

● 제333회 ●
서울특별시의회(정례회)
제7차 보건복지위원회

**서울특별시 여성폭력방지와 피해자보호 및
지원에 관한 조례 일부개정조례안
(의안번호 3188)
검 토 보 고 서**

2025. 12. 18.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 박성연 의원 발의 】

의안번호 3188

I. 개정안 개요

1. 제안자 및 제안경과

가. 제 안 자 : 박성연 의원(찬성 23명)

나. 제 안 일 : 2025. 10. 20.

다. 회 부 일 : 2025. 10. 23.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 여성폭력 피해자뿐만 아니라 이를 지원하는 기관 종사자까지 보복·스토킹 등 2차 피해 위험에 노출되고 있음.
- 이에 피해자와 종사자의 신변보호 대책을 마련하도록 규정하고, 법률상담 지원사업을 명시하여 보호체계를 강화하고자 함.

나. 주요내용

- 가정폭력피해자 지원에 법률상담 지원사업을 규정함(안 제14조의3 제7호).
- 제18조의 제목을 “2차 피해 방지”에서 “신변보호 및 2차 피해 방지”로 변경함(안 제18조).
- 피해자 및 피해자 보호·지원기관 종사자의 신변보호를 위한 안전대책을 마련하도록 규정함(안 제18조제1항).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「여성폭력방지 기본법」

나. 예산조치 : 비용추계서 비대상 사유서 별첨

다. 입법예고 (2025.10.28.~11.1.) 결과 : 의견없음

II. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

1 개정안의 개요

- 개정안은 가정폭력 피해자 지원사업에 ‘법률상담 지원’을 추가로 신설하고, 여성폭력 피해자 뿐만 아니라 이들을 지원하는 기관의 종사자까지 신변보호 및 안전대책 대상에 포함하도록 규정하기 위함임.

2 주요사항 검토

□ 개정안의 취지

- 개정안은 가정폭력 피해자 지원사업에 ‘법률상담 지원’을 명시하여 추진 중인 사업의 법적 근거를 명확히 하고(안 제14조의3 제7호 신설), 피해자뿐만 아니라 지원기관 종사자까지 신변보호 및 안전대책 마련 대상에 포함하도록 규정(안 제18조제1항 신설)하기 위함임.
- 단, 개정안의 제안이유에서는 여성폭력 피해자 뿐만 아니라 기관 종사자까지 스토킹 등의 ‘2차 피해’ 위험에 노출되고 있다고 하나¹⁾, 「여성폭력방지기본법」 제3조(정의)제3호에 따르면 ‘2차 피

1) 위(p.1.), 2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 여성폭력 피해자뿐만 아니라 이를 지원하는 기관 종사자까지 보복·스토킹 등 2차 피해 위험에 노출되고 있음.

해’는 피해자 본인(가족 포함)에게 적용되는 개념임.

- 따라서 본 개정안은 종사자의 ‘2차 피해’ 위험이 아닌 가해자 대면 등으로 인한 업무 특성상 겪을 수 있는 보복 범죄 등의 위험으로부터 안전을 확보하고, 이에 대한 시장의 안전대책을 제도화하기 위함으로 이해하는 것이 타당해 보임.

< 「여성폭력방지기본법」 ‘2차 피해’ 정의규정 >

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “여성폭력 피해자”란 여성폭력 피해를 입은 사람과 그 배우자(사실상의 혼인관계를 포함한다), 직계친족 및 형제자매를 말한다.

3. “2차 피해”란 여성폭력 피해자(이하 “피해자”라 한다)가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 피해를 입는 것을 말한다.

