

서울시 ‘여성안심 행복마을’ 활성화 방안 연구

책임연구원 : 오나경 (서울시여성가족재단 여성정책실 과장)

위촉연구원 : 이선미 (서울시여성가족재단 여성정책실 연구원)



서울시여성가족재단

Seoul Foundation of Women & Family

Contents

I 서 론 _ 01

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 방법 및 내용	7
1) 면접 조사 개요	9
2) 주요 내용	13
3. 선행연구 검토 및 연구의 의의	14
1) 여성안전과 폭력범죄 예방·대응 정책에 대한 연구	15
2) 서울시의 여성폭력과 여성안전 대응 정책에 대한 연구	18
3) 안전 정책에서 지역안전 거버넌스와 주민의 참여에 대한 연구 ...	20
4. 연구 의의 및 한계	22

II 서울시 여성안심 행복마을 추진 현황 _ 25

1. 사업 추진 현황	27
1) 환경 개선 사업	28
2) 인식 개선 사업	31
2. 사업별 추진 주체 현황	33
1) 환경 개선 사업	33
2) 인식 개선 사업	36
3. 요약 및 시사점	38

III 공동체에서 여성의 안전활동 참여와 역할 _ 41

- 1. 주민 참여 활동의 계기: 환경개선 사업에서 여성의 참여 46
- 2. 지역 리더 발굴: 인식개선 사업에서 여성의 참여와 주도성 50
- 3. 네트워크 형성: 인식개선 지속 사업에서 여성의 참여와 주도성 57
 - 1) ‘여성안전’ 이슈로 지역 만나기 (네트워크 형성): J 지역 사례 ... 58
 - 2) 지역사회에서 ‘여성안전’ 이슈 공유하기: W 지역 사례 60
- 4. 여성폭력 예방을 위한 정책으로서의 의미와 한계 64
 - 1) 성평등의 문제로 제기하는 지역여성활동가 발굴 64
 - 2) 여성안전 정책으로서의 ‘여성안심’ 전략 66
- 5. 요약 및 시사점 68

IV 지역네트워크를 통한 여성안전 확보 방안 _ 71

- 1. 여성안심 행복마을의 개선 방향 73
- 2. 여성안심 행복마을의 활성화를 위한 과제 75

참고문헌 _ 79

Abstract _ 80

부록 _ 83

Table Contents

표 목차

【 표 I-1 】 연구 방법 및 내용	9
【 표 I-2 】 면접 조사 개요	10
【 표 I-3 】 FGI 조사 참여자 그룹1 특성	11
【 표 I-4 】 FGI 조사 참여자 그룹2 특성	11
【 표 I-5 】 FGI 조사 전문가 그룹 특성	12
【 표 I-6 】 여성폭력 및 여성안전 관련 선행 연구 내용	16
【 표 I-7 】 서울시 여성폭력 및 여성안전 정책 선행 연구 내용	18
【 표 I-8 】 안전 마을 관련 선행 연구 내용	20
【 표 II-1 】 2016년, 2017년도 ‘환경개선 사업’의 세부 내용	29
【 표 II-2 】 2016년도 ‘환경개선 사업’의 기대효과 - CPTED 활용 사업	30
【 표 II-3 】 2016년, 2017년도 ‘인식개선 사업’의 세부 내용	32
【 표 II-4 】 2016년, 2017년도 인식개선을 위한 교육 내용과 대상	33
【 표 II-5 】 ‘환경개선 사업’의 연도별 세부 내용	35
【 표 II-6 】 2016년, 2017년도 사업 대상과 주민 참여 내용	35
【 표 II-7 】 2016년 인식개선 사업 대상과 주민 참여 방식	37
【 표 III-1 】 주민 참여와 역할 정도에 따른 사업 구분	44
【 표 III-2 】 K지역 사업의 목적과 방식에 따른 분류	50
【 표 III-3 】 M지역 사업의 목적과 방식에 따른 분류	50
【 표 III-4 】 J지역 사업의 목적과 방식에 따른 분류	60
【 표 III-5 】 W지역 사업의 목적과 방식에 따른 분류	63

