

# 제1차 가정폭력 방지 월례 포럼

| 가정폭력 피해여성 자활 지원 방안 모색 |

| 일시 | 2017년 6월 27일(화) 14:00~17:00

| 장소 | 한국여성인권진흥원 대교육장



# PROGRAM

사회(좌장) : 변현주 여성긴급전화중앙지원단장

시 간		내 용
		<b>개 회</b>
14:00~14:15	15'	- 인사말 (한국여성인권진흥원 강월구 원장) - 축 사 (여성가족부 이정심 권익증진국장) - 내빈 소개
		<b>발 표</b>
14:15~14:45	30'	- 발제 1 : 가정폭력피해경험 여성의 자활 현실과 지원 방안 (정혜숙 교수(서울시립대학교 사회복지학과))
14:45~15:15	30'	- 발제 2 : 가정폭력피해자보호시설의 자활 지원 현황 및 제언 (서경남 소장(한국여성의전화 쉼터 오래들))
		<b>토 론</b>
15:15~15:35	20'	- 토론 1 : 가정폭력피해자 자활 지원 방안 (신지영 공동대표(전국가정폭력상담소협의회))
15:35~15:55	20'	- 토론 2 : 성매매 경험 여성의 자활지원사업의 방향 (김미선 센터장(전북여성자활지원센터))
15:55~16:10	15'	<b>휴 식</b>
16:10~16:50	40'	<b>토 의</b>
16:50~17:00	10'	<b>폐 회</b>



# CONTENTS

## 발제 1

- 가정폭력피해경험 여성의 자활 현실과 지원 방안** ----- 1  
정혜숙 교수(서울시립대학교 사회복지학과)

## 발제 2

- 가정폭력피해자보호시설의 자활 지원 현황 및 제언** ----- 13  
서경남 소장(한국여성의전화 쉼터 오래들)

## 토론 1

- 가정폭력피해자 자활 지원 방안** ----- 37  
신지영 공동대표(전국가정폭력상담소협의회)

## 토론 2

- 성매매 경험 여성의 자활지원사업의 방향** ----- 43  
김미선 센터장(전북여성자활지원센터)

발제 1

가정폭력피해경험 여성의  
자활 현실과 지원 방안

정혜숙 교수

(서울시립대학교 사회복지학과)



- 본 자료는 발표자의 논문 정혜숙(2013), '미국 한인 가정폭력 피해 한부모 빈곤여성들의 자활 경험'(한국사회복지학, V. 65(4)), 정혜숙(2015), '빈곤 여성 한부모 자활 경험의 재구성'(한국사회복지학, V. 67(4))의 주요 내용을 참고하였음

## 가정폭력피해경험 여성의 자활 현실과 지원 방안

서울시립대 사회복지학과 교수  
정혜숙

## o 자활(self-sufficiency)의 뜻

연구소, 웹사이트, 정책관련 보고서에서 언급되어지는 자활은 일반적으로 '복지의존 감소', '빈곤의 종결', '근로연계' 등으로 규정되는 경제적복지의 질을 지칭하지만, 원래의 사전적 의미는 한 개인의 독립(independence)과 관련되며 각 개인이 자립의지(self-reliance)와 자조(Self-supporting)의 삶의 방식을 취하는 것을 뜻한다.

한편 가족보존의 철학과 가족중심의 자족을 강조하는 미국의 경우 개인뿐만 아니라 가족단위차원에서 자활 개념 역시 널리 쓰이는데, 자활적 가족은 공공의 지원과 원조 없이 가족의 욕구를 충족시킬 수 있는 자원을 보유하고 있다는 것을 의미하기도 한다. 그러나 현재 통용되는 자활의 의미는 신자유주의 패러다임에 입각한 복지 원칙들로 좁게 협의된 정책적 메시지를 담고 있다.

## 자활(self-sufficiency)접근에 대한 비판적 검토

### o 자활 접근의 배경

\*신자유주의 패러다임에 근거한 근로연계형 복지(welfare to work)가 빈곤정책에 보편적 요소로 자리 잡기 시작하면서부터 자활 용어가 새롭게 주목을 받게 된다. 근로연계형 복지정책의 공통 목표는 근로능력이 있는 빈곤층 취업대상자들의 자활을 돕는 것으로, 전략적으로는 그들을 노동의 의무를 지닌 조건부 수급자로 전환시켜 노동시장에 적극 유인함으로써 궁극적으로 복지 의존 수급자들의 숫자를 줄이고자 하는 것이다.

\*최근 많은 국가들의 복지 개혁의 방향이 전근대적 복지가념으로 역행하고 있음이 지적되었다: 근로연계형 복지의 숨겨진 진실은 자격있는 빈민(deserving poor) 과 자격없는 빈민(undeserving poor)을 가리는 후진성에 있음

## 1. 자활 (self-sufficiency) 접근에 대한 비판적 검토

### o 위로부터의(top-down) 관점

-현재 자활 접근은 관련 전문가 및 실천가 그리고 자활 당사자들과의 협의나 동의 과정 없이 정부와 정책 결정자들에 의해 출발하였으므로, '위로부터의 관점'에서 구성된 자활의 의미에는 실제 현실과의 괴리가 존재하며 자활 당사자들의 목소리가 제대로 반영되어 있지 않다. '자활'은 국가를 유지하는 정치경제학적 이데올로기와 정책결정자들의 의도가 스며들어 있는 '위로부터의 관점'을 반영한 것이다

-관련 연구들이 근로연계정책이후 빈곤층 근로자들의 탈수급 건수와 소득 증가의 근거를 들어 자활 접근이 국가와 빈곤층 모두의 상생적 대안임을 주장하고 있지만, 빈곤층의 탈수급이 곧 탈빈곤과 자활로의 과정을 의미하는 것은 아니라는 지적 또한 만만치 않다

## 1. 자활 (self-sufficiency) 접근에 대한 비판적 검토

### o 자활 접근의 재구성 필요

#### 1 -아래로부터의(bottom-up) 관점 반영

자활 접근이 역량강화와 강점의 개발을 동반하는 개별화된 과정을 무시하고 노동시장에서 성공적으로 살아남는 경제적 성취에만 우선순위를 둬으로써 사회적 약자들을 소외시킬 수 있음. 즉 자활당사자가 당면한 상황적 고충과 다면적 현실을 반영할 수 있는 '아래로부터의 관점'을 통해 자활 의미의 재구성이 필요하다.

예: 실제 현실에서 빈곤 한부모여성들의 지속적 노동이 빈곤탈출과 자활을 담보해주지 못하는 경우가 종종 발생한다.

즉 복지개혁이 지향하는 자활이 실재하는 사회적 구조적 모순(직업기회부족, 노동시장변화 등)과 자녀양육을 위한 돌봄 환경(보육자원 부족과 접근성의 열악함)을 충분히 고려하지 못한다면 비현실적 이상과 목표가 될 수 있다는 점이다

: 탈수급자들이 겪게 되는 빈곤화와 더불어 다시 수급자로 돌아오는 양상?? 특정 취약계층의 개인들(어린 자녀 양육, 낮은 교육 수준과 취업 경력)은 노동시장에서 저임금 직업군에 속할 확률이 높은 빈곤 고위험군이라면 이들을 위한 자활 지원 방안??

## 1. 자활(self-sufficiency) 접근에 대한 비판적 검토

o 자활 접근의 재구성 필요

2-자활 개념의 확장

자활의 정의가 '제 힘으로 살아감' 혹은 '자립'의 뜻으로 볼 때, 한 개인이 스스로의 힘으로 살아가는데 필요한 에너지와 자원의 원천은 생태체계를 망라하는 다양하고 복합적 국면을 포괄하고 있기 때문에 본질적으로 자활의 의미는 매우 통합적인 분석을 통해 구성될 것이다.

사회복지가치를 반영하는 자활은 단편적인 하나의 조건 즉 경제적 능력으로 평가하기 보다는 개인의 다양한 생태적 환경과 현실(문화와 지역사회 자원들의 차이를 포함하는)을 반영해야 한다.

-대중화된 자활 접근은 사회정책적 차원에 국한되어 복지의존과 노동시장 참여 여부에 초점을 두고 있어 자활의 주요한 속성인 연속성(continuum)과 유지성(sustainability)이 간과되고 있으므로, 재정적 요인을 비롯한 사회적 지지와 심리적 복지 등을 포함하는 자활의 다차원적 접근이 유용하다.

\*\* 개념적 제안들:

-자활의 네 가지 차원(자율성과 책임, 재정적 안전과 책임, 가족과 자아의 복지, 지역사회 안에서 사는데 필요한 기본 자산과 자원들을 소유함)

-자활은 성과이기보다는 과정으로 한 개인이 현실적인 재정목표를 향해 역량강화 되는 여정으로 재규정하였다. 비현실적 재정성과보다는 개인의 내적 힘들과 미래에 대한 조망을 세워나가는 단계들을 거치면서 현실적 자립을 위한 기술과 자원들을 획득해나가는 방향이 그 속성이 되어야 함을 제안하였다.

유사한 맥락으로, 자활의 주요 구성요소로서 심리적 역량강화와 목표에 도달해가는 과정(process of moving toward goals)을 지적하면서 자활 당사자의 심리적 관점과 과정적 목표 지향성이 필요하다.

- '상호의존, 과정, 자주'의 의미가 현재 강조되고 있는 '독립, 결과, 경제'의 의미와 통합되어야 함.

## 2. 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원 방안

-저소득층 빈곤 및 수급가구 중 한부모 가구가 큰 비중을 차지하고 있으며, 그 중 가정폭력피해로 한부모가 된 여성 가구 또한 적지 않다.

-가정폭력분야 연구들은 복지개혁이후 진행된 복지시스템의 변화가 가정폭력피해 한부모 여성들의 생존과 안전을 또 다시 위협하는 상황을 초래할 수 있음을 경고하였다. 미국 복지개혁 이후 변화된 Temporary Assistance for Needy Families(TANF)에 대한 문제제기가 그 예이다. TANF는 조건부 현금 지원방식으로 기한 내 수급자들이 의무적으로 근로활동을 시작하게 하고 수급은 생애 최대 5년으로 국한함으로써 지속적 근로를 통한 탈수급에 도달하도록 유도한다. 그러나 열악한 근로조건과 빈곤의 순환적 역동으로 인해 많은 여성들이 그 기한을 지키지 못하고 수급권까지 잃어 궁극적으로 극심한 생계 위기에 처하게 된다. 이런 막다른 상황에서 특히 가정폭력피해여성들의 경우 위험을 감수하더라도 다시 가해자의 경제적지원에 의존하는 선택을 감행할 가능성이 높다는 점이 지적되었다.

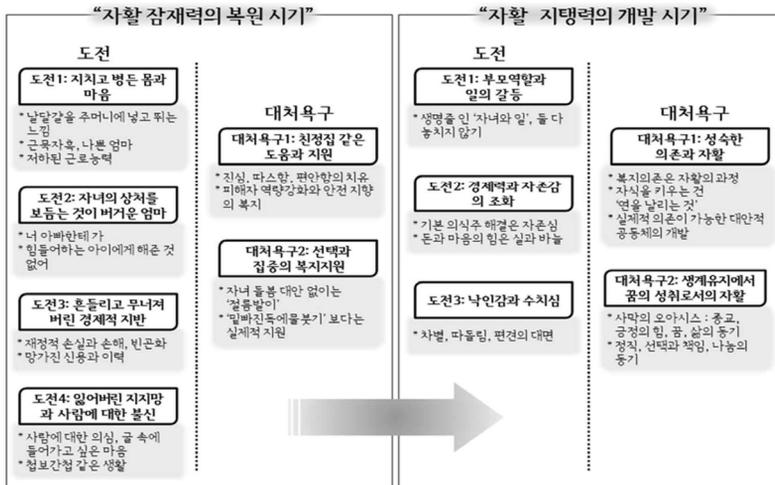
## 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원 방안

-피해여성들의 가해자들은 대체로 파트너 여성들의 '교육, 직업훈련 및 활동, 고용'을 원하지 않는다. 이러한 가해자의 특성은 피해여성의 자활 준비 및 성취의 장애물로 작용하여 그 여성의 직업활동중단의 결과를 가져오는 결정적 요인이 되기도 한다.

-이러한 가해자들의 고용방해가 항상 성공하진 않더라도 그들의 피해여성에 대한 지속적 집착과 통제 그 여성의 신체 및 정신 건강문제를 악화시켜 이후 자활 능력에 영향을 미칠 수 있다.

→위의 원인들을 충분히 고려하여 가정폭력피해여성의 자활지원을 계획할 때, 정책결정자와 프로그램 제공자는 고용성과에 집중하기에 앞서 그 여성과 자녀의 건강과 안전을 자활 목표와 어떻게 조화시킬 것인가에 관심을 두어야 한다. 더불어 서비스제공자들은 그 여성들의 특수성을 고려하여 가능한 안전하고 편안한 분위기로 상담을 이끌고, 구체적 수급조건들의 반복적 고지와 동의를 구하는 등, 관련 복지정보를 쉽고 정확하게 제공하는 것이 중요하다.