가. 수사·재판·보호·진료·언론보도 등 여성폭력 사건처리 및 회복의 전 과정에서 입는 정신적·신체적·경제적 피해

나. 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위로 인한 피해(정보통신망을 이용한 행위로 인한 피해를 포함한다)

다. 사용자(사업주 또는 사업경영담당자, 그 밖에 사업주를 위하여 근로자에 관한 사항에 대한 업무를 수행하는 자를 말한다)로부터 폭력 피해 신고 등을 이유로 입은 다음 어느 하나에 해당하는 불이익조치

1) 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치

2) 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치

3) 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치

4) 성과평가 또는 동료평가 등에서의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급

5) 교육 또는 훈련 등 자기계발 기회의 취소, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급 자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치

6) 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위

7) 직무에 대한 부당한 감사 또는 조사나 그 결과의 공개

- 8) 인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위
9) 물품계약 또는 용역계약의 해지, 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치

□ 가정폭력피해자에 대한 법률상담 지원사업 신설 (안 14조의3 제7호 신설)

- 안 제14조의3제7호에서는 가정폭력피해자의 보호 및 자립을 위한 지원사업에 ‘법률상담’을 신설하여 규정하고 있음.

<신·구조문 대비표>

현행	개정안
제14조의3(가정폭력피해자 지원) 시 장은 「가정폭력방지 및 피해자보 호 등에 관한 법률」 제2조제3호 에 따른 가정폭력피해자의 적정한 보호 및 자립을 위하여 다음 각 호 의 사업을 지원할 수 있다.	제14조의3(가정폭력피해자 지원) -- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 6. (생략)	1. ~ 6. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>7. 법률상담 지원사업</u>
7. (생략)	8. (현행 제7호와 같음)

- 여성긴급전화1366(서울센터)의 2025년 9월 상담통계 자료에 따르면 폭력피해상담 중 가정폭력이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 가정폭력의 경우 이혼, 양육권, (긴급)임시조치, 보호처분 등 민·형사적 법률 대응이 필수적으로, 스스로 방어·보호 능력이 부족한 가정폭력 피해자의 기본적 인권을 보호하기 위해 법률상담 지원은 매우 중요함.

- 따라서 가정폭력피해자에 대한 법률상담 지원에 관한 근거를 조례에 명확히 규정하려는 개정안의 입법취지는 타당한 것으로 보여짐.

<여성긴급전화1366 서울센터 2025년 9월 상담통계>

(단위:건)

계	폭력피해상담					
	가정폭력	성폭력	성매매	교제폭력	스토킹	디지털성범죄
1,859	1,163	325	33	112	134	92

- 또한 상위법인 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」(이하 “「가정폭력방지법」”) 제4조제1항에서 지방자치단체는 가정폭력피해자의 보호·지원을 위하여 법률구조 등을 제공해야 한다고 규정하고 있어 개정안의 법적 타당성도 인정됨.

<「가정폭력방지법」 제4조제1항>

제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 가정폭력의 예방·방지와 피해자의 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다.

1. 가정폭력 신고체계의 구축 및 운영
2. 가정폭력의 예방과 방지를 위한 조사·연구·교육 및 홍보
3. 피해자를 보호·지원하기 위한 시설의 설치·운영
4. 임대주택의 우선 입주권 부여, 직업훈련 등 자립·자활을 위한 지원서비스 제공
5. 법률구조 및 그 밖에 피해자에 대한 지원서비스 제공
6. 피해자의 보호와 지원을 원활히 하기 위한 관련 기관 간의 협력 체계 구축 및 운영
7. 가정폭력의 예방·방지와 피해자의 보호·지원을 위한 관계 법령의 정비와 각종 정책의 수립·시행 및 평가
8. 피해자와 제4조의6에 따른 긴급전화센터, 제5조에 따른 가정폭력 관련 상담소, 제7조에 따른 가정폭력피해자 보호시설의 상담원 등 종사자의 신변보호를 위한 안전대책 마련

- 9. 가정폭력 피해의 특성을 고려한 피해자 신변노출 방지 및 보호·지원체계 구축
- 10. 가정폭력을 목격하거나 피해를 당한 아동의 신체적·정신적 회복을 위하여 필요한 상담·치료프로그램 제공

- 현재 서울시는 「가정폭력방지법」에 따라 가정폭력피해자를 보호 및 지원하기 위해 상담소(11개소, 붙임1)와 보호시설(12개소, 비공개시설)을 운영하고 있으며, 각 시설에서는 피해자에 대한 수사·재판 과정 지원과 법률구조기관 등에 연계 업무를 수행하고 있음.
- 2024년 기준 서울시 소재 상담소에서 1,320건, 보호시설에서는 673건의 법률지원이 이루어졌음²⁾.

