

# 제22대 국회에 요구한다! 지속가능한 성평등 사회를 위한 총선 젠더정책

## 참여단체

경기여성단체연합, 성매매문제해결을위한전국연대, 새움터,  
여성인권을지원하는사람들, 여성환경연대,  
일본군성노예제문제해결을위한정의기억연대,  
전국여성농민회총연합, 평화를만드는여성회,  
한국사이버성폭력대응센터, 한국성인지예산네트워크,  
한국성폭력상담소, 한국여성노동자회,  
한국여성단체연합, 한국여성민우회, 한국여성의전화,  
한국여성장애인연합, 한국이주여성인권센터



---

# 목 차

---

## I. 총론 및 핵심과제

총론 - 지속가능한 성평등 사회를 위한 총선 젠더정책	7
2024 총선에 요구하는 24대 핵심과제	14

## II. 영역별 젠더정책과제

0. 젠더정책과제 세부 목차	19
1. 돌봄·기후정의 실현	23
2. 평등한 시민적 삶 보장	35
3. 모두가 평등하게 일할 권리 보장	53
4. 젠더폭력 없는 존엄한 일상과 권리 보장	69
5. 모두의 기본권 보장을 위한 사회안전망 구축	95
6. 평등하고 정의로운 젠더관계를 위한 사회문화 조성	103



# I. 총론 및 핵심과제



## 지속가능한 성평등 사회를 위한 제22대 총선 젠더정책

한국여성단체연합 지부·회원단체, 연대단체는 구조적 성차별·성폭력을 해결하고 여성의 삶의 질을 개선하기 위해 주요 공직 선거 시기마다 젠더정책을 마련하고 각 정당과 후보의 공약에 반영하도록 함으로써 제도와 정책 변화에 힘썼다. 그러나 한국사회의 성차별적 사회구조와 문화는 여전히 심각하다. 매년 발표되는 한국의 성평등 관련 지수는 여전히 최하위권이다.

여성이 처한 차별적인 상황(남녀 간의 격차)을 보여주는 ‘2023년 세계 젠더 격차 보고서’(세계경제포럼)를 보면 한국의 젠더 격차 지수는 0.680로(1에 가까울수록 격차가 적은 것) 전체 146개 국가 가운데 105위였다. 조사 국가의 개수가 매년 조금씩 차이가 나지만 한국은 2019년 108위, 2020년 102위, 2021년 102위, 2022년은 99위로 지난 5년간 지속적으로 하위권에 머물고 있다.

2022년 여성가족부가 발표한 ‘통계로 보는 남녀의 삶’ 자료를 보면 여성의 열악한 현실을 그대로 보여준다. 여성의 경제활동참가율은 2021년 53.3%로 남성과의 격차는 여전히 19.3%(남성 참가율 72.6%)나 된다. 비정규직 여성 노동자는 전체 여성 임금 노동자의 47.4%로 남성(31.0%) 비해 16.4%가 많다. 특히 비정규직 여성노동자 중 한시적 노동과 기간제 노동에 종사하는 노동자 비율이 크게 증가하고 있어 여성 노동자의 노동환경이 점점 더 열악해지고 있다. 2021년 임금노동자의 시간당 임금은 남성이 22,637원, 여성이 15,804원으로 시간당 성별 임금격차는 69.8%이다. 이처럼 여성의 노동환경은 점점 열악해지고 있고 임금격차는 심각한 상황이다.

육아휴직 사용은 남성이 꾸준히 늘어나고 있지만 여전히 육아휴직 사용자 중 여성이 약 8만 2천 명(73.7%)이고 남성은 약 2만 9천 명(26.3%)이다. 2019년 맞벌이 가구 여성의 돌봄·가사 시간은 3시간 7분, 남성은 54분으로 여성이 돌봄 노동을 전담하고 있다. 이뿐만 아니라 여성을 대상으로 하는 성폭력은 여전히 만연해있는데, 2020년 성폭력 피해자 수는 30,105명이고, 그중 88.6%인 26,685명이 여성이다. 또한 2020년 사이버 성폭력 발생 건수는 4,831건으로 2019년 대비 2,141건이나 증가했다. 이처럼 돌봄 노동은 여전히 여성이 전담하고 있으며 여성에 대한 폭력은 점점 더 교묘해지고 심화되고 있다.

