

서울시 여성안전정책 중장기 방향 정립을 위한 연구

책임연구원 : 강희영 (서울시여성가족재단 여성정책실 연구위원)

위촉연구원 : 문영민 (서울시여성가족재단 여성정책실 연구원)



서울시여성가족재단

Seoul Foundation of Women & Family

발 간 사

서울시는 도시 규모나 국제적 인지도뿐 아니라 여성안전대책에서도 특별시로서의 위상을 지향해왔습니다. 2013년 이래 여성안심특별시의 이름으로 추진되어 온 안전정책은 여성안전에 대한 서울시의 관심을 보여 주는 단적인 예라 할 수 있습니다. 문제는 시민의 참여와 호응 속에 정책이 만들어지고, 시행되고 있음에도 불구하고 여전히 다양한 불안과 위험이 상존하고 있다는 점입니다.

이 연구에서는 여성들이 일상에서 어떤 불안과 위험을 겪고 있는지를 파악하고, 서울시가 여성안전을 위해 무엇을 어떻게 할 것인가를 제시하고자 하였습니다. 설문조사에서는 사회적 재난이나 자연재해, 젠더폭력에 이르기까지 다양한 분야에서 여성의 불안감이 높다는 점이 드러났습니다. 특히 여성들은 직장, 학교, 가족, 그리고 거리에서 다양한 젠더폭력의 위험에 노출되어 있습니다. 이에 여성들이 관련 활동에 참여하고 참여를 통해 역량을 키워갈 필요성은 더욱 크게 부각되고 있습니다. 서울시의 정책 사업에 참여하고 있는 여성들, 안전 관련 단체 활동을 시작한 여성들에게서 이러한 의견은 보다 강하게 제시되고 있습니다.

연구에 참여한 여성들이 바라는 안전은 장애, 연령, 거주지, 성별 등에 의해 차별 받지 않는 평등한 안전입니다. 그리고 평등한 안전을 위한 서울시의 노력이 지속될 필요성은 연구 과정에서 여성들의 목소리를 통해 강조되고 있습니다.

설문조사에 참여해 주신 1,200명의 서울시 여성들과 면접조사를 통해 서울시 정책이 보다 나은 방향으로 나아갈 수 있도록 제언해 주신 정책사업 참여 활동가, 여성단체 활동가분들, 자문회의와 토론회에서 조언과 자문을 아끼지 않으신 전문가분들께 감사드립니다. 서울시가 명실상부한 여성안심특별시로 거듭나기 위해 한발 내딛는데 이 연구가 보탬이 되기를 바랍니다.

2017년 12월

서울시여성가족재단

대표이사 강경희

Contents

I 서 론 _ 01

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 방법 및 내용	7
3. 연구의 범주	11
1) 여성안전의 범주	12
2) 용어의 문제 : 젠더 관점과 안전약자	14

II 선행연구 및 서울시 관련 정책 검토 _ 17

1. 안전과 젠더: 국제적 논의와 선행연구 검토	19
1) 여성인권과 안전을 둘러싼 국제적 논의	20
2) 재난안전과 젠더에 관한 국제적 합의	22
3) 지역안전과 여성안전에 관한 선행연구	25
4) 젠더폭력 실태에 관한 선행연구	31
2. 서울시 안전정책과 여성	34
1) 여성안전정책 : 여성안심특별시 대책	34
2) 안전총괄본부의 안전도시 서울플랜	39
3) 소방재난안전본부의 시민안전과수꾼	42
3. 요약 및 시사점	44

III 서울시 여성의 안전실태와 인식 _ 49

1. 조사개요	51
---------------	----

2. 안전 체감도	55
1) 전반적 안전에 대한 체감도	56
2) 분야별 안전 체감도	58
3) 분야별로 서울을 안전하다고 혹은 불안하다고 보는 이유	69
4) 강력범죄와 젠더폭력에서 불안의 문제	82
3. 재난 및 재해 피해실태	91
4. 젠더폭력 피해 실태	97
1) 본인 피해 실태	97
2) 주변 지인의 피해 인지 실태	115
5. 서울시 여성안전정책 인지도	119
1) 여성안심특별시 정책사업 등 인지 여부	119
2) 서울시 여성안전정책사업 이용 또는 참여 경험	126
6. 안전정책과 여성안전정책 수요	131
1) 분야별 안전정책의 우선 고려변수	132
2) 분야별 안전정책에서 정책적 관심이 필요한 단계	135
3) 여성안심특별시 대책의 보완	138
4) 앞으로의 여성안전정책을 위한 고려 사항	141
7. 요약 및 시사점	146

IV 성평등한 안전을 위한 정책 수요 분석 _ 153

1. 정책수요 분석을 위한 면접조사 개요	155
2. 시민참여형 안전 정책사업의 실효성 확보	160
1) 참여의 개인적 의미와 여성안전 사업 가치의 문제	160
2) 안전정책 사업 참여자의 전문성	173

3) 사업 간 유기적 연계성 확보	177
4) 시민의 인식과 정책 지향 가치의 화합을 위한 과제	179
3. 성평등한 안전을 위한 여성활동과 정책의 관계	181
1) 인터넷에서의 각성과 운동의 시작	182
2) 기존 여성주의 활동과 연계 가능성	185
3) 여성주의 활동 의제로서 “안전”과 정책 의제로서 “여성안전”	188
4) 여성주의 활동에 대한 정책 지원의 필요성과 한계	191
4. 요약 및 시사점	194

V 서울시 여성안전정책의 방향과 과제 _ 199

1. 서울시 여성안전정책의 지향가치와 방향	201
2. 여성안전정책의 중장기 과제	203
1) 여성안전정책과 분야별 안전정책과 유기적 관계 구축	203
2) 안전정책 전반의 성주류화	204
3. 여성안전정책의 의미와 지속성 확보를 위한 과제	206
1) 여성참여와 역량강화	207
2) 의제 발굴을 위한 일상적 거버넌스 구축	208
3) 여성안전에 대한 시민 인식 제고	209

■ 참고문헌 _ 211

■ 영문초록(Abstract) _ 215

■ 부록 _ 217

표 목차

표 I-1	연구방법 및 내용	9
표 I-2	연구의 추진체계	11
표 I-3	성별*사망원인별 사망자 수	15
표 II-1	여성안전 실태 및 안전인식에 대한 선행연구	28
표 II-2	서울시 여성안전정책 흐름	34
표 II-3	여행프로젝트와 여성안심특별시 비교	35
표 II-4	여성안심특별시 2.0 주요 내용	36
표 II-5	여성안심특별시 3.0 주요 내용	37
표 II-6	여성안심특별시 버전별 비교	38
표 II-7	시민안전과수꾼 교육 과정	42
표 III-1	설문조사 개요	52
표 III-2	설문조사 내용	53
표 III-3	설문조사참여자 구성	54
표 III-4	서울시 전반적 안전 정도	57
표 III-5	교통 및 보행 안전 정도	61
표 III-6	화재 및 생활안전 정도	63
표 III-7	자연재해 안전 정도	65
표 III-8	강력범죄에서 안전 정도	67
표 III-9	젠더폭력에서 안전 정도	69
표 III-10	교통 및 보행에서 안전한 이유_1순위	72
표 III-11	화재 및 생활안전에서 안전한 이유_1순위	75
표 III-12	자연재해에서 안전한 이유_1순위	77
표 III-13	강력범죄에서 안전한 이유_1순위	79
표 III-14	젠더폭력에서 안전한 이유_1순위	81
표 III-15	여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유_1순위	84
표 III-16	강력범죄가 빈발하는 이유_1순위	87
표 III-17	여성이 사회적 위험에 큰 불안을 느끼는 이유_1순위	89
표 III-18	재난 및 재해로 인한 피해 황사 및 미세먼지	93
표 III-19	재난 및 재해로 인한 피해 화재	94
표 III-20	재난 및 재해로 인한 피해_붕괴 및 폭발	95

Table Contents

표 III-21	재난 및 재해로 인한 피해_교통 및 보행사고	96
표 III-22	3년 이내 피해 있음	100
표 III-23	거리에서 바바리맨과 맞닥뜨린 피해 여부	101
표 III-24	대중교통 이용 중 불쾌한 신체접촉 피해 여부	103
표 III-25	친구나 연인으로부터 폭력적 행동 피해 여부	105
표 III-26	직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 경험 여부	107
표 III-27	도촬(몰래카메라) 피해 경험 여부	109
표 III-28	지속적 쫓아다님이나 전화 등의 괴롭힘 피해 여부	110
표 III-29	성적 괴롭힘이나 성폭행을 당할 뻔한 피해 여부	112
표 III-30	본인 또는 가족 구성원의 가정폭력 피해 경험 여부	114
표 III-31	3년 이내 피해사례 들어본 적 있음	118
표 III-32	여성안심특별시 정책 인지여부	120
표 III-33	서울시 정책 사업 인지여부(1)	122
표 III-34	서울시 정책 사업 인지여부(2)	124
표 III-35	서울시 정책 사업 인지여부(3)	125
표 III-36	서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부(1)	128
표 III-37	서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부(2)	129
표 III-38	서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부(3)	130
표 IV-1	초점집단 면접조사 실시 일정	156
표 IV-2	서울시 안전정책 사업 관련 면접조사 참여자 특성	157
표 IV-3	2016년 이후 신생 여성단체 활동가 면접조사 참여자	159
표 V-1	여성안전정책의 의미와 지속성 확보를 위한 과제	210

그림 목차

■ 그림 II-1 ■ 시민안전과수꾼 활동 구조	43
■ 그림 II-2 ■ 단계별 위기대응과 시민안전과수꾼	43
■ 그림 III-1 ■ 서울시 전반적 안전 정도	56
■ 그림 III-2 ■ 서울시 분야별 안전 정도	59
■ 그림 III-3 ■ 교통 및 보행 안전 정도	60
■ 그림 III-4 ■ 화재 및 생활안전 정도	62
■ 그림 III-5 ■ 자연재해 안전 정도	64
■ 그림 III-6 ■ 강력범죄에서 안전 정도	66
■ 그림 III-7 ■ 젠더폭력에서 안전 정도	68
■ 그림 III-8 ■ 교통 및 보행에서 안전한 이유	70
■ 그림 III-9 ■ 서울의 교통사고 현황 추이	71
■ 그림 III-10 ■ 화재 및 생활안전에서 안전한 이유	74
■ 그림 III-11 ■ 자연재해에서 안전한 이유	76
■ 그림 III-12 ■ 강력범죄에서 안전한 이유	78
■ 그림 III-13 ■ 젠더폭력에서 안전한 이유	80
■ 그림 III-14 ■ 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유	83
■ 그림 III-15 ■ 강력범죄가 빈발하는 이유	85
■ 그림 III-16 ■ 5대 강력범죄 중 폭력을 뺀 흉악 강력범죄 피해자 현황	86
■ 그림 III-17 ■ 여성이 사회적 위협에 큰 불안을 느끼는 이유	89
■ 그림 III-18 ■ 재난 및 재해로 인한 피해 여부	91
■ 그림 III-19 ■ 항목별 개인 피해 여부	98
■ 그림 III-20 ■ 항목별 3년 이내 개인 피해 여부	99
■ 그림 III-21 ■ 거리에서 바바리맨과 맞닥뜨린 피해 여부	100
■ 그림 III-22 ■ 대중교통 이용 중 불쾌한 신체접촉 피해 여부	102
■ 그림 III-23 ■ 친구나 연인으로부터 폭력적 행동 피해 여부	104
■ 그림 III-24 ■ 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 피해 여부	106
■ 그림 III-25 ■ 도촬(몰래카메라) 피해 여부	108
■ 그림 III-26 ■ 지속적 쫓아다님이나 전화 등의 괴롭힘 피해 여부	110
■ 그림 III-27 ■ 성적 괴롭힘이나 성폭행을 당할 뻔한 피해 여부	112
■ 그림 III-28 ■ 본인 또는 가족 구성원의 가정폭력 피해 여부	113
■ 그림 III-29 ■ 주변 지인의 항목별 피해 여부	116

Picture Contents

■ 그림 III-30 ■	주변 지인의 최근 3년 내 항목별 피해 여부	117
■ 그림 III-31 ■	여성안심특별시 정책 인지여부	119
■ 그림 III-32 ■	서울시 정책 사업 인지여부	121
■ 그림 III-33 ■	서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부	126
■ 그림 III-34 ■	교통 및 보행 정책에서의 우선 고려변수	132
■ 그림 III-35 ■	화재 및 생활안전 정책에서의 우선 고려변수	133
■ 그림 III-36 ■	자연재해 안전 정책에서의 우선 고려변수	134
■ 그림 III-37 ■	강력범죄 대책에서의 우선 고려변수	134
■ 그림 III-38 ■	젠더폭력 대책에서의 우선 고려변수	135
■ 그림 III-39 ■	교통 및 보행 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계	136
■ 그림 III-40 ■	화재 및 생활안전 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계	136
■ 그림 III-41 ■	자연재해 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계	137
■ 그림 III-42 ■	강력범죄 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계	137
■ 그림 III-43 ■	젠더폭력 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계	138
■ 그림 III-44 ■	재난 재해에서의 보완 대책	139
■ 그림 III-45 ■	“여성안전”을 위해 향후 보완해야 할 대책	140
■ 그림 III-46 ■	여성안전정책의 지향가치 우선 항목	142
■ 그림 III-47 ■	여성의 참여 강화 항목	143
■ 그림 III-48 ■	여성에 대한 폭력 근절을 위해 관심이 필요한 정책 분야	144
■ 그림 III-49 ■	여성에 대한 고려가 필요한 안전 분야	145
■ 그림 III-50 ■	여성안전정책의 바람직한 추진방향	146
■ 그림 III-51 ■	재난재해 피해 유무별 분야별 안전 체감도(%)	147
■ 그림 III-52 ■	젠더폭력 피해유무별 관련 안전 체감도(%)	148
■ 그림 V-1 ■	서울시 여성안전정책 가치 및 방향	202
■ 그림 V-2 ■	서울시 정책 기획 및 집행 단위별 역할	206

연구요약

□ 연구 배경 및 목적

- 이 연구는 특정한 사건이나 피해에 대한 대책으로서의 정책이 아닌 사회의 미래상을 구상하는 차원에서 서울시 여성안전정책의 중장기적인 방향성 모색을 목표로 시작됨. 현재의 여성안전정책이 가지고 있는 한계를 극복하고 보완한다는 점을 포함해 정책이 어떤 가치를 지향할 것인지, 정책의 목표가 최종적으로 무엇인지에 대한 질문에 답하고자 함.
- 여성안전이 안전 그 자체로 독립적 의미를 갖는다고보다는 인권, 복지의 영역까지 연결되는 과정을 통해 정책으로 구현되고 있다는 점에서 정책으로서의 “여성안전”에서 안전, 인권, 복지는 각기 분리된 영역이라기보다는 서로 연계되어 중첩되면서 확장성을 확보해 가야 한다는 관점에서 연구를 진행해 가고자 함.
- 서울시가 추진해 여성안전정책에 초점을 두고 복지와 인권 이슈가 중첩된 여성안전 의제에서 정책이 지향해야 할 방향성을 모색하고, 서울시의 다양한 안전정책이 어떻게 젠더와 만날 것인지, 그리고 어떻게 안전정책과 연계될 것인지 전망을 제시하고, 현재의 안전정책과 여성안전정책에서 여성이 어떠한 위치에 있는지를 드러내고 다양한 안전 이슈에서 여성 참여와 활동의 내실화 방안을 제시함.

□ 연구 내용 및 방법

- 연구의 주된 방법은 기존 여성안전정책, 안전 관련 기본 계획과 시민참여형 사업 분석을 통해 기존 정책과 사업의 성평등 이슈를 제기함. 이어 여성 시민이 보는 안전 실태와 체감도, 서울시 여성안전정책에 대한 인지도와 보완점을 서울시민여성 1200명에 대한 설문조사를 통해 드러내고, 여성안전정책 및 시민참여형 안전사업에 참여하는 여성과 여성안전을 주제로 활동 중인 신생 여성단체 활동가 45명에 대한 면접조사를 통해 성평등한 안전을 위한 정책 과제를 발굴함.

표 1 연구방법 및 내용

구 분	연구 방법	내 용
여성안전을 둘러싼 선행연구 및 기존 정책 검토	- 여성안전 관련 선행연구 검토 - 젠더 관점의 안전연구 검토 - 서울시 여성안심특별시정책 분석 - 서울시의 도시안전 기본계획 및 안전도시 서울 플랜 분석	- 여성안전, 인권 정책의 이론적 근거 - 안전과 젠더를 연계하는 이론적 토대 - 여성안심특별시 정책의 기조 및 지향 가치 - 정책 기조에 나타난 안전 약자에 대한 고려 및 젠더
서울시 여성의 안전실태 및 정책 수요	- 서울거주 3년 이상 20대-60대 여성 1200명 설문조사 - 안전정책 사업 참여 여성 면접 - 여성주의 활동가 면접	- 폭력, 교통, 생활안전, 자연 재해 등 분야별 안전 실태, 체감도, 정책 수요 젠더폭력에 대한 이해 - 참여현황, 참여의 의미 및 정책 수요 - 신생여성단체 활동가가 보는 여성안전의 의미와 현황 및 운동의 지속가능성 확보를 위한 정책 수요
서울시 여성안전 정책 중장기 방향성 제시	- 관련 연구자, 전문가 자문 - 시민 참여 정책 토론회 결론 도출	- 참여, 존중, 평등, 공감에 기반한 정책 방향 - 여성의 참여 활성화 가능성 모색 - 공공기관의 역할과 시민참여활동의 유기적 연계를 통한 사회적 안전 기반 강화 - 안전 약자의 관점, 젠더 관점의 정책 추진을 위한 방향성 제시

- I 장에서는 연구 목적, 연구내용을 통해 연구 개요를 소개하고, 연구의 추진 체계를 기술함.
- II 장에서는 여성안전, 젠더와 안전 관련 국외 논의 및 선행연구를 검토함. 서울시의 대표적 여성안전정책인 여성안심특별시 정책을 1.0~3.0에 이르기 까지 비교 분석하여 지금까지 정책의 성과와 한계를 제시하고, 안전 분야의 기본 계획이 실제 안전약자나 여성의 요구를 반영하였는지를 분석함. 이를 위해 현재 준비 중인 안전도시 서울플랜이 여성시민의 의견을 수렴하는 구조를 어떻게 만들고, 원칙으로서 젠더 관점을 반영하고 있는지를 살펴봄.
- III 장은 서울시 거주 여성 1200명에 대한 안전실태 및 실태조사의 결과로 구성됨. 실제 여성들이 느끼는 분야별 안전의 현황과 불안의 원인, 안전침해 경험을 일반적인 안전의 분야와 젠더 폭력 분야로 구분하여 살펴보고 현재의 여성안전정책과 전반적인 안전정책의 접점을 모색하고자 함. 더불어 기존 정책에 대한 인지도와 향후 분야별 안전정책 실행의 우선순위, 여성안전

정책이 지향할 가치 등을 여성의 관점에서 제시하고자 하였음.

- IV장은 서울시의 여성안전정책 중 시민참여형 사업으로 추진 중인 여성안전 행복마을 참여자, 여성안심보안관, 여성안심귀가스카우트와 소방방재 분야의 대표적 시민 참여 안전 사업인 시민안전파수꾼 참여 여성에 대한 면접조사 결과에 기반하여 기술됨. 안전 분야에서 여성의 활동이 보다 활성화 될 가능성을 검토하고, 기존의 “여성안전” 으로 범주화된 분야를 넘어 다양한 분야의 안전이 어떻게 여성 시각에서 연계될 수 있을 것인지를 모색함. 다른 한편으로는 2016년 5월 강남역 여성 살해 사건을 계기로 활성화된 여성주의 운동의 현황을 파악하고, 기존 여성운동 및 여성안전정책과의 연계성, 자발적 여성주의 활동의 지속성 확보 방안을 모색하기 위해 신생 여성단체 활동가 면접조사를 실시하고, 그 결과를 제시함.
- V 장에서는 이상에서의 조사 결과를 종합하여 여성안전정책이 지향해야할 가치의 문제에 주목하는 동시에 장기적으로 분야별 안전정책과 여성안전정책의 관계와 방향성을 제시함. 각 분야의 안전 정책을 재구조화하기 위해서는 단계별 정책 실행이 현실적이라는 점에서 젠더 관점이나 안전약자를 고려한 정책의 가능성과 여성의 참여에 기반 된 정책의 지속성 확보 방안을 모색함.

□ 연구 결과

- 각종 안전에 대해 여성들의 관심이 높지만, 현실에서 여성안전은 젠더폭력 피해로부터의 안전과 일부 재난재해피해로부터의 안전에 한정되어 정책적 접근이 이루어지고 있는 실정임.
- 현실에서 여성안전대책 특히 지방정부 차원의 대책은 물리적 공간에서의 폭력 문제나 안전 문제에 보다 집중되어 있음. 장기적으로 여성안전의 범주 확장이 젠더 폭력에서 재난안전이나 노동, 건강 이슈 등을 포괄하는 문제뿐 아니라 물리적 공간에서 사이버 공간에 이르기까지 공간을 다변화해야 한다는 과제도 남겨 주고 있음.
- 정책 수립 과정에서 혹은 실행 과정에서 시민의 절반 이상을 차지하는 여성들의 목소리가 정책에 어떻게 반영될 수 있을 것인가를 모색하는 것은 중장

기적으로 검토될 사안이며, 이에 안전도시 서울 플랜 계획 수립의 과정에 성평등위원회의 의견이 반영될 구조를 만들어 낸 것은 매우 중요한 지점으로 볼 수 있음. 더불어 여성의 참여를 적극적으로 고려하지 않았음에도 사업 참여자 다수가 여성인 시민안전과수꾼 사업이 풀뿌리 단위 여성의 참여를 어떻게 거버넌스로 체계화 할 것인지는 지속적인 과제임.

- 설문조사 응답자들은 자연재해나 사회재난에서 피해 경험이 있는 경우와 그렇지 않은 경우 해당 분야의 안전에 대한 체감도에 매우 큰 차이를 보이거나, 젠더폭력 피해 유무별 안전체감도는 다른 위험들과는 다른 양상을 보임. 즉 재난재해 분야와 달리 직접 피해가 있었다고 해도 그렇지 않은 이들에 비해 안전체감도가 현저하게 낮은 것은 아니며, 피해유무를 떠나 젠더폭력과 관련한 안전체감도가 전반적으로 낮다는 특징이 있음.
- 설문조사를 통해 질문된 8개 항목의 젠더폭력(바바리맨, 대중교통 내 불쾌한 접촉, 데이트폭력, 직장·학교 내 불쾌한 성적 농담, 도촬, 스토킹, 성폭력 위기, 가정폭력) 피해실태는 현재 서울에 사는 여성들이 일상적으로 폭력적 상황에 노출되어 있음을 증명하고 있음. 일생에 걸쳐 응답 여성의 59.4%(대중교통내 불쾌한 신체 접촉)에서 12.2%(도촬)에 이르기까지 각종 피해를 겪고 있음. 반면 신고나 고소는 극히 일부의 여성만이 제기하고 있는 상황으로 특히 직장이나 학교에서의 불쾌한 성적 농담의 경우 생애에 걸친 피해 사실이 있다는 응답자 전체 중 3.21%, 3년 이내 피해가 있었다는 응답자의 5.71%만이 고소나 신고를 하는 것으로 나타나 가장 낮은 신고·고소 현황을 보이고 있음.
- 서울시가 여성정책 중 특별히 역점을 두고 있는 여성안심특별시 대책에 대해서도 전혀 알지 못한다는 응답자가 전체 25.8%였으며, 정책을 알고 참여나 이용해 본적이 있는 경우는 5.5%에 불과하다는 응답 결과가 나옴.
- 여성안전정책 사업 중 가장 높은 인지도를 보인 안심귀가서비스(87.3%)의 경우에도 이용이나 참여 경험 응답은 14.4%에 그치고 있음. 학교나 직장을 중심으로 의무화된 교육으로 실시되고 있는 폭력예방 교육의 경우 인지도에서는 전체 60.7%의 응답률을 보이거나, 일을 하지 않는 경우(44.1%)나 전업주부(56.6%)의

- 인지도는 낮으며, 참여나 이용 경험도 전체 응답률이 36.8%인데 반해 일을 하지 않는 경우는 28.8%, 전업주부는 20%만이 참여나 이용 경험을 응답함.
- 여성들은 교통 및 보행 분야 안전에서 우선 고려변수로 장애(64.9%)와 연령(58.4%)을, 화재 및 생활안전 분야에서는 장애(51.8%)와 연령(48.2%)을, 자연재해에서는 거주지(45.8%)와 장애(45.8%), 연령(42.2%)을 꼽고 있음. 한편 여성들의 불안이 가장 심한 분야로 드러난 강력범죄(성별 66.3%, 연령 42.8%), 젠더폭력(성별 73.2%, 연령 42%)과 관련한 안전 대책에서의 우선 고려 변수로는 성별을 들고 있음.
- 분야별 안전정책에서 최우선적으로 관심을 기울여야 할 단계로는 교통, 화재, 자연재해 분야에서는 위험 발생을 방지하기 위한 예방(교통 등 40.8%, 화재 등 43.1%, 자연재해 46%)과 위기 및 위험 발생 시 현장 대응력(교통 등 26.7%, 화재 등 33.3%, 자연재해 29.1%)을 들고 있는 반면 강력범죄(위험발생의 책임자 및 가해자 처벌 41.8%)와 젠더폭력(위험발생의 책임자 및 가해자 처벌 41.4%)관련해서는 응답 양상이 달라짐.
- 여성안심특별시 대책 중 재난재해 분야에서 보완이 필요한 부분으로는 소방방재 전문인력 확충을 통한 공공서비스 강화(31.8%), 여성용 재난재해 매뉴얼 마련(23.8%)에 비해 여성이 참여할 수 있는 지역주민 안전 활동 강화(12.8%) 요구는 상대적으로 낮음.
 - 여성의 역량 강화라는 측면에서 관련 교육 확대(16%)나 정보제공(15.4%)보다도 여성의 참여에 대한 요구는 낮게 나타남. 한편으로 여성안전을 위한 보완 대책으로는 CCTV 설치 등이 가장 높은 1순위(52.7%) 응답으로 꼽혔고, 그 뒤를 경찰 소방인력 확충(20.3%), 이웃 간 네트워크 강화(12.3%)가 잇고 있어 참여보다는 기술과 공공의 전문 인력 확충을 우선 과제로 들고 있음. 이에 일반적인 여성의 의견을 수렴할 체계를 어떻게 정교화할 것인지가 과제임.
 - 여성안전정책의 지향가치에 대해서는 안전약자에 대한 보호가 가장 높은 1순위(33.1%) 응답으로 꼽혔고, 사회전반의 평등실현(26.2%), 상호존중의 사회문화(22.3%)가 그 뒤를 잇고 있음.
 - 일반적인 여성들의 관점과 정책수요를 반영할 수 있는 활동 참여(29.6%)가

관련 전문직종 여성 진출(12.2%)이나 지역 안전 사업에서 여성 리더의 참여(17.3%), 관련 의사결정체계에서 여성의 관점 반영(17.9%), 역량강화를 위한 여성의 교육 참여(22.4%)보다 높게 나타남.

- 여성에 대한 폭력 근절을 위해 관심이 필요한 정책 분야로는 성폭력, 가정폭력 등 기존 대책 강화가 1, 2순위 합계 69.3% 응답되었으며, 여성에 대한 고려가 필요한 안전 분야로는 1, 2순위 합계 살인 등 강력범죄 73.5%, 성폭력 가정폭력 등 70.2%로 두 분야에서 여성에 대한 고려가 특히 필요하다는 의견이 다른 분야의 안전을 압도함.

○ 성평등한 안전정책을 이야기할 때 평등은 기본적으로 위협으로부터 안전해야 할 권리의 평등을 의미하는 동시에 평등한 역량강화와 평등한 참여까지를 이야기할 수 있음. 안전 이슈에서 평등이란 피해 받지 않을 권리, 안전을 누릴 권리의 평등을 강조하기 위함이지 피해의 평등이나 약함의 평등을 의미하는 것은 아님.

○ 여성안심귀가 스카우트 활동의 경우 이용자나 참여자의 의견은 분명 해당 사업이 필요하고, 지역의 안전에 도움이 된다는 데 동의하고 있음. 다만 언론 등에서 문제로 지적되는 단골 이용자가 있다면 해당 지역의 안전을 안심귀가스카우트가 아닌 지역 환경 개선이나 순찰 서비스 강화 등을 통해 확보할 필요성이 있음. 여성안심보안과 사업의 경우에도 산술적인 “몰카 적발 건수”로 사업의 실효성을 이야기하기에는 무리가 있음. 해당 영역에서 현재 활동하는 여성들을 어느 정도 수준까지의 전문가로 상정하고 있는가에 따라 요구하는 성과와 향후 활동의 발전 방향이 달라질 수 있음.

- 단순히 23개월의 사업 수행자로 끝날 것인지, 이 활동을 기반으로 지역에서 안전 분야의 전문 활동가로 거듭날 것인지 경로에 대한 고민이 없이 사업이 수행되고 있는 현실임. 실제 사업 참여자들에게 활동의 의미는 무슨 활동을 하느냐에 따라 조금씩 다르지만 대개는 경제적 의미와 함께 부수적인 효과로 지역 내 사정을 잘 알게 된다는 점, 지역민과의 소통 등을 꼽고 있음. 여성안심보안관의 경우는 전문화된 기기를 사용하고, 서울시 차원에서 해당 분야에 대한 정기적인 교육이 있다는 점에서 여성안심귀가스카우트 활동가에 비해

활동의 전문성에 대한 자부심이 높다는 특징이 발견되기도 함.

○ 여성안전정책 사업 중 참여 여성의 역량강화를 위한 역할이 가장 기대되는 것은 여성안심행복마을 사업으로 면접조사 과정에서 해당 사업 참여자들의 경우 안심귀가스카우트나 안심보안관과는 사업 참여의 계기에서부터 명확한 차이가 드러남. 앞선 두 사업에서 참여자들에게 사업 참여가 경제적인 가치를 낳는 일의 의미였다면 안심행복마을 참여자들에게는 지역사회공헌이나 지역안전에 대한 관심이었고, 사업 참여 과정에서 이들에게는 전문성을 얻기 위한 교육이 제공됨. 이후 지역 활동을 기반으로 폭력예방 분야의 강사로 성장해 가는 모습을 보이고 있음.

- 여성안심귀가스카우트나 안심보안관 참여자의경우에도 전문성이 지역에서 발휘될 수 있도록 안심행복마을 사업 참여 등과의 연계를 고려해 볼 필요가 있음.

○ 여성안전정책 사업이 대다수 중고령 여성의 참여를 꾀하는 데 그치고 있다면 시민안전파수꾼 사업은 20대 등 젊은 층의 참여를 위한 방안도 적극적으로 모색하고 있음. 특히 사업을 통해 일반적인 시민이 전문가로 성장해 갈 여지를 열어두어 애초 시민안전파수꾼 교육을 위한 강사를 따로 양성하는가 하면 일반 시민 교육을 들은 경우라도 보조강사로 활동할 길을 열어 주고 있음. 또한 지역에 기반한 활동이 아님에도 아파트안전점검의 날 등을 통해 아파트 단지 단위로 찾아가는 안전교육 및 점검 사업 등 시민의 삶으로 다가가려는 시도를 하고 있으며, 안심행복마을 사업과의 연계방안도 모색하고 있음.

- 다수 활동가가 여성임에도 일부 특별히 전문적으로 보이는 분야에서 여전히 남성 위주로 활동이 전개되는 양상을 보이기도 해 여성주의 활동으로 연계되기 위한 기본 교육 등이 제공된다면 안전 분야에서 젠더 거버넌스 체계를 구축하기 위한 사업으로 발전가능성이 엿보임.

○ 안전과 인권을 매개로 자발적으로 활동을 시작한 여성주의 단체들도 장기적으로 서울시가 거버넌스의 파트너로서 주의 깊게 살펴볼 필요가 있음.

- 이들 단체 활동가들은 여성 역량강화를 위한 신체 활동 지원이나 성평등 강좌의 필요성 등을 역설하고 있음. 단순히 여성을 동원하는 정책 사업뿐

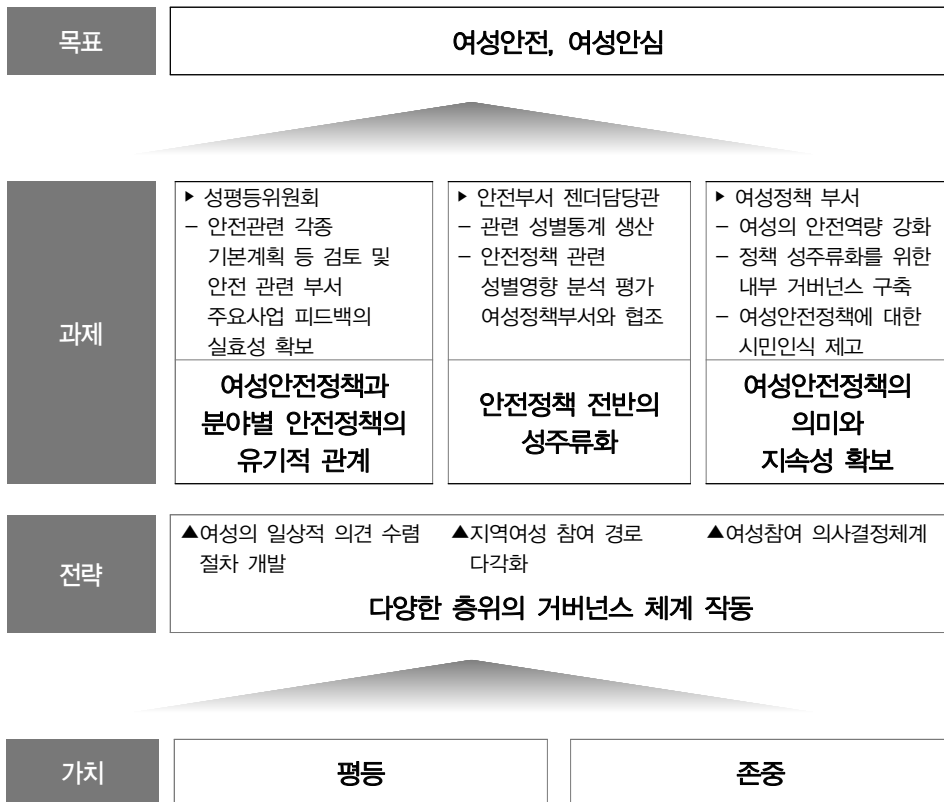
아니라 여성안전을 주제로 다양한 사업을 할 수 있는 여성단체 발굴이 필요하다라는 점을 지적함.

- 일부 단체의 경우, 서울시 차원에서 거버넌스 파트너로서 활동을 하고 있고, 각각 전문 분야에서의 활동이 기대되는 만큼 단체 역량 강화 차원에서 정책적 지원이 모색될 필요성이 있음. 협력적 관계를 만들어간다는 것이 단지 활동가들의 아이디어를 정책에 반영하는 차원에 그칠 것이 아니라 현재 활동가들이 가장 필요로 하는 것이 공간이라는 점에서 서울시의 다양한 공간 지원 사업 참여 요건을 보다 유연하게 운용할 가능성이 모색되어야 할 것임.

○ 현재 여성안전정책이 지향가치로 표방하는 평등, 존중의 경우 장기적으로 그 가치 지향성을 유지해 가는 것에 이의를 제기할 수 없음. 연구의 설문조사에서도 여성안전정책의 지향가치로 사회전반의 평등실현, 상호존중의 사회문화를 꼽은 응답이 다수를 점하고 있음.

- 평등과 존중의 가치에 기반해 여성안전정책을 구조화하고, 정책의 목표를 물리적인 안전과 시민이 체감하는 안심으로 설정하는 동시에 여성의 안전과 안심을 확보하기 위한 방법론의 문제를 고려해야 함. 평등이나 존중의 가치는 상명하달식의 정책 설계와 집행으로 실현될 수 없다는 점을 감안해 여성의 참여와 그에 기반한 거버넌스의 구축을 전략으로 채택하는 방안을 모색해야 함.

표 2 서울시 여성안전정책 가치 및 방향



○ 여성안전정책은 성평등위원회를 통한 다양한 안전정책과의 유기적 관계설정, 안전부서 젠더 담당관을 통한 여성안전정책의 가치 확산과 관련 통계의 성별 분리 생산에 따른 안전정책 전반의 성주류화 기반 마련, 그리고 여성정책 부서에서의 여성안전 역량 강화를 위한 사업 개발 및 추진과 거버넌스 구축 및 운영을 통해 보다 내실화될 것을 기대할 수 있음.

표 3 여성안전정책의 의미와 지속성 확보를 위한 과제

안전역량강화를 위한 여성참여	의제 발굴 거버넌스 구축	여성안전정책에 대한 시민인식제고
■ 여성안전정책 사업 참여자 전문성개발 경로 구축 - 안심귀가스카우트, 안심보안관과 안심행복마을 사업의 연계 ■ 안전정책 사업 간 연계를 통한 지역 안전 확보 - 시민안전파수꾼 사업과 안심행복마을 사업의 결합	■ 신생여성단체 공간지원 활성화 - 신생여성단체를 위한 공간 지원 사업의 기준 완화 및 단계별 지원 방안 마련 ■ 주요정책 결정 과정에서 일반 시민여성 의견 수렴을 위한 시민 청원 시스템 구축	■ 성평등 인식 확산을 위한 시민 교육 및 홍보 - 각 안전 정책 사업 참여자 교육 내실화 - 마을 단위 교육 체계 구축 ■ 폭력예방교육 및 성평등 교육 확산 - 폭력의 목격자 교육 강화 ■ 각종 젠더폭력실태조사 정례화
지역기반 여성안전 체계 구축 ■ 지역 안전 거버넌스 및 여성 풀뿌리 네트워크 강화 ■ 서울시 정책 추진 체계 별 협조를 통한 기반 강화		

I

서론

1. 연구 추진 배경 및 목적
2. 연구의 방법 및 내용
3. 연구의 범주

Seoul
Foundation of
Women &
Family

I 서론

1. 연구의 배경 및 목적

안전과 관련된 이슈는 흔히 사회적으로 큰 관심을 받는 사건, 사고를 통해 부각되어 관련 정책수립으로 이어지는 수순을 밟아 왔다. 통칭 “여성안전”으로 범주화된 성폭력, 가정폭력, 성희롱 등의 이슈는 여성운동 차원의 문제 제기가 지속되었음에도 불구하고 제도화의 길은 극심한 피해 사건이 언론에 보도되고 나서야 열렸고¹⁾, 2014년 세월호 침몰이라는 비극을 겪고 나서야 재난과 재해를 어떻게 볼 것인지의 문제가 본격적으로 논의되기에 이르렀다.

성폭력, 성희롱, 가정폭력 등으로 개별적으로 접근되어 온 여성에 대한 폭력 문제에서도 젠더폭력의 관점에서 조망할 때 사각지대 없는 정책, 이론적 기반이 공고한 정책으로 거듭날 수 있다는 점은 일부 여성운동단체나 관련 연구자를 중심으로 꾸준히 제기되어 왔다. 그럼에도 불구하고 여성에 대한 폭력(혹은 여성폭력)이 아닌 젠더폭력으로 정책적 접근이 시작된 것은 2016년 5월 강남역 여성살해사건 이후 다양한 여성들의 폭발적인 관심과 문제제기로 인해 본격화되었다고 보는 것이 일반적이다.²⁾

1) 이는 서울시여성가족재단에서 2013년에 발간된 서울시 가정폭력예방정책 모니터링, 2015년에 발간된 폭력피해여성 지원체계 및 서비스 개선 방안 연구에 보다 상세히 기술되어 있다.

2) 친밀한 관계에서 발생하는 여성살해 문제를 비롯해 강력범죄에서 여성 피해자를 양산해 온 여성 혐오 이슈는 그동안 여성단체의 문제제기에도 불구하고 젠더 관계에 기초한 문제로 부각되지 못하였으나, 2016년 5월 강남역 여성살인사건을 계기로 사회적 논의가 본격화되었다. 한겨레신문 참조 (www.hani.co.kr/arti/society/society_general/745783.html#csidxfb1e33a8ebb5c848d09cecbf64bfb2)

이 연구는 특정한 사건이나 피해에 대한 대책으로서의 정책이 아닌 사회의 미래상을 구상하는 차원에서 서울시 여성안전정책의 중장기적인 방향성을 모색한다는 목표 하에 출발하였다. 현재의 여성안전정책이 가지고 있는 한계를 극복하고 보완한다는 점을 포함해 정책이 어떤 가치를 지향할 것인지, 정책의 목표가 최종적으로 무엇인지에 대한 질문에 답하고자 하였다. 다른 한편으로는 안전약자, 안전리더로서 양가적인 위치에 설 수 있는 개인으로서의 여성 시민이 정책에서 어떠한 위치를 가지고 있는지에 주목하였다. 따라서 안전을 통해 정책적으로 이야기될 수 있는 인권이나 복지의 문제를 포함한 논의로부터 연구를 시작하고자 한다.

사전적 의미에서 안전은 “위험이 생기거나 사고가 날 염려가 없이 편안하고 온전한 상태. 또는 그러한 상태를 유지하는 일”을 의미한다. 같은 수준에서 인권은 “사람이라면 누구나 태어나면서부터 당연히 가지는 기본적 권리”로, 복지란 “좋은 건강, 윤택한 생활, 안락한 환경들이 어우러져 행복을 누릴 수 있는 상태”로 정의된다. 안전, 인권, 복지가 정책으로 구현될 때 그 안에 모든 종류의 안전, 인권, 복지가 포함되어 있는지, 그 자체로 모든 개인을 포괄할 수 있는지에 대해서 “그렇다”는 답을 내기는 쉽지 않다. 분야별 혹은 대상별로 제기되는 안전 문제, “○○인권”, “○○복지”로 범주화된 의제를 통해 볼 때, 일반명사로서의 안전, 인권, 복지가 정책적으로 누구에게나 어디에서나 언제나 적용되는 개념이 아니라는 점은 분명하다. 안전이나 인권, 복지가 “여성안전”, “여성인권”, “여성복지”로 명명될 때 그 안에 여성이 누릴 수 있는 모든 종류의 안전, 인권, 복지를 담아내고 있는가의 문제도 있다. 그것이 일반에게 어떻게 인식되고 있는가는 차치하고, 정책으로서의 여성안전, 여성인권, 여성복지가 무엇을 의미하고 그 범주를 어디까지로 볼 것인가는 다소 논쟁적일 수 있다. 대상이나 분야가 상호 중첩되어 있는 부분이 있는가 하면 어느 한쪽에서는 다른 용어로 대체된 개념을 다른 한편에서는 그대로 사용하는 경우도 있다는 점에서 그러하다.³⁾

3) 한국에서 여성정책의 개념과 범주가 변화되기 시작한 것은 여성운동이 여성정책에 본격적으로 개입하기 시작한 1980년대 중반부터이다. 해방이후 1980년대 중반까지 여성정책은 부녀복지란 이름으로 여성 문제에 대한 인식 없이 요보호 여성의 보호와 복지증진을 위해 선도사업의 일환으로 실시되었다. 부녀복지 다음으로 여성정책을 의미하는 용어로 등장한 것은 여성복지이다. 여성복지는 1980년대 중반이후 여성운동의 발전과 유엔여성차별철폐협약 비준국이 되면서, 정책 대상이 요보호 여성에서 일반 여성으로 확대되어야 하는 시점에서부터 사용되기 시작하였다. 즉 여성복지란 여성차별문제가 제기된 상황에

서울시 정책 차원에서 “여성안전”은 “여성안심특별시”로 대표되는 여성안전 대책을 통해 부각된다. 그리고 여기에서 언급되는 여성안전은 가정폭력, 성폭력을 비롯한 젠더폭력으로부터의 안전과 일부 재난재해로부터의 안전을 포함시키고 있다. 한편 서울시 인권정책 기본 계획(2013-2017)에서는 “여성의 경우에는 기존 정책 외에 여성 장애인, 여성 비정규직 노동자, 미혼여성 등 이중으로 취약한 지위에 있는 여성들에 대한 각별한 반차별 정책이 필요함. 아울러 각종 폭력으로부터 안전한 공동체를 만들기 위해 노력해야 함”으로 명시하고 있다.

여성안전과 여성인권이 정책적으로 중첩되는 분야는 폭력으로부터의 안전이라는 점이 드러난다. 이는 여성에 대한 폭력 피해 이슈를 여성인권의 문제로 접근해 온 여성운동사와도 맞닿아 있는 지점으로 볼 수 있다. 여성인권문제를 적극적으로 제기해 온 여성운동의 주된 이슈는 성폭력, 가정폭력을 비롯한 여성에 대한 폭력이었으며, 이것이 여성정책 중 “여성안전”으로 인권정책 중 “폭력피해로부터의 안전”으로 범주화된 것이다.

현재 서울시 복지 정책에서는 “여성복지”를 범주화하고 있지는 않다. 다만 정책 집행 단위로 서울시 조직체계에 여성복지팀이 존재하고, 여성복지시설의 이름으로 서울시 차원에서 지원하는 기관들이 있다. 그 구체적인 예는 한부모가족복지시설과 소외여성복지시설로 분류되는 시설들이다.⁴⁾ 결국 여성안전과 여성인권, 여성복지가 정책적으로 만나는 지점이 “여성에 대한 폭력” 이슈라는 점은 분명하다. 차이가 있다면 여성안전정책에서는 여성 전반의 폭력피해로부터의 안전문제와 함께 안전의 범주를 재난재해 분야로 확장하려는 움직임을 보이고 있으며, 여성인권은 보다 취약한 지위에 있는 여성과 특별히 여성에게 취약성이 부각되는 분야를 범주로 정책화하고 있다는 점이다. 그리고 “여성복지”는 취약한 위치에 있다고 정책적으로 정의된 여성, 인권과 관련된 안전을 침해받은 피해자 여성을 지원하는 행정체계와 정책 사업으로 존재한다.

서 전통적인 여성관을 수용하며 부녀복지를 고수하고자 하는 지배담론과 정책에 여성주의적 관점을 도입하려는 입장이 각축하는 상황에서 양측의 주장을 부분적으로 수용하여 채택된 용어이다(강남식, 2003).

4) 서울통계에서는 그 구체적으로 해당 기관을 다음과 같이 분류하고 있다. 한부모가족복지시설에 모자보호시설, 모자일시보호시설, 미혼모자공동생활가정, 미혼모자시설이 있고, 소외여성복지시설로는 성매매 피해자보호시설, 가정폭력피해자보호시설, 성폭력피해자보호시설, 여성부랑인시설이 있다.

이와 같은 현실에 비추어 볼 때, 여성안전은 안전 그 자체로 독립적 의미를 갖는 다기보다는 인권, 복지의 영역까지 연결되는 과정을 통해 정책으로 구현되고 있다. 따라서 정책으로서의 “여성안전”에서 안전, 인권, 복지는 각기 분리된 영역이라기 보다는 서로 연계되어 중첩되면서 확장성을 확보해 가야 한다는 관점에서 출발하는 이 연구의 구체적인 목적은 다음과 같다.

첫째, 서울시가 추진해 온 대표적인 여성정책인 여성안전정책에 초점을 두고 복지와 인권 이슈가 중첩된 여성안전 의제에서 정책이 지향해야 할 방향성을 모색한다.

서울시에서는 2017년 여성안심특별시 3.0을 발표하면서 평등, 존중, 안전을 중심으로 정책을 구성해 안전 의제의 지향 가치가 평등, 존중과 함께 해야 함을 명시하고 있다. 따라서 안전이 평등과 존중의 가치를 통해 어떻게 구현될 수 있을 것인지, 역으로 평등과 존중의 가치가 안전 정책 속에 어떻게 녹아들 것인지에 주목하고자 한다. 특히 그동안의 “여성안전정책”이 포괄하지 못했던 “여성혐오” 문제를 젠더폭력으로 정책에 담아내고자 했다는 점에서 안심특별시 3.0 정책이 갖는 의미와 향후 여성안전정책이 젠더폭력의 문제에 어떻게 접근해 갈 것인지 살펴보고자 한다.

둘째, 서울시의 다양한 안전정책이 어떻게 젠더와 만날 것인지, 현재의 “여성안전정책”과 어떻게 연계될 것인지에 대한 전망을 제시한다.

이미 서울시의 여성안전정책에는 일부 재난재해로부터의 안전 분야가 포함되어 있다. 또한 지금까지 여성정책 차원에서 상대적으로 소홀했던 교통 및 도시안전, 소방안전 등의 정책을 어떻게 젠더 형평성에 기반을 두어 재구조화할 것인지를 문제를 간과할 수 없다는 점은 분명하다. 다만 교통, 시설 안전이나 자연재해, 사회재난 등 분야별로 나뉜 행정체계에서 각각 집행되는 안전정책이 따로 대상으로서의 “여성”을 분리해 “여성안전”의 이름으로 실행되는 것은 현실적으로 쉽지 않을뿐더러 바람직한 방향이 될 수도 없다. 이제까지 관련 논의도 각 분야별 안전정책이 젠더관점을 견지해야 한다는 원론적인 수준의 연구가 시작된 단계이다.⁵⁾ 현재 구조에

서 현실적으로 가능한 수준은 “여성안전정책”과 다양한 분야의 안전정책이 “시민 누구나”의 안전을 지향할 때 어떻게 가장 안전하지 않은 이들을 기준으로 설정할 수 있을 것인가를 탐색하는 데에서 출발할 수 있다.

셋째, 현재의 “안전정책”과 “여성안전정책”에서 여성이 어떠한 위치에 있는지 드러내고, 다양한 안전 이슈에서 여성 참여와 활동의 내실화 방안을 마련한다.

여성안전이란 여성이 피해자가 되지 않기 위해서 어떠한 해야 하는지, 피해를 받은 여성들이 어떻게 피해를 극복할 것인지를 넘어 선 문제이다. 따라서 이 연구는 궁극적으로 일상적인 여성의 안전 확보가 정책적으로 어떻게 가능해질 것인가, 그러한 정책이 지향해야 할 가치와 방향성이 무엇인지에 주목한다. “여성안전”으로 범주화되지 않은 안전 분야가 어떻게 여성 시민과 안전약자를 고려한 정책으로 변화시킬 것인지를 이론적 논의와 여성들의 정책 수요를 바탕으로 검토해 보고자 한다. 왜 “여성안전정책”이 필요했는지를 돌아보며 정책 사업으로서의 “여성안전”이 아닌 가치로서 “여성안전”의 확장 가능성을 모색하고, 젠더 관점에서 안전정책을 재구조화한다는 장기적인 목표를 놓고 볼 때, 이 연구는 이제 논의를 시작하는 단계에 놓여 있으며, 현재의 “여성안전정책”의 근거를 공고히 해 전반적인 안전정책을 젠더 관점에서 재구조화하는 과정으로 나아가는 연속선의 출발점에 놓여 있다고 볼 수 있다.

2. 연구의 방법 및 내용

이 연구는 지금까지 서울시에서 여성안전의 이름으로 시행되어 온 정책 분야와 함께 다양한 범주의 안전을 어떻게 젠더 관점에서 재해석하고 중장기적인 방향성을 정립할 것인가 하는 문제의식에서 출발한다. 현재까지 정책적으로 정의되어 온 “여성

5) 김학경(2014)은 국내에서도 젠더 관점을 투영한 재난피해자 지원정책에 대한 필요성이 강조되고 있으나, 국내 학술연구는 현재 거의 전무한 상황이라는 점을 지적하였다.

안전”의 범주와 내용을 검토하고, “여성안전정책”이 지향해야 할 가치의 문제, 모든 시민의 “안전”을 목표로 추진해 온 다양한 안전 정책이 어떻게 안전약자의 문제를 고려하고, 젠더형평성의 가치를 담을 것인지에 대한 관심에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 이미 선행연구에서는 젠더 질서 변화의 필요성을 인지하는 재난정책에서 나아가, 안전정책을 수립하고 실행하는 과정에 지역 여성들이 참여할 수 있는 환경을 마련함으로써 여성들의 정책 참여율을 높이는 것이 젠더화된 취약성을 완화하는 실효성 있는 대책 마련의 길이 될 것이며, 그 지역 여성의 권한을 높임으로써 기존의 젠더 질서 변화를 기대할 수 있다는 점을 강조하였다(허라금, 2012).

이에 현재 정책적으로 “안전”으로 정의된 분야에 실제 여성들의 요구와 젠더 관점이 개입할 여지를 검토하고, “여성안전정책”의 확장가능성을 모색하고자 한다. 더불어 일반적인 안전의제와 여성정책의 협력을 꾀하는 동시에 젠더 관점을 반영하여 정책을 추진해 간다고 하는 방향성을 정립하고자 한다. 이때 확장성은 단순히 분야나 정책사업의 숫자만을 의미하는 것은 아니다. 그보다는 오히려 “안전”과 “젠더”의 결합이 정책으로 구현될 때 지향할 가치가 어떻게 인권이나 평등, 존중을 포괄해서 갈 수 있을 것인가의 이론적 토대를 견고히 하는 데 있다. 여성인권으로부터 출발하여 여성안전으로 정책화된 역사를 돌아볼 때, 여성인권과 안전할 권리 차원의 이론적 논의는 필수불가결하다. 여성안전과 관련된 기존의 정책과 연구들을 안전할 권리와 인권 차원에서 검토하고, 현재 서울시의 관련 정책이 지향하는 평등과 존중의 가치가 개별 정책 사업과 어떻게 유기적으로 연계될 수 있는지를 이론적으로 검토한다. 또한 실제 정책이 어떠한 이론과 철학적 기반에서 추진되고 있는지에 주목한다.

앞으로의 정책이 어떻게 누구에 의해 만들어질 것인지는 지속적으로 논의되어야 할 과제이다. 다만 현재의 정책이 누구를 위한 정책인가? 누구의 정책인가? 라는 점에서 시민 당사자의 이야기를 담아내려는 노력은 다방면으로 시도되어야 한다. 시민 일반을 대상으로 한 설문조사와 함께 실제 정책 사업에 참여하는 이들이 현장에서 경험하는 정책의 효과는 무엇이고, 스스로 시민으로서 느끼는 정책의 보완점은 무엇인지를 심층적으로 파악하기 위한 면접조사는 정책의 대상이 아닌 참여자로서 시민 여성의 위상을 제고하기 위해 기획되었다. 한편으로는 관련 분야의 전문 연구

자와 활동가 자문을 통해 연구가 전반적으로 지향해야 할 방향성과 개별 과제 발굴에 대한 의견을 청취하고자 하였다. 또한 시민과 함께 하는 토론회를 통해 정책의 방향성이나 과제에 대한 시민 여성의 체감도를 높일 수 있는 방안을 모색하였다. 연구 방법별 연구의 내용을 요약하면 다음과 같다.

표 I-1 연구방법 및 내용

구분	연구 방법	내용
여성안전을 둘러싼 선행연구 및 기존 정책 검토	- 여성안전 관련 선행연구 검토 - 젠더 관점의 안전연구 검토 - 서울시 여성안심특별시정책 분석 - 서울시의 도시안전 기본계획 및 안전도시 서울 플랜 분석	- 여성안전, 인권 정책의 이론적 근거 - 안전과 젠더를 연계하는 이론적 토대 - 여성안심특별시 정책의 기조 및 지향 가치 - 정책 기조에 나타난 안전 약자에 대한 고려 및 젠더
서울시 여성의 안전실태 및 정책 수요	- 서울거주 3년 이상 20대-60대 여성 1200명 설문조사 - 안전정책 사업 참여 여성 면접 - 여성주의 활동가 면접	- 폭력, 교통, 생활안전, 자연 재해 등 분야별 안전 실태, 체감도, 정책 수요 젠더폭력에 대한 이해 - 참여현황, 참여의 의미 및 정책 수요 - 신생여성단체 활동가가 보는 여성안전의 의미와 현황 및 운동의 지속가능성 확보를 위한 정책 수요
서울시 여성안전 정책 중장기 방향성 제시	- 관련 연구자, 전문가 자문 - 시민 참여 정책 토론회 결론 도출	- 참여, 존중, 평등, 공감에 기반한 정책 방향 - 여성의 참여 활성화 가능성 모색 - 공공기관의 역할과 시민참여활동의 유기적 연계를 통한 사회적 안전 기반 강화 - 안전 약자의 관점, 젠더 관점의 정책 추진을 위한 방향성 제시

무엇보다 중요한 것은 실제 시민, 특히 여성안전정책이 주로 관심을 가지고 있는 여성시민의 안전현황은 어떠하며, 전반적으로 서울을 안전하게 혹은 불안하게 느끼고 있는지의 실태를 파악하는 것이다. 불안하게 느낀다면 그 원인이 어디에서 비롯되는지를 파악하는 것이 향후 관련된 정책을 보완하기 위해 필요한 작업이다. 또한 서울시가 다양한 안전정책과 여성안전정책을 시행하고 있다는 사실을 여성들이 어떻게 인식하고 있는지에도 주목한다. 정책이 목표로 하는 것이 시민 안전, 여성 안전이라고 할 때, 당사자들이 정책 자체를 파악하고 있지 못하다면 결국 그 실효성은 기대조차 할 수 없을 것이다. 이상의 연구방법으로 구성될 연구의 개요는 다음과 같다.

I 장에서는 연구 목적, 연구내용을 통해 연구 개요를 소개하고, 연구의 추진체계를 기술하였다.

II 장에서는 여성안전, 젠더와 안전 관련 국외 논의 및 선행연구를 검토하였다. 이어 서울시의 대표적 여성안전정책인 여성안심특별시 정책을 1.0~3.0에 이르기까지 비교 분석하여 지금까지 정책의 성과와 한계를 제시하고, 안전 분야의 기본 계획이 실제 안전약자나 여성의 요구를 반영하였는지를 분석하였다. 이를 위해 현재 준비 중인 안전도시 서울플랜이 여성시민의 의견을 수렴하는 구조를 어떻게 만들고, 원칙으로서 젠더 관점을 반영하고 있는지를 살펴보았다.

III 장은 서울시 거주 여성 1200명에 대한 안전실태 및 실태조사의 결과로 구성되었다. 실제 여성들이 느끼는 분야별 안전의 현황과 불안의 원인, 안전침해 경험을 일반적인 안전의 분야와 젠더 폭력 분야로 구분하여 살펴보고 현재의 여성안전정책과 전반적인 안전정책의 접점을 모색하고자 하였다. 더불어 기존 정책에 대한 인지도와 향후 분야별 안전정책 실행의 우선순위, 여성안전정책이 지향할 가치 등을 여성의 관점에서 제시하고자 하였다.

IV 장은 서울시의 여성안전정책 중 시민참여형 사업으로 추진 중인 여성안전행복마을 참여자, 여성안심보안관, 여성안심귀가스카우트와 소방방재 분야의 대표적 시민 참여 안전 사업인 시민안전파수꾼 참여 여성에 대한 면접조사 결과에 기반하여 기술되었다. 안전 분야에서 여성의 활동이 보다 활성화 될 가능성을 검토하고, 기존의 “여성안전”으로 범주화된 분야를 넘어 다양한 분야의 안전이 어떻게 여성 시각에서 연계될 수 있을 것인지를 모색하였다. 다른 한편으로는 2016년 5월 강남역 여성 살해 사건을 계기로 활성화된 여성주의 운동의 현황을 파악하고, 기존 여성운동 및 여성안전정책과의 연계성, 자발적 여성주의 활동의 지속성 확보 방안을 모색하기 위해 신생 여성단체 활동가 면접조사를 실시하고, 그 결과를 제시하였다.

V 장에서는 이상에서의 조사 결과를 종합하여 여성안전정책이 지향해야 할 가치의 문제에 주목하는 동시에 장기적으로 분야별 안전정책과 여성안전정책의 관계와 방향성을 제시하였다. 각 분야의 안전 정책을 재구조화하기 위해서는 단계별 정책 실행이 현실적이라는 점에서 젠더 관점이나 안전약자를 고려한 정책의 가능성과 여성의 참여에 기반 된 정책의 지속성 확보 방안을 모색하였다.

표 I-2 연구의 추진체계

단 계	주요 내용		
1단계 계획 및 설계	과제시행계획서 작성	- 연구계획 수립	연구방향 설정 및 주요 연구내용 도출
	착수자문회의 개최	- 연구자, 현장 활동가, 서울시 담당자, 재단 내부 전문가 등의 의견 수렴 - 연구방법의 적절성, 연구방법 타당성, 연구내용의 구성 등 검토	
2단계 자료 분석	관련 정책 분석	- 서울시여성안전정책 및 안전정책 분석을 통한 정책 개선 방안 모색	정책 및 관련 연구의 현황 분석
	관련 국내외 선행연구 등 문헌 분석을 통한 이론적 근거 정립	- 각종 국제 합의 등 분석을 통한 여성안전의 이론적 근거 제시 - 국내 선행연구 분석을 통한 여성안전과 인권의 연계방안 모색	
3단계 조사 및 분석	설문조사	- 서울시 거주 3년 이상 20대-60대 여성 1200명 설문조사(권역별 할당 배분)	안전실태 및 정책요구 분석, 여성참여활성화 방안 모색
	면접조사	- 서울시 정책사업 참여여성 신생 여성단체 활동가	
4단계 정책방안 도출	전문가 자문회의 정책토론회	- 정책 방향성 도출을 위한 전문가 자문 및 시민토론회 의견 수렴	전문가 의견수렴 및 정책 과제 도출
	정책과제 정리	- 정책의 방향성 구체화	
5단계 결과보고	보고서 작성	- 최종보고서 작성	최종 연구보고서 제출

3. 연구의 범주

지금까지 지방정부 차원의 여성정책, 특히 여성안전과 관련된 정책은 여성 시민의 수요를 파악하고 이에 부응하는 정책 프로그램으로 구성되는 식의 절차를 밟아 실행되어 왔다. 시민 당사자의 요구에 부응하는 정책 수행에 대해 그 자체로 옳다 그르다 이야기할 수는 없다. 다만 왜 지금 “여성안전”을 이야기하는가를 생각할 때 “여성안전”이 지향할 가치는 시민의 요구와 함께 지나 온 시간 동안 여성들의 경험을 간과할 수 없다. 여성이 안전하지 않다는 이미 드러난 사실로 인해 출발한 “여성안전정책”이 있다면 이미 만연해 있으나, 이야기되지 않고 통계로 잡히지 않아서 시작되지 못한 정책의 사각지대가 여전히 문제시 될 수 있다. 이 연구에서는

정책적으로 “여성안전” 으로 범주화된 영역과 소방재난, 도시안전 일반에서 다루는 분야를 함께 고려하고자 한다. 서울시 정책 단위로 구체화해 본다면 앞서 언급한 바와 같이 여성가족정책실의 여성안심특별시대책과 안전총괄본부의 안전도시 서울플랜, 소방재난본부의 시민안전 거버넌스 구축이 연구의 주축이 된다.

1) 여성안전의 범주

현재의 여성안심특별시 대책은 2.0 버전부터 폭력피해로부터의 안전에서 재난재해로부터의 안전으로 여성의 시각에서 조망해야 할 안전의 범주를 확장해 왔고, 향후 지속적으로 그 범주를 확장해 갈 계획에 있다.⁶⁾ 서울시의 다양한 안전정책 중 “여성안전” 은 소방, 교통, 도시기반 등의 분야와 달리 대상 중심의 안전 정책으로, 분야로 보면 여성의 피해가 두드러진 성폭력, 가정폭력 등 젠더폭력으로부터의 안전에서 출발된 정책이다.⁷⁾ 여성인권에 대한 문제의식에서 비롯되어 다양한 양상으로 부각되는 젠더폭력의 철폐가 정책의 목표로 폭력 발생 이후 피해자 지원에 국한되는 정책이 아니라 안전한 환경 만들기와 예방 정책이 함께 진행되고 있으며, 이 연구에서 주요하게 다루는 안전의 범주이다.

현재의 “여성안전” 정책이 어떻게 확장되어 갈 것인지의 문제는 단순히 더 많은 분야의 안전에서 여성을 고려해야 한다는 차원은 아니다. 안전을 이야기할 때 풍수해 등의 자연재해, 화재와 같은 사회재난이나 교통뿐 아니라 최근 제기되고 있는 가습기, 생리대 이슈 등 여성과 안전을 둘러싼 문제는 무척 다양한 양상으로 부각되고 있다. 그럼에도 불구하고 이 연구가 모든 안전을 다룰 수 없다는 한계는 정책의 방향성 모색과 모든 분야별 안전의 정책 과제 제시가 어느 1개년도의 연구로 해결될 수 없다는 점에서 명확하다. 이에 이 연구는 정책을 성평등의 관점에서 구조화하기 위한 체계의 구축, 여성시민의 관점에서 보는 안전, 안전 분야에서 여성의 적극적 참여와 역할을

6) 여성안심특별시 대책 2.0의 과제 중 하나인 서울시 젠더안전지표 개발과 관련하여 2016년에 이어 2017년에도 연구가 수행 중에 있으며, 2017년 현재 지표의 범주에는 젠더폭력, 자연재해·사회재난, 생활안전, 안전환경이 제안(국미애, 2017)되어 있다.

7) 서울시 차원의 정책은 예방과 피해자 지원의 두 축을 중심으로 실행되어 왔으며, 안심특별시 3.0에서는 그동안 부각되지 않았던 데이트폭력, 디지털성범죄(혹은 사이버성폭력)와 여성혐오 문제까지 정책적 대응이 마련되고 있다.

모색하는 차원에서 연구를 진행해 가고자 한다. 더욱 구체적으로는 여성안심특별시 대책에서 다루고 있는 “여성안전”과 함께 도시안전정책의 기본 계획이라 할 수 있는 안전도시 서울플랜과 서울시의 대표적인 시민 참여형 안전 정책사업인 시민안전 과수꾼 사업을 연구의 주요 분야로 설정하고 있다. 이를 통해 여성의 피해가 두드러진 분야를 여성안전으로 접근하는 것과 함께 중요한 이슈가 전반적인 안전정책을 성평등 하게 구조화하기 위한 관점의 도출임을 강조하고자 한다. 희망도시 서울 플랜의 경우 계획 수립 과정에서부터 시민 여성의 관점 반영과 성평등한 계획 수립이 필요하다는 점은 이미 서울시 성평등위원회에서도 논의되고 있다. 시민안전과수꾼 사업은 일반적인 안전 정책 사업에서 여성의 참여가 갖는 의미와 참여를 통한 역량강화가 성평등한 안전정책에 주는 시사점을 도출하는 데 도움이 될 것이라 기대한다.

이와 같은 두 차원에서 문제 제기될 수 있는 것은 “여성안전” 정책과 일반적인 안전정책이 어떠한 관계에 놓여야 할 것인가 하는 점이다. 성폭력, 가정폭력 등을 중심으로 한 폭력 피해로부터의 안전뿐 아니라 다양한 안전 영역에서 성평등 이슈를 발굴하고, 안전정책 전반을 성평등의 관점에서 구조화한다는 장기적인 목표 달성을 위해 이 연구에서는 “여성안전” 정책이 출발할 수밖에 없었던 배경과 그 지향 가치가 안전정책 전반으로 확산되어야 한다는 점에 주목한다.

여성안전정책의 지향 가치를 통해 앞으로의 안전정책 전반이 취해야 할 관점을 제시한다는 데에서 이 연구의 의의를 찾을 수 있다. 즉 분야별 안전정책에서 여성과 관련된 사업을 찾아내 이를 여성안전정책으로 명명하기보다 현재의 여성안전정책이 보다 확장성을 갖고, 성평등한 안전정책으로 나아가기 위한 방향성을 모색하는데 집중하고자 한다. 다른 한편으로는 안전 분야 전반에서 여성의 역량 강화 문제를 부각시키고자 한다. 지방 정부의 여성안전정책은 폭력 피해 여성에 대한 지원과 일부 예방적 차원의 안전 환경 만들기에 보다 관심을 기울여 왔다. 이 연구는 여기에서 한 걸음 나아가 여성의 전반적인 안전 역량 강화를 위한 정책 방안 모색까지를 주요 범주로 삼고자 한다. 단기적인 정책 과제의 발굴 보다는 정책이 지향할 가치의 문제, 그 가치를 실제 정책 프로그램 안에 어떻게 녹여낼 것인지, 정책 집행 단계에서 가치 실현을 위해 고려할 점은 무엇인지 등을 논한다는 데에서 이 연구는 기존의 정책 연구와 차별성을 띤다.

2) 용어의 문제 : 젠더 관점과 안전약자

안전 이슈를 성평등의 관점에서 접근하는 것은 피해와 불안감의 성별 격차를 줄인다는 의미와 더불어 “누구나” 안전한 사회의 출발이 가장 안전하지 않은, 그리고 가장 불안하다고 느끼는 이들의 안전으로부터 출발해야 한다는 문제의식에서 비롯된다. 이에 안전 문제에서 여성의 참여와 활동성을 이야기하는 것은 바로 특정한 안전에서 여성이 취약할 수밖에 없다면 보호정책뿐만 아니라 역량강화를 위한 방안이 함께 논의되어야 한다는 점을 강조하기 위함이다.

성평등한 안전을 위한 젠더 관점이 “안전약자=여성”의 등식을 의미하는 것은 아니다. 여성뿐만 아니라 공동체를 구성하는 다양한 이들 중 일부에게 피해가 집중되거나 상대적으로 열악한 분야가 있다면 그 원인을 밝혀내고, 해소 방안을 찾는 것이 이 연구가 지향하는 바이다.

지금까지의 통계 등에서 분명히 여성이 취약하다고 보고된 분야가 있지만, 많은 안전 관련 피해 집계는 분석을 위한 기본 요건조차 갖추고 있지 못한 실정이다.⁸⁾ 성별 분리 집계가 된다고 해도 통계의 이면에 존재하는 현실에 대한 분석이 결여될 때에는 약자성을 극복하기 위한 방안 마련이 아닌 분야별로 분절화된 약자의 서열화 논쟁에 빠질 우려도 존재한다. 한 예로 통계청의 사망통계(2015)를 볼 때 각종 사망원인별 집계에서 여성 사망자 수는 남성에 비해 적게 나타나고 있다. 그러나 이를 근거로 여성이 보다 안전하다는 결론을 내릴 수는 없을 것이다.

8) 2017년 서울시 수탁과제로 서울시여성가족재단에서 수행된 젠더안전지표 개발 관련 연구(국미에, 2017)에서는 지표안으로 4개 분야 60개 지표를 제안하고 있으나, 자연재해 이재민 등 6개 의 자연재해·사회안전 통계, 생활안전사고 인명피해 등 3개 생활안전 통계를 포함한 14개 지표에 대해 현재 성별분리 집계가 이루어지고 있지 않은 현실을 지적하였다.

표 I-3 | 성별*사망원인별 사망자 수

사망원인별	성별	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
운수사고	남성	5,703	5,614	5,400	5,300	5,023	4,683	4,785	4,398	4,182	4,052
	여성	2,081	1,990	1,887	1,847	1,807	1,633	1,717	1,630	1,518	1,487
낙상(추락)	남성	2,055	1,925	1,661	1,556	1,619	1,615	1,577	1,761	1,689	1,702
	여성	1,362	1,071	820	589	510	529	527	572	593	618
불의의 익사 및 익수	남성	592	569	564	467	495	505	571	491	440	440
	여성	164	149	123	110	143	141	141	131	124	149
연기, 불 및 불꽃에 노출	남성	255	214	233	169	193	185	217	203	214	178
	여성	145	101	87	61	86	69	94	96	109	91
유독성 물질에 의한 불의의 중독 및 노출	남성	195	161	176	148	172	147	213	175	130	148
	여성	101	57	54	46	52	60	69	77	79	65
가해(타살)	남성	394	369	359	355	352	310	297	300	261	267
	여성	387	334	325	321	272	242	245	264	250	252

피해의 원인으로서는 운수사고의 배경이 될 수 있는 운전면허 소지자의 성별 현황을 보면 2015년 서울시 총 운전면허 소지자 7,563,874명 중 남성은 4,494,733명 여성은 2,869,141명으로 집계되고 있다.⁹⁾ 또한 가해 운전자의 성별 집계를 보면 2015년 사고 발생 41,665 건 중 남성 가해운전자 34,361건, 여성 5,967건, 사망자 수 남성 338명, 여성 37명으로 보고되었다.¹⁰⁾ 결국 피해 그 자체와 함께 피해의 배경이 되는 현황 분석이 정교해질 때 안전약자 논의의 근거가 확고해 질 수 있다는 점이 드러나고 있다. 여성에게 피해가 집중되는 분야뿐 아니라 각종 위험과 안전 이슈에서 예방을 위한 정책의 형평성, 대처력의 평등이 아닌 피해의 평등을 논할 수는 없다는 점은 분명하다.

젠더폭력에서 여성이 위험에 처하게 되는 원인을 성별 권력 관계에 기반한 통제권 문제(허민숙, 2012)로 해석한다면, 사회 활동의 다양한 영역에서 남성의 위험 부담은 여성에게 연약함, 소극성, 조신함을 강조하며 그 활동 영역을 제한해 온 사회의 가부장성에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 재난 재해에 대한 대처력에서도 성별에 따른 차이보다는 관련 교육 수혜 경험 유무에 따른 격차가 더 크다(강희영 외, 2015)는 점이 지적되고 있는 만큼 약자성은 어느 정도 사회적으로 구성되었음을 부인할

9) 서울통계 <http://stat.seoul.go.kr/octagonweb/jsp/WWS7/WWSDS7100.jsp>

10) 서울통계 <http://stat.seoul.go.kr/octagonweb/jsp/WWS7/WWSDS7100.jsp>

수 없다. 또한 무엇을 중심으로 볼 것인가에 따라 안전약자는 장애인, 아동, 고령자, 외국인 등으로 다양해질 수 있으며, 그 약자성이 드러나는 지점 또한 달라질 수 있다.

특정 그룹이 더 심대한 피해를 입고, 보다 큰 불안을 느낀다면 정책은 그들에게서 비롯되어야 하며, 약자를 보호해야 한다는 차원의 정책과 약자성을 상쇄시키기 위한 역량강화 방안을 함께 강구해야 한다. 이 연구에서 젠더 관점은 여성의 약자성을 강화해 온 사회구조적 문제를 분석하기 위한 도구이다. 더불어 “안전약자”를 논하는 것은 안전정책이 누구의 안전에서 출발할 것인지를 가늠해보는 차원의 문제제기이다. 정책이 목표로 하는 “시민 누구나”의 안전이 실현되기 위해서는 더 많이 피해입거나 보다 크게 두려워하는 이들을 중심으로 사고해야 할 것이다. 다양한 층위의 사회구성원이 “누구나”에 포함되어야 한다는 전제 하에 여성 시민들이 “여성안전” 정책 뿐 아니라 다양한 안전정책을 어떻게 인식하고 있는지를 살펴봄으로써 여성의 시각에서 보는 안전정책의 방향성을 제시해 가고자 한다. 이에 이 연구에서 여성안전정책이란 여성의 안전을 도모하는 정책인 동시에 여성이 참여하는 안전정책 그리고 이를 통해 구현되는 성평등한 안전정책이라는 의미로 해석할 수 있을 것이다.

