

# 1990~2000년대 지역 여성운동의 조직과 활동

## 시흥 여성의전화를 중심으로\*

허현주\*\*

**초록** 본 연구는 1997년에 설립된 '시흥 여성의전화'의 형성과 발전 과정을 분석한다. 기존 연구들이 주로 서울 중심의 여성운동에 초점을 맞춘 반면, 본 연구는 1996년 이상희 할머니 사건을 계기로 보수적인 지역사회에서 종교운동가들에 의해 촉발된 여성주의 실천이 어떻게 지역 맥락 속에서 전개되었는지를 살펴본다. 기관 문서, 시의회 회의록, 구술 인터뷰 등을 바탕으로 한 분석을 통해, 시흥 여성의전화는 피해자 상담 활동을 넘어 정치적 참여로까지 역할을 확장했으며, 여성주의 담론을 지역사회 현실에 맞게 조정해 나갔음을 보여준다. 또한 2001년 이후의 제도화 과정—재정적 분리와 정부 개입을 포함—은 풀뿌리 참여의 약화와 활동가 정체성의 분열을 초래했음을 드러낸다. 시흥의 사례는 지역 여성운동이 국가적 의제에 영향을 받으면서도 고유한 제약 조건에 직면해 있다는 사실을 보여준다. 본 연구는 단일한 위기가 아니라, 중앙과 지역, 운동과 제도, 실천과 노동 사이에서 발생하는 복합적 구조적 위기가 지역 여성운동의 지속 가능성을 점점 더 위협하고 있다고 주장한다.

**주제어** 시흥 여성의전화, 지역 여성운동, 여성폭력, 여성신학, 인권, 황선희

\* 본 논문은 2024년 11월 1일 서울대학교 국사학과-시흥시 인문도시사업단이 주최한 제 19회 인문주간 학술대회 “역사적 접근으로서의 시흥학”에서 발표한 원고를 수정·보완한 것이다. 또한, 서울대학교 인문학연구원이 지원한 집담회의 성과이다. 원고를 수정·보완하는 데 도움을 주신 학술대회 토론자분과 익명의 심사위원 세 분께 감사를 전한다.

\*\* 서울대학교 국사학과 박사과정

## 1. 머리말

1970년대 크리스찬 아카데미의 여성사회교육, 민주노조운동, 학생운동, 여성학 등 각 분야에서 여성문제를 고민하고 실천했던 여성들은 1980년대 여성주의 운동을 전개하기 위한 조직 활동에 나섰다. 1983년 6월 여성의전화의 출범은 새로운 여성운동의 신호탄이었다.<sup>1</sup> 1980~90년대 여성운동의 전개, 운동의 주체와 담론에 관한 선행연구는 여성운동 단체에서 생산한 1차 자료와 활동가들의 구술을 바탕으로 민주화운동과 여성운동의 관계, 입법운동의 함의와 시대적 한계, 중산층 여성, 여성학 지식인, 대학생 등 다양한 운동 주체의 형성 등을 조명했다.<sup>2</sup> 그중 여성의전화를 독립적인 분석 대상으로 삼은 연구로는 박인혜의 연구가 유일하다. 2010년대 이후 여성의전화를 중심으로 여성운동을 분석한 연구들도 제출되었으나, 이 연구들은 비영리 시민사회단체의 전문인력을 양성하고 운동 전략을 모색하려는 실천적 관점에서 수행되었다.<sup>3</sup>

- 
- 1 여성의전화는 시기별 명칭을 달리했다. 1983년 출범한 여성의전화는 지역 여성상담 단체와 연계를 강화하며 1991년 한국여성의전화로 개칭하고, 1994년 사단법인으로 등록해 한국여성의전화를 본부로, 지역 여성의전화를 지부로 체계화했다. 1998년부터 본부와 지부를 포괄하는 한국여성의전화연합이라는 명칭이 사용되었으며 2009년에는 서울여성의전화와 본부를 합쳐 한국여성의전화로 개편했다. 이 글은 본부를 ‘여성의전화’ 혹은 ‘한국여성의전화’, 지부를 ‘지역명 여성의전화’로 지칭한다. 명칭 변화에 관해 박인혜(2011), 『여성운동 프레임과 주체의 변화』, 한울아카데미와 『여성의 눈으로』 14호를 참조.
  - 2 김영선(2018), 「1980년대 여성운동의 새로운 여성 주체 기획과 주부운동론」, 『여성과역사』 28; 강수연(2022), 「한국 환경운동의 ‘새로운’ 주체, ‘주부’: 공해반대시민운동협의회(1986~1988)의 활동을 중심으로」, 『생태환경과역사』 9; 김엘림(2004), 「1980년대 이후 여성입법운동의 전개와 성과」, 『여/성이론』 10; 김현정(2000), 「여성운동과 국가의 관계에 관한 연구: 성폭력특별법과 가정폭력방지법 제정 운동을 중심으로」, 이화여대 석사학위논문; 김보명(2008), 「1990년대 대학 반성폭력 운동의 여성주의 정치학」, 『페미니즘연구』; 김영선(2015), 「1970년대 한국 여성학 학술운동의 계보와 장소성」, 『현상과인식』 39; 유경순(2021), 「1980년대 여성평우회의 기층여성 중심의 활동과 여성운동의 방향 논쟁」, 『역사문제연구』 24.
  - 3 신영옥(2011), 「지역여성운동담론 변화과정과 성격에 관한 연구: ‘여성의전화’의 사례를

박인혜는 1975년부터 2010년까지 한국여성의전화를 중심으로 반(反)성폭력운동의 전개와 제도화 이후 여성운동이 처한 위기를 분석했다. 한국여성의전화와 인천 여성의전화의 임원을 지낸 박인혜는 여성의전화의 공식 회의록과 초기 활동가들의 인터뷰를 수집해 약 30년간의 여성의전화 활동을 총정리했다. 특히 여성의전화가 탄생하기 이전의 배경과 창립 구성원들의 성격, 여성의전화 내부의 대립과 상이한 노선들을 통시적으로 살핌으로써, 여성의전화의 역사를 종합적으로 이해하기 위한 틀을 마련했다.<sup>4</sup>

그러나 1980~90년대 여성운동사 연구와 마찬가지로 박인혜의 연구 역시 서울에 위치한 여성단체에 주목했고, 지역 여성운동의 형성과 전개 과정을 구체적으로 다루지 않았다. 이는 1980년대 등장한 주요 단체 및 조직이 서울에 자리했고, 서울에 위치한 각 단체의 중앙 본부가 여성운동의 방향성이나 여성정책의 변화에 비교적 큰 목소리를 표출했기 때문이기도 하다. 아울러 자료적 측면에서도 지부는 자체적인 문서 보관 시스템이 부재하기 때문에, 연구자들이 지역 여성운동 단체의 역사를 문헌 자료로 파악하는 데 어려움이 존재한다. 지역 여성운동 연구는 서울에서 전개된 여성운동과 긴밀한 관계를 맺으면서도, 지역사회의 맥락과 분위기를 반영했다. 그렇기에 지역 여성운동을 연구할 때 여성운동을 단일한 서사로 고정시키는 것이 아니라 지역의 역동성을 살피는 작업이 요구된다.

기존의 지역 여성운동 연구는 광주·부산·인천 등 광역시를 중심으로 진행되었다. 광주·전남 지역 여성운동을 분석한 안진은 지역사회의 민주

---

중심으로, 성공회대 석사학위논문: 황선영(2011) 「여성운동단체 참여경험이 여성 입과 워먼트에 미치는 영향: 여성의전화 지부 회원활동 참여자의 사례를 중심으로」, 성공회대 석사학위논문: 손인숙(2015), 「〈익산여성의전화〉의 운동내용 분석: 조직정체성 변화과정을 중심으로」, 성공회대 석사학위논문: 최유란 (2015), 「여성운동 리더쉽 지속가능성에 대한 연구: 한국여성의전화 지부 대표의 경험을 중심으로」, 성공회대 석사학위논문: 정순옥(2016), 「여성들의 여성의전화 쉼터 경험과 자조모임 필요성 연구: 시흥여성쉼터 퇴소자들을 중심으로」, 성공회대 석사학위논문.

4 박인혜(2011), 『여성운동 프레임과 주체의 변화』, 한울아카데미.

화운동 전통이 여성운동 단체의 조속한 출현으로 이어졌던 역사적 배경에 주목했고, 부산과 인천의 경우 여성의전화 지부가 창립 30주년을 기념해 자체적으로 역사를 정리했다.<sup>5</sup> 이 외에 지역 여성운동 사례와 현황을 정리하고 지역 여성운동 주체의 경험을 조사한 연구 등도 있으나, 이 연구들은 공시적 관점에서 지역 여성운동의 성과 및 한계를 진단하고 해결책을 모색하는 것을 목표로 했다.<sup>6</sup>

이 글은 전국 단위, 대도시 중심의 여성운동이 아닌 수도권 중소도시에 서 발생한 여성운동의 전개 과정을 역사적으로 분석하기 위해 시흥 여성의전화에 주목한다. 여성의전화 전국 조직·활동 양상은 박인혜가 정리한 바 있으나, 개별 지부의 활동과 특성을 상세히 다룬 연구는 몇몇 지부가 발간한 단체사(團體史)를 제외하면 전무하다. 1997년 출범해 지금까지 시흥 지역의 유일한 여성운동 단체로 활동 중인 시흥 여성의전화는 시흥이라는 중소도시에서 여성운동이 전개된 동력, 지역사회와의 상호작용을 통한 지부의 변화를 보여준다.

이 글은 시흥 여성의전화가 설립된 거시적 배경으로서 먼저 1980~1990년대 여성의전화의 설립과 여성폭력 추방 운동의 전개 과정을 정리하고자 한다. 그다음 시흥 여성의전화가 설립된 계기와 이 단체의 결성을 주도한 인물인 황선희에 대해 살펴보고, 시흥 여성의전화의 초기 활동과 성과를 분석할 것이다. 특히 시흥 지역사회가 지부의 활동에 어떤 영향을 미쳤는지, 그리고 지부 활동이 시흥 지역 여성에게 어떤 의미였는지를 주목하고

5 안진(2007), 「광주전남지역 여성운동의 성격변화에 관한 연구」, 『여성학논집』 24; 아영아 외(2021), 『서른, 다시 날다: 부산여성의전화 백서 1990~2020』, 부산여성의전화; 박인혜(2024), 『미래를 여는 기억: 인천여성의전화에서 한국여성인권플러스까지, 여성폭력 추방 운동 30년』, 형성사.

6 이혜숙(1999), 「지역여성운동의 현황과 전망: 경남 진주지역 여성단체의 활동을 중심으로」, 『한국여성학』 15; 김혜경(1999), 「지역여성운동의 성격연구: 경기도 여성단체를 중심으로」, 『사회과학연구논총』 3; 허성우(2000), 「지역여성운동의 현실과 지역사회 연구」, 『공간과 사회』 14.

자 한다. 마지막으로 여성운동의 위기 국면이 시작된 제도화 이후의 상황이 지역 여성운동에 미친 영향, 제도화의 틀을 활용해 위기에 대응하는 지부의 활동을 주목한다. 분석 시기는 2000년대 중반까지로 한정했다. 이는 수집한 문헌 자료에 토대해 시흥 여성의전화의 구체적인 활동과 그에 따른 지역사회 변화의 변화를 면밀하게 분석하기 위해 설정한 기간으로, 2001년 여성부 출범 이전과 이후의 변화를 규명하는 데 초점을 두고자 했다.

