

코로나19 시기 ‘집안’은 안전한가? : 가정폭력 신고율 하락의 의미

김홍미리(서울시여성가족재단 정책연구본부)

국제사회는 코로나19로 인한 사회적 거리두기와 외출제한 조치 등으로 인해 가정 내에서 폭력이 발생할 가능성이 높다고 경고했고(UN Women, 2020), 실제로 프랑스·영국·미국·중국·호주·스페인 등 각국은 가정폭력 증가를 보도하고 있다. 하지만 이탈리아는 코로나19로 인한 봉쇄 이후 헬프라인 상담건수와 신고율이 대폭 감소했고(이미정, 2020), 한국도 이와 유사하게 가정폭력 112신고가 감소했다. 그렇다면 코로나19 시기에 가정폭력은 감소했을까? 아니면 재난시기 어떤 요인들이 가정폭력 신고를 어렵게 한 것일까?

이 질문에 답하기 위해서는 코로나19가 발발한 2020년 이전과 이후를 나누어 살펴볼 필요가 있다. 2020년 이전에도 가정폭력 112신고는 꾸준히 감소했기 때문이다. 하지만 같은 기간 가정폭력 ‘상담’은 가파르게 증가했다. 이렇게 볼 때 2020년 이전의 112신고 감소는 피해자의 도움요청이 경찰에서 상담소로 이동했을 뿐 가정폭력 ‘발생’의 감소를 의미한다고 보기 어렵다.

문제는 2020년 코로나19로 인한 사회적 거리두기가 시작되면서 이전까지 증가하던 가정폭력 상담마저도 감소했다는 데에 있다. 가정폭력 신고와 상담 모두 2020년에 동반하락 했다. 상담마저 어려워진 피해자의 상황이 우려되는 가운데, 신고율 하락을 가정폭력 발생의 감소로 오인해서는 안된다.

분석자료

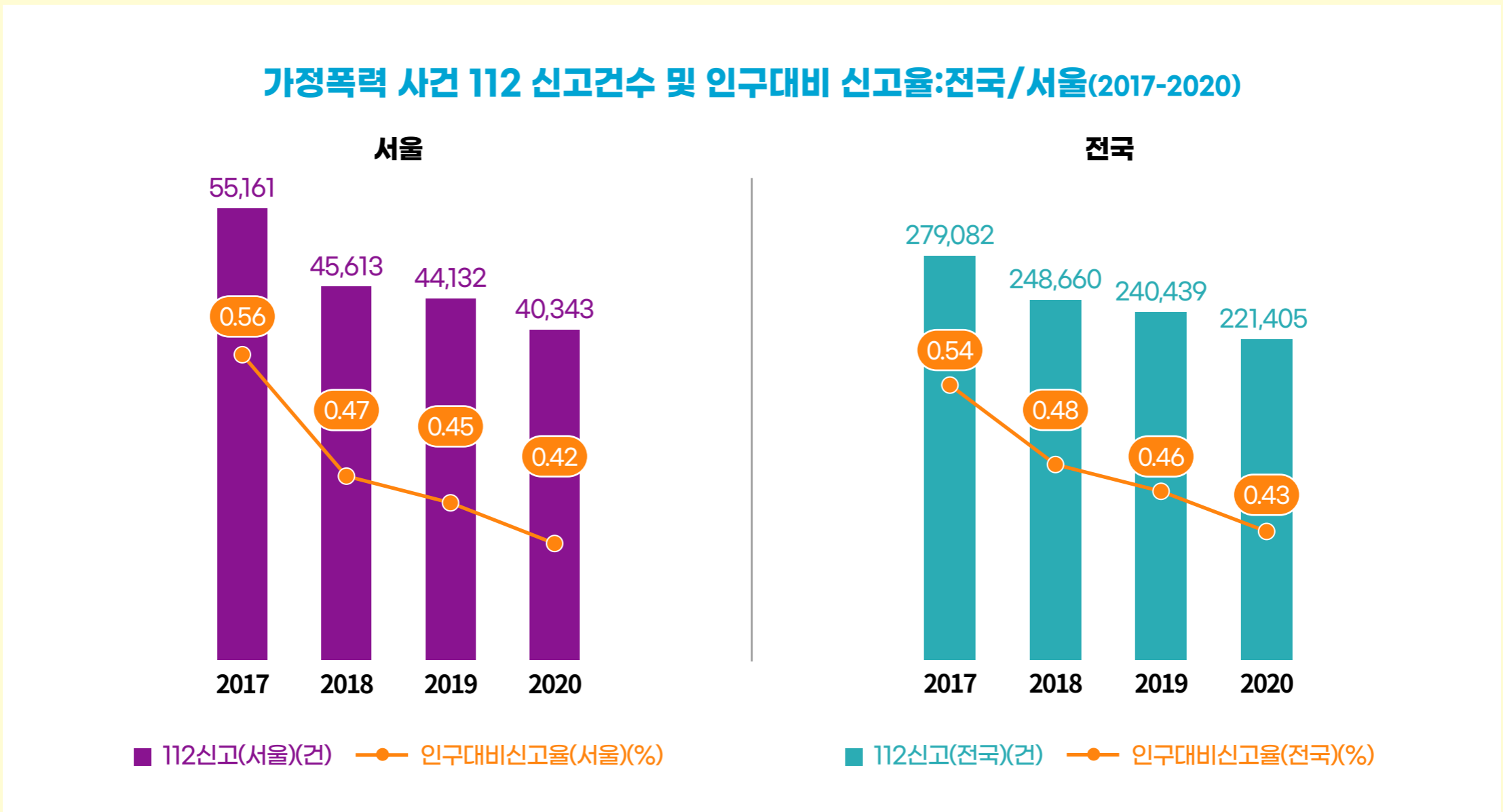
- 전국 및 서울시 가정폭력 범죄 112 신고통계, 가정폭력 사범 검거 및 조치 통계 (2016년~2020년, 경찰청 내부자료)
- 서울시 가정폭력 상담통계(2016년~2020년), 여성긴급전화 1366서울센터 월별 상담 통계 (2019년 7월~2021년 8월)

본 조사는 서울시 수탁과제로 진행 중인 「2021 여성폭력 실태조사」(김홍미리 외, 2021. 12. 발간 예정)의 일부임.