II

선행연구 및 서울시 관련 정책 검토

1. 안전과 젠더: 국제적 논의와 선행연구 검토
2. 서울시 안전정책과 여성
3. 요약 및 시사점

Seoul
Foundation of
Women &
Family

II

선행연구 및 서울시 관련 정책 검토

1. 안전과 젠더: 국제적 논의와 선행연구 검토

생명권, 신체의 자유와 안전을 누릴 권리는 누구나 누려야 할, 생명과 존엄을 위한 기본권으로 규정되어 세계인권선언, 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약을 통해 여성과 남성이 동등하게 누릴 수 있다고 명시되어 있다.¹⁾ 세계인권선언과 국제인권 규약을 비롯한 국제인권규범은 생명권과 신체의 자유를 안전권과 동등한 수준에서 보장하고 있다고 평가받는다(채형복, 2014). 이처럼 보편적 인권으로서의 안전권 논의에 더해 성인지적 국제 기준의 등장으로 평가받는 여성차별철폐협약(1979)은 여성에 대한 차별이 일반적 평등권의 강조만으로는 해결될 수 없는 특수성에서 비롯된다는 점에 주목한다. 즉 기존의 국제적 기준이 가진 보편성을 넘어 여성을 둘러싼 조건의 특수성을 인식한 것이다. 이에 여성에 대한 차별을 “정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에 있어서 여성이 인권과 기본적 자유를 누리는 것을 저해하는 모든 형태의 구별, 배제 혹은 제한을 의미 한다”고 규정하고, 여성인권을 개인적인 차원에서 ‘특별하게 다루어야 할 대상’으로 치부해 온 기존의 접근 방식을 넘어서고자 하였다.

1) 안전에 대한 권리는 ‘세계인권선언’ 제3조에 ‘모든 사람은 생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다(Everyone has the right to life, liberty and security of person)’는 내용으로, ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약’ 제9조 1항에 ‘모든 사람은 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 가진다(Everyone has the right to liberty and security of person)’는 내용 등으로 규정돼 있다. 더불어 세계인권선언(제1조, 제2조, 제6조, 제7조, 제25조 2항)과 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약(제2조 1항, 제3조, 제16조, 제26조)에서 여성과 남성의 동등한 권리, 성별에 따른 차별 금지를 명시하고 있다. 그러나 한편으로 유엔 헌장이나 세계인권선언 그리고 시민적·정치적 권리에 관한 국제조약은 여성의 권리를 남성과의 관계에서 평등권 실현의 형태로 보장하려 했다는 점에서 한계를 가지고 있다.

1) 여성인권과 안전을 둘러싼 국제적 논의

여성에 대한 폭력을 보는 국제적 관심은 1985년 ‘2000년을 향한 여성발전전략’에서 여성폭력문제를 젊은 여성과 학대받는 여성의 특별한 문제로서 취급하고 각 국가에게 대책을 마련할 것을 촉구함으로써²⁾ 처음 표명되었다. 여성에 대한 폭력이 여성인권의 중대한 침해이며 여성차별의 원인이자 결과라는 문제인식은 1993년 6월에 개최된 비엔나 세계인권대회에서 보다 구체화된다. ‘여성인권’이라는 용어를 국제문서 사상 처음 등장시킨 1993년 비엔나 세계인권대회의 선언 및 행동계획은 “여성의 평등한 지위와 권리”라는 세부항목을 마련하고 여성과 여아의 인권은 양도할 수 없으며 필수불가결하고 불가분한 보편적 인권의 핵심임을 강조하고, 이를 위해 정부, 민간조직, 국제기구의 노력을 촉구하였다(김엘림, 2000).

여성에 대한 폭력 즉 “문화적 편견과 국제적인 인신매매에서 비롯된 것을 포함하여 성별에 기반 된 각종 폭력과 성적 학대 및 착취 등은 인간의 존엄성과 가치를 위협하고 있으므로 법적 수단과 교육, 사회부조 등을 통하여 근절되어야 하며 각국은 효과적인 대응책을 마련하여야 한다.”는 점이 강조된 것이다.³⁾

여성폭력문제에 대한 국제적 관심은 1993년 12월 12일, 제48차 UN총회의 「여성폭력철폐선언(Declaration on Violence against Women)」 채택으로 이어졌다. 이 선언은 여성에 대한 폭력이 남녀 간의 불평등한 힘의 관계를 단적으로 나타내고, 여성

2) ‘젊은 여성’에 대해 언급하고 있는 제287항에서 “정부는 성폭력, 희롱 및 착취로부터 벗어날 수 있는 젊은 여성의 권리를 인정하고 강화해야 한다. 특히 정부는 많은 젊은 여성이 근친강간(incest)과 가정 내에서 일어나는 성적 학대의 피해자라는 사실을 인지하여 피해자들을 도울 수 있는 방안을 마련해야 한다. 교육을 통한 여성의 지위향상을 통해 그리고 가해자에 대한 적절한 조치를 통해 그와 같은 학대를 방지할 수 있는 방안을 수립해야 한다. 여성이 자신의 권리를 주장하도록 교육시켜야 한다. 또한 고용분야에서의 희롱 및 성적착취에 특별히 관심을 가져야 한다.”라고 규정하고 있다. 또한 ‘학대받는 여성’에 관한 제288항에는 “정부는 인식처 제공, 법적 및 기타 지원을 통해 성별에 따른 폭력 피해자를 돕는 지원체계 형성에 노력을 강화해야 한다. 이외에도 정부는 여성에게 가해지는 폭력이 사회문제를 일반인에게 알리고, 폭력의 원인을 조사하기 위한 정책과 법적 조치를 수립하여 이를 방지하고 근절해야 한다. 특히 사회에서 여성상을 하락시키는 행위 등을 저지하고 가해자를 교육, 재교육시킬 수 있는 조치를 개발해야 한다.”라고 하였다.

3) 제2장 B절 3의 「여성의 평등한 지위와 인권」은 ▷여성들의 인권의 완전·평등한 향유의 촉구 ▷공적·사적생활에서의 여성에 대한 폭력의 제거, 모든 형태의 성희롱, 착취, 인신매매의 제거, 사법운영에 있어서 성별에 근거한 편견의 제거, 여성의 권리와 전통, 관행, 편견간의 갈등의 불식 ▷여성에 대한 모든 형태의 차별금지의 촉구 ▷교육에 대한 평등한 접근권과 보건 및 가족계획서비스에 관한 권리의 재확인, ▷여성에게 특유한 인권폐습의 인식 및 조사, ▷정부·지역조직·국제조직에 있어서 결정권을 행사하는 직위에 대한 여성의 접근과 참여의 촉진 등의 입법과 정책과제를 제시하였다.

의 종속적 지위를 고착시키며, 여성의 인권과 기본적 자유를 침해하는 것이고, 여성 차별철폐협약에서 말하는 여성차별에 해당됨을 명확하게 선언하였다. 또한 여성에 대한 폭력을 “공사 모든 영역에서 여성에게 신체적, 성적 혹은 심리적 손상이나 괴로움을 주거나 줄 수 있는 젠더에 기반된(gender-based) 폭력 행위, 그리고 그러한 행위를 하겠다는 협박, 강제, 임의적인 자유박탈로 정의하였다. 이후 1995년 제4차 세계여성회의에서는 여성에 대한 폭력의 범주를 무력분쟁 하에서의 여성 살상, 조직적 강간, 성적 노예화와 강제임신 그리고 강제불임과 강제낙태, 피임제의 강제 사용, 여아살해, 태아성감별로 확대하였다.

여성인권 차원에서 문제 제기된 젠더 기반 폭력은 남성과 여성 사이에 다른 권력 관계의 결과로서의 폭력(UN, 2015)으로, 같은 맥락에서 초래되는 보다 다양한 분야의 젠더 이슈로 확장될 수 있다. 이는 그동안 보편적 인권 논의에서 간과해 온 여성의 권리 침해 문제를 “여성인권”으로 정의했다는 점에서 특히 주목할 만하다. 다만 여성인권을 논할 때 그 범주가 어디까지인가를 생각한다면 국제적인 합의 안에 정의된 “여성인권”이 그 전부는 아니다. 보편적 인권 논의에서 여성이 누락될 수 없다는 사실에 더해 젠더 관계의 특수성에 기반된 인권문제를 “여성인권”으로 명명하고 논의의 장으로 이끌어 낸 민감성과 통찰력은 오히려 광범위한 분야로 확장되어야 할 것이다. 삶에 대한 권리로서의 안전 또한 인권이라는 점이 간과될 수는 없다. 생명, 자유, 안전의 가치가 근대 인권 담론에서 핵심적 지위를 차지해 왔다는 점을 상기할 때 사회 구성원 누구에게나 보장되어야 하는 원칙으로서 안전할 권리는 인권 문제이기도 하다. 인권 차원에서 “여성안전”을 논하고, 젠더 관점에서 안전을 조망하는 것은 단순히 여성도 안전해야 한다는 포함(inclusive)을 넘어서야 한다는 문제제기이다. 이는 이미 국내에서도 논의가 진전되고 있다. 안전에 대한 욕구가 편안하고 온전하게 살고 싶다는 바람이고 누구나 누려야 할 권리임에도 불구하고 ‘안전’이 인권과 연결되지 못하고, ‘국가안보’와 맞물려 오히려 인권을 억압하는 수단으로 기능해 왔다(미류, 2016)는 성찰은 2016년 5월 강남역 여성살해사건을 계기로 본격화되고 있다. 이는 결국 인권을 결여한 안전이 초래할 수 있는 위험성에 대한 지적이다.

2) 재난안전과 젠더에 관한 국제적 합의

안전은 누구나 누려야 할 권리이지만, 정책으로서의 “여성안전”은 일부 안전 분야와는 일정부분 거리를 둔 채 시행되어 왔다. 따라서 그동안 “여성안전정책”에서 상대적으로 적은 비중을 차지했던 분야에 대해 국제적인 합의나 동향을 조망해 보는 것은 국가나 지역 정책의 방향을 제시하는 하나의 기준으로 작용할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

재난 안전과 관련해 UN(2014)은 인권 보호와 성평등의 권장이 재난관리와 회복력 구축에 중요한 부분임을 강조하며 재난이 여성과 소녀, 소년과 남성에게 주는 피해가 다르고,⁴⁾ 특히 여성의 인권과 지역사회와 여성의 강화된 회복력을 보장하는 것이 재난위험을 줄이기 위해 중요하다는 점을 지속적으로 강조해 왔다. 특히 재난 평가에서는 성인지적 평가 체크리스트를 네 단계로 제시하고 있는데, 각 단계 별로 여성의 참여가 강조된다(UN, 2009).⁵⁾ 유엔개발계획(UNDP, 2010) 역시 재난 이후 피해자들이 지닌 욕구를 파악할 때 성인지적 관점에서 접근해야 함을 주장하였다.⁶⁾

4) 그 구체적인 증거로 2004년 아시안 쓰나미 사건으로 인한 사상자의 70% 이상이 여자였고, 2005년 뉴올리언스를 강타한 허리케인 카트리나는 아프리카계 미국인 여성에게 극심한 피해를 입혔으며, 2008년 싸이클론 나르기스가 미얀마의 이라와디 삼각주 지역을 강타했을 때 미혼여성 87%와 기혼여성 100%는 주요 수입원(직장)을 잃었다는 점 등이 제시된다(서울시여성가족재단, 2016).

5) 첫째, 위험에 대한 판단(Identifying Risks) 체크 과정에서 남성과 여성 모두의 참여가 가능한 단체들을 조사하고, 남성과 여성이 모두 참여하는 단체들을 위험 대처 협의체에 참여시켜야 한다. 둘째, 취약성에 대한 결정(Determining Vulnerabilities) 즉 취약성을 판단할 때 남성과 여성 모두의 참여를 권고한다. 물리적·사회적·경제적·문화적·정치적·환경적 취약성이 젠더에 따라 어떠한 차이를 지니고 있는지 명확히 구별하고 젠더를 변수로 하는 재난 피해 경험을 역사적으로 분석하여 성별 취약성을 결정한다. 셋째, 능력 판단(Identifying Capacities)으로 남성과 여성이 수행한 특정 기능, 역할, 책임성을 파악하고 젠더에 의해 특화된 구조를 파악하여 분석에 포함시키는 것을 의미한다. 넷째, 허용 가능한 위험 수준의 결정(Determine Acceptable Levels of Risk)으로 성인지적 자료를 수집하여 젠더 구별적인 위험 영향 및 취약성과 능력 파악을 의미한다.

6) UNDP는 재난 후 욕구 평가에서 성인지적 행동지표를 제시하고 있는데, 이 지표에서는 성인지적 평가(Gender-aware Assessment) 실시, 성인지적 결과물 분석(Gender-aware Analysis of Findings) 수행, 결과 검증(Validate Findings)의 세 단계를 제시하고 있다(UNDP, 2010:10, 장미혜 외, 2015 재인용). 첫째, 성인지적 평가 단계에서는 ①평가팀의 구성원으로서 중심적인 참여자 중 젠더 전문가를 참여 시킬 것, ②여성들을 평가팀 일원으로 포함시킬 것, ③하나의 성(single-sex)으로 이루어진 그룹 그리고 다양한 성(mixed groups)으로 이루어진 그룹과 협의할 것(만일 양자가 불가능하다면, 남성들의 욕구는 이슈와 연관된 초점 그룹으로부터 포착되므로 여성 그룹과 우선적으로 협의), ④여성 및 소수자를 위해 일하거나 이들이 구성하는 국제 엔지오 및 엔지오와 협의할 것, ⑤부문 간 재난 후 욕구, 여성·소녀·소년·남성의 욕구와 우선순위, 그리고 그 안에서 소외된 공동체에 대한 양적·질적 데이터를 모을 것을 제시하고 있다. 두 번째로 성인지적 결과물 분석에서는 ①성별, 연령별 인구통계학적 결과물과 부문별 결과물을 검토하고 분석하여 기초자료와 비교하고, 공적 사적영역에서 여성과 남성의 역할 그

유엔 해비타트(2015)는 재난 발생에 대한 모니터링 과정이 성평등의 관점에서 다뤄질 필요가 있다는 점에 주목하여 ①자연재해와 인적 재해가 여성의 낮은 권력, 인권 등 성차별로 인해 확산된다는 점 ②여성의 가난과 열등한 근무환경이 여성의 자연재해 취약성을 상당히 증가시키고, 대부분의 사회에서 여성은 재난 발생 전후에 이동의 자유가 주어지지 않는다는 점 ③재난이 성별, 나이, 능력에 따라 다른 피해를 입히며, 도시 거주자 중 가장 취약한 계층인 가난한 여성, 아이, 노인, 장애인에게 훨씬 더 심각한 피해를 입힘에도 불구하고 특히 고위험 재난 취약 여성은 사회적으로 고려 대상으로 분류되지 않고 있으며 재난 기획에 포함되지 않는다는 점⁷⁾ ④재난위험의 영향이 평등하고 지속가능한 기획, 위험감소 관리와 사회적·경제적·정치적·물리적 접근과 이를 통해 강화된 지역 회복성을 기반으로 감소되거나 예방될 수 있다는 점 ⑤재난 이후 상해와 질병 발생 비율이 소녀와 여성에게 높게 나타나며 경제적 손실도 여성에게 크다는 점 ⑥외상 후 스트레스장애 발병률 또한 여성이 더 높은 것으로 보고되고 있다는 점을 지적하고 있다(서울시여성가족재단, 2016).

한편 WHO⁸⁾에서 말하는 안전도시는 “사회 구성원 모두가 지속적으로 안전해지기 위하여 노력하는 도시”로, 젠더 이슈와 관련해 주목되는 지점은 안전도시 공인의 기준과 사업 추진의 기본 원칙에 있다. 국제안전도시는 7가지의 공인 기준을 충족해야 하는데⁹⁾, 그 기준 중 성별과 연령 등을 고려한 프로그램의 필요성을 명시한

리고 경험이 취약성에 영향을 미치는 과정과 구조에 대한 정보를 연계해 검토하고 분석할 것, ② 필요에 따라 여성·소녀·소년·남성의 우선순위와 특별하게 다른 요구, 능력, 취약성에 초점을 둔 부문별 보고서와 통합보고서를 작성할 것 ③젠더전문가는 중심인물로 결과물의 성인지적 분석을 수행할 것을 제시하였다. 세 번째로 결과물 검증에서는 ①여성, 젠더, 청소년 이슈에 열중한 국가 기구, 국제 엔지오 및 엔지오, 사회부처와 결과물을 검증할 것, ②젠더 전문가는 중심인물로서 기술적인 조언을 제공할 것을 권고하고 있다.

7) 고위험재난 취약여성들에 대한 긴급 구호 예시: 안전하고 접근가능한 대피공간과 임시거주시설, 의식주에 대한 평등한 접근, 그 외 구호물자, 이동수단, 긴급연락망, 아이 돌봄, 헬스케어, 성인지적 정신건강서비스, 대피소 내 폭력예방, 장기적 경제력 회복 보조, 재난 수당 등

8) WHO 국제안전도시는 1989년 9월 스웨덴 스톡홀름에서 열린 “제1회 사고와 손상 예방학술대회”에서 **“모든 인류는 건강하고 안전한 삶을 누리는 권리를 가진다.”**는 성명이 공식적으로 채택되면서 시작되었다. 국제안전도시와 관련된 이 연구의 내용은 세계보건기구 지역사회안전증진협력센터 홈페이지(<http://www.ki.se/csp/>)와 2006년 국제안전도시공인센터로 인정받은 아주대 지역사회안전증진연구소의 홈페이지(<http://www.safeasia.re.kr/>), 그리고 국제안전도시에 관한 조준필(2014)의 원고를 참고로 하였으며 2015년 서울시여성가족재단의 연구 「포괄적 안전 개념에서 본 서울여성안전도시 구축을 위한 연구」에 포함된 내용을 인용하였다.

9) ①지역공동체에서 안전증진에 책임이 있는 각계각층이 상호 협력하는 기반이 마련되어야 한다 ②성별, 연령, 환경, 상황에 대한 장기적이고 지속적인 프로그램이 있어야 한다 ③고위험 연령과 고위험

항목은 표준화된 집단이 아닌 다양한 이들의 요구에 주목하고 있다. 또한 지역공동체에서 안전증진에 책임이 있는 각계각층의 협력 기반 마련을 강조함으로써 안전 분야에서 젠더 형평성에 입각한 위험 저감 노력과 함께 여성의 참여와 리더십 발휘를 위한 체계의 구축의 필요성을 암시하고 있다.

같은 내용은 유엔재해경감사무국(UNISDR)이 수립한 **효고행동강령 2005-2015** (HFA, Hyogo Framework for Action)에서도 발견된다. 효고 강령은 재난관리에 공통으로 적용되는 교차(cross-cutting) 이슈로서 범재해적(multi-hazard) 접근, **성평등 및 문화적 다양성 고려**, 지역사회 및 자발적 참여 강화, 재난대응 역량 형성 및 관련 기술의 이전 등을 강조하고 있다. HFA의 5대 우선 행동¹⁰⁾에서는 재해 위험의 특정, 평가, 감시와 조기경계 강화에서 대상자의 인구 통계, 젠더, 문화, 생활피해 경험 등 특징을 고려하여 이해하기 쉬운 조기경계 시스템을 개발해야 한다는 점이 언급되어 있다. 또한 모든 수준에서 재해에 강한 안전한 문화를 구축하기 위한 지식, 기술혁신, 교육의 이용을 언급하면서 여성 등 재난에 취약한 사람에 대한 적절한 훈련이나 교육 기회의 평등을 확보해야 한다고 강조하였다. 재해 위험 경감에 관한 교육이나 훈련의 불가결한 요소로서 젠더, 문화적 문제를 배려한 훈련을 강조한 것이다.

2015년에는 세계적으로 통용되는 재난예방 분야의 국제행동지침을 설정할 것을 목적으로 “2015년 이후 재난위험경감 프레임워크(post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction)”를 채택하고, 향후 15년에 걸쳐 달성해야 할 7대 목표를 설정하였다.¹¹⁾ 7대 목표의 이행을 위해 강조된 점 중에는 “정부는 정책과 계획, 규정의 설계와 실행에 대해 여성, 영유아, 청소년, 장애인, 가난한 자, 이민자, 원주민,

환경 및 고위험 계층의 안전을 증진시킴을 목적으로 하는 프로그램이 있어야 한다 ④활용 가능한 근거를 피해 경험으로 하는 프로그램이어야 한다 ⑤손상의 빈도나 원인을 나타내 보이는 프로그램이 있어야 한다 ⑥손상예방 및 안전증진을 위한 프로그램의 수행과정 및 효과를 평가할 수 있어야 한다 ⑦국내외적으로 안전도시 네트워크에 지속적으로 참여할 수 있어야 한다.

- 10) 5대 우선 행동의 주요 분야(1. 거버넌스 : 조직, 법적·정책적 구조, 2. 위험의 특정, 평가, 관측 및 조기경계, 3. 지식관리와 훈련, 4. 잠재적 위험 요인의 경감, 5. 효과적인 응급·복구를 위한 준비)에서는 구체적인 격차와 과제를 특정하고 있다.
- 11) 향후 15년간에 걸쳐 달성될 7대 세계목표로는 ①전 세계 재난 사망률의 상당한 감축, ②재해피해자의 수 상당한 감축, ③재난 재해로 인한 GDP 관련 경제손실의 감축, ④재난 재해로 인한 의료 및 교육 기관 등을 포함한 주요 시설 및 공공 서비스의 훼손을 최소화하고 재난 복구 역량 강화, ⑤2020년까지 전국·지역 재해경감 대책을 갖춘 국가의 수 증가, ⑥ 2030년까지 세계 각국에서 샌다이 행동강령을 이행할 수 있도록 강화된 국제 협력, ⑦다수의 위험에 대한 조기경보시스템, 재난위험정보 및 평가분석의 접근성 제고 등이 포함되어있다.

자원봉사자, 지역사회 활동가, 노인과 소통해야 한다. 재난위험감소는 성별, 나이, 장애를 포함한 개별적 자료와 종합적인 위험정보에 근거한 자료를 기반으로 한 범재해적 접근과 포괄적인 의사결정을 요구한다”는 항목이 포함되어 있다.

각종 국제기구의 안전 관련 합의들은 원칙으로서 재난안전 분야의 정책이 젠더 이슈와 무관할 수 없다는 점을 제시하고 있다. 다만 구체적으로 그 원칙들이 어떻게 현실의 정책에 적용될 것인지의 문제는 각 사회가 처한 현실에 따라 차이가 있을 수밖에 없다. 중요한 점은 누가 어떤 피해를 입고 있는지를 파악하기 위한 정교한 통계 생산, 안전 약자의 취약성을 줄이기 위한 노력, 그리고 안전과 관련된 활동 참여와 리더십 발휘를 위한 체계가 어떻게 성평등하게 구조화될 것인가 하는 점이다. 모두의 안전이라는 명제 하에서 특정한 정체성의 경계 안에서 안전이 다뤄질 때 서로의 안전은 연결되지 않고 오히려 서로를 타자화할 우려가 있다(미류, 2016)는 지적 또한 의미있게 받아들여야 할 부분이다. 결국 여성을 비롯한 안전약자들의 안전이 ‘보호’의 이름으로 차별되어 온 관행을 극복하고, 안전할 권리로 논의될 가능성은 보다 광범위한 분야의 안전에서 여성의 참여와 연대를 통해 보다 구체화될 수 있을 것이다.

3) 지역안전과 여성안전에 관한 선행연구

안전과 관련한 현황 분석에서 피해자의 성별 분석을 넘어 피해의 원인을 둘러싼 다양한 논의가 필요하다는 점은 이미 드러난 통계를 통해서도 알 수 있다. 통계청의 사망원인통계(2015)를 볼 때 최근 10개년 교통사고, 낙상, 익수, 화재, 유독성물질, 가해에 의한 사망자수는 모든 항목에서 남성이 더 높게 나타난다.¹²⁾ 그러나 이러한 통계를 기초로 위험이 남성에게 편향적으로 작용한다는 결론을 내릴 수는 없다. 하나의 사건이나 사고 즉 동일한 조건에서의 피해가 아닌 일반적인 사망 통계에 성별 변수를 대입할 경우 대처력의 성별 격차를 드러내는 데에 한계가 있으며, 여성과 남성이 일상적으로 다른 환경에 처해 있다는 설명이 결여될 수밖에 없다. 성별 규범의 차이가 여성을 재난에 취약하게 만드는 요인으로 작용할 수 있음은 이미 증명되

12) 구체적인 통계표는 앞서 I 장에서 제시되었다.

고 있다. 자연재해가 빈번하게 발생하고 가부장적 젠더 관계가 지배적인 아시아 지역 현장 연구(허라금, 2012)들은 재난 취약성 감소를 위한 정책이 평등한 노동권, 젠더에 기초한 폭력 근절, 소녀들의 교육받을 권리의 향상 등을 함께 고려되지 않는다면 안전 문제에서 성불평등의 해소는 요원해질 수밖에 없다는 실증 사례로 인용되고 있다.

안전과 젠더의 관계, 폭력 피해의 문제와 재난 취약성의 연속성을 탐색하는 이 연구 또한 안전과 젠더의 관계가 성별뿐 아니라 연령 등 다양한 변수와 관련되어 있다(정순돌·기지혜, 2008)는 점에 주목한다. 여성안전, 안전과 젠더 관계에 주목한 선행연구를 중심으로 “여성안전정책”, 나아가 안전정책 전반이 어떠한 방향성을 가지고 나아가야할지 그 근거를 모색한다는 차원에서 선행연구를 검토하고자 한다.

안전한 지역사회(safer community)란 그 지역에 거주하는 모든 여성들이 시간대에 구애받지 않고 자신이 원하는 지역사회 내의 다양한 공간과 시설을 이용하고, 이동하는 데 제약을 받지 않는 동시에 (Terri dame and Ali Grant, 2002; 조영미, 2015) 성희롱이나 폭력 피해에 대한 두려움이 없는 지역사회를 지칭한다(장미혜 외, 2013). 이러한 논의는 삶의 공간을 중심으로 한 여성안전 연구(강희영 외 2015; 서울시, 2016)를 통해 주목받고 있는데, 그 기저에는 여성이 지역사회에서 상대적으로 안전약자이기 때문에 활동시간이나 공간사용, 이동에 제약을 받을 수 있으며, 특별히 폭력피해의 위험에 노출될 우려가 있다는 점이 깔려 있다. 더불어 그러한 안전약자가 안전을 보장받을 수 있는 조건을 충족했을 때 비로소 안전한 지역사회가 가능해진다는 점을 강조하고 있다. 안전을 특별히 여성과 연결시켜 논의한 연구의 대다수는 범죄 및 성폭력 등 여성에 대한 폭력으로부터의 안전에 집중하고 있다. 젠더 관점을 표방하고 사회적 위험과 안전체감을 다룬 연구(안상수 외, 2009)에서는 전국적인 설문을 통해 여성들이 남성들에 비해 일상 생활공간에서의 범죄나 야간활동 등에 더 많은 두려움을 경험하고 있으며, 이러한 현실이 여성의 사회활동 제한이나 위축을 초래할 것이라는 점을 추정하였다.¹³⁾

13) 연구의 내용을 보면 ‘사회적 위험 경험’은 여성은 생필품의 유해성물질에 대한 유출 경험이, 남성은 정보유출 경험이 높은 것으로 나타났다. 또한 ‘생활환경의 위험·안전 수준’의 변화에 관한 인식을 살고 있는 지역, 우리나라 전체 환경으로 나누어 조사한 결과 두 항목 모두 여성이 더 위험한 것으로 인식하고 있었다. ‘사회적 위험 발생가능성’에 대해 여성이 남성보다 전반적인 위험가능

서울시를 중심으로 여성안전현황과 위협대응역량 강화방안을 제시한 연구(장미혜, 2015)에서는 112 신고통계, 성폭력 발생통계 분석을 통해 지역적 특성을 고려한 정책 대안을 제시하였는데, 구체적 내용을 살펴보면 다음과 같다. ①정보통신 기술을 이용한 여성안전 서비스 개선으로 CCTV의 범죄예방 효과분석 및 모니터링, ②가정폭력 재범 방지를 위한 알람 서비스, ③안심귀가 서비스와 위치공유 어플리케이션, ④여성안전 앱과 집단지성 여성안전지도 구축이 바로 주요 정책과제로 제시되었다. 더불어 지역 여성안전을 위한 지역사회 협업체계 강화도 강조하였는데, 이를 위해 지역여성안전을 위한 지역사회 전문가 양성, 지역사회 협력체계 확대 및 성공사례 발굴, 지역사회의 야간시간 위협 대응체계 가동이 필요하다고 보았다. 무엇보다 피해자 보호 및 가해자 신변확보를 위한 시스템의 전환과 함께 현재 피해자를 임시보호시설에서 보호·치유하는 관행을 가해자가 임시 주거지에 머물도록 하는 체계로 전환해야 함을 강조하였다는 점에서 의미가 있다.

여성에게 안전한 생활환경이나 도시 공간 조성과 관련된 다각적인 정책방안이 필요하다는 점도 강조되는데, 특정 지역을 중심으로 여성안전을 논한 연구는 수원(박영희 외, 2015), 부산(박금식 외, 2011) 등지에서 거주민 설문을 위주로 진행되었으며, 결론적으로 범죄예방 활동 강화, 관련 의사 결정에서 여성의 참여 보장 등 예방 중심의 정책 수립을 제안하고 있어, 국제적인 수준에서의 합의에서와 마찬가지로 여성의 참여가 “안전” 이슈에서 중요하다는 점을 확인할 수 있다. 안전체감도를 중심으로 한 인식 및 실태 연구는 주로 범죄 피해로부터의 안전에 집중되어 있으며, 주요 선행연구는 다음과 같다.

성을 높게 평가하였으며, 특히 식품안전, 신종 전염병, 성폭행 및 성희롱에 노출될 가능성을 높게 평가하였다. 또한 경제활동하고 있는 여성들은 그렇지 않은 여성들에 비해서 자신의 ‘성폭행 및 성희롱에 대한 가능성’을 유의하게 높게 지각하고 있었으며, ‘시간대 및 공간별 안전 체감도’ 알아본 결과 시간대에 상관없이 남성보다 여성이 모든 항목의 공간에서 인식하는 안전 체감도가 낮았으며, 심야의 경우 여성의 안전 체감도 낮게 나타났다. 공간별로 택시, 지하철도, 지하철차도, 옥외주차장 및 지하철차장의 안전 체감도가 남성에 비해 낮았다. ‘생활환경의 전반적 안전상태’에 대한 인식 알아본 결과 ‘자신에 대한 위협의 인식’에 있어서 여성들이 남성에 비해 생활 속에서의 위협을 더욱 크게 지각하고 있음을 시사한다. ‘도시공간에 대한 위협 인식’ 요인에 있어서도 여성이 도시공간에서의 위협요인들에 더 높은 불안을 가지고 있음을 알 수 있다.

【 표 II-1 】 여성안전 실태 및 안전인식에 대한 선행연구

연구명	주요내용	정책제언	연구방법
지역사회 구조적 환경과 공동체의식에 따른 여성의 안전의식 (2015)	▶ 연구목적 : 지역사회 구조적 환경과 공동체의식이 여성의 안전의식에 어떠한 영향을 미치는지 살펴봄 ▶ 거주지역이 빈곤할수록, 인구구성이 다양할수록(외국인 비율이 높을수록) 여성이 인식하는 안전수준 낮은 것으로 나타남 ▶ 공동체 의식이 높은 여성일수록 주변 생활환경을 더 안전하다고 느낌 ▶ 소득 수준은 여성의 안전의식에 정적 영향(여성이 경제적으로 빈곤할 경우 안전에 대한 위협 가증됨)	▶ 정책 제언 - 무질서한 주변 환경 변화 필요 : 경찰순찰, 가로등 확충 등 정부차원의 인프라 개선 대책 - 지역주민들의 자발적 방법노력을 활성화하여 취약한 빈곤 지역에서 여성들 안전하게 지역 공간 활용할 수 있도록 해야 함 - 외국인 밀집지역에 대한 범죄예방 활동 강화 및 다문화사회 수용 위한 지역주민의 인식 변화 - 여성의 지역사회 소속감 및 공동체 의식 함양 위한 프로그램 기획 → 지역의 안전지킴이 역할 수행 - 빈곤 여성 밀집지역에 조명 밝게 하거나 비상벨 설치 등 대책 마련	▶ 서베이(수원시 거주 286명 여성 대상 면접조사 자료) 및 사회표 자료 활용 ▶ 기술통계, 위계적 회귀분석
여성가구주 거주 안전 인식 및 정책 수요 (2014)	▶ 여성한부모가구, 여성비혼1인가구 지하 및 반지하에 거주하는 비율이 높아 안전에 취약 ▶ 주거환경에 대한 주관적 만족도 양부모 가족 만족도가 여성한부모가구 및 여성1인가구보다 높게 나타남 ▶ 여성한부모가구주와 여성비혼1인가구 심층면접 결과 - 여성한부모가구주의 경우 주거 선택에 있어 치안과 안전 문제의 영향력 크다고 응답 - 여성비혼1인가구 역시 안전, 치안에 대한 불안 때문에 여성전용주거시설 등을 선호 - 범죄피해 대상이 될 수 있다는 우려와 불안감 때문에 외부인과의 접촉, 노출 꺼리는 경향 - 공공임대주택이 빌라, 다세대인 경향 많아 범죄피해에 대한 두려움 해소되지 않음	▶ 정책 제언 - 최저주거기준에 범죄 등 안전과 관련된 기준을 포함 - 공공임대주택 주택매입기준에 주변 환경의 안전성 고려 - 여성비혼1인가구를 위한 안심주택 확대	▶ 국토해양부 2012년 주거실태 조사 자료 ▶ 여성한부모 가족, 여성비혼 1인 가족 심층면담
[연구보고서] 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안 (Ⅳ) 여아 및 여성안전 관련 정책점검 및 향후 과	▶ 여아와 여성안전과 관련된 기존정책 현황 및 문제점 - 폭력예방 감소를 위한 기존정책 문제점 : 폭력예방이라는 측면에서 사회적 인식 부족, 실효성 있는 프로그램 미비, 지역주민 자발적 참여 부족 - 폭력피해자보호 및 2차 피해 방지 정책 문제점 : 성폭력통합지원원은 장소의 협소함, 피해	▶ 정책 제언 - 폭력발생 이전 사전 예방 강화 : 여성폭력 실태 조사 성폭력, 가정폭력, 성매매실태조사를 여성폭력으로 묶어서 통계 생산해 여성폭력방지 정책 기초자료 제공 - 폭력방지정책의 실질적 효율성 증진 : 폭력사건 발생 이후 수사, 재판, 보호시설 입소 및 퇴소, 자립까지	▶ 여성과 아동폭력에 대한 국내외 통계 ▶ 각계 전문가 자문의견 정리

연구명	주요내용	정책제언	연구방법
제 (2013)	자 조사와 사건 조사가 센터/경찰서에서 따로 이루어지는 문제, 사건 조사 먼저 실시하기 때문에 상담 및 심리지원 늦어짐 - 폭력가해자 처벌과 관리 정책 문제점 : 성폭력 가해가 교정 프로그램 가해자의 특성에 맞추어 세분화되지 못한. 장기적 사후 검증 실시하지 않아 프로그램의 효과성 예측 불가 - 지역사회 협력구축 체계의 문제점 : 지역 내 유관기관 간의 네트워킹 부족, 성폭력 피해자 보호에 있어 관련기관 및 이해당사자 관점의 차이	의 일련의 과정에 대한 통합적 정보 제공 : 폭력피해자가 신속하게 신고 처리할 수 있도록 가정폭력/성폭력 통합, 일관된 서비스 제공 : 폭력피해 경험을 통해 일관성 있는 척도로 지속적 생산, 관리 -미래 폭력감소 위한 장기 대책 : 생애주기별 정책 재구성	
[연구보고서] 여성이 안전한 도시 만들기 연구(부산시) (2011)	▶ 연구목적 : 부산광역시 여성안전 환경 점검 및 정책 방안 제시 ▶ 응답 여성 중 안전에 위협 느낀 경험 비율 60.4% ▶ 자신이 살고 있는 집근처·집주변을 가장 안전하다고 인식했으며, 동네(동), 지역사회(구/군), 부산시 전체 순으로 나타나 범위가 넓어질수록 안전하지 않다 응답 ▶ 성폭력, 성매매, 가족폭력 순으로 위험하다고 인식 ▶ 범죄 예방 위해 버려진 공터 관리, 공원이 나 놀이터는 감시 가능하도록 도시에 설치, 심야시간 공원 통제, 범죄 예방 위해 지역주민 간 유대 높여야 한다 응답 ▶ 부산시가 여성안전도시 되기 위해서 지역사회 위험요소 파악 및 시설과 기술 개선 우선시해야 한다 응답 ▶ 여성 안전 정책에 대한 중요도는 도로와 건물 주변 조명 밝게 하는 것이 가장 중요하다고 응답	▶ 정책 제언 - 여성의 안전 관련 중점 지표 설정 및 관리 필요 - 여성 안전 정책 결정에 여성의 참여 보장 - 대응·복구 위주의 정책 아니라 예방 중심의 정책 수립 - 안전 홍보 강화 및 안전 증진을 위한 교육·캠페인 전개 - 안전도시 관련 조례 제정(부산시)	▶ 서베이(부산 거주 20대 이상 여성 700명 대상) ▶ 기술통계
위험 인식의 성별 차이와 그 원인 (2009)	▶ 연구목적 : 여성들의 위험인식의 특징 규명 및 여성 관련 위험들의 관리 및 대안 모색 ▶ 위험 유형별 피해가능성 인식 여성이 크게 인지 - 범죄피해 가능성 여 73.2% > 남 65.9% - 성폭행 당할 가능성 여 48.9% > 남 19.7% - 신체적 가정폭력 당할 가능성 여 19.8% > 남 13.4% - 성희롱을 당할 가능성 여 43.4% > 남 25.5% ▶ 성폭력 피해가능성 인식에 영향을 주는 요인	▶ 여성 위험에 대한 주관적 인식의 수준 객관적 위험에 비해 낮은 수준에 머무르고 있음 ▶ 객관적 위험의 정도와 위험 인식 일치시킬 수 있어야 함 ▶ 여성위험 요소들이 심리학적, 사회문화적 요인들을 고려해 대안 모색되어야 함	▶ 서베이 (전국 19세 이상 남녀 3013명) ▶ 기술통계, 서열로짓 분석

연구명	주요내용	정책제언	연구방법
	- 인구통계학적 변인은 유의미하지 않음 - 심리학적 변인은 ‘성폭력 익숙함’, ‘두려움’, ‘미래세대에 미치는 영향이 큼’이 유의하게 나타남 - 위계주의 가치관 가질수록 성폭력 피해가능성 크게 인식 - 처음 보는 사람 신뢰할수록, 행정부 신뢰할수록 피해가능성 낮게 인식하였으며, 남성과 큰 차이를 보여 여성의 피해가능성 인식은 신뢰와 밀접한 영향 - ‘성희롱 피해가능성’은 신뢰와 상관관계를 보이지 않음. 즉 성희롱을 성폭행에 비해 사적·문화적 차원에서 일어나는 일이라고 인식		
여성이 안전한 생활환경 조성을 위한 방안 (2009)	▶ 위험에 대한 주관적 인식 - 혼자 있을 때, 주차장, 으스스한 곳, 택시탑승, 야간, 어두운 가로등 조명 등 모든 항목 여성이 더 위험 크게 느낌 ▶ 사회적 위험생활환경에 대한 전반적 안전 인식 - ‘자신에 대한 위험 인식’ 요인은 남녀간의 인식차이 크게 나타남 여성들이 생활 속 위험 더 크게 지각 - ‘자신에 대한 위험 인식’은 여성, 저연령, 고소득일수록 위험하다고 느낌 - ‘자녀에 대한 위험 인식’은 저연령, 높은 교육수준, 고소득일수록 위험하다고 느낌 - ‘도시공간에 대한 위험’은 높은 교육수준일수록 위험하다고 느낌 ▶ 시간 및 공간 안전 체감도 - 택시, 지하보도, 지하차도, 옥외주차장, 지하주차장 등 공간에서의 위험 및 안전도, 여성과 밀접한 영향 - 성별 안전인식차이 야간의 경우 더 크게 나타남 ▶ 안전관리에서의 사회적 대응에 대한 신뢰 - 여성은 남성보다 기관(경찰, 시민단체 등)을 더 신뢰	▶ 생활환경 속에서의 여성의 안전 증진을 위한 사회적 신뢰(정부 및 운영기관) 구축 ▶ 여성이 안전한 지역 환경 조성을 위한 인증제 도입 ▶ 여성을 위한 도시공간의 조성 및 성별영향평가의 의무화	▶ 서베이 (전국 만 19세 남녀 1,200명) ▶ 기술통계, t-test, 요인분석

4) 젠더폭력 실태에 관한 선행연구

폭행·상해, 협박과 괴롭힘 등 일반적인 폭력피해에서도 성별에 따른 차이가 드러난다(김성언, 2010). 여성은 남성에 비해 폭행·상해, 협박·괴롭힘의 중복 피해를 더 많이 입고 있으며, 지속적 반복적 피해자가 될 가능성도 높고, 1:1 관계에서의 괴롭힘, 친인척이나 지인으로부터의 피해가 많아 일반적인 폭력 피해 또한 성폭력 피해와 연장선상에 있다는 점이 지적되고 있다.

여성과 범죄 피해를 연계시킨 연구들은 범죄 피해 통계나 양상에서 드러나는 성별정보다는 범죄에 대한 두려움(김홍순, 2007; 차훈진, 2008; 장안식 외 2011) 내지 여성에게 피해가 집중된다고 알려진 범죄(이강민, 2013)를 중심으로 논지를 펼치는 경향을 보이고 있다. 범죄에 대한 두려움에 미치는 영향을 결혼이민여성에 특정해 볼 때(조상현 외, 2015), 지역사회 참여와 관련 정보 제공의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 한편 미디어 노출과 범죄 두려움의 상관관계를 분석한 연구(최재용 외, 2015)에서는 미디어 속 여성의 높은 피해 비율이 성별에 따른 차별적 불안감을 증폭시킨다는 결론을 제시함으로써 범죄피해나 안전 수준에 대한 정확한 정보제공의 필요성을 역설하고 있다. 여성에 대한 차별적 사회 구조를 범죄와 연관시켜 볼 때, 특히 여성 연쇄살인(박선영, 2009)은 여성의 상품화, 비인간화, 아동학대, 남성우위 사회 문화 등 병리현상이 만들어낸 시대적 범죄로 규정된다. 따라서 여성범죄 전문가 양성과 관련 정책의 현실화와 함께 근본적으로는 사회적 약자 보호 대책 등이 대안으로 제시된다.

불안이나 안전하지 않은 원인에 대한 다양한 분석들이 제시하고 있는 정책 방안이 주로 지역의 역량강화, 여성의 참여라는 점은 다양한 선행연구를 통해 공통적으로 드러나고 있다. 여성과 아동 대상 범죄 예방을 위해 ICT 기술을 활용한 사례, 셀테드의 영향(박영주 외, 2014; 채명기 외, 2012) 등에 주목하면서도 기술의 문제뿐 아니라 시민의 참여, 공동체성의 회복을 통한 안전 확보의 필요성이 함께 강조되고 있는 실정이다.

여성안전을 이야기할 때 범주화된 영역은 성폭력, 가정폭력 등 여성에 대한 폭력으로부터의 안전이 대표적이다. 여성 살해를 페미사이드 관점에서 분석한 연구(황주영, 2013)는 여성 살해의 동기와 피해자-가해자 관계가 점점 더 반여성적이고 성

차별적이라는 점에 주목하였다. 인터넷상의 여성 혐오가 물리적 폭력, 여성의 살해로 이어질 가능성이 있음에 우려를 표했다는 점에서는 강남역 여성살해사건 등 일련의 사회적 사건이 특정인의 일탈행위로 치부될 수 없음을 예견하고 있었다고도 볼 수 있다.

이훈 등(2016)은 서울 서베이를 기초로 가정폭력 범죄의 신고에 미치는 영향에 주목하였다. 결론적으로 집합효능감이 높을수록 가정폭력을 사회문제로 인식하는 경우, 본인의 가정폭력 피해 신고 확률이 높아진다는 해석과 함께 지역 내 거주기간이 길고 범죄 두려움이 클수록 이웃의 가정폭력을 신고할 확률이 증가한다는 점을 지적하였다. 가정폭력에 대한 경찰의 효과적 대응을 위해서는 전담인력 및 부서 확충, 솔루션팀의 적극 운영, 현장공무원 교육 강화와 시민 인식 개선을 위한 홍보 등이 과제로 제시되어 왔으며(김혜경 외, 2015), 법제도적 측면에서 가정폭력 문제를 조망한 연구(박소현, 2013)는 현재 법제도가 개인의 인권과 가정의 보호라는 양립하기 어려운 가치를 동일하게 구현하고자 한다는 근본적인 문제제기와 함께 제도 자체의 가부장성을 지적하고 있다. 이러한 점은 서울시 차원의 연구(강희영외, 2013; 강희영 외, 2015)에서도 논의된 바 있다. 가정폭력을 해결하기 위한 노력이 여성을 취약하게 만드는 원인 분석으로부터 출발해야한다는 지적(허민숙, 2012)은 성폭력·가정폭력·성매매를 여성에 대한 차별과 혐오에 기반한 젠더폭력으로 명명하는 논의로 이어지게 된다. 결국 이 문제는 개별 사건에 대한 사법적 개입으로 해결될 수 없으며 근본적으로 전체 사회구조의 변화가 수반되어야 하는 사안이다(허민숙·이나영, 2014). 그러나 가정폭력 문제만 보더라도 실제 법과 제도가 가정폭력피해 여성이 가해자를 떠났는지의 여부를 기준으로 평가되고 있어 피해여성이 공적 서비스를 요청하는 데 저해 요인으로 작용하고 있다(박언주, 2010). 이는 젠더폭력의 피해자 여성이 이중 삼중의 피해를 받고 있는 모순이 바로 제도로부터 비롯된다는 점에서 제도 자체의 가부장성을 지적한 논의와도 다시 연결된다.

2016년 강남역 여성살해사건을 계기로 사회적 관심으로 부각된 여성 혐오 관련 연구는 이전부터 온라인상의 인권 침해와 소위 “○○녀” 현상, 강남역 여성살해사건을 둘러싼 논의를 중심으로 진행되어 왔다. 스토킹, 온라인 성폭력, 명예 훼손 및 모욕, 영상 유포 등을 온라인 인권 침해 차원에서 접근하는 개괄적인 연구(이수연

외, 2014)를 필두로. 온라인상의 여성 호명(○○녀) 현상 연구(황슬하 외, 2014), 온라인상의 여성혐오를 특정 매체를 중심으로 분석한 연구(김수아, 2015) 등이 문제의 원인과 드러난 현상을 위주로 진행되었다.

온라인상의 “○○녀” 현상은 개별 여성을 온라인 공간이라는 광장에서 집단 처벌하는 마녀 사냥을 수반하여 여성에 대한 비난 및 여성 혐오 담론을 구성하고, 이러한 온라인상의 혐오표현을 통해 여성들은 성적 도구화와 대상화가 되며, 온라인 활동에 두려움을 느끼거나 실생활에 피해를 받는 고통을 겪게 된다. 또한 페이스 북이라는 특정 매체에 한정해 볼 때 여성 혐오 페이지는 혐오 감정 축적의 도구로 페이스 북의 기술적 특성인 태그, 좋아요, 댓글달기를 활용하고 있으며, 이를 통해 확산되고 있다. 더욱 문제시될 수 있는 점은 시각적 이미지와 짧은 글을 통해 여성에 대한 적대와 처벌이 유머로 치부되어 여성 혐오에 대한 저항감을 줄이고 있다는 것이다.

여성혐오를 현상으로 진단하는 연구뿐 아니라 그 대응전략에 대한 논의들도 등장하고 있다. 규제적 개입이 오히려 저항 장치를 파괴하고 소수자 또는 약자를 억압하는 결과를 초래하기 때문에 법적 규제보다는 여성 혐오 발언을 전복시키고 재맥락화 할 수 있는 비판적 언어수행 능력을 강화해하라는 관점(김지혜, 2017)과 여성 혐오에 대한 명확한 정의와 그에 따른 발생원인 분석, 공식 통계 작성 및 예방적 차원의 교육을 강조하고, 별도의 특별법 제정을 통한 가중처벌을 주장하는 주장(송재현, 2016)이 대표적이다. 한편 이나영(2016)은 2016년 세간의 주목을 이끈 강남역 여성 살해 사건을 둘러싼 논쟁을 살펴보고 여성 혐오를 페미니스트 관점에서 정의한 후 여성혐오 문화가 젠더폭력 및 페미사이드와 연관되는 방식을 제시하였다. 여성 혐오 범죄에 대한 강력한 법제정과 처벌규정이 필요하다는 점에서 송재현(2016)의 논의와 맞닿아 있지만, 법적 프레임 안에서 원인과 동기 등을 중심으로 범죄성을 다루게 되므로 비의지적·무의식적 혐오를 포착해내기 어렵다는 한계를 지적하면서 여성의 발화 위치를 되찾기 시작한 시민의 등장 및 연대와 조직화에 주목한다는 점에서는 김지혜 등(2017)의 연구와 맥락을 함께 한다고 볼 수 있다.

2. 서울시 안전정책과 여성

서울시는 민선 4기 이래 지방정부 차원의 여성정책 일환으로 여행 프로젝트, 여성안심특별시 등을 시행해 왔으며, 특히 민선 5.5기 이래 2013년부터 여성안전정책을 특화시킨 여성안심특별시 대책은 2016년 여성안심특별시 2.0을 거쳐 현재 3.0 정책이 진행 중에 있다.

표 II-2 서울시 여성안전정책 흐름



한편 서울시는 안전도시 마스터 플랜 수립을 위해 2014년 안전관리 기본 계획을 발표하면서 그 기조에서 성평등 및 문화다양성의 관점을 지향하는 효고행동강령을 원칙으로 언급하였다. 즉 도시 안전이 시민 누구나 누려야 할 기본적 권리임을 감안하여 안전에 취약한 저소득층, 어린이, 노인, 여성, 장애인, 외국인 등 안전약자들이 최저 수준 이상의 안전을 보장받을 수 있는 방향으로 계획을 수립하였고, 2020년까지 단계별 추진 계획 마련을 목표로 하였다. 현재는 이를 가치 중심의 정책으로 발전시킨 안전도시 서울 플랜 이름의 정책을 재정비 중에 있다. 소방재난본부의 안전사업과 관련해서 특히 시민안전과수꾼에 주목하는 이유는 해당 사업이 현재 서울에서 추진하는 시민참여형 안전 사업의 대표성을 지닌다는 데에 있다. 의사결정체계뿐 아니라 다양한 층위에서 여성의 참여가 활성화될 때 안전 분야에서 여성의 역할이 강화될 수 있고, 이를 통해 여성의 역할이 보다 다양화될 수 있다는 점에서 여성참여의 차원에서 여성안전정책과의 연관성을 모색하고자 한다.

1) 여성안전정책 : 여성안심특별시 대책

민선4기에 추진된 여행 프로젝트는 정책의 전면에 여성안전을 내세우지는 않았으나,¹⁴⁾ 내용적으로 여성의 안전을 중심으로 추진하였다. 다만 시설 중심의 정책, 폭력피해 여성 지원 중심의 정책으로서 한계를 가지고 있으며, 2013년 이래 추진된

1기 여성안심특별시 대책은 사람안전망, 환경안전망, 교통안전망 등 다양한 분야에서 여성안전에 대해 정책적으로 접근하고 있으나, 내용 면에서는 여성에 대한 폭력 피해로부터의 안전이라는 범주를 넘어서지는 못하였다.

【 표 II-3 】 여행프로젝트와 여성안심특별시 비교

구분		민선4기 ~ 민선5기 : 여행프로젝트	민선5.5기~ : 여성 안심특별시 서울
안 전	정책적 특징	▶ 여성행복프로젝트: 하드웨어 중심의 여성 안전 정책	▶ 여성안심특별시 폭력으로부터의 안전을 넘어서지 못한 여성 안심
	전략	안전지도 제작 안전시범마을 조성 피해자 종합지원 생활안전 교육강화	범죄예방설계(CPTED) 도입 싱글여성안심주택 보급 조명 2배 밝게 개선 대중교통 내 여성폭력 예방 폭력 피해자 지원 확대
	한계점	시설중심, 여성=피해자 중심의 정책	폭력으로부터의 안전이라는 협소한 여성 안 전 범주

2013년에 발표된 여성안심특별시 1.0 정책은 UN의 공공행정대상을 수상하고, 일부 프로그램이 타 지자체로 전파되는 등 그 성과를 인정받아 왔다. 특히 서울시의 인구 변화에 발맞춘 1인 가구 여성안심주택 보급 정책이 눈에 띄며, 주거지, 대중교통, 거리 등 공간에서의 안전 문제에 주목했다는 점도 특징으로 볼 수 있다. 그러나 정책의 한계점도 관련 전문가 등으로부터 지적되었는데, 그 핵심에는 사람중심안전망을 표방한 여성안심귀가스카우트, 안전파수관 프로그램이 있다. 즉 특정 개인의 안전을 다른 이들의 힘을 빌려 확보하고자 했을 때 생길 수 있는 부작용에 대한 지적이다. 여성안심귀가 스카우트의 경우 밤 10시부터 다음날 1시까지 라는 제한된 시간 동안에 적용되는 프로그램이라는 문제점과 함께 스카우트로 활동하는 여성들의 안전 문제가 제기되는가 하면, 패스트푸드점 배달원들과의 협약에 의한 마을 파수관의 경우 보상 체계 없는 부담가중이라는 논란과 함께 실적 부진을 이유로 사업이 종료되었다.¹⁴⁾ 이러한 비판에 착안하여 이 연구에서는 여성안심귀가스카우트 등에 대한

14) 여행프로젝트는 5개 분야 즉 돌보는 서울, 일 있는 서울, 넉넉한 서울, 안전한 서울, 편리한 서울의 90개 사업을 진행하였으며, 안전한 서울과 관련된 정책 사업은 여성을 위한 콜택시 운영, 여성친화적 뉴타운 건설 등.

면접조사를 실시해, 정책 참여자들이 바라보는 정책의 실효성을 검토하고자 한다.

2016년 3월에는 여성안심특별시 2.0을 발표하여 그동안의 정책을 업그레이드하는 한편으로 신규 과제를 통하여 시민의 정책 체감도를 높이는 데 주안점을 두고 정책을 추진하고자 하였다. 스마트 안심 서울, 촘촘한 안심 서울, 재난·재해 안심 서울, 업그레이드 안심 서울 등 4대 분야 16개 사업으로 구성되었다.

표 II-4 여성안심특별시 2.0 주요 내용

분야	정책 사업 내용
스마트 ‘안심’ 서울	1-1. 24시 스마트 원스톱 안심망「안심이」구축 ▶ 스마트폰 앱+CCTV+통합관제센터 연계, 종합안심서비스 구축 1-2. 몰래카메라 촬영 방지 대책 「몰카 나빠요」추진 ▶ 몰래카메라 안심점검단 운영, 몰카 예방 및 대처 교육 실시 등
촘촘한 ‘안심’ 서울	2-1. 데이트폭력 방지 ▶ 데이트폭력 전담상담소 설치, 데이트폭력예방운동 추진 2-2. 민관이 함께하고 여성이 주도하는「여성안심 행복마을」만들기 2-3. 서울 여성안심 테마 거리 조성 2-4. 외국인 여성안심 가이드 맵 「Her Own Way - Korea」제작 2-5. 젠더안전지표개발 및 관리
재난·재해 ‘안심’ 서울	3-1. 여성 등 재난 약자용 대응 매뉴얼 제작 3-2. 재난·재해 관련 성인지 강화 인프라 구축 ▶ 재난·재해 성별분리통계 및 성 분석 실시, 시민안전 체험관 젠더 관점 보완 3-3. 여성의 주체성 및 대응 역량 강화 ▶ 지역 여성안전 리더 양성, 재난·재해 대응 역량강화를 위한 교육 등

주요 사업으로 스마트기술을 통해 24시간 여성의 위험을 감지하고 구조지원까지 하는 애플리케이션 ‘안심이’ 출시, 데이트폭력에 대한 예방·지원 대책, 공공기관을 중심으로 한 “몰카 프리존(Free zone)”¹⁶⁾ 확대, 여성안전핵심리더 양성 등이 포함되었다. 특히 촘촘한 안심 서울을 모토로 한 정책 사업은 그동안 관심을 기울여온 폭력피

15) 이는 여성안전정책을 중심으로 서울시 여성가족정책의 효과성을 분석한 선행연구(조영미·장진희, 2015)에서도 지적되었는데, 일상적인 삶에서의 안전 수요를 적극 반영한 수요자 중심의 안전정책으로의 전환과 함께 지역별 환경 분석에 따른 맞춤형 안전사업 추진과 여성정책 관련 부서를 넘어 시 전체가 참여하는 안전정책 추진, 안전한 커뮤니티 조성 및 시민 참여 확대 등의 과제를 제안하였다.

16) 통상 “몰래카메라, 몰카”가 사용되고 있으며, 서울시 정책사업명에서도 해당 용어가 사용되고 있으나, “몰래카메라”라는 용어가 자칫 그 불법성을 누그러뜨릴 수 있다는 점에서 이 연구에서는 서울시 정책명으로 사용하는 경우는 “ ” 표로 인용하고, 다른 경우는 도촬(몰래카메라)를 병기하여 사용한다.

해로부터의 안전 뿐 아니라 재난재해, 개인 체감도를 포괄하는 젠더안전지표 개발과 관리를 정책 과제로 제시하였다. 또한 재난재해 안심 서울을 모토로 한 정책 과제에는 여성의 위험 대응 능력 강화를 위한 위기 대응 매뉴얼 제작 및 배포뿐 아니라 지역여성 안전 리더 양성, 재난재해 대응 역량 강화를 위한 교육 등이 포함되어 재난 안전과 관련하여 여성의 참여를 강조한 국제기구 등의 논의와 궤를 함께 하고 있다.

2013년의 여성안심특별시 정책이 3년간의 시행을 거쳐 2016년 2.0 정책으로 거듭나게 되었으나, 2016년 5월 강남역 여성살해사건을 계기로 여성 혐오 문제가 공론화되고, 데이트폭력, 디지털 성범죄 등 여성 안전을 위협하는 각종 범죄가 사회적 이슈로 부각됨에 따라 여성안심특별시 2.0 정책을 좀 더 보완하고 내실화할 필요성은 더욱 긴급하게 제기되었다. 이에 2017년 3월 서울시는 기존의 ‘피해 경험중심’에서 ‘가치 중심’으로 패러다임을 전환한 서울안심특별시 3.0을 내놓게 되는데, 서울시의 여성안심특별시 3.0이 평등, 존중, 안전 세 분야를 중심으로 밝힌 11개 사업의 추진 계획은 다음과 같다.

표 II-5 여성안심특별시 3.0 주요 내용

3개 분야	주요내용	
평등서울	학교	- 성평등 교육 담당 현장 활동가 90명까지 양성 - 어린이집 아동, 초·중학생 3만여 명 조기 교육 - 교사·학부모 총 7천 명 성인지 강화 교육 - 서울형 ‘성평등 교육 교재’ 연내 개발
	직장	- 시 전 부서 ‘젠더담당자’ 지정·운영 - 직장맘 지원센터 '18년까지 4개 권역별로 확충
	일상	- 성평등 이미지 이모티콘 하반기 제작, 카카오톡 등 통해 무료배포
존중서울		- 지자체 최초 데이트폭력, 디지털성범죄 구제 전문기관 운영 - 데이트폭력·디지털성범죄 대응 매뉴얼 연내 제작·배포
		데이트폭력·디지털성범죄 실태조사, 피해자 지원강화를 위한 입법안 정부 건의
안전서울		- 24시 스마트 여성 안심망 ‘안심이’ 앱 4월 서비스 개시(4개구)
		여성안심보안관, 여성안심귀가스카우트, 여성안심택배 등 확대 운영 찾아가는 여성안전 체험교실 확대 등 재난·재해 대응력 강화

3.0 버전이 기존정책과 다른 점으로는 크게 4가지가 꼽힌다. 첫째, 시민단체들이 정책을 만드는데 직접 참여했다는 것이다. 서울시는 이전의 정책 수립 과정과 달리 3.0 정책 수립을 위해 전문가, 현장 활동가, 시민단체, 공무원 등으로 구성된 TF를 운영하였으며, 30회에 이르는 각종 회의를 거친 것으로 보고하였다. 둘째, 여성안심 대책에 대한 사고의 전환으로 일상생활 전반에서 안전을 지향하는 가치 중심의 정책이라는 점이다. 셋째, 공공기관뿐 아니라 민관 협업체계를 통해 유관기관, 민간이 함께 하는 정책 추진으로 실효성을 높인다는 것이다. 넷째, 정책 수립, 실행, 평가 과정을 시민이 함께한다는 것이다. 즉 정책을 만드는 과정뿐 아니라 정책이 추진되고 그 성과를 평가하는 과정까지 모두 시민 참여가 이루어진다는 데 의의가 있다. 이를 통해 시민의 주도성을 높이고 자율적인 사회운동으로까지 확산을 이루고자 한다는 데 의미가 있다.¹⁷⁾

이상에서 살펴 본 서울시 여성안심특별시 정책은 물리적인 안전뿐 아니라 실제 여성들이 체감도에 초점을 둔 “안심”을 강조했다는 특징을 가지고 있다. 또한 “사람안전망”을 표방하며 안전 이슈에서 공동체성을 강조했다라는 점, 보호받는 여성이 아닌 주체적인 여성에 주목하고, 정책을 가치 중심으로 재구조화하고자한 점에서 여타의 안전 정책과는 차별성을 띠다고 볼 수 있다. 여성안심특별시 정책을 버전 별로 비교해 보면 다음의 표와 같다.

【 표 II-6 】 여성안심특별시 버전별 비교

구분	여성안심특별시	여성안심특별시 2.0	여성안심특별시 3.0
특징	최초의 여성안심종합대책으로 사람안전망, 환경안전망, 교통안전망 등 여성이 안전한 물리적 도시 환경 피해 경험 구축에 중점	스마트 기술 채택 여성의 주체성 강화 여성안심 영역 확대	정책을 피해 경험 중심에서 가치 중심으로 전환
주요 사업	여성안심귀가스카우트 여성안심택배서비스 여성안심지킴이집 여성폭력 없는 안전마을 안심귀가 버스 운영	스마트 기술 채용 안심이 구축 “몰카” 점검 여성안심보안관 운영 데이트폭력 전용 상담콜 운영 여성안심 행복마을 사업	학생대상 성평등 교육 강화 서울형 성평등 교재 개발 현장 활동가 양성 등 활성화 데이트폭력 방지 대책 강화 디지털 성범죄 방지대책 추진

17) <http://woman.seoul.go.kr/archives/44528>, <http://seoulmate.tistory.com/194> 참고

구분	여성안심특별시	여성안심특별시 2.0	여성안심특별시 3.0
	택시안심귀가 서비스 운영	젠더안전지표 개발 및 관리 재난 약자용 안전매뉴얼 제작	여성재난·재해 대응력 강화
예산	30,425백만원	18,755백만원	12,171백만원

2) 안전총괄본부의 안전도시 서울플랜

서울시는 안전도시 마스터플랜 수립을 위해 2014년 안전관리 기본계획을 발표하면서 서울의 도시 안전을 위한 중장기 비전으로 “시민 모두가 안심하고 살 수 있는 서울”을 제시하고 이를 달성하기 위한 안전관리 목표로서 중장기 예방적 도시 안전망 구축을 설정하였다.¹⁸⁾

기본 계획에서는 재난 관리에 대한 국제기구의 동향으로 UN 재해경감국제전략사무국(UNISDR : United Nations International Strategy for Disaster Reduction)의 활동을 중심으로 고찰하고 있다. 그러나 UNISDR의 주요 역할이 재해 경감을 위한 국제적인 노력들을 조정하고 효고행동강령(HFA : Hyogo Framework for Action)의 집행을 가이드하고, 진척 상황을 정기적으로 모니터링하는 데 있음에도 불구하고 위 계획에서는 그 주요 이슈 중 하나인 성평등 및 문화적 다양성 이슈를 간과하였다. 물론 계획 수립의 기초로서 도시 안전이 시민 누구나 누려야 할 기본적인 권리임을 감안하여 안전에 취약한 저소득층, 어린이, 노인, 여성, 장애인, 외국인 등 안전약자들이 최저 수준 이상의 안전을 보장받을 수 있는 방향으로 계획하고 있음을 밝혔으나, 인명 구조 구급대책 강화에서 고령자, 장애인, 어린이, 중증환자 등이 언급되어 재난 약자에 대한 조항은 있으나, 젠더 관점을 반영한 구체적 추진 과제가 두드러진다고 보기는 어렵다고 평가받았다(강희영 외, 2015; 서울시여성가족재단, 2016).

서울시의 안전관리기본계획은 5년 단위 법정계획으로 지자체 최초로 수립되었다는 데 의미를 가지고 있으나, 계획 수립 이후 다양한 유형의 안전문제가 대두되는 등¹⁹⁾ 안전사각지대가 드러나 정책 보완의 필요성이 제기되었다. 이에 2016년 말 서

18) 추진전략으로는 ① 예방적 안전관리 강화 ② 재난 대비·대응태세 확립 ③ 완벽한 복구체계 마련 ④ 참여·소통으로 도시안전 강화가 제시되었다.

19) 2014년 1월 의정부 도시생활형주택 화재, 2015년 메르스, 2016년 9월 경주 지진발생, 2017년 1월 낙원동 붕괴 사고가 대표적인 사례로 제시되고 있다.

울시는 「안전도시 서울플랜」을 준비 중에 있다고 발표하였다.²⁰⁾ 공무원이 아닌 시민과 현장 근로자, 전문가 등이 주도하는 서울시 최초의 ‘아래로부터의 안전대책’으로 시민의 시각에서 서울의 안전현안을 진단, 현실적합성과 현장실행력을 높인 중장기 종합안전대책으로 그 실행력을 담보하기 위해 서울시는 록펠러재단의 세계 100대 재난회복력도시(100RC), 미 국토안보부 산하 미국 연방재난관리청(FEMA) 등과의 글로벌 네트워크를 구축, 선진 재난관리기법 도입도 추진한다고 밝혔다.²¹⁾

안전도시 서울 플랜은 하드웨어 시설물 관리나 통계 위주의 기존 안전정책을 보완하고, 사회·인문학적 관점을 더해 눈에 보이지 않는 위험까지 대비하는 안전 패러다임 혁신을 이뤄나가는 것을 목표로 하고 있다. 2016년 5월, 강남역 여성살해사건, 구의역 스크린 도어 수리 중 20대 작업자 사망 사건을 통해 서울시가 안전 위해 요소와 사회문제가 결합할 경우 보다 큰 위험이 발생한다는 데 주목하게 된 것이다. 즉 기존의 안전정책이 충분히 담아내지 못한 복잡·다양해지는 서울의 안전 리스크 요인에 대한 대응력을 높이고, 안전정책을 바라보는 공무원과 시민 인식의 온도차를 해소하기 위해 기획되었다.

구의역 사고, 강남역 여성살해사건을 통해 평등한 안전에 대한 사회적 욕구가 분출되는 등 최근 사회·경제 환경의 급변화로 다양한 안전이슈가 사회문제로 떠오르고, '15년 메르스, 16년 경주 지진처럼 감염병, 지진 같은 신종재난 위험이 높아지고 있는 상황을 반영한 안전도시 서울플랜 수립 전 과정은 ‘서울플랜 기획위원회’가 주도한다. 기획위원회는 안전사회학 분야의 학자를 위원장으로, 각계 전문가와 시민단체 대표 등 총 19명으로 구성되었다.²²⁾ 서울시의 업무계획 안에는 시민안전 욕구에 대한 근본적 원인 분석의 범주에 사회병리학적 문제점 분석으로 계층 간 불평등 해소를 목표로 예시로 든 항목에 성차별이 포함되어 있으나, 분야별 구분에서 여성안전이 포함되어 있지는 않다. 또한 19명의 기획위원 중에는 시민안전 분야에

20) 발표 당시에는 2017년 7월 계획이 수립된다고 하였으나, 2017년 서울시 안전총괄본부 업무계획을 보면 2017년 12월 계획이 최종 수립되고, 2017년 3월에는 시민안전보고서가 작성되고, 3월부터 11월 까지 분야별 토론회가 개최되는 것으로 나와 있다(서울시 안전총괄본부 2017년 2월 업무보고).

21) 서울시는 「안전도시 서울플랜」의 실행력을 담보하기 위해 美 국토안보부 산하 미국연방재난관리청(FEMA)과 재난전문인력 양성 및 선진재난관리기법 도입을 협력 중에 있다.

22) 분야의 구분은 위원장, 서울안전자문단, 인문사회, 소통, 산업안전, 노동계, 노동안전, 시민안전, 어린이안전, 재난안전, 교통안전, 건설안전, 시설안전, 소방안전, 풍수해, 응급의료, 서울시 각1인씩이며, 안전정책 분야에 서울연구원에서 2인이 참여하고 있다.

시민안전과수꾼 협회장 여성이 1명 있을 뿐이다. 분야로 여성안전을 구분하기보다 전체적으로 젠더 관점을 견지한다는 정책 기조가 있다면 전문가로서 여성 참여자의 수나 여성안전을 포함시키지 않았다는 점은 크게 문제 삼을 수는 없을 것이다. 다만 실제 내용이 그렇지 않다는 점에서 2017년 4월 서울시성평등위원회에서는 이 문제가 지적되었고, 이후 분야별로 젠더 관점을 견인할 수 있는 전문가를 포함시키고, 추진 경과를 성평등위원회에 보고하는 과정이 추가되었다. 현재 분과는 교통안전, 노동안전, 보건안전, 여성노인안전, 재난안전으로 구성되어 있으며, 기획위원회가 별도로 운영되고 있다.

기획위원회는 시민토론회, 전문가 워크숍, 현장 인터뷰 등을 통한 각계 의견 수렴, 사회경제적 환경 분석과 현장점검을 통한 안전취약요소 발굴 등을 통해 서울시가 중점 추진해야 할 현안의제를 담은 ‘시민안전보고서’를 작성, 제출하였다. 안전도시 서울플랜 수립과정에서 시민안전보고서의 권고사항을 민감도분석(Public Concern) 기법으로 분석해, 많은 시민들이 중요하다고 판단하는 사항은 반드시 실행계획 수립에 반영하고, 수립된 세부과제에 대해서는 구체적인 상황발생을 가정해 현장 작동여부를 검증하는 과정을 거치게 된다.

안전관리현장 최일선에서 일하는 현장근로자와 관리자가 꼭 필요로 하고, 서울을 삶의 터전으로 살아가는 시민들이 관심 있어 하는 안전문제들에 대한 해결책을 제시할 ‘현실감 있는’ 대책들이 담기게 된다는 점을 강조한다. 실제로, 시민들은 개인이 대비하기 어려운 사고와 안전사고 이면의 배경에 주목하는 반면, 정책 입안자인 공무원이나 전문가들은 각종 시설물 점검을 통한 대형사고 예방과 공사장 등 안전사고 다발 분야에 대한 정책 개발에 비중을 두는 등 안전문제에 대한 인식차이를 보이고 있다. ‘서울플랜 기획위원회’ 위원장은 “사회도처에 다수의 위험요소가 존재하지만, 정책 당국자나 각 분야 전문가들은 위험요소의 원천적 제거를 위한 사회체계의 개선보다는 기술공학적으로 문제를 해결해왔다”면서 “시민이 주도하는 ‘안전도시 서울플랜’은 우리사회의 안전시스템을 근본적으로 혁신하는 계기가 될 것으로 기대한다.”고 밝히고 있다.

3) 소방재난안전본부의 시민안전파수꾼

서울시는 체계적인 안전교육을 통해 위기상황에서 문제점을 인지하고 상황을 판단하여 자기 자신은 물론 가족과 이웃을 안전하게 대피시키는 등의 초기대처를 할 수 있도록 2015년 2만명을 시작으로 2018년까지 서울시민의 1%인 10만명을 ‘시민안전파수꾼’으로 양성할 계획을 실행 중에 있다.²³⁾ 서울시민이면 누구나 안전파수꾼에 참여할 수 있는데, 안전파수꾼이 되기 위해서는 소정의 8시간의 안전교육을 이수해야 한다. 교육과목은 안전의식 함양, 위기상황 판단능력, 초기대응요령, 응급처치 등으로 구성되어 있다.

표 II-7 시민안전파수꾼 교육 과정

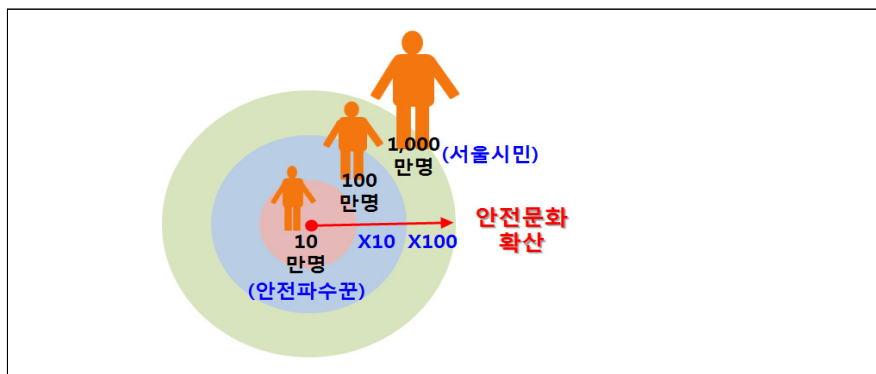
구분	교육과목	세부과목	교육시간
기본 교육	안전의식 및 상황판단	안전교육 필요성	2시간
		안전의식 함양	
		위기상황 판단능력	
	CPR 등 응급처치	심폐소생술	3시간
		기타 응급처치	
	재난대응 표준행동요령	재난대응기본원칙	3시간
		초기대처요령	
심화 교육	테마 별 재난대응	연령별 재난대응요령	4시간
		장소별 재난대응요령	

2015년 4월부터 공개모집을 시작하여 출장교육, 시민안전체험관, 타 안전교육기관과 협력을 통해 교육이 이루어지며 교육방식은 집중교육방식(1회 8시간)과 분산교육방식(2~3회 교과목을 구분하여 8시간)으로 이루어지며 전 교육과정이 무료로 진행된다. 8시간 교육을 이수하면 안전파수꾼으로 지정되어 안전지킴이로서 활동하게 되는데, 지역 안전문화 확산의 구심적으로 풀뿌리 안전문화 정착을 위한 선도적 역할을 주문받고 있다.

23) 서울시 소방재난본부 홈페이지에는 2017년 12월 현재 40,569명의 시민안전파수꾼이 함께하고 있다고 공지되어 있다(<http://fire.seoul.go.kr/citizen/main/main.do>).

