가행동계획을 수립한 국가 중 영국, 호주, 스리랑카를 대상으로 각 국가별 국가행동계획의 방향, 구조, 내용, 운영방안 등 분석함.
- 영국과 호주는 해당 국가 자체적으로 국가행동계획을 수립하였고, 3년 이상 추진되고 여러 차례 수립된 국가들로서 수립 및 이행에 대한 시사점을 찾아보기 위해서 선정하였고, 스리랑카는 UN의 지원을 받아 국가행동계획을 수립한 국가로서 자체적으로 국가행동계획을 수립했던 영국이나 호주와는 다른 특징을 살펴보기 위해 선정함.

□ 전문가 의견 조사

- 현장단체 및 기관 관계자, 학계(여성학, 법학) 등을 대상으로, 젠더폭력 전체로 접근함에 있어 집중할 사항, 젠더폭력방지 국가행동계획에 반영해야 할 미투운동의 의미 등에 대해 의견을 청취함.

6) ① SO(강점-기회) 전략 : 외부의 기회를 활용하기 위해 강점을 사용하는 전략, ② ST(강점-위협) 전략 : 외부의 위협을 회피하기 위해 강점을 사용하는 전략, ③ WO(약점-기회) 전략 : 내부의 약점을 극복함으로써 기회를 활용하는 전략, ④ WT(약점-위협) 전략 : 위협을 회피하고 약점을 최소화하는 전략

II

젠더폭력 현황 분석

1. 발생 현황 : 범죄통계 중심으로	11
2. 양상과 영향 : 실태조사 중심으로	30
3. 인식과 태도	41
4. Me Too 운동	50
5. 소결	65

1. 발생 현황 : 범죄통계 중심으로

□ 범죄통계는 우리 사회의 범죄현상을 살펴볼 수 있는 객관적 자료라고 할 수 있음. 범죄가 수사기관에 신고 및 접수된 공식통계를 기본으로 산출되는데, 이 통계자료가 우리 사회의 범죄 현황과 추이를 100% 보여준다고 보기는 어려움. 모든 범죄가 신고로 이어지는 것은 아니기 때문임. 그럼에도 불구하고 대체적인 경향을 파악할 수 있어서, 본 장에서는 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 젠더폭력 관련 범죄의 증감, 신종 범죄의 출현과 그에 따른 피해의 추이 등을 살펴봄으로써 대처방안에 대한 시사점을 도출하고자 함.

가. 범죄 발생 현황

1) 성폭력

- 성폭력 범죄건수는 지속적으로 상승하는 경향을 보이고, 특히 성폭력 범죄 친고죄 폐지에 관한 형법 개정으로 범죄발생 건수가 급격히 증가
 - 성폭력 범죄의 발생건수는 1999년 8,830건에서 1만 건대를 유지하다가 2010년 2만 건대로 증가하였고, 2013년 29,090건, 2014년 29,863건, 2015년 31,063건까지 계속 증가하다가 2016년 29,357건으로 약간 감소함.
 - 범죄통계에 따른 성폭력 범죄의 발생건수는 수사기관에 인지된 사건수를 말하는 것임. 성폭력 범죄건수가 지속적으로 증가하는 것은 실제 발생건수가 증가하는 것으로 볼 수도 있겠지만, 성폭력범죄에 대한 사회적 인식의 변화에 따른 피해 신고의 증가, 성폭력범죄에 대한 적극적인 수사 의지 등도 영향을 미쳤을 것으로 보임.
 - 특히 2013년 이후 발생건수가 크게 늘어난 것은 2013년 형법 개정에 의해 친고죄가 폐지됨에 따라 피해자의 고소 없이도 수사가 진행될 수 있게 된 점이 크게 영향을 미쳤을 것으로 여겨짐.

12 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

〈표 II-1〉 성폭력범죄의 발생건수 및 발생비 추이(1999-2016)

(단위: 건, 발생비, %)

연도	발생건수	발생비	증감률
1999	8,830	18.6	
2000	10,189	21.3	
2001	10,495	21.9	
2002	9,435	19.6	
2003	10,365	21.4	
2004	11,105	22.9	
2005	11,551	23.7	-
2006	14,277	29.1	23.0
2007	14,344	29.1	22.8
2008	16,129	32.6	12.0
2009	17,377	34.9	19.9
2010	20,584	40.7	39.9
2011	22,168	43.7	50.2
2012	23,365	45.9	57.7
2013	29,090	56.9	95.5
2014	29,863	58.2	100.0
2015	31,063	60.3	107.2
2016	29,357	56.8	95.1

주: 범죄분석에서 1999-2001까지는 형법범(강간)과 특별법범(성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률 위반)으로 나누어서 제시한 것을 합하였음.

출처: 대검찰청(2000-2005). 범죄분석; 대검찰청(2015). 범죄분석 p.14; 대검찰청(2017). 범죄분석. p.14.

□ 성폭력범죄 중 강간 등의 비율은 유지되는 경향을 보이나, 강제추행과 카메라 등 이용촬영죄 증가세

○ 강간죄 비율은 2005년 18.4%, 2010년 21.3%, 2015년 17.0%에 이어 2016년 18.4%로 소폭의 증감이 있으나 대체로 일정 비율을 유지하고 있는 상황임. 강제추행죄 비율은 2005년 35.4%에서 2016년 48.8%에 이르기까지 대체적으로 증가함. 카메라 등 이용촬영죄는 2005년 전체 성폭력범죄 중 3.0%였으나 2012년 이후 증가폭이 커져 2015년에는 24.9%로 최고치를 기록하였고, 이후 감소하여 2016년에는 17.9%로 나타나서 성폭력범죄 중 지난 11년간 가장 급격한 증가를 보이고 있음(카메라 등 이용촬영죄 1998.12.28. 도입).

- 최근 성폭력범죄의 급격한 증가는 강간, 강간 등 상해/치상 등과 같은 심각한 유형의 범죄보다는 스마트폰 등 전자기기 사용의 보편화로 인한 카메라 등 이용촬영 범죄와 추행범죄가 증가한 데서 기인한다고 할 수 있음 (대검찰청, 2017:15). 동 범죄는 불법촬영 기술의 발전에 따라 실질적으로 증가하는 부분이 있을 수 있고, 불법촬영에 대한 집중단속을 실시하여 범죄건수가 발생하는 것일 수도 있음.
- 강제추행죄 비율의 증가는 과거에는 신고하지 않았던 다소 경미한 강제추행에 대해서도 이제는 신고를 해야 한다는 일반인의 의식 변화가 크게 영향을 미쳤을 것으로 보임.

〈표 II-2〉 성폭력범죄 유형별 발생건수 추이(2005-2016)

(단위: 건, %)

연도	강간	강제추행	강간 등	강간등 살인/치사	강간등 상해/치상	특수강도 강간등	카메라 등이용 촬영	성적목적의 장소침입	통신매체 이용음란	공중밀집 장소추행	계
2005	2,127 (18.4)	4,089 (35.4)	1,894 (16.4)	10 (0.1)	1,766 (15.3)	302 (2.6)	341 (3.0)	-	164 (1.4)	858 (7.4)	11,551
2006	2,510 (17.6)	4,984 (34.9)	2,895 (20.3)	22 (0.2)	1,874 (13.1)	306 (2.1)	517 (3.6)	-	195 (1.4)	974 (6.8)	14,277
2007	2,659 (18.5)	5,348 (37.3)	2,600 (18.1)	12 (0.1)	1,625 (11.3)	357 (2.5)	564 (3.9)	-	240 (1.7)	939 (6.5)	14,344
2008	3,621 (22.5)	6,080 (37.7)	2,601 (16.1)	17 (0.1)	1,625 (10.1)	368 (2.3)	585 (3.6)	-	378 (2.3)	854 (5.3)	16,129
2009	3,923 (22.6)	6,178 (35.6)	2,706 (15.6)	18 (0.1)	1,544 (8.9)	479 (2.8)	834 (4.8)	-	761 (4.4)	934 (5.4)	17,377
2010	4,384 (21.3)	7,314 (35.5)	3,234 (15.7)	9 (0.0)	1,573 (7.6)	293 (1.4)	1,153 (5.6)	-	1,031 (5.0)	1,593 (7.7)	20,584
2011	4,425 (20.0)	8,535 (38.5)	3,206 (14.5)	8 (0.0)	1,483 (6.7)	285 (1.3)	1,565 (7.1)	-	911 (4.1)	1,750 (7.9)	22,168
2012	4,349 (18.6)	10,949 (46.9)	1,937 (8.2)	13 (0.1)	1,208 (5.2)	209 (0.9)	2,462 (10.5)	-	917 (4.0)	1,332 (5.7)	23,365
2013	5,359 (18.4)	13,236 (45.5)	1,186 (4.0)	22 (0.1)	1,094 (3.8)	150 (0.5)	4,903 (16.9)	214 (0.7)	1,416 (4.9)	1,517 (5.2)	29,090
2014	5,092 (16.7)	12,849 (42.2)	624 (2.0)	8 (0.0)	872 (2.9)	123 (0.4)	6,735 (24.1)	470 (1.5)	1,254 (4.1)	1,838 (6.1)	29,863
2015	5,274 (17.0)	13,266 (42.7)	283 (0.9)	6 (0.0)	849 (2.7)	72 (0.2)	7,730 (24.9)	543 (1.7)	1,139 (3.7)	1,901 (6.1)	31,063

14 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

연도	강간	강제추행	강간 등	강간등 살인/치사	강간등 상해/치상	특수 강도 강간등	카메라 등이용 촬영	성적목적의 장소침입	통신매체 이용음란	공중밀집 장소추행	계
2016	5,412 (18.4)	14,339 (48.8)	192 (0.7)	8 (0.0)	736 (2.5)	56 (0.2)	5,249 (17.9)	477 (1.6)	1,115 (3.8)	1,773 (6.0)	29,357

주: 강간에는 간음이 포함되어 있음. 강간 등에는 범죄통계 원표상 죄명코드로 강간과 강제추행이 구분되지 않는 경우를 의미함.

출처: 대검찰청(2015-2017). 범죄분석.

2) 가정폭력

□ 2010년 이후 가정폭력 검거건수가 급격히 증가세

○ 가정폭력 검거건수가 2011년 6,848건, 2012년 8,762건에서 2013년 16,785건으로 급격히 증가하였음⁷⁾. 가정폭력 처분인원 합계는 2013년 19,561명에서 2015년 44,819명으로 급격히 증가한 것을 볼 수 있음.

- 경찰의 긴급입시조치(가정폭력처벌법 2011.10.26. 개정), 현장출입권 도입(가정폭력방지법 제9조의 4, 2013.7.30. 일부개정), 가정폭력 전담팀 신설 등 가정폭력 초기대응 강화방안들이 도입됨으로써 경찰의 가정폭력 대응력이 강화된 점도 가정폭력 검거건수가 증가한 이유 중 하나일 수 있음.

〈표 II-3〉 가정폭력 검거 및 가정보호사건 송치 현황

(단위: 건, 명)

연도	검거건수	검 거 인 원			가정보호사건 송치	
		계	구 속	불구속	건 수	인 원
2011	6,848	7,272	51	7,221	336	341
2012	8,762	9,345	73	9,272	451	494
2013	16,785	18,000	262	17,738	1,520	1,579
전년대비	91.6% ↑	92.6% ↑	258.9% ↑	91.3% ↑	237.0% ↑	219.6% ↑

출처: 경찰청 내부자료(2014). ; 윤덕경 외(2014). 가정폭력사건에 대한 경찰 초기대응 강화방안. p.12 재인용.

7) 가정폭력 통계수치가 표에 따라 차이나는 것은 검거건수는 건으로, 처분현황은 명으로 집계되었고, 경찰청 내부자료와 대검찰청 범죄분석의 통계분석 시점이 달라서 발생하는 문제라고 생각함. 성폭력범죄 관련 공식통계와는 달리 가정폭력범죄 관련 공식통계는 정확하게 제시되는 것이 없어 분석하는데 어려움이 있음.

3) 성매매

□ 성매매 범죄 발생건수의 비합리적인 등락

- 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률위반의 성매매범죄는 2005년 3,439건에서 2009년 24,424건까지 지속적으로 증가하다가 2010년 9,048건으로 급격히 감소한 이후 증감을 반복하다가 2016년 15,496건으로 크게 증가하였음.
- 성매매범죄 발생건수가 지속적으로 몇 천건대를 유지하다가 2008년 15,873건, 2009년 24,424건, 2016년 15,496건으로 갑자기 건수가 늘어나는 현상에 대해 각 년도에 특별한 정책이 있었는가의 확인이 필요할 것이나 그 하나의 이유로 수사기관의 단속의 강약이 관계될 것으로 보임.
- 범죄자 검거인원 중 여성의 비율은 2005년~2012년까지 30%대 또는 10%대를 차지하였으나 2013년~2015년에는 40%대로 크게 올랐다가 2016년 32.1%로 감소하였음.
- 이와 같이 범죄발생의 지속적인 경향성이 없이 발생건수가 급격히 증가하거나 감소하는 것은 실제 범죄의 발생이나 추이를 파악하기 어렵게 함. 여성 비율이 증가한 것 역시 성판매자의 검거비율이 증가한 것인지 또는 성매매알선행위자에 여성이 증가한 것인지 알기 어렵게 함.

〈표 II-4〉 성매매범죄의 발생 및 검거상황

(단위: 건, 발생비, %, 명)

연도	발생		검거		검거인원				법인
	발생건수	발생비	검거건수	검거율	소계	남	여	미상	
2005	3,439	7.0	3,368	97.9	13,093	9,638	3,455(26.3%)	-	-
2006	6,886	14.1	6,833	99.2	26,631	21,920	4,711(17.6%)	-	-
2007	7,829	15.9	7,724	98.7	31,203	25,120	6,083(19.5%)	-	-
2008	15,873	32.0	15,560	98.0	46,051	38,294	7,757(16.8%)	-	-
2009	24,424	49	24,532	100.4	65,621	53,995	11,626(17.7%)	-	-
2010	9,048	18	9,026	99.8	17,048	14,499	2,549(14.9%)	-	-
2011	5,098	12	5,783	97.9	8,795	7,823	972(11.1%)	-	-
2012	4,700	9	4,646	98.9	16,824	10,306	6,518(38.7%)	-	-
2013	5,127	10	5,062	98.7	16,448	9,304	7,144(43.4%)	-	-
2014	7,794	15	7,640	98.0	21,979	11,221	10,686(48.6%)	72	7

16 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

연도	발생		검거		검거인원				법인
	발생건수	발생비	검거건수	검거율	소계	남	여	미상	
2015	7,669	14.9	7,540	98.3	18,344	9,804	8,464(46.1%)	76	11
2016	15,496	30	15,289	98.7	41,253	27,898	13,253(32.1%)	102	12

출처: 대검찰청(2006-2017). 범죄분석.

□ 아동·청소년대상 성매매 관련 범죄 발생의 지속적 증가

- 아동·청소년의 성보호에 관한 법률 위반 성매매 관련 범죄는 2014년 359건, 2015년 336건, 2016년 424건이 발생함.
- 검거율이 95%이상인 것은 긍정적이나 발생건수와 발생비가 일정한 경향성을 보이기보다는 증감을 반복하고 있어 범죄발생 경향은 좀 더 추이를 지켜보아야 할 것임.

〈표 II-5〉 아동·청소년대상 성매매 관련 범죄의 발생 및 검거상황

(단위: 건, 발생비, %, 명)

연도	발생		검거		검거인원				법인
	발생건수	발생비	검거건수	검거율	소계	남	여	미상	
2014	359	1	346	96.4	760	609	148	3	-
2015	336	0.7	321	95.5	728	602	125	1	-
2016	424	0.8	414	97.6	989	846	141	2	-

주1) : 아동·청소년의 성보호에 관한 법률(성매수 등) 위반범죄를 내용으로 함.

2) : 범죄분석 2014년도를 포함한 이전자료는 아청법 위반에 관한 범죄발생건수에 성폭력이 포함된 것으로 보여져 성매매만 집계할 수 없음.

출처: 대검찰청(2015-2017). 범죄분석.

4) 기타 신종 범죄

□ 데이트 폭력의 전체적인 증가세

- 연인관계에서 발생하는 상해, 폭행, 폭처법 위반, 살인, 강간·강제추행의 발생현황을 보면 2011년 7,282건에서 2012년 7,584건, 2013년 7,237건, 2014년 6,675건, 2015년 7,692건으로 2011년에서 2012년 증가 이후 2014년까지 감소하다가 2015년 증가하여 전체적으로 증가세를 보임.

- 2016년 2월부터 경찰청에서 대대적인 단속을 시작하면서 데이트 폭력이 사회적으로 주목받기 시작했는데, 2014년 6,675건, 2015년 7,692건, 2016년 8,367건으로 적극적 신고와 단속이 이루어져 데이트 폭력 범죄가 증가세를 보이고 있음.

〈표 II-6〉 데이트 폭력 발생현황

(단위: 건)

연도별	계	상해	폭행	폭처법 위반	살인	강간·강제추행
2011년	7,982	3,074	2,633	1,068	127	390
2012년	7,584	3,028	2,822	1,226	99	409
2013년	7,237	2,571	2,848	1,179	106	533
2014년	6,675	2,273	2,702	1,109	108	483
2015년	7,692	2,306	3,670	1,105	102	509

출처: 경찰청 자료(각년도). ; 윤상민(2016). 데이트 폭력에 대응하는 입법적 대책에 대한 검토. p.305 재인용.

- 우리나라는 그동안 데이트 폭력을 처벌하는 규정을 따로 두지 않고⁸⁾ 형법, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률, 경범죄처벌법 등으로 처벌하고 있었는데, 최근 들어 데이트 폭력 처벌에 관한 특례법 제정, 폭력전과 공개제도(클레어법)의 도입, 스토킹법의 제정, ‘가정폭력 처벌법상’의 범죄로 취급하는 안 등 별도의 입법안에 대한 논의가 제기되고 있음.

□ 지속적 괴롭힘의 전체적인 증가세

- 경범죄처벌법상 지속적 괴롭힘의 경찰 통고처분 현황을 보면, 2013년 254건, 2014년 249건, 2015년 301건, 2016년 390건으로 소폭으로 증가하고 있음.
- 스토킹으로 불리며 언론보도를 통해 스토킹 피해로 인한 사건사고가 알려지고 이에 대한 법적, 제도적 조치가 미흡하다는 점이 제기되면서 사회적

8) 민주당 박남춘 의원이 2016.2.19. 발의한 「데이트폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법안」에서 ‘데이트 폭력’은 “데이트관계에 있는 성인 또는 미성년자가 서로간의 합의없이 한 사람이 일방적으로 상대방에게 해를 끼칠 의도를 가지고 하는 신체적, 정신적 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위”를 말하며, 상해, 폭행 등 다양한 범죄를 데이트폭력 범죄로 규정하고 있음.

주목을 받기 시작함. 지속적 괴롭힘은 경범죄처벌법에 의해 다뤄지는데, 경범죄처벌법상 지속적 괴롭힘에 대한 처벌은 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)이나 경범죄 처벌의 특례에 따라 경찰서장이 범칙금을 발부하는 통고처분제도를 둠.

- 경범죄처벌법 제3조 제3항의 경우 관공서에서의 주취소란, 거짓신고 등에 대해서는 60만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 처하도록 되어 있으나, 지속적 괴롭힘의 경우 8만원의 범칙금이 부과되는데 처벌의 위하력은 거의 없어서, 스토킹범죄에 해당하는 지속적 괴롭힘에 대해서는 그 위하에 비해 가볍게 처벌한다는 비판이 제기되고 있음⁹⁾.

〈표 II-7〉 경범죄 통고처분 현황

(단위: 건)

연번	조항	유형별	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
		계	86,593	81,529	27,248	55,455	131,961	138,888	108,749
40	3조1항4호	지속적 괴롭힘	-	-	-	254	249	301	390

출처: 경찰청(2016). 경찰청 통계연보. p.99.

5) 폭력피해자 현황

- ☐ 범죄통계에서 피해 현황을 확인할 수 있는 범죄유형은 성폭력임. 가정폭력이나 성매매의 경우 범죄유형이 특정하여 보고되고 있지 않기 때문임. 제한적이거나 범죄통계에서 확인할 수 있는 젠더폭력 피해 특성을 성폭력에 국한하여 살펴 보고자 함.
- ☐ 성폭력의 여성피해자 비율이 압도적이며, 이러한 경향은 유지되고 있으나 남성 피해자 비율도 소폭 상승
 - 성폭력 피해자 수가 여성과 남성 모두 증가세에 있는데, 성폭력 피해자의 다수가 여성임. 즉 2005년 95.1%, 2010년 90.3%, 2015년 90.0%, 2016년 89.0%로 90%정도를 유지하고 있는데, 전체적으로 감소하는 경향을 보임.

9) 윤상민(2016). 데이트 폭력에 대응하는 입법적 대책에 대한 검토. p.315.

- 성폭력의 여성피해자비율은 여전히 압도적인 비율을 차지하고 있으나 감소세를 보이며 남성피해자 비율이 소폭 증가하는 경향을 보이고 있음.

〈표 II-8〉 성폭력 피해자 성별

(단위: 건, %)

연도	계	남	여	미상
2005	11,340(100.0)	433(3.8)	10,780(95.1)	127
2006	13,108(100.0)	507(3.9)	12,403(94.6)	198
2007	13,482(100.0)	697(5.2)	12,718(94.3)	67
2008	14,919(100.0)	635(4.3)	14,094(94.5)	190
2009	15,930(100.0)	747(4.7)	14,954(93.9)	229
2010	19,769(100.0)	702(3.6)	17,858(90.3)	1,209
2011	21,839(100.0)	816(3.7)	20,527(94.0)	496
2012	20,991(100.0)	831(4.0)	19,998(95.3)	162
2013	25,471(100.0)	1,060(4.2)	23,532(92.4)	879
2014	29,863(100.0)	1,375(4.6)	27,129(90.8)	1,359
2015	31,063(100.0)	1,448(4.7)	27,959(90.0)	1,656
2016	29,357(100.0)	1,478(5.0)	26,116(89.0)	1,763

주: 2006-2014 강간 항목, 2015-2017 성폭력 항목의 수치를 반영함
출처: 대검찰청(2006-2017). 범죄분석.

- 친구, 애인, 직장동료 등 성폭력의 범죄자와 피해자의 관계가 친밀한 관계에서의 범죄 증가
 - 성폭력의 범죄자와 피해자 관계를 보면 타인의 비율이 2005년 53.8%, 2010년 48.9%, 2016년 57.2%로 증가하고 있지만, 친구 2005년 1.4%, 2010년 2.3%, 2016년 3.5%, 애인 2005년 2.6%, 2010년 2.1%, 2016년 3.5%, 직장동료 2005년 1.6%, 2010년 2.9%로 친밀한 관계에서의 성폭력 피해 비율이 높아지고 있음.
 - 일반적으로 성폭력 피해는 모르는 사이에서 많이 발생할 것이라는 예상을 깨고 친구, 애인, 직장동료 등 잘 알거나 친밀한 사이에서도 발생하고 그 비율이 증가하고 있음.

〈표 II-9〉 성폭력 범죄자와 피해자의 관계

(단위: 명)

연도	계	피해자														
		국가	공무원	고용자	피고용자	직장동료	친구	애인	동거친족	기타친족	거래상대방	이웃	지인	타인	기타	미상
2005	8,664 (100.0)	4 (0.1)	5 (0.1)	41 (0.5)	78 (0.9)	137 (1.6)	117 (1.4)	221 (2.6)	139 (1.6)	43 (0.5)	39 (0.5)	250 (2.9)	576 (6.7)	4,669 (53.8)	667 (7.7)	1,678 (19.4)
2006	10,353	4	-	39	76	214	187	257	145	66	41	237	707	5,475	663	2,242
2007	9,632	2	4	43	59	153	132	223	101	36	42	212	515	5,242	506	2,362
2008	13,377	62	7	60	96	219	210	326	201	85	66	315	836	6,885	711	3,298
2009	14,329	73	10	42	78	221	284	364	232	83	55	311	910	7,022	776	3,868
2010	17,327 (100.0)	51 (0.3)	10 (0.1)	79 (0.5)	127 (0.7)	218 (1.3)	396 (2.3)	365 (2.1)	278 (1.6)	108 (0.6)	94 (0.5)	421 (2.4)	904 (5.2)	8,467 (48.9)	1,260 (7.3)	4,549 (26.3)
2011	18,880	7	11	102	116	214	367	410	269	88	90	413	824	9,301	1,861	4,807
2012	19,321	118	7	86	178	386	406	482	345	179	117	560	1,172	9,959	472	4,854
2013	22,864	478	15	129	261	560	486	665	400	198	160	615	1,341	11,858	1,335	4,363
2014	25,223	8	9	177	284	691	731	686	428	203	196	661	1,815	14,864	721	3,749
2015	27,199	9	26	169	294	744	788	802	485	203	189	581	1,718	16,106	1,096	3,989
2016	29,289 (100.0)	-	21 (0.1)	234 (0.8)	300 (1.0)	840 (2.9)	1,014 (3.5)	1,015 (3.5)	517 (1.8)	213 (0.7)	196 (0.7)	591 (2.0)	1,826 (6.2)	16,752 (57.2)	1,067 (3.6)	4,703 (16.1)

주: 2006-2014 강간 항목, 2015-2017 성폭력 항목의 수치를 반영함.

출처: 대검찰청(2006-2017). 범죄분석.

나. 사건 처리 현황

1) 성폭력

□ 성폭력범죄 기소율은 최근 몇 년간 하향 추세

- 성폭력범죄 기소율은 1999년~2016년 동안에 2002년 51.4%, 2003년 51.9%, 2013년 52.0%, 2014년 50.1%를 제외하고 40%대에서 증감을 반복하고 있음.
- 2016년 형법범 전체 기소율 29.6%보다는 높고, 특별법범 전체 기소율 48.0%와는 유사한 비율을 보이고 있으나 2015년 이후 40%대 전반부에서 감소 추세를 보이고 있어 우려가 되고 있음.
- 이와 같이 기소율이 낮아지는 것은 최근 성폭력범죄 발생증가의 원인이라고

할 수 있는, 상대적으로 경미한 강제추행 등 범죄의 증가에 대해 불기소하는 경우와 관련이 있다고 볼 수 있음. 그러나 기소율이 떨어진다는 것은 관대한 처분의 가능성을 보여주는 것이어서 기소율은 유지해야 함.

〈표 II-10〉 성폭력사범 접수 및 처분 현황(1999-2016)

구분	연도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
		(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)	(명, %)
기 소	접수인원	6,277	6,218	5,692	8,969	9,815	8,847	8,664	10,353	9,632	13,377	14,329	17,327	18,880	18,214	21,553	23,649	25,201	27,248
	소 계	2,679	2,627	2,548	4,607	5,090	3,650	3,631	4,524	4,052	6,021	6,115	7,426	8,574	8,880	11,214	11,855	11,301	11,401
		(42.7)	(42.3)	(44.8)	(51.4)	(51.9)	(41.3)	(41.9)	(43.7)	(42.1)	(45.0)	(42.7)	(42.9)	(45.4)	(48.8)	(52.0)	(50.1)	(44.9)	(41.8)
	구 소 판	2,017	1,880	1,672	3,211	3,287	1,991	1,695	1,766	1,259	2,225	1,983	2,267	2,289	2,091	2,336	2,539	2,391	2,192
불 기 소	소 계	387	391	366	668	723	511	481	725	758	1,454	1,421	1,634	1,861	2,125	5,278	8,482	8,433	8,463
													(9.4)	(9.9)	(11.7)	(24.5)	(35.9)	(33.5)	
	구 소 판	275	356	510	728	1,080	1,148	1,455	2,033	2,035	2,342	2,711	3,525	4,424	4,664	3,600	834	477	746
													(20.4)	(23.4)	(25.6)	(16.7)	(3.5)	(1.9)	
불 기 소	소 계	3,538	3,530	3,077	4,079	4,382	4,508	4,411	5,076	4,932	6,373	7,035	8,562	8,816	8,200	9,186	9,736	11,754	13,176
		(56.4)	(56.4)	(54.1)	(45.5)	(44.7)	(51.0)	(50.9)	(49.0)	(51.2)	(47.6)	(49.1)	(49.4)	(46.7)	(45.0)	(42.6)	(41.2)	(46.6)	(48.4)
	기 소 유예	137	151	144	288	298	235	282	353	304	415	558	655	960	895	2,622	4,349	5,955	6,076
													(3.8)	(5.1)	(4.9)	(12.2)	(18.4)	(23.6)	
불 기 소	협의 없음	597	563	533	683	765	974	964	1,112	1,028	1,500	1,697	2,225	2,215	1,979	3,255	4,993	5,497	6,782
													(12.8)	(11.7)	(10.9)	(15.1)	(21.1)	(21.8)	
	최가 안됨	6	9	6	20	11	4	10	15	10	23	17	13	18	43	25	22	17	24
													(0.1)	(0.1)	(0.2)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	
기 소 중 지	공소권 없음	2,314	2,390	2,110	2,651	2,844	3,295	3,155	3,596	3,590	4,435	4,763	5,669	5,623	5,283	3,284	372	285	294
													(32.7)	(29.8)	(29.0)	(15.2)	(1.6)	(1.1)	
기 소 중 지	공소권 없음	300	278	183	341	350	278	259	282	262	397	452	453	517	462	504	1,016	1,179	1,500
													(2.6)	(2.7)	(2.5)	(2.4)	(4.3)	(4.7)	

(단위: 명, %)

구분	연도																	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
참고인종지	184	139	101	96	114	105	91	89	46	86	99	98 (0.6)	146 (0.8)	77 (0.4)	70 (0.3)	88 (0.4)	78 (0.3)	62
공소보류	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	-
소년보호승치	60	60	66	281	341	304	272	382	339	498	624	787 (4.5)	826 (4.4)	583 (3.2)	561 (2.6)	930 (3.9)	857 (3.4)	1,061
가정보호승치	-	1	1	2	2	2	-	-	1	2	4	1 (0.0)	1 (0.0)	12 (0.1)	18 (0.1)	23 (0.1)	32 (0.1)	24

주: 성폭력사범: 「강력범죄(흉악) 중 강간」 항목
출처: 대검찰청(각년도). 범죄분석; 2010-2013년도 자료는 법무부(2014). 법무부 여성통계. p.48 재인용.

2) 가정폭력

- 가정폭력 범죄의 기소, 불기소율 감소, 가정보호 송치율 증가, 재범률 감소세
 - 가정폭력 처분결과를 보면 기소율은 2013년 15.1%에서 2015년 8.6%로, 불기소율도 2013년 60.4%에서 2015년 50.1%로 떨어졌음. 불기소 중 기소유예는 검찰의 상담조건부 기소유예를 활용하는 것인데 2013년 14.5%에서 2015년 9.2%로 그 비율이 떨어지고 있음.
 - 반면 가정보호 송치율은 2013년 21.1%에서 2015년 40.7%로 크게 상승하였음.
 - 그러나 가정폭력 사건에 대한 보호처분의 집행과 관련하여 가해자의 불성실한 이행에 대한 제재가 없는 등 실효성에 의문이 제기되고 있는 바, 보호처분 집행기준 수립과 철저한 관리가 필요함. 현재 가정법원의 보호처분 활용기준을 수립, 활용중인데 이에 대한 이행평가가 필요함.
 - 또한 가정폭력 행위자에 대한 초기 경찰대응 과정의 위하력을 높이기 위해 긴급임시조치나 현장출입권제도의 활용도를 더욱 높이고, 가해자에 대한 유치장 유치를 1차 임시조치로 활용할 수 있도록 가정폭력처벌법을 개정할 필요성이 있음.
 - 가정폭력 사건처리에 있어서 피해자 의사를 중요시하여 피해자가 처벌을 원하지 않으면 심각한 가정폭력사건의 경우에도 형사사건으로 처리하지 않고 있는데 이와 같은 반의사불벌죄에 대한 논란이 제기되고 있는 상황임. 가정폭력사건 중 공소권 없음은 폭행죄의 경우 처벌에 관해 피해자 의사가 없는 경우 내려지는 처분인데 그 비율이 2013년 69.2%, 2015년 50.8%로 상당히 높은 상황임. 피해자 의사를 형사기소의 기준으로 할 것인가, 피해자 의사에 상관없이 기소할 수 있도록 할 것인가에 대한 검토가 필요함.
 - 2015년 가정보호사건 처리현황에서 불처분율이 43.4%로 높은 편인데 이혼 등의 이유로 보호처분이 필요하지 않은 경우에 내려지는 결정이라고 하겠는데, 불처분율을 낮추는 방안을 모색해야 함.

〈표 Ⅱ-11〉 가정폭력 처분결과(2013)

(단위: 명, %)

구분	계	기소				소년 보호 송치	가정 보호 송치	성매 매 보호 송치	불기소					기소 중지	참고 인 증지	공소 보류
		소계	구공판		구약 식				소계	기소 유예	혐의 없음	죄가 안됨	공소 권 없음			
			구속	불구 속												
계	19,561	2,959	332	776	1,851	14	4,706	-	11,820	2,831	460	30	8,499	55	7	-
비율	100	15.1	1.7	4.0	9.5	0.1	21.1	-	60.4	14.5	2.4	0.2	43.4	0.3	0.03	-
손괴	872	160	5	15	140	2	2161	-	490	411	37	-	42	4	-	-
살인	48	45	35	10	-	-	2	-	1	-	-	-	1	-	-	-
폭행	11,466	749	23	80	646	4	2,174	-	8,520	428	143	15	7,934	17	2	-
상해	3,725	1,006	65	191	750	4	1,188	-	1,509	1,296	88	11	114	17	1	-
협박	308	41	3	8	30	-	91	-	175	12	9	-	154	1	-	-
공갈	5	2	1	1	-	-	-	-	3	1	2	-	-	-	-	-
체포와 감금	50	20	-	11	9	-	13	-	17	8	6	-	3	-	-	-
폭력행위 등 처벌에 관한법률 위반	2,346	645	145	367	133	3	899	-	787	569	129	1	88	9	3	-
주거침입	68	29	1	6	22	-	6	-	33	18	11	1	3	-	-	-
유기	7	5	2	3	-	-	-	-	2	-	2	-	-	-	-	-
기타	666	257	52	84	121	1	117	-	283	88	33	2	160	7	1	-

주: 1) 비율은 백분율(%).

2) 불기소에서 제외: 기소중지, 참고인증지, 공소보류(2003. 7. 28).

출처: 대검찰청(각년도). 범죄분석. ; 법무부(2014). 법무부 여성통계. p.54 재인용.

〈표 II-12〉 가정폭력 처분결과(2015)

(단위: 명, %)

구분	계	기소				소년 보호 송치	가정 보호 송치	성매 매 보호 송치	불기소					기소 중지	참고 인 증지	공소 보류
		소계	구공판		구약 식				소계	기소 유예	혐의 없음	죄가 안됨	공소 권 없음			
			구속	불구 속												
계	44,819	3,856	633	1,062	2,161	44	18,250	-	22,440	4,106	1,283	63	16,988	222	7	-
비율	100.0	8.6	1.4	2.4	4.8	0.1	40.7	-	50.1	9.2	2.9	0.1	37.9	0.5	-	-
손괴	2,399	245	17	26	202	5	992	-	1,144	925	138	3	78	13	-	-
살인	43	36	33	2	1	-	1	-	4	-	1	1	2	2	-	-
폭행	31,557	1,211	95	233	883	21	12,672	-	17,563	949	537	31	16,046	87	3	-
상해	6,579	1,481	239	423	819	6	2,845	-	2,173	1,688	286	19	180	71	3	-
협박	2,805	365	87	465	113	6	1,397	-	1,025	312	153	2	558	12	-	-
공갈	14	4	-	1	3	-	1	-	8	1	5	-	2	1	-	-
체포와 감금	142	44	8	11	25	-	27	-	67	31	27	3	6	4	-	-
폭력행위 등 처벌에 관한법률 위반	129	31	7	13	11	-	51	-	46	40	5	-	1	1	-	-
주거침입	81	25	1	5	19	-	15	-	40	26	14	-	-	1	-	-
유기	14	3	2	1	-	2	4	-	3	1	1	-	1	2	-	-
기타	1,066	411	144	182	85	4	245	-	367	133	116	4	114	28	1	-

주: 1) 비율은 백분율(%).

2) 불기소에서 제외: 기소중지, 참고인증지, 공소보류(2003. 7. 28).

출처: 대검찰청(각년도). 범죄분석. ; 법무부(2016). 법무부 여성통계. p.50. 재인용.

〈표 Ⅱ-13〉 가정보호사건 처리현황(2015)

(단위: 명)

구분		죄명별 합계												
		계	상해· 폭행	유기 학대 아동 학사	체포 감금	협박	명예 훼손· 모욕	주거 신체· 수색	강요	공갈	재물 손괴	아동 복지 법 위반	기타	
합계		16,868 (100.0)	14,268	3	40	1,337	11	34	-	4	1,036	64	71	
보 안 처 분	소계		8,917 (52.9)	7,450	2	19	846	5	11	-	3	528	29	24
	단 순 처 분	접근행위제한 (1호)	138	121	-	-	10	-	1	-	-	6	-	-
		행위제한(2호)	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		친권행사제한 (3호)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		사회봉사· 수감명령(4호)	1,366	1,140	1	4	135	1	2	-	-	77	3	3
		보호관찰(5호)	1,673	1,400	-	4	157	-	-	-	-	100	7	5
		감호위탁(6호)	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
		치료위탁(7호)	79	64	-	-	11	-	-	-	-	4	-	-
		상담위탁(8호)	2,705	2,369	-	6	172	-	3	-	1	145	3	6
		병 과 처 분	1·5호	86	64	-	-	13	-	-	-	-	9	-
	4·5호		1,326	1,075	-	2	167	-	-	-	-	72	4	6
	기타		1,541	1,215	1	3	181	4	5	-	2	114	12	4
	불처분		7,319 (43.4)	6,281	-	20	450	5	17	-	1	467	33	45
기타		632 (3.7)	537	1	1	41	1	6	-	-	41	2	2	

주: 가정보호사건은 가정에서 일어나는 폭행·아동학대 등의 범죄 중 검찰이 형사사건으로 기소하지 않고 법원으로 송치하는 사건임.

출처: 법원행정처(각년도). 사법연감 ; 법무부(2016). 법무부 여성통계. p.51.

3) 성매매

- 성매매범죄의 기소율은 등락이 심하고 일정한 경향성 부재
- 성매매범죄의 기소율은 성매매처벌법이 시행되던 초기인 2005년에는 57.5%, 2010년 16.7%, 2015년 42.5%, 2016년 27.0%에 이르기까지 10%대에서 40%대 까지 등락이 심하고 일정한 경향성을 보이지 않고 있음.
 - 기소율이 강력한 처벌의 가능성을 시사한다는 점에서 들쭉날쭉한 기소율은 수사기관의 적극적인 처벌의지를 보여주지 못하는 것임.
 - 성매매 알선, 강요, 성매수 등의 행위에 대한 확실한 처벌을 위해 기소율을 제고하는 것이 필요함.
 - 반면에 불기소율은 2005년 38.2%, 2010년 80.2%, 2016년 67.6%로 나타나 50%를 넘는 상황인데, 불기소의 주요 요인은 기소유예로, 이는 존스쿨 제도로서의 상담조건부 기소유예를 내용으로 함. 현행과 같은 기소유예 비율이 유지된다면, 범죄자들에게 존스쿨 제도의 형사제재로서의 인식을 확실하게 인식시킬 수 있는 방향을 모색해야 한다는 지적도 제기되고 있어 존스쿨 제도의 개편에 대한 검토가 필요함.
- 아동·청소년 성매매에 대한 기소건수(2014년 379건, 2016년 506건), 기소율(2014년 52.3%, 2016년 53.3%), 구속률(2014년 23.7%, 2016년 32.2%)로 증가하고 있음.

〈표 II-14〉 아동·청소년 성매수 등 처분현황(2014-2016)

(단위: 명)

구분 연도	계	기소				불기소					기소 중지	참고 인 중지	공소 보류	소년 보호 송치	성 매매 보호 송치	가정 보호 송치
		소계	구공판		구약 식	소계	기소 유예	혐의 없음	죄가 안됨	공소 권 없음						
			구속	불구 속												
2014	724	379 (52.3)	90	230	59	223 (30.8)	109	99	1	14	34	10	-	78	-	-
2015	710	352 (49.6)	105	219	28	268 (37.7)	143	100	3	22	29	-	-	61	-	-
2016	949	506 (53.3)	163	269	74	302 (31.8)	149	145	-	8	39	24	-	71	7	-

주: 2014-2016 아동·청소년의성보호에관한법률(성매수등) 항목의 수치를 반영함.

출처: 대검찰청(2015-2017). 범죄분석.

〈표 II-15〉 성매매범죄 접수 및 처분현황(2005-2016)

(단위: 명, %)

구분	연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
기 소	접수인원	325	25,331	19,854	46,156	73,553	26,602	19,573	15,837	15,548	20,603	17,098	37,604
	소계	187 (57.5)	4,839 (19.1)	5,123 (25.8)	7,183 (15.6)	10,803 (14.7)	4,444 (16.7)	4,725 (24.1)	5,056 (31.9)	6,071 (39.0)	8,439 (41.0)	7,268 (42.5)	10,130 (27.0)
	구공판	15	224	148	192	257	97	141	173	175	274	330	606
	불구속	15	338	649	1,100	2,000	811	739	908	1,137	2,916	2,280	3,404
불 기 소	구약식	157	4,277	4,326	5,891	8,546	3,536	3,845	3,975	4,759	5,249	4,658	6,120
	소계	124 (38.2)	19,361 (76.4)	13,800 (69.5)	37,655 (81.6)	61,109 (83.1)	21,328 (80.2)	14,146 (72.3)	10,106 (63.8)	8,911 (57.3)	11,344 (55.1)	8,900 (52.1)	25,434 (67.6)
	기소유예	97 (3.2)	17,172 (67.8)	10,487 (52.8)	31,490 (68.2)	51,497 (70.0)	17,302 (65.0)	11,126 (56.8)	7,904 (49.9)	6,861 (44.1)	8,467 (41.1)	6,491 (38.0)	19,285 (51.3)
	혐의없음	26	2,027	3,124	5,722	8,876	3,764	2,729	1,993	1,754	2,442	2,023	5,540
	죄가안됨	-	4	1	14	3	6	2	2	3	3	4	8
	공소권 없음	1	158	188	429	733	256	289	207	293	432	382	601
	기소종지	7	688	357	421	624	388	331	308	288	487	391	543
참고인종지	참고인종지	1	76	140	214	151	124	99	104	64	97	98	99
	공소보류	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
	소년보호송치	-	28	58	265	281	81	76	38	18	15	51	58
	성매매 보호송치	6	324	328	399	581	232	193	222	195	218	389	1,332
가정보호송치	가정보호송치	-	15	48	19	3	5	3	3	1	3	1	8

주: 2005-2013 성매매위반 항목, 2014-2017 성매매알선등행위의 처벌에 관한 법률 항목의 수치를 반영함.
출처: 대검찰청(2006-2017), 범죄분석.

2. 양상과 영향 : 실태조사 중심으로

- 추이와 경향은 범죄통계를 통해 살펴보았고, 여기에서는 국가승인통계로 승인된 성폭력, 가정폭력, 성희롱, 성매매 등 관련 실태조사 결과를 활용하여 젠더폭력 양상과 영향에 대해 정리함. 각각의 실태조사가 해당 폭력피해의 특성에 따라 조사문항이 구성되었기 때문에 동일한 분석틀로 정리하거나 비교하는데 한계가 있음을 밝힘.

가. 피해 양상

- 통상적으로 신체적 피해를 수반했을 때를 폭력 피해로 인식하는 경우가 많은데 실제 성폭력, 가정폭력, 성희롱 등 모두 신체접촉이나 신체적 피해를 수반한 피해는 상대적으로 적었고, 언어적이거나 시각적인 행위를 통한 피해가 다수를 차지함. 또한 여성의 폭력 피해가 남성에 비해 월등히 많은 것이 사실이나, 남성의 피해도 확인됨.
- (성폭력) 2016년 성폭력 실태조사에서 평생동안 한번이라도 성폭력 피해를 경험한 경우 9개의 성폭력 피해유형 중에서 피해율이 높은 유형을 보면 성기노출(16.9%), pc/핸드폰 등을 이용한 음란메세지 등(13.6%), 상대방이 고의로 나의 가슴, 엉덩이 등을 건드리거나 일부러 몸을 밀착시키는 등의 성추행(10.7%) 순으로 나타남.
 - 여성의 경우 성기노출(30.4%), 성추행(폭행/협박 미수반)(20.6%), pc/핸드폰 등을 이용한 음란메세지 등(12.6%) 순이었고, 남성의 경우 pc/핸드폰 등을 이용한 음란메세지 등(15.0%), 성기노출(4.0%), 성추행(폭행/협박 미수반)(1.2%) 순임.

〈표 II-16〉 평생 성폭력 피해율

(단위: %)

구분	신체접촉을 수반한 성폭력					PC, 핸드폰 등을 이용한 음란 메시지 등	몰래 카메라	스토킹	성기 노출	성희롱
	성추행 (폭행/협박 미수반)	성추행 (폭행/협박 수반)	강간 미수	강간	신체적 성폭력					
	(a)	(b)	(c)	(d)	(aU bU cU d)					
전체	10.7	0.4	0.5	0.1	11.0	13.6	0.1	0.9	16.9	3.9
여성	20.6	0.9	0.9	0.2	21.3	12.1	0.2	1.5	30.4	7.2
남성	1.2	-	-	-	1.2	15.0	-	0.3	4.0	0.8

주: 1) 백분율은 7,200명(여성 5,400명/남성 1,800명)(응답인원)을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.

2) 신체적 성폭력은 성추행(폭행/협박 미수반), 성추행(폭행/협박 수반), 강간미수, 강간 중 하나라도 경험이 있는 경우임.

3) 성폭력 피해유형을 다음과 같이 정의함.

- 성추행(폭행/협박 미수반) : 상대방이 고의로 나의 가슴, 엉덩이 등을 건드리거나 일부러 몸을 밀착시키는 등의 성추행을 하는 행위
- 성추행(폭행/협박 수반) : 나의 뜻을 무시하고 폭행이나 협박을 하며 키스, 성기접촉, 애무 등 강제로 성추행하는 행위
- 강간 미수 : 상대방이 나의 뜻을 무시하고 강제로 성관계를 하려고 했으나 실패한 경우
- 강간 : 상대방이 나의 뜻을 무시하고 강제로 성관계(성기삽입)를 하거나 구강, 항문 등 신체 내부(성기 제외)에 성기를 넣거나 성기, 항문에 손가락 등 신체 일부 혹은 도구를 넣는 행위
- PC, 핸드폰 등을 이용한 음란메시지 등 : PC, 핸드폰, 일반 전화 등을 통해 원치 않는 성적 메시지 혹은 음란물을 받거나, 성적으로 희롱/비하/공격하는 댓글, 쪽지, 문자 등을 받은 행위(단, 다수의 사용자에게 일방적, 대량으로 전달되는 광고성 스팸문자, 메일 제외)
- 몰래카메라 : 카메라 등을 이용해 수치심을 유발할 수 있는 신체일부 또는 성행위를 몰래 촬영하거나, 동의하에 촬영했다라도 무단으로 유포하거나 유포하겠다고 협박하는 행위
- 스톱킹 : 상대방의 의사에 반하여 지속적 또는 반복적으로 접근, 미행, 연락 등을 하며 정신적·신체적 피해를 입히는 행위
- 성희롱 : 직접적인 신체적 접촉없이 말이나 몸짓으로 상대방을 성적으로 괴롭히거나 모욕을 주는 행위

출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.129.

○ (가정폭력) 2016년 가정폭력 실태조사에서, 지난 1년간 가정폭력 피해를 경험한 경우 가정폭력 피해유형 5개 중 피해율이 높은 유형을 보면 통제(37.7%), 정서적 폭력(12.5%), 신체적 폭력(3.7%) 순으로 나타남.

- 여성의 경우 통제(29.7%), 정서적 폭력(10.5%), 신체적 폭력(3.3%) 순이었고, 남성의 경우 통제(30.4%), 정서적 폭력(7.7%), 신체적 폭력(1.6%) 순임.

〈표 II-17〉 지난 1년간 부부폭력률(전체)

(단위: %)

구분	전체	여성			남성		
		피해	가해	상호폭력	피해	가해	상호폭력
부부폭력률(1)	14.1	12.1	9.1	6.5	8.6	11.6	6.2
부부폭력률(2)	41.5	34.4	33.1	25.1	33.3	35.6	25.3
신체적 폭력	3.7	3.3	1.9	0.9	1.6	2.1	0.6
경한 폭력	3.6	3.2	1.8	0.9	1.6	2.1	0.6
중한 폭력	0.4	0.5	0.2	-	0.1	-	-
정서적 폭력	12.5	10.5	8.4	6.2	7.7	10.5	5.9
경제적 폭력	2.5	2.4	1.1	0.3	0.8	1.5	0.4
성적 폭력	2.2	2.3	0.3	0.1	0.3	1.8	0.1
통제	37.7	29.7	29.8	22.8	30.4	31.8	23.5

주: 1) 백분율은 3,961명(응답자수)을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.

2) 분석에서 무응답은 제외함.

3) 부부폭력률(1)은 신체적, 정서적, 경제적, 성적 폭력 중 하나라도 경험한 비율임.

4) 부부폭력률(2)는 신체적, 정서적, 경제적, 성적 폭력, 통제 중 하나라도 경험한 비율임.

5) 유형별 폭력률은 각 유형에 해당하는 폭력행동들 중 하나라도 경험한 비율임. 신체적 폭력률은 경한 신체적 폭력이나 중한 신체적 폭력 행동 중 하나라도 경험한 비율임.

출처: 이인선 외(2016). 2016년 가정폭력 실태조사 연구. p.73.

○ (성희롱) 2015년 성희롱 실태조사에서 나타난 13개의 성희롱 피해유형 중 피해율이 높은 유형을 보면, 외모에 대한 성적 비유나 평가(3.9%), 음담패설 및 성적 농담(3.0%), 회식에서 술을 따르거나 옆에 앉도록 강요하는 행위(2.6%) 순으로 나타남.

- 여성의 경우 외모에 대한 성적 비유나 평가(6.0%), 음담패설 및 성적 농담(4.2%), 회식에서 술을 따르거나 옆에 앉도록 강요하는 행위(3.9%) 순이었고, 남성의 경우 음담패설 및 성적 농담(1.1%), 외모에 대한 성적 비유나 평가(1.0%) 순이었음.

〈표 Ⅱ-18〉 본인의 성희롱 피해 경험

(단위: %, '있다' 응답)

구분	응답자 (명)	(1) 외모에 대한 성적 비유나 평가	(2) 음담패설 및 성적 농담	(3) 성적 사실 관계를 묻거나 정보를 유포하는 행위	(4) 사적 만남을 강요하는 행위	(5) 성적 관계를 요구하는 행위	(6) 회식에서 술을 따르거나 옆에 앉도록 강요하는 행위	(7) 특정 신체 부위를 쳐다보는 행위
전체	7,844	3.9	3.0	0.6	0.5	0.1	2.5	1.3
여성	4,580	6.0	4.2	0.8	0.8	0.1	3.9	2.1
남성	3,264	1.0	1.1	0.3	0.1	0.0	0.5	0.3

출처: 이나영 외(2016). 2015년 성희롱 실태조사. p.56.

〈표 Ⅱ-19〉 본인의 성희롱 피해 경험

(단위: %, '있다' 응답)

구분	(8) 성인 잡지나 야한 동영상을 보여주는 행위	(9) 자신의 특정 신체부위를 만지거나 노출하는 행위	(10) 신체 접촉을 하거나 강요하는 행위	(11) 특정 신체부위를 만지거나 만지도록 강요하는 행위	(12) 성적 요구 불응을 이유로 불이익 주는 행위	(13) 성적 요구를 전제 조건으로 이익을 제안하는 행위	(1)~(13) 중에서 하나라도 선택한 응답자
전체	0.3	0.2	0.9	0.2	0.0	0.0	6.4
여성	0.4	0.3	1.6	0.3	0.1	0.0	9.6
남성	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	1.8

출처: 이나영 외(2016). 2015년 성희롱 실태조사. p.57.

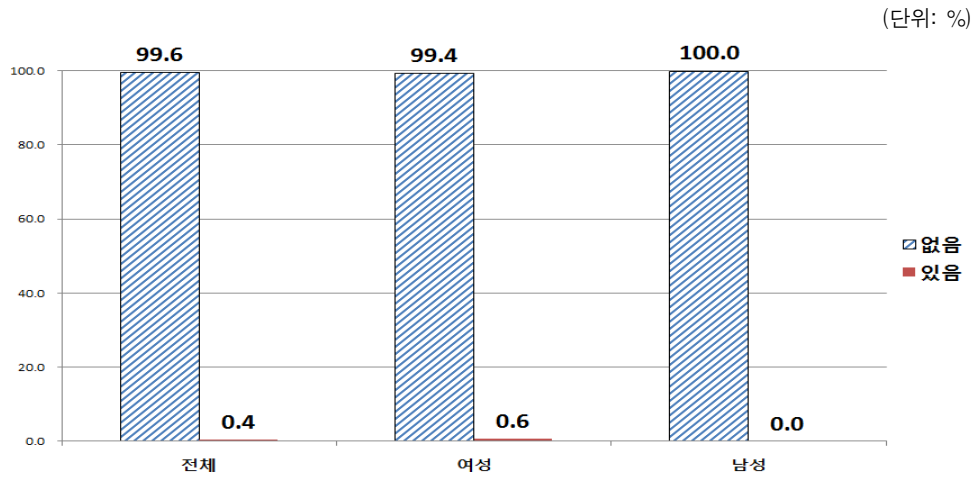
나. 신체적·정신적 영향

□ 폭력피해에 따른 영향은 신체적 상처와 정신적 고통 모두 나타났지만, 신체적 상처 보다는 정신적 고통을 경험한 비율이 높았음.

○ (성폭력) 2016년 성폭력 실태조사에서 평생동안 한번이라도 성폭력 피해를 경험한 경우 성폭력 피해에 따른 영향(결과)으로 신체적 상처를 경험한 비율은 0.6%, 정신적 고통을 경험한 비율은 15.1%로 나타남.

34 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

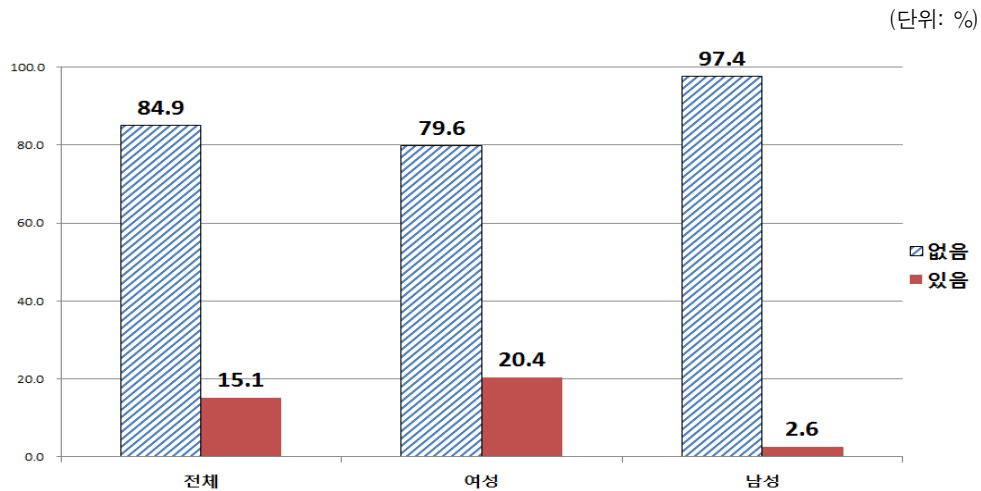
- 여성의 경우 신체적 상처 0.6%, 정신적 고통 20.4%였고, 남성의 경우 신체적 상처를 경험한 사례는 없었고 정신적 고통을 경험한 비율이 2.6%였음.



주: 백분율은 평생동안 9개의 성폭력 피해유형을 하나이상 경험한 2,724명(여성 2,407명/남성 317명)(응답인원)을 기준으로 가중치를 부여하여 산정함.

출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.162 재구성.

[그림 II-1] 성폭력으로 인한 신체적 상처 유무



주: 백분율은 2,724명(여성 2,407명/남성 317명)(응답인원)을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.

출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.167 재구성.

[그림 II-2] 성폭력으로 인한 정신적 고통 유무

- 평생동안 한번이라도 성폭력 피해를 입은 경우 그로 인한 일상생활에서의 큰 변화는 없었다고 응답한 비율이 80.3%로 많았지만, 변화를 경험한 경우에는 타인에 대한 혐오·불신(9.6%), 신변안전에 대한 두려움(6.4%), 공공장소를 이용하는데 어려움을 느낌(4.8%) 순으로 나타남.
- 여성의 경우 타인에 대한 혐오·불신(12.3%), 신변안전에 대한 두려움(9.0%), 공공장소를 이용하는데 어려움을 느낌(6.4%) 순이었고, 남성의 경우 타인에 대한 혐오·불신(3.1%)에서 높은 응답률을 보임.

〈표 II-20〉 평생 성폭력 피해자의 일상생활의 변화(복수응답)

(단위: %)

구분	큰 변화 없음	타인에 대한 혐오·불신	신변 안전에 대한 두려움	혼자 외출을 못하는 등의 행동 문제가 생김	(직장인) 직장을 옮기거나 그만둠	(학생) 전학하거나 자퇴함	다른 지역으로 이사함	가족이나 애인 등 친밀한 관계가 악화됨	공공장소를 이용하는데 어려움을 느낌	온라인에서의 활동에 어려움을 느낌 (활동하던 온라인 공간을 떠남)	성폭력 피해로 인한 부정적 영향, 두려움 등을 이겨내기 위해 노력함	나와 같은 성폭력 피해자를 돕고자 하는 의지/마음이 생김	기타
전체	80.3	9.6	6.4	1.2	1.5	0.1	0.3	0.5	4.8	1.4	1.5	0.9	0.2
여성	74.9	12.3	9.0	1.8	2.1	0.1	0.4	0.7	6.4	1.2	1.7	1.3	0.2
남성	93.3	3.1	0.2	-	0.1	-	-	-	0.7	2.0	0.9	-	-

주: 1) 백분율은 2,724명(여성 2,407명/남성 317명)(응답인원)을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.

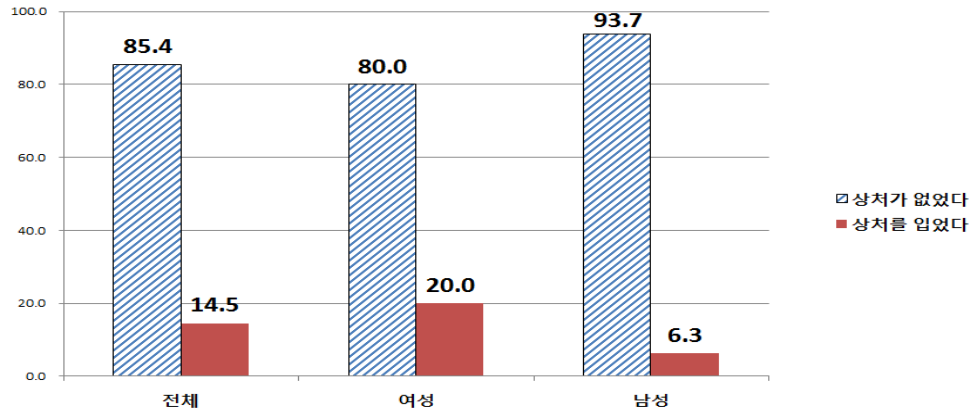
2) 분석에서 무응답을 제외함.

출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.174.

- (가정폭력) 2016년 가정폭력 실태조사에서 지난 1년간 가정폭력 피해를 경험한 경우 그에 따른 영향(결과)은 신체적 상처를 경험한 비율이 14.6%였고, 정신적 고통을 경험한 비율이 33.7%였음.
- 여성의 경우 신체적 상처 20.0%, 정신적 고통 43.4%, 남성의 경우 정신적 신체적 상처 6.3%, 정신적 고통 19.0%였음.

36 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

(단위: %)



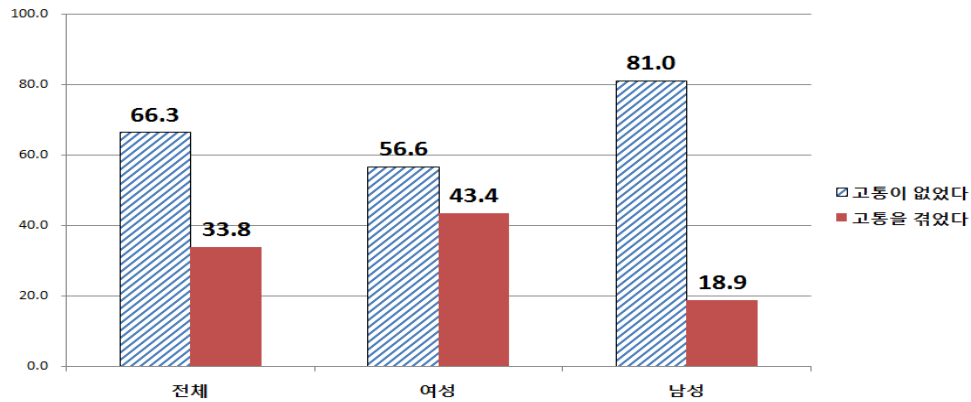
주: 1) 백분율은 배우자 폭력 피해를 경험한 426명(응답자수; 여성 315명, 남성 111명)을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.

2) 분석에서 무응답은 제외함.

출처: 이인선 외(2016). 2016년 가정폭력 실태조사 연구. p.95 재구성.

[그림 II-3] 배우자의 폭력으로 인한 신체적 상처(부상) 정도

(단위: %)



주: 1) 백분율은 배우자 폭력 피해를 경험한 426명(응답자수)을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.

2) 분석에서 무응답은 제외함.

출처: 이인선 외(2016). 2016년 가정폭력 실태조사 연구. p.97 재구성.

[그림 II-4] 배우자의 폭력으로 인한 정신적 고통 정도

다. 2차 피해¹⁰⁾

- 2차 피해는 폭력피해가 발생한 이후 수사사법기관, 의료기관, 언론기관, 가족이나 친구 등에 의해 발생하는 피해자에 대한 부정적인 반응으로, 이로 인해 피해자가 경험하게 되는 정신적, 심리적, 사회적, 경제적 불이익과 고통 등을 의미하는데, 피해자들은 직접적인 폭력피해 뿐 아니라 2차 피해까지 경험하고 있었음¹¹⁾.
- (성폭력) 2016년 성폭력 실태조사에서 평생동안 한번이라도 성폭력 피해를 경험한 경우 성폭력 피해 경험으로 인해 주변 사람으로부터 ‘성폭력 피해는 수치스러운 일이다’, ‘네가 끝까지 저항했다면 성폭력은 불가능했을 것이다’, ‘네가 만만해 보였기 때문에 그 일이 일어났을 것이다’, ‘피해 사실을 주변 사람에게 알려줘야 너에게 이로울 것이 없다’, ‘네가 유발한 면이 있다/너에게도 책임이 있다’ 등의 이야기를 들은 적이 있습니까?라고 질문하여 2차 피해를 받았는지 여부를 조사하였음. 그 결과, 2차 피해를 경험하는 것으로 나타남.
- 여성의 경우 ‘성폭력 피해는 수치스러운 일이다’(10.3%), ‘피해 사실을 주변 사람에게 알려줘야 너에게 이로울 것이 없다’(7.7%), ‘네가 만만해 보였기 때문에 그 일이 일어났을 것이다’(6.7%) 순이었고, 남성의 경우 ‘네가 끝까지 저항했다면 성폭력은 불가능했을 것이다’(6.5%), ‘성폭력 피해는 수치스러운 일이다’(3.4%) 순이었음.

10) 2차 피해라는 용어를 처음 사용한 것은 범죄학자 윌리엄스 J. E.로, 1984년에 ‘성범죄 피해자를 대상으로 한 부정적인 처우’를 2차 피해라고 정의하였고, 성범죄뿐 아니라 가정폭력, 아동폭력 등의 피해자에게도 사용되었지만 주로 성범죄와 관련해 사용됨(연세춘추 (2018.2.12.)). 2차 피해? 2차 가해? 제대로 알고 계십니까?).

11) 서지현 검사 사건에서도 피해 사실 공개 이후 검찰에서 제기된 2차 가해에 해당하는 행위들을 통해 우리사회의 폭력피해자에 대한 시선, 피해자에 대한 전형성을 다시 한번 확인함. 피해 사실에 초점을 두기 보다는 피해자의 행실, 성격, 업무능력 등에 초점을 맞추며 어느 한가지의 흠결이 있다면 그것이 피해자란 사실, 피해가 존재했다는 사실조차 덮어버릴 수도 있는, 우리사회의 폭력피해자에 대한 시선, 피해자에 대한 전형성을 다시 한번 보여줌.

〈표 II-21〉 2차 피해

(단위: %)

구분		없음	있음	계
전체				
	내가 끝까지 저항했다면 성폭력은 불가능했을 것이다*	96.6	3.4	100.0
	내가 만만해 보였기 때문에 그 일이 일어났을 것이다	94.3	5.7	100.0
	피해 사실을 주변 사람에게 알려줘야 너에게 이로울 것이 없다	93.9	6.1	100.0
	성폭력 피해는 수치스러운 일이다	91.7	8.3	100.0
	내가 유발한 면이 있다 / 너에게도 책임이 있다	95.4	4.6	100.0
여성				
	내가 끝까지 저항했다면 성폭력은 불가능했을 것이다*	96.8	3.2	100.0
	내가 만만해 보였기 때문에 그 일이 일어났을 것이다	93.3	6.7	100.0
	피해 사실을 주변 사람에게 알려줘야 너에게 이로울 것이 없다	92.3	7.7	100.0
	성폭력 피해는 수치스러운 일이다	89.7	10.3	100.0
	내가 유발한 면이 있다 / 너에게도 책임이 있다	94.8	5.2	100.0
남성				
	내가 끝까지 저항했다면 성폭력은 불가능했을 것이다*	93.5	6.5	100.0
	내가 만만해 보였기 때문에 그 일이 일어났을 것이다	96.7	3.3	100.0
	피해 사실을 주변 사람에게 알려줘야 너에게 이로울 것이 없다	97.7	2.3	100.0
	성폭력 피해는 수치스러운 일이다	96.6	3.4	100.0
	내가 유발한 면이 있다 / 너에게도 책임이 있다	96.9	3.1	100.0

주: 백분율은 2,724명(여성 2,407명/남성 317명)(응답인원)을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.
출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.172.

- (성희롱) 2015년 성희롱 실태조사에서는 직접적으로 2차 피해에 대해 조사하지는 않았지만, 사건 이후 처리 결과에 대한 불만족 사유에서 업무 및 인사고과 등에서의 불이익을 받거나(11.8%), 직장 안에서 소문이나 평판이 나빠졌다는(9.4%) 응답을 통해 2차 피해를 엿볼 수 있음.

〈표 II-22〉 불만족하는 이유 요약

(단위: %, 복수응답)

이유	불만족 응답자(N=38)
성희롱 행위자에게 적절한 사과를 받지 못했기 때문에	51.0
성희롱 행위자에 대한 징계 등의 조치가 없었기 때문에	38.4
업무 및 인사고과 등의 불이익을 받았기 때문에	11.8
직장에서 소문이나 평판이 나빠졌기 때문에	9.4
적절한 피해보상이 이뤄지지 않았기 때문에	8.7
기타	7.9

출처: 이나영 외(2016). 2015년 성희롱 실태조사. p.65.