2020년 전후 가정폭력 신고와 상담의 변화 : 2020년 이전까지 신고는 줄고 상담은 늘어

가정폭력 112신고 지난 4년간 꾸준히 감소

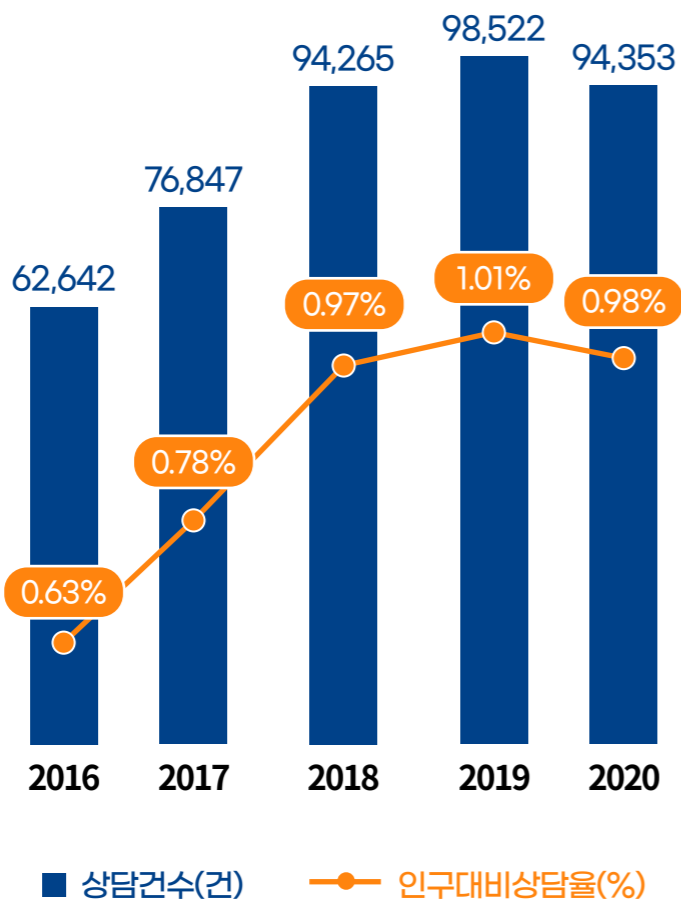
- 서울시 가정폭력 신고는 2017년 이후 지금까지 감소하고 있음. 2018년에는 전년대비 17.3%가 감소해 45,613건까지 하락함. 2019년과 2020년에도 각각 전년대비 3.3%, 8.6% 떨어져 2020년 112신고는 4만 343건에 불과.
- 서울시 인구대비 신고율은 2017년 0.56%에서 2020년 0.42%로 떨어짐. 전국의 가정폭력 인구대비 신고율도 2018년 이후 꾸준히 하락해 2020년 현재 0.43%임.



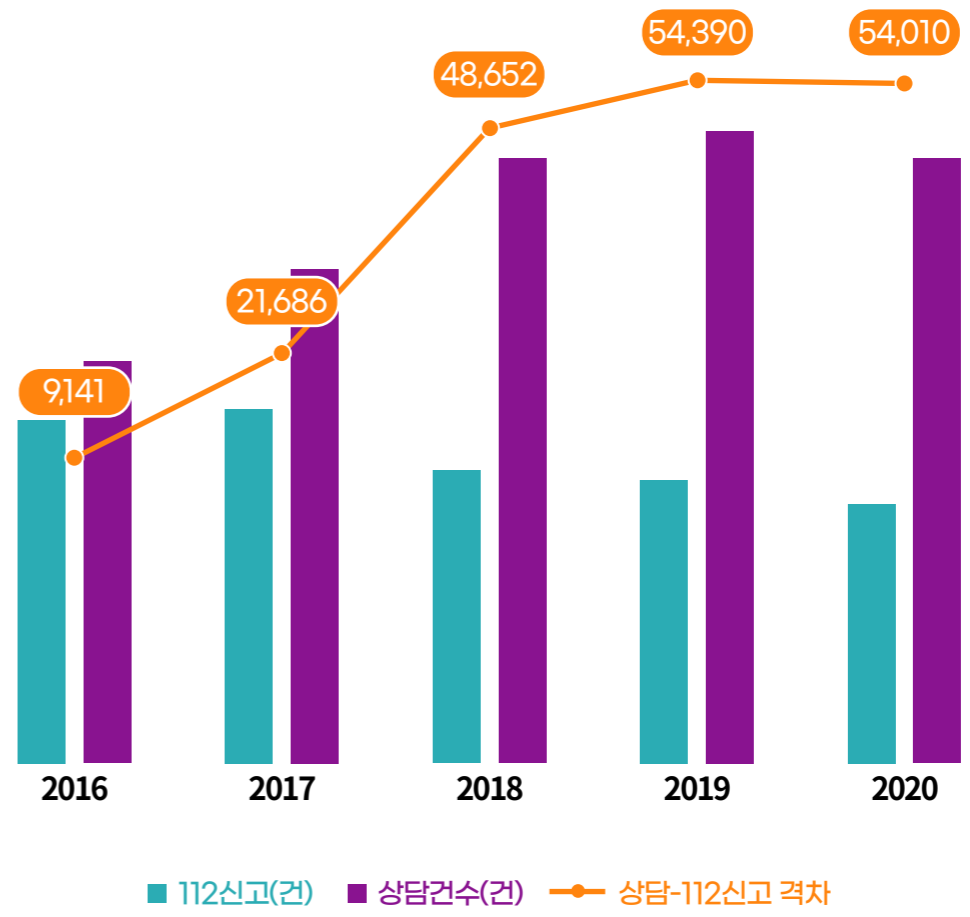
같은 기간 가정폭력 상담은 급증, 경찰에서 상담소로의 도움요청 이동

- 2020년 이전 가정폭력 112신고는 감소했지만 같은 기간 가정폭력 상담은 증가함.
- 112신고가 급감했던 2018년 가정폭력 상담은 급증해 9만 건을 돌파. 총 상담건수는 9만 4,265건이며, 2019년 9만 8,522건까지 증가함.
- 경찰신고는 줄고 상담이 증가함에 따라 신고와 상담건수 격차는 지난 5년 동안 6배로 증가함(2016년 9,141건 → 2020년 54,010건). 가정폭력 피해자의 도움요청은 경찰에서 상담소로 이동한 것으로 보임.
- 즉 112신고 감소는 가정폭력 ‘발생’의 감소가 아니라 경찰에 도움을 요청하는 피해자의 감소임.

