

여성폭력예방지원체계 해외 정책동향 리포트
-미국 · 영국 · 호주 사례를 중심으로

제1절 분석 배경과 목적

○ 민선 4기를 거쳐 민선 5기의 여성행복 프로젝트의 핵심 사업으로써 “여성폭력 없는 서울 만들기”, “여성과 아동에게 안전한 도시 만들기” 사업을 위한 시의적절한 정책 개선방안 도출에 대한 욕구는 지속적으로 확대되고 있음.

○ 이에 2011년 230회 서울시의회 임시회에서 보건복지위원회의 박양숙 의원 외 23명이 “서울특별시 여성폭력 방지와 피해자 보호 및 지원에 관한 조례안”을 제출하였으며, 이는 지방정부가 여성폭력예방 지원정책의 주체로써 발돋움 하는 주요한 계기로 판단됨.

○ 한편 서울시가 지방정부 차원에서 수행할 수 있는 여성폭력 방지를 위한 구체적인 정책 전략은 기존의 여성폭력 피해자 지원 정책을 넘어, 여성폭력 예방 지원체계를 정책적으로 수립하는 것이 주요한 전략 방안임이 도출됨(이성은, 2010)

○ 따라서 본 분석의 목적은 지방 정부 차원에서 추진할 수 있는 여성폭력예방정책 사업 및 지원체계의 미래 지향적인 제도개선 방안 및 사업 발굴을 위한 기초자료 제공, 글로벌한 여성정책의 주요한 이슈로써 “여성폭력예방 지원체계 수립”의 정책적 합의 도출로 상정함.

제2절 중앙정부의 여성폭력예방정책 수립 해외사례

1. 미국의 여성폭력 예방지원정책 추진 사례

○ **법제정:** 1994년 여성폭력방지법(VAWA: the Violence Against Women Act)이 채택되면서 “ 여성폭력에 대한 연방정부 차원에서의 포괄적인 접근이 이루어짐.

○ **담당부서:** 법무부 내 여성폭력방지과

○ **미국 정부의 여성폭력 예방지원체계의 특징**

- 연방정부: VAWA를 제정함으로써 가정폭력, 성폭력, 스토킹, 데이트 폭력 등 광범위한 여성폭력에 대해 통합적인 접근기반 마련.
- 법무부(United states Department of Justice, USDOJ): 여성폭력에 적극적으로 대응. VAWA를 통해 여성폭력과 관련된 강력범죄에 경찰, 검찰 등 형사사법기관의 적극적인 대응을 의무화하고, 이에 상응하는 예산을 지원함으로써 실질적인 역할 수행 토대 구축.
- 여성폭력방지과(Office on violence Against Women): 여성폭력 종식을 위한 프로그램과 정책개발, 정책실행 이전에 각 지역사회와의 재정적·기술적 지원, 법집행 관리 수행, VAWA에 의하여 설립된 19개 OVW 교부금(Grant) 프로그램을 통해 정책, 검찰, 피해자 옹호단체, 보건당국, 종교 지도자들을 포함하는 지역의 파트너십을 형성함으로써, 피해자의 안전 및 건강한 삶을 위한 보호와 서비스 제공.
- 미국 연방정부 차원에서 여성폭력방지 부서에 여성폭력 방지 및 대응과 관련된 다양한 기관 간(지역사회 내의 피해자 옹호집단, 정책가, 사법기관, 검찰 등) 파트너십 개발을 위한 가이드라인 제시.

2. 영국의 여성폭력예방정책 추진 사례

○ **법제정:** 성문법 시스템이 아닌 영국 연방정부는 UN협정에 근거하여 여성폭력 방지 정책에 접근하기 시작, 2004년 가정폭력의 형사법적 시스템을 향상시키며 도입된 가정폭력 범죄 및 피해자에 관한 법(Domestic Violence Crime and Victim Act)에 적용을 받으며, 성적인 폭력과 학대는 성범죄법 (Sexual Offenders Act, 2004)에 근거하고, 성매매과 성적 착취와 관련된 정책은 2009년 발의된 the Policing and Crime Act에 따름. 미국 연방정부의 법체계와 비교할 때 여성폭력의 다양한 영역을 세분화하여 법 제정 및 적용을 수행함.

