


이주여성 지원체계 점검과 대안 마련


# 이주여성상담소 법제화 가능성과 딜레마


일시 2015년 6월 12일 (금) 오전 10:00 ~ 12:30


장소 국회의원회관 제2세미나실

주최  한국이주여성인권센터  국외타자지원센터 (대표의원이자민)

 사회 이미경 한국성폭력상담소 소장

 인사말 이자스민 국회의원(새누리당)  
한국여성 상임대표(한국이주여성인권센터)

 발표 여성폭력 지원체계의 제도화를 통해서 본 이주여성상담소  
"제도화 가능성과 딜레마"  
정준숙 (前 한국여성인권화 상임대표)  
이주여성에 대한 폭력의 배경과 최근 정책의 시사점  
강혜숙 (한국이주여성인권센터 공동대표)

 토론 현장에서 보는 이주여성 폭력 문제와 지원 체계의 한계  
한홍길 (제주와국인평화공동체 사무차장)  
여성폭력의 일반성과 대상의 특수성 : 장애여성을 중심으로  
배복주 (장애여성공감 대표)  
이주여성 상담소 제도화에 대한 법률적 검토  
차인순 (국회입법조사관)  
현장에서 보는 이주여성 지원 체계의 방향  
주선희 (한국이주여성상담연합회장)  
이주여성 폭력과 지원 체계에 대한 정책 접근  
강정민 (여성가족부 복지지원과장)

 종합토론

문의 이자스민의원실 (789-2669) 한국이주여성인권센터 (3672-8988)



# 목 차

---

---

## 인사말

이자스민 / 국회의원 .....	2
한국염 / 한국이주여성인권센터 상임대표 .....	4

## 발표

여성폭력 지원체계의 제도화를 통해 본 이주 여성상담소 제도화 가능성과 딜레마 .....	7
정춘숙 / 한국여성의전화 이사, (전)상임대표	
이주여성에 대한 폭력의 배경과 최근 정책의 시사점 .....	25
강혜숙 / 한국이주여성인권센터 공동대표	

## 토론

현장에서 보는 이주여성 폭력 문제와 지원 체계의 한계 .....	39
한용길 / 제주외국인평화공동체 사무처장	
여성폭력의 일반성과 대상의 특수성 : 장애여성을 중심으로 .....	44
배복주 / 장애여성 공감 대표	
이주여성 상담소 제도화에 대한 법률적 검토 .....	50
차인순 / 국회 입법심의회관	
쉼터에서 보는 이주여성 지원 체계의 방향 검토 .....	56
주선희 / 전국이주여성쉼터협의회회장	
이주여성 폭력과 지원 체계에 대한 정책 접근 .....	57
박천택 / 여성가족부 복지지원과 사무관	

## 인사말씀

이자스민 의원 / 새누리당



안녕하십니까. 이자스민입니다.

이주여성 지원체계 점검과 대안 마련을 위한 ‘이주 여성상담소 법제화 가능성과 딜레마’ 정책 토론회에 많은 관심과 격려를 보내주신 여러 의원님들과 행사 준비를 위해 애써주신 한국이주여성인권센터 한국염 대표님과 관계자 여러분께 감사인사 드립니다.

아울러 토론회에 참석하신 발제자 및 토론자, 내빈과 참석자 여러분께도 안부 인사를 올립니다.

다문화가족은 '14년 기준 79만명 내외이며, 매년 지속적으로 증가하여 '20년 100만명 정도 예상이 되고 있습니다. 그런 가운데 국제결혼을 둘러싸고 여러 가지 입장이 충돌하고 있는 상황입니다.

한국 여성과 결혼이 쉽지 않은 남성들, 재혼 또는 삼혼을 원하는 남성들과 한국입국을 희망하는 여성들은 당사자들이고, 이 당사자들을 매개하면서 생계를 유지하는 중개업자, 여행사, 서류대행사 등 다양한 이익 주체들이 함께 얽혀서 복잡한 양상을 만들어내고 있습니다.

합법과 탈법의 경계에서 당하는 인권침해에 대한 구제책은 멀기만 하거나 때로는 불가능합니다. 이 복잡한 현실 속에서도 굳건하게 뿌리내리면서

살아가는 이주민들은 이미 우리의 이웃으로 자리잡기 시작하였습니다. 그러나 여전히 갈 길이 멀기만 합니다.

현재 전국 다문화가족지원센터가 시·군 단위까지 확대되어 한국어 교육과 자녀지도, 통역 및 상담, 가족프로그램 등을 지원하고 있지만 가족 내 부부 갈등과 위기 상담에 대해서는 적절하게 대응하지 못하는 사례가 많습니다.

다문화 가족의 위기 상황에 대한 해결은 지역 내 유관기관과의 연계 시스템을 만들어서 잘 운용할 수 있도록 지원하고, 전문적 활동 영역에 맞게 통역, 상담, 의료 및 일시거주, 취업 연계 등 다양한 인프라를 활용하여 통합적 방안을 모색해야 한다고 봅니다.

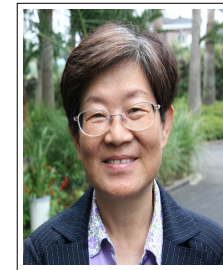
그중에서도 가정폭력, 성폭력, 성매매, 노동 상담, 체류 문제 등 이주여성 인권과 관련된 모든 문제를 다루는 전문 상담소로서의 역할을 감당할 수 있는 상담소 마련은 시급해 보입니다.

이번 토론회가 이주민들의 문제와 상황을 파악하고 이들을 위한 상담소가 전국 각지에 설치되어서 한국 사회에서 이주민들과 함께 살아가고자 애쓰고 고민하는 이들에게 보탬이 되어 이주민들과 그 가족들에게 희망을 전할 수 있는 계기가 되기를 바랍니다.

다시 한번 오늘 이 자리에 참석해주신 모든 분들께 감사드리며, 건승하시길 기원합니다. 감사합니다.

## 인사말씀

한국염 / 한국이주여성인권센터 상임대표



한국이주여성인권센터는 지난 15년간 이주여성의 인권보호와 권리확보를 위해 힘써왔습니다. 낯선 땅에서 고통받는 이주여성들을 지원하면서 이들과 함께 하기 위한 여러 가지 방안을 모색했습니다. 그 일환으로 여성운동에서 확립한 여성들의 인권을 위한 지원체계를 이주여성에게 도입하여 이주여성들의 권익신장과 인권보호에 기여하고자 했습니다. 가정폭력으로 고통받는 결혼이주여성을 위한 전용쉼터와

문제가 생겼을 때 자신들의 언어로 상담받을 수 있는 이주여성 긴급전화 설치를 제안해서 제도화 하였습니다.

이렇게 해서 설치된 쉼터와 긴급전화는 결혼이주여성들의 인권보호에 힘이 되었습니다. 하지만 전국의 이주여성들을 만나보면 긴급전화나 쉼터로 해결할 수 없는 이주여성들의 어려움이 있습니다. 또한 전국 광역시와 시군단위에 포진되어 있는 다문화가족지원센터는 이름 그대로 가족지원센터로서의 틀이 있어 이주여성 개인의 인권보다는 가족유지를 위한 적용에 초점이 있다 보니 인권 지향적 상담을 하기에는 한계가 있습니다. 쉼터는 긴급지원센터나 경찰, 또는 여러 기관을 통해 의뢰를 받은 가정폭력피해자를 보호하는 곳이기 때문에 쉼터에 입소하는 이주여성의 보호에 초점을 두고 있어 가족이나 쉼터에 입소하지 못하는 이주여성들을 상담하기 어렵습니다. 또한 이주여성쉼터는 가정폭력피해를 입은 결혼이주여성이 중심이지만 성폭력피해를 입은 이주여성이나 성매매피해를 입은 이주여성들도 입소를 할 수 있도록 되어 있습니다. 문제는 쉼터에 입소하기 전 상담을 받을 곳이 없거나 입소한 후 제대로 상담받기 어렵다는데 있습니다. 1577-1366 이주여성긴급지원센터가 있을 때에도 전반적인 이주여성의 폭력문제를 지원하는 데는 한계가 있었습니다. 그래서 결혼이주여성이든 노동이주여성이든 모든 이주

여성들이 상담을 받을 수 있는 이주여성상담소의 설치를 요구해왔습니다. 그러나 이 요구는 현실화되지 못한 채 그나마 있는 이주여성 인권보호 시스템도 축소되었습니다. 2014년부터 이주여성긴급지원센터가 없어지고 다문화가족종합정보콜센터로서 기능이 전환된 지점에서 이주여성의 인권보호를 위한 지원시설의 전반적인 재검토와 보완이 필요한 시점입니다. 선주민 여성들의 경우처럼 폭력피해 긴급전화와 쉼터, 상담소라는 3자 시스템이 구비되어 결혼이주여성을 비롯한 이주여성 모두를 위한 인권보호 지원제도를 갖출 필요가 있습니다.

이주여성 폭력 피해 지원 정책은 다문화가족 지원 정책과 분리되어야 합니다. 2008년 ‘다문화가족지원법’은 한국인과 외국인 배우자로 구성된 가족으로 다문화가족을 협소하게 정의하면서 ‘이주여성’ 개인에 대한 관심은 실종되고 말았습니다. 마치 ‘가족’의 구성원이 아닌 이주여성은 존재하지 않는 것 같고, 결혼이주가 아닌 다른 체류 유형의 이주여성에 대한 지원은 정책고려 대상이 되지 않고 있습니다.

‘가족’을 중심으로 한 통합정책안에서는 “개인”으로서 이주여성이 받는 인권침해를 구제할 수 없습니다. 국제결혼 이주여성을 포함하여 결혼 밖에 존재하는 여성 유학생, 이주여성노동자, 성매매 피해 여성, 인신매매 피해 여성을 포괄한 이주여성 상담체계가 절실히 필요합니다.

단순하게 보면 선주민을 위해 마련된 시설에서 도움을 받으면 되지 않느냐고 생각할 수도 있습니다. 그러나 선주민 지원 기관에서 이주여성을 지원할 때 언어의 문제와 함께 체류 유형에 따른 전문성이 요구됩니다. 또한 보호시설에서 결혼이주 여성 지원시 신원보증을 서야 하는 일도 발생하기 때문에 선주민과 다른 별도의 지원체계가 요구되고 있습니다.

이에 한국이주여성인권센터는 이주여성의 인권보호를 위한 길을 고심하면서 이주여성을 대표하는 이자스민 의원실과 함께 이 토론회를 열게 되었습니다. 이주여성 지원체계를 점검하는 자리에서 발제자, 토론자들을 비롯한 참가자 여러분들의 심도있는 논의가 이루어지고 그 논의를 바탕으로 정말로 이주여성을 위한 효과적인 지원체계가 이루어지기를 기대합니다.

# 여성폭력 지원체계의 제도화를 통해 본 이주 여성상담소 제도화 가능성과 딜레마

정춘숙 / 한국여성의전화 이사, (전)상임대표

## I. 시작하며

우리 사회에 이주여성들에 대한 폭력이 심각한 사회문제로 제기된 것은 어제 오늘의 일이 아니다. 안전행정부의 '2014년 지방자치단체 외국인 주민 현황'<sup>1)</sup>에서 여성은 759,339명(48.4%)로 남성 810,131명(51.6%)와 비슷하다.

그러나 결혼이민자의 경우 한국 국적을 취득하지 않은 전체 149,764명 중 남성은 21,953(14.7%)명, 여성은 127,811(85.3%)명이며, 한국 국적을 취득한 경우 전체 90,439명 중 남성 4,261(4.7%), 여성 86,178(95.3%)명을 차지하고 있어 한국남성과 외국인 여성이 결혼 이민의 절대 다수임을 알 수 있다.

결혼 이주여성이 겪고 있는 폭력의 심각성은 2014년 12월 30일 있었던 '살해당한 이주여성들을 위한 추모제'에 보고된 사례들이 대변하고 있다.

결혼이주 여성뿐만 아니라 이주여성 전반이 겪고 있는 폭력의 문제 역시 심각하다. 2014년 '이주여성 지원체계 방향 모색을 위한 토론회'에서 이주여성자의 노동현황에 대한 성폭력과 인권침해가 다양하게 제시되었고 이에 대한 한국정부의 신속하고 적극적인 대응이 요구되고 있다<sup>2)</sup>.

이주여성들에 대한 폭력에 대한 대안으로 이주여성 지원체계에 대한 논의가 이루어져 왔다. '이주여성 지원체계 방향 모색을 위한 토론회(2014)'에서는 1577-1366의 '다누리 콜'로의 통합의 문제점이 지적되었고 이주여성을 위한 이주여성상담소의 필요성에 대한 제안이 있었다.

1) 2015 외국인 주민현황 통계(2015.1.1. 기준)는 현재 조사중(2015.3~6월)으로, 금년도 7월 초에 발표 및 게시 예정.

2) 강혜숙, '이주민 170만 시대 한국내 이주여성들은 안전한가?', 이주여성지원체계 방향을 위한 토론회, 국회성평등포럼-한국이주여성인권센터, 2014, p23~25.

본 발제문은 이주여성 지원체계 구축에 있어, 선주민 폭력 피해 여성들에 대한(이하 여성폭력) 지원체계의 현황과 제도화에 따른 문제점을 간략히 살펴보고, 이를 바탕으로 인권적 관점을 기본으로 당사자의 입장에 의거한 이주여성지원체계와 이주여성상담소에 대한 논의를 전개하고자 한다.

## II. 본문

### 1. 여성폭력 지원체계의 제도화와 문제점

#### 1) 선주민 여성들의 여성폭력 지원체계 현황

선주민 여성들의 폭력 피해 지원체계의 법적 근거는, 성폭력 피해에 대하여 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 ( 약칭: 성폭력방지법 )」, 가정폭력 피해에 대하여 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 ( 약칭: 가정폭력방지법 )」과 「한부모 가족 지원법」, 성매매 피해에 대하여 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 ( 약칭: 성매매방지법 )」에 의해 이루어지고 있다.

위 법령에 의거해 현재 선주민 여성들의 폭력 피해를 지원하는 시설은, 가정폭력의 경우 1366과 긴급피난처를 통한 긴급지원, 가정폭력 상담소 182개소, 장애여성 가정폭력 피해 지원 상담소 2개소, 통합상담소 24개소가 설치되어 있다(여성가족부 2014년 1월 1일 기준). 가정폭력 피해자 보호 시설의 경우 일반 시설 68개소, 장애인시설은 서울1(15), 광주1(10), 경기1(30) 곳에 있으며, 중장기시설은, 서울1(17), 경기1(10), 광주1(31), 부산1(20)에 있다<sup>3)</sup>.

성폭력 피해자를 위한 시설은 1366과 1899-3075(통합지원센터 대표번호)

3) 여성가족부 홈페이지, [http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide03\\_01\\_02d.jsp?viewfncl=0&viewfnc2=0&viewfnc3=1&viewfnc4=0&viewfnc5=0&viewfnc6=0](http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide03_01_02d.jsp?viewfncl=0&viewfnc2=0&viewfnc3=1&viewfnc4=0&viewfnc5=0&viewfnc6=0), 2015. 5. 29 일

를 통한 긴급지원, 성폭력상담소 전국 172개소, 장애여성 성폭력 피해 지원 상담소 23개소(2014년 6월 1일 기준), 34개 해바라기센터를 통해 상담지원, 의료지원, 법률지원이 이루어지고 있다. 성폭력 피해자 보호시설은 25개소로, 일반시설 15개소, 장애인시설 7개소, 특별지원(친족 성폭력 피해 청소년)시설 2개소, 자립지원 공동생활시설 1개소이다.

성매매 피해 여성을 위한 시설은, 지원시설로는 일반인 지원시설 25개소, 청소년 지원시설 15개소, 외국인 지원시설 1개소와 자립지원 공동생활 시설 12개소, 자활지원 센터 10개소, 상담소 26개소, 대안 교육 위탁기관 2개소로 이루어져 있다.

이와 같은 지원체계를 통해 선주민 여성들은 위기 시에 긴급한 상담과 피난 등의 대응이 가능하고, 상담소를 통해서 상담과 의료지원, 법률지원을 받을 수 있다.

일시·장기 보호시설을 통해 상담지원, 의료지원, 직업훈련, 자립지원 등을 제공받고, 실효성 논란이 있기는 하나 임대주택 우선 입주 등의 지원이 이루어지고 있다.

선주민 여성들의 여성폭력 지원체계의 구축은 법률 제정부부터 시작해 관련 시설 모델 제시까지 여성운동단체들의 끈질긴 노력 끝에 만들어진 것이다.