시흥 여성의전화의 창립과 활동을 분석하기 위해 다음의 자료를 활용했다. 문헌 자료로는 한국여성의전화 기관지 『여성의 눈으로』와 시흥 여성의전화 지부에서 생산한 자료집, 책자를 활용했고, 시흥시의회 회의록과 시흥시의 시정백서를 참고했다. 지부 설립 경위를 상세하게 파악하기 위해 초대회장 황선희의 자서전을 활용했는데, 이를 다른 자료와 교차 검토했다. 그리고 시흥 여성의전화의 활동과 지부의 특성, 조직 내 분위기 등 문헌에서 드러나지 않는 주관적 경험을 포착하기 위해 심층 면접을 진행했다. 면접 대상은 약 20년간 시흥 여성의전화에 활동한 여성운동가 A이다. 한국여성의전화의 공식 홈페이지를 통해 인터뷰를 문의해 구술자를 소개받았으며, 2024년 9월 26일 오전 10시부터 약 2시간에 걸쳐 대면 인터뷰를 진행했다. 구술은 시흥 여성의전화 활동 경험과 여성운동가로서의 경험에 초점을 맞추었다.

## 2. 1980~1990년대 여성폭력 추방 운동과 여성의전화

한국의 산업화 시기 타자화되고 주변화된 여성들은 생산과 소비의 주체로 근대화의 추진을 뒷받침했음에도 불구하고, 여성을 가부장적 질서에 결박시키고자 하는 국가와 사회의 통제는 계속되었다.<sup>7</sup> 그러나 다른 한편

— [www.kci.go.kr](http://www.kci.go.kr)  
7 가부장제와 자본주의는 공·사 영역의 분리를 특징으로 한다. 여기서 여성의 가사노동을

으로 1970년대 중반부터 노동 현장의 성차별 구조에 대한 근본적인 문제를 제기하며 여성에 대한 착취와 억압을 타파해야 한다는 목소리가 등장했다. 크리스찬 아카데미는 보편적 인간 해방의 테제에 기초해 여성의 인간화를 선언한 대표적인 조직이었다. 근대화가 낳은 인간 소외, 비인간화 현상의 극복을 목표로 설정한 크리스찬 아카데미의 여성 지도자들은 1975년 UN이 제정한 세계 여성의 해를 맞아 ‘여성인간선언’을 선포하고 여성운동의 주체인 ‘중간집단’을 육성하기 위해 여성사회교육을 기획했다.<sup>8</sup> 젊은 여성과 주부를 주요 대상으로 한 여성사회교육은 여성사회연구회, 주부 아카데미협의회, 청년여성연합회(이하 청년여성회) 등의 이수자 소모임으로 이어지면서 여성주의 학습과 실천의 바탕이 되었다.<sup>9</sup>

여성사회교육 등 세미나를 통한 의식화, 교육을 중심으로 여성운동 주체를 육성하던 크리스찬 아카데미 여성사회분과의 활동은 1979년 중앙정보부가 반공법 위반 혐의로 크리스찬 아카데미 간사 7인을 구속·송치하면서 일시적으로 위축되었다.<sup>10</sup> 이때 구속된 한명숙을 대신해 여성사회분과

---

비롯해 보이지 않는 노동은 ‘비공식’ 영역으로 규정된다(마리아 미즈(2013), 최재인 옮김, 『가부장제와 자본주의: 여성, 자연, 식민지와 세계적 규모의 자본축적』, 갈무리). 공·사 영역을 구분하는 사고는 남성과 여성의 노동을 분리했을 뿐 아니라, 공장 노동과 공장 밖 노동의 위계화를 초래했다. 1960-1970년대 이농 인구 가운데 큰 비중을 차지한 미성년 상경 여성들이 선택한 노동은 식모, 버스안내원 등 주변부 노동이었다. 주변부 여성들의 성과 노동이 타자화되는 과정에서 이들이 수행한 생계부양자로서의 역할, 국가의 생산을 뒷받침하는 재생산 노동의 기여는 은폐되었다. 산업화 시기 여성 노동에 관해서 김원(2004), 「근대화 시기 주변부 여성노동에 대한 담론: 식모(食母)를 중심으로」, 『아시아여성연구』 43-1; 박정미(2017), 「‘무작정 상경’: 서울 이주자에 관한 담론과 젠더」, 『사회와 역사』 113; 조민지(2020), 「1960~70년대 버스안내원과 ‘서비스’ 노동의 성별화」, 『역사비평』 133; 장미현(2017), 「산업화시기 정부와 여성단체의 ‘여성직중’ 구상과 여성들의 대응」, 『아시아여성연구』 56-2 등의 연구를 참조.

- 8 이상록(2007), 「1960~70년대 비판적 지식인들의 근대화 인식: 『사상계』, 『씨알의 소리』·크리스찬 아카데미 진영을 중심으로」, 『역사문제연구』 18.
- 9 박인혜(2009), 「1980년대 한국의 ‘새로운’ 여성운동의 주체 형성 요인 연구: 크리스찬 아카데미의 ‘여성인간화’ 담론과 ‘여성사회교육’을 중심으로」, 『한국여성학』 25-4.
- 10 이상록(2019), 「1979년 크리스찬 아카데미 사건을 통해 본 한국의 인권문제」, 『역사비

간사를 맡았던 이현숙은 그동안의 활동을 검토하며 교육 사업을 넘어 대중적인 여성운동을 조직할 것을 결정했다.<sup>11</sup>

여성사회분과가 새로운 운동 방향을 고민하던 그때, 청년여성회에서 새로운 활동을 모색했다. 1976년 주부아카데미 과정 수료생과 이화여대 사회사업학과 졸업생을 중심으로 결성된 청년여성회는 여성학 세미나와 함께 TV 드라마 모니터링 운동, 신용협동조합운동 등을 진행했던 단체로, 1982년은 결혼·육아로 잠시 떠나있던 창립 구성원이 복귀해 활동을 재개하던 시기였다.<sup>12</sup> 아카데미의 이현숙과 청년여성회의 이계경은 1970년대 긴급 전화상담을 운영하던 생명의전화에서 아이디어를 얻어 여성 상담을 매개로 한 대중적 여성운동을 구상했다. 구체적으로 어떤 여성 문제를 겨냥할 것인지 고민하던 때, 미국 유학을 마치고 1982년 11월 아카데미 부원장으로 부임한 이화수 박사가 ‘매맞는 아내’ 문제를 권했다.<sup>13</sup>

미국 오리건 대학에서 정치심리학을 전공한 이화수는 졸업 후 로스앤젤레스 한인 지역에서 정신건강봉사센터(Korean-American Mental Health Service Center)를 설립해 5년간 가정 문제를 상담하면서 아내 구타 문제를 연구했다. 1968~1971년 아카데미 연구부장으로 있었던 그는 1982년 아카데미로 돌아와 여성의전화 창립을 지원했다.<sup>14</sup> 1970년대 미국의 여성폭력 추방 운동에 관한 정보가 충분하지 않았던 상황에서 이현숙, 이계경 등에게 아내 구타 문제는 ‘생소한 이슈’였다. 이들은 한국 사회 내 아내 구타 문제의 심각성에 의구심을 표하기도 했다. 이에 1982년 11월 아카데미 사무실에 모인 여성의전화 창립준비위원회는 실태조사와 상담원 훈련을 병행하

평』 128, pp. 65-67.

11 민경자 엮음(2009), 『여자, 길을 내다: 여성의전화 25년 여성인권운동 이야기』, 한울, p. 419.

12 이계경(2007), 『세상을 바꾸는 신나는 리더』, 여성신문사, pp. 32-65 참고.

13 박인혜(2011), p. 121.

14 안재홍·이화수(2002), 「은퇴교수 기념 대담: 이화수 교수의 학문적 여정을 회고하면서」, 『현상과 인식』 26, pp. 121-133.

기로 결정했다.<sup>15</sup>

1983년 6월 여성의전화 창립준비위원회가 발표한 「가정 내 여성폭행에 관한 실태조사」는 706명의 주부<sup>16</sup>를 대상으로 조사를 진행해, 100명 중 4~5명이 두 달에 1회 이상 남편으로부터 습관적인 구타를 당한다는 사실을 밝혔다.<sup>17</sup> 아내 구타 문제가 가부장제 가족 안에 잠재된 보편적인 문제란 것을 확인한 창립준비위원회는 1983년 6월 11일 서울 중구 저동 다방 건물 옥탑방에 사무실을 마련했다. 전화기 2대로 시작한 상담은 보름 만에 374건을 기록했다.<sup>18</sup>

여성의전화는 가정폭력의 본질이 개인적·사적 문제가 아닌 정치적·사회적·공적 문제라는 점을 명시했다. 즉, 가정폭력은 물리적인 힘이 아닌 성별 권력관계에서 비롯된 문제이며, 가정과 사회를 나누는 공·사 이분법적 관념이 그동안 폭력을 방조·조장했다는 것이다. 이현숙은 “힘과 폭력이 남성 지배의 도구”이며 폭력이 공·사 영역 분리를 항구화하기 위한 기제라는 점을 지적했다.<sup>19</sup>

여성의전화가 한국 사회에서 아내 구타 문제를 가부장제의 모순으로 파악하고, 남성으로부터 지속적인 구타를 당하는 여성들을 상담한 최초의 단체는 아니었다. 1956년 ‘여성법률상담소’라는 이름으로 설립된 한국 가정법률상담소는 여성운동의 차원에서 무료법률 구조사업을 시작했으며, 1960~1980년대 성차별적 가족법을 개정하기 위한 운동에 앞장섰다.<sup>20</sup> 여

15 박인혜(2011), pp. 122-123.

16 여주시를 중심으로 저소득층 주부들과 강남 일대의 중산층 주부, 엘리트 여성이 설문 주요 대상이었다. 엘리트 여성의 경우 이화여대 동창회를 표본으로 했다고 회고했다. 한국여성의전화(2003), 『여성의 눈으로』 5·6월호, p. 17.

17 「여성의전화 주부 706명 조사 매맞는 아내 아직 많다」, 『동아일보』 1983. 6. 1.

18 이계경(2007), p. 60; 박인혜(2011), p. 125.

19 이현숙(1984), 「가정폭력을 보는 시각」, 『개원 1주년 기념 보고서』, 여성의전화, pp. 96-97.

20 소현숙(2015), 「1956년 가정법률상담소 설립과 호주제 폐지를 향한 기나긴 여정」, 『역사비평』 113, pp. 76-78.