○ **담당부서:** 평등부(Government Equalities Office)

○ **영국 연방정부의 여성폭력예방지원체계의 특징**

- 평등부(CEO): 인종, 장애, 종교, 신념, 성적지향, 나이 등으로 인해 차별받지 않을 권리를 지원하는 부처. 따라서 영국 연방 정부는 여성폭력 역시 성별에 의한 차별

의 관점에서 정책을 접근함. 정부의 평등과 관련된 정책적 전략을 수립하고, 이행하는데 책임을 짐. 정부 내 비부처 공공기관인 여성위원회¹⁾와 평등인권위원회²⁾를 지원.

- 현재 여성폭력 담당 부서는 CEO 내 평등·다양성 부서(Equality and Diversity Unit)이며, 가정폭력(Domestic Violence), 성적폭력과 학대(Sexual Violence and abuse), 인신매매(Human Trafficking), 성매매·성적착취(Prostitution and sexual exploitation), 결혼지참금, 성기절단, 강제결혼 등 명예를 가장한 폭력(Honour based violence), 여성범죄자(Women offender) 등 여성에 대한 주요 정책을 포괄적으로 담당함.
- 평등부(CEO)는 다양한 정부부처와 민-관의 협력이 필요하다는 점을 인식하고 제3섹터(민간의 자발적인 부문과 지역사회 부문)에 대한 지속적인 지원을 위해 여성위원회(WNC)를 중심으로 전략적인 액션 플랜을 수립해 옴. 여성폭력 예방 및 방지를 위한 대중의 인식변화를 위해 가이드라인 제공.

3. 호주의 여성폭력예방정책 추진 사례

○ **법제정:** 호주는 기존의 형법에서 성폭력, 가정폭력 가해자에 대한 처벌을 수행하고 있으며, 여성폭력 방지를 위한 별도의 특별법이 제정되어 있지 않으나, 연방 정부 차원에서 여성폭력 중식을 위한 액션 플랜을 수립하며 전략적으로 접근함.

○ **담당부서:** 가족·주택·공동체서비스 및 원주민 업무부처³⁾ 내 여성지위국

○ 호주연방정부의 여성폭력 예방지원체계의 특징

- 여성지위국(OfW): 정책과 내각, 예산 편성 등에 여성의 관점을 반영하기 위하여 FaHCSIA 장관에게 정책적 자문을 제공함. 가정폭력과 성폭력을 가장 중점적으로 다루고 있으며 ‘여성의 안전-폭력의 제거’를 위해 ①여성의 삶에서 폭력제거, ②가정폭력에 대한 지원, ③여성폭력방지 캠페인(Australian Says No), ④가정폭력 제

1) 여성위원회(the Women's National Commission, WNS): 여성과 여성 관련 조직들의 목소리를 대변하는 역할을 하고, 여성과 정부 사이의 의견교환을 촉진하는 것을 돕기 위한 위원회. 정부에서 예산지원은 받지만, 정부정책으로부터는 자유로움. 현재 잉글랜드, 북아일랜드, 스코틀랜드, 웨일즈 지역의 550개 이상의 여성 단체들을 대표하며, 여전히 정부와 여성단체간의 직접적인 연계를 가능하게 하는 중요한 매카니즘으로 활동함.

2) 평등인권위원회(Commission on Equality and Human Right, CEHR): CEHR은 평등법에 기반하여 평등과 인권에 대한 포괄적인 접근을 향상시키고, 차별에 대한 법률제정을 보다 효과적으로 지원하기 위한 위원회.

3) 가족·주택·공동체서비스 및 원주민 관련 업무부처(Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, FaHCSIA): 여성지위국은 독립된 정책부서가 아닌 FaHCSIA 내의 5개 그룹(사회정책, 기업·재정지원, 가족 및 소외 그룹 지원, 주택, 원주민) 중에서 가족 및 소외그룹 지원을 위한 분야에 소속되어 있으며, 가족정책의 하부영역으로써 여성정책이 다루어지고 있음. 이에 따라 주정부(6개) 및 자치령(2개)의 여성국 또한 가족보전부나 공동체 개발부처 등에 소속되어 운영되고 있음(김원홍, 2008)

거 센터, ⑤성폭력 연구센터, ⑥범죄 연구소를 운영함.