특히 코로나19로 여성노동자의 현실은 더 열악해졌다. 코로나19시기 여성 취업자 수는 크게 감소했고, 보육시설과 학교가 폐쇄되면서 돌봄은 여성에게 더 전가되었다. 코로나19

가 한참이었던 2021년 1월 남성 취업자 수는 전년대비 38만5,000명이, 여성 취업자 수는 59만7,000명까지 감소했다.<sup>1)</sup> 이런 성별 격차는 여성이 집중되어 있는 대면서비스업이 다른 업종보다 더 큰 타격을 입었기 때문이다. 또한 불안정한 돌봄 시설 운영으로 자녀 양육을 하는 여성들이 일을 그만두게 되었다.

한편 전 세계적으로 폭염, 산불, 폭우와 태풍, 자연 생태계와 식량의 변화, 해양 산성화와 해수 온도 상승 등 기후위기로 인한 재난은 지구에서 살고 있는 모든 생물종들의 생존을 위협하고 있다. 산업혁명 이후 인류는 화석연료를 기반으로 성장해왔고, 자본주의 체제는 자연과 인간을 착취하며 무한의 이윤 창출과 축적, 끝없는 경제 성장 신화를 만들어 왔다. 이런 착취는 기후위기를 가져왔고 이는 곧 심화된 불평등과 위험사회를 초래하게 되었다.

코로나 19로 우리는 국가 간 봉쇄, 재난기본소득, 사회적 거리두기 등을 경험하면서 자본주의 시장 경제체제하의 삶과는 다른 대안적 삶을 고민해야 할 필요성을 깨달았다. 경쟁을 바탕으로 한 무한한 성장이 과연 인간을 포함한 지구상에 존재하는 모든 생물종의 지속가능한 삶인지에 대해 물음을 던지게 되었다. 자본주의 임금노동체제는 오직 이윤을 창출하는 노동만을 생산적 노동으로 간주했고 가사·육아 등 돌봄을 위한 노동은 비생산적인 것으로 취급해왔다. 경제성장 중심의 패러다임은 인간을 장시간 임금노동에 얽매이게 하고 무한정 확대되는 물질적 소비 중심의 사회로 만들었다. 이에 서로 돌보고 돌봄을 받아야 하는 기본적인 사회시스템이 무너지면서 돌봄의 공백을 가져왔고, 돌봄의 공백은 사회의 유지와 재생산의 위기를 가져왔다. 이제 우리는 인간을 비롯한 모든 생물종들의 지속가능한 평등한 삶과 안전을 위해 변화가 필요하다.

이에 제22대 총선 젠더정책은 영역별로 구체적인 정책제안과 함께 지속가능한 성평등한 돌봄생태사회로의 전환이 필요함을 담았다. 유엔기후변화협약에 따른 이산화탄소 감축목표 이행 등 국내외 기후문제 해결을 위한 정책 수립과 책임 이행이 필요하다. 특히 젠더 관점에서 기후위기 해결을 위한 정책 수립되고 추진되어야 한다. 기후위기로 인한 재난은 빈번히 발생하고 있는데 국내에서는 기후재난에 따른 성별분리통계가 제대로 생산되지 않아 성별에 따른 구체적인 피해 규모 파악과 대응책 마련이 어려운 실정이다. 또한 헌법에 모든 시민의 돌보고 돌봄 받을 권리가 명시되고, 시민적 책임과 의무로서 돌봄 개념이 포함되어야 하며, 기존의 남성생계부양자모델로 설계된 각종 사회 제도와 관행을 넘어, 보편적 돌봄자 모델로 전환하는 ‘모두가 돌봄자-노동자-시민 모델’로 사회가 전환되어야 한다. 이처럼 경쟁·성장 중심의 가부장적 자본주의 체제에서 평등하고 안전한 돌봄생태사회로 나아가야 한다.

1) 대한민국 정책브리핑. 코로나19 이후 여성 일자리 위기와 남은 과제. 2021.03.19



제22대 총선 젠더정책은 평등하고 평화로운 한반도 체제를 위한 과제, 여성과 소수자의 시민적 삶을 보장하기 위한 법제도, 인간이 살아가기 위한 최소한의 사회 안전망 구축을 위한 과제, 노동, 여성폭력, 돌봄, 기후, 미디어, 교육 등의 과제를 담았다. 이러한 각 영역별 과제를 돌봄·기후 정의 실현, 평등한 시민적 삶 보장, 모두가 평등하게 일할 권리, 젠더폭력 없는 존엄한 일상과 권리, 모두의 기본권 보장을 위한 사회안전망 구축, 평등하고 정의로운 젠더관계를 위한 사회문화 조성으로 범주화하여 각각의 구체적인 총선 젠더 정책과제를 마련했다.