가정폭력 상담건수 및 인구대비 상담율: 서울(2016-2020)



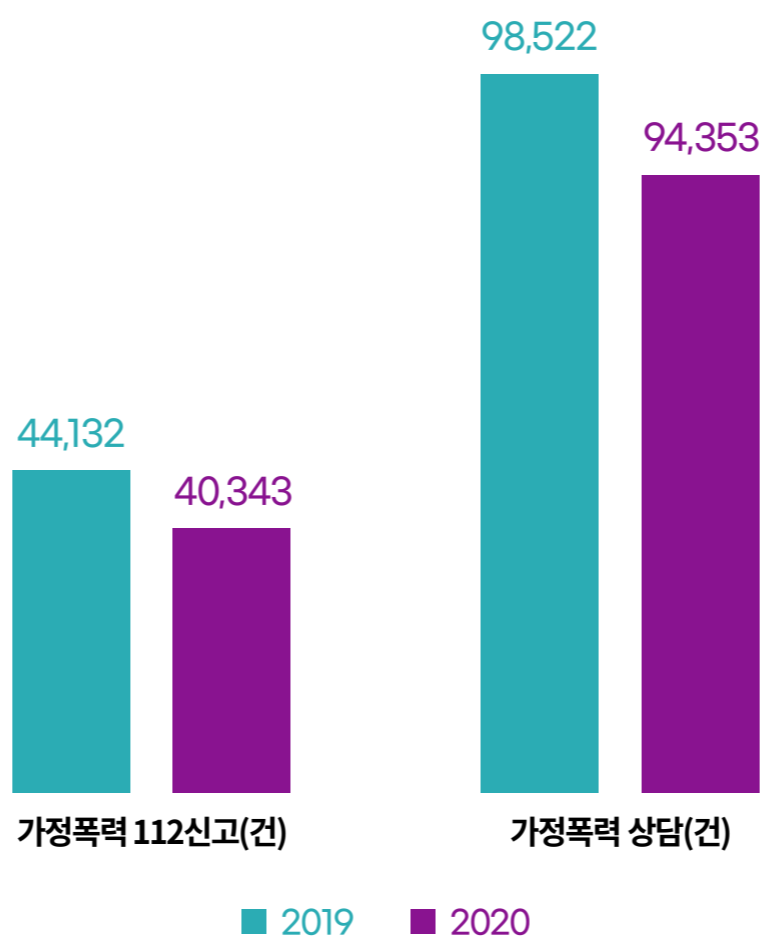
가정폭력 상담과 112신고의 연도별 격차: 서울(2016-2020)



같은 기간 가정폭력 상담은 급증, 2020년 코로나19 시기, 신고와 상담 동반 감소

- 매해 큰 폭으로 늘어나던 가정폭력 상담이 코로나19가 발발한 2020년에 감소함(98,522건→94,353건). 이는 코로나19로 인해 상담도 하기 어려워진 피해자의 상황을 보여줌.
- 가정폭력 112신고도 감소함. 신고는 3,789건(44,132건→40,343건) 감소했는데, 감소폭이 전년대비 2배 이상임(전년도 신고감소 1,481건).
- 2020년 신고와 상담의 동반 감소는 가정폭력 피해자의 지원체계 접근이 재난상황에서 어려워졌음을 의미함. 줄어든 신고와 상담은 도움요청이 어려워진 이들의 '위험신호'일 수 있음.