### 미국 한인 가정폭력피해여성의 자활 현실에 대한 질적연구의 예: : "자활로의 도전들 그리고 대처욕구들"



## 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원 방안

-그들이 경험한 자활현실의 특수성이 두드러지는 시기는 '자활 잠재력의 복원 시기'이다. 그들의 자활은 폭력과 이혼으로 무너져 내린 삶의 기반(신체적·정신적 건강, 경제력, 지지망)과 한부모로서의 각박한 현실과 맞물려 더욱 힘겹다. 그래서 이전 폭력관계로 돌아갈 가능성이 높은 시기이기도 하다. 따라서 참여자들은 이 시기에 실질적 차원의 복지존을 필요로 한다. 즉 따뜻한, 역량강화, 안전지향의 '친정집 같은 도움'과 경제적 자활 진입에 실제적 디딤돌이 될 수 있는 자녀돌봄지원과 재정지원이 절박하다.

→ 국가와 지역사회는 그들의 심리사회적 위기와 현실(폭력의 상처 회복, 생계와 자녀를 홀로 책임져야 하는)이 결코 녹록치 않음을 이해하고 적극 지원해주어야 한다. 그들이 겪는 인간적 어려움과 한계는 무시한 채 가장과 엄마로서의 책임감을 기대하며 '조건부수급, 근로, 탈수급'이라는 일련의 원칙과 의무를 강제하게 된다면 그들의 선택은 복지존 보다 더 위험한 의존(예: 알콜중독, 우울증, 자살)을 선택할지 모른다. 그러나 "쓰러진 그들의 손을 잡아 일으켜주는 복지"로의 의존을 그들에게 기꺼이 넉넉히 허용해준다면, 그들의 '자녀양육의 에너지'와 '자존감'은 빠르게 회복되어 강력한 자활동력으로 쓰일 것이다

## 가정폭력피해여성의 자활과 지원 방안

-복원의 시기 이후에는 장기적 자활을 위해 그들에게 내재된 힘과 에너지를 끌어올리는 자활 지탱력 개발이 필요하다. 자활은 장기적 삶의 여정이기에 오랫동안 그 길을 걸어갈 수 있는 경제력과 정신적 내공도 필요하다. 그들의 생명줄인 자녀와 일 모두 견고하게 키우는 일, 돈만으로는 다질 수 없는 자존감을 경제력과 조화시키는 일, 그리고 그들에게 주어지는 사회적·문화적 낙인들에 위축되지 않고 그들 존재 그대로 의연해지는 일을 포함한다

. 예컨대, '일을 통한 자활'의 의미가 제대로 살아나기 위해서는 '일을 통한 탈수급'에 성급한 초점을 두는 것 보다는, 그들이 직업 기술과 취업 준비성을 갖추기 때까지 그들 자녀의 보육 및 교육 지원을 대체해줄 복지자원을 마련해주는 것이 선행되어야 할 것이다. 또한 학령기 자녀를 양육하는 시기에 있는 한부모 여성들의 경우, 탈수급 부담을 덜어주고 그들의 건강관리와 부모역할 수행에 필요한 역량을 강화시켜준다면 장기적 차원에서 그들이 자활적 삶에 도달하는 것을 앞당기게 될 것이다 .

## 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원방안

-국내 자활 정책과 프로그램에서 쓰이는 자활 개념에 '소득, 근로여부, 복지 의존 여부 등'의 경제적 지표 외에 '자존감, 고용 희망, 직업 기술, 지지네트워크 등'의 다양한 지표를 포함시켜야 한다. 이혼, 한부모, 수급자, 빈곤층이라는 사회적 낙인감 뿐만 아니라 부모역할과 직업적 도전을 의연하게 마주하여 대처하면서 자활의 짧지 않은 여정을 지속적으로 버티며 걸어가기 위해서는 '경제력'으로만 해결될 수 없는 정신적, 감성적, 지적 기제, 즉 '마음의 힘'이 경제력 만큼 중요하다.

--자활사업의 대안적 모델 필요: 정부가 사용하고 있는 '자활'이라는 용어가 자활사업 참여자들에게 '자립과 자존'이 아닌 '중속과 낙인'의 이미지로 다가갈 수 있다는 점은 자활 패러다임의 긍정적 성과를 기대하는 의사 결정자들이 반드시 숙고해야 할 현실이다. 자활당사자들의 참여 동기와 과정에 대한 목소리를 체계적으로 반영할 수 있는 내부자 관점의 수행 및 평가 시스템을 자활사업 수행 매뉴얼에 포함시키는 전략은 자활사업에 대한 '일방성, 강제' 이미지를 극복하는데 일조할 수 있다. 더불어, 현재 단순노역에 치중되어 있는 자활근로 참여에 대한 수치심과 낙인감을 해소하고 그들의 주요 자활 동력이었던 '일을 통한 자존감 강화'를 도모하기 위해서는, 참여자들의 직업적 잠재력과 관심분야에 따른 맞춤형 사업단의 실험 개발을 적극 추진하는 것이 필요하다.

## 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원방안

-피해여성들 역시 '자녀로부터 오는 에너지'는 그들의 자활 잠재력을 끌어올리고 지탱하게 하는 매우 큰 원천이다. 수급자격을 유지하기 위해서는 자활사업 참여 노동 외 개인적 경제활동을 통한 재정 보충이 불가하지만, 그들의 자녀 교육에 대한 책임감은 높으므로 금지되어 있는 경제활동을 지속할 수 밖에 없게 됨으로써 윤리적 딜레마에 빠지게 된다.

-노동시간 유연성이 매우 낮은 근로 현상이 절대 다수를 차지하는 국내 현실에서 한부모에게 탈수급에 대한 압박 없이 자활근로를 유지할 수 있도록 허용해주는 것이 그들의 일과 양육 병행의 현실적 대안이 될 수 있다.

## 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원 방안

가정폭력피해여성들이 접근할 수 있는 자활 제도 및 프로그램 현장에 치료 및 예방 모델이 구축되어야 한다.

예로, 자활 프로그램은 자활 신청 대상자들의 기초 정보를 수집할 때, 가정폭력 역사를 확인할 수 있는 시스템을 마련한다. 만일 그들 중 피해여성이 발견될 때는 전문적 진단을 근거로 자활 신청자에게 신체적·정신적 건강 복원을 위한 특정의 재활기간을 허용해주어야 한다. 장기적 차원의 자활 잠재력을 끌어올리기 위한 초기의 재활지원 없이는 그들이 국가가 기대하는 수준의 자활 근로와 자녀양육을 모두 수행한다는 것이 어렵고, 설사 그들 스스로 갈급하여 근로를 시작하더라도 건강이 악화되어 회복이 더 어려운 상황에 놓일 가능성이 크다. 자활 대상자를 선정하는 기관들에서도 사례관리모델에 근거하여 가정폭력역사와 건강상태를 확인하고 관리하는 개별화된 건강 치료 및 관리 시스템을 연동하여 대상자의 건강수준에 맞는 근로활동을 단계별로 선택하고 이동할 수 있도록 배려해주어야 한다.

## 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원 방안

-자활정책이 가정폭력예방정책과 갈등관계에 놓이지 않도록, 관련 전문가들은 “복지 의존의 감소가 곧 수급자들의 자활 성취를 의미하는 것이 아니라는 사실을 명심해야 한다.

특히 가정폭력피해여성들의 경우 복지 의존 대신 가해자 의존을 통해 탈수급되는 양상이 발생할 수 있다. 따라서 앞서 언급한 수급권 기간 제한과 현금지원의 조건부 근로 의무화는 가정폭력피해 한부모 여성에게는 매우 위협적인 압박이 될 수 있다. 특히 건강의 약화와 더불어 사회적 고립감을 크게 느끼는 ‘자활 잠재력 복원 시기’에 질 높은 복지서비스는 매우 중요하다. 이 시기 사회복지사들은 ‘친정집 같은 도움과 지원’ 그리고 ‘역량강화와 안전지향의 복지’ 서비스 질을 갖출 수 있도록 위의 이슈에 대한 인식강화 교육을 제공받아야 한다.

### 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원 방안

-기존 '위로부터의 관점'은 자활 초점을 참여자들의 단기 시점 중심의 복지의존 상태 혹은 경제적 자립성과에 두어, 국가는 그들의 감시자와 통제자의 역할을 하게 된다.

-아래로부터의 관점에서 본 자활은 특정 시점의 성과(결과)가 아니라 지속적 삶의 '과정'이다. 특정 시점에는 '복지의존'을 통해 자활의 위기(자신과 자녀의 생존 위험)를 극복할 수 있으므로, '복지의존'은 긴요하다. 따라서 복지의존의 가치와 성과를 과소평가할 수 없다.

-그들은 복지의존에 머물러 있길 원하지 않으며, 궁극적으로 경제적 자립과 자존감이 조화되어 자아 성숙 및 성취의 과정으로 나아가길 원한다.

즉 한 개인이 '복지의존'을 유지하고 있다고 해서 자활을 성취하고 있지 않다고(혹은 자활에 실패했다) 단정지를 수 없다. 복지의존과 자활의 성과는 상호갈등적 차원의 결과로서가 아닌 상호포괄적 차원의 과정으로 접근하여 검토해야 한다.

### 가정폭력피해여성의 자활 현실과 지원 방안

-국가가 그들에게 조건부 수급과 일을 요청하지만, 한부모의 자녀돌봄 시간 및 비용을 대체해주고 그들의 노동 가치를 복지수급 비용 수준 이상으로 끌어올릴 수 있는 대안적 장치가 마련되지 않는 한 '일을 통한 자활'은 그들의 무기력감과 좌절감을 가중시킬 수 있다.

-국가가(혹은 복지시스템이) 그들의 복지의존을 경계하고 반드시 극복해야 하는 현실적 부담으로 여기는 것이 아니라 그들 자활의 길에 진정한 동반자가 되어준다면, 그들 역시 자활의 목표를 복지의존과 생계유지를 넘어선 개인적 신념과 꿈의 성취로 끌어올릴 수 있는 역량과 성장을 보여줄 수 있을 것이다.



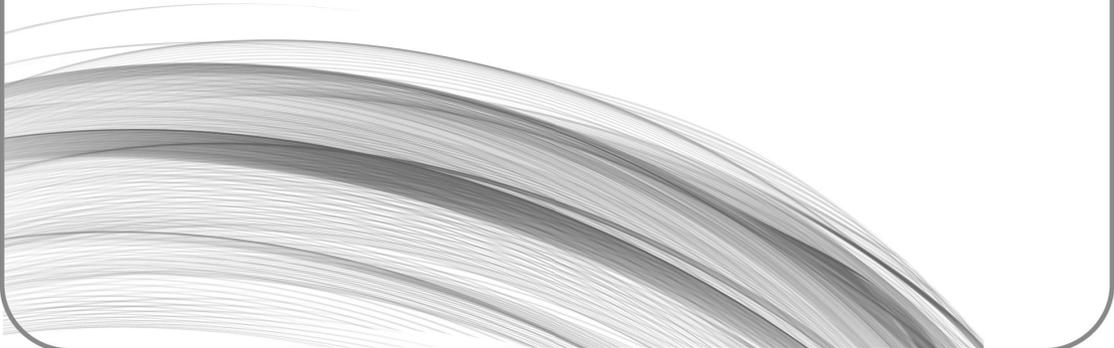


발제 2

가정폭력피해자보호시설의  
자활 지원 현황 및 제언

서 경 남 소장

(한국여성의전화 쉼터 오래뜰)





## 가정폭력피해자보호시설의 자활 지원 현황 및 제언

서경남<sup>1)</sup>

### ■ 한국 최초의 쉼터, 여성의전화 쉼터

- 1) 1983년 여성의전화는 창립 이후 아내폭력 피해자들에 대한 다양한 지원을 실시하였다. 전화상담을 시작으로 1984년 면접상담 실시, 1987년 쉼터를 만들어 아내폭력 피해자들을 지원했다. 여성의전화 ‘쉼터’는 처음에는 사무실 근처의 단칸 셋방을 얻어 만들었는데, 그 조건의 열악함과는 상관없이 여성폭력에 대한 저항의 상징이자 여성의식화의 산실로 자리매김 되었다.
- 2) 폭력 피해 여성을 위한 일시 피난처로서 쉼터는 외국의 ‘shelter house’를 여성의전화가 ‘쉼터’라는 고유명사로 만든 것이다. 지금은 전국의 모든 가정폭력 피해 여성들을 위한 긴급 피난처를 손쉽게 ‘쉼터’라고 부르지만 이는 여성의전화 폭력 피해 여성을 위한 긴급피난처의 고유명사이다. 가정폭력 관련법이 만들어져 가정폭력 피해자를 위한 보호 시설이 마련되기 전까지 10년간, 여성의전화를 비롯한 민간단체들은 정부의 어떠한 지원도 없이 폭력 피해 여성들을 지원해 왔다.
- 3) 쉼터활동의 사회적 의미와 영향은 우선 쉼터의 존재만으로도 한국 사회에 아내폭력 문제가 심각하다는 사회적 암시와 아내폭력 문제가 사회적으로 다뤄지고 있다는 강력한 메시지를 전달하는 역할을 하였고, 둘째로는 쉼터를 통한 폭력당한 여성들이 신체적, 정신적, 심리적 피해 정도가 노출됨으로써 아내폭력문제가 부부싸움이 아니라 폭력범죄라는 사실을 입증하는 기능을 담당하였으며, 이러한 쉼터의 기능은 이후 가정폭력방지법 제정이나 꼭 필요한 이유와 근거를 마련하였다. 셋째로는 국가로 하여금 ‘매 맞는 여성들을 위한 시설’을 설치하게 만드는데 영향을 미쳤다.