재난 등 위기상황에서 문제를 인지하고 상황을 판단하여 자신은 물론 주변사람들을 안전하게 대피하거나 대처할 수 있도록 자발적으로 초기 대응에 참여하여 재난 현장 황금시간 목표 달성에 기여하는 자발적 참여 안전파수꾼은 심폐소생술, 피난 유도 등 기본적 초기대처요령으로 활동 범위가 제한되는 봉사활동의 개념으로 이해할 수 있다.

Ⅱ 그림Ⅱ-1 Ⅱ 시민안전파수꾼 활동 구조



※ 1명 파수꾼→10명→100명으로 전파하여 지역 안전문화 정착

2015년부터 서울시가 주관하는 시민안전파수꾼 강사양성교육도 별도로 운영해 기존의 일반 안전강사들이 시민안전파수꾼에 특화된 교육을 진행할 수 있도록 체계를 마련하는 한편으로 파수꾼 교육을 받은 시민이 보조강사로 활동할 기회도 제공하고 있다. 위기 시 자신과 이웃을 스스로 지킬 수 있는 역량을 부여한다는 단기적인 목표에서 나아가 최종적으로는 마을, 동아리 등을 중심으로 주민자율 위기대응 조직을 구성하여 소속된 지역사회의 안전을 스스로 지킨다는 가치 공유를 목표로 하고 있다.

Ⅱ 그림Ⅱ-2 Ⅱ 단계별 위기대응과 시민안전파수꾼



안전 분야에서 시민 거버넌스 구축과 역량강화를 목표로 하는 서울시의 대표적인 시민참여형 안전 사업으로서 시민안전파수꾼 사업이 특별히 여성참여율을 고려한 다거나 여성의 관점을 강조하지는 않았다. 그럼에도 불구하고 강사양성 프로그램이나 파수꾼 양성 과정에 참여하는 시민 중 다수가 여성이라는 점은 연구의 면접조사 과정에서 드러나고 있다. 또한 시민안전파수꾼협회의 적극적 참여자들 다수가 여성이라는 점에서 시민참여 안전 사업에서 여성의 역할과 함께 성평등의 이슈가 무관할 수 없다는 점이 확인되고 있다. 이에 IV장에서 시민안전파수꾼 참여자 면접조사에서 이 부분을 분석하고자 한다.

3. 요약 및 시사점

안전도시 서울플랜 기획위원회가 서울시민 1000명을 대상으로 한 설문조사 결과에서 서울 재난·사고 위험도는 100점 만점에 60.2점으로 집계됐다. 위험도 인식 정도는 여성 60.1점으로 남성 59.6점에 비해 다소 높은 것으로 나타났다. 직업별로는 단순노무 종사자가 64.4점, 가정주부 63.1점 순으로, 주거형태별로는 월세거주자가 63.4점, 자가 거주자가 60.1점 순으로, 연령대별로는 60대 60.7점, 40대 60.5점, 30대 60.3점 순으로 서울시의 위험도가 높다고 느끼는 것으로 조사됐다.²⁴⁾

여성들이 남성에 비해 도시공간을 보다 위험하다고 인식하고 있다는 점은 기존의 사회 안전 관련 통계나 서울 서베이 등을 통해서도 보고되고 있다(서울시여성가족재단, 2016). 또한 여성들의 경우 특별히 범죄 피해, 폭력피해에 대한 위험도 인식이 높은 것으로 나타나고 있으며, 이는 2015년과 2016년에 접수된 2만 여 건의 안전 분야 응답소 민원을 분석한 결과에서도 드러나고 있다. 즉 시민들은 범죄·대기오염·황사·도로교통사고·감염병·지반함몰·붕괴·지하철사고 등의 위험도와 함께 장소별로는 공사장·도로·지하철·주거지·상업업무시설 등의 위험도가 높은 것으로 인식하고 있다. 따라서 해당 분야의 안전 대책이 중요하다는 점을 동시에 지적한 것으로 보고되고 있다.

24) <http://news.joins.com/article/21286659>

각종 안전에 대해 여성들의 관심이 높지만, 현실에서 여성안전은 젠더폭력 피해로부터의 안전과 일부 재난재해피해로부터의 안전에 한정되어 정책적 접근이 이루어지고 있는 실정이다. 이러한 경향은 선행연구에서도 그대로 드러나고 있다. 여성에 대한 폭력이 보편적 인권 논의에서 결여되어 있었다는 문제의식으로 여성차별철폐협약, 비엔나 세계인권선언, 여성폭력철폐선언과 세계여성대회 등에서 여성인권 차원에서 여성에 대한 폭력 철폐 논의가 활발히 이루어졌다. 그리고 이것이 국내적인 논의로 이어지고, 정책화되는 과정에서는 여성운동의 역할을 간과할 수 없다. 다만 여성인권 차원에서 논의되어 온 폭력피해 문제가 “여성안전”으로 정책화되었고, 폭력피해 문제뿐 아니라 재난재해나 건강, 노동 등을 둘러싼 문제에서도 안전의 문제가 중시되는 현실을 감안한다면 “여성안전” 이슈가 어디까지를 포괄해야 하는지는 여전히 과제로 남는다. 유엔해비타트, WHO, 유엔재해경감사무국(UNISDR) 등에서도 다양한 안전 문제에서 젠더 이슈를 도출하고, 성평등한 관점에서 재난 대비 체계 구축이나 모니터링의 원칙을 제안하고 있으나, 이것을 실제 지역 차원에서 안착시키기 위한 작업들이 활발히 진척되고 있다고 보기는 어렵다. 그 원인 중의 하나로 꼽히는 것이 관련 통계의 부재라는 점은 선행연구를 통해서도 여러 차례 지적된 바 있다(안태윤, 2014; 장미혜, 2014, 강희영 외, 2015). 또한 다양한 분야에서 여성의 안전을 이야기하기 위해서는 ‘보호’의 관점이 아닌 역량강화와 다각적인 참여 방안이 마련되어야 함도 강조되고 있다. 즉 불안으로부터 보호받는 여성을 넘어 관련 지식의 습득이나 역량강화의 문제까지를 포괄하는 “여성안전”이 정책적 과제인 것이다.

그동안 여성안전과 관련해 연구나 정책이 진척되어 온 폭력피해로부터의 안전 분야에서는 피해자 지원과 함께 안전한 환경 조성이 보다 큰 이슈로 부각되고 있다. 또한 여성의 안전체감도가 낮다는 점에 주목하여 주관적인 안전체감도를 높이기 위하여 CCTV 설치 등의 물리적 감시체계 중심의 정책뿐 아니라 범죄예방 활동 강화, 관련 의사 결정에서 여성의 참여 보장 등이 꾸준히 제안되고 있다. 젠더폭력과 관련해서도 기존에 이슈로 부각되어 온 성폭력, 가정폭력이나 성희롱뿐 아니라 여성 살해 사건, 여성혐오 등의 문제에 이르기까지 폭넓게 연구가 진행되고 있다. 그러나 여성혐오와 젠더 폭력, 페미사이드의 연관성을 규명하는 논의가 페미니스트 관점에

서 사회구조적 문제로 접근되는 한편으로는 범죄자의 조현병 등 개인적 차원의 일탈로 치부되는 사회 여론도 존재하고 있는 것이 현실이다. 이에 여성에 대한 폭력을 대하는 사회적 관점을 어떻게 재정립할 것인지는 현재 우리 사회가 안고 있는 과제라 할 수 있다. 특히 2016년 강남역 여성살해사건을 계기로 관심이 집중되고 있는 여성혐오 이슈는 SNS상의 성폭력, 혐오표현에 이르기까지 젠더폭력이 다양한 삶의 장면 곳곳에서 일상화된 형태로 드러나고 있다는 점에서 문제로 지적되고 있다.

그럼에도 불구하고 현실에서 여성안전대책 특히 지방정부 차원의 대책은 물리적 공간에서의 폭력 문제나 안전 문제에 보다 집중되어 있다. 결국 장기적으로 여성안전의 범주 확장이 젠더 폭력에서 재난안전이나 노동, 건강 이슈 등을 포괄하는 문제뿐 아니라 물리적 공간에서 사이버 공간에 이르기까지 공간을 다변화해야 한다는 과제도 남겨 주고 있다. 서울시의 여성안심특별시 3.0 대책에서 일부 디지털 성범죄나 도촬 대응 사업이 포함되어 있기는 하나, 현재의 대책이 피해자의 목소리를 적극적으로 반영하고 있는지에 대해서는 지속적인 사후 모니터링이 필요한 실정이다. 여성안심보안관 사업의 경우 여성들이 주로 피해자로 부각되는 도촬의 위험성을 여성이 알리고, 예방한다는 차원에서 그 의미를 찾을 수 있으나, 공공건물 위주의 대책으로는 범람하는 피해에 대처하기에는 한계가 있다는 지적도 있다.

“여성안전” 정책으로 분류된 분야뿐 아니라 소방재난본부나 안전총괄본부의 정책이나 사업을 여성안전정책 차원에서 조망하는 것은 여성과 관련된 사업을 총망라하여 분류해 내는 데 목적이 있는 것은 아니다. 1차적으로는 다양한 안전 분야 정책에 여성이 참여해 스스로의 역량을 강화하고 지역의 안전을 위한 역할을 하고 있음을 드러내고, 여성의 활동을 강화하기 위해 필요한 정책적 지원 과제를 발굴하는 데 목적이 있다. 동시에 실제 정책이 모든 시민의 안전을 목표로 한다면 정책 수립 과정에서 혹은 실행 과정에서 시민의 절반 이상을 차지하는 여성들의 목소리가 정책에 어떻게 반영될 수 있을 것인가를 모색하는 것이 중장기적으로 검토될 사안이다. 이에 안전도시 서울 플랜 계획 수립의 과정에 성평등위원회의 의견이 반영될 구조를 만들어 낸 것은 매우 중요한 지점으로 볼 수 있다. 더불어 여성의 참여를 적극적으로 고려하지 않았음에도 사업 참여자 다수가 여성인 시민안전과수꾼 사업이 풀뿌리 단위 여성의 참여를 어떻게 거버넌스로 체계화 할 것인지는 지속적인 과제라 할 수 있다.

앞서 안전도시 서울플랜을 위한 기획위원회가 실시한 설문조사에서 시민들은 도시안전에 영향을 미치는 중요한 환경요인으로 도시공간의 취약성 증가(노후화·대형화 등), 기후변화와 극한 기상이변 등을 꼽았다. 안전의 분야가 다양하고, 위험이 다층적인 만큼이나 각종 대책을 성평등의 관점에서 바라볼 필요성도 증대하고 있다. 물리적 공간과 사이버 공간을 넘나드는 여성인권 침해와 안전권 확보 문제는 현재의 “여성안전정책”이 보다 심도 깊게 논의해 들어갈 문제이다. 이와 함께 다양한 분야에 걸쳐 있는 안전 정책을 젠더 관점에서 재구조화하거나 안전 문제에서 젠더 이슈를 발굴하는 것은 현재의 정책집행 구조를 협력적으로 체계화함으로써 해결점을 찾아갈 문제이다. 그 과정에서 여성안전정책이 지향하는 가치가 안전정책 전반으로 확산되어갈 방안을 모색하는 것이 중요하다.

정책명으로 “여성안전정책”이 별도로 존재한다고 해서 해당 정책이 모든 여성의 모든 안전을 담당하고 있음을 의미하지는 않는다. 다양한 안전정책 중에서도 기본 계획이나 시민 참여와 역량 강화를 위한 정책에 어떻게 여성안전정책의 가치를 담아낼 수 있을 것인지는 다음 장에서 이어지는 시민 설문조사와 여성활동가 면접 조사를 통해 보다 구체적으로 논의해 갈 것이다.

III

서울시 여성의 안전 실태와 인식

1. 조사개요
2. 안전 체감도
3. 재난 및 재해 피해 실태
4. 젠더폭력 피해 실태
5. 서울시 여성안전정책 인지도
6. 안전정책과 여성안전정책 수요
7. 요약 및 시사점

III

서울시 여성의 안전 실태와 인식

1. 조사개요

서울시 여성안전정책의 중장기 방향성을 모색하는 이 연구의 기본 관심은 실제 정책의 참여자이자, 수혜자가 될 수 있는 서울 시민 여성들의 목소리이다. 여성들이 서울을 안전하다고 인식하고 있는지, 그러한 인식의 근거는 무엇인지, 그리고 삶에서 안전을 침해받은 피해 경험은 없는지를 종합적으로 파악할 때 정책이 여성의 일상적인 안전 보장을 위해 효과적으로 설계될 수 있다. 이에 서울시 여성안전정책의 중장기 방향 정립을 위한 근거자료 생산하기 위해 서울 거주 여성 1200명이 참여하는 설문조사를 실시하였다. 응답자는 서울 거주 3년 이상여성으로 제한하였는데, 그 이유는 질문 항목에 서울시 여성안전정책에 대한 인지도가 포함되어 있기 때문이다.¹⁾ 여성안심특별시 정책이 2013년 이래 시행된 만큼 거주 기간이 3년 미만일 경우 정책 자체에 대한 인지도가 떨어질 수 있다는 점이 고려되었다.

조사 설계 과정에서 주의를 기울인 부분은 현재의 정책에 대한 인지도와 정책 참여 경험에 대한 질문에 있다. 정책연구인 만큼 관련 용어를 일반 시민이 이해할 수 있는 수준에서 표현한다는 데 방점을 두고 조사지를 개발하였다. 이에 일부 현실의 정책 용어로서 채택되어 사용되는 “젠더폭력”은 질문지에서는 조사 참여자의 이해를 돕기 위하여 “성폭력, 가정폭력 등 젠더폭력”으로 범주를 협소화하여 사용하였다. 조사 결과는 최종적으로 성평등한 관점에서 서울시의 전반적인 안전 정책을 제시하고, 여성들이 안전 관련 활동에 적극 참여할 수 있는 방안을 모색하는 기

1) 전체 조사 참여자의 93.8%는 5년 이상 거주자이며 3년 이상~4년 미만 거주자는 6.3%로 20대 응답자 중 5년 이상 거주자는 88.7%, 30대, 92.6%, 40대 96%, 50대 95.4%, 60대 96.3%가 5년 이상 거주자이다.

초자료로 사용될 것이다. 조사의 대체적인 개요는 아래 표와 같다.

Ⅰ 표 Ⅲ-1 Ⅰ 설문조사 개요

조사대상 범위	• 서울시 거주 20세~60세 이상의 여성 (서울거주 기간 3년 이상)
조사방법	• 구조화된 설문을 통한 온라인 조사
표본추출 방법	• 연령별, 권역별 할당
표본수	• 총 1,200명
조사기간	• 2017년 8월 16일 ~ 2017년 9월 4일

질문은 크게 서울시 분야별 안전에 대한 체감도와 현실에서 안전권의 침해 경험, 서울시 여성안전정책 인지도 및 수요 등으로 나뉜다. 선행연구에서 여성의 전반적인 안전체감도가 남성에 비해 떨어진다는 지적에 주목하여 전반적인 체감도와 분야별 체감도를 나누어 질문하여, 여성이 특별히 체감도가 낮은 안전 분야를 파악하고자 하였다. 분야별로 안전하지 않다는 응답자에 대해 그 원인을 따로 질문한 것은 향후 정책 과제 발굴의 기초 자료로 활용하기 위함이다.

젠더폭력 피해와 관련된 질문은 성폭력, 가정폭력, 성희롱뿐 아니라 길거리 성추행, 스토킹, 데이트폭력, 도촬, 대중교통에서의 불쾌한 접촉 등을 망라해 여성들이 일상에서 겪게 되는 다양한 양상의 피해 실태를 드러내고자 하였다. 또한 타인의 피해 사실을 직접 들은 적이 있는지의 여부까지 확장하여 질문해 목격자로서 시민의 대응 방안에 대한 논의의 출발점으로 삼고자 하였다.

재난재해를 젠더관점에서 접근할 필요성이 있다는 논의가 시론적 수준에서 시작된 단계이고, 관련 통계 생산도 미진하다는 점을 감안해 여성들이 각종 재해를 얼마나 심각하게 받아들이고 있는지를 자연재해, 화재, 폭발, 교통 및 보행사고, 미세먼지 등으로 분류해 질문하였다. 이러한 응답 결과는 향후 다양한 안전 분야 정책에서 여성을 고려해야 할 필요성 여부를 판단하는 데 기초자료로 삼고자 하였다. 이에 피해 정도를 일상생활에 지장을 줄 정도의 피해였는지, 피해의 심각성을 크게 느끼지 않았는지로 나누어 답변을 구성하였다. 더불어 현재 시행 중인 여성안전정책 사업 인지도와 함께 참여나 이용 경험을 질문해 정책이 실제 시민의 삶에 얼마나 다가서 있는지를 파악하고자 하였다.

표 III-2 | 설문조사 내용

조사항목	조사내용
서울시 안전에 대한 체감도	• 서울시의 전반적 안전 • 분야별 안전 체감도 및 불안 원인
안전침해 경험 및 관련 정보	• 젠더폭력 침해 경험(직 간접) • 자연재해·사회적 재난 등 피해 경험
서울시 정책인지도 및 정책 수요	• 서울시에서 시행 중인 여성안전 관련 정책 인지 • 서울시 정책 참여 및 이용 경험 • 안전정책에 대한 수요

조사 결과의 해석에서 유의할 사항은 연령, 권역 이외의 사항에 대해 조사 참여자 구성에서 전체 인구대비 할당배분을 하지 않았다는 점과 조사가 온라인조사로 진행되었다는 점에서 비롯된다. 즉 고용형태나 최종 학력의 경우 서울시 거주 여성의 일반적인 현황과 차이가 있다는 점에 주의를 기울여야한다. 다른 한편으로 기존 연구에서 볼 때 고연령층의 정보 접근성이 떨어지는 것으로 나타났으나, 조사에 참여한 60대 응답자들은 온라인 접근성을 가지고 있는 만큼 그렇지 않은 이들과는 응답에서 차이가 날 수 있다. 조사에서는 응답자 특성을 연령, 거주권역, 최종학력, 고용형태를 중심으로 구분하였다.²⁾ 조사 참여자의 구성은 다음 표와 같다.

2) 연구 중간심의에서는 주거형태나, 동거가족원수, 현거주지 거주년수, 지역 사회 참여 경험이 중요한 개인정보로 분석에 사용될 수 있음이 제안되었다. 심의자의 의견은 정교한 실태 분석을 위해서 매우 의미 있는 지적이다. 다만 이 연구가 서울시 차원의 정책 연구로서 해당 변수가 고려된 정책 과제를 제안하기에는 한계가 있다. 또한 2015년 서울시여성가족재단에서 수행한 「포괄적 안전개념에서 본 서울여성안전도시 구축을 위한 연구: 재난재해로부터의 안전을 중심으로」의 연구 과정에서 진행된 유사 설문조사에서는 현재거주 지역 거주 기간, 거주 주택 종류, 거주 건물의 층수, 동거 가족원수, 동거자 중 영유아, 외국인, 지체 장애인, 지적장애인 유무 등이 응답자 특성으로 제시되었으나, 현황에서 이에 따른 유의미한 차이를 발견할 수 없었다는 점도 설문구성에서 고려되었다. 다만 추후 관련 연구에서는 다양한 변수를 고려할 필요가 있음에 동의하며 전문가 의견, 지방정부 차원의 정책연구로서의 특성과 선행조사에서의 경험 등 고려해 면접조사에서는 지역사회 참여 경험을 변수로 다루고 있음을 밝힌다.

표 Ⅲ-3 설문조사참여자 구성

구 분		응답자 수 (명)	구성 비율 (%)
전 체		(1200)	100.0
연령대	20대	(231)	19.3
	30대	(270)	22.5
	40대	(275)	22.9
	50대	(261)	21.8
	60대	(163)	13.6
거주지역	도심권	(61)	5.1
	동북권	(373)	31.1
	서북권	(142)	11.8
	서남권	(361)	30.1
	동남권	(263)	21.9
최종학력	고등학교 졸업 이하	(198)	16.5
	대학교 졸업	(893)	74.4
	대학원 이상	(109)	9.1
고용형태	정규직	(659)	54.9
	비정규직	(61)	5.1
	시간제	(35)	2.9
	자영업	(70)	5.8
	기타 종사자	(24)	2.0
	전업주부	(235)	19.6
	학생	(57)	4.8
	일을 하지 않음	(59)	4.9

서울시 여성안전정책과 관련하여 연구의 주된 문제의식은 상대적으로 젊은 2-30대 여성을 보호의 대상으로, 40대 이상의 중고령 여성을 일종의 일자리차원에서 정책사업 참여의 대상으로 구분하고 있다는 데 있다. 또한 지역 차원의 정책 실행이 서울시 자치구 단위로 이루어지고 있다는 점과 정책사업 참여자들이 인접 자치구를 포함해 활동하고 있는 점,³⁾ 특정 자치구 거주 주민의 안전체감도 등 현황이 열악하게 제시될 경우 낙인 효과로 작용할 수도 있다는 우려를 감안해 거주권역에 따른

3) 서울시 여성안전정책 사업 중 여성안심행복마을, 안심보안관 사업, 소방재난본부의 시민안전과수꾼 참여자들의 경우 거주지가 아닌 인접 자치구에서 활동하는 사례가 면접조사에서 발견되고 있다.

특성을 파악하고자 하였다. 연구가 서울시 거주 여성의 전반적인 안전 실태와 정책 수요를 파악하는 데 있는 만큼 애초 여성들의 거주지와 주생활권에서의 안전 실태와 체감도를 비교 분석하고자 하였다. 그러나 실제 조사 참여자들의 거주지와 주생활권을 교차 분석한 결과 둘 사이에 큰 차이가 없음에 따라 이 부분은 분석에서 제외하였다.⁴⁾ 선행연구(강희영 외, 2015)를 통해 안전실태나 정책수요에서 가구소득이나, 근무지의 직원 수, 종사 직업보다는 전업주부와 여성자영업자, 고용된 여성 사이에서 두드러진 차이가 발생했다는 점에서 고용형태에 따른 특성을 현황과 정책 수요를 파악하고자 하였다.

2. 안전 체감도

안전체감도는 크게 전반적인 안전체감도와 교통 및 보행, 화재 및 생활안전, 자연재해, 강력범죄, 젠더폭력으로 나누어 서울시가 안전하다고 인식하고 있는지 그렇지 않은지에 대해 5점 척도로 질문하였다. 전반적인 체감도와 함께 분야별 체감도를 나눈 이유는 “안전”이라는 추상적 체감도가 구체적인 분야와 만났을 때 차이가 어떻게 드러나는지를 보고자 했기 때문이다.

도시 생활과 밀접한 교통, 자연재해, 사회적 재난을 포함하는 안전 영역과 여성안전정책이 집중하고 있는 젠더폭력으로부터의 안전 영역에서 실제 여성들이 느끼는 안전체감도에 어떤 차이가 있는지를 살펴보고, 향후 다양한 안전 분야에서 여성의 관점이 고려된 정책 필요성을 제시하고자 한다. 또한 여성안전정책의 주된 관심이 되는 젠더폭력 이외에 강력범죄를 별도 범주로 구분하여 여성살해 사건 등 여성을 대상으로 하는 범죄와 젠더폭력 사이에서 여성들이 얼마나 위험 부담을 감수하며 생활하고 있는지를 드러내고자 하였다.

4) 도심권 거주자의 63.9%, 동북권 거주자의 70.5%, 서북권 거주자의 50.7%, 서남권 거주자의 60.4%, 동남권 거주자의 85.2%가 거주지역과 주로 시간을 보내는 지역이 일치하는 경향을 보이고 있다. 거주권역을 제외하면 동남권, 도심권에서 주로 시간을 보낸다는 응답 비율이 비교적 높게 나타나, 주요 업무 지역의 배치와 일치하는 경향을 보이고 있다.

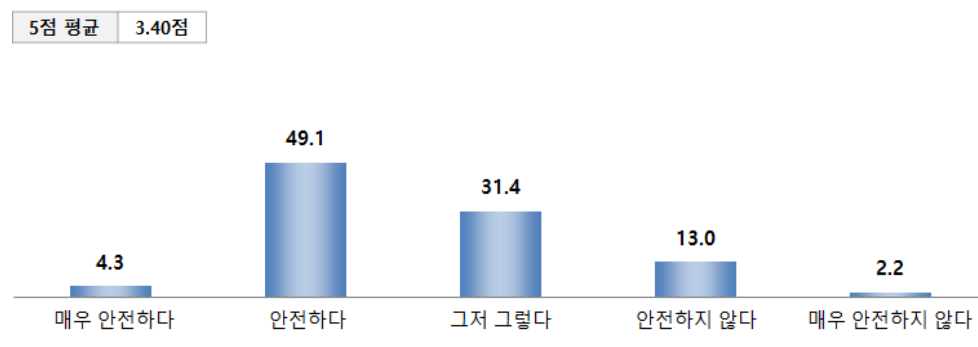
1) 전반적 안전에 대한 체감도

서울시가 안전하다고 인식하고 있는지, 그렇지 않은지에 대해서는 전반적인 안전, 교통 및 보행안전, 화재 등 생활안전, 자연재해로부터의 안전과, 강력범죄, 젠더 폭력으로부터의 안전으로 구분하여 질문한 응답 결과는 항목에 따라 상이하게 나타났다. 전반적인 안전, 교통 및 보행안전이나 생활안전, 자연재해로부터의 안전에 대해서는 비교적 안전하다고 보는 응답 비율이 높은 반면 강력범죄나 젠더 폭력과 관련해서는 안전하지 않다고 보는 응답이 보다 높게 나타났다.

전체 응답자를 대상으로 서울시의 전반적인 안전 정도에 대해 질문한 결과, 안전하다는 응답이 53.4%, 5점 평균으로 볼 때 3.40점으로 나타났다. 이를 2016년 상반기 국민안전처가 실시한 국민안전체감도 분석 결과⁵⁾와 비교해 보면 사회 전반의 안전 체감도(2.79)에 비해서는 높은 편이나, 같은 조사의 거주 지역에 대한 안전체감도(3.37)와는 유사한 수치이다.

■ 그림 Ⅲ-1 ■ 서울시 전반적 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)



5) www.mpss.go.kr/board/file/bbs_0000000000000041/.../20160920173330107.pdf

분산분석(F-검정)⁶⁾ 결과, 최종학력별, 고용형태별의 차이가 유의미한 것으로 나타났다. 최종학력별로 비교해 보았을 때, 대학교 졸업 55.4%가 다른 최종학력에 비해 서울시가 전반적으로 안전하다고 응답했다. 고용형태로 비교해 보았을 때, 어떤 형식으로든 일을 하고 있는 경우가 그렇지 않은 학생이나 무직인 경우에 비해 안전 체감도가 높은 것으로 응답되었다. 거주 지역별로는 서남권 거주자가 다른 지역 거주자에 비해 비교적 안전하지 않다고 보는 경향이 높게 나타나고 있다. 일반적으로 고령층에서 안전교육이나 관련 정보 취득이 어려울 수 있다는 점에서 고령층일수록 안전에 대한 체감도가 낮다고 보고되고 있다. 그럼에도 불구하고 전반적으로 고령층일수록 안전체감도가 높게 나온 것은 앞서 언급했듯 조사가 웹 조사로 실시되었기 때문에 빚어진 결과로 해석할 수 있다.

표 Ⅲ-4 서울시 전반적 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	Top2	5점 평균	100점 평균	F (p값)
전체		(1,200)	53.4	3.40	60.1	-
연령 대	20대	(231)	47.6	3.30	57.6	2.020 (0.089)
	30대	(270)	52.2	3.37	59.4	
	40대	(275)	53.8	3.39	59.7	
	50대	(261)	56.7	3.48	61.9	
	60대	(163)	57.7	3.51	62.7	
거주 지역	도심권	(61)	55.7	3.43	60.7	2.228 (0.058)
	동북권	(373)	52.5	3.42	60.5	
	서북권	(142)	63.4	3.57	64.3	
	서남권	(361)	47.9	3.32	58.0	
	동남권	(263)	56.3	3.40	60.0	
최종 학력	고졸 이하	(198)	45.5	3.22	55.4	<u>6.562</u> <u>(0.001)</u>
	대학교 졸업	(893)	<u>55.4</u>	3.45	61.3	
	대학원 이상	(109)	51.4	3.35	58.7	
고용 형태	정규직	(659)	51.0	3.36	59.0	<u>2.908</u> <u>(0.005)</u>
	비정규직	(61)	59.0	3.56	63.9	

6) 분산분석(F-검정) : 세 집단 이상일 경우 집단 간 평균을 비교하는 분석방법으로 종속변수가 양적 변수이며, 각 집단에 해당하는 모집단들이 정규분포임을 가정함. 테스트 결과 p-value가 유의수준(0.05, 신뢰도 95%)보다 낮으면 귀무가설은 기각됨(집단 간 평균이 유의한 차이를 보임).

구 분	Base	Top2	5점 평균	100점 평균	F (p값)
시간제	(35)	77.1	3.80	70.0	
자영업	(70)	58.6	3.57	64.3	
기타 종사자	(24)	75.0	3.67	66.7	
전업주부	(235)	56.2	3.43	60.6	
학생	(57)	43.9	3.28	57.0	
일 하지 않음	(59)	44.1	3.24	55.9	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

2) 분야별 안전 체감도

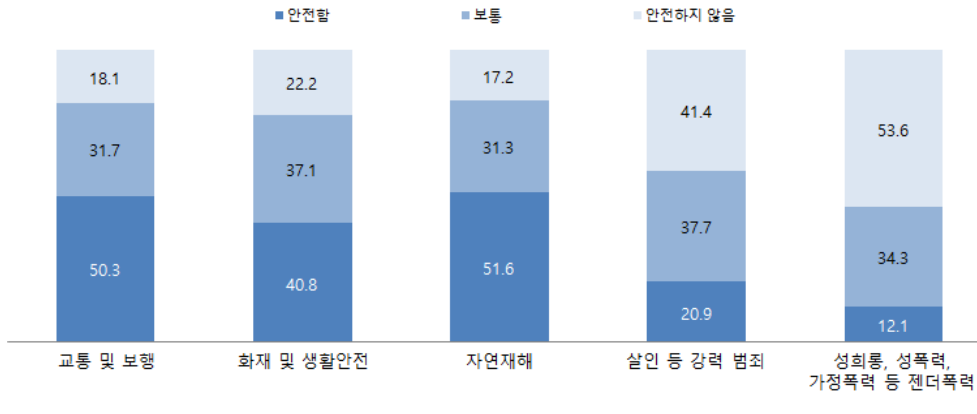
분야별 안전체감도에 대해 질문한 결과, 자연재해에서 안전하다고 보는 응답이 51.6%로 가장 높았으며 그 다음으로 교통 및 보행(50.3%), 화재 및 생활안전(40.8%) 순으로 나타났다.⁷⁾ 그러나 전반적으로 서울시가 안전하다고 응답한 비율이 53.4%였다는 점에 비추어 볼 때 분야별 안전체감도는 모두 전반적 안전체감도에 비해 낮은 것으로 평가할 수 있다.

이는 한편으로는 국민안전체감도 분석(2016)과는 차이를 보인다고 할 수 있다. 국민안전체감도 분석에서는 사회 전반의 안전이라는 보다 광범위한 수준의 질문보다 거주 지역의 안전이라는 구체적 범주에서 체감도가 높은 것으로 응답된 데 반해, 본 조사에서는 전반적인 안전이라는 추상적 수준에서 안전체감도가 분야별 안전이라는 구체적 수준에 비해 높게 응답되었다.

7) 2016년 상반기 국민안전체감도 분석에서도 같은 결과가 공포된 바 있다. 어느 분야가 안전한지에 대한 질문에서 자연재난(21.2%) > 교통사고(11.3%) > 시설물붕괴(10.6%), 범죄(10.8%) 순으로 응답되었다.

그림 Ⅲ-2 서울시 분야별 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)



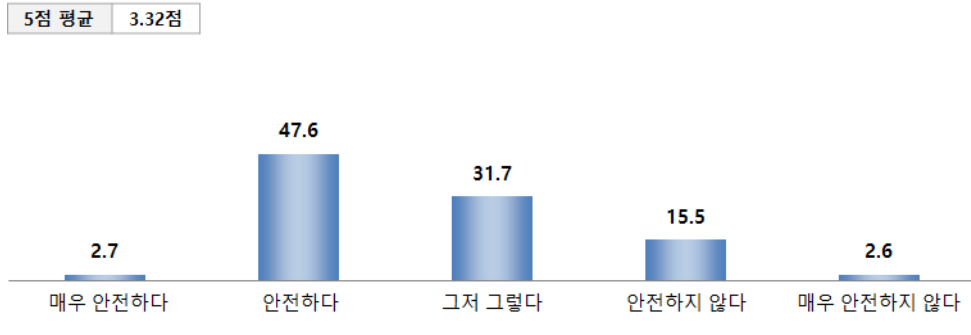
(1) 교통 및 보행 안전

교통이나 보행 분야는 서울과 같은 대도시에서 사건과 사고가 잦을 수밖에 없는 분야이다. 그러나 교통·보행 분야 안전에 대한 시민 체감도는 오히려 다른 분야에 비해 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 서울시의 교통 및 보행 안전 정도에 대해 질문한 결과, 안전하다는 응답이 50.3%(매우 안전하다 2.7%, 안전하다 47.6%), 5점 만점에 3.32점으로 나타났다. 다른 분야와 비교할 때 교통 및 보행 안전에 대한 평가가 자연재해 다음으로 높은 것으로 볼 수 있다.

이러한 결과는 광역시 중 대구(2015)에서 실시된 조사결과와는 차이를 보이는데, 대도시라 할 수 있는 대구지역 조사 결과에서는 직접적인 재난 피해 가능성이 높은 분야로 교통>범죄(치안)>사회재난>자연재난 순으로 응답되었으며 여성의 경우도 이와 같은 응답 경향성을 보이고 있다.

그림 Ⅲ-3 교통 및 보행 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)



최종학력별, 고용형태별 차이도 유의미한 것으로 나타났다. 최종학력별로는 대학교 졸업자(51.2%)가 다른 집단에 비해 서울시의 교통·보행 안전만족도가 큰 것으로 해석할 수 있다. 고용형태로 비교해 보았을 때, 자영업자와 일이 없는 경우 교통·보행 분야 안전체감도가 낮은 것으로 응답되었다.⁸⁾

권역별로 볼 때 전반적인 안전 체감도가 비교적 낮았던 서남권에서 교통 및 보행 안전 체감도 역시 낮은 것으로 나타나고 있으며, 도심권 또한 같은 수준에서 낮게 나타나고 있다. 이는 도심권으로 분류되는 중구, 종로구, 용산구가 차로 위주로 설계된 집중 업무지역인 동시에 중구나 종로구의 고령인구 비중이 높은 특성에서 비롯된 결과이다. 연령별로는 일관된 경향성을 읽기 어려우나, 상대적으로 높은 연령대인 60대의 교통 및 보행 안전 체감도가 낮게 나타나고 있다. 이는 흔히 연령이 올라갈수록 이동에 어려움을 겪게 된다는 점에서 일반적으로 추정 가능한 결과이다.

8) 보행안전이 거주지역 등 주 생활권역에서 느끼는 안전 체감도라면 교통안전은 보다 광범위한 수준에서 체감될 수 있다는 점을 고려해 추후 진행될 연구에서는 이 부분이 별도로 질문될 필요가 있을 것이다. 이 부분이 별도의 질문으로 구성될 필요성은 실제 거주권역에서 주로 생활하며 일상생활에서 교통수단의 이용이 다른 집단에 비해 최소화되어 있을 것으로 추정되는 전업주부의 경우 교통안전체감도와 보행안전체감도가 다를 수 있다는 점에 기인한다. 조사 설계 과정에서 이러한 고려가 미진했음을 밝히며 추후 과제로 제시하는 바이다.

표 Ⅲ-5 교통 및 보행 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	Top2	5점 평균	100점 평균	F (p값)
전체		(1,200)	50.3	3.32	58.1	-
연령 대	20대	(231)	49.8	3.35	58.9	0.145 (0.965)
	30대	(270)	51.9	3.33	58.1	
	40대	(275)	51.3	3.32	58.1	
	50대	(261)	49.4	3.30	57.6	
	60대	(163)	47.9	3.30	57.5	
거주 지역	도심권	(61)	49.2	3.26	56.6	1.785 (0.129)
	동북권	(373)	50.4	3.33	58.2	
	서북권	(142)	64.1	3.48	62.0	
	서남권	(361)	42.9	3.26	56.4	
	동남권	(263)	52.9	3.33	58.3	
최종 학력	고졸 이하	(198)	48.0	3.21	55.2	<u>4.095</u> <u>(0.017)</u>
	대학교 졸업	(893)	51.2	3.36	59.1	
	대학원 이상	(109)	46.8	3.19	54.8	
고용 형태	정규직	(659)	49.0	3.29	57.2	<u>2.076</u> <u>(0.043)</u>
	비정규직	(61)	52.5	3.36	59.0	
	시간제	(35)	77.1	3.74	68.6	
	자영업	(70)	42.9	3.31	57.9	
	기타 종사자	(24)	75.0	3.63	65.6	
	전업주부	(235)	53.2	3.33	58.2	
	학생	(57)	49.1	3.40	60.1	
	일 하지 않음	(59)	33.9	3.19	54.7	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(2) 화재 및 생활안전 정도

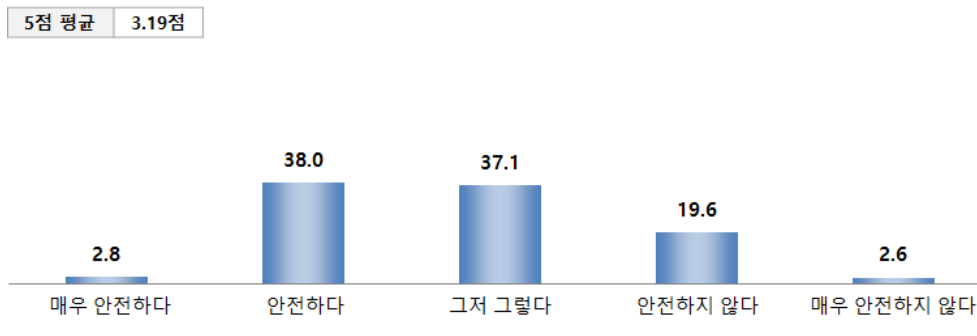
서울시의 화재 및 생활안전 정도에 대해 질문한 결과, 안전하다는 응답이 40.8% (매우 안전하다 2.8%, 안전하다 38.0%)로 조사되었으며, 5점 만점에 3.19점으로 나타났다. 이는 조사 항목 중 자연재해, 교통 및 보행안전에 이어 3번째 순위이다. 그런데 실제 서울시에서 발생하는 안전사고의 빈도를 보면 2016년 화재발생 건수가 6,443건, 교통사고가 40,039건으로 교통사고 발생 건수가 화재 발생 건수를 압도하

고 있어⁹⁾ 현실과는 차이를 보이는 체감도이다.

시민의 안전체감도가 실제 사건사고의 발생 건수보다는 해당 사고로 인한 피해의 규모, 이슈화 정도에 영향을 받는다고 볼 수도 있다. 이에 대해 국민안전체감도(2016) 분석에서도 유사한 진단을 하고 있다. 즉 한국에서 발생한 지진이 아님에도 해외의 지진 사례가 크게 보도되면 자연재해에 대한 불안도가 높아지고, 구의역 스크린도어 사고가 불거졌을 때에는 산업재해 발생 건수가 다른 시기에 비해 현저하지 않아도 산업재해에 대한 시민불안이 보다 컸던 것으로 보고되고 있다. 결국 시민들은 소위 객관적 지표보다는 사회적 이슈가 되는 사건이나 사고에 보다 민감하게 반응하는 것으로 추정할 수 있다.

■ 그림 Ⅲ-4 ■ 화재 및 생활안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)



응답자 특성별로 살펴보면, 30대, 서북권, 대졸, 기타 종사자가 다른 응답자들에 비해 서울시의 화재 및 생활안전에서 안전하다고 응답했다. 연령대별로는 60대에서 화재 및 생활안전에 대한 체감도가 낮게 나타나며 거주 지역으로는 도심권 거주자가 다른 지역 거주자에 비해 안전 체감도가 낮다. 이는 서울의 종로, 중구 등 도심권의 고령인구 비율이 높다는 점을 생각할 때 타당한 결과이다. 다만 서남권의 경우는 전반적인 안전 체감도, 교통 및 보행 안전 체감도와 함께 화재 및 생활 안전에 대한 체감도 역시 비교적 낮은 것으로 나타난다는 점에서 지역주민의 안전체감도를 높이기 위한 방안이 필요할 것으로 보인다.

9) <http://stat.seoul.go.kr/jsp3/stat.db.jsp?link=1&cot=017>(서울통계 중 안전 분야 통계)

Ⅲ 표 Ⅲ-6 Ⅲ 화재 및 생활안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	Top2	5점 평균	100점 평균	F (p값)
전체		(1,200)	40.8	3.19	54.7	-
연령 대	20대	(231)	44.6	3.21	55.3	1.225 (0.299)
	30대	(270)	46.3	3.26	56.5	
	40대	(275)	38.5	3.16	53.9	
	50대	(261)	39.8	3.19	54.8	
	60대	(163)	31.3	3.08	52.0	
거주 지역	도심권	(61)	29.5	2.98	49.6	2.011 (0.091)
	동북권	(373)	38.3	3.20	55.0	
	서북권	(142)	51.4	3.32	57.9	
	서남권	(361)	38.2	3.14	53.5	
	동남권	(263)	44.5	3.22	55.4	
최종 학력	고졸 이하	(198)	36.4	3.08	52.0	2.736 (0.065)
	대학교 졸업	(893)	42.2	3.22	55.5	
	대학원 이상	(109)	36.7	3.10	52.5	
고용 형태	정규직	(659)	41.6	3.18	54.5	1.986 (0.054)
	비정규직	(61)	45.9	3.34	58.6	
	시간제	(35)	51.4	3.43	60.7	
	자영업	(70)	25.7	3.06	51.4	
	기타 종사자	(24)	62.5	3.63	65.6	
	전업주부	(235)	40.0	3.14	53.6	
	학생	(57)	40.4	3.21	55.3	
	일 하지 않음	(59)	32.2	3.08	52.1	

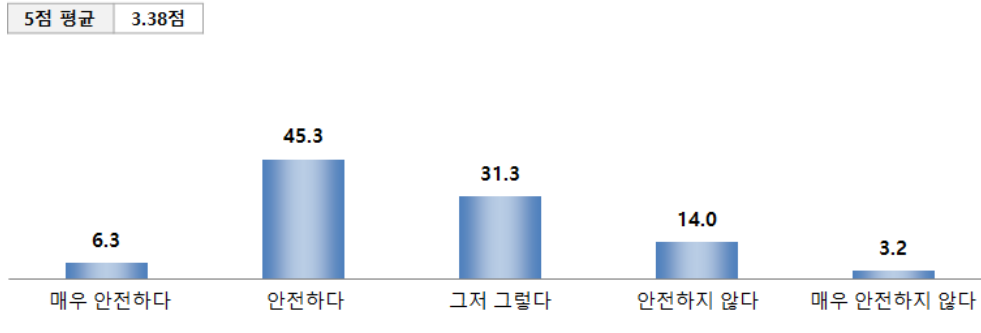
* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(3) 자연재해 안전 정도

자연재해로부터의 안전과 관련해서는 안전하다는 응답이 51.6%(매우 안전하다 6.3%, 안전하다 45.3%)로 조사되었으며, 5점 만점에 평균 3.38점으로 나타났다. 항목 별 안전 체감도 중에서는 가장 높게 평가된 분야이다. 이는 객관적 발생 통해서도 증명된다. 자연재해와 관련해 2015년-2016년 간 서울시에 보고된 이재민 발생 건수는 0건으로 시민들의 안전체감도가 높을 수밖에 없다는 점은 설문결과를 통하지 않고라도 충분히 예상할 수 있다.¹⁰⁾

Ⅱ 그림 Ⅲ-5 Ⅱ 자연재해 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)



응답자 특성별로 살펴보면, 20대, 서북권, 대학원 이상, 기타 종사자가 다른 응답자들에 비해 서울시가 자연재해에서 안전하다고 응답했다. 가장 체감도가 낮은 여성들은 고졸이하, 도심권 거주자로 나타나는데, 실제 피해 발생과 체감도가 반드시 일치하는 것은 아니라는 점을 다시 한 번 확인할 수 있다. 다른 한편으로 최근의 서울시민 설문조사에서는 도시안전에 영향을 미치는 중요한 환경요인으로 노후화, 대형화, 지하화 등의 취약성 증가와 함께 기후변화와 극한 기상이변을 들고 있어 현재의 안전이 지속될 것이라고 낙관할 수 없다는 시민 인식도 읽을 수 있다.¹¹⁾

10) 2014년에 성동구에서 이재민 2인에 주택침수 49세대, 강남구에서 10세대의 주택침수가 있었던 것으로 보고되며, 2013년에는 용산, 동대문, 도봉, 은평, 서초, 강남구에서 이재민이 발생한 것으로 보고 되고 있다(서울통계 <http://stat.seoul.go.kr/jsp3/stat.db.jsp?link=1&cot=017>, 안전분야 재난)

11) 재난회복력 도시 선정 시민 대토론회 자료집 「시민이 생각하는 서울의 안전: 재난 회복력 도시 (Resilient City)fh 가는 길」중 p.16

표 Ⅲ-7 자연재해 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	Top2	5점 평균	100점 평균	F (p값)
전체		(1,200)	51.6	3.38	59.4	-
연령 대	20대	(231)	55.4	3.46	61.6	0.699 (0.593)
	30대	(270)	51.1	3.35	58.7	
	40대	(275)	49.5	3.36	58.9	
	50대	(261)	48.7	3.34	58.6	
	60대	(163)	55.2	3.38	59.5	
거주 지역	도심권	(61)	44.3	3.16	54.1	2.021 (0.089)
	동북권	(373)	52.8	3.41	60.3	
	서북권	(142)	58.5	3.51	62.7	
	서남권	(361)	49.3	3.32	58.0	
	동남권	(263)	51.0	3.38	59.5	
최종 학력	고졸 이하	(198)	42.4	3.28	56.9	1.394 (0.248)
	대학교 졸업	(893)	53.1	3.39	59.8	
	대학원 이상	(109)	56.0	3.41	60.3	
고용 형태	정규직	(659)	49.3	3.33	58.2	1.966 (0.057)
	비정규직	(61)	44.3	3.43	60.7	
	시간제	(35)	62.9	3.63	65.7	
	자영업	(70)	58.6	3.51	62.9	
	기타 종사자	(24)	83.3	3.83	70.8	
	전업주부	(235)	53.2	3.37	59.3	
	학생	(57)	56.1	3.47	61.8	
	일 하지 않음	(59)	45.8	3.27	56.8	

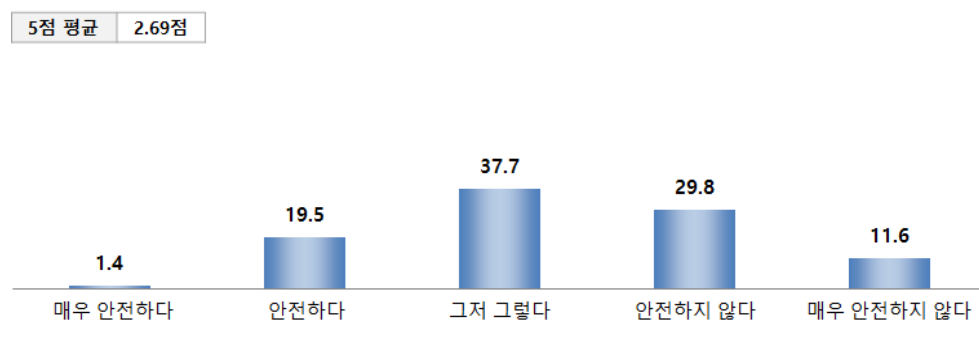
* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(4) 강력범죄에서 안전 정도

강력범죄 분야의 안전 정도에 대해서는 안전하다는 응답이 20.9%(매우 안전하다 1.4%, 안전하다 19.5%), 5점 만점에 평균 2.69점으로 나타났다. 결론적으로 강력범죄 분야에서 응답자들은 서울을 안전하지 않다고 평가하고 있다. 이는 2016년 한 방송사가 발표한 5대 강력범죄 발생 10대 지역에 서울의 5개 자치구가 포함되었다는 사실에서도 드러나고 있으며, 이러한 실제 현황을 반영한 체감도라 볼 수 있다. 다만 당시 10대 발생지로 꼽힌 지역이 대다수 광역자치단체였으며¹²⁾ 강력범죄의 발생 특성 중 하나가 대도시를 배경으로 한다는 점을 무시할 수는 없다.

■ 그림 Ⅲ-6 ■ 강력범죄에서 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)



응답자의 연령별, 최종학력별 체감도 차이는 유의미한 것으로 분석된다. 연령별로 비교해 보았을 때, 30대와 50대가 다른 연령대에 비해 서울시가 강력범죄에서 안전하다고 응답했다. 최종학력별로는 대학원 이상이 다른 최종학력에 비해 서울시가 강력범죄에서 안전하다고 응답했다. 강력범죄에서 서울을 특히 불안하다고 느끼는 응답자는 20대, 동북권 거주자로 나타났다. 한편 고용형태별로는 학생과 일을 하지 않는 층에서 느끼는 불안감이 상대적으로 보다 높게 응답되었다.

12) http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004078662

표 Ⅲ-8 강력범죄에서 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	Top2	5점 평균	100점 평균	F (p값)
전체		(1,200)	20.9	2.69	42.3	-
연령 대	20대	(231)	13.0	2.47	36.8	3.996 (0.003)
	30대	(270)	24.1	2.75	43.8	
	40대	(275)	20.7	2.73	43.3	
	50대	(261)	24.1	2.78	44.4	
	60대	(163)	22.1	2.71	42.8	
거주 지역	도심권	(61)	16.4	2.75	43.9	0.595 (0.667)
	동북권	(373)	17.7	2.64	41.0	
	서북권	(142)	21.1	2.70	42.4	
	서남권	(361)	21.9	2.70	42.5	
	동남권	(263)	25.1	2.75	43.7	
최종 학력	고졸 이하	(198)	16.2	2.44	36.0	8.463 (0.000)
	대학교 졸업	(893)	20.7	2.74	43.5	
	대학원 이상	(109)	31.2	2.77	44.3	
고용 형태	정규직	(659)	20.5	2.68	42.0	1.798 (0.084)
	비정규직	(61)	18.0	2.84	45.9	
	시간제	(35)	28.6	2.80	45.0	
	자영업	(70)	12.9	2.70	42.5	
	기타 종사자	(24)	37.5	3.25	56.3	
	전업주부	(235)	25.1	2.69	42.1	
	학생	(57)	12.3	2.54	38.6	
	일 하지 않음	(59)	18.6	2.56	39.0	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

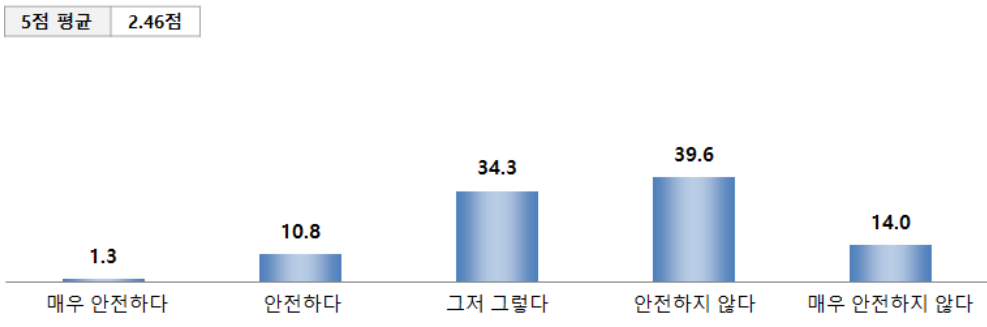
(5) 젠더폭력에서 안전 정도

젠더폭력으로부터의 안전 정도에 대해서는 안전하다는 응답이 12.1%(매우 안전하다 1.3%, 안전하다 10.8%)로 조사되었으며, 5점 평균으로 환산했을 때 점수는 2.46점으로 나타났다. 이는 분야별 안전체감도에서 가장 낮은 점수로 젠더폭력과 관련된 불안이 다른 분야에 비해 크다는 점을 알 수 있다. 여성가족부에서 매년 분석·발간하고 있는 ‘지역성평등지수’에서도 서울시는 ‘안전’ 분야에서는 매년 최하

위등급으로 평가받고 있다. 이러한 현실은 여성들이 젠더폭력으로부터 느끼는 불안과 결코 무관하지 않은 것이다.

■ 그림 Ⅲ-7 ■ 젠더폭력에서 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)



응답자 특성별로는 연령별, 최종학력별, 고용형태별 차이가 유의미한 것으로 파악된다. 연령별로는 20대가 느끼는 불안이 가장 크게 나타나, 강력범죄 분야 안전체감도와 유사한 경향을 보이고 있다. 최종 학력별로는 대졸을 기준으로 고졸 이하와 대학원 졸업 이상에서 불안도가 보다 높게 나타났다. 이는 강력범죄에 대한 안전체감도와는 차이를 보이는 결과로 강력범죄와 관련해서는 학력이 높아질수록 안전체감도가 높아지는 경향을 보였다. 다른 그룹에 비해 학생의 안전체감도가 낮게 나타나는 점은 이들이 다수가 20대일 수 있다는 점에서 연령에 따른 체감도와 연장선상에서 이해될 수 있다. 거주 지역별로도 동북권 거주자의 불안도가 가장 크게 나타나, 이 또한 다른 지역 거주자가 서울을 안전하게 느끼고 있다는 의미는 아니다.

표 Ⅲ-9 젠더폭력에서 안전 정도

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	Top2	5점 평균	100점 평균	F (p값)
전체		(1,200)	12.1	2.46	36.4	-
연령 대	20대	(231)	7.4	2.21	30.2	<u>5.657</u> (0.000)
	30대	(270)	<u>15.2</u>	2.54	38.4	
	40대	(275)	13.5	2.52	38.1	
	50대	(261)	11.1	2.52	37.9	
	60대	(163)	12.9	2.47	36.8	
거주 지역	도심권	(61)	11.5	2.52	38.1	0.796 (0.528)
	동북권	(373)	8.6	2.43	35.7	
	서북권	(142)	16.2	2.46	36.6	
	서남권	(361)	13.0	2.42	35.5	
	동남권	(263)	13.7	2.53	38.3	
최종 학력	고졸 이하	(198)	7.1	2.25	31.3	<u>8.763</u> (0.000)
	대학교 졸업	(893)	<u>13.1</u>	2.52	38.0	
	대학원 이상	(109)	12.8	2.31	32.8	
고용 형태	정규직	(659)	11.5	2.49	37.2	<u>4.457</u> (0.000)
	비정규직	(61)	13.1	2.36	34.0	
	시간제	(35)	14.3	2.26	31.4	
	자영업	(70)	11.4	2.46	36.4	
	기타 종사자	(24)	54.2	3.21	55.2	
	전업주부	(235)	13.6	2.48	37.0	
	학생	(57)	1.8	2.12	28.1	
	일 하지 않음	(59)	3.4	2.25	31.4	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

3) 분야별로 서울을 안전하다고 혹은 불안하다고 보는 이유

분야별로 서울을 안전하다고 느끼는지에 대해 질문한 결과는 자연재해> 교통 및 보행안전> 화재 및 생활안전> 강력범죄> 젠더폭력 순으로 안전하다는 응답이 나왔다. 앞서 살펴 본 바와 같이 강력범죄나 젠더폭력과 관련해서는 안전보다는 불안으로 평가가 기울어 있다. 국민안전체감도(2016) 분석을 통해 불안 체감도가 사건·사고의 실제 발생 건수보다는 언론 노출 빈도나 사회적 충격 등에 영향을 받는다는

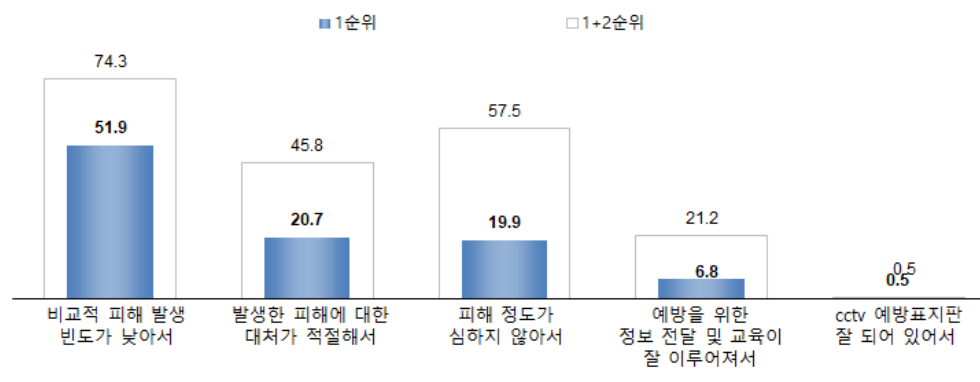
점은 이미 논의된 바 있다. 그러나 다른 한편으로 불안의 원인이 사회적 충격에 있다고 해서 안전하다고 느낄 때 그 원인을 사회적 충격이 덜하기 때문이라는 결론으로 대응시키는 것은 무리가 있다. 이에 실제 응답자들이 서울을 안전하게 본다면 그 이유가 어디에 있는지를 항목별로 안전하다고 응답한 이들을 대상으로 살펴보았다.

(1) 교통 및 보행에서 안전한 이유

교통 및 보행 분야에서 서울이 안전하다고 느끼는 응답자 603명을 대상으로 그 이유에 대해 질문한 결과, 비교적 피해 발생 빈도가 낮기 때문이라는 응답이 51.9%가 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 발생한 피해에 대한 대처가 적절해서(20.7%), 피해정도가 심하지 않아서(19.9%) 순으로 조사되었다. 실제 피해 발생을 막기 위한 정책적 대응으로 볼 수 있는 예방 교육이나 정보 전달, 시설 설치 등이 잘되었다는 응답은 상대적으로 매우 적다. 또한 1순위 응답과 2순위 응답 합계에서는 피해에 대한 대처가 적절하기 때문이라는 응답보다 피해 정도가 심하지 않아서라는 응답이 높다. 따라서 “안전하다”는 응답의 이면에 정책적 대응의 효과가 자리하고 있다는 해석을 하는 데에는 무리가 있다.

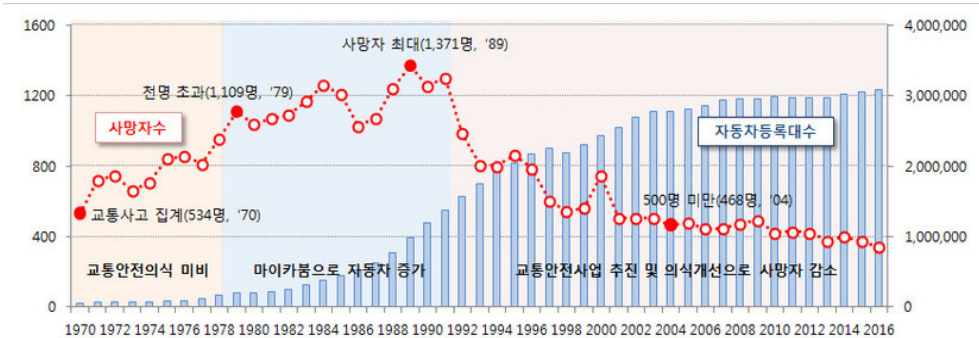
■ 그림 Ⅲ-8 ■ 교통 및 보행에서 안전한 이유

(Base : 603(교통 및 보행에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)



2016년 기준으로 볼 때 서울시의 교통이나 보행 사고는 발생 건수(40,039)로 볼 때는 화재(6,443건)에 비해 많았으며, 실제 위험도가 높은 사고도 다수 발생하는 것으로 보고되고 있다.¹³⁾ 그럼에도 불구하고, 교통이나 보행에서 안전한 이유 중 1순위가 발생빈도가 낮아서 라는 응답이 나왔다는 것은 피해발생으로 인한 사망 피해가 줄고 있는 현실에서 비롯된 체감도로 볼 수도 있다.

Ⅲ-9 서울의 교통사고 현황 추이



*출처: <http://www.hani.co.kr/arti/society/area/777124.html>

위 도표에서 서울시의 교통사고 사망자는 1970년 집계기 시작된 이래 2000년대 들어 꾸준히 감소세이며 2016년 최저치를 기록했다. 이러한 점이 발생 건수와 별도로 시민의 안전체감도를 높이는 요인으로 작용하고 있다고 볼 수 있다.

카이제곱 검정¹⁴⁾ 결과, 연령별의 차이가 유의미한 것으로 나타났다. 연령별로 비교

13) 지난 5년(2012~2016)간 발생한 110만여건의 교통사고 빅데이터를 분석한 결과, 서울의 경우 상대적으로 다른 지방자치단체에 비해 치사율(교통사고 건수 대비 사망자 비율)이 높거나 사고 발생 건수나 사망자 수가 많은 사고로 위험물차량사고(33.30%)가 꼽혔다. 휘발유, 경유, 액화석유가스(LPG) 등 인화성 물질을 운반하는 유조차량 관련 교통사고가 서울에서 발생하는 교통사고 중 가장 위험한 유형이라는 의미다. 실제 2010년 원효대교 인근 강변북로에서 유조차가 가로등을 들이받고 전복돼 휘발유가 유출되는 사고가 발생하는 등 유조차량 전복 사고는 서울 도심에서 심심찮게 발생하고 있다. 교통안전공단 관계자는 “서울의 차량 밀집도가 높고 휘발유·경유·LPG의 소비량이 가장 많은 지역이다 보니 유조차량의 운행도 전국에서 가장 많아 사고율과 치사율도 높은 것으로 분석된다”고 말했다. (출처 : http://www.caind.kr/serial_read.html?uid=3459§ion=section3)

14) 카이제곱 검정 : 종속변수가 아닌 이분변수나 다분변수(세 집단 이상)를 의미하는 범주형 변수들 간의 연관성을 분석하는 것으로 두 연속 변수 간 상관관계를 측정하여 귀무가설을 기초로 기대빈도를 계산하여 두 개 이상의 데이터 세트의 관찰빈도가 통계적으로 유의한지 측정함.

해 보았을 때, 60대 66.7%가 다른 연령대에 비해 서울시가 교통 및 보행 분야에서 안전하다고 느끼는 이유로 비교적 피해 발생 빈도가 낮기 때문이라는 항목을 들었다. 그러나 이 또한 연령대별 교통·보행사고 현황과 일치하는 인식은 아니다. 2016년 한해 서울시에서 발생한 교통사고의 특징을 분석한 결과 사망자의 43%가 60대 이상 고령자였으며, 61세 이상 시민이 일으킨 교통사고 건수도 2012년 6,592건에서 8,364건으로 증가한 것으로 보고되고 있다.¹⁵⁾ 결국 시민이 느끼는 안전도란 해당 분야의 절대적인 안전이라기보다는 다른 원인에 비해 해당 원인으로 인한 피해가 상대적으로 심대하다고 보기 어렵다고 하는 상대적인 안전감이라고 해석하는 것이 보다 타당할 것이다.

【 표 III-10 】 교통 및 보행에서 안전한 이유_1순위

(Base : 603(교통 및 보행에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)

구 분		Base	비교적 피해 발생 빈도가 낮아서	발생한 피해에 대한 대처가 적절해서	피해 정도가 심하지 않아서	예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어 져서	cctv 예방 표지판이 잘 되어 있어서	X2 (p값)
전체		(603)	51.9	20.7	19.9	6.8	0.5	-
연령 대	20대	(115)	40.9	18.3	33.9	7.0	0.0	51.985 (0.000)
	30대	(140)	48.6	21.4	24.3	5.0	0.0	
	40대	(141)	55.3	20.6	17.0	5.0	2.1	
	50대	(129)	52.7	27.9	11.6	7.8	0.0	
	60대	(78)	66.7	11.5	10.3	11.5	0.0	
거주 지역	도심권	(30)	53.3	13.3	20.0	13.3	0.0	22.758 (0.301)
	동북권	(188)	51.6	17.6	23.4	6.9	0.5	
	서북권	(91)	46.2	25.3	23.1	5.5	0.0	
	서남권	(155)	54.2	27.7	11.6	5.2	0.6	
	동남권	(139)	53.2	15.8	22.3	7.9	0.7	
최종 학력	고졸 이하	(95)	55.8	16.8	17.9	9.5	0.0	5.878 (0.825)
	대학교 졸업	(457)	50.5	22.1	19.9	6.6	0.7	
	대학원 이상	(51)	56.9	15.7	23.5	3.9	0.0	

15) <http://traffic.seoul.go.kr/archives/35229>

구 분		Base	비교적 피해 발생 빈도가 낮아서	발생한 피해에 대한 대처가 적절해서	피해 정도가 심하지 않아서	예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어 져서	cctv 예방 표지판이 잘 되어 있어서	X2 (p값)
고용 형태	정규직	(323)	47.1	23.2	22.9	6.5	0.0	39.204 (0.287)
	비정규직	(32)	50.0	18.8	25.0	6.3	0.0	
	시간제	(27)	74.1	11.1	14.8	0.0	0.0	
	자영업	(30)	53.3	26.7	20.0	0.0	0.0	
	기타 종사자	(18)	77.8	5.6	11.1	5.6	0.0	
	전업주부	(125)	55.2	20.0	12.0	10.4	2.4	
	학생	(28)	50.0	14.3	25.0	10.7	0.0	
	일 하지 않음	(20)	60.0	15.0	20.0	5.0	0.0	

* 0.2% 이하는 제시 안 함

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(2) 화재 및 생활안전에서 안전한 이유

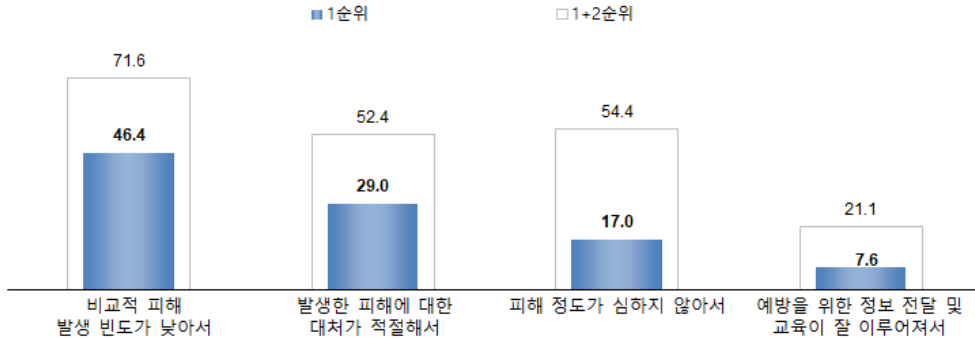
화재 및 생활안전 분야에서 서울시 안전하다고 느끼는 응답자를 대상으로 그 이유를 질문한 결과, 1순위 응답으로는 비교적 피해 발생 빈도가 낮기 때문이라는 응답이 46.4%가 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 발생한 피해에 대한 대처가 적절해서(29.0%), 피해정도가 심하지 않아서(17.0%) 순으로 조사되었다. 다만 1, 2순위 합계에서는 피해정도가 심하지 않아서라는 응답이 “발생한 피해에 대한 대처가 적절해서”라는 응답보다 다수로 나타났다.

화재 및 생활 안전 분야에서 서울시가 안전하다는 응답자는 교통·보행 안전 분야(603명)에 비해 적은 489명으로 사고의 발생 빈도가 교통사고에 비해 낮은 현실과는 다른 결과를 내고 있다. 오히려 피해정도가 심하지 않아서라는 응답은 이에 비해 설득력을 갖는다고 볼 수 있다. 2016년 화재로 인한 피해자(사망 40, 부상 236)는 교통사고 피해자(사망 348, 부상 55,669)에 비해 적은 수치이다.¹⁶⁾

16) 서울통계 <http://stat.seoul.go.kr/octagonweb/jsp/WWS7/WWSDS7100.jsp>

■ 그림 Ⅲ-10 ■ 화재 및 생활안전에서 안전한 이유

(Base : 489(화재 및 생활안전에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)



거주 지역에 따른 응답 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 분석된다. 동남권에서 52.1%의 응답자가 화재 및 생활안전에서 안전한 이유로 “비교적 피해 발생빈도가 낮아서”를 들었으며, 서북권에서는 발생한 피해에 대한 대처가 적절하기 때문이라는 응답이 높게 나타났다. 2016년 권역별 화재 발생현황에서는 건수는 동남권이 1,511건(전체 6,443건)으로 23%를 차지하고 있으며, 사망 및 부상자 수도 전체 대비 23%(276명 중 66명)으로 발생건수나 피해자 수에서 해당 권역이 서울시에서 차지하는 인구 비중 21%(2016년 4/4분기 기준)과 같다. 서북권의 경우 인구 비중은 서울 전체의 12% 가량을 차지하고 있는데 화재발생건수는 727건으로 전체 11%, 피해자는 21명으로 약 8%를 차지한다. 따라서 발생 빈도가 낮다는 응답은 현실에서의 상황보다는 피해 소식을 접했는지의 여부와 보다 밀접한 관련을 맺는 것으로 볼 수 있다. 다만 발생한 피해에 대한 대처가 적절해서라는 응답의 경우는 많은 해석의 여지를 남겨둔다. 서북권의 경우 피해자 21명 중 사망자가 2명(9.5%)인 반면 동남권은 피해자 66명 중 13.6%인 9명이 사망자이다. 같은 수준에서 “발생한 피해에 대한 대처가 적절해서”라는 답변이 상대적으로 낮은 도심권은 전체 피해자 27명 중 사망자가 6명으로 22%를 상회한다. 동북권은 90명 피해자 중 15%인 14명이 사망자로, 피해 대처 관련 응답은 피해자 중 사망자의 비율과 비교해 볼 때 어느 정도 상관성을 나타내고 있다.

표 Ⅲ-11 화재 및 생활안전에서 안전한 이유_1순위

(Base : 489(화재 및 생활안전에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)

구 분		Base	비교적 피해 발생 빈도가 낮아서	발생한 피해에 대한 대처가 적절해서	피해정도가 심하지 않아서	예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어져서	X2 (p값)
전체		(489)	46.4	29.0	17.0	7.6	-
연령대	20대	(103)	47.6	28.2	18.4	5.8	7.212 (0.843)
	30대	(125)	42.4	30.4	17.6	9.6	
	40대	(106)	42.5	31.1	19.8	6.6	
	50대	(104)	53.8	27.9	10.6	7.7	
	60대	(51)	47.1	25.5	19.6	7.8	
거주 지역	도심권	(18)	44.4	22.2	16.7	16.7	<u>24.232</u> <u>(0.019)</u>
	동북권	(143)	41.3	30.1	21.7	7.0	
	서북권	(73)	41.1	45.2	4.1	9.6	
	서남권	(138)	50.0	26.8	17.4	5.8	
	동남권	(117)	52.1	21.4	18.8	7.7	
최종 학력	고졸 이하	(72)	50.0	22.2	16.7	11.1	5.806 (0.445)
	대학교 졸업	(377)	45.6	31.0	16.2	7.2	
	대학원 이상	(40)	47.5	22.5	25.0	5.0	
고용 형태	정규직	(274)	49.6	28.5	16.4	5.5	22.561 (0.368)
	비정규직	(28)	35.7	35.7	21.4	7.1	
	시간제	(18)	50.0	38.9	11.1	0.0	
	자영업	(18)	33.3	33.3	11.1	22.2	
	기타 종사자	(15)	33.3	33.3	26.7	6.7	
	전업주부	(94)	40.4	26.6	20.2	12.8	
	학생	(23)	56.5	17.4	17.4	8.7	
	일 하지 않음	(19)	52.6	36.8	5.3	5.3	

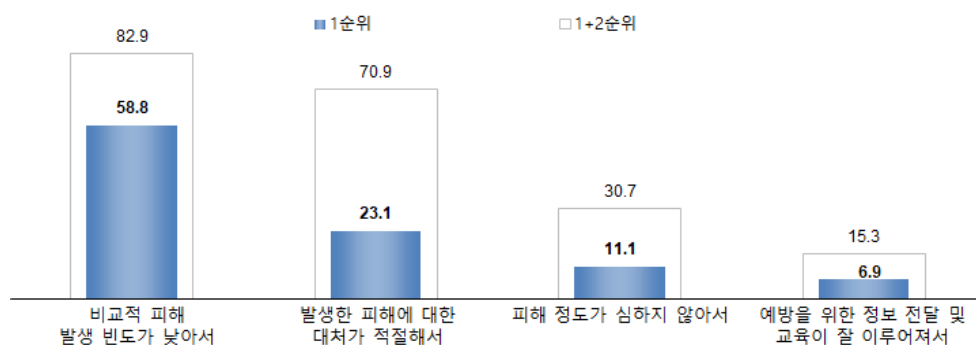
* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(3) 자연재해에서 안전한 이유

자연재해 분야에서 서울시 안전하다고 느끼는 응답자에게 그 이유를 질문한 결과, 비교적 피해 발생 빈도가 낮기 때문이라는 응답이 58.8%가 가장 높게 나타났으며, 발생한 피해에 대한 대처가 적절해서(23.1%), 피해정도가 심하지 않아서(11.1%) 순으로 조사되었다. 실제 서울시에서는 2014년 이래 자연재해로 인한 사망이나 실종 건수는 0건으로 집계하고 있다.¹⁷⁾ 따라서 비교적 발생 빈도가 낮아서라는 응답은 실제 발생현황을 반영한 응답으로 볼 수 있다. 다만 2014년과 2016년에 주택침수 세대가 각각 60세대, 38세대 보고되고 있다.

■ 그림 Ⅲ-11 ■ 자연재해에서 안전한 이유

(Base : 619(자연재해에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)



실제 발생빈도가 낮다고 해도 1, 2순위 응답 합계에서는 다른 분야와 달리 “발생한 피해에 대한 대처가 적절해서(70.9%)” 라는 응답이 “발생빈도가 낮아서(82.9%)” 못지않게 높다. 이는 자연재해와 관련해서 서울시의 대응 시스템에 대한 신뢰가 다른 분야의 안전에 비해 보다 높은 것으로도 해석할 수 있다. 연령별로 비교해 보았을 때, 20대 73.4%가 다른 연령대에 비해 서울시가 자연재해에서 안전한 이유가 비교적 피해 발생빈도가 낮기 때문이라고 응답했다. 고용형태별로는 학생 81.3%가 서울시가 자연재해에서 안전한 이유로 비교적 피해 발생빈도가 낮기 때문이라는 점을 들었다.