또한 총 6개의 영역 정책과제들 중 22대 국회에서 주력해야 할 24개의 핵심 젠더정책을 마련하였다. 돌봄·기후 정의 실현을 위해 현재 한국사회를 돌봄과 생태사회로 전환하기 위한 가장 핵심적인 두 가지 정책 과제를 선정하였다. 인간은 지속가능한 삶을 영위하기 위해서는 많은 것들이 필요하다. 일(임금노동)외에도 나와 다른 누군가의 건강하고 안전한 생활을 위한 돌봄, 다양한 사회적 활동 등이다. 이를 위해서는 장시간 노동시간을 줄이는 법정 노동시간 주 35시간제가 필요하고 이는 5인 미만 전 사업장에 적용해야 한다. 또한 유엔기후변화협약에 따른 이산화탄소 감축목표 이행 등 국내외 기후문제 해결을 위한 정책과 함께 기후재난 발생 시 성별 분리통계 생산·적용 의무화 및 기후재난에 관한 성별 영향평가, 정부/지자체에서 <기후적응대책> 수립 시 성별, 지역별, 주거형태별로 기후재난 예방/피해보상 대책마련 등 성평등한 기후 정책 수립을 제안한다.

평등한 시민적 삶 보장 영역에서는 여성에 대한 차별과 폭력을 해소하고 성평등한 한국 사회를 만들기 위해서 국가 성평등 정책 전담부처 '여성가족부' 유지·강화 등 성평등추진 체계 강화를 제안한다. 특히 현재 '여성가족부'의 기능과 집행력을 강화하기 위한 인력과 예산, 권한이 확대되어야 한다. 모든 부처와 광역, 기초단위 지방자치단체에 성평등 정책 전담부서를 설치·강화하고, 성평등 정책의 민관 협력 기능이 강화되어야 한다. 또한 수십 년째 미뤄지고 있는 포괄적 차별금지법(평등법)은 제22대 국회에서 반드시 제정되어야 한다.

1인가구가 지속적으로 증가하고 있고, 이미 많은 국민들은 혈연·결혼을 넘어서 생계와 주거를 같이하면 가족이라 생각하고 있다. 이러한 변화된 현실에 맞는 「민법」 제779조(가족의 범위 조항) 삭제 등 개정, 생활동반자법 제정 등 다양한 가족·공동체를 포괄하는 법·제도가 마련되어야 한다. 특히 「건강가정기본법」 전면 개정과 명칭 변경, 「민법」 제836조의2 2항(이혼숙려제) 삭제가 필요하다. 또한 아동과 한부모 가정의 빈곤을 사전에 예방하고 적절한 생활을 보장하기 위해 보편적 양육비 대지급제도가 시급히 도입되어야 한다.

결혼이주여성이 대부분인 외국인 배우자의 체류는 한국인 배우자와의 관계에 의존하도록 설계되어 있다. 결혼이민비자 취득 여부 및 귀화(혼인간이귀화) 절차도 배우자 및 자녀 유무, 사별·이혼 여부에 따라 달라진다. 한국인 배우자 유무에 관계없이 동일한 귀화 절차를 밟을 수 있도록 정책 개선, 귀화 자격요건의 완화 등 결혼이주민의 시민권으로서의 체류 안정성이 보장되어야 한다. 또한 자녀 유무, 자녀의 나이에 관계없이 공적인 보호를 받을 수 있도록 「국민기초생활보장법」 등 관련 규정 개정하여 사회보장제도를 받을 수 있는 이주민의 범위가 확대되어야 한다.

여성과 장애라는 중층적이고 복합적인 차별에 놓여있는 장애여성의 교육, 고용, 성과 재생산권, 건강, 여성폭력 등 종합적인 지원 계획과 정책을 추진하고, 거주시설의 인권 침해 등을 담은 실태조사 실시 등을 위한 장애여성지원법이 제정되어야 한다. 지자체가 실질적으로 여성농민의 법적 지위를 보장하고 향상시킬 수 있도록 하기 위한 「여성농업인 육성법」 개정, 농민을 정책 대상으로 하고 여성농민을 동등한 농민으로 인정하는 농민기본법이 제정되어야 한다.