1) 한국여성의전화 부설 오래뜰 시설장, 전국가정폭력피해자보호시설협의회 공동대표

## 1. 가정폭력방지정책 현황

### 1) 가정폭력방지정책 추진 연혁<sup>2)</sup>

연도	주요추진 내용
1997	- 「가정폭력방지 및 피해자보호등에 관한 법률」 제정(12월) - 「가정폭력범죄의처벌등에관한특례법」 제정(12월)
1998	- 가정폭력상담소 설치(7월)
1999	- 가정폭력상담소·피해자보호시설 운영비 지원(1월) - 가정폭력피해자 일반치료비 지원(1월)
2001	- 여성부 신설로 보건복지부에서 업무이관(1월)
2002	- 가정폭력·성폭력 근절 종합대책 마련(3월) - 대한 법률구조공단과 가정폭력피해자 무료법률지원사업 협약(12월)
2003	- 가정폭력행위자 교정·치료 프로그램 개발·보급(12월)
2004	- 가정폭력행위자 교정·치료 프로그램 운영(89개 상담소) - 「가정폭력방지및피해자보호등에관한 법률·시행령·시행규칙」 개정(1월, 4월, 5월) • 상담소, 보호시설의 설치 신고·인가권→ 시군구 자치단체장에게 부여 • 가정폭력피해자 피로지 비원 구상권 행사요건 완화 등 - 한국가정법률상담소와 가정폭력피해자 무료법률 지원사업 협약(12월)
2005	- 여성폭력피해자 진료지원 협약식 체결(1월) • 가정폭력피해자와 그 동반아동에 대하여 무료진료 지원
2006	- 「가정폭력방지및피해자보호등에관한 법률·시행령·시행규칙」개정(4월, 10월) • 정기(3년)실태조사 및 초·중·고 예방교육 실시 • 피해아동 거주지외 취학지원 • 상담소 설치·운영기준 강화 등 • 교육훈련시설 신고제 도입 • 가정폭력피해자 치료비 구상권 임의규정으로 변경
2007	- 「가정폭력가해자 교정·치료 프로그램 효과성 분석」 연구용역 실시('06.8~'07.8) • 상담조건부 기소유예처분자 중 프로그램을 이수한 자의 폭력 재발률과 배우자 만족도 등 효과성 검증
2008	- '08년 주거지원사업 시범실시 • 서울, 부산 2개 지역에 임대주택 21호 공급

2) 여성가족부, 「2016 여성·아동 권익증진사업 운영지침」 12~14면

연도	주요추진 내용
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「가정폭력방지및피해자보호등에관한 법률·시행령·시행규칙」 개정('09.11.9 시행)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 가정폭력피해자에게 국민임대주택 우선 입주권 부여</li> <li>• 국가나 자자체에서 종사자 보수교육 실시</li> <li>• 보호시설 입소·퇴소관련 사항을 법률에 규정</li> <li>• 여성긴급전화1366 법적근거 마련</li> </ul> </li> <li>- 「가정폭력방지및피해자보호등에관한법률」 개정('11.1월 시행)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 보호시설 입소 피해자 및 동반아동에 대한 생계비, 아동교육지원비, 아동양육비 등 지원 근거 마련</li> </ul> </li> <li>- 폭력피해여성 지원서비스 개편 추진</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 및 하위법령 개정(1월, 5월, 11월)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 보호시설 입소 피해자 및 동반아동에 대한 생계비, 아동교육지원비, 아동양육비, 의료비 등 지원근거 마련</li> <li>• 피해자 긴급구조 시 경찰관 동행</li> <li>• 가정폭력관련 시설평가 및 평가결과 지원 등에 반영</li> <li>• 가정폭력예방, 계도 등한 홍보영상물 제작·배포·송출 근거 마련</li> <li>• 각급 학교에서의 가정폭력 및 성폭력 등 예방교육 통합 실시</li> <li>• 장애인 가정폭력시설의 종사자 자격기준 개선</li> </ul> </li> <li>- 2010 가정폭력실태조사               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국 16개 시도 3800가구 가정폭력피해자 조사 등</li> </ul> </li> <li>- 2010년 여성폭력 관련시설 평가               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 상담소, 보호시설, 1366, 이주여성긴급지원센터 등 363개소 평가 실시</li> </ul> </li> </ul>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가정폭력방지 종합대책 마련(5월, 법무부, 보건복지부, 대검찰청, 경찰청 협의)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사법경찰관의 긴급임시 조치권 도입 및 피해자 보호명령제 도입</li> </ul> </li> <li>- 주거지원시설 3개지역 추가 확대(대구, 경기(안산), 제주)</li> <li>- 가족보호시설 설치 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 10세 이상 남아를 동반한 가정폭력 피해자를 위한 가족보호시설 설치운영기관 선정 (8개소)</li> </ul> </li> <li>- 보호시설 운영비를 절감하여 입소자중 비수급자에게 생계비 지원</li> <li>- 가정폭력가해자 교정·치료 프로그램 운영(118개소 상담소)</li> <li>- 가정폭력가해자 교정·치료 프로그램 운영실태조사 및 개선방안 연구용역</li> <li>- 가정폭력 상담프로그램 운영인력 역량강화 교육 : 390명(양평원 위탁)</li> <li>- 가정폭력을 막는 힘(홍보동영상 제작, 배포)</li> <li>- 가정폭력사건 수사관계자를 위한 인권의식교육 시범실시(52회, 2272명)</li> </ul>

연도	주요추진 내용
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가정폭력방지 및 피해자보호등에 관한 법률 개정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 경찰관의 현장출입 및 조사권 도입</li> </ul> </li> <li>- 가정폭력 피해자보호명령제도 운영실태와 개선방안 연구용역(3~9월)</li> <li>- 가정폭력 예방 피해자지원안내서 제작(50,000부)</li> <li>- 가정폭력사건 수사관계자를 위한 인권이식교육 확대(36,239명)</li> <li>- 10세이상 남아 동반 가정폭력 피해자를 위한 가족보호시설 추가 확충(5개)</li> <li>- 폭력피해여성이 보호시설 퇴소 후에도 자립할 수 있도록 주거지원시설(그룹홈)공급 확대(36호)</li> <li>- 보호시설 입소 아동 교육비 지원</li> <li>- 가정폭력 피해자 치료·회복 프로그램의 수혜자 확대를 위해 가정폭력상담소 치료회복 프로그램 시범사업실시(2012.5~12, 11개 지역별 1개소 운영)</li> <li>- 여성폭력피해 상담소 관리 및 서비스 수준향상 방안연구(9~12월)</li> <li>- 여성폭력피해 대상과 유형별 치료·회복 프로그램 개발연구(2012. 7~2013.1월)</li> <li>- 가정폭력가해자 교정·치료 프로그램 운영(122개 상담소)</li> </ul>
2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 8개 부처 합동 가정폭력 방지 종합대책 마련(6월)</li> <li>- 2013년 전국 가정폭력 실태조사 실시</li> <li>- 10세 이상 남아 동반 가정폭력 피해자를 위한 가족보호시설 추가 확충(3개소)</li> <li>- 폭력피해여성의 주거복지와 자립지원을 위한 주거지원 임대주택 공급 확대(40호)</li> <li>- 가정폭력 피해자 보호시설 종사자 상해보험 가입 의무화(연5만원 이내)</li> <li>- 아동교육비, 교복비 지원대상 확대                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 아동교육지원비(부교재비:초등·중학생, 학용품비:초등·중·고등학생)</li> <li>• 교복비(중·고등학교 신입생, 전학생)</li> </ul> </li> <li>- 보호시설에 입소한 비수급자에 대한 비일상적 질병에 대한 의료비 지원 추가</li> </ul>
2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가정폭력방지법 일부개정안 시행('14.1.31)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 경찰관 현장출동 의무화, 가정폭력 의무대상기관 확대(학교→국가, 자자체, 공공단체), 경찰관 현장출입·조사 거부자에 대한 과태료 부과</li> </ul> </li> <li>- 가정폭력방지법 일부개정안 시행('14.7.22)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 가정폭력 예방교육 실적점검 및 부진기관에 대한 재재조치 마련</li> </ul> </li> <li>- 10세 이상 남아 동반 가정폭력 피해자를 위한 가족보호시설 추가 확충(2개소)</li> <li>- 폭력피해여성의 주거복지와 자립지원을 위한 주거지원 임대주택 공급 확대(38호)</li> <li>- 가정폭력피해자 보호시설 입소자 건강검진비 신규지원('14. 1월~)</li> <li>- 가정폭력피해자 보호시설 입소자 취·창업 지원을 위한 직업훈련비 신규지원('14.1월~)</li> </ul>
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 10세 이상 남아 동반 가정폭력 피해자를 위한 가족보호시설 추가 확충(2개소)</li> <li>- 폭력피해여성의 주거복지와 자립지원을 위한 주거지원 임대주택 공급 확대(43호)</li> <li>- 가정폭력 관련 시설 종사자 스트레스 치유프로그램 신규운영 지원</li> <li>- 가정폭력방지법 일부개정안 시행('15.12.23)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 가정폭력 추방주간(매년 11.25~12.1) 신설 등</li> </ul> </li> </ul>

연도	주요추진 내용
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 폭력피해여성의 주거복지와 자립지원을 위한 주거지원 임대주택 공급 확대(30호)</li> <li>- 가정폭력방지법 시행규칙 일부개정안 시행('16.9.3)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 가정폭력 관련 시설 휴 · 폐지 시 시설이용자의 권익보호조치 시행</li> <li>• 가정폭력 관련 시설 폐지 시 관할 세무서와 시·군·구 중 한 곳에 폐지 신고서 제출 가능</li> </ul> </li> </ul>

## 2) 가정폭력방지정책 추진 연혁에서 나타난 주요 정책 변화

- ① 1997년 제정된 가정폭력방지법에서의 가정폭력피해자보호시설의 업무는 피해자의 일시보호와 피해자의 신체적, 정신적 안정을 통해 가정 복귀를 지원하는 것이었다(국가법령센터, 2015)
- ② 가정폭력방지법은 1997년 제정이후 2015년(5월)까지 18차례의 개정을 통해 피해자 지원의 범위가 지속적으로 변동되고 있음을 알 수 있다.
- ③ 2006년 가정폭력방지법의 개정을 통해 가정폭력방지법의 목적이 ‘가정폭력을 예방하고 가정폭력 피해자를 보호·지원함을 목적으로 한다’로 개정되었다. 또한 보호시설의 업무에 가정폭력피해자들에 대한 지원이 심리적 치료, 신체적 치료, 법률적 지원, 자립 자활 교육의 실시 및 취업정보 제공 등으로 변화하였다.(국가법령지원센터, 2015)
- ④ 이처럼 가정폭력피해자보호법내에서의 자활이라는 용어의 등장은 2006년부터 시작되었고 이는 가족의 유지에서 가정폭력피해자 인권보호로의 정책과 자활지원정책이 이루어진 것으로 볼 수 있다. 자활 개념이 처음 도입된 2006년에는 가정폭력이라는 특수한 상황에서의 자활을 지원하는 것이기 때문에 개인의 정서적·사회적인 측면의 회복이 우선적으로 고려되었다.
- ⑤ 가정폭력피해자 자활지원정책의 변동과정에서 주된 역할을 보인 것은 여성단체와 정부라고 볼 수 있다. 여성의전화는 설립 초기부터 가정폭력근절을 위한 활동을 지속적으로 전개하면서 가정폭력방지법이 가정폭력피해자의 인권보호와 자활을 지원 할 수 있도록 지속적으로 개정요구를 진행하였다. 이러한 과정에서 2006년 정책의 창이 열린 시기로 볼 수 있다.
- ⑥ 2006년도의 개정이후 가정폭력피해자 자활지원정책이 크게 변화하지는 않았지만, 자활 지원의 범위는 점차 확대 되었다. 가정폭력피해자자활지원정책은 가정폭력에 대한 사회적 인식 변화를 위한 정책과 함께 진행되어왔다.