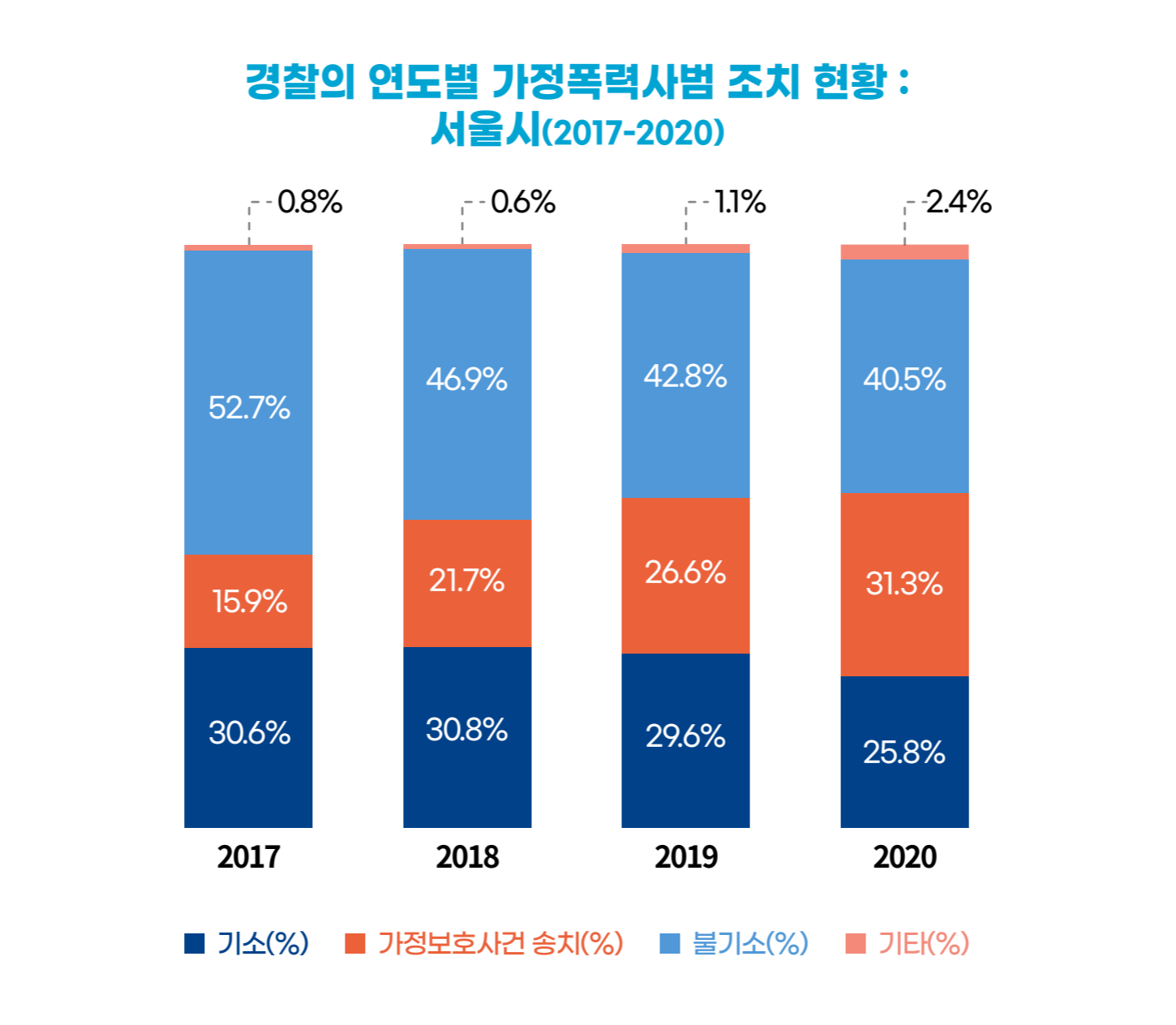
코로나19 시기 112신고와 상담의 동반감소



가정보호사건 처리와 112신고율의 상관관계 : 처벌받지 않는 가해자, 신고하지 않는 피해자

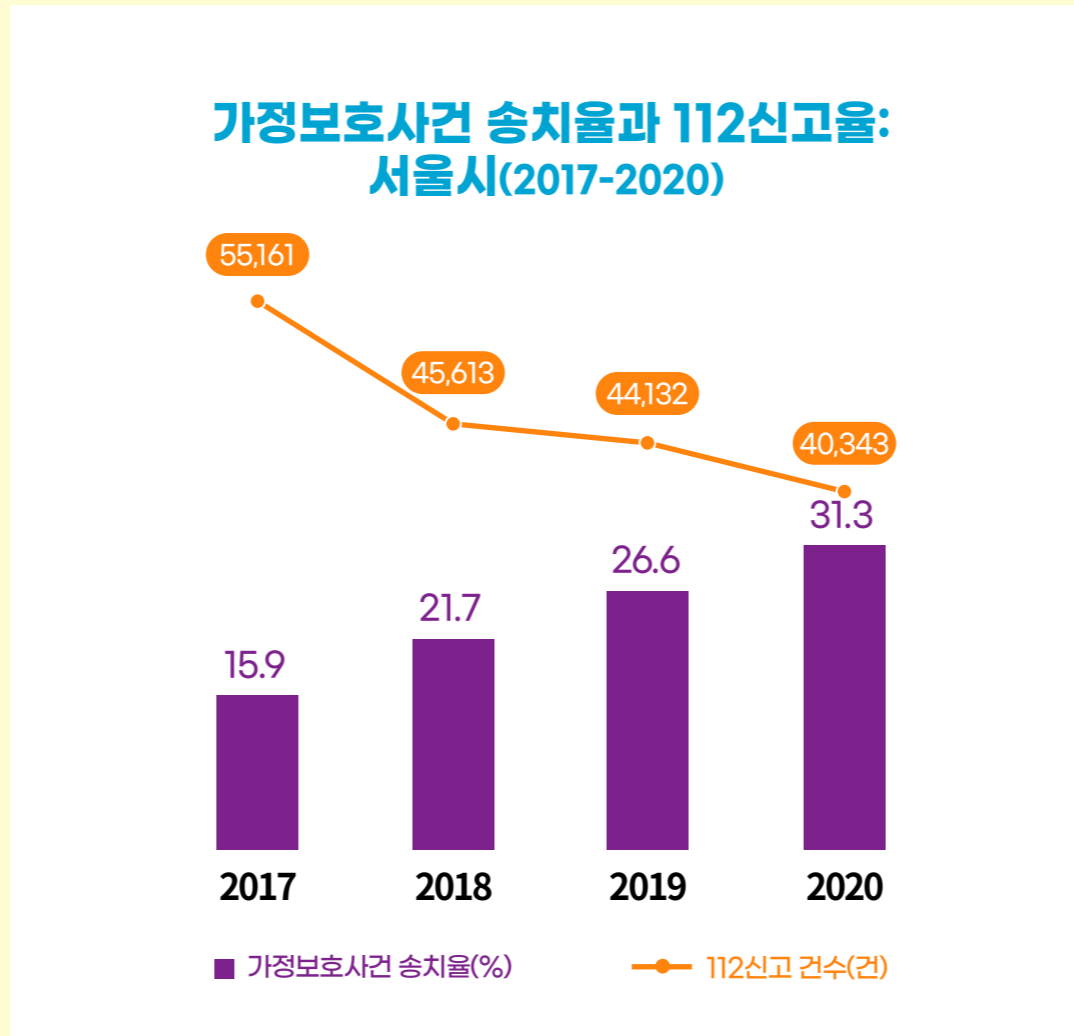
가정보호사건 송치율 4년 사이 두 배 증가

- 경찰의 가정폭력 사범 조치 현황을 통해 가정폭력 피해자의 신고 감소 이유를 유추해볼 수 있음. 경찰의 가정보호사건 송치건수는 2017년 15.9%(1,266건)에서 2020년 31.3%(2,749건)으로 높아짐.
- 2017년부터 경찰의 가정폭력 사범 불기소율이 감소하고, 기소율도 증가하지 않음. 기소율도 2018년 이후 감소함. 즉 불기소와 기소는 모두 감소했고 가정보호사건 송치율은 지난 4년 사이 두배 가까이 증가함.