이러한 이유로 초기 여성폭력 지원체계 구축에 있어서는 여성운동적, 인권적 관점이 분명하였다. 그러나 여성폭력 피해자에 대한 관련 법률이 제정되어 재정지원이 이루어지고 시설 설치의 기준이 마련되는 등 제도화가 진행되면서 다양한 주체들이 지원체계에 진입하게 되었다. 다양한 주체의 참여로 여성폭력 관련 시설은 급속히 확대되었으나, 시설 운영과 여성폭력 피해자 지원에 있어서 초기의 여성운동적, 인권적 관점이 희박해졌다는 평가도 있다.

또한 우수죽순 격으로 늘어난 상담소들 간의 편차가 매우 커서, 폭력 피해 생존자들에 대한 상담 등 지원에 있어 균등한 질을 확보하는 것이 커다란 문제로 제기되고 있다. 정부와의 관계에서는 제도화로 인한 관련 행정업무로 확대된 폭력피해 생존자에 대한 지원 보다, 행정업무에 더 많은 시간을 할애하고, 초기 역동적인 피해자 지원이 이루어지지 못하고 있다는 지적도 있었다<sup>4)</sup>.

<선주민 여성폭력 피해자 지원체계>



2) 선주민 여성들의 여성폭력 지원체계의 성과와 제도화의 문제

선주민 여성들의 여성폭력 지원체계의 제도화는 여성운동세력이 강력하게 요구하고 추동해 낸 것이다. 그것은 제도화를 통해 여성폭력 문제를 국가적 차원의 문제로 확장시키고, 여성폭력에 대한 국가의 책무성 (accountability)을 강화하고자 하는 노력이었다. 이는 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 ( 약칭: 성폭력방지법 ), 가정폭력 피해여성에 대하여 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 ( 약칭: 가정폭력방지법 )」, 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 ( 약칭: 성매매방지법 ) 모두에 여성폭력에 대한 국가의 책무 조항이 있음을 보아도 알 수 있다. 여성운

4) 한국여성단체연합(2008), “여성인권 정책평가 및 향후 과제-대(對)여성폭력 정책을 중심으로”, 「참여정부 4년, 여성정책 평가 토론회」 자료집.

동세력은 제도화의 시작이며 제도화의 진행에 따라 변화되기도 하는 법률 제정에 성공하였고, 이러한 성과를 기반으로 여성폭력 지원체계가 만들어졌다. 그러나 여성폭력 문제의 제도화는 여러 가지 문제를 발생시키기도 하였다.

첫째, 위에서 지적한 바와 같이 정부의 재정지원과 함께 여성폭력 피해자 지원체계에 다양한 주체의 참여로, 시설 운영과 여성폭력 피해자 지원에 있어서 초기의 여성운동적, 인권적 관점이 희박해져, 여성폭력 근절의 본질에 접근하기 보다는 서비스 제공을 중심으로 시설을 운영하고 있다는 점이다.

둘째, 여성폭력 피해자 보호시설과 피해생존자에 대한 정부의 재정지원이 시작되면서, 정부는 피해자 보호시설을 이용하는 폭력피해생존자에 대한 과도한 개인정보를 요구하고 집적하고 있다. 이는 피해자의 정보 인권을 침해하는 문제로, 여성폭력 피해생존자들을 지원하는 단체들과 심각한 갈등을 야기 하였다.

셋째, 여성폭력 근절에 있어 NGO와 정부의 협력이 매우 중요한 요소임에 불구하고, 정부는 NGO와 건강한 파트너십을 형성해가는 것이 아니라, 단체의 자율성을 훼손하고 행정 중심의 관리로 인해 단체와 정부간의 갈등이 지속되고 있다는 점이다.<sup>5)</sup>

연간 두 차례 이상 구청의 담당 공무원들이 관련 상담소나 단체를 방문해 업무일지를 비롯한 재정 서류를 확인하며 감사하고 지적하며, 심지어 단체의 외부 교육활동이나 대정부 시위활동 등에 민감하게 반응하며 압력을 행사하기는 사례도 있었다<sup>6)</sup>.

넷째, 폭력피해생존자의 현실과 욕구에 맞는 탄력적인 서비스제공이 아니라 서비스제공자의 편의나 획일화된 지원이 이루어지고 있다. 또한 제도권 즉 법률에 포괄되지 않는 피해자의 지원이 불가능하거나 매우 제한적으로 지원되고 있다.

예를 들어 가정폭력 피해 여성들은 높은 자립의지를 갖고 자립지원에 대한 욕구가 매우 높다<sup>7)</sup>. 그러나 현재 보호시설 안에서만 이루어지고 있는

5) 김현정(2000), 정경자(2002), 서미라(2002), 김보연(2006), 신상숙(2007), 김홍미리(2008), 이윤상(2009), 이미경(2012) 등 참조.

6) 이미경, 정춘숙, '반(反) 여성폭력 정책의 흐름과 전망', 「미래여성정책 포럼」, 한국여성정책연구원, 2012.

7) 정춘숙, '가정폭력 피해여성의 자립의지에 영향을 미치는 요인에 관한 연구', 강남대학교 박사학위 논문, 2015.

지원만으로는 이들의 자립을 지원하기는 역부족이다. 가정폭력 피해생존자의 욕구에 맞춰 가정폭력 피해자에 대한 지원이 탄력적으로 일시보호의 수준을 넘어 자립지원의 강화로 이어져야 함에도 불구하고, 가정폭력 피해자 보호시설의 피해생존자 지원은 여전히 일시보호 수준을 넘지 못하고 있다.

다섯째, 법은 있으나 제대로 집행되지 않아 제도화의 실효성이 의심되는 상황이 종종 발생하고 있다.

'가정폭력 방지 및 피해자 보호법' 4조 4에 의해 가정폭력 피해 아동의 경우 주소지 이전 없이 취학(입학·재입학·전학) 및 편입학을 할 수 있으며, 관계자는 그 취학이 원활히 이루어지도록 지원하여야 함에도 불구하고, 일선 학교에서 이에 대한 인식부재로 인해 가정폭력 피해 아이들이 학교에 가기위해 한달 이상 대기하는 등 학습권이 침해당하는 사례를 종종 목격한다.

여러 가지 문제점과 한계가 지적되고 있으나, 선주민 여성들의 폭력피해에 대한 지원체계가 어느 정도 체계를 갖춰가고 있다. 이제 구축된 여성폭력 피해자 지원체계가 그 취지대로 운영되고, 실효성을 거두고 있는지에 대한 모니터링과, 기존의 법·정책이 여성폭력 피해생존자의 보호와 지원 중심이었다면, 이제는 피해자의 권리보장과 역량강화, 여성폭력에 대한 사회문화적 인식의 변화로 그 초점을 이동해야 할 시점이다.

## 2. 이주여성 지원체계의 현황과 과제

폭력 피해 이주여성에 대한 지원은 '가정폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 법률'의해 2004년부터 이루어지고 있다. 2004년 외국인가정폭력피해자 보호시설 2개소 운영을 시작으로 현재 이주여성 보호시설이 전국 25개소(정원 286명), 이주여성 자활지원센터 1개소 개소, 이주여성 그룹 홈은 현재 2개소가 운영되고 있다.

또한 2014년 「한부모가족지원법」의 개정으로 “국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 대한민국 국적의 아동을 양육하고 있는 사람”도 「한부모가족지원법」에 따른 지원을 받을 수 있게 되었다(한부모가족지원법 제5조의2 3항). 사별하거나 이혼한 결혼이주여성으로까지 「한부모가족지원법」상 지원을 확대한 것은 환영할 만한 일이다.



<이주여성 지원체계>



폭력 피해 이주여성에 대한 지원은 이주여성보호시설을 중심으로 이루어지고 있다고 보여 진다. 여성가족부 이주여성의 주요사업의 폭력피해 지원의 내용을 보면, 이주여성보호시설의 사업내용은, 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 피해 이주여성 및 동반아동에 대해 『숙식의 제공 및 심리적 안정과 사회적응을 위한 상담 및 치료, 질병치료와 건강관리를 위한 의료기관에의 인도 등 의료지원, 수사기관의 조사와 법원의 증인신문(證人訊問)에의 동행, 법률구조기관 등에 필요한 협조와 지원의 요청, 자립자활교육의 실시와 취업정보의 제공, 본국으로의 출국 관련 지원, 다른 법률에 따라 보호시설에 위탁된 사항, 그 밖에 피해자들의 보호를 위하여 필요한 일, 본국으로의 출국 관련 지원』으로 되어 있다.

선주민 여성들을 위한 여성폭력 피해자 보호시설과 달리, 이주여성 보호시설은 개인상담, 가족상담, 법적 체류자격 관련 지원, 치료 등 다양한 지원을 제공해주는 어려움을 안고 있다<sup>8)</sup> 이는 이주여성보호시설에는 과중한

8) 변화순 외, '결혼이민자 여성의 가정폭력 피해현황과 지원체계 개선방안', 한국여성정책연구원, 2008, p 92.

업무로, 이주여성들에게는 필요한 서비스를 얻기 위해서는 보호시설에 입소해야 함을 의미한다. 보호시설에 입소할 처지 아닌 이주여성의 경우는 필요한 서비스를 얻을 수 없어 심각한 문제가 발생한다. 이는 이주여성들이 지원서비스에 접근하는데 있어 매우 커다란 한계점이다.

이주여성들이, 자국의 언어로, 365일 상시적으로 상담과 통역을 지원 받을 수 있었던 지원체계 '이주여성긴급지원센터 1577-1366'은 2014년 다문화가족 지원사업단에서 운영하던 '다누리 콜센터'와 '다문화가족 종합정보콜센터'로 통합되었다.

당시 이주여성인권지원 단체들은 1577-1366과 '다누리 콜'의 통합에 대한 여러가지 우려를 표명한 의견서를 관계 부처에 제출하였다.

의견서의 주요 내용은 '1577-1366'과 '다누리 콜'의 통합에 있어 여성인권의 관점이 견지되어야 한다는 것이었다. 또한 폭력 피해 지원 정책 대상을 결혼이주여성을 포함한 여성 유학생, 이주여성노동자, 성매매 피해 여성, 인신매매 피해 여성 등 모든 외국 출신 여성으로 확대해야 하며, 이에 따라 이주여성 인권을 중심으로 한 이주여성 폭력 피해 지원 정책은 다문화가족 지원 정책과는 분리되어야 한다고 강조하였다.

현재 '다누리 콜센터'는 다문화가족지원센터에 속해 있으며, '다문화 가족 종합정보 전화센터 1577-1366<sup>9)</sup>'로 '다누리 콜센터 1577-1366<sup>10)</sup>'으로 불린다.

다문화 가족지원 포털 '다누리'<sup>11)</sup>에 '다누리 콜센터 1577-1366'은 '이주여성-다문화 가정을 위한 긴급지원·상담 및 생활지원을 13개 언어로 제공'한다고 되어 있다.

2015년 4월 '다누리 콜센터 1577-1366'의 통계를 살펴보면 의뢰인의 경우 여성이 47.0%로 가장 많았다. 다음으로 남편이 15.9%를 차지하고 있고, 센터에서 의뢰한 경우가 7.6%를 차지하고 있다.

9) 다문화 가족지원 포털 다누리, [http://www.liveinkorea.kr/kr/contents/contents\\_view.asp?idx=8](http://www.liveinkorea.kr/kr/contents/contents_view.asp?idx=8), 2015, 5, 29.

10) 한국건강가족진흥원, 다문화가족지원센터 전달체계도, [http://kihf.or.kr/intro/draft\\_04\\_05.php](http://kihf.or.kr/intro/draft_04_05.php), 2015, 5, 29.

11) 다문화 가족 지원 포털 다누리, <http://www.liveinkorea.kr/kr/>, 2015, 5, 29.

<‘다누리 콜센터 1577-1366’ 2015년 4월 통계, 의뢰인>

	계	본인		배우자		시부모	친인척 기타	관련기관				기타	
		여	남	아내	남편			센터	다문화 관련 기관	경찰	쉼터		기타
총계	9,536	4,479	313	20	1,512	75	166	722	79	526	524	498	622
비율	100.0	47.0	3.3	0.2	15.9	0.8	1.7	7.6	0.8	5.5	5.5	5.2	6.5

상담 내용을 살펴보면 국제결혼 피해 중 기타생활 상담이 가장 많은 15.3%였고, 가정폭력 상담이 12.5%, 다음으로 이혼문제가 11.4%, 체류 및 국적상담이 10.3%였다.

중복응답이기는 하여도 상담통계를 통해 볼 때 여성폭력 피해에 대한 긴급전화의 역할보다는 일반 생활상담을 중심으로 하는 듯 보인다.

특히 담당자가 따로 있다고는 하나, 이주여성 피해자를 상담하는 기관이, 국제결혼 피해자 즉 가해자 일 수도 있는 사람을 함께 상담한다는 것은, 가해자와 피해자를 제대로 가려 볼 수 없는 혼란과 함께 기관의 성격이 애매 모호해질 가능성이 높기 때문에 다시 한번 제고해볼 문제이다.

<‘다누리 콜센터 1577-1366’ 2015년 4월 통계, 상담내용(중복응답)>

536	계	가족	일반 폭력	성폭 력	성매 매	부부 갈등	가족 갈등	심리 정서	이혼 문제	일반 법률	체류 및 국적	취업 및 노동	쉼터	의료
총계	12,021	1,504	45	86	16	1,362	404	231	1,372	579	1,242	524	573	712
비율	100	12.5	0.4	0.7	0.1	11.3	3.4	1.9	11.4	4.8	10.3	4.4	4.8	5.9

	한국어 교육	생활			국제결혼피해			기타	
		다누리 콜센터 1577-13 66	다문화 가족지원 센터	자녀관련	기타 생활	국제결혼 중개업 관련피해	배우자관 련피해	기타피해	
총계	212	443	270	332	1,836	26	12	17	223
비율	1.8	3.7	2.2	2.8	15.3	0.2	0.1	0.1	1.9

‘다누리 콜센터 1577-1366’의 관련 기관 연계 상황을 보면, 80.6%가 직접상담으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이는 이주여성 지원체계의 최일선에서 이주여성들과 기관을 연계해야 하는 ‘다누리 콜센터 1577-1366’이 그 역할을 충분히 하고 있는가에 대한 의구심을 갖게 한다.

<‘다누리 콜센터 1577-1366’ 2015년 4월 통계, 관련 기관연계>

	계	보호 시설	다누 리콜 센터 1577 - 1366	다문화 가족지 원센터	전문 상담 기관	법률 기관	의료기 관	노동 기관	출입 국관 리소	수사기 관	주민 센터	기타 기관
총계	9,828	23	90	22	28	11	19	11	16	11	8	11
비율	100	0.2	0.9	0.2	0.3	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1

	직접상담	2차 상담권고	정보제공	기타
총계	7,919	807	798	54
비율	80.6	8.2	8.1	0.5

‘다누리 콜센터’ 소개에는 중앙과 지역 콜센터의 운영과 법률상담에 대한 안내, FAQ에는 ‘한국생활에서 궁금해 하시는 대표적인 질문들을 모았습시다<sup>12)</sup>’라는 소개가 달려 있다. 즉 기존의 이주여성의 인권을 보호하고, 가정폭력·성폭력·성매매 등 긴급한 상황에 처한 여성폭력 피해 이주여성에게, 핫라인을 통한 상담 및 지원으로 이주여성들의 생명과 인권을 보호하기 위해 마련되었던 긴급전화 1577-1366의 정체성은 매우 희박해졌다고 보여진다. 이는 이주여성 지원체계의 두 축인 이주여성보호시설과 ‘다누리 콜센터 1577-1366’이 서로 조응하고 있지 못한 것은 아닌지 우려되는 부분이다.

### 3. 선주민 여성폭력 지원체계에 비추어본 이주여성상담소의 제도화

12) 다문화 가족지원 포털 다누리, [http://www.liveinkorea.kr/board/new\\_board\\_list.asp?pzt=mb&lng=kr&cc=mfsc&id=1870&gr=&sn=&sw=&sdate=&region=&pg=2](http://www.liveinkorea.kr/board/new_board_list.asp?pzt=mb&lng=kr&cc=mfsc&id=1870&gr=&sn=&sw=&sdate=&region=&pg=2), 2015. 5. 29.

## 가능성과 딜레마

결혼이주여성을 포함한 이주여성들의 폭력피해의 심각성과 함께 ‘이주여성상담소’의 필요성이 제기 되어 왔으며, 현재 이자스민 의원실은 ‘가정폭력방지 및 피해자 보호에 관한 법률’ 개정안을 준비하고 있는 상황이다.