17) 서울통계 <http://stat.seoul.go.kr/octagonweb/jsp/WWS7/WWSDS7100.jsp>

【표 Ⅲ-12】 자연재해에서 안전한 이유_1순위

(Base : 619(자연재해에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)

구 분		Base	비교적 피해 발생 빈도가 낮아서	발생한 피해에 대한 대처가 적절해서	피해정도가 심하지 않아서	예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어져서	X ² (p값)
전체		(619)	58.8	23.1	11.1	6.9	-
연령 대	20대	(128)	73.4	14.8	9.4	2.3	25.539 (0.012)
	30대	(138)	61.6	21.0	12.3	5.1	
	40대	(136)	51.5	30.1	11.0	7.4	
	50대	(127)	53.5	22.8	13.4	10.2	
	60대	(90)	52.2	27.8	8.9	11.1	
거주 지역	도심권	(27)	70.4	18.5	0.0	11.1	10.656 (0.559)
	동북권	(197)	57.4	25.4	11.2	6.1	
	서북권	(83)	50.6	25.3	13.3	10.8	
	서남권	(178)	63.5	20.2	10.7	5.6	
	동남권	(134)	57.5	23.1	12.7	6.7	
최종 학력	고졸 이하	(84)	59.5	21.4	11.9	7.1	1.017 (0.985)
	대학교 졸업	(474)	58.4	23.6	10.8	7.2	
	대학원 이상	(61)	60.7	21.3	13.1	4.9	
고용 형태	정규직	(325)	55.7	25.5	10.8	8.0	36.104 (0.021)
	비정규직	(27)	77.8	3.7	11.1	7.4	
	시간제	(22)	63.6	31.8	4.5	0.0	
	자영업	(41)	51.2	36.6	7.3	4.9	
	기타 종사자	(20)	40.0	25.0	25.0	10.0	
	전업주부	(125)	58.4	21.6	11.2	8.8	
	학생	(32)	81.3	9.4	9.4	0.0	
	일 하지 않음	(27)	74.1	7.4	18.5	0.0	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

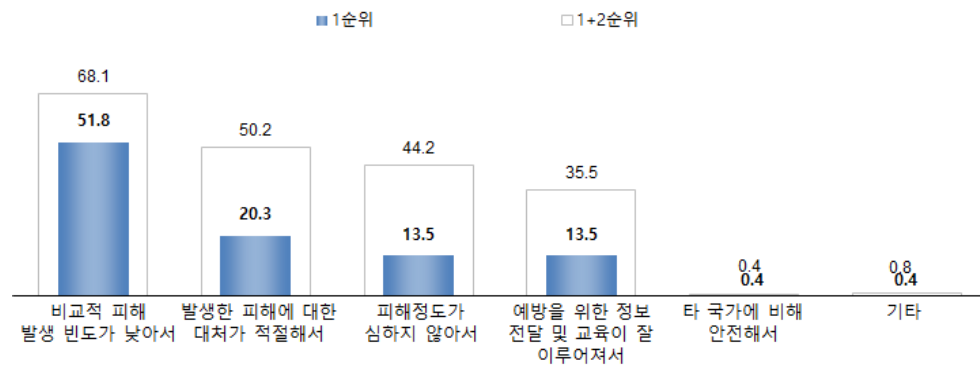
(4) 강력범죄에서 안전한 이유

서울시가 강력범죄로부터 안전하다고 느끼는 응답자를 대상으로 그 이유에 대해 질문한 결과, 비교적 피해 발생 빈도가 낮기 때문이라는 응답이 51.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 발생한 피해에 대한 대처가 적절해서(20.3%), 피해정도가

심하지 않아서(13.5%) 순으로 조사되었다. 그러나 응답자 수를 놓고 볼 때 대다수 여성이 서울을 강력 범죄로부터 안전하다고 생각하지 않는다. 자연재해로부터 안전하다는 응답자 619명의 절반도 안 되는 251명만이 서울이 강력 범죄로부터 안전하다는 응답을 하고 있다는 점을 상기할 필요가 있다.

그림 III-12 강력범죄에서 안전한 이유

(Base : 251(강력범죄에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)



주목할 점은 해당분야에서 안전하다고 느끼는 이유에 대한 응답 중 “예방을 위한 정보전달 및 교육이 잘 이루어져서” 항목이다. 교통이나 화재 안전에서 해당 항목을 응답한 비율이 1, 2순위 합계 21%대였고, 자연재해 분야에서는 15%대였던 데 비해 강력범죄 분야는 예방을 위한 정보 전달이나 교육이 잘 이루어져서라는 응답이 1, 2순위 합계 35.5%로 비교적 높게 나타났다. 거주 지역별로 비교해 보았을 때, 도심권에서 70.0%가 비교적 피해 발생빈도가 낮아서라고 응답했는데, 이는 상당히 모순적인 응답이다. 도심권의 중구, 종로구, 용산구는 2014년에서 2016년 3년간 전국 252개 경찰서에 접수된 5대 강력범죄(살인, 강도, 절도, 폭행, 성폭력) 발생, 경찰력, 출동시간을 분석한 전국범죄지도에서 전국적으로 강력범죄 발생 건수 10위 안에 들어 있다.¹⁸⁾

18) http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004078662

Ⅲ 표 Ⅲ-13 Ⅲ 강력범죄에서 안전한 이유_1순위

(Base : 251(강력범죄에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)

구 분		Base	비교적 피해 발생 빈도가 낮아서	발생한 피해에 대한 대처가 적절해서	피해 정도가 심하지 않아서	예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어 져서	타 국가에 비해 안전해서	기타	X2 (p값)
전체		(251)	51.8	20.3	13.5	13.5	0.4	0.4	-
연령대	20대	(30)	53.3	16.7	23.3	3.3	3.3	0.0	27.076 (0.133)
	30대	(65)	50.8	23.1	16.9	9.2	0.0	0.0	
	40대	(57)	50.9	17.5	15.8	14.0	0.0	1.8	
	50대	(63)	46.0	23.8	11.1	19.0	0.0	0.0	
	60대	(36)	63.9	16.7	0.0	19.4	0.0	0.0	
거주 지역	도심권	(10)	70.0	0.0	20.0	10.0	0.0	0.0	34.598 (0.022)
	동북권	(66)	50.0	19.7	13.6	16.7	0.0	0.0	
	서북권	(30)	33.3	23.3	3.3	36.7	0.0	3.3	
	서남권	(79)	53.2	22.8	13.9	8.9	1.3	0.0	
	동남권	(66)	57.6	19.7	16.7	6.1	0.0	0.0	
최종 학력	고졸 이하	(32)	56.3	12.5	9.4	21.9	0.0	0.0	8.719 (0.559)
	대학교 졸업	(185)	53.5	20.5	12.4	12.4	0.5	0.5	
	대학원 이상	(34)	38.2	26.5	23.5	11.8	0.0	0.0	
고용 형태	정규직	(135)	47.4	25.9	17.0	9.6	0.0	0.0	65.999 (0.001)
	비정규직	(11)	45.5	0.0	18.2	27.3	9.1	0.0	
	시간제	(10)	90.0	0.0	10.0	0.0	0.0	0.0	
	자영업	(9)	22.2	22.2	0.0	55.6	0.0	0.0	
	기타 종사자	(9)	44.4	22.2	11.1	22.2	0.0	0.0	
	전업주부	(59)	59.3	18.6	10.2	10.2	0.0	1.7	
	학생	(7)	57.1	14.3	14.3	14.3	0.0	0.0	
	일 하지 않음	(11)	63.6	0.0	0.0	36.4	0.0	0.0	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

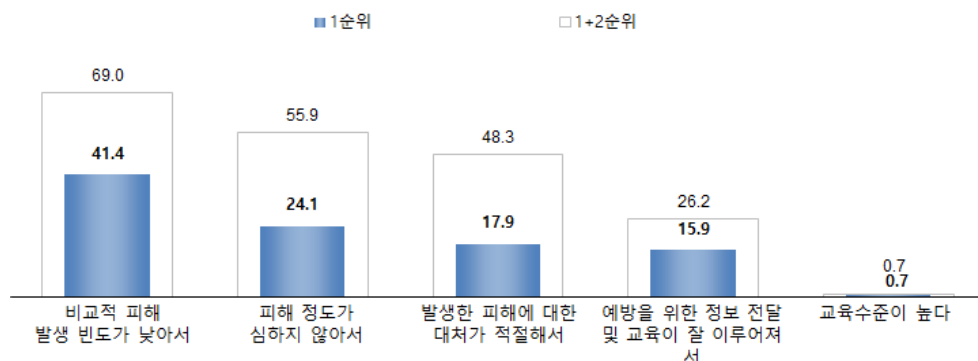
서울의 강력범죄 발생 비율이 전국적으로 높다는 점에 비추어 볼 때 발생빈도가 비교적 낮다는 응답은 결국 본인이 직접적인 피해를 입거나, 가까운 주변에서 피해 사실을 직·간접적으로 목격하지 않은 이들로부터 나왔을 가능성이 높다. 이는 도심권 거주자의 응답 결과로부터도 유추할 수 있다.

(5) 젠더폭력에서 안전한 이유

서울시가 젠더폭력으로부터 안전하다고 느끼는 응답자를 대상으로 이유에 대해 질문한 결과, 비교적 피해 발생 빈도가 낮기 때문이라는 응답이 41.4%가 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 피해정도가 심하지 않아서(24.1%), 발생한 피해에 대한 대처가 적절해서(17.9%) 순으로 조사되었다. 그러나 조사에서 질문된 모든 분야 중 안전하다는 응답이 낮아 전체 1200명중 145명 즉 12%만이 안전하다는 응답을 하고 있다. 결국 서울시는 젠더폭력으로부터 안전을 이야기하기보다 불안을 이야기할 때 시민의 인식을 보다 정확히 반영할 수 있을 것이다.

■ 그림 Ⅲ-13 ■ 젠더폭력에서 안전한 이유

(Base : 145(젠더폭력에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)



사실 안전하다는 응답자체가 낮기 때문에 안전한 이유에 대해 응답자 특성별 분석을 하는 것이 큰 의미를 갖기는 어렵다. 다만 학력별로 보았을 때 대졸자 중 117명이 안전하다는 응답을 해 유일하게 세자리 수 응답자를 내고 있다. 그러나 이조차

도 응답자 중 총 대졸자가 893명이라는 점에 비추어 보면 13.1%에 불과한 수치이다. 오히려 특이할만한 점은 예시로 제시되지 않은 항목으로 개인이 작성한 응답에서 안전의 원인으로 “교육수준이 높다” (0.7%)는 점을 들었다는 사실이다. 여성가족부가 한국여성정책연구원에 의뢰해 공공기관 폭력예방교육 이수자 3155명을 대상으로 실시한 폭력에 대한 인식조사 결과¹⁹⁾ 학력이 높을수록 성폭력에 대한 허용도가 낮다는 보고가 있기는 하나, 이는 어디까지나 인식일 뿐이다. 전자발찌 피부착 성폭력 가해자 120명의 학력 현황을 보면 대졸 이상이 19.2%, 고졸 55.8%, 중졸, 17.5%, 초등학교 졸업 7.5%로 분석되었으며, 연령별로는 60대 이상 10.7%, 20대 이하 13.1%, 30대 24.6%, 40대 34.4%, 50대 17.2%이다(윤정숙 외, 2015). 이러한 선행연구를 통해 볼 때 교육 수준을 가해 변수로 단정 짓기에는 무리가 있다. 또한 2016년 대검찰청 범죄통계에서는 성폭력 가해자의 교육수준별 특성을 볼 때 졸업 기준으로 중졸 1,296명, 고졸 6,905명, 전문대졸 1,408명, 대졸 4,160명, 졸업 구분이 없는 대학원은 1020명으로 교육 수준이 높다고 해서 성폭력 범죄를 저지를 확률이 낮아진다고 하는 합리적 근거를 제시하기는 어렵다.

【표 III-14】 젠더폭력에서 안전한 이유_1순위

(Base : 145(젠더폭력에서 안전하다고 응답한 경우), 단위 : %)

구 분		Base	비교적 피해 발생 빈도가 낮아서	피해 정도가 심하지 않아서	발생한 피해에 대한 대처가 적절해서	예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어 져서	교육 수준이 높다	X2 (p값)
전체		(145)	41.4	24.1	17.9	15.9	0.7	-
연령 대	20대	(17)	41.2	41.2	17.6	0.0	0.0	14.067 (0.594)
	30대	(41)	39.0	29.3	19.5	9.8	2.4	
	40대	(37)	40.5	21.6	18.9	18.9	0.0	
	50대	(29)	37.9	17.2	17.2	27.6	0.0	
	60대	(21)	52.4	14.3	14.3	19.0	0.0	

19) http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201602251100001&code=940601

구 분		Base	비교적 피해 발생 빈도가 낮아서	피해 정도가 심하지 않아서	발생한 피해에 대한 대처가 적절해서	예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어 져서	교육 수준이 높다	X2 (p값)
거주 지역	도심권	(7)	42.9	28.6	0.0	28.6	0.0	36.810 (0.002)
	동북권	(32)	15.6	31.3	25.0	28.1	0.0	
	서북권	(23)	26.1	21.7	17.4	34.8	0.0	
	서남권	(47)	63.8	12.8	14.9	6.4	2.1	
	동남권	(36)	44.4	33.3	19.4	2.8	0.0	
최종 학력	고졸 이하	(14)	50.0	14.3	7.1	28.6	0.0	3.887 (0.867)
	대학교 졸업	(117)	40.2	25.6	18.8	14.5	0.9	
	대학원 이상	(14)	42.9	21.4	21.4	14.3	0.0	
고용 형태	정규직	(76)	40.8	25.0	22.4	10.5	1.3	48.475 (0.010)
	비정규직	(8)	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0	
	시간제	(5)	80.0	20.0	0.0	0.0	0.0	
	자영업	(8)	12.5	12.5	50.0	25.0	0.0	
	기타 종사자	(13)	15.4	15.4	7.7	61.5	0.0	
	전업주부	(32)	50.0	25.0	9.4	15.6	0.0	
	학생	(1)	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	
	일 하지 않음	(2)	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

4) 강력범죄와 젠더폭력에서 불안의 문제

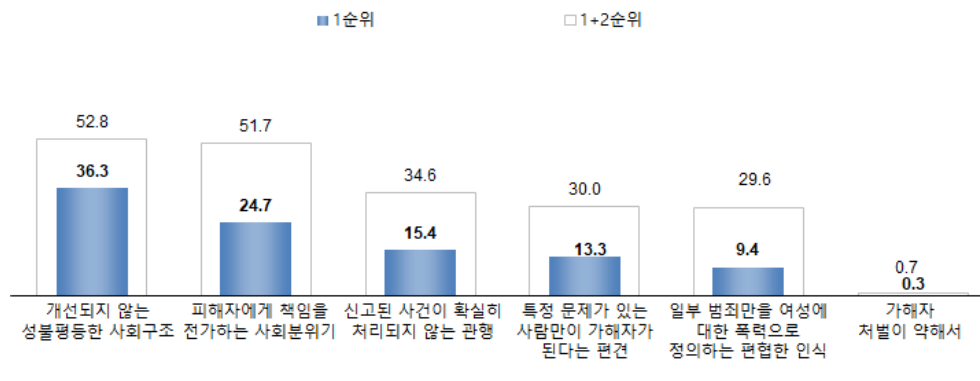
여성안전정책은 분명 물리적인 안전뿐 아니라 안전하다고 느끼는 안심까지를 목표로 했다. 그러나 앞서 살펴 본 조사 결과에서는 여성들이 서울을 안전하다고 느끼지 않는 분야가 특별히 여성안전정책의 주된 관심인 젠더폭력으로부터의 안전이라는 점이 지적되었다. 그렇다면 여성들 스스로 불안을 느끼는 분야에서 왜 안전을 위협하는 요소들은 제거되고 있지 않은 것일까에 대한 답이 필요하다. 그것은 곧 정책의 한계가 될 수도 있고, 정책이 나아갈 새로운 출발점을 제시하는 기준이 될 수도 있다.

(1) 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유

전체 응답자에게 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유를 질문한 결과, 성불평등한 사회구조 때문이라는 응답 36.3%, 피해자에게 책임을 전가하는 사회분위기가 24.7%, 신고된 사건이 확실히 처리되지 않는 관행 15.4% 순으로 나타났다. 1, 2순위 응답이 합쳐졌을 때 성불평등한 사회구조와 피해자에게 책임을 전가하는 사회분위기의 차이는 미미한 수준이다. 기타 응답인 “가해자 처벌이 미약해서”는 예시로 제시되지 않은 원인을 여성들이 직접 언급했다는 점에서 유의미하다. 이는 예문에 제시된 “신고된 사건이 확실히 처리되지 않는 관행으로” 도 해결될 수 없는 가해자 처벌에 대한 여성들의 바람으로 읽을 수 있을 것이다.

■ 그림 Ⅲ-14 ■ 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령별로 60대의 40.5%가 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유가 개선되지 않는 성불평등한 사회구조 때문이라고 응답했다는 점에서 젠더폭력의 문제가 성평등에서 비롯된다는 인식이 연령대와 무관하게 확산되어 있다는 점을 알 수 있다. 모든 응답자 집단 중 유일하게 일을 하지 않는 경우만이 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 1순위 원인으로 피해자에게 책임을 전가하는 사회분위기를 꼽고 있으며, 전업주부, 학생, 일을 하지 않는 경우 “특정 문제가 있는 사람만이 가해자가 된다는 편견”에 비해 “일부 범죄만을 여성에 대한 폭력으로 정의하는 편협한 인식”의 응답률이 높았다.

표 Ⅲ-15 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유_1순위

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	개선되지 않는 성불평등 사회구조	피해자에게 책임을 전가하는 사회 분위기	신고된 사건이 확실히 처리되지 않는 관행	특정 문제가 있는 사람만이 가해자가 된다는 편견	일부 범죄만을 여성에게 폭력으로 정의하는 편협한 인식	가해자 처벌이 약해서	X2 (p값)
전체		(1,200)	36.3	24.7	15.4	13.3	9.4	0.3	-
연령대	20대	(231)	36.4	26.4	19.5	10.4	7.4	0.0	56.527 (0.043)
	30대	(270)	33.3	27.4	10.0	17.4	10.7	0.4	
	40대	(275)	36.7	27.6	11.3	13.1	9.8	0.7	
	50대	(261)	36.4	21.8	16.5	14.9	9.2	0.4	
	60대	(163)	40.5	17.2	23.9	8.0	9.8	0.0	
거주 지역	도심권	(61)	44.3	19.7	13.1	13.1	9.8	0.0	36.104 (0.646)
	동북권	(373)	35.9	23.6	14.7	12.3	12.1	0.3	
	서북권	(142)	45.1	19.0	15.5	10.6	9.9	0.0	
	서남권	(361)	34.1	26.9	15.5	13.6	8.9	0.3	
	동남권	(263)	33.5	27.4	16.7	15.6	6.1	0.8	
최종 학력	고졸 이하	(198)	39.9	26.3	14.6	11.1	7.1	0.0	24.800 (0.209)
	대학교 졸업	(893)	35.1	24.1	15.2	14.1	10.6	0.3	
	대학원 이상	(109)	40.4	26.6	18.3	10.1	3.7	0.9	
고용 형태	정규직	(659)	36.1	24.3	13.2	16.4	9.4	0.5	187.860 (0.000)
	비정규직	(61)	36.1	29.5	13.1	13.1	6.6	1.6	
	시간제	(35)	28.6	28.6	28.6	8.6	5.7	0.0	
	자영업	(70)	31.4	25.7	11.4	14.3	14.3	0.0	
	기타 종사자	(24)	41.7	29.2	8.3	12.5	0.0	0.0	
	전업주부	(235)	39.1	21.3	19.6	8.9	10.2	0.0	
	학생	(57)	40.4	19.3	26.3	5.3	8.8	0.0	
	일 하지 않음	(59)	32.2	37.3	15.3	5.1	10.2	0.0	

* 0.2% 이하는 제시 안함,

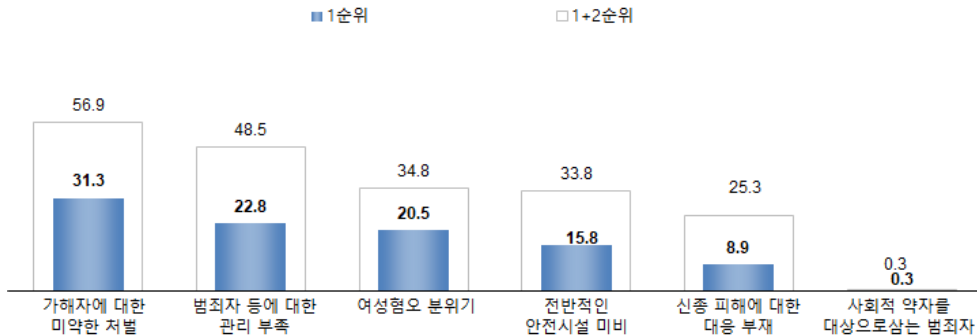
* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(2) 강력범죄가 빈발하는 이유

조사 참여자 전체에게 불특정 여성이 피해자가 되는 강력범죄가 빈발하는 이유에 대해 질문한 결과, 미약한 처벌이 31.3%로 가장 높았으며, 그 다음으로 범죄자 등에 대한 관리 부족(22.8%), 여성 혐오 분위기(20.5%) 순으로 나타났다. 응답자가 직접 작성한 의견으로는 사회적 약자를 대상으로 삼는 범죄자의 문제가 전체 응답의 0.3%를 차지하고 있다.²⁰⁾

■ 그림 Ⅲ-15 ■ 강력범죄가 빈발하는 이유

(Base : 1,200, 단위 : %)



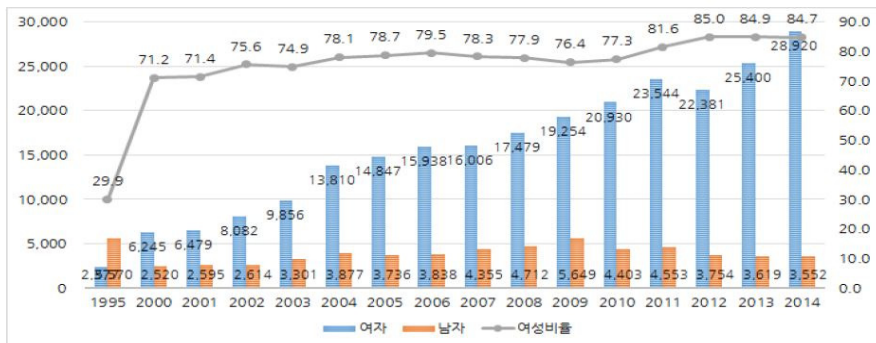
응답자들이 강력범죄 빈발의 원인을 여성혐오로 적극적으로 이야기하지 않았다고 해도 사회적 약자를 대상으로 하는 범죄자의 문제를 꺼내 들었다는 점에서 피해의 원인을 피해자가 아닌 가해자로부터 찾고 있다는 징후를 읽을 수 있다. 또한 처벌, 관리 부족의 문제가 여성 혐오 분위기를 앞선다는 점에서는 사회문화적 환경보다는 정책적 대응의 필요성을 적극적으로 제시한다는 해석도 가능하다.

강력범죄가 빈발할 뿐 아니라 그 주된 피해자가 여성이라는 사실은 집계된 통계를 정교히 분석할 때 보다 분명히 드러난다. 대검찰청 「2014 범죄분석」 자료를 바탕으로 분석한 결과, 2013년 살인, 강도, 강간, 방화, 폭력 등 강력범죄 중 폭력을 제외한 흉악 강력범죄 피해자 3만4126명 중 2만8920명(84.7%)이 여성이었다. 남성 피해자는 전체의 3552명(10.4%)이며 나머지 피해자 4.9%의 성별은 확인되지 않았다(주재선 외, 2015). 반면 강력범죄 가운데 흉악범죄로 분류되지 않은 폭력사건의 경우엔 전체 피해자 23만3655명 중 여성이 29%(6만7935명), 남성은 57%(13만3222명)를 기록해 일부로부터 강력범죄에 노출되는 여성의 비율이 전체의 80% 이상이라는 통계가 여성의

20) 이 부분의 답변 예시를 여성에 대한 폭력이 줄지 않는 이유와 동일하게 제시했다면 어떤 결과가 나왔을지는 조사가 끝난 이후에 검토 과정에서 제기된 연구자의 개인적 의문이다. 강남역여성살해 사건이 조사 시점에서 가장 근접한 여성대상 강력 범죄였고, 범죄 발생 이후 여성혐오에 대한 논의가 활발해졌다는 점에서 응답자의 다수가 “여성혐오 분위기”를 꼽을 것으로 추정하였으나, 결과는 예측과 달랐으며, 예시 중 성불평등을 언급한 항목이 부재한 것은 추후 관련 연구가 이어질 때 참고할 점이다.

피해를 과장하려는 의도라는 지적도 있다. 그러나 경찰청에서 발표한 경찰범죄통계가 이에 대한 반론을 제기하고 있다. 살인, 강도, 강간, 방화를 포함한 2013년 강력범죄 피해자 2만6962명 가운데 남성은 13.2%(3568명), 여성은 85.8%(2만3150명)로 집계됐다. 별도의 폭력범죄 항목에서는 피해자 29만4188명 중 남성 피해자가 60%(17만8669명), 여성이 28.9%(8만 5205명)로 일반적인 폭력사건의 경우 쌍방 폭행 등 상호 드잡이를 하다 벌어진 단순 사건이 많은 것으로 분석되고 있다.

■ 그림 Ⅲ-16 ■ 5대 강력범죄 중 폭력을 뺀 흉악 강력범죄 피해자 현황



자료 : 대검찰청 『범죄분석』.

*출처: <http://www.hani.co.kr/arti/society/women/745187.html#csidx94e3840f3ef3bdba3fa63a4bd6b58ac>

전체 설문조사 응답자 중 강력범죄가 빈발하는 원인으로 “여성혐오 분위기”라는 응답을 가장 적극적으로 한 이들은 연령별로는 20대, 거주지별로 서북권, 학력별로는 대학원 이상, 고용형태별로는 학생으로 나타났다.

일반적인 응답 경향은 연령별로 60대의 36.8%가 가해자에 대한 미약한 처벌로 인해 강력범죄가 빈발한다고 응답했으며, 도심권 거주 응답자 36.1%가 가해자에 대한 미약한 처벌로 강력범죄가 빈발한다고 답했다. 고용형태별로 최다 응답층을 형성하고 있는 정규직 여성은 가해자에 대한 미약한 처벌 27.9% 여성혐오 분위기 23.8% 범죄자 등에 대한 관리 부족 23.4% 순으로 강력범죄 빈발 원인을 들고 있다.

Ⅲ 표 Ⅲ-16 Ⅲ 강력범죄가 빈발하는 이유_1순위

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	가해자에 대한 미약한 처벌	범죄자 등에 대한 관리 부족	여성 혐오 분위기	전반 적인 안전시설 미비	신종 피해에 대한 대응 부재	사회적 약자를 대상으로 삼는 범죄자	X2 (p값)
전체		(1,200)	31.3	22.8	20.5	15.8	8.9	0.3	-
연령 대	20대	(231)	32.0	20.3	29.0	12.6	5.6	0.4	48.582 (0.009)
	30대	(270)	26.3	23.7	23.3	14.4	10.7	0.7	
	40대	(275)	27.6	23.6	21.5	18.5	8.0	0.4	
	50대	(261)	36.4	22.6	14.6	16.5	9.6	0.0	
	60대	(163)	36.8	23.9	11.7	16.6	11.0	0.0	
거주 지역	도심권	(61)	36.1	14.8	23.0	21.3	4.9	0.0	44.302 (0.026)
	동북권	(373)	32.4	22.0	20.1	16.1	8.6	0.3	
	서북권	(142)	23.9	17.6	23.2	16.2	19.0	0.0	
	서남권	(361)	31.6	23.5	22.2	14.1	7.5	0.6	
	동남권	(263)	32.3	27.8	16.7	16.0	6.8	0.4	
최종 학력	고졸 이하	(198)	31.8	22.7	23.7	11.6	9.1	0.0	24.646 (0.038)
	대학교 졸업	(893)	31.6	23.3	18.7	17.1	8.7	0.3	
	대학원 이상	(109)	28.4	19.3	29.4	11.9	10.1	0.9	
고용 형태	정규직	(659)	27.9	23.4	23.8	16.2	7.9	0.5	170.598 (0.000)
	비정규직	(61)	34.4	23.0	19.7	4.9	16.4	1.6	
	시간제	(35)	42.9	25.7	20.0	5.7	5.7	0.0	
	자영업	(70)	22.9	28.6	10.0	25.7	12.9	0.0	
	기타 종사자	(24)	33.3	20.8	12.5	4.2	20.8	0.0	
	전업주부	(235)	39.6	21.7	10.6	18.7	9.4	0.0	
	학생	(57)	31.6	17.5	33.3	10.5	7.0	0.0	
	일 하지 않음	(59)	35.6	18.6	27.1	13.6	5.1	0.0	

* 0.2% 이하는 제시 안 함.

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(3) 여성이 사회적 위험에 큰 불안을 느끼는 이유

분야를 막론하고 각종 사회적 위험에 대한 여성의 우려가 크고, 안전체감도가 낮다는 점은 선행연구를 통해서도 반복적으로 지적되고 있는 바이다. 사회에서 여성과 남성이 느끼는 ‘안전 체감도’ 격차는 상당한 것으로 보고되고 있는데, 2015년 한국의 성인지 통계에 따르면 여성 중 70.5%는 범죄 위험에 대해 ‘불안하다’고 인식하는 반면 남성의 경우 58.4%만 불안하다고 느끼고 있었다. ‘전반적 사회 안전도’에 대한 인식 조사에서는 여성의 55.6%가 ‘불안하다’고 여기는 반면 남성은 46.0%가 불안하다고 느껴 격차가 컸다. 여성들이 특히 위험을 느끼는 공간은 밤길로, 야간보행 시 두려운 곳이 있느냐는 질문에 여성은 55.5%, 남성은 29.1%가 “그렇다”고 답했다. 한국갤럽의 2013년 조사에서도 20대 여성의 68%가 동네 주변에 밤길이 두려운 곳이 있다고 답했다.²¹⁾ 한편 2014년 대검찰청 범죄분석에 따르면 성폭력 피해를 가장 많이 입는 계층은 20대 여성(35.7%)이었고, 강간 사건 최다 발생 장소는 노상(22.9%)이었다. 집에서도 범죄 피해 가능성에 두려움을 느끼는 여성들이 많다. 2013년 여성가족부의 성폭력 실태조사에서는 “집에 혼자 있을 때 수리기사 등 낯선 사람이 방문하면 무섭다”는 문항에 여성의 76.3%가 “그렇다”고 응답한 반면 남성은 19.5%가 “그렇다”고 응답했다.

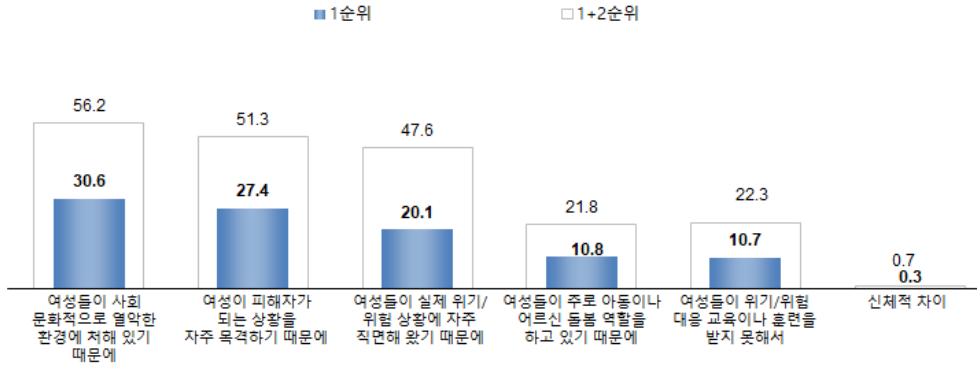
여성이 불안을 더 심각하게 체감한다는 조사나 연구는 많지만, 그 불안의 원인이 무엇인지에 대해 직접 질문하거나 분석한 결과는 찾기 어렵다.²²⁾ 이에 전체 조사 참여자에게 여성이 남성에 비해 사회적 위험에 큰 불안을 느끼는 이유를 질문한 결과, “여성들이 사회문화적으로 열악한 환경에 처해 있기 때문에”를 꼽은 응답자가 30.6%로 가장 높았으며, 그 다음으로 “여성이 피해자가 되는 상황을 자주 목격했기 때문에(27.4%)”, “여성들이 실제 위기/위험 상황에 자주 직면해 왔기 때문에(20.1%)” 순으로 나타났다.

21) http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201605242236005&code=940100

22) 강남역여성살해사건 1주기 추모행사에서 여성단체들은 “여성폭력의 근본적인 원인이 성차별적인 사회구조와 문화에 있다”며 “정부는 여성을 혐오하는 성차별적 사회구조와 문화를 개선할 수 있는 대책을 마련하라”고 선언했다.

■ 그림 Ⅲ-17 ■ 여성이 사회적 위험에 큰 불안을 느끼는 이유

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령별로는 20대에서 다른 연령대와 달리 “여성이 피해자가 되는 상황을 자주 목격하기 때문에”가 1순위로 응답되었다. 고용형태별로는 학생 집단에서 20대 여성과 같은 응답 경향을 보였다. 그 외 다수 응답자가 포진되어 있는 대졸자(893명)와 정규직(659)에서 1순위 응답 중 “여성들이 사회문화적으로 열악한 환경에 처해 있기 때문에”가 가장 많은 응답을 차지하기는 하나, “여성이 피해자가 되는 상황을 자주 목격하기 때문에”를 응답한 경우와의 차이는 대졸자에서 1.9%, 정규직에서 0.6%에 불과하다.

■ 표 Ⅲ-17 ■ 여성이 사회적 위험에 큰 불안을 느끼는 이유_1순위

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	여성들이 사회 문화적으로 열악한 환경에 처해 있기 때문에	여성이 피해자가 되는 상황을 자주 목격하기 때문에	여성들이 실제 위기/위험 상황에 자주 직면해 있기 때문에	여성들이 주로 아동이나 어르신 돌봄 역할을 하고 있기 때문에	여성들이 위기/위험 대응 교육이나 훈련을 받지 못해서	신체적 차이	X2 (p값)
전체		(1,200)	30.6	27.4	20.1	10.8	10.7	0.3	-
연령대	20대	(231)	24.7	35.9	22.9	9.5	5.6	0.9	48.308 (0.002)
	30대	(270)	27.8	26.3	18.1	15.6	12.2	0.0	
	40대	(275)	30.2	26.9	19.6	10.5	12.7	0.0	

구 분		Base	여성들이 사회 문화적으로 열악한 환경에 처해 있기 때문에	여성이 피해자가 되는 상황을 자주 목격하기 때문에	여성들이 실제 위기/위험 상황에 자주 직면해 왔기 때문에	여성들이 주로 아동이나 어르신 돌봄 역할을 하고 있기 때문에	여성들이 위기/위험 대응 교육이나 훈련을 받지 못해서	신체적 차이	X2 (p값)
	50대	(261)	<u>34.5</u>	<u>26.8</u>	<u>18.4</u>	<u>8.8</u>	<u>11.5</u>	<u>0.0</u>	
	60대	(163)	<u>38.0</u>	<u>19.0</u>	<u>22.7</u>	<u>8.6</u>	<u>10.4</u>	<u>1.2</u>	
거주 지역	도심권	(61)	<u>41.0</u>	<u>24.6</u>	<u>21.3</u>	<u>4.9</u>	<u>8.2</u>	<u>0.0</u>	33.709 (0.090)
	동북권	(373)	<u>29.2</u>	<u>27.1</u>	<u>18.0</u>	<u>13.1</u>	<u>12.3</u>	<u>0.0</u>	
	서북권	(142)	<u>31.0</u>	<u>29.6</u>	<u>20.4</u>	<u>9.2</u>	<u>9.9</u>	<u>0.0</u>	
	서남권	(361)	<u>28.0</u>	<u>28.0</u>	<u>19.7</u>	<u>14.7</u>	<u>9.1</u>	<u>0.6</u>	
	동남권	(263)	<u>33.5</u>	<u>26.6</u>	<u>23.2</u>	<u>4.6</u>	<u>11.4</u>	<u>0.8</u>	
최종 학력	고졸 이하	(198)	<u>30.3</u>	<u>25.8</u>	<u>23.2</u>	<u>8.1</u>	<u>12.1</u>	<u>0.0</u>	12.069 (0.440)
	대학교 졸업	(893)	<u>29.9</u>	<u>28.0</u>	<u>19.7</u>	<u>11.4</u>	<u>10.5</u>	<u>0.4</u>	
	대학원 이상	(109)	<u>36.7</u>	<u>25.7</u>	<u>17.4</u>	<u>11.0</u>	<u>9.2</u>	<u>0.0</u>	
고용 형태	정규직	(659)	<u>29.6</u>	<u>29.0</u>	<u>17.3</u>	<u>13.2</u>	<u>10.9</u>	<u>0.0</u>	<u>76.188</u> <u>(0.001)</u>
	비정규직	(61)	<u>44.3</u>	<u>23.0</u>	<u>19.7</u>	<u>9.8</u>	<u>3.3</u>	<u>0.0</u>	
	시간제	(35)	<u>25.7</u>	<u>34.3</u>	<u>20.0</u>	<u>11.4</u>	<u>8.6</u>	<u>0.0</u>	
	자영업	(70)	<u>35.7</u>	<u>20.0</u>	<u>24.3</u>	<u>8.6</u>	<u>11.4</u>	<u>0.0</u>	
	기타 종사자	(24)	<u>37.5</u>	<u>16.7</u>	<u>25.0</u>	<u>12.5</u>	<u>8.3</u>	<u>0.0</u>	
	전업주부	(235)	<u>30.2</u>	<u>26.8</u>	<u>23.0</u>	<u>7.2</u>	<u>11.9</u>	<u>0.9</u>	
	학생	(57)	<u>26.3</u>	<u>31.6</u>	<u>28.1</u>	<u>8.8</u>	<u>5.3</u>	<u>0.0</u>	
	일 하지 않음	(59)	<u>27.1</u>	<u>22.0</u>	<u>25.4</u>	<u>3.4</u>	<u>16.9</u>	<u>3.4</u>	

* 0.2% 이하는 제시 안 함, 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

주로 여성에게 전가되는 돌봄 부담의 경우는 전업주부에게서도 불안감을 느끼는 큰 원인으로 부각되지는 않았다. 또한 여성의 위험·위기 대응 교육이나 훈련 경험 이 남성에 비해 떨어진다는 선행연구(강희영 외, 2015)에 비추어 교육이나 훈련의 부족도 불안의 원인으로 크게 부각되고 있지는 않다. 그러나 사회문화적으로 열악한 환경을 보다 구체적으로 들여다본다면 그 안에는 돌봄 부담이나 교육·훈련 기회 부족 등이 포괄될 수 있어 구체적으로 여성의 열악한 상황이 무엇인지를 제시해야 한다는 추후 과제를 남겨 주는 조사 결과이다.

한편 소수 의견 중 신체적 차이를 응답한 0.3%의 응답자는 예시 항목으로 제시되

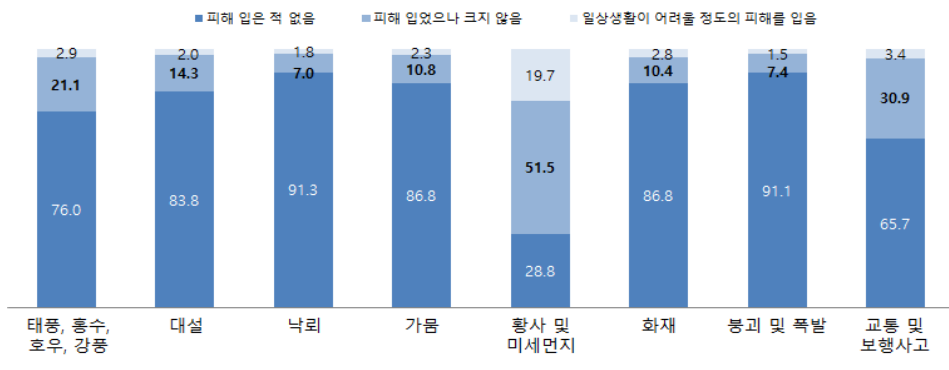
지 않은 답변을 직접 작성한 경우로 실제 예시로 제시되었다면 보다 많은 응답이 신체적 차이로 귀결되었을 수도 있다는 추정을 가능케 한다.²³⁾

3. 재난 및 재해 피해실태

재난 및 재해로 인한 피해 여부는 크게 자연재해와 사회적 재난으로 분류될 수 있는 분야를 나누어 질문하였다. 조사 참여자들의 답변은 황사 및 미세먼지로 피해를 입었으나 크지 않다는 응답이 51.5%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 교통 및 보행사고(30.9%), 태풍, 홍수, 호우, 강풍(21.1%) 순으로 조사되었다. 특히 황사 및 미세먼지로 인해 일상생활이 어려울 정도의 피해를 입었다는 응답이 19.7%로 가장 높게 나타났다.

■ 그림 Ⅲ-18 ■ 재난 및 재해로 인한 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



전체적으로 태풍, 홍수, 호우, 강풍에 대하여 응답자의 76%가 피해를 입은 적이 없으며, 일상생활이 어려울 정도로 피해를 입었다는 응답은 2.9%이다. 서울시에 지난 2014년 이래 자연재해로 인한 사망 및 실종자가 보고된 바 없다는 점은 서울 통계에서도 이미 확인되고 있다. 다만 설문은 일생에 걸친 피해이며, 피해를 입었다는

23) 조사 설계 과정에서 신체적 차이를 예시로 넣을 것인지 말 것인지는 꽤 논쟁적인 지점이었다. 신체적 차이 또한 사후적으로 강화되기도 한다는 점에서 여성들의 적극적 응답을 유도할 필요성이 있을 수 있으나, 신체적 차이로 인한 불안이라고 할 때 그에 수반되는 정책 대안이 무엇인가? 라는 질문에 봉착하였다. 정책 과제 발굴과의 연계성을 고려하여 응답 예시에서는 최종 삭제되었다.

응답도 경우에 따라 피해 장소가 서울이 아닐 가능성을 배제할 수는 없다. 대설로 인한 피해는 태풍, 홍수, 호우, 강풍으로 피해를 입은 적이 있다는 응답보다도 적게 나와 피해를 입은 적이 없다는 응답이 83.8%로 나왔으며, 낙뢰의 경우 피해를 입은 적이 없다는 응답자의 비율이 91.3%로 자연재해 중 가장 높다. 피해를 입은 적이 있다고 해도 일상생활에 지장을 줄 정도의 피해는 1.8%의 응답자만이 해당된다. 가뭄으로 인한 피해 또한 피해를 입은 적 없다는 응답이 절대 다수인 86.8%를 차지하였고, 일상생활이 어려울 정도의 피해를 입은 경우가 2.3%, 피해를 입었으나 크지 않다는 응답이 10.8%를 차지한다.

전반적으로는 자연재해로 인한 피해가 크지 않다는 결론이 도출되는 가운데, 황사나 미세먼지로 인해 피해를 입은 적이 있다는 응답은 앞서 살펴본 홍수, 태풍, 호우, 강풍, 대설, 낙뢰, 가뭄 등의 피해와는 반대 양상으로 피해를 입은 적이 없다는 응답이 가장 적다. 다만 황사, 미세먼지의 경우는 확실히 자연현상이 환경오염과 결합되어 나타나는 피해로 자연재해로 볼 수만은 없다.

황사와 미세먼지

구분	황사	미세먼지
정의	- 중국, 몽골의 사막지대에서 불어오는 흙먼지 - 입자크기에 대한 기준은 없으나 우리나라에 영향을 미치는 황사의 경우 통상 1~10 μ m 수준	- 직경 10 μ m 이하인 먼지로서 10 μ m 이하인 PM10과 2.5 μ m이하인 PM2.5로 구분
성분	- 주로 토양성분	- 일부 광물 성분+ 주로 탄소 또는 이온 성분
영향	- 농작물 등의 생육방해, 반도체 공장 등 조업 방해 등의 부정적 영향과 토양의 산성화 예방이라는 긍정적 영향 병존	- 코 점막을 통해 걸러지지 않고 흡입 시 폐포까지 직접 침투하여 천식이나 폐질환 유병률, 조기사망률 등을 증가 ※긍정적 영향은 거의 언급되지 않음
예보제도	- 황사경보 실시 ※ 열은, 짙은, 매우 짙은 황사 등 3가지 황사강도 적용	- PM10에 대해 좋음. 보통 등 5가지 예보단계 적용 중(PM2.5, 오존 등에 대해서는 준비 중) - 미세먼지특보(주의보, 경보) 등 실시
소관	- 기상청	- 환경부

*출처 : 국민재난안전포털

황사경보' 는 황사로 인해 1시간 평균 미세먼지(PM10) 농도 800 μ g/m³ 이상이 2시간 이상 지속될 것으로 예상될 때 발표하는데,²⁴⁾ 일반인이 느끼기에 외견상 황사와

미세먼지의 차이는 크지 않다. 최근 환경오염 등으로 황사에 포함된 미세먼지 또한 유해성분으로 일반적인 불안이나 불편이 부각되고 있다. 이러한 현실을 반영하여 황사나 미세먼지로 인한 피해가 있다는 응답은 앞서 살펴본 자연재해 피해의 응답 양상과는 다르다. 피해를 입은 적이 없다는 응답이 28.8%이며, 일상생활이 어려울 정도로 피해를 입었다는 응답도 19.7%에 이른다. 도심권에서는 일상생활이 어려울 정도의 피해를 입었다는 응답이 상대적으로 높게 나타났는데, 통상 도심지역의 공기 질이 외곽지역에 비해 좋지 않다는 점이 반영된 결과로 볼 수 있다.

Ⅲ 표 Ⅲ-18 Ⅲ 재난 및 재해로 인한 피해 황사 및 미세먼지

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	피해 입은 적 없음	피해 입었으나 크지 않음	일상생활이 어려울 정도의 피해를 입음	X2 (p값)
전체		(1,200)	28.8	51.5	19.7	-
연령 대	20대	(231)	22.5	48.9	28.6	<u>26.725</u> (0.001)
	30대	(270)	28.1	51.5	20.4	
	40대	(275)	33.5	49.5	17.1	
	50대	(261)	30.7	49.8	19.5	
	60대	(163)	28.2	61.3	10.4	
거주 지역	도심권	(61)	21.3	39.3	39.3	<u>38.779</u> (0.000)
	동북권	(373)	30.0	55.0	15.0	
	서북권	(142)	23.2	65.5	11.3	
	서남권	(361)	31.6	47.6	20.8	
	동남권	(263)	28.1	47.1	24.7	
최종 학력	고졸 이하	(198)	32.8	52.5	14.6	7.300 (0.121)
	대학교 졸업	(893)	28.9	50.6	20.5	
	대학원 이상	(109)	21.1	56.9	22.0	
고용 형태	정규직	(659)	27.6	50.7	21.7	<u>51.275</u> (0.000)
	비정규직	(61)	27.9	54.1	18.0	
	시간제	(35)	28.6	48.6	22.9	
	자영업	(70)	21.4	72.9	5.7	
	기타 종사자	(24)	16.7	66.7	16.7	
	전업주부	(235)	30.2	53.2	16.6	
	학생	(57)	22.8	43.9	33.3	
	일 하지 않음	(59)	57.6	28.8	13.6	

*사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

24) 국민재난안전포털 및 기상청

[http://www.safekorea.go.kr/idsiSFK/126/menuMap.do?w2xPath=/idsiSFK/wq/sfk/cs/contents/prevent/pr
event08.xml](http://www.safekorea.go.kr/idsiSFK/126/menuMap.do?w2xPath=/idsiSFK/wq/sfk/cs/contents/prevent/pr
event08.xml)

<http://www.kma.go.kr/weather/asiandust/density.jsp>

황사가 자연현상 내지 자연재해가 환경오염으로 인해 사회적 재난인 미세먼지 문제와 같은 수준에서 논의되었다면 다음은 명백한 사회적 재난에 대한 응답자들의 피해 실태를 제시한다.

화재 및 생활안전 분야에 대한 안전체감도에서 응답자들의 22.2%는 서울이 안전하지 않다는 응답을 하였다. 실제 화재 피해 경험은 13.2%의 응답자에게 있으며, 일상생활에 지장을 줄 정도의 피해를 입은 경우는 전체 응답자 중 2.8%이다. 화재로 인한 피해 응답은 연령별, 거주 지역별, 최종학력별, 고용형태별의 차이가 유의미한 것으로 나타났다. 20대, 도심권과 동남권, 고졸 이하, 자영업에서 화재로 피해를 입었으나 크지 않다는 응답 경향을 보이고 있다. 특히 학생인 응답자의 경우, 일상생활에 지장이 있을 정도의 피해를 입었다는 응답이 8.8%로 비교적 높은 수치이다.

【표 Ⅲ-19】 재난 및 재해로 인한 피해 화재

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	피해 입은 적 없음	피해 입었으나 크지 않음	일상생활이 어려울 정도의 피해를 입음	X2 (p값)
전체		(1,200)	86.8	10.4	2.8	-
연령 대	20대	(231)	79.2	15.2	5.6	<u>20.993</u> (0.007)
	30대	(270)	86.3	11.1	2.6	
	40대	(275)	88.4	9.1	2.5	
	50대	(261)	89.7	7.7	2.7	
	60대	(163)	90.8	9.2	0.0	
거주 지역	도심권	(61)	78.7	14.8	6.6	<u>16.538</u> (0.035)
	동북권	(373)	87.9	10.2	1.9	
	서북권	(142)	86.6	9.2	4.2	
	서남권	(361)	90.0	7.2	2.8	
	동남권	(263)	82.5	14.8	2.7	
최종 학력	고졸 이하	(198)	83.3	11.1	5.6	<u>9.919</u> (0.042)
	대학교 졸업	(893)	87.3	10.6	2.0	
	대학원 이상	(109)	88.1	7.3	4.6	
고용 형태	정규직	(659)	85.0	12.6	2.4	<u>32.630</u> (0.003)
	비정규직	(61)	91.8	4.9	3.3	
	시간제	(35)	85.7	8.6	5.7	
	자영업	(70)	81.4	18.6	0.0	
	기타 종사자	(24)	100.0	0.0	0.0	
	전업주부	(235)	91.5	5.5	3.0	
	학생	(57)	78.9	12.3	8.8	
일 하지 않음		(59)	91.5	5.1	3.4	

*사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

붕괴 및 폭발로 인한 피해는 화재 피해보다도 더 적은 8.9%의 응답자가 피해를 입은 적이 있다고 응답하였다. 그러나 일상생활이 어려울 정도의 피해를 입었다는 경우는 1.5%로 이 연구에서 재난재해로 인한 피해로 조사된 전 분야 중 가장 낮은 응답률을 보이고 있다. 그러한 와중에 학생, 20대 연령층에서 일상생활이 어려울 정도로 피해를 입었다는 응답이 비교적 높게 나왔다. 이러한 조사결과는 폭발사고의 경우 대학 실험실에서 빈발한다는 보고²⁵⁾와 맞물려 설득력을 얻는다.

【표 III-20】 재난 및 재해로 인한 피해_붕괴 및 폭발

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	피해 입은 적 없음	피해 입었으나 크지 않음	일상생활이 어려울 정도의 피해를 입음	X2 (p값)
전체		(1,200)	91.1	7.4	1.5	-
연령 대	20대	(231)	87.9	10.0	2.2	<u>16.280</u> <u>(0.039)</u>
	30대	(270)	88.5	8.5	3.0	
	40대	(275)	91.3	7.6	1.1	
	50대	(261)	92.7	6.5	0.8	
	60대	(163)	96.9	3.1	0.0	
거주 지역	도심권	(61)	85.2	9.8	4.9	12.978 (0.113)
	동북권	(373)	93.0	6.7	0.3	
	서북권	(142)	93.7	5.6	0.7	
	서남권	(361)	90.3	7.8	1.9	
	동남권	(263)	89.4	8.4	2.3	
최종 학력	고졸 이하	(198)	91.9	6.6	1.5	4.813 (0.307)
	대학교 졸업	(893)	90.9	7.8	1.2	
	대학원 이상	(109)	90.8	5.5	3.7	
고용 형태	정규직	(659)	88.5	9.6	2.0	22.395 (0.071)
	비정규직	(61)	96.7	3.3	0.0	
	시간제	(35)	88.6	8.6	2.9	
	자영업	(70)	97.1	2.9	0.0	
	기타 종사자	(24)	100.0	0.0	0.0	
	전업주부	(235)	94.5	4.7	0.9	
	학생	(57)	86.0	10.5	3.5	
일 하지 않음		(59)	96.6	3.4	0.0	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

25) 2017년 7월 8일 서울 소재 대학교 화학과 실험실에서 화학물질이 누출되어 대피소동이 벌어졌다는 보도에서는 2007~2015년 9년간 실험실 안전사고 89%(999건)이 대학에서 발생했다는 점을 지적하고 있다.
<http://hankookilbo.com/v.aspx?id=8fc7ac4d6cca47d397199561e5edeadd6&>

교통 및 보행 사고는 발생 건수를 놓고 볼 때는 화재나 자연재해와 비교가 안 될 정도로 많다. 피해를 입은 적이 있다는 응답도 34.3%로 황사·미세먼지 피해에 이어 두 번째로 많은 응답자가 피해를 겪은 적이 있음을 알 수 있다. 일상생활이 어려울 정도로 피해를 입었다는 응답도 3.4%로 황사·미세먼지 피해의 뒤를 잇고 있다. 응답자 특성별로 살펴보면 20대, 도심권 거주자의 피해 빈도가 상대적으로 높으며 전업주부, 자영업자, 일하지 않는 경우가 피해를 입은 적이 없다는 응답 비율이 상대적으로 높다.

교통 및 보행 분야의 안전체감도에서 안전하지 않다는 응답이 18.1%였음에 비추어 34.3%의 응답자가 교통 및 보행사고를 당한 적이 있다는 점에서 사고 피해를 겪었다고 해서 반드시 해당 분야에 대한 안전체감도가 낮은 것은 아니라는 사실도 드러나고 있다.

표 Ⅲ-21 재난 및 재해로 인한 피해_교통 및 보행사고

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	피해 입은 적 없음	피해 입었으나 크지 않음	일상생활이 어려울 정도의 피해를 입음	X2 (p값)
전체		(1,200)	65.7	30.9	3.4	-
연령 대	20대	(231)	58.9	37.2	3.9	8.477 (0.388)
	30대	(270)	68.1	27.4	4.4	
	40대	(275)	68.0	28.7	3.3	
	50대	(261)	66.3	31.0	2.7	
	60대	(163)	66.3	31.3	2.5	
거주 지역	도심권	(61)	57.4	36.1	6.6	11.246 (0.188)
	동북권	(373)	70.5	27.6	1.9	
	서북권	(142)	64.8	31.7	3.5	
	서남권	(361)	65.4	31.3	3.3	
	동남권	(263)	61.6	33.5	4.9	
최종 학력	고졸 이하	(198)	66.2	31.8	2.0	6.383 (0.172)
	대학교 졸업	(893)	66.0	30.8	3.2	
	대학원 이상	(109)	62.4	30.3	7.3	
고용 형태	정규직	(659)	64.9	30.7	4.4	23.490 (0.053)
	비정규직	(61)	60.7	37.7	1.6	
	시간제	(35)	60.0	37.1	2.9	
	자영업	(70)	71.4	22.9	5.7	
	기타 종사자	(24)	45.8	54.2	0.0	
	전업주부	(235)	70.6	28.1	1.3	
	학생	(57)	56.1	38.6	5.3	
	일 하지 않음	(59)	72.9	27.1	0.0	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

4. 젠더폭력 피해 실태

성폭력, 가정폭력 등 일반적으로 여성에 대한 폭력으로 정의되는 피해는 젠더폭력으로도 통칭되며, 성별권력 관계에 기반하여 발생하는 동시에 여성을 피해자로 만든다는 특징이 있다. 문제는 “폭력”이 일상의 곳곳에 산재해 있으며 그 양상이 복잡하고 다양하다는 점이다. 이에 일상에서 겪는 젠더폭력 피해의 실태를 파악하기 위하여 삶의 각 장면에서 다양하게 부딪칠 수 있는 상황에 대해 구체적으로 질문하였다. 젠더폭력 피해에 대해서는 총 8개 항목을 구성하여, 바바리맨(성기노출자) 피해, 대중교통이용 중 불쾌한 신체 접촉, 친구나 연인으로부터 폭력적 행동 피해, 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 피해, 도촬(몰래카메라)피해, 지속적 쫓아다니임이나 전화 등 집요한 괴롭힘, 성적 괴롭힘이나 성폭행 위기 피해, 본인 또는 가족 구성원의 가정폭력 피해를 겪은 적이 있는지를 질문하였다.

평생을 통한 피해 여부와 최근 3년 내의 피해에 대하여 질문하였고, 본인의 피해뿐 아니라 주변의 피해 이야기를 직접 들은 적이 있는지도 같은 수준에서 질문하였다. 더불어 피해여부뿐 아니라 신고나 고소에 이르렀는지까지 질문하여 각 피해에 대한 대처 현황에 대해서도 알아보고자 하였다.

1) 본인 피해 실태

전체 응답자를 대상으로 평생 동안 항목별 피해 여부에 대해 질문한 결과, 대중교통 이용 중 불쾌한 신체접촉 피해(59.4%) > 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 피해(49.9%) > 바바리맨 피해(45.3%) 순으로 피해를 겪었다고 응답하고 있다. 데이트폭력으로 볼 수 있는 연인 친구사이의 폭력 피해(22.8%), 스토킹(18.9%) 그리고 도촬(12.2%) 등 법·제도 상 성폭력이나 가족폭력으로 명확히 정의되지 않는 피해도 다수 발생하고 있는 것으로 파악되었으며, 성희롱이나 성폭행 위기 피해 23.6%, 가정폭력 피해 23.1%로 여성들이 다양한 폭력 상황에 노출된 채 살아가고 있는 것으로 나타났다.

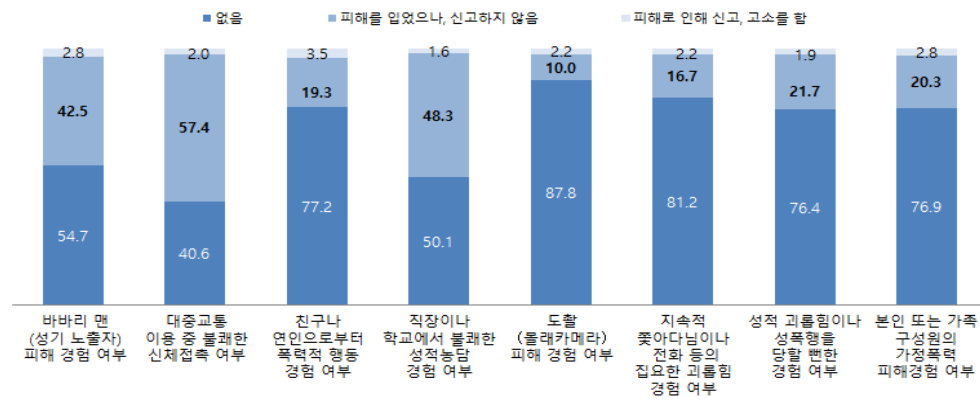
반면 피해에 대한 신고 및 고소에는 매우 소극적인 것으로 나타났다. 전체 응답자 중 데이트폭력 3.5%, 바바리맨 피해 2.8%, 가정폭력 2.8%, 도촬과 스토킹 2.2%, 대중교통 이용 중 불쾌한 접촉 2.0%, 성희롱 및 성폭행 위기 피해 1.9%, 직장 및 학교

성희롱 피해 1.6%가 피해로 인한 신고, 고소를 한 적이 있다. 피해 사례 중 친구나 연인으로부터 폭력적 행동(3.5%)을 경험했을 때가 다른 경우에 비해 신고나 고소에 이르는 경우가 높은 것으로 나타났다.

이를 피해를 당한 이들 전체에서 신고나 고소율로 환산하면 바바리맨 피해자의 6.18%, 대중교통 내 불쾌한 신체접촉 피해자의 3.37%, 데이트폭력 등 피해자의 15.35%, 직장 및 학교 성희롱 피해자의 3.21%, 도촬 피해자의 18.3%, 스토킹 피해자의 7.61%, 성희롱 및 성폭행 위기 피해자의 8.05%, 가정폭력 피해자의 12.12%만이 신고나 고소에 이른다는 산술적 결론에 이르게 된다.

■ 그림 Ⅲ-19 ■ 항목별 개인 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



한편 평생 동안 항목별 피해 사실이 있는 응답자를 대상으로 피해가 3년 이내에 있었는지를 따로 질문한 결과는 다음 같다. 대중교통 이용 중 불쾌한 신체접촉 피해(30.1%) > 직장 및 학교에서 불쾌한 성적 농담 피해(28.8%) > 바바리맨 피해(16.6%) > 가정폭력(10.1%) > 데이트 폭력 등(10%) > 도촬(8.0%) > 스토킹(7.6%) > 성희롱 성폭행 위기(7.5%)순으로 응답자가 많다.

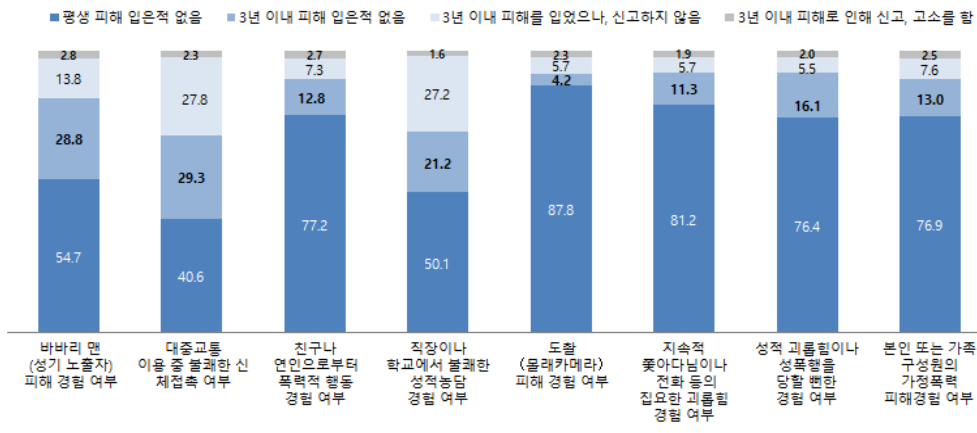
이러한 피해 현황을 평생에 걸친 피해와 비교해 보면 대중교통 내 불쾌한 신체접촉피해, 바바리맨 피해, 직장 및 학교에서 불쾌한 성적 농담 피해, 바바리맨 피해의 경우 응답률 순위는 평생에 걸친 피해나 3년 이내 피해에서 변동이 없다. 한편 평생

에 걸친 피해 응답률 4순위부터 성희롱 및 성폭행 위기 피해> 가정폭력피해> 데이트폭력 등 피해> 스토킹 피해> 도촬 피해 순이었던 점에 비추어 3년 이내 피해는 성희롱 및 성폭행 위기 피해가 가장 후순위를 차지했다는 점이 눈에 띄는 차이이다.

드러난 수치에서 3년 이내 피해로 인해 신고나 고소를 한 경우는 바바리맨 피해(2.8%)> 데이트폭력 등(2.7%)> 가정폭력(2.5%)> 대중교통 이용중 불쾌한 신체접촉(2.3%), 도촬(2.3%)> 성희롱 및 성폭력 위기(2.0%)> 스토킹(1.9%)> 직장 및 학교에서 불쾌한 성적 농담(1.6%) 순으로 나타난다.

■ 그림 III-20 ■ 항목별 3년 이내 개인 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



실제 3년 이내 피해를 당했다는 응답 전체에서의 신고나 고소 비율을 따져 본 결과는 다음과 같다. 스토킹 등(30.26), 도촬(28.75%), 데이트폭력 등 피해(27%), 성희롱 및 성폭행 위기 피해(26.67%), 가정폭력피해(24.75%), 바바리맨 피해(16.87%), 대중교통 이용 중 불쾌한 신체접촉 피해(7.64%), 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담(5.71%) 순으로 피해에 대한 신고나 고소 비율이 높게 나타나고 있다.

표 Ⅲ-22 3년 이내 피해 있음

(Base : 1,200, 단위 : %)

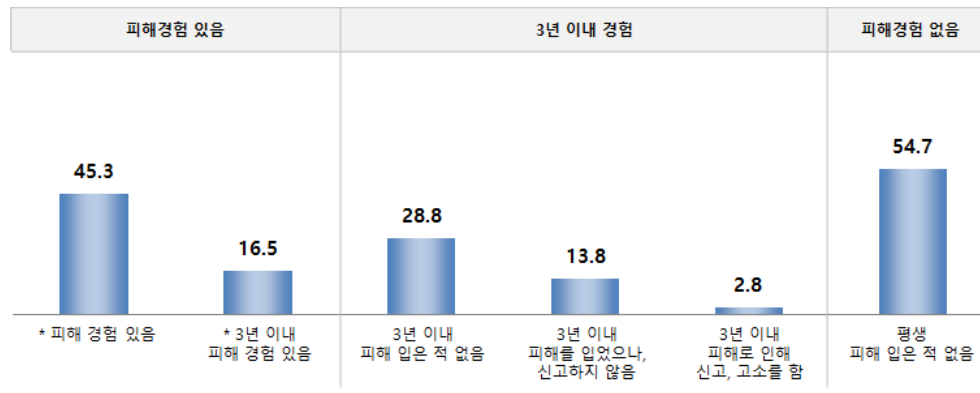
구 분	바바리맨 (성기 노출자) 피해	대중 교통 이용 중 불쾌한 신체 접촉	친구나 연인으로 부터 폭력적 행동	직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담	도촬 (몰래카메라) 피해	지속적 쫓아다님이나 전화 등 집요한 괴롭힘	성적 괴롭힘/성폭행 위기	본인 또는 가족 구성원의 가정 폭력
피해를 입었으나, 신고하지 않음	13.8	27.8	7.3	27.2	5.7	5.7	5.5	7.6
피해로 신고, 고소를 함	2.8	2.3	2.7	1.6	2.3	1.9	2.0	2.5

(1) 거리에서 바바리맨과 맞닥뜨린 피해 여부

거리에서 바바리맨과 맞닥뜨린 피해가 있었는지에 대해 질문한 결과, 피해 경험 있다는 응답이 45.3%, 3년 이내 피해 경험이 있다는 응답이 16.5%로 나타났다. 그 중 3년 이내 피해를 입었다는 응답자 중 신고나 고소를 하지 않은 비율은 83.13%로 조사되었고, 전 생애를 통해 피해를 입었으나, 신고하지 않았다는 응답자의 비율은 91.2%로 피해에 대한 신고나 고소율이 최근으로 올수록 높아졌다고 해석할 수 있다.

그림 Ⅲ-21 거리에서 바바리맨과 맞닥뜨린 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령별로 30대에서 피해 경험이 있다는 응답이 가장 높게 나타났으며, 20대에서는 3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않았다는 응답이 다른 연령대에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 최종학력별로 비교해 보았을 때, 대학교 졸업 47.3%가 다른 최종학력에 비해 피해 경험이 있는 응답이 높게 나타났다. 고용형태로 비교해 보았을 때, 정규직에서는 3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않았다는 응답이 상대적으로 높게 나타났다.

표 III-23 | 거리에서 바바리맨과 맞닥뜨린 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	* 피해 있음	* 3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전체		(1,200)	45.3	16.5	28.8	13.8	2.8	54.7	-
연령대	20대	(231)	43.3	19.9	23.4	16.9	3.0	56.7	<u>44.552</u> (0.000)
	30대	(270)	53.0	22.6	30.4	16.3	6.3	47.0	
	40대	(275)	46.5	15.3	31.3	12.7	2.5	53.5	
	50대	(261)	46.7	14.9	31.8	14.2	0.8	53.3	
	60대	(163)	31.3	6.1	25.2	6.1	0.0	68.7	
거주지역	도심권	(61)	52.5	16.4	36.1	9.8	6.6	47.5	14.501 (0.270)
	동북권	(373)	42.6	15.8	26.8	14.7	1.1	57.4	
	서북권	(142)	44.4	14.1	30.3	12.0	2.1	55.6	
	서남권	(361)	44.9	17.5	27.4	13.6	3.9	55.1	
	동남권	(263)	48.7	17.5	31.2	14.4	3.0	51.3	
최종학력	고졸 이하	(198)	37.4	11.1	26.3	10.1	1.0	62.6	<u>22.214</u> (0.001)
	대학교 졸업	(893)	47.3	17.1	30.1	14.7	2.5	52.7	
	대학원 이상	(109)	44.0	21.1	22.9	12.8	8.3	56.0	
고용형태	정규직	(659)	47.5	20.9	26.6	17.3	3.6	52.5	<u>49.727</u> (0.000)
	비정규직	(61)	50.8	9.8	41.0	6.6	3.3	49.2	
	시간제	(35)	54.3	20.0	34.3	17.1	2.9	45.7	
	자영업	(70)	31.4	14.3	17.1	14.3	0.0	68.6	
	기타 종사자	(24)	62.5	8.3	54.2	8.3	0.0	37.5	

구 분	Base	* 피해 있음	* 3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전업주부	(235)	41.7	8.9	32.8	8.1	0.9	58.3	
학생	(57)	33.3	12.3	21.1	10.5	1.8	66.7	
일 하지 않음	(59)	45.8	11.9	33.9	6.8	5.1	54.2	

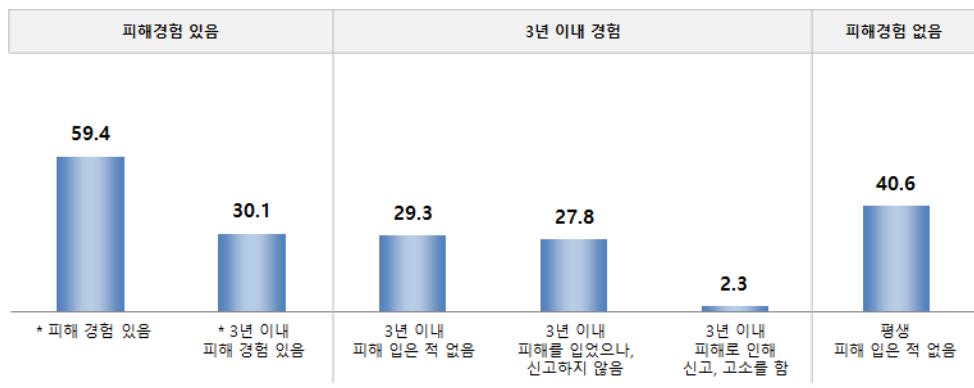
* 0.2% 이하는 제시 안 함, 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(2) 대중교통 이용 중 불편한 신체접촉 피해 여부

대중교통 이용 중 불편한 신체접촉 피해 여부에 대해서는 피해 받은 적이 있다 59.4%, 3년 이내 피해 받은 적이 있다 30.1%로 나타났다. 3년 이내 피해를 입었다는 응답자 중 신고나 고소를 하지 않은 비율은 92.36%, 전생애를 통해 피해를 입었다는 응답자 중 신고나 고소에 이르지 않았다는 응답비율은 96.63로 대중교통 이용 중의 피해에서도 신고나 고소율이 높아진 것으로 볼 수 있다.

그림 Ⅲ-22 대중교통 이용 중 불편한 신체접촉 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령별로 비교해 보았을 때, 60대에서 피해가 있었다는 응답이 가장 높게 나타났으며, 20대에서는 3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않았다는 응답이 다른 연령대에

비해 상대적으로 높게 나타났다. 학력별로 비교해 보았을 때, 대학원 이상 60.6%가 피해가 있었다고 응답해 다른 그룹에 비해 피해가 있다는 응답이 높게 나타났다.

표 Ⅲ-24 Ⅱ 대중교통 이용 중 불편한 신체접촉 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	*피해 있음	*3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전체		(1,200)	59.4	30.1	29.3	27.8	2.3	40.6	-
연령대	20대	(231)	53.2	39.4	13.9	37.7	1.7	46.8	82.473 (0.000)
	30대	(270)	54.8	33.7	21.1	28.5	5.2	45.2	
	40대	(275)	63.3	31.3	32.0	29.1	2.2	36.7	
	50대	(261)	62.5	23.0	39.5	22.2	0.8	37.5	
	60대	(163)	64.4	20.2	44.2	19.0	1.2	35.6	
거주 지역	도심권	(61)	65.6	32.8	32.8	31.1	1.6	34.4	7.475 (0.825)
	동북권	(373)	57.4	29.5	27.9	27.6	1.9	42.6	
	서북권	(142)	59.9	25.4	34.5	23.9	1.4	40.1	
	서남권	(361)	61.5	33.2	28.3	30.2	3.0	38.5	
	동남권	(263)	57.8	28.5	29.3	25.9	2.7	42.2	
최종 학력	고졸 이하	(198)	54.5	23.2	31.3	23.2	0.0	45.5	17.735 (0.007)
	대학교 졸업	(893)	60.4	30.3	30.0	27.9	2.5	39.6	
	대학원 이상	(109)	60.6	40.4	20.2	34.9	5.5	39.4	
고용 형태	정규직	(659)	60.4	34.3	26.1	31.4	2.9	39.6	70.060 (0.000)
	비정규직	(61)	62.3	41.0	21.3	39.3	1.6	37.7	
	시간제	(35)	48.6	25.7	22.9	20.0	5.7	51.4	
	자영업	(70)	70.0	38.6	31.4	38.6	0.0	30.0	
	기타 종사자	(24)	79.2	41.7	37.5	41.7	0.0	20.8	
	전업주부	(235)	57.9	14.9	43.0	13.6	1.3	42.1	
	학생	(57)	45.6	29.8	15.8	28.1	1.8	54.4	
	일 하지 않음	(59)	50.8	20.3	30.5	16.9	3.4	49.2	

*0.2% 이하는 제시 안 함

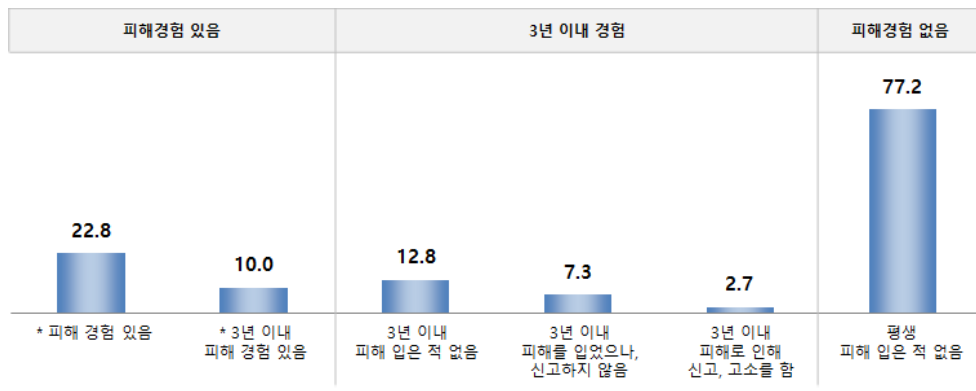
*사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(3) 친구나 연인으로부터 폭력적 행동 피해 여부

흔히 데이트폭력으로 해석할 수 있는 연인으로부터의 폭력이 포함된 친구나 연인으로부터 폭력적 행동을 당한 적이 있는지에 대해 질문한 결과, 생애기간에 걸쳐 피해를 입은 적이 있다는 응답이 22.8%, 3년 이내 피해 경험이 있다는 응답이 10.0%로 나타났다. 그 중 3년 이내 피해를 입었으나, 신고하지 않았다는 응답은 전체 응답자 중 7.3%, 피해로 신고, 고소를 했다는 응답이 전체의 2.7%로 조사되었다. 앞서 제시된 바와 같이 일생동안의 피해가 신고나 고소로 이어진 경우는 피해자 중 15.35%, 3년 이내의 이해에 대해 신고나 고소를 한 경우는 피해자 중 27%에 해당한다.