· Gillard 정부: 가정폭력, 성폭력을 예방하기 위한 정부 계획 발표.

: 여성폭력예방을 위한 정책적인 전략은 보건, 교육, 경찰, 검찰, 지역사회 등 모든 영역이 함께 움직여야 한다는 생각에 기초함. 정부 계획에 따라 가정폭력 및 성폭력에 대한 보상, 프로그램, 서비스 지원 등을 위하여 연방정부는 매 4년 마다 1억 9천 달러에 달하는 예산을 추정하고, 주정부 및 자치령에서도 해당 지역에 필요로 하는 기금을 지속적으로 제공해야 함을 제시.

제3절. 지역 커뮤니티에 기초한 지방정부의 여성폭력예방정책

1. 주정부와 지역 커뮤니티에 기초한 미국의 여성폭력 예방지원체계

○ 미국의 주/준 주정부(State /Territory) 예방정책 연합(Coalition)

- 주정부와 준 주정부 단위로 여성폭력 예방 정책 수립을 위한 연합이 있으며, 2011년 현재 총 56개가 운영되고 있음, 하지만 각각의 연합에서 수행하고 있는 여성폭력 예방을 위한 정책의 범주는 주마다 다르며, 성폭력, 가정폭력을 분리하여 예방 정책을 접근하기도 하고, 일부 주에서는 여성폭력이라는 포괄적인 범주와 성폭력과 가정폭력을 포함하여 예방정책을 수행하기도 함.

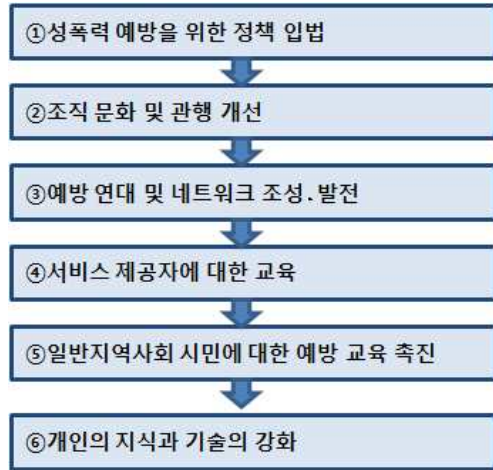
○ 성폭력반대 미네소타 연합 (MNCASA)

- 기관소개: 성폭력은 여성폭력의 한 유형으로 인식하면서, 1970년대부터 지역 단체의 자발적인 연합을 통해 생겨난 조직이며, 프로그램의 개발, 성폭력 예방 정책 지원을 위한 기금 형성 등을 통해 체계적인 기관으로 자리잡음.

- 주요 활동 및 프로그램: 성폭력 반대 옹호 및 예방 정책 계획을 통하여 미네소타 주정부에서 제공하고자 하는 성폭력 예방 프로그램을 개발하고, 성폭력 예방에 대한 공공의 인식과 정책 수립에 기여하기 위해서 ① 회원서비스 및 아웃리치 ② 예방 ③ 교육 및 커뮤니케이션 ④ 공공정책의 발의 및 교육 ⑤ 성폭력 사법 연구소 운영 등의 사업을 수행함. 본 단체가 수행하고 있는 성폭력 예방 프로그램의 전략적인 관점은 ‘성폭력 근절 운동(the Movement to end sexual violence)’이며,

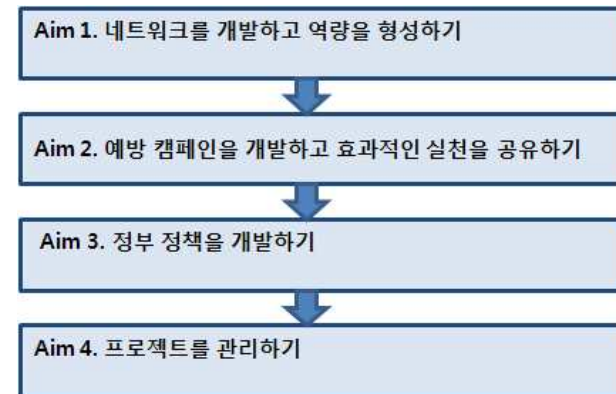
이를 위하여 미네소타의 보건 예방 전문가팀은 물론 전국의 다양한 예방 단체들과 소통함으로써 새롭게 창조적인 방법을 개발함. 특히 매년 4월을 성폭력 교육의 달로 지정하고, 4월 초에 관련 캠페인을 진행함.