개정안은 이주여성상담소의 필요성을 『가정폭력이 국제결혼 부부의 이혼 및 다문화가족 해체의 주된 원인인 것으로 나타나면서 다문화가족 내 가정폭력의 예방과 함께 가정폭력 피해자인 결혼이민자등에 대한 보호·지원을 강화해야 할 필요성이 증가하고 있으나, 아직까지 외국어 통역 서비스를 갖춘 가정폭력 관련 상담소 및 외국인보호시설의 설치·운영은 저조한 실정임. 이에 시·도지사도 하여금 외국어 통역 서비스를 갖춘 상담소 및 외국인보호시설을 1개소 이상 설치·운영하도록 하고 그에 필요한 비용을 국가가 보조할 수 있도록 함으로써 가정폭력 피해자인 결혼이민자 등에 대한 보호 및 지원을 강화하려는 것임(안 제5조제1항 단서·제7조제1항 단서 및 제13조제3항 신설)』으로 설명하고 있다.

이주여성을 지원하는 현장에서 지속적으로 이주여성상담소 설치 필요성을 제기하였고, 관련법 개정안이 마련됨에 따라 ‘이주여성상담소’ 설치에 대한 보다 상세한 검토가 필요하다고 보여진다.

폭력 피해 이주여성 지원체계를 선주민 폭력 피해여성들의 지원체계와 비교해 보았을 때, 이주여성 지원체계는 긴급전화의 성격을 갖는 ‘다누리콜’에서 바로 여성보호시설로 연계되는 구조를 가지고 있어 선주민 폭력 피해여성들의 지원체계와 비교해 보면 ‘상담소’가 부재함을 알 수 있다. 상담소의 부재는 이주여성들에 대한 지원서비스 체계가 접근의 용이성(accessible)과, 이용자의 욕구에 신속하고 융통성 있게 대응할 수 있는가의 책임성(accountable)의 측면에서 문제를 가지고 있음을 의미한다. 선주민 폭력 피해여성은 긴급전화 1366이나 보호시설을 경유하지 않고도, 상담소를 통해, 상담지원, 의료지원, 보호시설 연계, 법률구조 지원, 임시보호 등을 받을 수 있다.

### 1) 이주여성상담소 설치 방안

(1) 선주민 여성 폭력피해 지원시스템을 이주여성이 함께 활용하는 방안

선주민 폭력피해 여성들을 위한 지원체계를 이주여성들이 함께 활용하는 측면은, 법적 제한이 없고 현재도 일부 이루어지고 있다.

변화순 외 (2008)등은 ‘결혼이민자 여성의 가정폭력 피해현황과 지원체계 개선방안’에서 피해자를 위한 접근성 강화의 필요성을 역설하였다. 이들은 이주여성을 위한 지원체계가 충분하게 구축되어 있지 않기 때문에 선주민 여성들을 위한 1366과 보호시설에서도 결혼이주여성들을 지원하고 있으며 이주여성 지원체계와 연계를 확대할 필요성을 제기하고 있다. 선주민 여성 보호시설에서 결혼이주여성을 지원에 있어 가장 어려운 점은 언어의 문제이며, 이로 인해 적절한 서비스 제공이 어렵다고 지적하였다. 또한 결혼이민자 여성의 법적지위와 관련된 문제들은 선주민의 경우와 비교했을 때 복잡하기 때문에 법률지원시 전문성이 요구되며, 보호시설에서 결혼이주 지원시 신원보증을 서야 하는 일도 발생하기 때문에 결혼이주여성을 위한 전문적인 별도의 지원체계가 필요하다고 제시하였다.

### (2) ‘다누리 콜센터 1577-1366’ 활용

이주여성상담소를 설치하는 대신, ‘다누리 콜센터 1577-1366’을 활용하는 것은, 자원의 충분한 활용의 측면에서 고려되기도 하나 이는 다른 한편 ‘다누리 콜센터 1577-1366’이 이주여성들의 가정폭력, 성폭력, 성매매 문제에 신속히 대응할 수 있는 긴급전화로 역할을 하기 어렵게 만드는 것이다.

‘다누리 콜센터 1577-1366’이 일반 생활 상담을 하고 있는 사이에 긴급한 폭력피해상담을 할 수 없는 경우가 발생할 수 있기 때문이다.

긴급지원을 핵심과제로 하는 1577-1366과 상담소는 서로 다른 역할로 서로를 보완하여야 한다. ‘다누리 콜센터 1577-1366’이 일반 상담을 하기 보다는 긴급전화로서의 기능을 회복해야 한다. 긴급전화로 이주여성들이 언제나 상담전화와 연결되고, 다른 관련 기관과 연계될 수 있는 긴급전화와 연계의 중심이 되어야 한다.

### (3) 이주여성상담소의 설치

이주여성상담소의 모델은 서울시가 2013년 9월부터 시범적으로 운영하고 있는 ‘서울이주여성상담센터’와 긴급피난처 ‘한울타리 쉼터’를 살펴볼 수 있겠다.

‘서울이주여성상담센터’는 2014년 10월 23일 보도자료를 통해 개원 이후 지난 1년간 5169건의 상담을 받았으며, 상담의 가장 많은 내용은 이혼이 25.5%로 가장 많았고, 체류문제 14.8%, 부부갈등 11.2%, 가정폭력 9.8%, 일반법률 7.9%순이었다고 밝히고 있다. ‘서울이주여성상담센터’는 의료기관, 법률기관과 연계하여 적극적인 네트워크를 통해 통합적 서비스를 제공하고 있다. 이러한 측면이 다른 기관과 차별화된다고 자평하였다. 또한 긴급단기보호시설인 ‘한울타리 쉼터’는 가정폭력·성폭력 등 피해유형과 관계없이 긴급대피 및 보호가 필요한 이주여성과 그 자녀에게 연중무휴로 3개월간 의식주 생활서비스와 치료프로그램을 제공하고 있으며 지난 1년간 96명을 지원했다고 밝히고 있다.

이는 상담소와 단기보호시설이 함께 있는 모델로 ‘한울타리 쉼터’의 경우, 가정폭력·성폭력 등 피해유형과 관계없이 피해자들이 이용할 수 있게 한 통합시설이라고 볼 수 있다. 가정폭력과 성폭력은 매우 밀접한 관계에 있어, 현재 선주민 여성폭력 피해자 지원체계에 대한 연구들에서도 당사자 중심의 지원서비스의 제공과 재정적 한계, 지역적 필요성 등에 의한 통합상담소에 대한 논의를 진행하고 있다. 따라서 자원의 효율적 운영과 폭력의 중첩적 발생의 현실을 감안하여 이주여성상담소는 폭력의 유형과 상관없이 통합적 성격으로 설치하는 것을 고려해 보아야 한다.

## 2) 이주여성상담소 설치의 기본 원칙

(1) 이주여성 지원체계는 여성인권의 관점으로 이루어져야 한다.

이주여성 중에서도 결혼이주여성의 경우, 한국사회의 전통적인 가족문화와 구조를 유지하고자 하는 가부장적 가족관에 의한 정책이 주류를 이루고 있다. 한국사회에서 이러한 가부장적 가족은 이미 그 한계와 문제점을 드러내고 있다. 심각한 저출산과 결혼기피가 바로 그것이다. 이러한 현실에서 결혼이주여성에게 기존의 전통적 가족관에 기반한 희생을 강요하는 것은 어불성설이다.

‘인권’은 인간의 기본권이며, 태어난 나라, 경제적 수준 정도, 살고 있는 나라에 의해 좌우되지 않는다. 따라서 무엇보다 이주여성 지원체계는 여성인권의 관점이 중심이 되어야 한다. 그렇지 않을 때 이주여성의 인권은 가부정적 가족질서와 자본의 논리에 의해 변색되고 유보될 수밖에 없다.

(2) 당사자의 입장을 우선한 체계적인 이주여성 인권지원 시스템이 마련되어야 한다.

이주여성 인권지원 시스템은 당사자의 입장이 우선되어야 한다. 이주여성 전체와 결혼이주여성에 대한 입국 전, 즉 사전 예방적 측면의 인권강화와 입국 후 지원시스템이 서로 연동되고 보완관계로 만들어져야 한다.

(3) 결혼이주여성 뿐 아니라 모든 이주여성이 이용하며, 통합적 관점에서 운영되어야 한다.

이주여성상담소는 결혼 이주여성 뿐 아니라 모든 이주여성이 어떠한 문제든 상담하고 이용할 있어야 한다. 최근 선주민 여성들의 폭력피해지원시스템에 대한 논의가 이루어지고 있다. 성폭력과 가정폭력이 매우 밀접한 연관관계가 있으며, 이에 대한 지원 역시 비슷한 경로를 통해 이루어지고 있다. 가정폭력, 성폭력 등 여성폭력에 대한 전문적 지원, 노동과 관련된 부분, 생활과 주거에 관한 부분이 이루어져야 한다.

특히 이주여성의 경우 법적 지위의 문제가 중요하기 때문에 기관과 담당자의 전문성과 함께 기관간의 연계가 매우 중요하다. 상담소와 쉼터 1577-1366과 이주노동단체와 법률지원단체등과의 깊이 있고, 지속적인 연대와 연계가 반드시 필요하다.

(4) 폭력피해 이후 이주여성들에 대한 원상회복과 생존권이 보장되어야 한다.

결혼 이주여성들 중 남편과 이혼한 후에 한국에서 살기 원하는 경우가 있다. 합법적 지위를 얻은 경우라도 한국에서 자녀와 혼자 살기는 너무나 어려운 것이 한국의 현실이다. 이에 대한 보다 적극적 대책이 필요하다. 이주여성들은 기본적으로 한국사회에서 사회적자원이 매우 부족하다. 따라서 공공서비스가 더욱 개입되어야 할 필요가 있다.

## 3) 이주여성상담소 설치와 운영의 고려사항

(1) 지역과 인구를 고려한 상담소 설치

가정폭력·성폭력 상담소 설립은 신고제로 일정한 요건만 갖추면 상담소를 운영할 수 있다. ‘가정폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 법률’ 시행령을 만들 때 여성운동단체들은 허가제로 하자는 의견이었으나, 당시 ‘규제개혁 타파’가 정부의 주요 정책목표로 선정되어 있었고, “누가 이런 귀찮은 일을 하려고 하겠나”는 안일한 발상으로 인해 상담소 설치를 신고제로 하였다. 이로 인해 한때 성폭력·가정폭력 일반 상담소가 500여개가 넘는 경우도 있었다. 현재 성폭력·가정폭력 일반 상담소는 354개에 이며, 가정폭력 상담소 중 지원을 받고 있는 기관은 지원율은 36% 있다. 이러한 상담소 난립으로 인한 상담소 간의 격차로 인해 폭력 피해여성들이 균질한 서비스를 받지 못하는 문제점이 대두되고 있다. 따라서 이주여성상담소를 거점 지역을 중심으로 설치하고, 기존의 전주민 여성들을 위한 여성폭력 지원체계와도 연계해 함께 활용한다. 이는 자원의 효율적 활용이라는 측면에서 바람직하다고 보여 진다. 이러한 과정을 통해 전주민 여성들도 이주여성에 대한 변화된 인식을 가질 수 있기 때문이다.

## (2) 이주여성상담소 운영주체의 문제

이주여성상담소 설치에 있어 상담소의 운영주체가 누가 되는가가 향후 상담소가 어떻게 운영되는가가 판가름 난다. 이주여성들에 대한 보다 적극적인 지원이 이루어지 위해서는 여성인권적 관점이 없는 법인이나 개인이 지원체계에 진입하는 것이 배제 되어야 한다. 따라서 이들을 제한할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

## (3) 이주여성의 특성이 반영

이주여성의 경우 체류권의 문제가 모든 문제의 가장 핵심적인 문제가 되는 경우가 많다. 따라서 기관에서는 이들의 특수성이 반영될 수 있도록 운영지침이나 방향이 마련되고 이에 따른 전문성을 확보하여야 한다. 따라서 폭력 피해생존자에 대한 거주권이 확보되어 피해에 대한 원상회복과 보상이 이루어져야 한다. 예를 들면 결혼이주여성 보호시설이 장기 시설화 되는 것과 같은 현상에 대한 사전 이해와 이에 대한 대응 등이 필요한 것과 같다. 또한 프로그램의 측면에서도 전주민 여성들과는 다른 접근이 필요하며, 예를 들면 한글교육도 폭력피해치유 과정이 될 수 있다(변화순,2008).

(4) 1577-1366, 상담소, 보호시설 간, 전주민 여성폭력 지원시설과의 연계가 강화

1577-1366을 통한 긴급위기개입, 상담소를 통한 일상적인 개입과 지원, 보호시설을 통한 중단기적 개입이 적절하고 유기적으로 이루어져야 한다.

이를 위해 각 기관은 자신의 정체성을 분명히 하여 각 기관이 서로 보완적인 관계를 만들어 가야 한다. 1577-1366은 위기개입의 기능을 한층 더 강화하여 이주여성들의 긴급한 상황, 불안정한 법적지위에 대응할 수 있어야 한다. 상담소는 이주여성들이 보호시설을 이용하지 않고도, 현재 전주민 여성들이 받고 있는 상담지원, 의료지원, 무료 법률상담과 법률구조 등의 지원을 받고, 자조집단 구성 등을 통해 역량강화(empowerment) 될 수 있어야 한다.

## (5) 정부와의 거버넌스

여성에 대한 폭력은 그 역사와 뿌리가 깊어 이를 근절하기 위해서는 사회구성원 모두의 노력과 헌신이 요구된다. 가정폭력 근절을 위해서는 정부와 NGO의 역할분담과 긴밀한 민·관 협력체계가 구축되어야 한다. UN사무총장 보고서 ‘여성폭력종식-담론에서 행동으로’에서는 여성폭력 종식을 위해 국가에서 해야 할 여섯 가지 차원의 권고사항을 통해 NGO와의 협력을 강조하고 있다.

여성폭력 근절을 위한 민간단체와 정부의 평등하고 일상적인 협력체계가 만들어져야 한다. 정부와 여성폭력 피해자를 지원하는 모든 기관이 각자의 기능과 역할을 충분히 이해하고 수행하며 유기적으로 연결 되어야 한다.

## Ⅲ. 마치며

전주민 여성들의 폭력피해 지원시스템은 긴급위기개입, 상담소, 쉼터, 자립지원 시설 등으로 구성되어 있다. 그러나 가정폭력의 경우만 보더라도 여성인권적 관점이 아니라 가족유지적 관점으로 인해 사법부의 법률 적용과 집행의 문제, 피해자 지원에 있어 다양한 문제를 발생 시키고 있다. 긴급위

기전화인 1366은 위기개입이라는 본연의 업무에 집중하기보다 일반 상담이나 사례관리 등 일반적인 상담사업을 함께 해 지역내 다른 상담소들과 갈등을 겪기도 한다. 또한 정부는 인권을 침해당한 폭력피해여성을 다른 사회복지 서비스 대상자와 동일하게 대우해, 폭력피해 여성들은 안전에 심각한 위협을 받고 있다. 뿐만 아니라 폭력피해여성들을 오랫동안 지원해온 현장 단체들과의 거버넌스도 제대로 이루어지지 않아 민관협력체계는 협력적이지 못하고 매우 부실하다.

이러한 선주민 여성들의 폭력피해 지원시스템의 문제점들을 거울삼아, 폭력피해 이주여성 인권지원 시스템이 구축되어야 한다. 당사자 중심의 여성 인권의 관점으로, 각 시스템이 유기적 포괄적으로 폭력피해 이주여성을 지원해야 한다. 이를 위해서는 당사들 뿐 아니라 사회전반에 인권의식 향상을 위한 프로그램들이 진행되어야 하고, 사전예방, 사건대응, 원상회복과 사후 조치들이 제대로 이루어져야 한다.

제도화는 이주여성 문제에 대한 국가의 책무성을 강화하여, 이주여성 지원에 있어 물적 자원의 지속적 확보가 가능하고, 안정적 기관운영을 가능하게 한다.

그러나 제도화는 기관의 자율성을 침해하기도 하고, 법률과 제도를 뛰어넘는 피해자 지원과 이주여성 문제에 대한 운동적 접근을 어렵게 하기도 한다. 예를 들면 미등록 여성에 대한 적극적 지원이 정부의 지원을 받는 상담소나 보호시설에서 어떻게 얼마나 가능할지 등이 우리에게 다가올 과제일 수 있다. 그러나 제도화는 이주여성의 인간으로써의 기본권을 국가차원에서 보장하는 것으로 이를 어떻게 활용할 것인가는 우리의 역량에 달려 있다.

## 참고문헌

박영란, 황정임, '여성복지 서비스 전달체계 기능 강화방안, 한국여성정책연구원, 2007.  
변화순 외, '결혼이민자 여성의 가정폭력 피해현황과 지원체계 개선방안', 한국여성정책연구원, 2008.

이미경, 정춘숙, '반(反) 여성폭력 정책의 흐름과 전망', 「미래여성정책 포럼」, 한국여성정책연구원, 2012.