경찰의 '가정보호사건' 처리 증가와 피해자의 도움요청 감소

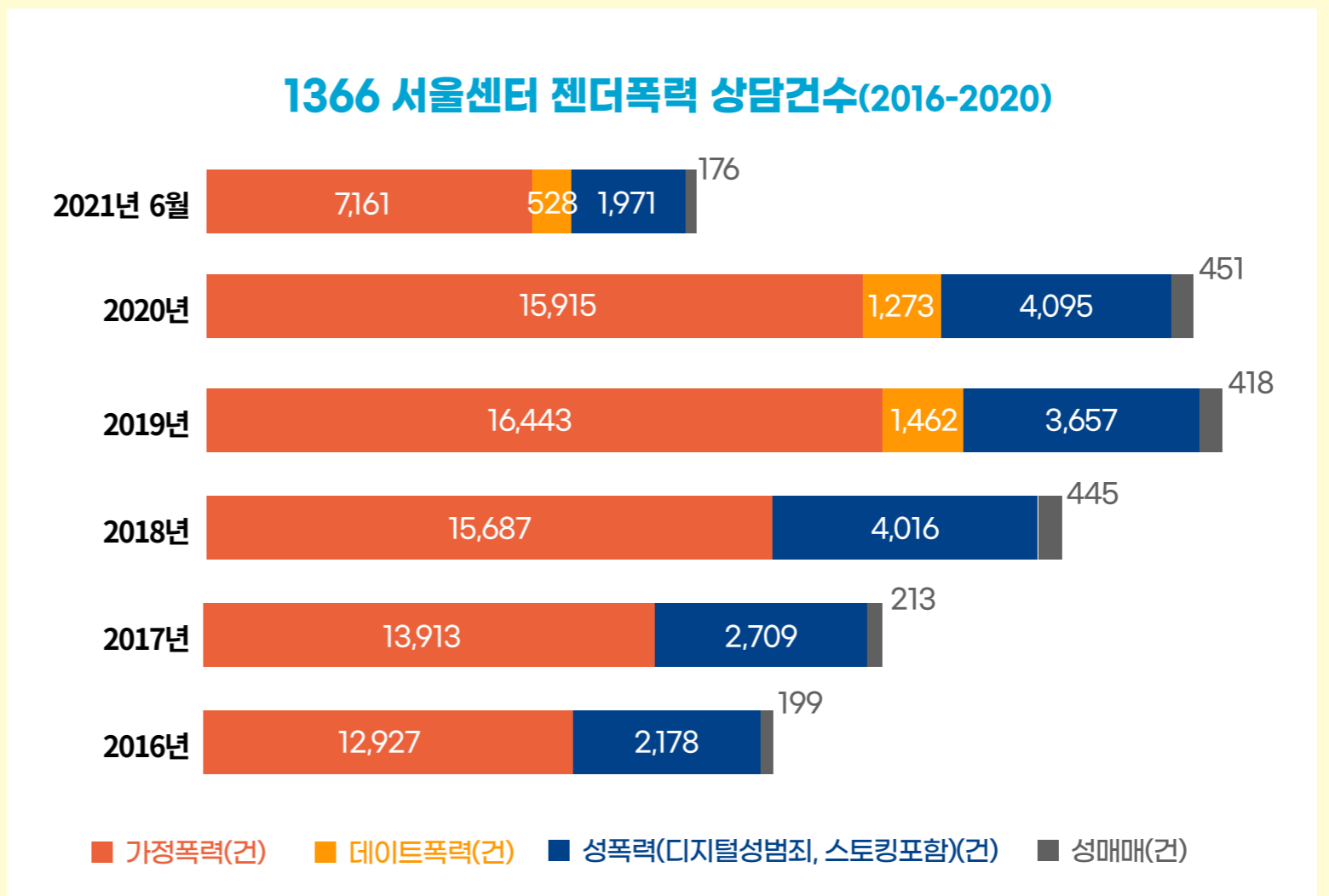
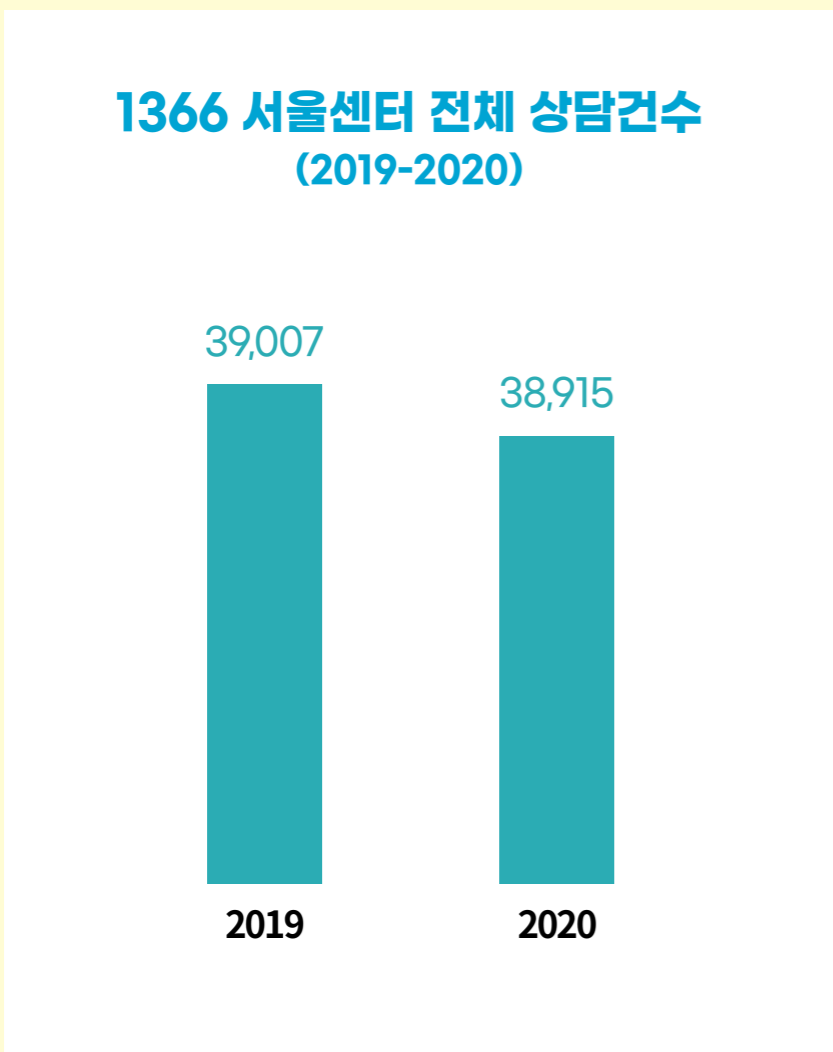
- 112신고건수와 경찰의 가정보호사건 송치율은 부적인 상관관계를 가짐(0.01 수준에서 통계적으로 유의미함). 즉 경찰이 가정폭력 사건을 가정보호사건으로 처리할수록 112신고는 감소함.
- 경찰에 신고하더라도 피해자의 안전을 보장받지 못하는 상황으로 인해 피해자는 경찰신고를 망설이거나 도움요청을 하지 않는 것으로 보임.