■ 그림 III-23 ■ 친구나 연인으로부터 폭력적 행동 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령별로 비교해 보았을 때, 20대가 26.0%로 피해 경험이 있다는 응답이 가장 높게 나타났다. 특이할 만한 점은 2-40대 응답자의 일생에 걸쳐 당한 피해 중 절반 이상이 3년 이내의 피해라는 사실이다. 이러한 점은 실제 추후 보다 본격적인 조사와 분석이 요구되는 부분이다. 실제 피해 자체가 최근 들어 일상적으로 발생할 수도 있지만 역으로 그동안에는 피해로 인식하지 못했던 부분을 폭력피해에 대한 사회적 인식이 고양되어 피해를 피해로 인식하게 되었다는 해석도 가능하기 때문이다.

3년 이내의 피해에 대한 신고나 고소에 대한 응답률은 상대적으로 연령이 낮을수록 높아지며, 학력이 높을수록 고소나 신고를 하였다는 응답 비율이 높다.

Ⅲ 표 Ⅲ-25 Ⅲ 친구나 연인으로부터 폭력적 행동 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분	Base	*피해 있음	*3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전체	(1,200)	22.8	10.0	12.8	7.3	2.7	77.2	-
연령대	20대 (231)	26.0	13.0	13.0	11.3	1.7	74.0	35.151 (0.000)
	30대 (270)	24.8	13.7	11.1	8.5	5.2	75.2	
	40대 (275)	22.5	11.3	11.3	8.4	2.9	77.5	
	50대 (261)	16.9	5.7	11.1	3.8	1.9	83.1	
	60대 (163)	25.2	4.3	20.9	3.7	0.6	74.8	
거주 지역	도심권 (61)	18.0	8.2	9.8	6.6	1.6	82.0	12.254 (0.425)
	동북권 (373)	23.3	8.8	14.5	7.0	1.9	76.7	
	서북권 (142)	19.7	10.6	9.2	9.9	0.7	80.3	
	서남권 (361)	24.1	10.0	14.1	6.1	3.9	75.9	
	동남권 (263)	23.2	11.8	11.4	8.4	3.4	76.8	
최종 학력	고졸 이하 (198)	28.8	8.6	20.2	7.6	1.0	71.2	19.086 (0.004)
	대학교 졸업 (893)	21.1	10.2	10.9	7.5	2.7	78.9	
	대학원 이상 (109)	26.6	11.0	15.6	5.5	5.5	73.4	
고용 형태	정규직 (659)	22.0	12.1	9.9	8.5	3.6	78.0	53.633 (0.000)
	비정규직 (61)	19.7	9.8	9.8	8.2	1.6	80.3	
	시간제 (35)	20.0	8.6	11.4	5.7	2.9	80.0	
	자영업 (70)	40.0	5.7	34.3	5.7	0.0	60.0	
	기타 종사자 (24)	20.8	0.0	20.8	0.0	0.0	79.2	
	전업주부 (235)	20.4	6.4	14.0	5.1	1.3	79.6	
	학생 (57)	31.6	8.8	22.8	7.0	1.8	68.4	
	일 하지 않음 (59)	18.6	11.9	6.8	8.5	3.4	81.4	

* 0.2% 이하는 제시 안 함

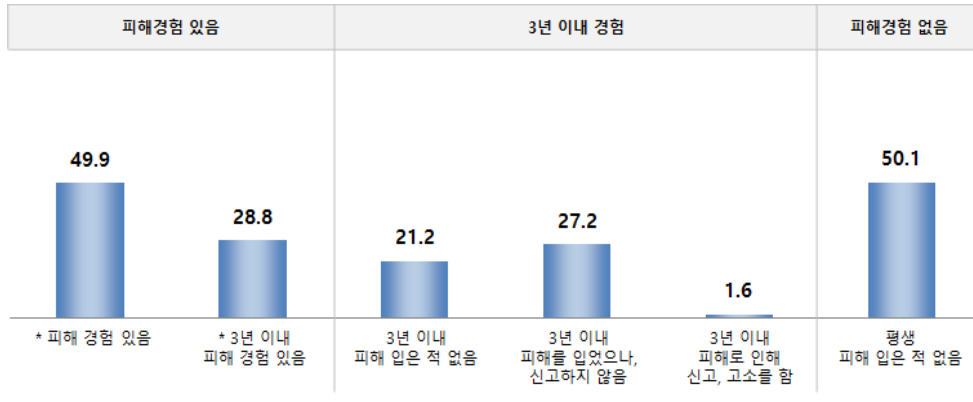
* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(4) 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 경험 여부

직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담경험을 당한 경험이 있는지에 대해 질문한 결과, 피해 경험 있다는 응답이 49.9%, 3년 이내 피해 경험이 있다는 응답이 28.8%로 나타났다. 이러한 응답 결과를 볼 때 여성들이 일생에 걸쳐 절반 가량이 직장이나 학교에서 불쾌한 언어폭력을 당하고 있다는 점을 알 수 있다.

■ 그림 Ⅲ-24 ■ 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령별로 20대에서 피해 응답이 가장 높게 나타났으며, 20대에서 40대의 연령 구간에서는 평생 피해 중 절반 이상을 최근 3년 이내에 당한 것으로 응답하였다. 신고나 고소에 이른 비율은 앞서 살펴본 바와 같이 다른 피해에 비해 극히 낮는데²⁶⁾, 이는 직장이나 학교라는 장소의 특성 상 고용, 학업지속 등과 맞물려 다른 피해에 비해 문제제기에 더 큰 어려움이 있음을 짐작케 하는 부분이다. 특히 비정규직의 경우 3년 이내 피해로 인해 신고나 고소에 이르렀다는 응답이 한 건도 나오지 않았다.

26) 전 생애에 걸친 피해자의 3.21%, 3년 이내 피해자의 5.71%가 신고나 고소를 한 것으로 1)본인의 피해 실태 부분에 제시하고 있으며, 이는 전체 응답자 중 피해자의 비율에서 신고 고소를 하였다는 응답자의 비율, 그리고 3년 이내 피해를 당하였다는 응답자 중 신고나 고소를 하였다는 응답자의 비율을 계산한 것이다.

Ⅱ 표 Ⅲ-26 Ⅱ 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 경험 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	* 피해 경험 있음	* 3년 이내 피해 경험 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전체		(1,200)	49.9	28.8	21.2	27.2	1.6	50.1	-
연령대	20대	(231)	58.4	38.5	19.9	37.2	1.3	41.6	40.330 (0.000)
	30대	(270)	51.9	35.2	16.7	31.5	3.7	48.1	
	40대	(275)	48.7	25.5	23.3	24.0	1.5	51.3	
	50대	(261)	46.7	21.8	24.9	21.1	0.8	53.3	
	60대	(163)	41.7	20.9	20.9	20.9	0.0	58.3	
거주 지역	도심권	(61)	55.7	34.4	21.3	31.1	3.3	44.3	12.307 (0.421)
	동북권	(373)	48.5	28.4	20.1	28.2	0.3	51.5	
	서북권	(142)	50.7	29.6	21.1	28.2	1.4	49.3	
	서남권	(361)	50.7	27.1	23.5	24.4	2.8	49.3	
	동남권	(263)	49.0	29.7	19.4	28.1	1.5	51.0	
최종 학력	고졸 이하	(198)	51.5	20.7	30.8	20.2	0.5	48.5	20.784 (0.002)
	대학교 졸업	(893)	48.8	29.9	18.9	28.3	1.6	51.2	
	대학원 이상	(109)	56.0	33.9	22.0	30.3	3.7	44.0	
고용 형태	정규직	(659)	52.2	34.3	17.9	32.0	2.3	47.8	50.735 (0.000)
	비정규직	(61)	47.5	23.0	24.6	23.0	0.0	52.5	
	시간제	(35)	40.0	22.9	17.1	20.0	2.9	60.0	
	자영업	(70)	55.7	28.6	27.1	28.6	0.0	44.3	
	기타 종사자	(24)	70.8	25.0	45.8	25.0	0.0	29.2	
	전업주부	(235)	41.3	17.9	23.4	17.4	0.4	58.7	
	학생	(57)	59.6	26.3	33.3	22.8	3.5	40.4	
	일 하지 않음	(59)	42.4	23.7	18.6	23.7	0.0	57.6	

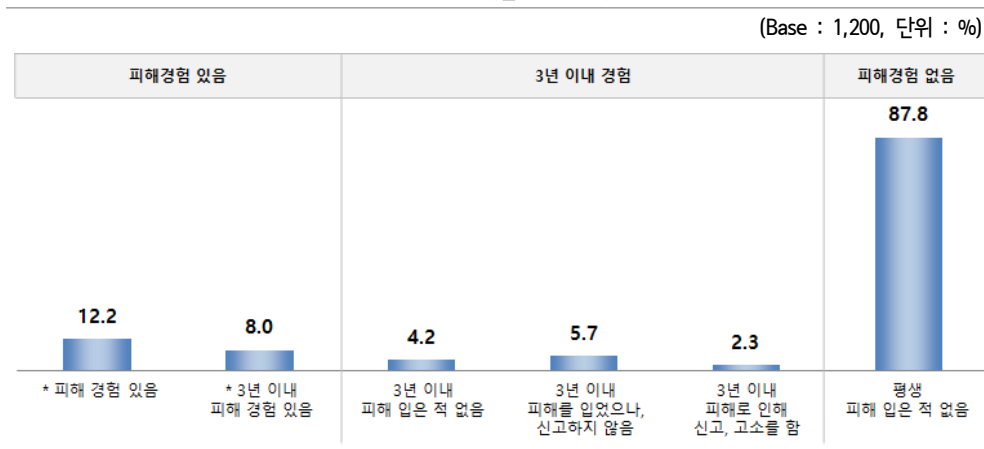
*0.2% 이하는 제시 안 함

*사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(5) 도촬(몰래카메라) 피해 여부

도촬(몰래카메라) 피해에 대해 질문한 결과, 피해 경험 있다는 응답이 12.2%, 3년 이내 피해당한 적이 있다는 응답이 8.0%로 나타나, 피해의 대부분이 3년 이내에 발생하였다는 결론을 얻을 수 있다. 피해를 입었다는 응답은 이 연구에서 젠더폭력 범주로 질문한 항목 중 가장 적었으나, 피해의 다수가 3년 이내라는 점에서 피해 응답이 적다는 것이 피해가 줄고 있음을 의미하는 것이 아니라는 점을 말해준다.

그림 Ⅲ-25 도촬(몰래카메라) 피해 여부



피해 현황을 연령별로 비교해 보았을 때, 20대에서 피해를 입었다는 응답이 가장 높게 나타났다. 20대에서 50대에 이르기까지 평생에 걸친 피해의 과반 이상이 최근 3년 이내의 피해인 것으로 응답되었다. 이러한 응답 경향은 거주지역 중 도심권을 제외하면 모든 지역에서 공통적이다. 또한 학력에 무관하게 3년 이내의 피해가 일생에 걸친 피해의 과반 이상을 차지하는 것으로 응답되었다.

표 Ⅲ-27 도촬(몰래카메라) 피해 경험 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	*피해 있음	*3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전체		(1,200)	12.2	8.0	4.2	5.7	2.3	87.8	-
연령 대	20대	(231)	19.0	12.1	6.9	8.2	3.9	81.0	31.722 (0.002)
	30대	(270)	14.4	11.5	3.0	8.1	3.3	85.6	
	40대	(275)	12.0	7.3	4.7	5.8	1.5	88.0	
	50대	(261)	9.2	5.7	3.4	4.2	1.5	90.8	
	60대	(163)	3.7	1.2	2.5	0.0	1.2	96.3	
거주 지역	도심권	(61)	8.2	3.3	4.9	1.6	1.6	91.8	4.803 (0.964)
	동북권	(373)	11.5	7.0	4.6	4.8	2.1	88.5	
	서북권	(142)	12.7	8.5	4.2	5.6	2.8	87.3	
	서남권	(361)	13.3	8.9	4.4	6.4	2.5	86.7	
	동남권	(263)	12.2	9.1	3.0	6.8	2.3	87.8	
최종 학력	고졸 이하	(198)	10.6	7.6	3.0	5.1	2.5	89.4	8.398 (0.210)
	대학교 졸업	(893)	12.4	8.1	4.4	6.2	1.9	87.6	
	대학원 이상	(109)	12.8	8.3	4.6	2.8	5.5	87.2	
고용 형태	정규직	(659)	12.7	9.0	3.8	6.7	2.3	87.3	29.794 (0.096)
	비정규직	(61)	11.5	9.8	1.6	8.2	1.6	88.5	
	시간제	(35)	14.3	11.4	2.9	8.6	2.9	85.7	
	자영업	(70)	11.4	7.1	4.3	4.3	2.9	88.6	
	기타 종사자	(24)	12.5	4.2	8.3	4.2	0.0	87.5	
	전업주부	(235)	7.7	3.8	3.8	3.0	0.9	92.3	
	학생	(57)	21.1	15.8	5.3	7.0	8.8	78.9	
일 하지 않음		(59)	15.3	5.1	10.2	1.7	3.4	84.7	

* 0.2% 이하는 제시 안 함

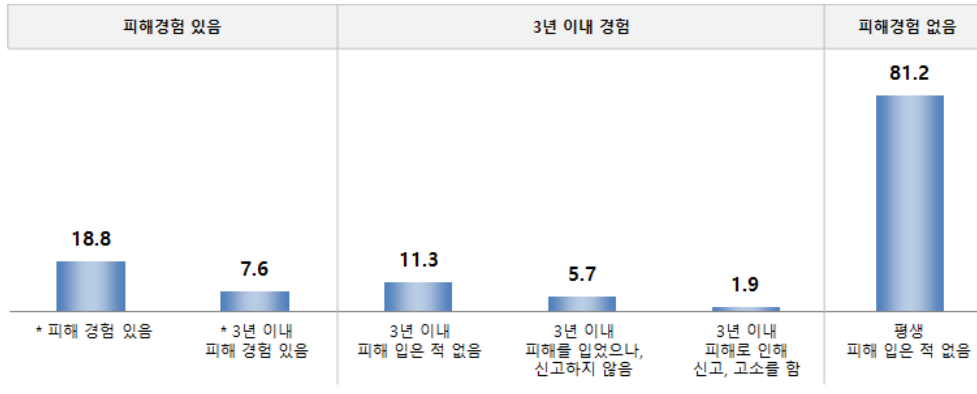
* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(6) 지속적 쫓아다니심이나 전화 등의 괴롭힘 피해 여부

스토킹으로 해석될 수 있는 지속적 쫓아다니심이나 전화 등의 집요한 괴롭힘을 당한 경험이 있는지에 대해 질문에 대해서는 피해가 있었다는 응답이 18.8%, 3년 이내 피해 경험이 있다는 응답이 7.6%로 나타났다.

■ 그림 Ⅲ-26 ■ 지속적 꽃아다님이나 전화 등의 괴롭힘 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



최종학력별로 비교해 보았을 때, 대학교 졸업 19.6%가 다른 최종학력에 비해 피해를 입었다는 응답이 높게 나타났다. 연령별로는 피해가 있었다는 응답이 30대에서 상대적으로 높기는 하나, 20대에서 60대까지 전 연령대에서 응답률 차이가 다른 피해에 비해 큰 편은 아니다. 다만 3년 이내 피해의 경우 30대만이 전체 피해의 과반 이상을 3년 이내에 당한 것으로 나타났다.

■ 표 Ⅲ-28 ■ 지속적 꽃아다님이나 전화 등의 괴롭힘 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분	Base	*피해 있음	*3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전체	(1,200)	18.8	7.6	11.3	5.7	1.9	81.2	-
연령대	20대 (231)	19.9	7.4	12.6	4.8	2.6	80.1	20.146 (0.064)
	30대 (270)	21.9	12.6	9.3	9.6	3.0	78.1	
	40대 (275)	17.1	7.3	9.8	6.2	1.1	82.9	
	50대 (261)	18.0	5.7	12.3	4.2	1.5	82.0	
	60대 (163)	16.6	3.1	13.5	1.8	1.2	83.4	
거주	도심권 (61)	13.1	6.6	6.6	4.9	1.6	86.9	17.535

구 분		Base	*피해 있음	*3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
지역	동북권	(373)	15.3	7.0	8.3	5.6	1.3	84.7	(0.131)
	서북권	(142)	27.5	8.5	19.0	7.0	1.4	72.5	
	서남권	(361)	20.2	8.9	11.4	6.1	2.8	79.8	
	동남권	(263)	18.6	6.5	12.2	4.6	1.9	81.4	
최종 학력	고졸 이하	(198)	16.7	5.6	11.1	4.0	1.5	83.3	13.090 (0.042)
	대학교 졸업	(893)	19.6	7.6	12.0	6.0	1.6	80.4	
	대학원 이상	(109)	16.5	11.0	5.5	5.5	5.5	83.5	
고용 형태	정규직	(659)	20.3	9.7	10.6	7.6	2.1	79.7	22.723 (0.359)
	비정규직	(61)	21.3	6.6	14.8	6.6	0.0	78.7	
	시간제	(35)	14.3	8.6	5.7	5.7	2.9	85.7	
	자영업	(70)	14.3	1.4	12.9	1.4	0.0	85.7	
	기타 종사자	(24)	8.3	0.0	8.3	0.0	0.0	91.7	
	전업주부	(235)	18.3	4.7	13.6	3.0	1.7	81.7	
	학생	(57)	12.3	5.3	7.0	1.8	3.5	87.7	
	일 하지 않음	(59)	20.3	8.5	11.9	5.1	3.4	79.7	

* 0.2% 이하는 제시 안 함

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

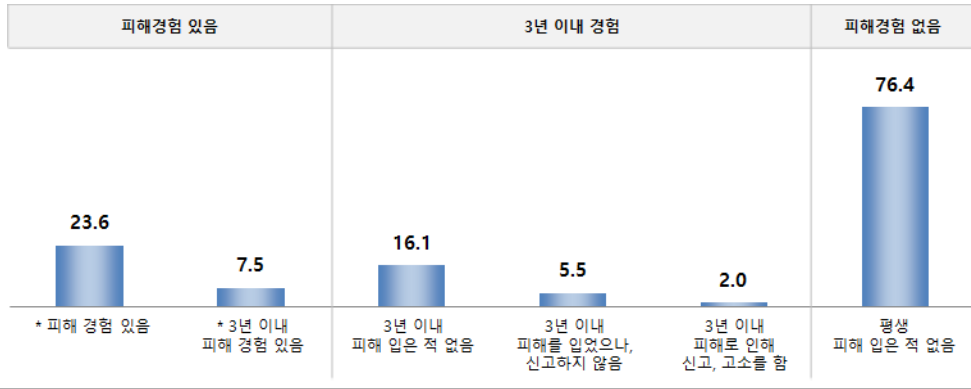
(7) 성적 괴롭힘이나 성폭행을 당할 뻔한 피해 여부

성적 괴롭힘이나 성폭행을 당할 뻔한 경험이 있는지에 대한 질문에서는 피해가 있었다는 응답이 23.6%, 3년 이내 피해가 있었다는 응답이 전체 응답자 중 7.5%로 나타났다. 그 중 3년 이내 피해를 입었으나, 신고하지 않았다는 응답은 전체 응답자의 5.5%, 피해로 신고, 고소를 했다는 응답이 2.0%로 조사되었다.

피해 신고나 고소에 대해서는 앞서 언급한 바 있지만, 다시 한 번 제시하면 일생에 걸쳐 피해를 당한 적이 있다는 응답자 중 신고나 고소에 이른 비율은 8.05%, 3년 이내에 피해를 당한 적이 있는 피해자 전체 중 신고나 고소에 이른 비율은 26.67%로 최근 피해자의 경우 신고나 고소에 보다 적극성을 띠는 비율이 늘었다고 볼 수 있다.

■ 그림 Ⅲ-27 ■ 성적 괴롭힘이나 성폭행을 당할 뻔한 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령대별로 비교해 보았을 때, 30대가 다른 연령대에 비해 피해를 입었다는 응답이 높게 나타났으며, 20대에서는 3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않았다는 응답이 상대적으로 높게 나타났다. 학력에 따라서는 일관된 응답 경향을 읽기는 어려우며, 전업주부에게서 피해가 있었다는 응답이 상대적으로 낮았고, 특히 3년 이내의 피해 응답률은 60대와 함께 가장 낮은 편에 속한다.

■ 표 Ⅲ-29 ■ 성적 괴롭힘이나 성폭행을 당할 뻔한 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	* 피해 있음	* 3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
전체		(1,200)	23.6	7.5	16.1	5.5	2.0	76.4	-
연령대	20대	(231)	26.4	9.1	17.3	7.8	1.3	73.6	24.443 (0.018)
	30대	(270)	29.3	11.1	18.1	7.0	4.1	70.7	
	40대	(275)	19.3	7.6	11.6	5.8	1.8	80.7	
	50대	(261)	22.2	5.4	16.9	4.2	1.1	77.8	
	60대	(163)	19.6	2.5	17.2	1.2	1.2	80.4	
거주 지역	도심권	(61)	13.1	1.6	11.5	0.0	1.6	86.9	14.628 (0.262)
	동북권	(373)	22.3	7.2	15.0	5.1	2.1	77.7	
	서북권	(142)	25.4	9.9	15.5	8.5	1.4	74.6	
	서남권	(361)	27.4	7.5	19.9	5.0	2.5	72.6	
	동남권	(263)	21.7	8.0	13.7	6.5	1.5	78.3	

구 분		Base	* 피해 있음	* 3년 이내 피해 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고, 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	X2 (p값)
최종 학력	고졸 이하	(198)	26.8	6.6	20.2	6.1	0.5	73.2	8.877 (0.181)
	대학교 졸업	(893)	22.6	7.2	15.5	5.0	2.1	77.4	
	대학원 이상	(109)	25.7	11.9	13.8	8.3	3.7	74.3	
고용 형태	정규직	(659)	23.2	9.6	13.7	6.7	2.9	76.8	37.306 (0.016)
	비정규직	(61)	31.1	6.6	24.6	4.9	1.6	68.9	
	시간제	(35)	34.3	8.6	25.7	5.7	2.9	65.7	
	자영업	(70)	30.0	5.7	24.3	5.7	0.0	70.0	
	기타 종사자	(24)	45.8	4.2	41.7	4.2	0.0	54.2	
	전업주부	(235)	17.9	3.4	14.5	2.6	0.9	82.1	
	학생	(57)	21.1	7.0	14.0	5.3	1.8	78.9	
	일 하지 않음	(59)	22.0	5.1	16.9	5.1	0.0	78.0	

* 0.2% 이하는 제시 안 함

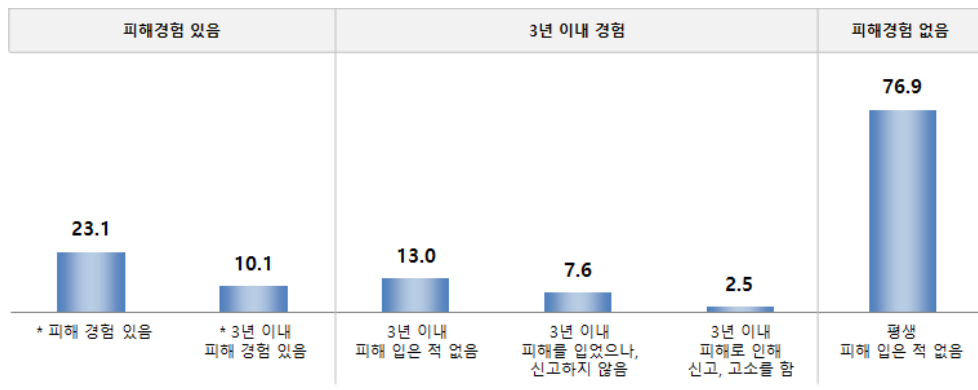
* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

(8) 본인 또는 가족 구성원의 가정폭력 피해 유무

본인 또는 가족 구성원의 가정폭력을 당한 적이 있는지에 대한 질문에서는 피해가 있었다는 응답이 23.1%, 3년 이내 피해 응답은 전체 중 10.1%로 나타났다. 결국 일생에 걸친 피해 중 절반 가량은 최근 3년 이내에 발생한 피해라는 결론을 얻을 수 있다. 응답자 전체 중 3년 이내 피해를 입었으나, 신고하지 않았다는 응답이 7.6%, 피해로 신고, 고소를 했다는 응답이 2.5%로 조사되었다.

■ 그림 Ⅲ-28 ■ 본인 또는 가족 구성원의 가정폭력 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



응답자 특성별로 살펴보면, 60대, 동북권, 고졸 이하, 일 하지 않음에서 다른 응답자들에 비해 본인 또는 가족 구성원의 가정폭력을 당한 경험이 있다는 응답이 상대적으로 높게 나타났다. 60대에서 피해 경험이 있다는 응답이 높게 나왔다는 점에서는 사회적으로 가정폭력을 폭력이 아닌 것으로 치부해 온 관행과도 연관되어 있는 것으로 해석할 수 있다. 60대에서는 3년 이내 피해에 대해 신고나 고소를 하였다는 응답도 다른 연령대에 비해 상대적으로 낮게 나타났다.

표 Ⅲ-30 본인 또는 가족 구성원의 가정폭력 피해 경험 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분		Base	*피해 경험 있음	*3년 이내 피해 경험 있음	3년 이내 피해 입은 적 없음	3년 이내 피해를 입었으나 신고하지 않음	3년 이내 피해로 인해 신고 고소를 함	평생 피해 입은 적 없음	χ2 (p값)
전체		(1,200)	23.1	10.1	13.0	7.6	2.5	76.9	-
연령대	20대	(231)	23.8	11.3	12.6	8.2	3.0	76.2	20.722 (0.055)
	30대	(270)	21.9	12.6	9.3	8.9	3.7	78.1	
	40대	(275)	21.5	9.5	12.0	7.6	1.8	78.5	
	50대	(261)	20.3	7.3	13.0	5.0	2.3	79.7	
	60대	(163)	31.3	9.8	21.5	8.6	1.2	68.7	
거주 지역	도심권	(61)	18.0	8.2	9.8	6.6	1.6	82.0	13.363 (0.343)
	동북권	(373)	26.8	10.2	16.6	7.8	2.4	73.2	
	서북권	(142)	15.5	7.0	8.5	6.3	.7	84.5	
	서남권	(361)	21.9	9.7	12.2	6.9	2.8	78.1	
	동남권	(263)	24.7	12.5	12.2	9.1	3.4	75.3	
최종 학력	고졸 이하	(198)	27.3	12.1	15.2	9.6	2.5	72.7	6.053 (0.417)
	대학교 졸업	(893)	22.1	9.2	12.9	6.9	2.2	77.9	
	대학원 이상	(109)	23.9	13.8	10.1	9.2	4.6	76.1	
고용 형태	정규직	(659)	22.5	11.2	11.2	8.0	3.2	77.5	19.038 (0.583)
	비정규직	(61)	16.4	6.6	9.8	4.9	1.6	83.6	
	시간제	(35)	28.6	11.4	17.1	11.4	0.0	71.4	
	자영업	(70)	28.6	8.6	20.0	7.1	1.4	71.4	
	기타 종사자	(24)	29.2	12.5	16.7	12.5	0.0	70.8	
	전업주부	(235)	22.1	7.2	14.9	5.5	1.7	77.9	
	학생	(57)	21.1	12.3	8.8	10.5	1.8	78.9	
	일 하지 않음	(59)	30.5	10.2	20.3	6.8	3.4	69.5	

* 0.2% 이하는 제시 안 함

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

2) 주변 지인의 피해 인지 실태

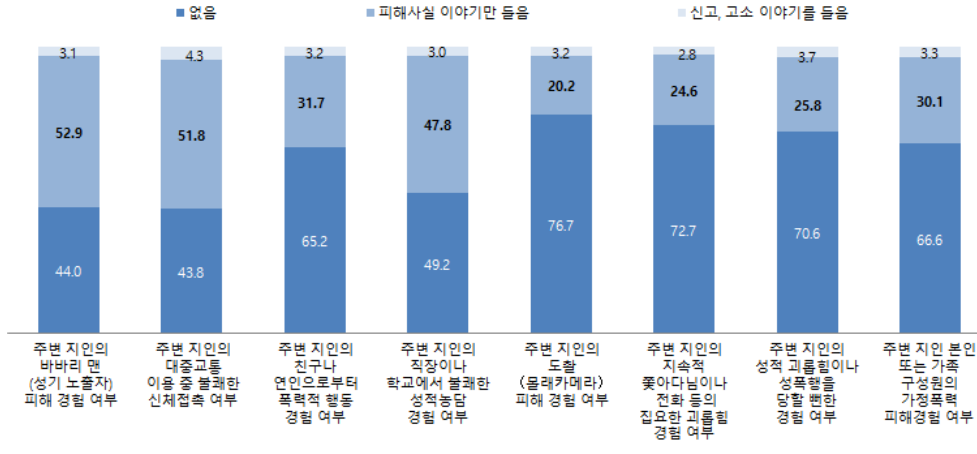
기존의 젠더폭력 피해 등에 대한 실태조사(손문숙 외, 2016)를 통해 볼 때 여성들은 피해를 당했을 때 주로 친구나 동료, 선후배에게 도움을 요청하는 경향이 있다. 이에 본인의 피해 여부를 질문한 항목과 동일하게 주변 지인들의 피해 실태 여부를 직접 들은 적이 있는 지를 질문한 결과는 본인의 직접적인 피해 여부와 유사한 수준에서 응답되었다. 전체 응답자를 대상으로 주변 지인의 평생 동안 항목별 피해 사례를 들어본 적 있는지에 대해 질문한 결과, 대중교통 이용 중 불쾌한 신체 접촉 피해(56.1%)> 바바리맨 피해(56%)> 직장·학교에서 불쾌한 성적 농담 피해(50.8%)> 친구나 연인으로부터 폭력적 행동 피해(34.9%)> 가정폭력 피해(33.4%)> 성적 괴롭힘 및 성폭력 위기 피해(29.5%)> 지속적 쫓아다님이나 전화 등 집요한 괴롭힘 피해(27.4%)> 도촬 피해(23.4%) 순으로 조사되었다.

본인의 피해에 대한 응답률보다는 지인의 피해 사실 인지에 대한 응답률이 높은 점은 지인의 복수성을 생각한다면 당연한 결과이다. 한편 본인 피해와의 차이로는 응답률 2, 3순위가 본인 피해와 다르며, 도촬 피해에 대한 응답률이 가장 낮다는 점을 제외하면 앞 뒤 순서에서 미묘한 차이가 있다.²⁷⁾ 그러나 개별 항목에서 응답률 순위가 큰 의미를 갖는다고 보기는 어려우며, 실제 지인의 피해 사실을 인지했을 때 어떠한 태도를 취할 것인지에 대해 정책적 접근이 필요할 것으로 보인다.

27) 본인 피해에서는 직장이나 학교에서의 불쾌한 성적 농담 피해(49.9%)가 바바리맨 피해(45.3%)에 비해 높은 응답률을 보였다.

■ 그림 Ⅲ-29 ■ 주변 지인의 항목별 피해 여부

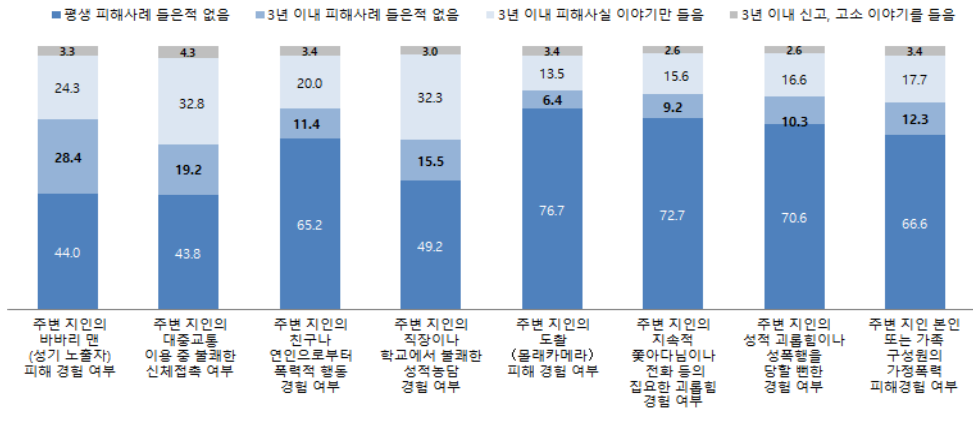
(Base : 1,200, 단위 : %)



평생 동안 주변 지인의 항목별 피해 사실을 인지하고 있는 응답자를 대상으로 3년 이내 피해 사례를 들어본 적 있는지에 대해 질문한 결과, 3년 이내의 피해는 대중교통 이용 중 불쾌한 신체 접촉(37.1%)> 직장·학교에서의 불쾌한 성적 농담 피해(35.3%)> 바바리맨피해(27.6%)> 친구·연인으로부터 폭력적 행동 피해(23.4%)> 가정 폭력(21.1%)> 성적 괴롭힘·성폭력 위기 피해(18.8%)> 지속적 쫓아다님이나 전화 등 집요한 괴롭힘 피해(18.2%)> 도촬 피해(16.9%) 순으로 나타났다. 이를 평생에 걸친 지인으로부터 인지한 피해 현황에 비추어 볼 때 응답 순위는 2, 3순위가 서로 바뀐 상태이며, 전반적으로 60~70% 가량의 피해가 최근 3년 이내에 인지하게 된 것으로 파악된다.

■ 그림 Ⅲ-30 ■ 주변 지인의 최근 3년 내 항목별 피해 여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



한편 지인의 피해에 대해서도 신고나 고소에 이르렀다는 이야기까지 들었는지를 질문한 결과를 분석해 보면 다음과 같은 결과가 도출된다. 전체 발생 빈도를 100으로 놓고 신고·고소에 이른 비율을 계산한 결과 도촬(13.68%)> 성적 괴롭힘이나 성폭력 위기(12.54%)> 지속적인 쫓아다니거나 전화 등 집요한 괴롭힘(10.22%)> 가정폭력(9.88%)> 친구나 연인으로 부터의 폭력적 행동 피해(9.17%)> 대중교통에서의 불쾌한 신체접촉 피해(7.66%)> 직장·학교에서의 불쾌한 성적 농담 피해(5.91%)> 바바리맨 피해(5.54%)순으로 신고나 고소를 했다는 비율이 도출된다. 그러나 이는 어디까지나 신고나 고소를 했다는 의미이지 실제 처벌에 이르거나 기소에 이르렀다는 의미로 해석할 수는 없다.

다른 한편으로 3년 이내의 피해 사실에 대해 신고나 고소를 인지한 비율을 따져 보면, 도촬 피해(20.12%)> 가정폭력(16.11%)> 친구나 연인으로 부터 폭력적 행동 피해(14.53%)> 지속적 쫓아다니거나 전화 등 집요한 괴롭힘 피해(14.29%)> 성적 괴롭힘이나 성폭력 위기 피해(13.83%)> 바바리맨 피해(11.96%)> 대중교통 이용 중 불쾌한 신체접촉 피해(11.59%)> 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담 피해(8.50%)라는 산술적 결론을 얻게 된다. 전해 들어 인지한 사실이라는 점에서 어느 정도의 오차를 감안한다 하더라도 직장이나 학교에서의 피해가 공적 문제제기에 이를 확률이 상대적으로 낮다는 점은 분명해 보인다.

표 Ⅲ-31 3년 이내 피해사례 들어본 적 있음

(Base : 1,200, 단위 : %)

구 분	지인의 바바리맨 (성기 노출자) 피해	지인의 대중교통 이용 중 불쾌한 신체접촉	지인의 친구나 연인으로 부터 폭력적 행동	지인의 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담	지인의 도촬(물 래카메라) 피해	지인의 지속적 쫓아다님 이나 전화 등 집요한 괴롭힘	지인의 성적 괴롭힘/ 성폭행 미수	지인 본인 또는 가족 구성원의 가정폭력
3년 이내 피해사실 이야기만 들음	24.3	32.8	20.0	32.3	13.5	15.6	16.6	17.7
3년 이내 신고, 고소 이야기를 들음	3.3	4.3	3.4	3.0	3.4	2.6	2.6	3.4

지인의 피해 사실을 인지한 경우든 본인의 피해 사실에 대해서든 확실한 것은 평생에 걸친 피해에 대한 신고나 고소 비율보다 최근 3년 이내의 피해 사실에 대해 고소나 신고 비율이 높다는 점이다. 젠더폭력에서 중요한 것은 피해 자체가 발생하지 않는 것이라 할 수 있지만, 피해가 발생했을 경우라고 하면 발생한 피해에 대한 대처가 중요하다. 이에 젠더폭력이 범죄라는 인식이 높아졌다고 조심스럽게 진단할 수도 있다. 이제까지 젠더 폭력 피해에 대한 정책이 예방, 피해자 지원, 가해자 처벌 및 교정을 위주로 진행되어 온 데 더해, 목격자나 피해 사실을 알게 된 이들이 어떻게 행동할 것인지에 대한 정책 필요성도 요구된다. 한 사람의 피해 사실에 대해 복수의 지인이 알게 되고, 한 사람이 복수 피해자의 피해 사실을 알게 된다고 했을 때 피해를 인지한 이들이 어떤 태도를 취해야 하는지 목격자의 의무 내지 윤리에 대해서 생각해 보지 않을 수 없는 지점이다. 목격자가 무엇을 할 것인지, 어떻게 할 것인지는 이제까지 젠더폭력 이슈가 가해자와 피해자라는 이분화된 체계 안에서 내 문제는 아니라는 식으로 치부되던 불편함을 극복하고 논의가 보다 활발하게 전개될 가능성을 열어주고 있다.

5. 서울시 여성안전정책 인지도

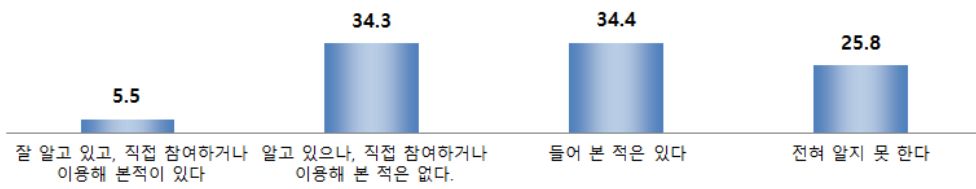
일반적인 안전정책의 범주로 여성안전이 확보될 수 없다는 점은 특별히 여성들이 젠더폭력으로부터의 안전에 대한 체감도가 낮다는 점, 그리고 자연재해나 사회적 재난 피해 여부를 압도하는 젠더폭력 피해 실태에서도 드러나고 있다. 이에 여성의 안전이 다양한 분야에서 광범위하게 침해받고 있고, 여성의 안전 체감도가 낮다는 문제인식은 서울시가 “여성안심특별시”라는 이름으로 여성안전정책을 본격화하는 계기로도 작용하였다. 정책이 서울 여성 모두에게 알려지고, 효과적으로 이용되고 있는지는 정책이 얼마나 잘 기획되어 실행되고 있는지를 가늠하는 하나의 기준이 될 수도 있다. 이에 서울시 여성안전정책에 대한 여성들의 인지도와 정책 프로그램 참여 현황 등에 대해서도 질문을 하였다.

1) 여성안심특별시 정책사업 등 인지 여부

서울시에서 진행하는 여성안심특별정책에 대해 인지하고 있는지 질문한 결과, 들어본 적은 있다는 응답이 34.4%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 알고 있으나, 직접 참여하거나 이용해 본 적은 없다(34.3%), 전혀 알지 못한다(25.8%), 잘 알고 있고, 직접 참여하거나 이용해 본 적이 있다(5.5%) 순으로 조사되었다.

■ 그림 Ⅲ-31 ■ 여성안심특별시 정책 인지도

(Base : 1,200, 단위 : %)



연령별로 비교해 보았을 때, 50대 40.2%가 다른 연령대에 비해 여성안심특별시 정책에 대해 들어본 적 있다고 응답했으며, 참여해 보거나 이용해 본 적이 있다는 응답은 2-30대가 다른 연령대에 비해 높게 나타났다. 그러나 전반적으로 참여나 이용 경험은 매우 낮은 편이며, 특히 60대의 이용이나 참여 경험이 저조하다. 또한 서남권, 동남권 거주자가 다른 권역에 비해 참여 및 이용 경험에 대한 응답이 상대적으로 높게 나왔으며, 고용형태별로는 학생 응답자가 이용이나 참여 경험이 상대적으로 높은 것으로 응답되었다.

【 표 Ⅲ-32 】 여성안심특별시 정책 인지도부

(Base : 1,200, 단위 : %)

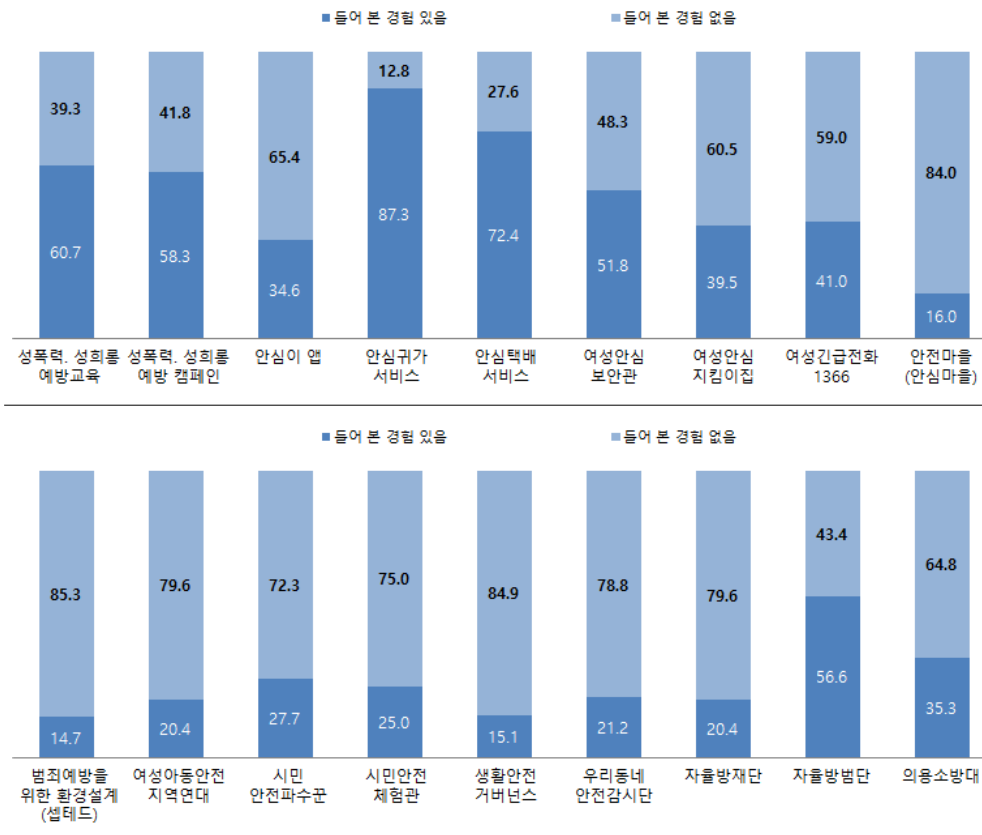
구 분		Base	잘 알고 있고, 직접 참여하거나 이용해 본 적이 있다	알고 있으나, 직접 참여하거나 이용해 본 적이 없다	들어 본 적은 있다	전혀 알지 못 한다	X2 (p값)
전체		(1,200)	5.5	34.3	34.4	25.8	-
연령대	20대	(231)	7.8	34.2	31.6	26.4	21.805 (0.040)
	30대	(270)	7.8	38.9	29.3	24.1	
	40대	(275)	5.5	33.5	35.6	25.5	
	50대	(261)	3.8	28.7	40.2	27.2	
	60대	(163)	1.2	36.8	35.6	26.4	
거주 지역	도심권	(61)	4.9	45.9	27.9	21.3	11.539 (0.483)
	동북권	(373)	4.8	34.6	36.2	24.4	
	서북권	(142)	4.2	30.3	40.8	24.6	
	서남권	(361)	5.8	35.7	32.7	25.8	
	동남권	(263)	6.8	31.2	32.3	29.7	
최종 학력	고졸 이하	(198)	4.5	32.3	29.3	33.8	9.819 (0.133)
	대학교 졸업	(893)	5.7	34.6	35.9	23.7	
	대학원 이상	(109)	5.5	34.9	31.2	28.4	
고용 형태	정규직	(659)	7.0	36.0	33.5	23.5	30.792 (0.077)
	비정규직	(61)	0.0	42.6	29.5	27.9	
	시간제	(35)	5.7	40.0	37.1	17.1	
	자영업	(70)	4.3	31.4	35.7	28.6	
	기타 종사자	(24)	0.0	33.3	41.7	25.0	
	전업주부	(235)	3.0	31.5	38.7	26.8	
	학생	(57)	8.8	29.8	31.6	29.8	
	일 하지 않음	(59)	5.1	22.0	28.8	44.1	

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

여성안심특별시 정책의 일환으로 서울시에서 진행하는 정책 사업들을 인지하고 있는지 질문한 결과, 안심귀가서비스를 들어본 적은 있다는 응답이 87.3%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 안심택배 서비스(72.4%), 성폭력, 성희롱 예방교육 (60.7%) 순으로 조사되었다. 물론 들어 본 적이 있다는 것이 실제 해당 사업을 이용해 보거나 참여해 본 경험과는 별개의 문제이므로 이용이나 참여에 대해서는 별도의 항목으로 질문하였다.

그림 Ⅲ-32 서울시 정책 사업 인지도부

(Base : 1,200, 단위 : %)



개별 사업의 인지도에서 폭력예방교육이나 캠페인에 대한 인지도는 20대 보다는 오히려 60대에서 높은 인지도를 보이고 있다. 젊은 층에게 오히려 사용이 용이할 것으로 추정되는 안심이 앱에 대해서는 연령대에 따른 인지도 차이가 크지 않다는 점도 특징으로 꼽을 수 있다. 또한 안심귀가스카우트, 안심택배 사업은 2013년 여성안심특별시정책 시작 때부터 시행되어 온 프로그램이라는 점에서 다른 정책 사업보다 인지도가 높다는 평가를 할 수 있다. 다만 안심이 앱과 안심보안관은 모두 2016년 안심특별시 2.0부터 시행되어 왔음에도 인지도에서는 안심이 앱이 안심보안관의 2/3 수준에 그치고 있다.

한편 서울시가 여성안심특별시 정책의 대표 사업으로 꼽고 있으며 타지자체로도 확산된 안심귀가스카우트는 모든 정책 사업 중에서도 가장 인지도가 높으며, 거주 지역별로는 서북권, 고용형태별로는 학생, 비정규직, 기타종사자, 전업주부의 인지도가 높게 나타나고 있다.

표 Ⅲ-33 서울시 정책 사업 인지도부(1)

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

구 분		Base	성폭력. 성희롱 예방교육	성폭력. 성희롱 예방 캠페인	안심이 앱	안심귀가 서비스	안심택배 서비스	여성안심 보안관
전체		(1,200)	60.7	58.3	34.6	87.3	72.4	51.8
연령대	20대	(231)	53.7	54.1	36.4	89.6	64.5	50.6
	30대	(270)	57.8	50.4	32.2	85.9	75.9	53.7
	40대	(275)	61.8	58.9	36.4	86.5	77.5	47.6
	50대	(261)	60.9	59.0	32.6	85.8	72.0	51.7
	60대	(163)	73.0	74.8	36.2	89.6	69.9	57.1
거주 지역	도심권	(61)	67.2	68.9	44.3	80.3	77.0	57.4
	동북권	(373)	59.2	58.4	33.2	87.4	71.6	53.9
	서북권	(142)	65.5	62.7	35.9	92.3	76.1	54.9
	서남권	(361)	59.6	57.6	34.1	87.8	74.2	50.4
	동남권	(263)	60.1	54.0	34.2	85.2	68.1	47.5
최종 학력	고졸 이하	(198)	57.1	56.1	31.8	88.4	69.7	47.0
	대학교 졸업	(893)	60.6	57.9	34.9	87.2	72.0	52.2
	대학원 이상	(109)	67.9	65.1	36.7	85.3	80.7	56.9

구 분		Base	성폭력. 성희롱 예방교육	성폭력. 성희롱 예방 캠페인	안심이 앱	안심귀가 서비스	안심택배 서비스	여성안심 보안관
고용 형태	정규직	(659)	63.9	58.6	34.6	84.5	71.5	53.4
	비정규직	(61)	55.7	52.5	36.1	88.5	77.0	45.9
	시간제	(35)	71.4	71.4	40.0	94.3	68.6	57.1
	자영업	(70)	62.9	62.9	34.3	84.3	62.9	54.3
	기타 종사자	(24)	45.8	54.2	50.0	91.7	79.2	54.2
	전업주부	(235)	56.6	59.6	32.3	91.5	79.1	53.6
	학생	(57)	59.6	56.1	38.6	94.7	63.2	42.1
	일 하지 않음	(59)	44.1	45.8	28.8	89.8	71.2	33.9

지역사회의 편의점 등을 중심으로 여성들이 위기상황에 도움을 받을 수 있는 공간으로 기획된 여성안심지킴이 집은 같은 시기부터 시행되어 온 안심귀가서비스나 안심택배서비스에 비해 인지도가 낮은 것으로 나타났다. 연령대별로도 인지도에서 차이를 보이는데, 20대부터 60대에 이르기까지 연령대가 올라갈수록 인지도 또한 높아지는 것으로 나타났다.

서울시만의 특화된 정책 사업은 아니나, 폭력 피해 등의 위기 상황에서 이용되는 여성긴급전화 1366의 인지도는 5-60대에서 비교적 높은 것으로 나타났다. 권역별로 특히 도심권에서 인지도가 높는데, 이는 도심권의 중고령 인구 비율이 다른 권역에 비해 높은 현실을 반영한 것으로 해석할 수 있다. 설미 및 환경이 중심이 되는 셉테드와 사람이 중심이 되는 안전마을 사업은 인지도 면에서 유사한 경향을 보이는데 다만 안심마을에 비해 셉테드 사업은 60대 이상의 인지도가 비교적 낮다. 한편 소방방재 안전정책에서 시민참여형 사업으로 시행 중인 시민안전파수꾼은 인지도 면에서 여성안심특별시 정책이 역점을 기울이는 안심귀가스카우트, 여성안심보안관, 안심택배나 안심이앱 등 사업에 비해 낮다. 그러나 다른 한편으로 볼 때 여성안심특별시 사업 중 주민 주도형 참여 사업으로 볼 수 있는 안전마을 사업(16%)보다는 높은 인지율(27.7%)을 보이고 있다.

표 Ⅲ-34 서울시 정책 사업 인지도부(2)

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

구 분		Base	여성안심 지킴이집	여성 긴급전화 1366	안전마을 (안심마을)	범죄예방 을 위한 환경설계 (셉테드)	여성아동 안전지역 연대	시민안전 파수꾼
전체		(1,200)	39.5	41.0	16.0	14.7	20.4	27.7
연령대	20대	(231)	31.6	33.8	12.1	12.1	15.6	17.7
	30대	(270)	35.2	40.7	19.3	19.6	23.3	24.4
	40대	(275)	40.0	40.4	14.9	14.9	18.9	26.5
	50대	(261)	42.1	44.1	15.7	14.2	20.3	34.1
	60대	(163)	52.8	47.9	18.4	10.4	25.2	38.7
거주 지역	도심권	(61)	44.3	50.8	23.0	23.0	29.5	39.3
	동북권	(373)	40.8	35.9	18.5	13.7	18.2	23.6
	서북권	(142)	43.0	40.8	16.9	14.8	14.8	34.5
	서남권	(361)	36.0	40.7	14.1	14.7	22.2	24.7
	동남권	(263)	39.5	46.4	12.9	14.1	22.1	31.2
최종 학력	고졸 이하	(198)	43.4	41.9	10.1	9.6	15.2	18.2
	대학교 졸업	(893)	37.7	40.0	15.7	14.4	20.8	28.7
	대학원 이상	(109)	46.8	47.7	29.4	25.7	26.6	36.7
고용 형태	정규직	(659)	38.1	40.5	18.8	18.2	22.9	28.5
	비정규직	(61)	44.3	29.5	13.1	9.8	14.8	21.3
	시간제	(35)	42.9	57.1	14.3	17.1	34.3	31.4
	자영업	(70)	48.6	41.4	7.1	4.3	15.7	25.7
	기타 종사자	(24)	37.5	45.8	16.7	12.5	25.0	25.0
	전업주부	(235)	43.8	44.7	13.6	10.2	16.2	33.2
	학생	(57)	31.6	36.8	12.3	12.3	21.1	14.0
	일 하지 않음	(59)	28.8	35.6	11.9	11.9	10.2	16.9

서울시 차원에서 혹은 중앙정부 차원에서 시민의 안전을 위해 시행 중인 사업에 대한 인지도는 자율방범단 사업을 제외하면, 안심귀가스카우트, 안심택배 등과 비교할 때 인지도가 낮다. 자율방범단, 의용소방대는 다른 정책 사업에 비해 그 역사가 오래된 만큼 2-30대에 비해 60대의 인지도가 특히 높은 것으로 나타나 있으며, 자영업자와 전업주부의 인지도가 높다는 특징도 보인다. 생활안전 거버넌스, 우리 동네 안전감시단, 자율방재단과 같이 지역 중심으로 활동하는 시민 참여 안전 사업 또한 연령대별로는 60대 이상의 인지도가 높다.

Ⅲ 표 Ⅲ-35 Ⅲ 서울시 정책 사업 인지도부(3)

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

구 분		Base	시민안전 체험관	생활안전 거버넌스	우리 동네 안전 감시단	자율 방재단	자율 방법단	의용 소방대
전체		(1,200)	25.0	15.1	21.2	20.4	56.6	35.3
연령대	20대	(231)	20.8	12.6	13.9	12.1	40.7	25.1
	30대	(270)	24.1	17.0	23.0	19.6	49.6	29.6
	40대	(275)	26.5	14.9	20.4	26.5	61.5	35.6
	50대	(261)	26.8	14.2	20.3	18.4	64.0	38.3
	60대	(163)	27.0	17.2	31.3	26.4	70.6	53.4
거주 지역	도심권	(61)	36.1	18.0	36.1	34.4	52.5	42.6
	동북권	(373)	22.8	12.3	16.9	18.8	54.7	35.4
	서북권	(142)	27.5	16.9	22.5	21.1	57.7	38.0
	서남권	(361)	23.8	16.3	22.2	22.2	56.2	35.2
	동남권	(263)	25.9	15.6	21.7	16.7	60.1	31.9
최종 학력	고졸 이하	(198)	17.7	11.6	14.6	14.6	59.1	31.3
	대학교 졸업	(893)	24.7	14.8	21.7	21.2	55.1	35.4
	대학원 이상	(109)	40.4	23.9	28.4	24.8	64.2	41.3
고용 형태	정규직	(659)	26.9	17.8	24.6	22.8	54.5	35.8
	비정규직	(61)	23.0	11.5	13.1	8.2	42.6	23.0
	시간제	(35)	31.4	17.1	22.9	17.1	74.3	28.6
	자영업	(70)	14.3	8.6	18.6	15.7	64.3	52.9
	기타 종사자	(24)	20.8	12.5	12.5	25.0	54.2	25.0
	전업주부	(235)	27.2	11.1	18.7	23.0	65.5	37.4
	학생	(57)	15.8	15.8	12.3	12.3	47.4	29.8
	일 하지 않음	(59)	16.9	11.9	15.3	10.2	49.2	25.4

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

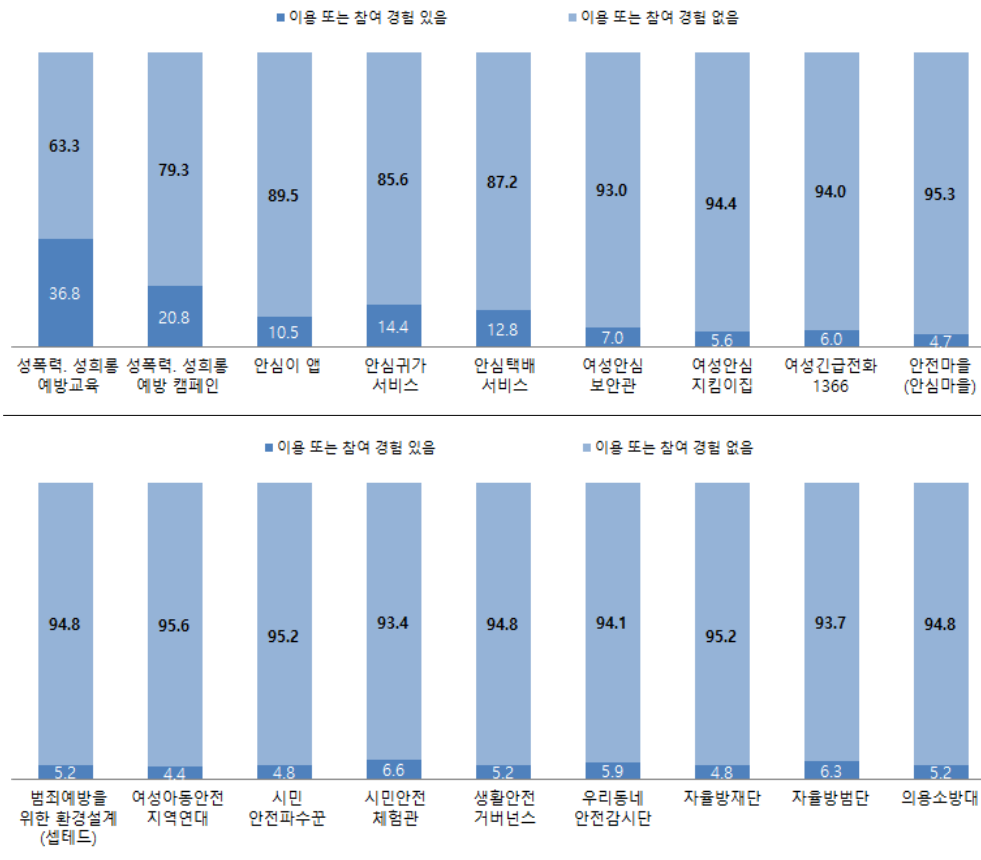
그러나 실제 정책이 실효성을 갖기 위해서는 인지도 못지않게 시민들이 얼마나 참여하고 정책 사업을 이용하고 있는지가 중요하다. 정책이 많이 알려졌다는 것이 상대적으로 알려지지 않은 정책에 비해 이용이나 참여의 가능성을 높이는 하나, 그것은 어디까지나 가능성이다. 이에 다음에서는 질문에 제시된 정책 사업 항목별로 여성들이 얼마나 참여하고 이용하고 있는지는 구체적으로 파악해 가고자 한다.

2) 서울시 여성안전정책사업 이용 또는 참여 경험

서울시에서 진행하는 사업에 대해 이용 또는 참여 경험이 있는지에 대해 질문한 결과, 성폭력, 성희롱, 예방교육을 이용 또는 참여해 본 적이 있다는 응답이 36.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 성폭력, 성희롱 예방 캠페인(20.8%), 안심귀가 서비스(14.4%) 순으로 조사되었다. 전반적으로 앞서 살펴 본 인지도에 비해 이용이나 참여 경험이 낮은 것으로 응답되었다. 특히 인지도 면에서는 최고 수치를 보인 안심귀가스카우트는 이용이나 참여 경험은 폭력예방 교육에 못 미치는 것으로 나타났다는데, 이는 폭력예방 교육 등이 일부 직장이나 학교 단위로 의무화되어 있다는 데에서도 그 답을 찾을 수 있을 것이다.

■ 그림 III-33 ■ 서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부

(Base : 1,200, 단위 : %)



폭력예방 교육이 의무화된 직장이나 학교 단위로 이루어진다는 점에서 전업주부나 자영업자에 비해 학생, 정규직 및 시간제 종사자의 참여 경험이 월등히 높게 나타난다. 연령대별로도 60대 이상에 비해 20대의 참여경험이 두드러지게 높다는 특징을 보인다. 폭력예방 캠페인 또한 60대에 비해 20대의 참여 경험이 높게 나타나고 있으나, 예방교육에 비하면 참여나 이용 경험 자체가 낮으며, 고용형태별로는 학생의 참여 경험이 가장 높은 것으로 응답되었다.

안심이 앱은 앞서 연령대에 따른 인지도의 차이가 크지 않다는 점이 지적되었는데, 이용에서는 60대 이상의 이용경험이 다른 연령대에 비해 현저히 적은 것으로 나타났다. 물론 60대 이상의 참여나 이용 경험이 적은 것이 안심이 앱에만 해당되는 것은 아니다. 폭력예방교육, 캠페인, 안심귀가서비스, 안심택배, 여성안심보안관 등 질문의 모든 항목에서 60대의 이용 및 참여 경험은 가장 낮게 나온다. 특히 여성안심보안관사업의 이용·참여 경험 해석에는 주의가 필요하다. 서울시내 50명의 보안관 활동가가 공공기관의 건물 위주로 도촬 방지를 위한 활동을 하고 있음을 감안할 때 실제 이용이나 참여는 보안관으로 활동 참여보다는 응답자 이용하는 공간 등을 안심보안관이 점검하는 경우일 것으로 추정된다.

안심귀가 스카우트의 경우, 스카우트 활동 참여자들은 대다수 50대 이상이라는 점이 다음 장에 제시될 면접조사에 언급된다. 그리고 25개 자치구에서 스카우트로 활동하는 참여자는 2017년 3월 440명으로 보고되고 있다.²⁸⁾ 연중 주 중 시행되는 사업이니 만큼 시민들에게 노출 빈도가 높고 그에 따라 인지도는 높을 수밖에 없으나, 전반적인 사업보고, 실적보고에 비해서는 설문조사에서 참여나 이용 응답률이 높게 나왔다. 안심이앱이나 안심택배와 같이 오히려 시민 누구나 이용할 가능성이 높은 정책 사업에 비해서도 안심귀가스카우트를 이용하거나 사업에 참여해 보았다는 응답이 높은 것은 추후 보완될 조사 결과이다.

폭력예방 교육의 경우 자영업자의 이용 및 참여 경험이 떨어지는 것으로 나타났는데, 이는 의무화된 각종 교육 프로그램이 일정 규모 이상의 직장이나 학교를 중심으로 진행된다는 점에서 보면 당연한 결과이다. 자영업자는 모든 응답군 중에서 전업주부와 함께 정책 이용이나 참여율이 떨어지는 것으로 나타났다.

28) 서울시 내부자료 참조

표 Ⅲ-36 서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부(1)

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

구 분		Base	성폭력. 성희롱 예방교육	성폭력. 성희롱 예방 캠페인	안심이 앱	안심귀가 서비스	안심택배 서비스	여성안심 보안관
전체		(1,200)	36.8	20.8	10.5	14.4	12.8	7.0
연령 대	20대	(231)	46.8	30.7	11.7	15.6	13.9	8.7
	30대	(270)	43.3	20.7	12.2	15.6	18.9	9.3
	40대	(275)	32.4	20.7	10.5	15.3	10.9	7.3
	50대	(261)	33.3	16.5	12.6	14.2	11.1	5.7
	60대	(163)	24.5	13.5	2.5	9.8	7.4	2.5
거주 지역	도심권	(61)	34.4	27.9	8.2	14.8	24.6	6.6
	동북권	(373)	33.2	17.2	8.8	11.5	12.9	7.0
	서북권	(142)	37.3	24.6	12.7	7.0	7.0	7.7
	서남권	(361)	38.0	21.1	11.1	16.9	13.3	7.5
	동남권	(263)	40.3	21.7	11.4	19.0	12.5	6.1
최종 학력	고졸 이하	(198)	32.8	16.2	8.1	14.1	9.1	3.5
	대학교 졸업	(893)	35.9	21.1	10.9	14.1	14.0	7.8
	대학원 이상	(109)	50.5	26.6	11.9	17.4	10.1	6.4
고용 형태	정규직	(659)	42.0	25.0	13.1	16.4	15.0	10.2
	비정규직	(61)	37.7	26.2	6.6	8.2	6.6	0.0
	시간제	(35)	51.4	20.0	14.3	8.6	14.3	5.7
	자영업	(70)	15.7	15.7	7.1	5.7	8.6	0.0
	기타 종사자	(24)	33.3	12.5	8.3	12.5	12.5	0.0
	전업주부	(235)	20.0	6.8	6.8	14.0	8.9	3.8
	학생	(57)	70.2	40.4	10.5	15.8	17.5	5.3
	일 하지 않음	(59)	28.8	13.6	3.4	13.6	10.2	5.1

인지도 면에서 위 표에 열거된 사업에 비해 낮았던 여성안심지킴이집, 여성긴급전화 1366, 안전마을, 범죄예방설계, 여성아동안전지역연대, 시민과수꾼 사업은 참여나 이용에서도 같은 양상을 보인다. 폭력예방교육이나 캠페인, 안심이 앱, 안심귀가스카우트, 안심택배 사업은 분명 시민 모두 혹은 여성시민이 누구나 참여할 수 있다는 점에서 참여나 이용자의 범주가 일정체계 안으로 정해진 사업보다는 참여나 이용률이 높을

수 있다. 한편 범죄예방 환경 설계나 안전마을 사업은 사업이 실시되는 지역에서 다양한 주민 참여 행사나 의견 수렴 절차 등을 거치는 것으로 알려져 있다. 이에 주도적으로 사업을 진행하고 있는 리더뿐 아니라 지역 주민 누구나 참여할 수 있는 기회가 주어짐에도 불구하고, 전업주부나 40대 이상에서 참여율이 저조한 점은 향후 과제로 남는 부분이다. 60대의 참여율이 전반적으로 낮은 점도 현재 여성안전정책 사업이 지나치게 고령층을 소외시키고 있는 것은 아닌지 점검되어야 할 과제를 제시한다. 특히 범죄예방을 위한 환경 설계 같은 경우 지역 사회에서 시민 체감도가 중요한 사업이니 만큼 전업주부나 고령층의 참여를 이끌어내기 위한 노력이 필요하다고 볼 수 있다.

표 Ⅲ-37 서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부(2)

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

구 분		Base	여성안심 지킴이집	여성 긴급전화 1366	안전마을 (안심마을)	범죄예방 을 위한 환경설계 (셉테드)	여성아동 안전지역 연대	시민안전 파수꾼
전체		(1,200)	5.6	6.0	4.7	5.2	4.4	4.8
연령 대	20대	(231)	7.8	6.1	5.6	5.6	3.5	5.6
	30대	(270)	7.0	8.1	7.4	7.4	6.7	7.8
	40대	(275)	5.1	6.2	3.3	4.7	5.8	4.4
	50대	(261)	3.8	4.6	3.1	5.0	2.7	1.9
	60대	(163)	3.7	4.3	3.7	1.8	2.5	3.7
거주 지역	도심권	(61)	6.6	6.6	8.2	11.5	4.9	9.8
	동북권	(373)	4.3	2.4	4.6	3.8	2.9	3.8
	서북권	(142)	5.6	5.6	4.2	3.5	3.5	2.8
	서남권	(361)	5.3	7.2	4.7	6.1	5.3	3.9
	동남권	(263)	7.6	9.5	4.2	5.3	5.7	7.2
최종 학력	고졸 이하	(198)	3.0	6.1	3.5	3.0	2.0	2.0
	대학교 졸업	(893)	5.8	5.8	5.0	5.2	4.7	5.4
	대학원 이상	(109)	8.3	7.3	3.7	9.2	6.4	4.6
고용 형태	정규직	(659)	7.4	7.0	6.7	6.4	5.8	7.0
	비정규직	(61)	3.3	1.6	0.0	1.6	0.0	0.0
	시간제	(35)	5.7	8.6	2.9	2.9	5.7	5.7
	자영업	(70)	0.0	1.4	0.0	1.4	0.0	1.4
	기타 종사자	(24)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	전업주부	(235)	2.6	5.5	2.6	3.8	3.0	2.1
	학생	(57)	5.3	3.5	7.0	7.0	7.0	5.3
	일 하지 않음	(59)	8.5	10.2	1.7	6.8	3.4	0.0

참여하고 이용할 수 있는 이들의 범주가 정해져 있는 것이 아님에도 시민안전체험관에 대한 인지도는 25%로 시민 누구나에게 열려 있는 사업의 인지도 중에서 높은 편이 아니며, 이용 및 참여 경험 또한 6.5%로 다른 사업에 비해 낮은 편에 속한다. 이용을 위한 접근성의 문제가 제기될 수 있는 지점이다. 시민에게 필요한 정책 사업이라고 하더라도 이용이나 참여의 편의성이 동반되지 않으면 이용에 한계가 있다는 점은 특히 60대 이상 고령층의 낮은 이용 및 참여 경험 응답(1.8%)에서도 읽을 수 있다.

다른 한편으로 서울시의 시민안전체험관이 광진구와 동작구에 위치해 있다는 점에서 광진구가 포함된 동북권이나 서남권 거주자의 이용 경험이 눈에 띄게 높지 않다는 점에서는 접근성에 대한 또 다른 해석이 필요할 것으로 보인다. 물리적으로 이동을 해야 한다는 부담, 예약 등의 절차의 번거로움이 이용에 장애가 되는 것은 아닌지 생각해 볼 지점이다. 결국 비교적 거리가 가깝다는 것이 이용이나 참여 활성화를 위한 조건이라고 보기 어려운 측면이 존재하는 것이다.

표 Ⅲ-38 서울시 정책 사업 이용 또는 참여여부(3)

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

구 분		Base	시민안전 체험관	생활안전 거버넌스	우리 동네 안전 감시단	자율 방재단	자율 방범단	의용 소방대
전체		(1,200)	6.6	5.2	5.9	4.8	6.3	5.2
연령대	20대	(231)	8.2	4.3	5.2	4.3	5.2	4.8
	30대	(270)	8.5	8.5	9.3	6.3	10.4	8.1
	40대	(275)	6.2	5.5	5.1	6.5	6.5	6.5
	50대	(261)	6.5	4.2	5.7	3.4	3.4	2.3
	60대	(163)	1.8	1.8	3.1	2.5	4.9	3.1
거주 지역	도심권	(61)	11.5	6.6	9.8	8.2	9.8	4.9
	동북권	(373)	4.8	4.0	4.3	4.3	4.8	5.1
	서북권	(142)	4.2	3.5	4.2	3.5	4.9	5.6
	서남권	(361)	6.6	4.7	6.1	4.7	5.0	4.4
	동남권	(263)	9.1	8.0	8.0	5.7	9.9	6.1

구 분		Base	시민안전 체험관	생활안전 거버넌스	우리 동네 안전 감시단	자율 방재단	자율 방범단	의용 소방대
최종 학력	고졸 이하	(198)	3.5	3.5	2.5	2.5	7.6	1.5
	대학교 졸업	(893)	6.4	5.7	6.7	5.3	5.6	5.7
	대학원 이상	(109)	13.8	3.7	5.5	5.5	9.2	7.3
고용 형태	정규직	(659)	8.0	7.1	8.0	6.7	8.0	7.1
	비정규직	(61)	8.2	1.6	1.6	1.6	0.0	0.0
	시간제	(35)	8.6	5.7	2.9	2.9	5.7	5.7
	자영업	(70)	4.3	1.4	2.9	1.4	1.4	1.4
	기타 종사자	(24)	8.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	전업주부	(235)	3.8	3.4	4.7	3.0	4.7	4.3
	학생	(57)	5.3	5.3	5.3	7.0	8.8	1.8
	일 하지 않음	(59)	1.7	0.0	0.0	0.0	5.1	1.7

* 사례수가 30명 이하인 경우 해석에 주의 요함

6. 안전정책과 여성안전정책 수요

이 연구에서 설문조사의 목표는 안전 현황에 대한 제시와 정책에 대한 이해를 돕는다는 데 그치는 것은 아니다. 여성안전정책에 대해 조사결과와 같이 인식하고 있는 여성들이 현실에서 원하는 구체적인 정책이 무엇인지를 보여주는 것 또한 설문조사의 일부로 포함된다. 여성안전정책 나아가 젠더 관점의 안전정책이 “안전”이라는 거대한 범주 안에서 어떻게 모든 시민의 안심을 담보할 것인가의 문제는 어떠한 가치를 담을 것인가, 여성, 시민 당사자의 목소리를 어떻게 반영할 것인가와도 연계되어 있다. 여기에서 이야기하는 젠더 관점은 권력 관계 안에서 약자일 수밖에 없는 모든 이들이 약자 아닌 상태로 복원되기 위한 관점으로, 이를 “안전” 문제에 적용해 볼 때에는 안전 이슈에서 상대적으로 약자일 수밖에 없는 이들이 함께 동등하게 안전해지기 위한 출발점이라고 볼 수 있다. 조사 참여자들의 응답을 통해 볼 때 여성들 또한 이점을 분명 인식하고 있다. 이에 연구를 위해 분류한 분야별 안전정책에서 어떠한 변수가 우선적으로 고려될 때 보다 안전해질 것인지, 각 분야별

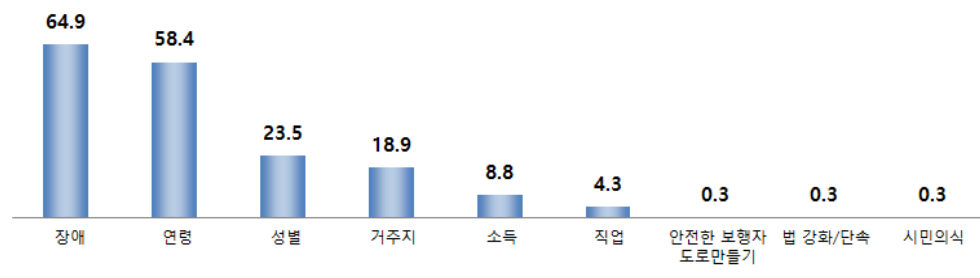
안전정책에서 보다 관심을 기울여야할 단계가 무엇이라고 보는지, 기존 정책의 보완점, 향후 정책의 방향 등에 대해 질문하였다. 실제의 현실이 이러하다는 점을 보여주고, 그에 따른 보다 정교한 정책이 어떻게 가능해질 것인지를 제안하는 것이 연구의 궁극적인 목표이다.

1) 분야별 안전정책의 우선 고려변수

여성들은 교통이나 보행 분야의 안전정책이 장애여부와 연령을 고려할 때 서울시가 보다 안전해질 것이라 보고 있다. 이는 장애를 가진 이들이 상대적으로 교통이나 보행의 약자라는 관점이며, 연령에 따라서도 보행·교통에서 곤란을 겪는 정도가 다르다는 인식이다. 구체적인 조사 결과를 보면 서울시의 교통 및 보행정책에서의 우선 고려변수에 대해 질문한 결과, 장애가 64.9%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 연령(58.4%), 성별(23.5%) 순으로 조사되었다.