- 미네소타 주의 대표적인 성폭력 예방 프로그램으로써 6단계 예방 스펙트럼



착취, 성희롱, 강간과 인신매매를 포함한 성적인 폭력을 포함하는 모든 형태의 여성에 대한 폭력을 예방하기 위하여 캠페인, 자원, 프로젝트 개발 ③여성에 대한 폭력 예방과 관련된 국가적인 정책을 개발에 영향력을 미침. 특히 2010년 4가지 액션플랜(6)을 제시하고 구체적인 실행전략을 3개월 단위로 세워 목표를 통한 성과와 지표, output과 월별실행계획, outcomes를 구체적으로 제시하고 있으며, 이에 따라 다양한 활동을 수행함. 예방을 위한 다양한 캠페인(성매매/포르노그래피/강간 예방), 홈페이지를 통하여 예방을 위한 다양한 자원들을 제공하기 위하여 지속적인 자료 업데이트를 수행함.

- 스코틀랜드의 여성폭력 예방을 위한 4단계 액션 플랜



2. 영국의 지방정부 및 지역 커뮤니티의 여성폭력 예방체계

○ 스코틀랜드의 여성폭력예방네트워크(the VAW Prevention NETWORK)⁴⁾

- 기관소개: VAW 예방 네트워크는 'Zero Tolerance Charitable Trust'⁵⁾에 의하여 조정(운영)되며, 스코틀랜드 정부에서 자금을 지원하여 조직한 스코틀랜드 전국적인 여성에 대한 폭력 예방을 위한 네트워크임.

· 주요 활동 및 프로그램: ①여성과 아동에 대한 남성의 폭력에 대한 정보, 효과적인 실천 방법, 전문적인 지식 확인, 개발, 공유하고, 회원들 사이의 소통과 협력적인 활동 증진 ②가정폭력, 포르노그래피, 성매매 및 다른 형태의 상업적인 성적

○ 영국 지방정부의 다기관 포럼(Multi-Agency Fora)

- 기관소개: 영국의 가정폭력 및 성폭력의 확대받는 여성과 아동을 후원하고 안전한 서비스를 구체적으로 보장하기 위해서 실현가능한 행동지침을 마련하는 것을 주요한 목적으로 구성된 협의기관

4) 여성폭력 예방 네트워크 홈페이지 www.vawpreventionscotland.org.uk 참조

5) 'Zero Tolerance Charitable Trust': 여성과 아동에 대한 폭력에 대응하고 확대와 불평등을 유지시키는 사회구조 및 사회가지와 태도들을 변화시키기 위해, 예방적인 접근을 중시함.
· 목표: ①남성의 여성과 아동에 대한 모든 형태의 폭력의 본질에 대한 인식 확산, ②캠페인과 교육활동을 통해 대중의 인식 개선 ③남성의 여성에 대한 폭력과 보다 넓은 평등과 인권 아젠다 사이의 연계를 만들고, ④폭력을 영속시키는 사회적 태도, 가치, 관습을 변화시키고, ⑤모든 여성과 아동의 관심, 관점, 경험을 표현(represent)하는 것. 대표적 프로그램으로 Prevention Network가 있음.

6) 4가지 액션플랜

- **Aim 1. 네트워크를 개발하고 역량을 형성하기**
: 목표 및 추진전략 - ① 홈페이지를 통한 효과적인 실천을 공유하여 적용 가능한 네트워크 개발, 예방에 대한 새로운 연구와 자원에 전문적이고 능동적인 접근방법의 개발, UK와 국제적인 파트너십을 형성
- **Aim 2. 예방 캠페인을 개발하고 효과적인 실천을 공유하기**
: 목표 및 추진전략 - ① VAW의 구체적인 양상별로 파트너십 프로젝트 및 새로운 시범적인 캠페인을 착수, 연구, 저술, 자료 생산을 위하여 PN 및 파트너와 협력
- **Aim 3. 정부 정책을 개발하기**
: 목표 및 추진전략 - 관련 정부 정책개발의 효과성을 모니터/검토
- **Aim 4. 프로젝트를 관리하기**
: 목표 및 추진전략 - ① 스코틀랜드 정부와 ZT이사들에게 효과적이고 적절한 시기에 보고, 기금의 효과적인 사용과 예산 통제, 예방 네트워크의 네트워크 지속 및 유지 보고서모델에 관한 전략 수립, 네트워크의 효과에 대한 모니터 및 평가