■ 연구요약

□ 연구 배경 및 목적

- ‘여성안심특별시’로 대표되는 서울시의 여성안전 정책은 ‘폭력 및 범죄로부터의 안전’에 집중되어 있음. 2017년 서울시 ‘여성안심특별시 3.0’ 사업은 성평등을 위한 교육과 인식개선을 위한 프로그램, 여성의 재난·재해 대응력 강화를 위한 교육 및 매뉴얼 제작, 안심망 구축을 위한 여성안심보안관 활동, 여성안심스카우드, 여성안심택배 등 여성들이 사회안전에 대한 불안감을 해소할 수 있는 사회환경 시스템 구축과 인식 변화를 위한 사업으로 구성되어 있음.
- 성평등 정책으로서 ‘여성안심특별시’의 여성안심택배, 안심귀가스카우트, 여성안심귀갓길 등의 사업은 신체적 약자의 특성으로만 여성이 부각되어 젠더폭력의 문제, 그 원인으로서 젠더불평등 해결을 위한 논의지점을 약화시킬 수 있으며 또한 여성폭력의 근원인 성차별 문제에 대해서는 간과할 수 있다는 논란에서 자유롭지 못함. 반면, ‘여성안심 행복마을’ 사업은 여성이 주도적으로 지역네트워크를 형성하여 안전한 마을을 만드는 것을 목적으로 시민참여 인식개선을 세부 목표로 포함하여 여성의 주도성과 성폭력과 관련한 인식 부분에 초점 맞추고 있음.
- 이 연구는 여성의 참여와 지역리더로서의 성장이라는 측면에서 ‘여성안심 행복마을’을 검토하여, 여성안전 정책에서의 여성의 적극적인 활동 가능성과 그것이 갖는 성평등 정책으로서의 의미를 파악하고자 함. 즉, 여성이 주체가 된 지역공동체에서의 여성폭력 문제에 대한 논의와 인식변화에 따른 예방책 마련 가능성을 살펴보고 이를 통해, 지역여성안전 정책에서의 여성 참여 관점에서의 사업의 내실화 및 활성화 방안을 모색하고자 함.

□ 연구 방법

- 기존의 여성안전을 다루는 정책연구에서 여성폭력 예방 정책 내용과 대상과의 관계를 살펴보고, 안전마을 만들기와 같은 지역사회를 중심으로 하는 안

전정책에 대한 선행 연구에서 안전 예방 활동에서 공동체 역할을 검토하고, 여성폭력 문제에 적용가능성을 점검하여 공동체 안에서 주민의 자발성과 리더로서 성장하는 과정들을 참조함

- 기존에 진행된 서울시 ‘여성안심 행복마을’ 사업계획서와 결과보고서를 통해 진행 현황과 공동체 형성 정도를 분석하고, 2016년 지역사업을 중심으로 그 가능성을 검토함
- 사업 참여자들에 대한 면접조사를 실시하여 각 사업에서 지역의 여성안전리더로서 활동을 확대하고 있음을 확인하고, 이들의 여성폭력에 대한 인식에 따라 ‘여성안심 행복마을’ 사업이 지역여성정책으로서 ‘여성이 안전한’ 지역 공동체 형성 가능성을 점검하고 발전 방안을 모색함.

표 1 연구 방법 및 내용

구분	분석대상	분석내용
정책진단을 위한 문헌 연구	- 여성안전에 대한 연구 검토	- 여성폭력 문제 특수성 - 여성폭력 예방 활동의 내용과 대상
	- 지역사회를 중심으로 하는 안전정책에 대한 연구 검토	- 정책에 있어서의 공동체의 역할 - 공동체의 주체 형성과정 단계 및 분석틀
	- 서울시 사업계획서 - 지역사업 결과보고서	- 주요 사업 내용 - 주요 사업 대상 및 참여 방법
참여자 인식 및 수요 조사	- 사업 기획자 (주요 주체)	- 사업의 효과성: 여성폭력예방과 주체의 역할 - 사업의 지속가능성과 영향: 개선방안
	- 사업 참여자 (지역주민)	- 여성폭력 및 사업에 대한 인지 정도 - 공동체 역할과 주체에 대한 인지 정도 - 사업의 효과성 및 지역사회 변화에 대한 인지
	- 전문가 자문	- 사업 개선안에 대한 검토 - 지역공동체에서의 여성폭력예방 활동 활성화 방안에 대한 검토