그림 Ⅲ-34 교통 및 보행 정책에서의 우선 고려변수

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)



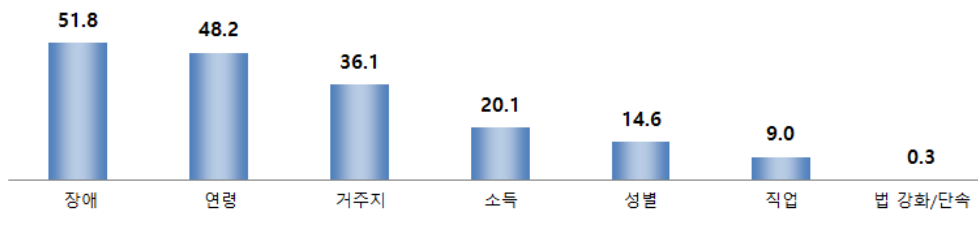
앞서 안전 체감도에서 교통·보행 분야는 자연재해에 이어 두 번째로 안전 체감도가 높았다. 안전 체감도가 상대적으로 높다고 해서 관련 정책이 상대적으로 소홀해져 된다는 의미가 아니라는 점은 분명하며, 체감도를 보다 높이기 위해서는 보다 섬세하게 각종 변수를 고려할 필요가 있다.

화재 및 생활안전과 관련해 서울시가 비교적 안전하다는 응답은 전체 조사 참여자의 40.8%로, 여성들은 화재·생활안전 분야에서 서울시 안전하다고 느끼고 있는

았다. 해당 응답은 특히 특정 권역의 안전 체감도가 낮게 나타났다. 이러한 점은 정책의 우선 고려변수에 대한 답변에도 반영되어 교통·보행에서 장애>연령>성별 순으로 정책의 우선 고려변수가 응답되는데 반해, 화재·생활안전 분야에서는 장애, 연령에 이어 거주지가 3순위 우선 고려변수로 응답되었다. 구체적으로 장애가 51.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 연령(48.2%), 거주지(36.1%) 순으로 조사되었다. 다만, 거주지 변수에 대해서는 지역과 실제 살고 있는 집이라는 두 가지 의미를 모두 포괄하고 있기에 추후 유사한 조사가 이루어질 경우 의미를 두 층위로 나누어 결과를 도출한다면 보다 그 의미가 보다 분명해질 것이다.

■ 그림 III-35 ■ 화재 및 생활안전 정책에서의 우선 고려변수

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

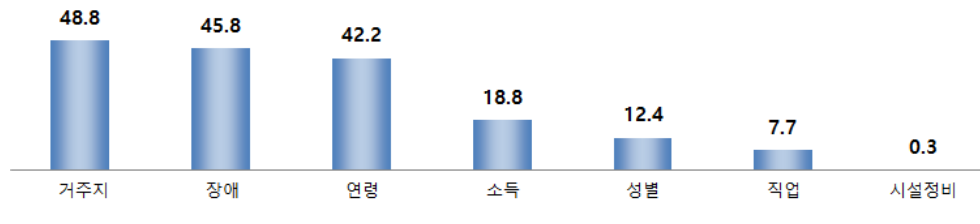


자연재해는 안전 체감도가 가장 높게 나타난 분야이다. 서울시의 자연재해에서의 우선 고려변수에 대해 질문한 결과, 거주지가 48.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 장애(45.8%), 연령(42.2%) 순으로 조사되었다. 자연재해 관련 정책과 관련해 거주지를 우선 고려변수로 꼽은 배경에 대해서는 다양한 해석이 나올 수 있다. 우선 피해가 발생하는 것이 특정 지역이라는 생각에서 나온 결과일 수도 있다. 한편 서울 통계에서 서울시의 자연재난 피해 현황으로 집계 현황은 침수가 유일하다는 점에서,²⁹⁾ 서울시 거주자가 통상적으로 생각하는 자연재해인 침수를 염두에 두었을 경우, 이 또한 특정 지역이나 일부 주거 형태에서 보다 피해가 심각해 질 수 있음을 생각한 응답일 수 있다.

29) <http://stat.seoul.go.kr/octagonweb/jsp/WW57/WWSDS7100.jsp>

■ 그림 Ⅲ-36 ■ 자연재해 안전 정책에서의 우선 고려변수

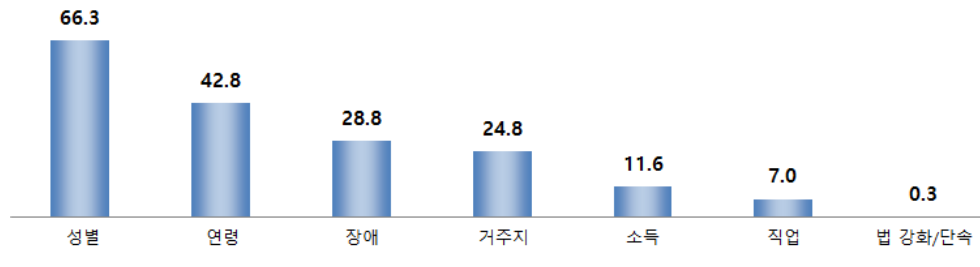
(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)



분야별 안전 체감도에서 강력범죄 분야는 젠더폭력과 함께 여성들의 안전 체감도가 가장 낮게 나타났다. 여성이 참여한 조사이고, 여성이 불안을 느끼는 분야라는 특수성에서 드러난 결과로, 강력범죄 관련 정책에서 우선 고려변수는 성별로 응답되었다. 구체적으로 성별이 66.3%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 연령(42.8%), 장애 (28.8%) 순으로 조사되었다.

■ 그림 Ⅲ-37 ■ 강력범죄 대책에서의 우선 고려변수

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)

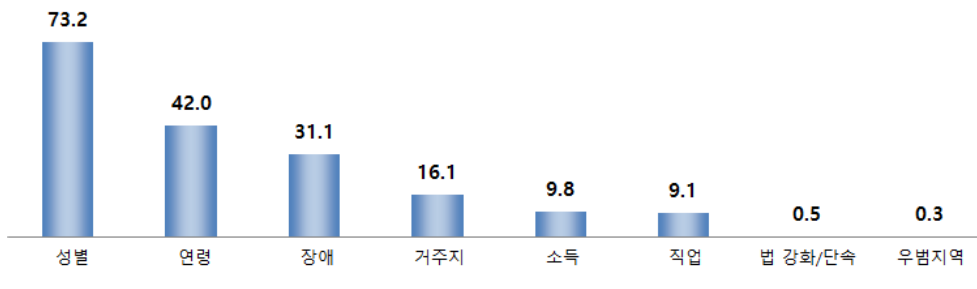


강력범죄에서 성별 다음으로 연령을 우선 고려변수로 보았다는 점에 대해서는 어떠한 연령대가 보다 취약하다고 보는지에 대한 정교한 질문이 보충될 때 강력범죄와 연령의 상관관계를 보는 여성들의 인식이 보다 첨예하게 드러날 것으로 예상된다. 범죄에 대처하기 위한 물리적인 힘 즉 근력이 약한 이들을 고려한 정책의 필요성을 이야기하는 것이라면 장애에 대해서도 같은 수준의 우선적인 고려는 필요할 것이기 때문이다.

앞서 설문조사 결과에서 젠더폭력으로부터 서울이 안전하다고 응답한 수는 전체 1200명의 조사 참여자 중 145명에 불과했다. 이처럼 여성들의 불안감이 가장 높았던 젠더폭력 관련해서는 정책에서 우선 고려변수를 압도적으로 성별로 답하고 있다. 성별이 73.2%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 연령(42.0%), 장애(31.1%) 순으로 조사되었다.

■ 그림 III-38 ■ 젠더폭력 대책에서의 우선 고려변수

(Base : 1,200, 단위 : %, 중복응답)



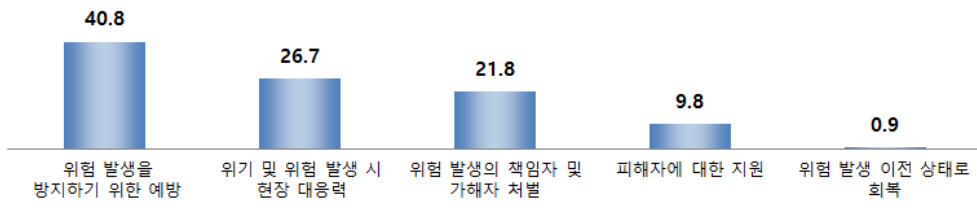
2) 분야별 안전정책에서 정책적 관심이 필요한 단계

교통 및 보행, 화재 및 생활안전, 자연재해, 강력범죄, 젠더폭력으로 안전을 분야별로 분류하였으나, 위험·위기 발생에 대한 대응이라는 점에서는 모두 대비·예방, 대처 및 대피, 복구 및 회복이라는 단계가 개입될 수 있다. 이에 위험 상황의 단계별 대책에서 정책이 보다 관심을 기울여야 할 지점에 대해 질문한 결과, 분야별 안전에서 중시해야할 대응 단계를 여성들이 달리 보고 있음이 드러나고 있다. 교통 및 보

행 분야의 경우 안전 체감도가 비교적 높고, 정책이 고려할 우선 변수를 장애여부로 보았다는 점은 이미 앞서 확인하였다. 단계별 대응에서는 위험 발생을 방지하기 위한 예방이 40.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 위기 및 위험 발생 시 현장 대응력(26.7%), 위험 발생의 책임자 및 가해자 처벌(21.8%) 순으로 조사되었다.

■ 그림 Ⅲ-39 ■ 교통 및 보행 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계

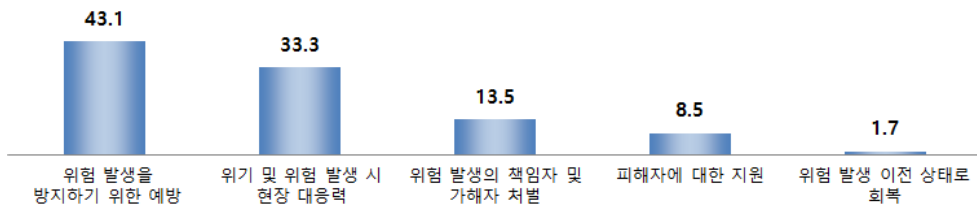
(Base : 1,200, 단위 : %)



화재 및 생활안전에서 정책적 관심이 필요한 단계에 대해 응답자들은 교통·보행 안전 정책과 마찬가지로 예방 단계를 꼽고 있다. 2순위 또한 현장대응력을 꼽아 교통·보행이나 화재·생활안전 정책 모두 단계별 정책 개입의 필요도에 대해서는 유사한 응답 유형을 보이고 있다. 구체적으로, 위험 발생을 방지하기 위한 예방이 43.1%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 위기 및 위험 발생 시 현장 대응력(33.3%), 위험 발생의 책임자 및 가해자 처벌(13.5%) 순으로 조사되었다.

■ 그림 Ⅲ-40 ■ 화재 및 생활안전 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계

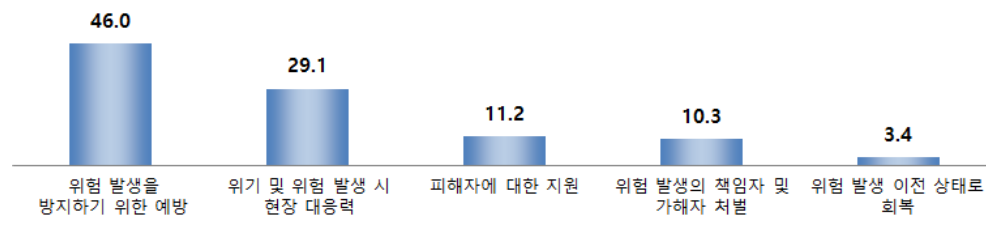
(Base : 1,200, 단위 : %)



자연재해 관련 안전정책에서 관심이 필요한 단계에 대해 질문한 결과, 위험 발생을 방지하기 위한 예방이 46.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 위기 및 위험 발생 시 현장 대응력(29.1%), 피해자에 대한 지원(11.2%) 순으로 조사되었다.

Ⅲ 그림 Ⅲ-41 Ⅲ 자연재해 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계

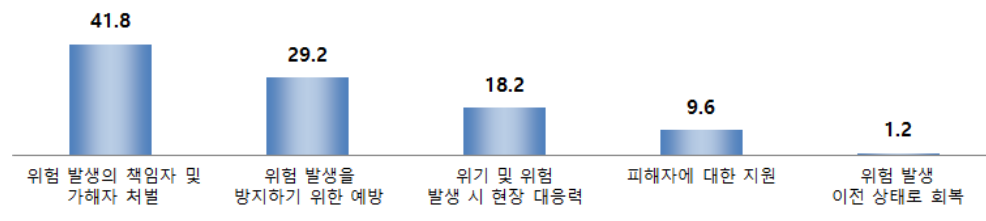
(Base : 1,200, 단위 : %)



강력범죄와 젠더폭력 관련해서는 앞선 체감도가 다른 안전 분야에 비해 낮았고, 고려 변수도 명확히 성별을 들었다는 점이 특징으로 드러났다. 정책적으로 보다 관심을 기울여야 할 단계에 대해서도 자연재해나 교통, 생활안전이 예방, 현장대응 순으로 답했던 데 반해 강력범죄의 경우 책임자 및 가해자 처벌에 보다 강조점을 두고 있다.

Ⅲ 그림 Ⅲ-42 Ⅲ 강력범죄 이슈에서 정책적 관심이 필요한 단계

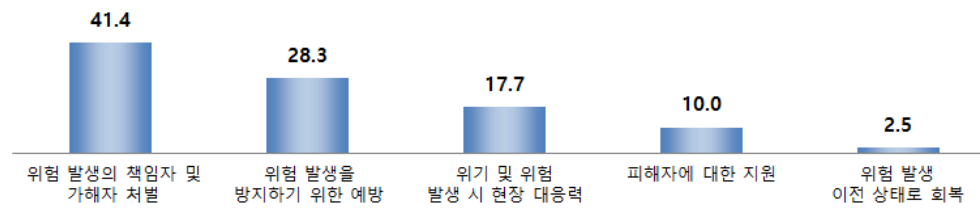
(Base : 1,200, 단위 : %)



조사 참여자들의 응답 양상에서 강력범죄의 문제와 젠더폭력 문제에서는 다른 안전 분야와 다른 공통된 특성들이 엿보인다는 점은 이미 언급하였다. 강력범죄에서 정책적 관심이 보다 필요한 단계로 가해자 및 책임자 처벌이 꼽힌 것과 마찬가지로 젠더폭력 대응 정책에서 관심이 필요한 단계로는 위험 발생의 책임자 및 가해자 처벌 41.4%로 가장 높게 나타났다. 그 뒤를 이어 위험 발생을 방지하기 위한 예방(28.3%), 위기 및 위험 발생 시 현장 대응력(17.7%) 순으로 조사되었다.

■ 그림 Ⅲ-43 ■ 젠더폭력 이슈에서 정책적관심이 필요한 단계

(Base : 1,200, 단위 : %)



이 연구가 서울시 정책연구 차원에서 진행된다는 점에서 현재 가해자나 책임자 처벌이 지방정부 수준에서 논의되는 구조가 아니라는 명백한 한계도 있다. 그럼에도 불구하고, 성폭력이나 가정폭력을 포괄하는 문제에서 여성 시민 일반이 보다 강력한 가해자 처벌을 원하고 있다는 점을 분명히 인식해 책임 있는 당국자에게 관련 정책을 촉구할 의무까지 방기할 수는 없을 것이다.

3) 여성안심특별시 대책의 보완

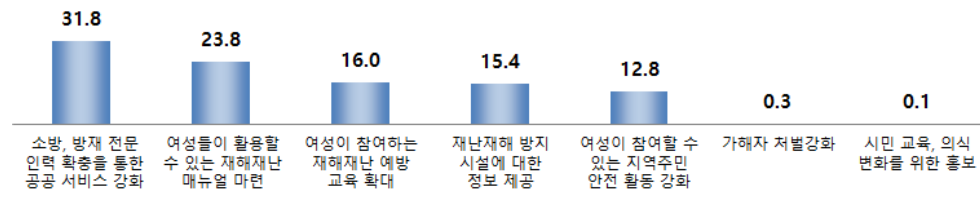
여성안전정책이 오늘에 이르기까지 현실의 문제, 정책적으로 인지하지 못했던 지점들이 드러났고 이를 토대로 여성행복에서 여성안심특별시로 그리고 그것이 3.0 버전으로 보완되어 왔다. 현재까지의 정책이 많은 이들의 참여를 통해 견인되었다면 앞으로의 변화를 위해서는 다양한 층위의 보다 많은 목소리에 귀 기울여야 할 것이라는 점은 분명하다. 지금까지 정책 기획 단계에서 연구자나 활동가 등 전문가

들의 의견이 반영되었다면 이 연구에서는 여성 시민 일반이 정책을 어떻게 평가하고 보완되어야 한다고 보는지에 대해서도 살펴보고자 하였다.

여성안심특별시 2.0정책부터 여성안전정책의 범주로 접근되기 시작한 재난재해로부터의 안전은 앞서 여성시민들의 안전체감도가 낮은 편은 아니다. 자연재해, 교통과 관련해서는 50% 이상의 조사 참여 여성들이 서울시를 안전하다고 평가하고 있었다. 다만 화재 등과 관련해서는 40%가량의 여성이 안전하다고 보고 있었다. 이에 서울시가 향후 여성안심특별시 3.0 정책에서 재난 재해로부터의 여성안전을 위해 좀 더 보완해야 할 대책에 대해 질문한 결과, 소방, 방재 전문 인력확충을 통한 공공 서비스 강화가 31.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 여성들이 활용할 수 있는 재해 재난 매뉴얼 마련(23.8%), 여성이 참여하는 재해 재난 예방 교육 확대(16.0%) 순으로 조사되었다. 신청을 하고 찾아간다면 일상적으로 안전교육을 받을 수 있음에도 안전체험관을 이용해 본 여성들의 비율이 낮았다. 그리고 교육 확대에 대한 정책 수요가 높은 편은 아니다. 대신 여성용 매뉴얼에 대한 수요는 높다. 결국 특정 장소로 찾아가야 하는, 일부러 시간을 내야 하는 교육에 여성들이 부담을 느끼고 있는 것은 아닌지 생각해 볼 문제이다.

■ 그림 III-44 ■ 재난 재해에서의 보완 대책

(Base : 1,200, 단위 : %)



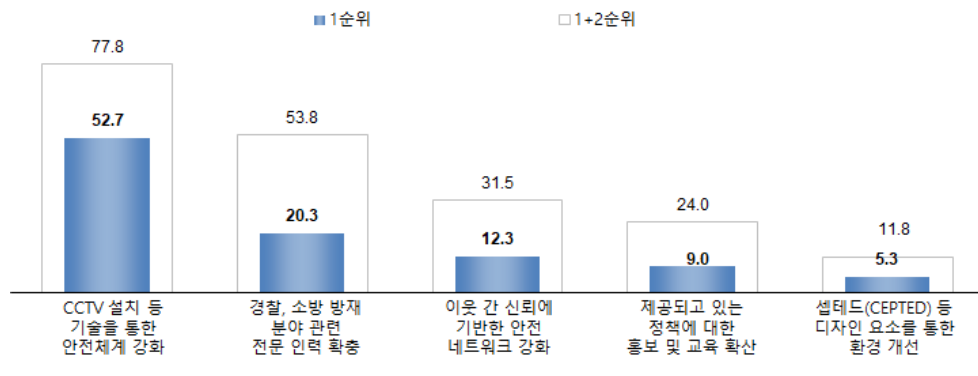
서울시가 향후 “여성안전”을 위해 보완해야 할 대책에 대해 질문한 결과, CCTV 설치 등 기술을 통한 안전체계 강화가 52.7%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음

으로 경찰, 소방 방재 분야 관련 전문 인력 확충(20.3%), 이웃 간 신뢰에 기반 된 안전 네트워크 강화(12.3%) 순으로 조사되었다. 전문가들을 중심으로 CCTV 설치에 대해서는 많은 이견이 존재한다. 사생활 침해 요소가 크다는 점, 예방보다는 사후 조치를 위한 장치라는 점을 대표적인 반대 의견으로 들 수 있다. 반면 여성들은 현재도 여전히 더 많은 CCTV가 설치되어야 함을 이야기한다.

“안전” 에서 CCTV의 효과는 자연재해나 화재, 교통 등의 문제 보다는 범죄안전과 보다 밀접하게 연관되어 있다고 볼 수 있다. 여성들이 강력범죄나 젠더폭력과 관련한 불안이 크고, 가해자 및 책임자 처벌에 대한 정책요구가 컸던 점은 가해자 색출을 위한 CCTV 설치강화로 이어지고 있다고 볼 수 있다. 그러나 실제 CCTV의 효과가 그로 인해 범인을 잡을 수 있었던 사례를 위주로 보도되면서 과장되고 있는 것은 아닌지 보다 섬세하게 분석되어야 할 것이다. CCTV가 있었음에도 범인을 잡는 데 쓰임새가 없었던 경우에 대해서는 부각되지 않고 있으며, 일상생활에서 범인 아닌 가해자 아닌 여성들이 얼마나 많은 CCTV에 노출되고 있는지에 대해서는 들을 수 없는 것이 현실이다.

■ 그림 III-45 ■ “여성안전”을 위해 향후 보완해야 할 대책

(Base : 1,200, 단위 : %)



1-2순위 합계 응답에서 CCTV 설치 다음으로 보완되어야 할 대책으로 뽑은 전문 인력 확충은 오히려 2순위 응답에서는 다수 나왔다. 여성들이 참여하고 스스로의 역량강화가 기대되는 네트워크 강화에 대한 정책 수요는 낮게 나타나, 정책이 시민의 목소리를 반영한다는 것이 어느 수준에서 가능할 것인가에 대한 질문을 남긴다. 감시기술에 의존하고, 공적 체계에 의한 서비스 수혜자로 머무는 개인을 지향할 것인가, 안전의 주체로 사고하고 행동하는 구성원을 지향할 것인가는 정책이 목표로 하는 안전의 가치가 무엇인가와 연결되는 문제이기 때문이다.

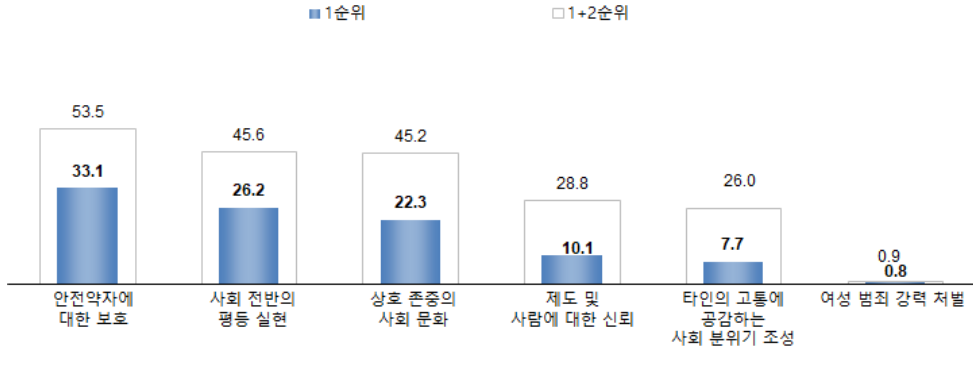
4) 앞으로의 여성안전정책을 위한 고려 사항

정책을 만들어 나아간다는 것은 현재의 정책을 보완하는 차원과 정책 전체의 패러다임 전환을 함께 고려하는 문제이다. 앞서 여성안심특별시 정책의 보완점을 현재 정책의 범주에서 크게 재난안전과 “여성안전”으로 보았다면 여기에서는 “여성안전”을 어떻게 정교화 할 것인가의 문제와 다양한 분야의 안전정책으로 여성안전의 가치가 확산해 갈 방안 등을 모색해 보았다.

전체 응답자를 대상으로 여성안전정책 추진 시 우선시되어야 할 항목에 대해 질문한 결과, 안전약자에 대한 보호가 33.1%로 가장 높았으며, 그 다음으로 사회 전반의 평등 실현(26.2%), 상호 존중의 사회 문화(22.3%) 순으로 나타났다. 현재 여성안심특별시 3.0이 지향하고 있는 가치의 세 범주가 평등, 존중, 안전이라는 점에 비추어 볼 때 평등이나 존중에 대해서는 시민들이 보는 정책 가치와도 일맥상통한다. 한편으로 안심특별시에서 가치로서의 안전을 말한다는 것이 과연 합당한가라는 문제의식에서 대체할 수 있는 가치로서 약자에 대한 보호나, 신뢰, 공감의 예시로 제안되었고, 여성들은 안전약자에 대한 보호에 가장 큰 호응을 보이고 있다.

■ 그림 Ⅲ-46 ■ 여성안전정책의 지향가치 우선 항목

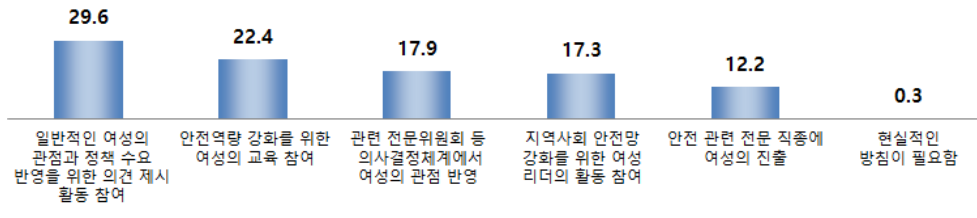
(Base : 1,200, 단위 : %)



안전 분야에서 여성의 역할이 확장되고, 역량이 강화되기 위해 우선적으로 여성의 참여가 활성화 되어야할 항목에 대한 질문에도 강조점을 두고자 하였다. 이는 여성에 대한 폭력 이슈에서도 역량강화가 폭력피해를 입은 후의 피해자 지원 서비스를 통해서가 아니라 여성들이 관계 속에서 통제와 권력을 인지할 수 있는 능력을 키우는 데에서 시작되어야 한다(허민숙, 2011; 148)는 점이 주목하여 구성된 질문 항목이다. 또한 안전과 관련된 활동에 대한 강조는 여성의 참여와 활동이 안전역량 강화로 이어질 수 있다는 기대에 기반하고 있다. 조사 결과, 일반적인 여성의 관점과 정책 수요 반영을 위한 의견 제시 활동 참여가 29.6%로 가장 높았으며, 다음으로 안전역량 강화를 위한 여성의 교육 참여 22.4%, 관련 전문위원회 등 의사결정체계에서 여성의 관점 반영 17.9% 순으로 나타났다.

■ 그림 Ⅲ-47 ■ 여성의 참여 강화 항목

(Base : 1,200, 단위 : %)

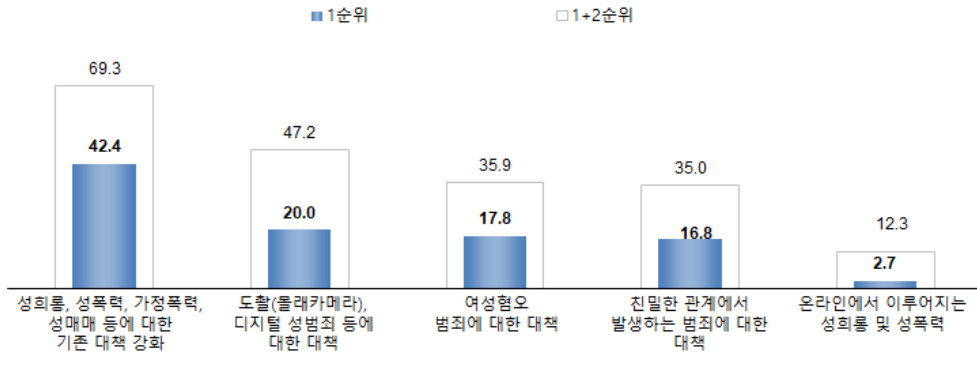


기존의 여성정책에서 여성의 참여는 노동시장 참여, 유리천정으로 대표되는 의사결정체계로의 진출 등을 의미해왔다. 이에 이 연구에서는 여성들이 실제 요구하는 참여의 수준을 좀 더 세분화하여 의사결정체계나 관련 전문직 진출 뿐 아니라 일반적인 여성의 의사전달 체계 마련이나, 관련 교육 참여에 대해서도 다각적으로 질문하였다. 여기에서의 참여는 특정 안전 분야에 대한 참여라기보다는 전반적인 안전을 논하는 구조 속으로의 참여를 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 안전 분야에서 여성들의 관점 나아가 젠더 관점이 반영되고, 여성의 안전역량강화라는 목표를 달성하기 위한 전략으로서 참여를 말한다. 앞서 여성의 참여가 전제된 네트워크 활동이나 교육 강화에 대한 정책 수요가 낮았던 점은 참여 요구에서도 지역 활동에서 여성 리더 참여나 교육 참여가 가장 많은 수의 응답을 받지 못한 결과로도 이어진다.

여성에 대한 폭력 근절을 위해 서울시가 관심을 기울여야 할 정책 분야에 대해 질문한 결과, 성희롱, 성폭력, 가정폭력, 성매매 등에 대한 기존 대책 강화가 42.4%로 가장 높았으며, 다음으로 도촬(몰래카메라), 디지털 성범죄 등에 대한 대책 20.0%, 여성 혐오 범죄에 대한 대책 17.8% 순으로 나타났다.

■ 그림 III-48 ■ 여성에 대한 폭력 근절을 위해 관심이 필요한 정책 분야

(Base : 1,200, 단위 : %)

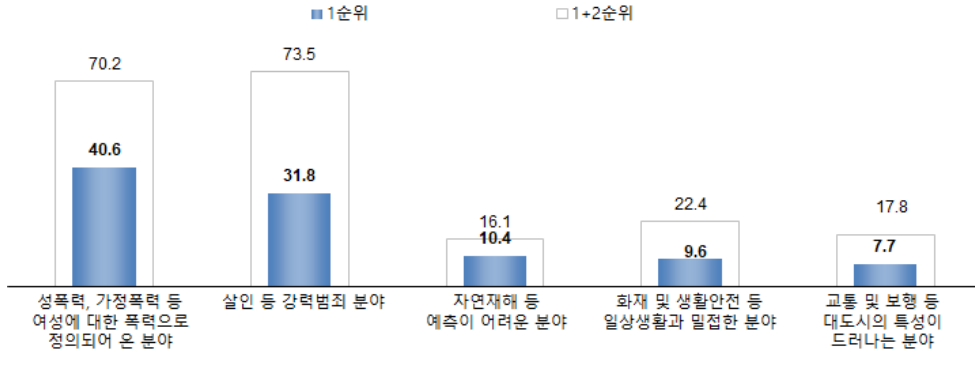


현실에서 도촬이나 디지털성범죄, 데이트폭력 문제 등이 부각되고 있지만, 여성들의 정책 수요는 이미 정책이 시행되어 온 분야에 집중되어 있다. 그러나 한편으로 통합적 관점으로 여성에 대한 폭력, 젠더폭력의 문제에 접근하지 않고 언론이나 정책의 관심이 부각되고 있는 분야를 특별히 정책화하는 것이 바람직하지 않을 수도 있다. 즉 이미 정책으로 시행되고 있는 성희롱, 성폭력, 가정폭력이나 성매매 이슈를 젠더불평등과 사회 권력의 문제의 문제로 접근한다면 특정 분야의 정책이 끊임없이 생산되어야 하는 여성에 대한 폭력 대응 정책의 분절성이 개선될 수도 있을 것이다.

정책적으로 “여성안전”이 일부 분야로 한정되어 있다는 연구자의 문제의식은 많은 안전 분야 중 여성의 관점에서 보다 강화되어야 안전 분야가 무엇인지에 대한 질문으로 이어진다. 여성안전정책으로 시행되어 온 여성에 대한 폭력 대응 이외의 분야를 놓고 볼 때, 강력범죄 분야의 정책이 여성의 상황을 더욱 고려해야한다고 응답되었다. 특히 1, 2순위 응답 합계에서는 여성에 대한 폭력 대응보다도 더 많은 여성들의 정책 수요가 강력범죄 분야에 집중되어 있다.

■ 그림 Ⅲ-49 ■ 여성에 대한 고려가 필요한 안전 분야

(Base : 1,200, 단위 : %)



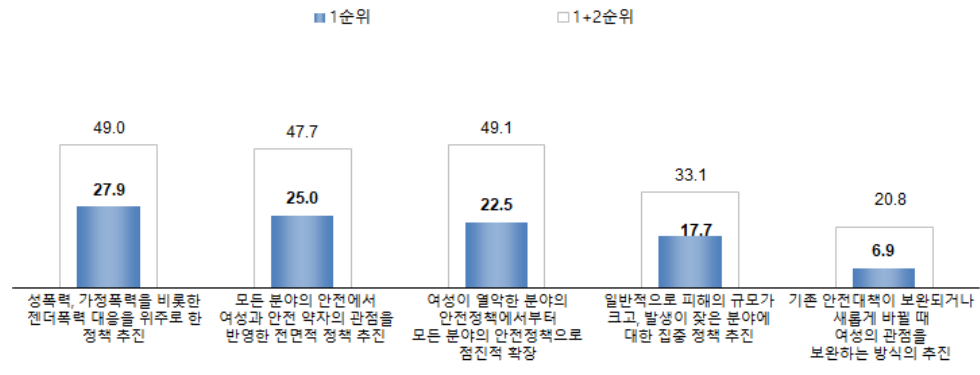
앞서 정책이 고려할 최우선 변수에 대한 질문에서 성별은 교통 및 보행안전 분야 3순위, 화재 및 생활안전 분야 5순위, 자연재해 분야 5순위로 응답되었다. 앞선 결과와의 연장선상에서 실제 1, 2순위 응답의 합계에서는 강력범죄, 여성에 대한 폭력에 이어 교통 및 보행이 3순위를 차지하고 있다. 다만 1순위 응답만을 놓고 볼 때에는 자연재해, 화재 및 생활안전, 교통 및 보행안전 순으로 응답되어 여성을 고려한, 내지는 젠더 관점의 안전 정책 확대는 해당 정책이 마련되고, 보완되는 시점에 따르는 것이 보다 현실적일 것으로 보인다.

장기적으로 여성안전정책이 어떠한 방향으로 추진되어야 바람직하다고 생각하는지에 대해 질문한 결과, 성폭력, 가정폭력을 비롯한 젠더폭력 대응을 위주로 한 정책 추진이 27.9%로 가장 높았으며 다음으로 모든 분야의 안전에서 여성과 안전 약자의 관점을 반영한 전면적 정책 추진 25.0%, 여성이 열악한 분야의 안전정책에서부터 모든 분야의 안전정책으로 점진적 확장 22.5% 순으로 나타났다. 앞선 결과와 연동해서 생각할 때 현재 수준에서 여성들은 젠더폭력 대응을 위주로 한 정책에 여성안전정책이 보다 집중할 것을 바라고 있다. 또한 다양한 안전정책 분야와 여성안전정책의 접점을 마련하고, 젠더 관점의 안전정책으로 변화해 가는 데 대해서는 특별히 분야별 우선순위를 정하고 있지는 않은 것으로 보인다. 오히려 다양한 분야의 안전 정책이 새롭게 보완되고, 대대적으로 마련되는 시점에서 고려 변수 중 하나로

성별을, 정책이 지향하는 관점 중의 하나로 젠더 관점이 포함되는 것이 현실적이라고 판단하고 있다고 볼 수 있다.

■ 그림 Ⅲ-50 ■ 여성안전정책의 바람직한 추진방향

(Base : 1,200, 단위 : %)



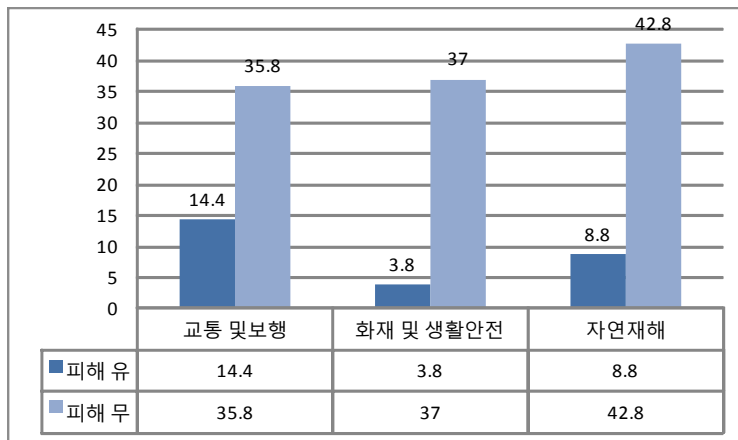
7. 요약 및 시사점

설문조사에서도 여성들이 정책적으로 요구하는 참여의 수준은 매우 다양하다. 따라서 안전 이슈에서 여성참여의 수준이 어떠한지 하는지는 여전히 과제로 남는 지점이다. 피해자 여성 혹은 피해를 당할 것이 우려되어 정책 프로그램을 이용한다는 것 자체를 참여로 확대 해석하는 것은 분명 조심스러운 부분이 있다. 또한 정책 사업에 참여하는 여성들이 스스로 가지게 되는 의미 부여의 문제와 함께 정책을 집행하는 쪽에서 어떠한 의도로 정책을 수행하고 있는가를 매 단계마다 성찰해 볼 필요가 있다는 점을 간과할 수 없다.

체감도가 실제 위험의 발생 빈도를 반영하지 않는 경우도 있다는 점이 지적되는 상황(국민안전도실태, 2016)에서 실제 피해를 당한 적이 있는 개인의 경우에도 과연 체감도와 피해 경험이 무관한지에 대해서는 선행조사를 통해서도 제시되고 있지 않다. 이 연구에서는 특정 자연재해나 사회적 재난의 경우 피해를 당한 적이 있는 여성이

그렇지 않은 여성에 비해 해당 분야를 안전하다고 느끼는 비율이 적다는 점이 드러나고 있다.

■ 그림 Ⅲ-51 ■ 재난재해 피해 유무별 분야별 안전 체감도(%)³⁰⁾



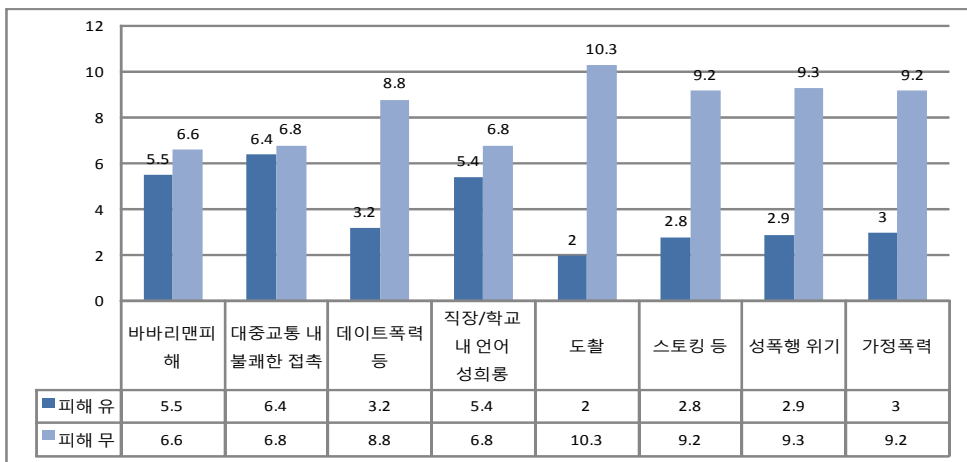
연구에서 실시한 설문조사 응답자들은 자연재해나 사회재난에서 피해 경험이 있는 경우와 그렇지 않은 경우 해당 분야의 안전에 대한 체감도에 매우 큰 차이를 보인다. 특히 교통 및 보행 분야에 비해 화재, 자연재해에서 피해가 있었을 때 그렇지 않은 이들과 비교해 안전체감도 차이가 크다는 점이 드러나고 있다. 한편 젠더폭력 피해와 관련한 직접 피해 유무별 안전체감도는 다른 위험들과는 차이가 나는 양상을 보이고 있다.

물론 젠더폭력과 관련해서도 피해의 유무에 따른 안전체감도 차이는 있다. 피해가 있을 경우 그렇지 않은 경우에 비해 젠더폭력과 관련한 안전체감도는 더 낮게 나타난다. 그러나 재난재해 분야와 달리 직접 피해가 있었다고 해도 그렇지 않은 이들에 비해 안전체감도가 현저하게 낮은 것은 아니다. 오히려 피해유무를 떠나 안전체감도가 전반적으로 낮다는 특징이 있다. 10% 미만의 응답자가 서울을 젠더폭력

30) 자연 재해와 관련해서는 태풍, 호우, 홍수, 강풍만을 포함하였다. 실제 조사 항목에 포함된 가뭄이나 대설, 낙뢰 피해는 전체 응답자 수도 적었을 뿐 아니라 일반적으로 서울시의 발생 빈도도 낮다. 한편 안전체감도는 특정 분야의 피해 유무에 따라 해당 분야가 매우 안전하다, 대체로 안전하다는 응답자를 교차분석한 결과로 단위는 %이다.

으로부터 안전하다고 보는 것으로 나타나 90% 이상의 여성이 불안을 느낀다는 해석을 가능케 하고 있다. 특히 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담이나, 대중교통에서의 불쾌한 신체접촉, 바바리맨 피해에서는 직접 피해가 있었던 응답자와 그렇지 않은 응답자 사이의 불안감에 차이가 거의 없다. 결국 재난 재해와 달리 젠더폭력과 관련해서 여성들은 본인의 피해 여부와 무관하게 높은 불안감을 보인다고 할 수 있다.

■ 그림 Ⅲ-52 ■ 젠더폭력 피해유무별 관련 안전 체감도(%)



설문조사를 통해 질문된 8개 항목의 젠더폭력(바바리맨, 대중교통 내 불쾌한 접촉, 데이트폭력, 직장·학교 내 불쾌한 성적 농담, 도촬, 스토킹, 성폭력 위기, 가정폭력) 피해실태는 현재 서울에 사는 여성들이 일상적으로 폭력적 상황에 노출되어 있음을 증명하고 있다. 일생에 걸쳐 응답 여성의 59.4%(대중교통내 불쾌한 신체 접촉)에서 12.2%(도촬)에 이르기까지 각종 피해를 겪고 있다. 그러나 신고나 고소는 극히 일부의 여성만이 제기하고 있는 상황으로 특히 직장이나 학교에서의 불쾌한 성적 농담의 경우 생애에 걸친 피해 사실이 있다는 응답자 전체 중 3.21%, 3년 이내 피해가 있었다는 응답자의 5.71%만이 고소나 신고를 하는 것으로 나타나 가장 낮은 신고·고소 현황을 보이고 있다.

서울시가 여성정책 중 특별히 역점을 두고 있는 여성안심특별시 대책에 대해서도 전혀 알지 못한다는 응답자가 전체 25.8%였으며, 정책을 알고 참여나 이용해 본적이 있는 경우는 5.5%에 불과하다는 응답 결과가 나왔다. 개별 사업단위로 질문했을 때에도 정책 사업을 알고 있다는 것이 곧 이용이나 참여를 의미하는 것은 아니라는 점이 드러나고 있다. 여성안전정책 사업 중 가장 높은 인지도를 보인 여성안심귀가 스카우트로 대표되는 안심귀가서비스(87.3%)의 경우에도 이용이나 참여 경험 응답은 14.4%에 그치고 있다. 학교나 직장을 중심으로 의무화된 교육으로 실시되고 있는 폭력예방 교육의 경우 인지도에서는 전체 60.7%의 응답률을 보이나, 일을 하지 않는 경우(44.1%)나 전업주부(56.6%)의 인지도는 상대적으로 낮으며, 참여나 이용 경험도 전체 응답률이 36.8%인데 반해 일을 하지 않는 경우는 28.8%, 전업주부는 20%만이 참여나 이용 경험을 이야기하고 있다.

흔히 여성안전정책을 이야기할 때 여성만의 안전정책이라는 오해가 불거지곤 한다. 그러나 여성들이 바라는 안전정책이 반드시 여성만을 위한 안전정책이 아니라는 점은 설문을 통해서도 나타난다. 여성들은 교통 및 보행 분야 안전에서 우선 고려변수로 장애(64.9%)와 연령(58.4%)을, 화재 및 생활안전 분야에서는 장애(51.8%)와 연령(48.2%)을, 자연재해에서는 거주지(45.8%)와 장애(45.8%), 연령(42.2%)을 꼽고 있다. 한편 여성들의 불안이 가장 심한 분야로 드러난 강력범죄(성별 66.3%, 연령 42.8%), 젠더폭력(성별 73.2%, 연령 42%)과 관련한 안전 대책에서의 우선 고려변수로 비로소 성별을 들고 있다. 언급된 분야별 안전정책에서 최우선적으로 관심을 기울여야 할 단계로는 교통, 화재, 자연재해 분야에서는 위험 발생을 방지하기 위한 예방(교통 등 40.8%, 화재 등 43.1%, 자연재해 46%)과 위기 및 위험 발생시 현장 대응력(교통 등 26.7%, 화재 등 33.3%, 자연재해 29.1%)을 들고 있다. 반면 강력범죄(위험발생의 책임자 및 가해자 처벌 41.8%)와 젠더폭력(위험발생의 책임자 및 가해자 처벌 41.4%)관련해서는 응답 양상이 달라진다.

서울시의 여성안심특별시 대책 중 재난재해 분야에서 보완이 필요한 부분으로는 소방방재 전문인력 확충을 통한 공공서비스 강화(31.8%), 여성용 재난재해 매뉴얼 마련(23.8%)에 비해 여성이 참여할 수 있는 지역주민 안전 활동 강화(12.8%) 요구는 상대적으로 낮았다. 실제 여성의 역량 강화라는 측면에서 관련 교육 확대(16%)나 정

보제공(15.4%)보다도 여성의 참여에 대한 요구는 낮게 나타났다. 한편으로 여성안전
을 위한 보완대책으로는 CCTV 설치 등이 가장 높은 1순위(52.7%) 응답으로 꼽혔고,
그 뒤를 경찰 소방인력 확충(20.3%), 이웃 간 네트워크 강화(12.3%)가 잇고 있어 참
여보다는 기술과 공공의 전문 인력 확충을 우선 과제로 들고 있다는 특징이 있다.
그러나 여성 참여형 활동 강화나 네트워크 사업에 대한 수요가 낮다는 점은 다른
측면에서 해석의 여지를 준다. “참여”와 “네트워크” 안에 누가 포함될 것인지의
문제에서 응답 여성들이 스스로가 빠져 있다는 가정 하에 참여형 사업이나 네트워
크를 상정한 것은 아닌가 의심해 볼 수 있다. 실제 참여라 할 때 모든 사람이 참여하
는 사업이나 네트워크가 가능하지는 않다. 그러한 한편으로 현재 청와대의 국민청
원에 많은 시민이 참여하고 있는 점을 감안한다면 스스로 쉽게 참여할 계기가 생기
면 여성들은 언제든지 참여할 잠재력을 가진 이들로 기대할 수 있다. 여성의 자발적
참여 가능성에 대해서는 다음 장에서 2016년 5월 강남역 여성살해사건 이후 활동을
本格화한 신생여성단체 활동가 인터뷰를 통해 보다 구체적으로 살펴보게 될 것이다.

여성안전정책의 지향가치에 대해서는 안전약자에 대한 보호가 가장 높은 1순위
(33.1%) 응답으로 꼽혔고, 사회전반의 평등실현(26.2%), 상호존중의 사회문화(22.3%)
가 그 뒤를 잇고 있어, 시민들의 정책 수요는 안전약자 보호에 방점을 두고 있다.
앞서 시민 참여보다는 기술적 보완, 관련 전문지식 확산이 여성안전을 위한 정책
수요로 제시되었는데, 구체적인 참여를 질문한 결과, 일반적인 여성들의 관점과 정
책수요를 반영할 수 있는 활동 참여(29.6%)가 관련 전문직종 여성 진출(12.2%)이나
지역 안전 사업에서 여성 리더의 참여(17.3%), 관련 의사결정체계에서 여성의 관점
반영(17.9%), 역량강화를 위한 여성의 교육참여(22.4%)보다 높게 나타났다.

현재의 여성안전정책이 다양한 범주의 안전 분야로 확장될 필요성이 제기되고 있
고, 나아가 전반적 안전정책을 성평등의 관점에서 구조화한다는 논의도 있으나, 여
성에 대한 폭력 근절을 위해 관심이 필요한 정책 분야로는 성폭력, 가정폭력 등 기존
대책 강화가 1, 2순위 합계 69.3% 응답되었으며, 여성에 대한 고려가 필요한 안전 분
야로는 1, 2순위 합계 살인 등 강력범죄 73.5%, 성폭력 가정폭력 등 70.2%로 두 분야
에서 여성에 대한 고려가 특히 필요하다는 의견이 다른 분야의 안전을 압도하고 있
다. 1순위 응답만을 놓고 볼 때에도 성폭력 가정폭력 등이 40.6%, 강력범죄 분야가

31.8%의 응답률을 보인다. 한편 여성안전정책의 바람직한 추진 방향에 대해서는 1, 2순위 합계에서 여성이 열악한 분야의 안전정책에서 모든 분야의 안전정책으로 점진적 확장 49.1%, 성폭력 가정폭력 등 젠더폭력 대응 위주의 정책 추진 49%, 모든 분야의 안전에서 여성과 안전약자의 관점을 반영한 전면적 정책 추진 47.7%로 응답률의 우위를 따지기 어려울 정도의 답변을 내고 있다. 다만 1순위 응답만을 놓고 볼 때, 젠더폭력 대응 위주의 정책 추진 27.9%, 모든 분야의 안전에서 여성과 안전약자의 관점을 반영한 전면적 정책 추진 25%, 여성이 열악한 분야의 안전정책에서 모든 분야의 안전정책으로 점진적 확장 22.5%의 응답을 보여 젠더폭력 대응이 여성안전 정책 추진의 최우선 과제라는 점과 여성안전정책의 범주가 확장되어야 한다는 의견이 교차되는 경향을 보인다. 이러한 여성들의 의견을 종합해 보면 다음과 같은 여성안전정책의 추진방향을 도출할 수 있다. 여성들은 여성안전정책이 안전약자에 대한 보호를 목표로 평등과 존중에 기반하여 일반적인 여성들의 관점과 정책 수요 반영을 위한 활동과 참여를 진작하는 정책실행 구조를 갖추어 가기를 희망하고 있다. 사회적으로 다양한 위협이 구성원들에게 부각되고 있으나, 젠더폭력은 특별히 여성에게 위협이 부각되어 왔으며, 여전히 여성안전을 위협하는 요소로 작용하고 있다는 점도 주목된다. 따라서 여성들은 젠더폭력으로 부터의 안전에서 출발하여 전 분야의 안전으로 여성안전이 점진으로 확장되어 가길 기대하고 있다.

다음 장에서는 서울시의 여성안전정책 사업과 시민참여형 안전사업에 참여하는 여성들과 여성에 대한 폭력, 여성혐오와 섹슈얼리티를 주제로 2016년 이래 활동을 시작한 신생 여성단체 활동가들에 대한 면접조사를 통해 안전정책에서 여성참여의 의미를 보다 구체적으로 알아보고자 한다.

IV

성평등한 안전을 위한 정책 수요 분석

1. 정책 수요 분석을 위한 면접 조사개요
2. 시민 참여형 안전 정책사업의 실효성 확보
3. 성평등한 안전을 위한 여성활동과 정책의 관계
4. 요약 및 시사점

IV

성평등한 안전을 위한 정책 수요 분석

1. 정책수요 분석을 위한 면접조사 개요

2013년 이래 여성안심특별시 정책을 추진해 온 서울시는 다양한 정책 사업을 통해 여성안전을 생활 속에서 실현하기 위해 노력해 왔다. 특히 여성안심귀가스카우트, 여성안심행복마을, 여성안심보안관 사업은 여성가족정책실을 중심으로 한 대표적인 여성참여형 정책 사업으로 꼽힌다. 재난재해로부터의 안전과 관련해 소방재난본부가 주도하고 있는 시민안전과수꾼 사업은 시민참여형 정책 사업으로 의미가 큰 것으로 평가받고 있다.

연구 추진 과정에서는 안전정책에서 일반적인 시민 여성의 참여 현황을 파악하고, 이들이 보는 참여의 의미와 정책 수요를 파악하고자 서울시 정책 사업에 참여하는 여성에 대한 면접조사를 실시하였다. 조사 참여자는 여성안심귀가스카우트,¹⁾ 여성안심보안관, 여성안심행복마을 참여자와 소방재난본부의 대표적 시민참여형 안전 사업인 시민안전과수꾼 참여여성으로 구성되었다. 더불어 여성 스스로의 자발적 활동이 어떻게 활성화될 수 있을 것인지에 대한 문제의식으로 2016년 강남역 여성 살해 사건 이후 활동을 본격화한 여성단체 활동가에 대한 면접조사도 병행하여 실시하였다. 2017년 적지 않은 여성단체들이 30주년을 맞이하고 있으며, 학문으로서 여성학은 1977년 해당 강좌가 처음 대학에 개설된 이래 2017년에 이르러 한국사회에서 페미니즘의 역사는 결코 짧다고 보기 어렵다. 그럼에도 불구하고, 2016년 강남역 여성 살해 사건을 계기로 한국 사회에 페미니즘이 재점화했다는 의견이 분분하다.

1) 여성안심귀가스카우트 사업에 대해서는 다른 정책 사업과 달리 이용자에 대한 조사도 실시하여 스카우트 이용 여성 1인에 대한 면접조사도 이루어졌다.

그리고 그 중심에는 “여성안전”이 자리하고 있다. 이에 강남역 사건을 계기로 활동을 본격화한 신생 여성단체 활동가에 대한 면접조사를 통해 여성운동의 의제로서 안전 이슈와 여성들의 참여와 활동이 지속성을 확보해 가기 위한 정책적 지원 방안을 모색해 보고자 한다.

표 IV-1 초점집단 면접조사 실시 일정

구분	참여자	참여인원 및 구성	시기
1차	여성안심귀가스카우트 및 이용자	활동가 2인, 이용자 1인	2017년 4월
2차	여성안심귀가스카우트	활동가 6인	2017년 9월
3차	여성안심보안관	활동가 7인	2017년 9월
4차	여성안심행복마을 참여자	활동가 6인	2017년 9월
5차	시민안전파수꾼	활동가 10인	2017년 9월
6차	여성단체활동가	활동가 4인	2017년 9월
7차	여성단체활동가	활동가 3인	2017년 9월
8차	여성단체활동가	활동가 6인	2017년 10월

조사 참여자는 총 45명으로 31명은 서울시 안전정책 관련 사업 참여자, 1명은 안심귀가스카우트 이용자이고 13명은 2016년 5월 강남역 여성살해 사건을 계기로 단체의 이름으로 활동을 시작한 여성주의 활동가들이다. 여성안심행복마을 기관 참여자 1인을 제외하면 면접조사에는 전원 여성이 참여하였으며, 활동 그룹별 집단 면접을 실시하였다. 안심귀가스카우트, 여성안심행복마을은 거주지 기반 사업으로 같은 지역 활동가 상호 간 친밀도가 높은 편이나, 다른 지역 활동가들과의 교류는 없는 것으로 파악되었다. 여성안심보안관은 현재 서울시내 활동가가 구별 2인으로 총 50명이다. 조 단위로 활동하므로 같은 구 활동가끼리 친밀도가 높을 뿐 아니라 서울시 차원에서 정기 교육을 실시하므로 활동가 상호 교류의 기회는 비교적 많은 편이다. 시민안전파수꾼은 아파트 안전의 날 등 서울 전 지역을 아우르는 일상 사업뿐 아니라 활동가 협회도 있어 좀 더 조직화된 경향을 보이고 있다. 서울시 정책 사업 참여자 면접조사 분석은 안심스카우트 이용자 1인을 제외한 31명의 인터뷰 내용이 중심이며, 정책이용자의 면접내용은 일부 보조적인 자료로 활용한다. 참여자의 일반적 특징은 다음 표와 같다.

표 IV-2 서울시 안전정책 사업 관련 면접조사 참여자 특성

사례	연령	활동기간	정보 인지경로	기타 활동 및 특이점	소속 집단 및 특징
1	60대 초반	1년 3월	통장 업무 중	부녀회, 통장	(여성안심귀가 스카우트) 월1회 조장회의(구청) 안심이애플 단체교육 구청 : 폭력예방교육 구청장과의 만남 등
2	60대 초반	2년	지구대	기타 지역봉사	
3	50대 초반	1년	다산콜센터 지인	지역봉사	
4	50대 초반	2년	활동참여 지인	지역 생활체육 강사	
5	50대 초반	2년	부녀회 지인	부녀회, 상황실	
6	60대 초반	6개월	동사무소 직원	통장, 마미순찰대	
7	50대 초반	1년6월	지인	안전단체강사, 상황실	
8	50대 초반	6개월	구청소식지	여행포럼 활동	
9	50대 후반	1년 2월	스카우트 활동 중	안심귀가스카우트	(여성안심보안관) 주3일 1일 6시간 근무 (10시-4시) 구청 거점 월1회 3시간 교육:서울시
10	40대 후반	1년	모집공고	녹색어머니회	
11	50대 후반	1년 2월	안심귀가스카우트 지인	요양보호사 교육	
12	50대 초반	1년 2월	모집공고	안심귀가스카우트	
13	50대 후반	1년	여성인력개발센터 교육	컴퓨터관련 수강생	
14	50대 후반	1년	지인	바르게살기운동 활동	
15	40대 후반	6개월	구직등록 문자서비스	병원근무경력	
16	20대 초반	4년	-	지역복지관 근무	
17	30대 중반	4년	-	지역복지관 근무, 남성	여성안심행복마을 기관 참여자
18	30대 초반	4년	-	지역복지관 근무	
19	40대 후반	3년	사업수행기관 이용 중	활동 후 폭력예방강사	
20	50대 초반	3년	사업수행기관 이용 중	활동 후 폭력예방강사	여성안심행복마을 개인 참여자
21	40대 초반	3년	사업수행기관 이용 중	활동 후 폭력예방강사	
22	20대 후반	2년 이상	관련 공무원	재난안전 관련 전공	
23	20대 후반	1년	어머니 권유	관련 교양 과목 조교	시민안전파수꾼 청년서포터즈
24	20대 초반	5개월	인터넷검색	보조강사 희망/직장인	
25	20대 초반	5월	학교게시판	대학생, 서포터즈 1기	
26	40대 후반	2년 이상	소방관 지인	민방위·적십자 강사	시민안전파수꾼 1기
27	50대 초반	2년 이상	적십자	적십자 응급처치 강사	시민안전파수꾼 2기
28	50대 초반	2년 이상	패트롤맘	지역단체 회장	시민안전파수꾼 1기
29	40대 초반	2년 이상	녹색어머니회	강사, 협회 참여성복	
30	40대 후반	2년 이상	소방관계 공무원	요양원운영/CS강사	
31	50대 초반	1년	모집공고	강사(복지, 환경)	시민안전파수꾼 2기

사례5와 7은 안심귀가스카우트 중에서도 직접 신청자를 집까지 동행하는 서비스를 제공하는 것이 아니라 구청 상황실에서 전체적인 조정 역할을 맡고 있다. 안심귀가스카우트 사업과 안심마을 사업 참여자의 경우 전원 거주 지역과 활동지역이 모두 일치하고 있다. 안심보안관의 경우 7명 중 사례10과 사례11의 두 사례가 거주지와 활동지역이 다른 경우이다. 사례 17의 경우는 여성안심행복마을을 지역에서 주도적으로 실시하고 있는 기관 종사자로 남성이다. 시민안전파수꾼 참여자 중 사례 28과 29는 현재 파수꾼 협회 회장과 사무국장을 맡고 있어, 지방정부 차원에서 조직적으로 만들어진 정책 사업이 향후 명실상부한 시민주도형으로 성장해 가기 위한 방안을 적극적으로 모색하고 있다.

면접조사에 응하여 준 서울시 정책 사업 참여자들의 연령 구성을 살펴보면 여성안심귀가스카우트 참여자는 50대에서 60대 여성이 주를 이루고 있다. 조사 참여자들은 평균 연령을 58-59세로 보고 있으며, 67세까지의 참여자도 있다고 전하고 있다. 여성안심보안관은 40대에서 50대에 걸쳐 있으며, 여성안심행복마을 개인 참여자들 또한 4-50대에 걸쳐 있다. 소방재난본부의 시민안전파수꾼 참여자의 경우는 대학생 서포터즈 그룹이 사업 내에 따로 있는 만큼 20대 초반부터 50대까지 다양한 연령대가 활동 중에 있다. 조사 참여자들이 전하는 활동가의 구성은 4-50대가 활동의 주축이며, 여성이 80% 정도를 점하고 있다는 의견이다. 협회 사무국의 적극적 참여자 대다수가 여성이며, 회장이나 사무국장 또한 여성으로 여성안전사업으로 분류되지 않는 일반적인 안전정책 사업의 참여자 대다수도 여성이라는 점을 쉽게 알 수 있다.

여성단체 활동가 13명에 대한 면접조사 중 이 연구에서는 12명의 인터뷰 내용을 주로 분석에 인용하고자 한다. 1명의 참여자는 조사 완료 이후 구체적인 인터뷰 내용이 인용되지 않았으면 하는 바람을 밝혀 인용에서 제외하여 참여자의 의사를 존중하고자 하였다. SNS 등을 통해 여성혐오 대응 활동을 하는 이들의 경우, 원치 않는 개인 신상 공개로 인해 공격의 대상이 되기도 한다는 점에서 내린 불가피한 결정으로 이해되었으면 한다. 다만 집단 면접으로 조사가 이루어진 만큼 제외된 참여자와 유사한 의견을 표명한 사례자의 발언이 인용되어 있어 조사의 전체적인 내용에 큰 영향을 미치지는 않았다.

인터뷰 참여자들은 3개 단체의 활동가로 구성되어 있으며, 강남역 여성살해 사건

대응 활동에 개인적으로든, 소모임 차원에서는 함께 한 경험을 가지고 있다. 다수의 조사 참여자는 강남역 사건 이전에는 “키보드 베틀(키베)” 활동에 몰입했던 적이 있음을 이야기했으며, 집단 활동이나 단체 활동에 거부감이 컸음을 밝히고 있다. 조사 참여자들의 일반적인 특징을 정리하면 다음 표와 같다.

표 IV-3 2016년 이후 신생 여성단체 활동가 면접조사 참여자

사례	연령	현재 신분	관련 기타 활동 경험	생계유지	활동 주제
A	24	대학원 중퇴 후 전업활동 모색	소라넷 폐쇄 프로젝트	기존 여성단체 인턴	i 성폭력 대응
B	23	대학생	학내 관련 동아리	주말 판매 아르바이트	
C	24	전업활동	인터넷 등 활동	주말 판매 아르바이트	
D	26	대학생	소라넷 대응	주말 판매 아르바이트	
E	25	기존단체 활동가	학내 활동	본인 직장 급여	ii 섹슈얼 리터
F	24	공공기관 근무	본인 성폭력 피해 대응	본인 직장 급여	
G	22	대학생	학내 동아리	부모 지원, 아르바이트	iii 섹슈얼 리터
H	24	졸업 후 구직	알바노조, 여성주의농구단	부모지원, 아르바이트	
I	21	대학생	학내 페미니즘 학회	부모지원, 아르바이트	
J	27	대학원생	대학, 트위터	부모지원, 아르바이트	
K	25	대학생	대학 페미니즘 학회	부모지원, 아르바이트	
L	21	대학생	정당, 여성주의농구단	부모지원, 아르바이트	

위 참여자 중 강남역 여성 살해 사건 이전 조직화된 단체 활동을 경험한 경우는 현재 기존여성단체 활동가로 일하는 사례E가 유일하다. 해당 사례자의 강남역 사건 대응 활동은 소속 단체 차원이기도 했지만, 개인적인 활동 방향 모색의 과정으로도 작용하였다. 다른 사례자들은 학내의 일상 모임 활동에서 불편함을 느끼고, 따로 여

성주의 모임을 만든 경우(사례 G, I, J, K), 개인적인 차별이나 폭력의 경험에 의해 여성주의 의식이 발현된 경우(사례 C, F)이다. 이와 함께 명시적으로 다른 모임 등을 만들지는 않았으나, 정당 활동이나 기타 사회활동 과정에서 성차별적 모순으로 인해 여성주의에 관심을 갖게 된 경우(사례 H, L) 등이다. 이들은 모두 개인적 차원에서 강남역 여성살해사건 대응 운동의 현장에 있었음을 이야기하고 있으며, 애초 단체 활동, 조직적 집단 활동에 거부감이 컸음에도 강남역 여성살해사건 대응 운동 과정에서 조직화의 필요성을 절감해 단체를 만들었음을 이야기하였다. 면접조사 당시 임의단체, 사단법인화 등이 이루어진 곳은 없었으나, i 단체의 경우는 임의단체 등록을 위한 과정 중에 있었다. 면접조사 분석은 서울시정책 사업 참여자에 대한 내용과 2016년 이후 조직된 여성단체 활동가의 인터뷰 내용을 따로 분류하여 제시한다.

2. 시민참여형 안전 정책사업의 실효성 확보

여성안심귀가스카우트 사업은 타지자체로 전파되는 등 일정부분 성과를 인정받고 있지만, 다른 한편으로는 스카우트 활동가의 안전, 보호받는 여성과 보호하는 여성이라는 이분화된 체계 문제로 인해 비판을 받고 있다. 안심보안관 사업은 공공기관 화장실 위주의 점검이 스마트폰 등 이동형 카메라를 이용한 도촬이나 숙박업소 등 민간사업장에서 발생하는 도촬에는 효과성을 갖기 어렵다는 비판도 받고 있는 것이 현실이다. 그러한 한편으로 여성안심행복마을 사업의 경우 사업을 주도적으로 하는 기관이 어디인지에 따라 성격이 달라질 수 있다는 변수도 존재한다. 이러한 각 사업의 특성을 감안하여 “여성안전”을 목적으로 기획된 정책 사업을 수행하는 여성들이 직접 현장에서 느끼는 정책의 효과와 한계를 중심으로 정책 시사점을 도출해 가고자 한다.

1) 참여의 개인적 의미와 여성안전 사업 가치의 문제

정책 사업 참여자들은 대다수 거주 지역에 기반해 활동하고 있다. 따라서 여성안

전정책에서 시민이 참여하는 정책 사업은 지역에서 여성 안전을 목표로 하고 있다고 보아도 무방할 것이다. 귀갓길 안전을 도모하기 위한 안심귀가스카우트, 주민 인식개선이나 환경개선 등 여성안심행복마을 사업은 다른 사업에 비해서 특히 거주지와 사업 수행지의 밀착도가 크다. 여성안심보안관 사업의 경우도 거주지와 활동지역이 일치하는 경우가 다수이기는 하나, 구별로 2명의 활동가가 배정되어 있기 때문에 활동범위가 상대적으로 넓다는 특징이 있다. 한편으로 시민안전과수꾼 사업에 참여하는 이들은 일반적인 경우 교육을 받고 활동을 전문적으로 한다기보다는 위기 상황에 직면했을 때 현장 대응을 한다는 점에서 다른 활동과는 차별점이 있다. 이들의 경우는 서울시내 전역을 활동 범주로 한다고 볼 수 있다.

(1) 여성안심귀가 스카우트 활동

여성안심귀가스카우트 활동은 이용자의 시점에서 볼 때에는 특정 시간대에 제한된 프로그램이라는 점, 스카우트 활동가 여성의 안전을 어떻게 확보할 것인가 하는 점 등이 문제로 지적되어 왔다. 여성이 여성을 돕는다는 정책적 의미 부여에도 불구하고 특정 여성의 안전을 위해 다른 개인의 안전을 담보로 한다는 점에 대한 불편함이 정책에 비판적 시각을 가진 이들에게 해소되지 않고 있는 것이다. 정책 사업 참여자들이 보는 사업의 의미는 크게 두 가지로 요약될 수 있다.

좋은 일이니까 시에서 하는 일이고, 딸 같은 이웃이고, 도와 줄 수 있으니까 좋지... 나도 사실 딸 애 같이 살 때는 불안했으니까 <사례1>

일단은 저녁에 크게 할 일은 없는 시간이고, 돈벌이도 되니까 좋지...너무 춥거나 더울 때 빼고는 운동도 되고... <사례4>

가족을 염려하던 마음이 지역으로 확장되었다는 점, 그리고 그러한 활동이 일정 정도의 소득으로 이어진다는 점에서 참여 여성들은 현재 활동의 의미를 찾고 있다. 다른 한편으로는 지역 안에서 비교적 젊은 여성들과 일정 시간 이상 동행하면서 젊은 층에 대한 이해도가 높아지고, 폭력피해의 문제를 피해자 탓으로 돌리는 고전적 인식을 탈피하게 됐음을 이야기하는 경우도 있다.

인식이 많이 달라졌죠. 옛날에 우리 때는 정말 핫팬츠 안 입고 끈 나시 안 입었잖아요. 지금 젊은이들은 얼마나 당당해요. 우리 때만 해도 여자들이 사고당하면 복장이 어땠네 하며 이러쿵저러쿵 했는데, 이젠 그런 걸 시비 붙는 세상이 아니고, 그렇지 않다는 걸 내가 알게 되는 거예요. 〈사례6〉

여성안전에 대한 이해도가 표면적으로 높아졌다고 측정하는 것은 불가능할 수도 있겠으나, 세대를 가로지르는 이슈에 대한 관심도가 높아졌다는 이야기는 참여자들로부터 나오고 있다. 여성이 폭력 피해 등을 입었을 때 여성에게 책임을 전가할 수 없다는 일부 인식의 변화도 읽힌다.

우리랑 한두 번 했던 사람은 우리 만나면 당연히 걷는 되는 거고, 가까워졌어요. 집안 얘기도 하고, 걸어가면서, 또 사회적인 거 몰랐던 것도 내가 듣고 또 뭐 이렇게 결혼적령 둔 사람은 궁금한 게 있잖아요. 엄마한테 말 못할 거 우리한테 물어봐요 거의 다 자식 입장이니까 이렇게 얘기해주면, 뭔가 편안해 하고. 〈사례8〉

반면 실제 이용자가 비교적 젊은 층에 국한되어 있기 때문에 활동가들과 유사한 연령대의 이용자를 만난 적이 없다는 이야기는 면접참여자들에게서 공통적으로 나오는 이야기이다. 결국 사업 자체가 일정 연령대 이상의 보호하는 여성과 특정 연령대의 보호받는 여성으로 여성을 이분화하고 있다는 세간의 비판이 확인되는 지점이다. 연구과정에서 만난 30대 이용자를 통해서도 이러한 현황은 드러나고 있다.

저희 어머니도 조카를 돌봐주시고 언니가 늦게 퇴근하는 날은 11시 넘어 오실 때가 자주 있는데, 그때마다 좀 무섭다고 하셔서 스카우트 이용하시라고 해도 나같은 노인까지 그런 걸 뭘 하나며 안 하세요. 정책적으로 하는 거니까 자주 이용하는 게 도와주는 거라고 말씀드려도 어른들은 그걸 좀 민폐라고 생각하는 경향이 있는 것 같아요. 〈여성안심귀가스카우트 이용자 인터뷰 중〉

여성이 여성을 돕는 구조라고 해도 도움을 받는 측이 연령으로 봤을 때 상대적으로 젊은 여성이고, 도움을 주는 이들이 보다 나이든 여성이라는 이분화된 체계는 이용자 스스로도 체감하고 있다. 결국 안심귀가스카우트 참여자들에게 “참여”의

의미는 지역에서 상대적으로 젊은 세대와 소통, 제한된 범주에서 주어지는 금전적 보상에 두는 의미가 보다 크게 이야기된다. 이에 스스로의 안전에 대해서는 외면하는 현실도 발견된다.

활동대원들이 귀가 할 때 위험을 느끼는 경우 지구대에 바로 연결하는 전화서비스(앱)를 이용할 수 있지만 잘 이용하지는 않아요. 가끔 집으로 걸어가면서 무서움을 느낄 때도 있죠. 이용자들이 스카우트 대원의 귀가 시 안전을 염려하는 경우가 있으나 ‘괜찮다, 아줌마니까 괜찮다’정도로 이야기 하게 되는 게 사실이고요. 〈사례 6〉

“여성안전” 분야의 활동에 참여하는 이들이 스스로의 안전 확보 문제에는 상대적으로 둔감하다는 모순이 드러나고 있다. 해당 분야에서 심화된 전문성을 추구하는 욕구나 활동으로 이어지거나 관련된 다양한 문제의식이 확장되는 움직임을 읽을 수는 없다. 오히려 여성안전 이슈에서 정책 사업 참여자로서 스스로와 서비스 이용자를 동등하게 안전해야 하는 시민이 아닌 다른 층위의 시민으로 구분시키는 결과를 낳고 있다. 또 다른 측면에서 피해가 어디에서 오는가에 대한 인식의 문제도 발견된다.

우리가 봤을 때 위험하다고 느끼는 분들 특히 이어폰 두 개를 끼고 가면은 뒤에서 안녕하세요? 하고 다가가려고 인사를 하면 집에 도착하면 제가 뒤에서 따라가는 거를 몰라요. 그러면 집에 도착하면은 그 분에게 상황 설명을 해요 제가 뒤에서 몇 번 인사했는데 모르시더라 만약에 내가 집에까지 따라왔는지도 아가씨는 모르지 않느냐 그런데 제가 만약 강도였다면 나쁜 사람이었다면 아가씨 지금 현재 어떻게 되겠냐 〈사례 4〉

사업 참여자들은 안전 침해의 문제가 철저히 모르는 타인으로부터 가해가 주어진다는 인식을 하고 있다는 특성을 보이고 있다. 이에 안심귀가스카우트 참여자들은 정책 사업 참여자로서 주변인들에게 안심귀가스카우트를 이용함으로써 혹시 발생할지도 모르는 피해로부터 안전을 확보할 수 있음을 강조하고 있는 것이다. 여성이 불안을 느끼고, 안전하지 않은 현실이 기본적으로 성불평등한 사회 구조에서 비롯된다는 인식은 일반적인 여성 시민이 응답한 설문조사에서도 드러난 바이다. 그리고 서울시의 여성안전정책이 평등이나 존중, 안전을 기본 가치로 하고 있다. 여성안전정책 사업 참여자들이 어떤 가치를 시민들에게 이야기할 것인가에 대해 고려될

때 정책 사업의 의미가 시민 일반의 삶 속으로 다가가는 방식은 보다 다양해지고, 그 가치는 생활과 가까워질 수 있을 것이다.