라. 중복 피해

□ 폭력피해를 경험할 경우 한 개 유형의 피해유형만이 아니라 여러 피해유형을 중첩적으로 경험함.

- (성폭력) 2016년 성폭력 실태조사에 따르면 평생동안 하나라도 경험한 성폭력 피해에서 9개 유형 중 2개 이상 피해를 경험한 비율이 32.7%였음. 2개 피해유형이 중복인 경우 22.9%, 3개 피해유형이 중복인 경우 6.9%, 4개 이상인 경우 3.0%였음.
- 여성의 경우 2개 이상 피해를 경험한 비율이 42.1%였고 남성은 10.6%였음. 이는 여성의 중복피해 경험률이 남성보다 3.9배 높아서, 성폭력에서 여성의 중복피해가 남성에 비해 심각함.

〈표 II-23〉 성폭력 중복피해 경험률

(단위: %)

구 분	전 체 (2개 이상)	중복피해 개수별		
		2개	3개	4개 이상
전체	32.7	22.9	6.9	3.0
여성	42.1	29.1	9.2	3.8
남성	10.6	8.1	1.4	1.0

주: 백분율은 평생동안 9개의 성폭력 피해유형을 하나이상 경험한 2,724명(여성 2,407명/남성 317명)(응답인원)을 기준으로 가중치를 부여하여 산정함.

출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.161.

- (가정폭력) 2016년 가정폭력 실태조사에서 지난 1년간 배우자폭력 피해 유형 4개 중 1개만 경험한 비율은 64.9%, 2개 이상 경험한 비율은 35%였음. 평생

동안 배우자폭력 피해를 기준으로, 1개 유형만 경험한 비율은 55.4%, 2개 이상을 중첩적으로 경험한 비율이 44.7%였음.

〈표 II-24〉 중복경험한 폭력유형의 개수

(단위: %)

구분		지난 1년	평생
4유형 (신체적, 정서적, 경제적, 성적 폭력유형)	1개 유형 경험자	64.9	55.4
	2개 유형 이상 경험자	35.0	44.7

주: 1) 백분율은 지난 1년 4유형 315명, 지난 1년 2유형 125명, 평생 4유형 596명, 평생 2유형 277명을 기준으로 가중치를 부여하여 추정함.

2) 배우자 폭력을 경험한 피해자를 대상으로 분석함.

출처: 이인선 외(2017). 2017 가정폭력 실태조사와 과제: 부부폭력과 아동학대를 중심으로. p.29 재구성.

마. 가해자 : 친밀한 관계에서 발생

□ 배우자에 의해 발생하는 가정폭력 뿐 아니라 최근에는 연인관계에서 발생하는 경우까지 친밀한 관계에서 폭력피해가 발생하고 있는데, 성폭력은 모르는 사람에 의해 발생하는 것으로 인식되고 있으나, 상당수의 피해유형이 아는 사람에 의해 발생하고 있음.

○ 2016년 성폭력 실태조사에 따르면, 성추행(폭력/협박 수반)(70.0%), 강간 미수(60.1%), 강간(77.7%), 스토킹(82.3%), 성희롱(67.6%) 등은 아는 사람에 의해 발생하는 비율이 높았음. 성추행(폭행/협박 미수반)(86.0%), PC/핸드폰 등을 이용한 음란메시지(71.8%), 몰래카메라(76.2%)에서는 모르는 사람에 의해 발생하는 비율이 높았음.

〈표 II-25〉 성폭력 피해별 가해자 유형

(단위: %)

가해자 유형	성폭력 피해 유형	성추행 (폭행/협박 미수반)	성추행 (폭력/ 협박 수반)	강간 미수	강간	pc, 핸드폰 등을 이용한 음란메시지 등	몰래 카메라	스토킹	성희롱
모르는 사람		86.0	31.8	39.9	22.3	71.8	76.2	18.8	44.4
아는 사람		17.0	70.0	60.1	77.7	29.3	23.8	82.3	67.6

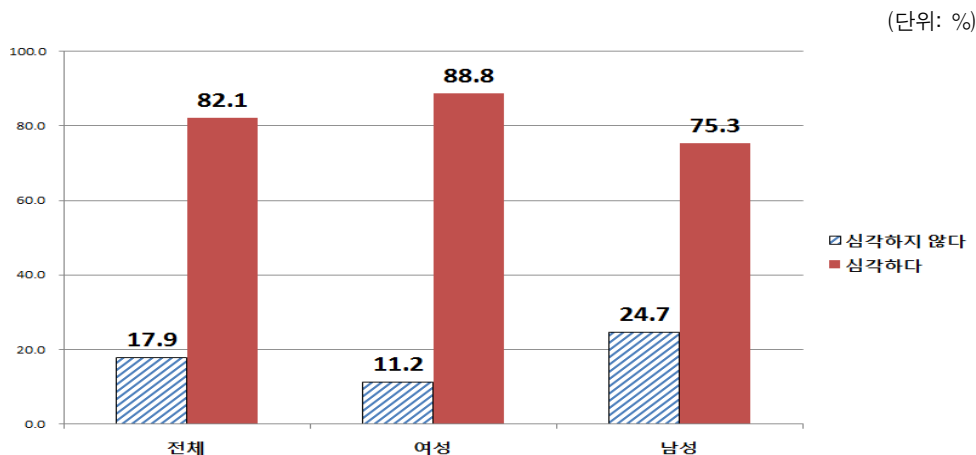
출처: 여성가족부 보도자료(2017.2.27.). 신체적 성폭력 피해를 3년 전보다 절반으로 감소. 2016년도 전국 성폭력 실태조사 결과 발표. p.14 재구성.

3. 인식과 태도

- 인식과 태도 역시 국가승인통계로 승인된 성폭력, 가정폭력, 성희롱, 성매매 등 관련 실태조사와 2016년에 처음 실시된 양성평등실태조사 결과를 활용하여 젠더폭력에 대한 인식과 태도를 살펴봄.

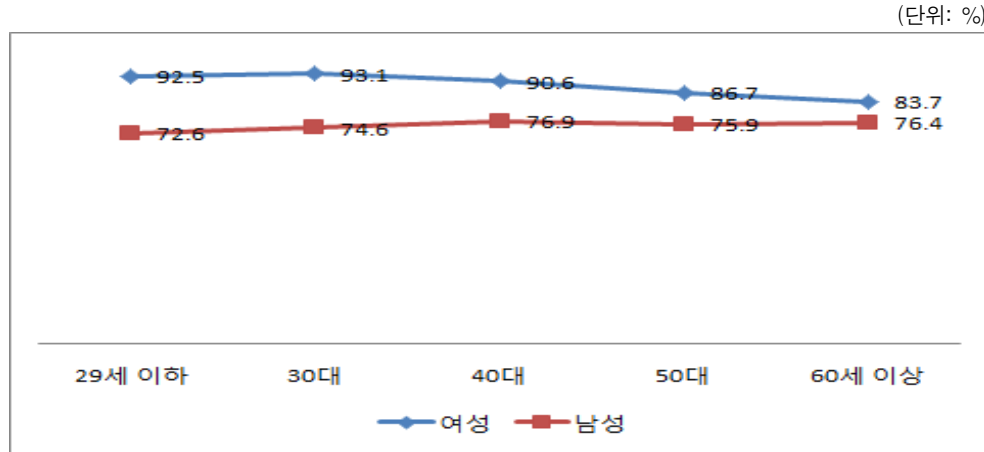
가. 여성폭력 심각성에 대한 인식

- 일반국민 10명 중 8명은 우리사회에서 여성에 대한 폭력을 심각하다고 인식하고 있음.
- 2016년 양성평등실태조사에 따르면, ‘우리사회에서 일어나는 여성에 대한 각종 폭력에 대해 어떻게 생각하는지’에 대해 82.1%가 심각하다고 응답함.
 - 여성은 88.8%, 남성은 75.3%가 심각하다고 응답함.
 - 성별에 따라 연령대간 차이를 보였는데, 여성은 연령이 낮을수록 심각하다고 인식한 반면(29세 이하 92.5%, 30대 93.1%, 40대 90.6%, 50대 86.7%, 60세 이상 83.7%), 남성은 큰 차이는 아니었지만 연령이 높을수록 심각하다고 인식하는 비율이 약간 높아지는 경향을 보임. 20대에서 특히 여성에 대한 폭력 심각성에 대한 성별 간 인식 차이가 가장 크게 나타남.



출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.208. 재구성.

[그림 II-5] 여성폭력 심각성에 대한 인식



주: '심각한 편이다+매우 심각하다'는 응답값을 합한 값임.

출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.209.

[그림 II-6] 여성폭력 심각성에 대한 인식(성별·연령별)

나. 여성폭력 허용도 및 폭력상황에 대한 개입 의향

- 10명 중 8명이 여성폭력에 대해 심각하다고 인식하고 있었지만, 여성폭력 유형에 따라 심각성에 대한 인식이 달랐던 것과 같이 허용도 역시 달리 나타남.
- 여성폭력임에도 불구하고, 부부폭력, 데이트폭력, 직장내 성희롱, 성매매 각각에 대해 강력하게 처벌해야 한다는데 있어서 상이한 입장을 보임.
 - 부부폭력 69.5%, 데이트 폭력 80.3%, 직장내 성희롱 84.5%, 성매매 78.4%로 상대적으로 부부폭력에 대해서 허용도가 높았음. 여성의 경우 남성 보다 강력한 처벌에 대한 동의 정도가 높았지만, 역시 부부폭력에 대해서는 상대적으로 동의 정도가 낮았음.
 - 직장내 성희롱, 성매매 등 보다도 데이트폭력, 부부폭력에서의 처벌 동의 수준이 낮았고, 특히 동일하게 친밀한 관계에서 발생함에도 불구하고 데이트폭력 보다도 부부폭력에 대해 낮음. 공적 영역보다는 사적 영역에 대해, 데이트 관계 보다는 가족이라는 이름하에 이뤄지는 부부폭력에 대해 보다 허용적임. 이는 부부싸움은 칼로 물베기라는 식의 인식이 여전히 작동되고 있음을 보여줌.

〈표 Ⅱ-26〉 강력한 처벌에 대한 동의

(단위: %, 명)

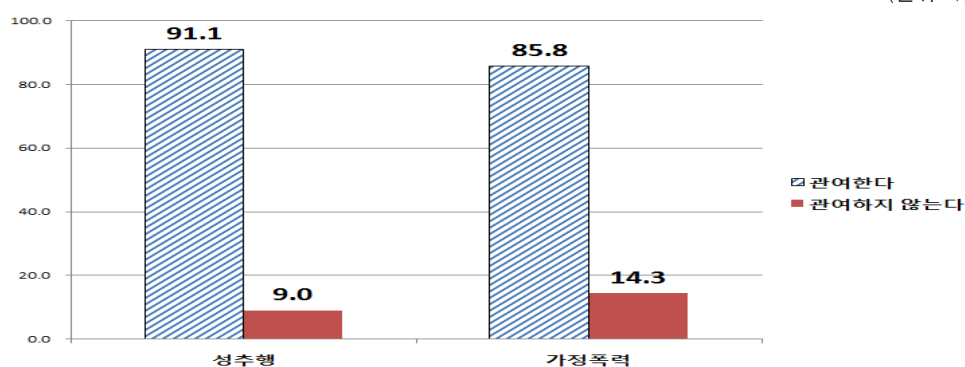
구분		(사례수)	부부폭력	데이트폭력	직장 내 성희롱	성매매
전체		(7,399)	69.5	80.3	84.5	78.4
성별	여성	(3,942)	75.5	84.9	87.9	86.2
	남성	(3,457)	63.4	75.6	81.0	70.6

주: ‘용인될 수 없고, 어떤 경우라도 법에 따라 처벌되어야 한다’는 응답값임.

출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.222.

- 폭력 상황에 대한 개입의사에 있어서도 폭력 유형에 따라 상이한 태도를 보였음.
- 성추행의 경우 91.0%가 개입한다고 응답한 반면, 가정폭력의 경우 85.7%가 개입한다고 응답하여, 부부폭력에 대해 허용적이었던 것과 동일한 경향을 보임.
- 성추행과 가정폭력 모두 경찰에 신고한다는 응답이 가장 많았지만(성추행 68.8%, 가정폭력 74.6%), 성추행의 경우 직접 나서서 말리거나(11.4%), 소리를 지르는 등 주위에 알린다(10.9%)는 응답률이 가정폭력 보다 높았음.
- 즉 성추행의 경우 적극적인(직접 나서서 말린다) 소극적인(주위에 알린다) 간에 가정폭력에 비해 개입의사가 높은 것으로 보임.
- 전 연령대에서 성추행보다 가정폭력에 대해 ‘관여하지 않는다’는 응답률이 높아서, 가족내의 일, 부부간의 일로 인식하여 적극적으로 개입하려 하지 않으려는 경향을 확인함.

(단위: %)



출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.231, 234 재구성.

[그림 Ⅱ-7] 폭력상황에 개입의사 여부

〈표 II-27〉 폭력상황에 대한 개입 의사 - 성추행

(단위: %, 명)

구분		계(사례수)	직접 나서서 말린다	경찰에게 신고한다	소리를 지르는 등 주위에 알린다	관여하지 않는다
전체		100(7,399)	11.4	68.8	10.9	9.0
성별	여성	100(3,942)	4.4	72.4	14.0	9.2
	남성	100(3,457)	18.4	65.2	7.7	8.7

출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.231.

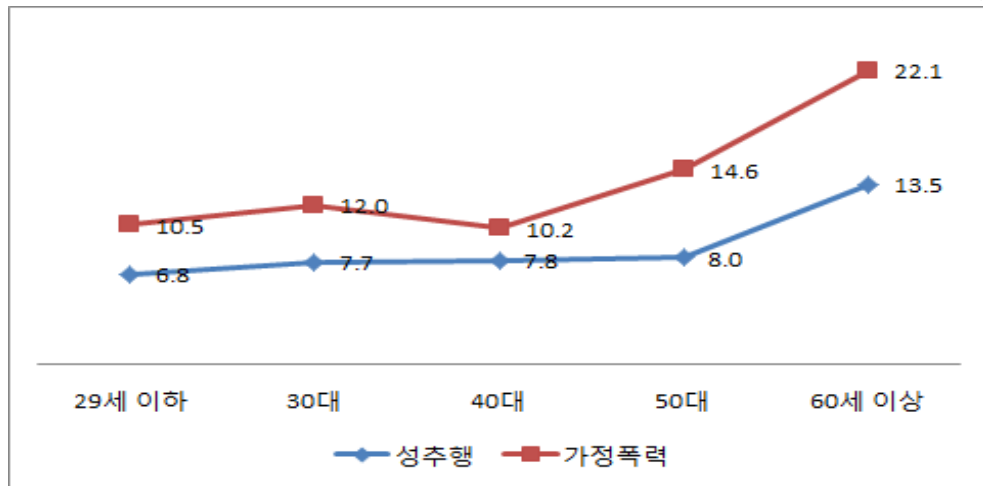
〈표 II-28〉 폭력상황에 대한 개입 의사 - 가정폭력

(단위: %, 명)

구분		계(사례수)	직접 나서서 말린다	경찰에게 신고한다	소리를 지르는 등 주위에 알린다	관여하지 않는다
전체		100(7,399)	6.0	74.6	5.2	14.3
성별	여성	100(3,942)	3.8	75.8	5.8	14.6
	남성	100(3,457)	8.2	73.4	4.5	13.9

출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.234.

(단위: %)



출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.235.

[그림 II-8] 폭력상황(성추행, 가정폭력)에 대한 비개입 의사(성별·연령별)

다. 여성비하/여성혐오에 대한 인식

- 온라인에서 인터넷 게시판이나 댓글 등을 통해 김여사, 김치녀 등 여성을 비하하고 희화화하는 경향을 보이고 있었는데, 강남역 사건 이후 우리 사회에서 여성혐오에 대한 논란이 본격화됨.
 - 강남역 사건 이후 여성들은 자신들도 당할 수 있는 일로 인식하며, 우리 사회에서의 차별과 폭력피해를 인식하고 공동행동을 통해 이를 표현하기 시작함. 페미니즘 서적이 베스트셀러가 될 정도로 페미니즘에 대한 관심이 높아지면서 페미니즘에 대한 공감대나 인식 수준이 확산됨.
- 10명 중 8명은 대중매체에서의 여성비하/혐오에 대해 심각하다고 인식하고 있으며, 특히 온라인상에서의 여성비하 표현에 대해 인터넷 배너 광고나 여성의 외모를 희화화하는 TV 오락 프로그램 보다 심각하다고 인식하는 것으로 나타남.
 - 2016년 양성평등실태조사 결과에 따르면, 온라인상 여성 비하 표현 78.2%, 인터넷 배너 광고의 선정성 77.3%, 여성의 외모를 희화화하는 TV 오락프로그램 64.5%, 남성의 외모를 희화화하는 TV 오락 프로그램 60.8%로 다른 매체들에 비해 온라인상 여성비하 표현을 심각하다고 인식하는 비율이 가장 높았음. 이는 여성과 남성 모두 동일했음.

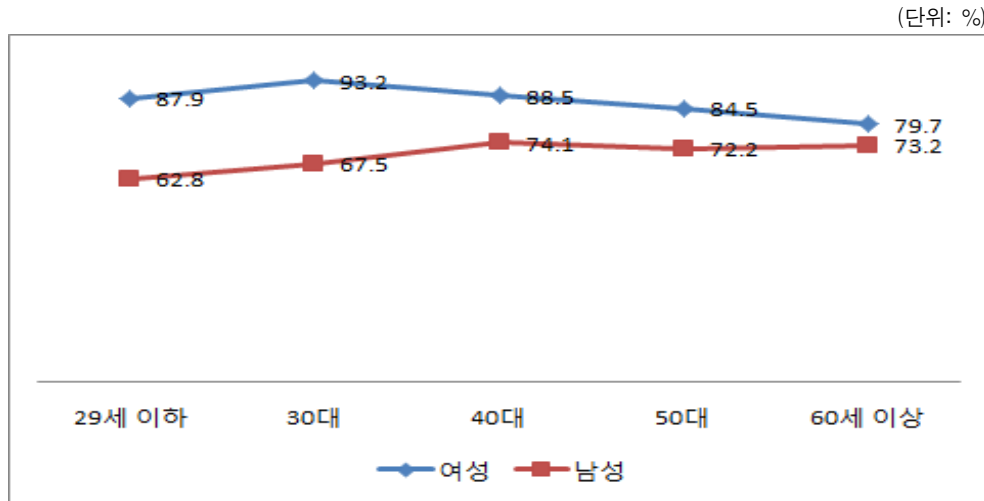
〈표 II-29〉 대중매체의 성차별 표현의 심각성

(단위: %, 명)

구분		(사례수)	인터넷 광고	TV 여성외모 차별	TV 남성외모 차별	온라인 여성 비하
전체		(7,399)	77.3	64.4	60.7	78.2
성별	여성	(3,942)	85.6	72.7	68.2	86.1
	남성	(3,457)	69.0	56.1	53.2	70.1

출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.211.

- 연령별로 여성의 경우 30대가 다른 연령대에 비해 심각하다고 인식하는 정도가 높았고, 남성은 40대 이후부터 심각성 인식이 높아져 여성은 상대적으로 젊은 층에서, 남성은 상대적으로 중년층 이상에서 온라인에서의 여성비하에 대해 심각하다고 인식함.



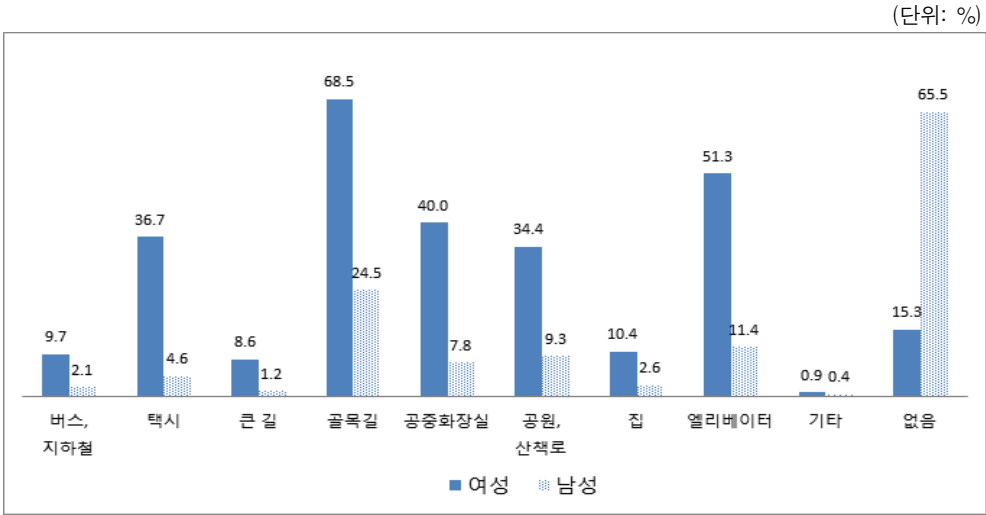
주: '심각하다+매우 심각하다'는 응답값을 합한 값임.

출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.215.

[그림 II-9] 온라인상에서의 여성비하 심각성(성별·연령별)

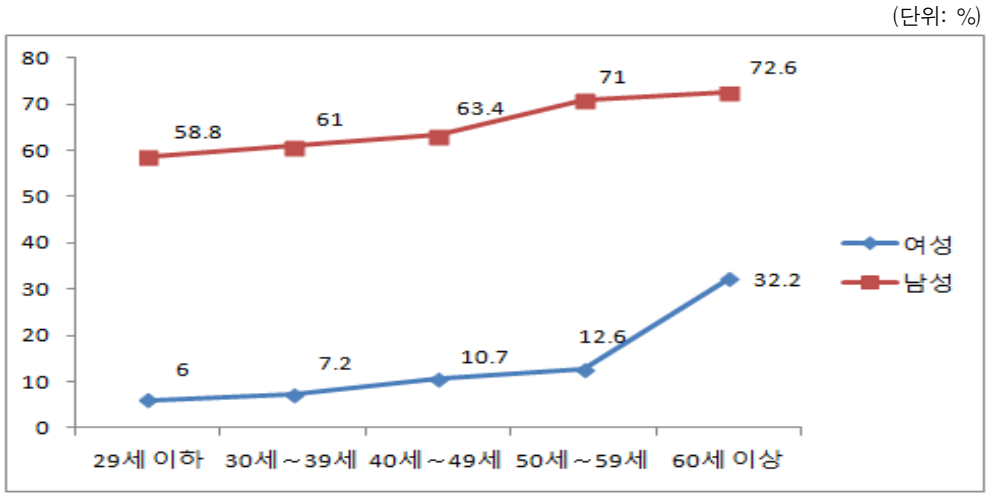
라. 여성폭력에 대한 두려움

- 전 연령대에서 여성이 남성보다 훨씬 더 많이 두려움을 느끼고 있음.
 - 2016년 양성평등실태조사에 따르면, 동행하는 사람이 없이 혼자서 있을 때, 두렵다고 느낀 적이 있는지에 대해 남성은 65.5%가, 여성은 15.3%가 두려움을 느끼지 않는다고 응답함. 남성이 여성에 비해 4배 가까이 높음.
 - 여성의 경우 골목길(68.5%), 엘리베이터(51.3%), 공중화장실(40.0%), 택시(36.7%) 등에서 혼자 있을 경우 남성에 비해 훨씬 더 크게 두려움을 느끼고 있었음.
 - 전 연령대에서 남성에 비해 여성이 월등히 높은 두려움을 경험하고 있었음.



출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.238.

[그림 II-10] 상황별 혼자 있을 때 두려움 체감 상황



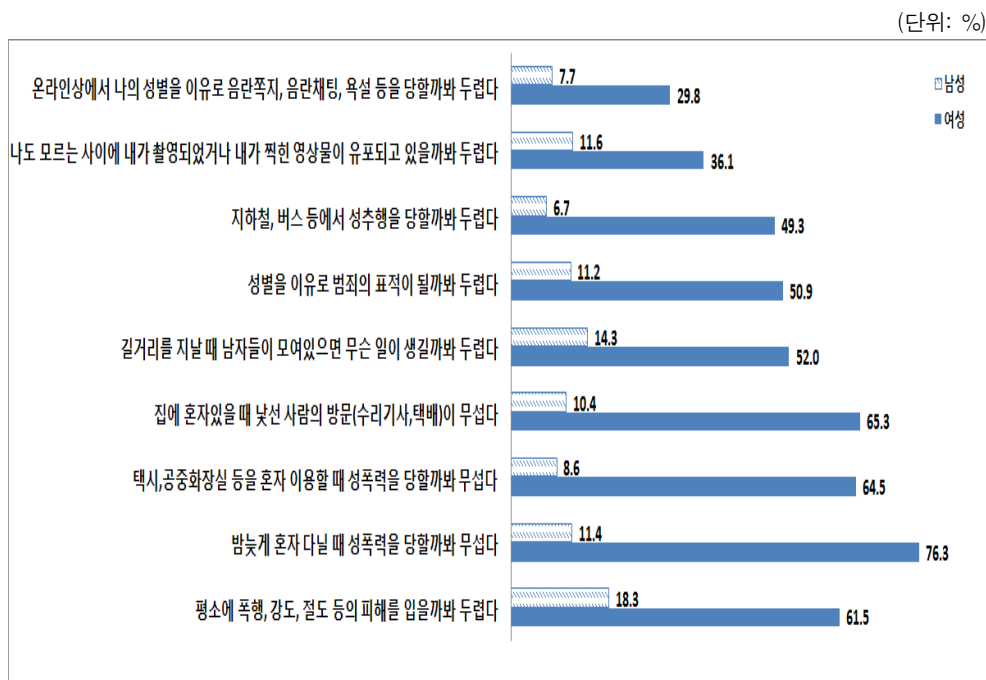
출처: 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. p.239.

[그림 II-11] 혼자 있을 때 두려움 체감 상황('없음' 비율)

□ 범죄피해에 대한 두려움에서 여성의 경우 다른 그 어떤 범죄보다도 성폭력 범죄피해에 대한 두려움이 컸는데, 특히 밤늦게 혼자 다닐 때 성폭력에 대한 두려움이 컸음.

48 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

- 여성의 경우 밤늦게 다닐 때(76.3%), 집에 혼자 있는데 낯선 사람이 방문할 때(65.3%), 택시, 공중화장실(64.5%) 등의 상황에서 성폭력 피해에 대한 두려움을 크게 느끼고 있었음.
- 상대적으로 온라인상에서 보다는 오프라인상에서의 범죄피해에 대한 두려움이 컸지만, 남성에 비해 여성의 온라인상에서의 범죄피해에 대한 두려움은 월등히 컸음.
- 온라인상에서의 성별을 이유로 한 범죄피해에 대한 두려움은 남성 7.7%, 여성 29.8%로 다른 범죄피해에 비해 상대적으로 낮은 비율을 보였으나, 여성이 느끼는 두려움은 남성에 비해 4배 정도 크게 나타남.

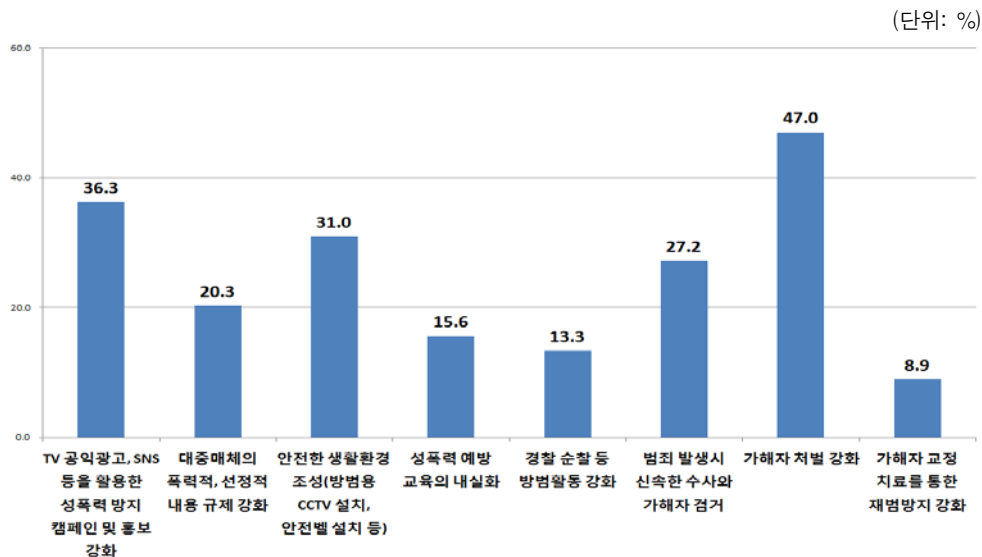


출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.115.

[그림 II-12] 성별 범죄에 대한 두려움(‘그렇다’ 응답기준)

마. 여성폭력 근절을 위한 정책수요

- 여성폭력 근절을 위한 정책방안/정책수요에 따르면, 가해자 처벌에 대한 수요가 가장 높았고, 그 다음은 인식이나 문화 개선에 대한 수요로 나타남.
- 성폭력 감소를 위한 정책수요(중복응답)에서 보면 ‘가해자 처벌 강화’ 47.0%, ‘TV 공익광고, SNS 등을 활용한 성폭력 방지 캠페인 및 홍보 강화’ 36.3%, ‘안전한 생활환경 조성’ 31.0%, ‘범죄 발생시 신속한 수사 및 가해자 검거’ 27.2% 순임¹²⁾.



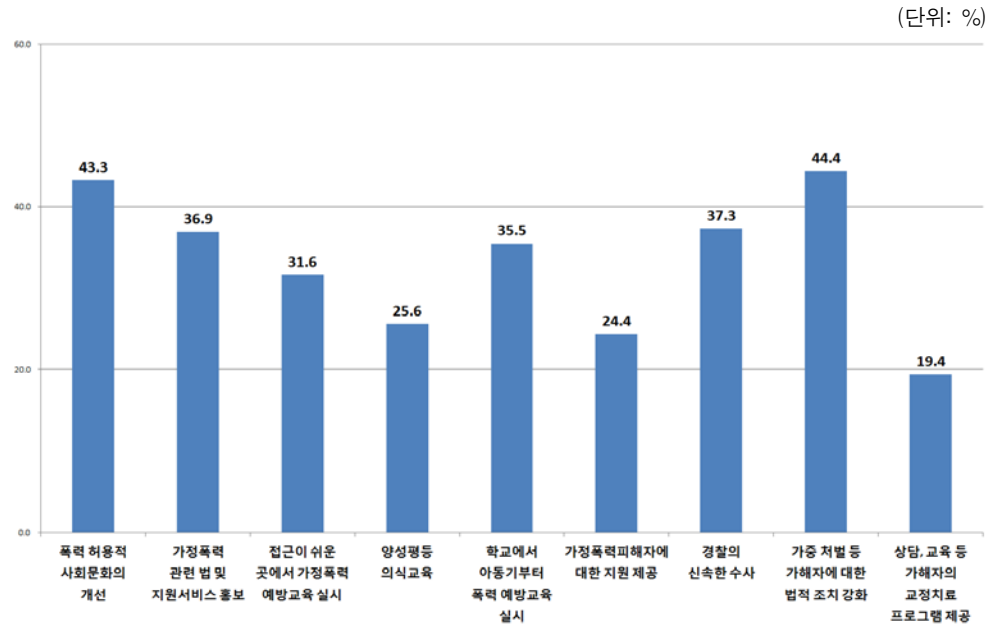
출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.189.

[그림 Ⅱ-13] 성폭력 감소를 위한 정책수요(중복응답)

- 가정폭력 감소를 위한 정책수요(복수응답)에서 보면 ‘가중처벌 등 가해자에 대한 법적 조치 강화’ 44.4%, ‘폭력 허용적 사회문화의 개선’ 43.3%, ‘경찰의 신속한 수사’ 37.3%, ‘가정폭력 관련 법 및 지원서비스 홍보’ 36.9%, ‘학교에서 아동기부터 폭력 예방교육 실시’ 35.5%, ‘접근이 쉬운 곳에서 가정폭력 예방 교육 실시’ 31.6%의 순임¹³⁾.

12) 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. p.189.

13) 이인선 외(2016). 2016년 가정폭력 실태조사 연구. p.150.



출처: 이인선 외(2016). 2016년 가정폭력 실태조사 연구. p.150.

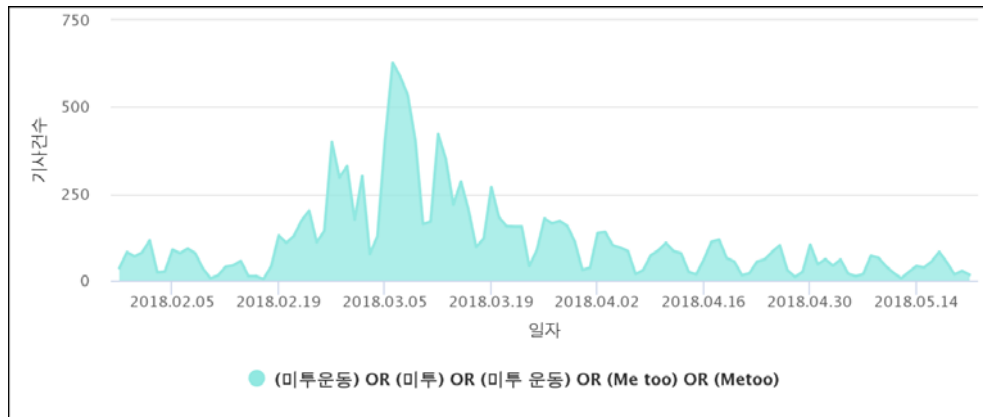
[그림 II-14] 가정폭력을 감소시키기 위해 필요한 정책(복수응답)

4. Me Too 운동

가. 추이와 경향 : 언론보도를 중심으로

- 할리우드 여배우들에 의해 본격화된 미투(Me Too) 운동이 우리나라에서는 크게 확산되지 않았다가, 서지현 검사 사건을 계기로 사회 각계각층으로 급속히 확대됨. 이전에도 여성폭력 피해자들의 증언과 말하기가 있었지만 서지현 검사 사건을 계기로 다양한 분야에서 자신의 피해 경험을 드러내는 움직임이 본격화됨.
- 서지현 검사를 계기로 연극, 영화, 문학, 출판 등 문화예술계 뿐 아니라 정치계, 종교계, 체육계 등 각계각층에서 피해자들이 용기를 내어 자신의 피해경험을 말하게 됨.
- 언론보도가 우리 사회의 주요 이슈를 다룬다는 점에서 언론보도(2018.1.29~2018.5.23)를 토대로 우리사회에서 미투운동의 전개 상황을 살펴보면, 1월

말에 발화한 미투운동은 3월 초까지 상승세를 보이며 사회적 의제로 크게 확산되었고, 3월 초를 정점으로 다소 하향세를 보이고 있음.



출처: 한국언론재단의 빅카인즈분석을 활용하여 분석함. 분석건수는 13,871건이었고, 분석대상은 46개 매체였음. 주요키워드는 (미투) OR (미투운동)OR (미투운동) OR (Metoo) OR (Me too)이었고, 검색기간은 2018-01-29~2018-05-23이었음.

- 미투운동 관련 언론에 보도된 주요 사건과 기사 추이를 살펴보면, 1월 29일을 시작으로 연극계, 문학계, 정치계, 종교계, 체육계 등으로 이어지다가 정치계 미투가 발생한 3월 5일 전후 미투 관련 언론보도가 정점을 이룸. 3월 5일 이후에도 추가적인 미투 폭로가 이어졌으나, 언론보도 상에서 미투 관련 기사 건수는 감소세를 보임.

〈표 II-30〉 미투 관련 주요사건 일지와 언론보도 기사 건수

일자	기사건수	주요사건	비고
1월 29일	36	서지현 검사 미투	법조계 미투
2월 19일	130	이윤택 성추행 인정 기자회견	연극계 미투
2월 4일	26	임은정 검사 미투	
2월 5일	89	이현주 감독 동성 성폭행 폭로	
2월 6일	79	극단미인김수희대표 미투, 연출가 이윤택 성폭력 폭로	
2월 7일	92	최영미 시인, 고은 시인 성추행 폭로	문학계 미투
2월 20일	109	배우 조민기 청주대 여학생 성추행 의혹 제기, 배우 송하늘 미투	

52 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

일자	기사건수	주요사건	비고
2월 21일	129	연희단거리패 배우겸 연출가 오동식 이윤택 기자회견 예행연습 폭로, 배우 홍선주 미투	
2월 22일	173	조재현 배우 J씨로 성추행 의혹 제기	
2월 23일	202	천주교 신부 성폭행 시도 폭로, 신도가 미투	종교계 미투
2월 24일	111	배우 최윤희 미투, 조재현 성추행 실명 공개	
2월 25일	143	곽도원 성희롱 의혹 부인 및 반박, 최일화 사관, 한명구 사과	
2월 26일	399	오달수 첫 공식입장, 조민기 성추행 의혹 수사 시작, 김어준 미투 발언 논란, 문재인 대통령 미투운동 지지 발언	
2월 27일	297	박원순 캠프, 세종대 교수 폭로	
3월 1일	176	탈북 체조선수 이경희 미투	체육계 미투
3월 4일	128	남궁연 폭로	
3월 5일	405	김지은 비서 미투, 안희정 폭로	정치계 미투
3월 7일	588	정봉주 폭로	
3월 9일	403	조민기 자살	
3월 11일	170	김어준 미투공작 논란	
3월 14일	219	김홍국 폭로	
3월 17일	97	이윤택 소환, 한국외대 성추행 의혹 교수 자살	
3월 18일	121	이영하 폭로	
3월 22일	156	이윤택 구속	
3월 25일	88	곽도원 연희단거리패 상호 논란	
4월 1일	37	김생민 폭로	
4월 10일	87	안희정 불구속 기소	
5월 17일	83	서지현 검사 들불상, 강남역 살인사건 2주기, 남자화장실물카 동영상	
5월 18일	53	법무부성희롱·성범죄대책위원회 조사결과 발표, 안태근 첫공판	

출처: 한국언론재단의 빅카인즈분석을 활용하여 재정리함.

- 언론기사가 하루에 미투 관련 기사가 100건 이상씩 보도되던 시기가 대략 2월 20일부터 3월 20일임. 이 기간 동안에 보도된 미투 관련 기사내용을 살펴 보면¹⁴⁾, 미투운동의 역사와 연혁, 미투운동에 따른 제도·정책적 대응, 미투

14) 포털사이트를 통해 미투, 미투운동 등을 키워드로 언론보도 내용을 검색한 결과를 토대로 정리함.

운동의 사각지대, 다양한 영역에서 일어나는 미투운동, 미투운동의 긍정적 효과, 미투운동의 부정적 영향 등으로 분류해 볼 수 있음. 이러한 경향은 3월 20일 이후에도 크게 다르지 않음.

- 미투운동의 역사와 연혁은, 3.8 세계 여성의 날을 전후로 미국 할리우드에서 시작된 미투운동의 흐름과 우리나라의 미투운동 역사(1993년 서울대 교수 성희룡 사건, 1991년 일본군위안부 피해자 증언 등)를 다룸.
- 미투운동의 사각지대와 관련해서는, 미투운동이 진행되고 있는 다른 분야에 비해 미투운동이 나타나고 있지 않은 사회 각 분야를 다룸. 결혼이주여성, 프리랜서 통역가들, 여행업계, 대학원생들, 장애여성, 노인여성, 친족성폭력 피해자들, 농촌여성, 군대, 대학, 광고업계 등에서 편견과 구조적 제약으로 인해 미투운동에 동참하지 못하는 내용을 다룸.
- 미투운동이 발화하지 않는 사회의 각 영역을 기사화함과 동시에, 다양한 영역에서 일어나는 미투운동과 관련해서는, 면접장, 진료실, 공연장, 골프장, 바둑계, 학교, 교회, 시민단체 등에서 일어나고 있는 성희롱 성폭력 실태와 미투 폭로 내용을 다룸.
- 미투운동의 긍정적 효과와 관련해서는, 주로 대학문화와 기업문화에서의 변화를 다룸. 대학 내 워크숍/ MT이나 기업 내 회식이 미투운동 이후 크게 달라졌고, 상담기관에는 미투 관련 상담전화가, 경찰에는 신고건수가 증가하였으며, 남성들이 미투연대에 동참하는 등을 다룸.
- 미투운동의 부정적 영향 혹은 결과와 관련해서는 펜스룰, 2차 피해, 무고, 명예훼손 등과 관련된 내용이 대다수를 이룸. 미투운동 피해자에 대한 비난과 악플, 선정적 묘사와 신상털기, 역고소와 명예훼손, 2차 피해 등을 당하는 피해 여성들의 사례가 보도됨. 또한 여혐과 남혐의 대결 구도 등 백래시에 대한 보도도 이뤄짐.
- 미투운동에 따른 제도정책적 대응과 관련해서는, 미투운동 이후 사실적시 명예훼손, 비동의 간음죄 도입, 성희롱 권리구제, 사각지대 해소 등 미투운동 관련 입법 활동, 범정부차원의 미투 대책들, 법원/경찰/교육청/교육부 등 개별기관에서 발표하는 미투 대응책을 다룸. 또한 대책 발표 이후 추진 과정에서의 문제점 등을 보도함.

나. 여론과 동향 : 지지와 연대

□ 미투운동을 계기로 우리사회에서는 다양한 분야에서의 성폭력, 성희롱 실태가 드러났고, 변화를 위한 자발적 노력과 연대가 진행됨.

- 연극, 영화, 문학, 출판 등 문화예술계 뿐 아니라 정치계, 종교계, 체육계 등 각계각층에서 미투운동이 일어났고, 이를 지지하는 선언들, 미투운동을 함께 하는 관련 기관과 개인들의 연대행동, 미투 피해 당사자들의 연대행동 등 위계위력에 의한 구조적인 문제를 함께 해결하려는 노력들이 가시화됨.

2월 22일 ‘성폭력 반대 연극인 행동(이하 연극인행동)’은 다음과 같이 밝힘. ‘피해자들의 용기 있는 발언을 시작으로..중략.. 권위에 순응한 우리 자신이었고, 위계 구조였으며, 침묵의 카르텔이었다. ..중략.. 성폭력 및 위계에 의한 모든 폭력에 반대한다 ..중략.. 연극 현장에서는 다양한 층위의 폭력이 있었고, 위계적 구조에 의해 더욱 강화됐다. ..중략.. 그러한 구조 속에서 성폭력은 은밀하면서도 직접적으로 이뤄졌고, 심지어 ‘관행’이라는 기만적인 표현으로 학습되고 묵인됐다. ..중략.. 누구도 끊어 낼 수 없었던 권위주의 문화와 위계에 의한 폭력 그리고 모든 성차별과 성폭력 문제까지 이러한 폐단의 고리를 끊어 내고자 우리는 모이고 연대하고자 한다 ..중략.. 15’.

- 2018년 3월 15일에 미투운동과 함께하는 시민행동(이하 시민행동)이 출범함. 340여 개의 여성·노동·시민단체와 미투운동을 지지하는 160여명의 개인으로 결성함.
 - 시민행동은 ‘권력구조에 뿌리깊게 자리 잡은 성차별과 폭력을 근절하고 성평등 민주주의 세상을 이루며, 미투운동이 더 다양한 영역으로 확산되어 보다 근본적인 변화를 만들어 낼 수 있도록 함께 행동하고 연대하기 위해 출범하였다’고 밝힘¹⁵⁾.
 - 출범이후 이어 말하기, 촛불집회, 생존자 집담회, 전국적인 문화제, 정책 토론회 등을 개최하고 여러 영역에서의 미투운동에 대한 정책적 대응을 요구하는 등 우리사회 미투운동의 지속적인 확산 및 사회 변화를 위한 동력을 만들어 내는 중심축으로서 역할을 함.
- 2018년 3월 27일에 전국 미투생존자 연대가 발족함. ‘피해자의 목소리를 담은 권력형 성폭력에 대응하는 정책을 제안하고, 2차 피해를 감시하기 위해

15) 시사주간(2018.2.22.). “침묵·방관 사과”...‘성폭력 반대 연극인 행동’ 출범.

16) 미투운동이 함께 하는 시민행동(2018.3.27.). 미투운동과 함께하는 시민행동.

연대체를 결성하였다'고 밝힘. 또한 '해자들의 자조모임을 운영하고, 권력형 성폭력에 대한 예방교육 사업을 통해 사회변화를 이끌어 가는데 기여하겠다'고 함.

- 미투운동에 대한 국민적 동의와 지지가 이어졌으며, 공감대가 형성됨.
- 그동안에도 여성폭력 피해자들의 증언과 말하기가 있었지만, 해시태그 운동으로 전환되면서 급속히 확산되는 양상을 보이고 있음. 피해자가 나도 경험했다는 의미에서 미투(#Me too) 해시태그를 달기 시작했고, 피해자는 아니지만 피해자의 고통에 공감하고 응원한다는 의미의 위드유(#Withyou) 해시태그, 나부터 성범죄를 막겠다는 의미로 미퍼스트(#Mefirst) 해시태크로 확산되면서 미투운동이 큰 공감대와 지지를 얻음.
 - 2, 3, 4월에 실시된 각종 여론조사에서 미투운동에 대한 국민적 지지와 긍정적 평가를 확인할 수 있음. 모든 조사결과에서 10명 중 7명은 미투운동을 지지하는 것으로 조사됨.
 - 리얼미터 조사결과¹⁷⁾에 따르면, 미투(Me-Too)운동에 대해 국민 10명 중 7명 이상이 지지했고(적극 지지 54.8%, 지지하는 편 20.0%), 반대한다는 응답은 13.1%에 불과함. 성별로는 여성 76.2%, 남성 73.3%에서 지지한다(적극 지지+지지하는 편)고 응답했고, 연령별로는 40대 90.1%, 50대 74.4%, 20대 73.9% 순으로 나타났으며 60대 이상에서도 57.7%가 지지하는 것으로 나타남. 대국민의 대다수가 미투운동을 지지하며 더 이상 참지 않겠다는 피해자들의 용기에 대한 국민적 공감대가 형성되고 있음을 시사함.
 - 한국갤럽조사연구소 조사결과¹⁸⁾에서도 응답자 중 68%가 미투운동에 대해 좋게 본다고 응답함. 성별로는 여성 68%, 남성 69%였고, 연령대별로는 20대 77%, 30대 73%, 40대 71%, 50대 68%, 60대 이상 56%로 나타남.
 - 한국여성정책연구원 조사결과¹⁹⁾에서도 응답자 중 79.8%, 여성은 83.8%, 남성은 75.8%가 미투운동을 지지한다고 응답함.

17) 리얼미터 조사결과(2018.2.2). 리얼미터, [CBS 현안조사] 성추행·성폭행 미투(Me-Too) 운동에 대한 국민여론.

18) 한국갤럽조사연구소 조사결과(2018.3.22.). 한국갤럽 데일리 오피니언 조사결과, 제299호 2018년 3월 3주(20-22일).

19) 한국여성정책연구원 보도자료(2018.5.2.). 일반국민 10명 중 8명은 미투운동 지지, 미투운동이 우리사회 성평등 수준 향상에 긍정적 기여한다 생각.

- 미투운동을 계기로 우리사회에 긍정적인 변화를 가져올 것으로 기대하고 있었고, 성폭력, 성희롱 피해를 성차별, 성불평등과 연계하여 인식하게 되었으며, 위계에 의한 성폭력, 성차별적인 관행과 문화, 묵인과 침묵 등에 대한 자성의 목소리가 제기됨. 반면 이에 대한 백래시도 본격적으로 제기됨
- 시민행동의 출범선언문에서도 “..가정에서, 학교에서, 직장에서, 여성들의 삶의 모든 공간에서 발생했지만 은폐되었던 피해 경험들이 봇물처럼 터져 나오고 있고, 성차별·성폭력 경험은 특정 개인의 것이 아니며, 성차별적 사회 구조 속에서는 누구도 성폭력 문제로부터 자유로울 수 없고, 그래서 미투운동은 성차별적인 구조와 문화를 바꾸자는 개혁 요구..”라고 언급함²⁰⁾.
 - 한국여성정책연구원 조사결과에 따르면, 일반국민 응답자 중 71.3%가 미투운동 이후에 성희롱 및 성폭력, 성차별 이슈에 대한 관심도가 높아졌다고 응답하였고, 88.3%가 미투운동을 계기로 권력형 성희롱·성범죄의 심각성을 인식하게 되었으며, 79.4%가 미투운동이 우리사회의 성평등 수준 향상에 도움이 되었다고 평가함. 전문가 조사에서도, 미투운동이 우리사회에 주는 의미에 대해 ‘사회구조적인 성차별, 성불평등의 영향에 대한 공감대 형성’이라는 응답이 44.3%로 가장 많았고, ‘권력형 성희롱 성폭력에 대한 문제의식 고양’이 21.4%여서, 미투운동을 계기로 우리사회 전반의 구조적 성차별, 성불평등을 이슈화고 사회적 공감대를 형성하는 계기가 되었다고 평가함.
- 한편, 크라우드펀딩 사이트에 미투운동에 대항하는 소설(90년생 김지훈)제작 프로젝트 신청이 등장하고, 온라인상에서의 페미니즘 운동방법인 미러링을 모방하여 미투, 페미니즘, 남성차별을 미러링한다고 표방한 SNS 계정(유투(Youtoo)도 만들어지는 등 남성들의 미투운동에 반대하는 세력화, 조직화 양상이 나타나고 있음.

다. 대응과 확산

1) 토론회와 집담회 등을 통한 미투운동 이슈 확산

- 첫째, 각종 토론회와 집담회 등을 통해 연극, 문학, 출판 등 문화예술계, 정치계, 학교, 기업 등 각 영역별 성희롱 성폭력 실태와 성희롱 성폭력을 발생시키고

20) 미투운동이 함께 하는 시민행동(2018.3.27.). 미투운동과 함께하는 시민행동 출범 선언문.

은폐시키는 구조와 맥락에 대해 설명함. 또한 성폭력, 성희롱 문제에 국한되지 않고 성매매 등 그 외의 젠더폭력 양상으로 확장 필요성을 제기함.

- 한국성폭력상담소에서 주관한 ‘의심에서 지지로, 함께하는 성문화운동 집담회’(피해와 생계 사이, 직장내 성폭력을 말하다)(2018.4.12)에서는 연극계, 학교내, 정치계, 기업(르노삼성자동차 직장내 성희롱 사건을 중심으로)에서의 성희롱 실태와 대안을 논의함.
- 국가인권위원회에서 주관한 ‘미투로 연대했다’ 3차 토론회(2018.4.19)에서 문화예술계의 성폭력 원인을 진단함. 영화계, 무용계, 연극계, 문단에서의 권력문제로서의 젠더폭력을 설명했음. 문단내 성폭력을 제기하면서 문단내 성폭력 발생 구조와 실태를 지적하며 문단 권력구조가 성폭력을 야기하는 점을 지적함. 문단내 성폭력과 갑질 청산을 위한 토론회(2018.2.28.)에서도 문단계 뿐 아니라 예술계 성폭력의 특성으로, 남성 중심적인 예술계의 권력 구조, 예술표현의 자유로 빙자되는 성폭력, 피해자가 빈곤 등 고립된 환경 등을 제기함²¹⁾.
- 대구경북여성단체연합에서 주관한 ‘미투운동 대구경북여성단체연합 토론회’(2018.4.13)에서는 이주여성, 장애여성 등의 성폭력의 이슈도 제기됨. 여성 단체에서 이주여성의 경우 노동이주이거나 결혼이주 모두 체류 지위로 인한 불안정성 때문에 성폭력 피해에 대해 대응하지 못하고 이들의 성폭력 피해에 대한 지원체계가 충분히 못한 상황임²²⁾.
- 성매매문제해결을위한전국연대 정책토론회(2018.4.27)에서는 미투운동의 맥락에서 성매매를 논의하는 자리였음. 수많은 남성들이 성폭력과 성추행을 자행하는 건 이 사회에 만연한 성매매 문화에 기인한다고 지적하며, 성매매 현상이야 말로 한국사회 젠더폭력의 근원지라고 주장함²³⁾. 따라서 성접대/권력형 성폭력 문제는 권력을 이용하여 성적 행위의 제공을 유인한다는 점에서 동일한 범죄유형이고, 성매매/성폭력의 이분법을 극복하고 성접대를 통해 성행위를 제공받거나 제공함으로써 이득과 대가를 주고받은 행위자에 대해서는 가중처벌을 규정을 두어 강력한 제재를 도입할 수 있음²⁴⁾.

21) 이성미.(2018). 문단내 성폭력과 권리침해. 문단 권력구조의 관계. pp.31-44.

22) 최현진(2018). 이주여성도 미투를 외치고 싶다. 대구경북여성단체연합 미투운동. pp.18-21.

23) 정재원(2018). 미투와 위드유 운동과정에서도 드러나지 않은 은폐된 영역. p.16.

24) 장다혜(2018). 접대와 상납 속에 은폐되는 성착취 문제. p.23-24.

- 둘째, 미투운동에 대한 언론보도의 문제점으로 피해자의 신상 부각, 선정적 보도, 2차 피해 및 피해자 책임론 확산 등 피해자 중심주의 부족, 가해자의 해명 보도, 정파적 보도, 폭로성 보도 등을 지적하며, 개선의 필요성을 제기함.
 - 국가인권위원회에서 주관한 ‘미투로 연대했다’ 토론회(2018.4.5)²⁵⁾, 서울 YWCA에서 주관한 ‘젠더폭력 근절을 위한 시민토론회 : 미투운동과 언론 보도’(2018.3.20)²⁶⁾, 한국방송학회에서 주관한 ‘언론의 미투보도, 그 바람직한 방향’ 토론회(2018.3.23)²⁷⁾에서는 미투운동의 언론보도 실태를 다룸. 미디어를 통해 미투가 공론화되었음에도 불구하고, 미투 폭로 당사자에 대한 피해자의 신상 부각, 선정적 보도, 2차 피해 및 피해자 책임론 확산 등이 우려되는 보도 (피해자 중심주의 부족), 가해자의 해명보도, 정파적 보도, 폭로성 보도 등의 문제가 지적됨.
- 셋째, 권력관계에서 남성들이 우위를 차지하고 있다는 것을 부정하며 남성들의 미투운동에 대해 대항하는 백래시 현상을 진단하며 정책적 대응방안을 제안함.
 - 국가인권위원회에서 주관한 ‘미투로 연대했다’ 1차 토론회(2018.4.5)에서는 미투운동에 반기를 든 남성들의 여혐현상을 진단함. ‘90년생 김지훈’으로 대표되는 여혐현상에 대해, 남성도 피해자라는 인식 하에 차별을 조장하는 사회구조를 비판하기 보다는 여성에게 문제를 전가하고 미투 여성을 꽃병으로 몰고 펜스를 옹호한다고 봄. 이들은 젠더 권력관계에서 남성들이 우위를 차지하고 있다는 걸 부정하는데, 이들의 왜곡된 온라인을 통한 경험을 바꾸기 위해서는 미디어 리터러시, 젠더리터러시 교육이 필요함을 강조함²⁸⁾.
 - 국가인권위원회에서 주관한 ‘미투로 연대했다’ 2차 토론회(2018.4.12)에서는 대학내 성희롱 성폭력특성과 심각성이 지적됨. 교수, 직원, 학생 상호간에 발생하면서 직장과 학교의 성희롱, 성폭력 문제가 복합적으로 존재하며, 교수의 교권, 직원의 노동권, 학생의 학습권이 침해받는 문제임을 제기함²⁹⁾.

25) 홍지아(2018). 미디어의 성폭력 재현에 대한 비판과 제언. pp.41-44.

26) 윤여진(2018). 언론은 미투운동을 어떻게 보도하고 있는가. pp.3-13.

27) 이재국(2018). 언론의 미투보도. pp.1-3.

28) 김수아(2018). 여성혐오 현상과 젠더차별 : 남성 역차별의 담론세계와 펜스를. pp.45-58.

29) 김엘림(2018). 대학 성희롱.성폭력. 교육관계법의 외면. p.11.

- 넷째, 현행 성희롱 법제의 한계를 지적하고, 2차 피해 예방 대책, 미투운동과 관련된 주요 법률 개정(무고죄, 명예훼손죄 등 2차 피해 위한 법률 개정 등), 온정적 징계 관행 제동, 고충처리시스템 개선, 피해자 지원체계 개선, 근로감독 강화 등이 제기됨.
- 경찰청 인권센터와 이화여대 젠더법학연구소에서 주관한 ‘미투 분노를 넘어서 실천으로’ 세미나(2018.4.11)에서는 형사사법 절차에서의 성폭력 2차 피해(신고에 대한 두려움, 피해자 입증책임 요구에 따른 어려움, 2차 피해 등)와 예방 대책(차별과 혐오의 문제로 인식, 피해자다움을 강요하는 보호 지원체계 개선, 평등하고 존중하는 조직문화 형성, 실효성 있는 예방교육 등)을 논의함³⁰⁾.
 - 국가인권위원회에서 주관한 ‘미투로 연대했다’ 토론회(2018.4.5)³¹⁾에서는 형법 32장 강간과 추행의 죄를 성적자기결정권의 침해죄 변경, 학교 성교육 표준안 폐기, 소규모 토론회로 성희롱/성폭력 예방교육 운영, 2차 피해 근절을 위한 관련 법적 근거 마련(무고, 명예훼손 등의 성폭력 역고소 대응, 과거 성이력 증거채택 금지조항 마련 등), 피해자가 신뢰할 수 있는 고충 처리 시스템 마련, 사이버성폭력 관련 법체계 정비, 젠더폭력 피해자 지원 예산의 안정화, 보통 사람들의 말하기에 대한 관심과 대책 마련, 백래시에 대한 대응 등이 미투운동의 과제로 제안됨.
 - 부패와의 또 다른 전쟁, 미투-권력형 성폭력 방지를 위한 법적 해결방안 모색 토론회(2018.3.19)³²⁾에서는 ‘현행 성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례 법상 성폭력 피해자가 범죄를 신고한 사람으로서 조사받는 경우 그 고용주는 해고 등의 불이익 처우를 하지 못하도록 규정하고 있으나, 실제 피해자들의 2차 피해를 막는데 도움이 되지 않는다’고 지적하고, 명예훼손죄와 무고죄에 대해 지적하며, 수사 재판과정에서의 형법 제310조의 적극적인 적용이 필요하다고 주장함. 또한, 목격자를 포함한 증인의 보호 문제와 관련해서 특정범죄신고자 등 보호법은 특정범죄에 대해 진술 또는 증언이나 그 밖의 자료를 제출하는 행위를 범죄 신고자 등으로 규정하고 있는데, 범죄 신고자가 특정범죄 신고자에 한정되어 있어서 권력형 성폭력으로도 확대하고, 권력형

30) 배복주(2018). 형사사법절차에서 성폭력 2차 피해 예방과 근절. pp.3-22.

31) 이미경(2018). 일상화된 젠더폭력과 미투운동의 의의. pp.1-26.

32) 김지영(2018). 부패와의 또 다른 전쟁, 미투. pp.51-56.

성폭력 양형기준을 상향하는 것만이 아닌, 온정적 처벌, 징계, 관행에 대해 제동을 걸어야 한다고 제기함.

- 더불어민주당 젠더폭력 TF(2018.2.26.)에서는, 현행 성희롱 법제의 한계도 지적됨. 성희롱 행위자에 대한 직접 제재가 아닌 사업주 제재 방식의 한계, 직장 내 성희롱을 근로자로 정의하고 있어서 비공식 돌봄서비스 종사자 등의 누락, 고객이나 거래처 직원 등에 의한 성희롱까지 포괄하지 못하는 점, 사용자 성희롱 방지의무에 대한 구체적으로 규정하고 있지 않은 점 등을 지적함³³⁾. 또한 현행 성희롱의 개념이 성폭력 관련 법령상 규정하는 강제추행 혹은 업무상 위계위력에 의한 추행 등의 개념과 중첩되고, 3개의 서로 다른 법률에 규정되어 개별사안에 따라 형사상 고소되거나 신고되어 형사절차가 진행되고 있음³⁴⁾.
- 한국여성정책연구원의 양성평등정책포럼(2018.4.5)에서는 서울시 사례를 중심으로 2차 피해 관련자 처벌 강화, 젠더폭력 예방 전담부서 설치 운영, 성희롱 대응 관련 기관 협력 체계 강화 등을 제시함³⁵⁾. 또한 조직 내 성폭력 사건처리와 백래시에서, 성폭력이 용인되고 만들어지는 공동체, 사회문화적 구조가 문제이므로 여성주의 실천을 통해 공동체가 일상적으로 함께 성폭력 문제를 논의하고 고민하도록 해야 함을 제안함. 공론화 혹은 문제제기에 대한 가해자들의 법적 백래시에 대해 형법 제156조(무고), 307조(명예훼손), 309조(출판물 등에 의한 명예훼손), 310조(위법성의 조각) 등을 지적했고, 조직 내 성폭력 사건처리는 여성차별, 성평등, 남성성, 가부장제에 대한 근본적인 접근이 필요함을 주장함³⁶⁾.
- 국가인권위원회에서 주관한 ‘미투로 연대했다’ 2차 토론회(2018.4.12.)에서는 조직 내 구제처리 시스템과 관련하여 조사과정에 대한 두려움(입증가능성, 피해자로서의 인정 여부, 피해자 비난 등), 행위자 징계에 대한 부담, 신원 노출에 대한 두려움 등으로 상담 및 신고가 잘 이뤄지지 않고, 신고 후 사건처리 담당자의 소극적 태도나 행위자의 높은 지위 등으로 인해 사건이 은폐되기도 하며, 2차 가해에 대한 규제도 이해도도 없어서 광범위하게

33) 박선영(2018). 미투에 대답하기: 현행 성희롱 관련 법제의 한계 및 개편방안. p.13-18.

34) 박명희(2018). 현행 성희롱 관련 법제의 한계 및 개편방안. p.26.

35) 이윤상(2018). 직장내 성희롱 2차 피해 실태와 대응방안. pp.32-34.

36) 김보화(2018). 조직내 성폭력 사건처리와 백래시. pp.43-46.

2차 피해가 이뤄지고 있고, 징계를 통한 문제해결에 의존하다 보니 예방 대책이 미흡한 상황임이 지적됨. 또한 고충상담원의 경우 형식적 지정, 담당자간 업무 분장이나 책임자의 낮은 역량, 유관부서 간 협력이나 조직 내 홍보나 인지도 미흡 등의 문제도 제기됨³⁷⁾. 한국여성노동자회에서 주관한 ‘미투를 넘어 안전하고 평등한 일터로’(2018.4.10.)에서도 직장내 성희롱 근절 방안에 대해 논의됨. 직장내 성폭력 근절을 위한 근본적은 대책으로, 고용노동부의 성평등 정책 역량 강화 및 지방노동관서의 고용평등과 설립을 통한 근로감독행정 강화, 고용평등상담실과 근로감독의 실질적 연계 강화 방안 마련, 근로감독관의 전문성 교육 강화, 고용평등위원회 구성 및 운영(주요 사업장 사업주, 노동조합, 고용평등상담실, 명예고용평등감독관 등으로 구성) 등이 제안됨.

2) 정부대응

- 미투운동 이후 정부에서는 범정부 차원의 관련 대책들이 발표되었고, 앞서 살펴본 바와 같이 미투운동과 관련해서 각종 토론회 등에서 제기한 개선안 등을 수용하는 후속조치들도 발표됨 또한 발표된 대책의 실효성 있는 이행을 위해 합동추진점검단이 발족되어 운영됨.
- 한샘사건 이후 2017.11.14에 고용노동부와 여성가족부가 직장 내 성희롱 성폭력 근절 대책을 발표했고, 대통령의 국무회의(2017.11.21) 말씀 이후³⁸⁾, 2017.11.28 관계부처 합동으로 공공부문 성희롱 방지 대책이 발표되었으며, 2017.12.27 여성일자리 대책에서도 내용 중 직장내 성희롱 예방 및 감독 강화가 포함됨.
- 2017.2.27에 미투운동 확산을 계기로 공공부문 성희롱 성폭력 근절 대책의 보완판이 발표됨. 검찰을 시작으로 문화예술계, 학계 등 사회각계로 확산되면서 정부의 사건 대응과 근절 대책 이행점검을 위한 특단의 조치 차원

37) 권수현(2018). 조직내 구제시스템은 왜 작동하지 않는가. pp.21-27.

38) 대통령님은 제49회 국무회의(2017.11.21)에서 직장내 성희롱 성폭력 피해자가 두려움 없이 고충을 말할 수 있고 적절한 대응이 이뤄지도록 내부시스템과 문화가 정착되도록 하는 것이 중요하며 특히 공공기관 기관장들의 인식 전환과 엄중한 조치가 필요하다는 점을 강조함(여성가족부 보도자료(2017.11.28). 성희롱 사건 처리 주무부처. 기관장 책임 강화한다).

으로 마련됨. 주요 내용은 다음과 같음.

- 첫째, 국가기관, 지자체, 공공기관 등 4,946개 기관을 2019년까지 단계적으로 온오프라인 특별점검을 실시하며, 공공부문 대상 직장내 성희롱·성폭력 특별 신고센터가 3월부터 100일간 한시 운영함. 둘째, 기관내 사건 축소 및 조직적 은폐 등을 방지하기 위해 외부전문가를 활용한 성희롱 고충 처리 ombudsman을 배치하고 직장내 성희롱·성폭력 사건 대응 가이드라인을 배포함. 셋째, 예방교육과 인식 개선을 강화함. 고위직 공무원, 관리자 승진 및 신규임용 교육시 성평등 및 폭력예방 교육이 강화되며, 찾아가는 성인지 교육도 진행됨. 또한 공공부문 전반의 직장문화 개선을 위한 전방위적인 캠페인을 실시함. 넷째, 공무원의 성희롱·성폭력 사건에 대한 엄중한 관리체계를 구축함. 성희롱 성폭력 사건 발생시 직급과 무관하게 중앙고용심사위원회에 고충심사를 청구할 수 있도록 국가공무원법 개정을 추진함. 또한 사건처리 과정에서의 관리자 책임과 피해자와 신고자 보호제도를 강화하며 공무원 가해자에 대해서는 제재를 강화하여 무관용 원칙을 엄격히 적용함. 다섯째, 대책 이행점검 및 협업체계를 구축하여, 총괄조정기능 강화를 위해 범정부협의체가 구성됨.
- 2018.3.8에 직장 및 문화예술계 성희롱 성폭력 근절대책을 발표함. 2.27 대책 발표 이후에도 다양한 분야의 성폭력 사건이 드러나면서 고용관계에 의한 직장 뿐 아니라 비사업장 기반의 권력관계에서 발생하는 성희롱 성폭력 근절 대책 수립의 필요하고 2차 피해 방지, 가해자 등 엄정 수사 및 처벌 강화 등의 보완책을 마련함.
 - 첫째, 고용노동부 누리집(홈페이지)에 익명 신고시스템을 설치하는 등 직장에서의 신고감독 및 권리구제를 강화하고, 문화예술계 특별조사·신고 및 대응체계를 강화함. 둘째, 문화예술 분야 성희롱·성폭력 사건 진상 규명을 위해 특별조사단과 특별신고 상담센터가 운영되며, 가해자에 대한 강력한 제재조치가 시행되고 피해자 지원조치도 강화됨. 셋째, 보건의료 분야 대응 및 가해자 대응을 강화함. 간호협회와 의사협회의 신고센터를 통해 성희롱·성폭력 신고 접수를 활성화하고 전공의법을 개정하여 전공의 성폭력 예방 및 대응 의무규정을 마련하며 의료인간 성폭력에 대해 금지 및 처분 규정을 마련하는 등 제재를 강화함. 넷째, 피해자 보호 및 2차 피해를 방지함.