통일부에 따르면 2023년 6월까지 한국에 들어온 북한이탈민 수는 약 3만4천여 명에 달하며 이 중 여성은 71.9%로 절대 다수를 차지한다. 그러나 탈북여성은 탈북과정에서의 가족 해체와 남한 정착 후 가족 재구성 등 가족관계에서 불안정성을 경험한다. 북한이탈여성들의 정착지원에 있어서 탈북과정의 심리적 외상치료와 더불어, 젠더 관점의 가족관계 개선 지원 정책(맞춤형 가족관계 개선 프로그램 개발 및 운영 등)이 매우 절실한 상황이다.

국민을 대표하는 입법기관인 국회는 성별, 연령 불균형이 심각한 수준이다. 국회의원의 81%가 남성이고, 50~60대가 85.6%를 차지한다. 50~60대, 남성, 비장애인이 독점하고 있는 구조를 바꿔야 한다. 국민의 절반인 여성 그리고 장애인, 청년, 이주민 등 사회적 소수자의 목소리를 대변할 수 있는 다양한 대표성이 확보될 수 있는 국회가 되어야 한다. 이에 공직선거후보자 특정 성 60% 초과 금지 의무화 등 남녀의 동등한 참여를 실현하기 위한 관련법이 제개정 되어야 한다. 다양한 소수자들의 정치 진입을 넓히기 위해 기탁금 비용 축소, 정당보조금, 선거보조금, 여성추천보조금, 장애인추천 보조금 계산 방식 개혁 등이 필요하다.

모두가 평등하게 일할 권리를 보장하기 위해서는 임금을 비롯한 각종 데이터를 공개하고, 젠더관점에서 분석하고, 개선 과제와 실행에 대한 평가, 상별까지를 포괄하고 기업이 자율적으로가 아닌 의무적으로 이행할 수 있도록 하는 성평등 공시제 법제화를 제안한다.

또한 5인 미만 사업장 노동관계법 전면 적용, 「근로기준법」, 「고용보험법」, 「근로자 퇴직급여 보장법」에서의 초단시간 노동자 제외 조항 삭제, 「근로기준법」에서의 노동자 정의를 개정하여 일하는 모두를 노동자로 포괄할 수 있도록 하여 고용보험·산재보험 적용 확대 등 모든 일하는 사람의 노동권 확보를 위해 관련 법령들을 개정해야 한다.

젠더폭력 없는 존엄한 일상과 권리를 위해 여성단체와 수많은 페미니스트들이 오랜 시간 요구했던 「형법」 제297조 강간죄 구성요건을 폭행 또는 협박에서 동의 여부로 개정하는 것과 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제1조 목적조항을 ‘가정폭력 범죄의 형사 절차에 관한 특례를 정하고, 가정폭력 범죄의 피해자와 가정구성원의 안전을 도모하고 인권을 보장함을 목적으로 한다’로 개정하는 것이 필요하다. 더불어 가정폭력 피해자보호명령제도의 최대 기한을 피해자가 필요로 할 때까지 할 수 있어야 하며, 필요 없을 때 취소할 수 있는 방식으로 운영되어야 한다. 스토킹 역시 접근금지로 피해자 보호조치가 마련되어 있으나 이용 가능기간이 매우 짧아 현실화할 필요가 있다. 이에 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제55조의3 피해자보호명령의 기간 연장, 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 내 피해자보호명령제도가 신설되어야 한다.

또한 성산업 확장을 막기 위해 성매수자에 대한 처벌 강화와 현실화, 성매매 알선 차단 및 성산업 축소를 위한 법 집행력 강화가 필요하다. 특히 현재의 면책특권방식으로 피해를 입증해야만 ‘피해자’가 되는 것이 아닌 전면적으로 처벌하지 않는 성매매 여성에 대한 전면 비범죄화가 되어야 한다.

갈수록 사이버상의 성적 괴롭힘은 심각해지고 있다. SNS, 온라인 게임, 커뮤니티 등 각종 플랫폼에서 사이버 스토킹, 단톡방 내에서의 언어 성폭력, 신상정보 유포나 사칭, 도용, 허위사실과 성적인 모욕을 동반하는 피해가 발생하고 있다. 이에 「성폭력처벌법」 제13조 통신매체이용음란죄의 구성 요건을 확대하고, ‘음란’ 기준을 걷어내는 방향으로의 개정이 필요하며, 다양한 양상으로 발생하는 사이버 공간 내의 ‘성적 괴롭힘’을 젠더 기반 폭력으로 다룰 수 있도록 관련 처벌법 등이 마련되어야 한다.