□ 연구내용

- I 장에서는 연구목적, 연구 방법과 내용을 통해 연구 개요를 소개하고, 선행 연구를 검토하여 이 연구의 의의를 밝힘
- II 장에서는 지금까지 서울시에서 진행되어온 ‘여성안심 행복마을’ 사업의 추진 현황을 파악하기 위하여 ‘환경개선 사업’과 ‘인식개선 사업’으로 나누어 사업 내용을 검토함. 사업 내용과 진행 방식을 통해, 성격이 달라 보이는 두 층위의 사업이 유기적으로 연계할 수 있는 방향 모색이 필요함이 제기됨
- III 장에서는 주민 참여와 역할 정도에 따라서 환경개선 사업과 인식개선 사업을 4개의 그룹으로 재분류하여, 주민참여와 역할에 따라서 참여 주체들의 인식과 지역공동체와의 관계 형성 정도를 살펴봄. 환경개선 사업의 경우에는 구체적인 주민참여가 없거나 단순 참여 그룹으로 분류되었고, 인식개선 사업은 주민 단순참여 그룹과 주민이 직접 기획 및 지속참여 그룹(주민 주체 형성), 그리고 다른 지역네트워크나 활동과의 연계를 모색하는 그룹(지역 네트워크 형성)으로 나눌 수 있었으며, 주민단순참여 그룹과 주민주체 형성 그룹, 지역네트워크 형성 그룹의 지역 사례를 중심으로 참여자들의 활동내용과 ‘여성안전’에 대한 인식과 공동체와의 관계에 대해서 분석함. ‘여성안심 행복마을’이 환경개선 사업으로 진행되는 경우에는 지속성에 있어서는 미약하지만 ‘공간’의 개념으로 지역주민들에게 ‘여성안전’ 이슈를 인지하게 하는 계기가 되고 있음. 인식개선의 사업일 경우에는, 지역에서 여성안전과 성평등, 성인지감수성 교육의 기회가 마련되고 활동을 기획할 수 있는 계기가 됨으로 여성활동가를 양성하고 리더로 성장하는 발판이 되고 있음. 그리고 ‘좋은 이웃 되기’로 진행되는 사업은 지역에서 여성안전 이슈에 대한 네트워크 형성의 계기가 됨. 특히 지속적인 네트워크 활동은 지역사회에서 성교육(성평등과 성차별 등)을 지속할 수 있는 신뢰와 관계망을 형성함. ‘여성안심 행복마을’ 사업은 여성폭력 예방을 위한 정책으로서, 성평등 문제를 지속적으로 제기할 수 있는 지역여성활동가를 발굴하고 성장 활동하는 계기가 되고 있으며, 성차별에 기반한 성평등에 대한 논의를 진행하지 않은 사업은 여성폭력의 문제를 모호하게 만들거나 단순 폭력에 대한 문제로만 해석될 수 있

음을 명확히 봉준

- IV장에서는 이상에서의 검토와 분석을 종합하여 지역네트워크를 통한 여성 안전 확보 방안으로서의 '여성안심 행복마을'의 개선 방안에 대해 제안함

□ 연구 결과

- '여성안심 행복마을'은 사업의 기획자 및 참여자들의 성평등과 여성폭력 문제에 대한 인식에 따라 시민참여 방식과 시민의 주도적 참여 방법이 다르게 구성되고 있음. '여성안심 행복마을'은 여성이 지역공동체에서 '여성에 대한 폭력'의 문제를 제기하고 해결책을 마련하는 활동을 만들어가는 과정으로서 의미가 있기에 여성의 참여와 역량강화, 그리고 지역 안에서의 다양한 여성 이슈 발굴에 초점을 두는 것이 필요함
- 공동체를 통한 여성폭력 예방 강화 사업인 '여성안심 행복마을'은 공동체 형성과 그 공동체의 성인지성을 높이는 방향을 함께 고려해야 함.
 - 지역사회 특성이 반영된 다양한 교육 프로그램 제시와 활동가 교육 지원
 - 지역의 지속적인 활동을 위한 서울시의 지원 방식 변화: 지역조사에 기반한 지역별 장기계획 수립 지원, 사업담당자 사전워크샵 등을 통해 지역 활동의 소통과 교류의 장 마련, 활동 관련 멘토단 구성 및 지원