사실적시 명예훼손죄, 무고죄를 이용한 가해자의 협박, 손해배상 등에 대한 민형사상 무료법률 지원을 제공하며, 수사과정을 원칙적으로 여성경찰관이 전담하도록 하고 가명 조서를 적극 활용함. 또한 수사과정에서 명예훼손죄의 경우 위법성 조각사유를 적극 적용하기로 하며 피해자 및 신고자에 대한 체계적 신변보호를 추진함. 다섯째, 적극적 수사 대응 및 가해자 엄중 처벌을 추진함. 업무, 고용 등 보호감독관계의 성폭력 사범에 대한 사건처리 기준을 강화함. 업무상 위계 위력 간음죄의 법정형 상향 조정을 검토하고 간음죄와 추행죄의 공소시효를 연장함. 여섯째, 범정부 성희롱·성폭력 근절 추진 협의회 활동을 강화함.

- 이후 여성가족부는 2018.3.30부터 성희롱·성폭력 근절대책의 원활한 추진과 부처 간 공조를 위해 ‘범정부 성희롱·성폭력 근절 추진 점검단’(이하 점검단)을 설치함. 점검단은 국무총리훈령을 근거로 여성가족부에 설치되며, 여가부와 교육부, 행정안전부, 문화체육관광부 등 관계부처에서 파견된 직원 총 16명으로 구성됨. 점검단은 ▲성희롱·성폭력 근절대책 이행 상황 점검과 보안 대책 마련 ▲특별신고센터 운영 ▲사건 발생기관 특별점검 ▲관계부처와 유관기관 협업 등을 위한 실무 지원을 함.

3) 미투운동 관련 법률 개정안

- 미투운동 이후 관련 법률 개정안들이 발의되었는데, 주요 내용은 성폭력범죄자에 대한 처벌 강화, 성폭력피해자의 2차 피해 예방, 성폭력 예방 및 피해자 보호, 성희롱 방지 및 사용자 책임 강화, 공직사회 및 문화예술계 등 성범죄 엄정 대처, 성차별 성희롱 및 여성폭력방지를 위한 법률 제정으로 구분됨.
- 박복순 외(2018:1-2)에 따르면, 지난 3개월간(2018.1.30.~2018.4.30.) 발의된 법안(총 1,592건, 국회의안정보시스템 기준)을 대상으로 제안이유 중 “미투(Me Too)”라는 용어를 구체적으로 언급하고 있거나, “권력형”, “우월적 지위” 등을 언급한 성폭력, 성희롱, 성차별 관련 법안을 1차적으로 검토하고, 1차 검토에서 검색된 법안명을 중심으로 미투 관련 구체적인 언급은 없지만, 같은 기간 중에 발의된 성폭력, 성희롱, 성차별 내용을 포함한 법안을 2차 검토하여 미투 대응 법률을 살펴본 결과 <미투 대응 법안>은 총 92건임.

〈표 II-31〉 미투 대응 법안(2018.1.30-4.30.)

구분	미투 대응 법안	미투 제외 법안	소계
형법	17	4	21
성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하 필요시 “성폭력 처벌법”으로 약칭함)	18	6	24
성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(이하 필요시 “성폭력방지법”으로 약칭함)	12	1	13
민법	1	4	5
정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률	1	17	18
양성평등기본법	7	3	10
남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률	10	6	16
근로자참여 및 협력증진에 관한 법률	3	1	4
노동위원회법	1	1	2
채용절차의 공정화에 관한 법률	1	7	8
국가공무원법	6	5	11
지방공무원법	3	3	6
외무공무원법	1	0	1
군인사법	2	4	6
공직선거법	1	12	13
교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법	1	1	2
예술인 복지법	2	0	2
문화예술진흥법	2	1	3
영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률	1	1	2
성차별·성희롱의 금지와 권리구제 등에 관한 법률	2	0	2
총계	92	77	169

출처: 박복순·한지영(2018). 미투에 따른 법적대응-미투 법안 분석을 중심으로. pp.1-2.

- 92건의 미투 대응 법안을 주요 내용을 기준으로 구분하면, 성폭력범죄자에 대한 처벌 강화, 성폭력피해자의 2차 피해 예방, 성폭력 예방 및 피해자 보호, 성희롱 방지 및 사용자 책임 강화, 공직사회 및 문화예술계 등 성범죄 업정 대처, 성차별 성희롱 및 여성폭력방지를 위한 법률 제정 등임³⁹⁾.

39) 박복순·한지영(2018). “미투”에 따른 법적 대응-미투 법안 분석을 중심으로. pp.1-2.

〈표 II-32〉 미투 대응 법안(2018.1.30-4.30.) : 내용상 분류

주제	쟁점
II. 성폭력범죄자에 대한 처벌 강화	· 업무상 위계·위력에 의한 간음·추행죄 관련 · 강간죄 등의 최협의설 폐기 및 비동의간음죄 신설 · 성적 언동에 의한 음란행위 처벌(성희롱 행위의 형사처벌) 근거 마련
III. 성폭력 피해자의 2차 피해 예방	· 사실 적시 명예훼손죄 관련 · 성폭력 피해자의 수사·재판과정에서의 충분한 보호 · 피해자의 성 이력 증거 배제에 관한 특례 · 성폭력 피해자에 대한 불이익처분 금지 구체화 · 성폭력 피해자에 대한 추가 피해 방지
IV. 성폭력 예방 및 피해자 보호	· 성폭력사건의 은폐·축소 금지와 신고의무 강화 · 성폭력 재발방지 대책의 실효성 강화 · 성폭력 피해에 대한 손해배상 관련: 소멸시효 특례 및 징벌적 손해배상 신설
V. 성희롱 방지 및 사용자 책임 강화	· 성희롱 예방교육 등 방지조치의 강화 · 직장 내 성희롱에 대한 사업주의 책임 강화 · 성희롱 피해자의 노동위원회 구제신청 절차 도입 · 노사협의회 협의사항에 성희롱 예방 및 사후조치 사항 추가 · 펜스룰에 대한 대처 : 성별 고용률·해고율 등 고용실태 파악
VI. 공직사회 및 문화예술계 등 성범죄 엄정 대처	· 공무원의 성비위 관련 임용결격사유 강화 · 성폭력·성희롱 관련 고충 처리의 신뢰성 및 공정성 강화 · 공무원의 성폭력·성희롱 징계처분결과 피해자 통보(피해자의 알권리 보장) · 후보자 검증을 위한 국민의 알권리 보장 · 문화예술인의 성희롱·성폭력으로부터의 보호
VII. 성차별·성희롱 및 여성폭력방지를 위한 법제정	· 성차별·성희롱 금지 및 권리구제에 관한 법률 제정 · 여성폭력방지기본법 제정

출처: 박복순·한지영(2018). 미투에 따른 법적 대응 - 미투 법안 분석을 중심으로. pp.1-2.

5. 소결

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 여성을 대상으로 하는 폭력범죄를 처벌하기 위해 각각의 특례법을 제정하여 시행해 왔지만 범죄통계상으로 이들 폭력범죄는 감소하지 않고 여전히 증가세에 있고, 그 양상은 변화하고 있음.
- 성폭력, 가정폭력 모두 감소하고 있지 않으며, 성폭력의 경우 강제추행이 증가하고 있고, 카메라이용 촬영 등에 의한 성범죄 역시 급증하고 있음.

친밀한 관계에 있는 배우자에 의한 가정폭력 뿐 아니라 연인관계에서의 폭력도 증가하고 있고, 스토킹으로 불리는 지속적 괴롭힘 역시 증가세를 보이고 있음.

- 범죄건수는 증가하고 있지만, 발생사건에 대한 처분은 엄중하게 이뤄지고 있지 못한.
 - 특히 성폭력의 경우 형량이 강화되었지만, 실제 신고 등의 집행은 미온적으로 이뤄지고 있음. 가정폭력도 기소율이 낮고 가정보호송치율은 높아지는 상황임. 성폭력 전담경찰, 가정폭력 전담경찰 등이 배치되었지만 여전히 여성 대상 폭력사건 수사 및 처리에서의 감수성 부족, 부적절한 대응 등 집행과정에서의 문제를 노정함.
- 피해 양상을 보면 신체적 피해를 수반하는 경우 보다는 정서적, 언어적, 정신적 피해가 다수를 차지하며, 2차 피해, 중복 피해도 나타남.
 - 성폭력 피해 경험률에서도 강간이나 강간미수 보다 PC, 핸드폰 등을 통해 원치 않는 성적 메시지 혹은 음란물을 받거나 성적으로 희롱/비하/공격하는 댓글이나 쪽지, 문자 등을 받는 행위, 성기노출 등의 피해유형이 더 많았음. 가정폭력 피해 경험률 역시 통제, 정서적 폭력, 신체적 폭력 순이었고 성희롱 피해경험 역시 외모에 대한 성적 비유나 평가, 음담패설 및 성적농담 등이 많았음.
 - 성폭력과 가정폭력에 따른 후유증으로는 신체적 상처 보다는 정신적 고통을 호소하는 비율이 높았고, 성폭력·성희롱의 경우 피해의 원인을 피해자에게 전가하는 2차 피해 경험도 확인되었고, 성폭력과 가정폭력 모두 2개 이상의 중복피해 경험이 높았음.
 - 폭력피해의 가해자는 배우자인 가정폭력은 물론, 최근에 심각한 사회문제가 되는 데이트폭력, 스토킹, 카메라 이용촬영을 통한 유포에 이르는 보복성 영상물 등까지 친밀한 관계에 있는 사람들에 의해 발생하는 경향을 보임.
- 여성폭력에 대해 심각하게 인식하나, 동일한 여성 대상 폭력임에도 불구하고 유형에 따라 상이하게 인식하고 있음. 성폭력을 가장 심각하게 인식하고 상대적으로 다른 폭력피해에 비해 부부폭력에 대한 강력한 처벌에 대한 동의

정도가 낮고 적극적으로 개입하려는 의사가 낮아서 용인도가 높음. 이는 가족내의 일이라는 전통적인 규범이 여전히 작동되고 있음을 시사함.

- 여성의 범죄피해에 대한 두려움은 남성 보다 월등히 높고, 오프라인상에서의 범죄피해에 대한 두려움이 온라인상 보다는 컸지만, 온라인상에서의 범죄 피해 두려움 역시 남성보다 여성이 더 컸으며 온라인상에서의 여성비하에 대한 우려 역시 남성보다 여성이 더 크게 인식하고 있음.
- 그동안에도 공공기관, 대학, 군대 등에서 위계에 의한 폭력은 제기되어 왔지만 미투운동으로까지 확대되지는 않았음. 그러다 강남역 사건 이후 우리 사회에 여성혐오에 대한 논의가 본격화되고, 누구나 당할 수 있는, 나도 노출될 수 있는 문제로 인식하면서 페미니즘에 대한 관심이 높아졌으며. 미러링을 전략으로 하는 메갈리아 등을 중심으로 성차별적, 여성혐오적 표현이나 행동에 대해 조직적인 대응도 이뤄짐. 이러한 분위기 속에 서지현 검사를 계기로 우리 사회에도 미투운동이 확산되었고, 미투운동을 넘어 위드유, 미퍼스트까지 확대되고 있음.
- 변화하는 사회분위기와 정책수요에 대해 정부에서 각종 대책을 발표하고 이행해 나가고 있음. 정부에서 대책을 마련하고 미투 분위기가 조성되기는 했지만, 여전히 조직 내에서 문제를 제기하지 못하여 실명도 공개하지 못한다. SNS를 통해 말하고 있으며 공개된 사건들의 가해자에 대해 법적 조치가 취해지기 어렵거나 법적 처리 여부가 논란이 되고 있는 등 현행 법·제도적 한계들이 존재하고 있음.
 - 한편 이렇게 여성들은 미투운동을 계기로 일상 속에서의 성차별, 젠더폭력에 대한 민감성이 커지고 있는 반면 펜스룰이나 맨스플레이 등 남성들의 미투운동에 저항도 나타나고 있고 조직화, 세력화될 움직임도 있음.
- 지금까지 살펴본 바, 기존 범죄로 규정된 양상들 이외에 오프라인, 온라인에서 새로운 폭력 피해 양상이 출현될 가능성을 배제할 수 없음. 젠더폭력에 대한 인식은 여전히 고정관념에 근거하고 있으며, 온라인상에서의 여성혐오 현상은

심화될 가능성이 높고, 세대와 성별간 격차도 확대될 수 있는 상황임. 미투운동 이후 변화를 요구하는 입장과 변화에 저항하는 입장간의 갈등 가능성도 클 것으로 예상됨. 이러한 변화들은 그간의 제도정책에 대한 변화를 필요로 하는 신호이자 계기가 되고 있음.

III

국내 젠더폭력방지 정책 현황 분석

1. 수사사법 정책	71
2. 보호지원 정책	91
3. 예방 정책	107
4. 각종 대책 및 계획	118
5. 소결	140

1. 수사사법 정책

가. 법·제도의 변화

1) 성폭력

- 성폭력 관련 법률은 1994년 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」에서 시작되었으며, 2011년 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」과 「성폭력범죄의 처벌에 관한 특례법」으로 분리 입법됨. 주요 제개정 내용을 살펴보면 다음과 같음.
- 성폭력범죄의 범위 확대, 세분화 및 법정형 강화
 - 성폭력범죄에 친족관계에 의한 강간, 강제추행, 신체장애자에 대한 추행죄 신설을 통해 형법상의 강간, 강제추행죄보다 법정형이 강화된 범죄유형을 추가함.
 - 통신매체 이용음란, 공중밀집장소 추행, 카메라 등 이용촬영죄 신설, 처벌 형량 확대를 통해 실생활에서 자주 발생하는 범죄유형을 처벌할 수 있도록 명시함. 또한 성적 목적을 위한 공공장소 침입죄 신설하였고, 조항의 제목을 화장실 등 불특정다수가 이용하는 ‘다중이용장소 침입죄’로 개정함.
 - 친족관계에 의한 강간죄의 친족범위를 확대하고, 장애인에 대한 준강간 처벌을 정신상의 장애까지 확대하는 등 실제 처벌과정에서의 공백 부분을 보완하였음.
 - 형법상 강간죄 객체를 여자에서 사람으로 변경하여 성적 자기결정권 침해는 남녀 모두의 문제라는 것을 반영함.
 - 형법을 비롯한 성폭력 관련법상 유사강간죄 신설을 통해 심각한 범죄인 유사강간죄가 강제추행죄의 한 유형으로 다루어져 왔던 것을 강제추행죄보다 법정형을 높임.
 - 13세 미만자, 장애인의 강간, 강제추행, 유사강간에 대한 법정형을 상향조정하고 공소시효를 적용하지 않도록 함으로써 취약한 성폭력피해자 대상의 성폭력범죄의 처벌을 강화하였음. 또한 장애인의 보호·교육하는 시설의 장 등이 보호·감독의 대상이 되는 장애인에 대한 위계·위력에 의한 간음시 법정형을 강화하였음.

□ 형법상 강간 등 범죄의 친고죄 조항 삭제

- 형법상 강간 등 범죄의 친고죄 조항을 삭제하여 형사절차 진행과정에서 고소 취하를 위한 성폭력 가해자들의 회유, 협박을 막을 수 있어 성폭력 피해자에 대한 2차 피해를 줄일 수 있게 되었음.
- 친족관계에 의한 강간죄, 신체장애자 추행죄, 법률에 의하여 구금된 자를 감호하는 자의 추행 및 장애인 보호시설 종사자 등의 간음·추행죄를 친고죄 적용에서 제외하는 조항이 형법상 강간죄 등의 친고죄 조항 삭제보다 먼저 시행되어 보다 취약한 성폭력피해자 보호에 기여할 수 있도록 하였음.

□ 형사절차상 피해자 보호제도 도입 및 확대

- 수사, 재판 관여자의 피해자 신원과 사생활 비밀 누설금지의무 도입, 피해자 신청시 성폭력범죄 심리 비공개가 가능하도록 함
- 성폭력피해자가 수사나 재판과정에 있어서 편안한 환경에서 진술할 수 있도록 하기 위하여 피해자와 신뢰관계에 있는 자가 수사 및 재판과정에 동석할 수 있도록 하는 규정을 신설하였고, 13세 미만이거나 장애인인 피해자 조사시 의무적으로 동석이 가능하도록 하였으며, 그 후 부득이한 경우를 제외하고 모든 성폭력범죄 피해자에 대한 수사·재판시 동석의무가 가능하도록 동 제도를 강화하였음.
- 피해자 진술내용과 조사과정을 영상물 녹화장치로 촬영·보존 및 성립진정 인정시 증거가 가능하도록 하였고, 성폭력피해자 신문시 비디오 중계장치에 의한 신문이 가능하게 되었음. 의무적 진술녹화 대상자 연령을 13세 미만에서 16세 미만으로 확대하였으며, 피해자가 13세 미만 또는 장애인인 경우 공판기일에 출석하여 진술하는 것이 현저히 곤란한 사정이 있는 것으로 보아 증거보전 청구할 것을 검사에게 요청할 수 있도록 함.
- 성폭력범죄 피해자 조사는 성폭력범죄 전담검사 또는 전담사법경찰관이 담당하고, 성폭력범죄 전담재판부를 지정하여 재판하도록 함.
- 성폭력범죄 피해자가 13세 미만이거나 장애로 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 미약한 경우 수사과정에서 관련 전문가의 의견조회 의무화 하였으며, 성폭력피해자에 대한 법률적 조력을 위한 변호인 선임이 가능하고, 증인지원관, 진술조력인 제도가 마련됨.

- 일반국민에 대하여 성폭력범죄 피해자의 인적사항 등의 공개금지 의무를 부과, 위반시 처벌함.

□ 형사절차상 제도의 특례 인정

- 음주, 약물로 인한 심신장애 상태에서 성폭력범죄 범한 자에 대한 형 감경을 배제하였음.
- 미성년자에 대한 성폭력범죄 공소시효는 피해자가 성년에 달한 날부터 진행하도록 하고, DNA 증거 등 입증증거가 확실한 성폭력범죄의 경우 공소시효를 10년으로 연장할 수 있도록 함. 강제추행 죄 등 공소시효 적용배제 대상을 추가하였음.
- 성폭력범죄 피의자가 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거가 있고, 공공의 이익을 위하여 필요한 경우 얼굴 등 피의자의 신상정보 공개가 가능함.

□ 성범죄자 재범방지 등 사후 관리 도입·강화

- 성범죄자 재범방지 제도에는 성범죄자 신상정보 등록·공개·고지 제도가 있으며, 초기에는 아동·청소년대상 성범죄자를 중심으로 활용되다가 2012년부터 성인대상 성범죄자에게로 확대되었음.
 - 성범죄자 신상정보 등록은 법적으로 강제되며, 등록부는 법무부가 관리함.
 - 성범죄자 신상공개제도는 법원의 명령을 통해 국민에게 공개되며, 인터넷을 통한 신상정보 공개는 여성가족부가 관장함. 성범죄자 신상정보 고지제도는 법원의 명령을 통해 신상정보가 주민에게 고지되며, 우편을 통한 신상정보 고지는 여성가족부가 관장함.
 - 신상정보 등록제도는 등록대상자의 사진을 경찰서나 교정시설에서 촬영한 다든지, 주소가 바뀔 때는 경찰서를 방문하여 변경주소를 제출해야 하거나 6개월 이상 국외 체류시 경찰에 신고해야 하는 등 등록방법을 개선하였고, 2015년 헌법재판소의 헌법 불합치 결정에 따라 등록기간을 모든 등록대상자에게 획일적으로 20년의 등록기간을 부과했던 것을 10년~30년까지로 차등화하여 동 제도의 위헌성을 제거하였음.
- 성폭력범죄자에 대한 유죄판결 선고시 수강명령, 성폭력 치료프로그램 이수 명령을 병과할 수 있도록 하였고, 법원은 성폭력범죄자에게 보호관찰 등을

명하기 위하여 보호관찰소장에게 피고인에 관한 조사요구를 가능하도록 하였음.

〈표 III-1〉 성폭력특별법 제·개정 현황

시행일	제·개정내용
1994. 4. 1.	「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」시행 - 존속등 연장의 친족에 의해 강간·추행과 신체장애자에 대한 추행을 처벌하도록 하고 이를 모두 비친고죄로 함 - 전화·우편·컴퓨터등 통신매체를 이용한 음란행위와 버스·지하철·극장등 공중밀집장소에서의 추행을 처벌하도록 하고 이를 친고죄로 함 - 성폭력범죄를 범한 자에 대하여 선고유예 또는 집행유예를 할 때에는 일정기간 보호관찰을 명할 수 있도록 하고, 성폭력범죄를 사회보호법에 의한 보호감호대상범죄로 보도록 함 - 성폭력범죄의 수사 또는 재판에 관여하는 자는 피해자의 신원과 사생활비밀을 누설하지 못하도록 하고, 피해자의 신청이 있으면 성폭력범죄에 대한 심리를 비공개로 할 수 있도록 함 - 성폭력범죄를 예방하고 성폭력피해자를 보호하기 위하여 성폭력상담소 및 성폭력피해자보호시설을 설치·운영할 수 있도록 함
1998. 1. 1.	- 제5조제1항의 가중처벌대상에 야간주거침입절도등의 미수범에 의한 강간과 주거침입강간을 추가하는 대신 그 법정형에서 사형을 삭제하는 한편, 동조제2항의 가중처벌대상에 도 특수강도의 미수범에 의한 강간을 추가함 - 친족관계에 있는 자에 의한 강간등을 가중처벌함에 있어서 친족의 범위를 종전의 “존속등 연장의 4촌이내의 혈족”에서 “4촌이내의 혈족과 2촌이내의 인척”으로 그 범위를 확대함 - 장애인에 대한 준강간을 처벌함에 있어 장애인의 범위를 신체장애뿐만 아니라 정신상의 장애까지 확대하여 장애인의 보호를 강화함 - 13세미만의 미성년자에 대한 강간·강제추행등의 죄를 가중처벌하고 이를 비친고죄로 규정함으로써 아동보호를 강화하도록 함 - 성폭력피해자가 수사나 재판과정에 있어서 편안한 환경에서 진술할 수 있도록 하기 위하여 피해자와 신뢰관계에 있는 자가 수사 및 재판과정에 동석할 수 있도록 하는 규정을 신설함 - 18세미만의 자를 보호하거나 교육 또는 치료하는 시설의 책임자 및 관련종사자가 자기의 보호 또는 감독을 받는 사람이 이 법 또는 형법에서 비친고죄로 규정된 성폭력범죄를 당한 사실을 안 때에는 신고를 의무화하도록 함으로써 미성년자의 보호를 강화함 - 보건복지부장관이 성폭력피해자의 치료를 위한 전담의료기관을 지정함에 있어서 민간진료시설도 전담의료기관으로 지정할 수 있도록 함으로써 피해자의 진료기회를 확대함
1998. 12. 28.	- 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 타인의 신체를 몰래 촬영하기 위하여 건조물 등에 카메라를 설치한 후 촬영전에 단속된 자에 대하여는 미수범으로 처벌할 수 있도록 함(법 제12조) - 카메라뿐만 아니라 이와 유사한 기능을 가진 장치로 촬영한 자에 대하여도 처벌할 수 있도록 함(법제14조의2) - 법인에 소속된 직원이 법인의 업무와 관련하여 몰래카메라 등을 설치하여 촬영한 경우에는 그 행위자를 처벌하는 외에 법인에 대하여도 처벌할 수 있도록 함(법 제37조)

시행일	제·개정내용
2004. 3. 12.	- 수사기관은 피해자가 13세 미만이거나 장애인인 때에는 피해자 및 그 법정대리인이 원하지 아니하는 경우를 제외하고는 피해자의 진술내용과 조사과정을 비디오녹화기 등 영상물 녹화장치에 의하여 촬영·보존하도록 하고, 당해 영상물에 수록된 피해자의 진술은 그 성립의 진정함이 인정되는 때에는 이를 증거로 할 수 있도록 함(법 제21조의2 신설) - 법원 또는 수사기관이 13세 미만이거나 장애인인 피해자를 신문 또는 조사하는 때에는 재판이나 수사에 지장을 초래할 우려가 있는 등 부득이한 경우가 아닌 한 의무적으로 피해자와 신뢰 관계에 있는 자를 동석하도록 함(법 제22조의3제3항 신설) - 법원은 강간·강제추행 등 일정한 성폭력범죄의 피해자를 증인으로 신문하는 경우에는 비디오 등 증거장치에 의한 중계를 통하여 신문할 수 있도록 함(법 제22조의 4 신설) - 피해자가 13세 미만이거나 장애인인 경우, 그 피해자는 공판기일에 출석하여 진술하는 것이 현저히 곤란한 사정이 있는 것으로 보아 증거보전의 청구를 할 것을 검사에게 요청할 수 있도록 함(법 제22조의6제1항 후단 신설)
2006. 10. 27.	- 13세 미만의 사람에 대한 성폭력범죄가 연령에 따른 신체적 특성을 고려하지 아니하고, 일반적인 성폭력범죄의 구별기준에 따라 간음과 추행으로만 구별하고 있는 규정을 13세 미만의 사람에 대하여 간음에 의하지 아니하고 폭행 또는 협박으로 구강·항문 등 신체의 내부에 성기를 삽입하거나 성기에 손가락 등 신체의 일부나 도구를 삽입한 자를 간음죄 및 추행죄와 구별하여 3년 이상의 유기징역에 처하도록 함(법 제8조의2제2항 신설) - 장애인 보호시설의 장 또는 종사자가 그 보호·감독 하에 있는 자를 위계·위력으로써 간음한 때에는 「형법」 제302조(미성년자등에 대한 간음)·제303조(업무상위력등에 의한 간음) 또는 제305조(미성년자에 대한 간음, 추행)에 따라 처벌됨으로써 일부 처벌공백이 발생하였는데 장애인의 보호·교육 등을 목적으로 하는 시설의 장 등이 보호·감독의 대상이 되는 장애인에 대하여 위계 또는 위력으로써 간음한 때에는 이 법에 따라 7년 이하의 징역에 처하고, 추행한 때에는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(법 제11조제3항 신설) - 통신매체이용음란죄의 법정형을 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에서 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금으로 상향조정함(법 제14조) - 카메라 등을 이용하여 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 타인의 신체를 그 의사에 반하여 촬영한 경우만을 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌하고 있는 것을 촬영물을 반포·판매·임대 또는 공연히 전시·상영한 자도 촬영한 자와 같은 법정형으로 처벌하는 한편, 영리목적으로 정보통신망을 이용하여 유포한 자는 7년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금으로 가중처벌하도록 함(법 제14조의2) - 법률에 의하여 구금된 자를 감호하는 자의 추행 및 장애인 보호시설 종사자 등의 간음·추행죄를 친고죄에서 제외하여 친고죄의 범위를 축소함(법 제15조) - 성폭력범죄의 수사·재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원에 대하여만 피해자를 특정할 수 있는 인적사항과 사진 등의 공개금지의무를 부과하고 있는데 일반 국민에 대하여도 성폭력범죄 피해자의 인적사항 등의 공개금지의무를 부과하고, 그 위반에 대하여 처벌하되, 이를 반의사불벌죄로 함(법 제21조제3항·제35조제1항제3호 및 제35조제2항 신설) - 성폭력범죄 조사과정에서의 피해자 인권보장을 강화하기 위하여 성폭력범죄 피해자에 대한 조사는 미리 지정된 성폭력범죄 전담 검사 또는 성폭력범죄 전담 사법경찰관이 담당하도록 함(법 제21조의2 신설) - 의무적 진술녹화의 대상자 연령을 13세 미만에서 16세 미만으로 상향조정하여 진술 녹화제의 적용대상 확대(법 제21조의3) - 현재는 13세 미만의 성폭력범죄 피해자에 대한 수사·재판의 경우에만 피해자와 신뢰관계 있는 자의 동석을 의무화하고, 그 외의 경우에는 신청에 따라 법원과 수사기관의 판단

76 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

시행일	제·개정내용
	으로 동석 여부를 결정하도록 하고 있는데, 모든 성폭력범죄 피해자에 대한 수사·재판에 있어 신청이 있는 때에는 부득이한 경우를 제외하고는 의무적으로 피해자와 신뢰관계에 있는 자를 동석하도록 하여 피해자와 신뢰관계 있는 자의 동석의무 강화(법 제22조의3)
2008. 6. 13.	- 13세 미만의 여자에 대하여 「형법」상 강간죄를 범한 자에 대한 법정형을 5년 이상의 유기징역에서 7년 이상의 유기징역으로 상향 조정함(법 제8조의2제1항) - 13세 미만의 사람에 대하여 폭행 또는 협박으로 유사강간행위를 한 자에 대한 법정형을 3년 이상의 유기징역에서 5년 이상의 유기징역으로 상향 조정하고, 항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부나 도구를 삽입하는 행위를 유사강간행위에 추가함(법 제8조의2제3항) - 13세 미만의 사람에 대하여 「형법」상 강제추행죄를 범한 자에 대한 법정형을 1년 이상의 유기징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에서 3년 이상의 유기징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금으로 상향 조정함(법 제8조의2제2항) - 13세 미만자를 상대로 성폭력범죄를 범하고 상해를 가하거나 상해에 이르게 한 자에 대한 법정형을 무기징역 또는 7년 이상의 징역으로 가중 처벌함(법 제9조제1항) - 13세 미만자를 상대로 성폭력범죄를 범하고 살해한 자에 대한 법정형을 사형 또는 무기징역으로 함을 명확히 하고, 사망에 이르게 한 자에 대한 법정형을 사형, 무기징역 또는 10년 이상의 징역으로 가중 처벌함(법 제10조)
2010. 4. 15.	「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 시행 - 친족관계에 의한 강간, 강제추행 등 범죄에 관하여 처벌을 강화하고 처벌대상이 되는 친족의 범위를 4촌 이내의 인척까지 확대함(법 제5조제1항, 제2항 및 제4항) - 13세 미만의 미성년자에 대한 성폭력범죄의 처벌을 강화함(법 제7조) - 음주 또는 약물로 인한 심신장애 상태에서 강간, 강제추행 등 성폭력범죄를 범한 자에 대해서는 형을 감경하는 「형법」 규정을 적용하지 아니할 수 있도록 함(법 제19조) - 미성년자에 대한 성폭력범죄의 공소시효는 해당 성폭력범죄로 피해를 당한 미성년자가 성년에 달한 날부터 진행하도록 함(법 제20조제1항) - 최근 새로운 수사기법의 발달로 범죄 발생 후 상당한 기간이 지나더라도 범죄규명이 가능한 경우가 많으므로 디엔에이(DNA)증거 등 입증 증거가 확실한 성폭력범죄의 경우 공소시효를 10년 연장함(법 제20조제2항) - 검사와 사법경찰관은 성폭력범죄 피의자가 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거가 있고 오로지 공공의 이익을 위하여 필요할 때에는 얼굴 등 피의자의 신상정보를 공개할 수 있도록 함(법 제23조) - 지방법원장 또는 고등법원장은 특별한 사정이 없으면 성폭력범죄 전담재판부를 지정하여 성폭력범죄에 대하여 재판하도록 함(법 제25조) - 성폭력범죄의 피해자가 13세 미만이거나 신체장애 또는 정신장애로 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 미약한 경우 수사과정에서 관련 전문가의 의견 조화를 의무화함(법 제28조제3항, 제4항 및 제5항) - 현재 운영되고 있는 성범죄자 신상정보의 인터넷 공개제도는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에 따라 아동·청소년 대상 성범죄자만을 공개대상으로 하고 있으나, 성인 대상 성범죄자 역시 재범율이 높을 뿐만 아니라 아동을 대상으로 한 성범죄도 저지르고 있으므로 성인 대상 성범죄자의 신상정보를 인터넷에 등록·공개하고 성범죄자 정보를 19세 미만의 자녀가 있는 인근 주민들에게 고지하도록 함(법 제32조부터 제42조까지)
2011. 10. 8.	- 성폭력범죄를 범한 사람에 대하여 유죄판결을 선고하는 경우에는 재범예방에 필요한 수강명령 또는 성폭력 치료프로그램의 이수명령을 병과할 수 있도록 하여 성폭력범죄자의 재범을 방지하려는 것임

시행일	제·개정내용
2011. 11. 17.	- 성폭력범죄로부터 보호가 필요한 장애인과 13세 미만의 여자에 대하여 별도의 법적 보호장치를 마련하기 위하여 장애가 있는 여자 및 사람에 대한 범죄를 유형화하여 처벌을 강화하고, 13세 미만의 여자와 장애가 있는 여자에 대하여 강간죄를 범한 사람을 무기징역에 처할 수 있게 하며, 장애인의 보호, 교육 등을 목적으로 하는 시설의 장 또는 종사자가 장애인에 대하여 성폭력범죄를 범한 경우에 형의 2분의 1까지 가중하게 하고, 13세 미만의 여자 및 장애가 있는 여자에 대하여 강간 또는 준강간의 죄를 범한 경우에 공소시효의 적용을 배제하려는 것임
2012. 3. 16.	- 성폭력범죄의 재발을 방지하는 방안으로 성범죄자 공개정보의 고지제도가 시행되고 있으나 우편 송부처가 아동·청소년의 친권자 또는 법정대리인으로 한정되어 있어 그 효과가 제한적이므로 성범죄자 공개정보의 고지 대상에 「영유아보육법」에 따른 어린이집의 원장, 「유아교육법」에 따른 유치원의 장과 「초·중등교육법」에 따른 학교의 장을 추가하여 성폭력범죄의 예방에 만전을 기하도록 하려는 것임
2013. 6. 19.	- ‘친족’의 범위에 ‘동거하는 친족’을 포함함 - 장애인과 13세 미만인 자에 대한 강간죄의 객체를 ‘여자’에서 ‘사람’으로 변경함 - ‘성적 목적을 위한 공공장소 침입죄’를 신설함 - 친고죄 조항을 삭제함 - 법원은 성폭력범죄를 범한 피고인에게 보호관찰, 사회봉사 또는 수강명령을 부과하기 위하여 필요한 경우 보호관찰소의 장에게 신체적·심리적 특성 및 상태, 정신성적 발달 과정 등 피고인에 관한 사항의 조사를 요구할 수 있도록 함 - 강제추행, 준강제추행의 죄 등을 공소시효의 적용 배제 대상으로 추가함 - 성폭력피해자에 대한 법률적 조력을 위해 변호인을 선임할 수 있도록 함 - 증인으로 법원에 출석하는 피해자들을 보호·지원하기 위하여 증인지원시설을 설치·운영하고 증인지원관을 두도록 함(안 제32조) - 의사소통 및 의사표현에 어려움이 있는 성폭력범죄의 피해자에 대한 형사사법절차에서의 조력을 위한 진술조력인 제도를 마련함 - 신상정보 등록대상자는 1년마다 주소지를 관할하는 경찰관서에 출석하여 컬러사진을 촬영하여 저장·보관하도록 함 - 등록정보의 공개는 여성가족부장관이 집행하도록 함 - 등록정보의 고지에 관하여는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」을 준용하도록 함
2013. 6. 19.	- 고소제한의 예외, 공소시효의 특례 등 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 따른 특례절차가 「군사법원법」과 군인에 대해서도 적용됨을 명확히 하려는 것임
2015. 7. 1.	- 성범죄를 저질러 신상정보 등록대상자가 된 사람은 자신의 주소지를 관할하는 경찰관서의 장에게 성명, 주민등록번호 등 신상정보를 제출하여야 하나, 제출하여야 하는 신상정보에 연락처가 포함되어 있지 아니하여 등록대상자가 거주지를 이동하거나 직장을 변경하고 신고를 하지 아니하는 경우 이들을 파악하는 데 시간이 걸리는 점을 개선하기 위해서 등록대상자가 제출하여야 하는 신상정보에 연락처를 추가함
2016. 12. 20.	- 신상정보 등록대상 성범죄에 해당하는 성폭력범죄의 범위에 강도강간미수죄를 추가함(제2조제1항제4호) - 등록 면제대상으로 규정되어 있는 아동·청소년이용음란물소지죄 외에 성적목적공공장소 침입죄, 통신매체이용음란죄, 아동·청소년이용음란물배포죄 등의 범죄로 벌금형을 선고받은 경우에는 신상정보 등록대상 성범죄에서 제외함(제42조제1항 단서) - 6개월 이상 국외에 체류하는 신상정보 등록대상자에 대하여 출입국 시 신고의무를 부과하고, 위반 시에는 3백만원 이하의 과태료를 부과하도록 함(제43조의2 및 제52조 신설) - 신상정보 등록기간을 10년 초과 징역·금고형, 사형, 무기징역·무기금고형을 선고받은

시행일	제·개정내용
	경우에는 30년, 3년 초과 10년 이하의 징역·금고형을 선고받은 경우에는 20년, 3년 이하 징역·금고형 및 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제49조제1항제4호에 따른 공개 명령이 확정된 사람의 경우에는 15년 등으로 정하되, 법원이 경합범의 경우 선고형에 따라 등록기간이 결정되는 것이 부당한 경우 판결로 단기의 기간을 등록기간으로 결정할 수 있도록 하여 신상정보 등록기간 차등화(제45조제1항 및 제4항) - 신상정보 공개·고지 대상자 등 재범위험성이 높은 성범죄자에 대한 등록정보의 진위 확인주기를 6개월에서 3개월로 단축하여 관리를 강화하는 반면, 벌금형을 선고받은 성범죄자에 대해서는 확인주기를 6개월에서 1년으로 연장하는 등 재범위험성에 따라 신상정보 확인주기를 차등화하여 구체적 타당성을 도모함(제45조제7항) - 선고유예를 받은 사람의 경우 2년이 경과하여 면소로 간주되면 신상정보 등록이 면제 되도록 하고, 선고받은 형의 유형별 최소 등록기간이 경과하고 재범을 저지르지 아니하는 등 일정한 요건을 충족하면 등록대상자의 신청을 받아 법무부장관이 심사한 후 잔여 등록기간에 대해서는 신상정보 등록을 면제하는 신상정보 등록면제제도 도입(제45조의2 및 제45조의3 신설)
2017. 12. 12.	- 성적 목적을 위한 침입 금지 대상 공공장소의 개념을 “화장실, 목욕장·목욕실 또는 발한실, 모유수유시설, 탈의실 등 불특정 다수가 이용하는 다중이용장소”로 개정함으로써 명확성의 원칙을 준수하는 범위에서 장소의 범위를 확대 설정하여 입법적 공백을 방지함

출처: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).

주: 위 사항은 성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제·개정사항을 기준으로 작성한 것임.

〈표 III-2〉 형법 개정 현황

시행일	제·개정내용
1996. 7. 1.	- 제32장의 제목 “정 조에 관한 죄”를 “강간과 추행의 죄”로 함.
2013. 6. 19	- 성폭력 범죄의 객체를 “부녀”에서 “사람”으로 변경함(안 제242조, 제288조제2항, 제297조, 제303조제1항·제2항, 제305조, 제339조 및 제340조제3항). - 추행·간음 목적의 약취·유인·수수·은닉죄 및 강간죄 등 성범죄에 관하여 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있도록 한 규정을 삭제함(현행 제296조 및 제306조 삭제). - 폭행 또는 협박으로 사람에 대하여 구강, 항문 등 신체의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 신체의 일부 또는 도구를 넣는 유사강간행위를 한 자는 2년 이상의 유기징역에 처하도록 하고, 관련 조문을 정비함(안 제297조의2 신설, 제299조부터 제301조까지, 제301조의2, 제305조 및 제305조의2).

출처: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).

2) 가정폭력

□ 1997년 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」과 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 법률」이 제정됨. 주요 제개정 내용은 다음과 같음.

- 가정폭력에 대한 응급조치, 임시조치, 보호처분 부과 등 가정폭력에 대한 처벌 특례 도입
 - 가정폭력범죄 처벌 등에 관한 법률의 목적조항을 변경하여 법의 목적을 가정 폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정회복을 통해 건강한 가정 육성에서 피해자와 가족구성원의 인권 보호를 추가함.
 - 가정폭력 가해자에 대한 다양한 조치방안을 마련하여 검사는 경찰의 응급 조치에도 불구하고 가정폭력범죄가 재발할 우려가 있는 경우 법원에 격리와 접근금지 등 임시조치 청구가 가능하며, 행위자 성행교정을 위한 상담조건부 기소유예제도를 신설했고, 임시조치, 보호처분에 이메일 등에 의한 접근 금지를 추가함.
 - 가정폭력사건에 대한 초기대응을 제도화하고 조치 불이행에 대한 조치를 강화함.
 - 검사의 임시조치 청구시 경찰의 응급조치 선행요건을 삭제하였고, 긴급 임시조치, 피해자보호명령제도 등을 도입하였음. 임시조치 불응시 가정 폭력 재발의 위험이 있는 경우 경찰관서 유치장, 구치소 유치를 가능케 했고, 긴급임시조치 불이행시 300만원 이하의 과태료 부과 등을 마련함.
 - 가정보호사건으로 처리할 필요가 있는 경우 가정법원 등에 송치하고 형사 법원에서도 가정법원에 송치 가능함. 보호처분 중 접근행위제한, 친권행사 제한 불이행시 보호처분 불이행죄를 신설함.
 - 피해자는 가정폭력 행위자가 자기 또는 배우자의 직계존속인 경우에도 고소가 가능함.
- 가정폭력 피해 신고의무 확대 및 피해자 보호조치 강화
 - 가정폭력피해아동 교육 담당교사, 학교장 등 교육과 보호담당기관의 종사자, 그 장은 가정폭력피해아동의 전학 등 직무상 알게 된 비밀을 누설하지 않도록 함. 건강가정지원센터 종사자, 센터장을 신고의무자로 추가함.
 - 가정폭력 피해자가 가정보호사건 참석하거나, 면접교섭권을 행사하는 경우 등에는 피해자보호명령제도 이외에도 피해자에 대한 신변안전조치를 가능 하도록 함.
 - 가족구성원에 의한 성범죄를 가정폭력으로 규정하여 피해자 보호지원의 근거를 마련함.

〈표 III-3〉 가정폭력관련 법 제·개정 현황

시행일	제·개정내용
1998. 7. 1.	「가정폭력범죄 처벌 등에 관한 법률」 시행 - 직무 또는 상담을 통하여 가정폭력범죄를 알게 된 의료기관·가정폭력관련상담소등의 장에 대하여 신고의무를 부과함(법 제4조제2항·제3항) - 피해자는 가정폭력의 행위자가 자기 또는 배우자의 직계존속인 경우에도 고소할 수 있도록 함(법 제6조제2항) - 검사는 경찰관리의 응급조치에도 불구하고 가정폭력범죄가 재발할 우려가 있는 경우 법원에 격리와 접근금지를 청구할 수 있도록 함(법 제8조) - 검사는 가정폭력범죄로서 사건의 성질·동기 및 결과, 행위자의 성행등을 고려하여 이 법에 의한 보호처분에 처함이 상당하다고 인정하는 때에는 가정보호사건으로 처리할 수 있도록 함(법 제9조) - 검사는 가정보호사건으로 처리하는 경우에는 그 사건을 관할 가정법원 또는 지방법원에 송치하도록 함(법 제11조) - 법원은 가정폭력행위자에 대한 피해사건을 심리한 결과 보호처분에 처함이 상당하다고 인정할 때에는 사건을 가정보호사건의 관할 법원으로 송치할 수 있도록 함(법 제12조) - 보호처분이 확정된 때에는 동일한 범죄사실로 다시 공소를 제기할 수 없도록 함(법 제16조) - 피해자의 신청이 있는 경우 피해자를 증인으로 신문하고 이 경우 당해 가정보호사건에 관한 의견을 진술할 기회를 주는 등 피해자의 진술권등을 보장함(법 제33조) - 판사는 심리의 결과 보호처분이 필요하다고 인정한 때에는 결정으로 접근행위의 제한, 친권행사의 제한, 사회봉사·수강명령, 보호관찰, 감호위탁등의 처분을 할 수 있도록 함(법 제40조제1항) - 피해자등이 받은 물적 피해나 치료비, 부양료에 대하여는 신속한 민사처리절차가 진행될 수 있도록 소송촉진등에관한특례법의 내용과 유사한 민사처리에 관한 특례를 규정함(법 제56조 내지 제61조) - 보호처분중 접근행위제한과 친권행사제한을 이행하지 아니한 자에 대하여는 보호처분의 불이행죄를 신설하여 처벌하도록 함(법 제63조)
1999. 2. 22.	- 가정폭력피해아동의 교육을 담당하는 교사 및 학교장등 교육과 보호를 담당하는 기관의 종사자와 그 장이 가정폭력피해아동의 전학 등 직무상 알게된 비밀을 누설하지 아니하도록 하여 아동의 피해를 방지하려는 것임
2003. 3. 19.	- 법의 목적에 가정폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하여 건강한 가정을 육성하는 것 외에 피해자와 가족구성원의 인권 보호를 추가함(법 제1조) - 검사는 가정폭력행위자에 대한 피해자 등으로부터의 격리(隔離)와 퇴거(退去) 등의 임시조치에도 불구하고 그 행위자가 그에 위반하여 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있는 때에는 직권 또는 사법경찰관의 신청에 의하여 경찰관서 유치장이나 구치소에의 유치(留置)를 법원에 청구하여 임시조치의 실효성을 확보할 수 있도록 함(법 제8조제2항) - 가정법원이 가정보호사건을 심리(審理)한 결과 불처분(不處分)의 결정을 하거나 보호처분을 취소한 때에 그 가정보호사건이 검사의 송치(送致)에 의한 사건인 경우에는 이를 대응하는 검찰청 검사에게 송치하고, 법원의 송치에 의한 사건인 경우에는 이를 송치한 법원에 이송하도록 함(법 제37조제2항 및 제46조) - 보호처분의 변경·취소 및 종료와 그에 대한 항고(抗告)를 신청할 수 있는 사람의 범위에 검사를 추가함(법 제45조제1항·제46조·제47조 및 제49조제1항·제2항)
2005. 1. 27.	- 가정폭력범죄중 친고죄나 반의사불벌죄에 해당하는 범죄는 피해자의 고소가 없거나 불처벌의 의사표시가 있는 경우에는 불처분결정을 하도록 되어있으나 이는 가정폭력을

시행일	제·개정내용
	방치하는 결과가 되므로, 피해자의 고소가 취소되거나 불처벌의 의사가 표시된 경우에도 보호처분을 할 수 있는 명시적 근거를 마련하고, 보호처분의 불이행시에 이에 대한 실효성을 확보하기 위하여 과태료를 부과할 수 있도록 하려는 것임
2008. 1. 1.	- 가정보호사건에 관하여는 그 성격상 일반인에 대한 소송기록의 공개가 적합하지 아니하기 때문에 확정된 재판기록에 관하여 일반인도 열람할 수 있도록 하는 「민사소송법」의 규정을 이 법의 준용대상에서 제외함으로써 가정보호사건 당사자의 사생활 침해 및 명예 훼손을 방지하려는 것임
2007. 8. 3.	- 아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위를 하지 못하도록 한 「아동복지법」 제29조제8호를 위반한 죄를 가정폭력범죄의 범위에서 제외하여 가정폭력범죄의 범위 조정(현행 제2조제3호차목 삭제) - 검사가 임시조치를 청구함에 있어서 사법경찰관리의 응급조치 선행요건을 삭제하여 검사는 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 때에는 바로 피해자 또는 가정구성원의 주거, 직장 등에서 100미터 이내의 접근금지 등의 임시조치를 청구할 수 있도록 함 - 피해자 또는 그 법정대리인은 검사 또는 사법경찰관에게 임시조치의 청구 또는 그 신청을 요청할 수 있도록 하고, 임시조치의 신청을 요청받은 사법경찰관이 임시조치를 신청하지 아니하는 경우에는 검사에게 그 사유를 보고하도록 함 - 검사는 가정폭력사건을 수사한 결과 행위자의 성행교정을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 상담조건부 기소유예를 할 수 있도록 상담조건부 기소유예제도의 신설(법 제9조의2 신설) - 실무상 활용되고 있는 보호관찰소의 결정전조사를 명문화하여 판사는 조사관 외에 그 법원의 소재지 또는 행위자의 주거지를 관할하는 보호관찰소의 장에게도 행위자·피해자 및 가정구성원에 대한 심문이나 그들의 정신·심리상태, 가정폭력범죄의 동기·원인 및 실태 등의 조사를 명하거나 요구할 수 있도록 하여 보호관찰소의 장에 대한 판사의 조사요구권 신설(법 제21조) - 임시조치와 보호처분의 하나인 접근금지 또는 접근제한 대상에 피해자 외에 가정구성원을 추가하여 피해자 또는 가정구성원의 주거·직장 등에서 100미터 이내의 접근을 금지하거나 접근을 제한하는 임시조치 또는 보호처분을 할 수 있도록 함 - 임시조치와 보호처분의 한 유형으로 「전기통신기본법」에 따른 전기통신을 이용한 접근금지 또는 접근제한을 추가함 - 임시조치 중 격리 및 접근금지의 임시조치는 1회에 한하여 연장할 수 있도록 한 것을, 2회까지 연장할 수 있도록 함 - 보호처분 중 사회봉사·수강명령의 시간은 100시간을 각각 초과할 수 없도록 한 것을, 200시간을 각각 초과할 수 없도록 함 - 임시조치결정을 집행하는 자는 행위자에게 임시조치의 내용, 불복방법 및 위반시 처벌 등을 고지하도록 함 - 판사가 격리 또는 접근금지의 임시조치를 한 후 피해자 또는 가정구성원이 주거나 직장 등을 옮긴 때에는 피해자 또는 가정구성원은 관할 법원에 임시조치결정의 변경을 신청할 수 있도록 함 - 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 정하는 보호시설에 해당하는 감호 위탁기관에서 행위자에 대하여 그 성행의 교정을 위한 교육을 실시하도록 의무화(법 제40조제6항) - 소환 불응자, 보고서 또는 의견서 제출 요구 불응자, 보호처분 중 사회봉사·수강명령이나 보호관찰·감호위탁·치료위탁·상담위탁 처분을 불이행한 자에 대한 과태료 상한을 현행 100만원에서 500만원으로 과태료 상한의 인상(법 제65조)

82 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

시행일	제·개정내용
2011. 4. 12.	- 법 문장을 원칙적으로 한글로 적고, 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸며, 길고 복잡한 문장은 체계 등을 정비하여 간결하게 하는 등 국민이 법 문장을 이해하기 쉽게 정비함
2011. 10. 26.	- 사법경찰관이 응급조치에도 불구하고 가정폭력범죄가 재발될 우려가 있다고 인정하는 때에는 직권 또는 피해자나 그 법정대리인의 신청에 의하여 긴급임시조치를 할 수 있도록 함 - 긴급임시조치를 한 때에는 지체 없이 검사에게 임시조치를 신청하여 검사의 청구로 법원에 임시조치를 청구하도록 하고, 임시조치를 청구하지 아니하거나 법원이 임시조치의 결정을 하지 아니한 때에는 즉시 긴급임시조치를 취소하도록 함 - 가정폭력의 피해자 또는 그의 법정대리인은 법원에 피해자보호명령을 청구할 수 있고, 판사는 가정폭력으로부터 피해자의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 행위자에게 피해자 및 가정구성원의 주거로부터의 퇴거, 피해자 및 가정구성원의 주거 또는 직장 등에서 100미터 이내의 접근금지, 행위자의 친권 제한 등의 피해자보호명령을 할 수 있도록 함 - 피해자보호명령 또는 임시보호명령을 받고 이에 따르지 아니한 행위자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처함(안 제63조) - 임시조치 중 금지명령의 성격을 갖는 격리 또는 접근금지 조치를 이행하지 아니한 경우 과태료를 부과함(안 제65조제4호 신설)
2012. 1. 17.	- 가족구성원에 의한 성범죄를 가정폭력범죄로 규정함으로써 가족구성원에 의한 성범죄 피해자가 이 법 및 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따른 보호와 지원을 받을 수 있도록 하고, 보호처분 상습 위반자, 피해자보호명령·임시보호명령 상습 미이행자에 대하여 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금으로 무겁게 처벌하도록 함으로써 가정폭력 범죄의 재발방지를 도모하며, 직무 수행 중 알게 된 가정폭력범죄에 대해 신고의무를 부여하고 있는 자에 사회복지전담공무원 등을 추가하고, 이를 위반한 경우에는 300만원 이하의 과태료를 부과하려는 것임
2014. 9. 29.	- 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」의 제정에 따라 아동학대범죄에 해당하는 경우에는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 우선적으로 적용하기 위하여 이 법과 다른 법률과의 관계를 명확히 하려는 것임
2015. 7. 1.	- 가정폭력범죄에 유사강간죄를 추가하여 가정폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며 피해자와 가족구성원의 인권을 보호하도록 함(제2조 제3호마목) - 가정폭력 신고의무자의 범위에 「건강가정기본법」에 따른 건강가정지원센터의 종사자와 그 센터의 장을 추가함(제4조제2항제8호 신설) - 피해자가 가정보호사건 등의 소송절차에 참석하거나 면접교섭권을 행사하는 경우 등에는 피해자보호명령 외에 피해자에 대한 신변안전조치를 할 수 있도록 함(제55조의2제5항 및 제6항 신설) - 정당한 사유 없이 경찰의 긴급임시조치를 이행하지 아니하는 경우 300만원 이하의 과태료를 부과함(제66조 신설)
2017. 10. 31.	- 이 법에서 인용하고 있는 다른 법률의 제명이 변경된 것을 반영하여 관련 조문을 정비함으로써 법 적용상 혼란을 없애려는 것임.

출처: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).

3) 성매매

□ 성매매알선 등 행위의 처벌을 위한 특별법 제정, 시행

- 2004년 「윤락행위 등 방지법」을 대체하여 제정된 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 및 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 제정됨.
- 법률 제정에 따라 성매매, 성매매알선 등 행위, 성매매 목적의 인신매매 등을 처벌, 성매매피해자 불처벌 도입, 불법원인채권의 무효, 외국인 성매매피해자 불기소처분이나 공소제기시까지 강제퇴거 명령이나 보호의 집행유예가 가능함.
- 8차례의 법률 개정이 있었는데, 이중 5차례는 타법개정에 따른 개정이었으며 자체적인 일부개정은 2차례였음. 이는 법·제도 개선이 많지 않았음을 시사함. 일부개정된 내용을 보면, 성매매한 자에 대한 보호처분 제도를 도입하였고, 신고자 등을 법원에서 증인으로 신문하거나 수사기관이 조사하는 경우 사생활 보호나 신변보호를 위하여 심리 비공개가 가능함.

〈표 Ⅲ-4〉 성매매관련 법 제·개정 현황

시행일	제·개정내용
2004. 9. 23.	「성매매알선등행위처벌에 관한 법률」시행 - 누구든지 성매매, 성매매알선등행위, 성매매 목적의 인신매매, 성을 파는 행위를 하게 할 목적으로 타인을 고용·모집하거나 성매매가 행하여진다는 사실을 알고 직업을 소개·알선 하는 행위를 할 수 없도록 함(법 제4조) - 위계·위력 그 밖에 이에 준하는 방법으로 성매매를 강요당한 자 등 성매매피해자의 성매매는 이를 처벌하지 아니하도록 하고, 이 법에 의한 범죄를 신고한 자 또는 성매매 피해자를 조사하거나 증인으로 심문하는 경우 특정범죄신고자등보호법의 규정을 준용하여 신고자 및 피해자를 보호하도록 함(법 제6조) - 신고자등을 법원에서 증인으로 신문하거나 수사기관이 조사하는 때에는 신뢰관계에 있는 자를 동석하게 할 수 있도록 하고, 청소년이나 의사능력이 없는 자 등의 경우 신청이 있는 때에는 특별한 사유가 없는 한 동석을 허용하도록 함(법 제8조) - 법원은 신고자 등의 사생활 보호 또는 신변보호 등을 위하여 결정으로 심리를 공개하지 아니할 수 있도록 함(법 제9조) - 성매매알선등행위를 한 자가 성을 파는 행위를 하였거나 할 자에게 가지는 채권은 계약의 형식이나 명목에 관계없이 무효로 하고, 그 채권을 양도하거나 그 채무를 인수한 경우에도 이를 무효로 하며, 검사 또는 사법경찰관은 성을 파는 자의 채무불이행사건을 수사할 때 당해 채권이 불법원인채권인지 여부를 확인하여 수사에 참작하도록 함(법 제10조) - 외국인 여성이 이 법에 규정된 범죄를 신고하거나 외국인 여성을 성매매피해자로 수사하는 때에는 당해 사건을 불기소처분하거나 공소를 제기할 때까지 출입국법상의 강제 퇴거명령이나 보호의 집행을 유예 하도록 함(법 제11조) - 판사는 성매매를 한 자에 대하여 사회봉사·수강명령, 특정장소나 지역에서의 출입금지,

시행일	제·개정내용
	보호관찰, 감호위탁 등의 처분을 할 수 있도록 하되, 사회봉사·수감명령은 100시간을, 다른 보호처분의 기간은 6월을 초과하지 못하도록 함(법 제14조 및 제15조) - 성매매강요 또는 성매매알선등행위를 할 목적으로 단체 또는 집단을 구성하거나 단체 또는 집단에 가입한 자는 폭력행위등처벌에관한법률의 예에 의하여 처벌하도록 함(법 제22조)
2005. 3. 24.	- 성매매한자에 대한 보호처분제도를 도입함. 종전의 규정에 의하면 판사는 성매매 행위를 한 자에 대하여 보호처분이 필요할 때에는 지원시설에의 감호위탁처분을 할 수 있도록 되어 있는바, 감호위탁을 수행할 지원시설의 인적·물적 지원이 미약하여 현실성이 떨어져 지므로 지원시설 운영상의 혼란이 초래될 수 있고, 지원시설에의 입소를 강제함으로써 인권침해의 소지도 있어 동 조항을 삭제하려는 것임
2011. 5. 23.	- 법 문장을 원칙적으로 한글로 적고, 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸며, 길고 복잡한 문장은 체계 등을 정비하여 간결하게 하는 등 국민이 법 문장을 이해하기 쉽게 정비하려는 것임

출처: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).

4) 성과

□ 성폭력

- 형법상 성폭력범죄에 대한 친고죄 폐지로 성폭력범죄가 성적 자기결정권 보호에 관한 죄로 자리매김하는데 기여
 - 2013년 형법 개정을 통해 친고죄 폐지, 유사강간죄 신설, 강간죄 객체를 부녀에서 사람으로 개정하여 여성계의 오랜 숙원사업을 해결하였고, 성폭력범죄를 성적 자기결정권 보호에 관한 죄로 자리매김하는데 기여함.
 - 형법의 성폭력범죄 폐지 이전에 이미 성폭력특례법 등에서 일부 조항에 대한 친고죄 폐지로 고소 없이도 기소가 가능하여 처벌되는 범죄유형을 확대하였음.
- 성폭력범죄의 범위 확대, 세분화 및 법정형 강화를 통한 처벌의 사각지대 해소
 - 성폭력범죄가 구체화, 세분화되어 13세 미만 아동, 친족관계, 장애인 등 더욱 취약한 피해자를 범행대상으로 하여 범죄자에 대한 처벌을 강화하였고, 카메라 등 이용촬영죄 등 실생활에서 자주 발생하는 범죄에 대한 처벌을 가능하게 한 것은 성폭력범죄 재범방지과 처벌강화에 크게 기여함.
 - 성적 목적을 위한 공공장소 침입죄를 다중 이용장소로 개정된 것도 공공장소라는 용어의 한계를 극복하고 처벌가능한 장소적 범위를 확대함.

- 형사절차상 피해자 보호제도 도입 및 확대로 실질적인 피해자 보호에 기여
 - 수사, 재판 관여자의 피해자 신원과 사생활 비밀 누설의무 도입, 피해자 신청시 성폭력범죄 심리 비공개 가능, 신뢰 관계있는 자의 동석, 피해자 진술내용과 조사과정을 영상물 녹화장치로 촬영·보존 및 성립진정 인정시 증거 가능, 성폭력피해자 신문시 비디오 중계장치에 의한 신문 가능, 성폭력범죄 피해자 조사는 성폭력범죄 전담검사 또는 전담사법경찰관이 담당, 성폭력범죄 전담재판부 지정, 성폭력피해자에 대한 법률적 조력을 위한 변호인 선임가능, 증인지원관, 진술조력인 제도 등 형사절차상 다양한 분야의 제도 도입을 통해 취약한 상태에 있는 피해자들에게 촘촘한 지원이 가능해 짐.
- 형사절차상 제도의 특례인정으로 성폭력범죄 수사, 재판 가능성 확대
 - 형사절차상 제도의 특례인정으로 미성년자에 대한 성폭력범죄 공소제기가 피해자가 성년에 달한 날부터 진행됨으로써 성폭력사건에 대한 공소제기의 기간이 길어져 결과적으로 피해자 보호에 기여함.
- 범죄자 재범방지와 사후관리를 통한 재범감소 및 피해자 보호에 기여
 - 신상정보 등록, 공개, 고지제도의 대상을 아동·청소년 대상에서 성인 대상 성폭력범죄로 확대하여 피해자 보호와 범죄자 사후 관리를 강화하고자 하였음.
 - 성폭력범죄자에 대한 유죄판결 선고시 수강명령, 성폭력 치료프로그램 이수명령 등의 부가처분 병과 판결이 많아지는 등 재범방지 교육에 참여하는 범죄자가 증가하였고, 신상공개제도 도입 및 확대를 통해 재범방지와 범죄 예방, 피해자 보호에 기여함.

□ 가정폭력

- 가정폭력사건에 대한 경찰의 초기대응 강화로 가정폭력사건의 신속한 대응 및 재범률 하락
 - 가정폭력에 대한 경찰의 응급조치, 긴급임시조치, 현장도입권 발동 등 적극적인 초기대응과 강화를 통해 가정폭력사건의 신속한 대응과 이로 인한 재범률 하락의 효과를 나타냄.
- 조치불이행에 대한 불이익을 강화하여 이행에 대한 책무성 제고

- 가정폭력 재발의 위험이 있는 경우 임시조치에 불응하면 경찰관서 유치장, 구치소 유치를 가능케 하였고, 긴급임시조치 불이행시 과태료를 부과하는 등 불이행에 대한 사후조치를 취할 수 있도록 함.

□ 성매매

- 성매매알선 등 행위, 건물제공행위 등에 대한 단속 및 처벌, 몰수·추징 강화
 - 성매매 알선 등 행위, 건물제공행위에 대한 단속과 처벌이 강화되고 불법 수익에 대한 몰수·추징이 이루어지고 있으며, 행정처분도 이루어지고 있음.

나. 쟁점

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 처벌에 관한 특례와 형사처벌상 피해자 보호에 관한 법률의 제·개정을 통해 폭력범죄자의 처벌 강화와 피해자 보호를 달성하고자 하였으나 성폭력 제도 개선에 치우친 면이 있음.

- 개별법에 따른 처벌은 가능하나 성별 불평등에 기반한 젠더폭력 전반을 포괄하는 법적·제도적 체계가 미흡함.

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 전형적인 여성폭력 범죄에 대한 처벌은 개별법에 따라 가능하나, 데이트 폭력, 온라인 성폭력, 스토킹, 여성혐오 등 신종 폭력에 관한 처벌이 어렵거나 미흡함.
 - 데이트 폭력, 온라인 성폭력, 스토킹, 여성혐오 등 신종 폭력은 처벌규정이 부분적으로 존재하거나 있다 해도 많은 것을 포섭하지 못하는 등 한계가 있고, 한 가지 사안에 대해 여러 법에 규정이 흩어져 있거나 규정이 있어도 처벌형량이 매우 낮아 처벌의 위하력이 제대로 발휘될 수 없기도 함. 여러 군데 흩어져 있다면 처벌규정을 한 번에 알기 어렵고 재범방지 및 잠재적 가해자의 범죄예방 차원에서도 효과적이지 못함. 현행의 피해자 보호체계 내에 신종 폭력의 피해자 특성을 고려한 서비스 내용들이 포섭되지 못하고 있음.
 - 데이트 관계에서 발생한 폭력 피해 신고가 증가하면서 친밀한 관계에서 발생하는 폭력피해로 이슈화되었으나, 데이트폭력에 관한 법적 근거가 모호하여 가해자 처벌과 피해자 보호를 위한 법률과 정책은 사각지대에 놓여있음.

- 스토킹은 경범죄처벌법상 지속적 괴롭힘으로, 동법 제3조(경범죄의 종류) 41호에서 상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하는 것으로 규정하고 있으며, 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형으로 처벌하고 있는데, 처벌 수위가 미약한 문제가 있음. 경찰의 통고처분에 의한 8만원의 범칙금이 많이 이용되고 있음. 스토킹 범죄의 심각성을 제대로 규율하거나 피해자 보호를 할 수 없어 새로운 입법이 필요함. 현재 스토킹처벌법이 발의되어 제정이 추진되고 있음.
- 신종 성폭력 처벌의 다양한 행위태양 중 일부에 대해서만 처벌규정이 있어 처벌의 공백상태가 발생함. 온라인성폭력 처벌은 카메라 등 이용 촬영죄에 의해 다른 사람의 신체를 그 의사에 반하여 촬영하거나 그 촬영물을 반포, 판매, 임대, 제공, 전시, 상영하는 경우 등에 해당되어 자신의 신체를 찍은 영상물의 유포의 경우는 처벌할 수 없게 됨. 여성혐오는 독립된 처벌 규정은 없고 모욕죄, 명예훼손죄로 규율될 수 있으나 제한적으로 인정되는 상황임.
- 폭력피해 유형에 따라 수사, 재판상 전담부서 마련에 있어서 차이가 나거나, 피해자보호제도가 성폭력에만 한정되어 운영되고 있는 등 수사사법체계에서의 피해자 보호체계의 통일적 운영이 미흡함.
- 성폭력, 가정폭력은 수사기관의 전담부서가 있으나 성매매의 경우 전담 부서가 따로 없이 사건을 생활질서계가 담당하고 피해자 부분은 여성청소년계가 담당하고 있어 성매매사건을 가/피해자의 종합적인 관점에서 바라보지 못하는 문제가 발생함.
- 성폭력, 가정폭력 관련하여 검찰의 전담부서, 법원의 전담 재판부가 마련 되어 있지만 지역에 따라서는 가정보호사건의 전담검사가 가정폭력 이외에 성폭력, 성매매, 아동, 장애인 사건을 담당하고 있는 등 일반사건과 중첩적으로 담당함으로써 전담부서로서의 전문성을 제대로 발휘하기 어려운 경우도 있다고 함. 법원에도 가정보호사건의 전담재판부가 있으나 아동 학대, 소년보호, 성매매여성 사건의 4가지 보호사건을 함께 다루고 있음.⁴⁰⁾

40) 이인선 외(2016). 2016년 가정폭력 실태조사 연구. p.108.