정춘숙, '폭력피해 이주여성 지원체계, 여성인권의 관점으로', 「이주여성지원체계 모색을 방향 모색을 위한 토론회」, 국회성평등포럼·한국이주여성인권센터, 2014.

-----, '가정폭력 근절과 인권적 관점에서의 피해생존자 지원을 위한 민·관 거버넌스', 한국여성인권진흥원, 2013.

-----, '가정폭력 피해여성의 자립의지에 영향을 미치는 요인에 관한 연구', 강남대학교 박사학위 논문, 2015.

황정임, 공공복지 전달체계와 여성가족복지 전달체계의 협력적 운영을 위한 정책방향, 한국여성정책연구원, 2014.

다문화 가족 지원 포털 다누리, <http://www.liveinkorea.kr/>

여성가족부 홈페이지, <http://www.mogef.go.kr/>

연합뉴스, <http://www.yonhapnews.co.kr/>

한국건강가정진흥원 홈페이지, <http://kihf.or.kr/>

## I. 이주여성에 대한 폭력의 배경과 최근 정책의 시사점

강혜숙 / 한국이주여성인권센터 공동대표

### I. 현장에서

대한민국 헌법 제36조 제1항에는 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 한다”고 명시하고 있다.

그러나 현행 국적제도는 이주여성에 대한 남편의 통제권을 보장할 뿐만 아니라 한발 더 나아가 이를 조장함으로써 국제결혼에 내재된 젠더 불평등을 극대화시키고 있다. 그 결과로 많은 여성들이 가정폭력에 시달리고 있고, 이주여성들은 ‘내 얘기를 들어주는 곳은 어디에도 없다’고 하소연한다. 이주여성 인권지원 활동 현장에서도 매년 가정폭력으로 사망한 이주여성 추모제를 하지만 바뀌지 않는 현실에 답답하기는 마찬가지다.

2014년 베트남 이주여성이 남편에게 목이 졸려 무참히 살해당한 후 베트남 정부는 외교 채널을 통해 재발방지 대책을 촉구했다. 그동안 베트남 결혼이주여성이 남편의 폭력에 의해 살해당하는 일이 끊임없이 발생했지만, 한국 정부에 정식으로 대책을 촉구한 것은 처음 있는 일이었다. 나는 사망한 8명의 이주여성을 위한 추모제를 눈물 속에 치른 후, 허탈감도 뒤로 한 채, 은근히 기대했다. 외교문제로까지 비화되니 이번에는 이주여성 인권 대책이 어느 정도는 준비되겠지 하는 마음이었다.

그러나 오히려 가족주의로 심하게 회귀하면서 이주여성 인권 문제는 덮이고 있는 것을 보며 이주여성의 안전이 심하게 걱정되었다.

이같은 그러한 우려에서 시작되었다. 국제사회와 여러 연구에서 이주여성은 체류자격이나 종족적 배경 등으로 인해 폭력이나 통제 등의 인권 침해 문제에 직면할 위험이 큰 집단으로 인정되고 있다. 그럼에도 불구하고 바로 이러한 이유들로 인해서 국가 정책에서 배제되고 있음을 여성가족부 정책을 통해 살펴보고, 이주여성 생존권을 보호하기 위한 최소한의 안전장치로서 이주여성상담소를 제안한다.

## II. 이주여성 인권침해 문제

### 1. 가정폭력 : 가장 핵심적인 인권침해

결혼이주여성의 가장 핵심적인 인권침해는 가정폭력 문제이다. 결혼이주여성들의 가정폭력 실태는 여러 학자들의 조사와 각종 실태조사에서 잘 드러난다.

전국에 거주하는 결혼이민자와 그 배우자를 대상으로 한 설동훈 외(2006: 106)의 조사 결과에서는 여성결혼이민자 중 17.5%가 폭언이나 모욕적 언사, 생활비나 용돈을 주지 않는 등의 경제적 학대, 송금 통제, 신체적 폭력, 의처증 등 한국인 배우자의 폭력적 행동에 직면한 경험이 있는 것으로 나타났다. 경기도 거주 결혼이민자와 한국인 배우자 및 시부모를 대상으로 한 정기선 외(2007: 150)의 조사 결과에서는 여성결혼이민자 중 12.3%가 한국인 남편으로부터 언어폭력이나 신체적 폭력, 경제적 통제, 신분증 압류나 가족 외 관계 통제, 의처증 등의 폭력 피해 경험이 있다고 응답한 바 있다.

또한 폭력과 같은 심각한 인권침해문제는 이혼을 심각하게 고려하는 중요한 요인이 되기 때문에 국제결혼 부부의 이혼 추이를 통해서도 폭력 실태를 유추해볼 수 있다. 정기선 외(2007)는 전체 결혼이주여성의 경우에는 7.3%가 이혼을 고려한 경험이 있는데 비해, 폭력 피해 경험이 있는 결혼이주여성 가운데에는 43.9%가 이혼을 고려한 적이 있다고 보고했다. 박재규(2007) 역시 남편의 부당행위(욕설, 물건던지기, 밀어 넘어뜨리기, 폭력행사 위협, 실제 폭력행사, 성행위 강요, 출입금지 위협, 흉기사용 위협)에 노출된 경험이 높을수록 결혼이주여성의 이혼 의사가 높은 것으로 보고한 바 있다. 또한 김이선 외(2010)에서 2008-2009년 한국가정법률상담소의 국제결혼 부부 이혼 상담 자료를 분석한 결과에서도 각종 폭력을 비롯한 배우자 및 직계존속의 부당한 대우가 가장 흔한 이혼상담 사유로 지적되었다고 밝히고 있다.

이 외에도 총 15만 4천명의 조사대상자 명단을 행정안전부로부터 제공받아 실시된 2009년 다문화가족실태 조사에 의하면 이혼한 사례에서 이혼 사유로, 성격차이(29.4%), 경제적 무능력(19%), 외도(13.2%), 학대와 폭력(12.9%)순으로 나타났다.

2010년 여성가족부가 실시한 가정폭력 실태조사에서는 69.1%로 선주민 가정폭력 53.8%보다 높게 나타났다.

상담 현장에서 만나는 결혼이주여성들은 여러 형태의 가정폭력을 겪고 있다. 직접적인 신체적 폭력, 경제적 폭력, 체류자격 통제, 사회관계 통제, 문화적 통제, 방임·유기, 정서적 폭력 등 다양한 폭력에 시달리고 있으며, 목숨까지 빼앗기는 극단적인 사례도 많다. 이주여성 지원단체에서는 2011년부터 매년 남편의 폭력에 의해 사망한 이주여성추모제를 진행하고 있을 정도이다.

한국사회에서 법적으로, 경제적으로, 문화적으로, 언어문제로 한국인 배우자에게 의존할 수 밖에 없는 외국인 아내의 취약성을 담보로 하는 불평등한 부부관계가 폭력과 살인으로 이어지고 있는 것이다.

## 2. 이주여성 인권침해의 특수성

### 1) 남편에게 종속된 체류권

이주여성에 대한 가정폭력 범죄가 빈번한 것은 가정폭력 범죄에 대해 엄격한 처벌을 하지 않는 한국의 전반적인 풍토와 더불어, 이주여성의 체류자격이 한국인 남편에게 종속되어 자신과 관련된 사안을 스스로 결정할 수 없는 열악한 법적 지위가 큰 몫을 차지한다. 즉 체류나 국적취득과 관련하여 한국인 배우자의 조력이 필수적인 국적체계가 한국인 배우자에게 이주여성에 대한 우월적 지위를 부여하였고, 극단적인 가정폭력 등의 위기 상황에서도 이주여성이 적극적으로 대처하지 못하게 하는 요인으로 작용하고 있다. 적극적으로 대응했다가 결혼파탄으로 이어지고 그에 따라 본국으로 송환될 수 있기 때문이다.

### 2) 가정폭력 입증의 어려움과 차별적으로 적용되는 가정폭력의 정의

2004년 개정된 현 국적법에 따르면 결혼이주여성이 가정폭력의 피해를 입증하는 경우 혼인에 기한 간이귀화 조항에 따라 귀화 신청 자격이 부여됨에도 불구하고, 가정폭력을 입증하기가 쉽지 않다. 한국의 언어와 제도에

미숙하고, 인적·물적 기반이 취약한 결혼이주여성의 경우 이혼의 귀책사유가 남편에게 있음을 증명하는 것이 현실적으로 쉽지가 않아, 한국인 남편의 일방적인 가출신고만으로도 강제퇴거 당할 위험에 노출되어 있다.

또한 현 국적법에서는 진단서, 사진, 형사·가사소송의 판결문 등 자료를 바탕으로 가정폭력을 입증하도록 되어 있지만, 실제로 신체적 폭력 외 다양한 유형의 무형적 가정폭력(언어폭력, 성적학대, 위협, 감금, 악의적 유기 등)에 대한 입증 불가능성에 대해서는 고려하고 있지 않다. 가정폭력은 주로 집안에서 일어나는 폭력이어서 증인을 구하기도 어렵고, 증인이 있다 해도 주로 시집식구이거나 이웃이어서 외국인인 이주여성에게 협조하지 않는다.

그러나 1997년에 제정된 '가정폭력 방지 및 피해자 보호에 관한 법률'은 가정폭력의 범위를 『신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위』로 보고 있어 신체적 폭력에 국한하지 않고 정신적 학대 및 무형의 폭력을 포함하는 포괄적인 폭력 개념을 인정하고 있다.

불평등한 부부관계를 조장하는 법 제도와 이주여성에게 차별적으로 적용되는 가정폭력의 정의, 상대방의 귀책사유 입증을 잘못이 없는 결혼이주여성에게 요구하는 출입국관리 행정은 이주여성이 가정폭력에 대항할 힘을 무력화시키고 있다.

### 3) 사회적 지지망의 제약

한편 인권침해문제에 적극적으로 대응하는 데는 주위 사람들의 도움이 결정적으로 중요하다. 그러나 남편과 시집식구의 통제 속에서 지내는 이주여성들 상당수는 위급 시에 도움을 받을 수 있는 방법을 알지 못한다. 2010년 가정폭력실태조사에서도 결혼이주여성 중 56.6%만이 가정폭력관련 법의 존재 자체를 알고 있었으며 이는 선주민 기혼 여성이 70.2% 인지하고 있는 것과는 상당한 차이를 보였다. 또한 결혼이주여성 10명 중 1명이 부부간 갈등이 생겼을 때 '도움 받을 사람이 전혀 없다'고 응답했으며 실제 신체폭력 피해 경험이 있는 결혼이주여성 중에도 33.4%가 '도움을 요청할 상대가 없었다'고 응답했다. 남편과 시집식구의 통제 속에서 고립되어 있는 경우에는 심각한 인권침해가 일어날 가능성이 큰데 사적으로 알고 지내는 사람도 없어 공적인 지원을 하지 않으면 불행한 사건으로 치달을 수 있다.



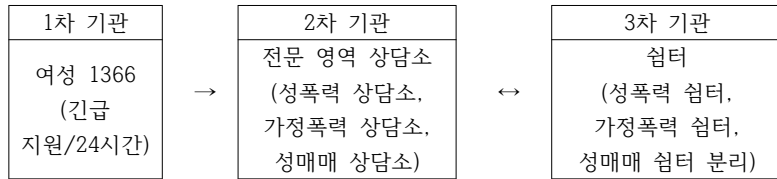
### 3. 정부의 이주여성 폭력 피해 지원 체계

#### 1) 현황

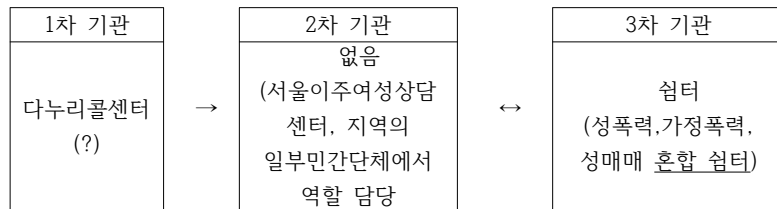
2015년 현재 이주여성 쉼터 26개소(입소정원 335명), 이주여성 자활지원 센터 1개소(서울), 이주여성 그룹홈 2개소(서울)가 운영되고 있다.

#### 2) 국내 여성폭력 지원 체계와 이주여성 지원 체계의 비교

\* 국내 폭력 피해 여성 지원체계 (여성가족부 권익증진국 담당으로 일원화)



\* 이주여성 폭력 피해 여성 지원체계(다누리콜센터 : 여성가족부 청소년 가족정책실 다문화가족지원과 담당 / 쉼터 : 여성가족부 권익증진국 복지지원과 담당으로 이원화)



#### 3) '비가시화' 되고 있는 이주여성 가정폭력 문제

2003년과 2005년 여성부는 외국인여성 성매매 실태조사를 하고 성매매 여성 보호소인 '위험'을 개소하는 등 이주여성의 인권과 관련한 정책을 펼친다. 그러나 2000년대 중반 결혼이주여성이 급증하는 가운데 2006년부터

여성부에서 여성가족부로 확장되면서 사회통합의 주무부서로 지정되고 주로 국제결혼 이주여성 사업을 전개한다.

이후 결혼이주여성들의 심각한 인권침해 문제가 드러나면서 2006년 9월부터 가정폭력 방지법에 외국인 여성이 포함되도록 법이 개정되었고 이주여성쉼터를 설립하게 되었다. 2006년 11월에는 폭력피해 이주여성이 긴급하게 자국어로 상담 받을 수 있는 이주여성긴급전화(1577-1366)가 개설되었다.

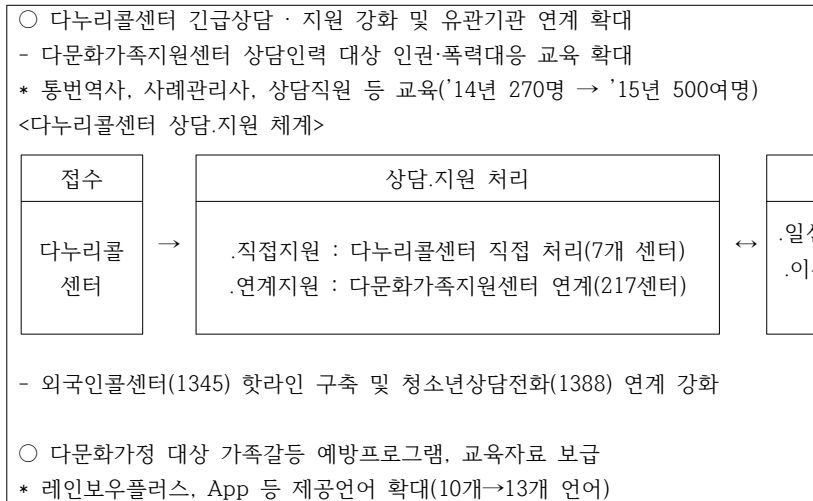
그러나 2008년 '다문화가족지원법'이 제정되고 한국인과 외국인 배우자로 구성된 가족으로 정의되는 협소한 의미의 '다문화가족'개념이 형성되면서 정부 정책이 이주여성의 인권침해 문제에 대한 관심은 쇠퇴하고 있다. 다문화가족지원법을 근거로 한 다문화가족실태조사가 2009년부터 시행되면서 폭력피해 관련 문항은 제외되었으며, 2013년 가정폭력실태조사에서는 결혼이주여성 대상 조사는 아예 제외되어 폭력문제는 점점 비가시화되고 있다.

#### 4) '가족유지' 프레임에 갇힌 이주여성 인권

<여성가족부 2015년 업무추진계획>

비전	여성·청소년·가족 모두가 행복한 사회			
정책목표	여성이 능력을 발휘하는 양성평등한 사회	균형있는 가족의 삶을 보장하는 사회	청소년이 꿈과 끼를 펼쳐가는 사회	여성·가족이 폭력으로부터 안전한 사회
실천과제	1. 양성평등 문화 확산 및 여성인재활용 확대 2. 여성의 경력·유지지원 및 취업활성화 3. 여성인재 양성 및 대표성 제고	1. 남녀가 함께 하는 일·가정 양립 환경 조성 2. 한 부모 가족 등 양육 지원 및 자립역량 제고 3. 다문화가족 및 단계별 지원 확대	1. 청소년의 창의적역량 강화 2. 학교 밖 청소년 등 위기 청소년 지원 강화 3. 청소년의 인터넷·스마트폰 중독·지우 지원	1. 폭력 예방 체계 강화 2. 폭력 피해자 지원내실화 3. 일분군 위안부 피해자 문제 국제사회 공감대 확산
현장의 목소리에 귀 기울이고 국민이 필요로 하는 정책을 구석구석 전달하여 국민의 체감도를 높여겠습니다.				