코로나19 시기 서울 1366 상담 변화 : 재난 시기에도 지속되는 젠더폭력

성폭력·성매매 상담 증가, 가정폭력 상담 감소

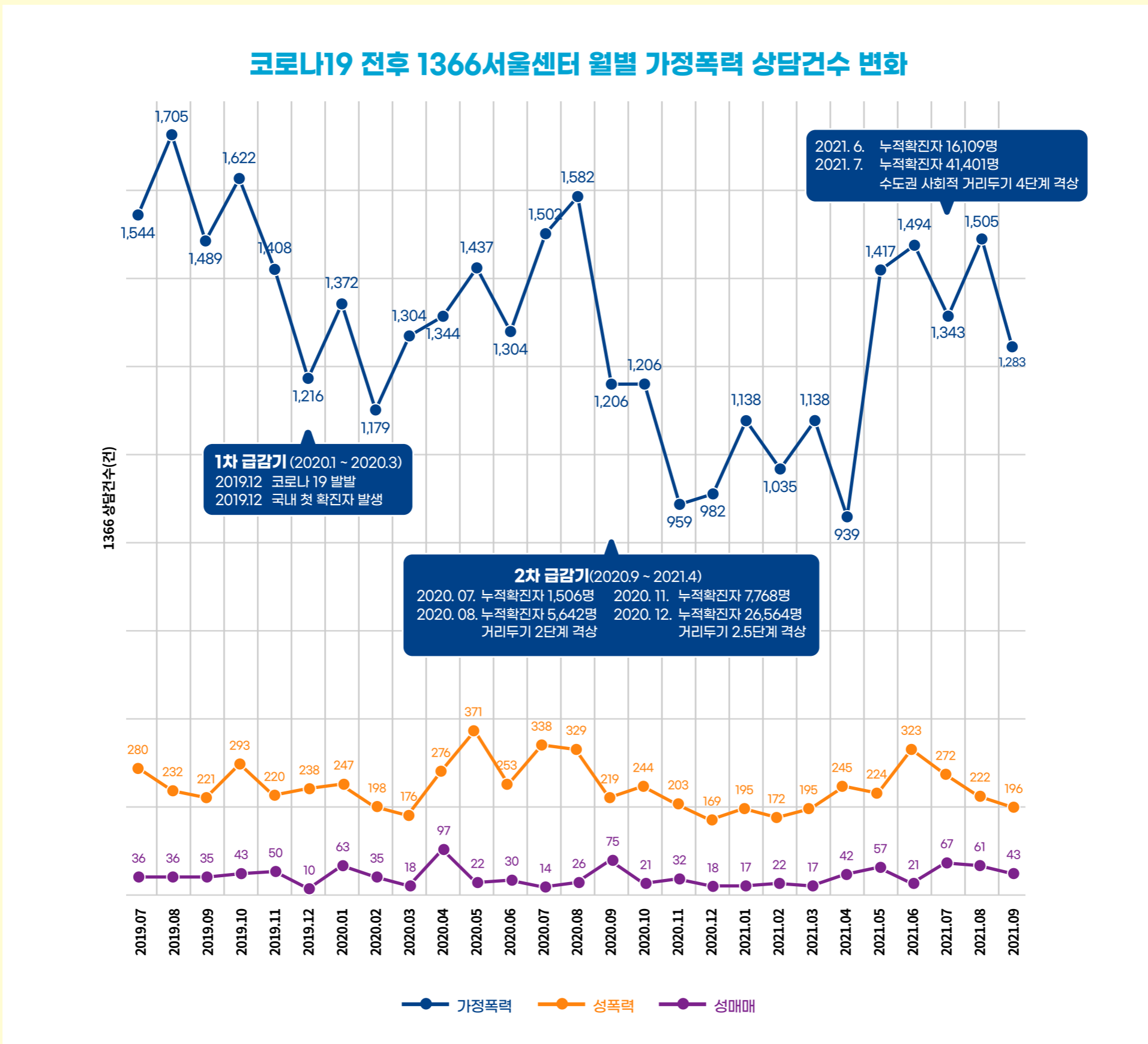
- 1366 상담은 2020년 들어 92건 감소함(39,007건 → 38,915건)
- 하지만 성폭력 상담이 늘고(3,657건 → 4,095건) 성매매 상담도 증가함(418건 → 451건). 정신건강상담은 큰 폭으로 증가함(8,121건 → 10,899건)
- 1366 전체 상담 감소에 영향을 미친 것은 가정폭력(16,443건 → 15,915건)과 데이트폭력(1,462건 → 1,273건)임. 즉 친밀한 가해자에 의한 폭력피해 상담이 감소함.
- 사회적 거리두기가 장기화됨에 따라 ‘집에 머무르라’는 지침이 반복되는 상황에서, 집이 안전하지 않은 피해자들이 위험으로부터 피신해 도움을 요청할 수 있는 시간이 줄어든 것으로 보임.



가정폭력 월별 상담 통계가 보여주는 '통제'의 시간 : 강압적 통제 시간의 증가, 도움요청 시간의 감소

코로나19 확진자수와 가정폭력 상담의 반비례 패턴

- 재난시기 월별 1366 가정폭력 상담변화를 통해 코로나19가 가정폭력 피해자의 도움요청에 미친 영향을 부분적으로 파악할 수 있음.
- 1366 가정폭력 상담은 신규 확진자 급증기와 사회적 거리두기 격상 시점에서 급감한 후, 신규 확진자가 줄어들고 거리두기 단계가 완화될 때 회복하는 패턴을 반복함.
- 1차 급감기(2020.1.-2020.3.): 국내 뉴스에 코로나19 관련 보도가 집중되던 2019년 12월에 가정폭력 상담은 급격히 감소, 1월에 소폭 증가하다가 국내 첫 확진자가 나온 2020년 1월말(2월)에 다시 감소함. 코로나19 이전 월 1,600~1,700건에 이르던 상담은 1차 급감기에 1,100~1,300건으로 떨어짐.
- 2차 급감기(2020.9.-2021.4.): 2020년 3월 이후 확진자수가 감소함에 따라 가정폭력 상담도 회복되는 듯 했으나, 2020년 8월 5,600명대로 확진 규모가 커지면서 상담은 또다시 급감해 상담건수는 1,000건 이하로 내려감. 이후 2021년 4월까지 가정폭력 상담은 1,000명 미만에서 1,100명대를 유지함.