- 현재 피해자 국선변호인제도는 성폭력의 경우에 활용되어 상당한 성과를 얻고 있는데 가정폭력의 경우에는 이 제도가 활용되지 않고 있음.
- 피해자에 남성비율이 높아지고 있으나 실질적인 지원체계가 전무함.
 - 젠더폭력은 성별 불평등에 기인한 폭력으로 권력관계에서 하위를 점하는 경우 폭력피해자가 될 수 있는데, 이것은 남성의 경우도 마찬가지임. 성폭력이나 가정폭력이 어릴 때의 피해자가 커가면서 가해자로 바뀌는 상황이 자주 목격되고 있음. 현재는 피해자 지원체계가 모두 여성을 중심으로 이루어 지고 있는데 남성대상의 지원체계가 전무한 상황임.

□ 성폭력·성희롱 처벌 및 규제 관련 쟁점 사항

- 형법상 비동의간음죄 도입 검토
 - 비동의간음죄 도입 여부와 관련하여, 권력관계에 의한 성폭력은 폭행·협박과 같은 유형력이 아닌 소속된 집단 내부 권력관계로 인한 피해자에 대한 무형의 지배력이 행사된다는 특징을 갖고 있음. 현행 형법상 강간죄는 폭행·협박, 위계·위력 등을 필요로 하기 때문에 이러한 유형력이 없는 경우는 피해자의 동의가 없는 것만으로는 처벌될 수 없음. 미투 폭로에 의한 성폭력 피해자들의 경우 권력관계에 있고 동의하지 않아도 유형력 행사가 없어 강간죄가 성립되지 않거나 위력에 의한 간음죄만 성립될 수 있기 때문에, 처벌의 공백상태가 발생함.
 - 미성년자 의제강간죄 연령 상향조정과 관련하여 미성년자가 13세를 넘었다는 문제 때문에 의제강간죄 적용할 수 없는 사례가 발생하고 있음.
- 성폭력범죄에 대한 2차 피해 해소를 위한 사실적시 명예훼손 및 무고죄 폐지
 - 강간죄 피해자는 가해자로부터 명예훼손이나 무고죄 고소에 의한 2차 피해를 받을 가능성이 높으나 현행법상으로는 이를 제지할 방법이 없음.
 - 명예훼손 및 무고죄는 성폭력 피해를 공론화하거나 형사절차 등으로 해결하려는 피해자들에 대한 2차 피해로 작용하며 피해자가 해결을 포기하게 하거나 침묵하게 하는 원인이 되고 있음.
 - 성폭력피해자의 2차 피해를 해소하기 위해 사실적시 명예훼손죄나 무고죄를 점검하여 폐지 또는 성폭력피해자의 경우 죄가 성립되지 않도록 하는 등의 방안을 다각적으로 검토할 필요성이 있음.

- 성폭력사건의 성 이력 증거 제출 및 양형사유
 - 피해자의 성 이력 증거 제출과 관련하여, 성폭력 수사·재판 과정에서 성적 경험이나 행동, 평판, 성폭력 고소 또는 성매매 범죄관련 기록 등을 증거로 제출하거나 이를 기초로 심문하고 있는 상황이 여전히 이루어지고 있음. 또한 성매매 여성의 성폭력 피해를 인정하지 않은 경우도 있음.
 - 성폭력 사건의 양형사유와 관련하여, 피해자와의 합의 여부가 양형에 있어서 감경요소로 작용하거나 집행유예에 있어서 주요한 요소로 작용하여 피고인 측의 피해자에 대한 합의강요를 위한 2차 피해의 주요 요인이 되고 있음.
- 형사절차상 피해자보호제도 확대
 - 형사절차상 피해자보호제도 중 대표적인 제도로 피해자 국선변호인제도의 경우 성폭력의 경우만 적용이 가능하여 가정폭력, 성매매피해자의 경우는 이용할 수 없음. 성폭력 피해자가 수사과정에서 성폭력이 아닌 성매매피해자로 되는 경우 성폭력 피해자를 위해 지원되던 모든 서비스가 단절되는 경우가 발생하고 있음.
- 직장내 성희롱 행위에 대한 처벌 및 행위자 징계
 - 현행 남녀고용평등법은 직장내 성희롱 행위자에 대한 제재방식을 택하지 않고 행위자의 사업주에 대하여 성희롱이 발생된 경우 지체 없이 행위자에 대하여 징계나 그 밖의 조치를 취하도록 함으로써 징계 등의 방식을 취하며 별도로 형사적 제재가 부과되는 것은 아님. 또한 실제 징계 및 조치의 내용과 범위에 대하여 남녀고용평등법 시행령이나 시행규칙에 아무런 규정을 두고 있지 않음⁴¹⁾.
 - 직장내 성희롱에 대해 형사적 제재를 하지 않고 징계나 그 밖의 조치를 하도록 한 규정을 둔 것은 기본적으로 직장 내에서 성희롱이 발생한 경우 행위자에 대한 징계를 통해 피해자가 계속 근로할 권리를 보호하려는데 있다고 할 수 있음. 그러나 신고를 해도 적절하게 잘 처리되지 않고 피해자가 2차 피해를 입는 문제 등이 남아 있는 등 현행 제도의 미비점에 대한 지적이 제기되고 있는 바, 사업주를 통해서가 아닌 가해자에 대한 직접적 개입(처벌) 가능성을 검토해 볼 수 있음.

41) 윤정숙·박미숙(2016). 성희롱 실태분석과 형사정책적 대응방안 연구. pp.349-350.

□ 가정폭력 처벌 및 규제 관련 쟁점사항

- 피해자 반의사불벌 폐지 검토 및 보호처분 제도에 대한 검토
 - 가정폭력은 가족관계에서의 폭력이라는 점에서 처벌보다는 가정폭력 행위자에 대한 환경의 조정과 성행의 교정을 위한 보호처분을 행하도록 하고 있으나 가정보호사건 처리시 피해자의 의사를 존중하도록 함으로써 피해자의 의사의 진정성이 의심되는 경우에도 가정보호사건으로 처리하게 되는 문제점이 있음.
 - 가정폭력사건에 있어서 피해자 의사를 가해자를 기소하는데 기준으로 하고 있는데 실제 폭력의 정도가 심하거나 상습성이 있는 경우에도 피해자 의사가 있으면 기소되지 않는 것은 문제임.
 - 가정폭력에 대한 보호처분 집행의 결과 가정폭력 행위자들이 가정폭력에 대한 인식변화의 계기가 되고 있는 반면, 보호처분 정도로 가정폭력 행위자들에 대한 위하력이 떨어지고 더욱 심각한 재범으로 연결되는 상황에 대한 우려가 있음. 더불어 피해자 의사를 기소나 가정보호사건 송치의 기준으로 보는 것은 문제임. 재범위험성을 과학적, 객관적으로 측정하여 피해자의 의사에 상관없이 기소나 보호처분이 이루어지도록 하는 방안이 고민되어야 할 것임. 가정폭력 행위자의 재범위험성을 객관적으로 측정하여 재범위험성이 높은 경우는 처벌과 부가처분을 통한 재범방지교육을 이수하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 가정폭력피해자의 정당방위에 대한 적극적 검토
 - 가정폭력피해자들이 처한 상황은 가장 전형적인 불안스러운 상태하의 공포일 것이기 때문에 위법성이 조각되기 어려운 상황이라도 책임조각에 의한 형 면제가 적극적으로 고려될 필요가 있음⁴²⁾.

□ 성매매 처벌 및 규제에 관한 쟁점사항

- 성매매 수요차단에 초점을 두는 성매매처벌법 개정 방안이 필요함. 성매매의 정의를 성매매여성을 중심으로 하지 않고 성매매 수요차단을 확실히 하기 위해 성매매거래행위를 중심으로 바꾸는 방안 등이 검토될 필요가 있음.
- 성매매피해자로 되지 않는 경우 성매수자나 알선자를 신고하기 어려운 구조

42) 김슬기(2017). 가정폭력피해자의 정당방위에 관한 미국과의 비교법적 검토. p.17.

이고, 현행법상 ‘성매매’의 정의가 성을 파는 행위를 한 사람을 기준으로 정의되어 있어 성매매가 성을 사고파는 거래행위라는 것이 드러나지 않는 한계가 있음.

- 성매매사건에 대한 단속과 처벌에 대한 편파성 감소방안을 모색해야 함.
 - 성매매피해자 불처벌 조항에도 불구하고 성매매피해자 입증의 한계 등으로 성매매피해자로 인정되기 어려우며, 성매수자 단속은 간헐적으로 이루어지고 있는 상황임.
 - 성매매알선자, 건물/토지제공자 등에 대한 단속, 수사, 처벌은 비교적 잘 이루어지고 있는 편이나 성매수자 처벌이나 성매매피해자 규정의 적용이 적극적으로 이행되지 않고 있음.
 - 성매매사건이 특히 범죄발생의 지속적인 경향성 없이 발생건수가 급격히 증가하거나 감소하는 있음. 이는 실제 범죄의 발생이 어느 정도인지, 실제로 범죄가 얼마나 증가하고 감소하고 있는 지를 파악할 수 없게 하는 한계가 있음. 합리적인 이유 없이 범죄발생이 등락하고 있는 것은 성매매범죄에 대한 단속의 편파성 때문인 것으로 추측할 수 있으며, 이에 대한 감소방안이 모색되어야 할 것임.

2. 보호지원 정책

가. 법·제도의 변화

1) 성폭력

- ☐ 성폭력에 대한 법적 제도화는 1994년 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」에서 시작되었으며, 2011년 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」과 「성폭력범죄의 처벌에 관한 특례법」으로 분리 입법되었고, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 성폭력 피해자 보호지원에 관한 근거 법률로 자리잡고 있음.
- ☐ 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」의 개정에는 따라, 다양한 방식의 성폭력 피해자 보호지원 방안이 마련되었으며, 예방교육 대상기관 확대와

의무화 관련 다양한 수단이 마련됨. 지원체계와 관련하여서는 피해자 특성에 따라 지원체계가 세분화되었으며, 종사자의 자격기준, 보수교육 등과 관련된 규정이 마련됨.

- 성폭력 피해자 취학 지원, 피해자 가족까지 지원 확대, 해고 등 고용상의 불이익 금지, 진술조력인 제도 및 국선변호사 지원대상 확대 등 법률 지원을 강화함.
- 보호시설 입소기간 연장, 통합지원센터의 업무내용에 법률상담·수사지원 추가, 경찰의 현장출동 의무화 및 조사권한 강화 등 성폭력 피해자에 대한 보호지원이 강화되었음.
- 지원체계와 관련하여서는, 상담원의 자격기준, 보수교육 등과 관련한 부분이 법률에 명시되었으며, 상담소, 보호시설, 통합지원센터 등 지원체계에 대한 평가도 시행됨. 보호시설의 경우 일반, 장애인, 특별지원, 자립지원, 장애인 자립지원 등 세분화되었으며, 이후 외국인 보호시설이 추가됨.
 - 이외 이용자의 권익 보장 차원에서 시설의 폐지·휴지시 조치 의무화 규정이 마련되었으며, 성범죄 경력 등 기존 시설장, 상담원에게만 적용되던 자격기준이 정신보건임상심리사, 심리치료사, 간호사 등 그밖에 종사자로까지 확대되었음.

〈표 III-5〉 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정내용

시행일	개정내용
2011.1.1	「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 시행 - 성폭력피해자의 보호·지원을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무 - 성폭력피해자 등에 대한 취학 지원 - 성폭력피해자를 위한 성폭력통합지원센터의 설치·운영의 법적 근거 등을 규정 - 상담원 등의 자격기준 - 상담소·보호시설 및 통합지원센터의 평가
2011.10.1	- 유치원의 장, 보육시설의 장에게 성폭력 예방교육을 실시하도록 함 - 피해자를 보호하는 자에 대한 직업 및 직업훈련을 알선할 수 있도록 함 - 상담소의 의료 지원 업무 대상에 피해자의 가족을 포함함. - 보호시설의 상담 및 치료 등의 업무 대상에 피해자의 가족을 포함하도록 함 - 피해자, 가족, 친지 및 긴급지원센터도 성폭력 전담의료기관에 의료 지원 요청을 할 수 있도록 함 - 피해자의 가족구성원을 긴급히 구조할 필요가 있을 경우에도 경찰관서의 협조를 요청할 수 있도록 함

시행일	개정내용
2012.8.2	- 성폭력피해자에 대한 해고 등 고용상 불이익 금지 - 법률상담, 소송대리 등의 법률지원을 통해 성폭력피해자에 대한 지원 강화
2013.6.19	- 어린이집, 유치원, 각급 학교, 국가기관, 지방자치단체, 공공단체의 장은 성교육 및 성폭력 예방교육을 실시 및 하고 그 결과를 여성가족부장관에게 제출하도록 함 - 성교육 및 성폭력 예방교육의 실시, 교육프로그램의 개발, 전문강사 양성 등을 수행하고 지원하기 위하여 성폭력 예방교육 지원기관을 설치·운영 - 성폭력 예방을 위한 홍보영상 제작·배포 및 지상파방송사업자를 통한 홍보영상 송출 - 성폭력피해자 보호시설의 종류를 일반보호시설, 장애인보호시설, 특별지원 보호시설, 자립지원 공동생활시설, 장애인 자립지원 공동생활시설로 구분 - 성폭력피해자 보호시설 입소자의 입소기간 연장 - 상담원 교육훈련시설의 설치·운영 및 위탁 근거 마련, 민간 교육훈련시설 신고제 도입
2014.7.22	- 성폭력 예방교육 의무대상기관이 예방교육을 실시하는 경우, 성매매·성희롱·가정폭력 예방교육 등을 성평등 관점에서 통합 실시 - 성폭력 예방교육 실시 결과에 대한 점검 실시 - 점검결과 교육이 부실하다고 인정되는 기관·단체에 대하여 관리자 특별교육 등 필요한 조치 실시. - 점검결과를 정부업무평가 등 기관평가에 반영하도록 해당 기관·단체에 요구할 수 있도록 함 - 여성가족부장관은 점검결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 언론 등에 공표 - 일반보호시설의 입소기간을 1년 이내로 연장 - 피성년후견인 또는 피한정후견인은 상담원 등이 될 수 없도록 자격기준을 변경하고 금지 산자 등에 대한 경과조치를 부칙에 규정
2015.8.4	- 법률의 목적에 국민의 인권증진에 기여함을 추가함 - 민간기업의 사용자가 성교육 및 성폭력 예방교육을 실시하는 등 직장 내 성폭력 예방을 위한 노력을 하도록 함 - 성폭력피해자보호시설의 종류에 외국인보호시설을 추가하고, 외국인보호시설의 입소 기간을 규정 - 상담소, 보호시설 및 통합지원센터의 장 또는 상담원 등의 결격사유에서 파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람을 제외함 - 신고한 휴지기간을 초과하여 운영을 재개하지 아니한 상담소, 보호시설에 대하여 시정 명령을 내릴 수 있도록 근거를 마련함 - 성폭력 전담의료기관의 지정 취소에 관한 법적 근거 마련
2016.6.2.	- 장애인 등 대상별 특성을 고려하여 별도의 맞춤형 교육프로그램을 개발·보급하도록 하는 내용 추가 - 성폭력 예방교육 지원기관의 업무내용에 장애인 등 대상별 특성을 고려한 교육프로그램을 개발하도록 하는 내용 추가 - 성폭력 피해자 보호시설의 경우 국가 또는 지방자치단체가 보호시설의 설치·운영을 기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 함. - 피해자를 위한 통합지원센터의 업무내용에 법률상담 등 연계, 수사지원 추가 - 상담소, 보호시설, 통합지원센터 또는 교육훈련시설의 검사 등의 주체를 시·도지사까지 포함한 지방자치단체의 장으로 변경
2016.9.3.	- 시설의 폐지·휴지 또는 인가 취소 시 해당 시설을 이용하는 사람이 다른 시설로 옮길 수 있도록 하는 등 시설 이용자의 권익을 보호하기 위한 조치 마련

시행일	개정내용
2016.11.30	- 국가기관 및 지방자치단체, 어린이집, 유치원, 각급 학교, 공공단체의 장은 성폭력 예방을 위하여 성교육 및 성폭력 예방교육, 재발방지대책 수립 등 필요한 조치를 취하고 결과를 제출하도록 함. - 여성가족부 장관이 성폭력 예방조치에 대한 점검을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 실시하도록 함. - 관계중앙행정기관의 장 및 특별시장·도지사·특별자치도지사는 대통령령이 정하는 바에 따라 매년 성폭력 예방조치의 지원에 필요한 기본계획을 수립·시행하도록 함.
2017.6.22	- 성폭력 신고가 접수된 경우 경찰이 지체 없이 신고된 현장으로 출동하도록 의무화 및 정당한 사유 없이 현장조사를 거부하는 등 업무를 방해한 자에게 500만원 이하의 과태료 부과
2018.3.13.	- 성범죄 경력 등 시설의 장 또는 상담원에게 적용되었던 자격기준을 정신보건임상심리사, 심리치료사, 간호사 등 그밖에 종사자까지로 확대

출처: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).

- 성폭력피해자에 대한 정부의 보호지원체계는 1992년 「성폭력 문제에 대한 종합 대책(3.2)」 결의, 「성폭력근절 실무추진회의(4.28)」, 1994년 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제정으로 성폭력 보호시설 및 상담소에 대한 정부의 운영 지원(1992년, 1995년)으로 시작됨.
- 민간단체를 중심으로 운영되어오던 상담소, 쉼터 등에 대한 정부지원이 법률 제정과 함께 이뤄지면서 상담소, 쉼터 등이 확대됨.
 - 상담소, 보호시설에 대한 정부의 지원 이외에도 정부 주도 차원에서 새로운 지원체계를 신설하였음. 성폭력 피해 진료 및 수사지원 지연으로 3일간 병원, 경찰서 전전하는 사건이 발생하면서 서울해바라기센터를 시작으로 해바라기 센터가, 경찰청과의 협력사업으로 여성·학교폭력 피해자 원스톱지원센터가 신설되었음.
 - 또한 성폭력 피해자의 특성에 따라 지원체계가 확대·세분화되었음. 성폭력 피해 아동·청소년 대상 전용쉼터(특별지원 보호시설)가 신설되었으며, 피해자 보호시설도 일반 지원시설, 장애인 지원시설, 특별지원 보호시설, 장애인 자립지원 공동생활시설 등으로 세분화되었고, 가장 최근에는 외국인 보호시설이 추가되었음.

〈표 Ⅲ-6〉 성폭력 피해자 보호지원체계 변화

(1992년)	피해자 보호시설 설치·운영(서울 자매복지회관 지정)
(1994년)	성폭력상담소 설치(11월)
(1995년)	성폭력 보호시설 설치(1월) 성폭력상담소 운영비 지원(1월)
(2001년)	「여성폭력긴급의료지원센터」 위촉(10월) - 경찰병원 등 7개소
(2000년)	장애인성폭력 전문상담소 신설(9월)
(2002년)	성폭력 체크리스트(진료기록) 및 성폭력 응급키트 개발(2월) 시도별 종합병원급 전담의료기관 확대 지정(11월) - 부산의료원 등 12개소 지정
(2004년)	서울해바라기아동센터 개소(6.18), 연세의료원 위탁·운영 성폭력피해자 치료보호제도 개선(가정·성폭력 치료비 통합운영 등)
(2005년)	여성·학교폭력피해자 원스톱지원센터 설치
(2010년)	성폭력 피해 아동·청소년 전용쉼터 설치
(2012년)	정부위탁형 장애인 성폭력피해자 보호시설 3개소 전환(부산, 광주, 충북) 보호시설 세분화(일반보호시설, 장애인보호시설, 특별지원 보호시설, 자립지원 공동생활시설, 장애인 자립지원 공동생활시설로 구분)
(2013년)	성폭력피해자 자립공동생활시설 지원
(2014년)	일반보호시설의 입소기간 1년 이내로 연장 피해자 간병비 및 돌봄비용 지원, 치료동행서비스 신규 실시 보호시설 입소자에 대한 사업비(생활지원비 등) 및 직업훈련비 신규지원 사회보장위원회(국무총리 주재) 원스톱지원센터, 해바라기아동센터, 해바라기 여성·아동센터 기능 조정 및 명칭일원화 결정(7월) 해바라기아동센터 전담경찰 지정, 수사기능 지원(8월)
(2015년)	피해자 돌봄비 지원 대상 13세 이상 1-3급 장애인까지 확대 성폭력피해자보호시설의 종류에 외국인보호시설을 추가, 입소기간 규정

출처: 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구; 여성가족부(2017). 여성아동권익증진 사업 운영지침; 여성가족부(2018) 해바라기센터 사업지침을 토대로 재구성.

2) 가정폭력

- 1997년 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 제정된 후 피해자 지원 및 보호 강화, 관련 지원체계 기능 확대, 예방교육 강화 등의 다양한 제도 개선이 추진됨.
 - 가정폭력 피해자에 대한 보호지원으로 임대주택 우선권 부여, 생계비 지원 등이 시행되었으며, 동반아동에 대한 지원, 건강검진 의무 시행 등을 들 수 있으며 보호시설 입소자의 직업훈련비 지원 및 퇴소후 자립지원금 지급 등 자립자활을 위한 지원도 확대되었음.
 - 긴급전화센터, 상담소, 보호시설 소속직원의 피해자 동행 업무 수행 및 가정폭력 행위자로부터 분리된 곳에 조사를 받을 수 있도록 하는 등 피해자

보호를 위한 다양한 수단이 마련됨.

- 가정폭력 피해자 지원체계 관련 내용으로는 상담소 및 보호시설 이외 긴급전화센터 설치 및 운영에 관한 규정이 추가되었으며, 이후 긴급전화센터의 업무로 피해자 임시보호 기능이 추가되었음.
- 공공서비스로서의 중요성이 강조되면서 상담소 및 보호시설, 긴급전화센터 운영실적에 대한 평가가 실시되었으며, 가정폭력 관련 시설 종사자의 신변 보호를 위한 안전대책, 시설의 폐지·휴지시 이용자의 권익 보호를 위한 조치 등이 마련되었음.

〈표 III-7〉 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정내용

시행일	개정내용
2004.1.20	- 가정폭력관련상담소 및 가정폭력 피해자보호시설의 설치 신고·인가권을 시군구 자치단체장에게 이관 - 가정폭력피해자 치료비 지원 구상권 행사 요건 완화
2006.10.29	- 정기(3년) 가정폭력 실태조사 실시 - 「초·중등교육법」에 의한 각급 학교의 장은 가정폭력의 예방 및 방지를 위한 교육 실시 - 아동에 대한 취학지원
2009.11.9.	- 임대주택에 대한 우선입주권 부여 - 긴급전화센터의 설치·운영 - 가정폭력피해자 보호시설의 입소 및 퇴소 규정 명시 - 긴급전화센터·상담소 및 보호시설 종사자의 자질향상을 위한 보수교육의 실시
2010.11.18	- 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 장은 가정폭력의 예방과 방지를 위하여 필요한 교육을 실시하는 경우, 성교육, 성폭력 예방교육, 성희롱 예방교육 및 성매매 예방교육 등을 통합하여 실시할 수 있도록 함 - 긴급전화센터, 상담소 또는 보호시설의 장이 가정폭력피해자를 긴급히 구조할 필요가 있는 경우 관할 경찰관서의 장에게 그 소속직원의 동행을 요청할 수 있도록 함 - 여성가족부장관은 가정폭력의 예방과 계도, 피해자의 보호와 지원에 관한 홍보영상을 제작하여 방송사업자에게 배포하도록 함 - 여성가족부장관은 긴급전화센터, 상담소 및 보호시설의 운영실적을 3년마다 평가하도록 함.
2011.2.5	- 가정폭력피해자 보호시설 입소 피해자에게 생계비, 아동교육지원비, 아동양육비 등 보호비용 지원
2012.5.2	- 경찰관의 현장출입·조사권 신설
2013.11.29	- 가정폭력 피해자 보호시설에 입소한 피해자의 건강검진 의무 실행 - 가정폭력 예방과 방지를 위하여 홍보영상 제작·배포 및 지상파 방송사업자를 통한 홍보영상 송출
2014.1.31	- 가정폭력 관련 시설 종사자의 신변보호를 위한 안전대책 마련 - 가정폭력 예방교육 의무대상 기관을 기존 각급 학교에서 국가기관, 지방자치단체, 공공

시행일	개정내용
	- 단체까지 확대 - 상담소의 업무에 신고자·상담요청자 및 그 가족에 대한 상담 업무와 가정폭력 예방교육 추가 - 보호시설입소자에 대한 지원 내용에 직업훈련비 추가 - 신고된 가정폭력 사건에 경찰관 출동 의무화 및 가정폭력 행위자가 현장조사 거부 등 업무 수행을 방해하는 경우 과태료 부과 - 긴급전화센터, 상담소 또는 보호시설의 장에게 소속 직원의 동행을 요청할 수 있으며, 피해자와 신고자 등이 자유롭게 진술할 수 있도록 가정폭력 행위자로부터 분리된 곳에서 조사하도록 함
2014.7.22	- 가정폭력 예방교육, 성폭력 예방교육, 성희롱 예방교육, 성매매 예방교육 등을 성평등 관점에서 통합 실시 - 가정폭력 예방교육 실시 결과 점검 및 결과 공표 - 점검결과 교육이 부실하다고 인정되는 기관·단체에 대하여 관리자 특별교육 등 필요한 조치 취함 - 점검결과를 정부업무평가 등 기관평가에 반영하도록 해당 기관·단체에 요구할 수 있도록 함 - 벌금액을 국민권익위원회의 권고안 및 국회사무처 법제예규의 기준인 징역 1년당 1천만원의 비율로 개정
2015.12.23	- 국가 등의 책무에 피해자 신변노출 방지 및 보호·지원 체계 구축 추가 - 긴급전화센터의 업무에 경찰관서 등으로부터 인도받은 피해자 및 피해자가 동반한 가정 구성원의 임시 보호 기능 추가 - 가정폭력 추방 주간 신설 - 보호시설의 업무에서 가정폭력행위자에 대한 구상권 청구 조항을 삭제 - 긴급전화센터, 상담소 및 보호시설 종사자의 자격기준 중 금지산자 또는 한정치산자를 피성년후견인 또는 피한정후견인으로 변경
2016.9.3	- 시설의 폐지·휴지 또는 인가 취소 시 해당 시설을 이용하는 사람이 다른 시설로 옮길 수 있도록 하는 등 시설 이용자의 권익을 보호하기 위한 조치 마련
2018.6.13	- 가정폭력 피해자 관점에서 권리 보장을 강화하는 기본이념이 신설 - 가정폭력 피해자의 자립·자활을 위한 지원서비스 제공 책무 신설 - 가정폭력 피해자 보호시설 퇴소 후 자립까지의 주거와 생활유지를 위해 퇴소 시 자립 지원금을 지급할 수 있도록 규정 - 가정폭력 피해자 보호시설에서 법원 등에의 동행 뿐만 아니라 수사·재판과정에 필요한 지원 및 서비스 연계업무를 폭넓게 수행하도록 함 - 가정폭력범죄와 관련하여 가정폭력 피해자에 대한 해고 등 불이익 처분 금지원칙 위반 시 벌칙조항 신설

출처: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).

- 1997년 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제정으로 민간에서 운영해 오던 가정폭력상담소와 보호시설에 대한 정부의 운영 지원이 시작됨.
- 여성폭력에 대한 신고·긴급 보호를 위해 전국적으로 통일된 국번없는 특수전화 여성긴급전화 1366, 이주여성긴급전화 1577-1366이 설치되었는데, 이주

여성긴급전화의 경우 현재 다누리콜센터와 통합운영되고 있음.

- 가정폭력 피해자의 자녀 동반 사례가 증가함에 따라 10세 이상의 남아를 동반한 가정폭력 피해자를 대상으로 하는 가족보호시설도 설치되었고 이후 꾸준히 확대되었음.

〈표 III-8〉 가정폭력피해자 보호지원체계 변화

(1998년) 가정폭력상담소 설치(7월)
위기여성 상담특수전화 1366 운영 개시(1월)
(1999년) 가정폭력 상담소·보호시설 운영비 지원(1월)
(2001년) 여성긴급전화 1366 365일 24시간 운영체계 구축
(2002년) 이주여성 폭력피해자 보호를 위한 동시통역시스템 도입 운영(4개국어)
대한법률구조공단과 가정폭력 피해자 무료법률 지원사업 협약(12월)
(2004년) 외국인 가정폭력 보호시설 지원 시작(2개소)
(2005년) 여성폭력피해자 진료지원 협약식 체결(1월)
(가정폭력피해자와 그 동반아동에 대하여 무료진료 지원)
(2006년) 이주여성긴급전화 1366센터 설치·운영(11월)(7개국어 지원)
(2008년) 이주여성긴급지원센터 1577-1366으로 센터 명칭 변경(6월)
(2009년) 가정폭력 피해자에게 국민임대주택 우선 입주권 부여
보호시설 입소 피해자 및 동반아동에 대한 생계비·아동교육지원비·아동양육비 등 지원
(2011년) 가족보호시설 설치 지원(10세 이상의 남아를 동반한 가정폭력 피해자를 위한 가족보호시설 설치운영기관 선정(8개소))
(2012년) 여성긴급전화 1366 중앙센터 설치(위기여성을 위한 전국단위 대응체계) 설치(9월)
(2014년) 이주여성긴급지원센터(1577-1366) 다누리콜센터 통합 운영

출처: 여성가족부(2017). 여성아동권익증진사업 운영지침; 한국여성인권진흥원·여성긴급전화1366 전국협의회(2015). 2015 여성긴급전화 1355 운영보고서를 토대로 재구성.

3) 성매매

- 2004년 「윤락행위 등 방지법」을 대체하여 제정된 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 및 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 성매매 피해 여성의 보호와 자활의 법적 근거가 되었음.
 - 법률의 전면개정 계기로 ‘윤락여성’ 대상 지원체계였던 선도보호시설와 여성 복지상담소를 대체하여 ‘성매매피해여성’을 보호·지원하는 성매매피해여성 지원시설과 성매매피해상담소가 설치됨.
 - 성매매피해여성 지원시설과 성매매피해상담소를 중심으로 성매매피해 여성을 대상으로 숙식을 비롯한 상담, 의료, 법률, 취업·창업 지원 등의 정부 지원이

시작되었으며, 이후 개정을 통해 입소기간 연장, 성매매피해자 등의 가족의 취학 지원 등 지원이 확대됨.

- 이후 지원서비스 질 향상을 위한 성매매방지중앙지원센터 설치, 시설평가 시행, 종사자 전문성 제고를 위한 보수교육 규정 신설 등이 법 개정을 통해 진행되었음.
- 이외에도 유흥주점 내 성매매와 관련된 채권의 무효 및 상담소 연락처 등 게시 의무화, 온라인 내 실시간 대화 기능이 포함된 디지털 콘텐츠의 대화화면에 성매매가 처벌 대상이라는 사실 게시 및 포상금 안내문 게시 등 성매매의 불법성을 알리는 정책적 조치가 순차적으로 도입되었으며, 성매매를 위한 예방교육 의무화 및 확대를 위한 제도도 도입되었음.

〈표 Ⅲ-9〉 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정내용

시행일	개정내용
2006.3.30	- 성매매피해자 등이 일반지원시설 입소기간 6월에서 1년으로 연장 - 성매매피해자등의 치료를 위한 전담의료기관 지정
2008.9.14	- 전달체계 간의 긴밀한 연계 및 조정과 성매매방지 및 성매매피해자에 대한 지원서비스 향상을 위해 성매매방지중앙지원센터를 설치·운영하려는 것임.
2008.9.22	- 정기(3년) 성매매 실태조사 실시 - 성매매 예방교육 의무대상 기관을 기존 각급 학교에서 국가기관, 지방자치단체, 공공단체 까지 확대 - 해외 성매매피해자에 대한 보호·지원 활동을 하는 비영리법인 또는 단체 경비 보조
2010.8.5	- 지원시설 및 상담소 종사자의 자질향상을 위한 보수교육 실시 - 지원시설과 상담소의 운영실적 3년마다 평가
2011.10.1	- 성접대 정의 및 성접대 실태조사 규정 신설
2012.8.2.	- 유흥주점 내 성매매와 관련된 채권은 불법원인으로 인한 무효라는 사실과 성매매피해자를 위한 상담소의 업무·연락처 등을 해당 사업장 안의 보기 쉬운 곳에 게시하도록 의무화 및 위반시 500만원 이하의 과태료 부과
2014.9.28	- 성매매 등 신고체계 구축, 성매매피해자등에 대한 주거지원, 직업훈련, 법률구조 등 지원 서비스 제공, 피해자 보호·지원을 위한 관련 기관 간 협력체계의 구축·운영 등 국가의 책임 강화. - 성매매 예방교육 실시 결과 점검, 점검 결과 공표 및 정부업무평가 등 기관평가에 반영 - 홍보영상 제작·배포 및 성매매 추방주간 지정 등 홍보 강화 - 성매매피해자등의 가족의 취학 지원 - 일반·청소년·외국인 지원시설에 입소한 성매매피해등의 보호를 위하여 필요한 경우 보호 비용을 지원하도록 하는 등 성매매피해자등에 대한 지원 강화 - 일반 지원시설의 입소기간은 현행 최대 1년 6개월에서 최대 2년 6개월 연장

시행일	개정내용
	- 청소년 지원시설의 입소기간은 현행 최대 19세가 될 때까지에서 최대 21세가 될 때까지로 연장 - 장애인인 경우 피해회복에 소요되는 기간까지 지원기간 연장 - 지원시설로 '자립지원 공동생활시설' 추가 - 자활지원센터를 별도의 조항으로 신설하여 자활지원센터의 설치·운영 및 업무에 관하여 규정하 - 상담소의 업무로 성매매 예방을 위한 홍보와 교육 추가 - 온라인 내 실시간 대화 기능이 포함된 디지털 콘텐츠의 대화화면에 성매매가 처벌 대상이라는 사실 게시
2016.9.3	- 시설의 폐지·휴지 또는 인가 취소 시 해당 시설을 이용하는 사람이 다른 시설로 옮길 수 있도록 하는 등 시설 이용자의 권익을 보호하기 위한 조치 마련
2017.6.21	- 온라인 성매매 경고 문구 게시 내용에 아동·청소년 대상 성매매 신고 포상금과 「성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」에 따른 성매매 신고 보상금에 대한 안내문 추가 규정 - 여성가족부 또는 지자체 공무원의 숙박업 등 업소 출입 지도 근거 마련

출처: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).

- 성매매피해여성 지원시설과 성매매피해상담소는 성매매피해여성을 위한 지원 체계로, 이들 지원체계는 성매매피해여성에 대한 구조와 상담에서 의료·법률·직업훈련·치료·회복 프로그램 지원 등의 구조지원사업 등을 수행함.
- 지원시설은 대상별로 일반지원시설, 청소년지원시설, 외국인여성지원시설로 세분화되어 있으며, 기능적으로 성매매피해여성의 자립·자활·전업 등을 지원하는 자활지원센터가 있음. 이외 탈성매매여성으로 자활조건이 성숙되었다고 판단되는 자의 자립촉진을 위한 자립지원 공동생활시설, 성매매 피해 청소년의 학습 및 자활 지원을 위한 대안교육 위탁기관 등이 추가 설치되었음.
 - 상담소는 상담 및 구조, 의료·법률 등의 서비스 제공 및 연계, 예방사업 등을 기능을 수행하며, 집결지 성매매여성이 자유롭게 드나들 수 있는 공간으로 심층상담 및 집결지 특성에 따른 프로그램 운영 등을 위한 열린터도 신규 설치·운영됨.

〈표 Ⅲ-10〉 성매매피해자 보호지원체계 변화

(2003년)	탈성매매 자활지원사업 및 외국인 여성쉼터 시범사업 실시 무료법률구조사업 실시
(2004년)	복권기금확보 직업훈련·법률구조비·의료비 지원(9월~) 성매매집결지 시범사업 추진(11월) 성매매피해자 창업자금 지원사업 추진(11월)
(2005년)	성매매 치료·회복 프로그램 운영 지원(1월) 성매매피해자 신용회복 지원사업 개시(3월) 그룹홈제도 시범도입(6월) 여성인권중앙지원센터 개소(11.23) 성매매방지및피해자보호등에 관한법률 개정(12.29) - 시설 입소기간 연장(1년), 피해자치료 전담병원 지정
(2006년)	자활지원센터 정식 사업 운영(3개소) 및 운영지침 수립·시행
(2009년)	성매매집결지 현장기능강화사업 도입(1월, 7월) 성매매집결지 열린터 8개소 설치
(2010년)	‘열린터’ 프로그램 운영비 신규 지원 청소년 성매매피해자의 학습결손 보안을 위한 대안교육 위탁(1개소)

출처: 여성가족부(2017). 여성아동권익증진사업 운영지침을 토대로 재구성.

4) 성과

- 2000년 전후에 시작된 성폭력, 가정폭력, 성매매 관련 법률의 제·개정은 여성 폭력 피해자에 대한 보호지원체계가 구축이라는 성과를 이룸. 이후 양적으로 늘어나고 피해자 특성에 따른 지원체계를 신설되는 등 폭력피해자 보호지원 체계가 확대되었음.
- 성폭력의 경우, 정부지원을 받는 상담소의 수는 2011년 87개소였던 것에서 2017년 104개소로 크게 증가했으며, 보호시설의 경우 역시 장애인 대상 보호 시설, 특별지원 보호시설(아동·청소년 대상), 외국인대상 보호시설 등 피해자 특성에 따른 시설이 추가 설치되면서 양적으로 확대됨. 또한 해바라기센터의 경우 위탁운영의 형식으로 상대적으로 정부지원이 더 많이 투입되는 지원 체계이지만, 2011년 31개소에서 2017년 38개소로 꾸준히 증가하였음.
- 가정폭력 경우, 보호시설 중심으로 정부 지원이 확대되었는데, 가족보호시설이 신규 설치되면서 2011년 62개소에서 2017년 67개소로 소폭 증가하였음. 정부 주도 하에 수립된 지원체제로 자리잡은 여성긴급전화 1366의 역시, 광역 단위로 16개소가 구축되었으며, 이후 2개 지역센터를 포함해 2017년 현재는 18개소임.

- 성매매의 경우 2004년 법률 제정 이후 지원체계의 종류나 규모 차원에서 확장되면서, 성매매피해자 지원체제로 역할을 수행해 옴. 2010년 이후는 자립지원센터와 자립지원 공동생활시설이 1-2개소가 추가 설치되었음.
- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 각각의 폭력 피해에 대한 개별적 지원을 넘어 통합적 지원을 위한 체계를 마련함.
 - 통합상담소는 가정폭력 피해와 성폭력 피해에 대한 통합적 지원을 수행하고 있음. 2004년 권익증진사업안내에 통합상담소 설치기준이 처음으로 제시되었고, 10개소에 대한 정부의 예산 지원이 시작됨.
 - 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 근거하고 있는 여성긴급전화 1366은 성폭력, 가정폭력, 성매매 피해자에 신고접수 및 긴급상담, 시설 연계, 긴급구조 지원 등의 업무를 수행하며 전국적으로 통일된 특수전화로 365일 24시간 운영함. 해바라기센터는 「성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」에 기반하며, 성폭력·가정폭력·성매매피해자 등에 대하여 365일 24시간 상담, 의료, 법률·수사 지원 등 원스톱 제공을 사업목적으로 명시하고 있음.
- 숙식 제공, 상담, 의료, 법률 등 지원 서비스 이외 폭력피해자를 대상으로 하는 다양한 방식의 지원이 꾸준히 확대됨.
 - 폭력유형에 따라 다소 차이가 있으나, 진술조력인 제도 및 국선변호사 지원, 건강검진 및 병원진료 등 의료 지원, 직업훈련비 지원 등 취·창업 지원, 임대주택 우선권 부여 등의 지원이 시작됨.
- 지원체계 서비스의 질적 향상을 위한 노력으로 다양한 수단이 마련됨.
 - 지원체계의 서비스 질 개선을 위해 3년마다 모든 여성폭력시설에 대해 시설평가를 실시하고, 각 시설 유형별로 운영 개선 및 서비스 개선을 유도함. 이외에도 한국여성인권진흥원을 통해 종사자의 소진 방지와 전문성 확보 등을 위한 종사자 교육훈련도 진행됨.

〈표 Ⅲ-11〉 영역별 보호지원체계 현황

	시설유형	증감	운영방식	예산
성 폭 력	○ 성폭력상담소 * 장애인상담소 포함	전체 수 : 2011년(160개소) → 2017년(164개소) 정부지원 : 2011년(87개소) → 2017년(104개소)	신고제	범피 기금
	- 장애인성폭력상담소	전체 수 : 2011(18개소) → 2017년(24개소) 정부지원 : 2012년(18개소) → 2017년(23개소)		
	○ 성폭력피해자 보호시설 * 장애인 보호시설, 특별지원(아동청소년 전용), 자립지원공동생활시설 포함	전체수 : 2010년(19개소) → 2017년(30개소) 2017년 기준, 장애인 보호시설 8개소 특별지원(아동청소년 전용) 4개소 자립지원공동생활시설 2개소	인가제	범피 기금
	○ 해바라기센터 - 위기지원팀, 아동·청소년형, 통합형 포함	전체수 : 2011년(31개소) → 2017년(38개소)	위탁운영	범피 기금
가 정 폭 력	○ 가정폭력상담소 * 통합상담소 포함	전체수 : 2010년(274개소) → 2017년(204개소) 정부지원 : 2010년(93개소) → 2017년(93개소)	신고제	범피 기금
	- 통합상담소	전체수 : 2010년(26개소) → 2017년 (29개소) 정부지원 : 2015년(10개소) → 2017년(10개소)		
	○ 가정폭력보호시설 * 장애인 보호시설, 중장기시설, 가족보호시설 포함	전체수 : 2011년(64개소) → 2017년(67개소) 정부지원 : 2011년(62개소) → 2014년(67개소) 2017년 기준, 장애인시설 3개소 중장기시설 4개소	인가제	양평 기금
	- 가족보호시설	2011년(8개소) → 2017년(20개소)		
	○ 폭력피해이주여성 쉼터	2010년(18개소) → 2017년(28개소)	인가제	양평 기금
	- 폭력피해이주여성 그룹홈	2010년(1개소) → 2017년(3개소)		
	○ 폭력피해이주여성 자활지원센터	2010년(1개소) → 2015년(1개소)		
	○ 여성긴급전화 1366	2010년(16개소) → 2016년(18개소)	위탁운영	양평 기금
성 매 매	○ 성매매피해상담소	2011년(27개소) → 2017년(27개소)	신고제	양평 기금
	○ 성매매피해자지원시설	2011년(91개소) → 2017년(92개소)		
	- 일반지원시설	2011년(27개소) → 2017년(25개소)		
	- 청소년지원시설	2011년(14개소) → 2017년(14개소)		
	- 외국인지원시설	2011년(1개소) → 2017년(1개소)		
	- 자립지원공동생활시설	2011년(11개소) → 2017년(12개소)		
	- 자활지원센터	2011년(9개소) → 2017년(11개소)		
	- 대안교육위탁기관	2011년(2개소) → 2017년(2개소)		

출처: 여성가족부(2011-2018). 여성아동권익증진사업 운영지침을 토대로 재구성.

나. 쟁점

- 여성폭력피해자를 지원하는 보호지원체계는 지난 10년간 성폭력 정책을 중심으로 확장된 경향을 보임. 이는 사회적으로 성폭력 사건이 이슈화되면서 폭력 피해를 중심으로 보호지원체계가 설치·확대되어 온 것에 기인하며, 상대적으로 가정폭력이나 성매매 영역은 크게 확대되지 못하였음.
 - 성폭력 지원체계의 경우 상담소, 보호시설, 해바라기센터 모든 종류의 지원체계의 수가 꾸준히 증가하였지만, 가정폭력 지원체계의 경우 보호시설을 중심으로 일부만 증가하였고, 성매매 지원체계의 경우 2010년 이후 보호지원체계의 수가 그대로이거나 감소하는 등 정체됨. 전체적으로 폭력피해자 지원체계 내 양적, 질적 불균형이 존재함.
- 그간의 지원체계의 양적 확대는 시설을 증설하는 방식이 주를 이루었는데, 현행 지원체계의 문제점을 개선하는 대안적이고 적절한 서비스 지원체계의 운영이나 공급계획은 마련되지 못한 채 현안대응 방식으로 양적 확대가 이뤄져옴.
 - 폭력피해자 지원을 위한 절대 규모의 지원인프라는 분명 필요하고, 지원대상이나 지원 수요의 세분화에 부합하는 지원시설의 확대와 다양화는 필요함. 그러나 이와 함께 시설의 적정규모, 폭력피해자 수요에 맞는 대안적이고 실효성 높은 서비스 제공방식 등에 대한 검토가 필요한데 이는 이뤄지지 않음. 중장기적인 계획과 검토 보다는, 현안에 대응하여 혹은 예산 확보 결과에 따라 시설 중심으로 양적 확대가 이뤄져 온 측면이 있음. 보다 다양한 서비스 제공 방식에 대한 검토, 양적 확대와 질적 제고를 위한 단계적 개선 방안도 마련되어 왔다고 보기 어려움.
 - 피해자 대상 지원서비스도 상담, 의료, 법률, 직업훈련 등 지속적으로 확대되어 왔으나 피해유형별로 유사한 서비스가 확대되었을 뿐 해당 피해 특성을 반영하는 다양한 서비스로 고도화되지 못하였음.
- 여성폭력 피해자를 대상으로 하는 지원체계의 예산이나 인력 등 열악한 운영기반의 문제로 서비스의 질적 향상을 기대하기 어려움.
 - 여성폭력피해자 지원예산은 일반예산이 아닌 기금사업으로 편성되어 있어 지속적이고 안정적인 정책수행 기반으로 보기 어려움. 성폭력은 전부 범죄

피해자 보호기금으로, 가정폭력은 범죄피해자보호기금과 양성평등기금으로, 성매매의 경우 모두 양평기금으로 혼재되어 편성되어 있음. 폭력피해자에 대한 지원은 지속적으로 추진되어야 할 정책사업으로 일반회계로의 전환이 요구되고 있음⁴³⁾.

- 지원체계의 가장 많은 비중을 차지하는 것은 상담소로, 2017년 기준, 전체 성폭력상담소 164개 중 정부지원을 받고 있는 상담소는 104개로 63%이며, 가정폭력 상담소의 경우 204개중 93개소로 46%로 절반에도 미치지 못하는 수준임. 또한 성폭력 상담소와 가정폭력 상담소의 경우 종사자(상담소장 포함) 3인을 기준으로, 통합상담소와 성매매피해상담소의 경우 5인을 기준으로 정부예산지원이 이뤄지고 있음. 장애인 상담에 따른 추가인력 배치 등 부분적 지원은 확대되었지만, 상담소 지원기준 그 자체에 대한 검토와 변화는 이뤄지지 않음.

□ 성폭력, 가정폭력, 성매매 관련 개별법을 중심으로 제도가 수립되면서 각각의 피해사실에 근거하여 피해자를 지원하는 방식을 채택하고 있는데, 이는 중복된 형태의 폭력피해나 새로운 폭력피해에 대한 미흡한 대처로 이어질 수 있음.

- 여성에 대한 폭력은 전 생애에 걸쳐, 다양한 사회구조적 요인에 의해 발생하며, 가정폭력이나 성폭력 중 한쪽으로만 정의하기 힘든 복합적인 형태로 발생하기도 함. 최근 문제시되고 있는 ‘데이트폭력’은 ‘가정폭력’이나 ‘성폭력’ 어느 한쪽으로 뚜렷하게 명명되기 어려운 지점에 위치하지만, 다른 한편으로는 두 가지 특성을 모두 내포하고 있는 폭력유형이라고 할 수 있음. 하지만 지원근거가 없다는 이유로 데이트폭력 피해자에 대한 정책은 부재하여 피해자들은 적절한 지원을 받지 못하고 있는 실정임.⁴⁴⁾
- 장애, 이주, 청소년 등과 폭력피해의 교차적인 측면에 대한 지원 기반도 충분치 않음. 기존 체계 속에서 그 특성을 고려한 지원체계나 서비스가 마련되어 있기는 하나, 그 나름의 완결적인 지원체계를 구축·운영하기 보다는 기존체계에 끼워 넣음으로써, 교차적 이슈에 대한 맥락적 이해나 구조적

43) 한국여성의전화(2016). 2016 한국여성의전화 총선정책제안 - 여성폭력 없는 성평등한 세상 핵심과제. p.25.

44) 한국여성의전화(2016). 2016 한국여성의전화 총선정책제안 - 여성폭력 없는 성평등한 세상 핵심과제. p.25.

접근이 충분히 이뤄지지 못함. 예를 들어 이주여성의 경우 체류자격의 문제, 결혼이주여성에 중점을 두어 그 외는 소외되는 문제 등 이주여성의 특성을 고려한 고유의 지원체계가 마련되어 있지 못함. 성매매피해청소년의 경우도 이들만을 위한 별도의 전달체계가 있기 보다는 청소년 영역과 성매매피해 지원 영역에 걸쳐져 있는 상황임.

- 법률을 기반으로 하여 설계된 각각의 정책은 범죄로서 폭력 피해를 상정하고 있어 범죄로 인정되지 못하는 폭력 피해를 포괄하기 어려운 측면이 있음. 각각의 지원을 위한 피해자 기준을 충족해야 하므로 통합적 지원에 제약이 있고, 위계에 의한 폭력은 특정 성별에 국한되지 않으나 피해자에 대한 전형성으로 인해 실제 다양한 폭력피해자가 포괄되지 못하기도 함. 또한 범죄로서 폭력 피해에 집중하면서, 여성폭력 발생의 근본적인 원인인 성차별적 문화 개선 노력이 상대적으로 충분히 이뤄지지 못하게 됨.
- 최근 미투운동의 경우 관련 분야의 성차별적 문화에 대한 익명의 폭로이거나 법적으로 처벌되기 어려운 성폭력이기도 하여 현행 피해자 지원 기준에 부합하기에는 어려운 측면이 있음.

□ 여성폭력 근절이라는 목표가 국가정책으로 제도화되면서 비교적 빠른 시간 내 피해자 보호지원의 안정적인 토대를 이루었지만, 여성 대상 복지서비스화 되면서 여성폭력 관련 감수성 부족의 문제를 드러내기도 함.

- 정부의 재정지원 이후 기존의 여성운동 진영이 아닌 새로운 주체들이 여성 폭력방지정책에 참여하기 시작하였으며 이로 인해 상담소 및 보호시설의 수가 급격하게 증가하였는데 운영주체에 따라 여성폭력에 대한 감수성에 차이가 있을 수 있음.
- 정부가 주도하여 신설한 여성긴급전화 1366, 해바라기센터 등의 경우 원스톱 지원 모델에 입각하여 설계된 보호지원체계로, 의료, 임상심리, 경찰 등의 전문가의 서비스 지원을 표방하고 있어 세밀한 여성주의적 성찰이 이뤄지지 않는다면 폭력피해자의 경험은 주변화될 가능성이 있음⁴⁵⁾.
- 폭력피해자의 개인정보 보호는 피해자의 안전 확보를 위해 우선되어야 함에도 불구하고, 효율적인 복지행정 및 중복·부정 수급 방지를 위해 폭력

45) 신상숙(2008). 제도화 과정과 갈등적 협력의 동학: 한국의 반(反)성폭력운동과 국가정책. p.105.

피해자의 개인정보가 사회보장정보시스템에 집적되고 있어 개인정보 부실 관리 및 누출로 인한 문제발생의 가능성을 배제하기 어려움. 이에 대하여 여성단체는 지속적으로 문제제기하고 있으며, 현행 사회복지사업법에 근거하지 않는 독자적 지원체계 마련을 주장하고 있음⁴⁶⁾.

- 서비스 지원역량 제고를 위한 종사자 교육훈련을 위한 법적, 재정적 지원이 미흡함. 성폭력, 가정폭력 관련 기관 종사자의 경우 교육훈련과 관련된 법적, 제도적 근거가 마련되지 있지 않으나, 성매매 관련 기관 종사자만 법적 근거에 의해 정부예산을 지원받아 이뤄지고 있음. 폭력피해 유형별로 서비스 제공 역량의 균질화, 표준화를 위한 제도적 기반이 상이함.
- 폭력피해자 지원과 관련된 통계 기반이 취약함. 지원기관을 통해 생산되는 통계를 통해 폭력피해자의 특성, 지원수요 등을 파악하고, 폭력피해자 보호지원 정책에 활용할 수 있음에도 불구하고 통일된 데이터 베이스가 구축되어 있지 못함.

3. 예방 정책

가. 법·제도의 변화

1) 폭력예방교육

- 성희롱 예방교육을 시작으로 의무시행의 법적근거가 마련되면서 성매매, 가정 폭력, 성폭력 순으로 폭력예방교육이 도입되었으며, 의무대상 기관의 확대 및 일련의 의무화 조치 등을 통해 강화됨.
 - 1999년 「남녀차별 금지 및 구제에 관한 법률」 제정을 통한 성희롱 예방교육을 시작으로 2004년 성매매 예방교육, 2007년 가정폭력 예방교육, 2010년 성폭력 예방교육의 순으로 도입됨. 또한 국가기관, 지방자치단체, 공공단체 등으로 의무대상기관이 확대되었으며, 폭력예방교육 관리시스템 운영 등을 통한 실적점검·결과공표가 시행되고 그 결과에 따라 관리자 특별교육·징계, 평가

46) 여성연합(2017). 지속가능한 성평등사회를 위한 젠더정책, 19대 대통령에게 바란다, 성평등이 민주주의의 완성이다. p.47.

반영 등 예방교육에 대한 법률적·제도적 기반이 마련되었음.

- 2014년에는 ‘성폭력, 성희롱, 성매매, 가정폭력 예방교육의 효율적 운영 및 시너지 효과 구현’을 위해 각 예방교육을 성평등 관점에서 통합하여 실시할 수 있게 됨. 의무화된 개별교육(각 연1회, 1시간 이상)의 총계를 준수하는 범위 내에서 통합교육으로 자율적 선택·운영할 수 있음.
- 이외에도 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」의 경우 민간사업장 내 직장 내 성폭력 예방교육 실시 등과 관련한 노력 의무 조항이 신설되었으며(2015.2.23. 시행), 생애주기별 교육프로그램 외 장애인 등 대상별 특성을 고려한 교육프로그램 개발·보급 의무 조항도 추가됨(2016.6.2. 시행).

〈표 III-12〉 예방교육 관련 법률 개정 현황

법률	개정내용
○ 1999년 남녀차별 금지 및 구제에 관한 법률 제정	- 성희롱 예방을 위한 사업 추진
○ 2003년 남녀차별 금지 및 구제에 관한 법률 개정	- 성희롱 방지조치 의무대상기관 범위 확대 및 실적제출 의무화
○ 2004년 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제정	- 초·중·고교의 성매매 예방교육 의무화
○ 2005년 남녀차별 금지 및 구제에 관한 법률 폐지, 여성발전기본법 제정	- 성희롱 방지조치 근거조항이 여성발전기본법으로 변경
○ 2008년 여성발전기본법 및 동법 시행령 개정	- 성희롱 방지 부진기관에 대하여 필요한 조치 및 공공기관의 성희롱 방지조치 의무 강화
○ 2008년 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 확대	- 성매매 예방교육 의무대상기관을 초·중·고교에서 국가, 지자체, 공공단체까지 확대
○ 2010년 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제·개정 (시행 '11.1.1)	- 유치원, 어린이집, 초·중·고의 성교육 및 성폭력 예방교육 의무화
○ 2012년 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 개정 (시행 '13.6.19)	- 국가기관, 지자체, 공공기관까지 성교육 및 성폭력 예방교육 의무화, 실적 제출 의무화
○ 2013년 가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 개정 (시행 '14.1.31)	- 가정폭력 예방교육 초·중·고교에서 국가기관, 지방자치단체, 공공기관까지 확대

법률	개정내용
○ 2013년 여성발전기본법 개정('14.2.14 시행)	- 성희롱 예방교육과 성폭력, 가정폭력, 성매매 예방교육을 성평등 관점에서 통합 실시 * 같은 내용으로 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 개정('14.7.22 시행), 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 개정('14.9.28 시행)
○ 2013년 여성발전기본법 개정('14.7.1 시행)	- 관련자 징계 등 요구(국가기관등에서 성희롱 사건을 은폐한 사실, 성희롱에 관한 국가기관 등의 고충처리 또는 구제과정 등에서 피해자의 학습권·근로권 등에 대한 추가적 피해가 발생한 사실) - 평가 반영요구(「정부업무평가 기본법」 제14조 제1항 및 제18조 제1항에 따른 중앙행정기관 및 지방자치단체의 자체평가, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조 제1항에 따른 공기업·준정부기관의 경영실적 평가, 「지방공기업법」 제78조 제1항에 따른 지방공기업의 경영평가, 「초·중등교육법」 제9조 제2항에 따른 학교 평가)
○ 2014년 1월 성폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 시행령 개정('14.7.22 시행)	- 성희롱(여성발전기본법)과 함께, 점검, 언론 등 공표, 관리자 특별교육, 관련자 징계 등 요구, 평가 반영요구 * 같은 내용으로 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 시행령 개정('14.9.28 시행)
○ 2015년 여성발전기본법('14.5.28. 공포)에서 양성평등기본법으로 변경('15.7.1. 시행)	* 양성평등기본법 제31조 및 동법 시행령 제19조, 제20조
○ 2015년 2월 성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 개정('15.2.23 시행)	- 민간 사업장, 직장 내 성폭력 예방교육 실시 등 노력 의무 신설
○ 2015년 6월 양성평등기본법 개정('15.12.23 시행)	- 기관평가 반영 요구 대상(「고등교육법」 제11조의2 제1항에 따른 학교 평가) 확대
○ 2015년 12월 성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 개정('16.6.2 시행)	- 여성가족부, 생애주기별 교육프로그램 외 장애인 등 대상별 특성을 고려한 교육프로그램 개발·보급 의무 추가

출처: 여성가족부(2016). 2016년 폭력예방교육 운영안내. pp.3-4.

- 폭력예방교육의 관리로, 폭력예방교육 관리시스템 추진실적 제출 및 결과 공표, 부진기관에 대한 서면 및 현장 점검, 우수기관 시상 등을 수행하고 있음.
- 법정교육으로 의무화했을 뿐 아니라 기관별 교육결과를 공표하는 방식의 관리 방식을 택함. 공공기관 폭력예방교육 실시율은 2015년과 2016년 모두 99%로 높게 나타났으며, 종사자의 참여비율도 2015년 87.9%, 2016년 88.2%로 나타남.

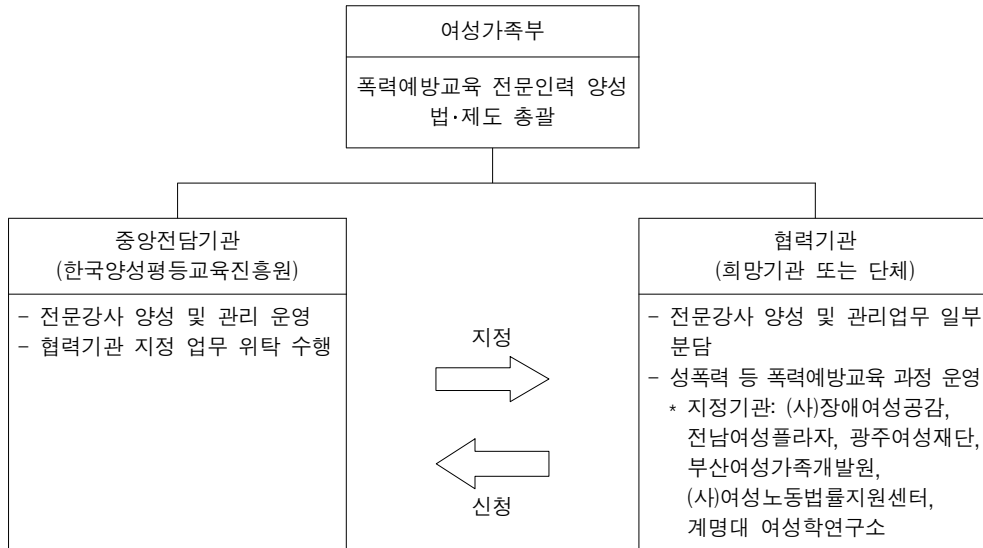
〈표 III-13〉 유형별 예방교육 추진실적

(단위: %)

구분	성희롱	성매매	성폭력	가정폭력	평균	
					'16	'15
〈교육 실시율〉						
총계	99.7	99.5	99.6	99.3	99.5	99.0
국가기관	100.0	99.8	99.9	99.8	99.9	99.6
지방자치단체	98.5	97.8	97.8	97.7	98.0	97.3
공직유관단체	99.3	98.5	98.6	98.4	98.7	98.0
각급학교	99.9	99.8	99.8	99.6	99.8	99.2
〈종사자 교육 참여율〉						
총계	88.8	88.1	88.1	87.6	88.2	87.9
국가기관	92.5	92.0	92.1	91.9	92.1	90.1
지방자치단체	83.0	82.5	82.4	82.2	82.5	83.5
공직유관단체	91.3	91.0	90.7	90.8	91.0	91.2
각급학교	87.6	86.6	86.7	85.5	86.6	86.7
〈기관장 참여율〉						
총계	96.7	96.2	96.3	96.5	96.4	95.3
국가기관	96.8	96.2	96.6	95.7	96.3	95.7
지방자치단체	95.2	94.5	94.3	93.8	94.5	92.4
공직유관단체	95.5	95.1	95.3	95.2	95.3	93.6
각급학교	97.1	96.5	96.6	97.1	96.8	95.8

출처: 장미혜 외(2017). 2016년 폭력예방교육 실적 분석 및 개선방안. p.154.

- 교육의 질적 수준 제고를 위해 전문강사를 양성하는 중앙전담기관 및 협력기관을 설치하며, 전문강사 양성과 관리, 강사 DB 등을 운영하고 있음.
- 중앙전담기관으로 한국양성평등교육진흥원에 폭력예방교육본부를 설치하고, 여기에서 전문강사를 양성·관리하고 있으며, 2015년 기준 17개 권역 내 협력기관 체제를 두고 있음.



출처: 예방교육통합관리 홈페이지(<https://shp.mogef.go.kr>).

[그림 Ⅲ-1] 예방교육 전문강사 추진체계

- 폭력예방 분야 전문강사는 성희롱 예방교육, 성매매 예방교육, 성폭력 예방교육, 가정폭력 예방교육, 폭력예방 통합교육, 성인지인권 통합교육으로 총 6개 분야에서 양성되며, 이들 분야에 등록된 전문강사 수는 2018년 1월 기준 총 3,222명임.

〈표 Ⅲ-14〉 폭력예방교육 분야 전문강사 현황(2018.1)

(단위: 명)

계	폭력예방 통합교육	개별분야 (총 2,179명)				
		성폭력 예방교육	성희롱 예방교육	성매매 예방교육	가정폭력 통합교육	성인지인권 통합교육
3,222	166	1,202	894	342	565	53

출처: 예방교육통합관리 홈페이지(<https://shp.mogef.go.kr>).

- 2014년 법률 개정으로 성희롱 예방교육과 성폭력, 가정폭력, 성매매 예방교육의 통합 실시가 가능하게 됨.
- 개별법을 중심으로 각각 수립된 성희롱, 성매매, 성폭력, 가정폭력에 대한 교육의무화로 인해 예방교육에 대한 피로도가 높아지고 있어, 이에 효율적이고 내실있는 운영을 위해 통합교육에 대한 요구가 점차 증대되고 있음.

또한, 성평등과 인권의 관점에서 폭력의 구조를 이해하는 것이 폭력예방의 효과를 극대화할 수 있다는 점, 아동이나 노인 대상폭력, 데이트 폭력, 스토킹 등 사회변화에 따라 새로운 유형의 폭력에 대한 논의가 필요하다는 점 등 통합교육으로 전환하는 요구는 점차 증대되고 있음.

2) 찾아가는 폭력예방교육

- 법정 예방교육의 사각지대 해소를 위한 ‘찾아가는 폭력예방교육’이 실시됨.
- 법적으로 의무화된 예방교육 이외에 지역사회 내 인식개선을 위해 일반 국민을 대상으로 2013년부터 ‘찾아가는 폭력예방교육’을 실시하고 있음. 도서지역이나, 안전취약지역, 교육접근성이 낮은 지역 등에서 실시되거나, 대상별 맞춤형 교육 지원 등의 방식으로 이뤄지고 있으며 이와 관련하여 중앙(1개소)과 지역(18개소)에 교육지원기관을 두고 있음.
 - 전국적으로 2016년 기준 총 3,903회, 17만 여명을 대상으로 교육이 실시되었으며, 해마다 교육 횟수와 참여자의 만족도가 증가하고 있음.
 - 교육실적을 보면, 2013년 1,204회, 2014년 2,604회, 2015년 3,851회, 2016년 3,903회로 증가세를 보임. 만족도 역시 2013년 79.9점, 2014년 83.9점, 2015년 84.9점, 2016년 86.4점으로 증가세를 보임.

〈표 III-15〉 찾아가는 폭력예방교육 실적

연도	폭력예방교육 지원기관	합계(성폭+가폭)		성폭력예방		가정폭력예방	
		횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원
2013	- 중앙 1개소 - 지역 10개소	1,204회	64,747명	1,204회	64,747명	-	-
2014	- 중앙 1개소 - 지역 10개소	2,604회	166,886명	2,084회	148,519명	520회	18,367명
2015	- 중앙 1개소 - 지역 18개소	3,851회	153,715명	3,019회	97,173명	832회	56,542명
2016	- 중앙 1개소 - 지역 18개소	3,903회	173,153명	3,265회	153,664명	638회	19,489명
합계		11,562회	558,501명	9,572회	464,103명	1,990회	94,398명

출처: 여성가족부 보도자료(2017.2.7.) “찾아가는 폭력예방교육, 이제 더 쉽고 빠르게 신청하세요!”

〈표 Ⅲ-16〉 찾아가는 폭력예방교육 만족도

구분	교육생 종합만족도		기관 담당자 종합만족도		자체 모니터링	
2013년	79.9		89.3		79.7	
2014년	83.9		91.1		83.6	
2015년	84.9		92.7		88.8	
2016년	86.4		93.3		87.9	
구분	성폭력	가정폭력	성폭력	가정폭력	성폭력	가정폭력
2013년	79.9	-	89.3	-	79.7	-
2014년	83.2	86.5	91.0	91.7	83.2	84.4
2015년	86.1	82.4	92.5	93.5	88.3	89.9
2016년	86.0	87.8	93.2	94.1	87.8	88.1

출처: 여성가족부(2017.2.7.). 보도자료 “찾아가는 폭력예방교육, 이제 더 쉽고 빠르게 신청하세요!”

〈표 Ⅲ-17〉 찾아가는 폭력예방교육의 대상별 맞춤형 교육 지원

○ 지역 소상공인 : 성폭력·가정폭력 예방을 위한 소상공인의 역할, 지역 폭력예방 프로그램 사례 ○ 통반장 : 생활현장 속 폭력예방 인식 확산 및 예방적 개입을 위한 오피니언 리더 역할 ○ 민간기업 종사자 : 안전한 조직문화와 성폭력 예방을 위한 기업의 역할 ○ 택시·버스 운송업 종사자 : 성폭력·가정폭력 바로알기, 업무현장 안전파수꾼 역할 ○ 사회복지시설 종사자 : 사회복지 실천 현장에서 필요한 예방적 개입, 시설이용자의 폭력예방을 위한 수칙 ○ 언론인 : 성폭력 사건보도 가이드라인, 예방 필요성에 대한 사회적 공감대 형성을 위한 역할 ○ 부모 : 아동 청소년의 성 인권 이해, 성 인권 보장을 위한 학부모 역할 ○ 노인 : 일상속 사례를 통해 본 성폭력 가정폭력 바로알기, 폭력 감수성 제고 및 성평등 실천방안 ○ 다문화 가족(이주민 등) : 평등가족과 성폭력 가정폭력 예방, 피해자 지원제도 등 관련 정책 소개

출처: 예방교육통합관리 홈페이지(<https://shp.mogef.go.kr>).