여성가족부 2015년 업무추진계획에 따르면 다누리콜센터 긴급상담의 업무는 정책목표 '균형있는 가족의 삶을 보장하는 사회', 실천과제의 하나인 '다문화가족 단계별지원 및 사회참여 확대'에 포함되어 있다. '위기 노출 다문화가족 지원 강화'의 일환으로 다누리콜센터 긴급상담 업무와 다문화가정 대상 가족갈등 예방프로그램, 교육자료 보급 업무를 아래와 같이 명시하고 있다.



2014년에는 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 긴급한 상황에 처한 여성폭력피해 이주여성들을 위한 핫라인 시스템인 이주여성긴급지원센터가 다문화가족지원사업단에서 운영하던 다누리 콜센터와 통합되었다. 책임부처도 이주여성폭력문제를 담당하는 복지지원과에서 다문화가족과로 옮겨갔고, 관리체계도 여성인권진흥원에서 건강가족진흥원으로 이관되어 국제결혼 피해 남성들의 상담까지 받고 있다.

- 이러한 정책의 변화는 국제결혼 가정이 해체로 이어지는데는 남편과 시집식구들의 부당한 대우와 가정폭력이 가장 큰 이유라는 여러 실태조사도 반영되지 않은 결과이며, 다문화정책이 '건강가족유지'로 더욱 더 치우치는 가운데 이주여성의 인권 문제를 부차적인 것으로 바라보는 것의 반영

으로 보여진다.

- 소비자보호원에서 법적으로 구제하면 해결할 수 있는 문제를 굳이 국제결혼 피해 남성들의 상담까지 받는 것은 부부간의 불평등의 결과로서 가정폭력이 발생하며 그 폭력으로 인해 가정이 해체되는 국제결혼 가정이 처한 현실을 제대로 인식하고 있는가 하는 의구심마저 들게 한다. 한 가정의 '위기 관리'는 가족 내 힘의 작용을 면밀히 살펴 균형을 맞추어가는 과정이다.

- 상담의 직접지원을 다누리콜센터에서 직접 처리하겠다고 하는 것은 핫라인으로서의 기능을 상실하는 것일 뿐만 아니라 내담자에게 더 나은 지원을 위해서도 과연 바람직한 것인지 재고해보아야 할 것이다.

- 주요 연계기관으로 명시하고 있는 다문화가족지원센터센터는 가정폭력 등 인권지원을 위한 상담보다는 사회복지서비스의 제공에 주력한다. 또한 근거법인 다문화가족지원법은 '합법적' 체류자격을 가진 외국인만을 적용 대상으로 하기 때문에 가족을 유지하고 있는 다문화가정을 대상으로 주로 지원 서비스를 진행하고 있어서 가정폭력 등 인권지원을 위해서는 근본적인 한계가 있다. 가정폭력을 피해 가출했거나 강제이혼 등으로 체류권을 상실한 이주여성들이 많이 있으며 가정폭력 피해 지원은 이들을 포괄해야 한다.

더욱 더 중요한 것은 가정폭력 피해자들은 많은 경우 남편이나 시집 식구의 통제 하에 있어서 다문화가족지원센터와는 상당한 거리감을 느끼고 있다는 것이다. 또한 한국의 동화주의적인 다문화정책을 매뉴얼에 따라 직접 수행하는 기관에서 가부장적 가족문화 너머에서 신음하는 피해자들의 목소리에 귀기울이기는 쉽지 않을 것으로 보인다. 가정폭력의 문제는 위기 시 '가족유지'와 피해자가 폭력을 피할 기본적 권리와는 상충되는 지점이 있으며 바로 이 지점에서 가족지원 서비스와 여성폭력 피해 지원은 달리 구성되어야 할 필요성이 있다. 선주민과 관련해서 건강가족지원센터와 여성폭력 시스템이 달리 구성되어있는 것도 마찬가지로 이유로 보여진다.

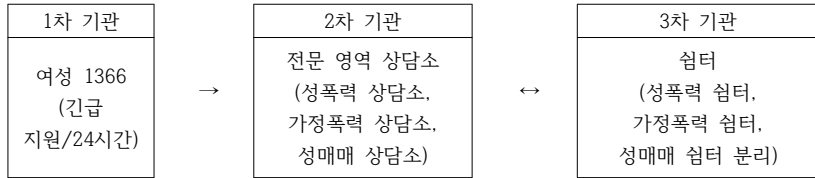
#### 5) 여성폭력 지원 정책에서 차별받는 이주여성 폭력지원체계

위의 업무추진계획을 보면 여성.가족이 폭력으로부터 안전한 사회라는 정책목표하에 폭력 예방 체계 강화와 폭력 피해자 지원내실화를 실천과제로 삼고 있다. 이주여성과 관련해서는 폭력 피해자 지원 내실화 - 인프라 개

편.확대로 신속.편리한 지원-피해자 지원시설 확대로 접근성 제고-이주여성 보호시설 28개소(1개소 확대)가 명시되어 있다.

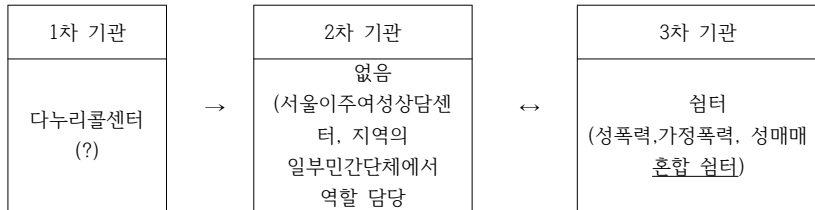
현재 이주여성폭력 지원체계는 이주여성쉼터 위주로 진행되고 있어서 선주민 폭력피해지원체계 비교해보면 많은 차이가 있다.

<국내 폭력 피해 여성 지원체계 : 여성가족부 권익증진국 담당으로  
일원화>



<이주여성 폭력 피해 여성 지원체계 :

다누리콜센터 : 여성가족부 청소년가족정책실 다문화가족지원과 담당 /  
쉼터 : 여성가족부 권익증진국 복지지원과 담당으로 이원화>



한국에 거주하는 이주여성은 체류자격이나 종족적 배경 등으로 인해 폭력이나 통제 등의 인권침해 문제에 직면할 위험이 큰 집단으로 인정되었음에도 불구하고, 바로 이러한 이유들로 인해서 국가 정책에서 체계적으로 배제되고 있다.

이주민이 더욱 취약할 수 있다는 상황 인식 아래 1995년 북경여성대회에서는 여성들이 겪는 다양한 폭력을 정의하고 있는데, 특수상황에 있는 여성에 대한 폭력을 정의하면서 이주자를 포함시키고 있다.

2011년 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)는 이주여성 폭력 문제와 관련하여 '이주여성의 인권보호를 위해 "가정폭력에 대한 예방과 보호를 위한 가능한 조치를 포함하여, 외국인 여성들이 자신의 권리와 배상방안을 인지하도록 여성에 대한 인식개선캠페인을 시행할 것"이라고 권고했다. 한국정부는 협약비준 당사국으로서 유엔여성차별철폐협약위원회의 권고사항을 이행하기 위해 최대한의 노력을 해야 할 것이다. 여성의 인권보다는 가족유지 우선 중심의 성차별적 가치관과 제도, 외국인 인권이 차압당하고 보류당해도 된다고 생각하는 인종차별적 행태, 이런 것들을 직시하고 개선하지 않으면 유엔여성차별철폐위원회의 권고사항을 제대로 이행하기 어렵다.

4. 가정폭력관련법 개정을 통한 '이주여성상담소'의 제도화

1) 현장에서 이주여성상담소 필요성을 제기하는 이유

(1) 국제사회와 여러 연구에서 이주여성은 체류자격이나 종족적 배경 등으로 인해 폭력이나 통제 등의 인권 침해 문제에 직면할 위험이 큰 집단으로 인정되었음에도 불구하고 체계적인 지원체계를 갖추고 있지 않음

(\*2011년 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)는 한국정부에 이주여성의 인권 보호와 권익신장을 위해서 꼭 필요한 장치들에 대해 권고를 했으며, 협약비준 당사국으로서 유엔여성차별철폐협약위원회의 권고사항을 이행하기 위해 최대한의 노력을 해야 할 필요성이 있음)

(2) 이주민은 앞으로 지속적으로 증가할 것이고 기본적인 권리의 주체로 이주민을 인정하는 것이 사회통합을 위한 기본 전제. 다양한 체류 조건에 있는 이주여성폭력피해자 지원체계 마련을 통해 이주여성들의 기본적 권리를 지키기 위한 최소한의 시스템의 필요성

(3) 여성폭력 피해로 사망하는 이주여성의 증가

(4) 이주여성 인권지원 기관이 전무한 상태임

(5) 적절한 지원을 받지 못한 이주여성들이 미등록화 되고, 또 다른 여성 폭력 피해에 노출됨

(6) 이주여성 상담은 폭력 피해를 포함한 한국에서의 가족과 출신국의 원

가족 관계, 체류, 정체성 문제 등 이주여성 고유의 영역이 필요한 전문 영역으로 전문상담 필요

(7) 선주민과는 다른 법적지위와 지원 절차, 내담자 욕구가 상이하여 여성폭력에 대한 이해만으로는 상담하기 어려움

(8) 적응지원의 기능과 폭력피해 상담을 분리하여 보다 전문적인 지원이 필요함

(9) 한국을 생활터전으로 삼고 있는 다양한 이주여성들의 여성폭력 문제를 포괄하여 이주여성의 사회적 안전망 구축

(10) 혼인과 가족생활을 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지될 수 있는 인식 전환을 통해 가족해체 예방

## 2) 인권지원에 있어서 <다문화가족지원법>, <재한외국인처우기본법>의 한계

<다문화가족지원법>은 결혼이민자 및 그 가족에 대한 포괄적인 서비스를 규정하고 있지만 결혼이주여성의 인권보장을 지원하는 법이라고 보기는 어렵다. 다문화가족을 지원하기 위해 전국적으로 '다문화가족지원센터'를 운영하고 있으나 센터는 가정폭력 등 인권지원을 위한 상담보다는 사회복지 서비스의 제공에 주력한다. 또한 동법은 '합법적체류자격을 가진 외국인만을 적용대상으로 하기 때문에 가정폭력 등 인권지원을 위해서는 근본적인 한계가 있다.

또한 결혼이주자에 대한 가장 기본적인 근거법인 <재한외국인처우기본법>에서도 “대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인”을 결혼이주자로 정의한다(동법 제2조 제3호). 이는 결혼이주자를 한국 사람과 혼인하였거나 혼인 후 이혼한 적이 있는 자로서 '합법적체류자격을 가진 경우로 한정하는 것이다. 따라서 한국인 배우자의 가정폭력을 입증할 수 없거나 강요에 의해 협의이혼한 뒤 체류 자격을 확보하지 못한 초과체류상태에 있는 결혼이주여성들에 대한 법제도 지원은 불가능하다.

## 3) 이주여성 유관 기관과 이주여성 상담소 설립과의 관계

(1) 위기상담으로의 콜센터 기능과 전문 상담의 분리

- 1차 상담에 집중된 다누리 콜센터는 정보 제공 기능에 집중, 보다 장기적이고 전문적인 지원이 필요한 경우 2차 상담기관으로서 이주여성 상담소 필요

(※ 2011년 이주여성긴급지원센터 1577-1366 5주년 기념심포지엄에서도 이주여성상담소 설치를 과제로 제안하고 있음)

(2) 쉼터 입소 여부 및 입소 전 단계 상담과 쉼터 입소자의 가족상담을 위한 공간으로서의 상담소의 절실한 요구

- 별도 마련된 상담공간이 없는 쉼터는 가족상담의 어려움을 가지고 있음  
- 외국인 성매매피해여성쉼터인 반투레방알에서도 쉼터만 있고 상담소가 없어서 많은 애로를 겪고 있어 상담소를 계속 제안하고 있는 상태임

(3) 적응 지원기관과 폭력 피해 상담은 별개의 가치와 철학에 기반하고 있음

- 다문화가족지원센터는 적응 지원 기관으로서 그에 따른 생활상담 기능이 필요하고 실제로 현재 다문화가족지원센터에서 일부 그 역할을 하고 있음

- 이주여성 폭력 문제는 여성에 대한 폭력과 피해 보호의 인권 지원을 바탕으로 두고 있음. 폭력과 피해자 보호는 별도의 상담기관에서 전문적인 지원이 필요한 분야로서 건강가정지원센터에서 하는 가족 상담이 여성폭력 지원체계로 볼 수 없는 것과 같은 맥락임.

(4) 성인지적 관점 및 다문화주의적 관점을 견지한 상담의 요구

- 이주여성의 특수성에 대한 충분한 인식 및 법률적 지식, 정보 등을 가진 상담원이 필요

- 이주여성폭력 문제는 한국사회의 성차별과 인종차별이 중첩되어 극단적인 형태로 나타나는 것이므로 반드시 성인지적 관점 및 다문화주의적 관점 요구됨

- 언어와 제도에 익숙하지 않은 이주여성이 자신의 상황을 정확히 표현한다는 것이 사실상 어렵기 때문에 폭력 발생 이후 전 과정에 상담가의 지원이 필요

- 이주민의 특성상 다양한 형태의 여성폭력 이후 전개되는 체류와 안전의 문제 파악

-이주여성 개인의 심리적 안정 도모 및 질 높은 삶의 향유를 위한 지지적 상담 필요

-이주여성 상담은 폭력 피해를 포함한 한국에서의 가족과 출신국의 원가족 관계, 체류, 정체성, 적응 문제 등 이주여성 고유의 영역이 필요한 전문 영역으로 전문상담 필요

(5) 권리로 인식하는 여성폭력 예방교육 및 역량강화 교육의 장

### Ⅲ. 폭력피해 이주여성의 권리보장을 위하여

한국의 정부와 지자체는 저출산 및 인구부족을 해결하기 위해 국제결혼을 장려함으로써 대규모의 결혼이주여성들을 유입시켰다. 결혼이주여성의 가치가 개인의 존엄성으로 발생하는 것이 아니라 한국인 자녀를 출산하고 양육하여 국민가족을 유지하는 배우자와 모성에 바탕을 둔 수단적 성격이 강하다는 점은 인간 존엄성의 측면에서나 진정한 다문화사회로의 진입의 전제조건인 차원에서 우려되는 점이다.

또한 한국사회에서 법적으로, 경제적으로, 문화적으로, 언어문제로 한국인 배우자에게 의존할 수 밖에 없는 외국인 아내의 취약성을 담보로 하는 불평등한 부부관계가 폭력과 살인으로 이어지고 있어 인종차별, 여성차별에 따른 인권 침해의 차원에서도 우려스럽다.

이주여성의 가장 기본적인 인권문제는 가부장적 동화주의 정책과 현 국적법에서 이주여성에 대한 남편의 통제권을 보장할 뿐만 아니라 나아가 조장함으로써 국제결혼에 내재된 젠더 불평등을 극대화시키는데서 비롯된다. 여성가족부가 정부의 전체적 정책 방향과 여성정책이 배치될 경우 여성의 목소리를 내주기를 바란다.

현재와 같이 제도와 정책의 차별을 그대로 존속시킨 채 임의적인 지원을 늘리는 방식으로 다문화정책이 전개된다면 이주민에 대한 사회적 낙인을 강화시키고, 차별로 인해 발생하는 문제는 더 빈번하게 발생할 수 밖에 없을 것이다.

한국사회에서 이주여성에 대한 시선은 불쌍하거나 / 약아빠졌거나 인 것 같다. 어린 나이에 한국에 와서 온갖 일을 다하며 가정에 있을 때는 번뜩

하다 앞은 동정적인 시선을 보낸다. 그러나 가정폭력을 도저히 견딜 수 없어 폭력 현장인 집을 나가면 바로 변악아빠진 열나쁜 이주여성이 된다.

인간은 누구나 주체적인 삶을 살고자 하며 그 과정에서 폭력이 발생하면 폭력을 피하는 것은 인간의 기본적 권리이다. 또한 사회는 폭력이 일어나고 있다는 의심이 들면 언제든 가장 먼저 해야 할 일은 확대받고 있는 개인의 안전을 확실히 보장해주는 것이 의무이다.

한국 사회의 불평등으로 인한 폭력피해 이주여성들을 체계적으로 지원하기 보다 “가족을 유지하고, 출산을 통해 한국사회에 기여하라. 아니면 돌아가라”고 할 수는 없다. 한국사회의 책임의 문제이다.

“동정은 필요없다! 우리가 어렵고 힘든 일을 겪을 때 ‘우리 이야기’ 들어 줄 곳이나 만들어달라!” -중국에서 온 이주여성-

## 토론

### 현장에서 보는 이주여성 폭력 문제와 지원 체계의 한계

한용길 / (사)제주외국인평화공동체 사무처장

정춘숙 이사님과 강혜숙 공동대표님의 발제문에서 이주여성 상담소 제도화 가능성과 딜레마, 현장에서의 이주여성이 겪고 있는 인권 침해 문제 및 이에 대한 지지망 등을 매우 체계적으로 예리하게 지적하시고 우리가 귀담아 들어야 할 다양한 목소리들을 생생하게 들려주고 있음에 감사함을 표한다.