성의전화를 비롯해 1980년대 등장한 대중적 여성단체는 1975년 세계 여성의 해를 맞아 전면화된 가족법 개정 운동의 분위기와 여성운동 네트워크의 자장 안에서 성장했다.<sup>21</sup>

다만 가정법률상담소가 인권과 ‘인간화’의 관점에서 개별 사례의 법률적 해결을 모색하고 가족 내 평등을 목표로 움직였다면, 여성의전화는 아내 구타의 메커니즘으로서 공사 이분법과 그것이 재생산하는 성 역할 이데올로기의 해체를 위한 급진적인 투쟁을 지향했다. 여성의전화는 가정폭력에 대한 사회의 적극적인 개입을 요구했으며, 성별 권력에 의한 폭력을 ‘성의 폭력’으로 정의하며 가부장제 사회를 변혁시키기 위한 노력으로서 여성폭력 추방 운동에 돌입했다.<sup>22</sup>

여성폭력 추방 운동과 함께 성폭력에 대한 개념 설정도 이루어졌다. 여성의전화 상근활동가들의 모임인 젊은여성모임은 서구 페미니즘 저서를 번역·연구하면서 여성에 대한 차별이 폭력적으로 나타난 것으로 성폭력을 넓게 정의하고 이 문제가 한국 사회의 구조적 모순을 반영한다고 보았다.<sup>23</sup> 여기서 한국 사회의 모순이란 분단과 그로 인한 군사문화의 존립을 의미했고, 이는 여성운동의 과제도 1980년대 민족·민중·민주운동의 맥락 속에서 해석되어야 한다는 인식의 반영이었다.<sup>24</sup> 특히 1986년 5월 부천시 성고문 사건은 여성의전화가 민주화운동과 연대하는 계기가 되었다. 여성의전화는 이 사건의 본질이 “가해자 개인에 대한 폭력이 아니라 군사독재정권에 의한 구조적인 폭력”이며 따라서 단순한 강제추행, 성폭행, 강간이 아니라 ‘성고문’이라고 정의했다.<sup>25</sup> 여성의전화는 군사독재정권을 “폭력을 휘두르는 남편이요 강간을 일삼는 강간범”이라고 규탄했다.<sup>26</sup>

21 소현숙(2015), p. 81.

22 박인혜(2011), p. 157.

23 박인혜(2011), p. 231.

24 여성의전화(1986), 『베를』 16호, pp. 2-3.

25 여성의전화(1986), p. 3.

26 여성의전화(1990), 『베를』 44호, p. 2.

민주화운동과 여성폭력 추방 운동을 병행하는 전략은 여성의전화를 비롯해 1980년대 출범한 여성단체의 보편적인 노선이었다. 그러나 창립 당시부터 운영위원을 비롯해 조직의 지도부는 민주화운동 정체성을 가진 상근 활동가로 상담 활동은 주로 중산층 주부 중심의 자원봉사 상담원으로 이원화된 조직 구조와 상담과 운동을 병행하는 운동 방식은 여성의전화 내부의 노선 갈등을 야기했다. 상담원들은 상근활동가들이 피해 여성에 대한 지원보다 정치투쟁에 몰두하는 데 불만을 표현했으며, 상근활동가들은 성폭력의 근본적인 해결을 위해서 민주화운동에 적극적으로 참여해야 한다고 주장했다.<sup>27</sup> 고민 끝에 조직 지도부는 1987년 여성의전화를 회원조직체로 전환하며, 조직 목표를 “정치세력화라는 정치투쟁”으로 수정했다.<sup>28</sup>

그러나 상담원은 형식적으로 회원이 되었을 뿐 정치투쟁에 참여하는데 부담을 느꼈다. 불분명한 의사결정 구조와 지도부의 잦은 교체 등으로 조직운영과 정체성 혼란이 계속되었고, 결국 1990년 지도부의 총사퇴와 함께 젊은여성모임을 비롯해 민주화운동·학생운동 출신의 상근활동가들이 대거 조직을 떠났다. 상담회원을 주축으로 한 비상수습위원회가 출범했으나, 새로운 지도부도 상담 대 운동의 정체성 긴장을 명확히 해소하지 못한 채 우선 ‘상담을 중심으로 하는 여성운동’이라는 결론을 지었다.<sup>29</sup>

1990년대 운동의 제도화가 본격화되자 여성의전화를 포함한 여성단체 연합체는 여성폭력 추방의 제도적 기반을 마련하기 위한 입법운동에 돌입했다.<sup>30</sup> 1991년 4월 여성의전화는 ‘성폭력 관련법 입법을 위한 공청회’를 개최하고 그동안 상담을 통해 수집한 사례와 통계를 바탕으로 아내 구타와 강간 문제에 초점을 맞춘 성폭력 관련법 입법을 제의했다.<sup>31</sup> 1990년대 각

27 박인혜(2011), pp. 234-235.

28 박인혜(2011), p. 239.

29 박인혜(2011), pp. 241-242.

30 김현정(2000), p. 47.

31 「현행법 성폭력 가해 남성쪽 유리」, 『한겨레』 1991. 4. 21.

지역의 성폭력 사건을 계기로 결집한 지역 여성단체, 이화여대 졸업생이 중심이 되어 결성한 한국성폭력상담소를 비롯해 전국의 여성단체들이 연대해 성폭력특별법 입법운동이 시작되었다.

입법운동의 초기부터 여성의전화는 아내구타와 강간·강제추행·매매·출·인신매매·성희롱 등 강제적 성관계 그리고 성차별적 제도와 문화까지 포함해 가부장제 구조 전반을 성폭력 개념에 포괄할 것을 주장했다. 하지만 특별법의 형식과 법리적 해석을 고려하는 가운데 아내 구타와 강제매춘, 포르노 등이 제외된 성폭력 개념이 채택되면서, 아내 구타 문제는 별도의 과제로 남겨졌다.<sup>32</sup> 여성의전화는 여성단체와의 연대를 통해 1993년 「성폭력특별법」<sup>33</sup>의 제정을 성취한 다음, 1994년 5월 가정폭력 추방 주장을 선포하며 가정폭력방지법 제정 운동에 착수했다.<sup>34</sup>

1996년 시흥에서 발생한 이상희 할머니 사건은 가정폭력방지법 제정운동의 전환점이 되었다.<sup>35</sup> 지속적인 폭력에 시달린 피해 여성이 가해 남성을 살해한 일련의 사건에 이어, 피해 여성의 어머니가 가해자를 살해한 이상희 할머니 사건은 가정폭력의 모순이 극대화되었음을 단적으로 드러냈다. 이 사건은 정미숙과 이상희에게 수년간 폭언과 구타를 자행한 오원종을 살해한 혐의로 정미숙이 조사받던 중, 이상희가 여성의전화에 상담을 요

32 1991~1992년 성폭력특별법 입법운동 과정에서 발생한 성폭력 개념 논쟁은 신상숙(2008), 「젠더, 섹슈얼리티, 폭력: 성폭력 개념사를 통해 본 여성인권의 성정치학」, 『페미니즘 연구』 8-2, pp. 19-29를 참조.

33 정식 명칭은 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」이다. 「성폭력특별법」의 제정은 여성운동이 거둔 승리였으나, 법의 내용적 측면에서 성폭력을 정조 침해죄로 보고 친고제가 폐지되지 않는 등 기성 가부장제 사회와의 교섭과 타협이 이뤄졌다. 이로 인해 「성폭력특별법」 제정 이후에도 가부장적 담론에 저항하며 법 개정 운동이 끊임없이 전개되었다. 김현정(2000), pp. 66-68.

34 박인혜(2011), pp. 302-303.

35 이상희 할머니 사건 내용과 결과, 재판부는 피고인의 행위를 정당방위로 인정하지 않았고, 다만 가정폭력 피해를 감안해 징역 2년 6개월에 집행유예 4년을 선고했다. 「폭력사위 살해 할머니 석방」, 『조선일보』 1996. 7. 6.

청해 자신이 범행을 저질렀음을 밝히면서 이목을 집중시켰다.<sup>36</sup> 언론은 ‘모정’이라는 관점에서 이 사건을 가정의 달 미담으로 소개하기도 했다. 이에 한국여성단체연합(이하 여연)은 1996년 5월 15일 긴급 기자회견을 통해 이 사건이 미담이 아니라 경찰의 직무 불이행, 가정폭력을 외면한 한국 사회가 책임져야 할 사회 문제임을 명확히 지적했고, 가정폭력방지법 제정추진 특별위원회 구성 계획을 발표했다.<sup>37</sup>

여성의전화는 여연 기자회견 이후 이상희 할머니 석방을 위한 긴급 공청회를 5월 16일 개최했다. 공청회에서는 ‘가정폭력으로 인한 살인사건 CASE 분석’, ‘가정폭력에 대한 경찰의 대응과 처리과정’이란 제목의 주제 강연과 생존 여성 정미숙의 증언이 있었고, 이후 가정폭력방지법 제정과 이상희의 석방을 요구하는 거리행진이 진행되었다. 또한, 5월부터 이종걸, 이찬진 변호사를 중심으로 법률안을 작성하기 시작해, 공개토론회를 거쳐 제도 개선을 위한 사회적 합의를 도출하고자 했다.<sup>38</sup> 하지만 입법 과정에서 가부장제 가족 이데올로기와의 타협이 불가피했고, 1997년 11월 18일 통과된 「가정폭력방지법」<sup>39</sup>은 여성주의에 기초한 여성 인권의 신장과 가정폭력 가해자 처벌보다 가정의 보호, 건강한 가정의 회복, 가정해체 방지 등의 가치를 우선시했다.<sup>40</sup>

36 남인순(2002), 「여성단체가 가정폭력방지법 제정과정에 미친 영향에 관한 연구」, 성공회대 석사학위논문, pp. 33-34.

37 한국여성단체연합 가정폭력방지법 제정추진 특별위원회(1996), 「이상희 할머니 사건을 보는 우리의 입장」.

38 한국여성단체연합(1996), 「한국여성단체연합 가정폭력방지법 제정추진 특별위원회 구성 및 사업계획 발표에 관한 기자회견」.

39 정식 명칭은 「가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」이다. 여성폭력 추방 운동이 시작될 당시 사용된 “아내 구타”라는 용어 대신, 중립적이고 온건한 용어인 “가정폭력”이 법률에 적용되었다. 여성운동은 가부장제 담론을 활용해 사회적 저항감을 줄이고 대중성을 확보하는 전략을 선택했는데, 이로 인해 법의 초점이 여성 문제에서 가정폭력으로 인한 가정의 해체에 맞춰졌다. 김현정(2000), pp. 71-73.

40 박인혜(2011), pp. 306-307; 김현정(2000), pp. 70-73.

입법운동은 여성의전화의 전국적 확대와 맞물렸다. 지역에서 자생적으로 여성 상담을 진행하던 7개 단체는 1993년 성폭력특별법 제정을 앞두고 여성의전화와 공식적인 연계를 요청했다. 지역 상담단체는 서울보다 열악한 조건, 특히 상담교육의 체계화와 상담원 확보를 모색하는 과정에서 강력한 연대의 필요성을 절감하며 한국여성의전화를 본부로, 지역 상담단체를 지부로 하는 연합을 제의했다. 때마침 사단법인 등록을 추진하고 있던 여성의전화는 운동의 대중화와 대항 헤게모니의 확장을 위해 지역 단체의 의견을 수용하며 지부 조직에 나섰다.<sup>41</sup>

지부 확장 과정에서 여성의전화는 지부 활동가 교육에 주력했다. 학생운동가, 주민운동가, 종교인 등 다양한 주체가 자생적으로 결집한 지방 조직은 여성운동 조직체로서 정체성이 명확하지 않은 경우가 많았고, 대부분의 지부에서 여성주의 운동이나 회원 조직보다 상담 활동에 집중하는 경향이 강했다. 이에 여성의전화는 체계적인 여성주의 상담 교육과 지부 활동 교육을 통해 여성운동가로서의 정체성을 강화하고, 상담과 운동을 통합할 수 있는 역량을 강화한다는 목표를 설정했다.<sup>42</sup> 그러나 지부는 상담 기관의 정체성, 즉 상담만으로도 여성운동을 수행할 수 있다는 인식을 보였고, 운동과 상담을 통합하려는 시도는 획기적인 결론을 내지 못한 채 이후의 과제로 남았다.