3) 아동·여성안전지역연대

- ☐ 지방자치단체 단위로 아동·여성안전지역연대가 구축되어 관련기관 간 협력을 도모하고 지역 특성에 맞는 다양한 예방활동을 수행함.
- 아동·여성안전지역연대는 지역사회 내 아동·여성보호 관련기관 간 협력을 통한 폭력피해 예방 및 지역 안전망 구축을 목적으로 지방자치단체, 의료

기관, 교육기관, 형사사법기관, 아동 및 여성폭력 피해 지원기관 등으로 구성된 민·관 협의체임.

- 「아동·여성보호 종합대책(2008)」 및 「아동 성폭력 재발방지대책(2009)」을 수립하였고, ‘지자체 중심의 지역연대 구축 및 지역안전망 강화’가 핵심 과제로 추진되면서 그동안 유명무실했던 지역사회복지협의체, 여성폭력방지협의체 등이 아동·여성안전지역연대로 재구성 및 기능 강화됨. 광역 및 기초자치단체장이 위원장으로서 아동·여성안전지역연대를 구성·운영하도록 하여 지역내 위상을 격상시켰으며, 회의운영 방식, 회의운영 방식, 소위원회 설치, 운영 경비 등 운영방식을 제시함으로써 기능을 강화하였음⁴⁷⁾.
- 주요기능으로는 지역사회 내 관련기관 간 정보교류 및 협력체계 구축, 예방교육 사업 협력 지원, 아동안전지도 제작 등 지역안전 사업 수행, 폭력피해 아동·여성 사례관리 등의 위기관리 등을 수행함.

〈표 III-18〉 아동·여성안전지역연대의 주요기능

협력체계 구축	▶ 아동·여성안전 강화를 위한 지역연대 운영계획 수립·시행 및 점검 ▶ 아동·여성안전 관련 기관 간 정보교류 및 협력체계 구축
예방 지원	▶ 아동·여성 안전을 위한 체계적인 예방교육 및 홍보 ▶ 지역 내 아동·여성 대상 성폭력·가정폭력 피해 및 가해실태조사 ▶ 찾아가는 폭력예방교육 사업 협력(여성안전취약정보 활용 등)
안전 사업	▶ 안전진단 및 안전지원(안전귀가 등) ▶ 아동안전지도 제작 및 위험환경 정비 ▶ 취약아동·여성보호 지원
위기관리	▶ 폭력위기 및 피해 아동·여성 긴급 사례개입 및 사례관리

출처: 여성가족부(2017). 여성아동권익증진사업 운영지침. p.75.

- 2010년 시범사업을 시작으로 2017년 현재⁴⁸⁾ 기준 시·도 단위 17개, 시·군·구 단위 226개로 총 243개의 아동·여성안전지역연대가 구성되어 있음. 아동여성 안전지역연대는 지역의 특성과 여건에 기반하여 관련기관 간 협력 활성화, 안심귀가서비스 등 지역 내 순찰활동, 공중화장실 내 비상벨 체계 구축,

47) 여성가족부(2011). 여성·아동권익증진사업 운영지침. p.66.

48) 여성가족부 홈페이지(2017). “우리 지역 아동·여성 안전, 우리 손으로 지킵니다! - 2017년 아동·여성안전지역연대 우수기관 시상 및 사례 발표”.

보안등 설치, 아동안전지도 구축 등을 통한 위험환경 개선 등의 다양한 성과가 내고 있음.

4) 성과

- 예방교육의 법적 의무화를 실현하여 지속적으로 대상자가 확대되었고 교육 이수율도 높아지는 등 폭력예방교육은 예방정책의 주요한 수단으로 자리 잡음.
 - 1999년 성희롱 예방교육을 시작으로 성매매, 가정폭력, 성폭력 예방교육이 초·중·고교로 확대되었고, 이후 보육시설·유치원에서 국가기관 및 공공단체 까지 지속적으로 대상자가 확대되었으며, 2016년 기준 공공기관 폭력예방 교육 실시율 역시 99.5%로 높게 나타남⁴⁹⁾.
 - 2013년부터 실시된 ‘찾아가는 폭력 예방교육’은 도서지역, 안전취약 지역, 교육접근성이 낮은 지역을 중심으로 진행되어 교육의 사각지대 해소 차원에서 긍정적으로 평가할 만하며, 대상별로 차별화하여 맞춤형 교육을 진행 하기도 하여 교육 효과의 극대화를 기대할 수 있음.
- 예방교육의 질적 수준 제고를 위해 중앙전담기관 및 협력기관을 설치하여 다양한 교육 프로그램을 개발하고 전문강사를 양성하고 관리하는 등 교육의 질 향상을 위한 체계를 구축하였음.
 - 예방교육 운영 기반 구축을 위해 여성가족부 내 관련 부서 신설, 관리시스템 운영, 전문강사 DB 구축 등 관련 시스템을 확립하여, 교육 실적을 점검하고 결과를 공표하고 부진기관을 관리하는 등 교육의 성과를 체계적으로 관리함.
- 아동·여성안전지역연대의 설치·운영은 지역 내 실질적 예방체계로서 의미가 큼.
 - 아동·여성안전지역연대 운영 활성화를 위해 지역연대 운영 점검 평가 지표 개발, 점검평가 및 워크숍 실시, 우수기관 인증마크 부여 등이 추진됨.⁵⁰⁾ 단순한 지역협의체를 넘어, 근거조례 제정, 아동안전지도 제작 및 위험환경 개선, 각종 홍보 활동 등 지역의 특수성을 반영한 실질적 예방 활동을 수행함.
 - 2015년 기준 지자체별로 총 227개의 조례를 제정하여 시행하였고, 지역 안전망 확충 일환으로 초등학교 대상 체험형 예방교육인 아동안전지도를

49) 여성가족부(2017). 2016년 폭력예방교육 실적 분석 및 개선방안. p.154.

50) 여성가족부(2011). 여성아동권익증진사업 운영지침. p.13.

제작하고 있으며, 2015년에 전체 5,934개 초등학교 중 1,294개교에서 아동 안전지도를 제작하고 학교 주변 위험환경 개선에 활용함⁵¹⁾.

나. 쟁점

- 개별 폭력피해 예방에 치중하면서 상대적으로 성불평등 해소라는 근본적인 인식개선 관련 노력은 미흡함.
 - 예방교육이 각각의 폭력피해를 중심으로 협소하게 진행되면서 사회구조적 차원의 성차별이나 성평등과 관련된 내용이 다뤄지기 어려우며, 이로 인해 새로운 폭력피해에 대한 예방적 효과를 기대하기 어려움. 특히 미투운동이 특정 피해자의 폭력피해를 넘어 젠더폭력을 일으키는 사회구조적 차원의 성차별적 문화를 고발하는 데까지 이어지고 있어, 이는 우리사회의 성차별 인식과 문화 개선까지 폭넓게 교육내용으로 다뤄져야 함을 시사함.
 - 예방교육의 의무화로 제도의 안정적 정착을 이루었지만, 해마다 유사한 내용의 교육이 반복적으로 수행되는 등 교육 자체에 대한 피로도가 높아져 이에 대한 효율적 운영방안으로 제시되고 있는 것이 통합교육임. 실제로 폭력예방교육 운영안내서에 따르면 현재 교육의무기관 계별 교육기관의 총계 내에서 통합교육을 실시하는 것이 가능하도록 되어 있는데, 효율적 관점에서 단순히 시간을 합치는 물리적 차원의 통합이라면 이는 교육의 본래 목적을 달성하기 어렵게 될 것임. 통합적 차원에서 접근하게 될 교육내용, 이를 다양한 방식으로 전달할 교육 콘텐츠와 전문강사 등 다각도의 정책 설계가 필요함.
- 높은 교육 실시율에 반해 교육대상별 참여율의 편차가 있음.
 - 교육 실시율은 100%에 육박하나 고위직 및 비정규직 교육 참여율은 각각 70.1%와 72.4%로 낮아 교육대상에 따라 편차를 보임. 학생 역시 초·중·고등학생 교육 참여율은 90%이상인 반면, 대학생은 36.0%에 불과하여 의무 교육 이행의 내실화를 위한 지속적인 노력이 필요함⁵²⁾.

51) 여성가족부(2016). 2015년도 양성평등정책 연차보고서. p.211.

52) 여성가족부 보도자료(2017.10.10.) 공공기관 예방교육, 고위직 참여율 높일 필요- 2016년 성희롱·성매매·성폭력·가정폭력 교육 점검결과 발표.

□ 예방교육 강사의 양적, 질적 편차가 존재함.

- 강사양성의 수급 조절과 지역별 강사 편차 문제에 대한 보완도 필요함.
2018년 1월 기준 한국양성평등교육진흥원의 폭력예방교육 관련 전문강사 수는 3,222명으로 2006년 기준 점검대상 공공기관의 수가 17,211개임을 고려할 때 전문강사의 수는 미흡한 수준임. 향후 민간기관까지의 확대를 고려한다면 폭력예방교육 수요에 공급 차원에서 전문강사의 양성은 확대가 필요하지만 폭력예방교육 강사 양성이 한국양성평등교육진흥원으로 집중되고 있어 지역적 편차 문제도 제기되고 있으며, 교육생의 특성이나 수준에 따라 강사의 만족도 역시 격차가 큼.

□ ‘찾아가는 폭력예방교육’의 실시에도 불구하고 예방교육 사각지대는 여전히 존재함.

- 법정의무화가 되면서 공공기관을 중심으로 예방교육이 확대되었지만, 학생이나 공공기관의 종사자가 아닌 대다수의 시민들은 폭력예방교육의 사각지대에 있음. 예방교육의 사각지대이면서 폭력사건이 지속적으로 발생하고 있는 도서벽지, 산간오지 등을 대상으로 ‘찾아가는 폭력예방교육’을 실시하고 있지만, 교육의 규모는 크게 부족함.
- 미투운동이 발발한 문화예술계를 비롯하여 비정규직, 종교계, 스포츠계 등 예방교육 정책이 정책대상으로 포괄하지 못한 영역에 대해 제도적 보완이 필요함.

□ 폭력예방교육 이외의 다양한 폭력예방정책이나 폭력예방전략 개발은 미흡함.

- 예방교육의 의무화 및 관련 조치가 전 공공기관에 확대되었지만 예방정책이 예방교육 중심으로 수립되면서 상대적으로 다른 예방정책 개발은 미진함. 사회적 경각심을 높이고 폭력 예방을 위해 성폭력, 가정폭력, 성매매 각각의 개별법에 폭력방지 주간이 규정되어 있지만, 일회성 행사에 그쳐 예방적 효과를 기대하기 어려움.
- 실제로 제1차 양성평등정책기본계획의 ‘대과제 5 폭력근절과 인권보호’ 중 예방정책에 속하는 ‘중과제 5-4 안전한 사회환경 조성’의 예산액 4,404백만원 중 성폭력 기념행사 및 홍보, 가정폭력 예방 홍보 관련 예산액은 243백만원으로 5% 수준에 불과하며, 대다수의 예산은 폭력예방교육 관련 예산이 차지함⁵³⁾.

- 지역연대가 지역사회 전반의 예방적 조치가 이뤄지는 계기가 되었지만, 예산 등 실질적인 역할을 위한 제도적 기반이 취약해 예방적 조치의 거점이나 중심으로의 확장성이 취약함.

4. 각종 대책 및 계획

가. 대책

- 여기에서는 2010년 이후에 발표된 성폭력, 가정폭력, 성매매, 성희롱 등 젠더 폭력 관련 대책을 중심으로 살펴봄.
- 2010년 이후에 발표된 각종 대책을 살펴보면 성폭력 이슈에 치중되어 있음을 알 수 있음.
 - 가정폭력은 2013년에 한차례 종합대책이 수립되었고 특별한 보완 없이 운영되었던 것에 비해 성폭력은 2008년 아동여성보호종합대책, 2009년 아동 성폭력 재발방지대책 등 8개의 크고 작은 대책들이 수립되었음.
 - 성매매는 2004년에 수립되어 2007년에 보완된 이후 10년이 지났음에도 불구하고 추가적인 보완 없이 추진점검단을 통해 추진되고 있음.

〈표 III-19〉 젠더폭력 관련 대책 목록

분야	대책명
성폭력	디지털 성범죄 피해 방지 종합대책(2017) 도서벽지 근무 안전 종합대책(2016) 여성폭력 예방 및 양성평등 사회환경 조성 대책(2016.6) 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책(2016.6) 우월적 지위를 이용한 성폭력 근절 대책(2015) 성폭력 방지 종합대책(2013) 사회안전대책(2012) 아동·여성 성폭력 근절대책(2012) 장애인 대상 성폭력 방지 및 피해자 보호대책(2011) 아동안전보완대책(2010)
가정폭력	가정폭력방지 종합대책(2013)
성매매	성매매방지종합대책(2007) 성매매방지종합대책(안)(2004)

53) 여성가족부(2017). 제1차 양성평등정책 기본계획 '16년도 추진실적 이행점검. p.159.

분야	대책명
성희롱	공공부문 성희롱 방지대책(2017) 직장내 성희롱·성폭력 근절 대책(2017)

출처: 여성가족부로부터 제공받은 대책자료에 기반하여 작성함.

- 대책은 통상적으로 발생한 현안에 신속히 대응하기 위해 수립되거나 특정 대책의 후속조치 차원에서 수립되어 추진됨.
 - 아동안전보완대책(2010)은 김길태 사건과 김수철 사건을 계기로, 아동여성 성폭력 근절대책(2012)은 통영어린이 살해사건을 계기로, 우월적 지위를 이용한 성폭력 근절 대책(2015)은 군대와 대학의 성희롱 성폭력 사건을 계기로, 도서벽지 근무안전 종합대책(2016)은 신원군에서 관사내 성폭행 사건을 계기로 수립됨. 사회적 공분을 불러 일으켰던 사건들을 계기로 그 문제를 해결하기 위해 관련 부처들을 중심으로 범 부처차원의 제도와 대책을 마련함.
 - 이렇게 현안에 따른 단기적인 정책들이 다수를 차지하는 가운데, 2013년에 수립된 가정폭력 종합대책, 성폭력 종합대책은 박근혜 정부 출범과 함께 4대약 근절 대책 추진을 위해 수립된 것으로, 5년 동안 추진하는 중기계획의 성격을 지님.
 - 5개년 동안의 추진 일정표도 제시되어 있고, 사회관계장관회의 등 관련 기관장 회의에 보고하는 형태를 취함. 또한 상하반기로 이행점검체계가 운영되었고, 국민안전체감도 조사를 매월 실시해서 정책효과에 대한 정기적인 모니터링을 체계적으로 운영함.
- 대책의 대다수는 보호, 예방, 처벌 등 3P 틀에 맞춰 구성되어 있었고. 디지털 성범죄 피해 방지 종합대책(2017)이나 공공부문 성희롱 방지대책(2017), 도서벽지 근무 안전 종합 대책(2016) 등처럼 보다 특성에 맞게 내용을 구성하기도 함.
 - 가정폭력 방지 종합대책(2013)은 맞춤형 예방체계 내실화, 초기대응 및 처벌 강화, 피해자 및 가족보호 확대로 구성되었고, 성매매방지종합대책(2007)은 예방, 보호, 집행으로 구성되었음. 성폭력 방지 종합대책(2013) 역시 성폭력 예방 및 재범방지 내실화, 신속한 대응 및 엄정한 처벌, 피해자 밀착보호 및 회복 지원, 안전한 지역사회 환경 조성 등으로 구성됨.

〈표 III-20〉 3P 중심의 대책 사례

대책명	내용
가정폭력 방지 종합대책(2013)	비전 가정폭력 방지를 통한 건강한 가족가치 구현 목표 '17년까지 가정폭력 재범률 20% 감축 (‘12) 32.2% ▶ (‘17) 25.7%) 핵심 과제 1. 맞춤형 예방 체계 내실화 2. 초기 대응 및 처벌 강화 3. 피해자 및 가족 보호 확대 추진 과제 ① 건강한 가족 가치 정착을 위한 맞춤형 예방 교육 확대 ② 가해자 교정 치료 효과 제고 ③ 중독 예방 및 정신건강 치료 ① 초기대응 및 긴급구조체계 강화 ② 가해자 엄정 처벌 ① 피해자 보호 지원 체계 내실화 ② 아동학대 예방 보호 강 화 ③ 노인학대 예방·보호 강화 법·제도·행정적 기반 정착
성매매방지종합대책 (2007)	비전 성매매 범죄와 인권유린 없는 안전한 사회 목표 · 성산업 축소 · 피해여성 인권보호 예방 (Prevention) · 관련 법제도 정비 · 교육·연구·대중매체 를 통한 홍보 강화 · 중영과 지자체의 긴밀한 협조체계 유지를 통한 이행점검체계 강화 보호 (Protection) · 성매매피해자 보호 및 상담, 의료, 법률 지원 강화 · 교육, 고용기회 확대 등한 자활지원 강화 · 체계적이며 통합적인 지원 프로그램 개발 집행 (Prosecution) · 알선업자, 건물주에 대한 법적행 강화 · 성매매 범죄 관련 수사역량 강화 · 신, 변종, 전지형, 해외 성매매 방지 강화 · 성매매 수요자단을 위한 성구매자 처벌 강화
성폭력 방지 종합대책(2013)	비전 성폭력으로부터 안전한 사회, 국민 행복의 시작 목표 미검를 매년 평균 10% 감축, (‘12년) 15.5% → (‘17년) 9.1% 재범률 매년 평균 5% 감축, (‘12년) 7.9% → (‘17년) 6.1% 분 야 성폭력 예방 및 재범방지 내실화 신속한 대응 및 엄정한 처벌 피해자 밀착 보호 및 회복 지원 안전한 지역사회 환경 구현 주요 추진 과제 ① 촘촘한 재범방지 시스템 구축 ② 성폭력 예방교육 실효성 확보 ③ 직장 내 성범죄 예방 강화 ① 성폭력 범죄 처벌 강화 ② 신속한 대응 및 수사 체계 확립 ① 피해자 중심 지원체계 강화 ② 형사사법 절차상 피해자 보호 강화 ① 방과 후 돌봄 강화 ② 지역사회 안전인프라 확충·개선 ③ 음란물 유통 차단 ④ 인식개선 캠페인 및 홍보 전개 법적·제도적·행정적 기반 강화

- 도서벽지 근무 안전 종합 대책(2016)에서는 관사 등 거주환경 안전 강화, 도서벽지 치안 강화, 성폭력 예방 및 가·피해자 조치 강화로 구성되었고, 디지털 성범죄 피해 방지 종합대책(2017)은 판매촬영-유포신고-단속수사-가해자처벌-피해자지원-예방교육 등 단계별 개선방안을 제시함.

〈표 Ⅲ-21〉 디지털 성범죄 피해 방지 종합대책(2017)

목표	“디지털 성범죄 Zero”, 국민 안심사회 구현					
전략	◆ 변형카메라 엄격한 관리와 불법영상 탐지적발 강화 ◆ 불법영상을 철저히 유포 차단과 유포자 강력 처벌 ◆ 디지털 성범죄 피해자 정신적·경제적 고통 최소화 ◆ 디지털 성범죄에 대한 국민 인식 전환					
단계	판매·촬영	유포·신고	단속·수사	가해자 처벌	피해자 지원	예방·교육
추진과제	■ 변형 영상 촬영기기 사전규제	■ 불법영상을 신속 삭제·차단	■ 다중이용시설 불법촬영 피해 예방 조치	■ 불법영상을 유포자 등 가해자 처벌 강화	■ 원소통 종합 지원 서비스 제공	■ 디지털 성범죄 민관협의체 운영
	■ 스마트폰 등 촬영시 ‘무음업’ 이용 제한	■ 불법영상을 유포 중계	■ 디지털 성범죄 단속 강화	■ 경제적 이득 몰수·추징	■ 범죄피해자 보호기금 운영 지원	■ 디지털 성범죄 국민 인식 개선
	■ IP카메라 등 영상 촬영기기 보안 강화	■ AI 활용 유포 탐지·차단 기술 개발·적용	■ 디지털 성범죄 수사전담팀 지정 운영	■ 공무원 원스트라이크 아웃제 시행	■ 기록물 삭제 비용 가해자 부과	■ 공공기관 대상 디지털 성범죄 교육 추가
	■ 불법영상 촬영기기 수입심사·검사 강화	■ 불법영상을 신고 활성화		■ 해외서버 불법 사이트 단속 및 처벌		■ 청소년대상 디지털 성범죄 교육 확대

나. 계획

- 젠더폭력과 관련된 주요 기본계획으로는, 여성정책기본계획, 양성평등정책기본계획, 범죄피해자보호지원계획, 국가인권정책기본계획 등이 있음.
- 여성정책기본계획과 양성평등정책기본계획은 각각 여성발전기본법, 양성평등기본법에 근거하여, 5년을 주기로 수립·이행됨. 여성정책기본계획은 여성발전기본법 제7조에 근거하여 제4차까지 수립되었고, 양성평등기본법 제정과 함께 양성평등정책기본계획으로 변경됨. 양성평등정책기본계획은 양성평등기본법 제7조에 근거하여 수립되며 현재까지 2018년부터 시행

되는 제2차까지 수립됨.

- 여성정책기본계획과 양성평등정책기본계획의 주요영역은 고용/일자리, 의식/문화, 대표성, 일생활 균형/돌봄, 폭력, 추진체계 등으로 구성됨.
- 범죄피해자 보호지원기본계획은 범죄피해자 보호법 제12조에 근거하여 5년마다 수립하도록 되어 있음. 2007년부터 1차 계획이 수립되어 현재 2017년부터 시행되는 제3차 기본계획이 추진 중에 있음.
 - 주요내용은 제3차 기본계획을 중심으로 보면, 피해 회복 지원, 피해 배상과 국가구조 강화, 형사절차 참여권리 보장, 피해자의 정보·신변보호 및 2차 피해 방지, 정책추진 체계 정비 및 강화 등으로 구성됨.
- 국가인권정책기본계획은 인권과 관련된 법·제도·관행의 개선을 목표로 하는 범국가적 인권정책 종합계획으로, 국내와 국제사회에 국가인권정책의 청사진을 제시하는 의미가 있음.
 - 2003년 10월 관련 정부기관 협의에 따라, 국가인권위원회가 국가인권정책 기본계획 권고안을 작성하고, 정부가 국가인권정책기본계획의 수립을 담당하기로 결정함. 2006년 7월 28일 「국가인권정책협의회 규정」 제정하여 법무부장관을 의장으로 하고, 관련 부처 차관 혹은 차관급 공무원을 위원으로 하여 구성하여 국가인권정책협의회의 협의·조정 절차를 통해 수립함.
 - 제1차(2007-2011), 제2차(2012-2016)에 이어, 제3차(2017-2021) 수립 중에 있음.

1) 여성정책기본계획 및 양성평등정책기본계획

- 여성정책기본계획과 양성평등정책기본계획에서 젠더폭력은 주요 대과제 중 하나로 자리매김되어 왔고, 주로 여성폭력 근절과 인권 보장을 지향함.
- 각 시기별로 성폭력, 가정폭력, 성매매를 다루는 비중이 상이했지만 여성폭력 방지 정책의 기본 토대로서 역할을 함.
 - 제1차 여성정책기본계획(1998-2002)에서는 가정폭력피해자보호법과 가정폭력처벌법이 시행됨에 따라 법률 제정에 따른 각종 후속 조치 추진을 비중 있게 다뤘고, 제2차 여성정책기본계획(2003-2007)에서는 성매매피해자 보호법과 성매매처벌법이 제정되면서 성매매방지를 위한 대책이 큰 비중을 차지함.

- 제3차 여성정책기본계획까지는 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 이슈별로 제시되었으나, 제4차 여성정책기본계획부터는 예방, 피해, 집행(수사/처벌)의 3p 프레임과 현안 이슈의 결합형으로 제시됨.
 - 제3차 여성정책기본계획까지는 성폭력, 가정폭력, 성매매로 먼저 구분하여 각각에서 피해자 보호, 수사처벌, 예방을 세부적으로 다뤘고, 주로 성폭력과 가정폭력을 함께 다루고 성매매를 분리해 왔음. 제4차 여성정책기본계획부터는 예방, 보호, 집행(수사/처벌)을 먼저 구분하고 각각에서 성폭력과 가정폭력, 성매매를 다루는 방식으로 전개함. 그리고 주요 폭력피해 대상을 제시하여 해당 계획 중 특정집단의 폭력피해 이슈를 보다 강조하는 형식을 취함.
- 제1차 양성평등정책기본계획에서는 우월적 지위를 이용한 성폭력 근절이 강조됨. 당시 우월적 지위를 이용한 성폭력 이슈가 큰 사회적 문제가 됨에 따라 이를 기본계획에 포함함. 제2차 양성평등정책기본계획에서는 피해자 보호와 스토킹, 데이트폭력, 사이버상에서의 폭력, 공공부문 성희롱 등 조직 내 여성폭력 등 다양한 여성폭력에 대한 대응을 강조함. 수사/사법 조치와 예방 조치는 추진기반 강화로 포괄되어 제시됨

〈표 Ⅲ-22〉 여성정책기본계획 및 양성평등정책기본계획 내 여성폭력 관련 과제

계획	대과제	중과제
제1차 여성정책기본계획 (1998-2002)	15. 여성에 대한 폭력 근절	15-1. 여성에 대한 폭력발생 방지 환경 조성
		15-2. 폭력에 의한 피해여성·가족의 보호
제2차 여성정책기본계획 (2003-2007)	8. 여성에 대한 폭력예방과 인권보호 강화	8-1. 성매매 방지대책의 실효성 제고
		8-2. 가정폭력 및 성폭력 근절을 위한 대책 추진
		8-3. 남녀차별 및 성희롱 피해의 예방과 구제강화
제3차 여성정책기본계획 (2008-2012)	2. 여성 권익 보호	2-4. 각종 폭력의 예방과 피해자 보호
		2-5. 성매매 방지 및 피해자 자활지원 내실화
제4차 여성정책기본계획 (2013-2017)	3. 여성에 대한 폭력 근절 및 인권 보장	3-1. 폭력피해 여성에 대한 지원 확대 및 내실화
		3-2. 이주여성 인권보호 강화
		3-3. 여성인권 보호 및 안전을 위한 사회환경 조성
		3-4. 성폭력·가정폭력 및 성매매 방지 실효성 제고

계획	대과제	중과제
제1차 양성평등정책기본계획 (2015-2017)	5. 폭력근절과 인권보호	5-1. 우월적 지위를 이용한 성폭력 근절
		5-2. 성폭력·가정폭력·성매매 피해자 지원 내실화
		5-3. 가해자 처벌과 재범방지의 실효성 제고
		5-4. 안전한 사회환경 조성
제2차 양성평등정책기본계획 (2018-2022)	5. 여성폭력 근절과 여성 건강 증진	5-1. 여성폭력 근절 정책 추진기반 강화
		5-2. 다양한 여성폭력 대응력 제고
		5-3. 여성폭력 피해자 보호·지원 강화

〈표 III-23〉 제1차 여성정책기본계획(1998-2002)

목표	건강한 가정의 구현과 국가 및 사회발전에 남녀가 공동으로 참여하고 책임을 분담하는 사회시스템 구축	
대과제	제 4절 다양한 여성가족복지서비스의 확충 - 15. 여성에 대한 폭력 근절	
중과제	소과제	세부 정책과제
15-1. 여성에 대한 폭력발생 방지 환경 조성	15-1-1. 학교교육을 통한 성교육 강화	○ 여성교육자문위원회 운영 활성화 ○ 성교육 강화 지침 시달 ○ 성교육 및 성폭력 예방연구과목 시간배당 및 담당교사 연수 ○ 교육부 및 시도교육청 지정 성교육 연구학교 운영 ○ 교육청, 교육연구원, 각급학교의 성교육자료 개발보급 ○ 관련기관(단체)와의 연계지도체제 구축 ○ 에듀넷 성교육 상담 운영 ○ 교육방송을 통한 성교육 강화
	15-1-2. 문화상품의 성차별성/폭력성에 대한 심의방안 마련	○ 한국문화예술진흥협의회의 심의절차 강화를 통한 공익보호 제고 ○ 심의기준 엄정 적용 ○ 시민단체 등의 모니터제 운영을 통한 심의 지원
	15-1-3. 유해환경 개선을 위한 각급 시민단체 활동 지원	○ 전국적인 규모의 시민단체인 청소년유해환경 민간감시단 운영 활성화
	15-1-4. 방법대책 강화	○ 외근 경찰의 방법활동 내실화 ○ 가출 행불여성 보호 수배 강화 ○ 범인성 유해환경 지속 정화 ○ 성폭력 수사체제 보강 ○ 성폭력 피해신고 활성화
15-2. 폭력에 의한 피해 여성·가족의 보호	15-2-1. 성폭력 피해자 보호 강화	○ 성폭력피해상담소 확충 및 상담보호기능 강화
	15-2-2. 가정폭력 피해여성에 대한 보호제도 도입	○ 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법과 가정폭력방지 및 피해자 보호등에 관한 법률제정에 따른 추속보완 조치 추진 ○ 상담소 및 보호시설 설치

〈표 Ⅲ-24〉 제2차 여성정책기본계획(2003-2007)

정책비전	실질적 남녀평등사회의 실현	
목표	남녀의 조화로운 동반자 관계 형성, 지식기반 사회 여성의 경쟁력 강화 사회 각 분야 여성의 대표성 제고, 여성의 복지증진 및 인권보호 강화	
대과제	8. 여성에 대한 폭력예방과 인권보호 강화	
중과제	소과제	세부 정책과제
8-1. 성매매 방지대책의 실효성 제고	8-1-1. 성매매관련 여성의 인권보호 및 사회복귀지원 강화	○ 성매매 전문 상담소 설치 및 탈성매매를 위한 상담서비스 ○ 여성폭력 피해자를 위한 법률지원 확대 ○ 보호시설 확충 및 운영 내실화 ○ 탈성매매 재활지원 프로그램의 강화
	8-1-2. 성매매관련 법제의 정비 및 법적용의 실효성 제고	○ 현행 「윤락행위등방지법」 개정안 마련 ○ 성매매업소에 대한 효율적, 체계적 단속을 위한 유관기관 협조체제 마련 ○ 성매매, 인신매매 수사관계자 직무교육 강화 ○ 성매매, 인신매매 관련 정부통계의 정비
	8-1-3. 성매매 예방 및 인식의 제고	○ 성매매의 위해성에 대한 인식제고를 위한 대국민 홍보활동 강화 ○ 청소년 대상 성매매 예방 및 건강한 성문화 정립을 위한 활동 강화 ○ 관련 실무자들의 성매매에 대한 인식제고를 위한 교육 강화
	8-1-4. 국제적 성매매예방 및 외국인 피해자 보호강화	○ 성매매·인신매매에 대한 정기적 조사·연구 ○ 여성긴급전화 1366의 3차통역시스템 구축으로 외국인 피해신고 활성화 ○ 외국인 피해자 보호를 위한 전용쉼터 운영 ○ 외국인 피해자 무료법률 구조사업 지원 ○ 성매매·인신매매방지를 위한 국제적 협력 강화
8-2. 가정폭력 및 성폭력 근절을 위한 대책 추진	8-2-1. 가정폭력· 성폭력피해자 보호강화 및 사회복귀 지원	○ 상담소와 피해자보호시설의 질적 향상 및 기능강화 ○ 피해자의 재활 및 사회복귀지원 프로그램 강화 ○ 가해자관련 서비스 인프라 구축 ○ 여성긴급전화「1366」을 여성폭력 관련 중추기관화
	8-2-2. 가정폭력·성폭력 관련 법·제도의 정비 및 실효성 강화	○ 상황변화에 따른 가정폭력·성폭력관련법의 재정비 ○ 가정폭력·성폭력 수사종사자 직무교육 강화 ○ 가정폭력·성폭력 관련 정부통계자료 구축
	8-2-3. 가정폭력·성폭력 예방을 위한 교육 및 홍보강화	○ 가정폭력·성폭력 예방교육 프로그램의 개발 및 보급 ○ 가정폭력·성폭력 대국민 인식개선을 위한 홍보확대
8-3. 남녀차별 및 성희롱 피해의 예방과 구제강화	8-3-1. 수요자 위주의 남녀차별 개선업무 수행	○ 인터넷 등 시정신청 방식의 확대 및 현지방문조사 확대 ○ 지방자치단체 및 관련단체 등과 연계를 통한 시정신청 활성화 ○ 다수인 민원사항, 관련단체의 제기사항 등 중대한 남녀 차별 사항에 대한 직권조사 실시

126 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

	8-3-2. 남녀차별 피해구제의 실효성 제고를 위한 법령 등의 개선	○ 시정조치 불이행시 남녀차별 피해자에 대한 소송지원 강화 (자원:여성발전기금) ○ 시정권고제도의 보완을 위한 『남녀차별금지및구제에 관한 법률』의 개정 추진 ○ 남녀차별 금지기준 및 성희롱 예방지침의 보완
	8-3-3. 성희롱 예방교육 체계화	○ 성희롱 예방교육 강사은행 운영 ○ 다양한 교육자료 개발·보급 ○ 공무원, 교원 등 교육대상별 특성에 맞는 교육프로그램 개발·보급 ○ 중앙행정기관 및 지방자치단체 성희롱 고충상담원 전문 교육 실시
	8-3-4. 성희롱 방지대책 수립을 위한 실태조사 및 연구	○ 공공부문 성희롱 실태 및 현황 조사 ○ 성희롱 방지와 조직생산성 등과의 연관성 조사

〈표 III-25〉 제3차 여성정책기본계획(2008-2012)

비전	성숙한 성평등 사회	
전략목표	여성의 역량 강화, 다양성과 차이 존중	
대과제	2. 여성 권익 보호	
중과제	소과제	세부 정책과제
2-1 여성의 건강 보호	2-1-1 여성의 건강 보호	○ 모성보건에 대한 건강투자 강화 ○ 여성 건강정책 강화
2-2 대상별 여성복지 욕구 충족	2-2-1 빈곤여성의 기초생활 보장	○ 긴급복지지원제도의 내실화
	2-2-2 한부모가족 지원	○ 한부모 여성의 경제적 자립 지원을 위한 종합적 지원체계 구축
	2-2-3 일본군 위안부 피해자 지원	○ 일본군 위안부 피해자 지원
	2-2-4 미혼모 지원	○ 미혼모여성의 자립 지원 ○ 미성년 미혼모의 학습권 보장
	2-2-5 여성노인 지원	○ 저소득 여성노인의 소득보장을 위한 제도 ○ 예방 중심의 보건의료서비스 체계 구축 ○ 노인 돌봄 지원제도
	2-2-6 여성수용자 및 출소자를 위한 보호 지원	
2-3 여성장애인 권익 증진	2-3-1 여성장애인의 사회서비스 접근 강화	○ 여성장애인 정책과정 참여확대 기반 조성 ○ 여성장애인의 특수성을 고려한 통합적 지원

	2-3-2 여성장애인 폭력근절과 편의 향상	○ 여성장애인 폭력 근절을 위한 방안 ○ 여성장애인 주거안전을 위한 방안 마련 ○ 여성장애인 이동권 편의시설 확보
2-4 각종 폭력의 예방과 피해자 보호	2-4-1 여성·아동 대상 폭력에 대한 사회적 의식 제고	○ 국민의식 개선활동 강화와 신고체계 확립 ○ 여성·아동폭력 예방교육 확산 및 내실화 ○ 성희롱 예방교육 등 방지조치 강화
	2-4-2 성폭력·가정폭력 방지제도 개선	○ 피해자 보호제도 개선 및 서비스의 질적 수준 제고 ○ 통합적 서비스 연계체계 구축 및 정보시스템 강화 ○ 수사과정에서의 2차 피해 예방 ○ 성폭력 가해자에 대한 처벌 강화 ○ 성폭력·가정폭력 범죄의 재범방지 등 사후관리 강화
	2-4-3 성폭력·가정폭력 피해자 보호 및 지원의 내실화	○ 성폭력·가정폭력 상담소 지원 확대 및 대상별 맞춤형서비스 추진 ○ 피해자에 대한 ONE-STOP 통합지원 및 응급체계 확립 ○ 성폭력·가정폭력 피해자의 보호·치료 및 자립·정착지원 ○ 가정폭력 등 피해 이주여성 보호 및 지원 ○ 성폭력·가정폭력 가해자 교정 프로그램 활성화
2-5 성매매 방지 및 피해자 자활지원 내실화	2-5-1 성매매 예방교육 및 방지정책 강화	○ 성매매 예방교육 활성화 ○ 성매매 방지정책 공감대 확산 ○ 지방자치단체의 성매매방지정책 추진체계 강화
	2-5-2 성매매피해 여성에 대한 지원 및 인권보호체계 구축	○ 탈성매매여성 주거 및 자활지원 강화 ○ 탈성매매 여성 보호 및 지원 프로그램 내실화 ○ 외국여성 고용 유흥업소 관리 감독 강화 ○ 성매매피해 외국인 여성보호 및 지원 체계화 ○ 국내외 관련 기관 및 단체와의 협조 강화 ○ 성매매 피해여성의 인권보호 적극 이행 ○ 수사 및 재판과정에서의 피해자 인권보호 강화 ○ 일선 검찰청에 범죄피해자 보호 전담 검사 및 지원담당관 배치와 민간지원센터 연계 활성화를 통한 성매매 피해자 적극 지원 ○ 피해여성에 대한 조사기법 교육실시 ○ 수사기관·상담소 등 지역단위 관련기관 연계 강화
	2-5-3 성매매피해 청소년 보호 및 지원 강화	○ 성범죄 및 성착취 피해청소년에 대한 법률지원 사업 지속 추진 ○ 위기청소년교육센터를 통한 치료·재활지원 및 자립강화 ○ 청소년 특성에 맞는 지원시설 설치 및 운영
	2-5-4 성매매 지역 및 시설 단속	○ 성매매집결지 정비 추진 ○ 성매매알선 우려 업소 등의 성매매방지 대책 추진
2-6 이주여성 정착 지원	2-6-1 다문화여성 사회통합 지원	○ 국제결혼의 체계적 관리 및 결혼이민자 인권보호 강화 ○ 결혼이민자의 조기정착 및 자립역량 강화 ○ 다문화가족 지원사업 추진체계 구축 및 다문화사회 인식 개선
	2-6-2 다문화여성 보호체계 구축	○ 이주여성의 사회통합 지원 ○ 각종 고충상담 및 법률구조 지원서비스 강화 ○ 여성 북한이탈주민의 사회적응 토대 마련

〈표 III-26〉 제4차 여성정책기본계획(2013-2017)

비전	함께 참여하고 성장하는 성평등사회	
목표	성차별격차 해소와 동등한 참여, 촘촘한 안전망의 구축, 일과 가족의 조화	
대과제	3. 여성에 대한 폭력 근절 및 인권 보장	
중과제	소과제	세부 정책과제
3-1. 폭력피해 여성에 대한 지원 확대 및 내실화	3-1-1. 성폭력·가정폭력 피해자 보호·지원 확대	○ 성폭력피해 대응을 위한 지원체계 및 서비스 확충 ○ 가정폭력피해자 보호 및 자립지원 강화
	3-1-2. 성매매피해자에 대한 통합적 지원 강화	○ 성매매피해자 보호 강화 및 통합지원체계 구축 ○ 성매매피해자 특성별 지원 강화
	3-1-3. 폭력피해 여성 지원기관의 역량 강화	○ 여성 폭력피해자 지원기관 종사자 처우 개선 및 자격관리 ○ 여성 폭력피해자 지원기관의 역량 강화 지원
3-2. 이주여성 인권보호 강화	3-2-1. 국제결혼 등 이주 과정에서의 인권침해 예방	○ 입국 전 결혼의 진정성 확보 및 정보제공 강화 ○ 불법 국제결혼중개에 대한 단속 강화
	3-2-2. 이주여성의 권리 보호 및 지원 강화	○ 폭력피해 이주여성에 대한 보호·지원 강화 ○ 인신매매 방지 및 피해자 지원 강화를 위한 제도 개선 ○ E-6 사증 여성노동자 보호 강화
3-3. 여성인권 보호 및 안전을 위한 사회환경 조성	3-3-1. 통합적 성인지 인권교육 운영 확대	○ 초·중·고교에서의 통합적 인권교육 추진기반 정비 ○ 지역사회 주민 및 각종 시설종사자 대상 통합적 성인지 인권교육 운영 ○ [신규] 통합적 성인지 인권교육 운영을 위한 인프라 구축
	3-3-2. 지역사회 안전망 강화 및 여성인권에 대한 인식 제고	○ [신규] 지역사회 여성폭력방지 및 대응을 위한 지역연대 활성화 ○ 안전한 학교 환경 구축 ○ 여성인권과 성평등 감수성 제고를 위한 공익광고 제작·송출
	3-3-3. 성희롱, 성매매 등 예방을 위한 교육·홍보 강화	○ 기업, 공공기관 등에서의 성희롱·성폭력 등 방지 내실화 ○ 성희롱 근절을 위한 관리·감독 및 제도개선 추진 ○ 성매매에 대한 인식개선을 위한 교육 및 홍보 강화
3-4. 성폭력·가정폭력 및 성매매 방지 실효성 제고	3-4-1. 성폭력·가정폭력 범죄 처벌의 실효성 확보 및 2차 피해 방지	○ 성폭력·가정폭력 범죄 처벌의 실효성 제고를 위한 제도 개선 ○ 수사·재판과정에서의 2차 피해 방지 ○ 언론·인터넷 등에 의한 2차 피해 근절대책 수립
	3-4-2. 가정폭력·성폭력 가해자 재범방지 강화	○ 성범죄자 신상정보 공개 및 우편고지제도 개선 ○ 성범죄자 취업제한제도 내실화 ○ 가정폭력·성폭력 재범방지를 위한 교육 확대 및 프로그램 개선
	3-4-3. 성매매 알선, 구매 등에 대한 제재 강화	○ 성매매 알선에 대한 단속·처벌 강화 ○ 인터넷 등 전자매체에 대한 규제 강화 ○ 해외로 여성을 송출하는 알선업주 단속·처벌 강화 ○ 성구매자 재범방지교육 내실화 및 처벌 강화

	3-4-4. 피해자 보호·집행·예방의 통합적 정책 추진기반 마련	○ [신규] 통합적 정책 추진을 위한 법·제도적 기반 마련 ○ 정책 추진에 대한 모니터링 강화
--	-------------------------------------	---

〈표 Ⅲ-27〉 제1차 양성평등정책 기본계획(2015-2017)

비전	여성·남성이 함께 만드는 양성평등 사회	
목표	성별격차 해소, 일과 가정의 조화, 차이와 인권 존중	
대과제	5. 폭력근절과 인권보호	
중과제	소과제	세부 정책과제
5-1. 우월적 지위를 이용한 성폭력 근절	5-1-① 군대 내 성폭력 대응 및 피해자 보호지원	○ 군대 내 성폭력 예방 및 성인지적 인권 교육 강화 ○ 군대 내 성폭력 피해자 상담 및 지원 강화
	5-1-② 대학 내 성폭력 및 성희롱 방지를 위한 제도 개선	○ 대학 내 성폭력, 성매매, 성희롱 등 통합적 폭력예방 교육 내실화 ○ 대학 내 성폭력 및 성희롱 피해 대응체계 구축
	5-1-③ 공직, 기업 등에서 성폭력 및 성희롱 대응 강화	○ 국가 및 지자체, 공공기관 등에서의 성폭력 및 성희롱 예방교육 내실화 ○ 성폭력 및 성희롱 예방교육 기반 강화 ○ 성폭력 및 성희롱 근절을 위한 관리·감독 강화
	5-1-④ 우월적 지위를 이용한 성폭력 범죄자 엄중 처벌	○ 성폭력범죄 공무원, 군인, 교원에 대한 제재 강화
5-2. 성폭력·가정폭력·성매매 피해자 지원 내실화	5-2-① 성폭력 피해자 보호·지원 확대	○ 성폭력 피해자 지원 인프라 확충 ○ 성폭력 피해자 특성별 지원 서비스 확대
	5-2-② 가정폭력 피해자 보호 및 자립지원 확대	○ 가정폭력 피해자 보호지원체계의 실효성 제고 ○ 가정폭력 피해자 자립지원 강화 ○ 폭력피해 이주여성에 대한 보호지원 강화
	5-2-③ 성매매 피해자에 대한 통합적 지원 강화	○ 성매매 피해자 보호 강화 및 자립 지원 ○ 성매매 피해자 특성별 지원 확대 ○ 인신매매 방지 및 피해자 지원 강화를 위한 제도 개선 ○ E-6 사증 근로자 보호 강화
	5-2-④ 폭력 피해자 지원기관의 역량 강화	○ 폭력피해자 지원기관 종사자 처우 개선 ○ 폭력피해자 지원기관의 역량 강화 지원
5-3. 가해자 처벌과 재범방지의 실효성 제고	5-3-① 성폭력 범죄 처벌 및 재범방지 강화	○ 성폭력 범죄 수사 및 처벌의 실효성 제고 ○ 수사, 재판과정, 언론 및 인터넷 등에서의 2차 피해 방지 ○ 성범죄자 신상정보 공개 운영 개선 ○ 성범죄자 취업제한제도 내실화 및 강화 ○ 성폭력 범죄자 관리체계 강화
	5-3-② 가정폭력 범죄 초기대응 및 재범방지	○ 가정폭력범죄 초기대응력 제고 ○ 가정폭력범죄 엄정 대처 및 책임성 강화

130 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

	강화	○ 가정폭력 재범방지를 위한 교육 확대 및 프로그램 개선
	5-3-③ 성매매 알선, 구매 등에 대한 제재 강화	○ 성매매 알선에 대한 단속·처벌 강화 ○ 인터넷 등 전자매체에 대한 규제 및 자율정화 강화 ○ 해외로 여성을 송출하는 알선업주 단속·처벌 강화 ○ 성구매자 재범방지교육 내실화 및 처벌 강화
	5-4. 안전한 사회환경 조성	
	5-4-① 폭력예방교육 내실화 및 예방효과 제고	○ 성폭력 등 폭력예방교육 실적 점검·관리 강화 ○ 폭력예방 교육 품질 지원 강화 및 인프라 구축
	5-4-② 지역사회 안전망 강화	○ 아동·여성안전지역연대 운영을 통한 민·관협의체 활동 활성화 및 지역 안전망 강화 ○ 안전한 학교 환경 구축
	5-4-③ 폭력방지 및 인권 감수성 제고를 위한 홍보 강화	○ 폭력피해에 대한 인식개선 추진 ○ 폭력피해자 보호지원체계에 대한 홍보 강화

〈표 III-28〉 제2차 양성평등정책 기본계획(2018-2022)

비전	여성과 남성이 함께 만드는 평등하고 지속가능한 민주사회	
목표	성숙한 남녀평등 의식 함양, 여성의 고용과 사회참여 평등, 일과 생활의 균형, 여성 안전과 건강 증진	
대과제	5. 여성폭력 근절과 여성 건강 증진	
중과제	소과제	세부 정책과제
5-1. 여성폭력 근절 정책 추진기반 강화	5-1-① 여성폭력 근절을 위한 법·제도적 기반 마련	○ 정책 패러다임 전환을 위한 법·제도적 근거 마련 ○ 여성폭력 피해자 권리보장을 위한 법·제도 개선 추진 ○ 여성폭력 관련 범죄 통계 생산 ○ 여성폭력방지 전담기구 관련 법적 근거 마련 등 추진 ○ 사회적 약자 보호를 위한 치안정책 수립 및 치안지표 개선
	5-1-② 여성폭력 수사·사법적 대응의 실효성 제고	○ 여성폭력에 대한 단속·수사 강화 ○ 신상등록정보의 체계적 관리 ○ 가정폭력·성폭력 재범방지 교육 프로그램의 안정적 실시 및 전문성 제고
	5-1-③ 여성폭력 예방을 위한 교육 및 환경 조성	○ 공공기관 여성폭력 예방교육 실효성 강화 ○ 일반국민에 대한 찾아가는 폭력예방교육 확대 ○ 군대 내 폭력예방교육 내실화 ○ 초·중·고·대학 내 여성폭력 예방교육 개선 ○ 기업에 대한 여성폭력 예방교육 운영 확대 ○ 여성에 대한 폭력 방지를 위한 지역공동체 구현 ○ 여성에 대한 폭력 홍보 관련매체의 다각화
5-2. 다양한 여성폭력 대응력 제고	5-2-① 사이버 상에서의 폭력 피해 대응 강화	○ 온라인 성범죄 등 새롭게 대두된 여성폭력의 처벌 및 피해자 보호·지원 체계 마련 ○ 사이버 상에서의 폭력 대응체계 마련

		○ 사이버 상에서의 폭력 피해자 보호지원 ○ 사이버 상에서의 폭력 피해에 대한 교육 및 홍보
	5-2-② 스토킹 및 데이트 폭력 대응 강화	○ 스토킹 및 데이트폭력 대응기반 마련 ○ 스토킹 및 데이트폭력 관련 수사·사법기관 관계자 역량 강화
	5-2-③ 조직 내 여성폭력 대응 강화	○ 공공부문 성희롱 방지 강화 ○ 군대 내 성폭력 피해실태 점검, 엄중처벌 및 피해자 지원 강화 ○ 학교 내 여성폭력 피해실태 점검, 엄중처벌 및 피해자 지원 강화 ○ 기업 내 성희롱 관련 법·제도 정비
5-3. 여성폭력 피해자 보호·지원 강화	5-3-① 피해자 보호지원을 위한 연계·협업 강화	○ 피해자 발굴 및 사후관리를 위한 연계 강화 ○ 통합서비스 지원 강화
	5-3-② 여성폭력 피해자에 대한 보호·지원 강화	○ 장애여성의 폭력 피해 지원 ○ 이주여성의 폭력 피해 지원 ○ 청소년 성매매 피해 지원 ○ 여성 대중문화 예술인의 폭력 피해 지원 ○ 맞춤형 지원을 위한 인프라 및 서비스 확대 ○ 여성폭력 피해자의 자립지원 확대
	5-3-③ 피해자 중심의 지원 및 인식 제고	○ 여성폭력 피해자 지원시설 종사자 직무역량 강화 ○ 수사·사법기관 관계자의 여성폭력 대응 역량 강화 ○ 수사, 재판담당자의 인권 감수성 제고 ○ 여성폭력 방지시설 종사자 처우 개선
	5-3-④ 일본군‘위안부’ 피해자 명예회복 및 기념사업 활성화	○ 피해자의 명예회복 ○ 일본군‘위안부’ 피해자 기념사업 활성화
5-4. 성인지적 건강증진 기반 강화	5-4-① 성인지적 보건 의료정책 기반 마련	○ ‘여성건강정책 기본계획’ 수립 ○ 성인지적 건강 관련 연구 지원 및 실태조사 실시 ○ ‘국민건강증진기본계획’에 성별지표 적용 및 모니터링 이행 ○ 지역 건강정책 추진의 성인지 관점 강화
	5-4-② 성인지적 건강 증진을 위한 인식개선	○ 외모 중심의 사회인식 및 관행 개선 ○ 질병에 대한 성별고정관념 개선
	5-4-③ 청소년의 건강 증진 지원	○ 취약계층 청소년 등에 대한 위생용품 지원 ○ 성인지 관점에 기반한 포괄적 성교육 실시
	5-4-④ 안전한 피임과 임신·출산에서의 건강권 보장	○ 피임과 임신중단에 대한 실태 파악 ○ 안전한 피임 실천정보 제공 ○ 산모·신생아 건강관리 지원 확대 ○ 안전한 분만 인프라 구축 ○ 난임 여성 지원강화 ○ 다양한 출산의 차별 없는 보호·지원 강화
	5-4-⑤ 여성장애인의 건강권 보장	○ 여성장애인의 의료서비스 접근권 강화 ○ 여성장애인의 임신과 출산의 권리 보장 및 자녀양육 지원 ○ 여성장애인의 역량 강화

2) 범죄피해자 보호지원에 관한 기본계획

- 범죄피해자 보호지원에 관한 기본계획은 주로 법무부와 대검찰청이 소관 부처인 과제들이 대다수임. 제3차 범죄피해자 보호지원에 관한 기본계획을 기준으로 보면, 여성가족부가 관련되어 있는 과제는 1.피해회복지원 - 1-2.중장기적 피해회복 지원 강화, 1.피해회복지원 - 1-3.통합적인 피해회복지원체계 구축임.
- 구체적으로 보면 범죄피해자 심리치료 전문성 강화를 위해 민간의료기관과 상담기관 연계 강화, 쉼터에서 피해가정의 유아 및 아동, 청소년의 양육보육 교육지원 확대, 지역사회 기반 통합지원체계 활성화, 피해자 보호지원서비스 개선 확대, 지역사회 기반의 범죄피해 사회안전망 구축 강화 등임.
 - 범죄피해자 지원이라는 차원에서의 과제들 중 일부에서 여성폭력 정책과 연결되는 경향을 보여서 전반적으로 보면 제한적임. 이는 범죄피해자 보호지원에 관한 계획 자체가 법무부 소관 내용이 다수를 차지하고 있기 때문으로 보임. 실제 범죄피해자 지원 뿐 아니라 형사절차 참여권리 보장, 피해에 대한 국가구조 강화 등 다른 영역에서도 젠더폭력 피해자를 포괄하는 적극적인 정책 추진이 필요함에도 불구하고 그렇게 포괄되거나 연계되고 있지 못함.

〈표 III-29〉 제1차 범죄피해자 보호·지원에 관한 기본계획(2007-2011)

비전	범죄피해자의 인간다운 생활 보장	
목표	범죄피해자에 대한 실효성 있는 원상회복, 형사절차상 피해자의 지위 강화, 피해자 사생활 평온 보호	
대과제	중과제	세부 정책과제
1. 범죄피해자 손실 복구 지원	1-1 효율적인 범죄피해 상담체계 구축	○ 범죄피해자 지원체제의 단일화 및 종합적·체계적 지원 체제 확립 ○ 관련기관과의 네트워크 구축 ○ 범죄피해자가 적시에, 용이하게, 충실한 내용의 정보를 제공받을 수 있도록 대책 강구 ○ 청소년 피해자, 성범죄 피해자, 가정폭력 피해자에 대한 적절한 상담체계 구축 ○ 범죄피해자 상담전문가의 육성
	1-2 범죄피해자구조금 지급	○ 현행 범죄피해자구조금 지급제도의 운용 개선 ○ 범죄피해 방지 및 범죄피해자 구조활동으로 피해를 당한 사람도 “의사상자에우에관한법률”에 의한 의사상자에 포함하여 보상금지급 등 각종 보호제도 시행 추진

	1-3 민간 자원봉사활동 지원	○ 민간단체와의 연계체계 구축 ○ 민간단체에 대한 지원
	1-4 의료·보건 서비스 제공	○ 단계별 의료서비스 제공 체제 확립 ○ 개별적 상황에 맞춘 적절한 의료 서비스 제공 ○ 전문가 양성을 위한 시책 검토 ○ 범죄피해자 관련 의료기관에 관한 정보 관리 ○ 범죄피해자 진단정보 등의 유출방지
	1-5 법률구조 지원	○ 범죄피해자에 대한 법률구조 확대 ○ 배상명령제도 등 형사절차상 피해구제 제도 확대 ○ 보험금 지급의 적정화를 위한 법률 지원
	1-6 고용의 안정 지원	○ 사업주에 대한 이해 증진 등 ○ 개별 노동분쟁제도의 활용 ○ 피해회복을 위한 조치
2. 형사절차 참여보장	2-1 형사절차 참여를 위한 제도 개선	○ 공판절차에서 범죄피해자의 진술권 강화 ○ 재정신청제도의 개선 ○ 수사기관과 범죄피해자의 연락체계 형성 ○ 변호인의 조력을 받을 권리를 보장 ○ 가해자 석방에 있어서 피해자의 권리 보장
	2-2 형사절차 등에 관한 정보 제공	○ 형사사법절차 등 진행 상황에 관한 정보제공의 충실 ○ 가해자 등에 관한 정보 제공
3. 사생활 평온과 신변보호	3-1 신변의 안전 보장	○ 일시 보호시설에의 입소 ○ 참고인 내지 증인 신문과정에서의 보호 및 2차적 피해 방지 ○ 재피해방지 조치의 추진 ○ 아동학대의 방지, 조기발견, 조기대응을 위한 체제정비
	3-2 피해자 정보 보호	○ 범죄피해자 등에 관한 정보 보호 ○ 범죄피해자 정보 유출에 대한 조치
4. 교육훈련, 조사 연구 및 홍보	4-1 관계자에 대한 교육 훈련 실시	○ 관계자 등에 대한 연수 충실
	4-2 범죄피해자 실태 조사·연구	○ 범죄피해실태 등에 관한 조사·연구의 충실 ○ 범죄피해로부터의 회복 방법 연구
	4-3 홍보활동 전개	○ 국민의 이해 증진을 위한 홍보활동 전개
5. 민간단체 지원·감독 및 재원의 조달·운용	5-1 민간단체에 대한 지원·감독	○ 범죄피해자 보호 단체에 대한 지원 ○ 범죄피해자지원 단체에 대한 감독
	5-2 재원의 조달·운용	○ 재원의 조달 ○ 재원의 운용 ○ 범죄피해자 구조금지원을 위한 재원조달 방법 연구 검토

〈표 III-30〉 제2차 범죄피해자 보호·지원에 관한 기본계획(2012-2016)

기본 이념	○ 범죄피해자는 범죄피해 상황에서 조속히 벗어나 인간의 존엄성을 보장받을 권리가 있다. ○ 범죄피해자의 명예와 사생활의 평온은 보호되어야 한다. ○ 범죄피해자는 당해 사건과 관련하여 각종 법적 절차에 참여할 권리가 있다.	
대과제	중과제	세부 정책과제
1. 손실복구 지원	1-1 범죄피해자 조기지원 시스템 확립	○ 경찰 및 민간단체 간 네트워크 강화 ○ 24시간 상담 및 긴급구호 시스템 구축 ○ 범죄피해 초기의 필요경비 신속 지원
	1-2 상담·진술·치료·손실 복구 지원의 통합 시스템 구축	○ 범죄피해자 보호·지원 관련 부처 및 민간단체의 업무 분담 및 협조체계 구축을 통해, 수요자 관점의 통합적 지원 시스템 확립 ○ 범죄피해자 보호·지원에 있어 지방자치단체의 지위 강화
	1-3 의료, 주거, 취업지원 및 법률지원 등 다각적, 자립적 자활 지원	○ 심리치유시설 추가설치, 의료기관 연계, 의료비 지원 등으로 의료지원 확대 ○ 주거지원 확대 및 초기 이전비용 지원 ○ 사회적기업 설립, 직업훈련, 취업알선 등 범죄피해자 취업지원 확대 ○ 범죄피해자 가정 학생의 학업지원 ○ 배상명령 이용확대 및 손해배상소송 법률지원 확대로 손해배상소송 등 적극 지원
	1-4 범죄피해구조금제도의 개선	○ 범죄피해구조금제도의 개선방안 연구 및 법령 개정
2. 형사절차 참여보장	2-1 범죄피해자의 형사 절차 참여권 보장	○ 피해자의 형사절차 참여권의 실질적 보장 ○ 범죄피해자 변호인 제도의 도입으로 범죄피해자를 형사 절차적으로 지원·조력할 수 있는 법적 시스템 마련
	2-2 범죄피해자의 상황에 맞는 전문가의 조력으로 자유로운 진술 보장	○ 19세 미만 미성년자 및 장애인 성폭력피해자에 대한 법률조력인 제도 실시 ○ 아동 및 장애인에 대한 진술조력인 제도의 법제화
3. 사생활의 평온과 신변의 보호	3-1 범죄피해자의 정보 보호	○ 언론 및 인터넷 등 대중매체에 의한 범죄피해자 정보 확산을 방지하여 범죄피해자와 가족들의 인권을 보호 ○ 수사 및 재판기록 열람등사 시, 피해자의 인적사항을 보호할 수 있는 법적 장치 마련
	3-2 범죄피해자의 신변 안전 보장	○ 임시거처 확대 ○ 상시적 경호시스템 확보 및 법정동행 강화
	3-3 형사절차상 2차피해 방지	○ 국민참여재판 회부 시 피해자의 의사 반영 ○ 수사 및 재판관계자 상대로 2차피해 방지를 위한 피해자 인권교육 실시 ○ 가해자 측과 분리될 수 있는 참고인 및 증인대기실 설치

〈표 Ⅲ-31〉 제3차 범죄피해자 보호·지원 기본계획(2017-2021)

비전	범죄피해자의 인권존중 및 인간다운 삶의 보장 실현	
목표	신속하고 실질적인 피해회복(회복), 형사절차상 격차 해소와 동등한 참여(참여), 평온하고 안전한 삶의 보장(안전)	
대과제	중과제	세부 정책과제
1. 피해회복 지원	1-1 사건초기 개입 및 지원 강화	1-1-① 범죄피해자를 위한 긴급 상담 및 구조체계 확립 1-1-② 응급위기기지원 강화
	1-2 중·장기적 피해회복 지원 강화	1-2-① 범죄피해자 심리치료 전문성 강화 1-2-② 피해자에 대한 고용안정 및 취업 지원 강화 1-2-③ 피해자에 대한 주거지원 확대 1-2-④ 피해가정 유아 및 아동, 청소년의 양육·보육, 교육 지원 확대
	1-3 통합적인 피해회복 지원 체계 구축	1-3-① 지역사회기반 통합지원체계 활성화 1-3-② 피해자 보호·지원서비스 체계 개선 1-3-③ 인권취약계층 피해자 지원체계 강화 1-3-④ 범죄피해 사회 안전망 구축·강화
2. 피해 배상과 국가 구조 강화	2-1 형사절차상 피해 배상제도 활성화	2-1-① 배상명령제도 활용도 제고 방안 마련 2-1-② 형사조정제도의 내실화
	2-2 피해자에 대한 국가 구조 강화	2-2-① 범죄피해구조금 지급 범위 확대 2-2-② 신속한 구조금 지급을 위한 제도 개선 2-2-③ 구조금 지급방식의 개선
3. 형사절차 참여권리 보장	3-1 피해자의 형사절차 참여권리 확대 및 강화	3-1-① 형사절차에서의 피해자 의견 진술권 강화 3-1-② 형집행절차에서의 피해자 의견 진술권 강화
	3-2 전문가조력제도의 확대 및 내실화	3-2-① 피해자국선변호사 지원대상의 단계적 확대 3-2-② 피해자국선변호사제도의 내실화 3-2-③ 진술조력인 제도의 지원범위 확대 3-2-④ 진술조력인 제도의 내실화
	3-3 피해자의 정보접근권 확대 및 강화	3-3-① 사건진행상황에 관한 정보제공 강화 3-3-② 피해자의 열람·등사권 확대 3-3-③ 피해자권리고지제도의 합리적 개선
4. 피해자의 정보·신변 보호 및 2차 피해방지	4-1 형사절차에서의 2차 피해 방지	4-1-① 형사절차상 가해자와의 불필요한 대면 차단제도 활성화 4-1-② 피해자 증인신문 시 신문방식 및 내용의 제한
	4-2 피해자의 정보보호 강화	4-2-① 형사절차에서의 피해자 정보 보호 강화 4-2-② 대중매체에 의한 피해자 정보 유출 방지
	4-3 피해자의 신변보호 강화	4-3-① 신변보호 대상범죄 확대 4-3-② 신변보호조치의 실효성 제고 4-3-③ 접근금지명령제도의 확대 적용 4-3-④ 보복범죄 우려가 있는 피해자에게 가해자 관련 정보 신속 제공

5. 정책추진 체계 정비 및 강화	5-1 정책추진 주체의 역량강화	5-1-① 관련 공무원 대상 교육 확대 및 전문화 5-1-② 지방자치단체의 역할 확대 및 책무성 강화 5-1-③ 민간단체 종사자의 역량 강화 및 처우 개선
	5-2 정책 추진기반의 정비	5-2-① 범죄피해자보호·지원기본계획 및 연도별 시행계획의 실효성 강화 5-2-② 범죄피해자 보호·지원체계 효율성 강화 5-2-③ 재정기반 확충 및 기금의 합리적 운용

3) 국가인권정책기본계획

- 국가인권정책기본계획(이하 인권 NAP)은 국가의 인권정책의 청사진으로 인권과 관련된 법·제도·관행의 개선을 목표로 하는 범국가적인 인권정책 종합계획임.
- 1993년 비엔나에서 열린 세계인권회의 참가국이 만장일치로 결의한 비엔나선언과(정책)실행계획은 각국의 국가인권기구 설립과 국가인권정책기본계획 수립을 권고하였으며, 국가인권정책기본계획 수립은 국제인권기구의 권고를 비롯한 국제적 요구에 부응하는 것임⁵⁴⁾.
 - 국가인권위원회는 국가인권정책기본계획 권고안을 마련하여 정부에 권고하고 정부는 이를 토대로 인권NAP를 수립함.
 - 제1기 인권NAP는 2007년~2011년, 제2기 인권NAP는 2012년~2016년 추진되었고, 제3기 인권NAP가 수립중에 있음.
- 여성폭력과 관련해서는 성매매 예방 및 피해자 보호, 가정폭력/성폭력 방지 및 피해자 보호, 성희롱 예방으로 구분하여 세부 정책과제들을 추진하고 있음. 1기에서는 성매매 예방 및 피해자 보호, 가정폭력/성폭력 방지 및 피해자 보호를 다루었다가 2기부터 성희롱 예방이 추가되었음.
- 제3기 인권 NAP(의견수렴안)의 경우 제1차 양성평등기본계획, 제2차 양성평등기본계획 등에 포함된 내용을 일부 포함함. 2기에서 강조했던 내용을 유지함과 동시에 무단촬영·온라인 유포의 처벌 강화 및 피해자 보호대책 마련, 성희롱 2차 피해 방지 등 현안 이슈를 포함하고 있음.

54) 정상우 외(2011). 국가인권정책기본계획 권고안 수립을 위한 기초 연구. p.1.