먼저 우리 단체는 4개의 부설기관을 운영하고 있으며 이중 2개의 부설기관에서 제주시와 서귀포시에서 각각의 다문화가족지원센터를 수탁 받아 운영하고 있다.

부설기관인 제주이주민센터는 도내 최초로 2006년도부터 당시 결혼이민자지원센터라는 이름으로 시작하여 현재 제주시다문화가족지원센터를 수탁 받아 운영하고 있으며 토론자는 2003년도부터 제주이주민센터 활동을 시작하였고 2009년도부터 2012년 까지 제주특별자치도다문화가족지원센터(2009~2010) 및 제주시다문화가족지원센터(2010~2012) 사무국장으로서 인사 발령되어 그 직을 겸하였다.

역시 지금도 이주노동자 및 이주여성 상담, 기타 여러 가지 사업을 진행하고 있으며 나름 적지 않은 시간 동안 현장가로서 느꼈던 이주여성 폭력 문제와 지원체계에 대해 부담스럽지만 몇 가지 소감과 의견을 말씀드리고자 한다.

#### 다양한 명칭 vs 개인(나)

각종 다양한 목적으로 자국을 떠나 이주하는 이들, 이중 다른 이들도 마찬가지겠지만 결혼을 해서 이주한 여성은 다양한 명칭들로 불려진다. 이주여성, 국제 결혼 여성, 결혼이민자, 다문화 가정(가족)여성, 베트남(출신국) 출신 여성, F-6(체류자격), 누구 엄마, 자신의 이름 등 여러 가지 명칭으로 불리는 존귀한 개인, 이것을 어떻게 생각 해야 할까?

#### 소 잃고 외양간 고치기! 국제적 도가니 국제결혼 중개업 언제까지?

현재 국제결혼의 가장 큰 특징은 불법을 합법화하여 만들어낸 국제결혼 중개업체를 통한 상품화된 국제결혼이 여전히 양산되고 있다는 것이다. 아마 이 자리에 참석한 모두는 이러한 사실이 새삼스럽지 않고 오히려 저를 비롯한 많은 다수가 이제는 암암리에 묵인하고 있을지 모르겠다.

그러나 왜곡과 은폐의 '묻지마 결혼', 대량맞선·단기속성의 '도가니' 형태의 결혼 등 이러한 탈법이 중개과정에서 지속적으로 다양한 인권유린을 행하고 결혼 후 가정갈등, 각종 폭력, 이혼, 및 사회부적응 문제 등을 야기하는 견인차 역할을 하고 있으며 이러한 행위는 쳇바퀴 돌 듯 악순환 되고 있다.

#### 다문화 vs 가정

'다문화'라는 단어는 다양성, 다원성, 수용, 나눔, 소수의 권리 등 진보적 가치를 담고 있다고 생각한다. 그러나 '가정'이란 단어는 시대가 많이 변하여 가족의 형태나 문화 등 다양하게 변화하고 있으나 여전히 윤리, 율법, 질서, 안전 보호, 가부장적이라는 보수적 가치를 담고 있다고 생각한다.

그럼 이런 역동성이 강한 진보적 코드의 다문화를 '가정'이란 보수적인 틀에 담아 낼 수 있는가? 아마 이것은 이념과 전통적 관념을 뛰어 넘고 윤리와 질서를 유지하며 헌신과 사랑으로 수용하는 낮은 자세의 신앙적 결단이 필요하다고 본다.

#### 다문화가족지원센터속으로.....

상기와 같이 여러 국적의 다양한 문화를 가진 여성 다수가 국제결혼 중개업체의 상업적 거래를 통하여 한국 가정의 보수적인 틀 안에 들어오게 된다.

그러면 이들은 본인의 의지와는 상관없이 영문도 모른 채 우리나라의 제도적 틀 안에서 '다문화가족'이라 불리며 전국 217개소(가형 57개소, 나형 154개소, 지방비 센터 6개소) 다문화가족지원센터의 회원으로 등록되어 아래의 목적에 맞게 다양한 서비스를 제공 받게 된다.

사업 목적 : 다문화가족의 안정적인 정착과 가족생활을 지원하기 위해 가족 및 자녀 교육·상담, 통·번역 및 정보제공, 역량강화지원 등 종합적인 서

비스를 제공하여 다문화가족의 한국사회 조기적응 및 사회·경제적 자립지원 도모(2015다문화가족지원사업 안내 P.15)

다문화가족지원센터는 사업 목적 그대로 안정적인 가족 생활 영위와 결혼 이주여성의 한국사회 조기적응을 위해서 매년 여성가족부의 '다문화가족 지원사업 안내' 매뉴얼에 의해 사업을 수행하는 사업소의 역할을 담당하고 있으며 그 이상도 그 이하도 아닌 것이다. 센터는 정말이지 안정적 조기 정착과 가족 융합을 위해서 부단히 애쓰고 노력하고 있으며 많은 일들을 수행하고 있는 게 사실이고 그 공로가 크다 할 수 있다. 그리고 많은 내국인 가족들이 찾고 의지하며 보다 많은 질 좋은 서비스를 요구하고 있으며 센터 또한 효과적, 효율적 사업 진행을 위하여 이들과 긴밀한 관계 형성을 유지 할 수밖에 없는 구조이다. 그렇다고 해서 결혼 이주여성의 인권적 측면을 외면하거나 무시하지는 않는다.

그러나 가정 또는 가족이라는 틀에서 이들에게 접근할 때, 여성으로서, 개인으로서의 이주여성 보다는 가족 구성원으로서의 이주여성을 더 강요받을 수 있는 상황이 잠재적으로 의식적으로 더크다고 할 수 있다.

앞서 두 분께서 발제한 내용처럼 상담 뿐만 아니라 다문화가족지원센터의 모든 사업에 여성운동적, 인권적, 성인지적, 다문화주의적 관점이 기본적으로 내제되어 있어야 한다.

다문화가족지원센터의 상담 전문 인력 채용의 자격 기준을 살펴보면 다음과 같다.

직원의 자격 기준 - 상담전문인력

- 가족상담관련 \* 석사학위 소지자
- 가족상담관련 \* 학사학위 소지자로서, 상담경력 2년 이상 실무경력자
- 가족상담관련학과 : 가족상담(치료)학, 가족(복지)학, (임상)심리학, 교육학, 사회복지학 (2015다문화가족지원사업 안내 P.29)

보시는 바와 같이 상담 전문 인력의 자격 기준은 '가족상담' 관련이며 '2015다문화가족지원사업 안내' 그 어디에도 『가정폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률』 시행규칙 제10조 및 제11조(법제 제 8호의3)에 의거한 '가정폭력 전문 상담원' 자격은 제시 되지 않고 있다.

그리고 실상 전국 다문화가족지원센터의 상담 전문인력을 비롯한 및 통번역 지원사 등이 가정폭력 발생 시 사법 절차 및 각종 지원에 대한 내용을 알고 있는 인력은 어느 정도 되는지 의아할 따름이다.

그리고 상담 인력들이 이주여성 내담자와 깊이 있는 개인 상담을 하고 싶으나, 센터 내 상담 환경(내담자와 센터 내 직원들과의 관계, 비밀보장 등) 및 과도한 업무, 특별히 평소 가족 간의 유대관계 형성으로 접근이 어렵고, 내담자의 남편 및 가족의 분노나 항의 방문 등 여러 가지 애로점으로 상담 진행이 난해하다. 또한 대부분의 상담인력이 이주여성 상담을 처음 접하게 되는 경우가 많아 다문화에 대한 이해가 낮고 이주여성의 인권적 관점 보다는 가족 융합에 관점을 갖거나, 이주민 상담에 대한 무경력자이거나 본인의 경험을 쌓기 위한, 그리고 직업적으로 상담을 진행하는 부분이 있는 것으로 사료되며 여러 가지 이유로 사직하는 경우도 많은 것으로 알고 있다.

또한 다문화가족지원센터는 말 그대로 현재 가족을 구성하고 있는 가족 중심의 프로그램이 많이 이루어지고 있어 이혼 하거나 사별한 이주여성이 이용하기에는 또 다른 시선을 느낄 수 밖에 없는 구조이다. 또한 다문화가족지원센터는 초기 입국자를 위한 프로그램이 많기 때문에 이미 기정착한 이주여성이 이용하기엔 왠지 거리낌이 있는 시스템을 갖고 있다.

이미 위와 같은 사유로 제주시다문화가족지원센터의 수탁기관인 제주이주민센터에 이혼 및 기정착 이주여성 들이 가정폭력을 비롯한 갖가지 종류로 상담을 요청하고 있으며 사법기관이나 출입국관리사무소, 일반 여성 상담소, 1366 등 각 기관에서 연계를 의뢰하고 있다. 물론 우리센터는 설립(2002)당시부터 이주여성 상담을 진행해 왔기 때문에 많은 이주민들이 찾고 있기도 하다.

이미 여성가족부는 급변하는 다양한 가족형태에 부응할 수 있도록 한층 서비스가 강화된 통합 가족지원서비스 형태의 '건가·다가 통합센터'를 운영하려고 한다. 14년 현재 전국 10개 지역에서 시범 운영 되고 있다. 다문화 가족지원업무 외에 한 부모·조손가정·북한이탈주민 등 다양한 가족형태에 따른 교육·상담·문화프로그램운영 등 맞춤형 가족서비스를 제공하고 있으며, 이를 위해 가족상담·가족교육·가족문화 팀을 구성한다. 부처 간 유사·중복사업, 기관 간 협조체계 미흡 등 비효율을 해소하는 비정상적 정상화 일환이며, 기존 가족정책이 개별서비스지원체계에 집중, 다양한 가족형태인

현대 가족문제에 효과적으로 대처하는데 한계가 있다는 판단에 따른 것이다.

이에 앞으로 이주여성은 다양한 가족 형태의 한구성원으로만 각인 될 것이며 점점 이주 여성 개인으로서의 정체성과는 무관하게 될 수도 있다.

### 이주 여성 상담소! 이미 오래전부터 시작되다

이주 여성 상담소는 이미 오래전부터 이주 인권 단체 및 종교 단체, 민간 등을 통해 시작 되었다. 본인들도 가난과 온갖 어려움에 허덕이며 소외 되고 가난한, 더욱이 폭력에 무방비한 여리디 여린 이주여성들의 의지가 되어 주는 것이 곧 그들에게 사람답게 살아갈 수 있는 생명력을 불어넣는 일이라 생각하며 함께 웃고 견디며 지금까지 오게 된 것이다.

우리가 그들에게 많은 것을 해준 것 같지만 오히려 우리는 그들에게서 많은 것을 배우고 받았다. 그리고 정말 미안하지만 폭력으로 인하여 천하보다 귀한 아름다운 이들을 가슴에 묻었다. 그냥 한 시대에 지나가는 일로 무심코 지워버리기엔 우리의 죄값이 너무 크다. 앞서 두 분 발표자께서 말씀 하였듯이 이제 이주여성의 폭력 피해 문제는 단순한 국가의 책무로 받아들여서는 안된다.

왜 이제 와서야 호들갑인가? 하는 질문을 할 수 있겠다. 가속화되는 신이민 현상으로 이주여성의 유형은 확대 되어 지고 있고, 이에 따른 다양한 양상의 문제가 나타나고 있으며, 지속적으로 증가하고 있다. 그리고 이제 단순히 민간에서 해결 할 수 있는 상황도 아니다.

또한 이들을 가족융합을 목적으로 한 조기 안정적 적응 지원 대상으로만 여겨서도 안된다. 이주여성은 말 그대로 여성, 그 자신의 한 인격체로서의 권리를 존중해야 하며 그가 갖고 있는 내제된 수많은 다양성을 인정하려는 노력이 필요하다.

이에 발표자의 이야기대로 폭력피해 이주여성 인권 지원 시스템이 구축되어야 하며 아울러 제도화를 통한 국가의 책무성을 강화하여 이주여성 지원에 대한 인적, 물적 자원의 지속적 확보와 안정적 기관 운영을 가능하게 해야 할 것이다.

한번 더 '이주여성 상담소 법제화 가능성과 딜레마'의 제언의 귀중한 내용을 발표해 주신 발표자분들께 경의를 표하고 이런 뜻있는 자리를 마련하기 위해 수고하신 관계자 모든 분들께 감사드린다.

## 토론

### 여성폭력의 일반성과 대상의 특수성 : 장애여성을 중심으로

배복주 / 장애여성공감 대표

발제문을 통해 이주여성의 폭력피해에 대해 구체적으로 고민할 수 있는 기회가 되었습니다. 우리사회에 꾸준히 등장하고 있는 이주여성의 삶의 현실에 스스로 고민이 깊지 않았음을 반성하는 계기가 되었습니다. 저는 저의 위치에서 발제자의 주장과 제안에 대체로 동의하며 몇 가지 의견을 덧붙이고자 합니다. 발제문을 준비하신 발제자님들에게 감사드립니다.

#### 1. 여성폭력을 반대하는 운동안에서 장애여성 폭력피해에 대한 이해

가부장적 남성성문화 중심의 사회에서 여성이 경험하게 되는 폭력문제는 다양한 방식으로 드러난다. 아내폭력, 아내강간, 아내학대 등을 포함한 가정폭력은 가부장중심의 가족문화가 핵심적인 원인이다. 그래서 법률혼 부부간 혹은 동거관계의 사실혼 관계에서 발생하는 폭력피해자는 대다수가 여성일 수밖에 없다. 이 관계에서 여성이 가지고 있는 정체성이 어떠한지 그 폭력의 양상은 비슷할 것이다. 장애가 있는 여성이든, 한국으로 이주해 온 여성이든, 가난한 여성이든, 배우지 못한 여성이든 그 정체성으로 인해 더욱더 취약한 위치에 있을 수밖에 없고 폭력행위자는 그 취약성을 이용하여 폭력의 이유와 방식에 정당성을 갖기도 한다.

성폭력은 권력관계에서 우월성을 갖는 위치를 이용하여 성적인 폭력을 함으로서 개인의 성적자기결정권을 침해하는 행위로, 피해자와 가해자의 관계성을 살펴 맥락적으로 성폭력의 원인을 찾아야 한다. 이 상황에서 피해자의 정체성에 따라 그 취약성이 드러난다. 피해자의 저항정도와 비동의 의사표현이 가해자의 법적처벌에 중요한 요소이지만 피해자에 따라서는 저항이나 비동의를 제대로 행사할 수 없는 상황이 있지만 이는 잘 고려되지 않는



다. 이처럼 가정폭력과 성폭력은 피해자의 정체성이나 사회적 위치 등을 중요하게 주목해야 한다.

여성폭력을 반대하는 여성운동은 (발제자가 설명하듯) 수 십 년간 여성폭력을 근절하기 위해 법제도화를 위해 활동해 왔으며, 이는 여성폭력 문제를 국가적 차원의 문제로 확장시키고, 여성폭력에 대한 국가의 책무성을 강화하고자 하는 노력이었다. 이후 여성운동은 제도화로 인해 발생하는 문제점을 인지하고 이를 긴장감 있게 문제제기하여 왔다. 그러나 피해자의 정체성이나 사회적 위치가 다른 사회적 소수자인 여성들의 복합적 차별이나 폭력의 맥락에 대해서 구체적 논의가 진행되지 못한 아쉬움이 있으며, 이에 대해 향후 논의를 확장해 나갈 필요가 있다.

주로 비장애여성을 대상으로 상담과 지원을 하는 성·가정폭력상담소에서는 장애여성 성폭력/가정폭력 상담과 지원과정에서 의사소통의 어려움과 장애인편의시설 미비로 인한 어려움을 호소한다. 그래서 가능한 장애여성 성·가정폭력상담소로 연계를 한다. 장애에 대한 이해가 부족하다는 이유로 적절한 상담과 지원이 어렵다는 것이다.

한편으로 장애인 인권문제를 상담 및 지원하는 단체나 기관에서는 성폭력/가정폭력 사안에 대한 어려움을 호소한다. 성폭력이나 가정폭력 문제를 어떻게 접근해야 하는지, 어떤 지원내용이 있는지를 정확하게 알지 못한다는 것이다. 성인지적 이해가 부족하다는 이유로 적절한 상담과 지원이 어렵다는 것이다.

그래서 ‘장애여성’을 표지하여 지원하는 성·가정폭력상담소에서는 이 두 가지 관점을 견지하며 상담과 지원할 수 있을 것이라는 기대를 갖고 있다. 아마도 이주여성상담소 제도화 추진도 이러한 맥락에서 주장하는 것이라고 생각이 든다. 선주민 성·가정폭력상담소가 ‘이주’에 대한 이해가 부족하고 다문화정책으로 만들어진 다누리콜센터에서는 ‘젠더감수성’에 대한 이해가 부족하다는 것이다.