- ⑦ 2009년 가정폭력방지법의 개정을 통해 피해자의 자활에 대한 지원의 법적인 체계를 마련하기 시작하였다.
- ⑧ 2011년 가정폭력피해자 동반 가족, 경제적 자립의 개념이 확대 도입되었다. 가정폭력 피해자들이 현재 시설에서 받고 있는 심리적, 정서적, 법률적 서비스 외에도 경제적 지원, 자립을 위한 서비스까지 확대되었다.

### 3) 자활지원정책 변동 배경 및 과정에서 나타난 시사점

- ① 가정폭력 피해 경험 여성을 대상으로 지원되는 자활정책은 ‘가정폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률에 의거하여 가정폭력피해자보호시설에서 제공한다.(여성가족부, 2013)
- ② 가정폭력방지법은 가정폭력피해자들의 보호와 지원을 목적으로 하는 법으로서 가정폭력 피해자의 자활지원 정책의 법적 근거로 볼 수 있다.
- ③ 가정폭력방지법 제정이후에도 지속적으로 발생한 가정폭력과 가정폭력강력범죄의 발생이 있다. 경찰단계에서 나타난 가정폭력사건은 년도에 따라 격차를 보였지만, 가정폭력 피해 관련 상담의 수치와 보호시설에서의 가정폭력피해자 보호인원 수가 일정 수준을 유지되는 것은 가정폭력이 아직도 심각한 사회문제임을 보여준다. 가정폭력 방지법이 가정폭력피해자의 회복과 가정폭력가해자의 치료를 통해 가정의 유지를 목적으로 진행되면서, 피해자에 대한 지원을 소극적으로 만든다는 비판을 받았으며, 2004년과 2005년 가정폭력과 관련된 강력범죄들은 가정폭력방지법의 변동을 요구하게 되었다.
- ④ 2006년 개정 이후 가정폭력피해자에 대한 경찰의 대응 방식이 문제가 되는 사건들이 발생, 가정폭력피해자에 대한 인식의 변화의 중요성을 보여줬으며 개정안이 지속적으로 발의되었다.
- ⑤ 가정폭력피해자 자활지원정책은 가정폭력실태조사의 결과에 많은 영향을 받는다. 이는 가정폭력방지정책이 가정폭력실태조사를 기초자료로 사용하기 때문이다. 2006년의 가정폭력방지법 개정 이후 3년마다 실시된 가정폭력실태조사는 이후 가정폭력방지법의 개정에 많은 영향을 주었다. 가정폭력피해자들의 욕구를 직접적으로 받아들이고, 정책 결정과정에 직접적인 영향을 미치기 때문에 가정폭력실태조사는 가정폭력피해의 특수성을 제대로 반영할 수 있도록 고려되어야 한다.
- ⑥ 가정폭력 피해자의 사회복귀와 자활을 지원하기 위해서는 폭력에 노출되지 않는 안전한

보호시설, 장기간 그리고 반복적으로 일어난 폭력으로 인한 심리적, 신체적 손상의 회복, 스스로 삶을 책임질 수 있다는 자신감과 경제적 능력 회복, 사회구성원으로 생활할 수 있는 사회적 관계망의 회복 지원이 필요하다.

자활(넓은 의미)			
과정	자활지원		경제적자활
	정서적 자활	사회적 자활	
내용	치료와 상담 신체적·정신적·심리적 능력 회복 사회적 인정	취업훈련 사회적 관계 형성 능력 일상 생활 조직	취업 연계 주거지원
주체	상담소와 쉼터 의료·법률서비스 기관	자활지원센터	자활센터, 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 고용센터

정재훈 외(2013:9)

- ⑦ 가정폭력자활지원정책의 변동에서 가장 중요한 요인은 정책결정자들이 갖고 있는 가정폭력에 대한 관점이다. 가정폭력방지법의 제정은 여성단체의 활동을 통해 나타났다. 가정폭력피해여성의 보호와 치료를 통한 가정 복귀를 목적으로 한 가정폭력방지법이 제대로 된 효과를 발휘하지 못하였고 가정폭력 관련 강력범죄들이 발생하게 되었다. 이후 가정폭력실태조사가 정기적으로 이루어지면서 가정폭력피해자의 실태가 공개되었다. 가정폭력이 여성의 인권을 침해하는 중요한 문제라는 인식이 확산되면서 가정폭력피해자의 인권보장에 대한 필요성이 증대되었다.
- ⑧ 가정폭력피해자 자활 지원 정책은 가정폭력을 어떠한 관점에서 바라보는가에 따라 그 내용과 성격이 변화함으로써 가정폭력피해자 자활지원정책의 변동에는 가정폭력에 대한 사회적인 인식의 변화와 가정폭력피해자들의 인식 변화 그리고 국가적인 인식의 변화가 있다.

4) 가정폭력방지법 내 자활지원정책변동 흐름(Kingdon 분석요소 결과)<sup>3)</sup>

분석요소		분석내용
문제의 흐름	지표	- 지속적인 가정폭력사건 발생 - 가정폭력관련 상담의 지속적인 발생 - 가정폭력쉼터 입소자의 수치 일정
	사건/위기	- 가정폭력피해자의 가해자 살인사건 - 가정폭력피해자 사망사건 - 인권관련 방송 방영
	환류	- 여성운동단체의 정부 여성정책 평가
정치적 흐름	국가적 분위기	- 인권 및 여성폭력에 대한 대중의 관심 증가
	이익집단의 활동(압력)	- 가정폭력방지법 개정요구 - 가정폭력피해자 구명운동 - 집권대통령 변동에 따른 여성정책 평가
	집권세력의 변동	- 16대, 17대, 18대 대통령 집권 - 17대, 18대, 19대 국회 집권
정책대안의 흐름	가치의 일치성/실현가능성	- 가정폭력피해자 보호 및 지원 필요성에 대한 정부, 국회의원, 여성단체의 합의 - 여성인권 보호에 대한 사회적 가치 일치
	정책대안	- 국회의원들의 가정폭력방지법 개정안
정책의 창		- 2006년 홍미영 등 78인의 가정폭력방지법 개정안의 촉발 - 이후 큰 변화는 존재하지 않았으나 지속적인 개정흐름으로 자활지원정책이 경제적 자활지원으로 확대

3) Kingdon의 정책흐름모형은 정책의 현실적인 변동과정과 그 역동성을 시간의 흐름에 따라 확인할 수 있는 방법, 정책 변동과정을 문제의 흐름, 정치의 흐름, 정책의 흐름으로 구분하여 확인 할 수 있고 시간의 흐름에 따라 나타나는 정책변동 과정을 총체적으로 살펴 볼 수 있다는 특징이 있는 방법

## 2. 가정폭력방지정책의 한계 및 문제점

### 1) 전국 가정폭력상담소 상담현황

\*단위 : 개소/건

연도	가정폭력상담소 수(개소)	상담실적(건)		
		계	가정폭력	기타
2002	159	177,413	97,728	79,685
2003	136	195,286	99,376	95,910
2004	182	193,439	90,497	102,942
2005	297	226,601	111,191	115,410
2006	372	283,705	138,949	144,758
2007	316	295,825	135,386	160,439
2008	303	307,851	130,921	176,930
2009	275	307,009	132,227	174,782
2010	251	296,686	135,069	161,617
2011	244	288,751	126,240	162,511
2012	228	272,580	118,178	154,402
2013	196	260,452	125,694	134,758

(여성가족부 연차보고서 2005-2013)

### 2) 여성긴급전화 1366 센터 상담현황

연도	상담실적(건)	
	계	가정폭력
2004	154,669	41,208
2005	154,912	47,266
2006	164,181	50,838
2007	160,899	48,678
2008	158,635	47,760
2009	190,859	65,074
2010	183,240	60,489
2011	191,050	71,070
2012	223,109	94,985
2013	253,616	122,229(48%)

## 3) 가정폭력 사건 발생 현황(경찰단계) - 경찰청 통계자료(2014)

연도	발생건수
2002	15,151
2003	16,408
2004	13,770
2005	11,595
2006	11,471
2007	11,744
2008	11,461
2009	11,025
2010	7,359
2011	6,484
2012	8,762
2013	16,785

## 4) 가정폭력보호시설 입소현황

(단위 : 개소, 명)

연도	개소수	입소정원	연중 입소인원			연말 현원		
			소계	입소자	동반 아동	소계	입소자	동반아동
2012	66	1,075	4,100	2,518	1,585	842	513	329
2013	70	1,133	4,440	2,748	1,692	909	557	352
2014	69	1,069	4,140	2,551	1,589	927	560	367

## 5) 가정폭력지원 정책의 한계

- ① 2012년 가정폭력 상담건수는 경찰에 신고 된 건수의 약 13배, 2013년은 7.5배에 달하고 있어 통계 간 상당한 차이가 있다. 이러한 차이는 가정폭력 피해자의 경우에 상담만 하고 경찰에 신고하지 않은 경우 즉 암수범죄가 상당히 포함되어 있음을 시사한다.
- ② 2013년 가정폭력상담건수 125,694 → 가정폭력 신고 건수 16,785 → 보호시설 성인 입소인원 2,748으로 중간의 공백이 크지만 가정폭력 지원 정책들이 가정폭력 전체 피해자에 전면적인 이해 및 장기적인 전망 없이 보호시설 입소자 위주로 보호시설 입소 중에만 지원받을 수 있는 단기적, 일시적인 정책들이 추가되는 형태로 진행되고 있다.

### 3. 센터의 기능 및 역할

#### 1) 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제 8조

- ① 보호시설은 피해자에게 대하여 다음 각 호의 업무를 행한다. 다만, 피해자가 동반한 가정 구성원에게는 제1호 외의 업무 일부를 하지 아니할 수 있고, 장기보호시설은 피해자에게 대하여 제1호부터 제5호까지에 규정된 업무(주거편의를 제공하는 업무는 제외한다)를 하지 아니할 수 있다. [개정 2013.5.28] [시행일 2013.11.29]
1. 숙식의 제공
  2. 심리적 안정과 사회적응을 위한 상담 및 치료
  3. 질병치료와 건강관리(입소 후 1개월 이내의 건강검진을 포함한다)를 위한 의료기관에의 인도 등 의료지원
  4. 수사기관의 조사와 법원의 증인신문(證人訊問)에의 동행
  5. 법률구조기관 등에 필요한 협조와 지원의 요청
  6. 자립자활교육의 실시와 취업정보의 제공
  7. 다른 법률에 따라 보호시설에 위탁된 사항
  8. 그 밖에 피해자등의 보호를 위하여 필요한 일
- ② 장애인보호시설을 설치·운영하는 자가 제1항 각 호의 업무를 할 때에는 장애인의 특성을 고려하여 적절하게 지원할 수 있도록 하여야 한다.