### 3. 지역 여성운동의 부상과 시흥 여성의전화 창립

1983년 전화기 2대를 갖춘 옥탑방 건물에서 시작한 여성의전화는 입법운동을 거치며 2002년까지 총 25개의 지부를 갖춘 전국적 조직으로 성장했

41 박인혜(2011), p. 340.

42 박인혜(2011), pp. 373-374.

다. 가장 먼저 지부를 결성한 곳은 광주 등 광역시 규모의 도시로, 민주화운동의 역사 속에서 자생적으로 결집한 지역 여성운동 단체가 1993년 성폭력 특별법 제정을 앞두고 서울의 여성의전화와 연합해 사단법단체가 되었다. 본부와 지부가 하나의 조직으로 입법운동을 전개하는 과정에서 여성주의 운동 단체가 없는 지역 여성들은 여성의전화 지부 창립 의사를 밝혔고, 주로 수도권 지역에서 진행된 교육이나 행사를 계기로 지부가 탄생하거나 지부 창립을 경험해 본 여성들이 활동 지역을 옮기면서 조직이 전국에 확산되었다.<sup>43</sup>

시흥 여성의전화 창립에 앞장선 인물은 강화 여성의전화 창립을 주도해 본 경험이 있었던 황선희였다. 그는 감리교 신학대학에서 크리스찬 아카데미의 영향을 받았고, 여성 종교인으로서 교회 내 가부장제 모순을 지적하는 여성 신학을 공부하면서 여성운동을 시작했다. 황선희의 아버지는 군자파출소에서 오랫동안 근무했지만, 황선희가 태어날 무렵인 1959년 가족이 모두 서울로 이사했다. 그는 감리교 신학대학교에 입학한 이후 조승혁 목사의 강의를 들으면서 산업 선교와 진보적 해방신학의 문제의식에 공명했다. 졸업 이후 같은 학교 출신의 이화식 목사와 결혼한 황선희는 경기도 남부 지역과 강화도에서 사역을 이어갔다.<sup>44</sup>

황선희가 교회 내 성차별과 가부장제 모순을 여성의 시각에서 비판하는 여성 신학을 공부하게 된 것도 강화도 목회를 통해서였다. 강화 지역 작은 섬에 있는 교회의 젊은 사모들과 모여 목사 부인으로서 경험한 문제를 공유한 공부 모임은 1992년 '옥합회'라는 단체를 결성했다.<sup>45</sup> 옥합회는 감리교 목회자부인연합회의 지부로 여성 종교인들의 독립적인 정체성을 추구했다.<sup>46</sup>

43 박인혜(2011), pp 260-263.

44 황선희(2010), 『더 낮은 곳을 향하여』, 진화기획, pp. 28-44.

45 황선희(2010), pp. 46-51.

46 하영숙(1994), 「그림자에서 동역자로 바뀌어가며」, 『새가정』 443, pp. 114-115.

옥합회 구성원들이 강화 여성의전화의 창립을 결심하게 된 것은 감리교 목회자부인연합회를 매개로 여성의전화 교육부장 정영혜와의 교류를 통해서였다. 당시 강화의 인구는 5만 명에 불과했지만, 옥합회는 어느 곳에서든 여성의 억압받는 현실이 존재하며 ‘군사지역이라는 특수성과 가부장 문화가 잔존한 농어촌 지역’인 강화에서 여성들이 겪는 성폭력 등 인권침해 문제를 해결해야 한다는 문제를 제기했다. 교회 네트워크를 활용한 바자회 판매금 및 후원금 3백만 원으로 12평 컨테이너에서 출발한 강화 여성의전화는 성폭력상담소와 성교육을 중심으로 지역 여성운동을 주도했다.<sup>47</sup>

강화 여성의전화와 성폭력상담소를 이끌었던 황선희는 1996년 1월 이화식 목사가 달월교회에 부임하면서 활동 지역을 옮겼다. 시흥시 월곶동 달월교회는 1950년 2월 8일에 세워진 교회로, 여성 노동자들의 민주 노조 운동을 지도한 조화순 목사의 목회지였다. 황선희는 달월교회 부임 이전부터 조화순과 인연을 맺었다.<sup>48</sup> 조화순은 1987~88년 한국여신학자협의회(이하 여신협) 회장을 맡았으며, 1989년부터 여신협은 조화순의 삶과 신학을 연구하는 작업에 착수했다.<sup>49</sup> 조화순과 황선희의 구체적인 첫 만남 시기는 확인할 수 없으나, 1995년까지 여신협 내 여성목회반을 이끈 조화순의 영향력과 여성신학이라는 공통분모를 통해 두 사람의 인연이 형성되었음을 알 수 있다.<sup>50</sup>

시흥 여성의전화가 출범하기 훨씬 이전부터 여성의전화의 위상이 알려지고 각지의 지부가 설립되었으나, 시흥 지역 여성들이 결집하게 된 가장 직접적인 계기는 이상희 할머니 사건의 발생이었다. 마침 시흥으로 활동지

47 황선희(2010) pp. 53-56.

48 안미영(1993), 「여성목회의 현장 13: 달월교회 조화순 목사를 찾아서」, 『새가정』 439, pp. 60-61.

49 여성신학자협의회(2000), 『여신협 20년 이야기』, 여성신학사, pp. 88-89.

50 황선희(2010), p. 61에 수록된 사진은 황선희 부부와 조화순 부부가 강화 삼남교회 앞에서 찍은 것이다. 1987년~1995년 사이에 찍은 사진으로 추정된다.

를 옮긴 황선희는 강화 여성의전화의 경험을 바탕으로 한국여성의전화 본부와 연계해 지역 내에서 구명운동을 전개했고 지부 창립을 준비했다. 이웃주민과 피해 가족의 반복적인 신고에도 불구하고, 출동조차 하지 않거나 가해자를 10분~1시간 이내에 석방해 사태를 악화시킨 은행·소래 파출소 경찰들과 더불어 이 사건의 책임이 있던 시흥시는 전국적인 가정폭력방지법 제정 운동의 압력 속에서 가정폭력 상담단체 결성을 위한 적극적인 지원을 약속했다.<sup>51</sup> 지방자치단체의 약속은 사후 대응적 성격이 강했으나, 재정적 지원이 절실했던 지역 여성운동에 물리적 기반이 되었다.

1997년 4월 시흥시의 도움으로 실내체육관에 임시 사무실과 가정폭력 상담교육 장소를 마련한 창립 준비위원회는 창립총회에 앞서 가정폭력특별법을 홍보하는 대중행사와 여성상담교육을 준비했다. 1997년 5월 16일 시흥종합복지관에서 개최된 ‘폭력없는 가정·사회 만들기’ 시민포럼은 가정폭력을 사회문제화하고, 가정폭력방지법의 의미를 시흥시민 대상으로 홍보하는 행사였다. 지부 창립준비위원회를 대표해 황선희가 가정폭력이 “가정 내 개인 문제”로 치부되는 현실을 비판하고, 모든 성차별적 폭력에 대한 새로운 사회 인식의 필요성을 역설했다.<sup>52</sup> 한편, 정언양 시장은 가정을 모든 구성원의 안식처로 규정하며 가정폭력을 “무너지는 전통윤리와 흔들리는 가치관”의 문제로 접근했다.<sup>53</sup> 이처럼 행사는 가정폭력에 대한 여성주의적 접근과 전통적 가족주의적 접근이 공존하는 가운데 진행되었다.

이날 주제 강연을 맡은 한국여성의전화 회장 신혜수는 가정폭력이 물리적 힘이 아닌 가정과 사회 내 성별 권력관계에 근거한다는 점을 분명히 하면서 가정폭력방지법 제정의 필요성을 주장했다. 하지만 강연 내용은 여성의전화가 주로 강조해 온 공·사 이분법의 타파나 여성해방보다, 가정폭

51 황선희(2010), pp. 65-66.

52 시흥 여성의전화(1997), 『폭력없는 가정·사회 만들기 시민포럼 자료집』, p. 4.

53 시흥 여성의전화(1997), pp. 7-8.

력의 세대 간 전이나 자녀에 미치는 영향에 초점을 맞추었다.<sup>54</sup> 이는 가부장제 사회에서 쉽게 받아들여질 수 있는 언어로 가정폭력의 심각성을 표현한 것이었다. 가족주의 이데올로기와의 일정한 타협에도 불구하고, 시흥 여성의전화 창립준비위원회는 “여성들의 주체적인 삶을 지원하고 사회적·제도적 문제를 극복하고 인간다운 삶을 파괴하는 폭력을 종식”하겠다는 여성주의 운동 단체의 정체성을 선명히 드러냈다.<sup>55</sup>

1997년 5월 시작한 제1기 여성상담학교의 교육생 중 정회원으로 가입한 25명을 기초로 9월 8일 시흥시 최초의 여성주의 운동 단체가 출범했다.<sup>56</sup> 시흥 여성의전화는 세 가지 원칙에 기초했다. 첫째, 여성의 권리가 ‘인간이 태어나면서부터 가진 존엄성과 평등하고도 양도할 수 없는 권리’인 인권임을 알리고 실천한다는 원칙이다. 여성의 인간화를 실천하는 구체적 과업은 여성폭력 추방 운동이었다. 둘째, 회원 중심 단체라는 조직의 원칙이다. 상담은 운동을 실천하는 하나의 방식이며, 상담을 비롯한 모든 활동은 여성주의의 확산을 최종 목표로 삼았다. 셋째, 지역사회에 기반한 지역 여성운동 단체라는 정체성이다. 이는 지역 여성운동이 지역사회 여성들의 참여하에 지역 특성에 맞는 운동을 전개해야 한다는 지향성을 의미했다.<sup>57</sup>

시흥 여성의전화의 설립은 서울에서 조직화된 여성운동이 종교적 네트워크, 특히 도시산업선교의 영향력이 지역의 여성 종교인들을 매개로 지역 사회의 특수한 의제와 결합하면서 지역 여성운동으로 전개되는 양상을 보여준다. 그러나 지역사회에서 여성운동의 필요성과 정당성을 인정받는 데는 여전히 많은 과제가 남아있었다. 가장 먼저 시흥시의회의 남성 의원들은

54 시흥 여성의전화(1997), pp. 13-24.

55 시흥 여성의전화(1997), p. 43.

56 시흥 여성의전화 정관에 따르면 임원은 회장 1인, 부회장 1인, 이사 5~12인(회장·부회장 포함), 감사 2인으로 구성된다. 임원 선출은 정회원으로 구성된 총회에서 이루어지고, 임기는 2년이다. 정기총회는 매년 1회 실시하며, 상시 업무는 회장, 부회장, 사무국장, 각 기구 책임자, 부설기관장, 회원대표 3인 이상으로 구성된 운영위원회가 맡는다.

57 시흥 여성의전화(2007), 『창립 10주년 기념 자료집』, p. 7.