2022년 9월 29일 미군 ‘위안부’의 국가책임을 인정하는 역사적 판결이 대법원에서 내려졌다. 그러나 정부는 아직까지 어떠한 사과나 국가 폭력 피해 회복을 위한 지원 확대도 하지 않고 있고, 지금도 기지촌에서는 인신매매와 폭력 범죄피해, 성 착취가 지속되고 있다. 현행 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 국가와 군대에 의한 인신매매와 성적 착취, 성매매 등의 범죄를 효과적으로 방지하고 피해자를 보호하기에는 한계가 있어 군 주둔지역 성 착취 피해 진상규명 및 책임자 처벌과 재발방지 대책마련, 대법원 판결로 인정된 국가 범죄 조사 및 피해자 지원 확대를 위한 ‘군 주둔지역 성 착취 방지

및 피해자보호를 위한 특별법' 제정이 필요하다.

주거 불안과 주거비 부담은 개인의 생계 및 삶 전반에 대한 인식에 주요한 영향을 미친다. 공공임대주택 공급과 공적자금지원 확대 및 노후 공공임대주택 재정비 시 공공매입 의무화, 동거가족 및 생활 공동체에 공공임대주택 신청, 주택자금 대출 등에 있어 현행 '법적 가족'에 준하는 권리 부여, 주택 건설 및 배분 등 정책에 다양한 주거생활 양식 반영, 특수고용·프리랜서 노동자들의 차별 없는 전세·집 담보 대출 보장 등 안전한 주거와 안정적인 노후 보장을 위해서는 공공임대주택 확충 및 주거제도 개선이 필요하다.

2019년, '낙태죄' 헌법불합치 결정 이후, 2021년 1월 1일자로 사실상 '낙태죄'는 폐지되었다. 그러나 '낙태죄' 폐지 이후 임신 중지 및 성과 재생산 권리 보장을 위한 제도는 마련되지 않고 있다. 유산유도제 필수약품 지정 및 도입, 피임 및 임신중지 관련 의료행위 건강보험 적용과 피임과 임신, 임신중지, 출산, 육아를 포괄하는 성과 재생산권 보장을 위한 법제도가 마련되어야 한다.

윤석열 정부는 7월 5일 방송통신위원회가 TV수신료를 전기요금에서 분리징수 하는 방송법 시행령 개정안을 통과시켰고, 수신료의 축소는 공영방송의 역할을 축소시키는 결과를 초래할 것이다. 이에 공영방송 독립성과 공공성 보장을 위해 공영방송 재원 안정화를 위한 정책 마련, 시민참여가 보장되고 공영방송 지배구조가 정치권으로부터 독립할 수 있도록 관련 「방송법」, 「방송문화진흥회법」, 「한국교육방송공사법」 개정이 필요하다. 또한 2023년 2월에 발행된 『2022 국방백서』에서 북한을 “주적”으로 규정했고, “(압도적) 힘을 통한 평화” 기조 아래 한미일 안보협력체를 구축했다. 이러한 퇴행은 대화와 협상을 통한 평화체제 구축을 가로막고 있다. 대북 접촉과 대화를 시작하기 위한 전제로서 『국방백서』에 북한을 ‘주적’이라 서술한 부분을 폐기하고, 역대 남북정상선언과 공동선언 및 합의서 이행으로 남북 화해와 협력 정책을 추진해야 한다.

2024년 총선은 그 어느 시기보다 어려운 상황에 놓여있다. 기후위기와 함께 코로나19 이후 사회경제적 불평등은 가속화되고 있다. 이러한 상황에서 출범한 윤석열 정부는 철 지난 신자유주의를 국정운영 기조로 삼고 있다. 돌봄·의료·교육에서의 민영화 정책 등 이른바 작은 정부와 민간·기업시장 중심의 정책 방향은 이태원 참사와 같은 사회적 참사를 비롯한 여성, 노동자 등 사회적 소수자의 권리와 안전을 보장해주지 못하고 있다. 특히 윤석열 정부와 여당은 대선 시기부터 ‘안티페미니즘’과 ‘여가부 폐지’를 주 선거 전략으로 사용했고 이러한 행태는 지금까지 계속되고 있다. 뿐만 아니라 장애인, 노동자 탄압 등 반인권, 반여성, 반노동 정책 기조는 갈수록 수위가 높아지고 있다. 민주주의, 성평등, 인권, 평화, 안전, 녹색의 가치가 훼손되고 모든 이들의 인권과 안전한 일상을 위협하고 있

다. 이에 여성·성평등 정책의 후퇴를 막아내고, 여전히 심각한 구조적 성차별과 젠더폭력을 해결하고 소수자를 비롯한 모든 시민의 삶에서 다양성을 보장하며 평등하고 존엄한 삶의 조건을 마련하기 위한 정치와 국회의 역할을 분명하게 설정하고 나가야 할 중요한 때이다.