#### 2) 심리적 안정과 사회적응을 위한 상담 및 치유 프로그램

- 개인상담 : 입소 직후부터 개별상담 진행, 주1회 간격으로 5회~15회 정도 진행, 소송이나 주변인과의 갈등 문제 등으로 심리적 어려움을 호소할 때 추가로 개인상담 진행
- 집단상담

프로그램	상반기		할당시간 (단위:일주일)
	시기	회차	
인문학을 통한 심리치유	년1~2회	5~8회기	3시간
평화로운 의사소통	년1~2회	7회기	3시간
의식향상	년1~2회	5회기	3시간
요가니드라를 통한 심리치유	년1~2회	7~10회기	2시간
현실요법	년1~2회	5~8회기	3시간
성인미술치유	년1~2회	7회기	2시간
성역할분석	년1~2회	5회기	3시간
성의식향상	년1~2회	5회기	3시간
가족치유(의사소통)	년1~2회	5회기	2시간
성교육(아동)	년1~2회	3~7회기	2시간
미술치유(아동)	년1~2회	7회기	1시간
표현예술치유	년1~2회	8~10회기	3시간
글쓰기 치유	년1~2회	7~10회기	1시간

- 나를 찾아 떠나는 '자아여행' (심신회복캠프) : 9월, 2박 3일
- 자조모임(베틀여성모임) : 격월 총 6회, 일요일
- 연중, 2회 이상

3) 자립자활교육의 실시와 취업정보의 제공 - 경제적 자립

- 2014년

훈련직종	인원	직업훈련건수(건)
CAD 자격증	1	1
목욕관리사	1	1
보육교사	2	2
바리스타	1	1
운전면허	1	1
사회복지사	2	2
일본어회화	1	1
요양보호사	2	2
종출검정고시	1	1
옷수선	1	1
미용사자격과정	1	1
<b>계</b>	<b>14</b>	<b>14</b>

- 2015년

훈련직종	인원	직업훈련건수(건)
가정폭력전문상담원교육	2	2
성폭력전문상담원교육	1	1
한식조리사	1	1
청소년지도사	1	1
전산회계	1	1
초크아트 자격증	1	1
운전면허	2	2
클레이아트 및 종이접기	1	1
영문법 (고출검정고시)	1	1
가족공예	1	1
요양보호사	1	1
POP 및 캘리그래피	1	1
<b>계</b>	<b>14</b>	<b>14</b>

## 4. 외국 쉼터 사례

### 1) 영국

영국의 1996년 The Family Law는 가정폭력의 범위를 물리적이고 신체적인 폭력의 범주에서 더 확대시켜 정서적인 폭력과 경제적 폭력을 포함시키고 있으며, 가정폭력을 가해자가 권력을 남용하는 한 형태로 보고 있으며, 피해자의 실질적인 욕구와 권리 실현에 초점을 두고 있다. 특히 피해 여성이 가해 남성으로부터 벗어나 거주할 수 있는 곳을 적극적으로 고려해 주거나 현재 살고 있는 집 혹은 그 지역에서 가해 남성을 퇴출시키는 등 가정폭력 피해 여성의 주거를 확보하기 위해 노력하고 있다. 이는 가정폭력 피해 여성이 가해 남성으로부터 독립하여 생활할 수 있는 기본적인 초석을 마련하는 것이다. (이선주, 2002)

The Family Law에서 규정하고 있는 비훼손명령(non-molestation orders)과 점유명령(occupation orders)을 통해 가정폭력 피해 여성을 보호하고 있다. 비훼손명령은 가정폭력의 가해자가 피해자에게 행하는 폭력을 정지시키고, 폭력에 상응하는 위협적인 행위를 금지하는 것 등에 그 목적이 있다. 또한 이는 빈번한 전화를 통한 괴롭힘이나 직장에 찾아와 괴롭히는 행위 등을 모두 금지하고 있다. 이 명령은 특정기간을 정하기도 하고, 무한정으로 정하기도 하며, 다른 법정 명령이 있을 때 까지 등 기간 설정에 있어서도 피해자의 상황과 조건에 따라 융통성 있게 적용하고 있다. 점유명령은 폭력의 피해자인 개인 혹은 가족의 신병을 보호하기 위한 명령으로 가정폭력 가해자를 강제적으로 그 집에서 나오도록 하는 것이다. 이는 가정폭력의 피해자가 자신이 거주하고 있는 주택에서 계속 머무르고자 하는 권리를 실현하면서 가해자가 가족 구성원이 거주하고 있는 주택에 있을 권리를 제한하는 것이며, 가해자가 축출되는 공간은 주택에서의 퇴거이거나 그 주택이 위치해 있는 특정지역이 될 수도 있다. 또한 피해자가 가해자에 의해 강제적으로 퇴거된 경우라면, 가해자는 피해자가 집으로 돌아오도록 하는 명령 등 다양한 형태로 실현되고 있다.

영국은 가정폭력이 홈리스(homeless) 증가에 영향을 준다는 점을 인식하고 가정폭력 피해 여성에 대한 주거지원을 강화해 나가고 있다. 1977년 The Housing Act는 홈리스에 대하여 안정된 영구주거의 권리를 인정하면서 가정폭력으로 인해 안정된 주거를 갖지 못한 사람들과 함께 가정폭력에 노출되어 있는 사람들을 포함하고 있다. 즉, 가정폭력의 피해자들도 홈리스의 정의 속에 포함시켜 The Housing Act를 통해 가정폭력 피해 여성과 아동들이 안정된 거처를 제공받을 수 있도록 권리를 보장하고 있는 것이다. (이태진, 2005)

지방자치단체는 가정폭력으로 홈리스가 될 위기에 있는 여성들에게 임시주택(temporary

accommodation)을 제공하는 것을 의무화하도록 하고 있으며, 그 기간은 2년으로 두고 있다. 특히 가정폭력 피해 여성 중 자녀를 동반하고 있거나 임신 중이거나 연령상·정신상 또는 신체적인 장애의 이유 및 다른 특별한 이유로 이해 사회적으로 취약한 위치에 있는 경우 등은 공공주택배당에 있어 우선권을 갖게 될 수 있다.(이태진, 2005)

영국에서의 쉼터는 폭력의 상황에서 급박하게 피신한 여성들이 거주할 수 있는 일시적인 시설로서의 역할을 담당하고 있으며, 그 이후에는 지방자치단체가 2년간 머물 수 있는 주택을 공급함으로써 그 기간 동안 경제적 자립, 정서적 안정 등을 취할 수 있도록 하고 있다.

## 2) 미국

미국에서 이루어지고 있는 가정폭력 피해 여성을 위한 쉼터는 3단계로 구분되어 있다. 긴급보호를 위한 쉼터(emergency shelter), 전환기의 적응과 자립준비를 위한 중간의 집(translational housing), 주거지원정책(HUD, 연방정부 주택도시개발성)의 단계로 이루어져 있으며, 임시 보호시설로서의 성격이 강한 쉼터와 그 다음 단계인 중간의 집은 민간단체를 중심으로 후원금, 기부금 등을 통해 지역사회의 지원을 중심으로 운영되고 있다. 정부는 주거비 지원, 공공주택 입주 등을 중심으로 지원하고 있다. 쉼터는 단기보호시설로 법률적 지원과 숙식 제공, 동반한 아동의 보육과 교통 및 취업 알선 등도 제공하고 있다. 중간의 집은 자립 준비 서비스를 제공하는 등 피해 여성이 가해 남성으로부터 독립할 수 있는 프로그램을 마련하고 있다.(이태진, 2005)

긴급보호를 위한 쉼터는 현재 우리나라의 단기 보호시설과 유사한 역할을 하고 있으며, 미국의 중간의 집 역시 2006년 4월 개정된 가정폭력방지법을 통해 새로이 규정, 시행된 중장기 보호시설과 유사한 역할을 하고 있다. 그러나 우리나라의 중장기 쉼터는 최대 2년 동안 주거지를 유상으로 제공하는 것으로 규정되어 중장기 시설의 이용 이후에도 지속적인 지원이 필요한 가정폭력 피해 여성들을 위한 대책이 필요하다.

미국에서는 가정폭력 피해 여성이 중간의 집을 이용한 이후에도 정부를 통해 다양한 방식으로 주거지를 확보할 수 있도록 지원하고 있다. 미국의 연방 정부는 저렴한 비용으로 가정폭력 피해 여성이 거주지를 선택할 수 있는 장점이 있다. 주거비를 낼 수 있는 경제적 능력이 없는 여성에 대해서는 긴급 주거비를 지원하기도 하여 주거비에 대한 부담을 줄여주고 있다. 또한 주거비 지불 여부나 기간 연장 등 다양한 대안을 지속적이고 다각적으로 검토하고 있다.

미국의 대표적인 쉼터를 살펴보면 다음과 같다. 미네소타주 L 세인트 폴법률부조회에서는

1972년 여성들을 위한 전화상담을 시작한 이래로, 가정폭력으로 인한 상담이 많아지자, 피해 여성을 폭력으로부터 분리하여 보호하기 위한 목적으로 1973년 Women's House라는 보호 시설을 만들게 되었다. 아리조나주의 Rainbow Retreat은 1973년 남편들의 음주로 학대 받거나 집에서 쫓겨난 여성들만을 위한 시설로 설립된 이후, 현재는 폭력으로부터 피신할 수 있는 장소를 제공하는 시설로 운영되고 있다. 폭행이나 학대로 인한 정신적 충격을 치료하기 위하여 개별 상담 및 집단 심리 치료 등의 일정을 꾸리고 있으며, 독립을 위해 필요한 직업훈련을 지원하고 있다. 네바다주의 라스베가스에 위치한 Domestic Crisis Outreach Center는 1977년 가정폭력을 예방하고 피해자를 돕기 위한 목적으로 설립되었으며 1978년부터 가정 폭력 피해 여성과 아동들을 위한 쉼터를 개설하여 운영해 오고 있다. 24시간 가정폭력 상담 전화를 받고 있으며, 상담을 통해 필요한 여성을 쉼터로 안내한다. 쉼터에서는 법률적, 의료적, 재정적 도움과 취업을 위한 지원을 받게 되며, 상담원, 사업사업가, 직업상담원, 아동상담가 등 각 분야별 전문 요원들이 종사하고 있다. 또한 가족치료사는 가정폭력 피해 여성에 대한 개별 및 집단 상담 외에도 법원으로부터 의무적인 치료명령을 받은(Court-Ordered Programs) 가해 남성의 상담과 치료도 담당하고 있다. 이상 언급한 곳은 단기 보호를 목적으로 하고 있는 쉼터로, 기본적으로 임시적이고 응급적인 도움을 주고 있으며, 이후 중간의 집으로 연계되기도 하며, 가정폭력 피해 여성과 아동들을 위한 주거지원 정책에 따라 아파트 등 주택을 공급받게 된다(김승연, 2004, 박영란, 2004)

### 3) 캐나다

캐나다는 가정폭력 피해 여성이 쉼터에서의 일시적인 보호를 받은 이후 주거 문제 해결을 위한 지원체계를 구축해 나가고 있다. Paths는 1984년 설립된 민간단체로 가정폭력 피해 여성과 자녀를 위한 중간의 집(Transition and Interval Houses), 임시보호쉼터(Temporary Emergency Shelters)와 쉼터를 퇴소하고 난 이후 거주할 수 있는 2단계 쉼터(Second Stage Sheletrs)가 운영되고 있다. 위니페그 시의 2단계 쉼터는 1년 동안 가정폭력 피해 여성들이 자립을 준비할 수 있도록 지원하는 프로그램이다. 행동치료, 여가활동, 교육활동, 문화 교육, 생활기술향상을 위한 집단프로그램 등이 이루어지고 있다. 퀘잘 가족의 집(Quetzal Family House)은 온타리오주에 위치하여 가정폭력 피해여성들의 자립을 위해 설계한 2단계 쉼터로, 냉장고, 오븐, 세탁시설 등 기본적인 생활용품 등이 갖춰진 상태이고 방은 크고 작은 방들이 다양하게 있어 동반 아동이 있는 경우를 확실히 구별할 수 있게 되었다.

(박영란, 2004)

기존의 쉼터 모델이 최선이라는 의견(생존자의 임파워먼트, 즉시적인 서비스 제공, 지원정책 등을 고려할 때), 그러나 이것이 장기적 주거제공의 측면에서는 한계가 있다는 인식  
주거문제의 해결이 가정폭력 피해자들이 폭력을 빠져나오는 매우 결정적인 요소라는 점 강조

#### 4) 오스트레일리아

영국 Sanctuary Scheme 모델 도입

접근금지/보호명령제도의 수반이 위 모델의 성공적 수행의 전제조건  
경찰, 법원의 협조, 사회복지와 주거안정 정책이 함께 동반되어야 함  
가해자에게 적절한 주거지를 제공하는 것 역시 필요

피해자가 자신의 주거지에 머무는 동안 상담가/활동가 등이 outreach 프로그램을 통해  
피해자에게 필요한 서비스/상담을 지원해주는 것 중요

가해자/피해자 간 필요한 접촉은 집이 아닌 공간에서 이루어질 필요

#### 5) 홍콩의 쉼터

홍콩의 조화의 집(Harmony House)은 1985년 홍콩의 민간단체가 가정폭력 피해 여성을  
안전하게 보호하기 위하여 설립하였다. 시작 당시에는 순수한 민간단체인 여성단체가 주축이  
되어 운영되어왔으나 1989년 이후 정부 보조금을 지원받기 시작하였다. 조화의 집은 신체적,  
심리적, 성적 학대에 대한 치료와 상담, 아동 학습지도, 아동 심리치료, 24시간 상담전화  
운영, 자조그룹, 대중교육, 조사 연구 작업 등의 프로그램을 꾸리고 있으며, 상담치료에 중점을  
두고 있다. 3개월의 체류기간을 정하고 있으며 집으로 귀가하기를 선택한 경우 지역 내에 있는  
가족상담소와 연계하여 남편과 함께 부부상담을 받도록 한다.