1997년 추경예산에 시흥 여성의전화 임차료 지원 명목으로 4천만 원이 추가된 일부터 문제 삼았다. 윤익수 의원은 지역사회 내 여성 문제의 심각성보다 예산 지원의 형평성 문제에 주목하면서, 시의 지원이 ‘즉흥적으로’ 결정되는 것을 비판했다.<sup>58</sup>

이에 사회복지과장 이순희는 시흥시 내 상담 기관·시설의 부재로 인한 문제점을 피력했다. 1997년 현재 시흥지역에 여성주의 단체는 전무했으며, 시흥시민은 가정폭력·성폭력 문제를 다루는 단체가 없어서 서울·인천에 있는 상담 기관에 의존해야 했다. 이순희 과장은 성폭력특별법 제23조 1항에 따르면 지방자치단체는 성폭력 피해 상담소를 설치·운영할 수 있는데, 지자체가 나서서 하지 못한 일을 민간의 자발적 참여로 보완하는 것이라고 재정 지원의 의미를 설명했다. “주부들이 굉장히 원하고 요즘도 상담 전화가 무척 온다”라는 설명을 통해 이 단체의 설립이 지역 여성들의 실질적인 요구에 대한 대응이었음이 강조되었다.<sup>59</sup>

그럼에도 윤 의원은 개인·민간 단체 사무실을 임대해주는 일은 ‘우리 시밖에 없을 것’이라면서 기존 단체의 반발이 심각하다며 예산 지원에 부정적인 의견을 표출했다. 이에 이순희 과장은 우선 시흥 여성의전화 사무실을 지원하고 경기도 지침에 따라 여성회관이 설립된 이후 사무실을 이전하겠다고 답변했다. 이에 이혁근 의원은 여성회관을 짓는 문제도 시의회에서 논의할 문제이지, 집행 공무원이 앞으로의 계획을 수립할 권리는 없다며 여성 관련 예산에 관한 언급을 일축했다.<sup>60</sup> 이처럼 시흥 여성의전화를 비롯해 여성 문제 지원에 관한 부정적 견해가 표출되기도 했으나, 추경예산은 무리 없이 통과되었고 1998년 9월 2년 기한의 사무실 임대차 계약이 체결되었다.

하지만 1999년이 되자 상황은 변화했다. 시 당국은 임대차 계약 종료에

58 제2대 시흥시의회 제49회 본회의 회의록(1997. 7. 9.).

59 제2대 시흥시의회 제49회 본회의 회의록(1997. 7. 9.).

60 제2대 시흥시의회 제49회 본회의 회의록(1997. 7. 9.).

[표 1] 1998~2000년 시흥 여성의전화 상담 통계

	구타	성폭력	외도	시집 갈등	부부 갈등	미혼 여성	주부 자신	법률	기타	합계
1998	2	3	4	4	2	1	6	3	10	35
1999	226	44	223	34	224	53	61	175	103	1,143
2000	204	41	190	33	186	87	61	192	70	1,064

출처: 시흥 여성의전화(2007), p. 23.

따라 지원 중단 의사를 표명했으나, 오히려 일부 의원이 지속적인 지원방안의 마련과 상담 사례집 제작 및 발표회를 통한 단체 홍보를 제안했다. 사회복지과장 장기명은 가정폭력 피해자 지원 활동, 구체적으로 운영비, 피해자 치료비, 상담원 인건비 등을 국비·도비·시비 보조금으로 2000년부터 배정될 것이며, 정왕동에 건립될 예정인 여성회관에 사무실을 운영할 수 있도록 계획 중이라고 설명했다.<sup>61</sup> 이러한 변화는 시흥시 여성의전화가 지역사회에서 수행하는 역할의 중요성이 시의회와 지역 정치에서 점차 인정받게 되었음을 의미했다.

지역사회의 인식 변화와 제도적 지원의 확대는 여성의전화 활동가들이 직접 발로 뛰면서 지역사회 주민들과 끊임없이 접촉하고 소통한 결과였다. 구타, 성폭력, 가족 문제, 법률 자문 등 다양한 여성 문제를 전문적으로 다룬 전화·면접 상담은 연간 1,000건 이상을 기록했고, 상담 업무 이외에 다양한 교육사업을 통해 지역 내 여성주의 가치가 확산되었으며 지역 여성이 운동의 주체로 성장했다.<sup>62</sup>

시흥 여성의전화의 활동은 가정폭력과 성폭력 피해자를 위한 상담부터 정치참여 독려, 환경 교육, 노인 복지, 청소년 교육, 문화 활동, 지역 정책 모

61 제3대 시흥시의회 1999년도 행정사무감사 회의록(1999. 11. 27.).

62 시흥 여성의전화에서 시행한 모든 사업은 시흥 여성의전화(2007), 『창립 10주년 기념 자료집』과 한국여성의전화 기관지 『여성의 눈으로』 1998~2004년 지부 단신에 실린 내용을 참조.

니터링에 이르기까지 다종다양했다. 활동 영역이 이토록 광범위했던 것은 시흥 여성의전화가 지역 내 유일한 여성주의 운동 단체였기 때문이다. 시흥시 여성단체협의회에 소속된 여성단체들은 부녀 지도, 요보호 여성 발생 예방의 관점에서 동거부부 합동결혼 사업, 구호사업, 장학사업, 불우이웃 돕기 등의 사업을 운영할 뿐이었다.<sup>63</sup>

시흥 여성의전화는 부녀복지의 관점을 넘어 지역 여성을 운동의 주체로 하는 여성주의 운동, 여성해방운동의 목표를 가졌다. 지역여성을 주체화하기 위해 가장 필요한 사업은 여성주의 의식을 확산하는 교육 사업이었다. 교육 사업은 성교육, 여성학 강좌, 상담원 양성 과정, 가정폭력방지법 설명회 등 다양한 프로그램을 통해 여성주의적 관점을 지역사회에 전파했다. 특히 주목할 만한 것은 이러한 교육이 단순한 지식 전달에 그치지 않았다는 점이다. ‘여성상담학교’는 참가자들이 자신의 삶을 여성주의적 관점에서 재해석하는 기회를 제공했고, 많은 참가자들이 회원이나 활동가로 성장하는 통로가 되었다.<sup>64</sup> 대중강연은 지역사회에 단체 활동을 알리고 회원을 모집하는 주요한 행사였다. 필자가 만난 구술자도 2000년 우연히 참석한 대중강연을 통해 시흥 여성의전화에서 활동을 시작했다.

대학 졸업 후 춘천 섬유공장 노동조합 사무실에서 사무직으로 일했던 구술자는 결혼을 계기로 일을 그만두고 시흥으로 이사했다. 구술자는 연년생 자녀를 출산하고 약 4년간 전업주부로 생활했던 시간을 ‘나를 점점 잃어가는’ 공허한 때로 기억했다. 그러던 중 지인의 권유로 참여한 여성의전화 주최 대중강연은 삶의 전환점이 되었다.<sup>65</sup>

63 시흥시 여성단체협의회는 약 7,000명의 회원 수를 유지했는데 그중 새마을부녀회가 6,980명의 회원을 망라했다. 새마을부녀회의 주요사업은 동거부부 합동결혼식으로, 이 사업은 ‘가정의 중요성을 인식시키고 가정해체의 방지, 건전한 결혼관 정립’을 목표로 했다. 시흥시(1997), 『시정백서 96-97』, p. 229.

64 시흥 여성의전화(2007), p. 18; 한국여성의전화, 『여성의 눈으로』 17호, 1998년 3-4월.

65 여성운동가 A, 2024년 9월 24일, 개인 인터뷰.

여성운동가 A: 주제가 여성의 삶이었다, 2시간을 강연했는데 완전히 내 이야기구나. 나를 위한 거구나. 너무 감명을 받았어요. 선생님이 마지막에 여성의전화 교육이 있으니 신청하라고 홍보하더라구요. 그래서 바로 그때 끝나고 여성의전화 사무실에 갔어요. … (여성상담학교에서) 페미니즘도 그때 처음 접했고, 그다음 제가 고민했던 거. 나를 잃어버렸던 거, 모성애가 없는 사람도 있다는 거, 내가 그동안 직장 다니면서 부당하게 느꼈던 부분, 그게 저는 어떤 건지 몰랐거든요, 예전에는 미스○ 이렇게 부르고, 커피 이런 건 당연했고, 성희롱 이렇게 만지는 건 당연했지만, 그게 부당하지만 이게 뭔지 몰랐고, 그냥 다들 참으니까 참아야 하고, 또 결혼해서 며느리로서 역할이 있잖아요, 시가에 잘해야 하고, 시가 생신 때 가야 되고 이런 게 굉장히 불편하고 부당하더라구요. 그래서 그런 거를 거기서 확 그냥 알아차린 게 아니고, 그냥 눈을 떴죠.<sup>66</sup>

여성상담학교를 수료한 후 3개월간 회원 활동을 하던 구술자는 2001년 2월부터 상근활동가로 근무했다. 처음 배치된 부서는 교육사업부였고, ‘딸들을 위한 캠프’를 담당했다.<sup>67</sup> 시흥시 초등학교 4~6학년 여학생을 대상으로 한 캠프는 1997년 경인 지역 지부 활동가들이 모여 개발한 프로그램으로, 생물학적 성지식 중심의 교육을 지양하고 자아정체성 확립과 젠더 관점에서 여성 주체성을 확립하는 것을 목표로 삼았다.<sup>68</sup> 여성주의적 관점을 대중적 언어로 전달하기 위해 기획된 각종 공연과 축제, 여성의전화를 알리고 재정을 마련하기 위해 매년 개최한 일일호프도 지역사회와의 접촉면을 확대하는 사업이었다.<sup>69</sup>

마을 축제, 학교·직장 성교육, 거리 캠페인을 통해 마주한 지역사회의

66 여성운동가 A, 2024년 9월 24일, 개인 인터뷰.

67 여성운동가 A, 2024년 9월 24일, 개인 인터뷰; 시흥 여성의전화(2007), p. 13.

68 박인혜(2011) p. 230.

69 시흥 여성의전화(2007), p. 17.

분위기는 여성운동에 우호적이지만은 않았다. 구술자는 ‘여성운동은 무슨, 요즘은 여성이 더 잘났는데’ 또는 ‘배부르니까, 할 일이 없어서 여성의전화라는 걸 만들었다’라는 등 여성운동을 사치스러운 것으로 치부하는 가부장적 시선에 직면했던 경험을 떠올리면서, 처음에는 신체 폭력에 초점을 맞춰서 피해자 지원이라는 ‘안전한’ 프레임을 활용할 수밖에 없었다고 설명했다.<sup>70</sup> 이처럼 지역 여성운동은 현장에서 마주한 강고한 가부장제의 벽과 그 틈을 이용해 목소리를 내야 했다.

여성주의 의제를 공유하고 연대할 지역 여성주의 단체의 부재도 시흥 여성의전화가 처한 활동의 어려움 중 하나였다. 지역 내 연대의 기반이 부재한 상황에서, 시흥 여성의전화는 한국여성의전화연합, 경기여성단체연합 등 중앙 단체와의 연대를 통해 호주제 폐지를 위한 캠페인, 부부재산 공동명의운동 등 전국적인 법 개정 운동에 참여하는 동시에, 지역 내 성교육 수요에 부응하며 시흥시 시민단체와 연계할 기회를 주도적으로 마련했다.<sup>71</sup> 2000년 6월 29일 시흥 여성의전화는 시흥시 시민단체 및 남성들과 함께 「호주제도의 문제점과 21세기 새로운 가족 패러다임」이라는 포럼을 개최하기도 했다.<sup>72</sup>

부설 가정폭력상담소와 쉼터의 운영은 상담과 연계된 시흥 여성의전화 운동의 주축이었다. 1999년 개소한 가정폭력상담소는 가정폭력, 성폭력, 부부갈등 및 모든 여성에 관한 문제를 여성주의에 관점에서 상담하기 위한 전문상담원을 양성하고, 법률적·심리적 지원을 담당했다.<sup>73</sup> 2002년 개소한 쉼터는 가정폭력 피해 여성과 자녀를 폭력으로부터 분리하고, 상담과 연계한 다양한 치유와 역량 강화 프로그램을 운영하며 여성들이 삶의 주체가

70 여성운동가 A, 2024년 9월 24일, 개인 인터뷰.