(2) 여성안심보안관 활동

여성안심보안관 사업이 갖는 특성은 특별한 도구가 사용된다는 점이다. 사업의 목표 또한 도구를 사용한 여성안전의 침해인 도촬 위험 요소를 찾아내고, 예방하고자 하는 데 있다. 참여자들은 기기를 사용하고 이를 통해 위험 요소를 찾아낼 수 있다는 점에서 자신의 활동에 전문성을 강조한다. 즉 활동의 내용뿐 아니라 특별한 기기의 사용법을 익혔다는 것 자체를 전문성을 얻었다는 성취감으로 인식하고 있다.

저희만큼 몰카에 대해서 습득한 분들이 드무시고 하니까 저희 직업의식을 좀 갖게 앞으로 방향도 그렇게 고려해주시면 좋겠고 여성의 입장에서 정말 디지털 성폭력, 몰카 이 부분을 되게 심각하게 생각해가지고 이런 부분을 좀 대책을 우리에게 계속 교육을 시켜서 그쪽으로 우리가 일조할 수 있게끔 업무도 강화시켜 줬으면 좋겠다는 생각이예요. 〈사례 15〉

안전은 강조를 해도 지나치지 않다고 하는데 저희가 공권력이 없잖아요. 건물을 점검할 때 무시하는 경우가 있어요. 잡상인 아줌마처럼, 그런 마인드가 개선이 되어야 할 것 같고요. 보안관들도 주인의식과 사명감 기기에 대한 완전한 습득이 필요할 것 같아요. 〈사례 10〉

여성안심보안관은 서울시 25개 구당 2명이 활동하고 있어 사업 참여자가 50명으로 안심귀가스카우트에 비해 참여자 규모가 크지 않으며,²⁾ 기구의 사용법, 설치된 카메라를 찾아내는 방법, 폭력예방 교육 등 관련 교육도 시 차원에서 이루어진다. 이러한 점에서 스스로를 선발된 소수의 활동가로, 본인이 참여하고 있는 정책 사업을 시 정책 사업 중에서 시정부에서 직접 관심을 가지고 추진하고 있는 주요 사업으로, 기기 사용법을 익히는 시간을 전문성 취득의 과정으로 인식함으로써 스스로의 활동에 대해 “전문성”이라는 의미부여를 하고 있는 것이다.

2) 여성안심귀가스카우트 사업에는 2017년 3월 현재 25개 자치구에서 총 440명의 스카우트가 참여하고 있으며, 활동 실적 또한 구별로 집계되고 있다(서울시 내부자료).

저희가 3시간 교육을 받거든요? 1시간은 일하는 업무대해서하고, 1시간 반은 성폭력에 하는데 주부다 보니까 많이 접하지 않고 뉴스에서만 몰카 성폭력에 대해 관심을 갖지 않았어요. 근데 막상 보안관일하면서 제가 생각했던 거 보다 심각하다는 걸 많이 느꼈고 또 교육을 받음으로써 더 많이 느꼈고.. 개인적으로 만약에 이 사업이 더 지속 된다면, 한 달에 한번은 업무적인 교육을 받고 하루 더 교육을 성폭력에 대한 교육을 하루 더 받았으면 좋겠어요. 〈사례12〉

전문성에 대한 자부심은 전문성을 심화시켜 나가고 싶다는 욕구로도 발현되고 있다. 일반적인 경우 의무화된 교육에 대해서는 실효성을 의심하고, 지루하다는 식의 반응을 보이기 마련이나, 여성안심보안관의 경우는 활동에 대한 만족뿐 아니라 활동을 위해 받을 수밖에 없는 의무화된 교육에까지 만족도를 표하고 있다.³⁾ 자부심은 참여자들이 활용하는 기기가 경찰 등에서 가지고 있는 기기보다도 성능이 좋은 최신의 제품이라는 점에서도 비롯된다.

한번은 우리 활동 지역에서 반지하 사는 아가씨가 누가 창문으로 들여다 본다고 경찰에 신고가 왔는데, 경찰에서 우리한테 연락이 왔어요. 몰카를 설치했을 수도 있으니 같이 가보자고... 우리 기기가 경찰 거보다 좋아요. 그러니까(연구자: 경찰한테 그런 요구가 자주 오나요?) 지금은 경찰도 기기 신으로 바꾸는 중이래요. 아무튼 우리기기가 좋아요. 〈사례 13〉

대학에도 탐지기가 한 종류밖에 없으니까 우리 구역에 **여대나 **대 총여학생회에서 우리한테 의뢰가 와서 정기 점검을 하는데 〈사례 14〉

언론을 통해서도 안심보안관이 적발해내는 “몰래카메라” 건수가 하나도 없다는 점을 지적하며 그 실효성에 의문을 제기하는 보도가 종종 등장한다. 그러나 실제 발견되지 않는다고 해도 사업이 지속성을 가지고 진행되는 만큼 점점 의뢰도 꾸준히 들어오고 있다. 그리고 계속되는 의뢰의 이면에는 사용하는 기기가 가진 성능에 대한 믿음도 자리하고 있다. 안심키가스카우트 참여자들과 마찬가지로 일정 정도의 소득이 생기는 활동이라는 점에도 활동가들이 의미 부여를 하고 있음을 무시할 수는 없다.

3) 폭력예방교육에 대한 의견에서 안심키가스카우트 활동 참여자들과 안심보안관 참여자들의 만족도는 선명하게 갈렸다. 안심보안관 참여자들이 주로 사이버성폭력, 디지털성범죄와 관련된 폭력 예방 교육과 “몰카” 탐지기 사용법을 위주로 한 교육의 전문성에 대한 만족도와 함께 교육이 시 차원에서 이루어진다는 점에서 호응도가 높은 반면 구청 단위로 진행되는 폭력예방 교육을 받고 있는 안심키가스카우트들은 교육의 평이성과 지루함 등을 불만으로 이야기하였다.

월수금 나가잖아요 그래서 너무 좋아해요. 집안 소홀 이런 건 없고 남자 분들은 돈벌어오면 좋아하는 것 같아요. 제가 손자 손녀가 다 있어요. 남편 돈이 아닌 내가 번 돈으로 뭘 사준다는 자부심도 있지만 월급날 신랑하고 외식을 해요. 작은 것가지 다 신랑이 번 돈으로 생활했는데 이제 내가 번 돈으로 자기 밥 사주는 거를 강조를 해요. 〈사례 14〉

여성의 노동력을 무급으로 활용하려 들지 않는다는 점에서 활동비가 주어지는 것 자체는 긍정적일 수 있다. 문제는 금전적 의미 부여가 선명하게 드러나는 만큼 사업 자체가 갖는 의미에 대한 사고의 확장이나 여성안전정책이 지향하는 평등, 존중, 안전의 가치가 사업 참여자들에게 인식되고 있는가 하는 점이다.

한편으로 앞서 여성안심귀가 스카우트 활동을 통해 지역에서 젊은 세대에 대한 이해도가 높아졌다는 이야기와 유사한 경험은 여성안심보안관에게서도 나온다.

아들이 그러더라고요. 회사를 다니니까 인터넷 보면 많이 올라와 있잖아요 자기도 결혼하기 전에는 많이 봤대요. 많이 하더라고요 결혼하고 나서는 애기도 있고 그러니까 그런 거는 안 보긴 하는데 주위에서도 몰래카메라 숨겨놓는 거 보다 갖고 다니면서 찍는게 제일 많대요. 갖고 다니면서 그건 누가 잡느냐고 그러더라고요, 그건 잡는게 아니라 그건 지하철 자체에 보안관분들이 그런 사람들이 잡더라. 내가 한다니까 관심을 갖고 주고받는 이야기에요. 〈사례 11〉

특히 여대에 가면 여학생회에서 저희를 많이 믿으시고 조끼를 입고하니까 굉장히 신뢰감을 갖고 그러더라고 〈사례 15〉

여성안전정책 사업 참여가 가족 안에서나 활동권역에서 세대소통의 계기를 만들어주고 있음은 분명해 보인다. 여성안심보안관의 경우 통상 도촬, 몰래 카메라 등 피해가 촬영에서 유통, 재유포까지 이어지는 과정 안에서 발생하는 다양한 피해 상에 대한 교육을 받기 때문에 가족 간 대화에도 자연스럽게 해당 주제가 등장하게 된다고 볼 수 있다. 여성안심보안관 활동가들은 가족을 비롯한 주변인들에게 “몰카”가 범죄이기 때문에 주변인들에게 범죄자가 되지 않아야 한다는 점을 강조하는 특성을 보이고 있었다. 앞서 활동권역 안에 대학이 있을 경우 학생회 등에서 적극적으로 점검의뢰를 하는 사례가 발견되는 만큼 단순한 점검을 넘어 서로의 활동에 상승

효과를 가져올 협력프로그램의 개발을 고려해 볼 수도 있을 것이다. 또한 예방 의미로 여성안심보안관의 역할을 어떻게 전문화할 수 있을 것인가에 대해서도 지속해서 생각해 볼 문제이다.

젊은 엄마들도 꽤 눈에 띄고요. 그런데 저는 아직은 이 일을 계속하고 싶고요. 강도를 조금 높여주셔서 얼마든지 일을 할 수 있을 것 같아요. 보람되게 느끼게 업무도 좀 주시고 그러셨으면 〈사례 9〉

여성안심귀가스카우트나 여성안심보안관 사업이 일종의 일자리 사업에서 재원이 마련되고 있다. 그리고 참여자들 스스로 하고 있는 활동에 대가가 지불된다는 면에서 지역사회 활동으로서가 아닌 “일”로 인식하고 있는 점은 공통적으로 발견된다. 이에 현재의 활동이 “여성안전”과 관련해 어떠한 전문성을 띠고 변화 발전해갈 것인지, 참여자 의견이 어떻게 “여성안전정책”에 반영될 것인지의 문제보다는 “근로환경”의 문제에 보다 관심을 가지고 있다는 특징도 보이고 있다.

(3) 여성안심행복마을

여성안심행복마을은 다른 여성안전정책 사업과 달리 단체나 지역기관이 중심이 되어 서울시 사업으로 선정이 되면 지역 참여 주민들이 함께 진행해가는 구조로 되어 있다. 사업의 주제는 지역 안전으로 주로는 범죄로부터 안전을 위한 지역 환경 개선 사업, 폭력피해로부터 안전한 마을 사업 등이 일반적이다. 면접조사 참여자들이 진행 중인 사업 또한 여성에 대한 폭력, 아동성폭력으로부터 안전을 주제로 활동 중이다.

2015년 여성안심마을 만들기 성폭력예방강사양성과정으로 들어오게 됐는데 성교육에 대해서 처음 듣고, 같이 들으셨던 분들이 20명. 자조모임으로 남으신 분들이 10명. 매주 만났거든요. 일정 상 생업이랑 다른 일들이랑 겹치게 되면서, 스터디처럼 모였으니까, 6명 남아서 활동을 하고 1분은 잠적으로 쉬고 있으면서. 〈사례 19〉

여성안심행복마을 사업의 특징으로는 활동 참여 주민에게 활동비 지급이 되지 않는다. 지역의 환경개선 사업이나 지역 주민 공동체 활성화를 위한 소규모 축제, 교육

등에는 사업비 지원이 되지만, 안심보안관이나 안심귀가스카우트와 같은 보상체계가 있는 것은 아니다. 이러한 사업 구조로 인해 활동도 해당 분야로 제한된다.

성에 대한 것은 많이 이야기를 하시지만 성폭력에 대한 것들을 배울만한 시기에 태어나지 않았기 때문에, 저희아이들을 잘 케어하기 위해서 신청을 했는데, 서로 가진 것을 역량을 높여서 우리 아이들 뿐 아니라 다른 아이들을 가르칠 수 있다면 출발, 토론도 하고 캠페인도 하고, 캠페인 매뉴얼도 짜고, 다른 심화 교육도 들어보고, 여기서도 심화교육을 받고요, 저희끼리 강의안 시연도 하고 자료도 만들어 보고, 강의안을 많이 만들어 봤어요 기존의 강사들한테 컴펌도 받고, 단계별, 연령별로 만들어 보고 있는 중이에요. <사례 21>

안심마을의 주민 참여자들은 “일” 이나 금전적 보상으로 사업에 참여하기보다는 일종의 “배움의 과정” 으로 사업에 접근하고 있다. 따라서 사업 참여 과정에서 전문성에 대해 추구하는 바가 생겼을 때 그것을 해소할 방안을 사업 안에서도 찾지만, 역량강화를 위한 다각적인 방법을 모색하게 된다.

이게 있다는 것을 알고 저희 아이들은 성인이 됐지만 지역사회에 공헌 할 수 있는 길이기도 하고, 제 스스로도 성장할 수 있다는 것, 선생님들이 많이 왔지만 구심점을 이루게 돼서, 같이 연합을 하게 됨, 성교육이라는 것이 공부의 과정이 깊더라고요, 준비하고 있는 과정이고, <사례 20>

한편으로는 사업 참여가 지역사회 공헌으로도 의미화 되고 있다. 시 차원에서 사업을 평가할 때 그 기준을 무엇으로 삼느냐와 무관하게 참여 주민들의 인식 안에 지역 공동체가 자리하고 있는 것이다.

여성이 안전하다고 이야기 하기는 힘든 상황. 저는 트라우마가 있어서, 밤에 나가라고 해도 못 나감. 결혼 전에도 어머니 동생이 데리러 나왔었고, 혼자서는 밤에 못 나가는, 딸이 없어서 다른 분들에 비해서 걱정이 덜했어요. 어렸을 때부터 그렇게 교육을 받아서 그런 거 같아요. 우리가 커가면서 아이들을 키우면서 실제로 접하면서 위험하고나 그런걸 알고 있으니까 무의식 중에 알고 있으니까. <사례 19>

면접조사 과정에서 안심행복마을 참여자들은 서울시의 다른 안전정책 사업 참여자들과는 달리 사업 참여의 과정이 스스로를 성찰하는 과정으로 작용했음을 이야기하고 있다. 즉 안전 이슈를 스스로 내재화하고 있는 경향성을 보인다는 점에서 다른 사업과는 확연히 차이나는 질적 성과가 나타나고 있다. 그리고 이러한 적극적 참여와 성찰의 과정을 거쳐 현재 주민 참여자들은 지역사회에서 폭력예방 강사로 활동 중에 있다.

정책이 좋고 가해자가 안 생기게 해야 피해자가 없잖아요. 성폭력 하지 마세요. 이런 위험한 것은 피하세요. 피해자한테 자꾸 뭔가를 하도록, 경계하게 만드는 것 때문에, 사람 사이에 경계가 만들어 지는 거니까, 저희가 배우고 있는 것들이 성에 대해서도 중요하지만 인간 인성에 대한 것들이 무조건 예방에서 안돼요. 하지 마세요, 이것하지 말아라 하는 게 헛바퀴. 아쉬웠던 적은 성폭력예방교육 매뉴얼이 하지 마세요, 이런 거, 그거 보다는 인성을 기본적으로 해주면서 같이 가야 한다고 생각을 해요. 〈사례 21〉

주민참여자들은 2년에 걸친 사업 참여를 통해 스스로 전문성을 획득해 가고 있으며, 그 전문성을 통해 스스로 강사로 성장해 가고 있다. 사업 안에서 역할이 보다 큰 단위로 확장되어 가고 있고, 지역 활동이 전문성을 가진 직업 활동으로 이어질 가능성까지 보이고 있는 것이다. 다만 안심행복마을 사업의 경우 지속적으로 해당 지역이 선정될지의 여부에 대해 미지수라는 점이 문제이다.

시에서 예산을 빼라고 해서, **사업은 구청에서 유사한 사업을 하는지는 모르겠고, 15, 16년에 했다가 올해는 안하고 있어요. 〈사례 17〉

지역담당자의 이야기는 예산을 지원하는 서울시의 예산 조정 과정에서 특정 사업이 그대로 제외될 수 있다는 이야기이다. 가치를 생산하는 작업이기는 하나, 그 가치가 물질적 가치와는 거리가 있고, 어찌되었든 일의 추진을 위해서는 돈이 필요하다는 점도 간과할 수는 없다. 사업의 지속 필요성이 강조되는 상황에서 사업의 안정화를 위한 물적, 인적 지원이 어떻게 가능해질 것인지는 예산을 지원하는 서울시나 사업 참여자들이 함께 해결해야 할 과제라 볼 수 있다.

계속적으로 당연히 해야 하는 사업이죠. 이분들을 통해서 성폭력 위협이나 이런 부분을 가정방문을 통해서 풀어가고도 하는데, 이 분들이 상담에 대한 교육을 받은 적이 없어서, 경찰서 내에서도 기회가 되면 이런 사업을 하고 싶다는 이야기가 있었어요. 그걸 부담스러워 하셨어요. 처음 갈 때는 경찰이랑 같이 가고 두 번 세 번 할 때는 혼자 가야 하기 때문에 부담이 되는 거죠. 〈사례 18〉

사업을 통해 성장한 지역의 인적 자원을 통해 지역 안에서 다양한 폭력예방 사업을 구상하고 있다는 점은 매우 긍정적으로 평가할 수 있다. 다만 방문 사업을 어떠한 공권력도 갖지 못한 주민의 힘을 빌어 하는 데 대해서는 보다 심도 깊은 논의가 필요해 보인다. 초기 경찰 동행을 이야기하고 있는 만큼 이후 지역 거점 장소 등을 마련하는 방안을 고려하는 것이 보다 현실적일 수 있다. 한편 주민 참여자들의 성장을 어디까지 지원할 것인지에 대한 고민도 참여기관의 몫이다.

본인들의 별도 공간적인 부분에 대한 요청, 교육도 할 수 있는 공간이 있고 체험 같은 걸 할 수 있는 체험관이 있으면, 열정과 열의가 넘치셔서 복지관에서는 어느 정도까지 해야 하는지 고민, 저분들 통해서 어디까지 지원을 해야 하는지 고민이 있지요. 〈사례 16〉

비전문가로 참여해 전문가로 성장해가는 주민참여자가 언제까지 함께 사업을 할 수 있을 것인지, 그리고 신규 참여자들과 기존 참여자들 사이에서 지원의 배분을 어떻게 할 것인지도 고민하지 않을 수 없다. 여성안심행복마을이 지속해서 성장해갈 때 비단 해당 지역뿐 아니라 다양한 사업 단위에서 유사한 질문은 계속해서 나올 것이다. 단순히 주민을 동원하는 차원이 아닌 주민 성장을 도모하는 기획에서 성장을 어디까지로 볼 것인지의 문제는 여성안심귀가스카우트나 여성안심보안관이 23개월 한정으로 일할 수밖에 없는 현실의 제약을 문제 삼는 것과는 또 다른 차원의 이야기이다.

(4) 시민안전파수꾼 활동

한편 소방재난본부의 시민안전파수꾼 사업에 참여하고 있는 여성들은 파수꾼 사업이 갖는 목표 자체가 시민역량 강화를 통해 스스로와 주변의 안전을 도모한다는

점을 명확히 인식하고 있다. 이에 심폐소생술 등 기술과 위기상황 판단능력 습득 자체에 의미를 부여하고 있다. 더불어 시민안전파수꾼 교육 참여를 계기로 관련 분야로 활동이 확장되어 가는 특성을 보이고 있다.

전업주부로서 집에서만 활동을 하다가, 나와서 교육을 받아야만 파수꾼 활동을 할 수 있어서 교육을 받고나면 내가 그동안 몰랐던 부분들을 알고 자기도 이런 위기상황에서 알고, 실제로 해보면서 내가나가서 소화기 체험이라던가 경량 칸막이라던가 본인들 스스로가 집 안에서 주변에 친구들이나 본인들이 뭔가를 해줄 수 있는 부분들로, 자기친구들을 끌어오시는 분도 있고 그러면서...〈사례30〉

초보적인 수준에서 교육을 받고 기본적 지식을 가지고 본격적인 활동에 나서기 전 주변인들에게 안전 지식을 알려주는 역할을 하고, 그러한 지인들을 다시 파수꾼 교육으로 이끈다는 점에서 시민안전파수꾼 사업의 전형을 따르고 있는 예이다.

봉사활동을 좀 하고 싶어서 취업사이트 보면서 찾다가 사실 이름이 특이해서 지원하게 됐어요. 딱 뭐가 꽃히더라고요. 파수꾼하면 응? 웬 파수꾼? 약간 그런 느낌. 그래서 지원하게 됐는데 지원 동기는 어디서 안전교육을 받을 수 없을까 해서 시작했던 것 같아요. 안전교육을 받아보고는 싶은데 사실 찾아보기도 힘들고 많이 있다있다 해도 개인적으로 알기가 힘들더라고요. 그런데 여기는 안전교육도 받으면서 안전을 지키는 지킴이로 활동할 수 있다고 해서 지원하게 됐거든요. 그래서 지원하게 된 것 같아요. 〈사례 24〉

대학생 참여자가 이후 관련 교육의 보조강사로 활동을 계획하고 있거나, 기존 안전강사로 활동하던 이들이 보다 심화된 교육을 받고 강사로서 전문 역량을 키워가는 경향도 보이고 있다. 이는 앞서 살펴본 안심귀가스카우트나 안심보안관 활동가들과 차별화되는 지점이다. 즉 소방·재난 안전 분야의 활동은 스스로의 안전 확보라는 관심에서 비롯되어 그 인식이 이웃의 안전으로 확장되고 보다 심화된 활동으로까지 이어지는 것이다.

저는 소방관들이 관에서 교육할 때하고 저희가 교육할 때하고 차이점이 그 부분이라고 생각해요. 관에서는 소방관으로써 공무원으로써 구조했던 그 부분을 사례로 설명을 하잖아요.

그런데 우리들은 아이를 키우면서 부모님을 모시면서 내가 있었던 일들을 시민들한테 말해 주니까, 이랬을 때는 당황해서 못했었다. 그런데 이제 교육을 받고나니까 이제 대처를 하니까 이렇게 바뀌더라 라는 부분을 이야기해 주니까, 나중에는 파수꾼 교육을 받았던 분들이 여행가서 수첩에 내 이름이 이렇게 써 있는데 그걸 가지고 누군가를 구조했어요, 살렸어요 저희한테 오는 경우도 있어요. 그런 경우에 저희는 굉장히 뿌듯하죠. 저희가 2시간 하지만 응급처치나 8시간 배워서 누군가에게 한다는 건 굉장히 큰 일이거든요. 많은 사람들이 좀 배워서 자기 가족만 변화를 해도 그런 더할 나위 없는 거예요. <사례30>

“여성안전정책” 사업에 참여하는 여성에게 “여성안전”의 문제는 자신의 문제로 체화되지 못하고, 타인의 문제로 치환되어 여전히 “피해자 여성”, “피해자가 될 가능성이 있는 여성” 누군가와 나를 분리시키고 있다는 해석을 무리라고 볼 수 없는 지점이다.⁴⁾ 이에 반해 소방·재난 안전의 문제는 나의 안전으로 체화되고, 그것이 가족에서 이웃으로 보다 심화된 활동으로 파생되어 가고 있는 면이 보다 강하다는 특징이 있다.

활동하는 거 보면 여성들이 많아요. 우리나라가 그동안 남성들이 먼저 사회참여를 많이 했잖아요. 아직 밖으로 나오지 않은 여성들이 많아요. 안전문제만 해도 작년부터 해서 수면위로 올라오는 거지 그전에는 어떤 일을 한다고 했을 때 남자들이 훨씬 더 많았는데 의도하지 않았는데도 우린 여자들이 많아요. <사례28>

특정 정책 프로그램을 왜 기획하게 되었고, 그 프로그램이 어떠한 효과를 가져 올 것을 기대했는가의 문제가 정책 집행 과정에서 지속적으로 논의되지 않는다면 정책이 지향해야 할 “가치” 문제는 정책 결정 시의 일부 참여자들만의 의도에 머물 가능성이 크다. 왜 이러한 정책 사업이 시작되었는지의 문제를 참여자들이 충분히 인지하고, 참여할 때 그들 또한 단순한 정책 집행의 하위 체계에 머물지 않고, 보다 다양한 방식으로 정책에 스스로의 관심과 관점을 반영해 가리라 기대할 수 있을 것이다.

4) 신생 여성단체 활동가 그룹의 경우, 2016년 5월 강남역 여성살해사건을 계기로 본인에게만 발생해온 특수한 사건으로 인식했던 젠더폭력의 문제가 일반적인 사회문제임을 자각해 조직적인 관련 활동을 시작했다고 이야기한다. 이러한 점에서 볼 때 “여성안전”과 관련한 활동이 자신의 문제에서 비롯된 사례가 없는 것은 아니나, 여기에서 지적하고자 하는 바는 정책 사업 참여자에 한정해 볼 때 나타나는 특성이며, 스스로의 문제에서 출발한 “젠더폭력” 관련 활동에 대해서는 현재 정책적 차원의 지원을 찾아보기 어렵다는 점 또한 문제로 지적할 수 있다.

2) 안전정책 사업 참여자의 전문성

여성안심귀가스카우트 사업은 그 예산이 일자리 사업으로부터 충당되고, 여성안심보안관 사업 또한 뉴딜일자리 사업에서 재원이 충당되고 있다. 예산 구조로 보았을 때에는 명백한 여성일자리 사업이다. 실제 일자리 사업이라고 했을 때에는 경력개발이나 이후 전문성 강화에도 정책의 관심이 이어져야 하나 현실에서는 그렇지 못한 실정이다. 이용되는 앱에서 문제가 발생하기도 한다.

우리가 호객행위 하는 것 같은 느낌이 들어요 이것을, 앱이 잘됐으면 좋겠는데, 이게 안돼요
(사례 5)

그전에 앱은 어느 장소에 제가 몇 시까지 도착합니다. 이렇게 댔는데 이제 새로 바뀐 앱은 전화만 떠요. 이름이랑 전화만 그래서 이분이 몇 시까지 오는지 모르는 거라 그러면 우리가 또 전화를 해야 해요. 그분에게, 그게 조금 불편하긴 해요. 그 전에는 “제가 몇 시까지 *** 1번 출구에 12시 20분에 갈 겁니다.” 하면 그 시간에 딱 맞춰서 가면 됐는데 지금 같은 경우는 이 분이 신청을 하셨습니다하고 전화번호가 떠요. 전화를 하면 바로 안받아주면 상관이 없는데 전화를 안 받아 줄 경우에 다음 콜 때문에 걱정이 되는 거지, 그게 제일 난감할 때가 있어요. (사례 4)

안심귀가스카우트의 경우 활동 참여자가 신속한 응대로 본인의 정확한 역할인 동행 서비스에 소비하는 시간을 가장 효과적으로 활용하도록 하는 것이 전문성이다. 그러나 역할의 효과성 증대를 위해 도입된 앱이 오히려 전문적 역할보다는 대기에 드는 시간을 더 걸리게 하는 부작용으로 작용한다는 점이 지적되고 있다. 한편으로는 사람의 역할이라고 하는 전문성이 기계에 의해 평가절하 되기도 한다. 앱을 새로이 도입하기 이전에 실제 가장 자주 사용할 수밖에 없는 스카우트 참여자들에게 의견 수렴을 했더라면 하는 아쉬움이 남는 부분이다.

“cctv 다 있잖아요.” 라고 말씀하세요. 그러면 제가 이렇게 이야기를 해요. cctv는 아가씨가 모든 사건 사고가 다 정리되고 난 뒤에 범인을 잡기 위해 있는 게 cctv이지 당장에 아가씨를 지켜주지 못하지 않느냐, 그런데 지금 이렇게 보면 이어폰을 끼고 다녔을 때 가끔은 뭐라고 이야기하지 과하게도 이야기할 때도 있어요. 이 주변에 그런 일이 있을 수도 있다고

하더라 며칠 전에는 경찰도 왔다갔다 했다 그러면 그때서야 깜짝 놀라는 거예요. 30년을 다녔는데, 그럼 30년 다녔다고 너무 방심하지 말라고 이야기를 하죠. <사례 3>

앞서 여성안전대책의 보완책으로도 CCTV에 대한 수요가 가장 높게 나타났다. 이러한 인식은 안심귀가스카우트들이 일상적으로 만나는 주민들에게서도 나온다. 그러나 사례3의 이야기에서처럼 CCTV가 예방적 기능을 하는 데에는 한계가 있다. 안심귀가스카우트 사업이 여성안심특별시 대책이 내세우는 가치에 기반한 사업인가의 문제를 접어두고 본다면 활동가 역할에 대한 전문성이 이용자로부터도 인정되어야 하며 시민 일반에게도 그 전문성에 대한 인식이 확고해질 필요가 있다. 더불어 활동참여자의 전문성 제고를 위한 노력도 정책 당국으로부터 나와야 할 것이다.

여성안심귀가 스카우트니까 여성 안전이나 이런 교육 같은 게 정기적으로 있으면 너무 좋겠는데요. 저희 그냥 단체로 해가지고 안심 앱 처음 나왔을 때 앱 관련해서교육 서울 시청에서 한번 해본 적 있거든요. 그런 교육이라던가 성폭력에 대한 교육 같은 건 저희 구청에서 했었거든요. 그런데 우리 활동에 큰 도움은 안 돼요. <사례 1>

60대의 사업 참여자인 사례1과 같은 경우 성장과정 등을 거치며 폭력예방교육이나 인권 교육 등을 받을 기회가 드물었을 것이라는 점을 짐작할 수 있다. 이것이 안전사업인 동시에 일자리사업이라 할 때에는 그에 합당한 정도의 소양 교육이 들어갈 때 오히려 일자리사업으로서의 의미도 살아날 것이다. 교육의 중요성은 앞서 단순한 지역참여자로 안심행복마을에 참여했던 주민이 관련 분야 강사로 성장해 간다는 인터뷰 내용에서도 보다 분명히 드러난 바 있다.

여성안심귀가스카우트나 여성안심보안관 사업의 경우는 해당 사업에 참여할 수 있는 기간이 최대 23개월임을 사업 참여자도 이야기하고 있다. 여성안심보안관 활동가들의 경우는 활동 기간이 정해져 있다는 점에 대한 불만의 이면에는 특정 기기를 사용하는 업무에서 기기 사용의 숙련도, 점검을 위해 쌓은 노하우가 사장될 것이라는 우려가 있다. 결국 여성안전정책 사업이 지속적으로 비전문가에 의해 수행될 수밖에 없는 영역이 될 것이라는 주장이다.

처음에 4개월이라고 말씀하셨다가 연장이 됐다가 11개월 연장이 되는 상황이 되니까, 처음에는 아무 생각 없이 잠깐 하는 한시적인 걸로 생각하다가 어느덧 11개월까지 하게 되면 16개월을 일하게 되는 상황이 되었는데 이 과정에서 우리에게 너무 미래지향적인 발전을 생각은 안 해주시고 잠깐잠깐 하는 그런 걸로 하면서, 어떻게 보면 저희를 조금 함부로 취급하시는 느낌이 들었어요. 〈사례 14〉

특정한 성격의 일에 대해 일 자체가 없어지지 않는 상태에서 일하는 사람이 더 이상 그 일을 할 수 없다고 할 때, 해당 업무가 아무나 해도 되는 일로 치부되고 있다고 느끼는 것은 너무 당연하다. 그리고 이러한 상황이 벌어지고 있는 것이 여성 안전 정책 사업으로서의 안심귀가스카우트와 안심보안관 사업이다. 전문성을 부정당하는 경험은 일의 과정에서도 발생한다.

공신력 있는 강제력을 띠고, 같은 데로 가도요 경찰하고 동행을 해서 가면은 굉장히 모든 것을 다.. 우리 끼리 가면 아 하세요, 또 왔어요? 얼마 전에 왔는데 한달됐는데, 그래도 그러니까 저희가 좀 지위가 약해요. 그래서 그거는 만약 그렇게 된다면 공무원들이 민간업체에 찾아서 거기에 연락을 하면 이렇게 해서 갈 겁니다. 협조 좀 해 주세요 그러면 당연히 협조해줘요 민간업체에서, 그게 아닌 상태에서 저희가 나가니까 쉽지가 않은 거예요. 〈사례 11〉

안심보안관이 공권력 없음으로 인해 전문성을 부정당한다면, 시민안전과수꾼 사업에서는 일 자체의 전문성보다는 여성, 남성 중 누구의 전문성이 보다 우월하게 평가받고 있는가의 문제를 제기한다. 좀 더 규모가 있고, 공식화된 교육은 남성들이 강사로, 그렇지 않은 자원 활동 수준일 때는 여성이 역할을 맡고 있다는 이야기에서 일 자체의 전문성보다는 여성의 전문성이 외면당하고 있는 현실을 읽을 수 있다.

시간적으로 자원봉사 시간적으로 여유를 낼 수 있는 분들이 사실 여성분들이 많고, 교육자체는 그러지 않아요. 기업체 교육 다니는 남성들이, 실질적으로 남성이 훨씬 많아요. 〈사례 27〉

자원봉사 수준에서는 여성참여자가 많지만, 일정 규모 이상의 대가가 지불되고, 규모가 있는 정도의 전문적인 “일”이 되었을 때에는 남성이 중요한 역할을 한다는 이야기이다. 성별 위계에 따른 역할 분리는 시민참여형 사업이라고해서 예외는

아니라는 현실도 드러나고 있지만, 이를 어떻게 개선해 갈 것인지는 아직 논의되고 있지 않다.

저는 전국협회에서 재작년에 안전 선생님 활동도 했거든요. 거기서 40시간 교육 받고 실제로 매뉴얼 짜고, 교육 나가고, 이런 활동도 있어서 그런 것도 하고 이제 자율방재단, 석사 했을 땐 자율방재단 위주로 연구를 하고, 지금은 계속 시민안전파수꾼 하고 있어요. <사례 22>

사례 22 여성은 스스로의 전문성을 기반으로 시민안전파수꾼 사업에 결합한 경우이다. 여성안전정책 사업과 달리 젊은 세대의 참여를 적극적으로 고민하고 있는 사업의 결과라고 볼 수도 있다. 전문성에 대한 고민이 활동가의 전문성 제고뿐 아니라 전문성을 갖춘 참여자를 어떻게 합류시킬 것인지도 생각해야 한다는 점에서 의미 있는 이야기를 하고 있다.

저번 학기까지는 다녔는데 작년 겨울에 안전 리더 나간 이후로 관련 정책 추진하시는 거를 같이 참여하게 되어서 그래서 친구 분들도 만났던 거고 **대 수업을 시민 안전파수꾼 팀에서 교양과목만 하시는데 그거 수업조교로 도와드리고 있는 거고. <사례 23>

시민안전파수꾼 사업은 시민참여에 기반해 일정 자격 이상을 갖춘 이들이 강사양성 교육을 받으면, 강사로 활동을 하게 되고, 일반적인 참여자도 8시간 교육을 받으면 보조강사로 활동 할 수 있는 등 참여자의 전문성 확보와 그에 따른 활동 지속성을 확보할 방안을 마련해 두고 있다. 이러한 점은 현재 대대적으로 시민 참여에 기반한 안전사업을 시행 중인 여성안심특별시 정책이 참고해 볼 지점이다.

다니면서 나름대로는 동네를 알게 됐고, 어디가 위험한지, 누가 그런 생각을 하는지 알게 됐는데, 끝나면 그만이니 아쉬운 거...<사례 2>

반면 여성안심귀가스카우트의 경우는 지역사회 전문가로 거듭나기 위한 체계가 갖추어지지 않았다는 점에 대한 아쉬움이 있다. 지역에서 안전 문제에 대해 지리적 정보나 사람들의 안전체감도 즉 누가 왜 불안하다고 생각하는지 지난 사업 기간을

통해 파악하게 되었으나, 그 시간이 무의미해질 수 있다는 점에 대한 지적이다. 정책 수준에서 역할을 만들고 그 안에서 정해진 기간 역할을 수행할 이들을 모집해 사업을 수행하는 것이 현재 시민이 참여하는 여성안전 정책 사업의 구조이다. 왜 그러한 역할이 만들어지게 되었는지에 대한 가치의 공유, 참여자의 역량 강화를 위한 과정은 삭제되어 있다. 개별 참여자들에게도 사업 가치를 내재화시키는 동시에 그 역할의 확장이나 단계별 성장 방안이 고려될 때 지역 안전의 전문가로 역할이 지속될 것을 기대할 수 있을 것이다.

인력에 대한 대가가 지불되지 않는 안심행복마을 사업 참여자들의 고민은 여성안심보안관이나 여성안심귀가스카우트 참여자들과는 다른 곳에서 비롯된다. 애초 사업 자체를 주체가 되는 기관과 공동으로 기획하고 그 안에서 개인 참여자들의 역할을 발전시켜 온 만큼 참여 주민들의 역량 강화에 사업이 어디까지 함께 할 것인지, 사업으로 인해 만들어진 전문성이 어떻게 다시 여성안심행복마을과 만날 수 있을지에 대한 고민이다.

3) 사업 간 유기적 연계성 확보

면접조사 과정에서 참여자들에게 공통적으로 던진 질문은 서울시의 여성안심특별시 대책의 다양한 사업에 대해 알고 있는가 하는 점이다. 여성안심귀가스카우트, 여성안심보안관 참여자들의 경우 본인이 참여하고 있는 사업이 여성안심특별시 대책에 포함된 만큼 정책에 대해서는 대다수 알고 있었다. 특히 여성안심귀가스카우트 사업에 대해서는 시민안전과수꾼 사업 참여자나 안심마을 사업 개인 참여자들도 모두 알고는 있었다. 다만 다른 사업들과 본인이 참여하고 있는 사업이 어떻게 관계를 맺고 지역 안전을 위해 협력적으로 연계해 갈 것인지에 대해서는 개인차원에서 도 정책 차원에서도 특별히 눈에 띄지 않는다.

참여는 해 본 적 없어요. **천에서 장미 축제를 하니까 거기서 발전이 되서 거기랑 연계가 돼서 영화 상영과 콘서트도 하고 음식도 나눠 주고 하는데, 오픈이 되어서 취약한 지역이 저긴 우범지대이니까 가지말자 이런 게 아니라 양지화를 해줬기 때문에 긍정적으로 생각이 들었고요, 여성에 대한 관련된 일이나 여성 활동을 서울시에서 자꾸 지원을 해주는 것은

여성에 대한 편견을 없애는데 좋은 것 같고요. 더 나아가서는 아직도 남녀에 대한 그런 게 있잖아요. 그런 남녀평등에 대한 청신호 쪽으로 가는 게 아닌가 해서 이런 게 더 많이 나와서 여성이 적극적으로 민간사업이 아니고 서울시사업에도 이렇게 적극적으로 참여하는구나 시민들 자체가 할 필요가 있다고 생각하고 <사례 10>

사례 10의 여성은 안심보안관으로 활동 중이나, 거주지역과 활동지역이 일치하지는 않는다. 다만 거주 지역 안에서 진행되고 있는 여성안심행복마을 사업에 대하여 인지하고 있는 실정이다. 지역 내 다양한 안전 사업의 연계를 생각한다면 서울시의 시민참여 기반 정책 사업이 불가피한 경우를 제외하면 거주지 기반으로 이루어질 때 사업 간의 유기적 연대도 기대할 수 있을 것이다.

여러 가지 생각은 하는데, 우리 교육이 아파트안전의 날 이런 사업하고 같이 있어서 지역으로 들어가면 좋은데 어려움이 있어요. 시에서 조금 도와주거나 하면 안전마을 하시는 분들 교육도 하고, 아파트 안전의 날처럼 **동 안전의 날 해서 다가구주택 이런 데 점검도 하고... 이런저런 구상은 하고 있어요. <사례 29>

시민안전과수꾼 사업은 참여자 중심의 협회도 구성되어 있으며 협회를 중심으로 다양한 협력 사업 등을 구상 중이다. 어찌보면 이 연구 면접조사 참여 그룹 중 가장 활발하게 다른 그룹과의 연대를 모색하고 있다. 연대는 비단 정책사업 간에만 이루어질 수 있는 것은 아니다. 기본적으로는 지방정부라는 관주도의 사업인 만큼 필요에 따라서는 일정 부분의 역할을 경찰이나 소방서 등과 나눌 수도 있다.

이게 저희 단골 콜이라고 생각하시면 되요. 11시 40분에 늘 콜하는 ***예요. 집이 굉장히 외진 곳 있어요. 상황실에서 12시 40분에 콜이 있는데 저희가 개인적으로 전화번호를 가르쳐 줘요 그럼 이분이 11시에 올 거를 5분 늦어요. 저희는 보통 10분전에 기다리고 있는데 이분이 우리가 기다리는걸 아니까 5분 늦을 거 같아요 하면 어제 같은 경우는 원래 40분인데 30분 도착이에요 하면 우리가 불일 보다가도 빠른 걸음으로 내려가지. 이럴 때가 우리가 제일 당황스러울 때가 있어요. 왜냐면 먼저 귀가를 시켜주고 있는데 이 거리가 가까운 거리면 데려다주고 바로 가면 되는데 늘 40분이라고 생각하고 있었는데 누군가를 귀가를 시켜주고 있는 사이에 이렇게 10분 빨리 도착이요 하면 꼭대기 있다가도 빨리 내려 가야해요. 그런데 저희도 무릎이 안 좋은데 오르막에서 뛰어 내려갈 때는 정말 힘들어요. <사례 3>

특정 시간대에 어떤 개인이 늘 혼자서 귀가하기 어려울 정도의 환경이라면 이는 안심귀가스카우트가 개인적인 호의로 감당할 일은 아닐 것이다. 실제 위험 요소가 치안이라면 파출소 등과의 연계를 통해 순찰을 강화하거나 환경 개선 사업으로의 연계를 적극 모색해야 할 것이다. 개인적 호의로 전화번호를 주고받는 것이 스카우트에게는 안전의 문제로, 이용하고자 하는 시민에게는 형평성의 문제로 제기될 수 있다.

4) 시민의 인식과 정책 지향 가치의 화합을 위한 과제

서울시는 여성안심특별시 3.0 대책을 발표하면서 기반 중심에서 가치 중심으로 정책의 패러다임을 전환했다는 점을 가장 큰 변화로 들고 있다. 그리고 그 중심에 둔 가치로 평등, 존중, 안전을 들고 있다. 이러한 여성안전정책의 가치가 정책 사업 참여자들에게 어떻게 전달할 것인가의 문제는 정책을 계획하고 집행하는 단위에서 특별히 고려되고 있지 않다는 점도 발견된다.

우리 같은 경우는 희식하느라 늦었는데 이렇게 보호받으니 너무 좋다고 그런 경우 있었어요.
(사례 8)

안심귀가스카우트 사업이 여성의 귀갓길 안전을 도모하는 사업이기는 하나, 현재 서울시 여성안심특별시의 가치는 평등, 존중, 안전으로 가치지향성을 정책의 최대 장점으로 이야기하고 있다. 그러나 여성안심귀가스카우트 사업이 외적으로 인식되는 가치는 여전히 “보호”이며, 그것도 젊은 여성이면서 밤늦게까지 일해야 하는 여성의 보호로 정의되고 있다. 가치의 문제가 전달되기 위해서는 기본적인 교육이 중요하나, 현재 정책 사업 참여자들에게 사업의 가치문제를 논하기 위한 교육이 체계적으로 이루어지고 있다는 점을 발견하기란 쉽지 않다. 정책사업 참여자들이 스스로 참여에 대해 만족하고 있는 것과 별도로 현재의 여성안전정책이 지향하는 가치에 대해 이해하고 그 방향으로 본인의 사고가 전개되고 있다는 증거를 발견하기는 어렵다. 일부에서 발견되는 긍정적인 변화는 사업에 참여함으로 인해 다양한 정보를 접하면서 스스로 깨닫고 각성하는 과정을 거치게 된다는 점이다.

스스로 많이 변하시는 거 같아요. 그동안 집에서만 있었기 때문에 활동영역이 없었다면 뭔가 밖으로 나왔을 때 나에 대한 정체성이 들어날 수 있어서, 즐겁게 하시는 거 아닐까 하는 생각이 들어요. 1차적으로 내가 누군가에게 알려준다는 거는 나의 작은 것들이고 가족 내에서 변화도 일어난다고 하시더라고요. 저도 역시 마찬가지고요 안전이라는 요소를 또 다른 방법으로 이 자리에 들어왔기 때문에 가족 내에서 조금씩 변하는 거 같아요. 〈사례 3〉

시민안전과수꾼 사업은 기본적으로 일반 시민 대상으로도 8시간 교육이 들어가고 전문강사 양성 과정의 경우 보다 심화된 3일 교육이 들어가게 된다. 교육을 받으면서 관련 정보를 가족이나 주위 사람과 나누게 되고, 그러한 경험이 쌓여 개인의 역할이 가족 내에서도 변하게 된다는 점을 이야기하고 있다. 한편으로 여성안심보안관의 이야기에서 발견되는 사실은 정책 사업이 어찌되었든 정부 차원의 일이라는 점에 대한 믿음이다.

남편은 같은 경우 그냥 일반 기업이나 그런데 가서 일을 하는 거는 내 와이프가 그런 데 가서 그런 취급받는 게 싫은 거예요. 살림이나 잘하라 나를 무시해서가 아니라, 나를 보호하구나 나는 이렇게 받아들였는데 이걸 한다고 하니 나라에서 하는 건 자기는 적극 권장한다고 시에서나 하는 건 어느 정도 복지나 안전장치가 잘 되어 있잖아요. 많이 환영하는 그런.. 〈사례 10〉

그러나 그 믿음이 여성안심보안관 사업의 가치나 여성안전대책의 기본 지향점과는 일정 부분 거리를 두고 있다. 시간제 일자리로서 다른 민간 기업의 일자리보다 상대적으로 안전하다는 점, 그리하여 가부장적 가족 구성원들에게 “안도감”을 주는 의미 있는 일이라는 차원의 의미 부여이다.

활동하는 사람들끼리 자기 소개할 때 공통점이 다 문과가 90%으로 이과생은 눈 씻고 찾아보기 힘들 정도 있는데 서포터즈 활동이라는 개념 자체도 그냥 학점 3점만 넘으면 취업된다는 떠도는데 이과학생들에게 이런 활동은 인생에 크게 스펙 쪽으로 와 닿지 않는 것 같아요. 〈사례 25〉

시민참여형 안전 사업으로서 참여자에게는 안전에 대한 기초적인 역량이 강화되고, 그로 인해 참여자 주변 사람의 안전까지 도모할 수 있다는 의미의 시민안전과수꾼

사업은 다른 여성안전사업에 비해 젊은 층의 참여를 적극 유도하고 있다. 그런데 실상 사업에 참여하는 이들의 기대는 한편으로는 사업 참여 자체가 하나의 스펙이 되어 취업에 도움이 될 거라는 데 있다. 다른 한편으로 가치의 문제를 이야기할 때 꽤 논쟁적인 이야기는 여성안심귀가스카우트 참여자로부터 나온다.

다른 봉사활동을 여러 군데서 많이 하고 있어요. 하다보니까 이런 제도도 또 있더라고요. 그래 가지고 ‘아, 이거다~’ 해서 그래서 하게 됐는데, 하고 보니까 참 좋고, 또 우리가 바라고 싶은 것도 있어요. 우리가 일이 끝나고, 우리도 보호를 받고 싶어요. 우리도, 우리 좋아하는 여자분들 여성들 다 이렇게 끝까지 해주고 마지막에 우리 퇴근하잖아요. 무서워가지고, 〈사례 2〉

여성안심귀가스카우트의 경우 세대 간 소통, 지역에서의 공감대 형성이라는 사업의 효과에 대해서는 앞서 언급한 바 있다. 사례2 참여자의 이야기는 애초 여성안심귀가스카우트 사업이 어느 일방의 안전을 위해 다른 일방의 안전을 담보로 한다는 점에서 비판받았던 점과 맞닿아 있다. 누군가의 안전이 지속적으로 타인의 힘을 빌어 확보될 때 마지막으로 안전을 누구에게 이양할 것인지, 그 안전을 책임질 의무를 누가 가지는가의 문제에서 꽤 논쟁적일 수 있는 질문을 던지고 있다고 볼 수 있다.

3. 성평등한 안전을 위한 여성활동과 정책의 관계

여성안전을 주제로 한 여성들의 활동은 정책사업으로 포섭되는 소극적인 참여를 전부라고 볼 수는 없다. 현재 여성안전정책의 주된 관심이라 할 만한 여성에 대한 폭력 의제가 사회적 관심을 받게 된 데에서 여성운동의 역할을 무시할 수 없듯 현재의 여성안전정책이 만들어지고 시행되는 과정에서도 여성주의 활동가나 활동단체들의 역할은 컸다.⁵⁾ 기존 단체들의 활동과 그 역할을 통해 볼 때 여성주의 활동이 다양하게 활성화될 때 성인지적인 정책 실행의 가능성이 높아지고, 사회 전반의 성평등

5) 1983년 한국여성의전화의 창립과 1991년 한국성폭력상담소 창립을 기전으로 여성단체들은 가정폭력과 성폭력 피해여성들을 위한 사회적 지원에서 주도적인 역할을 하고 있으며, 관련 법률 제정과 제도 마련을 위한 운동에 앞장서 왔다(강희영 외, 2014)

이 보다 앞당겨질 것이라는 기대를 지나친 낙관론이라고 볼 수만은 없을 것이다. 이에 이 연구에서는 다양한 여성들이 참여를 통해 여성인권이나 안전 의제를 확장해 갈 방안을 모색하고자 한다.

여성들의 자발적이고, 자생적인 활동 사례를 발굴하고, 이들의 활동이 정책과 연계될 가능성에 주목하여 2016년 5월 이후 활동을 본격화한 신생여성단체 활동가들을 중심으로 면접조사를 실시하였다. 이들의 활동은 여성살해 사건을 여성에 대한 폭력으로 인식하고, 이를 일부 조현병 환자의 일탈이 아닌 사회 전반의 성불평등 문제로 이슈화 하였다는 점에서 여성안전, 여성인권 이슈와 맞닿아 있다.

단체에 참여중인 활동가들의 특징은 집단화를 거부해 온 여성들이 2016년 강남역 여성살해사건 이후 여성주의 단체를 만들고 다양한 방면으로 활동 방향을 모색하고 있다는 점이다. 주로 인터넷 공간에서 개인 단위로 활동해 오다가 메르스 갤러리 등에서 활동을 하면서 자신이 겪은 차별적, 폭력적 상황이 단순히 개인의 문제가 아님을 자각하였다. 그러나 기존의 사회운동단체나 여성운동단체가 정치적 지향점을 가지고 있다는 점에 반발하여 집단적인 활동에 대해서는 극도의 거부감을 가지고 있었다는 점을 토로하고 있다. 그러한 동시에 현재 단체를 준비하면서 본인들에게도 “편페미”, “편충” 등의 이름이 덧붙여지고 있다는 점을 토로하고 있다.

1) 인터넷에서의 각성과 운동의 시작

조사에 응해 준 여성들은 애초 인터넷에 기반해서 활동하는 와중에 여성주의나 페미니즘에 대한 인식은 없었다. 따라서 자신의 행동이나 말이 여성주의적인 경향을 띠는구나 페미니즘이라는 생각 자체를 하지 않았다. 실생활 공간에서 자신의 의사를 적극적으로 표명했다거나, 같은 성향을 가진 이들과 공론의 장을 마련하기 보다는 주로 인터넷 공간에서 활동하면서 이전의 관련 활동과의 연계점을 발견하지 못한 채 살아왔다는 점은 대부분의 활동가들이 갖는 특성이다.

어렸을 때부터 인터넷을 많이 했는데 쓴 글, 기록 같은 게 있잖아요. 2014년도부터 조금씩 페미니즘인 줄 모르고 블로그에 페미니즘 관련 글을 쓰고 있다가...메르스 갤러리 사태가 터지고 나서 그 때부터 본격적으로 시작했던 것 같아요. 내가 하는 게 이름이 있었고~ 나

전에 이런 생각을 하는 사람들이 이렇게 공부를 해봤고? 이런 활동을 해봤구나 하는 걸 그 때 이제 처음으로 구체적으로 알게 돼서... 그러면 나도 해야겠다. 뭔가 해야겠다. 그 전까지는 그냥 좀 체념하는 톤이었거든요. 아, 세상 왜 이러지? 나 잘 이해가 안 되네. 이러면서 글을 쓰고 그랬었는데~ 막, 아 뭔가 바꾸겠다! 라는 생각까지는 못했었는데 그 때 메르스 갤러리가 터지고 사람들이 계속 다른 여러 가지 이슈로 싸우는 모습을 보고 아, 뭔가 행동을 하고 싸우면 바뀌는 게 있을지도 모르겠다. 라는 생각을 하기 시작하면서 여성 단체 같은 데 가서 활동하기도 하고, 그렇게 활동을 시작했던 것 같아요. 〈사례 D〉

사실 여가시간을 보내는 것 중의 하나가 성폭력 기사에 가서 키보드 배틀을 뜨는 거였어요. 〈사례 C〉

같은 주제로 인터넷을 “투쟁”의 공간으로 인식한 이들이 있는가 하면 다른 한편에서는 공감과 지지의 공간으로 느낀 경우도 있다. 직접 폭력 피해 당사자로서 법원 등을 이용하는 과정에서 불편부당성을 느꼈으나, 피해를 개인적인 문제로 여기다가 인터넷 공간에서 공감대를 형성한 경우도 있다.

페미니즘을 알게 된 거는 정말 남의 일이라고 생각을 했어요. 그런 사람이 있고 피해있는 사람도 있고 아니면 약간 불편하게 생각하는 사람도 있고 소위 말하는 프로 불편러들이 있다~ 생각하고 그냥 개인의 문제다. 생각했는데, 스스로 폭력 피해를 경험을 했는데 당사자가 되어서 직접 법원, 경찰서 진술을 하고, 검사를 만나서 그런, 그런 거 알다보니까 제가 진짜 당사자가 되었어요. 그래서 기존에 있던 저의 생각들이 다 없어지고 스스로 프로불편러가 된 거죠. 그러다가 메갈리아가 유행했던 시기에 메갈리아에 있던 글들을 보고서 나만 이렇게 느끼는 게 아니구나. 〈사례F〉

주로 활동해 온 공간이 인터넷으로, 피해를 당한 곳도 인터넷 공간, 피해를 입고 찾아간 곳도 그곳이었다. 그렇기 때문에 결속된 힘을 느끼게 된 곳 역시 자신과 비슷한 사고를 하는 여성들이 모여든 사이트였다. 면접조사에 인용된 12명의 여성 중 메르스갤러리카 메갈리아에서 활동했음을 직접 언급한 여성은 사례A, B, F, G, J였으나, 집단 면접 과정에서 해당 이야기가 나왔을 때 모든 참여자들이 호응하는 분위기였다. 한편으로는 대학에서 페미니즘을 접했다는 이야기도 나오는데, 페미니즘을 학내에서 접했어도 학교 밖의 활동으로까지 이어지는 데에는 역시 인터넷 공간이 작용하고 있다는 점을 알 수 있다.

1학년 2학기 때 유명한 페미니스트들의 삶에 대해 기초적인 수업이었는데, 너무 재밌었음. 너무 재밌어 하다가, 근데 알고 나니까 더 힘들었어요. 그 이후로 제가 2학년이 됐었는데 모임에서 부회장이었는데 남성주의 문화에 대해 욕하면서 진짜 다 뒤집어엎고 저를 좋아하는 애들, 후배를 다 데리고 나왔죠. 저는 그런 일을 겪고 그래도 학내에 좀 페미니즘 관심 있고 좀 공부하려고 하는 선후배 동기들 공부하고, 소소하게 여성의 날 때 학내에 페미니즘 영화제 이런 거 하고~ 책 읽는 소모임 만들어서 같이 책 읽고, 같이 공부해보자. 해서 이렇게 소소하게 하는데 그 때 메갈리아가 생겼어요. <사례 G>

여러 가지 수업 들으면서, 페미니즘 관련 수업 들으면서 페미니즘 공부를 했었고. 학회를 하나 만들었고. ***이 강남역 살인사건 때 만들어져 그때부터 계속 *** 활동을 하고 있어요. <사례 K>

페미니즘을 처음 접한 곳으로 대학을 언급한 이들은 사례 A, B, G, I, J, K, L이다. 개인적인 관심으로 페미니즘을 공부하고 학교 안에서 활동하던 여성의 행동반경을 보다 넓게 확장시킨 계기는 강남역 여성살해사건이었다. 사건을 계기로 현장에 나갔고 그곳에서 자신과 공감하는 다수의 여성을 만나면서 자연스럽게 연대의 필요성이 제기된 것이다.

그 전에 페미니즘 활동을 공부나 세미나, 연구 이런 활동을 위주로 해서 기존 여성단체에서 일해본 적도 없고, 어떤 식으로 작동했는지도 잘 몰랐어요. 그런데 또 다른 차원의 열기는 계속 느꼈던 것 같아요. 지난 1-2년 동안 어떤 식으로든 자발적으로 모여 있는 여성들이 어떤 주제, 어떤 형태로든 많았죠. 그러니까 그런 식의 동아리 학내에 동아리도 만들고, 학내가 아니라 다른 곳에서도 어떤 식으로든 여성들이 참을 수 없어서 모일 수 밖에 없는 이런 식의 열기를 느꼈어요. 그런 시도들의 기반을 바탕으로 해서 어떤 단체를 만들고자 하는 저희들의, 또 여러 사람들의 욕망이 갑자기 만들어야지가 아니라 이미 약간 사람들이 모여서 뭘 하고 싶어했던 그 뭔가 기반이 있었던 것 같은 느낌이라는 거죠. < 사례 B>

사례B의 여성은 강남역 사건이 하나의 계기가 된 것은 분명하지만, 그 이전부터 이미 드러나지 않았던 많은 움직임들이 사회 곳곳에 있었기 때문에 지금과 같은 상황이 펼쳐질 수 있었다는 진단을 하고 있다. 즉 그동안 모인 에너지가 강남역 사건을 계기로 폭발했음을 지적하고 있는 것이다. 면접에 참여해 준 여성 중 유일하게 기존 사회단체 상근자로서 신생단체에 참여하고 있는 사례E 여성 또한 유사한 이야기를 하고 있다.

16년에 있었던 강남역 여성살해사건 때 ‘강남역****’ 페이지로부터 시작을 했어요, 사실은. 그때는 단체성격이라기 보다는 페이지 성격이 좀 더 강했고 관여하는 사람들도 페이지 관리자들이 관여를 하고 보통 그렇게 했었는데 계속 활동을 하다 보니~ 그냥, 이 사건 하나가 문제가 아니구나~ 이게, 특출하고 어떤... 개별적인 사건이 아니라~ 전반적인 사회 속에서 일어난 사건, 발생한 사건이었고 그리고 우리가 바뀌어야 되는 건 전반적인 사회를 바꿔야겠구나, 그러면서 어떤 단체의 성격들이 강해지고 그런 와중에 1년이 지나고 이름을 바꿔서 지금까지 활동을 계속 하게 된 거라고 보는 게 맞을 거예요. <사례 E>

이들에게는 현재 단체 활동의 출발 역시 인터넷, SNS였다. 스스로 기존 단체 활동가로서 관련 페이지를 만들고 있던 와중에 단체 활동에서 느꼈던 바와는 또 다른 호응을 감지하였다. 그리고 그것이 오늘 새로운 단체 활동으로 이어지는 결과를 낳은 것이다. 분명한 점은 특히 2016년 강남역 여성살해사건 이후 다양한 여성들의 활동이 표면화되었다는 사실이다.

2) 기존 여성주의 활동과 연계 가능성

유사한 지점에서 여성주의 활동에 관심을 가지고 있음에도 기존단체와 연대하거나 함께 할 수 없었던 원인에 대한 이유는 사례 여성 마다 약간의 차이가 있다. 이미 활동의 틀이 갖추어져 있기에 본인들의 활동 주체성을 발휘하기에 한계가 있지 않을까 하는 우려도 일부 있으며(사례C, D) 이미 스스로 단체를 조직해 활동하고 있음에도 생각의 기저에 깔린 “기존”에 대한 불신도 있었다.

사회운동에 관심이 많았는데 사회운동 중에서 제가 처음 대학에 들어왔을 때 알만한 여성 단체가 별로 없었어요. 그래서 여러 가지 수업 들으면서, 페미니즘 관련 수업 들으면서 페미니즘 공부를 했었고. <사례 K>

나는 페미니스트다 해시태그 뜨고 메갈리아도 터지고 그러면서 이렇게 사람들이 보이는 걸 보고 아 되게 좋다 이러면서 활동을 가졌던 것 같고, ****을 하게 된 거는 그런 여러 가지 생각이 있었는데 보면 세상 그냥 소위 말해서 평범하게 사는 사람들을 잘 모르지만 되게 여러 가지 운동들이 있어요. 예를 들어 제가 했던 알바노조 운동. 알바들을 대표하는 운동이 필요하다해서 운동을 하는데, 제 피부로 느껴지는 그런 활동적인 여성운동이 별로 없었어요. <사례H>

사례B나 H의 여성 같은 경우는 기본적으로 사회운동에 대한 관심은 많았으나, 여성운동단체에 대한 정보를 가지고 있지 않았으며, 공감되는 운동이 없었음을 이야기 한다. 현재의 여성운동단체들이 실제 일반에 널리 알려지는 것을 원하고 있는지의 문제와는 별도로 운동의 지평을 넓혀 나가기 위하여 어떻게 젊은 세대로 정보가 유통될 수 있을지에 대해서도 고민이 필요한 지점이다. 정치적 보수성이 집단화에 대한 두려움으로 표출되어 단체 활동을 저해한다는 의견도 제시된다.

정치 성향이 엄청 보수적이고 시위하는 걸 싫어하고, 그럼에도 불구하고 여성으로써 이런 이슈에 공감을 하긴 하지만 이렇게 하는 거는 아, 빨갱이 같다~ 라고 하는 사람이 진짜 의외로 많거든요~, 아 내가 강남역 살인사건에 대해서 저 사람들에게 대해서 똑같은 생각을 하긴 하는데 하지만 나는 빨갱이는 아니야, 라고 하는~ 그런 보수적인 여성분들도 그 당시에 많았기 때문에 개인의 느낌이었어요. <사례D>

단순히 강남역 사건만이 아닌 전반적인 활동에서 “운동”에 대한 거부감은 기존의 노동운동이나 진보운동에서 여성이 배제되었다는 데에서도 비롯된다. 뿐만 아니라 그 책임이 일부 “운동하는 여성”들에게도 있기 때문에 그들과는 다른 활동을 모색했다는 주장도 나온다.

운동권 혐오가 기존의 노동운동이나 진보운동에서 여성이 배제되었다는, 그런데 기존에 그런 점에 대해 운동하는 여성들이 문제제기 하지 않았다고 그런 역사를 기억하고 운동권 혐오가 굉장히 팽배해서? 그래서 이 영영페미 단체의 조직에 있어서 약간 저항 같은 게 있었죠. <사례H>

운동권에 대한 경계가... 지금보다 엄청 심해서 누가 하나가 나서서 막 이렇게 규합한다는 거에 대해서 많은 개인들이 거부감을 가지고 있었어요. <사례D>

그러나 스스로 기존과 같은 운동을 혐오하고 있었고, 집단화를 거부했다고는 하지만, 그러한 혐오와 거부의 과정에서 스스로 집단화되고, 일부로부터 “편”으로 불리는 단체를 조직하는 현실의 결론에 이르게 된다.

지금 생각해보면 그 때도 조직적으로 움직이고 있긴 했었던 것 같은데 그냥 우리의 신분은 다 개인이다~ 하면서 일 할 때도 그냥, 서로.. 이름이나 본명 같은 것도 얘기안하고 그냥 이렇게, 이렇게 하자. 하고 산발적으로 같이 일을 했던 것 같구~ 단체들이 연대하기 시작한 거는 작년... 1년 정도 이 정도 된 거 같아요. <사례C>

다 같이 나왔지만 다 각자 이제 뿔뿔이 갈 길 가고 근데 그걸로 인해서~ 그걸로 인해서 한 번 모여 본 경험 자체가 그런 거는 사람에게 있어서 좀 사라지지 않는 경험이잖아요. 그런 걸로 한 번 모여보고? 사람들이 더 많이 유입이 되기 시작하면서, 그래서 조직에 대한 욕구 같은 것도 그냥 저절로 생겨났던 것 같아요. <사례F>

연대의 경험은 결국 조직화로 이어졌고, 함께 추구하는 주제 등에 따라 개별 단체들이 생겨났지만 그 안에서 연대도 시작되고 있다. 그러한 연대가 단지 2016년 5월 이래 활동을 시작한 단체들 간의 연대에 머물 것인지 보다 널리 확장되어 기존의 여성주의 활동 단위들과도 연결될지는 지켜 볼 일이다. 특히 사례 여성 중 기존 단체 활동가가 있다는 점도 이들의 움직임이 기존의 활동과 무관하지 않다는 실증적인 증거가 되기도 한다.

페미니즘이 리부트 됐다고 하면서 여러 단체들이 있지만, 사실, 엄청나게 많이 생겼고, 왜 비슷한 얘기를 하는 것 같은데 같이 안하고 소규모로 따로 하지? 싶을 만큼 되게 많이 생겼음. 그러면서 자주 듣는 얘기가 이제 운동의 방식이 변하고 있다. 옛날처럼 단체 만들고 뭐, 이를테면 얼굴을 세워서 뭐... 소위 끈들이 하는 것처럼 집회하고 이런 방식으로 운동하는 것은 옛날이다, 뭐 이런 얘기하는데, 저는 옛날 사람인지! 아직 그 방식이 사실은 필요한 부분이 있다고 생각해요. 사실 저는 지금 우리의 상태를 불안정하게 느끼고요. <사례E>

다른 여성단체에서도 활동을 하고 싶었고, 항상 대단하다고 생각을 하고 있었는데 거기에 들어가기 싫다거나 아까 반감이 있어서 라기 보다는 새로운 시도를 해 보고싶기도 했고, 이 영역을 채울 필요성을 느껴요. <사례A>

사례A의 여성은 면접조사 당시 기존 여성운동단체에서 인턴활동 중이었다. 그리고 현재 소속된 단체의 이름으로 활동하는 이유가 기존 단체에 대한 불신 때문이라기보다는 스스로 추구하는 운동의 내용이 기존 단체에서 채워지지 않는 부분임을 분명히 밝히고 있다. 연대가 서로 같은 장소에서 같은 목소리를 내는 것만을 의미하

는 것이 아니라고 볼 때, 기존 단체 안에서 그 곳의 경험을 배우고 스스로 만든 단체 활동에 도움을 받게 된다면 그 자체로도 연대로서의 의미는 충분하다고 볼 수 있을 것이다.

3) 여성주의 활동 의제로서 “안전”과 정책 의제로서 “여성안전”

여성주의 활동 안에서 강남역 사건이 여성살해 사건으로 여성에 대한 폭력, 페미 사이트의 문제로까지 해석된다. 그리고 사건을 계기로 활동을 본격화 한 여성들은 여성 안전 이슈에 대해 누구보다 민감한 관심을 가지고 있다. 실제 한 그룹의 여성들은 성폭력 대응이 주된 활동 주제이다. 그러나 한편으로 20대 활동가로서 운동에서 보는 여성안전과 서울시에서 현실의 정책으로 시행되고 있는 안전은 차이가 있을 수밖에 없다. 안전이 외부의 위협으로부터의 보호와 지켜주는 안전이라기 보다는 미래에 대한 불안의 해소, 전망의 제시, 연대를 통한 안도감이 오히려 안전일 수 있다는 점을 이야기하는 사례도 발견된다는 점에서는 확실히 그러하다.

뭐가 불편하다고 말하고 싶은데 잘 되지 않고, 나중에 지금 내가 선배라고 부르는 사람들처럼 운동적으로 성장해 있어야하는데 그런 롤 모델이 누가 있을까 찾아보면 언니라고 부를 사람들이 너무 없고, 거의 뭐 리더 같은 건 남자들이 많이 하고, 내가 인정받으려면 그런 남자들 같아져야 하고, 그런 의문이 있었는데, 여자 농구팀 그거 하면서 되게 그때 외로움을 많이 버렸어요. 농구를 아주 못하는데 하자고 하길래 갔었는데, 그때 이제 약간 그런 위로가 되는 느낌들을 많이 받았어요. 나랑 비슷한 사람들이 있고, 같이 모이면 뭔가를 얘기를 편하게 할 수가 있고. <사례H>

같은 활동을 경험한 다른 사례 여성에게는 평등한 활동에 대한 사고, 공간 사용의 젠더 불균형에 대한 의문이 스포츠 활동으로 이어진 계기이며, 안전에 대한 사고도 신체적 능력을 통해 달라질 수 있다는 점을 강조한다.

여성 농구단으로 활동을 했어요. 알음알음 주변사람들이랑 같이 왜 여성들은 운동하지 않는가, 운동장은 남성들의 것인가라는 얘기 때문에 여성들이 농구를 해보자 해가지고 여성 농구를 하고 있다가....<사례L>

사례L의 여성은 현재의 여성안전정책이 일부 여성의 참여로 다른 여성의 안전을 도모하는 여성안심귀가스카우트 사업을 위주로 돌아가고 있다는 점을 비판하고 있다. 스스로의 역량 강화를 통한 안전을 이야기하는 사례 여성에게는 취미 활동도 운동의 연장선상에 있으며, 여성의 활동성이 강화되는 정책이 필요하다는 점을 강조한다.

안 돼요. 싫어요. 하지 마세요 이런 식으로 늘 가르쳐주는데, 주짓수를 배운다던지, 여성들이 배우고 싶으면 교육비를 지원해 주겠다. 자기 방어 훈련 같은 것들을, 그래서 자기 자신이 자기 자신을 지킬 수 있도록 주체성을 길러주는 게 없이 가는 게 아쉬워요. 피해자 위주의 정책 밖에 안 된다면, 가해자를 규제할 수 없다면 피해자들의 니즈를 찾아서 그들의 주체성을 살려주는 게 좋을 것 같다는 생각이 들었어요. 〈사례 L〉

실제 서울시 차원에서 2013년 자기방어훈련 프로그램이 실시된 적은 있다. 현재 여성안심특별시 대책에서는 사라졌지만, 2013년 최초 버전의 대표 사업 중 하나로 사업이 시행된 적이 있고, 현실에서 여성들의 요구도 있다는 점에서 다시 사업을 실시하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 다만 스스로 지키든 누군가의 힘을 빌어 지키든 여전히 여성이 위협으로부터 취약할 수밖에 없는 현실의 근원적인 해결책이 될 수 없다는 점은 분명하다.

정책들을 보면 여성을 보호해야 되는 대상이라는 어떤 약한 존재로써 자꾸 이미지를 재생산하는 느낌이 들고, 오히려 자기 방어 훈련이라든지 좀 강인한 여성으로 길러내고, 공동체에서 해야 될 일은 그런 거 아닐까 싶은데, 자기 방어 훈련 한 번만 해도 여성이 심리적으로 되게 안정돼요. 실제로 안전하든 안전하지 않던, 심리적인 그런 게 있어서 그렇게 좀 가져가면 좋지 않을까 라는 생각을 해요. 〈사례K〉

나약한 존재로서의 여성이 아닌 강인한 여성으로 심리적인 안정감을 위해서라도 자기방어 훈련 등이 필요하다는 의견이다. 이러한 의견이 반영된다면 사회적으로 여성을 나약하고 의존적인 존재로 이미지화해 온 관행 자체를 바꾸려는 노력이 신체 훈련 지원과 함께 병행될 때 오히려 정책 프로그램이 보다 큰 효과를 거둘 수 있을 것이라 짐작된다.

서울에서 3.0 그 TF 팀 올해 초에 할 때 참여를 했었어요. 안심귀가스카우트는 뉴스에서 한 두번 보긴 했지만 내 주변에 이용하는 사람 한~명도 본 적이 없어요. 대책을... 집에 갈 때까지 한 두 명이 따라붙는다고 하던데... 굉장한 인건비가 들 거 라고 보는데 어떻게 이렇게 체감이 안 될 수가 있을까~ 이렇게 많은 돈을 몇 억, 몇 십 억의 돈을 쏟아 부어서 체감도가 이렇게 낮을 수가 있을까~ 싶었고, 정말로 공무원들이 머리를 쥐어짜는 게 아니라 활동가라던지 기존의 여성단체에서 적극적인 그 조언을 받고, 그 여성단체들을 지원해서 그 여성단체들이 더 자생적으로 잘할 수 있도록 기존의 여성단체들이 활동력을 갖고 활동가를 더 채용할 수 있도록 하지는 못했을까... 하는 아쉬움들이 있어요. <사례B>

사례 B의 여성은 현재 정책 사업에 대한 개인적인 낮은 체감도를 이유로 사업의 실효성에 대한 문제제기를 하고 있다. 안전한 귀갓길을 위한 정책 사업이 단 하나만 일 필요는 없다고 한다면 다양한 여성들이 생각하는 사업 의제에 대한 섬세한 수요조사도 향후 정책 과제 발굴 과정에서 고려해 볼 문제이다.

대부분이 CCTV, 여성안심택배 지하철역에 설치한다던지, 그리고 몰카는 신고가 예방입니다. 이런 것들이 먼저 떠오르고... 사실 반복적으로 그냥 이슈화를 시킨다 정도의 느낌이 들어요. 그래서 예방이 목적이 아니고 그냥 알아서 조심해라 같은 느낌을 많이 받기는 하는데 그래서 사실 아쉽다는 생각이 많이 들지만~ 사실 그렇다고 해서 시에서 할 수 있는 일이 뭐가 있나. 그렇다면~ 그런 생각을 했을 때 시에서 성평등 강의를 열어서 뭐 하거나 했어도 힘든 부분이 많을 거고...<사례G>

한편으로는 정책 사업의 한계를 명확히 인식하고 있다고 볼 수 있다. 여성이 안전하지 않은 사회라고 하는 기본 틀 자체가 성불평등을 전제하고 있다고 볼 때 그 불평등을 깨기 위해서는 평등으로 가기 위한 적극적 조치가 필요하나, 그것이 지방정부 차원에서 다루어질 수 있는지에 대해 의문을 표하고 있다. 특히 사례 여성이 말하는 “성평등 강의”의 경우 사람마다 생각하는 성평등에 대한 “상”이 다를 수 있다는 점에서 정책적으로 수용 가능한 혹은 수용할 수 있는 성평등의 수준이나 정도가 어느 정도일까 라는 의문을 표하고 있는 것이다.

성폭력사건에만 그런 건 아니지만 이제 성폭력 사건에도 배심원제가 들어가는데 성폭력 사건에는 특히 배심원제를 별로 기대할 수 없어요. 배심원 같은 경우에는 다 시민들이고, 이

랬을 때? 재판부 모니터링 같은 것들을 하시는 분들이 결국에는 배심원 등록을 한다던지 이런 식의 연결이 될 수 있다면~ 서울시에서... 재판모니터링을 할 수 있을까? 하는 생각을 좀 하기는 했음. 어떤 참여와 기회와 교육의 장으로서 가능하지 않을까. 라는 생각을 했는데...〈사례F〉

지방정부 차원에서 여성안전 의제에 대해 접근할 수 있는 정책은 예방과 일부 피해자 지원에 국한되어 있다고 보아도 무방하다. 앞선 설문조사에서도 여성들은 젠더폭력 문제에서 가장 필요한 정책이 가해자 처벌의 엄정성으로 보았으나, 가해자 처벌과 관련하여 서울시가 할 수 있는 정책적 수단이 없다는 한계는 너무도 분명하다. 사례여성의 이야기는 결국 운동 차원에서라고 하면 다양한 방법을 모색할 수 있겠으나 서울시에서라면 불가능하지 않겠냐는 의구심의 표현이다. 여성들 다수가 안전의제에 관심을 가지고 활동할 수 있는 다양한 통로를 마련하는 것은 분명 어느 하나의 단위가 움직인다고 해서 완벽해질 사안은 아니다. 지방정부와 중앙정부, 여성단체와 활동가 그리고 시민 여성들이 함께 할 때 보다 효과적인 방안이 나올 수 있다는 점에서 서로가 가진 여성안전에 대한 의견이 보다 활발히 교환될 필요성이 제기되는 것이다.