< 「가정폭력방지법」의 피해자 지원시설 운영 및 업무 관련 법 조문 >

제5조(상담소의 설치·운영) ① 국가나 지방자치단체는 가정폭력 관련 상담소(이하 “상담소”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

제6조(상담소의 업무) 상담소의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 가정폭력을 신고받거나 이에 관한 상담에 응하는 일
- 1의2. 가정폭력을 신고하거나 이에 관한 상담을 요청한 사람과 그 가족에 대한 상담
2. 가정폭력으로 정상적인 가정생활과 사회생활이 어렵거나 그 밖에 긴급히 보호를 필요로 하는 피해자들을 임시로 보호하거나 의료기관 또는 제7조제1항에 따른 가정폭력피해자 보호시설로 인도(引渡)하는 일
3. 행위자에 대한 고발 등 법률적 사항에 관하여 자문하기 위한 대한변호사협회 또는 지방변호사회 및 「법률구조법」에 따른 법률구조법인(이하 “법률구조법인”이라 한다) 등에 대한 필요한 협조와 지원의 요청
4. 경찰관서 등으로부터 인도받은 피해자들의 임시 보호

2) 제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029), 2025년도 지방자치단체 시행계획, p.10. (※구체적인 법률지원 세부내용은 집행부서에서 파악된 바 없다고 회신)

5. 가정폭력의 예방과 방지에 관한 교육 및 홍보
6. 그 밖에 가정폭력과 그 피해에 관한 조사·연구

제7조(보호시설의 설치) ① 국가나 지방자치단체는 가정폭력피해자 보호시설(이하 “보호시설”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

제8조(보호시설의 업무) ① 보호시설은 피해자등에 대하여 다음 각 호의 업무를 행한다. (생략)

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. 수사·재판과정에 필요한 지원 및 서비스 연계**
- 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

- 개정안을 통해 기존에 수행되던 법률상담 지원을 조례에 구체적으로 명시함으로써 보다 안정적이고 체계적인 사업 수행이 가능할 것으로 기대됨.

□ 피해자 및 피해자 지원기관 종사자에 대한 안전대책 마련(안 제18조제1항 신설)

- 안 제18조에서는 조문제목을 ‘2차 피해 방지’에서 ‘신변보호 및 2차 피해 방지’로 변경하고, 제1항을 신설하여 여성폭력 피해자 뿐만 아니라 피해자 지원기관 종사자의 신변보호를 위해 시장이 안전대책을 마련하도록 규정하였음.

<신·구조문 대비표>

현행	개정안
제18조(2차 피해 방지) <신설> (생략)	제18조(신변보호 및 2차 피해 방지) ① 시장은 피해자와 피해자 보호·지원기관 종사자의 신변보호를 위한 안전대책을 마련하여야 한다. ② (현행 제목 외의 부분과 같음)

- 한국여성인권진흥원의 2022년 조사에 따르면 종사자³⁾ 중 74.4%가 직무에 따른 소진(번아웃)을 경험했으며⁴⁾, 주된 원인으로 이용자 혹은 가해자의 직·간접 폭력으로 인한 불안과 각종 위협에 노출된 열악한 업무환경 등이 지적되었음⁵⁾.
- 또한 여성가족부 ‘2024년 여성폭력 실태조사’에서도 여성폭력 문제 해결을 위해 가장 필요한 정책으로 ‘가해자로부터의 안전과 보호’가 가장 높게 나타나⁶⁾, 피해자 및 관련인에 대한 신변보호 강화가 정책적으로 최우선 순위임을 보여줌.
- 최근 서울시 내 여성폭력 중 스토킹범죄(’20년 1,444건 → ’24년 7,857건)와 데이트폭력(’21년 10,266건 → ’23년 15,991건) 등 관계 기반 폭력이 급증함⁷⁾에 따라 서울시는 2023년 9월부터 고위험