- 주요 활동 및 프로그램: ① 정보를 교환하고 협력적 기능을 수행할 수 있는 네트워킹 그룹으로 활동 ② 가정폭력 모니터링, 관련 조항에서 문제점 개선 ③ 관련 기관 간의 협력사업 촉진 ④ 교육적 예방활동 등. 이와 함께 핵심 관료들의 후원을 통한 전국적 수준의 가정폭력 대응전략 수립, 입법기관 개입을 통한 입법 활동 기여의 역할까지 여성폭력의 폭넓은 협의체로서의 역할을 수행(김은경, 2008). 미국의 지방정부별 연합, 서울 자치구별 아동여성보호지역연대와 유사하며, 지역 내의 관련 단체의 네트워킹 및 예방 활동 등을 중점적으로 수행함.

아동을 위한 소집단 운영, 법원 지원, 남성을 위한 프로그램과 같은 직접서비스 및 지역사회 교육과 훈련, 지역사회 인식 활동을 포함하는 서비스와 지원을 제공, 주요 서비스대상은 대인관계에서 폭력을 행사하거나 행동의 변화가 필요한 개인 또는 그룹, 피해자의 친인척이나 친구, 학생, 서비스 제공단체 전문가들, 일반대중에 대하여 신뢰할 수 있는 정보와 지원에 대한 무료 제공, 이러한 서비스 제공의 핵심 자금은 퀸즈랜드 정부에서 지원함. 그러나 이 외에도 후원금이나 스폰서에 의존하여 운영되고 있는 가정폭력 및 성폭력 피해 여성 및 아동의 쉼터인 Sinclair House를 포함한 다양한 프로그램이 있음.

3. 호주의 지역 커뮤니티 중심의 여성폭력 예방지원체계

○ 뉴사우스웨일즈 주정부의 “NSW Domestic and family Violence Action Plan”

- NSW의 가정폭력 예방을 위한 액션 플랜은 기본 원칙, 이행 구조, 전략의 방향, 수행에 대한 측정 방법, 구체적인 기간 및 년도별 계획, 이를 통해서 무엇을 변화시킬 것인지에 대한 구체적인 계획 제시함. 또한 현장에서 요구되는 것과 다양한 보고서의 내용들을 검토하고, 현재 정부에서 하고 있는 것과 수행해야 하는 전략을 함께 제시함.
- 구체적인 전략은 1) 가정 및 가족에 의한 폭력 예방 및 조기개입 : ①가정 및 가족 폭력의 예방, ②가족 및 가정폭력의 단계적인 확대(대물림) 및 재발을 예방하는 것, 2) 보호, 안전, 정의 : ①법률제정, 법원, 경찰 및 법적 대표자들의 대응을 향상, ② 가해자가 책임질 수 있도록 하는 것, 3) 서비스와 지원의 제공 : ① 전체 기구들의 대응을 통합하고 조정, ②진보적이고, 높은 질을 담보하는 서비스 지원, 4) 능력의 형성 ①workforce 형성, ②파트너십과 리더십, ③조직적인 변화, 5) 자료와 조사 : ①자료 수집 절차의 향상, ②프로그램과 정책에 관한 높은 질을 담보할 수 있는 연구(NSW Government, 2010)

○ 퀸즈랜드 주 골드코스트 가정폭력 예방센터 (DVPC)7)

- 기관소개: 1992년에 설립된 가정폭력 예방 전문기관
- 주요활동 및 프로그램: 위기 개입, 여성과 아동에 대한 전화·개인 상담, 여성과

○ GCDVIR(The Gold Coast Domestic Violence Integrated Response)