홍콩 정부에서도 여성보호시설을 운영하고 있다. 이 시설은 임시 보호시설로 미혼모들이나  
학대받은 여성들이 일시적으로 대피할 수 있는 공간으로 잠시 안정을 취한 뒤 사회복지기관,  
상담소, 병원, 입양기관 등 개개인에게 가장 필요하다고 생각되는 분야의 전문기관으로 연계  
한다.(김승연, 2004)

#### 6) 외국 쉼터 사례의 시사점

① 전반적인 문제점은 쉼터에 대한 재정지원의 만성적 부족, 사법시스템의 지원과 협조의

- 부족으로 가정폭력이 공적문제로 이해되지 못하는 것에 대한 공통적인 문제가 있음
- ② 영국, 호주, 미국은 가해자가 주거지에서 퇴거를 당하기도 함
- ③ 가정폭력 피해자들이 폭력을 빠져나오는 데 매우 결정적인 요소인 주거문제의 해결을 위한 지원을 확대하고 있음
- ④ 외국 자료가 많이 없고, 그나마 한국 쉼터는 지원 시스템이 체계적으로 구축되어 있는 것으로 파악됨. 다만 한국 쉼터는 ‘보호와 치유’에 대한 지원에 집중되면서 피해여성들이 어디에 걸려 앞으로 나아가지 못하고 있는 지점에 대한 고민이 없음
- ⑤ 좀 더 구체적이고 세밀한 최근 자료 조사 및 연구로 새로운 자립쉼터 모델 제시가 필요함

## 5. 가정폭력피해자 지원정책의 한계 및 쉼터의 현안

### 1) 가정폭력범죄 피해자에 대한 자산조사 및 차등지원의 문제

#### \* 시설 수급·비수급, 이원화된 범죄피해자 지원체계

현재 쉼터의 가장 중요한 역할 및 기능은 피신한 여성들이 가해자들의 추적으로부터 안전을 보호받고, 폭력으로 인한 신체적, 정신적 후유증을 치유하는 생활시설이다. 하지만 현재 쉼터는 가정폭력범죄 피해자라는 인권적 관점의 접근보다는 사회복지생활시설로 분류되어 모든 입소자에 대한 자산조사로 수급, 비수급으로 나누고 이원화된 지원체계로 차등지원의 문제가 지속되고 있다. 이로 인해 매년 하반기만 되면 비수급 생계비 지원이 끊겨 어려움에 처하는 쉼터들이 속출하고 있으며, 의료급여증은 발급조차 되지 않아 치료지원에 큰 어려움을 겪고 있다. 의료비가 부족한 쉼터에서 비수급자의 가정폭력 피해 후유증 치료조차 포기하는 사례가 발생되고 있어 이들에게 의료급여증 발급은 반드시 필요한 상황이다. 또한 비수급 의료비 지원을 위해서는 활동가들이 일일이 의료기관을 동행해서 의료비를 결제해야 하는 상황으로 쉼터 업무 중 많은 시간을 할애하게 되면서 업무의 과중으로 이어지고 있다.

가정폭력 문제를 사회복지적인 소극적 보호의 차원에서가 아니라 가정폭력범죄 피해자들에 대한 인권의 보장과 보다 확실한 안전의 확보라는 적극적인 측면에서 바라봐야 하며 이를 위해 별도의 자산조사 없이 모두 지원할 수 있도록 관련법인 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정으로 안정적인 예산확보 및 제도 개선이 필요하다.

## 2) 비공개시설 지속성의 문제 및 한계

입소와 동시에 자산조사가 이루어지다보니 내담자에 대한 각종 조회가 이루어지고 행복e음에 집적되고 있다. 이에 더해 현재 추진되고 있는 여성폭력관련 시설도 국가보조금 통합관리망으로 일원화될 가능성이 높고 이렇게 되면 쉼터의 사회복지시설 관점이 더욱 공고해 질것이고 쉼터 내담자, 종사자등 모든 정보가 노출될 가능성이 높아질 수밖에 없다. 이미 전산망을 통해 관련 공무원 및 사회복지공무원, 민간단체 직원, 전산망 용역업체 직원 등 수 많은 사람들이 온라인 전산망에 접근할 수 있다. 또한 계속 늘어나고 있는 퇴소자, 입소자, 관계자들도 쉼터 노출의 가능성을 높이고 있다.

입소자는 노출을 방지하기 위해 철저히 익명성으로 생활할 뿐 아니라 모든 생활영역에서 노출 방지 및 경계로 자신도 모르게 위축된 생활을 하고 있다. 또한 4대보험 가입 경제활동 제한, 핸드폰 사용 제한, 의료기관 이용 제한 등도 있다. 특히 인증 수단 및 사회·경제활동의 필수품이 핸드폰의 사용 제한은 쉼터의 적응을 어렵게 할 뿐 아니라 자립 준비를 위한 경제활동 참여의 접근 자체를 어렵게 하고 있다. 이는 폭력의 재발방지 및 자립을 위해 쉼터에서 진행하고 있는 역량강화 활동들과 충돌하고 있고 자립의 방해요소가 되고 있다.

## 3) 직업훈련을 통한 자립의 한계

쉼터 이용 여성들의 경제적 자립 문제는 한편으로는, 우리나라 여성노동시장 전반의 문제와 통합적으로 살펴보아야 하며, 중장년층 여성을 대상으로 하는 인력개발 문제와도 연결되어 있다. 또한 다른 한편으로는, ‘가정폭력’과 ‘쉼터 이용’이라는 경험이 결합되어 나타나는 신체적인 상처 치유, 심리적인 상처와 함께 취업을 하고, 거주지를 확보하여 경제적 자립을 이루어야 한다는 특수성이 있다.

자립을 위한 직업훈련은 쉼터 입소 중에만 가능하기 때문에 경력 및 각 개인의 적성 등을 반영한 전문가의 상담 과정이 누락된 채 진행되고 있는 직업훈련은 전문적인 기술 습득과 장기적인 전망보다는 손쉽게 취업할 수 있는 단순노무직 및 단기교육에 치우쳐 진행되고 있다. 그나마도 직업훈련을 받은 분야에 얼마나 취업하고 있는지에 대한 통계 및 데이터도 전혀 없는 실정으로 정확한 통계 마련으로 직업 훈련에 대한 보다 실효성이 있는 정책들이 필요하다.

## 6. 가정폭력피해자 지원정책의 방향 및 대안

### 1) 가정폭력피해자 지원을 위한 전면적인 지원체계 검토

수많은 가정폭력 피해 여성들이 있지만 쉼터에 입소하는 피해여성은 극히 적다. 하지만 가정폭력 피해 여성에 대한 지원은 쉼터 입소자에게만 거의 한정되어 있다. 쉼터 입소했을 때만 지원받을 수 있는 치유프로그램, 직업훈련비, 의료비, 주거지원, 주민등록열람제한 등의 단기적, 일시적 지원정책들을 피해 여성들의 욕구를 반영해 보다 장기적이고 본질적인 접근으로 변화시켜야 할 필요가 있고 무엇보다 모든 가정폭력 피해여성들에게 돌아갈 수 있도록 지원법 개정 및 새로운 시스템 마련이 필요하다.

쉼터에 입소하지 않은 가정폭력 피해자들을 위한 자활, 자립센터 등의 대안이 필요하다. 이를 통해 쉼터에 입소할 수 없는 가정폭력 피해자들이 지원체계에서 소외되지 않고 쉼터 입소자와 다름없이 신체적, 심리적, 정서적 폭력피해 후유증을 치유하고, 취업 교육 및 훈련, 주거지원 등을 통해 폭력상황에서 벗어나 자립할 수 있는 정책들이 필요하다.

위의 자활지원정책 변동 과정의 결과를 보면 가정폭력에 대한 사회적 관심과 여성단체의 활동이 정책의 변화를 이끌어내고 있음을 알 수 있다.

여전히 가정폭력사건이 지속적으로 발생하고 있고 피해자 사망뿐만 아니라 피해자의 가해자 사망사건이 발생하고 있음에도 사회적 여론과 관심이 불붙지 않고 있고 이는 정책의 반영으로 이어지지 않고 있다.

지금까지의 가정폭력방지 정책 마련에 주도적인 역할을 한 여성의전화 활동들은 다시금 사회적 여론과 관심을 환기시킬 수 있어야 하고 결국 정책반영으로 이끌어낼 수 있어야 한다. 법, 정책의 변화만이 가정폭력피해자 지원을 확대할 수 있는 유일한 길이기 때문이다.

### 2) 자립의 시작, 쉼터

단기쉼터의 경우 대부분 이용기간이 6개월이다. 장기간 폭력에 노출된 분들이 주로 오게 되는 데 6개월은 폭력으로 인한 피해를 치유하기도 부족한 기간이긴 하지만 당장 시급하고 당면한 문제는 자립이다. 2013년 가정폭력 피해자 실태조사에 따르면 쉼터 퇴소 시 상태는 이혼, 별거, 이혼 소송 중인 경우가 전체 44%에 이르렀다. 이 경우는 물론 다시 가해자와 동거하게 되는 경우에도 자립의지가 높을수록 폭력에 적극적으로 대처할 수 있기 때문에 쉼터에서는 치유와 더불어 자립에 대한 준비가 이루어질 수 있어야 한다.

가정폭력피해여성 267명에 대한 설문조사결과 자립의지에 영향을 미치는 가장 중요한 요인은 성 평등 의식으로 나타났다.(정춘숙 논문)<sup>4)</sup> 쉼터에서 진행되는 치유프로그램이 성 평등 의식을 높일 수 있는 프로그램이 최우선적으로 진행되어야 함을 보여주는 결과로 모든 쉼터 치유 프로그램에 성 평등 의식향상을 위한 프로그램으로 의무적으로 배치될 수 있도록 해야 한다.

이와 더불어 직업훈련과 취업 지원은 보다 체계적으로 강화되어야 한다. 쉼터 퇴소 이후에도 가능하게 전문적인 기술이나 지식을 습득하여 안정적인 취업 및 창업으로 연계되기 위해서는 직업상담사 등 전문가와의 연계를 통해 내담자의 적성 및 전반 상황을 고려하여 직업훈련을 선택할 수 있어야 한다. 부대비용을 포함한 직업훈련비 전액 지원 및 교육 수수료 후 우선 취업할 수 지원 정책 마련이 필요하다.

### 3) 주거지원 확대 및 긴급 생계비 지원

현재 가정폭력 피해 여성에 대한 대부분의 지원은 쉼터에 있는 기간에 한정되어 있다. 퇴소하는 피해 여성에 대한 공적 서비스는 전무하다시피 하다. 쉼터 이후의 삶에 대한 준비와 지원이 전혀 이루어지지 않고 있다. 가정폭력 피해 여성의 자립 및 폭력 상황으로 다시 돌아가지 않기 위해서는 주거지원 확대 및 긴급생계비 지원이 필요하다.

2016년 여성가족부에서 시행한 ‘전국 가정폭력 실태조사’중 쉼터 입소자들을 대상으로 한 피해자 조사<sup>5)</sup>에서도 퇴소 후 자립에 필요한 서비스로는 주거지원이 61.8%로 1순위였으며, 자립지원 지원금 15.5%, 의료지원 11.8% 순이었다. 이를 통해 쉼터에서 만기가 되어 퇴소하는 피해여성들에게는 자립을 위한 최소한의 생계비나 주거 마련을 위한 정착금 지원이 필요하다는 걸 알 수 있다. 특히 자녀를 동반한 여성들에게 이혼이 완료되어 취업을 할 때까지의 최소 생계비 지원은 생존과 결부되어 있는 중요한 문제이다.

### 4) 피해자 특성을 반영한 다양하고 전문적인 쉼터 모델 개발

갈수록 증가하고 있는 경계성질환을 가진 내담자들을 위한 고민이 필요하다. 현재는 입소 전 진단할 수 있는 시스템이 전혀 없고 공동체 생활의 어려움 및 치유의 한계에 부딪히고 있다. 대체로 정신과적인 치료에 대한 강한 거부감을 가지고 있어서 직접적인 병원연계가 어렵고

4) 여성가족부에서는 가정폭력 피해자 실태조사를 위해 2013년 10월 25일부터 11월 29일까지 전국 가정폭력상담소 100개소와 쉼터 63개소의 내담자 267명을 대상으로 우편설문 조사 진행.

약물(우울증, 수면장애, 불안장애 등) 치료 위주로만 진행되고 있다.

이에 1366등 연계기관에서 전문기관과 연계하여 진단할 수 있는 시스템이 마련되어야 한다. 각 쉼터에서는 경계성질환에 대한 기초 정보 및 인지가 가능할 수 있도록 활동가들에 대한 교육이 우선적으로 필요하다. 차후 치유프로그램과 병행할 수 있는 전문적인 프로그램에 대한 고민도 필요하다.

또한 부모 및 형제의 폭력으로 인한 젊은 비혼 여성들의 입소가 증가할 가능성에 대한 준비도 필요하다. 생활전반에서도 소통이 어렵고 남편폭력에만 집중되어 진행되고 있는 치유 프로그램에 공감의 떨어지면서 쉼터 전반적인 만족도가 떨어지고 있다. 비혼 여성들만을 위한 새로운 쉼터 및 프로그램이 필요하다.