〈표 Ⅲ-32〉 국가인권정책기본계획(제1기, 제2기) : 여성폭력 분야

제1기 인권 NAP(2007-2011)	제2기 인권 NAP(2012-2016)	제3기 인권 NAP(2017-2021) (의견수렴안)
가. 성매매 예방 및 피해자 보호 - 초·중·고등학교 성매매 예방교육 및 그 내실화 - 성매매 관련 국민의식개선 및 건전한 성문화 조성 - 탈성매매 여성 자활지원사업의 효과 제고를 위한 인프라 구축 - 탈성매매 여성의 사회진출을 위한 ‘사회적일자리’제공 및 맞춤형 자활프로그램 개발 지원	가. 성매매 예방 및 피해자 보호 - 초·중·고등학교 성매매 예방교육 및 내실화 - 공공기관의 성매매 예방교육 내실화 - 성매매 예방 국민의식개선 및 건전한 성문화 조성 - 탈성매매 여성 보호 및 지원 프로그램 내실화 추진 - 해외 성매매 피해자 지원 강화 - 성매매 수요 감소를 위한 성구매자 교육 강화	가. 성매매 예방 및 피해자 보호 - 중·고등학교에서의 체계적인 성매매 예방교육 실시 - 공공기관의 성매매 예방교육 참여율 공개 및 이행점검을 통한 교육 내실화 - 성매매 예방을 위한 국민의식개선 및 건전한 성문화 조성 - 성매매 알선, 구매 등에 대한 제재 강화 - 징벌적 제재의 실효성 확보 - 탈성매매 여성 보호·지원 프로그램 내실화 추진 - 성매매피해자 보호 강화 및 통합지원체계 구축 - 성매매피해자 특성별 지원 강화 - 성매매 수요 감소를 위한 성구매자 교육 강화 - E6-2 비자 소지 이주여성 및 십대 청소년의 성매매 근절 방안
나. 가정·성폭력 방지 및 피해자 보호 - 가정·성폭력 방지를 위한 제도적 기반 확충 - 가정폭력·성폭력 방지를 위한 국민의식개선 및 예방교육 강화 - 피해자 지원시설 확충 및 대상별 맞춤서비스 추진 - 피해자 ONE-STOP 지원 시스템 확대 및 응급보호체계 확립 - 피해자 보호·치료기능 강화 및 보호서비스의 질적 수준 제고	나. 가정폭력·성폭력 방지 및 피해자 보호 (1) 가정폭력·성폭력방지를 위한 제도적 기반 확충 (2) 가정폭력·성폭력방지를 위한 국민의식 개선 및 예방교육 강화 (3) 가정폭력·성폭력 피해자 지원시설 확충 및 대상별 맞춤서비스 추진 (4) 가정폭력·성폭력 피해자 보호·치료 기능 강화 및 보호 서비스의 질적 수준 제고 (5) 성폭력 가해자에 대한 교정·치료·재사회화	나. 가정폭력·성폭력 방지 및 피해자 보호 (1) 가정폭력·성폭력방지를 위한 제도적 기반 확충 (2) 가정폭력·성폭력방지를 위한 국민의식 개선 및 예방교육 강화 (3) 가정폭력·성폭력 피해자 지원시설 확충 및 대상별 맞춤서비스 추진 (4) 가정폭력·성폭력 피해자 보호·치료 기능 강화 및 보호 서비스의 질적수준 제고 (5) 가정폭력·성폭력 가해자에 대한 교정·치료·재사회화
	다. 성폭력범죄에 대한 신고죄 폐지 및 축소 검토	
	라. 가정폭력 관련 범죄에 대한 실효적 제재 방안 강구	
	마. 성희롱 예방	다. 성희롱 예방

다. 쟁점

- 대책은 대부분 추진기한도 명시되어 있지 않고, 구체적인 일정표나 이행점검 체계가 제시되어 있지 않음. 이행점검이 이뤄졌다 해도 그 결과를 토대로 추진 실적에 대해 체계적으로 분석하고 평가하여 단기적 보완 대책과 중장기적인 보완 대책을 마련하기 보다는, 즉각 추진할 수 있는 대책 중심으로 보완되어 운영됨. 이행상황을 점검하는 구체적인 이행점검기구의 설치, 이행점검 과정에서의 조정, 총괄 등도 제도화되어 운영되었다고 보기 어려움.
 - 아동안전보완대책(2010), 아동여성보호대책(2008)은 추진점검단이 운영되었고, 성매매종합대책(2007)도 성매매방지대책 추진점검단이 운영되었으며, 아동여성 성폭력 근절대책(2012)은 국무총리실 주관의 TF를 운영하여 이행상황을 점검함. 최근에 발표된 디지털 성범죄 피해 방지 종합대책(2016)도 디지털 성범죄 민간협의회를 통해 지속적으로 보완하도록 명시함.
 - 반면, 그 외 대부분은 이행점검체계나 구체적인 추진 일정이 대책안에서 명시적으로 제시되어 있지 않음. 도서벽지 근무안전 종합대책(2016), 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책(2016), 장애인 대상 성폭력 방지 및 피해자 보호 대책(2011) 등이 그러함.
- 대책은 현안 대응성이 강하고 신속하게 수립하여 이행해야 하므로, 관련 정책들의 관점이나 입장 등을 충분히 검토하여 일관성을 갖기에는 한계가 있음.
 - 여성폭력 예방 및 양성평등 사회환경 조성 대책(2016.6.22.)과 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책(2016.6.1.)은 강남역 사건과 관련하여 수립된 대책임. 먼저 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책을 발표하였는데, 여성계를 중심으로 가해자 개인의 문제로 접근하려는 것에 대해 강력히 문제를 제기함에 따라 ‘양성평등’을 강조하는 후속대책으로 여성폭력 예방 및 양성평등 사회환경 조성 대책이 마련됨. 현안 대응을 위한 대책 수립이 정책방향에서의 일관성을 갖지 못한 사례로 볼 수 있음.
 - 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책(2016.6.1.)에서는 ‘치료 관리’, ‘환경 개선’, ‘재범 방지’, ‘처벌 강화’, ‘피해자 지원’ 차원에서의 정책 추진을 통해 범죄 불안 해소, 안전사회 구현을 지향하였고, 여성폭력 예방 및 양성평등 사회환경 조성 대책(2016.6.22.)에서는 여성폭력 예방 강화 및

양성평등 사회환경 조성을 목표로, ‘여성폭력 예방을 위한 사회환경 조성’, ‘사각지대 없는 여성 폭력 피해자 보호’, ‘생활 속 양성평등 제고’를 중점 과제로 추진함.

〈표 Ⅲ-33〉 여성폭력 예방 및 양성평등 사회환경 조성 대책 체계도와 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책 체계도



□ 여성정책기본계획, 양성평등기본계획에서 여성폭력은 주요한 정책 의제로 자리매김되어 왔고, 3p체계에 따라 여성폭력 방지 및 근절을 위한 주요 정책 과제들이 배치되어 여성폭력 관련 중장기적인 정책프레임으로 역할을 함. 다만, 실질적인 정책이행 및 환류에 있어서는 제약이 존재함.

○ 정책 실행에 있어서, 여성정책기본계획이나 양성평등기본계획의 이행점검 소관이 여성정책국에 있어서, 실제 여성폭력 업무 전반을 추진하고 있는 여성가족부내 권익정책국을 중심으로 추진되고 있는 다양한 정책의 중장

기적인 정책 추진틀로 직접적으로 연결되고 있지 않음. 도리어 권익정책국에서는 지방자치단체들과도 기본계획의 수립과 이행을 통해 협업을 추진하거나 유관부처들과의 직접적인 협업은 단기 대응 중심적인 대책을 통해서 이뤄지고 있음. 또한 젠더폭력과 관련된 타 부서의 정책과제 보다는 여성가족부 중심의 인프라나 이슈에 대한 비중이 높아서, 기본계획을 통해 젠더폭력 방지를 위한 3p차원에서 타부처와의 중장기적인 정책 추진에는 한계가 있음.

- 여성정책기본계획, 양성평등정책기본계획, 범죄피해자보호지원에 관한 계획, 국가인권정책기본계획 등 여러 기본계획에서 여성폭력 의제가 다뤄지고 있는데, 해당 기본계획이 지향하는 비전과 목표 하에 추진되는 여러 과제 중 일부분으로 여성폭력, 젠더폭력이 포함되어 있어서, 종합적인 정책 추진에는 한계가 있음.

5. 소결

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 모두 수사사법-피해자 보호-예방의 3p 중심으로 제도적 기반을 갖추었고, 특례법과 피해자보호법의 개별법 체계를 갖추었지만, 실효성 확보를 위한 제도적 보완이 필요함.
 - 개별 의제로 이슈화되었고, 이슈별 대응을 통해 제도화가 추진되었기 때문에 범죄피해의 특성을 개별화한 각각의 독자적 시스템을 구축하였고 전문화/특성화 기조에서 운영됨. 각각의 제도에서 적용범위도 확대되고, 대응력도 강화됨.
 - 적용범위가 확대되고 인프라 차원의 총량도 늘어났지만, 내실 있는 운영이나 질적 성과가 뒷받침되지 못하면서 실효성에 대한 문제, 이행력 제고를 위한 제도 보완의 필요함.
- 범죄에 대한 수사처벌 제도, 피해자 보호지원 제도 등이 개별법에 근거하여 각각 도입되면서, 일부 제도가 특정 피해유형에만 한정되어 수립·운영되거나,

중복피해에 대한 통합적이며 확장적인 적용을 어렵게 하는 등의 한계를 나타냄.

- 예를 들어 성폭력 피해자에게만 적용되는 국선변호인제도는 다른 폭력 피해자인 경우 지원되지 않으며, 이주여성이나 장애여성, 청소년 등처럼 폭력피해 간 교차성이나 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 중첩적 피해에 대한 개입은 불충분함.

- 정부주도의 중장기적인 계획하에서 추진되었다기보다는, 상대적으로 사건 발생후 사후대책 차원으로 법제화, 제도화된 경우가 다수였기 때문에, 여성이 범죄피해자인 상황을 해결하기 위한 대책들이 중심이 되었고, 그 결과 여성을 피해자로 각인하고 피해자인 여성을 범죄로부터 보호하는 ‘안전’에 초점을 둔 정책을 중심으로 추진됨.

- 안전을 중심으로 하는 일련의 정책은 ‘안전에 취약한 여성’을 정책대상으로 상정하면서 폭력 피해자의 전형성을 강화하는 효과를 나타냄. 즉 취약하고 귀책사유가 없어야만 보호해야 할 폭력피해자로서 인정을 받으며, 이는 다른 폭력 피해자에게도 강요됨. 이러한 피해자 전형성 강화는 가정폭력 피해자의 정당방위나 성폭력 피해자들의 적극적 대응에 대한 이해와 공감의 걸림돌 역할을 했고, 이후 가해자에 의해 이뤄지는 무고와 명예훼손의 근거로 작용하고 있음.

- 엄중한 처벌에 대한 국민적 수요가 높아지면서 양형기준은 높아졌지만, 우발적 상황에 대해 정상참작하거나 법적 판단의 재량권 활용의 범위가 넓어지는 등 실제 법적처벌 강화로 이어지지 못함.

- 피해자 지원체계는 시설 중심으로 양적 확대가 이루어졌지만, 이러한 양적 확대는 사회적으로 크게 이슈화되는 특정 사건 발생 후 그에 대한 대응으로 한정된 예산에서 이뤄짐. 이와 같은 유사한 과정이 반복되면서 피해자 지원 체계의 영세성은 더욱 강화되었으며, 사회적 이슈화의 불균형으로 성폭력 중심으로 제도화가 이뤄진 측면이 있음.

- 개별 폭력피해 예방에 치중하면서 상대적으로 성불평등 해소라는 근본적인

인식 개선 관련 노력은 미흡함.

- 예방교육의 의무화로 제도의 안정적 정착을 이루었지만, 해마다 유사한 내용의 교육이 반복적으로 수행되는 등 교육 자체에 대한 피로도가 높아짐. 통합교육이 시도되고 있기는 하나, 각각의 폭력피해를 중심으로 협소하게 진행되면서 사회구조적 차원의 성차별이나 성평등과 관련된 내용이 다뤄지기 어려우며, 이로 인해 새로운 폭력피해에 대한 예방적 효과를 기대하기 어려움. 특히 미투운동이 특정 피해자의 폭력피해를 넘어 젠더폭력을 일으키는 사회구조적 차원의 성차별적 문화를 고발하는 데까지 이어지고 있어, 이는 우리사회의 성차별 인식과 문화 개선까지 폭넓게 교육내용으로 다루는 것이 필요함.
- 제도의 내실화 및 실효성을 높이기 위해서, 예방, 보호, 처벌 분야의 정책을 수행하는 종사자 및 관계자의 감수성과 역량 강화를 위한 정책적 노력은 지속되고 있으나, 여전히 제도의 이행과 현실은 편차가 존재함.
- 각종 대책 중심의 접근은 신속하게 대책을 이행하는 측면은 있으나 적용기간, 추진일정 등이 명확하지 않고, 이행점검체계, 이행에 따른 성과목표 설정, 이행과정과 결과에 대한 충분한 점검과 분석, 평가 등은 제한적임.
- 젠더폭력은 그동안 여성정책기본계획/양성평등정책기본계획에서 중요한 의제(정책목표 중 하나)로 자리매김해 왔지만, 젠더폭력을 전담하는 부서에서 이행 점검 및 평가 등을 직접 주관하고 있지 않아서, 실제 젠더폭력 방지와 관련된 범부처 차원의 조율과 조정은 현안에 기반한 대책을 중심으로 운영됨. 따라서 중장기적인 젠더폭력 근절을 위한 제도 정책의 기획, 운영 및 환류 등이 이뤄지기에는 한계가 있음.

IV

해외 젠더폭력방지 국가행동계획 사례 분석

1. 젠더폭력의 정의와 국제사회의 시각	145
2. 국가별 국가행동계획 사례	158
3. 소결	178

1. 젠더폭력의 정의와 국제사회의 시각

가. 국제협약 및 국제선언에서 정의한 여성폭력과 젠더폭력

- 우리나라에서 ‘여성폭력(Violence against Women, VAW)’ 용어는 이전부터 정책적으로 사용되었는데, 이와 유사한 의미를 지닌 ‘젠더폭력(Gender-based Violence, GBV)’이라는 용어가 최근 우리사회 정책 분야에서 활발하게 사용되기 시작하고 있음.
- 젠더폭력이라는 용어이라는 처음 등장한 것은 1992년 CEDAW 일반권고 19호인데, 여기에서는 여성폭력과 거의 같은 의미로 정의되고 있음. 이후 연구에서 그 의미가 여성폭력을 넘어서는 포괄적 의미로 제시되고 있음.
- 1992년 여성차별철폐위원회 일반권고 19호(The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General recommendation No. 19)⁵⁵⁾
 - 여성차별철폐위원회에서 논의하는 여성폭력과 젠더폭력
 - 1991년 여성차별철폐위원회는 제10차 세션 일부를 여성차별철폐협약(CEDAW)의 6조와 여성에 대한 폭력, 성희롱, 여성착취에 대해 논의하고 연구하는 데에 할당할 것을 결정함. 이는 1993년 세계인권대회(World Conference on Human Rights)를 기대하며 선정됨.
 - 여성차별철폐위원회는 각 국가 당국의 모든 보고서에 여성차별, 젠더폭력(gender-based violence), 인권과 기본적 자유의 침해가 밀접하게 연결되어 있다는 점이 충분히 반영되지 않았다고 결론을 내림. 여성차별철폐협약의 온전한 이행을 위해서 국가는 모든 형태의 여성폭력(all forms of violence against women) 근절을 위해 긍정적 조치를 취하는 것이 요구된다고 봄.
 - 여성차별철폐위원회는 각국의 정부당국은 법률과 정책을 검토하고 협약에

55) U. N. Women(1992). General Recommendation No. 19.

Section 11, 젠더(gender)는 사회문화적 차이를 기반으로 남녀를 구분하는 용어로, 생물학적 차이에 기초한 남녀를 구분하는 성(sex)과 구별됨. 젠더라는 용어의 도입으로 남녀 행동이나 사고의 차이가 생물학적인 것에서 비롯된 것으로 보는 전통적 시각에서 벗어나 사회문화적으로 부여된 역할과 특성에서 기인한다는 보는 관점이 확산됨. 사회문화적으로 부여된 성역할의 차이의 이면에는 남녀간 위계적 권력관계가 존재함.

따른 보고하는데 있어서, 젠더폭력(gender-based violence)에 관한 위원회의 의견을 고려함.

- 1992년 여성차별철폐위원회의 일반권고 제19호는 차별과 폭력간의 연결 지점을 지적하는데, 여성폭력은 젠더에 기반한 차별의 한 형태를 구성하고 이러한 폭력은 차별의 주요 원인이라고 명백하게 단언함⁵⁶⁾.

○ 젠더폭력에 대한 정의⁵⁷⁾

- 젠더폭력(Gender-based violence)은 성평등에 근거한 권리와 자유를 향유할 여성의 능력을 심각하게 저해하는 차별의 한 형태임. 일반국제법과 인권 협약에 따른 인권과 기본적 자유를 여성이 향유하는 것을 손상시키고 무력화시키므로, 여성차별철폐협약의 제1조의 의미로 볼 때 차별행위에 해당함.
- 여성에 대한 젠더폭력(Gender-based violence against women)은 여성이라는 이유로 여성에게 가해지며 여성이 훨씬 더 많이 영향을 받는 폭력으로, 신체적, 정신적 피해와 고통을 주는 행위와 이러한 행위를 가하려는 위협, 강요와 자유를 박탈하는 여타 행위를 포함함. 젠더폭력(gender-based violence)은 여성차별철폐협약 제1조에서 정의하는 여성차별에 포함됨.

□ 1993년 비엔나 선언과 행동강령(Vienna Declaration and Programme of Action)⁵⁸⁾

- 비엔나 선언과 행동강령은 1993년 6월 25일 비엔나 세계인권대회(The World Conference on Human Rights in Vienna)에서 채택됨.
- 여성활동가들은 여성폭력이 여성인권 침해로 인식되어야 한다고 주장하는 128개국 50여 만명의 서명을 지참한 대표단을 소개하고, 전세계 폭력 피해 여성들이 자신의 경험을 인권의 틀에서 표현하는 국제법정(a global tribunal)을 개최함.
- 비엔나 선언과 행동강령에 드러난 젠더폭력⁵⁹⁾

56) U. N. Secretary General(2006). Ending violence against women-From words to action. United Nations Publication.

57) U. N. Women(1992). General Recommendation No. 19.

58) High Commissioner for Human Rights(1993). Vienna Declaration and Programme of Action in World conference on human rights.

59) High Commissioner for Human Rights(1993). Vienna Declaration and Programme of Action in World conference on human rights.

- 세계인권대회(World Conference on Human Rights)는 공적 및 사적영역에서의 여성폭력 근절, 모든 형태의 성희롱, 여성 인신매매와 착취, 법집행에 있어서 젠더 편견(gender bias) 근절, 특정의 전통적이며 관습적 행위, 문화적 편견과 종교적 극단주의의 해로운 영향과 여성의 권리 사이에서 발행하는 모든 갈등의 종식을 위해 노력하는 것의 중요성을 강조함.
- 세계인권대회는 유엔총회에서 여성폭력에 대한 선언문 초안을 채택할 것을 요구하고, 이에 따라 각 국가가 여성폭력과 싸울 것을 촉구함. 무력 분쟁 상황에서의 여성의 인권 침해는 국제인권법과 인도주의법의 기본 원칙을 위반한 것으로, 살인, 체계적 강간, 성노예, 강제 임신을 포함하는 이러한 유형의 모든 인권침해 행위에 대해 특별히 효과적인 대응을 요구함.
- 세계인권대회(World Conference on Human Rights)는 명시적이거나 숨겨진 모든 형태의 여성차별 근절을 촉구함. 유엔은 2000년까지 모든 국가가 여성차별철폐협약을 비준하도록 권장함.
- 비엔나 선언과 행동강령(Vienna Declaration and Programme of Action)은 인권으로서 여성인권의 보편성과 젠더폭력(gender-based violence)의 근절 촉구를 재확인함.
- 비엔나 대회(The Vienna Conference)는 1993년 말에 유엔이 여성폭력근절 선언을 채택하는 것과 관련하여 중요한 모멘텀을 제공하였음.

□ 1993년 여성폭력근절 선언(Declaration on the Elimination of Violence Against Women)⁶⁰⁾

- 여성폭력근절 선언(The Declaration on the Elimination of Violence Against Women)은 1993년 12월 20일 투표 없이 유엔총회 결의(48/104)으로 채택되었음.⁶¹⁾
- 모든 인간의 평등, 안전, 자유, 온전함, 존엄과 관련된 원칙과 권리를 보편적으로 여성에게 적용하는 것이 시급하다는 인식이 형성됨. 1993년 동 선언은 여성차별철폐협약과 비엔나 선언 및 행동강령의 작업을 보완하고 강화한 것으로 인식됨.

60) U. N. General Assembly(1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women.

61) U. N. Reserch and Guide Resource

○ 여성폭력의 정의

- 여성폭력근절선언 제1조에서 여성폭력(Violence against women)은 공적 혹은 사적영역에서 여성에게 신체적, 성적, 심리적 피해와 고통을 초래하거나 초래할 가능성이 있는 모든 젠더폭력(gender-based violence)의 행위라고 정의함. 여기에는 신체적, 성적, 심리적 피해와 고통을 초래하는 행위의 위협, 강제와 임의적 자유의 박탈을 포함함⁶²⁾.
- 여성폭력근절선언 제2조에서 여성폭력은 다음의 것을 포함하는 것으로 이해되어야 한다고 정의함⁶³⁾.
 - (a) 구타, 가정에서 여아 성학대, 지참금 관련 폭력, 부부강간, 여성성기 절제(FGM), 여타 여성에게 해로운 전통적 관행, 비배우자에 의한 폭력, 착취와 관련된 폭력을 포함하여 가족 내에서 발생하는 신체적, 성적, 심리적 폭력
 - (b) 강간, 성학대, 직장과 교육기관 등에서 발생하는 성희롱과 위협, 여성 인신매매와 성매매 강요를 포함하여 지역사회에서 발생하는 신체적, 성적, 심리적 폭력
 - (c) 장소를 불문하고 국가에 의해 자행되거나 용인된 신체적, 성적, 심리적 폭력

□ 1995년 북경선언과 행동강령(The Beijing Declaration and Platform for Action in 1995)⁶⁴⁾

62) Article 1 Violence against women means any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life.

63) Article 2 Violence against women shall be understood to encompass, but not be limited to, the following: (a) Physical, sexual and psychological violence occurring in the family, including battering, sexual abuse of female children in the household, dowry-related violence, marital rape, female genital mutilation and other traditional practices harmful to women, non-spousal violence and violence related to exploitation; (b) Physical, sexual and psychological violence occurring within the general community, including rape, sexual abuse, sexual harassment and intimidation at work, in educational institutions and elsewhere, trafficking in women and forced prostitution; (c) Physical, sexual and psychological violence perpetrated or condoned by the State, wherever it occurs.

64) U. N. Women(1995). Beijing declaration and platform for action. In Fourth world conference on women.

- 북경선언과 행동강령은 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회에 참가한 189개국에 의해서 채택됨. 38개 조항 중 29번째 조항이 폭력에 대한 것으로 여아와 여성에 대한 모든 형태의 폭력을 예방하고 근절하라(Prevent and eliminate all forms of violence against women and girls)고 선언함.
- 여성폭력(VAW)은 여성이 온전히 향유할 인간의 권리를 방해하고 이들의 인권을 침해하는 행위임을 강조함. 여성폭력 예방과 근절의 실천을 위하여 국가가 책무성을 발휘하는 것을 요구하는 데에 초점을 맞춤.
- 세계인권대회에서 채택된 비엔나선언과 행동강령(Vienna Declaration and Programme of Action)에서 제시된 기본 원칙을 북경행동강령에서 재확인하고 있음. 즉, 동 원칙은 여성과 여아의 인권은 보편적 인권의 양도불가, 필수, 불가분한 부분이라는 것에 대한 것임.
- 여성폭력에 대한 논의는 북경행동강령의 “전략적 목적과 행동” 챕터 IV, D 섹션 여성폭력(violence against women, VAW) 112-130 단락(paragraphs)에 있음.
- 북경행동강령의 “전략적 목적과 행동” 챕터에 제시된 여성폭력(violence against women, VAW)의 정의⁶⁵⁾에 따르면, 여성에게 신체적, 성적, 심리적 피해나 고통을 주거나 줄 가능성이 있는 젠더폭력(gender-based violence)의 모든 행위를 지칭함. 여기에는 공적 혹은 사적영역에서 이루어지는 위와 같은 행위의 위협이나 자유의 임의적 박탈도 포함됨⁶⁶⁾.
 - (a) 가정에서 행해지는 여아 구타와 성학대, 지참금 관련 폭력, 부부간, 여성성기 절제(FGM), 여성에게 피해를 주는 다른 전통 관습, 비배우자 폭력, 착취 관련 폭력을 포함한 가족 내에서 발생하는 신체적, 성적, 심리적 폭력⁶⁷⁾

65) U. N. Women(1995). The Beijing Declaration and Platform for Action. D. Violence against Women. 113-123.

66) The term “violence against women” means any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or private life. Accordingly, violence against women encompasses but is not limited to the following:

67) a. Physical, sexual and psychological violence occurring in the family, including battering, sexual abuse of female children in the household, dowry-related violence, marital rape, female genital mutilation and other traditional practices harmful to women, non- spousal violence and violence related to exploitation; b. Physical,

- (b) 강간, 성학대, 직장, 교육기관 등에서의 성희롱과 협박, 여성 인신 매매와 성매매 강요를 포함한 지역사회에서의 신체적, 성적, 심리적 폭력
- (c) 국가에 의해 지속되거나 용인된 신체적, 성적, 심리적 폭력

- 여성폭력의 여타 행위로 무력분쟁 상황에서의 여성인권 침해, 특히 살인, 체계적 강간, 성노예 및 강제 임신이 포함됨. 강제 불임과 낙태, 피임수단의 강제적 사용, 여아살해 및 태아 성 선별 후 낙태도 여성폭력 행위에 포함됨.

- 여성폭력은 역사적으로 남녀간 불균등한 권력관계가 표출된 것인데, 이것은 남성에 의한 여성의 지배와 차별로 이어지고, 여성의 온전한 발전을 방해함. 생애주기에 걸친 여성폭력은 근본적으로 문화양식에서 비롯됨. 이는 특히 특정의 전통적이며 관습적인 관행에서 유래한 부정적 영향과 가족, 직장, 지역사회, 사회에서 여성의 낮은 지위를 영속화하는 인종, 성별, 언어, 종교와 연결된 극단주의와 관련된 모든 행동을 의미함.
- 여성폭력은 사회적 압력과 특히 여성에게 자행되는 행위를 고발하는 것에 대한 수치심, 여성의 경우 법적 정보, 지원과 보호에 접근하기 어려움, 여성 폭력을 효과적으로 금지하는 법의 부재, 기존의 법률을 집행하고 이에 대한 인식을 증진하려는 노력 부족, 폭력이 원인과 결과를 다루는데 있어서 교육적 혹은 여타 수단의 부재가 상황을 악화시킴.
- 특별히 포르노를 포함하여 여아와 여성을 성적 대상으로 삼는 것뿐 아니라, 강간과 성노예와 같은 여성폭력을 묘사하는 미디어 이미지는 이러한 폭력의 지속적 발생에 기여하고 특히 지역사회 아동과 청년에게 부정적 영향을 미치는 요인임.

□ 2006 “여성폭력근절” 유엔 사무총장 심층 연구(Ending violence against women: from words to action)⁶⁸⁾

- 모든 유형의 여성폭력(VAW)에 대한 유엔사무총장 심층 연구 “여성폭력 (VAW) 종식: 말에서 행동으로”가 2006년 발간되었는데, 동 보고서는 유엔

sexual and psychological violence occurring within the general community, including rape, sexual abuse, sexual harassment and intimidation at work, in educational institutions and elsewhere, trafficking in women and forced prostitution; c. Physical, sexual and psychological violence perpetrated or condoned by the State, wherever it occurs.

68) U. N. Women(2006). Ending violence against women: from words to action.

총회 결의(58/185)에 의해 요청되었음.

- 본 연구에서는 전 세계 곳곳에 존재하는 모든 유형의 여성폭력의 지속성과 이것이 수용 불가함을 강조하고자 함. 국가의 책무성을 높이고 모든 형태의 여성폭력을 다루는 국가의 의무를 보다 지속적이며 효과적으로 실행하는 수단과 방법을 확인하고, 여성폭력을 예방하고 근절하기 위해 모든 이해관계자(stakeholders)의 정치적 약속과 공동의 노력을 강화하기 위한 것임.
- 동보고서에서 여성폭력의 폭 넓은 맥락을 보여주고 그 정도와 발생에 대한 연구를 요약하고 있음. 또한 여성폭력의 비용 및 이의 원인과 결과를 종합적으로 보여줌. 여성폭력 이슈를 드러내고 예방하는데 있어 국가의 책무를 의논하고, 이 문제를 다루는데 있어 효과적 전략과 긍정적 사례를 발굴함.
- 여성폭력 발생을 사정하는 방법론을 포함하여 데이터 입수 가능성에 관련 지역간 격차와 도전의 문제를 드러냄.

□ UN 등 국제기구 문건에서의 젠더폭력 정의

- 젠더폭력은 1992년 CEDAW 권고안에서 처음으로 정의되었고, 1993년 여성폭력근절선언(DEVAW)에서는 젠더폭력이 공공 및 사적 생활 영역에서 발생할 수 있고 이의 방지를 위한 국가 등 공공기관의 책무를 강조함.
- 위에서 소개한 주요 권고안, 선언, 보고서에 따르면 젠더폭력(Gender-based violence, GBV)은 깊숙이 문화에 뿌리박힌 성차별적 태도와 행동에 근원을 두고 있다고 보고 있음. 젠더폭력의 다양한 예로 가정폭력, 성폭력, 강간, 인신매매, 직장과 학교에서의 성희롱, 남아 선호로 인한 성선택 낙태, 아동결혼, 여성성기 절제(FGM), 결혼 지참금으로 인한 폭력과 사망, 명예살인 등을 들 수 있음.
- 젠더폭력의 유형은 사회 및 문화권에 따라 다양하지만, 이들 폭력은 모두 젠더 혹은 성별에 초점을 두어 사회적으로 취약한 지위에 있는 사람에게 가해지는 폭력이라는 공통점이 있고, 이의 원인은 여성을 열등한 존재로 보고 여성의 권리를 경시하는 인식에서 비롯된다고 보고 있음.

나. 여성폭력에 대한 국가행동계획 수립 유엔 가이드라인⁶⁹⁾

- 여성폭력 근절을 위한 국가행동계획과 관련된 국제 규범
 - 유엔여성은 2012년 여성폭력 관련 국가행동계획에 대한 핸드북을 출간함 (Handbook for National Action Plans on Violence against Women). 여성 폭력 근절을 위해 다분야(multisectoral)에 걸친 포괄적, 지속적 청사진을 담은 국가행동계획의 필요성을 강조함.
 - 유엔여성이 발간한 국가행동계획 수립과 관련된 핸드북의 내용을 소개하려고 함. 국제인권조약에 따라 설립된 기구인 유엔여성차별철폐위원회(the Committee on the Elimination of Discrimination against Women), 경제·사회·문화권리위원회(the Committee on Economic, Social and Cultural Rights), 인권위원회(the Human Rights Committee) 등은 여성폭력 이슈와 관련하여 각 국가가 국가행동계획의 개발과 이행을 위해 노력하도록 정기적으로 요구하고 있음.
- 여성폭력에 대한 국가행동계획의 모델 준거틀(model framework)
 - 여성폭력에 대한 국가행동계획의 기본 원칙으로 여성폭력이 인권침해라는 점을 인정하고, 국제규범에 따라 여성폭력을 정의하고, 관련 인권조약에 적합한 국가의 책무를 명확하게 대응해야 한다고 제시해야 함.
 - 국가행동계획은 여성폭력이 성차별(sex discrimination)의 한 형태이며 역사적으로 불평등한 성별 권력관계가 표출된 것이라는 점을 인정해야 한다고 제시해야 함.
 - 국가행동계획에서 다양한 여성폭력의 특성, 발생, 영향을 규명하기 위한 연구와 자료를 수집해야 한다고 점을 제시해야 함.
 - 국가행동계획은 여성의 폭력 피해 경험이 인종, 피부색, 출신국가, 경제적 지위, 성적 지향(sexual orientation), 장애 여부에 영향 받는다는 점을 인식하고, 적절한 전략과 실행계획을 제시해야 함.
- 여성폭력에 대한 국가행동계획의 개발(Development)
 - 국가행동계획은 다양한 영역에 걸친 업무에 대한 것이기 때문에 단지 실행

69) U. N. Women(2012). Handbook for National Action Plans on Violence against Women.

계획에 대한 안을 만드는 것만은 아니고 이의 효과적 이행을 위한 구조를 만들고, 이를 위해 이해당사자들이 참여하도록 하는 내용이 담겨져야 함.

- 국가행동계획은 시간이 지남에 따라 증거와 사례가 구축되는 포괄적이고, 일관성 있고, 지속적인 활동 프로그램의 윤곽을 제시해야 하고, 다음의 요소를 포함해야 함.
 - 국가행동계획 전 영역에 있어서 거버넌스 구조를 확립하고, 시민사회 참여를 보장하고, 법과 정책을 강화하고, 인력과 조직의 역량을 구축하고, 관련 증거를 확보하는 크로스 커팅(cross-cutting) 실천방안 제시
 - 여성폭력 사전예방을 위한 통합 전략, 여성폭력에 대한 통합서비스, 경찰/사법 대응의 확립과 지속적 개선
 - 구체적 목표, 실천, 타임라인(timelines), 실행기구를 포함하여 국가행동계획의 이행방식에 대한 기술과 관련 평가, 모니터링, 보고
- 시민사회와 여타 이해관계자의 의미 있는 참여
- 국가행동계획 개발 과정에서 효과적이고 책임 있는 거버넌스 구조 확립

□ 여성폭력 예방, 대응, 실행, 평가와 관련하여 국가행동계획에 포함될 내용⁷⁰⁾

영역	세부항목
조기예방 (Primary Prevention)	• 조기예방 전략의 핵심 요소(Key elements of a primary prevention strategy) • 사회문화규범(Social and cultural norms) • 학교, 조직, 지역사회와 같은 주요 환경 (Key settings) • 특정집단(Specific Groups) 대상 접근 • 빈곤, 총기류, 음주 등 관련문제 다루기(Addressing Associated factors)
대응체계 (Response System)	• 효과적·통합적 대응체계의 핵심 요소(Key elements of an effective, integrated response system) • 피해자·생존자 보호, 지원, 역량강화(Care, support and empowerment of victims/survivors) • 법적 보호와 사법정의(Protection and justice) • 체계 조정과 통합 (System coordination and integration)
실행 (Implementation)	• 목표, 실행, 타임라인, 실행기구(Goals, actions, timelines and implementing entities) • 거버넌스 구조(Governance structures) • 시민사회 및 이해관계자 의미 있는 참여 (Meaningful participation of civil society and other stakeholders) • 성평등 기구 및 정책과의 연계(Link to gender equality machinery and policy) • 예산 (Budget)

70) U. N. Women(2012). Handbook for National Action Plans on Violence against Women.

영역	세부항목
평가, 모니터링, 보고 (Evaluation, Monitoring, Reporting)	· 지표와 목표(Indicators and targets) · 실행을 모니터링하기 위한 제도적 메카니즘(Institutional mechanism to monitor implementation) · 시민사회와 이해관계자의 의미 있는 참여(Meaningful participation of civil society and other stakeholders) · 실행과 체계의 평가(Evaluation of practice and systems) · 책임 있는 보고 과정(Accountable reporting procedures)

① 조기에방 (Primary Prevention)⁷¹⁾

○ 조기에방을 위한 주요전략으로 다음과 같은 내용을 포함해야 함.

- 인식 제고 전략(awareness raising strategies), 대중매체의 감수성 고양(sensitization of the media)과 같은 사회·문화적 규범 제시
 - 여성폭력(VAW) 문제의 인식제고 캠페인 운영을 위한 체계적인 기금 마련 및 지원 시스템 구축
 - VAW 구제 조치를 위해 제정된 법률 지식 및 피해자/생존자를 위한 서비스 제공 등에 관한 정보 전달을 목적으로 하는 캠페인 실시
 - 존중하는(respectful) 행동을 유도하는 태도 변화(Attitudinal change) 캠페인을 통해 비폭력적 남성성(non-violent masculinities) 증진, 성고정관념에 도전, 여성폭력 수용불가(unacceptability)에 대한 인식 제고, 여성폭력이 성불평등과 여성인권 침해가 표명된 것이라는 점에 대해 지역사회 감수성 높이기
 - 저널리즘 및 이외 공식 미디어에서의 여성폭력 문제에 대한 감수성 높이기(sensitization)를 위한 다양한 트레이닝 프로그램, 가이드라인 제공, 포상 등 예방책 마련
 - 미디어, 이미지 광고(advertising imagery), 문구(text), 게임 등의 매개체를 활용한 폭력적 남성성의 미화(glorify) 및 성 고정관념 묘사에 대한 대중매체·문화 규제를 위한 정책 틀(policy framework) 마련
 - VAW 피해자/생존자, VAW 철폐 지지 남성, 유명인사 등 성 평등과 비폭력을 위한 메시지를 선전하는 이벤트 및 저널리즘 활동 참여자 지지

71) U. N. Women(2012) : 31-43.

- 주요 교육시설, 단체, 커뮤니티시설 활용
 - 미취학 아동기부터 성 고정관념 지양, 여성을 향한 차별과 폭력 지양, 평등하고 존중하는 관계 그리고 평화적인 갈등해결 방법과 같은 인권과 성평등을 장려하는 의무교육 제공
 - 강사교육자료 및 학생교육자료 평가 제공
 - VAW 전문가들과의 파트너십을 형성하고 젠더감수성이 포함된 포괄적, 통합적, 평가 및 보고 조치사항 교육커리큘럼 및 자료 제작
 - 위에서 권고 된 교육 커리큘럼을 전달하기 위한 강사와 보조 스태프에게 전문화된 트레이닝과 자료 제공 및 폭력을 폭로하는 학생 지지
 - 학교 내에서의 평등, 비폭력과 존중 문화의 장려를 위한 역량 강화 수단으로 학교 리더십 발휘(engagement of school leadership), 정책 마련, 정책수행, 이벤트 개최, 교외활동 등과 같은 학부모와 커뮤니티 연계 활동 실시
 - 민간·공공 부문, 스포츠재단, 군대, 종교, 문화기관에서 VAW을 예방하는 실용적인 조치 마련
 - 지방 당국, 지역 사회 및 지역 사회 단체가 기존의 서비스, 프로그램, 행사 및 보조금/기금 사업 등을 활용하여 성평등과 비폭력 공동체의 활동 장려
 - 도시 및 지방계획에서 여성 폭력 예방을 우선순위로 설정
 - 공공장소에서의 여성폭력과 괴롭힘 예방
- 남성, 소년, 부모, 어린이, 청년과 같은 특정집단을 대상으로 조기에방 정책 참여 유도
 - 남성과 소년이 성 고정관념과 차별에 도전하고 평등과 비폭력적 남성성(non-violent masculinities)을 장려하는 활동에 참여하도록 함
 - 아버지를 위한 프로그램, 성·생식보건(sexual and reproductive health), 에이즈퇴치 프로그램 등과 같이 기존 남성을 위해 제작된 프로그램과 성평등과 폭력 근절 프로그램의 통합
 - 긍정적이고 비폭력적인 양육과 평등, 존중, 비폭력적 친밀 가족 관계 장려
 - 폭력에 노출되어 있는 어린이와 청년을 위한 맞춤형 프로그램으로 상호 존중 관계를 유지하는 기술(respectful relationship skills)과 상담 지지와

같은 프로그램 마련

- 폭력 지지 성향을 가진 어린이와 청년을 위한 강력한 조기 개입 프로그램 마련
- VAW를 악화시키는 관련 요인(associated factors) 제시
 - 충기, 알코올, 약물중독, 경제·사회적 취약성(socio-economic disadvantage), 재정적 스트레스 등의 이차적 요인들(secondary factors)을 포함시키거나 VAW를 악화시키는 여타 주요 관련 요인 제시

② 대응체계 (Response System)⁷²⁾

- 여성폭력 피해사건에 대한 통합적 대응체계 구축을 위해 다음 내용을 포함해야 함.
 - 피해자 권한 강화, 보호 및 지지, 법적시스템을 포함한 전체 시스템이 통합적·협조적으로 운영되는 대응체계
 - 모든 여성의 접근이 가능한 보편적 지원체계
 - 효과적이고 통합적 대응체계 구축을 위한 전반적 조치사항
 - 응급, 신체, 정신건강 의료서비스 제공
 - 안전한 주거 공간 제공
 - 상담 및 지원서비스 제공
 - 변호 및 기타 법률서비스 제공
 - 자녀를 동반한 피해자/생존자를 위한 서비스 제공
 - 피해자/생존자의 장기적 권한 강화
 - 효과적이고 통합적인 대응체계 구축을 위한 보호 및 법률 관련 조치사항
 - 경찰 및 검찰의 행동 평가(the review of police practice)
 - 전문화된 트레이닝을 받은 기관 종사자로 구성된 전담부서(specialized police unit) 마련
 - 공판(ex parte bias) 없는 피해자 보호명령 보장
 - 보호명령의 국내외적 법적 효용성 보장
 - 보호명령의 위반은 반드시 위법으로 간주
 - 다양한 형태의 VAW 피해자/생존자 사건 해결을 위한 포괄적 조사 실시

72) U. N. Women(2012): 44-64.

- 전담법원체계(specialized court system)설립 혹은 전담법원 소송절차(specialized court proceedings) 신설
- 특수화 트레이닝으로 법원 종사자의 스트레스 최소화
- 상습범 개입(Intervention) 프로그램 마련
- 기타 효과적이고 통합적인 대응체계 구축 방안
 - 모두 공유 가능한 공동대응체계 시스템 실행 기준(practice standards), 가이드라인, 강령(guidelines and codes) 마련
 - 위험사정 및 관리(risk assessment and management) 방안 마련
 - 사례 데이터 시스템(case data system) 및 기록관리 시스템 구축
 - 지역커뮤니티와 연계

③ 정책이행(Implementation)⁷³⁾

- 정책이행과 관련하여 다음 내용에 대해서 명확하게 제시해야 함.
 - 목표(goals), 이행(actions), 타임라인(timelines), 정책실행기구(implementation entities)는 단기 및 중·장기적으로 구분하여 설정
 - 확실한 목표와 목적을 설정하여 각각의 조치에 알맞은 방법 시행
 - 계획을 효과적으로 집행하는데 필요한 정부 기관 및 기타 관련 기관들이 적절한 거버넌스 구조(Governance structure) 구축
 - 정책 이행 기간 동안 시민사회와 기타 이해관계자들(Stakeholders)의 의미 있는 참여 촉구
 - 국제정책의 효과적 이행을 위해 국가 성평등기구(national gender equality machinery)의 권한 강화
 - 각 이니셔티브(initiative) 혹은 자금 조달원에 대한 예산 또는 자원 배분 기술 함양

④ 평가, 모니터링, 보고(Evaluation, Monitoring, Reporting)⁷⁴⁾

- 평가, 모니터링, 보고와 관련하여 다음과 같은 메카니즘을 제공해야 함.
 - 지표와 목표는 명확히 정의하고 제시된 목표와 목적의 효과적 달성을

73) U. N. Women(2012): 65-69.

74) U. N. Women(2012): 70-74.

위하여 모니터링 실시

- 정책이행 모니터링을 위한 제도적 메카니즘(institutional mechanism)은 다분야 메카니즘(multi-sectoral mechanism)이어야 하며 다음 기능을 수행할 수 있어야 함.
 - 정보수집 및 분석
 - 경과 모니터링
 - 정책 중 우수사례(good practices)와 애로사항(obstacles) 식별
 - 향후 조치에 대한 제언
- 시민사회와 다양한 이해관계자들의 의미 있는 참여 동반
- 프로젝트, 프로그램, 전체적 시스템에 대한 정기적·포괄적 평가 포함
- 피드백과 지속적인 발전을 위한 메카니즘(mechanism) 제공
- 정책 형성(formative)과 정책 이행 과정 평가에 적절한 영향을 끼치는 질적·양적 데이터를 포함한 연구가 이루어지는지 평가
- 책임 있는(accountable) 정책 평가·보고 시스템을 위하여 정기적인 정책이행 결과보고서 출간
- 정책 평가·보고서는 시민사회와 일반대중에 공개

2. 국가별 국가행동계획 사례

가. 영국

□ NAP 추진 배경⁷⁵⁾

- 2010년 11월 25일, 세계 세계여성폭력 추방의 날을 기념하여 영국 정부는 여성과 여아에 대한 폭력을 근절하기 위한 비전과 기본 원칙을 담은 보고서(Call to End Violence against Women and Girls)를 발표하였음.
- 비전은 ‘여성과 여아가 폭력을 두려워하지 않는 사회’이고, 예방, 지원, 협력, 위험감소와 사법대응의 4영역에서 다음과 같이 기본 원칙을 제시함.

75) HM Government(2010). Call to End Violence against Women and Girls.

- 폭력을 양산하는 태도와 행동을 변화시키고 조기개입을 통해 폭력을 예방한다
- 폭력이 발생할 경우 적절한 지원을 제공한다
- 피해자와 피해자 가족을 위한 최선의 결과를 얻기 위해 협력해서 일한다
- 폭력범죄 피해 여성과 여아의 위험을 줄이고 가해자가 법에 따라 처벌을 받을 수 있도록 행동을 취한다

- 이 보고서에서는 정부가 국가 차원에서 강력한 리더십을 가지고 폭력예방 접근 방향과 틀을 만들어 지역들이 참고 기준으로 할 수 있는 전략방향을 제공할 것임을 제시함. 또한 한 가지 모델이 모든 지역에 적합하지 않기 때문에 지역들은 지역의 욕구와 특성을 반영하여 접근 방법을 개발하고, 효과적으로 대응하기 위해 현재 지역이 가진 지원서비스와 능력을 최적화하는 것이 중요함을 명시함.
- 정부의 비전과 기본 방향 발표 배경에는 이전의 여성폭력 정책 추진에 대한 다음과 같은 평가가 있었음.
 - 이전의 정부 접근은 하향식이었으며 과도하게 중앙집권식이었음. 국가 차원에서의 목표와 고정된 지표, 중앙이 지시하고 점검하는 프레임워크로, 전문가가 재량을 발휘하고 지역이 혁신적인 방법으로 해결하지 못하는 구조였음.
 - 중앙정부의 펀딩과 지원이 대개 연간 기준으로 이루어짐으로써 지역 기관이 안정적으로 서비스를 제공하지 못함. 또한 형사사법 집행과 결과가 과도하게 강조되어, 폭력이 발생하지 않도록 사전에 예방하는 데 동일한 정도의 주목과 관심이 이루어지지 못함.
- 이러한 평가를 바탕으로 향후 다음과 같은 정책 추진 방향을 제시함.
 - 여성과 여아에 대한 폭력 근절이 우선시되고 지방분권 강화로 지역 욕구와 특성이 반영되도록 함. 불필요한 중앙정부의 목표와 계획들을 제거하여 지역들이 지역사회에 적절한 서비스를 제공하도록 지원함.
 - 정부가 전국에서 효과적인 실천 방법들을 모아서 지역에 공유함으로써 지역들을 지원함.
 - 지방정부들이 대부분의 재정지원을 하게 되지만, 중앙정부는 핵심 서비스와 국가 차원의 서비스에 대한 재정 지원을 지속함.
 - 효과적인 예방을 국가 전략의 핵심으로 함. 정부는 국가 및 지역차원에서

부처들과 협력하여 태도와 행동을 변화시키기 위해 노력함. 모든 국민이 여성과 여아를 대상으로 한 폭력이 허용할 수 없는 행위임을 인식하도록 하는 것을 목표로 하며, 출생 시부터 생애 전반에 걸쳐 이러한 메시지가 전달되도록 함.

- 국제적으로는 영국은 UN WOMEN을 포함한 UN을 통해 여성의 권리 증진을 위해 노력하고, 여성과 여아 대상 폭력 근절을 위해 국제적으로 협력함.

□ NAP 2010-2015년 추진 경과

- 영국은 2010년 발표 후 2011년부터 2014년 매년 세계 세계여성폭력 추방의 날에 구체적인 NAP를 발표하여 추진하였음.
- 2015년에는 2010-2015년 여성과 여아 대상 폭력을 근절하기 위한 정부 정책의 성과를 리뷰한 보고서(Call to end violence against women and girls: progress report 2010-2015)를 발표함⁷⁶⁾.
 - 이 보고서에서는 2010-2015년 동안의 4영역별로 NAP에서 목표한 결과에 비추어 추진성과를 검토하고, 성공적이었거나 효과적인 사례들을 공유함
 - 2010-2015년 평가를 바탕으로, 향후과제로 인식개선, 현장 전문가들 지원, 온라인 폭력 예방, 여성과 여아 대상 폭력 관련 청소년 교육을 위해 학교를 지원하는 노력이 지속적으로 필요하며, 정부는 보다 광범위한 문화와, 젠더에 기반한 폭력의 근간이 되는 태도를 변화시키는 노력을 지속할 것을 제안함.

□ 여성과 여아에 대한 폭력 근절 전략 : 2016-2020(Ending Violence against Women and Girls: Strategy 2016-2020)⁷⁷⁾

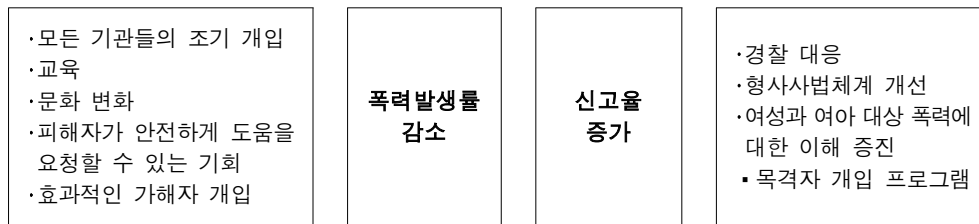
- 영국 정부는 2015년까지의 NAP 추진성과 평가 이후 2016-2020년 여성과 아동 폭력 근절 NAP의 추진전략과 행동계획을 담은 Ending Violence against Women and Girls: Strategy 2016-2020을 발표함.
 - 2016-2020년 NAP는 2010년 발표된 비전과 4개의 추진 영역을 기본적으로 유지함. 2016-2020년 4개 추진영역은 예방(preventing violence and

76) HM Government(2015). A Call to End Violence against Women and Girls: Progress Report 2010-2015.

77) HM Government(2016). Ending Violence against Women and Girls: Strategy 2016-2020.

abuse), 지원(provision of services), 협력(partnership working), 가해자에 대한 대응(pursuing perpetrators)임.

- 2016-2020년 NAP에서는 여성과 여아 폭력 예방은 모든 국민이 관심을 가지고 참여해야 할 일임을 강조하며, 향후 4년간 여성과 여아 대상 폭력의 지속적인 감소를 위해 서비스 전달체계 개선과 사회적 행동의 변화를 지원할 것임을 명시함.
- 2020년까지 달성하고자 하는 결과로 다음을 제시함.
 - 여성과 여아 대상 폭력 발생 비율은 감소하고, 신고, 경찰 인도, 기소, 유죄 From Domestic Violence 판결 비율은 증가함.
 - 조기 개입과 예방을 통해 모든 피해 여성과 아동이 적시에 필요한 지원을 받을 수 있도록 함. 또한 피해 여성과 자녀가 삶에 장기적인 변화를 가져올 수 있도록 최선의 지원을 제공함.



출처: HM Government(2016). p.9.

□ 포괄범위

- 영국은 여성과 여아에 대한 폭력을 젠더에 기반한 폭력이라 정의하고 있으며, 1993년 UN 여성폭력근절선언의 정의를 기준으로 하고 있음⁷⁸⁾.
 - 여성폭력에 대한 접근에 여아(girls)를 포함함.
 - 여성과 여아에 초점을 두지만, 남성과 남아도 폭력의 피해자가 될 수 있음을 인식하고 이들을 폭력예방 접근에 포함함. 또한 남성이 폭력을 예방하는데 중요한 역할을 하고 또래 남성의 태도와 행동을 바꾸는데 도움이 될 수 있음을 인식하여 폭력예방 접근에서 남성과 함께 협력함.
- 폭력유형별로는 가정폭력(domestic violence and abuse), 성폭력(sexual violence)에 초점을 두고 있음.

78) HM Government(2016).

□ 방향/목표

- 비전은 ‘여성과 여아가 폭력을 두려워하지 않는 사회’를 만드는 것이며, 이러한 비전을 달성하기 위해 앞에서 언급한 바와 같이 4개 영역에서 기본 원칙을 제시하였음. 이 비전과 기본 원칙을 기본적으로 유지하며, 각 NAP에서는 4개 영역별로 달성하고자 하는 결과를 제시함.
- NAP 2016-2020에서는 2020년까지 달성하고자 목표하는 결과를 제시하고 있으며, 영역별 주요 목표결과를 살펴보면 다음과 같음⁷⁹⁾.

영역	2020년까지 목표 결과
폭력과 학대의 예방	· 가정폭력과 성폭력 발생률 지속적 감소 : 관련 실태조사로 측정 · 더 많은 피해자가 장기적으로 독립하고 폭력으로부터 자유로울 수 있도록 지원 : 세대간 전이 근절, 예방과 조기 개입 강화, 가해행위의 근간이 되는 이슈 해결 · 더 많은 피해자와 가해자를 가능한 조기에 발견 : 폭력이 최악의 상태까지 발전되지 않도록 효과적인 개입, 재범률 감소 · 사회 전반의 영역에서 인식 증진 : 여성과 아동대상 폭력을 허용될 수 없다는 인식 · 아동과 청소년의 인식 증진 : 관계에서 존중과 동의의 중요성, 학대행동이 잘못이라는 인식 · 정책과 프로그램 기초자료로 활용될 데이터 축적
서비스 제공	· 지역 협력 기관들이 피해자와 가족의 욕구 사정, 적시에 적절한 서비스 받을 수 있도록 지역 전략 보유 · 최악의 상황에 이르지 않도록 조기 지원 · 여러 문제를 경험하는 피해자가 통합적인 지원을 받을 수 있도록 접근성 개선
협력	· 피해자, 아동, 가해자 관련 여러 영역의 다양한 기관과의 연계 강화 · 더 많은 아동과 가족이 지원을 받을 수 있도록 관련 기관간 정보 공유 수집과 공유
가해자에 대한 대응	· 피해자의 형사사법체계에 대한 신뢰와 접근성 증진 : 경찰신고와 기소율 증가로 확인 · 피해자의 형사사법체계에 대한 만족도 증진 : 관련 만족도 조사로 확인 · 가해자의 동기와 행동에 대한 면밀한 조사를 통해 재범률 감소 · 데이터 제공 개선을 통해 형사사법체계의 투명성과 책임성 강화

출처: HM Government(2016). pp.15, 28, 35, 43.

□ 구성 및 내용

- NAP 2016-2020에서는 4개 영역에서 총 95개의 행동과제(action)을 제시하고 있음. 각 행동과제별로 주담당부처, 이행기간이 제시됨.
 - 4개 영역별 행동과제 영역은 다음과 같음.

79) HM Government(2016).

영역	행동과제 영역
폭력과 학대 예방	학교 및 교육
	인식 개선
	가해자 예방
	보호장치 확대
	의료서비스
	국제적 노력
온라인 학대와 성착취 예방	
서비스 제공	정부 펀딩
	서비스 개선·전환
	서비스 위탁·위임
	데이터 개선
	국제적 노력
협력	다기관 구조
	사회적 관심과 참여 확대
	국제적 노력
가해자에 대한 대응	형사사법체계 대응 개선
	피해자와 여성가해자 지원
	가해 감소
	경찰 대응
	아동보호체계 대응

출처: HM Government(2016). pp.52-58을 참고하여 정리함.

나. 호주

□ NAP 추진 배경⁸⁰⁾

- 호주 정부는 2008년 여성과 아동대상 폭력을 예방하기 위한 국가 협의회(National Council to Reduce Violence against Women and their Children: COAG)를 구성하였음.
- COAG에서 지역 의견수렴 및 전문가 협의⁸¹⁾, 현행 호주 및 국외 연구·조사,

80) Council of Australian Governments(2011). National Plan to Reduce Violence against Women and their children.

형사사법체계의 효과성 연구, 여성폭력의 경제적 비용 연구 등을 수행하여 증거에 기반한 여성과 아동 폭력 예방 계획을 개발하도록 하였음.

- 이에 COAG는 광범위한 자문과 전문가 토론회, 조사연구를 실시하고 ‘Time for Action: The National Council’s Plan for Australia to Reduce Violence Against Women and their Children, 2009-2021’를 제출함.
- 호주 정부는 이 보고서를 근거로 하여 주 정부들과 협동하여 작업하여 향후 12년간의 국가계획인 National Plan to Reduce Violence Against Women and their Children을 개발하여, 2011년에 발표하였음.
- ‘National Plan to Reduce Violence Against Women and their Children 2010-2022’는 여성과 아동 대상 폭력을 감소시키기 위해 연방정부와 주정부가 취해야 할 행동 프레임워크를 제시함.
 - NAP의 핵심목표는 여성과 아동 대상 폭력의 근절, 이를 위한 정부의 협력 증진, 여성과 아동에 대한 지원 확대, 변화를 위한 혁신적인 방법 개발임.
 - NAP는 인식을 개선하고 존중하는 관계를 형성함으로써 폭력을 예방하는 것에 초점을 두며, 문화적, 조직적, 개인적 차원에서 태도와 인식을 변화시키는 것을 목표로 함.
 - 예방과 함께, NAP는 폭력을 경험한 여성이 가능한 빨리 회복하고 새로운 삶을 시작할 수 있도록 지원함. 또한 여성과 자녀가 다양한 경험을 할 수 있다는 점을 인식하여 특정 환경과 상황에 대응하고 지원함.

□ 구성

- NAP가 제시하는 비전과 결과를 달성하기 위해서는 장기간에 걸친 노력이 필요하므로, 호주의 NAP는 12년간의 장기 계획으로 개발되었으며, 3년 주기의 4차 NAP로 구성되어 있음.
 - 1차(2010-2013), 2차(2013-2016)가 완료되었으며, 현재 3차 NAP(2016-2019)가 추진중에 있음.
- 지난 NAP를 평가하여 효과적인 것으로 검증된 전략과 추진의 필요성이 있는 과제들을 다음 NAP에 반영함.

81) COAG는 모든 주(state)에서 주민 의견수렴(2,000명 이상), 전문가 토론회, 폭력피해자와 가해자 인터뷰, 350개 이상의 서면의견 검토 등을 실시하였음.

- 어떤 전략, 행동과제, 실천방법이 효과적이었는지 지속적으로 측정·평가, 효과적인 전략과 실천방법에 대한 증거 기반 데이터를 구축해 나가고, 효과적인 전략을 강화하는 방식임.
- 각 차별 주요 NAP 추진계획은 요약하여 정리하면 다음과 같음.

차수	기간	계획
1차 NAP	2010-2013	· 단기적으로 우선순위 과제들을 실행하면서, 중장기 결과를 도출할 수 있는 프로젝트와 과제 실시 · 피해여성 지원, 여성폭력 예방을 위한 태도 및 행동 변화를 이끌기 위한 증거기반 구축, 정책들과 접근 수립
2차 NAP	2013-2016	· 1차 NAP 평가, 효과적인 전략과 과제에 대한 증거 기반 강화
3차 NAP	2016-2019	· 효과적인 정책의 지속적 추진 · 1,2차에 실시된 장기 전략의 결과가 나타나는 시기
4차 NAP	2019-2022	· 가시화된 성과를 보이는 시기-가정폭력과 성폭력 발생률의 감소, 폭력 노출 아동의 감소, 지역사회에서 안전하다고 느끼는 여성 비율의 증가

출처: Council of Australian Governments(2011). pp.12-13을 참고하여 정리함.

□ 포괄범위⁸²⁾

- 폭력유형으로 가정폭력(domestic and family violence), 성폭력(sexual assault)에 초점을 두고 있음.
- 여성을 대상으로 한 다양한 폭력이 있으나, 가정폭력과 성폭력이 호주에서 가장 만연한 여성폭력 형태이며 즉각적이고 집중적인 대응이 필요하기 때문에 NAP는 이 두가지 유형의 폭력에 초점을 두고 있음.
- 여성폭력은 UN 여성폭력철폐선언의 정의를 기준으로 하며, 가정폭력과 성폭력은 다음과 같이 정의하고 있음.
 - Domestic violence는 친밀한 관계에 있는, 혹은 관계에 있었던 사람들 간에 일어나는 폭력행위를 말하며, 신체적 폭력, 성적 폭력, 정서적/심리적 학대 등을 포함함.
 - 성폭력은 강간, 도구를 사용한 성폭력, 음란물을 보거나 관여하도록 강요하는 행위, 성매매 강요, 가해자의 친구와 성관계를 하도록 강요하는 행위 등을 포함함.

82) Council of Australian Governments(2011).

- Family violence는 친밀한 관계에서의 폭력 뿐 아니라 가족 구성원 간의 폭력행위를 포함하는 더 넓은 의미의 용어임.

- 대상은 여성과 아동에 초점을 두고 있음.
 - 남성도 이러한 폭력의 대상이 되나, 대부분의 피해자가 여성이라는 점, 즉 젠더 차이가 있다는 점에서 NAP는 여성 대상 폭력에 집중함.
 - 폭력은 여성뿐 아니라 폭력에 노출된 아동에게도 영향을 준다는 점을 인식함.
 - 특정 여성들은 폭력피해 여성 지원 서비스에 대한 접근성이 떨어지며 폭력 피해 위험이 높음을 인식함. NAP는 장애여성, 젊은 여성, 다양한 문화적/언어적 배경의 여성, 원주민 여성, 동성애 여성, 고연령 여성 등 욕구의 다양성을 인식함.

□ 방향/목표

- NAP는 비전과 목표를 다음과 같이 제시하고 있음.
 - 비전은 ‘여성과 아동들이 안전한 지역사회에서 폭력으로부터 자유롭게 생활한다’고, 목표는 ‘이 비전의 성공을 측정하기 위해, 2010-2022년 동안 여성과 아동 대상 폭력의 상당한, 지속적 감소를 목표로 한다’ 임.
 - 목표 달성을 측정하기 위해 다음 4개의 측정지표를 기준으로 하였는데, 가정 폭력과 성폭력 발생률 감소, 지역사회에서 안전하다고 느끼는 여성의 비율 증가, 가정폭력과 성폭력으로 인한 사망 감소, 가정폭력에 노출된 아동 비율의 감소 등임.
- NAP의 근간이 되는 가치와 원칙은 다음과 같음.
 - 더 취약한 여성들이 있긴 하나, 가정폭력, 성폭력은 모든 연령, 인종, 문화, 사회경제적/인구학적 집단에서 발생함.
 - 연령, 젠더, 성별, 성적 성향, 인종, 문화, 장애, 종교, 신념, 언어에 상관없이 모든 사람은 폭력으로부터 안전한 환경에 살 권리가 있음.
 - 부부폭력, 가정폭력, 성폭력은 허용할 수 없으며 법에 반하는 행동임.
 - 정부와 다른 기관들은 폭력의 피해자와 생존자의 욕구를 우선하는 총체적인 (holistic) 서비스와 지원을 제공해야 함.
 - 여성과 남성이 문제 해결에 책임을 지는 지역사회 참여에 의해 지속적인

변화가 이루어져야 함.

- 모든 사람은 정당하고 공평한 결과를 얻을 수 있는 사법적 과정에 참여하고 접근할 수 있는 권리가 있음.
- 정부는 원주민 여성에 대한 폭력 예방 접근에 있어 과거의 시행착오와 새로운 협력적 접근의 필요성을 인식함.
- 폭력에 노출된 아동에 대한 대응은 아동의 안전과 장기적인 복지를 우선함
- 위의 가치와 원칙에서도 제시된 바와 같이 NAP는 대상과 욕구의 다양성을 인식하고 있음.
 - NAP는 폭력 대응 관련 정책 수립에 있어 여성과 자녀의 다양한 배경과 욕구를 고려해야 함. 결과와 전략은 연령, 젠더, 성별, 성적 성향, 인종, 문화, 장애, 종교, 신념, 언어에 상관없이 모든 사람에게 적절해야 함.
- NAP에서는 협력관계를 강조하고 있음.
 - 이미 많은 지역기관 조직, 비즈니스 조직들이 폭력을 줄이기 위한 활동을 하고 있으며, NAP를 통해 정부는 지역사회 조직, 비즈니스 조직, 연구자들 등과 긴밀한 파트너십을 형성하여 협력함.
- NAP에서는 12년간의 NAP 추진을 통해 달성하고자 목표하는 결과를 다음과 같이 6개 영역으로 설정하고 있음.
 - 1) 폭력으로부터 안전한 지역사회, 2) 존중하는 관계, 3) 원주민 지역사회 강화, 4) 폭력피해 여성과 아동의 욕구에 맞는 지원서비스, 5) 효과적인 형사사법 대응, 6) 가해자의 재범방지 및 책임부과

□ 3차 NAP(2016-2019)의 구성 및 내용⁸³⁾

- 1, 2차 NAP의 실행과 성과 검토를 통해, 3차 NAP에서는 다음 6개의 영역에서의 국가적 개입 필요성을 제시하고, 이를 반영하여 국가 차원에서의 협의를 통해 3차 NAP에서 추진해야할 우선 과제 6개 영역을 다음과 같이 설정함.

83) Council of Australian Governments(2016). National Plan to Reduce Violence against Women and their children: Third Action Plan 2016-2019.

168 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

개입 필요 영역	3차 우선 과제 영역
· 젠더불평등을 해결하고 지역사회의 태도를 변화시키기 위해 국가차원에서의 리더십이 필요하다 · 폭력피해 여성은 선택할 수 있는 권한이 주어져야 한다 · 아동과 청년들도 여성폭력의 피해자로 인식되어야 한다 · 가해자는 자신의 행동에 책임을 져야하며 변화되도록 지원을 받아야한다 · 원주민 지역사회는 폭력에 대한 대응이 필요하다 · 여성과 자녀의 안전을 위해서는 통합적인 대응이 필요하다	→ 1. 예방 및 조기개입 2. 원주민 여성과 자녀 3. 지원과 선택 확대 4. 성폭력 5. 폭력가정 아동에 대한 대응 6. 모든 시스템에서 가해자에게 책임 부과

출처: Council of Australian Governments(2016). pp.7-8을 참고하여 정리함.

- 위의 6개 영역을 달성하기 위해 3차 NAP에서는 36개의 핵심 행동과제와, 각 핵심 행동과제별로 1-5개의 세부 과제들을 제시하고 있음. 영역별 주요 행동과제를 요약해서 정리하면 다음과 같음.

영역	핵심 행동과제
예방 및 조기개입	· 문화, 행동, 태도의 변화 · 지역사회가 효과적인 행동을 취하도록 지원 · 학교와 교사의 '존중하는 관계' 교육 지원 · 성평등과 폭력감소에서 남성의 참여 증대 · 직장 문화에서 성평등 강화, 여성의 경제활동 참여 증대와 경제적 안정성 증대 · 폭력피해 여성 또는 폭력의 위험이 있는 여성의 경제적 능력 증대
원주민 여성과 자녀	· 원주민 지역사회의 폭력예방과 대응 활동 지원 · 관련 실태와 효과적인 개입에 대한 조사 실시 · 원주민 남성과 함께 원주민 남성을 위한 1차 예방 활동을 개발 · 피해여성과 아동이 선택할 수 있는, 지역사회에서 제공하는 지원 마련
지원과 선택 확대	· 피해자와 가해자 대상 위험 사정(risk assessment) 관련 국가적 원칙(national prin-) 개발 · 현장 인력 관련 증거에 기반한 의제 개발 · 피해여성과 아동을 위한 안전하고 적절한 주거지원의 선택권 확대 · 위기후 (중장기) 계획 관련 통합적인 정보와 자원 개발 · 장애를 가진 피해여성 대상 지원 개선 · 문화적/언어적으로 다양한 배경의 여성 대상 지원의 질과 접근성 개선 · 테크놀로지의 활용 · 이주민 규정과 자격 요건으로 인해 피해이주여성에 대한 지원 배제 방지 · 지역사회 주도의 폭력예방 및 대응 활동 지원 · 가족법 체계 내에서의 서비스 확대
성폭력	· 가정폭력과 동일한 수준의 우선순위와 지원 · 원주민 피해여성을 지원하는 지역사회 리더들에게 훈련과 자원 제공 · 피해여성과 아동에 대한 대응 향상을 위해 서비스 지원

영역	핵심 행동과제
	· 아동 및 청년세대에서 건강한 성적 관계를 장려하기 위해 증거에 기반한 지역 사회 활동 전개 · 농촌/외진 지역사회 거주 피해여성과 아동 지원 · 동의없는 은밀한 신체부위 사진 유포에 대한 대응
폭력가정 아동에 대한 대응	· 아동보호체계는 비학대 부모는 가해자의 폭력에 대한 책임이 없음을 인식 · 전문가/서비스제공자들의 폭력노출 아동에 대응 능력 강화 · 폭력노출 아동 관련 정보를 공유하는 재판 시스템 · 테크놀로지를 활용하여 아동안전 증대
모든 시스템에서 가해자에게 책임 부과	· 모든 시스템에서 가해자 개입 프로그램 증진 · 행동변화 프로그램의 질과 일관성 향상 · 개별 위험사정에 근거하여 가해자를 적절한 개입으로 의뢰하는 시스템 향상 · 혁신적인 가해자 개입프로그램 개발/시행/평가

출처: Council of Australian Governments(2016). pp.9-10, 14-15, 18-20, 24-25, 28-29, 33-34에서 발췌·요약함.