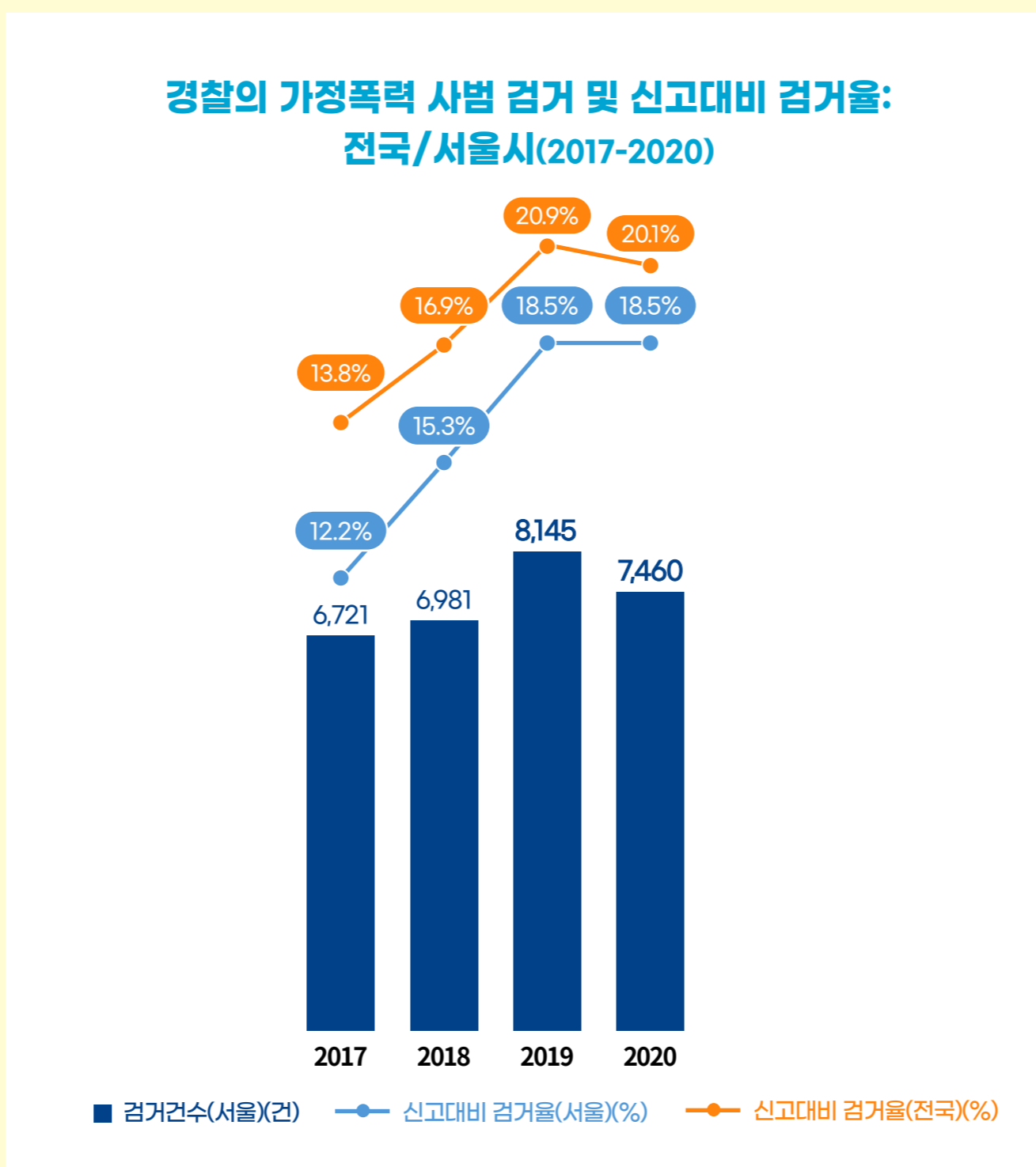
‘갈등’의 증가가 아닌 강압적 통제 시간의 증가

- 확진자수와 가정폭력 상담의 반비례 패턴은 코로나19가 피해자 안전과 직접적인 관련이 있음을 의미함.
- 이는 ‘집에 머무르는 시간이 많아져 가족원들의 스트레스가 증가했다’는 이유로 설명될 수 없음. 이와 같은 진단은 ‘강압적 통제’를 가족간 갈등으로 사소화하여 코로나로 인해 고립되고 도움요청이 어려워진 피해 상황을 제대로 보여주지 어려움.
- 코로나19가 가정폭력에 미치는 영향은 가족 간 스트레스 증가가 아니라 ‘강압적 통제 시간의 증가’와 이로 인한 피해자의 고립임.