더불어 노출 위험의 정도도 제각기 다르다. 가해자의 집요한 추적으로 신변의 안전이 제일 우선으로 필요한 경우, 가해자가 소극적으로 찾을 가능성이 있는 경우, 전혀 찾지 않은 경우 등이 있지만 지금의 쉼터 운영은 입소 유형과 상관없이 폐쇄적으로 운영되고 있고 노출과 관련한 쉼터 운영원칙이 동일하게 적용되고 있다.

이에 쉼터 입소자의 유형과 노출 위험의 정도에 따른 맞춤형 쉼터가 필요하다. 신변보호를 위한 폐쇄쉼터, 적절한 신변보호 및 활동의 제약이 비교적 적은 준 개방쉼터, 지역사회와 함께 하는 지역쉼터 등이다.

##### 5) 자조모임 구성 및 확대

쉼터를 다녀간 여성들의 다양한 자조모임이 구성될 수 있도록 지원해야한다. 자조모임을 통해 정보와 정서의 교류, 공감의 연대, 새로운 형태의 가족 구성 등으로 지속적인 임파워먼트가 가능해짐으로서 폭력의 고리를 완전히 단절시킬 수 있기 때문이다. 현재 본회에서 진행되고 있는 베틀여성모임은 자조모임성격이 아닌 본회에 프로그램을 구성하고, 내담자들이 프로그램에 결합했다가 흩어지는 방식으로 자조모임이 가지고 있는 긍정적 효과를 기대하기는 어렵다.

이에 내담자 스스로 모임을 구성하여 자발적으로 운영하되 사무처에서는 최소한으로 결합하는 방식의 자조모임 구성이 필요하고 적극적으로 지원할 필요가 있다. 그럼으로써 가정폭력 피해여성들을 보호하고 지원해야할 피해자에서 여성운동이 가능한 주체로서 인식하고 차이에 기반한 연대를 도모하는 방식의 새로운 운동 모델을 창출 할 수 있을 것이다.

〈참고문헌〉

- 서슬아. (2015). 가정폭력피해경험 여성 자활지원정책 변동 연구 - 가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률을 중심으로-
- 이주연. (2007). 가정폭력 쉼터 이용 여성의 경제적 자립에 관한 연구
- 이수은. (2013). 가정폭력피해자의 인권보호를 위한 지원체계와 개선방안
- 정춘숙. (2014). 가정폭력 피해여성의 자립의지에 영향을 미치는 요인에 관한 연구

토론 1

## 가정폭력피해자 자활 지원 방안

신 지 영 공동대표  
(전국가정폭력상담소협의회)



## 가정폭력피해자 자활 지원 방안

전국가정폭력상담소협의회 공동대표

(사)한국여성상담센터장 신지영

자활이 위로부터의 관점에서 당사자의 협의나 동의 과정 없이 출발할 때, 현실과의 괴리가 존재하며 자활 당사자의 목소리가 제대로 반영되지 않는다. 또한 빈곤층의 탈 수급이 탈 빈곤과 자활의 과정을 의미하는 지적이 있다.

이는 경력단절여성에 대한 자활의 기회를 제공하기 위해 여러 직업훈련이 행해지고 있으나 현장에서의 목소리는 그것이 취미생활 수준에 그치고, 직접적 직업으로의 연결성이 미흡하다는 목소리가 있다. 특히 가정폭력 피해 여성은 경력 단절 여성일 뿐 아니라 폭력피해로 인한 후유증을 함께 경험하고 있는 복합적 문제가 있다. 이들의 경제적 독립은 그들의 자존감 향상과 힘을 갖게 되고 자신감을 갖는 중요한 요소가 될 수 있다. 그러나 그 만큼 근로 현장에서의 적응단계까지 나아가는 것에는 직업적 훈련이 직접적으로 도움이 될 수 있는 요소가 필요할 뿐 아니라 그들을 심리적으로 지원해주는 체계가 필요하다. 즉, 단순히 직업으로 연계까지 하는 것 뿐 아니라 사회적 기술을 익히고, 힘든 상황에서 자율적이고 자립적으로 적응하고 자신의 역량을 향상시킬 수 있는 단계까지 이를 수 있도록 심리적 지원을 하는 지지체계가 필요한 것이다.

아래부터의 관점이 반영되어야 한다.

그렇다. 직업기회가 충분히 주어지고, 자녀를 양육하는 입장에서의 보육자원을 확보해주고 일할 수 있는 환경에서의 직업 창출이 이뤄질 때 지속적 노동이 가능하다는 말이다. 특히 발표에서 언급한 취약계층은 어린 자녀 양육, 낮은 교육수준, 취업 경력의 낮은 수준은 전문성이 하락되고 저임금 직업군에 속할 확률이 높은 빈곤 고위험 군이라 하였으며, 이에 대한 자활 지원 방안에 대한 고민을 하고 있다. 이것은 가정폭력 피해 여성에게서 종종 발견되는 어려움이기도 하다. 그러나 이들에 대한 직업 훈련의 기회조차 잘 이뤄지지 못하고 있는 실정이다. 현재 가정폭력 피해 여성은 보호시설의 쉼터에서 거주하는 사람을 위주로 진행되고 있으나

실상은 쉽기에 거주하는 인원보다 상담소에 내방하는 가정폭력 피해여성이 대다수를 차지하고 있으나 이들에 대한 자활을 위한 준비 비용이 마련되지 않고 있으며 심리적 후유증에서 벗어나기 위한 피해자치료프로그램의 비용조차 국가적으로 확보하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 현재 있는 직업훈련 프로그램이 공예, 메이크업, 네일, 바리스타, 가사도우미 등으로 제한되어 있는 것이고 직업 창출까지 나아가는 것에 의문점이 있다 하더라도 이들의 자활을 위해서는 도전하고 훈련받도록 독려하고 있다. 그 이유는 발표자가 언급했던 ‘자활’의 개념의 확장과도 유사한 동기 때문이다. 새로운 일로의 도전, 용기, 관계를 배우기, 내적인 힘을 키워나가기 위한 도구적 역할을 하기 때문이다. 이러한 과정을 밟아가는 것은 그들의 심리적 역량강화에도 도움이 될 것으로 기대하기 때문이다. 그러나 과정적 목표지향성과 심리적 역량강화를 위한 길을 가는 것에 있어서는 지속적 경제적 독립이라는 현실적 목표가 반드시 뒷받침되어야 한다. 그것이 보장되지 않은 채, 과정만 중요시여기는 것은 문제가 있다. 우리가 열심히 노력하면 뜻을 이룰 수 있을 것이라는 기대가 막연한 것이 되면 안 되는 것처럼, 가정폭력피해여성에게도 기회가 주어지는 환경, 그리고 직업적 성취가 이뤄질 수 있는 환경이 확보되는 것이 필요하다. 아무리 노력해도 빈곤에서 벗어날 수 없고, 경제적 독립을 이룰 수 없고, 빈곤하고 취약한 곳에서 벗어날 수 없는 열악한 환경이라고 한다면 시도조차 하지 못할 것이다. 그 환경은 국가와 사회가 만들어주는 것이 필요할 것이다. 특히 가정폭력피해여성의 심리적 후유증이 어떤 것인지를 이해하는 바탕위에 제도가 마련되는 것이 중요하다. 미국에서 시행하고 있다는 조건부 현금지원방식이라는 제도도 우리나라에서 도입하는 것이 나쁘지 않다. 다만, 과연 현금만 지원하는 것이 그들의 자활을 돕는 것에 효과적이지 않다는 것이다. 가정폭력피해여성의 자활은 심리적인 변화와 더불어 환경적 변화, 그리고 자신의 변화에의 용기를 내어 경험하고 실패와 좌절에도 불구하고 다시 일어서는 단계를 여러 번 반복해서 강하게 되는 것이다. 즉, 자활을 위한 심리치료가 함께 병행해야 할 것이다. 즉, 직업 훈련의 기회, 직업을 얻은 이후에도 지속적 심리적 지원이 가능한 시스템을 구축하는 것이 중요하다. 그것이 ‘쓰러진 그들의 손을 잡아 일으켜주는 복지’인 것이다. 다시 걸음을 걷기 시작하고 근육이 생기고 혼자서도 설 수 있는 단계까지 옆에서 지속적인 관심과 도움을 주는 단계까지 팔로우업을 하는 제도가 생긴다면 이상적인 시스템이 되겠다. 다만 현재로는 직업창출을 위한 직업훈련의 다양성이 요구되며, 기회제공이 부족한 상황인 것, 근로의 지속을 위한 근로환경의 여건이 열악함 등의 문제가 있다.

발표자는 자활 지탱력 개발의 필요성에 대해서 언급하였다. 일을 통한 자활의 의미가 살아나기 위해서는 '일을 통한 탈 수급'에 성급한 초점을 주는 것에 대해서 지양한다고 하였다. 이것은 이상적으로 보인다. 그러나 현실적으로 당장 자녀를 양육하고, 생계를 유지해야하는 가정폭력피해여성에게 자녀양육방법과 건강관리 등에 대한 교육과 심리적 지원을 위한 치료 중심에만 머물기에는 답답한 현실적 문제를 해결하지 못하였다는 것 때문에 어려움을 겪게 된다. 당장 먹고 살아가야하는 문제가 있는 여성들에게 생활비와 주거비를 제공할테니 지금은 심리적 지원을 공급받으라고 하는 것에도 여성들을 수동적, 의존적 상태에 머물게 하고 불안을 감소시키지 못하게 된다. 그러므로 일을 통한 탈수급과 자활 지탱력 개발은 동시에 이뤄져야 할 것이다. 발표자가 언급하였던 국내 자활프로그램에서 경제적 지표 외에 '마음의 힘'을 키워주는 지표를 포함해야한다는 주장에 전적으로 뜻을 같이 하는 바이다.

자활을 위해서는 가정폭력피해여성의 심리적 후유증을 치료하는 프로그램에 대한 지원, 직업 훈련과 직업으로의 연계, 지속적 사회적 적응의 과정을 밟을 때의 심리적 지원, 자녀양육에 대한 부담 줄이기, 의료적 건강관리를 위한 지원, 다양하고 전문적인 직업으로 연계하고 지속시킬 수 있는 환경의 제공이 함께 이뤄지는 것이 필요하다.

그것은 쉼터 시설 뿐 아니라 상담소에 내방하는 다수의 가정폭력피해여성에게 동일하게 기회가 제공되는 것이 필요하다.

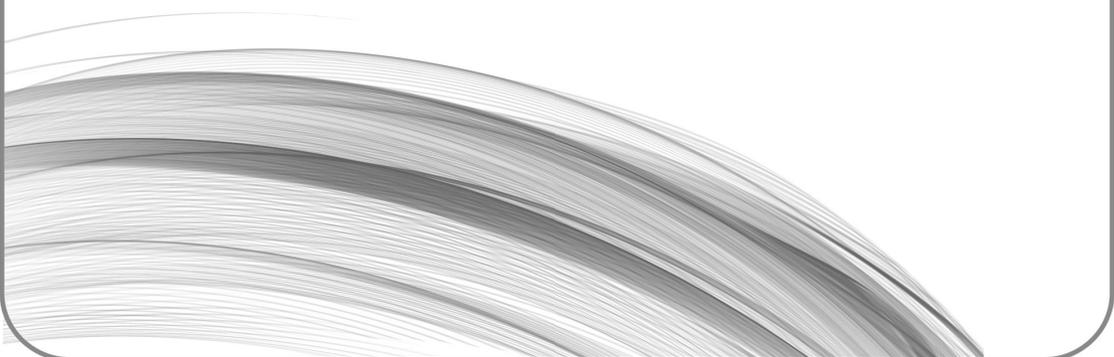




토론 2

성매매 경험 여성의 자활지원사업의 방향

김 미 선 센터장  
(전북여성자활지원센터)





## 성매매 경험 여성의 자활지원사업의 방향

- 성매매 하지 않을 권리로서의 자활
- 자활, 지역에서 상상하고 살아가기

김미선 (전북여성자활지원센터 Doing)

### 01 발제에 대한 의견

자활 접근의 재구성(아래로부터의 관점 반영) 필요에 동의

- 현재 통용되는 자활이라는 단어가 갖는 영향력과 한계를 인식에 공감.
- 특히나, 폭력피해여성의 자활은 단지 빈곤탈출만으로 해결될 수 없음.

자활 개념과 성공에 대한 인식의 변화가 필요

- 투입 대 산출이란 기술적 평가로 자활성공의 책임을 개인에게 문기에 앞서 자활할 수 있는 사회적 환경, 제도적 측면 등에 대한 점검과 변화를 요구해야.