그렇다면 이주여성이 한국에서 경험하는 성·가정폭력 문제에 대해 이주와 젠더의 통합적 관점으로 접근하고 효과적이고 체계적으로 피해자 지원이

법제도화를 통해 가능할지를 검토할 필요가 있다.

## 2. 여성폭력피해 지원체계 안에서 장애여성 폭력피해 지원체계의 위치

(발제자도 밝혔듯이) 여성폭력피해 지원체계는 여성가족부를 중심으로 ‘성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’과 ‘가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’, ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’ 등의 법적 근거를 기반으로 정책제도를 마련하고 있다.

전국의 가정폭력상담소는 180여개소이며 이중에서 정부지원을 받고 있는 장애여성 가정폭력상담소는 2개소(광주, 대구-통합)이며, 성폭력상담소는 170여개소이며 이중에서 정부에서 지원을 받고 있는 장애여성 성폭력상담소는 24개소(서울4,경기2,인천2,대전2,충북1,충남2,대구통합1,경북2,울산1,부산1,경남1,광주1,전북1,전남1,제주1)이다. 하지만 장애여성을 특화하여 지원하는 성·가정폭력상담소는 법적으로 규정된 것은 아니며 여성가족부가 장애여성을 특화하여 지원하는 상담소를 별도의 추가 심사를 하여 지원하는 것이다.

그래서 성·가정폭력상담소의 설치기준은 동일하며, 장애인편의시설을 설치하여 장애인접근성이 확보되면 ‘장애인전문’ 성·가정폭력상담소로 신고가 가능하다. 여성폭력지원체계 안에서 장애여성에 대한 특화된 상담과 지원이 필요하다는 정책적 필요성을 고려한 것이며, 2000년 강릉에서 발생한 지적 장애여성을 지역주민이 7년간 성폭력 한 사건을 계기로 2001년부터 장애인 대상 성폭력상담소가 개소하기 시작했으며, 2011년 도가니 사건이 발생하게 되어 현재까지 꾸준히 장애인대상 성폭력상담소는 늘어나고 있다.

여성가족부의 전체 여성폭력지원체계 안에서 피해자의 정체성이 장애가 있다는 특수성을 감안하여 전체 안에서 ‘장애인전문’이라고 명명하여 장애여성 폭력피해 지원체계로 되어 있다. (비교가 적절할지는 모르겠지만) 마치 (장애인)통합교육정책의 일환인 일반학교에 특수학급을 두는 방식이라고 할 수 있다.

2009년부터 장애여성 성폭력상담소들은 장애여성 성폭력과 가정폭력 상담과 피해자 지원을 통합적으로 상담할 수 있도록 통합 상담소를 여성가족부에 제안해왔다. 이 제안의 배경은 장애여성의 성폭력과 가정폭력 문제가 긴밀하게 연결되어 있기도 하지만 현실적인 문제 때문이기도 하다.

상담현장에서 주로 비장애여성을 대상으로 하는 성폭력상담소와 가정폭력상담소에서는 폭력피해의 내용보다 피해자의 '장애'에 좀 더 집중하여 의사소통이 가능한 장애여성 성폭력상담소나 가정폭력상담소로 연계를 하는 경우가 종종 있다. 그런데 앞서 살펴본 것처럼 장애여성 가정폭력상담소가 거의 없기 때문에 장애여성 성폭력상담소에 장애여성 성·가정폭력 상담을 연계하게 된다. 그래서 장애여성 성폭력상담소를 중심으로 장애여성의 성폭력과 가정폭력을 통합적 상담이 가능하도록 '장애여성 성·가폭 통합상담소'로 전환하여 현실적인 문제를 해소하고, 제도화의 가능성을 논의한 바 있다. 이는 결국 '젠더'와 '장애' 관점을 통합적으로 견지하면서 그 특수성을 보다 강화할 필요가 있다는 점에서 현재 이주여성상담소 제도화 요구와 비슷한 맥락을 가진다고 할 수 있다.

하지만 통합적 상담이 가능하기 위해서는 몇 가지 점에서 우려되는 점이 있다. 첫째, 성폭력과 가정폭력은 각각 다른 내용적 차이가 있어 접근하는 방식이 다를 수 있기도 하고, 또 '장애'라는 특수성만 강조될 경우에 기존의 장애인 인권상담이나 장애인 고충 및 정보제공, 복지서비스 연계 등과 변별성을 갖지 못하게 될 것에 대한 우려이다. 두 번째, 가정폭력과 성폭력을 통합하여 상담하기 위해서는 피해자 쉼터 및 자활기관 등 물적인 확대와 상담인력 및 행정인력 등 상담소의 인적 자원의 확보가 전제되어야 한다. 하지만 기존의 성·가정폭력 피해자 지원체계와는 다른 방식의 정책방안을 여성가족부가 마련해야 하는데, 이 부분은 여전히 해법을 찾기 어렵다는 점이다. 그래서 이 논의는 필요성과 한계, 제도적 구현방식 등에 대해 장애여성 성·가정폭력상담소에서 토론 중이다.

이렇듯 장애여성 성·가정폭력상담소의 경우에도 제도화 되어 있지만 '장애와 젠더'감수성에 대한 균형감을 여전히 고민하고 제도 안에서 어떤 방식

이 가장 장애여성 폭력피해 지원체제로 효과적일지 고민하게 된다. (발제자가 밝히듯이) 이주여성상담소 제도화의 내용은 가정폭력, 성폭력을 포함하여 '이주와 젠더' 감수성을 갖고 상담할 수 있는 상담소 법제화 기대하는 것으로 이해된다.

그렇다면 그 제도적 구현방식이 가정폭력방지법 개정으로만 가능한 것인지, 아니면 별도의 다른 법률 제정이 필요한 것인지, 장애여성 성·가정폭력상담소처럼 선주민 여성폭력지원체계에서 특화된 상담소로 지정하는 것이 좋을 것인지 판단이 쉽지 않다. 다만, 피해자의 정체성 때문에 2차적인 피해가 발생되지 않도록 별도의 지원체계 구축은 큰 맥락에서 동의되지만, 구체적인 제도화 방안에 대한 논의는 좀 더 필요할 것으로 생각된다.

### 3. 우리사회 사회적 소수자의 위치와 입장을 이해해야.

성별, 장애, 나이, 학력, 이주, 성적지향, 성별정체성, 질병, 빈곤 등 다양한 이유로 많은 사람들은 우리사회에서 '소수자'의 위치로 살아간다. 다르다는 차이 때문에 차별을 조장하고 다양성을 인정하지 않고 혐오범죄를 저지르는 일이 발생되고 있다. 그래서 소수자의 위치에 있는 사람들은 차별로 인한 취약성을 드러낼 수밖에 없고 따라서 이렇게 발생하는 취약성을 보완하는 최소한의 장치가 법과 제도일 것이다. 하지만 제도가 가치와 관점을 통제하고 제도만이 있는 남게 되는 것은 문제적이다.

2000년대 초반 장애여성 반성폭력운동의 시작점에서 장애여성 성폭력상담소가 제도화되기 시작할 무렵에 '가해자가 피해자의 장애상태가 항거불능임을 이용하여'라는 성폭력특별법8조(현.성폭력특례법6조) 조항이 매우 큰 쟁점이었다. 이는 가해자를 처벌하기 위해 피해자의 장애상태가 항거불능임을 입증하기 위해 피해자의 '장애'로 인한 취약성을 극대화시킬 수밖에 없었고 그것은 유효한 방식이 되었다.

그러나 이러한 방식은 취약한 장애여성 피해자의 무력화/무능력화 시키는 상황(절대적 보호대상)을 직면하게 되었고 장애여성 피해자의 취약함과 보호 논리가 강화되고 피해자의 힘보다는 제도의 대상자로만 위치하게 되

었다. 지금도 이 논리는 유효하게 현장에서 작동된다. 결국 이 문제는 성폭력의 잘못된 통념과 장애에 대한 몰이해에서 비롯된 문제라는 점, '취약한 피해자'가 아니라 '취약성을 만드는 사회구조'가 문제라는 점, 이러한 상황과 구조의 변화를 이끌어내는 것이 근본적인 해결임에도, 끊임없이 장애여성 피해자를 비주체화, 대상화 시키는 현장의 긴장감은 가장 큰 숙제로 생각된다.

따라서 피해자를 상담하고 지원하는 상담현장에서 피해자의 정체성에 따른 민감성과 긴장감도 작동되어야 하며, 피해자를 대상이 아니라 주체로서 인정하고, 개인의 문제가 아니라 구조의 문제라는 관점변화를 위해 노력하는 것이 무엇보다 중요하다.

그래서 이주여성상담소가 제도화로 어떻게 구현될지, 제도화 안에서 이주여성의 위치와 입장을 얼마나 반영할 것인지가 매우 중요하다. 의사소통과 문화적 이해가 다른 이주여성들이 우리사회에서 폭력피해를 경험할 수밖에 없는 우리사회의 구조적 문제와 인식을 변화시킬 수 있는 방안이 함께 모색되어야 할 것이다.

## 토론

### 이주여성 상담소 제도화에 대한 법률적 검토

차인순 / 국회 여성가족위원회 입법심의회관

#### 1. 이주여성에 특화된 상담소의 필요성

■ 발제자의 지적대로 1577-1366 전화의 이용과 보호시설로서의 쉼터의 기능 외에 상담소의 기능이 다음과 같은 사유로 필요한 상황이라는 점에 동의합니다.

첫째, 여성폭력 피해 상담은 긴급지원만이 아니라 일정기간 동안의 지속지원의 성격도 필요하므로 긴급전화만으로는 한계가 있고,

둘째, 긴급전화는 한국어가 원활하지 못한 외국인에 대한 섬세한 상담 지원이 이루어지기 어려우며,

셋째, 체류/출국/이혼 문제의 복잡성과 언어 지원등 외국인 지원의 특수성을 고려할 때, 기존 소규모 상담소나 통합지원센터(one-stop센터/해바라기센터)가 이 기능을 체계적으로 수행하는 것은 어려워 보입니다.

넷째, 이주여성쉼터의 기능에 포함되어 있으나, 쉼터에 입소하지 아니한 상태에서의 일반/지속 상담 및 지원을 할 수 있는 구조가 없으며, 쉼터의 기능이 일반 가정폭력 보호시설의 기준과 비교해 볼 때 과부하된 상태로 보이고,<sup>13)</sup>

다섯째, 이주여성의 규모가 점차적으로 증가하는 추세 속에서 현장 조사와 감시 기능(watch), 현장 이슈의 종합과 제기, 연구, 조사, 캠페인을 함께 해 나갈 현장 기반이 강화될 필요가 있다고 봅니다.

■ 관련하여 2011년 제49차 유엔여성차별철폐위원회 권고 이행을 위한 기반을 강화한다는 차원에서도 의미 있습니다.

13) <2015 여성·아동 권익증진사업 운영지침>, 여성가족부, 2015.3 에 따르면 이주여성 쉼터는 일반 가정폭력 보호시설과 달리, 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 피해 이주 여성 및 동반 아동에 대한 지원 등 대상의 측면에서도 광범위하고, 지원업무의 내용에 있어서도 자립자활교육의 실시와 취업정보의 제공, 본국으로의 출국관련 지원을 추가적으로 규정하고 있음. 또한 외국어 지원 서비스에 대한 부가적 업무 또한 적지 않을 것으로 보임.

21. 위원회는 당사국에 다음을 요청한다.

d) **외국인 여성**을 포함한 모든 여성들이 자신들의 권리를 인식하고 가정폭력으로부터의 보호와 방지를 위해 현재 활용할 수 있는 조치들을 포함해서 구제방법에 대해 인지할 수 있도록 의식 제고 **캠페인**을 시행할 것.

22..... 특히 위원회는 **E-6 연예인 비자**를 가지고 입국하는 **여성 이주노동자**들과, 국제결혼중개업체들을 통하여 입국하는 **결혼이주여성**들에 대하여, 접수된 정보에 따르면 이 여성들 중 많은 수가 인신매매와 성매매 착취의 희생이 된다고 하는 바, 특별히 우려하고 있다.....

23.위원회는 협약 제6조를 완전히 이행하라는 이전의 권고를 반복하면서 당사국에게 다음을 촉구한다.

b) **외국인 여성**을 선발하는 연예기획사의 현행 초기 심사절차를 강화하고, E-6 비자를 가지고 일하는 여성들이 성매매 착취의 대상이 되지 않도록 보장하기 위하여 그들이 일하는 업소들에 대한 효과적인 **현장 감시 장치**를 수립할 것.

c) **외국인 여성**들을 결혼중개자, 인신매매업자 및 배우자들의 착취와 학대로부터 보호하기 위하여 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」의 효과적인 이행을 보장하기 위한 입법 및 여타 조치들을 취할 것.

## II. 관계법 시설 관련 규정 검토

### 가. 여성폭력방지 3법에서의 외국인 보호시설

■ 여성폭력 피해를 입은 외국인을 위한 보호/지원시설은 여성폭력방지 3법에 모두 규정되어 있으나, 가정폭력방지법에 근거하여 운영되고 있는 이주여성쉼터가 주축이고, 성폭력방지법의 근거는 가정폭력방지법 상의 외국인 보호시설과 통합하여 운영할 수 있도록 하고 있고, 성매매방지법에서의 외국인지원시설은 별도로 1개소가 운영 중에 있습니다.

■ 3법 모두 외국인 지원에 관한 상담소 규정은 두고 있지 않습니다.

### 「가정폭력방지 및 피해자 보호등에 관한 법률」

제7조의2(보호시설의 종류) ① 보호시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

3. **외국인보호시설**: 배우자가 대한민국 국민인 외국인 피해자등을 2년의 범위에서 보호하는 시설<sup>14)</sup>

### 「성폭력 방지 및 피해자 보호등에 관한 법률」

제12조(보호시설의 설치·운영 및 종류 <개정 2012.12.18>)

③ 제1항 및 제2항에 따른 보호시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

4. **외국인보호시설**: 외국인 피해자에게 제13조제1항 각호의 사항을 제공하는 시설. 다만, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제7조의2제1항제3호에 따른 외국인보호시설과 통합하여 운영할 수 있다.

### 「성매매 방지 및 피해자 보호등에 관한 법률」

제3조(국가 등의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 성매매를 방지하고, 성매매피해자 및 성을 파는 행위를 한 사람(이하 “성매매피해자등”이라 한다)의 보호, 피해 회복 및 자립·자활을 지원하기 위하여 다음 각 호의 사항에 대한 법적·제도적 장치를 마련하고 필요한 행정적·재정적 조치를 하여야 한다.

3. 성매매피해자등의 보호와 자립을 지원하기 위한 시설(외국인을 위한 시설을 포함한다)의 설치·운영

제9조(지원시설의 종류) ① 성매매피해자등을 위한 지원시설(이하 “지원시설”이라 한다)의 종류는 다음 각 호와 같다.

3. **외국인 지원시설**: 외국인 성매매피해자등을 대상으로 3개월(「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제11조에 해당하는 경우에는 그 해당 기간)의 범위에서 숙식을 제공하고, 귀국을 지원하는 시설<sup>15)</sup>

## 나. 그 밖에 법률

■ 여성폭력방지 3법을 제외한 그 밖의 법률들에서 외국인 보호 또는 지원에 대한 규정으로는 다문화가족지원법에서 가정폭력 피해를 입은 결혼이민자와 귀화자를 위해 외국어를 지원하는 가정폭력 상담소 및 보호시설의 설치 확대 노력규정이 있고, 재한외국인 처우 기본법에서 재한외국인과 그 자녀를 위한 인권옹호조치를 위한 국가와 지방자치단체의 노력 규정이 있습니다.

■ 이 규정들은 비록 노력규정이지만, 외국인 지원의 특수성과 필요성을

14) 동 법에 의한 가정폭력 외국인지원시설은 이주여성쉼터로 전국 25개소

15) 동 법에 의한 성매매 외국인지원시설은 2015년 현재 1개소.

명시적으로 규정하고 이를 국가와 지방자치단체의 책무로 다루고 있다는 점에서 의미가 있습니다.

#### 「다문화가족지원법」

제8조(가정폭력 피해자에 대한 보호·지원)

③ 국가와 지방자치단체는 가정폭력의 피해를 입은 결혼이민자등에 대한 보호 및 지원을 위하여 외국어 통역 서비스를 갖춘 가정폭력 상담소 및 보호 시설의 설치를 확대하도록 노력하여야 한다.<sup>16)</sup>

「결혼중개업의 관리에 관한 법률」 : 관련규정 없음

#### 「재한외국인처우 기본법」

제10조(재한외국인 등의 인권옹호) 국가 및 지방자치단체는 재한외국인 또는 그 자녀에 대한 불합리한 차별 방지 및 인권옹호를 위한 교육·홍보, 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다.