코로나19시기, 검거는 줄고 보호조치는 ‘바닥’ : ‘집안’이 위험한 피해자를 고려한 재난대응 시급

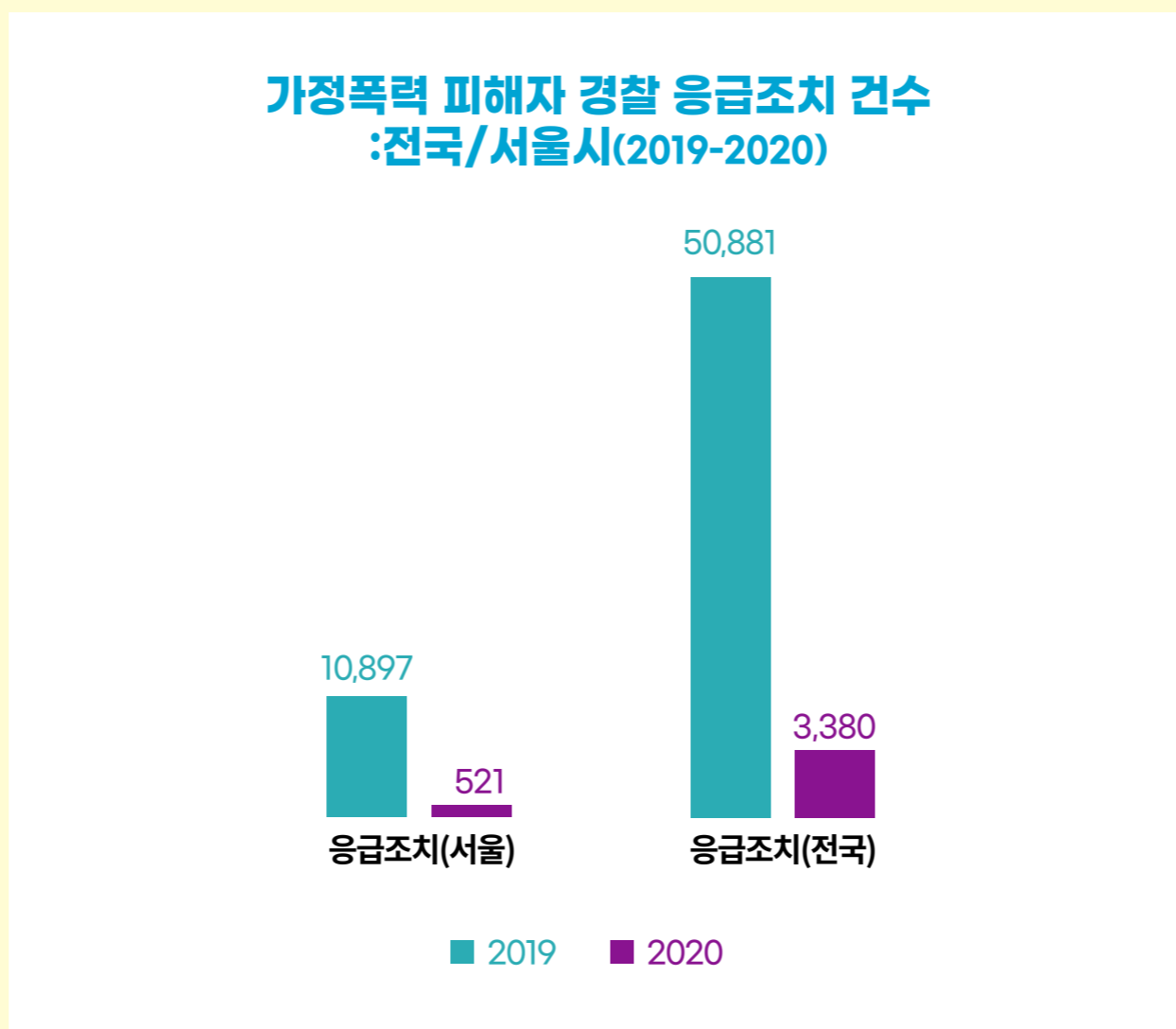
코로나19 시기 가정폭력 사범 검거는 줄고, 검거율은 전국평균 못 미쳐

- 2020년에 검거된 서울시 가정폭력 사범은 7,460명으로 전년도의 8,145명보다 8.4% 감소.
- 서울시 가정폭력 사범 검거율은 최근 5년 내내 전국 평균보다 낮음. 2020년 현재 전국은 20.1%, 서울시는 18.5%임.
- 코로나19 상황에서 가정폭력 신고도 감소하고 경찰의 가해자 검거도 감소함.



2020년 경찰 응급조치 10,897건→521건으로 급감

- 2020년 경찰의 가정폭력 피해자 응급조치는 전년도의 $\frac{1}{20}$ 수준으로 떨어짐(10,897건→521건). 이는 인도기관인 상담소와 보호시설, 의료기관이 재난 시기에 가정폭력 피해자를 지원하기 어려웠기 때문임. 서울만이 아니라 전국적으로 경찰 응급조치는 급격히 하락함(50,881건→3,380건)
- 재난상황은 피해자 보호를 위한 경찰의 응급조치도 어렵게 하고 있음. 이는 집안이 안전하지 않은 피해자의 고립을 가속화시키는 요인으로 작동함.



‘집안’이 위험한 가정폭력 피해자들의 긴박한 지원요청

- ‘집에 머무르라’는 재난대응 지침은 집안이 안전하지 않은 가정폭력 피해자를 더 위험하게 하고 있음. 이러한 지침은 가해자와의 접촉 시간을 늘려 폭력에 노출될 위험을 높이며(김효정, 2020), 가해자의 통제를 가속화할 수 있음.
- 재난시기 가정폭력 피해자는 경찰과 상담소 등 지원체계에 접근하는데 어려움을 겪고 있으며, 도움요청을 하더라도 보호와 지원을 받기 어려운 상황에 노출됨.
- 가정폭력 피해자의 고립을 예방하고 지원체계 접근성을 높이는 방안 및 가정폭력 피해 맥락을 고려한 재난 시 피해지원 프로세스가 마련되어야 함.

참고문헌

- 윤상연·백승경·신상화(2020), “코로나 시대, 가정폭력은 증가했을까?”, 「2020 제74차 한국심리학회 연차학술대회」 발표문
- 김효정(2020), 코로나19와 가정폭력: 팬데믹의 젠더화된 효과, 「여성연구」 제107권 4호. 5-29쪽.
- 송란희(2020), “[토론1]코로나19와 가정폭력: 정책과 관점 모두의 부재”, 「한국여성정책연구원 제4차 코로나19 관련 여성·가족분야별 릴레이 토론회: 코로나19와 젠더폭력-가정폭력 현황과 대응」
- 이미정(2020.07.31.), “코로나19와 젠더폭력:가정폭력 현황과 대응”, 한국여성정책연구원(KWDI Brief제61호)
- 연합뉴스(2020. 6. 28), [코로나 1천만 시대] ③비만·가정폭력 늘고 코로나 베이비까지
- 오마이뉴스(2020.4.13.), 코로나19상황, 한국에서만 가정폭력 줄었다?
- <https://data.seoul.go.kr> 서울 열린데이터 광장
- <http://seoul1366.or.kr> 여성긴급전화1366 서울센터