○ 3차 NAP에서는 행동과제 추진상의 4가지 원칙을 다음과 같이 제시하고 있음.

- 모든 행동과제를 실행함에 있어 다양한 집단의 여성과 아동에게 장애가 무엇인지 구체적으로 언급함.
- 지원, 서비스, 시스템일 개발할 때 현실적인 해결방법을 모색함(예, 서비스 통합, 동일 장소에서의 서비스 제공, 새로운 테크놀로지의 활용 등).
- 시스템, 서비스, 기관들은 효과적으로 개입함.
- 지원, 서비스, 시스템을 개발할 때 연구, 증거, 데이터 등을 근거로 활용함.

□ 이행 및 모니터링

○ NAP 실행을 위해 정부, 지역사회 영역, 비즈니스 영역에서 다양한 관련 기관과 전문가 간의 협력, 의사소통 체계를 마련하여 운영하고 있음. 3차 NAP에서 핵심 행동과제들을 추진하고 모니터링하기 위해 다음과 같은 협의체 및 실무단이 운영되고 있음.

- Council of Australian Governments(COAG): 2011년 구성된 COAG가 지속적으로 운영되어 3차 NAP 추진에 주도적인 역할을 담당함.
- Women's Safety Ministers: 연방정부와 주정부의 Women's Safety Ministers이 3차 NAP의 실행을 관리감독하고 범부처의 참여를 주도함.

- Implementation Executive Group(ImpEG): ImpEG는 Women's Safety Ministers를 지원하여 3차 NAP를 실행함. ImpEG는 행동과제 추진, 3차 NAP 보고 및 평가, 공무원들과 협력함으로써 범부처 참여 지원, 지역활동 참여 지원 등의 역할을 담당함.
- Working Groups: Working Groups은 핵심 행동과제들을 추진하고 모니터링 하는 역할을 하며, 연방정부의 지원으로 주정부 관료들이 주도적으로 운영 하며, 학계 및 현장 전문가들로 구성됨.
- 그 외 현재 각 주에 형성되어 있는 자문기구들이 NAP 실행에 대한 피드백을 제공함.

다. 스리랑카⁸⁴⁾

□ 스리랑카의 NAP

- 젠더폭력 근절이 중요한 정책과제임에도 불구하고 개발도상국 중에서 이를 위해 NAP를 수립한 국가는 많지 않음. 정책적 중요성에 대한 정책담당자 및 일반국민의 인식 수준이나 정책 수립이나 이행에 요구되는 재정적 자원이 부족하기 때문임. 스리랑카의 성폭력 및 젠더폭력(SGBV) 근절을 위한 국가행동 계획은 내부 전문가와 UN 기구 등 국제전문가의 협력과 재정적 지원으로 이루어졌음.
- 스리랑카의 NAP는 여성 관련 부처, 법무부, 복지부, 교육부에 한정되지 않고, 재난관리, 경제개발 및 고용, 해외고용, 대중매체 문제를 다루는 부처가 참여 하는 범정부 차원의 정책목표를 설정하는 등 체계적으로 구성되어 있음.

□ 스리랑카의 NAP 추진배경

- 스리랑카 아동·여성부(the Ministry of Women and Child Affairs, MWCA)는 성폭력과 젠더폭력(Sexual and Gender-based Violence, SGBV)을 다루기 위한 국가행동계획과 정책 준거틀(policy framework) 개발을 전략적으로

84) 「2016-2020 Policy Framework and National Plan of Action to address Sexual and Gender-based Violence (SGBV) in Sri Lanka」 스리랑카는 성폭력과 젠더폭력(SGBV)에 대한 국가행동계획 수립에 있어 관련 국제조약과 선언에서 천명한 기본 원칙을 근거로 여타 부처, 시민사회단체, 유엔기구의 자문과 협조에 기초하여 작성됨.

주도함.

- 국가행동계획과 정책 준거틀을 만드는 과정은 여러 부처와 기관과 협력하여 이루어졌는데, 9개 주요 정부부처가 전 과정에서 핵심적 역할을 함.
- 성폭력과 젠더폭력(SGBV) 근절과 관련된 국내 법제도적 노력을 살펴보면, 스리랑카 헌법 12조 (2), 12조 (3)에 명시된 젠더차별 금지법, 1993년 스리랑카 정부의 여성 헌장(Women's Charter) 채택, 1995년 형법 강간 규정에서 국제기준에 따라 강간에 대한 정의 확대하여 '여성 의지에 반하여' 표현을 폐지 하고 '비동의'를 강간 구성 요건으로 도입, 1998년 인구 및 생식보건정책(Population and Reproductive Health Policy)에 여성폭력에 대한 조항을 포함함⁸⁵⁾.
- 스리랑카는 성폭력과 젠더폭력(SGBV) 근절을 요구하고 선언한 유엔아동권리협약(CRC),⁸⁶⁾ 1979년 유엔여성차별철폐협약(CEDAW), 1993년 유엔여성폭력근절선언(DEVAW)⁸⁷⁾과 같은 국제협약을 비준하고 관련 국제선언을 적극 지지함.
- 성폭력 및 젠더폭력(SGBV) 근절과 관련된 국제선언 등 국제규범을 준수하기 위해 1995년 '북경선언 및 행동강령'(Beijing Declaration and Platform for Action)채택, 1996년 '아동의 상업적 성착취'에 관한 세계총회(The World Congress Against Commercial Sexual Exploitation of Children)과 'Women 2000 : 21 세기를 위한 젠더·평등·개발·평화(베이징+5)', '2015년 북경행동강령 20년 검토(베이징+20)'에 참여함.

□ 추진경과

- 스리랑카의 성폭력 및 젠더폭력(sexual and gender-based violence, SGBV)의 특성과 정도를 고려하며 스리랑카 아동·여성부는 2015년 국가계획 수립에

85) 관련 정책으로 다음을 포함함. The National Health Policy, National Policy on Youth, National Family Policy, Prevention of Domestic Violence Act 2005 and the Plan of Action supporting the Prevention of Domestic Violence Act, the National Mental Health Policy, Policy on Anti-trafficking, National Action Plan for the Protection and Promotion of Human Rights and Guidelines for a Code on Sexual Harassment

86) Convention on the Right of the Child.

87) U . N. General Assembly(1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women.

착수함. 스리랑카 정부는 주요 국제 조약 서명국이며 유엔 여성차별철폐협약(CEDAW) 비준국으로 성폭력 및 젠더폭력(SGBV) 문제해결에 대한 책무를 갖고 있음.

- 스리랑카 아동·여성부는 본 국가행동계획을 준비하는 데 있어 재난관리부, 교육부, 국가정책 및 경제부, 해외고용부, 복지부, 법무부, 기술개발 직업 훈련부, 노동노사관계부 등 여타 정부부처의 지원을 받았음. 시민사회단체, UNDP 등 유엔기구가 조언을 제공하였고, 2015년 12월 개최된 국가자문(the National Consultation)과 기술위원회(technical Committee)를 통해 전문가 자문을 받았음.
- 스리랑카에 2016년 국가행동계획 수립 이전에는 젠더폭력(Gender-Based Violence)을 중점적으로 다룬 정책은 없었는데, 2016년 5월 23일 스리랑카 아동·여성부(MWCA)⁸⁸⁾가 성폭력과 젠더폭력(SGBV)을 위한 정책 준거틀과 국가행동계획 2016-2020을 발표함.⁸⁹⁾

□ 성폭력과 젠더폭력(SGBV)의 정의 및 포괄범위

- 스리랑카 국가행동계획에서 유엔 여성차별철폐협약 및 여성폭력근절선언에서 제시한 여성폭력과 젠더폭력의 정의를 사용함.
 - 여성차별철폐위원회(the Committee of CEDAW)는 “젠더에 기반 한 폭력은 여성에게 불균형한 영향을 미치는 여성에 대한 폭력임. 여기에는 신체적, 성적, 심리적 피해 또는 고통, 그러한 행위의 위협, 강압 및 기타 자유 박탈을 가하는 행위가 포함됨”이라고 명시함⁹⁰⁾.
 - 여성폭력근절선언(DEVAW)에서는 여성폭력을 다음과 같이 정의함.⁹¹⁾ “여성폭력”은 젠더에 기반한 폭력(gender-based violence) 행위를 말하며, 그러한 행위에 대한 위협, 강제 또는 공공 또는 사생활에서 발생하던 자유의 자유 박탈을 포함하여 여성에게 신체적, 성적 또는 심리적 손상 또는 고통을 초래할 가능성이 있는 행위를 지칭함(제1조). 또한 가족과 사회에서 발생

88) The Ministry of Women and Child Affairs.

89) 2016-2020 Policy Framework and National Plan of Action to address Sexual and Gender-based Violence(SGBV) in Sri Lanka(2016).

90) U. N. Women(1992). General Recommendation. No. 19.

91) U . N. General Assembly(1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women.

하는 여성폭력 및 국가에 의해 자행되는 여성폭력을 포함한다고 명시함(제2조).

- 유엔난민기구(UNHCR)는 성폭력의 범죄적 특성과 이것이 피해자/생존자 및 이들 가족에 게 미치는 파괴적 결과를 드러내기 위한 보호적 개입의 긴급성을 강조하기 위해 의식적으로 성폭력과 젠더폭력(SGBV) 용어를 사용하고 있음⁹²⁾.
- 스리랑카 정부는 성폭력과 젠더폭력(SGBV)을 다음과 같이 정의함.
 - 성폭력과 젠더폭력(SGBV)은 남녀 간 불평등한 권력 관계와 직접적으로 관련이 있고, 많은 경우 여성에 대한 권력남용의 결과로 발생하는 젠더 문제로 간주함. 차별적 사회문화적 규범과 관행은 남녀 간 불평등한 권력 관계의 기반을 제공하며, SGBV 문제해결은 남녀 간 평등 촉진에 달려 있음.
 - SGBV는 나이, 성 정체성, 계급, 인종, 교육 및 종교와 관계없이 모든 사적 영역과 공적인 영역에서 발생할 수 있고, SGBV는 다양한 형태를 취하며 여성과 남성의 신체적, 성적, 심리적, 정서적, 사회적 및 경제적 복지에 영향을 줄 수 있음.
- 성폭력과 젠더폭력(SGBV) 정책 대상
 - SGBV는 소년과 남자를 포함할 수 있도록 보다 넓은 범위에서 정의됨. SGBV는 주로 여성과 여아를 대상으로 일어나며 여성들을 고통에 이르게 하지만, 피해자 범위가 이들에게 한정되지 않음. 남성과 소년이 성적 고정 관념과 차별에 도전하고 공평하고 비폭력적인 남성주의(masculinities)를 자극하는 것은 SGBV 해결의 중요한 요소임.
 - 다양한 필요와 관심을 가진 단일하지 않은 집단으로서의 여성을 인정하고 수용하는 것이 필요함.

□ 방향/목표

- SGBV에 대한 국가행동계획 수립의 비전은 “폭력 없는 아동과 여성의 삶” 이고, SGBV에 대한 무관용을 기본원칙으로 하고 있음.
- SGBV는 인권의 침해로 보고 국가행동계획과 정책 준거를 개발 과정을 인권

92) UNHCR(2011). Action Against Sexual and Gender-based Violence: An Updated Strategy.

(rights)에 기초하여 접근함.

- 국가행동계획 수립 시 국제표준, 정의 및 규범을 준수하고 국가의 의무를 수행하며, 여러 부문 이해관계자가 함께 참여하여 노력하도록 함. 여성, 남성, 소녀와 소년을 위한 폭력 없는 삶의 국가 비전을 달성할 수 있는 획일화된 방법은 없고, 국가행동계획은 관련 기존 정책, 국가 계획 및 다양한 분야의 노력을 기반으로 구축해야 한다고 봄.

□ 구성내용

- 성폭력과 젠더폭력(SGBV) 예방, SGBV에 대한 개입, 정책 및 법률을 옹호하는 포괄적이고 총체적인 3가지 접근법(예방 Prevention, 개입 Intervention, 정책옹호 Policy Advocacy)을 채택함.

예방 (Prevention)	· 예방은 SGBV 발생 전에 조치를 취하고 근본적인 원인을 다루는 것은 물론 개인, 가족, 지역 사회 및 사회 수준에서 SGBV를 지원하거나 허용하는 요소를 제거하거나 수정하는 것을 목표로 함. · 모든 수준에서 SGBV 철폐구조를 강화하는 것은 예방을 위한 전략적 개입임 · SGBV 예방은 개인적 경험, 환경 등으로 인해 폭력을 당할 위험이 있는 집단에 대한 개입도 포함함 · 예방조치는 SGBV에 대한 인식, 태도 변화, 법적 인식 등을 포함함 · 인식 제고는 성정체성과 인구 통계학적 특성에 관계없이 모든 모집단을 포함함 · 태도 변화를 위한 캠페인 진행, 긍정적 성관계 촉진, 성차별주의에 도전 등을 예방 전략으로서 활용함 · SGBV를 비난하고 SGBV 퇴치를 위한 협력을 장려하는 특별 프로그램이 포함됨 · 현행법 및 지식에 관한 지식 구축도 예방전략의 필수요소임 · 청소년과 소녀들이 교육을 받고 그들을 활용할 수 있도록 권한을 부여하는 데 중점을 둠 · “폭력을 반대하라”는 기술에 대한 대화를 촉진하고, 잘못된 남성성(Masculinities)을 선동하는 것을 중지하는 미디어 및 개인 언론인의 개입을 촉구함 · 지역 사회집단, 여성 사회 및 경계 그룹의 권한 부여 역시 SGBV 철폐를 위한 사회적 원동력의 동원임. 소셜 미디어와 트위터, 페이스북 북과 같은 커뮤니케이션의 새로운 기술을 통해 대중 교육 프로그램의 실행을 제안함 · SGBV 예방을 위한 이해 관계자 역량 구축도 예방의 일부로 간주됨. 여기에는 SGBV에 대한 인식 강화, 법 집행 구조 및 인력 강화, 규제 체제 강화, 지방 정부 계획에 SGBV 예방 포함 등이 해당됨
개입 (Intervention)	· 개입은 SGBV 생존자 문제에 대한 대응이고, 효과적인 개입 전략은 폭력상황의 재발 방지 및 광범위한 예방 노력에 기여할 수 있음 · 서비스 지점을 설립하고 임시 피난처를 제공하여 피해자와 그 자녀들을 위한 서비스와 보호, 범인기소 등을 포함하여 생존자들에게 심리 사회적 및 기타 지원 제공을 포함함. 또한 건강관리, 정신적 피해에 대한 사회 지원 및 보호, 생존자에 대한 적절하고 표준화된 서비스 제공 등도 해당됨

	· 긴급 사태 및 장기적인 필요에 따라 보호소, 상담, 법률 보조를 제공함. 핫라인 및 안내 시스템과 연계하여 효과적으로 운영함 · 생존자의 경제적 구제를 위한 전략으로서 경제활동을 위한 기존 시스템과 연결, 직업기술 향상, 신용시설 및 금융 서비스에 대한 액세스 등이 포함됨
정책 옹호 (Policy Advocacy)	· 정책적 옹호는 SGBV 문제 해결을 위한 정책, 법률, 규정, 관행 수립 및 표준안 수립을 포함함. 가정폭력 방지법, 강간법, 희생자 보호법 등은 이 정책 시행을 위해 제정됨 · SGBV에 대한 정보 및 데이터를 관리하기 위한 적절한 시스템을 구축 및 강화하고, MIS⁹³⁾ 및 정보공유 또는 SGBV와 다른 문제 사이의 접점에 대한 연구를 강화함 · 정책과 법률의 관할권을 강화하고 개선이 필요한 영역 탐구가 필수적임

- 주요 정책 내용은 아동문제, 재난관리, 경제개발 및 고용, 교육, 역량 강화와 예방, 해외고용, 보건, 사법정의, 대중매체 등으로 영역을 구분하고 각각의 세부정책을 수립함.

영역	정책
아동문제 Child Affairs	· MoPRMM⁹⁴⁾ 및 NCPA⁹⁵⁾와 협력하여 아동 가사노동에 대한 미디어 캠페인 실시 · VCDC⁹⁶⁾, DCDC⁹⁷⁾, DCRC⁹⁸⁾를 포함한 모든 자발적 어린이 보호위원회의 활동 지속 · CRPO⁹⁹⁾의 국내 아동노동 피해자 지원을 위한 후속활동 지원과 MoLTUR¹⁰⁰⁾와 협력하여 아동노동 예방 활동 확대 · 아동권리 사업 및 관련 프로그램에 종사하는 공무원들 사법 교육 프로그램 실시 · MoPRMM와 아동학대 신고, 범죄자 심판 정의, 아동과 학대생존자의 존엄성 보호를 위한 정책지침서 공동개발 · 아동 범죄자 및 생존자에 대한 부작용을 최소화하기 위한 소셜미디어 규제 가능성 탐구 · 경찰국 내 아동 범죄에 대한 특별기구 도입 · 증인 범죄 희생자 보호를 위한 국가 기관 (APVCW¹⁰¹⁾) (어린이 친화적 법적 절차)에 아동유닛 설치 · 제도적 커뮤니티 차원 사건 사례 컨퍼런스 개최
재난관리 Disaster Management	· SGBV 피해자 보호 및 지원을 위한 범국가적, 국제적 단위의 협동 위원회 조직
경제개발 및 고용 Economic Development and Employment	· 지정된 지역의 특수화된 성희롱을 제거하는 지침을 개발 및 시행 · SGBV 희생자를 위한 효과적인 고충 처리 메커니즘을 마련 · SGBV 희생자의 개인 정보 및 기밀 유지를 위한 엄격한 관리 · SGBV 관련 근로자 대상 지속적 정책 관련 지침 및 인식 개선 · 노동법에 따른 노동시간 확정 합의 도출

93) Management Information System.

영역	정책
	· 노동자들의 호스텔 및 공공교통시설의 안전 확보 · 직장내 성희롱 해결 메커니즘 기존 우수사례 검토 · 성희롱 예방 및 해결을 위한 정책 초안 작성
교육 Education	· 유치원 설립 시 폭력 없는 환경 가이드라인 준수 · 직원 및 학생을 위한 혁신 리더십 및 양성 평등 촉진 프로그램 실시 · 대학과정의 SGBV와 masculinities 관련 교육 주류화 · 소셜 미디어 활용을 통한 SGBV 및 불법 음란물에 대한 사회적·법적 결과 관련 언론 프로그램 실시
역량강화와 예방 Empowerment and Prevention	· 대중참여와 인식에 대한 중요성 선전 · 공공교통시설 내 SGBV 관련 피해 상담전화선 설치를 통한 대중 참여유도 · 모니터링과 각 부처간 정기적 결과보고를 위한 MWCA¹⁰²⁾ 부서 내 독자적인 유닛형성
해외고용 Foreign Employment	· 외국인 대상 SGBV 이슈와 이주정책 관련 자료은행 설치 · 국제적 자료 수집 및 연결 · 가족 사회 프로파일 개발과 정보수집을 위한 관련 부처 종사자 교육
보건 Health	· 일시쉼터 설치 · 강간 및 성학대 피해자를 위한 국가적 지침 Medico-legal care(법의학적 보호) 시행 강화 · Medico-legal(법의학)에 대한 동료 심사시스템 구축
사법정의 Justice	· 기존관련법 검토 및 개정 · 정책결정자를 위한 개정 및 검토사항을 근거로 한 법 개정 캠페인 실시 · 무슬림 법률 개혁 촉진 · 연령에 따라 고등법원에서 치안법원에 사건을 운영하기 위한 시스템 활성화 · 국가적 차원의 데이터 수집 시스템 구축
대중매체 Mass Media	· 각종 대중매체를 활용한 성차별 철폐에 대한 강력한 지지 반영

☐ 이행체계

- 스리랑카 아동·여성부(MWCA)는¹⁰³⁾ 국가행동계획의 포괄성, 지속가능성을

94) Ministry of Parliamentary Reforms and Mass Media.

95) National Child Protection Authority.

96) Vocational Training.

97) District/Divisional Child Development Committee.

98) Divisional Child Rights Committee.

99) Child Rights Protection Officer.

100) Ministry of Labour and Trade Union Relations.

101) Authority for the Protection of Victims of Crime and Witnesses.

102) Ministry of Women and Child Affairs.

103) Ministry of Women and Child Affairs.

위해 다분야 접근법을 채택하였으며, 9개 부문을 대표하는 관련 핵심 부처의 참여로 인해 다양한 부문 간 효과적 참여와 협의를 이끌어 냄.

- 각 부문에서 SGBV를 해결하기 위한 세부 계획을 수립하는 과정에 참여한 핵심 부처는 다음과 같음.

영역	참여부처
아동문제 Child Affairs	아동·여성부 Ministry of Women and Child Affairs (이전 State Ministry of Child Affairs 소속)
재난관리 Disaster Management	재난관리부 Ministry of Disaster Management
경제개발 및 고용 Economic Development and Employment	국가정책 및 경제부, 노동 및 노사관계부, 플란테이션 산업부, Ministry of National Policies and Economic Affairs, Ministry of Labour and Trade Union Relations, Ministry of Plantation Industries
교육 Education	교육부, 대학보조금위원회, 기술개발 및 직업훈련부 Ministry of Education, University Grants Commission, Ministry of Skills Development and Vocational Training
역량강화 및 예방 Empowerment and Prevention	아동·여성부 Ministry of Women and Child Affairs
해외고용 Foreign Employment	해외고용부 Ministry of Foreign Employment
보건 Health	보건부, 가족보건국 Ministry of Health, Nutrition and Indigenous Medicine, Family Health Bureau
사법정의 Justice	법무부 Ministry of Justice
대중매체 Mass Media	의회 및 언론부, Ministry of Parliamentary Affairs, Mass Media

3. 소결

가. 젠더폭력 용어의 정책적 활용

□ 초기 유엔 등 국제기구 및 국제선언의 문건에서 젠더폭력을 여성폭력의 의미로 사용함.

- 젠더폭력이란 용어는 1992년 여성차별철폐위원회의 일반권고 제19호에서 처음 사용되었음. 이에 따르면, 여성폭력은 젠더에 기반한 차별의 한 형태를 구성하고 이러한 폭력은 차별의 주요 원인이라고 명백하게 단언함. 여성에 대한 젠더폭력(Gender-based violence against women)은 여성이라는 이유로 여성에게 가해지며 여성이 훨씬 더 많이 영향을 받는 폭력으로, 신체적, 정신적, 정책 피해와 고통을 주는 행위와 이러한 행위를 가하려는 위협, 강요와 자유를 박탈하는 여타 행위를 포함함.
- 1995년 북경행동강령의 “전략적 목적과 행동” 챕터에 제시된 여성폭력(violence against women, VAW)의 정의¹⁰⁴⁾에 따르면, 여성에게 신체적, 성적, 심리적 피해나 고통을 주거나 줄 가능성이 있는 젠더폭력(gender-based violence)의 모든 행위를 지칭함. 여기에는 공적 혹은 사적 영역에서 이루어지는 위와 같은 행위의 위협이나 자유의 임의적 박탈도 포함됨.¹⁰⁵⁾
- 여성폭력은 역사적으로 남녀간 불균등한 권력관계가 표출된 것인데, 이것은 남성에 의한 여성의 지배와 차별로 이어지고, 여성의 온전한 발전을 방해함. 생애주기에 걸친 여성 폭력은 근본적으로 문화양식에서 비롯됨. 이는 특히 특정의 전통적이며 관습적인 관행에서 유래한 부정적 영향과 가족, 직장, 지역사회, 사회에서 여성의 낮은 지위를 영속화하는 인종, 성별, 언어, 종교와 연결된 극단주의와 관련된 모든 행동을 의미함.

104) U. N. Women(1995). The Beijing Declaration and Platform for Action. D. Violence against Women. 113-123.

105) The term “violence against women” means any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or private life. Accordingly, violence against women encompasses but is not limited to the following:

- 최근에는 젠더폭력을 여성폭력을 넘어서는 보다 광범위한 개념으로 보고 있음 (UN, 2014)¹⁰⁶.
- 대부분의 사회에서 여성과 여아가 젠더폭력의 가장 흔한 피해자지만 남성과 소년도 젠더폭력 피해를 입고 있음. 젠더폭력 피해자는 남성, 소년, 트랜스 젠더, 장애인, 소수 민족 집단, 사회 주변부에 위치한 사회집단의 구성원이 될 수 있음(UN, 2014).
- ‘젠더폭력’이라는 용어의 사용으로 젠더 및 성별에 초점을 두어 사회적으로 취약한 지위에 있는 여성 및 소수자에게 가해지는 폭력에 대한 인식을 높일 수 있는 계기가 마련되었음.
- 우리사회에서 여성폭력은 정책용어로 사용되고 있지만, 법률상에서는 여성 폭력 대신 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 개별 용어로 사용되고 있음. 법률적으로 여성폭력에 대해 규정하고 있는 것도 없으며, 정책용어로서의 여성 폭력에 대해서도 명확히 정의되기 보다는 UN 등에서의 정의를 활용했었음. 최근 들어 본격적으로 정책분야에서도 젠더폭력 용어가 사용되기 시작하였는데, 여전히 여성폭력, 젠더폭력 등에 대한 논란이 있는 상황임.

나. 외국 국가행동계획의 정책적 함의

- 젠더폭력 근절을 위해서는 포괄적 정책틀 하에서 다양한 관련 부처 모든 정책 담당자 및 이해 관계자의 참여가 요구되는데, 국가행동계획이 이러한 근거(기반)으로 활용됨. 본 장에서는 선진국인 영국과 호주 및 개발도상국 스리랑카의 국가행동계획을 검토하고 이들 국가의 국가행동계획의 특징을 정리하면서 정책적 함의를 도출함.
- 본 연구에서 검토한 3개 국가 사례에서는 젠더폭력 및 여성폭력의 정의와 관련하여 UN의 1993년 여성폭력철폐선언에 기초하고 있음을 밝히고 있음. 그러나 각 국가에서 젠더폭력을 지칭하는 용어는 영국의 경우 ‘여성 및 여아에 대한 폭력’, 호주의 경우 ‘여성 및 이들의 자녀에 대한 폭력’, 스리랑카의 경우 ‘성폭력 및 젠더폭력’으로 명명하고 있음.

106) U. N.(2014). From Domestic Violence to Gender-Based Violence: Connecting the dots in Viet Nam.

- 각국의 NAP에서는 젠더폭력의 모든 영역을 다루기 보다는 특정한 부분엔 초점을 두고 있었음. 여성폭력이 다양한 폭력유형으로 발생하나, 가정폭력과 성폭력이 가장 많이 발생하는 폭력유형이라는 점에서 가정폭력과 성폭력에 초점을 두고 있음.
 - 영국과 호주는 성폭력과 가정폭력인데 반해 스리랑카의 경우 성폭력과 가정폭력 이외에 전통적 관습에 따라 여성과 여아에게 가해지는 폭력도 포함하여 ‘성폭력 및 젠더폭력’이라고 함. 성매매는 인신매매(human trafficking)의 틀 안에서 성인신매매(sexual human trafficking), 성착취(sexual exploitation) 정책으로 접근하고 있으며, 여성폭력 행동계획의 대상 폭력유형에는 포함하고 있지 않음.
- 각 국가별 국가행동계획은 용어 사용, 초점을 두는 내용 등에서 해당 국가의 현실과 맥락에 따라 상이한 측면이 있음. 반면 공통된 부분들로서 의미있게 살펴봐야 할 부분도 있음.
- 세 개의 국가사례 모두 젠더폭력이 사회규범과 문화적 요인에 의해 구조화된 남녀 불평등으로 인한 것임을 강조하여 이를 타파하는 것이 폭력 근절에 중요한 요인임을 강조함. 여성 대상 폭력이 근본적으로 성 불평등에서 기인한다는 점에서 사회의 태도와 행동을 변화시키는 예방접근을 강조함. 이와 관련하여 예를 들면 ‘존중하는 관계’를 어릴 때부터 생애 전반에 걸쳐 교육하는 접근을 제안하고 있음.
- 젠더폭력 피해자 다수가 여성과 여아로 보고 이들을 주요 정책대상으로 상정하지만 남성과 남아도 피해자일 수 있다는 점을 언급하고 예방접근이 모든 피해자에게 적용되고 지원해야 한다고 봄. 또한 예방접근에서 남성의 역할을 강조하는데, 남성의 태도와 행동 변화가 중요하다는 점에서 남성을 예방접근에 포함해야 함을 명시함. 이들의 참여가 또래 남성의 행동과 태도를 변화시키는데 큰 기여를 할 수 있다고 보고 있음.
- 스리랑카의 경우 정책대상에 소년과 남성이 포함될 수 있도록 폭넓게 정의되고, 남성과 소년이 비폭력적 남성주의(masculinities)를 주도하여 SGBV 해결에 있어 역할을 할 수 있도록 함.

- 다양한 집단의 여성과 아동의 욕구를 인지하고, 국가계획의 전략과 행동과제가 다양성을 포괄하고 어느 집단이나 적용될 수 있어야 함을 강조함. 젠더폭력 문제를 접근하는데 있어서 여성집단의 다양성을 고려하는 것이 중요하다는 점을 인식하고 있음.
 - 호주 NAP에서는 여성 집단별 차이에 주목하고 있는데, 장애여성, 젊은 여성, 다양한 문화 및 언어적 배경의 여성, 원주민 여성, 고연령 여성의 특성과 욕구의 다양성을 고려하는 것이 필요하다고 보고 있음. 특히 원주민 여성과 아동에 대해 특별한 관심을 보여 이들에 대한 실태 파악, 예방활동, 피해자 지원에 대한 정책과제를 제시하고 있음.
- 젠더폭력 근절을 위한 NAP 이행에 있어서 지역사회 및 국가 차원에서 다양한 기관, 부처, 이해관계자의 참여와 협력이 필요하다는 점이 공통적으로 지적되고 있음.
 - 영국과 호주의 경우 NAP 추진에서 연방정부와 주정부 간의 역할분담, 분권화하는 방식을 강조함. NAP는 국가가 달성해야 할 결과를 제시하여 국가적 일관성을 가지도록 하고, 다른 한편 주정부들이 지역적으로 적절한 대응방식을 취하도록 하여 유연적으로 작동함. 또한 정부 내 다양한 부처들 간의 협업, 정부뿐 아니라 비정부 섹터, 비즈니스 섹터, 지역사회 간의 협력과 파트너십을 강조함. 각 섹터가 이미 가지고 있는 자원과 역량을 최대한 활용할 수 있도록 정부가 지원함.
 - 영국의 경우 기존 여성폭력 근절 정책이 중앙집권적이고 하향식이라는 점을 반성하며, 중앙정부가 지시하고 점검하는 방식에서 벗어나 지역의 다양한 특성과 욕구를 반영하여 각 지역의 활용 가능한 서비스와 자원을 통해 정책 성과를 최적화하는 것이 필요하다고 지적함. 또 형사사법 결과에 과도하게 집중하여 예방에 대해 유사한 정도의 관심을 기울이지 못한 점을 지적하고 있음.
 - 호주는 NAP 이행과 관련된 기구를 설립하여 체계적으로 접근하고 있음. 여성폭력 근절 NAP를 승인하고 지지하는 호주정부 위원회(Council of Australian Governments)가 지속적으로 활동함. 이행 관리 그룹(Implementation Executive Group), 민관합동으로 참여하는 실무 그룹(Working groups), 격년으로 관련

정책 이행에 대한 회담을 개최함.

- 스리랑카에서는 성폭력과 젠더폭력(SGBV)에 대한 국가행동계획 수립을 스리랑카 아동·여성부(the Ministry of Women and Child Affairs, MWCA)가 주도했지만, 국가행동계획과 정책 준거들을 만드는 과정에서 여러 정부부처와 기관이 협력하였음. 스리랑카의 9개 주요 정부부처가 국가행동계획 수립 과정 및 이행에 있어 중요한 역할을 하고 있어, 젠더폭력 근절과 관련된 범부처 협력을 잘 보여주는 사례임.

□ NAP 수립과 추진에 있어서 증거기반 자료 축적을 강조하면서 현행 여성폭력 대응 정책과 방향을 심층적으로 검토·분석하고 이를 기반으로 향후 국가계획을 수립하였음.

- 호주는 NAP 수립과 추진에 있어서 증거기반 자료 축적을 강조하는데, 어떤 전략, 행동과제, 실천방법이 효과적이었는지 지속적으로 측정하고 평가하려고 함. 효과적 전략과 실천방법에 대한 증거 기반 데이터를 구축해 나가고, 효과적인 전략을 강화하는 방식을 취하고 있음. 또한 현행 여성폭력 대응 정책과 방향을 심층적으로 검토·분석하고 이를 기반으로 향후 국가계획을 수립하였음. 특히 현행 정책 검토와 분석, 연구조사, 전문가 및 국민 의견수렴 과정을 충분히 거침.
- 또한 장기적 프레임워크 안에서 단기적, 중·장기적으로 유연적으로 운영됨. 국가계획의 근간이 되는 비전과 원칙은 유지하되, 달성을 위해 단기적 계획과 목표, 장기적 계획과 목표를 설정하고 있음. 완료된 NAP 평가를 근거로 하여 그 다음 NAP 방향과 우선과제를 설정함.

□ 이들 외국사례가 우리나라 NAP 수립에 주는 정책적 함의는 다음과 같음.

- 젠더폭력, 여성폭력에 대한 용어 정의 특히 정책의 수립 및 이행을 위한 범주/대상/범위로서의 젠더폭력에 대한 정의 규정이나 조율이 필요함. 앞서 살펴본 바와 국가별로 NAP를 통해 주력할 영역에 대한 초점은 상이했고, 그것이 해당 국가의 NAP에서 규정하고 있는 젠더폭력의 범주를 의미함.
- 문화적 요인에 대한 개입과 예방, 남성에 대한 개입을 강조하고 있음. 피해자에 대한 지원, 가해자에 대한 처벌이나 수사 등도 강조하고 있지만 예방에

초점을 두고 남성에 대해 체계적으로 개입하려는 부분은 우리에게 시사하는 바가 크다고 볼 수 있음.

- 여성집단내 다양성을 고려하여 연령, 장애, 국적 등을 감안하면서 동시에 포괄성과 보편성을 모두 지향하며 보호지원체계를 마련함. 더불어 남성, 남아, 성적소수자, 사회적 취약집단 구성원도 젠더폭력 피해자가 될 수 있음을 언급하고 관련 정책을 제시함. 젠더폭력피해자 지원 정책과 관련하여 다양성, 포괄성, 보편성을 모두 고려한 정책을 마련하는 것이 필요함.
- NAP 수립과 이행을 중앙정부와 지방정부간 협력, 중앙정부간 협력, 정부와 시민단체, 이해관계자간의 협력 등 다자간 참여 방식으로 추진함. 또한 수립과 이행과 관련해 현행 정책에 대한 체계적이고 심층적인 분석을 실시하고 이를 자료로 축적하며, 이를 토대로 장단기적인 정책을 수립하고 수립 이후 이행을 모니터링, 평가, 점검하는 실행기구를 만들었음. NAP 수립시 기초자료를 축적하고 이에 기반하여 정책을 수립하고 이행을 위한 운영체계를 만들도록 해야 함.

V

젠더폭력방지 국가행동계획의 기본방향

1. 국가행동계획 관련 유사사례 분석	187
2. 전문가 의견 조사 결과 분석	194
3. 기본방향 제언	205

1. 국가행동계획 관련 유사사례 분석

가. 자살예방국가행동계획

□ 수립 배경

- 자살예방계획은 제1차 국가자살예방 5개년 기본계획(2004-2008), 제2차 자살 예방대책(2009-2013)이 수립됨.
- 대통령께서 2017년 9월 수석비서관 회의에서 자살예방을 위한 실효성 있는 대책 마련을 지시함에 따라, 자살예방국가행동계획이 수립됨.
 - 한국의 자살률은 인구 10만명당 25.6명이고 연간 자살사망자가 13,092명으로 13년간 OECD 1위임(OECD 평균 12.1명)¹⁰⁷⁾.
- 자살예방은 100대 국정과제 중 44번째로 포함되어 있으며, 대통령 신년기자 간담회에서 자살, 교통, 산업안전 3대 분야에서 사망 절반 줄이기를 목표로 하겠다고 언급된 바 있음.

□ 성격

- 자살예방국가행동계획(2018:1)에 따르면, 자살예방국가행동계획은 기존에 운영되던 제3차 자살예방계획(2016-2020)의 보완 계획으로, 방향성을 제시하는 기본계획이 아닌 Action Plan으로, 성과가 입증된 구체적인 해결방안(과제)를 중심으로 수립하였다고 명시됨.
 - 이전의 1차, 2차 계획에서는 비전이 제시되었으나(1차 계획 비전: 자살 없는 건강한 사회, 2차 계획 비전: 자살로부터 안전한 건강한 사회), 이번 자살예방국가행동계획에서는 비전 대신, 구체적인 목표치가 제시됨.

□ 법적 근거

- 제1차 국가자살예방 5개년 기본계획(2004-2008) 당시에는 법적 근거가 마련되어 있지 않았으나, 2011년 3월에 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」이 제정됨.
- 동법 제7조(자살예방기본계획의 수립) ①항에 따르면, 보건복지부장관은

107) 관계부처 합동(2018). 자살예방국가행동계획(2018.1.23.) p.1.

관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 「국민건강증진법」 제5조에 따른 국민 건강증진정책심의위원회 내 자살예방전문위원회의 심의를 거쳐 자살예방 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립해야 한다고 명시됨.

□ 구성 및 수립 절차

- 자살의 진행과정에 따라 원인분석과 고위험군 발굴체계 구축 - 고위험군에 대한 적극적인 개입 및 관리 - 자살사건 발생 이후 사후관리 및 지원 강화 등 총 6개 분야 54개 과제로 구성됨.

〈표 V-1〉 자살예방국가행동계획(2018.1.23.)

목표: 매년 1000명 씩(5년간 15,000명) 자살 사망자 감소 2022년까지 자살률 20명 이내, 연간 자살자 수 1만 명 이내로 축소 2022년 말까지 총 1만5천명의 자살 예방, 자살률 최고점이었던 10년 전('11년) 대비 절반수준(46%) 감소	
① (자살원인) 과학적 근거에 기반한 전략적 접근	1. 5년간(2012-2016) 발생한 자살사망자 7만 명 전수조사 · 경찰청 수사기록 활용한 자살원인 심층분석 · 심리부검 활성화 및 고도화 2. 국가 자살동향 감시체계 구축 · ‘국가자살동향감시체계’ 구축 · 신유형의 자살자 마이크로데이터 확보 및 활용 3. 근거기반 자살예방 정책 추진을 위한 지자체 지원 · 지자체의 근거기반 자살예방정책 추진 지원 · 지역특성을 반영한 지자체 주도적 사업추진 지원 4. 효과성 높은 자살예방 프로그램 확산 · 과학적 근거에 기반한 자살예방 프로그램 인증제 확립 · 자살예방 관련연구 및 R&D 확대
② (자살고위험군 발굴) 자살고위험군 발굴을 위한 전사회적 네트워크 구축	1. 자살예방 게이트키퍼 양성으로 자살에 대한 국민 민감도 제고 · 전국민 대상 게이트키퍼 교육 · 게이트키퍼 교육 대상자별 차별화된 교육 및 활용추진 2. 사회보장서비스 제공기관 간 연계강화를 통한 자살고위험군 발굴 · 학대예방 및 권익옹호기관/상담·사례관리기관 · 직접 서비스·급여제공기관/정보제공 및 신청·연계기관 · 시군구 희망복지지원단 통합사례회의 강화 3. 우울증 검진 및 스크리닝 강화 · 국가건강검진을 통한 우울증 검진 · 동네의원 등을 통한 우울증 스크리닝 확대
③ (적극적 개입·관리) 적극적 개입·관리를 통한 자살위험 제거	1. 자살고위험군에 대한 빈틈없는 지원체계 구축 · 정신건강사례관리시스템 구축 운영 · 보건·복지서비스 간 연계 활성화 · 부채부담 및 파산 등 경제적 위기에 직면한 대상자 특별관리 · 지역사회 인적안전망을 활용한 사회적 관계회복 및 지원연계

	2. 지역사회 정신건강서비스에 대한 접근성 강화 · 지역사회 단위 서비스 제공기반 마련 · 자살예방 상담서비스 이용 활성화 · 우울증 치료접근성 및 지속치료 강화 3. 자살촉발 위험요인 제거 · 자살도구·수단 관리 및 접근성 제한 · 자살보도 권고기준 확산 및 문화콘텐츠 자율규제 · 온라인 상 자살유해정보 유통금지 및 처벌 근거마련
④ (사후관리·지원) 사후관리 강화를 통한 자살확산 예방	1. 자살시도자 사후관리 강화 · 응급실 기반 자살시도자 사후관리 강화 · 응급실-지역사회 연계 활성화 · 정신전문응급의료센터 지정 검토 · 소방청 대응능력 제고 2. 자살이 되풀이되지 않도록 자살유가족 지원 강화 · 자살유가족 자조모임 활성화 · 자살유가족 지원 서비스 개발 3. 유명인 자살사건 대응체계 구축 · 연예인 및 연습생 등 정신건강증진 및 상담지원 · 유명인 자살사건에 대한 부처합동 대응체계 구축
⑤ (대상별 예방정책) 대상별 자살예방 추진	1. 근로자 및 실직자 자살예방 · 사업장 중심 자살예방 환경 조성 · 감정노동자 보호 · 실업자·구직자 대상 자살예방 사업 추진 · 직업적 트라우마 대응을 위한 전문상담 지원 · 자살사고 발생 사업장 사후관리 2. 자살위험이 특히 높은 집단에 대한 고려 강화 · 퇴원 정신질환자에 대한 사후관리 모델개발 및 지원 · 특수직공무원 지원 강화 · 상담 및 돌봄 종사 공무원·종사자 지원 3. 연령별 자살예방 대책 추진 · (노인) 독거노인 및 치매환자가족 지원 · (청·장년) 특성에 맞는 심리지원 프로그램 개발 · (대학생) 상담센터 및 게이트키퍼 교육 등 활성화 · (군인) 자살고위험군에 대한 단계적 접근 강화 · (초중등학생) 학교자살예방 체계 내실화 등 · (학교박청소년) 청소년 통합지원체계를 통한 맞춤형 통합연계서비스 제공
⑥ 추진기반 마련	1. 중앙차원의 자살예방정책 체계 정비 · 총리실 주도의 '범정부 추진체계' 구축 · 보건복지부 자살예방정책 추진체계 강화 · 생명존중·자살예방정책협의회 구성 2. 자살예방 홍보 및 캠페인 · 자살문제에 대한 인문학적 연구 확대 · 관찰니 캠페인 확대 추진 · 자살예방 공익광고 송출 및 신문방송 보도시 상담전화 게재 추진 · 정부 기관 간 협업을 통한 홍보

- 국가행동계획 수립까지 총 4개월이 소요되었고, 이 기간 동안 자살예방 전문가, 현장 실무자 간담회 및 관계부처 협의 등의 과정을 거침.
 - 전문가 간담회(3회), 현장 실무자 간담회(4회), 재계/언론방송계 등과의 간담회, 중앙부처 및 지자체 자살예방사업 현황 조사, 지자체 정책과제(수요) 조사 등을 실시하였고, 관계부처 과제 발굴 및 의견 수렴을 통해 41개 기관 66개 과제를 제안 받았고 3회에 걸쳐 주요부처별로 안건 발굴 회의를 통해 국가행동계획에 포함될 정책과제에 대한 조율 과정을 거쳤음.

□ 이행점검

- 동법 제8조(연도별 시행계획의 수립 등)에 따르면, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 기본계획에 따라 자살예방시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행해야 하고, 지난해의 시행계획에 따른 추진실적을 작성하여 매년 2월 말일까지 보건복지부장관에게 제출하여야 함.
- 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관 및 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 추진실적과 보건복지부 소관의 추진실적을 종합하여 성과를 평가하고, 그 결과를 「국민건강 증진법」제5조에 따른 국민건강 증진정책심의위원회 내 자살예방전문위원회에 보고하여야 하고, 추진실적의 평가결과를 매년 6월 30일까지 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하여야 하며, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 제3항에 따라 통보받은 평가결과를 다음 해의 시행계획에 반영하여야 함.

□ 추진기반

- 자살예방국가행동계획이 수립되면서 자살예방정책 추진체계를 정비하여, 보건복지부내 자살예방정책과를 신설함. 과장을 포함하여 6명으로 구성되며, 국가행동계획 수립과 함께 2017년 546억원에서 2018년 604억으로 예산도 증액됨.

나. 유엔안보리결의안 1325호 국가행동계획¹⁰⁸⁾

□ 수립 배경

- 2000년 유엔안보리에서 ‘여성 평화와 안보에 관한 유엔안전보장이사회 결의 1325호’가 채택되었고, 관련 정책을 국가 차원에서 이행할 것을 촉구함.
- 우리나라에서는 2011년 유엔 안전보장이사회 결의 1325호에 따른 국가행동계획 수립을 촉구하는 결의안이 국회에서 발의되었고, 2012년에 의결됨에 따라 2014년 5월에 ‘여성, 평화와 안보에 관한 유엔안보리결의 1325호 이행을 위한 제1기 대한민국 국가행동계획’이 발표됨. 1기에 이어 2018년부터 2기 국가행동계획이 수립·추진되고 있음.

□ 법적 근거

- 2017년 12월에 양성평등기본법 제41조(평화·통일 과정 참여) ③항에 정부는 여성, 평화와 안보에 관한 유엔 안전보장이사회 결의 1325호에 따라 국가행동계획을 수립하고 이행하여야 한다는 조문이 신설됨. 또한 동법 제11조(양성평등위원회) ②항의 심의조정 항목 중 7. 여성, 평화와 안보에 관한 유엔 안전보장이사회 결의 1325호에 따라 수립한 국가행동계획의 이행 평가 및 개선방안에 관한 사항이 신설됨.
- 1325호 국가행동계획 이행 및 수립에 관한 법적 근거는 제2기 계획 수립을 앞두고 마련되었음.

□ 구성 및 수립 절차

- 1325호 국가행동계획은 예방, 참여, 보호, 구호회복의 4개 영역에 대해 10개 목표와 28개 세부과제, 73개의 행동계획으로 구성됨.
- 제1기 국가행동계획의 경우 정부 주도하에 외교부, 여성가족부 등 8개 부처가 참여하여 수립함.

□ 이행점검

- 연 2회 관계부처 및 민간 전문가가 함께하는 이행점검 회의를 개최하여 이행

108) 황정임 외(2017). 유엔안보리결의 1325호 국가행동계획 평가 및 개선방향 연구를 참조하고 작성함.

상황을 점검하고 보완사항 및 기관 간 협력사업, 신규사업 발굴 등을 추진함.

- 상반기에는 관계부처 담당자 중심으로, 하반기에는 민관 합동으로 운영함. 수립과 이행에 대한 법적 근거는 마련되었으나, 시행령이나 시행규칙 등에서 구체적인 실행방법에 대한 근거가 마련되어 있지 않음. 즉, 다른 법정 기본 계획처럼 당해 연도 시행계획 수립, 시행계획에 따른 추진실적 제출 및 평가 등에 대한 세부규정이 마련되어 있지 않음.

□ 추진기반

- 제1기 국가행동계획은 외교부 주도로 수립되었으나, 이후에는 여성가족부로 이관되어 여성가족부 국제협력담당관실을 중심으로 제1기 국가행동계획의 이행점검 및 제2기 국가행동계획의 수립 등을 추진함.

다. 국가인권정책기본계획

□ 수립 배경¹⁰⁹⁾

- 1993년 비엔나 세계인권대회의 비엔나선언 및 행동계획에서 각국의 국가 인권 기구 설립 및 인권NAP 수립을 권고함. 2001년 5월 21일 UN 경제적·사회적·문화적 권리위원회에서 2006년 6월 30일까지 인권NAP를 수립하여 보고하도록 권고함. 이에 2006년 2월 국가인권위원회가 인권NAP를 정부에 권고하였고, 정부는 제1기 인권NAP(2007-2011)를 수립하였고 2기(2012-2016)를 수립하여 추진함. 3기(2017-2021)는 수립중에 있음(초안에 대한 의견 수렴을 마침).

□ 법적 근거¹¹⁰⁾

- 국내적으로는 명시적인 근거 규정은 없음.
- 국제적으로는 세계인권선언과 우리나라가 가입·비준한 6개 국제인권조약을 기준으로 함. 우리나라는 정기적으로 그 이행에 관한 정부보고서를 작성하여 제출하고 해당 조약기구로부터 심의를 받고 그에 따라 권고 받은 사항을 이행함.

109) 국가인권위원회(2012). 2012-2016 국가인권정책기본계획 권고안. pp.3-7.

110) 대한민국 정부(2007). 2007-2011 국가인권정책기본계획. pp.14-15.

□ 구성 및 수립절차

- 국가인권위원회에서 5년마다 대한민국 정부가 개선할 각 분야의 주요 인권 개선안을 담은 인권NAP 권고안을 마련하여 정부에 제안하고, 정부에서는 국가인권위원회의 인권NAP 권고안을 참여하여 국가인권정책협의회가 각 분야의 의견을 반영해 최종적으로 결정하여 인권NAP를 수립함.
- 국가인권정책협의회 규정(대통령훈령 제340호)의 제7조(국가인권정책기본계획의 수립) ①항에 따르면, 국가인권정책기본계획은 제4조 내지 제6조에 정한 절차를 통하여 수립하는 것을 원칙으로 한다고 명시함.
- 국가인권정책협의회 구성은 동법 제3조 ①항에 따라, 협의회회의 의장은 법무부장관이 되며, 위원은 기획재정부·교육부·과학기술정보통신부·외교부·통일부·법무부·국방부·행정안전부·문화체육관광부·농림축산식품부·산업통상자원부·보건복지부·환경부·고용노동부·여성가족부·국토교통부·해양수산부·중소벤처기업부 및 국무조정실의 차관 또는 차관급 공무원이 됨. 이 경우 복수차관이 있는 기관은 해당 기관의 장이 지명하는 차관으로 함.

□ 이행 점검

- 동법 제8조(국가인권정책기본계획의 이행) ①항에 따르면, 관계부처는 제7조에 따라 수립된 국가인권정책기본계획을 성실히 이행하여야 하며, 그 이행을 위하여 상호 협조하여야 한다고 명시됨. 또한 국가인권협의회는 수립된 국가인권정책기본계획의 원활한 이행을 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 관계부처 또는 그 소속기관의 장에게 국가인권정책기본계획의 이행을 촉구하거나 의견을 표명할 수 있음.
- 동법 제9조(국가인권정책기본계획의 평가) ①항에 따라 협의회는 당해년도 계획이 종료되는 해에 협의회 내 협의를 거쳐 국가인권정책기본계획의 이행에 대한 평가방법을 결정한 후 평가하도록 명시되어 있음.
- 2013년에는 국민인권정책 국민점검단을 운영하여 의견조사를 실시하고 분야별, 과제별 의견을 종합하여 제시함.

□ 추진 기반

- 인권NAP 수립 및 이행 관련해서는 법무부 인권정책국 인권정책과에서 실무를 담당함.

- 이상에서 살펴본 유사사례 분석에서의 시사점은 다음과 같음.
 - (수립 및 이행을 위한 법적 근거) 자살예방국가행동계획의 경우 기존에 있었던 법정 기본계획을 전환하는 형태였고, 나머지 2개의 국가행동계획은 유엔 차원의 협약과 선언문에 따라 수립됨. 국가행동계획의 수립 및 이행을 위해서는 국내법 차원의 법률적 근거를 마련하고 있거나, 국내법적 근거가 없을 경우 UN 차원의 결의안이나 선언문 등의 수립 및 추진을 독려하는 동력이 필요함.
 - (계획의 성격) 1325호 국가행동계획이나 국가인권정책기본계획은 국내의 여성평화통일, 인권전반을 포괄하는 종합적이고 기본적인 계획적 성격을 갖기 때문에 종합적으로 구성되어 있는데 반해, 자살예방국가행동계획은 구체적인 행동계획적 성격, 전략계획적 성격을 가짐. 즉 자살이라는 문제 해결에 초점을 두고 계획 종료 시점에서의 성과목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 구체적인 과제들이 배열되어 있음.
 - (이행점검) 자살예방기본계획이나 1325 국가행동계획은 별도의 이행기구를 마련하지 않고 상위 기구에서 이행결과를 심의받도록 운영함. 그러나 자살예방기본계획처럼 법적 근거가 구체적으로 이행점검 체계를 뒷받침하고 있는 경우에는 수립-이행-평가 운영방법, 운영시기 등이 명확하여 이에 따라 운영될 수 있는 반면, 1325호 국가행동계획이나 국가인권정책기본계획의 경우 근거규정은 마련되어 있으나 구체적인 실행방안이 명문화되어 있지 않아서 강제력이나 구속력이 약해 실질적인 이행은 다소 미약함.

2. 전문가 의견 조사 결과 분석

가. 조사방법

- 전문가 의견조사는 2017년 12월~2018년 4월 동안 학계와 현장 관계자를 대상으로 실시하였음. 조사내용은 젠더폭력방지 국가행동계획의 주요방향, 주요내용 등에 대한 의견과 미투운동의 의의와 미투운동의 의미를 반영한 젠더폭력방지 국가행동계획의 주요 내용 등에 대해 의견을 청취함.

- 조사방법은 개별면접이나 집단면접으로 진행되었고, 조사결과는 면접대상자에 대한 기호명기와 간접인용의 방식으로 정리함¹¹¹⁾.

나. 조사 결과

1) 미투의 의의와 후속 조치 방향

□ 미투의 의의

- 미투운동은 기존의 피해자 문제, 피해자가 비난받는 문제에서 가해자의 문제, 사회의 문제로 인식하게 되었음을 의미함. 또한 그간 제도정책들이 추진되었으나 우리의 일상, 문화 등은 바뀌지 않았다는 것을 보여줌. 외형적으로는 성폭력, 성희롱에 대한 문제제기이나, 실상은 차별의 문제에 대한 문제제기이며 조직문화의 변화, 민주주의 실현과 같은 기존의 질서와 권력관계가 변화해야 함을 요구하고 있음. 미투운동의 의미는 향후 현장관계자와 학계 등이 함께보다 심층적이고 종합적으로 논의되어야 한다고 봄.

‘그동안 각종 대책을 만들어 시행했으나 해결되지 않은 문제가 있어서 미투는 발생한 것이다. 미투에 대한 평가는 학계와 현장이 한자리에 모여서 근본적으로, 지금까지의 시도와 노력을 모두 포괄하여 논의되어야 한다.’(A)

‘제도 정책이 마련되어 운영되었지만, 각 영역에서의 가부장적 일상 문화가 제어되지 않았다는 것을 보여주는 것이다.’(B)

‘기존 법과 제도의 실패, 문화가 변화하지 않았다는 것으로, 제도는 바뀌었지만, 그 제도를 활용할 수 있는 여건이 바뀌지 않았다는 의미이다. 여건이 바뀌지 않았다는 건 권력관계가 여전히 공고하다는 것을 뜻한다.’(G)

‘피해자성에 대한 변화다. 수치스럽고 드러내면 안 된다고 생각하고 있던 것에서 이야기하고 사과 받고자 하는 것으로 생각하게 되었다.’(마)

‘강남역 사건을 통해 많은 여성들이 온라인에서만 끝나는 것이 아니라 오프라인에서 ‘나도 죽을 수 있다, 나의 문제가 될 수 있다’라고 인식하는 계기와 시작이 되었다면, 미투운동을 통해 피해자의 문제, 내가 비난받는 문제에서 가해자의 문제, 사회의 문제로 인식을 전환하게 되었다. ..중략.. 미투는 여성과 남성의 권력차이의 문제이므로, 근본적인 해결은

111) A~J는 학계를, 가~바는 현장관계를 의미함.

여성과 남성의 권력구조를 바꾸는 것이다.’(D)

‘외형적으로는 성폭력이나 여성이 느끼는 차별의 문제로 인식하고 있기 때문에 성폭력 관련 이슈로서, 조직문화의 변화 혹은 민주주의 실현으로서의 접근이 같이 이뤄져야 한다.’(라)

‘미투는 사회와 공동체에 대한 도전이다. 기존에 유지하고 있던 질서를 바꾸자는 이야기이다.’(다)

- 또한 여성들이 정치적 주체로 등장하였다는 것을 의미하며, 이러한 인식의 변화는 퇴행하지 않을 것이며, 성폭력 뿐 아니라 낙태 등 다양한 성평등 의제로의 확장성도 클 것으로 봄. 그러나 여성들의 의식화와 달리 남성들의 의식화는 지체되고 있어서 이에 따른 간극이 클 것으로 예상됨.

‘정치적 주체로서 여성들이 등장했다는 의미가 크다.’(F)

‘여성들이 일생을 걸쳐 폭력피해를 경험한다는 것을 사회가 인식하는 기회가 되었고, 여성들의 이러한 인식의 변화는 퇴행하지 않을 것이고 보다 더 확장되는데 반해 남성들은 인식하는 경우도 있겠지만 다수가 노력하지 않고 있거나 여성혐오를 키워가고 있어서 인식의 간극이 점점 더 커질 것이다.’(D)

‘권력형 성폭력에서 시작되었지만, 한국사회 지형의 변화를 가져오고 있다. 여러 연령대가 함께하며, 위계적 관계, 공적영역에서의 성폭력 뿐 아니라 사적 관계, 낙태 이슈까지도 이어지고 있다.’(마)

□ 미투의 후속 조치

- 미투의 의의를 반영하는 제도정책의 방향은 일상에서의 젠더폭력에 대응할 수 있도록 여성의 역량을 강화하는 것임. 즉 성폭력 피해를 넘어서 젠더 구조 전반에서 미투를 할 수 있는 역량을 갖도록 하는 것이 필요함. 또한 성폭력 자체 뿐 아니라 성폭력에 대응하기 어렵게 하는 구조적이고 교차적인 이슈에 대해 관심을 가져야 함.

‘셀럽 남성이 아닌 평범한 남성에 의한 이야기는 나오지 않고 있는데, 일상에서의 폭력도 이야기되어야 한다.’(D)

‘남성중심의 조직에서 여성들이 어떻게 말하게 할 것인가에 초점을 맞춘 정책들이 나와야 한다.’(마)

‘성폭력 피해를 넘어서는 젠더구조로 확장해야 한다. 이를 위해서는 일상생활, 일상적인 상황에서 미투를 실천할 수 있도록 여성들의 역량을 강화해야 한다.’(F)

‘교차적인 측면에 대한 관심이 필요하다. 예를들어 문화예술계의 경우 노동현실과 연결 지어 성폭력 이슈를 접근해야 한다.’(F)

- 기존의 제도들을 ‘제대로’ 집행함으로써 문화와 인식을 바꿔나가야 하고, 젠더폭력을 드러낼 수 있는 환경을 조성해야 하며, 문화-법-정책의 전면적 변화를 가져와야 함. 특히 남성들에게 젠더폭력은 내가 속한 조직이나 사회의 문화, 규범과 관련되어 나 또한 자유롭지 않으며, 이러한 문화와 규범에 대해 비판하고 성찰할 수 있도록 해야 함.

‘권력형 성범죄도 중요하지만, 다양한 영역에서 미투를 드러낼 수 있도록 하는 환경 조성이 더 중요하다. 미투운동의 지속성과 확장성은 문화, 법, 정책이 기존 체계와는 다른 프레임을 제시해야 가능하다.’(나)

‘그간 제도는 만들었으나 제대로 집행되거나 이행되지 않았다. 제도가 제대로 집행되어야 문화도 바뀌는 것이다. 문제만 이야기할 것이 아니라, 나는 저들과 다르다라고 생각하게 할 것이 아니라, 나도 자유롭지 않다고 성찰할 수 있도록 해줘야 한다.’(E)

‘2차 피해 행위에 대한 처벌이 강화되어야 하고, 폭력에 대한 감수성이 강화되어야 한다.’(라)

2) 젠더폭력방지 국가행동계획 수립시 검토사항

□ 젠더폭력과 여성폭력에 대한 용어 정의

- 그간 한국에서는 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 개별 용어가 주로 사용되어 왔고, 여성폭력이 정책용어로 활용되기는 했으나, 그 의미가 개별 용어를 포괄하는 의미로 명확히 제시되거나 논의되지 않았음. 이런 상황에서 젠더폭력 용어가 등장한 상황임.
- 어떤 용어를 사용하고, 정책 용어로서 어떻게 규정하는가에 따라 국가행동계획의 적용범위, 기능 등이 달라짐. 해외사례에서도 그 국가의 맥락적

이해 속에서 용어가 정의되기도 하고 용어 정의가 어려워 지금까지도 논란 중이기도 하므로, 이에 대한 충분한 검토가 필요함.

‘여성폭력, 젠더폭력에 대한 용어 정의가 필요하다. 한국사회에서는 여성폭력, 젠더폭력을 어떻게 사용할지에 대해 정리가 필요하다. 용어에 대한 정의, 정부의 정책 추진 방식, 국가 행동계획의 범위, 기능, 역할(실행력)이 모두 연결되기 때문에 용어에 대한 정의가 매우 중요하다.’(C)

‘젠더폭력은 성별 권력관계에 기반해 발생하는 폭력이나, 남성들도 피해자가 될 수 있다는 기계적인 논리가 등장하게 되는 계기가 될 수도 있다.’(H)

‘외국에서는 젠더폭력, 여성에 대한 폭력 용어가 혼용되고 있다. 우리나라에서는 여성폭력이 주로 사용되어 왔지만, 실제적으로 우산적 역할을 한 적은 없다. 각 유형을 포괄하는 우산적 개념으로 정책적, 제도적으로 규정했던 적은 없었으며, 국제기구의 논의에 의존해 왔다. 우리나라만의 충분한 논의는 없었다. 여성폭력 추방주간이나 상담소 통합 논의에서 여성폭력이란 용어가 사용되었고, 젠더폭력은 작년 대선에서 대중용어 혹은 정책용어로 사용되기 시작한 것이 전부. 여성폭력 혹은 젠더폭력 어느 것을 사용해도 일장일단이 있으므로 이에 대한 충분한 논의가 필요하고, 정책적 차원에서의 주요개념을 무엇으로 하느냐는 매우 진지하고 깊이 있는 논의가 필요하다. 해외 사례를 봐도 선진국들은 많은 경우 그 나라의 복합적인 역사, 정책제도 발전사, 언어적, 문화적 특성 등으로 인해 젠더기반 폭력을 쉽게 사용하지 않고 지금까지도 논의하고 있기도 한다. 성급한 용어 정의 보다는 포괄성, 다양성 차원에서의 검토와 분석, 논의가 있어야 한다.’(A)

□ 국가행동계획의 주요 방향

- 젠더폭력방지 국가행동계획에서는 젠더폭력에 초점을 두고 전략과제를 구성하여 추진해야 한다고 봄. 기존의 안전 중심이 아닌, 성차별의 결과로 야기되는 폭력에 초점을 맞추고, 폭력을 야기하는 혹은 존치시키는 구조를 진단하고 개입하는 전략으로 구성해야 함.

‘차별, 불평등의 결과로 폭력이 구현되는 문제 상황을 드러내야 한다. 폭력을 키워드로 이걸 드러내야 한다. 폭력과 관련된 구조적 측면을 담아야 한다. 폭력을 만들어내는 구조를 진단하고 여기에 개입해야 하고 피해자지원/가해자 처벌/예방의 문제를 진단해서 해결방안을 담아야 한다. 젠더폭력 방지의 보호법익은 안전이 아니다. 젠더폭력방지의 종착지는 성평등이어야 한다.’(C)

‘여성 특화가 아닌, 성불평등에 초점 두어야 한다. 성평등을 강조하면서 예방에 특히 초점

두어야 한다. 서로 다른 폭력이 아니다. 법에서는 나눌 수 있어도 여성의 삶 속에서는 중층적으로 일어난다.’(G)

‘안전프레임으로 가면 안된다. 평등권, 기본적으로 다뤄져야 한다. 보호담론, 이등시민으로 보는 시각을 깨야 한다. 시민권을 갖는 권리주체로 보지 않는 것이 문제이다. 보호프레임을 깨야 한다.’(가)

- 양성평등기본계획과 젠더폭력방지 국가행동계획은 성평등이라는 동일한 지향점을 가질 수밖에 없음. 양성평등의 하위 계획으로, 보다 젠더폭력에 초점을 두고 구체화하는 전략들을 제시하고, 특히 교육에 집중하는 것이 필요함.

‘양성평등기본계획과 젠더폭력국가행동계획은 분리되는 것이 적절하다. 상위 개념으로 성평등을 지향하는 것은 동일하나, 젠더폭력으로 분리해서, 성평등과 성차별의 틀 속에서 논의되어야 한다.’(A)

‘양성평등기본계획은 종합적으로 하니까, 젠더폭력방지 국가행동계획은 젠더폭력에 초점을 두는 것으로, 그리고 교육에 보다 초점을 두는 것으로 운영해야 한다.’(D)

‘양성평등기본계획과 지향점은 다를 바 없지만 그 우산 아래서 세부적으로 다루는 것으로 접근하면 될 것이다.’(F)

‘양성평등기본계획과 젠더폭력방지국가행동계획이 공존한다면, 양성평등기본계획에서 젠더폭력이 완전히 빠져나와야 한다. 젠더폭력 자체에 권력관계, 불평등이 포함되어 있다. ‘젠더’ 자체가 성별권력관계에 집중한다는 의미이다.’(G)

- ‘폭력’에 방점을 둘 것인가 혹은 ‘젠더’에 방점을 둘 것인가에 대한 입장 차이가 제기됨. 전자의 경우는 성불평등, 성차별에 연유한 폭력이란 점을 강조하는 것이 필요하다는 점에서, 후자의 경우는 전자의 방향성에 동의하면서도 한국사회에서 정책적 수용성을 고려하면 폭력을 강조하는 것의 유용성이 있다는 점에서 각각의 강조점을 피력함. 그러나 어떤 입장이든 간에 지금과 같은 여성을 피해자화 하는 ‘보호’와 ‘안전’ 프레임은 지양되어야 함을 명확히 함.