- 기관소개: DVPC의 파트너십 조직으로 골드코스트 지역의 가정폭력 및 친족 살인 사건의 발생률이 증가하는 것에 대한 해결 방안 모색을 위하여 1996년 설립·운영됨.
- 주요 활동 및 프로그램: 희생자와 그들의 자녀에 대한 법원 지원 및 사후관리, 정보공유와 모니터링, 남성그룹과 정보를 공유하고 모니터링하고 추적하기 위한 남성단체 및 시스템과의 연계 등, 또한 희생자와 그들의 자녀에 대한 법원 지원 및 사후관리, 정보공유와 모니터링, 남성그룹과 정보를 공유하고 모니터링하고 추적하기 위한 남성단체 및 시스템을 포함

제4절. 요약 및 결론

- 미국, 영국, 호주의 여성폭력 예방 지원체계 수립을 위한 정부의 역할은 각 나라의 제도적, 문화적, 역사적 특성에 따라 차이가 있음. 하지만 공통적인 전략을 제시할 수 있는 내용은 첫째, 중앙정부 차원에서 여성폭력 방지를 위한 강력한 법을 제정하고 예산지원을 통해 실질적인 제도를 뒷받침하고 있으며, 둘째, 지방정부에서는 개별 지역의 특성에 맞게 민-관 협력을 통한 지역 커뮤니티 중심의 여성폭력 예방 인프라 구축을 주요한 전략으로 상정하고 있음.

- 여성폭력예방 정책의 효과적인 실행을 위해서는 사법, 의료, 교육 등 다기관 협력 체계가 중요함. 미국과 영국의 경우, 사법기관이 여성폭력에 대응하는 주요 기관으로 활동함. 구체적으로 미국은 예산 지원을 통해 책임을 명확히 하고, 호주는 관계

7) 골드코스트 가정폭력 예방센터 홈페이지 www.domesticviolence.com.au 참조.

부처의 공동개입 전략을 통해 접근을 통해 피해자의 조사과정에서 나타나는 2차 피해의 문제, 기관 간 네트워크 형성의 어려움 등에 대해 효과적으로 대응.

- 결론적으로 지방정부 차원에서 서울시가 여성폭력 예방 지원정책 수립을 위한 전략적 방향은 메트로폴리탄 도시로써 서울시 25개 자치구의 다양한 지역별 차이에 근거하여 여성폭력 예방을 위한 민-관 협력 체계 구축을 위한 재정적, 인적, 제도적 인프라를 확충하고 이를 실행할 수 있는 지역 커뮤니티를 강화하는 전략이 요구됨.

<참고문헌>

국내 문헌

- 김원홍(2008), 『주요국의 여성정책 추진체계 연구』, 한국여성정책연구원
김은경(2008), “여성에 대한 폭력 근절을 위한 국제사회의 노력” 『형사정책연구소 식』 106호 2008년 여름호, 한국형사정책연구원
이성은(2010), 『서울시 여성폭력 예방지원체계 구축방안 연구』 서울시 여성가족재단

관련 홈페이지

- 골드코스트 가정폭력 예방센터 홈페이지. www.domesticviolence.com.au
미네소타주 MNCASA 홈페이지. www.mncasa.org
미국 국립성폭력자원센터(NSVRC) 홈페이지. www.nsvrc.org
미국 국립가정폭력방지협의회(NCADV) 홈페이지. www.ncadv.org
미국 법무부 홈페이지. www.ovw.usdoj.gov/index.html
미국 ALSO 홈페이지. www.also-chicago.org/
영국 정부 평등부 홈페이지. www.equalities.gov.uk
영국 스코틀랜드정부 여성폭력예방관련홈페이지. www.vawpreventionscotland.org.uk
영국 Women's aid 홈페이지. www.womensaid.org.uk/
유럽 WAVE 홈페이지. www.wave-network.org
호주 노동부 홈페이지. www.alp.org.au
호주 뉴사우스웨일즈 주정부 홈페이지. www.women.nsw.gov.au/home
호주 연방정부 홈페이지. www.australia.gov.au
호주 연방정부 FAHCSIA 부서 홈페이지. www.fahcsia.gov.au/Pages/default.aspx