3) 전국 여성폭력피해자 지원기관 종사자 930명을 대상, 서울특별시 소재 기관 종사자 149명 (16%)

4) 한국여성인권진흥원, 여성폭력 피해자 지원기관 종사자 소진현황 분석 및 개선방안 연구, 2022.10.31. p.49.

5) 한국여성인권진흥원, 여성폭력 피해자 지원기관 종사자 소진현황 분석 및 개선방안 연구, 2022.10.31. p.81.

6) 여성가족부, 2024년 여성폭력 실태조사, 2024.12. p.54.

7) 제2차 여성폭력방지정책 기본계획(2025~2029), 2025년도 지방자치단체 시행계획, p.3.

스토킹 피해자 등을 대상으로 민간경호 서비스를 지원하는 등 안전 조치를 시행하고 있음.

<서울시 고위험 스토킹범죄 및 데이트폭력 피해자 민간경호 사업 개요>

- 사업대상 : 서울시 경찰서(31개) 결정 및 서울경찰청 승인된 고위험 피해자
- 지원기간 : (원칙) 7일 이내, 1일 10시간 (단, 위험 정도 등을 고려, 서울시-서울경찰청 협의하에 최대 14일 조정 가능)
- 운영방식 : 민간경호 업체 용역계약
- 소요예산 : 2억 1,650만원 ('25년 기준)
- 기관별 역할

서울시	사업 추진계획 수립 및 총괄, 민간경호업체 선정 관리 등
서울경찰청	민간경호 서비스 대상자 승인 및 서울시 통보 등
경찰서	위험성 판단 후 지원 대상자 결정, 경호 계획수립 등
민간경호업체	개별 경호계획 수립 및 경호 실시, 경호원 감독·관리 등

- 개정안은 이러한 현실을 반영하여 피해자 뿐만 아니라 위험에 노출된 지원기관 종사자까지 보호대상으로 확대하여 시장의 안전 대책 마련에 대한 의무를 규정하는 것으로, 입법취지는 타당한 것으로 보여짐.
- 개정안을 통해 피해자 뿐만 아니라 피해자 지원기관 종사자의 보호도 강화될 것으로 사료됨.

※ 집행기관 의견(여성가족실 양성평등담당관, 붙임1)

- 개정안과 관련해 집행부서에서는 가정폭력피해자 법률상담 지원 사업의 법적 근거를 명확히 하고 피해자 및 기관 종사자의 신변 보호를 위한 안전대책 마련 조항을 신설함으로써, 여성폭력 피해자 보호체계를 강화하고 종사자 안전 확보를 위한 서울시 차원의 대응을 제도화하는데 기여할 것으로 판단되며 ‘원안 동의’ 의견을 제출한 바 있음.

3 종합의견

- 개정안은 가정폭력 피해자에 대한 ‘법률상담 지원’을 명시하고, 여성폭력 피해자 및 피해자 지원기관 종사자의 신변보호를 위해 시장이 안전대책 마련하도록 규정하기 위함임.
- 가정폭력 피해자 법률상담 지원(안 제14조의3제7호)과 관련해 가정폭력 피해자는 이혼, 양육권, 임시조치 등 복잡한 법적 문제에 직면하는 경우가 많아 법률 지원의 필요성이 매우 높고, 현재 서울시 상담소와 보호시설에서 일부 수행 중인 법률 지원사업을 조례에 구체적으로 명시하여 안정적이고 체계적인 지원을 도모한다는 점에서 타당하다고 판단됨.
- 피해자 및 종사자 신변보호 대책(안 제18조제1항)의 경우, 최근

스토킹, 교제폭력 등 관계기반 폭력과 가해자의 보복 범죄가 증가함에 따라 피해자뿐 아니라 지원기관 종사자까지 각종 위험에 노출되고 있음.