4) 여성주의 활동에 대한 정책 지원의 필요성과 한계

이제 활동을 시작한지 1년 남짓한 단체들이고, 활동가들 또한 대부분 20대 초 중반의 여성들이다. 이들의 활동이 현재 30여년의 역사를 가진 대표적 여성 단체들과 같이 커가게 될지 몇 년 내로 다시 그 이름이 지워지게 될지에 대해서는 쉽게 예단할 수 없다. 현재 활동가들 대다수가 전업 활동가라기보다는 학생이면서 학업이나 생활비를 벌기 위해 필요한 시간 이외의 전 시간을 활동에 투신하는 식으로 단체가 유지되고 있다. 물론 개중에는 다른 직업을 가지고 있으면서 직장생활 이외의 시간을 단체 활동에 투입하는 사례(사례E, 사례F)도 일부 있다.

여러 여성단체들의 30주년 얘기를 하면서 30년 뒤에~ 지금 이 무수한 단체들 가운데에 누가 살아있을까 하는 생각이 들어요. 이 활동을 취미로 하지는 않고 중요하다고 생각하는 게. 페미니즘을, 한국 페미니즘을 혹은 한국 여성운동의 역사 속에서 15년, 16년 이 시기에

자생한 여성주의, 단체들, 혹은 활동가들은 기록이 남을 거고, 그랬을 때 저는 이게 끝까지 살아남는 게 사실은 그 기록들을 계속 얘기할 수 있는 중심이 될 거라고 생각해요. 여성단체들과 저희가 사실 내용적으로 크게 다른지는 모르겠으나, 형식은 행정절차가 없다시피 하니까 좀 달라요. 〈사례E〉

단체가 언제까지 어느 정도 생명력을 가질 것인지는 활동가들의 의지만으로 전망할 수 있는 것은 아니다. 기본적으로 물품을 생산해 이익을 창출하는 등의 활동이 아니기 때문에 활동을 위한 물적 자원을 어떻게 조달할 것인지, 활동 공간 확보와 활동가 재생산의 문제까지 다양한 이슈가 연관되어 있는 것이다.

이런 신생 단체에서 상근을 한다는 건 정말 불투명한 일이라고 생각해요. 그래서 사실 저희만 그런 게 아니라 다른 많은 공간들이 다 그럴 거라고, 그룹들이 그럴 거라고 생각하고, 그래서 임의단체 등록한 곳은 좀 있다고 알고 있는데 정확히 파악하고 있지는 않아요. 단체 등록하기까지는 다른 데들도 좀 시간이 걸릴 것이고, 그 전엔 물론 없어지는 곳도 있을 거고 단체등록까지 성공하는 곳도 있을 거고 또 그 다음에 몇 년이 갈지는 사실은 해봐야 아는 거긴 하지만 그랬을 때 재단이나 서울시에서 공간을 줄 때 사실 단체등록이 안된 단체에도 여지를 주었으면 해요. 많은 사업들이 열렸으면 좋겠다는 그런 바람이 있어요. 〈사례H〉

현재 서울시여성가족재단이 운영하는 서울여성플라자에는 여성 NGO에게 대여하는 공간이 있다. 서울시의 예산이 투입되는 곳이고 여성가족정책 플랫폼을 표방하는 공간이니 만큼 여성단체에게는 비교적 싼 값에 공간을 대여하고 있는데, 일반적인 경우는 임의단체나 사단법인으로 등록된 단체에 한해 공간을 대여해 왔다.⁶⁾ 이에 서울시의 공적 공간에서 이용 및 대여 가능한 기준 요건 등을 완화해 신생 단체들이 부담 없이 역량을 키워갈 시간적 여유를 줄 것을 요구하고 있는 것이다.

정책사업 생각할 때 2가지가 생각났었는데 공간이란 돈이었어요. 돈은 뭐 역량강화나 지원 프로그램이 간혹 있음. 공간은 지금까지 다른 단체와 협업을 했을 때 저희가 거기 회의에 오는 사람이 다니고 있는 대학 강의실을 빌리거나 그러면서 다니고 하다못해 아는 분의 가게가 운영을 하지 않을 때 가거나 저희가 지금 사무실이 있지만, 자유롭게 쓰지 못하는 건 작고, 사실 방 하나니까. 〈사례I〉

6) 2017년 현재는 등록되지 않은 단체에 대해서도 일부 공간을 대여하고 있다.

사업비에 활동비를 좀 넣어줬으면 좋겠어요. 지금 서울시도 그렇고 관에서 하는 모든 지원 사업들이... 그 인건비도 다 단순 인건비라서 측정이 불가능하잖아요, 활동가들은~ 행사를 있을 때 외부인력 인건비 정도만 되기 때문에... 아니, 그러면 우리는 활동비를 어딘가에서 알바비로 충당을 하고 사업비만 받을 수 있다는 게 너무 부당하게 느껴짐. 왜냐하면 이 사업은 우리가 하는데 그러면 우리는 어떻게 생존하냐는 거죠. 기반이 없는 단체는 자생할 수 없는 구조예요. 그래갖고 그게 좀 답답한 거 같아요. 〈사례A〉

현실적인 문제로 서울시에서 사업을 위탁받아 수행하는 경우 일부 인건비 지원이 될 수 있도록 해달라는 요구도 있다. 대부분의 경우 일은 사람이 하는 것이고, 사람이 없으면 진행되지 않기 마련이다. 그럼에도 불구하고 서울시의 위탁 사업이 인건비를 제외한 채 사업비를 책정하고 있기 때문에 활동가들의 생활과 활동이 유리될 수밖에 없는 현실에 대한 문제제기이다.

실제로 기존 단체하고 멘토링을 있는 게 성폭력 대응 단체들, 지금 신생단체는 저희가 사무실을 같이 쓰고 있어서 알고 있는데, 올해 생긴 단체고 사이버 성폭력에 대항하는 단체고 그러다 보니까 기존에 폭력대응단체하고 그 두 단체가 협약 관계를 맺어서, 지금 신생단체를 많이 밀어주고 있다고 알고 있음. 그런 식의 관계가 ***에도 필요하지 않나 하는 생각이 듦. 그 얘기를 들으면서. 〈사례J〉

지원은 단지 서울시나 정부로부터의 지원만 있는 것은 아니다. 면접에 응해 준 일부 신생단체 활동가들이 애초 기존 여성단체의 활동에 대해 반감을 가졌던 것도 사실이나, 그 반감이나 불만의 기저에도 이들이 필요로 할 때 그들의 모습이 보이지 않았던 현실이 있다. 그들이 있다는 것을 알게 된 지금, 보다 현실적인 목적에서 기존 단체들의 멘토링을 원하고 있다. 결국 유사한 길을 가게 될 이들에게 선배들의 지나온 30년이 새롭게 다가오고 있는 것이다. 다른 한편으로는 지금 현재 정부와의 협력과정에서 발생했던 문제에 대한 지적도 나온다.

정부가 발표를 할 때 일삼육육에서 삭제와 법률지원을 합니다. 라고 했을 때 그것에 대한 공은 그냥 국가가 가져가고 그것에 대한 노동은 여기서 하는데 아무런 대가를 주지 않고.. 본인의 생존을 위해서 다른 일을 하면서 이렇게 인생을 바치고 있다 라는 게... 참 문제적인 일이에요. 〈사례A〉

여성의 안전과 관련된 의제에서 정부보다 여성단체가 훨씬 민감하게 대처해 왔고, 그에 대한 전문성이 높다는 점을 부인할 수 없다. 따라서 이제까지의 정책에 없던 문제적 사안이 발생했을 때 여성단체들로부터 의견을 구하고, 그들의 사업 수행 방식을 차용하거나, 아예 해당 문제 해결 창구로 전문 단체를 안내하는 경우들도 있다. 사례A 여성의 증언은 바로 그와 같은 과정에서 느낀 부당성과 연관되어 있다. 정부에서는 발표만 하고 연계를 맡은 곳에서 실제 사업 수행 단위에 어떠한 보상도 없는 노동을 수행하도록 하고 있다는 것이다. 물질 가치를 만들어낼 수 없는 가치로운 일에 누가 보상체계를 만들어 줄 것인가는 어쩌면 여성안전의제가 갖는 가장 핵심적인 논쟁거리일 수 있다는 점에서 어느 한 개의 단체가 고민하고 넘어갈 사안은 아니다.

4. 요약 및 시사점

성평등한 안전정책을 이야기할 때 평등은 기본적으로는 위협으로부터 안전해야 할 권리의 평등을 이야기한다. 더불어 평등한 역량강화와 평등한 참여까지를 이야기할 수 있다. 안전 이슈에서 평등이란 피해 받지 않을 권리, 안전을 누릴 권리의 평등을 강조하기 위함이지 피해의 평등이나 약함의 평등을 의미하는 것은 아니다. 이를 정책적으로 이야기할 때에는 다양한 여성의 안전을 고려해야 함을 의미하는 것이다.

정책 사업이 “여성안전”에서 차지하는 위상의 문제나 보호와 참여 사이에서 어떤 방향성을 떨지에 대한 문제는 물론 정책을 집행하는 단위에서 고려할 문제이다. 실제로 사업 참여자들이 그에 대해 보다 확실한 문제의식이나 개선점을 찾아가도록 안내하는 기본 인식론적인 차원의 프로그램을 사업 내용에서 찾아보기 어려운 것이 현실이기도 하다. 일부 폭력예방교육에 참여해 본 경험을 이야기하는 경우도 있으나, 모든 참여자에게 일관되게 서술되고 있는 바는 아니며, 만족도 또한 다르다. 불안을 느끼는 여성이 해당 프로그램을 이용한다는 점에서 이를 이용하는 여성의 만족도가 떨어진다고 보기는 어렵다. 실제 이용해 본 여성의 만족도 또한 높으며 사업의 부작용으로 지적되는 단골이용자 문제에서 볼 때에도 한번 이용해 보고, 다시 이용한다는 점에서는 사업의 효과는 분명히 있다. 그러나 한편으로 단골이용자가 많을 경우, 해

당 지역의 순찰 강화 등 기존의 공적 체계를 이용한 안전망 확대로 이어지고 있지 않은 한계도 분명히 존재한다. 즉 누군가가 특정 이동 경로에서 지속적으로 불안을 느낀다면 그 지역에 대해서는 경찰력이나 행정력이 동원되는 정책적 조치가 이루어질 수 있도록 연계하는 역할을 스카우트의 역할로 고민해 볼 수 있을 것이다.

여성안심보안과 사업의 경우에도 산술적인 “몰카 적발건수”로 사업의 실효성을 이야기하기에는 무리가 있다. 해당 영역에서 현재 활동하는 여성들을 어느 정도 수준까지의 전문가로 상정하고 있는가에 따라 요구하는 성과와 향후 활동의 발전 방향이 달라질 수 있기 때문이다. 현재 수준에서 여성안심귀가스카우트나 안심보안관 활동은 보기에 따라 찬반 양론이 갈릴 수밖에 없다. 연구를 통해 드러난 보다 큰 문제는 해당 활동가들에게 어떤 전망이 제시될 수 것인가에 있다. 단순히 23개월의 사업 수행자로 끝날 것인지, 이 활동을 기반으로 지역에서 안전 분야의 전문 활동가로 거듭날 것인지 경로에 대한 고민이 없이 사업이 수행되고 있는 것이다. 실제 사업 참여자들에게 활동의 의미는 무슨 활동을 하느냐에 따라 조금씩 다르지만 대개는 경제적 의미와 함께 부수적인 효과로 지역 내 사정을 잘 알게 된다는 점, 지역민과의 소통 등을 꼽고 있다. 여성안심보안관의 경우는 전문화된 기기를 사용하고, 서울시 차원에서 해당 분야에 대한 정기적인 교육이 있다는 점에서 여성안심귀가스카우트 활동가에 비해 활동의 전문성에 대한 자부심이 높다는 특징이 발견되기도 한다.

여성안전정책 사업 중 참여 여성의 역량강화를 위한 역할이 가장 기대되는 것은 여성안심행복마을 사업이다. 면접조사 과정에서 해당 사업 참여자들의 경우 안심귀가스카우트나 안심보안관과는 사업 참여의 계기에서부터 명확한 차이가 드러났다. 앞선 두 사업에서 참여자들에게 사업 참여가 경제적인 가치를 낳는 일의 의미였다면 안심행복마을 참여자들에게는 지역사회공헌이나 지역안전에 대한 관심이었다. 그리고 사업 참여 과정에서 이들에게는 전문성을 얻기 위한 교육이 제공되었다. 이후 지역 활동을 기반으로 폭력예방 분야의 강사로 성장해 가는 모습을 보이고 있다. 이를 통해 볼 때에는 앞선 두 사업 참여자의 경우에도 전문성이 지역에서 발휘될 수 있도록 안심행복마을 사업 참여 등과의 연계를 고려해 볼 수도 있을 것이다.

다른 한편 여성안전정책 사업은 아니지만 시민참여형 안전 사업으로 주도적 참여자 다수가 여성인 시민안전파수꾼 사업이 주는 시사점도 크다. 여성안전정책 사업

이 대다수 중고령 여성의 참여를 꾀하는 데 그치고 있다면 시민안전파수꾼 사업은 20대 등 젊은 층의 참여를 위한 방안도 적극적으로 모색하고 있다. 특히 사업을 통해 일반적인 시민이 전문가로 성장해 갈 여지를 열어두어 애초 시민안전파수꾼 교육을 위한 강사를 따로 양성하는가 하면 일반 시민 교육을 들은 경우라도 보조강사로 활동할 길을 열어 주고 있다. 또한 지역에 기반한 활동이 아님에도 아파트안전점점의 날 등을 통해 아파트 단지 단위로 찾아가는 안전교육 및 점점 사업 등 시민의 삶으로 다가가려는 시도를 하고 있으며, 안심행복마을 사업과의 연계방안도 모색하고 있다. 다만 다수 활동가가 여성임에도 일부 특별히 전문적으로 보이는 분야에서 여전히 남성 위주로 활동이 전개되는 아쉬움이 발견되기도 하였다.

서울시 안전정책 사업 참여 여성들은 스스로 해당 사업을 구상하거나, 여성안전에 대한 특별한 자각이 있어서 사업에 참여한 것은 아니다. 그러나 참여에 일원화된 기준이 없을뿐더러 각자의 위치에서 참여할 수 있는 수준이 같지 않다는 점에서 다양한 층위의 여성이 참여할 길을 열어 놓는 것은 중요하다. 그러한 의미에서 볼 때 서울시의 여성안전정책 사업이나 시민참여형 안전 사업은 시민의 정책 참여를 단계별로 본다면 가장 초보적인 수준의 참여라고 볼 수 있다. 문제는 이러한 시민 여성들이 보다 적극적이고 전문적인 참여자로 성장해 가기 위해 어떤 조건이 필요한가의 문제이다.

다른 한편으로 자발적으로 활동을 시작한 여성주의 단체들도 장기적으로 서울시가 거버넌스의 파트너로서 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 인터넷, SNS에 기반해 활동을 시작한 만큼 집단활동에 거부감을 가졌던 이들은 2016년 5월 강남역 여성살해사건 대응 활동을 계기로 단체를 결성해 활동을 시작했다는 공통점을 가지고 있다. 그러나 강남역 대응 활동을 계기로 조직화의 필요성을 절감했고, 현재 상근자들만 상태는 아니나, 활동가들이 생활을 위해 필요한 최소한의 시간을 제외하고는 전 시간을 단체 활동에 투입하는 열정을 보이고 있다. 활동의 시발점이 된 사건에서 알 수 있듯 여성인권이나 안전문제에 민감한 사고를 하고 있으며, 안전, 안심, 안도감까지를 안전의 영역으로 이야기하는 경향을 보였다. 다만 운동 의제로서 안전과 서울시 정책 과제로서의 안전이 갖는 간극만큼이나 서울시의 안심귀가스카우트 사업이나 CCTV에 의존하는 안전사업에 대해서는 부정적인 의견을 피력하고 있다. 오

히려 여성 역량강화를 위한 신체 활동 지원이나 성평등 강좌의 필요성 등을 역설하고 있다. 단순히 여성을 동원하는 정책 사업뿐 아니라 여성안전을 주제로 다양한 사업을 할 수 있는 여성단체 발굴이 필요하다는 점을 지적하고 있다. 다만 여전히 여성안전 의제의 중심에 있을 수밖에 없는 젠더폭력 피해 등과 관련해 지방정부 차원에서 할 수 있는 정책적 도구가 부족하다는 점에는 깊은 공감을 표하고 있다.

활동의 지속성 확보가 외부적인 요인에 의해 강화되는데 한계가 있다고 해도 이미 일부 단체의 경우, 서울시 차원에서 거버넌스 파트너로서 활동을 하고 있고, 각각 전문 분야에서의 활동이 기대되는 만큼 단체 역량 강화 차원에서 정책적 지원이 모색될 필요성은 충분하다. 협력적 관계를 만들어간다는 것이 단지 활동가들의 아이디어를 정책에 반영하는 차원에 그친다면 그것이 자칫 창작물에 대한 저작권 침해이자 착취가 될 수 있다는 점에 주의해야 할 것이다. 현재 활동가들이 가장 필요로 하는 것이 공간이라는 점에서 서울시의 다양한 공간 지원사업 참여 요건을 보다 유연하게 운용할 가능성이 모색되어야 할 것이다.

V

서울시 여성안전정책의 방향과 과제

1. 서울시 여성안전정책의 지향가치와 방향
2. 여성안전정책의 중장기 과제
3. 여성안전정책의 의미와 지속성 확보를 위한 과제

Seoul
Foundation of
Women &
Family

V

서울시 여성안전정책의 방향과 과제

1. 서울시 여성안전정책의 지향가치와 방향

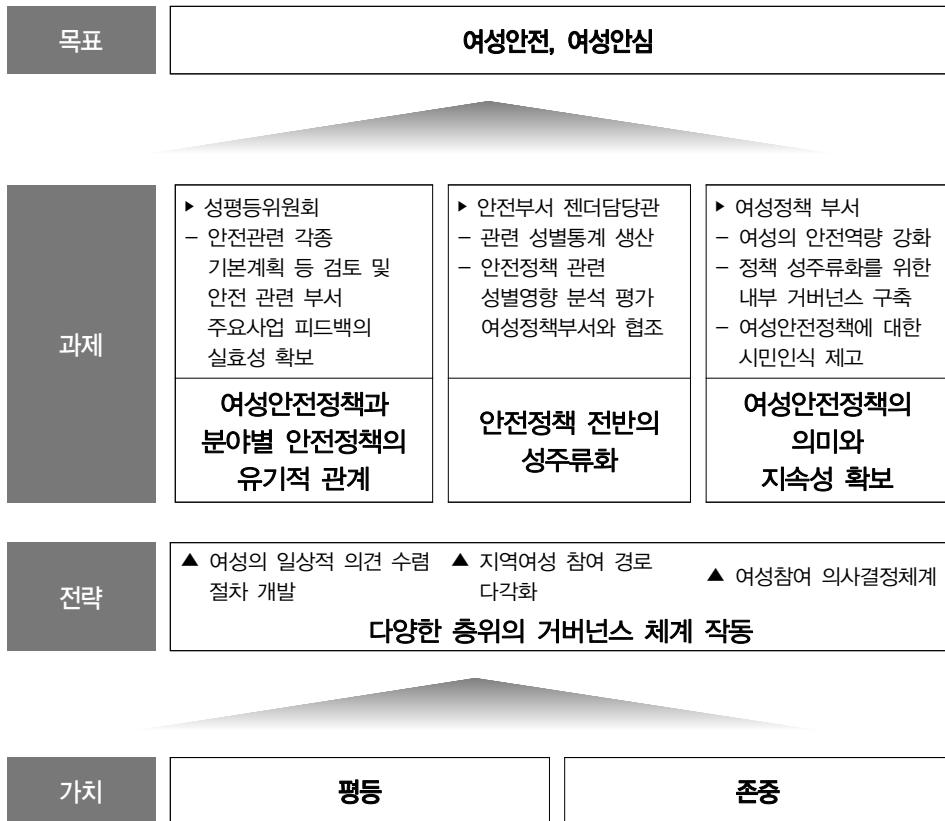
연구의 첫 질문은 여성안전정책이 어떠한 가치를 담고 있어야 하는가? 라는 질문이었다. “여성안전”이란 무엇인가? 의 문제에서 특별히 여성에게 피해가 많이 드러나는 분야의 안전을 이야기하는 것인지, 여성들이 원하는 분야의 안전을 이야기하는 것인지에 대한 논의는 분분할 수 있다. 지금까지 정책적으로 정의되어 온 “여성안전”은 여성에게 피해가 집중되어 있으며, 그 기저에 성별에 따른 위계적 권력 관계에서 비롯된다는 문제의식이 깔려 있다. 이에 여성정책 차원에서는 피해자 지원이 부각된 여성복지 이슈로, 여성운동 차원에서는 여성인권의 문제로 접근되었다. 여기에 더하여 이 연구는 여성안전을 여성이 보는 안전, 여성이 참여하는 안전으로 구조화하는 차원에서 현재 서울시의 여성안전정책과 안전정책을 검토하고 여성안전정책의 중장기 방향성을 모색하였다.

현재 여성안전정책이 지향가치로 표방하는 평등, 존중의 경우 장기적으로 그 가치 지향성을 유지해 가는 것에 이의를 제기할 수 없을 것이다. 앞선 설문조사에서는 여성안전정책의 지향가치로 사회전반의 평등실현, 상호존중의 사회문화를 꼽은 응답이 다수를 점하고 있었다.¹⁾ 또한 여성이 사회적 위험에 불안을 느끼는 이유로 여성들이 사회문화적으로 열악한 환경에 처해 있다는 점을 꼽고 있으며, 젠더폭력이 사라지지 않는 원인에 대해 개선되지 않는 성불평등한 사회구조를 들고 있다. 이에 평등과

1) 보호를 우선 가치로 든 응답이 가장 많았으나, 분야별 안전정책의 우선 고려 변수에 대해 교통 및 보행, 화재 및 생활안전에서 장애를 우선 변수로, 자연재해에서는 거주지를 꼽고 있다. 이에 여성들이 이야기하는 보호의 의미는 존중과 배려의 다른 이름으로 볼 수 있다는 점을 고려한 연구자의 결론이다.

존중은 안전을 염두에 둔 정책의 지향가치로 시민의 공감대가 널리 형성되어 있다고 볼 수 있다. 다만 안전의 경우 여성안전정책의 지향가치라기 보다는 안심과 더불어 정책의 목표로 설정하는 것이 보다 바람직하다는 결론을 제시하고자 한다.

■ 그림 V-1 ■ 서울시 여성안전정책 가치 및 방향



평등과 존중의 가치에 기반해 여성안전정책을 구조화하고 그 정책의 목표를 물리적인 안전과 시민이 체감하는 안심으로 설정하는 것이 보다 합당한 구조일 것이다. 여기에서 또 하나 제기될 수 있는 것은 여성의 안전과 안심을 확보하기 위한 방법론이 무엇이 되어야 할 것인가이다. 결국 평등이나 존중의 가치는 상명하달식의 정책 설계와 집행으로 실현될 수 없다는 점을 감안해야 할 것이다. 따라서 중요하게 부각되는 것이 여성의 참여와 그에 기반한 거버넌스의 구축이다. 이때 중요한 것은 일반적인

여성의 의견이 정책 과정에 반영될 수 있어야 한다는 점이다. 각종 관련 위원회에 전문적 식견을 가진 여성의 참여 못지않게 다양한 여성시민들의 의견이 정책에 반영될 수 있도록 일상적인 시민 의견 수렴을 위한 시스템을 앱이나 서울시 홈페이지와 연동해서 개발하는 방안을 고려해 보아야 할 것이다. 여성의 안전과 안심이 목표가 되고, 그 기반 가치를 평등과 존중에 두면서 목표실현의 방법으로 거버넌스가 내실화될 때 여성의 참여에 기반한 안전정책이라는 중장기적 방향성이 도출될 수 있다.

2. 여성안전정책의 중장기 과제

여성안전정책의 과제는 현재의 정책을 어떻게 심화 확장시켜 갈 것인지의 문제와 관련되어 있다. 2013년 여성안심특별시 대책이 시행된 이래 서울시의 여성안전정책은 기존의 폭력피해여성 지원이라는 범주에서 도시환경을 안전하게 만드는 정책, 다양한 안전 분야로 여성안전의 범주를 확장하는 문제에 관심을 기울여 왔다. 다양한 방면으로 젠더폭력피해로부터 여성안전 정책의 내실화를 꾀하는 한편으로 다른 안전 관련 부서에서 여성안전을 특별히 고려하지 않았던 지점을 발굴하고, 이를 여성 역량강화 차원에서 접근하는 정책을 시행해 왔다고 평가할 수 있는 것이다. 안전 정책의 출발점은 분야별로 누구를 먼저 고려하는가, 누구를 가장 안전하지 않은 이로 볼 것인가에 따라 조금씩 달라질 수 있다. 따라서 각 분야별로 안전에 대한 기술적 지식을 가진 전문가들이 발견할 수 없는 안전약자의 관점이나, 사회문화적 조건 등은 해당 시민 내지 대상별 정책을 전문적으로 집행하는 단위에서 보다 잘 파악할 수 있다. 결국 소방안전이나 전반적인 도시 안전 분야의 안전 정책과 여성안전정책의 접점은 해당 분야의 정책이 결여하기 쉬운 성별 변수, 젠더 이슈를 발굴할 수 있는 관점을 건인하는 데에서 출발할 수 있다.

1) 여성안전정책과 분야별 안전정책과 유기적 관계 구축

여성에게 특별히 피해가 집중되거나 여성에게 발생하는 문제이기 때문에 관심의

대상이 되지 못했던 젠더폭력의 문제로 여성안전이 협소화될 수 없다는 점은 각종 선행연구를 통해서도 드러나고 있으며, 여성들 스스로도 제기하는 문제이다. 그럼에도 불구하고, 모든 분야의 안전이 여성과 관련 있다고 해서 여성안전의 범주로 정책화한다는 것은 현실적으로 바람직한 방향이라고 보기 어려운 측면이 있다. 실제 기술적 지식을 가지고 추진해야 하는 안전정책이 시민을 염두에 둘 필요성은 사람마다 느끼는 불안도나 해당 분야에 대한 일상의 지식이 다를 수 있다는 데 있다. 앞서 여성들은 설문을 통해 모든 안전정책에서 성별을 최우선적으로 고려할 수는 없다고 답하였지만, 그렇다고 해서 특정 안전 분야에서 성별 변수가 전혀 고려의 대상이 아니라는 답을 한 것은 아니다. 다양한 변수들이 같은 수위로 고려되지 못한다고 해도 성평등의 관점에서 정책을 조망하고 그 가치를 살려내기 위한 노력이 지속될 필요성은 존재하는 것이다. 다만 현실적으로 그 역할을 여성정책을 추진하는 부서에서 담당하기에는 어려운 측면이 있다. 서로의 전문 영역에서 업무를 추진하는 체계 안에서 서울시 전체 정책을 성평등의 관점에서 조망하고 자문하는 성평등위원회의 중요성이 강조될 수밖에 없는 이유는 바로 여기에서 비롯된다. 특정 분야의 전문성을 존중하는 동시에 정책 전반을 성평등의 관점에서 조망하고 조정하는 역할이 체계화되고 권한이 보다 강력해져야 함은 이미 도시안전 기본계획이라 할만한 2017년도 안전도시 서울플랜의 기획에서 드러났으며, 일부 안전도시 서울 플랜의 진행 과정에서도 시험되고 있다. 현재 진행되는 정책뿐 아니라 향후 수립될 정책을 구조적으로 성평등 관점에서 검토하고 의견을 제시하는 역할을 성평등위원회 역할로 분명히 하기 위해서는 위원회 구성과 회의를 준비하는 체계도 분명 변화를 모색해야 한다. 보다 다양한 분야의 이슈를 젠더 관점에서 분석하고 의견을 제시할 수 있는 전문가의 보강도 필요할 뿐 아니라, 성평등위원회 안건을 선정하는 과정 등이 보다 정교하게 체계화되어야 한다는 선결 과제를 안고 있다.

2) 안전정책 전반의 성주류화

현재 여성안전정책은 여성에 대한 폭력으로부터 안전한 서울, 각종 재난재해로부터 안전한 여성의 두 축으로 진행되고 있다. 정책 집행 단위로 볼 때 재난 안전 분야의 기본적인 정책은 소방안전이나 안전총괄본부 쪽에서 진행하면서 여성가족정책

실은 재난 안전 분야 중에서 특히 여성들이 어떻게 안전 역량을 확보할 것인가 하는 점 주목한 정책을 실행 중에 있다. 소방재난 분야라 해도 시민참여형 사업의 경우에는 여성들이 다수 참여하고 있다는 점이 드러나고 있다. 다만 다수의 여성이 참여한다는 점을 고려한 발전 방안 등이 특별히 눈에 띄지 않는다. 안전을 누구나 누려야 할 권리 즉 평등의 측면에서 접근할 때 중요한 것은 누구나의 출발점이 어디인가의 문제라는 점은 서론에서도 언급된 바 있다. 여성안전정책이 여성을 주체어로 모든 안전을 포괄한다기보다 분야별 안전 정책에서 고려하는 변수 중에 성별이 포함되고, 각 안전 분야별 정책 과정에서 젠더 관점이 반영되고, 시민의 참여에 여성의 역량강화라는 가치가 부여될 수 있다면 그것이 바로 안전정책의 성주류화로 의미를 가질 수 있을 것이다. 그러나 현재 진행되는 안전 정책은 여성안전정책 이름으로 여성을 대상으로 하는 안전과 교통, 소방, 도시안전이라는 분야별 안전으로 분리되어 있다. 여성안전정책이 여성만을 위한 안전이라기보다는 특히 여성에게 피해가 많이 발생하는 동시에 역사적으로 관심이 소홀했던 인권과 안전이 교차된 영역이라는 점에 주목한다면 분야별 안전정책이 목표로 하는 모든 “시민의 안전” 안에 “여성시민”이 있다는 점을 간과할 수 없다.

이미 서울시에서 각 부서별로 젠더담당관을 두고 있는 만큼 이들을 통해 기본적인 통계의 성별분리 생산 체계는 준비되어 있다. 이에 더하여 안전관련 정책 사업의 성별영향분석 평가가 보다 내실 있게 진행되고, 여성정책부서와의 협력을 통해 안전정책에서 젠더 이슈를 견인해 간다면 여성안전은 어느 일부의 사람들만이 관심을 가진 특정한 안전 정책으로서가 아니라 안전 정책 일반으로 확산될 수 있을 것이다. 기존의 안전 정책 관련 부서에서 분야별 정책을 추진하되 그 안에 성별 변수가 고려될 수 있도록 견인하는 역할을 누가할 것인가를 생각할 때, 이는 여성정책 부서와 각 젠더담당관 사이의 유기적인 협조를 통해 진척시켜가야 할 사안으로 볼 수 있다. 분야별 안전 정책을 성평등의 가치 하에 점검하고 검토하는 것이 성평등위원회의 역할이라면, 그 실행을 담당하는 것은 젠더담당관과 여성정책 부서의 협조를 통해 이루어질 사안으로 다각적인 경로를 통해 정책이 실행될 때 여성안전은 일부만의 정책으로 머물 수 없을 것이다.

위에 제시한 각 단위별 역할을 도표로 제시하면 다음과 같다.

■ 그림 V-2 ■ 서울시 정책 기획 및 집행 단위별 역할



더불어 중요한 것은 여성안전정책 사업 참여자들의 이야기가 사업을 다양한 방식으로 변화발전 시키기 위해 반영되어야 한다는 점이다. 안심귀가스카우트 사업 참여자들이 특정인의 단골이용을 문제삼지 않는다해도 정책 차원에서는 해당 지역의 안전을 보다 체계적으로 확보하기 위해 순찰 강화나 환경 개선을 위한 정책 집행 단위의 소통으로 연계할 구조를 만드는 것이 중요하다. 즉 시민 안전의 1차적 책임이 공공의 영역에 있다는 점을 생각할 때 정책 집행 단위로서 서울시 내부 안전 관련 부서와의 협조뿐 아니라 다양한 공적 체계 간 협력에서도 서울시의 역할이 있다는 점을 간과할 수 없다.

그림에서 제시한 여성가족정책실의 역할은 아래 여성안전정책의 의미와 지속성 확보를 위한 과제에서 보다 상세히 제시하고자 한다.

3. 여성안전정책의 의미와 지속성 확보를 위한 과제

애초 여성안전정책이 출발할 수밖에 없었던 젠더폭력으로부터의 안전은 가정폭력, 성폭력 등 피해자 보호 중심의 정책으로 대중교통 내에서의 불쾌한 신체 접촉이나

길거리 성추행, 직장내 성희롱 등 일상에서 빈번하게 발생하는 젠더폭력을 근절하는 데에는 큰 효과를 발휘했다고 보기는 어렵다. 실제 설문조사에서는 다른 어떤 분야보다도 강력범죄나 젠더폭력과 관련한 여성들의 불안도가 크다는 점이 확인되었다. 이러한 불안도는 자연재해나 화재 등과는 달리 직접 피해를 입었는지의 여부와 무관하다고 볼 수 있을 정도로 모든 여성에게서 높게 나타났다. 실제 대중교통에서의 불쾌한 신체접촉 피해를 60%에 육박하는 여성들이 입고 있으며, 직장이나 학교에서의 성희롱이나 속칭 바바리맨에 의한 길거리 성추행은 50%에 육박하는 여성이 피해를 입는 것으로 응답되었다. 그러나 통상 젠더폭력과 관련된 피해에 대해서는 폭력에 대한 민감도, 인권 감수성 등에 따라 다른 답이 나올 수 있음을 감안할 때, 실제 피해발생 빈도는 이보다 더 높을 수도 있다. 모든 항목의 피해자 중 신고나 고소를 했다는 경우는 평생에 걸친 피해에 비해 최근 3년 이내의 피해자들에게서 높은 응답률이 나왔다.

이제까지 젠더폭력에 대한 정책 사업 중에는 예방교육의 역사가 가장 길고, 실제 정책을 이용하거나 참여해 보았다는 응답도 교육 분야가 다른 정책 사업에 비해 높다. 현재의 예방 교육조차도 모든 여성들이 참여해 본 것이 아니다. 또한 본인의 피해와 그에 대한 신고나 고소율이 높지 않은 데 반해 주변 지인의 피해사실에 대한 인지에 응답이 높았다는 점에서는 현재의 예방교육에서 목격자 교육이 보강될 필요성을 암시한다.

1) 여성참여와 역량강화

여성의 참여는 현재 여성안전정책에서도 역점을 두고 있다고 볼 수 있다. 다만 안심귀가스카우트나 안심보안관 사업의 경우 참여의 지속성, 자발성 등에서는 긍정적인 평가로 일관할 수 없다는 점이 앞선 면접조사 결과에서도 드러났다. 2년이 못 되는 기간을 참여한다는 데에서 여성안전정책의 가치나 그 안에서 여성의 참여가 갖는 의미와 발전 방향성 등에 참여자 개개인이 내재화하기에는 기간으로도 그 안에서 제공되는 프로그램으로도 부족한 것이 현실이다. 이에 여성안전정책 사업 참여자들이 참여에 기반한 전문성과 여성주의적 관점을 키워갈 구조적 성장과정을 갖추고 있지 못하다면 실질적인 참여와 역량강화로 이어지기는 어려울 수 있다. 또한 각 사업별 참여자의 인식 수준에 차이가 있다는 점도 고려되어야 한다. 여성안심행

북마을 사업 참여자들의 경우, 해당 사업 참여에 부여하는 의미가 지역사회에 대한 공헌, 여성안전에 대한 관심이라는 점이 안심귀가스카우트 참여자나 안심보안관 참여자와 다른 점이다. 따라서 참여에 대한 의미화, 여성안전에 대한 인식론적 차원의 접근이 보다 강화될 필요성이 제기되는 것이다.

다른 한편으로는 여성안전정책 사업뿐 아니라 다양한 안전정책 사업과의 연계를 통한 안전의 시너지 효과를 모색해야 한다는 점도 정책 사업 참여자에 대한 면접조사에서 나오고 있다. 즉 여성안전과 소방재난 안전으로 분리되어 진행되는 사업이기는 하나, 시민에게 적용되는 안전이 특정 분야에서만 머물 수 없다는 점은 분명하다. 이에 시민안전과수꾼 사업이 실시하고 있는 아파트 안전점검의 날과 같은 찾아가는 안전 교육 사업이 여성안심행복마을 사업과 만날 수 있다면 여성이 주도하는 보다 다양한 안전 프로그램들이 활성화되고, 이를 통해 여성의 안전역량은 보다 강화되고, 확장될 것으로 기대할 수 있다.

2) 의제 발굴을 위한 일상적 거버넌스 구축

서울시는 안전 관련 위원회 등의 여성위원 비율 제고를 통해 안전정책에서 성평등을 실현하기 위하여 노력해 왔다. 또한 다양한 시민들의 의견을 반영하기 위해 정책 기획에서부터 여성시민의 참여 방안을 모색해 왔다. 특히 안심특별시 3.0을 준비하는 과정에서는 데이트폭력 방지 방안, 사이버 성폭력 대응과 관련해 신생 소규모 여성단체들의 의견도 적극적으로 수렴하였다는 점이 면접조사에서도 이야기되었다. 이제 과제는 특별한 계획이나 이벤트가 있을 때 관련 단체나 전문가들의 자문을 듣는 데에서 나아가 일상적으로 여성 일반과 다양한 종류의 모임, 단체들과 어떻게 거버넌스 체계를 구축할 것인가에 있다.

여성들의 목소리가 보다 집단화되어 드러나기 위해서는 작은 단위 모임이 활성화될 수 있도록 서울시의 공간 지원 사업 등을 지원받을 수 있는 단위에 대한 요건을 좀 더 완화해야 한다는 요구도 있다. 활동 중인 신생 단체나 모임 등이 지원을 받기 위해 필요한 등록단체, 사단법인 등의 요건을 갖추기 이전이라도 모임이 성장하고, 단체로 목소리를 가질 수 있도록 공간 지원 사업 등에서 기준을 완화해 적용하는 등의 협조가 수반되어야 할 것이다. 등록단체나 사단법인이라는 이름을 갖기 전 단

계에 있는 이들 또한 시민이라는 점을 간과할 수 없다. 더불어 여성단체들과의 협치 사업에서 인건비 책정 등의 문제는 보다 적극적으로 고려될 필요가 있다. 사업 자체가 사람이 하는 일이라는 점에서 사업비 책정이 현실화 되어야 할 것이고, 이때 지켜질 기준은 서울시 생활임금 이상이 되어야 할 것이다.

또한 참여하는 개인이, 참여하는 집단으로 성장해 갈 수 있음에 주목하여 개인 여성들의 의견을 좀 더 폭넓게 수렴하기 위한 일상적인 시민청원 페이지 운영 등도 고려해 볼 수 있다. 설문조사를 통해 볼 때에는 참여를 여전히 나의 일이 아닌 일부 나와는 관계없는 일로 여기는 경향이 팽배하다는 사실을 알 수 있었다. 따라서 안전문제에서 여성의 참여를 중시하지 않는다고 응답하였지만, 일반적인 여성들의 의견과 관점을 반영하기 위한 체계를 갖추어야 한다는 점에는 호응을 보이고 있다. 또한 강남역 여성살해사건 당시 집단화되기를 거부하던 여성들이 단체를 조직하고, 여성의 안전과 인권에 대해 목소리를 내기 위한 움직임을 보이고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 단체로서의 미래에 불안함을 느끼고 있다는 점에 주목한다면, 소수의 목소리가 그대로 묻히지 않고 세상에서 이야기될 수 있는 체계 구축을 정책적으로 고민해야 하는 것이다.

3) 여성안전에 대한 시민 인식 제고

평등한 안전이란 피해의 평등이 아닌 대처력의 평등, 참여의 평등이란 관점에서 접근되어야 한다. 여성안전은 여성만의 안전이나 여성을 위한 안전이라는 식의 접근이 아닌 여성이 특별히 취약한 분야가 있다면 그 취약성을 제거하고, 여성이 사회의 안전을 위해 참여하고 기여할 기회를 마련한다는 것이 여성안전의 핵심이다. 이러한 인식이 사회 일반으로 확산될 때 여성안전이 평등과 존중에 기반하고 있다는 의미는 사회에서 공감대를 형성하게 될 것이다. 또한 이제까지의 폭력예방 교육이 가해자가 되지 않기 위한, 피해자가 되지 않기 위한 교육이었다면, 피해를 당한 많은 사람들이 공적 체계보다는 지인에게 의존한다는 점에 주목하여 폭력예방교육에서 목격자 교육이 보다 신중히 고려되었으면 한다. 목격자의 태도를 함께 고민함으로써 폭력 피해 문제에서 피해자 아니면 가해자라는 식의 이분화된 사고체계를 극복하고 목격자로서 시민이 공감해갈 수 있는 구조를 만들어 갈 수 있을 것이며, 이를 통해 상호 “혐오” 아닌 “연대”를 이야기할 한 계기를 만들어 갈 수 있을 것이다.

표 V-1 여성안전정책의 의미와 지속성 확보를 위한 과제

안전역량강화를 위한 여성참여	의제 발굴 거버넌스 구축	여성안전정책에 대한 시민인식제고
■ 여성안전정책 사업 참여자 전문성개발 경로 구축 - 안심귀가스카우트 안심보안관과 안심행복마을 사업의 연계를 통한 참여자 전문성 축적 ■ 안전정책 사업 간 연계를 통한 지역 안전 확보 - 시민안전과수꾼 사업과 안심행복마을 사업의 결합	■ 신생여성단체 공간지원 활성화 - 신생여성단체를 위한 공간 지원 사업의 기준 완화 및 단계별 지원 방안 마련 - 협치 사업에서 서울시 생활임금 이상의 인건비 책정 ■ 주요정책 결정 과정에서 일반시민여성 의견 수렴을 위한 시민 청원 시스템 구축	■ 성평등 인식 확산을 위한 시민교육 및 홍보 - 각 안전 정책 사업 참여자 교육 내실화 - 마을 단위 교육 체계 구축 ■ 폭력예방교육 및 성평등 교육 확산 - 폭력의 목격자 교육 강화 ■ 각종 젠더폭력실태조사 정례화
지역기반 여성안전 체계 구축	■ 지역 안전 거버넌스 및 여성 풀뿌리 네트워크 강화 ■ 서울시 정책 추진 체계 별 협조를 통한 기반 강화	

이 연구는 여성안전정책의 과제 발굴보다는 중장기적인 관점에서 여성안전정책이 지향할 가치와 다른 분야의 안전 정책과의 관계를 어떻게 설정할 것인가에 대한 관심으로 시작되었다. 그러나 한편으로 방향성이나 관계성은 구체적인 실행 과제를 통해 보다 선명이 드러날 수 있다는 점도 간과할 수는 없다.

이에 후속 연구의 출발은 바로 이 연구의 한계로부터 출발해야 함을 밝힌다. 추후 이어질 과제에서는 다양한 분야의 안전정책 안에 여성안전정책의 가치를 녹여 내고, 안전정책의 성주류화를 이루어내기 위한 구체적인 방안들이 지속적으로 제안되어야 할 것이다. 이 연구는 여성안전정책의 범주 확장과 다양한 안전정책과의 관계 설정, 그리고 여성안전정책이 지속적으로 추진해 갈 과제를 제시했다는 데에서 그 의의와 한계가 공존하고 있다.

참고문헌

- 강남식(2002), “여성인권으로 본 여성노동권과 여성노동정책”, 아시아여성연구 2002년 41호, 2002.12, 77-98
- 강희영외(2013), 서울시 가정폭력예방정책 모니터링, 서울특별시
- _____ (2015), 포괄적 안전 개념에서 본 서울여성안전도시 구축을 위한 연구: 재난재해로부터의 안전을 중심으로, 서울시여성가족재단
- _____ (2016), 젠더안전지표 개발을 위한 연구, 서울특별시
- 국미에 외(2017), 젠더안전지표 개발에 따른 실측 지표 개발 및 시범평가, 서울특별시
- 김성언(2010), “폭력피해와 성차- 폭행·상해, 협박과 괴롭힘을 중심으로”, 형사정책연구 통권 제83호 : 103~134
- 김수아(2015), “온라인상의 여성 혐오 표현”, 페미니즘 연구 제15권 제2호, 279~317
- 김엘림(2000), “여성인권의 보장”, 「21세기 법과 민주주의」, 도서출판 관악사
- 김영제(2007), “환경설계를 통한 범죄예방(CPTED)이 범죄 두려움에 미치는 영향”, 한국공간행정학회보 29: 35-60.
- 김영화(2010), “여성친화도시를 위한 성찰과 전망: 공간의 정치에서 복지의 공간으로 -대구시의 경우를 중심으로”, 사회과학담론과정정책 3(1): 91-121
- 김지혜(2017), “모욕적 표현과 사회적 차별의 구조 : 일상의 언어와 법적 접근 방향”, 법과 사회 Vol.55 : 1~29
- 김학경(2014), “젠더 관점에서 바라본 영국의 재난피해자 지원정책에 관한 연구“, 경찰법연구, 12(2): 211-241.
- 김혜경외(2015), “가정폭력범죄에 대한 경찰의 효율적 대처방안”, 사회과학연구 제22권 제3호 : 157~186
- 김홍순(2007), “비성별적(非性別的) 도시의 모색 : 도시환경요소가 주는 잠재적 범죄위험에 대한 여성인식의 고찰”, 국토계획 42(1) : 35~50
- 미류(2016), “안전, 권리로 말하기”, 「평등해야 안전하다 : 중첩된 혐오를 넘어 안전한 권리를 말하기」토론회 자료집 : 11~16
- 박금식외(2011), 여성이 안전한 도시만들기 연구, 부산여성가족개발원
- 박선영(2009), “한국 여성연쇄살인사건의 여성학적 재조명”, 젠더와 문화 제2권 제1호 : 7~37
- 박소현(2013), “가정폭력의 가부장성 분석을 통한 법제도 개선에 관한 연구”, 이화젠더법학 제5권 제1호 : 135~143

- 박언주(2010), “아내폭력 피해여성의 ‘도움을 요청하지 않는’ 행위에 대한 연구”, 여성학 논집 Vol.27 No.2 : 193~22, 이화여대 한국여성연구원
- 박영주외(2014), 범죄로부터 여성이 안전한 지역사회. 환경 조성방안, 대구여성가족재단
- 박영희 외(2015), “지역사회 구조적 환경과 공동체의식에 따른 여성의 안전의식”, 한국사회정책 제22권 제2호 : 283~311
- 박현호(2007), “도시범죄대책으로부터 CPTED”, 도시정보 303: 15-20.
- 배대식(2009), “캠퍼스 생활안전 위험요인과 인간안보 선진화 방안”, 국가위기관리학회 학술대회 2009 동계학술대회 자료집: pp.10-23
- 배정이 외(2010), “국내외 재난심리지원의 현황 분석 및 방안 모색”, 국가위기관리학회보, 2(1): 52-65.
- 성기환·최일문(2011), “대형 재난 현장에서의 사회적 약자 보호시스템 구축에 관한 연구”, 한국위기관리논집 7(1): 1-22.
- 서울연구원(2014), 인포그래픽스 제 97호
- 손문숙 외(2016), “데이트폭력 피해 실태조사 결과와 과제”. 한국여성의전화 토론회 「데이트폭력 피해 당사자 지원정책, 이대로 좋은가」 자료
- 승재현(2016), “젠더혐오범죄에 대한 형사정책적 대응 방안 : 여성혐오 범죄를 중심으로”, 이화젠더법학 제8권 제2호 : 35~64
- 안상수 외(2009), “젠더 관점에서 본 사회적 위험과 안전체감에 관한 연구”, 한국심리학회 학술대회 자료집
- 안전도시 서울플랜 기획위원회(2017), 시민이 생각하는 서울의 안전: 재난 회복력 도시 (Resilient City) 가는 길, 재난회복력도시 선정 기념 시민대토론회 자료집, 서울시 안전총괄본부
- 안태윤(2014), 경기도 재난안전대책에 대한 성별영향분석평가, 경기도가족여성연구원
- 안혁근 외(2009), 안전한 나라 만들기 위한 안전도시 모델 개발 연구, 한국행정연구원
- 양문승(2002), “효율적인 범죄예방을 위한 경찰활동과 시민참여”, 한국경찰학회보. 5: 81-112
- 윤정숙 외 (2015), 성범죄 원인 및 발생환경분석을 통한 성범죄자 효율적 관리방안 연구, 법무부
- 이강민(2013), “여성대상범죄와 회복적 사법”, 이화젠더법학 제5권 제1호 : 45~72
- 이나영(2016), “여성혐오와 젠더차별, 페미니즘- ‘강남역 10번 출구’를 중심으로”, 문화와 사회 통권 제22권 : 147~186
- 이수연외(2014), 여성의 온라인 인권피해 현황과 개선 방안 연구, 한국여성정책연구원
- 이왕건·류태희(2012), “일본의 방범형 안전도시·마을 만들기 사례”. 국토, (6): 38-44.
- 이은혜 외(2008), “지구단위계획에서 환경설계를 통한 범죄예방기법 적용에 대한 연구”, 대한건축학회논문집 24(2): 129-138.

- 이정필·박진희(2010), “젠더 정의 관점에서 본 기후 변화 대응 정책”, 한국환경사회학회 학술대회 자료집 : 3~18.
- 이훈외(2016), “가정폭력사건 경찰신고의향 영향요인 - 서울특별시 가정폭력 빈발지역의 지역사회 특성을 중심으로”, 한국범죄학 10권1호 : 3~38, 대한범죄학회
- 장미혜 외(2013), 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안(Ⅳ): 여아 및 여성안전 관련 정책점검 및 향후 과제, 한국여성정책연구원
- _____(2014), 재난 피해여성에 대한 복구 및 지원방안, 한국여성정책연구원
- _____(2015), 지역별 여성안전 현황과 위험대응역량 강화 방안 : 서울특별시를 중심으로, 한국여성정책연구원
- 정순돌·기지혜(2008), “강원도 노인의 수해경험과 재해인식에 관한 연구 - 남성노인과 여성노인의 비교 - ”, 한국방재학회 논문집 v.8, no.1: 57-62
- 장안식 외(2011), “범죄두려움에 있어서 성과 연령의 상호작용효과 : 범죄 피해-두려움에 대한 새로운 접근”
- 조상현 외(2015), “국내 거주 결혼이주여성의 범죄두려움에 관한 연구”, 한국위기관리논집 제11권 제6호 : 163~181
- 조영미·장진희(2015), 서울시 여성안전정책 효과성 분석, 서울시여성가족재단
- 조준필(2004), “손상 예방과 안전 증진”, 2004년 응급의료정책론 특강 자료
- 주재선 외(2015), 「2015 한국의 성인지통계」, 한국여성정책연구원
- 차훈진(2008), “성별에 따른 범죄에 대한 인식이 범죄 두려움에 미치는 영향 연구”, 한국 경찰연구 7 (3) : 177 ~ 210
- 채명기외(2012), “여성과 아동 대상 범죄 예방을 위한 ICT 활용사례와 시사점”, 국토 2012년 6월호 (통권368호) : 45-50
- 채형복(2014), “ ‘안전에 대한 권리’ 의 기본권성에 대한 국제인권법적 분석”, 국제법평론 Vol.40 : 125~148
- 최재용 외(2015), “미디어 노출이 범죄에 대한 두려움에 미치는 영향과 성별에 따른 조절효과 : 신체적 취약성을 중심으로”, 경찰학연구 제15권 제3호 : 175 ~ 204
- 허라금(2012), “특집 논문 : 젠더 관점에서 본 아시아 여성의 재난 취약성”, 환경철학, 13: 65-90.
- 허민숙(2012), “폭력이 있었던 것은 아니지만...- 친밀한 관계에서의 강압적 통제와 가정폭력 재개념화를 위한 연구”, 페미니즘 연구 제12권 제2호 : 69~103
- 허민숙·이나영(2014), “한국의 젠더폭력과 신자유주의 젠더질서: 담론과 실천의 재구성을 위한 시론”, 가족과 문화 제26집 4호 : 58~90, 한국가족학회
- 황슬하외(2014), “온라인 여성호명 담론에 대한 질적 연구”, 한국방송학보 통권 제28-4호 : 356~388
- 황주영(2013), “페미사이드(femicide)”, 여/성이론 통권 제28호, : 192~214

United Nations(2015), Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, Third United Nations World Conference on Disaster Risk Reduction. A/CONF.224/L.2.

_____ (2014), Gender Responsive Disaster Risk Reduction: A contribution by the United Nations to the Consultation Leading to The Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction

UN-Habitat(2015), Gender Issue Guide: A Gender Responsive Risk Reduction and Rehabilitation.

<http://news.khan.co.kr/> (경향신문)

<http://www.mpss.go.kr> (국민안전처 국민안전체감도 분석)

<http://www.safekorea.go.kr/> (국민재난안전 포털)

<http://www.kma.go.kr/weather/asiandust/density.jsp> (기상청)

<http://opengov.seoul.go.kr/> (서울시청 문서 공개 홈페이지)

<http://safecity.seoul.go.kr> (서울 안전누리 홈페이지)

<http://stat.seoul.go.kr/>(서울통계)

<http://www.ki.se/csp/> (세계보건기구 지역사회안전증진협력센터)

<http://www.safeasia.re.kr/> (아주대 지역사회안전증진연구소)

<http://news.join.com/> (중앙일보)

통계청

www.hani.co.kr (한겨레신문)

http://www.caind.kr/serial_read.html?uid=3459§ion=section3(한국방재안전관리사중앙회)

<http://hankookilbo.com> (한국일보)

www.preventionweb.net (효고행동강령 국가이행보고서)

Abstract

A study on the establishment of a mid- to long-term direction for the women's safety policies of Seoul Metropolitan Government

Kang, Hee-Young

Research Fellow, Seoul Foundation of Women & Family

This study aims to ascertain the anxieties that women experience and the dangers to which they are exposed in their daily lives and propose a mid- to long-term direction for the women's safety policies of Seoul Metropolitan Government. The research methodology consisted of a questionnaire and interviews. Completed by 1,200 female adult residents of Seoul, the questionnaire was conducted to ascertain the status and degree of women's perceived safety in four areas: natural disasters, social accidents, gender violence, and violent crime. Interviews were conducted of 46 women—31 with experience participating in Seoul Metropolitan Government's safety policy projects and 12 active in women's organizations founded since 2016—and sought to ascertain the status of the safety-related activities in which each interviewee was involved as well as the level of demand for Seoul Metropolitan Government to create gender-equal safety policies.

The results of the study are as follows:

First, it was found that women feel a high degree of anxiety in relation to a wide range of issues, from social accidents to natural disasters and gender violence. Women are especially at risk of gender violence on the streets, at home, in school, and at the workplace.

Second, although the number of police reports and lawsuits involving gender violence have increased recently, the response to gender violence in schools and at work places has become more passive.

Third, in the event of a natural disaster, social accident, violent crime, or gender violence, women want an equal guarantee of safety regardless of their age, place of residence, sex, or disability (if any). There is a growing awareness of the need for policies that take gender into consideration, especially regarding responses to violent crimes or gender violence. However, gender has not yet been designated as a top-priority consideration in all areas of safety.

Fourth, awareness of the need for women to participate in safety-related activities and increase their capabilities through such activities is growing. Women maintain that equality and respect are the values that safety policies should pursue and emphasize the fact that women must participate much more actively in civic governance activities related to the execution of safety-related policies.

In conclusion, this study shows that the primary aims of women's safety policies are increasing women's involvement in policy making and strengthening women's safety-related capabilities through such involvement, rather than unilaterally addressing women's needs. The concept of "safety equality" ultimately means equality in responsive ability, with respect to making equality a key value of safety policy.

부록

Ⅰ 부록 Ⅰ 설문조사지

Seoul
Foundation of
Women &
Family

서울 여성의 안전 현황 및 정책 수요 조사

안녕하십니까?

서울시여성가족재단은 '성평등 희망도시 서울'을 실현하기 위하여 여성·가족 관련 연구 및 정책 개발, 교육, 교류 협력 사업을 수행하는 서울시 출연기관입니다.

본 조사는 성평등한 안전 도시 서울시의 여성안전정책 개발을 위해 실시하는 것으로 '서울시 여성안전정책 중장기 방향 정립'을 위한 기초 자료로 활용될 계획입니다.

귀하가 제공하는 정보는 통계법 제 33조에 의거하여 익명이 보장되며 조사내용은 연구 목적 외의 다른 용도로 절대 사용되지 않습니다. 귀하의 의견은 서울시의 안전 정책을 수립하는 데 큰 도움이 될 것입니다. 잠시 시간을 내시어 설문에 응해 주시길 부탁드립니다. 감사합니다.

2017년 8월

○ 조사기관 : 서울시여성가족재단 성평등팀(☎02-810-5048)

깨끗하고 투명한 일 처리로 청렴재단, 청렴 서울을 만들겠습니다!

SQ1. 귀하의 **성별**은 무엇입니까?

① 여성

② 남성(→ 조사 중단)

SQ2. 귀하의 **연령**은 어떻게 되십니까?

① 20대 미만 (→ 조사 중단)

② 20대

③ 30대

④ 40대

⑤ 50대

⑥ 60대 이상

SQ3. 귀하의 **거주 지역**은 어떻게 되십니까?

① 서울

② 경기(→ 조사 중단)

③ 인천(→ 조사 중단)

④ 5대 광역시(→ 조사 중단)

⑤ 그 외 지역(→ 조사 중단)

SQ4. 귀하께서 **서울에 거주하신 기간**은 얼마입니까?

① 1년 미만 (→ 조사 중단)

② 1년 이상 ~ 2년 미만 (→ 조사 중단)

③ 2년 이상 ~ 3년 미만 (→ 조사 중단)

④ 3년 이상 ~ 4년 미만

⑤ 5년 이상

SQ5. 귀하께서는 현재 서울의 어느 구에 거주하고 계십니까?

- | | | | | |
|--------|--------|--------|--------|-------|
| 1) 도심권 | ① 종로구 | ② 중구 | ③ 용산구 | |
| 2) 동북권 | ④ 성동구 | ⑤ 광진구 | ⑥ 동대문구 | ⑦ 중랑구 |
| | ⑧ 성북구 | ⑨ 강북구 | ⑩ 도봉구 | ⑪ 노원구 |
| 3) 서북권 | ⑫ 은평구 | ⑬ 서대문구 | ⑭ 마포구 | |
| 4) 서남권 | ⑮ 양천구 | ⑯ 강서구 | ⑰ 구로구 | ⑱ 금천구 |
| | ⑲ 영등포구 | ⑳ 동작구 | ㉑ 관악구 | |
| 5) 동남권 | ㉒ 서초구 | ㉓ 강남구 | ㉔ 송파구 | ㉕ 강동구 |

SQ6. 거주지 외에 가장 많은 시간을 보내는 지역은 어디입니까?

- | | | | | |
|--------|--------|--------|--------|-------|
| 1) 도심권 | ① 종로구 | ② 중구 | ③ 용산구 | |
| 2) 동북권 | ④ 성동구 | ⑤ 광진구 | ⑥ 동대문구 | ⑦ 중랑구 |
| | ⑧ 성북구 | ⑨ 강북구 | ⑩ 도봉구 | ⑪ 노원구 |
| 3) 서북권 | ⑫ 은평구 | ⑬ 서대문구 | ⑭ 마포구 | |
| 4) 서남권 | ⑮ 양천구 | ⑯ 강서구 | ⑰ 구로구 | ⑱ 금천구 |
| | ⑲ 영등포구 | ⑳ 동작구 | ㉑ 관악구 | |
| 5) 동남권 | ㉒ 서초구 | ㉓ 강남구 | ㉔ 송파구 | ㉕ 강동구 |

<안전정책 일반에 대한 수요 및 안전 현황>

1. 귀하께서는 서울시가 전반적으로 안전하다고 보십니까?

- ① 매우 안전하다 ② 대체로 안전하다 ③ 그저 그렇다
④ 대체로 안전하지 않다 ⑤ 매우 안전하지 않다

2. 다음의 항목에 대해 귀하께서는 서울시가 어느 정도 안전하다고 보십니까?

구분	매우 안전하다	대체로 안전하다	그저 그렇다	대체로 안전하지 않다	매우 안전하지 않다
2-1. 교통 및 보행	①	②	③	④	⑤
2-2. 화재 및 생활안전	①	②	③	④	⑤
2-3. 자연재해	①	②	③	④	⑤
2-4. 살인 등 강력 범죄	①	②	③	④	⑤
2-5. 성희롱, 성폭력, 가정폭력 등 젠더폭력	①	②	③	④	⑤

** 항목별로 (매우 안전하다, 대체로 안전하다)의 응답자는 3번의 해당 항목으로)

3-1. 교통 및 보행에서 서울시가 안전하다고 보신다면 그 이유는 무엇입니까?

(1순위 2순위)

- ① 비교적 피해 발생 빈도가 낮아서 ② 피해정도가 심하지 않아서
③ 발생한 피해에 대한 대처가 적절해서 ④ 예방을 위한 정보 전달 및 교육이 잘 이루어져서
⑤ 기타

(1순위 2순위)

- (1순위 2순위)

- (1순위 2순위)

- (1순위 2순위)

- | 구분 | 위험
발생을
방지하기
위한
예방 | 위기 및
위험
발생 시
현장
대응력 | 피해자에
대한
지원 | 위험
발생의
책임자
및
가해자
처벌 | 위험
발생
이전
상태로
회복 | 기타 |
|---------------------------|-------------------------------|---------------------------------|------------------|------------------------------------|-----------------------------|-------|
| 4-1. 교통 및 보행 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | ⑥ () |
| 4-2. 화재 및 생활안전 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | ⑥ () |
| 4-3. 자연재해 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | ⑥ () |
| 4-4. 살인 등 강력 범죄 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | ⑥ () |
| 4-5. 성희롱, 성폭력·가정폭력 등 제2폭력 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | ⑥ () |

구분	피해 입은 적 없음	피해 있었으나 크지 않음	일상생활이 어려울 정도의 피해를 입음
5-1. 태풍, 홍수, 호우, 강풍	①	②	③
5-2. 대설	①	②	③
5-3. 낙뢰	①	②	③
5-4. 가뭄	①	②	③

5-5. 황사 및 미세먼지	①	②	③
5-6. 화재	①	②	③
5-7. 붕괴 및 폭발	①	②	③
5-8. 교통 및 보행사고	①	②	③
5-9. 기타()	①	②	③

6-1. 서울시의 **교통 및 보행 안전정책**에서 우선적으로 고려해야 할 변수는 무엇이라고 보십니까?
(중복체크 가능 2개 항목까지)

- ① 성별 ② 장애 ③ 연령
④ 소득 ⑤ 직업 ⑥ 거주지
⑦ 기타()

6-2. 서울시의 **화재 및 생활 안전정책**에서 우선적으로 고려해야 할 변수는 무엇이라고 보십니까?
(중복체크 가능 2개 항목까지)

- ① 성별 ② 장애 ③ 연령
④ 소득 ⑤ 직업 ⑥ 거주지
⑦ 기타()

6-3. 서울시의 **자연재해 안전정책**에서 우선적으로 고려해야 할 변수는 무엇이라고 보십니까?
(중복체크 가능 2개 항목까지)

- ① 성별 ② 장애 ③ 연령
④ 소득 ⑤ 직업 ⑥ 거주지
⑦ 기타()

6-4. 서울시의 **살인 등 강력범죄 안전정책**에서 우선적으로 고려해야 할 변수는 무엇이라고 보십니까?
(중복체크 가능 2개 항목까지)

- ① 성별 ② 장애 ③ 연령
④ 소득 ⑤ 직업 ⑥ 거주지
⑦ 기타()

6-5. 서울시의 **성희롱, 성폭력, 가정폭력 등 젠더폭력 안전정책**에서 우선적으로 고려해야 할 변수는 무엇이라고 보십니까? (중복체크 가능 2개 항목까지)

- ① 성별 ② 장애 ③ 연령
④ 소득 ⑤ 직업 ⑥ 거주지
⑦ 기타()

6-6. 서울시의 그 외 안전정책에서 우선적으로 고려해야 할 변수는 무엇이라고 보십니까?
(중복체크 가능 2개 항목까지)

- ① 성별 ② 장애 ③ 연령
④ 소득 ⑤ 직업 ⑥ 거주지
⑦ 기타()

<서울시 여성안전 및 정책 현황에 대한 인지>

7. 서울시는 2013년부터 여성안전정책의 일환으로 “여성안심특별시” 정책을 추진 중에 있습니다. 귀하께서는 “여성안심특별시” 정책에 대해 알고 계십니까?

- ① 잘 알고 있고, 직접 참여하거나 이용해 본 적이 있다
 ② 알고 있으나, 직접 참여하거나 이용해 본 적은 없다.
 ③ 들어 본 적은 있다
 ④ 전혀 알지 못 한다
 ⑤ 기타 ()

서울시에서는 2013년 이래 폭력피해로부터 여성안전 대책을 중심으로 여성안심특별시 정책을 추진해 왔습니다.

2013년에는 환경안전망구축(싱글여성 홈 방문 서비스, 대형건물 범죄예방 설계 의무화, 범죄예방설계 시범공원 조성, LED 보안등 교체, 여성안심택배 서비스), 사람안전망 구축(안심귀가 스카우트, 마을 파수관, 여성폭력 없는 안전마을, 안심지킴이집), 교통안전망 구축(지하철 보안관, 심야전용버스, 택시안심귀가 서비스), 여성폭력 개선(여성폭력 제로 아카데미, 가정상담 멘토링) 등의 정책을 발표함.

2016년에는 여성안심특별시 2.0 정책으로 스마트안심(24시 스마트 원스톱 안심망 안심이 구축, 몰래카메라 촬영 방지), 촘촘한 안심(데이트폭력 방지, 여성안심행복마을, 여성안심테마거리조성, 젠더안전지표 개발 및 관리), 재난재해 안심(서울(재난)약자용 매뉴얼 제작, 재난 재해 관련 성인지성 강화 인프라 구축, 여성의 대응역량 강화)을 준비하여 발표함.

2016년 5월 강남역 근처 여성 살해 사건을 계기로 2017년 3월에는 여성안심특별시 3.0 정책을 발표함. 그 구체적인 내용은 평등 서울(성평등/성인지교육, 직장맘지원센터 확충, 성평등 이미지 이모티콘 제작 및 배포), 존중 서울(데이트폭력·디지털 성범죄 실태조사 및 대응 대책), 안전 서울(24시 스마트 여성 안심망 ‘안심이’ 앱 서비스, 여성안심보안관, 여성안심귀가 스카우트 및 여성안심택배 확대 운영, 찾아가는 여성안전 체험교실 확대 등 재난·재해 대응력 강화)을 포함하고 있음.

8. 귀하는 다음과 같은 서울시의 정책 사업에 대해서 들어 본 적이 있으십니까?

구분	들어 본 경험	
	없음	있음
8-1. 성폭력 · 성희롱 예방교육	①	②
8-2. 성폭력 · 성희롱 예방 캠페인	①	②
8-3. 안심이 앱	①	②
8-4. 안심귀가 서비스	①	②
8-5. 안심택배 서비스	①	②
8-6. 여성안심 보안관	①	②
8-7. 여성안심 지킴이집	①	②
8-8. 여성긴급전화 1366	①	②
8-9. 안전마을(안심마을)	①	②
8-10. 범죄예방을 위한 환경설계 (셉테드)	①	②
8-11. 여성아동안전지역연대	①	②
8-12. 시민안전파수꾼	①	②
8-13. 시민안전체험관	①	②
8-14. 생활안전 거버넌스	①	②
8-15. 우리동네 안전감시단	①	②
8-16. 자율방재단	①	②

8-17. 자율방범단	①	②
8-18. 의용소방대	①	②

8-1. 귀하는 다음과 같은 서울시의 정책 사업에 대해서 이용 또는 직접 참여해 본 적이 있으십니까?
(문8에서 있음 응답 보기만 제시)

구분	이용 또는 참여 경험	
	없음	있음
성폭력·성희롱 예방교육	①	②
성폭력·성희롱 예방 캠페인	①	②
안심이 앱	①	②
안심귀가 서비스	①	②
안심택배 서비스	①	②
여성안심 보안관	①	②
여성안심 지킴이집	①	②
여성긴급전화 1366	①	②
안전마을(안심마을)	①	②
범죄예방을 위한 환경설계(셉테드)	①	②
여성아동안전지역연대	①	②
시민안전파수꾼	①	②
시민안전체험관	①	②
생활안전 거버넌스	①	②
우리동네 안전감시단	①	②
자율방재단	①	②
자율방범단	①	②
의용소방대	①	②

9. 향후 서울시가 여성안전을 위해 **보완해야 할 대책**은 무엇이라고 보십니까?
(1순위 2순위)

- ① CCTV 설치 등 기술을 통한 안전체계 강화
- ② 이웃 간 신뢰에 기반한 안전 네트워크 강화
- ③ 경찰, 소방 방재 분야 관련 전문 인력 확충
- ④ 셉테드(CEPTED) 등 디자인 요소를 통한 환경 개선
- ⑤ 제공되고 있는 정책에 대한 홍보 및 교육 확산
- ⑥ 기타 ()

10. 여성안심특별시 3.0 정책에서 추진 중인 재난 재해로부터의 여성안전을 위해 **좀 더 보완되어야 한다고 보시는 대책**은 무엇입니까?

- ① 소방, 방재 전문 인력 확충을 통한 공공 서비스 강화
- ② 여성이 참여하는 재해재난 예방 교육 확대
- ③ 재난재해 방지 시설에 대한 정보 제공
- ④ 여성들이 활용할 수 있는 재해재난 매뉴얼 마련
- ⑤ 여성이 참여할 수 있는 지역주민 안전 활동 강화
- ⑥ 기타()

11-1. 여성에 대한 폭력 피해를 줄이기 위한 여성안전정책이 추진되어 왔음에도 불구하고 피해는 더욱 다양한 양상으로 나타나고 있습니다. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 거리에서 바바리맨(성기 노출자)과 맞닥뜨린 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-2. 그렇다면 최근 3년 이내 거리에서 바바리맨(성기 노출자)과 맞닥뜨린 경험이 있습니까?
(문11-1에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-3. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 대중교통 이용 중 타인으로부터 불쾌한 신체 접촉을 당한 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-4. 그렇다면 최근 3년 이내 대중교통 이용 중 타인으로부터 불쾌한 신체 접촉을 당한 경험이 있습니까?
(문11-3에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-5. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 친구나 연인으로부터 폭력적 행동을 당한 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-6. 그렇다면 최근 3년 이내 친구나 연인으로부터 폭력적 행동을 당한 경험이 있습니까?
(문11-5에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-7. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담을 들어 본 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-8. 그렇다면 최근 3년 이내 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담을 들어 본 경험이 있습니까?
(문11-7에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-9. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 도촬(몰래카메라) 피해를 당한 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-10. 그렇다면 최근 3년 이내 도촬(몰래카메라) 피해를 당한 경험이 있습니까? (문11-9에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-11. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 지속적인 쫓아다님이나 전화 등의 집요한 괴롭힘을 당한 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-12. 그렇다면 최근 3년 이내 지속적인 쫓아다님이나 전화 등의 집요한 괴롭힘을 당한 경험이 있습니까?
(문11-11에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-13. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 성적으로 괴롭힘을 당하거나 성폭행을 당할 뻔한 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-14. 그렇다면 최근 3년 이내 성적으로 괴롭힘을 당하거나 성폭행을 당할 뻔한 경험이 있습니까?
(문11-13에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-15. 귀하께서는 평생 동안 단 한 번이라도 가정폭력 피해를 당한 경험이 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

11-16. 그렇다면 최근 3년 이내 가정폭력 피해를 당한 경험이 있습니까? (문11-15에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해를 입었으나, 신고하지 않음
- ③ 피해로 인해 신고, 고소를 함

12-1. 귀하께서는 주변 지인 중에 단 한 번이라도 거리에서 바바리맨(성기 노출자)과 맞닥뜨린 경험이 있다는 이야기를 들어본 적 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-2. 그렇다면 최근 3년 이내 주변 지인 중에 거리에서 바바리맨(성기 노출자)과 맞닥뜨린 경험이 있다는 이야기를 들어본 적 있습니까? (문12-1에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-3. 귀하께서는 주변 지인 중에 평생 동안 단 한 번이라도 대중교통 이용 중 타인으로부터 불쾌한 신체 접촉을 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-4. 그렇다면 최근 3년 이내 주변 지인 중에 대중교통 이용 중 타인으로부터 불쾌한 신체 접촉을 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까? (문12-3에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-5. 귀하께서는 주변 지인 중에 평생 동안 단 한 번이라도 친구나 연인으로부터 폭력적 행동을 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-6. 그렇다면 최근 3년 이내 주변 지인 중에 친구나 연인으로부터 폭력적 행동을 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까? (문12-5에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-7. 귀하께서는 주변 지인 중에 평생 동안 단 한 번이라도 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담을 들어 본 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-8. 그렇다면 최근 3년 이내 주변 지인 중에 직장이나 학교에서 불쾌한 성적 농담을 들어 본 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까? (문12-7에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-9. 귀하께서는 주변 지인 중에 평생 동안 단 한 번이라도 도촬(몰래카메라) 피해를 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-10. 그렇다면 최근 3년 이내 주변 지인 중에 도촬(몰래카메라) 피해를 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까? (문12-9에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-11. 귀하께서는 주변 지인 중에 평생 동안 단 한 번이라도 지속적인 쫓아다님이나 전화 등의 집요한 괴롭힘을 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까?

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

12-12. 그렇다면 최근 3년 이내 주변 지인 중에 지속적인 쫓아다님이나 전화 등의 집요한 괴롭힘을 당한 경험이 있다는 이야기를 직접 들어 본 적 있습니까? (문12-11에서 ②,③ 응답자만)

- ① 없음
- ② 피해사실 이야기만 들음
- ③ 신고, 고소 이야기를 들음

서울시 여성안전정책 중장기 방향 정립을 위한 연구

발행인 강경희
연구자 강희영·문영민
발행일 2017년 12월
인쇄처 행복한나무
발행처 서울시여성가족재단
ISBN 979-11-87956-56-3
주 소 서울시 동작구 여의대방로 54길 18
전 화 02-810-5101(代)

이 책의 저작권은 서울시여성가족재단에 있습니다.
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.

함께해요 청림실천, 신뢰해요 서울시여성가족재단
www.seoulwomen.or.kr