자활의 대상의 확장

- 시설입소에서 비입소까지, 여성이 처한 상황이나 문제에 따른 다양한 지원내용 마련이 요구됨

## 02 현장에서 인식하는 성매매 경험 여성들의 자활

- ✓ 자활은 곧 삶의 과정이며, 과정의 시간
  - 획일화된 정답이 존재하는 것은 아님
- ✓ 성매매 경험 여성의 자활
  - 여성들의 내면의 힘(역량강화)을 길러 새로운 삶에 도전하고 그 삶을 시작하는 것
  - 그러한 삶 속에서 다양한 인간관계를 넓히는 것
- ✓ 역량강화 과정을 살아가다 보면 재유입 되지 않고, 가능한 사람은 경제적 자립도 도달할 수 있음

## 03 자활 성공에 대한 인식의 전환

- ✓ 경제적 자립을 자활의 성공으로 보는 관점에 문제제기
  - '독립적 자활'에서 '상호의존적 자활'로 성공의 개념으로 이동시켜야 함
- ✓ 사회적 자본 확대와 네트워크 확장의 개념으로 전환
  - 삶의 모습들이 다분히 '개인적'이거나 '독립적'이기 보다는 '집합적'이며 '연결적'이므로 자활의 개념에서 '사회적 지지'나 '지역사회 연결', '관계' 등이 중요시 됨
- ✓ 성매매 경험 여성들이 지역 내에서 함께 소통하고 연대한다는 것은 '지역사회와의 연결 속에서 사회적 지지망의 확대, 관계의 확대, 사회적 관계의 확장'을 이루어낸다는 것에서 매우 중요한 의미가 있음

#### 04 통합지원체계

- ✓ 성매매 경험 여성들의 자활을 위해 전국의 90여개소 시설-상담소, 쉼터(성인, 청소년), 그룹홈, 자활지원센터 등-이 운영됨
- ✓ 각 시설에서 우리는 성매매 경험 여성들의 피해회복과 자활지원을 위해 법률, 의료, 주거, 직업훈련 등을 지원해 오고 있음
- ✓ 자활지원센터는 2006년 3개소를 시작으로 2017년 현재 11개 센터가 운영되고 있고, 이 중 2개소는 노령여성(기지촌) 대상 지원을 하고 있음
- ✓ 그간 성매매 경험 여성들에게 자활지원센터의 의미와 역할 등에 대한 고민과 논의가 지속되어옴

#### 05 지원대상에 대한 이해

자활지원센터를 이용하는 성매매 경험 여성들의 특성

- 취약한 자원(가족자원, 학력자원, 사회적 경험 등)
- 지속적이고 집중적인 치유를 필요로 하는 심리적 문제
- 대다수가 성매매로 인한 법률문제와 의료적 문제를 지님
- 성매매 이외에 노동시장의 경험이 적거나 거의 없음
- 노동시장에서 요구되는 생활훈련이나 습득을 필요로 하는 이도 있음

## 06 자활지원사업의 방향 - 성매매하지 않을 권리로서의 자활

- 1) 성매매와 성매매 경험에 대한 재인식과정 갖기(정치적 주체로의 성장)
  - ① 성매매를 둘러싸고 있는 사회경제적인 상황과 같은 사회적 구조와 사회에서 여성, 특히 성매매 여성이 갖는 위치성 등을 발견하는 과정.(사회적 배제와 성매매의 연관성의 이해)
  - ② 폭력적인 상황에서도 생존과 안전을 위해 협상하고 변화를 시도하였던 행위자로서의 주체성과 변화의 주체로 나선 자신을 발견하는 과정.
  - ③ 수혜의 대상에서 권리로의 주체로 변화는 과정

## 05 자활지원사업의 방향 - 성매매하지 않을 권리로서의 자활

### 2) 성매매는 일인가?

성매매 경험의 일부는 일이기도 하고, 또 어느 일부는 일이 아니기도 하다고.

하지만 단호하게 말한다.

‘그 일은 다시 하고 싶지 않다고.... 결코 행복하지 않았다고...’

성매매 경험 여성들에게 성매매가 일이나 아니냐가 중요한 것이 아니라

앞으로 선택하고 싶지 않다는 것에 귀기울여한다.

그리고 그런 요구를 지난 여성들에게 다양한 선택지가 주어지고, 발견하고 선택할 수 있는 힘이 키울 수 있도록 돕는 것이 우리의 일이다.

## 05 자활지원사업의 방향 - 성매매하지 않을 권리로서의 자활

### 3) 우리는 일에서 무엇을 얻는가?

#### ① 자아정체성 형성

인간은 일을 통하여 자신의 삶을 만들고, 일을 통하여 인간본성을 획득하며 더 나아가 자신을 만들어가면서 자아정체성을 형성

#### ② 사회적 인간으로 성장

일을 매개로 다양한 사람들과 교류하고 일정한 조직생활 또는 사회생활을 하는 것은 개인의 고립성이나 외로움을 넘어 '사회적 인간'으로 서기 위한 중요 과정

## 05 자활지원사업의 방향 - 성매매하지 않을 권리로서의 자활

### 4) 다양성과 역동을 인정하기

누구나 삶의 과정이 모두 다르고 목표도 다르기에 자활과정에서 동일한 지원, 동일한 목표를 가질 수 없다!

개인별 지원내용과 목표를 내오기 위해서는 우리가 만나는 여성들에 대한 깊은 이해 뿐만 아니라 항상 역동이 존재하는 이 곳이 우리가 있는 곳이라 인식이 필요하다.

## 05 자활지원사업의 방향 - 성매매하지 않을 권리로서의 자활

### 5) 상처 받지 않을 권리를 꿈꾸며 실천하기

‘나의 욕구가 진정 나의 욕구인가? 어떠한 삶을 살 것인가?’  
우리의 자활이 단지 직업훈련, 일자리지원 뿐만 아니라 철학적 이야기를  
해야 하는 이유

또한 성매매 문제가 이러한 자본주의적 문제와 그 맥을 한 축으로 같이  
하기 때문임

상처 받지 않기 위해 그리고 그 권리를 지키기 위해 우리는 오늘도 공부  
하고 우리 삶에 대해 성찰한다!

## 06 자활지원사업의 방향 - 자원발굴과 연계의 필요성

1) 성매매 경험 여성들이 지닌 문제해결 과정에서 우리가 가진 자원  
(지원)은 한계를 보인다.

2) 한 개인에게 있어 자원이 곧 능력!  
하나의 선택지만 존재한다는 것은 폭력이다.  
자원이 많다는 것은, 선택지가 많다는 것이다.  
경험도 자원이며, 능력! 다양한 사회적 경험은 곧 자산이며 자원.

☞ 통합적인 사고의 필요성  
- 한 인간의 삶은 통합적이다.  
- 분절적인 지원(또는 사고)이 아닌, 통합적인 사고가 필요하다.

## 07 자활지원사업의 내용 - 지역 및 사회복지 자원 발굴하기

- |                   |                   |
|-------------------|-------------------|
| 1) 다양한 주거지원자원     | 2) 학력지원자원         |
| 3) 건강자원           | 4) 법률지원 자원        |
| 5) 노동 및 일자리 관련 자원 | 6) 사회복지제도 및 정책 자원 |
| 7) 문화자원           | 8) 10대 여성         |

☞ **다양한 경험** : 정보를 자원이 되는 과정

## 08 나가며

성매매가 아닌 삶(폭력을 당하지 않고 사는 삶). 행복한 삶을 상상하고 실행하는 자세 또는 힘은 다양한 삶의 모습을 직,간접적으로 경험하면서 삶의 선택지를 발견하는 것은 세상을 바라보는 눈을 키우고, 어떻게 살 것인가에 대한 지속적인 성찰에서 시작한다. 자활과정에 있는 성매매 경험 여성들에게 개인적으로는 내가 하고 싶은 것이 원하는 것이 무엇인지 알아가는 것부터 행복은 시작해야 하고, 지금 내 삶에 대해서 만족하지 못하지 못하고 무언가 문제가 있다고 싶다면 변화를 꾀해야 할 수 있는 힘을 키워야 한다.

기관과 나아가 사회는 안전성이 담보되는 속에서 다양한 시도와 실험을 해 보면서 실패가 아닌 경험을 통해 자신의 행복을 찾아가는 길이 제공하여야 한다.

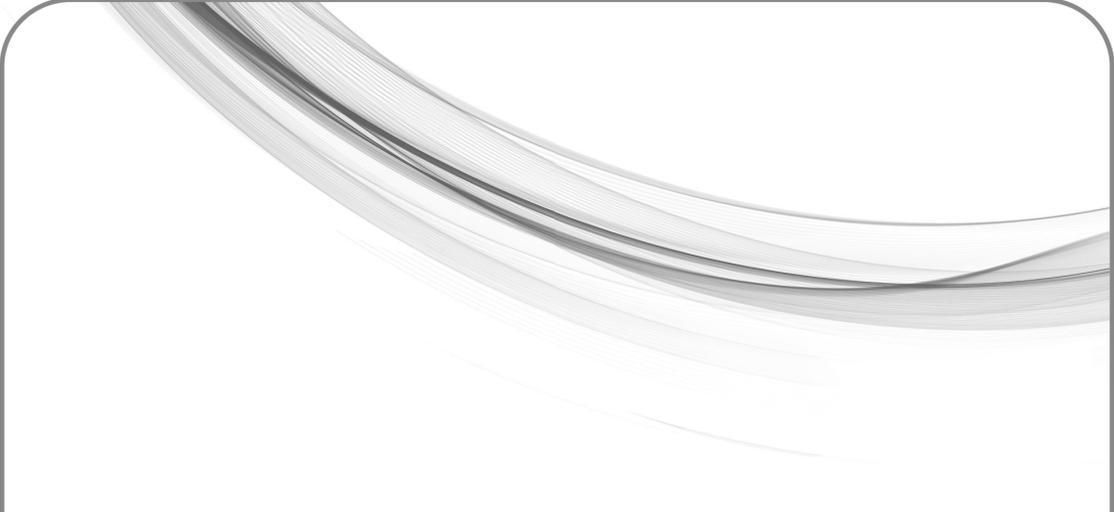
## 09 나가며

‘성매매를 하지 않을 권리’ 중심으로 지원방향과 지원내용을 내오는 것이 매우 중요하며, 그 과정에서 함께 하는 여성들과 활동가들은 함께 어떤 변화를 기대하고 꿈꾸는가, 그러기 위해서는 어떠한 노력이 필요한가를 이야기해야 하며, 그 과정에서 함께 연대해야 한다.

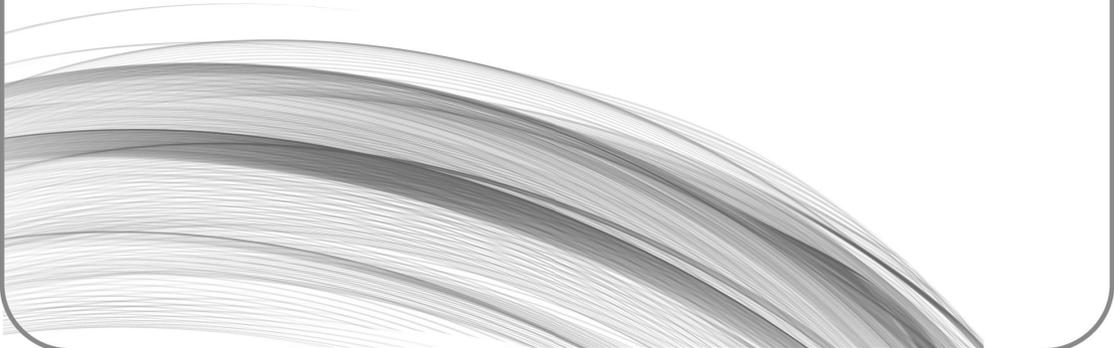
더불어, 우리가 살아갈 터전인 지역에서 어떻게 살아갈 것인가에 대한 고민이 필요하다. 그래서 연계, 연대 내용과 방식의 확장이 필요하다.

우리는 성매매 방지법 이전에 상상할 수 없었던 지원의 내용으로 여성들을 만나고 있고, 앞으로는 이보다 더 나은 세상을 꿈꾸며 앞으로 나아갈 것이다.

**감사합니다.**



## 종합 토의







**MEMO**

A series of horizontal dashed lines for writing a memo.





**MEMO**

A series of horizontal dashed lines for writing a memo.





**MEMO**

A series of horizontal dashed lines for writing a memo.



## 제1차 가정폭력 방지 월례 포럼

| 발행일 | 2017년 6월

| 발행처 | 한국여성인권진흥원  
서울특별시 중구 서소문로 50 센트럴플레이스 3층  
(우 04505)

TEL : 02) 735-1050 / FAX : 02) 735-2051

<http://www.stop.or.kr>

| 인쇄처 | (주)선우정보인쇄

TEL : 02)2272-6105

---

본 내용의 무단 복제를 금합니다.

---