- 지원기관 종사자가 이러한 각종 위험에 노출된 열악한 환경에 처해 있는 점을 고려할 때 개정안을 통해 피해자와 종사자의 안전 대책을 마련하도록 규정하는 것은 이들의 기본적인 인권을 보호하고 보다 촘촘한 사회안정망을 구축하는데 기여할 것으로 기대됨.

전 문 위 원 김소은	02-2180-8144
입법조사관 김종훈	02-2180-8148

붙임1	조례안 관련 집행부서 의견
-----	----------------

의안번호3188	서울특별시 여성폭력방지와 피해자보호 및 지원에 관한 조례 일부개정조례안
----------	---

발 의	제 안 자	안전 소관 상임위		규제철폐 안전	
	박성연(1인발의)	보건복지위원회		해당없음	
주요 내용	〈개정 필요성〉 ○ 가정폭력피해자 지원사업에 법률상담 지원을 명시하여 보호 체계 강화 필요 ○ 여성폭력 피해자 및 기관 종사자의 경우 보복·스토킹 등 추가 피해 위험에 노출되어 있어 피해자와 종사자에 대한 신변보호 관련 규정 마련 필요				
	〈주요 입법 요지〉 ○ 가정폭력피해자 지원 조항에 법률상담 지원사업 명시(안 제14조의3) ○ 제18조 제목을‘2차 피해 방지’에서‘신변보 호 및 2차 피해 방지’로 변경(안 제18조) ○ 피해자 및 기관 종사자의 신변보호를 위한 안전대책 마련 조항 신설 (안 제18조제1항)				
부 검토 의견	원안동의(○) / 수정요청 () / 보류요청()				
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 가정폭력피해자에 대한 ‘법률상담 지원사업’은 「가정폭력방지법」 및 「여성·아동권익 증진사업 운영지침」에 근거하여 기 추진 중인 사업으로 본 조례에 명시함으로써 법적 근거를 명확히 할 수 있음 ○ 피해자 및 기관 종사자의 신변보호를 위한 안전대책 마련 조항 신설은 여성폭력 피해자 보호체계를 강화하고, 종사자 안전 확보를 위한 지자체 차원의 대응을 제도화하는 것으로 본 조례 개정안에 동의함				
담당부서	양성평등담당관	팀장	오부자(☎2133-5342)	담당	박주현(☎2133-5348)

붙임2	서울시 내 가정폭력상담소
-----	---------------

연번	시설명	소재지	전화번호
1	양실가정상담센터	중구	02-2238-6551
2	서울성동가정상담센터	성동구	02-2297-2911
3	(사)남성의전화 부설 서울가정폭력상담센터	양천구	02-2653-1366
4	(통합)월계우리가족상담소	노원구	02-904-0179
5	은평종합사회복지관 부설 은평가정폭력상담소	은평구	02-326-1366
6	서대문가정폭력상담소	서대문구	02-364-0413
7	나우미가정폭력상담센터	양천구	02-2062-1366
8	서울강서양천여성의전화 부설 강서양천가정폭력상담소	강서구	02-2605-8455
9	동산가정폭력상담소	서초구	02-599-7646
10	까리따스가정폭력상담소	송파구	02-2202-7806
11	(통합)(사)여성의전화 부설 여성인권상담소	은평구	02-3156-5400

(출처 : 서울시 홈페이지⁸⁾)

- 분야별정보, 복지, 양성평등·외국인·다문화, 성희롱·성폭력, 가정폭력피해자 지원

8) 검색일자 : 2025.10.24.