71 황선희(2010), p 74.

72 한국여성의전화, 『여성의 눈으로』 2000년 7-8월호, p. 12.

73 상담소는 1999년 한 해 동안 1,143건의 상담을 진행했고, 그중 구타 문제가 226건을 기록했다. 한국여성의전화, 『여성의 눈으로』 2000년 3-4월호, 16쪽.

될 수 있도록 지원했다.<sup>74</sup>

상담소와 컴퓨터의 운영에는 지자체의 협력이 필수적이었다. 2000년 12월 시흥 여성의전화 활동가들은 사회복지과를 통해 컴퓨터 운영의 필요성을 시의원들에게 전달했다. 시흥시 사회복지과장은 시흥 여성의전화가 진행한 연간 2천 명의 상담 중 컴퓨터 이용이 필요한 피해자가 안산시 등 인근 지역 컴퓨터에 임시로 머물러야 했다고 보고했다. 시흥시 주민이라고 시흥 컴퓨터에 배정되는 것은 아니지만, 시흥시 주민이 다른 지역 컴퓨터를 이용하듯이 다른 지역 주민을 상호 지원하고 시흥 여성의전화 상담과 연계된 피해자 긴급지원을 위해 컴퓨터 전세금 5천만 원과 일시적 운영 보조금 월 1백만 원이 계상되었다.<sup>75</sup>

상담소와 컴퓨터는 단순한 피해자 지원 시설을 넘어, 지역 여성들과의 직접적인 만남과 연대를 통해 여성운동의 지속적인 추진력을 제공하는 현장이었다. 시흥 여성의전화 컴퓨터 개소 때부터 사업을 주도했던 구술자는 컴퓨터 활동에 다음과 같은 의미를 부여했다.

여성운동가 A: 처음에는 ‘나 없으면 안 돼’라는 자만심을 가지고 있었어요. 하지만 그분들의 이야기를 듣고, 함께 울고, 함께 프로그램을 하면서 제가 많이 성장했죠. 내 안의 편견들을 이분들을 통해 벗겨졌어요. 그래서 이분들은 그냥 폭력 생존자가 아니라 나와 같은 운동가구나, 이분들이 당사자 운동을 하면 되겠구나 … 그래서 말하기 대회를 만들었죠. 이분들이 자신의 이야기를 풀어내는 과정에서 치유도 되고 힘도 생기니까, 이게 바로 운동이구나 (후략)

구술자의 회고는 여성주의 실천이 활동가의 일방적 계몽이나 구호가

74 2003년 시흥 여성의전화 부설 컴퓨터 입소 인원은 42명(성인 19명, 아동 23명), 그중 32명이 귀가, 별거 및 독립, 타 기관 연계로 퇴소했다. 시흥 여성의전화(2007) pp. 24-25.

75 제79회 시흥시의회 예산결산특별위원회 회의록(2000. 12. 11.)

아닌, 상호 성장의 과정이었음을 보여준다. 활동가로서 가졌던 엘리트 의식과 편견은 폭력 생존자들과의 일상적 교류 속에서 점차 해체되었고, 씬터는 활동가와 내담자라는 위계적 구도를 넘어선 수평적 연대를 가능하게 했다. 말하기 대회는 생존자들이 자신의 경험을 서사화하고 발화함으로써 주체성을 회복하고, 이러한 목소리들이 여성운동의 새로운 동력으로 결집하게 했다. 상담소와 씬터는 개인적 치유와 집단적 실천이 만나는 접점이자 당사자성에 기반한 여성운동이 지역사회에서 구현되는 현상이었다.

1997년 9월 지부를 창립한 이래 상담소와 씬터, 시의회와 학교, 직장, 마을의 현장에서 가부장제 질서의 타파와 여성해방을 실천해 온 시흥 여성 의전화는 2001년 ‘시흥시 여성의 의식구조 및 욕구조사’를 통해 창립 이후 4년 간의 활동 성과를 평가하고 앞으로의 과제를 설정했다. 시흥시에 거주하는 20~65세 여성 404명이 참여한 이 조사는 여성의 정치참여, 경제활동 참여, 성폭력 실태, 여성운동에 대한 인식 등 다양한 주제에 걸쳐 시흥시 여성의 요구와 인식을 드러냈다. 조사를 통해 드러난 특징은 시흥시 여성의 높은 정치·경제적 욕구에도 불구하고 가사 노동의 부담, 사회적 편견, 정보의 부족으로 인해 그 실천을 제약한다는 것이었다.<sup>76</sup>

여성운동에 관한 인식에서도 지역 여성들은 시흥 여성의전화의 존재를 인지하고 있으나 직접 여성운동에 참여하는 것에 부담을 표현했다. 그 이유는 여전히 여성운동을 지역 여성의 삶과 상관없는 것으로 사고하거나, 특별한 사람들이 참여하는 운동, 혹은 여성운동에 관한 사회적인 편견을 우려했기 때문이었다.<sup>77</sup> 또한, 많은 여성들이 성폭력을 당한 이후에도 여성의전화를 찾거나 법률 자문을 구하는 등의 선택지보다는 주변 사람에게 하소연하거나, 창피하기 때문에 알리지 않겠다는 인식을 보였다.

시흥 여성의전화는 2001년 조사를 통해 지역 여성운동이 여전히 해결

76 시흥 여성의전화(2001), 『시흥시 여성의식구조 및 욕구조사 자료집』, pp. 9-11.

77 시흥 여성의전화(2001), pp. 15-17.

해야 할 문제를 점검하고 운동 방향을 수정했다. 조사 결과보고서는 시흥시 여성의 정치 세력화, 경제적 독립 문제가 새로운 과제로 부상했으며, 이에 호응해 여성의 정치적·경제적 공간을 확보하는 운동에 나설 것을 결정했다. 아울러 창립 이후 지속해왔던 여성폭력 추방 운동의 대중적 기반을 넓히기 위해, 회원이 주축이 된 운동이 아닌 지역사회가 직접 참여하는 교육 프로그램을 확대할 것을 과제로 제시했다. 하지만 시흥 여성의전화는 새롭게 운동 방향을 정립할 그 무렵, 한국의 여성운동은 제도화라는 양날의 검에 직면하게 되었다.

#### 4. 제도화 이후 지역 여성운동의 위기와 대응

1990년대 입법운동의 결과로 여성부가 설치되고 성폭력과 가정폭력 사건이 특별법의 관리를 받게 되면서 여성운동은 제도화 단계에 돌입했다. 하지만 2001년 설치된 여성부는 ‘남녀평등한 민주 인권 복지국가 실현’을 정책목표로 표방하면서 여성정책의 기초를 가부장제의 타파가 아닌, 여성 자원의 개발이나 여성 권익 보장에 두었다. 이러한 여성부의 행보는 대항 체계모니로서 여성단체의 역할과 자율성을 우려하게 했다.<sup>78</sup>

특히 상담소의 경우 특별법 제정 이후 정부의 직접적인 관리 감독 아래에 놓이면서, 여성운동단체가 운영하던 상담소에 대한 통제가 본격화되었다. 여성부는 상담소에 지원하는 예산을 엄격하게 관리하고 상담소와 기관이 완전히 재정을 분리할 것을 요구했다. 이는 상담과 운동을 병행했던 여성의전화, 특히 상담과 기관이 구분되기 어려운 지역 여성의전화에 심각한 위기로 받아들여졌다.<sup>79</sup>

78 박인혜(2011), pp. 412-413.

79 박인혜(2011), p. 420.

제도화 이후 변화에 대응하기 위해 여성의전화의 각 지부는 2003~2006년까지 상담소의 인력·재정·공간을 지부와 분리하는 전술을 선택했다.<sup>80</sup> 상담소의 '부설기관화 전략은 정부가 요구하는 법적, 제도적 요건에 어긋나지 않게 상담 활동을 지속하면서, 동시에 지부의 조직만큼은 제도로부터 자율성을 유지하고자 한 고민의 산물이었다.'<sup>81</sup> 그러나 현장에서 상담과 운동은 양자택일의 문제가 아니었다.

다른 한편으로 제도화의 틀 안에서 운동성을 구현하는 실천 방안이 요구되는 가운데 여성의전화 지부는 2003년부터 지방자치단체 정책 모니터링이라는 새로운 운동 방식을 도입했다. 지부들은 정책 모니터링을 통해 지방정부의 중장기 여성발전 계획, 지방자치단체장의 여성 관련 공약, 공무원 대상 성교육 현황, 여성주간 행사 내용, 가정폭력 및 성폭력 예방 교육 등을 세밀하게 조사하고 분석했다.<sup>82</sup> 이는 지방정부의 여성 정책 수립 및 실행 과정에 여성운동의 관점을 반영하기 위해 적극적인 행위자로 나서는 운동이었다.

정책 모니터링 활동은 1997년부터 시흥 여성의전화에서 추진 중이던 '의정지기단' 사업을 발전시킨 것이기도 했다. 시흥 여성의전화는 1997년 11월 시의회 방청을 계기로 의정지기단을 결성하고 1999년부터 본격적인 활동을 개시했다. 시의회의 운영 현안을 객관적으로 평가하고, 여성·노인·아동 복지에 관심을 촉구하는 것이 이 활동의 목적이었다. 3년간 축적된 의정지기단 활동을 기반으로 2001년 시흥 여성의전화 부회장 안혜순은 여성 의전화 기관지에 「여성의 정치참여 첫걸음」이라는 제목의 논설을 기고했다. 안혜순은 2001년 실시한 지역여성 욕구조사를 통해 확인한 여성들의 정치참여 욕구를 실현하기 위해 지방자치시대에 맞는 여성운동의 활동으

80 한국여성의전화(2003), 『여성의전화 16차 정기총회보고서』, p. 38.

81 박인혜(2011) pp. 428, 434-435.

82 한국여성의전화연합(2003), 『분권과 참여의 시대, 여성의 눈으로 지역살림 읽기』를 참조.