‘범죄 피해도 아니고, 범죄 피해=안전도 아닌, 평등과 연결지어 폭력피해는 불평등이 원인이고, 해결은 평등으로 귀결되는 순환 속에서 접근되어야 함. 젠더폭력에서 ‘폭력’을 강조

하지는 않도록 해야 한다. 폭력의 심각성 보다는 일상적인 공사영역을 망라하는 차별의 연속선상으로서, 더 심화된 것으로서 폭력으로 접근해야 한다. 개별 사건의 해결이 아닌, 조직과 사회의 변화에 초점을 두어야 한다.’(A)

“폭력”을 강조하는 것도 의미가 있다. 한국사회에서의 수용성 차원을 고려한다는 차원에서, 사회적으로 ‘폭력’이란 용어 때문에 의도치 않게 수용된 측면이 있다고 본다. 젠더 혹은 여성에 ‘폭력’이 합쳐지면 일반적인 ‘폭력’과는 다른 의미를 발생시키기 때문에 ‘폭력’을 강조하는 것도 의미가 있다. 다만 ‘폭력’을 강조해서 ‘안전’에 치중하게 되고 피해자 프레임으로 가게 되는 것은 지양해야 한다.’(C)

“폭력”이 강조되면 가해자 처벌에 초점을 두게 되고, 평등이 강조되면 교육, 문화, 규범에 초점을 두게 되는데, ‘폭력’을 강조하는 것이 일단 필요하다고 보는 것이 젠더폭력을 우선으로 사용해서 젠더폭력에 어떤 영역이 포함되는지 명확히 하는 것이 필요하다. 현재 가정폭력, 성매매 등을 폭력으로 생각하지 않고 있기 때문에 어떤 영역이 문제인가를 강조해야 한다.’(B)

□ 국가행동계획의 구성 및 내용

- 그간 여성정책기본계획이나 양성평등정책기본계획에서 행위태양 중심으로 제시되었던 것은 가해자 처벌에 용이했던 측면이 있다고 평가함. 하지만, 여성이 생애전반에서 경험하는 젠더폭력에 접근하기 위해서는, 이러한 행위태양별 접근은 적절치 않음.
- 따라서 피해자 중심으로, 폭력유형별이 아닌 관계 중심으로 구성되어야 한다고 제안함. 온라인, 오프라인에서, 그리고 가족이나 친밀한 관계 등의 사적영역, 직장 등의 공적영역, 지역사회영역을 기반으로 교차하고 세분화하여 제시되어야 한다는 것임. 그리고 예방-보호-처벌의 3p에 따른 제도정책 뿐 아니라, 보건, 복지, 주거 등 보다 확장적인 영역까지 포괄하여 구성하는 것도 제안됨.

‘그간에는 폭력 유형별 접근이 이뤄졌는데, 이는 가해자에 대한 처벌에 용이했기 때문이었다. 그러나 미투운동은 가해자가 아닌 피해자 중심으로 접근되어야 함을 의미한다. 피해자들은 어떤 집단에서 혹은 어떤 집단의 문화에서 그러한 일들이 발생했고, 지속되었으며, 왜 해결될 수 없는가에 대한 이야기를 하고 있다. 따라서 피해자 중심으로 구성되어야 하고, 분야별로 접근되어야 한다.’(B)

‘행위 태양 중심이 아니라, 관계에 기반해서 접근되어야 한다. 온라인, 오프라인으로

구분하고 개인, 가족, 노동, 지역사회/공동체, 모르는 제3자, 혐오표현물까지 포함해서 설정되어야 한다. 현재는 모르는 제3자에 의한 경우에 정책이 초점 맞춰져 왔다.’(F)

‘가족, 친밀한 관계(사적영역) 직장(공적영역), 시민(지역사회)로 구분하여 프레임을 짜야 한다. 각각의 폭력에 대한 대응이 아니라, 가해자 초점이 아니라, 왜 이야기하지 못했고, 왜 침묵했고, 개인이 대응하는 시스템을 개선해야 한다.’(G)

‘온라인은 공공재이므로 국가가 개입해야 한다. 성적대상화가 쉽게 되는 공간이다.’(J)

- 문화와 인식 차원에서의 변화를 강조함. 차별의 구조가 폭력이라는 실행으로 이어지는 맥락, 폭력이 일상적인 문화로 용인되고 있는 상황 등을 설명하고 개입하는 것이 필요하며, 남성의 변화를 이끌어낼 수 있는 실천의 지점을 찾아내야 함.

‘차별의 구조가 폭력의 실행을 용이하게 하는, 폭력이 정상적인 문화의 일종으로 작동하고 있는 상황을 설명해낼 수 있고 이에 개입하는 것이 필요하다. 이 간극을 메워주는 것이 가부장적 성문화, 남성중심성 등이다.’(B)

‘남성의 변화에 초점을 맞춰야 한다. 저항의 지점을 찾아야 하고 실천의 지점도 찾아야 한다. 우리사회 문화 속에서 남성이 할 수 있는 실천의 지점을 찾아야 하고, 이를 위해선 남성과 여성의 역할을 희석시켜야 한다. 남성성에 대한 변화, 그들이 획득하고 있는 남성성의 내용, 남성성에 영향을 주는 집단 등을 찾아내서 어디서 무엇을 바꿔야 하는지 확인해야 한다.’(E)

- 문화를 바꾸기 위한 방법 중 하나로 실질적인 집행의 중요성을 강조해야 함. 문화와 인식을 변화시킨다는 것은 시간이 많이 소요되는 중장기적인 접근이 필요하므로, 일단 단기적으로 문화와 인식변화의 토대를 만들기 위해서는 제도들의 실질적인 집행이 필요함.

‘문화를 바꾸는 것이 핵심이나, 시간이 오래 걸리기 때문에 시스템이 제대로 운영되도록 해야 한다. 불기소, 낮은 기소율, 솜방망이 처벌, 작동하지 않는 구제시스템 등이 개선되어야 한다. 강력한 제재, 강제적 처벌 의무화, 평가와 연동 등을 가동시켜야 한다.’(D)

‘법을 바꾸고 법이 문화를 바꿔야 하는데, 그 간극이 크다. 제대로 집행되면 문화도 바뀌는데 집행이 안되었다.’(마)

- 지금까지의 시스템은 적은 자원을 투입해서 과도한 결과물을 만들어 냈으며 그로 인해 영세함과 열악함이 개선되지 못하였고, 시스템은 있으나 오류 또한 많았다고 지적함. 특히 전달체계와 하드웨어 중심으로 추진되어 왔던 것을 벗어나서 나열식이 아닌, 선택과 집중을 통해 우선적으로 진행할 부분에 집중해야 함.

‘예방/보호/수사사법체계에서의 장애가 되는 모든 요인을 진단하고 개선안을 제시해야 한다.’(G)

‘현재의 젠더폭력 정책들은, 실패한 정책이 아니라 적은 자원으로 제공받으면서 너무 많은 결과물을 내고 있는 상황이다. 전달체계, 하드웨어 중심의 nap는 아니어야 한다.’(나)
‘시스템은 있었으나 오류가 많았다. 열악하고 취약한 상황에 있다. 형식적으로 깃발만 꽂았지 실제 작동을 잘하고 있다고 보기 어렵다. 나열하는 식이 아니어야 한다. 무게중심 잡고 우선적으로 진행해야할 부분을 찾아야 한다.’(마)

- 피해자 지원체계와 관련해서는 지원기준에 부합한 피해자를 선별하여 지원하는 것이 아니라 피해자 수요에 보다 밀착하여 부응하는, 1차적인 피해 뿐 아니라 2차 피해까지 포괄하는 서비스 역량과 시스템을 갖춰야 하며, 폭력 피해에 대한 지원을 넘어서는 삶을 재구조화할 수 있는 포괄적이고 종합적인 지원을 제공해야 함.

‘지원체계로부터 서비스를 제공받으려면 보호받을만한 피해자여야 한다. 즉 피해자 지원 체계의 정형성이 있다. 서비스 제공기준에 부합성 보다는 피해자가 호소하는 문제에 대한 맞춤형 서비스를 제공해야 한다. 보호체계의 확장, 피해자 중심으로의 전환, 2차 피해에 대한 포괄성 등 보호체계의 변화가 필요하다.’(나)

‘피해에만 집중해 왔다. 안전하게 살기 위한 조건을 만들어 준다는 관점이 부재하다. 안전하게 살기 위해서는 다양한 조건, 자원이 필요하다. 보다 거시적인 관점이 필요하다.’(바)

- 예방교육에 있어서는 문제해결능력, 즉 문제해결자로서의 역할을 할 수 있도록 교육해야 함을 강조함. 무엇을 해선 안 된다고 교육하는 것이 아니라, 무엇을 해야할 지에 대해 교육해야 한다는 것임. 또한 권력관계를 이해하고, 피해자의 입장에서 왜 말하지 못했는지를 보다 깊이 있게 이해할 수 있도록 해야 함.

‘문제해결을 위한 예방교육이 필요하다. 무엇인지를 알려주나 주변인의 역할, 사건해결 이후 가해자, 피해자에 대해 어떻게 해야 하는지 등에 대한 내용이 없다. 권력관계를 이해할 수 있는 교육이어야 한다. 가해자 초점이 아니라, 왜 이야기하지 못했고, 왜 침묵했고, 개인이 대응하는 시스템을 개선해야 한다.’(G)

□ 국가행동계획의 이행체계

- 범부처 차원으로 추진되기 위해서는 중앙부처간, 중앙과 지방간 정책 추진을 총괄하고 조정해야 하므로 여성가족부를 넘어서는 이행 및 관리기구가 필요함. 중앙차원의 총괄기구뿐 아니라 각 기관별로도 거점이 필요함.
- 총괄기구는 각 기관별로 세부계획을 수립하고 운영하기 위한 가이드라인을 제공하고, 전반적인 기본계획의 방향과 기조하에서 각 기관에 필요한 콘텐츠를 수혈하고, 개별기관의 추진내용들이 전체적인 방향에 부합하도록 점검하고 조정하는 역할을 해야 함.

‘여성가족부를 넘어서는 범정부 차원, 중앙과 지방을 아우르는 이행체계를 구축해야 한다.’(A)

‘각 영역별로 시스템이 만들어져도, 젠더폭력, 성폭력에 대한 전반적인 이해가 없기 때문에 전체를 총괄하는 기구가 필요하다. 총괄기구로서 성평등위원회가 역할을 하고 여기서 종합 대책을 수립하고, 각 부처별 총괄기구도 설치해야 한다. 기존체계와 연결해서 채워지는 부분, 채워질 수 없는 부분을 찾아야 한다.’(B)

‘미투 이후에 각 부처마다 시스템을 만들고 있지만, 기본적인 내용이나 학습된 상태가 아니라 자체적으로 조직을 만들어 운영하는 것이라 여성가족부에서 이를 점검하고 필요시 콘텐츠를 수혈하는 것도 필요하다. 지금은 이런 역할이 잘 안되고 있다.’(나)

‘상위기구에서 관리하도록 해야 한다. 부처별로 계획을 수립하게 하고 상위기구에서는 가이드라인을 제공하고 각 부처가 자기 계획을 수립하게 해야 한다.’(G)

- 이행력을 제고하는 것이 필요함. 실제 어떻게 추진되고 있는지를 촘촘하고 세심하게 모니터링해야 하고, 민관 거너번스를 활성화하여 민간에서도 책임성을 갖고 지속으로 참여할 수 있는 구조를 만들어야 함. 실질적인 변화를 위해서는 공공의 힘으로만은 부족하고 민간과 함께 해야 역동성을 가질 수 있음.

‘문화와 인식을 바꾸는 건 결국 제도이다. 이행력을 세심하게 살펴야 한다. 모니터링을 촘촘히 해야 한다. 바뀌어나가기 위해서는, 민관거버넌스가 중요하다. 시민단체가 실무 혹은 의사결정체계에 내부자로 들어가서 역할을 해야 한다.’(라)

‘잠깐 와서 듣고 가면 어떻게 이행되었는지, 어떻게 수렴되었는지 알지 못해. 시민단체가 책임성을 갖고 의견 개진할 수 있도록 하려면 1회성 자문이 아닌 지속적이고 체계적인 민관 거버넌스가 필요하다.’(마)

□ 이상에서 볼 때 미투운동과 관련해서는,

- 전문가들은 미투운동을 통해 성차별에 대한 민감성이 높아지고, 성폭력에 대한 인식의 전환을 갖고 왔으며(피해자의 문제에서 가해자의 문제로 전환), 성폭력 뿐 아니라 우리사회의 다양한 성차별 이슈로 확장될 가능성이 높아진 것에 대해 긍정적으로 평가함. 한편 젊은 여성들을 중심으로 인식의 전환, 사회 전반의 변화를 요구하는 계기가 되었던 반면, 여성들의 인식과 남성들의 인식간 격차에 대해 우려함.
- 미투운동 이후에는 문화와 인식 변화를 위한 법, 제도, 정책이 추진되어야 하고, 특히 남성들에게는 자신과 자신이 속한 조직/집단의 문화와 규범 등에 대해 비판하고 성찰할 수 있도록 해야 하고, 여성들에게는 성폭력을 넘어서 일상에서 경험하는 젠더구조 전반에서 미투를 실천할 수 있는 역량을 강화시켜야 한다고 봄.

□ 젠더폭력방지 국가행동계획 수립과 관련해서는 다음과 같이 제안함.

- 첫째, 젠더폭력에 대한 한국적 맥락에서 정의하기 위한 충분한 논의와 검토가 필요함. 현재 여성폭력과 젠더폭력에 대한 다양한 논의가 제기되고 있는데, 어떤 용어를 사용하고 어떻게 정의되느냐에 따라 정책적, 제도적 적용범위가 달라지므로 충분한 검토와 논의가 필요함.
- 둘째, 기본계획의 방향은 기존의 안전이나 보호 담론을 탈피하여 성차별, 성평등에 초점을 두어 젠더폭력을 설명하며, 이러한 맥락에서 젠더폭력을 야기하고 존치시키는 구조에 개입하는 전략들로 구성되어야 함.
- 셋째, 기존의 행위 태양 혹은 폭력 유형별 나열은 가해자 처벌에 용이한 면이 있었는데, 젠더폭력방지 국가행동계획에서는 피해자에 초점을 두고 피해자가 생애 전반에서 경험하는 폭력 피해를 포괄할 수 있도록 관계에

따라 구성되어야 함. 온라인, 오프라인에 대해, 가족이나 친밀한 관계 등의 사적영역, 직장 등의 공적영역, 지역사회 영역으로 구분하여 제시되어야 함.

- 넷째, 문화와 인식 변화에 초점을 두어야 하고, 특히 남성의 변화를 유인하는데 집중해야 함. 문화를 바꾸기 위한 방법 중 하나로 기존 제도들의 실질적인 집행을 강조함. 피해자 지원체계도 피해자 중심으로 1차 피해 뿐 아니라 2차 피해까지 지원하며, 보다 포괄적이고 종합적인 지원을 제공해야 함. 예방교육도 권력관계를 이해함으로써 피해자 중심으로 상황을 이해할 수 있도록 해야 하며, 문제해결자로서의 역할을 강조해야 함.
- 다섯째, 이행력을 제고하기 위한 이행점검체계를 운영하고, 모니터링 실시, 민관거버넌스 활성화 등을 추진해야 함.

3. 기본방향 제언

가. SWOT 분석

- SWOT 분석은 내부적인 강점(Strength)과 약점(Weakness)을 찾아내고, 환경적으로 어떠한 기회(Opportunity)와 위협(Treat) 요인이 있는지 분석하여 강점은 최대화, 약점은 최소화하며 기회요인을 적극 살리고 위협요인은 제거하기 위해 사용하는 기법¹¹²⁾으로 주로 기관 혹은 사업과 관련하여 사용하는데, 젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위해 탐색적으로 적용해 보았다. 이를 정리하면 다음과 같다.

112) 내부의 강점과 약점, 외부의 기회와 위협을 대응시켜 전략은 4가지로 도출한다.

- ① SO(강점-기회) 전략 : 외부의 기회를 활용하기 위해 강점을 사용하는 전략
- ② ST(강점-위협) 전략 : 외부의 위협을 회피하기 위해 강점을 사용하는 전략
- ③ WO(약점-기회) 전략 : 내부의 약점을 극복함으로써 기회를 활용하는 전략
- ④ WT(약점-위협) 전략 : 위협을 회피하고 약점을 최소화하는 전략

〈표 V-2〉 SWOT 분석결과

		대내적 측면	강점(S)	약점(W)
		대외적 측면		
기 회 (O)	- 성불평등/성차별에 기인한 여성폭력에 대한 인식/의식화 (페미니즘에 대한 관심, 미투운동 등)/세력화 - 폭력피해 양상의 다양화에 따른 통합적 접근 요구 확대 - CEDAW의 정책 개선 요구		- 여성폭력 관련 3p의 법제도적 기반 마련 - 제도 확대 및 정책 경험 축적	- 사건대처, 현안대응에 따른 제도화로 인해 중장기적 접근 및 지속적인 이행 미흡 - 법제도의 분절성으로 통합적 운영에 취약, 불균형 및 영세성 개선 미흡 - 안전, 보호, 범죄예방 접근에 치중하여 성차별적 젠더구조와의 연계성 부족
			[SO전략] 강점기반 기회활용	[WO전략] 약점보완 기회활용
위 협 (T)	- 여성혐오/여성비하 현상 - 젠더폭력에 대한 낮은 인지도/공감대 - 2차 피해(가해) 등 남성들의 백래시 심화 - 성별, 세대간 젠더폭력 관련 인식 격차 증가		- 성차별적·위계적 관행과 인식, 문화의 변화 추동 - 여성혐오/여성비하/백래시에 대한 제도적 대응 강화	- 젠더폭력 심층 진단과 분석에 기반한 정책 개발 강화
			[ST전략] 강점기반 위협대처	[WT전략] 약점보완 위협회피

1) 강점 (S)

- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 주요 여성폭력과 관련하여 예방-피해자 보호-처벌의 3p 프레임으로 각각의 법률과 관련 제도들이 마련됨. 또한 법률 개정, 제도의 적용범위 확대, 신규제도 도입 및 기존제도 개선 등 제도적 확대와 제도정책 추진의 경험이 축적됨.
- 성폭력의 경우 친고죄 폐지, 유사강간죄 신설, 강간죄 객체를 부녀에서 사람으로 개정, 13세미만 아동/장애인/친족관계 등의 성범죄 처벌 강화, 카메라

등 이용촬영죄, 공공장소침입죄 등 일상생활에서의 성범죄에 대한 처벌 확대, 형사절차상 피해자 보호제도 도입 및 신상공개제도 등 성범죄자 재범방지 제도 도입 등이 추진됨. 이는 성폭력 범죄의 범위를 확대하고 처벌의 사각 지대를 해소하며 성폭력 재범방지 및 피해자 보호에 기여함.

- 가정폭력의 경우 경찰의 응급조치, 긴급임시조치, 현장도입권 발동 등 적극적인 초기대응을 강화하였고, 가정폭력 임시조치 불이행에 대한 사후조치를 강화였으며, 가정폭력 피해자에 대한 보호지원으로 임대주택 우선권 부여, 생계비 지원 등이 시행되었으며, 동반아동에 대한 지원, 건강검진 의무 시행 등을 들 수 있으며 보호시설 입소자의 직업훈련비 지원 및 퇴소 후 자립 지원금 지급 등 자립자활을 위한 지원도 확대되었음.
- 이러한 법률적·제도적 기반, 제도 운영의 경험과 노하우는 젠더폭력방지 국가행동계획의 내실 있는 이행에 밑바탕이 됨.

2) 약점 (W)

- 법·제도·정책 기반을 마련하는 등 제도적 성과에도 불구하고 사건대처, 현안 대응에 따른 제도화로 인해 중장기적 접근이 미흡하였고, 법·제도의 분절성으로 통합적 운영에 취약하고, 제도정책 간 불균형 및 인프라의 영세성이 존재함. 또한 안전, 보호, 범죄예방 접근에 치중하여 성차별적 젠더구조와의 연계성은 부족하였음.
- 제도 초기에는 여성단체를 중심으로 사회적 이슈화/의제화를 주도하고 정부가 이를 받아 제도화하며 민관의 협력을 토대로 제도정책의 뒷받침이 이뤄졌으나, 점차 발생하는 사회문제에 제도정책이 뒤따르는 경향을 보임. 사건 발생에 따라 제도·정책적 대응이 이뤄지다 보니 정책 기획이나 중장기적 정책 추진은 어려워지고 현안 대응에 초점을 두게 됨.
- 성폭력, 가정폭력, 성매매 등으로 법·제도의 분절적으로 운영되고 각각의 법·제도에 부합하는 기준에 근거하다 보니 새로운 폭력피해에 대한 포괄적 적용이나 통합적 운영에 취약함. 현안에 대한 대응 차원으로 제도가 확장되다 보니 제한된 인력과 예산안에서 문제가 발생하는 곳에 우선 배분함에 따라 그 외 다른 영역에서의 지속적이고 확장적인 정책 추진에는 한계가 있었음. 상대적으로 사건 발생이 많았던 성폭력 정책의 제도개선이나 자원

집중이 이뤄져 성매매나 가정폭력은 제도 개선이 상대적으로 지체되었고 관련 인프라의 영세성은 개선되지 않음.

- 범죄피해로부터의 ‘안전’, ‘보호’에 초점을 둔 정책들이 추진되면서 성불평등, 성차별 차원에서의 정책 방향은 위축됨. 이로 인해 성평등 차원에서 젠더폭력과 관련된 정책방향을 제기하고 이끌고 나가는 건인자로서의 여성가족부의 역할보다는 ‘피해자 보호 지원’에 집중하게 되고 수사와 처벌 등 다른 영역을 수행하는 타 부처와의 관계에서도 주도권을 갖기 어려워짐.

3) 기회 (O)

- 강남역 사건, 미투운동 등을 계기로 우리 사회에 성불평등/성차별에 기인한 여성폭력에 대한 인식의 외연이 확대되고, 페미니즘에 대한 관심도 높아지면서 젊은 여성들을 중심으로 세력화, 실질적인 행동으로 실천하는 움직임이 나타나고 있음.
 - 범죄피해에 대한 두려움에서 강남역 사건을 계기로 나도 피해자가 될 수 있다는 공감대가 형성되었고, 미투운동을 계기로 여성을 대상으로 하는 폭력이 성차별, 성불평등, 위계에 의해 발생하는 구조적인 문제라는 인식이 확산됨.
 - 또한 성차별, 성불평등, 위계 등에 기인한 문제의 구조적 해결에 대한 요구가 강하게 제기되고 있음. 미투운동을 계기로 이러한 문제들에 관심을 갖게 되고 우리 사회에 긍정적인 변화를 가져올 것이라는 기대와 공감대가 형성되어 있는 상황임.
- 스토킹, 데이트폭력 등 새로운 폭력피해 양상들이 출현하면서 개별 법적·제도적 근거를 만들기 보다는 다양한 폭력피해 양상을 포괄하고 통합적으로 접근할 수 있는 제도적 기반에 대한 요구가 제기됨.
 - 우리사회에서 여성에 대한 폭력이 정책 의제화되었지만, 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 개별적으로 접근되었고 성차별과 불평등에 기인한다는 사회적 이해가 부족하였으므로 이제는 젠더폭력의 문제로 보고, 통합적인 관점에서 접근해야 한다는 것임¹¹³⁾.

113) 이나영·허민숙(2014). 한국의 젠더폭력과 신자유주의 젠더질서 : 담론과 실천의 재구성을 위한 시론. p.59.

- 유엔 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Discrimination against Women: CEDAW)는 2018년 2월 22일에 개최된 제1576차, 제1577차 회의에서 우리나라의 제8차 정기보고서를 심의한 결과에 따르면, 여성폭력 관련 법률적, 제도적 사항을 개선하도록 권고하고 있음.
- 부부간 관련 형법 제297조 개정, 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 법률의 목적 조항 개정, 성폭력 피해자에 대한 무고죄 등 형사소송절차 남용 방지를 위해 국선변호사 보장, 피해자의 성 이력을 사법절차에서 증거로 사용하지 않도록 할 것, 온라인 성폭력 예방조치 강화, 온라인 성폭력 같은 새로운 여성 성폭력을 범죄로 규정하는 법률 제정 등 다양한 제도적 개선을 권고함. 권고안에 대한 이행결과는 2020년 제9차 이행보고서로 작성되어 제출되어야 함.

〈표 V-3〉 제8차 통합보고서에 대한 CEDAW 최종견해 우려 및 권고 사항 : 여성에 대한 폭력 중심으로

주제	최종견해 주요 우려 사항	최종견해 권고 사항
여성 에 대한 폭력	- 형법 제297조 상의 강간죄 구성요건(폭행 또는 협박), 부부간강간에 대한 입법화 미추진을 우려함. - 가정폭력건수가 증가했으나 가정보호사건 건수 역시 증가하며, 성폭력피해자의 낮은 신고율, 2차 피해, 피해자의 성이력이 사법절차에서 증거로 고려되는 점, 온라인 성폭력 범죄의 증가에도 불구하고 가해자에 대한 기소율이 낮고 방송통신위원회의 불법컨텐츠 삭제는 사후적 조치이고 예방적 조치는 미흡한 점, 직장내 성희롱에 대한 기소율이 낮고 피해자에 대한 불리한 조치에 대한 기소도 낮은 점, 직장내 성희롱 예방 및 보호정책에 대한 모니터링이 부족한 점, 학교/대학/군대 등 공공기관에서 여성에 대한 성폭력 비율이 높은 점, 북한 이탈 여성에 대한 상담 및 심리치료센터, 보호소 등이 불충분한 점 등을 우려함	- 형법 제297조 개정 : 자유로운 동의여부를 중심으로 강간을 정의하고 부부간강간을 명확히 범죄로 규정할 것 - 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 법률 개정 : 법률의 목적조항을 피해자 및 가족의 안전을 최우선으로 개정, 적용범위를 동성커플 및 그 가족, 성적 취향이나 성별 정체성과 상관없이 모든 여성에게 확대할 것, 상담조건부 기소유예제도를 폐지할 것, 화제 및 조정제도 사용도 금지할 것, 가해자에 대해 형사처벌할 것, 가정폭력범죄에 체포의무정책 도입할 것을 권고함 - 성폭력 피해자에 대한 무고죄 등 형사소송절차 남용 방지를 위해 국선변호사 보장하고, 피해자의 성 이력을 사법절차에서 증거로 사용하지 않도록 할 것 - 온라인 성폭력 예방조치를 강화할 것, 온라인 성폭력 같은 새로운 여성 성폭력을 범죄로 규정하는 법률 제정할 것, 온라인 플랫폼과 온라인 사업주가 성폭력 콘텐츠 삭제하지 않을 경우 처벌 부과하는 조치취할 것, 방송통신심의위원회가 피해자의 요청에 신속히 이행할 것 - 중소기업 대상으로 직장 내 성희롱 사건 예방에 중점 둘 것. 가해자 처벌 조치를 의무화한 법률(고평법) 개정 사항을 엄격히 준수할 것

주제	최종견해 주요 우려 사항	최종견해 권고 사항
		- 학교/대학/군대 등 공공기관에서의 성폭력 가해자를 엄중히 처벌할 것. 해당업무로 복귀하지 못하도록 할 것. 신고 및 상담이 용이하도록 엄격한 비밀유지 조치를 취할 것 - 북한이탈 여성을 위한 센터에 대한 예산 지원을 확대하여 성폭력 피해에 대한 효과적인 심리치료와 상담 제공할 것
인신매매 및 성매매 착취	- 인신매매에 관한 포괄적 법률이 부재한 점, 인신매매 관련 사항이 부문별 법률에 산재되어 있는 점, 연예공연업 종사자에게 부여되는 예술홍행비자(E-6-2)로 입국한 이주 여성들이 인신매매와 성매매 착취의 피해자가 되고 성희롱, 성폭력 및 기타 범죄에 취약한 점, 가해자에 대한 소송절차를 적극적으로 밟지 않는 한 추방되는 점, 북한'이탈'여성이 성매매로 내몰리고 있는 점, 여성 및 여아 인신매매에 대한 저조한 기소율, 인신매매 가해자에 대한 관대한 형량, 그리고 피해자에 대한 성별분리통계의 결여, 인신매매 및 성매매 착취에 대해 피해자 중심의 접근법이 부족하여 성매매 피해 여성들이 형사처벌의 대상이 되고, 청소년성매매 피해자들이 '보호처분 대상 청소년'으로 분류되는 점, 탈성매매를 하려는 여성들을 위한 프로그램에 대한 정보의 부족 등을 우려함	- 인신매매에 관한 포괄적 법률 제정, 팔레르모의 정서의 기준에 부합되도록 인신매매 피해자에 대한 지원과 보호를 규정하고, 거주, 체류, 본국으로의 귀환 등 특별 보호 및 지원을 필요로 하는 인신매매 피해 외국 여성 및 여아 등을 위한 지원도 포함할 것. - 현행 예술홍행비자(E-6-2) 제도 개정, 외국 여성을 고용하는 유흥 업체에 대한 모니터링 강화, 인신매매 피해 여성 모두에게 임시체류비자(G-1) 제도 보장(검찰 당국에의 협조 의사 및 능력과 상관없이 적용), 북한'이탈'여성이 생활 여건 때문에 성매매 하는 구조적 원인을 파악하여 정책 수립 및 이행할 것 - 여성 및 여아의 인신매매 및 약취 범죄자에 대해 유죄 판결 건수를 증대시키는 조치를 취하고, 형사 판결 집행 유예 비율을 줄이기 위한 입법 조치를 취할 것 - 피해자 중심, 인권중심의 접근법을 채택하여 여성 및 여아의 인신매매 및 성매매 착취에 대처할 것

출처: 여성가족부(내부자료). 비공식 번역문을 참고하여 정리함. 2018.4.3(월) 15시 기준, 유엔 공식 홈페이지 내 advance unedited version으로 표시, 최종번역문 게재시 일부 자구 및 편집 수정 가능함.

4) 위협 (T)

- 온라인을 중심으로 여성혐오/여성비하 현상이 심화되고 있고, 미투운동에 대해서도 90년생 김지훈, 유튜운동 등 남성들의 백래시가 조직화되는 경향을 보이고 있음. 여성들이 성차별, 성불평등에 대한 민감성이 높아지는 반면 남성들은 그렇지 않아 성별 간극이 우려됨.
- 일베를 시작한 온라인상에서의 여성혐오 현상과 이에 대항하는 메갈리아, 위마드의 활동은 더욱 확대되고 있고, 이에 대한 우려의 목소리도 제기되고 있음. 미투운동 국면에서도 90년생 김지훈으로 대표되는 여혐현상이 나타

났는데, 남성도 피해자라는 인식하에 차별을 조장하는 사회구조를 비판하기 보다는 여성에게 문제를 전가하고 미투 여성을 꽃뱀으로 몰고 펜스를 옹호하는 경향을 보임.

- 한국갤럽조사연구소의 옴니버스 조사결과(2017)¹¹⁴⁾에 따르면, 여성 대상 폭력 문제가 우리사회의 여성에 대한 차별과 성불평등에 기인한다는데 동의 정도를 질문한 결과, 남성은 11.7%가 매우 동의한다고 응답한 반면 여성은 21.6%가 응답하여 성별 격차를 확인할 수 있음.

□ 젠더폭력에 대해선 성폭력과 가정폭력을 중심으로 인식하고 있으며, 젠더폭력이란 용어 자체에 대한 인지도도 높지 않음. 젠더구조에 따른 폭력이라는 공통적 요소에 대한 인식이 없이 폭력유형별로 각각으로 인지하고 있음을 알 수 있음.

- 한국갤럽조사연구소의 옴니버스 조사결과(2017)¹¹⁵⁾에 따르면, 성폭력, 가정폭력, 성매매, 성희롱, 스토킹, 데이트폭력, 디지털/온라인 성폭력 중 젠더폭력에 포함된다고 생각하는 행위를 질문한 결과, 성폭력(80.9%)과 가정폭력(71.3%)에 대한 응답률이 가장 높았고, 데이트폭력(48.6%), 디지털성폭력(44.8%)이 상대적으로 낮았음. 최근에 불거진 현안이었음에도 불구하고 젠더폭력 중 하나로 인지하고 있지 못함.
- 여성폭력에 대해 대체적으로 심각하게 인식하나, 동일한 여성 대상 폭력임에도 불구하고 유형에 따라 상이하게 인식하는 것으로 나타남. 즉 성폭력을 가장 심각하게 인식하는 반면, 상대적으로 부부폭력에 대해서는 강력한 처벌에 대한 동의 정도가 낮고 적극적으로 개입하려는 의사가 낮음.

□ 여성의 범죄피해에 대한 두려움은 남성보다 월등히 높고, 오프라인상에서의 범죄피해에 대한 두려움이 온라인상에서 보다는 컸지만, 온라인상에서의 범죄피해 두려움 역시 남성보다 여성이 더 컸음. 온라인상에서의 여성비하에 대한 우려 역시 남성보다 여성이 더 큼.

□ 지금까지 분석결과에 따라 도출된 4가지 대응전략을 살펴보면 다음과 같음.

- SO(강점-기회) 전략

114) 한국갤럽조사연구소(2017.12). 한국갤럽 옴니버스조사 중 젠더폭력 인식조사(내부자료).

115) 한국갤럽조사연구소(2017.12). 한국갤럽 옴니버스조사 중 젠더폭력 인식조사(내부자료).

- 기존에 시행되고 있는 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 여성폭력 관련 3P 제도의 집행력을 강화하고, CEDAW 등에서 제기된 여성에 대한 폭력 근절을 위한 개별 제도의 개선을 추진해야 함.
- 그간 시행되어 왔던 제도들의 실효성 즉, 제도와 현실의 갭에 대한 문제가 지속적으로 제기되어 왔음. 특히 가해자에 대한 미온적 조치는 제도적 실효성 뿐 아니라, 여성폭력은 범죄행위라는 명제하에 추진되어 왔던 제도의 도입 취지를 약화시키는 것임. 따라서 법·제도의 사각지대를 해소하며 엄중하고 분명한 집행이 이뤄져야 하며, 제도 취지에 부합하도록 집행하기 위한 역량을 강화해야 함.

○ ST(강점-위협) 전략

- 성차별적·위계적 관행과 인식, 문화의 변화를 추동하고 여성혐오/여성비하에 대한 법률적·제도적 대응을 강화하도록 함.
- 미투운동에서 제기되었던 것처럼 우리사회 전반에 내재되어 있는 성차별적이고 위계적인 관행과 문화를 바꾸어나가 위한 근본적인 접근을 강화해야 함. 이를 위해 그간에는 폭력예방교육을 강화하고 교육을 의무화하고 체계적으로 관리하는데 집중하던 것에서, ‘성평등교육’으로 전환하며 보다 콘텐츠 개발에 집중하도록 함. 즉 우리사회의 성차별, 성불평등과 젠더폭력간의 관련성과 맥락성에 대한 인식, 성별고정관념과 남성성/여성성에 대한 이해, 자신과 자신이 속한 조직이나 집단에서의 성별 권력관계, 성별고정관념이 어떻게 작동하고 있고 그것이 규범화·관행화되어 왔는지에 대한 성찰과 비판 등을 교육컨텐츠로 구현하며, 학교교육(성교육 표준안, 양성평등교육, 성폭력예방교육 등), 성인대상 평생교육, 직장교육, 관계자 직무훈련 등 현행 교육시스템에서 실현할 수 있는 방안을 마련해야 함.
- 더불어 언론이나 미디어, 온라인상에서의 젠더폭력 문제에 대한 감수성을 높이기 위한 제도적 방안을 마련해야 함. 미디어, SNS, 광고, 게임 등 다양한 매체에서 성별 고정관념, 폭력적 남성성을 여과 없이 전달하고 그 결과 문화와 인식으로 고착화되면서 재생산하고 있으므로 가이드라인 제공 등의 단편적인 수단을 넘어서는 종합적인 대책이 마련되어야 함. 또한 여성혐오, 여성비하와 관련하여 적극적인 제도적, 법률적인 대응 기반을 마련해야 함.

○ WO(약점-기회) 전략

- 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지정책의 단기/중장기적 추진을 위한 이행 체계를 강화하고 통합적 운영기반을 마련하도록 함.
- 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지 및 근절이라는 정책방향을 설정하고, 이를 실현하기 위해 단기·중장기 전략 체계도를 구상하여 현행 제도와 시스템 중 보다 우선적으로 개선할 부분, 신규로 추가해야 할 부분 등 촘촘하게 배치함으로써, 단기적인 개입 뿐 아니라 젠더폭력 방지를 위한 사회 구조적, 근본적, 포괄적, 통합적인 접근을 추진하도록 함.
- 이러한 전략체계도의 성공적 이행을 위해 이행체계를 강화하여 범부처 차원, 중앙과 지방 차원에서 ‘기획-이행-평가-환류’의 체계적이고 실질적으로 운영함. 범부처, 중앙과 지방을 총괄하는 기구를 마련하여, 과정관리와 성과관리를 체계적으로 운영하고, 평가와 환류를 통해 실질적인 정책 품질 제고 및 제도 개선에 이르도록 함. 또한 민관 거버넌스를 제도화, 활성화함으로써, 공공-민간-시민사회 영역 등 사회 전반의 변화 추동의 기반을 마련함.
- 또한 기존 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 각각의 시스템이 보호지원, 예방, 처벌 등의 조치들이 젠더폭력 전반으로 확대되어 적극적이고 통합적인 조치로 역할할 수 있도록 하는 제도적 기반을 마련해야 함. 관련 법률 제정, 예산 확보, 인력의 역량 강화, 통계DB 구축 및 연계 등이 필요함.

○ WT(약점-위협) 전략

- 우리사회의 젠더폭력 관련 실태와 경향에 대한 실증 데이터를 구축하고, 이에 대한 원인 진단, 심층 분석 등을 실시하고 이에 기반한 정책을 개발해야 함. 성평등, 성차별과 젠더폭력간의 연관성을 규명하며 이에 개입하는 정책과제를 지속적으로 개발해야 함.
- 젠더폭력과 관련해서는 일반적으로 암수율이 높다고 알려져 있는데, 이는 그 실태와 양상을 정확히 파악하는데 제약이 크다는 것임. 범죄통계, 상담통계 등 각각의 기관에서 구축된 DB를 보다 정교화하고, 이를 활용한 심층적인 진단과 분석을 통해 우리사회의 젠더폭력과 관련된 양상과 실태 등을 파악해야 함. 또한 3년마다 실시되는 실태조사 등을 통해 젠더폭력에 대한 트렌드와 경향의 변화와 맥락을 살펴보고, 정책추진의 성과에 대한 평가도 실시하여 정책 기획과 이행에 있어 환류 작업이 필요함.

나. 운영방향

□ 수립의 목적 및 의의

- 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지, 젠더구조에서 발생하는 다양한 폭력 양상에 대한 국가적 책무성 선언
 - 범죄예방 근절에 그치는 것이 아닌 성평등 실현을 위한 젠더폭력방지, ‘me too, me first, with you’의 사회적 요구를 제도화로 이어가기 위한 성폭력, 가정폭력, 성매매뿐 아니라 젠더구조에서 발생하는 모든 폭력에 대한 대응 선언
- 젠더구조에서 발생하는 모든 폭력에 대한 국가의 법적, 제도적 이행력 강화
 - 한시적이고 임시적인 대책 중심의 대응에서 탈피하여, 정책역량을 집중하는 종합계획을 수립하여 체계적으로, 지속적으로, 효율적으로 운영
 - 젠더폭력과 관련된 정책과 제도의 통합적 운영
 - 젠더폭력 관련 정책의 총괄조정 강화 및 부처 간·중앙과 지방간 협력을 통한 이행력 제고
- 젠더폭력과 관련된 관행, 규범, 문화 등에서의 혁신을 추동하며, 범사회적인 다자간 협력체계 가동
 - 젠더폭력을 야기하는 구조로서의 성차별, 성불평등한 문화·관행·태도·제도에 내재된 규범 등의 변화를 위한 조치 이행
 - 젠더폭력과 관련된 관행, 규범, 문화 등의 변화를 위한 시민사회와의 거버넌스 강화
- 데이터에 기반한 젠더폭력방지정책 추진 강화
 - 젠더폭력과 관련된 범죄통계, 상담통계, 실태조사 등을 활용한 젠더폭력 DB 기반 마련
 - 젠더폭력 DB를 활용한 젠더폭력 발생구조, 원인 등에 대한 심층분석과 진단에 기반한 정책 발굴 및 정책 이행 결과에 대한 체계적인 평가, 분석 실시

□ 성격

- 국가행동계획에 어떤 기능, 성격을 부여할 것인지에 대해 검토가 필요함. 예를 들어 젠더폭력방지에 관한 구체적인 성과목표를 설정하고, 그에 부합하는 주요 핵심과제 중심으로 구성하는 행동계획(Action Plan)에 보다

가까운 형태가 가능함.

- 이를 위해 성평등과 관련된 주요정책 이슈별 종합계획인 양성평등정책 기본계획의 하위 계획으로서의 비전, 2-3개의 목표, 30여개 정도의 과제로 구성될 수 있으며, 핵심과제로 구성하여 이를 집중 관리한다는 측면이 강함. 장단기 과제로 구분할 수 있고, 장기적인 과제보다는 단기/중기적인 과제 비중이 높을 수 있으며, 각 핵심과제별로 실천전략들이 보다 구체적으로 제시될 수 있음. 과제들 혹은 실천전략들 사이에 우선순위, 연관성 등에 기반한 체계도(로직트리) 구성이 필요함.
- 다른 방안으로는, 양성평등정책기본계획과 별도로, 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지에 초점을 둔 종합계획적 성격을 갖는 것임.
 - 기존의 법정 기본계획들처럼 비전, 3개의 상위목표, 5-8개의 세부목표, 각 목표별 정책과제들(대략 100개)로 구성될 수 있음. 그간 양성평등정책기본계획에 하나의 분야로 포함되었기 때문에 충분히 포괄하지 못했던 젠더폭력과 관련된 다양한 의제와 이슈들을 보다 폭넓게, 종합적으로 다룰 수 있으며, 보다 장기적인 의제들도 포함될 수 있음.

□ 주요방향

- 지금까지 여성정책기본계획, 양성평등정책기본계획에서 여성권의 보호, 여성에 대한 폭력 근절, 인권보호 등으로 설정되었던 것을 ‘성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지’로 명확히 함.
- 세부적인 주요방향은 앞서 살펴본 SWOT 분석결과를 참고하여, 젠더편견(고정관념) 해소 및 성평등 의식과 문화 정착, 젠더폭력 방지를 위한 전방위적 대응과 이행력 제고, 젠더폭력방지정책의 포괄적 운영을 위한 추진기반 구축을 제안함.
- 젠더편견(고정관념) 해소 및 성평등 의식과 문화 정착
 - 국가행동계획을 수립함으로써, 이전의 양성평등기본계획과 차별화할 수 있는 가장 중요하고 비중 있게 다뤄져야 할 정책과제임.
 - 그간 강조되어 왔던 폭력예방교육 프레임에서 ‘성평등 교육’으로 전환하여, 직접적인 폭력예방보다는, 우리사회의 성차별, 성불평등과 젠더폭력간의 관련성과 맥락성에 대한 인식, 성별고정관념과 남성성/여성성에 대한 이해,

자신과 자신이 속한 조직이나 집단에서의 성별 권력관계, 성별고정관념이 어떻게 작동하고 있고 그것이 규범화, 관행화되어 왔는지에 대해 성찰하고 비판할 수 있는 능력을 갖게 하는 교육으로 운영할 수 있는 방안을 마련해야 함.

- 온라인상에서의 젠더폭력 문제에 대한 감수성을 높이기 위한 제도적 방안도 마련해야 함. 미디어, SNS, 광고, 게임 등 다양한 매체를 통해 성별 고정관념, 폭력적 남성성, 여성혐오 등이 재생산되기 때문에, 이에 대한 다양한 개입전략을 개발해야 함. 더불어 여성혐오, 여성비하와 관련하여 적극적인 제도적, 법률적인 대응 기반을 마련해야 함.

○ 젠더폭력 방지를 위한 전방위적 대응 및 이행력 제고

- 피해자 보호지원체계는 중복피해, 2차 피해 등의 젠더폭력 피해와 관련된 개입범위를 확대하고, 보다 전문적인 서비스가 제공될 수 있도록 해야 함. 또한 젠더폭력 피해와 관련된 의료, 법률, 상담 등의 지원 뿐 아니라 젠더폭력 피해 이후의 삶을 재구조화하는데 필요한 다양하고 종합적인 지원을 제공할 수 있어야 함. 이를 위해서는 기존 피해자 보호지원체계 내 여러 기관들의 역할과 기능에 대한 재점검, 각각의 피해자 보호지원체계들간의 협력과 확장, 다른 지원체계들과도 유기적인 연계 활성화 등이 필요함.
- 가해자 처벌 및 재발방지를 위한 제도는 보다 엄중하고 분명하게 집행되어 제도 이행력을 실질화해야 함. 미온적 처리, 온정적 대응이 용인되어서는 안 되며, 이를 위한 관계자 역량 제고 및 업무수행에 대한 점검, 모니터링 등이 보다 강화되어야 함.
- 공적영역, 사적영역, 지역사회/공동체에서의 젠더폭력, 장애인·이주여성·성매매피해 청소년 등 교차적 이슈를 갖는 집단 등에 대한 사건처리 및 보호지원체계가 마련되어야 함. 특수성이나 맥락성 등을 고려하고, 시스템에 대한 접근성이나 사건처리의 전문성 등을 확보하기 위한 조치가 필요함.

○ 젠더폭력방지정책의 포괄적 운영을 위한 추진기반 구축

- 성평등 실현을 위한 젠더폭력 방지 단기/중장기 전략 체계도를 구상하여 단기적인 개입 뿐 아니라 젠더폭력 방지를 위한 사회구조적, 근본적, 포괄적, 통합적인 접근을 추진하도록 함.
- 이러한 전략체계도의 성공적 이행을 위해 이행체계를 강화하여 범부처 차원,

중앙과 지방 차원에서 ‘기획-이행-평가-환류’의 체계적이고 실질적으로 운영함. 범부처, 중앙과 지방을 총괄하는 기구를 마련하여, 과정관리와 성과관리를 체계적으로 운영하고, 평가와 환류를 통해 실질적인 정책 품질 제고 및 제도 개선에 이르도록 함.

- 민관 거버넌스를 제도화, 활성화함으로써, 공공-민간-시민사회 영역 등 사회 전반의 변화 추동의 기반을 마련함.
- 기존 성폭력, 가정폭력, 성매매 등의 개별시스템(보호지원, 예방, 처벌 등)이 젠더폭력 전반으로 확대되어 적극적이고 통합적인 조치로 역할을 할 수 있도록 관련 법률 제정, 예산 확보, 인력의 역량 강화, 통계 DB 구축 및 연계 등 제도적 기반을 마련해야 함.

□ 이행점검

- 통상 기본계획은 5년을 주기로 하므로 이를 반영할 경우 5년 주기로 설정하고, 매년 이행점검을 실시하되, 3년째 되는 해에 그간의 이행상황에 대한 중간점검을 실시하여, 필요시 국가행동계획 수정안을 마련할 수 있도록 함. 다만, 행동계획(Action Plan)에 보다 가깝게 운영될 경우 3년을 주기로 운영할 수 있음.
- 이행력 제고를 위한 법제화 작업을 추진해야 함. 현재 젠더폭력과 관련하여 「여성폭력방지 기본법안」이 발의된 상태임. 범부처 차원의 국가행동계획이므로 한시적인 대책 수준을 넘어선 실행력을 갖기 위해서는 법적 근거가 마련되어야 함.
- 이행점검 시스템을 마련해야 함. 관련 법률이 제정될 경우 이행점검을 위한 운영체제도 해당 법령에 명시함. 해당 법률에 근거한 자체적인 위원회를 설치하는 방안이 있을 수 있겠으나, 성평등위원회가 설치된다면 성평등 위원회를 거점으로 하여 이행점검을 총괄하는 것이 적절함.
 - 성평등위원회에 정책영역별로 소위원회를 구성하여 이를 거점으로 정책 총괄과 조정이 이뤄지도록 함.
 - 각 부처별로는 젠더폭력방지 국가행동계획에 포함된 업무를 여러 부서에서 수행하게 되므로, 주무부서를 지정하여 해당부처의 국가행동계획 업무 전반 및 성평등위원회 관련 실무를 담당하도록 함.

- 해당년도에 수립한 세부실행계획을 취합하여 성평등위원회 심의안건으로 상정하고, 심의된 결과를 해당 부처에 통보함. 지자체의 경우 여성가족부에서 총괄하여 성평등위원회에 정부부처 실행계획 보고시 함께 상정함.
- 과정관리를 위해 추진일정을 구체적으로 명시하고, 점검단을 운영함.
 - 각 부처별 주무담당자로 구성된 점검단을 운영하고, 상반기와 하반기에 이행 상황을 점검함. 상반기에는 세부 실행계획과 전반기의 이행상황에 대한 논의, 하반기에는 1년 동안의 이행실적을 보고하고, 자체평가와 개선계획(안) 등을 논의함. 공무원 점검단 이외에 민간 전문가로 구성된 민간 모니터단을 운영하며, 공무원 점검단과 공동으로 회의를 개최하는 민관 거버넌스 체계로 운영함.
 - 이행점검의 실효성을 위해 국가행동계획에 포함된 과제별 추진일정을 명시하여, 이행에 대한 책무성을 강화함과 동시에 이행과정 점검결과를 반영하여 추진일정 등을 조정할 수 있도록 함.
 - 이행결과에 대해 분석결과 보고서를 작성하여 공시하도록 함.
 - 중기 재정계획처럼 젠더폭력방지 국가행동계획도 중장기적 관점에서 자원 배분의 일관성과 효율성 등을 갖기 위해 가계부(예산계획서)를 마련하여, 단년도에 기반한 예산 투자를 지양함.

참고문헌

- 경찰청 내부자료(2014).
- 경찰청(2016). 경찰청 통계연보.
- 고미경(2017). 가정보호가 아닌 피해자 인권 중심으로. 3.8 세계여성의날 기념 젠더폭력 근절 정책토론회 자료집(2017.3.7.).
- 고용노동부·여성가족부(2017). 직장내 성희롱·성폭력 근절 대책(2017).
- 관계부처 합동(2007). 성매매방지종합대책(2007.12.).
- 관계부처 합동(2011). 장애인 대상 성폭력 방지 및 피해자 보호 대책(2011.10.7)
- 관계부처 합동(2012). 사회안전대책(2012.8.).
- 관계부처 합동(2012). 아동·여성 성폭력 근절대책(2012.9.13.).
- 관계부처 합동(2013). 가정폭력 방지 종합대책(2013.6.28.).
- 관계부처 합동(2013). 성폭력 방지 종합대책안(2013.6.21.).
- 관계부처 합동(2015). 우월적 지위를 이용한 성폭력 근절 대책(2015.3.).
- 관계부처 합동(2016). 도서벽지 근무 안전 종합대책(2016.6.22.).
- 관계부처 합동(2016). 여성대상 강력범죄 및 동기없는 범죄 종합대책(2016.6.1.).
- 관계부처 합동(2016). 여성폭력 예방 및 양성평등 사회환경 조성 대책(2016.6).
- 관계부처 합동(2017). 공공부문 성희롱 방지대책(2017.11.28.).
- 관계부처 합동(2018). 자살예방국가행동계획(2018.1.23.).
- 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>).
- 국가인권위원회(2018). 연극계. 권력문제로서의 젠더폭력. 미투운동 연속토론회(2018.4.19.) 3차 “문화예술계 성폭력. 원인은 무엇인가” 자료집.
- 권수현(2018). 조직내 구제시스템은 왜 작동하지 않는가. ‘미투로 연대했다’ 2차 토론회 자료집. pp.17-27
- 김보화(2018). 조직 내 성폭력 사건처리와 백래시. 한국여성정책연구원 양성평등정책 포럼(2018.4.5.) 자료집. pp.39-49
- 김수아(2018). 여성혐오 현상과 젠더차별 : 남성 역차별의 담론세계와 펜스를. 국가인권위원회 ‘미투로 연대했다’ 1차 토론회 자료집 pp.47-58.
- 김슬기(2017). 가정폭력피해자의 정당방위에 관한 미국과의 비교법적 검토. 이화젠더 법학. 9(3):1-25.
- 김엘림(2018). 대학 성희롱.성폭력. 교육관계법의 외면. 국가인권위원회 미투운동 연속

토론회 2차 자료집. pp.3-13.

김엘림(2018). 대학 성희롱·성폭력. 교육관계법의 외면. ‘미투로 연대했다’ 2차 토론회 (2018.4.12.) 자료집. 국가인권위원회.

김지영(2018). 부패와의 또 다른 전쟁. 미투 - 권력형 성폭력 방지를 위한 법적 해결방안 모색 토론회(2018.3.19). 바른미래당 권은희 의원실. 김삼화 의원실 공동주관 51-56.

대검찰청(각년도). 범죄분석.

대한민국 정부(2007). 2007-2011 국가인권정책기본계획 .
https://www.hr.go.kr/HP/COM/bbs_03/ListShowData.do

대한민국 정부(2012). 2012-2016 국가인권정책기본계획.
https://www.hr.go.kr/HP/COM/bbs_03/ListShowData.do

리얼미터 조사결과(2018.2.2). 리얼미터, [CBS 현안조사] 성추행·성폭행 미투(Me-Too) 운동에 대한 국민여론.

미투시민행동상황실(2018.3.27.). “미투운동과 함께하는 시민행동”
<http://metooaction2018.tistory.com/1>. (접속일자 : 2018.5.30.).

미투운동이 함께 하는 시민행동(2018.3.27.). “미투운동과 함께하는 시민행동 출범 선언문”.
<http://metooaction2018.tistory.com/37> (접속일자 : 2018.6.1.).

박명희(2018). 토론문1. 현행 성희롱 관련 법제의 한계 및 개편방안. 더불어민주당 젠더 폭력대책 TF. ME TOO, 이제 국가가 응답할 차례 : 성희롱, 성차별 금지를 위한 정책토론회 자료집(2018.2.26) . pp.23-28.

박복순·한지영(2018). “미투”에 따른 법적 대응- 미투 법안 분석을 중심으로. 한국여성 정책연구원 제20차 젠더와 입법포럼 자료집(2018.5.16.). pp.1-34.

박선영(2018). 미투에 대답하기: 현행 성희롱 관련 법제의 한계 및 개편방안. 더불어민주당 젠더폭력대책 TF. ME TOO, 이제 국가가 응답할 차례: 성희롱, 성차별 금지를 위한 정책토론회(2018.2.26) 자료집. pp.7-20.

배복주(2018). 형사사법절차에서 성폭력 2차 피해 예방과 근절. ‘미투 분노를 넘어서 실천으로’ 세미나. pp.3-9.

법무부(2006). 제1차 범죄피해자 보호·지원에 관한 기본계획(2007-2011).

법무부(2012). 제2차 범죄피해자 보호·지원에 관한 기본계획(2012-2016).

법무부(2014, 2016). 법무부 여성통계.

법무부(2017). 제3차 국가인권정책기본계획(2017-2021) (의견수렴안).

법무부.보건복지부.여성가족부.교육부.행정자치부.고용노동.법원행정처.검찰청.경찰청.17개 지방자치단체(2016). 제3차 범죄피해자 보호. 지원기본계획(2017-2021).

성매매방지점검단(2004). 성매매방지종합대책(안)(2004.3.31.).

- 시사주간(2018.2.22.). “침묵·방관 사과”...‘성폭력 반대 연극인 행동’ 출범.
http://www.sisaweekly.com/sub_read.html?uid=21835§ion=sc35 (접속일자 : 2018.5.30.).
- 신상숙(2008). 제도화 과정과 갈등적 협력의 동학: 한국의 반(反)성폭력운동과 국가정책. 한국여성학 24(1):83-119.
- 여성가족부 보도자료(2017.10.10.). 공공기관 예방교육, 고위직 참여율 높일 필요 - 2016년 성희롱·성매매·성폭력·가정폭력 교육 점검결과 발표.
- 여성가족부 보도자료(2017.11.28). 성희롱 사건 처리 주무부처, 기관장 책임 강화한다. http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=705265
- 여성가족부 보도자료(2017.2.27.). 신체적 성폭력 피해율 3년 전보다 절반으로 감소. 2016년도 전국 성폭력 실태조사 결과 발표
- 여성가족부 보도자료(2017.2.7.). 찾아가는 폭력예방교육, 이제 더 쉽고 빠르게 신청하세요!.
- 여성가족부 홈페이지(2017). “우리 지역 아동·여성 안전, 우리 손으로 지킵니다! - 2017년 아동·여성안전지역연대 우수기관 시상 및 사례 발표”.
http://www.mogef.go.kr/nw/enw/nw_enw_s001d.do?mid=mda700 (접속일자 : 2017.2.7.)
- 여성가족부(1997). 제1차 여성정책기본계획(1998-2002).
- 여성가족부(2002). 제2차 여성정책기본계획(2003-2007).
- 여성가족부(2008). 제3차 여성정책기본계획(2008-2012).
- 여성가족부(2010). 아동안전보완대책(2010.6.).
- 여성가족부(2011-2018). 여성아동권익증진사업 운영지침.
- 여성가족부(2012). 제4차 여성정책기본계획(2013-2017).
- 여성가족부(2015). 제1차 양성평등정책 기본계획(2015-2017).
- 여성가족부(2016). 2015년도 양성평등정책 연차보고서.
- 여성가족부(2016). 2016년 폭력예방교육 운영안내.
- 여성가족부(2017). 디지털 성범죄 피해 방지 종합대책(2017.9.27.).
- 여성가족부(2017). 제1차 양성평등정책 기본계획 '16년도 추진실적 이행점검. 여성가족부.
- 여성가족부(2018) 해바라기센터 사업지침.
- 여성가족부(2018). 제2차 양성평등정책 기본계획(2018-2022).
- 여성연합(2017). 지속가능한 성평등사회를 위한 젠더정책. 19대 대통령에게 바란다. 성평등이 민주주의의 완성이다.
- 연세춘추(2018). 2차 피해? 2차 가해? 제대로 알고 계십니까?.

- (2018.2.12.)(<http://chunchu.yonsei.ac.kr/news/articleView.html?idxno=21441>)
- 예방교육통합관리 홈페이지(<https://shp.mogef.go.kr>).
- 윤덕경 외(2014). 가정폭력사건에 대한 경찰 초기대응 강화방안. 한국여성정책연구원.
- 윤상민(2016). 데이트 폭력에 대응하는 입법적 대책에 대한 검토. 법학연구 16(4) : 301-319.
- 윤여진(2018). 언론은 미투운동을 어떻게 보도하고 있는가. YWCA에서 주관한 ‘젠더 폭력 근절을 위한 시민토론회 : 미투운동과 언론보도’ 자료집. pp.3-12.
- 윤정숙·박미숙(2016). 성희롱 실태분석과 형사정책적 대응방안 연구, 한국형사정책연구원.
- 이나영 외(2016). 2015년 성희롱 실태조사. 여성가족부.
- 이나영·허민숙(2014). 한국의 젠더폭력과 신자유주의 젠더질서 : 담론과 실천의 재구성을 위한 시론. 가족과 문화 26(4) : 58-90.
- 이미경(2018). 일상화된 젠더폭력과 미투운동의 의의. ‘미투로 연대했다’ 1차 토론회. pp.24-25
- 이성미(2018). 문단내 성폭력과 권리침해. 문단 권력구조의 관계. 더불어민주당 젠더 폭력대책 TF. 문단내 성폭력과 갑질 청산을 위한 토론회(2018.2.28). 자료집. pp.31-44.
- 이윤상(2018). 직장 내 성희롱·성폭력 2차 피해 실태와 대응 방안. 한국여성정책연구원 양성평등정책포럼(2018.4.5.) 자료집. pp.25-35.
- 이인선 외(2016). 2016년 가정폭력 실태조사 연구. 여성가족부.
- 이인선 외(2017). 2017 가정폭력 실태조사와 과제 : 부부폭력과 아동학대를 중심으로. 한국여성정책연구원.
- 이재국(2018). 언론의 미투보도. ‘언론의 미투보도. 그 바람직한 방향’ 토론회 자료(당일 배포). pp.1-3.
- 장다혜(2018). 접대와 상납 속에 은폐되는 성착취 문제. 성매매문제해결을위한전국연대 정책토론회 자료집 pp.19-24.
- 장미혜 외(2017). 2016년 폭력예방교육 실적 분석 및 개선방안. 여성가족부.
- 정상우 외(2011). 국가인권정책기본계획 권고안 수립을 위한 기초 연구. 국가인권위원회.
- 정재원(2018). 미투와 위드유 운동과정에서도 드러나지 않은 은폐된 영역. 성매매문제 해결을위한전국연대 정책토론회(2018.4.27.) 자료집 pp.15-17.
- 최유진 외(2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. 여성가족부.
- 최현진(2018). 이주여성도 미투를 외치고 싶다. 대구경북여성단체연합. 미투운동 대구 경북여성단체연합 토론회(2018.4.13.) 자료집. pp.18-21.

- 한국갤럽조사연구소(2017.12). 한국갤럽 옴니버스조사 중 젠더폭력 인식조사(내부자료).
- 한국갤럽조사연구소(2018.3.22.). 한국갤럽 데일리 오피니언 조사결과, 제299호 2018년 3월 3주(20-22일).
- 한국성폭력상담소(2018). 2018 여성이 안전한 세상 만들기 지원사업 - 의심에서 지지로, 함께 하는 성문화운동 집담회(2018.4.12.) - 피해와 생계 사이. 직장 내 성폭력을 말하다. 자료집.
- 한국여성의전화(2016). 2016 한국여성의전화 총선정책제안 - 여성폭력 없는 성평등한 세상 핵심과제.
- 한국여성인권진흥원·여성긴급전화1366전국협의회(2015). 2015 여성긴급전화 1355 운영 보고서.
- 한국여성정책연구원 보도자료(2018.5.2.). 일반국민 10명 중 8명은 미투운동 지지, 미투운동이 우리사회 성평등 수준 향상에 긍정적 기여한다 생각.
<http://www.kwdi.re.kr/noticeView.kw?sgrp=S01&siteCmsCd=CM0001&topCmsCd=CM0029&cmsCd=CM0038&pnum=3&cnum=0&ntNo=666&dvsn=&src=&srcTemp=&currPg=1>.
- 홍지아(2018). 미디어의 성폭력 재현에 대한 비판과 제언. 국가인권위원회에서 주관한 ‘미투로 연대했다’ 1차 토론회. pp. 41-44.
- 황정임 외(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 연구. 여성가족부.
- 2016-2020 Policy Framework and National Plan of Action to address Sexual and Gender-based Violence(SGBV) in Sri Lanka(2016).
<http://www.lk.undp.org/content/srilanka/en/home/library/poverty/Policy-Framework-and-National-Plan-of-Action-to-address-SGBV-in-SriLanka.html>
 > [접근일자 2018.2.10.]
- Council of Australian Governments(2011). National Plan to Reduce Violence against Women and their children.
https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/08_2014/national_plan1.pdf
 pdf [접근일자 2018.2.1.]
- Council of Australian Governments(2016). National Plan to Reduce Violence against Women and their children: Third Action Plan 2016-2019.
<https://www.dss.gov.au/women/programs-services/reducing-violence/third-action-plan> [접근일자 2018.2.1.]
- High Commissioner for Human Rights(1993). Vienna Declaration and Programme of Action in World conference on human rights
 <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>> [접근일자 2018.2.1.]

- HM Government(2010). Call to End Violence against Women and Girls.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97905/vawg-paper.pdf [접근일자 2018.2.1.]
- HM Government(2015). A Call to End Violence against Women and Girls: Progress Report 2010-2015.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/409510/VAWG_Progress_Report_2010-2015.pdf [접근일자 2018.2.1.]
- HM Government(2016). Ending Violence against Women and Girls: Strategy 2016-2020.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522166/VAWG_Strategy_FINAL_PUBLICATION_MASTER_vRB.PDF [접근일자 2018.2.1.]
- U. N. General Assembly(1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women. <<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm>> [접근일자 2018.2.1.]
- U. N. Reserch and Guide Resource.
https://web.archive.org/web/20140116222203/http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r48_en.shtml [접근일자 2018.02.10.]
- U. N. Secretary General(2006) Ending violence against women-From words to action. United Nations Publication.
- U. N. Women(2006). Ending violence against women: from words to action.
<http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2006/1/ending-violence-against-women-from-words-to-action-study-of-the-secretary-general> [접근일자 2018.02.10.]
- U. N. Women(1992). General Recommendation No. 19.
 <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>> [접근일자 2018.2.1.]
- U. N. Women(1995). The Beijing Declaration and Platform for Action.
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/> (접속일자 : 2018.2.1.)
- U. N. Women(2012). Handbook for national action plans on violence against women. New York NJ: UN Women. 31-74
- U. N.(2014). From Domestic Violence to Gender-Based Violence: Connecting the dots in Viet Nam.
- UNHCR(2011). Action Against Sexual and Gender-based Violence: An Updated Strategy.
<http://www.unhcr.org/4e1d5aba9.pdf> [접근일자 2018.2.20.]

Abstract

Basic Research to Establish National Action Plans for the Prevention of Gender-Based Violence

Jeong-im Hwang

Mi-jeong Lee

Deuk-kyoung Yoon

In-seon Lee

Soo-yeon Jung

Hyeon-seung Goh

The purpose of this study is to provide rudimentary data for the establishment and implementation of national action plans for the prevention of gender-based violence prior to the full-fledged establishment and implementation of these plans. To do so, this study compiles materials related to the current state of gender-based violence in Korean society and the present conditions of implementing systems and policies related to such violence, collecting and analyzing overseas cases regarding relevant national action plans and listening to diverse opinions about making such plans.

To this end, we in this study analyzed the incidences of gender-based violence and policy environments in Korean society, as well as domestic policies

on the prevention of gender-based violence that have been carried out until now. We also analyzed the United Nations guidelines for the establishment of national action plans and conducted case studies of overseas national action plans for the prevention of gender-based violence, focusing on the United Kingdom, Australia, and Sri Lanka in particular. In addition, we consulted expert opinions on national action plans for the prevention of gender-based violence.

In this study, we present the significance of establishing national action plans on gender-based violence as follows: First, it prevents gender-based violence as an essential process in realizing gender equality and declares national accountability for various types of violence taking place in the gender-based hierarchy. Second, it reinforces the state's legal and institutional implementation of preventative policies against all types of violence. Third, it provides a driving force in innovating practices, norms, and cultures related to gender-based violence, and enables operation on a society-wide multilateral cooperative system. Fourth, it strengthens data-based policy implementation for the prevention of gender-based violence.

We suggest the following major directions for national action plans for the prevention of gender-based violence: clearly proclaim "prevention of gender-based violence to realize gender equality"; resolve prejudices against gender (stereotypes) and establish gender-equal awareness and culture; promote an all-out response and implementability to prevent gender-based violence; and build the foundations for implementing comprehensive policies on the prevention of gender-based violence.

연구보고 2017-47

젠더폭력방지 국가행동계획 수립을 위한 기초연구

2018년 4월 23일 인쇄

2018년 4월 24일 발행

발행인 : 정 현 백

발행처 : 여성가족부 권익정책과

서울특별시 종로구 세종대로 209(세종로)

전화 / 02-2100-6000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한 학 문 화

전화 / 02-313-7593 (代)

사전 승인없이 보고서 내용의 무단복제를 금함.

행정간행물등록번호 11-1383000-000893-01