「외국인근로자의 고용에 관한 법률」 : 관련규정 없음

「난민법」 : 관련 규정 없음

### III. 신설 시 논의점

#### ■ ‘이주’ 그리고 ‘여성’

먼저 이주여성의 폭력 피해 문제가 다문화가족정책 틀 내에 국한되어서는 안된다는 발제자의 견해에 동의합니다. 다만, 현재 여성폭력방지 3법은 법체계상 여성과 남성을 모두 포괄하는 성별에 기반한(gender-based) 폭력방지법으로, 법 형식은 ‘여성’을 특정하지 않고 있습니다. 앞서 살펴보았듯이 법률 용어는 ‘외국인’ 보호 또는 지원시설로 되어 있어 ‘여성’이라는 표현을 포함할 것인지에 대한 논의가 필요합니다.

16) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “결혼이민자등”이란 다문화가족의 구성원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자

나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자

또 현행 법률 용어 상 ‘이주’가 국내 이주, 외국으로 이주, 해외 이주 등 거주를 옮긴다는 용어로 사용되어 온 상황에서 발제자가 제안하고 있는 ‘이주여성’이 사실상 결혼이민여성이나 외국인 여성노동자, 외국인 여자 유학생 등을 가리킨다고 볼 때, 젠더 폭력의 특정 피해자 집단으로서 ‘이주여성’의 상징성에도 불구하고, 용어 사용의 명확성 문제가 제기될 수 있어 논의가 필요한 것으로 보입니다.

#### ■ 운영 모델

발제자는 이주여성 인권을 위한 상담소의 모델을 지역 거점 모델로 제시하고 있는데, 외국인 170만명의 규모를 고려하고 또 이주여성 인권문제의 특수성을 감안할 때 필요한 것으로 생각합니다.

거점센터의 기능에 대하여는 현행 가정폭력, 성폭력, 성매매 상담소의 기능(신고, 상담, 의료지원, 법률지원, 교육, 홍보, 연구, 조사 등)과, 외국인 보호시설의 기능 일부, 언어 지원체계(language line)의 구축이 필요할 것이며, 이를 위해서는 현재 3-4인 내외의 가정폭력 상담소 이상의 규모로 구성되어야 할 것으로 보입니다.

#### ■ 설치·운영의 주체와 재정지원 유형

거점센터라는 운영 모델을 상정할 때, 복수의 지방자치단체의 주민 혹은 타 지방자치단체의 주민이 이 거점센터를 이용하게 될 것이기 때문에 특정지역 지방비 매칭은 부적절해 보이는 측면이 있으므로 설치·운영의 주체에 국가를 포함시키는 것이 타당한 것으로 보입니다.

참고로 현행 관련 규정에서의 설치·운영 주체와 재정 지원은 아래와 같습니다.

- 설치·운영 주체 1: 가정폭력 피해 상담소의 설치·운영 주체는 국가, 지자체 또는 신고한 개인이나 법인이고 보호시설은 인가를 받은 법인
- 설치·운영 주체 2 : 가정폭력 상담소와 보호시설의 경우는 현재 민간에서 설치·운영할 수 있는데 반해, 성폭력방지법 상의 피해자 통합지원센터의 경우에는 '국가와 지방자치단체'가 설치·운영하거나 특정 기관이나 단체가 운영하도록 하고 있음.
- 재정 지원 근거 : 가정폭력방지법 제13조에 따르면 개인이나 법인이 신고한 상담소의 설치·운영에 드는 경비의 일부를 국가나 지자체가 보조<sup>17)</sup> 성폭력방지법 제26조에서도 상담소와 통합지원센터의 설치·운영에 드는 경비를 국가나 지자체가 보조<sup>18)</sup>
- 재정 지원 유형 : 가정폭력 상담소와 보호시설은 지방비 매칭 형태로 50%~70%로 보조하고 있고, 피해자통합지원센터의 경우에는 해바라기센터와 원스탑 센터의 설치비는 100% 국고지원, 원스탑 센터 운영비는 50%~70% 보조, 해바라기 센터 및 거점센터 운영비는 국고에서 100% 지원<sup>19)</sup>

17) 제13조(경비의 보조) ① 국가나 지방자치단체는 제5조제2항 또는 제7조제2항에 따른 상담소나 보호시설의 설치·운영에 드는 경비의 일부를 보조할 수 있다.

18) 제26조(경비의 보조) ① 국가 또는 지방자치단체는 상담소, 보호시설 또는 통합지원센터의 설치·운영에 드는 경비를 보조할 수 있다.

19) <2015년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료>, 여성가족부, 2015.1

## 토론

### 쉼터에서 보는 이주여성 지원 체계의 방향

주선희 / 전국이주여성쉼터협의회회장

#### 1. 이주여성쉼터의 역할

- 숙식제공
- 심리적 안정 및 사회적응을 위한 상담 및 치료
- 남편 및 가족상담을 통한 가정회복 기능
- 자립자활교육의 실시와 취업정보의 제공

#### 2. 이주여성쉼터가 가지는 고민

- 이주여성쉼터 기능의 한계
- 통역을 통한 개인적인 심리상담의 한계
- 가족상담을 위한 공간으로서의 상담소 부재
- 자립훈련 및 직업훈련

#### 3. 이주여성 지원체계의 방향(제안)

- 초기긴급지원 : 1577-1366 다누리콜센터, 여성긴급전화 등
- 이주여성상담소 : 전문상담
- 쉼터(단기/중)

**토론**

**이주여성 폭력과 지원 체계에 대한 정책 접근**

박천택 / 여성가족부 복지지원과 사무관

폭력피해 이주여성에 대한 정부의 지원 정책과 관련하여, 성폭력·가정폭력·성매매 등 이주여성 폭력피해자에 대해 1577-1366을 통한 긴급상담, 피해자 보호시설을 통한 신변안정과 보호, 해바라기센터를 통한 치료지원과 법률구조공단 및 가정법률상담소를 통한 법률지원, 기타 자활지원센터 운영 및 직업훈련 지원 등 자립을 위한 지원으로 연결되어 피해자의 회복을 도모하고 있다.

폭력피해 이주여성은 다누리콜센터로 불리는 다문화가족 종합정보 전화센터 1577- 1366을 통해 초기상담에 대한 접근이 가능하다. 이주여성 긴급지원센터 1577-1366은 2006년11월 서비스를 시작하였으며, 2007년 4개의 지역센터에서 2010년 6개 지역센터로 확대되었다.

※ 중앙 및 지역센터 : 서울(중앙), 수원, 대전, 광주, 부산, 경북(구미), 전북(전주)

2014년 4월부터는 이주여성 긴급전화와 다누리콜센터를 통합하여 다누리콜센터로 부르고, 전화번호는 기존의 폭력피해 이주여성에 대한 안내를 담당하는 긴급번호인 1577-1366으로 통일하였으며, 통합 다누리콜센터 1577-1366는 13개 언어로 이주여성 출신 등 전문상담원이 전화·방문·내방·사이버상담 등을 지원하고 있다.

※ 종사자 현황 : 총 99명(정원)

구 분	계	센터장	팀원			
			상담파트장	지역센터장	상담원	행정팀원
계	99명	1명	2명	6명	85명	5명
중앙센터(서울)	56명	1명	2명	-	48명	5명
지역 6센터	43명	-	-	6명	37명	-

※ 언어별 상담원 현황

	계	한국어	베트남	중국	타갈로그어	몽골	캄보디아	우즈베크	러시아	태국	일본	라오스	네팔
계	85명	10명	22명	14명	9명	6명	8명	5명	3명	3명	3명	1명	1명
중앙	48명	4명	16명	8명	4명	3명	3명	3명	2명	2명	1명	1명	1명
지역	37명	6명	6명	6명	5명	3명	5명	2명	1명	1명	2명	-	-

통합이후, 상담실적은 전년 동기(전년 4월 ~ 금년 3월말, 1년간) 대비 '13년 9.3만건에서 '14년 11.3만건으로 21.6% 증가\*한 것으로 나타났으며, 2014 이용자 만족도 조사(2014, 자체)에서 '번호이용 편리성' 분야가 94.4%로 가장 높은 만족도를 보인 바 있다.

※ 상담방법별 통계

(단위 : 건)

	계	전화		내방	방문	번역	사이버	기타
		양자통화	3자통화					
'14.4.~'15.3.	112,514	100,509	2,549	4,663	2,289	820	1,296	388
'13.4.~'14.3.	92,507	83,499	1,064	3,836	2,311	746	910	141

지원 언어별로는 베트남이 4.7만건으로 1위이며, 중국이 1.7만건, 필리핀 1.1만건의 2위와 3위이고, 이후 캄보디아, 우즈베키스탄, 러시아, 몽골, 태국 순이다.

※ 13개 지원언어 : 베트남어, 중국어, 필리핀어, 크메르(캄보디아)어, 우즈베키스탄어, 러시아어, 몽골어, 태국어, 일본어, 네팔어, 라오스어, 영어, 한국어

(단위 : 건)

	계	베트남	중국	필리핀	캄보디아	우즈베키스탄	러시아	몽골	태국	일본	네팔	라오스	한국	기타
'144~'153.	112,514	46,974	16,815	10,581	8,443	6,132	4,461	3,704	3,282	1,957	991	672	5,450	3,052
'134~'143.	92,507	4,147	12,774	7,817	5,070	4,218	1,590	2,620	1,841	1,095	420	131	11,974	1,481

주요 상담 내용을 보면, 생활정보제공 4.4만건(32%), 부부·가족 갈등 2.7만건(19%), 체류·국적·취업·노동 1.9만건(13%), 이혼문제·법률지원 2.1만건(15%), 폭력피해 1.6만건(11%), 보호시설(쉼터) 연계 0.8만건(5%) 등으로 나타나고 있어, 부부·가족갈등 부터 이혼문제, 폭력피해 등 이주여성 (가정) 폭력과 직·간접적으로 관련된 사항에 대한 종합적인 상담·안내가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

※ 상담내용별

(1통화로 여러 건 상담 있음, 단위 : 건,%)

	계	폭력 피해	부부·가족 갈등상담	이혼문제 법률지원	체류·국적·취업·노동	쉼터 안내	각종 생활 정보	국제 결혼 피해 상담	기타
'144~'153.	139,698	15,859	27,066	20,925	18,666	7,649	44,252	877	4,404
'134~'143.	111,468	11,372	23,616	15,620	14,742	5,267	37,257	318	3,276

초기상담을 통해 피해자와 동반아동의 보호가 필요할 경우 보호시설로 연계지원이 이루어진다. 이주여성 보호시설은 가정폭력·성폭력·성매매 등 피해 이주여성 및 동반아동을 일시적으로 보호하고, 의료·법률·출국 지원, 치료회복프로그램, 주거 제공, 직업훈련 등을 통한 자립지원 및 인권보호를 목적으로 하며, 2004년 2개소에 대한 지원을 시작으로, 2015년 현재 보호시설 25개소, 그룹홈 2개소, 자활지원센터 1개소 등 총 28개소에 대해

시설운영을 지원하고 있다.

이러한 폭력피해 이주여성을 위한 쉼터에서는 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법에 정의된 가정폭력범죄 뿐 아니라, 보다 넓은 범위의 가정폭력 행위 즉, 가족구성원 사이의 정신적 피해를 입은 경우도 지원대상으로 하고 있다.

('14.12.31.기준, 단위: 개소, 명)

분	합계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
개소수	25	4	1	2	1	1	1	1	3	1	1	1	2	2	2	1	1
종사자 수	97	16	4	8	4	4	4	4	10	4	4	4	8	7	8	4	4
입소 정원	286	46	15	24	11	11	15	13	29	11	11	11	24	20	22	12	11

이주여성쉼터의 피해 이주여성 및 동반아동 입소자는 매년 증가추세에 있다.

(단위 : 명)

구분	평균 보호인원	연중 입소인원			연중 퇴소인원			현원		
		소계	피해자	동반 아동	소계	피해자	동반 아동	소계	피해자	동반 아동
'11년	232	1,142	761	381	1,146	773	373	212	141	71
'12년	247	1,114	751	363	1,088	733	355	238	159	79
'13년	277	1,254	819	435	1,278	844	434	265	169	96
'14년	291	1,281	823	458	1,233	800	433	311	189	122

이주여성쉼터 입소자에 대한 지원분야 통계는 다음과 같다.

(단위 : 건)

연도	상담	치료·회복 프로그램	의료	법률	출국
'10년	28,625	17,134	-	4,695	1,415
'11년	30,085	6,356	9,237	4,602	1,541
'12년	28,839	7,656	7,438	5,712	1,369
'13년	36,537	11,247	10,135	6,266	2,146
'14년	32,013	10,592	11,034	8,160	2,227

이주여성 보호시설에 대해서는 매년 예산확보를 통해 쉼터를 확대 운영



하고 있으며, 종사자에 대한 상담심화교육과 시설현장 점검을 통해 운영 미비점을 보완하는 등 시설운영의 내실화를 도모하고, 자활지원센터(서울, 1개소)운영을 통해 직업훈련 등 피해자의 자립을 지원하고 있다.

이주여성에 대한 기본적인 지원체계인 다누리콜센터와 이주여성 보호시설 운영을 통한 피해자 지원과 함께, 지역경찰, 해바라기센터, 다문화가족지원센터 등 유관기관을 통해 이주여성에 대한 연계지원을 실시하고 있다.

내·외국인을 불문하고 성폭력피해자는 피해자 국선번호인, 무료법률지원을 통한 민.형사상 법률지원을 하고 있으며, 의료비 지원 지침을 개선하여 국내에서 발생한 성폭력 피해에 대해서는 불법체류여부와 상관없이 피해 회복에 필요한 의료비를 지원토록 개선하였고, 심각한 성폭력 외상 피해 등 정서적 위기의 경우 간병비 지원이 새롭게 시행되어 보호자가 없는 이주노동자, 외국인 등에게 보다 유용한 서비스로 지원될 것으로 기대하고 있다.

또한, 가정폭력 사건 초기대응을 담당하는 경찰에 대한 인권의식 교육을 매년 실시하고, 상담원 등 현장전문가와 지역경찰과의 협력네트워크 강화를 통해 피해자에 대한 보다 적극적인 보호와 사후지원 등 연계협력이 가능토록 노력하고 있다.

이주여성 대상 상담소의 신설(지원)과 관련, 이주여성에 대한 상담 활성화와 이주여성의 특수성을 감안한 원활한 지원 등 기대되는 장점과 함께, 현재 다누리콜센터에서 언어별 이주여성 출신 상담원을 채용·배치하여 상담을 실시하고 있듯이, 별도의 상담소 신설시 상담소별로 언어별 이주여성 출신 상담원을 채용·배치하는데 대한 재원 확보 문제와 이에 따른 효율성 문제 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

※ 1577-1366 언어별 상담원(종사자) 현황

	계	한국어	베트남	중국	따갈록	몽골	캄보디아	우즈벡	러시아	태국	일본	라오스	네팔
계	85명	10명	22명	14명	9명	6명	8명	5명	3명	3명	3명	1명	1명

아울러, 기존 지원체계인 다누리콜센터의 현장상담 기능을 확대하고 피해자에 대한 상담 후 사후관리를 강화하는 등 통합된 다누리콜센터의 상담 및 연계지원 기능의 체계화, 지역 유관기관의 적극적인 활용을 통한 한정된

재원하에서의 효율성 제고 방안, 다누리콜센터와의 차별화(역할분담) 및 지역별 센터 확대 또는 체계변화 필요성 여부 등 기존체계를 활용해 생각해 볼 수 있는 대안 또는 제반사항에 대해서도 함께 검토될 필요가 있을 것으로 본다.

※ 1577-1366 상담방법

구분	계	전화		내방상담	현장방문 출장상담	번역, 사이버, 기타
		양자통화	3자통화			
2014년	110,516 건	99,233건	2,220건	4,531건	2,265	2,267건

## 종합토론

### **이자스민 의원실**

서울시 영등포구 의사당대로 1 (여의도동) 150-701 의원회관 909호

전화 02-784-6831

이메일 : [jasminelee@assembly.go.kr](mailto:jasminelee@assembly.go.kr)

블로그 : [http://blog.naver.com/jasmine\\_lee](http://blog.naver.com/jasmine_lee)

### **사단법인 한국이주여성인권센터**

서울시 종로구 종로65길 16 SSPM빌딩 4층

전화 02-3672-8988 팩스 02-3672-8990

이메일 [wmigrant@wmigrant.org](mailto:wmigrant@wmigrant.org)

홈페이지 [www.wmigrant.org](http://www.wmigrant.org)