로 의정지기단 활동, 여성지도자 교육 등을 실시했다고 보고했다.<sup>83</sup>

시흥 여성의전화는 2002년에도 여성 정치세력화를 다룬 논설을 실었다. 회장 황선희는 “일상에서 겪는 생활공간의 문제들을 행정·정치과정에 투입시키고, 경제제도 및 국가정책의 모순을 근원적으로 접근, 해결하려는 일관되고 지속적인 운동을 전개”하는 것이 곧 생활 정치이자 정치세력화라고 규정했다.<sup>84</sup> 그러면서 지역 여성운동을 체계화, 조직화하기 위해서라도 지역자치회 운영에 참여하고 다른 단체와 연대해 정당에 압력을 행사해야 하며, 여성 후보를 발굴·육성하고 여성 정치인을 위한 선거를 지원하고 후원회를 조직할 것을 주장했다.<sup>85</sup>

2004년 시흥시 여성정책과 예산을 분석하기 위해 구성된 ‘지역 여성정책 위원회’는 기관지를 통해 강조된 여성 정치세력화 운동의 일환이었다. 지역 여성정책 위원회가 가장 먼저 지적한 시흥시 여성정책의 문제점은 성별 분리 통계가 부재하다는 것이었다. 즉, 여성의 경제활동 현황, 실업, 산업별 종사 현황에 관한 정보조차 수집되지 않아, 여성 정책을 수립하기 위한 기초가 없는 상황이었다.<sup>86</sup> 시흥시 여성 정책의 성격이 여전히 부녀복지의 관점에서 벗어나지 못한 점도 지적되었다. 여성정책이 저소득 모자세대 지원이나 보육시설 확충과 같은 복지 분야에 집중되었을 뿐, 여성의 정치 참여나 경제활동을 지원하기 위한 정책은 구상되지 않았다. 2003년 시흥시 여성발전기본조례가 제정되기는 하였으나, 이 조례에서 지원하는 여성단체의 범위는 제한적이었으며, 여성발전기금 운용에 관한 지침도 마련되지 않은 상황이었다. 이밖에도 여성정책을 담당할 인력과 가용 예산의 부족, 시흥시에서 주최한 여성 관련 행사의 성차별적 성격 등이 문제로 거론되었다.

83 한국여성의전화, 『여성의 눈으로』, 2001년 8-9월호, p. 8.

84 한국여성의전화, 『여성의 눈으로』, 2002년 5-6월호, p. 12.

85 한국여성의전화, 『여성의 눈으로』 2002년 5-6월호, pp. 12-13.

86 시흥 여성의전화(2004), 『분권과 참여 시대, 2004년 시흥시 여성정책과 여성예산』, pp. 8-13.

2004년 정책 모니터링의 결과로, 시흥 여성의전화는 여성 관련 조례의 제·개정, 여성발전을 위한 중장기 계획 수립, 성인지적 정책형성을 위한 공무원 교육 시행, 성매매 방지를 위한 대책<sup>87</sup> 강화, 여성정책 발전을 위한 민간 파트너십 강화 등의 개선 방안을 제시했다.<sup>88</sup> 이러한 활동은 지역 여성들이 직접 시정에 참여해, 지역 여성 정책을 변화시킨다는 점에서 여성 정치세력화로서의 의미를 지녔다.

지방자치단체와의 지속적인 정책 협의 과정, 정치적 압력 행사를 통해 시흥 여성의전화 활동가들은 정치적 전문성과 실무 경험을 쌓았고, 이는 실제 여성들의 정치적 진출로 이어지기도 했다. 초대회장 황선희는 2006년 시흥시 제1선거구 지역구에서 경기도의회 의원으로 선출되어 보사여성위원장을 맡았으며, 가정폭력상담소장이었던 이성덕은 2010년 제6대 시흥시의회 시의원으로서 활동하면서 성평등 기본조례 제정에 앞장섰다.<sup>89</sup> 이처럼 정책 모니터링은 단순한 감시와 견제를 넘어, 여성운동의 정치적 역량 강화와 세력화의 토대로서 실질적 의미를 가졌다.

그러나 조직 정체성 변화, 재정과 연계된 제도화의 압력은 시흥 여성의전화에 다양한 도전을 제기했다. 가장 근본적인 변화는 상담소 제도화 이후 재정 구조의 변화와 새로 유입된 활동가들의 정체성에 있었다.<sup>90</sup>

87 시흥 여성의전화는 2004년 9월 GM대우 시화바로정비코너 주식회사 이엘자동차 서비스와 함께 성매매 안 하기 서명과 성매매 없는 대한민국 만들기 캠페인을 진행하고, 성매매 방지법에 발맞춰 기업의 회식·접대문화 바꾸기 위한 소책자를 배포했다. 한국여성의전화, 『여성의 눈으로』 2004년 9-10월호, p. 39.

88 시흥 여성의전화(2004), p. 44.

89 「시흥 여성후보 '섬세한 정치' 약속」, 『여성신문』 2006. 5. 19.; 「'여성전문가' 이성덕, 시의회를 접수하다」, 『주간시흥』 2010. 6. 28.; 「비례라 능력도 부족? 기 쓰고 의정활동: [인터뷰] 민주여성 풀뿌리 의정대상 최우수상 수상 이성덕 시의원」, 『오마이뉴스』 2014. 2. 28.

90 상담소 제도화 이후 상담소 소장, 상담원을 여성의전화 회원, 활동가로 전원 충원하던 방식이 법률에 의한 공개 채용 방식으로 전환되었고, 관련 법은 소장·상담원의 자격 제한(전문대 졸업) 조건을 강화하고 자격자에 한해 인건비 일부를 지원했다. 이를 어길 경우, 상담소 해지 집행이 가능했다. 박인혜(2011), pp. 274-275.

여성운동가 A: 상담원도 우리는 다 활동가라고 생각해요. 그렇지만 시에서는 상담원이 법인(필자 : 여성의전화) 일을 하는 것을 지적한다고. 근데 법인과 상담이 따로가 아니고, 상담은 운동의 한 파트인데. 그렇게 법인과 상담소 일을 분리하면서 인건비가 확 높아졌어요. 법인은 인건비가 회비로 나가는데, 회원이 적으면 힘들 수밖에 없어요. … 예전에는 마을 문화 운동이면 활동가, 상담원들이 다 나가서 했는데 이제는 컴퓨터 앞에 앉아서 시에서 원하는 서류를 준비하느라 나가자고 하면 ‘우리가 왜 회원을 만나요’ … 지역 운동의 기본은 회원인데 회원 소모임이 흐지부지되니까 지역에서 무슨 일이 일어나는지를 모르게 되고 … (후략)

구술자는 제도화 이후 상담소와 지부의 재정이 분리되고 그에 따라 급여 체계가 고정되면서 현장 활동을 기피하거나 행정업무 중심으로 활동이 전환되었다고 보았다. 그는 “과거에는 우리는 모든 건 평등해야 한다, 임금도 평등해야 한다”라는 생각에서 일정 금액을 후원회비로 각출하는 관행이나 분위기가 존재했다는 말도 덧붙였다.<sup>91</sup> 구술자가 언급한 과거의 관행이 조직 구성원에게 어떻게 받아들여졌으며, 새롭게 충원된 인력의 정체성이 기존 활동가들의 정체성과 어떤 면에서 달랐는지 구체화하기 위해서 다른 구술자의 증언도 필요하겠으나, 지부 출범 직후의 운동 분위기가 2000년대 중후반으로 접어들며 새롭게 변화한 것만큼은 확실했다.

지부 조직의 내적 변화는 서울과 지역 간 격차와 맞물리며 더욱 복잡한 양상을 띠었다. 구술자는 서울과 지부의 현실을 대비하면서 활동가 재생산, 인프라, 재정 면에서 지부가 처한 현실을 지적했다.

여성운동가 A: 영화제를 하든 뭘 하든 서울은 참여하는 사람이 굉장히 많아요. 특히 젊은 층으로요. 강의를 하나 하더라도, 전문위원을 구하더라

도 지역보다 수월해. 한국여성의전화 후원할래, 시흥 여성의전화 후원할래 하면 한국여성의전화 후원하겠다는 사람도 많아요. (서울은) 잘 배우고 젊고 그런 활동가들로 구성이 되고. 회원, 활동가, 시민이 이렇게 한몸으로 움직이니까 서울시에서 함부로 못 보는 거지. 간섭도 크게 없고 ... (지역은) 지금 재정적으로 너무 열악해요, 그러니까 법인 활동가가 없어. 대표와 사무국장 인건비가 회비로 나가는데, 지금은 대표 인건비만 나가기도 벅차요. 그래서 반(半) 상근하는 대표들도 많고 ... (후략)

구술자는 경기권 중소도시에서 380~400명대의 회원을 유지하고 있는 시흥 여성의전화가 진라·경상 지역 지부와 비교했을 때 조직 재생산 측면에서 상대적으로 안정적인 편이라고 설명했다. 하지만 시흥 여성의전화 역시 도농 복합 지역의 특성으로 인해 지역 여성운동의 구심점을 형성하는데 어려움을 겪고 있으며, 회원의 배가가 인구 증가율에 비례하지 않고 있다. 시흥시 여성폭력 신고 건수가 수도권 지역 중 매우 높은 수준을 기록하고 있음에도 불구하고, 정부와 지방자치단체의 지원은 이러한 현실을 반영하지 못한 채 정체된 실정이다. 중앙과 지역의 격차, 지역 내 양극화, 제도화 이후 조직의 위기 등 시흥 여성의전화를 비롯해 지역 여성운동을 둘러싼 구조적 과제는 중첩되고 있다.

## 5. 맺음말

1980년대 한국 여성들은 가부장제의 모순, 성차별 이데올로기의 해체를 위한 급진적 투쟁의 전면에 나섰다. 1970년대 크리스찬 아카데미의 여성사회교육 이수자들이 주축이 되어 창립한 여성의전화는 가정폭력을 중심 의제로 설정하면서 가부장제의 모순을 타파하기 위한 사회와 국가의 개입을 강력히 요청했다. 서울에 위치한 여성의전화는 입법운동과 각 지역에

서 발생한 성폭력, 가정폭력 사건을 계기로 지역 여성운동 주체들과 접촉했으며, 성폭력 문제의 심각성과 가부장제 질서의 모순을 인식한 지역 여성들의 적극적인 참여로 주요 광역시와 수도권, 중소도시에 여성의전화 지부가 설립되었다.

여성의전화의 전국 조직화 단계에서 시흥은 후발 주자에 속했다. 가부장제에 대한 근본적인 문제를 제기한 여성단체가 부재하던 시흥에 여성의전화 지부가 설립될 수 있었던 계기는 크게 두 가지였다. 지부 설립의 가장 직접적인 동력은 1996년 시흥에서 발생한 가정폭력 사건에 대응하는 과정에서 형성되었다. 지역 파출소의 무관심으로 인해 피해자가 폭력 가해자를 살해하게 된 이상희 할머니 사건은 전국적인 가정폭력 방지법 제정 운동의 분수령이자 지역 여성들과 지역자치단체가 여성폭력 추방 운동에 공명하는 계기였다. 지역사회의 현안으로서 가정폭력 문제가 제기된 시점은 강화 여성의전화 창립을 주도한 황선희가 목회지를 시흥 달월교회로 이동한 때와 맞물렸다. 시흥 달월교회에서 오랜 기간 목회를 맡았던 조화순 목사와 진보적 해방신학 및 여성신학이라는 공통분모를 공유했던 황선희는 강화에서 활동한 경험을 바탕으로 이상희 할머니의 구명 운동을 진행했고, 서울의 여성의전화와 시흥시의 지원을 바탕으로 1997년 시흥시 최초의 여성주의 운동 단체가 탄생했다.

시흥 여성의전화의 창립은 1970년대 크리스찬 아카데미의 ‘여성의 인간화’ 이념이 지역 내 다양한 운동 계보, 산업선교와 여성신학, 여성주의 운동이 교차하면서 재해석되고 실천되는 과정이었다. 시흥 여성의전화는 여성폭력에 대한 해결책으로 정상 가족의 회복을 주장하는 가부장제의 이데올로기를 해체하고 지역사회 내 여성주의 의식을 확산하는 데 앞장섰다. 시흥 여성의전화가 여성의 인간화를 실천하는 가장 일차적인 방법은 지역 여성의 주체적인 삶을 지원하고, 여성운동의 주체를 발굴·육성하는 것이었다. 대중강연과 여성상담학교, 지역 내 다양한 성폭력 캠페인, 교육사업을 통해 지역 여성들은 자신의 삶을 여성주의적으로 재해석하며 여성운동의

주체로 성장했고, 컴퓨터를 중심으로 폭력 생존자들의 당사자 운동이 조직되었다.

지역 내 부녀복지의 관점을 넘어선 여성운동 단체의 부재로 시흥 여성 의전화의 활동 범위는 상담부터 교육, 문화 활동, 정치세력화 운동까지 다방면에 걸쳐 있었다. 마을 축제와 학교, 직장 내 성교육, 거리 캠페인을 통해 마주한 지역사회의 분위기는 여성주의 의제에 냉소적인 시선을 던지기도 했다. 그럼에도 지부는 한국여성의전화, 경기여성단체연합 등 중앙의 조직과 연대를 통해 전국적인 여성운동 의제를 지역사회에 전달했고, 지역 시민단체와 함께 지역의 맥락에 여성 문제를 접목하는 공론장을 창출했다.

2001년 여성부 설치로 상징되는 여성운동의 제도화가 시흥 여성의전화에 미친 영향은 다른 지역과 중앙의 여성운동 단체의 상황과 다르지 않았다. 상담과 운동을 병행하는 여성의전화의 특성상 정부의 개입은 조직 내 인력 변화와 재정난을 초래했다. 시흥 여성의전화 역시 새로운 인력의 충원과 재정의 분리로 조직 문화가 변화했다. 하지만 시흥 여성의전화는 정책 모니터링이라는 새로운 운동 분야를 개척함으로써 제도화에 유연하게 대응하고자 했다. 지부가 창립된 직후부터 의정지기단 활동 경험을 축적해 왔던 시흥 여성의전화는 여성의 정치참여 요구와 정치세력화 운동의 중요성을 제기하는 선도적인 역할을 수행했다. 지방자치단체의 여성 정책을 모니터링하는 활동은 일회적인 의정 감시가 아닌, 여성들의 정치참여 역량을 키우고 여성이 정치 공간을 획득하는 기회였으며, 이 기회를 바탕으로 시흥 여성의전화의 활동가들이 지방 의회에 진출하기도 했다.

하지만 제도화는 지역 여성운동의 새로운 전략만으로 극복하기 어려운 장기적이고 거시적인 위기였다. ‘운동가’에서 ‘직원’으로의 정체성 변화, 행정업무 중심으로의 활동 변화는 재정 위기와 더불어 제도화가 가져온 근본적인 변화였다. 2000년대 이후 지역 여성운동의 위기는 단순히 정부와 운동 진영의 이분법적 대립으로 설명될 수 없는, 중앙과 지역 간의 자원 격차, 활동가들의 정체성 변화, 세대 간 인식 차이 등이 복잡하게 얽혀있는 현상

이었다. 즉, 지역 여성운동이 당면한 위기는 여성운동 관련 제도의 변화, 새로운 전략·전술의 창출만으로 해결될 수 없으며 중앙과 지역 간 격차 해소, 새로운 세대의 활동가 양성, 지역사회 내 연대의 강화, 그리고 무엇보다 지역의 현실을 반영한 운동 전략의 구축이 시흥을 비롯한 지역 여성운동이 직면한 도전이자 과제로 남아있다.

## 참고문헌

### 신문·잡지

『동아일보』, 『조선일보』, 『여성신문』, 『주간시흥』, 『한겨레』  
『베들』, 『여성의 눈으로』

### 자료

시흥시(1997), 『시정백서 96-97』.  
시흥시사편찬위원회(2007), 『시흥시사 3: 시흥의 근현대』.  
시흥 여성의전화(1997), 『폭력없는 가정·사회 만들기 시민포럼 자료집』.  
시흥 여성의전화(2001), 『시흥시 여성의식구조 및 욕구조사 자료집』.  
시흥 여성의전화(2004), 『분권과 참여 시대, 2004년 시흥시 여성정책과 여성예산』.  
시흥 여성의전화(2007), 『창립 10주년 기념 자료집』.  
여성의전화(1984), 『개원 1주년 기념 보고서』.  
여성신학자협의회(2000), 『여신협 20년 이야기』, 여성신학사.  
한국여성단체연합(1996), 「한국여성단체연합 가정폭력방지법 제정추진 특별위원회 구성 및 사업계획 발표에 관한 기자회견」.  
한국여성단체연합 가정폭력방지법 제정추진 특별위원회(1996), 「이상희 할머니 사건을 보는 우리의 입장」.  
한국여성의전화(2003), 『여성의전화 16차 정기총회보고서』.  
한국여성의전화연합(2003), 『분권과 참여의 시대, 여성의 눈으로 지역살림 읽기』.

### 연구논저

강수연(2022), 「한국 환경운동의 ‘새로운’ 주체, ‘주부’: 공해반대시민운동협의회(1986~1988)의 활동을 중심으로」, 『생태환경과역사』 9.  
김보명(2008), 「1990년대 대학 반성폭력 운동의 여성주의 정치학」, 『페미니즘 연구』 8.

- 김엘림(2004), 「1980년대 이후 여성입법운동의 전개와 성과」, 『여/성이론』 10.
- 김영선(2015), 「1970년대 한국 여성학 학술운동의 계보와 장소성」, 『현상과인식』 39.
- 김영선(2018), 「1980년대 여성운동의 새로운 여성 주체 기획과 주부운동론」, 『여성과학사』 28.
- 김원(2004), 「근대화 시기 주부부 여성노동에 대한 담론: 식모(食母)를 중심으로」, 『아시아여성연구』 43-1.
- 김현정(2000), 「여성운동과 국가의 관계에 관한 연구: 성폭력특별법과 가정폭력방지법 제정 운동을 중심으로」, 이화여대 석사학위논문.
- 김혜경(1999), 「지역여성운동의 성격연구: 경기도 여성단체를 중심으로」, 『사회과학연구논총』 3.
- 남인순(2002), 「여성단체가 가정폭력방지법 제정과정에 미친 영향에 관한 연구」, 성공회대 석사학위논문.
- 마리아 미즈(2013), 최재인 율김, 『가부장제와 자본주의: 여성, 자연, 식민지와 세계적 규모의 자본축적』, 갈무리.
- 민경자 위음(2009), 『여자, 길을 내다: 여성의전화 25년 여성인권운동 이야기』, 한울.
- 박인혜(2009), 「1980년대 한국의 '새로운' 여성운동의 주체 형성 요인 연구: 크리스찬 아카데미의 '여성의 인간화' 담론과 '여성사회교육'을 중심으로」, 『한국여성학』 25-4.
- 박인혜(2011), 『여성운동 프레임과 주체의 변화』, 한울아카데미.
- 박인혜(2024), 『미래를 여는 기억: 인천여성의전화에서 한국여성인권플러스까지』, 형성사.
- 박정미(2017), 「'무작정 상경': 서울 이주자에 관한 담론과 젠더」, 『사회와 역사』 113.
- 소현숙(2015), 「1956년 가정법률상담소 설립과 호주제 폐지를 향한 기나긴 여정」, 『역사비평』 113.
- 손인숙(2015), 「〈익산여성의전화〉의 운동내용 분석: 조직정체성 변화과정을 중심으로」, 성공회대 석사학위논문.
- 신영옥(2011), 「지역여성운동담론 변화과정과 성격에 관한 연구: '여성의전화'의 사례를 중심으로」, 성공회대 석사학위논문.
- 아영아 외(2021), 『서른, 다시 날다: 부산여성의전화 백서 1990-2020』, 부산여성의전화.
- 안진(2007), 「광주전남지역 여성운동의 성격변화에 관한 연구」, 『여성학논집』 24.
- 안미영(1993), 「여성목회의 현장 13: 달월교회 조화순 목사를 찾아서」, 『새가정』 439.
- 유경순(2021), 「1980년대 여성평우회의 기층여성 중심의 활동과 여성운동의 방향 논쟁」, 『역사문제연구』 24.
- 이계경(2007), 『세상을 바꾸는 신나는 리더』, 여성신문사.
- 이상록(2007), 「1960~70년대 비판적 지식인들의 근대화 인식: 『사상계』·『씨알의 소리』·크리스찬 아카데미 진영을 중심으로」, 『역사문제연구』 18.
- 이상록(2019), 「1979년 크리스찬 아카데미 사건을 통해 본 한국의 인권문제」, 『역사비평』 128.
- 이혜숙(1999), 「지역여성운동의 현황과 전망: 경남 진주지역 여성단체의 활동을 중심으로

- 로, 『한국여성학』 15.
- 장미현(2017), 「산업화시기 정부와 여성단체의 '여성직종' 구상과 여성들의 대응」, 『아시아여성연구』 56-2.
- 정순옥(2016), 「여성들의 여성의전화 쉼터 경험과 자조모임 필요성 연구: 시흥여성쉼터 퇴소자들을 중심으로」, 성공회대 석사학위논문.
- 조민지(2020), 「1960-70년대 버스안내원과 '서비스' 노동의 성별화」, 『역사비평』 133.
- 최유란(2015), 「여성운동 리더십 지속가능성에 대한 연구: 한국여성의전화 지부 대표의 경험을 중심으로」, 성공회대 석사학위논문.
- 하영숙(1994), 「그림자에서 동역자로 바뀌어가며」, 『새가정』 443.
- 허성우(2000), 「지역여성운동의 현실과 지역사회 연구」, 『공간과 사회』 14.
- 황선영(2011), 「여성운동단체 참여경험이 여성 임파워먼트에 미치는 영향: 여성의전화 지부 회원활동 참여자의 사례를 중심으로」, 성공회대 석사학위논문.
- 황선희(2010), 『더 낮은 곳을 향하여』, 진화기획.

원고 접수일: 2025년 1월 10일, 심사완료일: 2025년 2월 8일, 게재 확정일: 2025년 2월 25일

## ABSTRACT

# The Siheung Women's Hotline and Feminist Activism in the Local Community, 1990s–2000s

Heo, Hyun Joo\*

This study examines the formation and development of the Siheung Women's Hotline, founded in 1997. While previous studies have focused on feminist movements in Seoul, this research analyzes how feminist activism emerged in a local context, catalyzed by the 1996 Lee Sang-hee case and led by religious activists. Drawing on institutional documents, city council records, and oral interviews, the study finds that the organization expanded its role from victim counseling to political engagement while adapting feminist discourse to a conservative community setting. It further reveals that institutionalization after 2001, including financial separation and administrative pressure, led to diminished grassroots participation and fragmented activist identity. The Siheung case illustrates that local feminist movements are shaped by national agendas yet confronted with distinct constraints. Rather than a singular challenge, the study argues that a set of overlapping structural crises — between center and periphery, movement and institution, activism and labor — has increasingly undermined the

---

www.kci.go.kr

\* Ph.D. Candidate, Department of Korean History, Seoul National University

sustainability of local feminist organizing.

**Keywords** Siheung Women's Hotline, Local Feminism, Gender-based Violence, Christian Feminism, Human Rights, Hwang Sun-hee