## 2024 총선에 요구하는 24대 핵심과제

1. 돌봄권 확보의 시작 : 주35시간제 도입

2. 성평등한 기후 정책 수립

3. 국가 성평등 정책 전담부처 '여성가족부' 유지·강화 등 성평등추진체계 강화

4. 포괄적 차별금지법(평등법) 제정

5. 다양한 가족·공동체를 포괄하는 법제도 마련

6. 보편적 양육비 대지급제 도입

7. 결혼이주여성 체류 안정성과 한부모 이주여성의 사회보장권 보장

8. 장애여성지원법 제정

9. 여성농민의 법적 지위 보장 및 농민기본법 제정

10. 북한이탈여성을 위한 심리상담 치유 및 가족상담 지원의 확대

11. 여성의 정치 대표성 확대

12. 모든 일하는 사람의 노동권 확보

## 2024 총선에 요구하는 24대 핵심과제

13. 성평등 공시제 법제화

14. 강간죄의 구성요건을 '폭행 또는 협박'에서 '동의 여부'로 개정

15. '가정 보호'가 아닌 '피해자 인권' 중심으로 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 전면 개정

16. 성매매·성산업 확산을 막기 위한 법 개정 및 강력한 법 집행

17. 사이버 공간 내 성적괴롭힘의 입법공백 보완책 마련

18. 친밀한 관계 내 여성폭력 피해자 보호제도 강화 및 적극적 활용

19. 군 주둔지역 성착취 방지 및 피해자 보호를 위한 특별법 제정

20. 피해자 명예훼손 처벌 강화를 위한 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 개정

21. 공공임대주택 확충 및 주거제도 개선

22. 임신중지 의료접근성 및 성과 재생산 권리 보장

23. 공영방송 독립성과 공공성 보장

24. 힘을 통한 평화에서 대화와 협상을 통한 평화 구축





# Ⅱ. 영역별 젠더정책과제



## 젠더정책과제 세부 목차

<b>1. 돌봄·기후정의 실현</b>	<b>23</b>
1-1. 돌봄정의 실현	
1. 돌봄 관점의 재구성 : 모두가 돌봄자-노동자-시민 모델로	24
2. 돌봄권 확보의 시작 : 주35시간제 도입	25
3. 모든 출산 여성·양육자의 돌봄권 보장	26
4. 돌봄 공공성 강화	27
5. 돌봄노동자 노동권 보장	29
1-2. 돌봄생태사회 실현	
1. 성장을 넘어 돌봄 생태사회로 전환하기 위한 정책 마련	31
2. 성평등한 기후 정책 수립	32
<b>2. 평등한 시민적 삶 보장</b>	<b>35</b>
2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련	
1. 국가 성평등 정책 전담부처 '여성가족부' 유지·강화 등 성평등 추진체계 강화	36
2. 「양성평등기본법」을 '성평등기본법'으로 전면 개정	38
3. 포괄적 차별금지법(평등법)제정	39
4. 다양한 가족·공동체를 포괄하는 법제도 마련	40
5. 「민법」 제781조 제1항 개정으로 부성우선주의원칙 폐지	41
6. 보편적 양육비 대지급제 도입	42
7. 결혼이주여성 체류 안정성과 한부모 이주여성의 사회보장권 보장	43
8. 장애여성지원법 제정	45
9. 여성농민의 법적 지위 보장 및 농민기본법 제정	47
10. 북한이탈여성을 위한 심리상담 치유 및 가족상담 지원의 확대	48
2-2. 동등한 대표성 확보	
1. 모든 의사결정구조에 성별균형 원칙 적용	49
2. 여성의 정치 대표성 확대	50
3. 연동형비례대표제와 국회의원 정수 확대	51
<b>3. 모두가 평등하게 일할 권리 보장</b>	<b>53</b>
3-1. 노동시장 성별격차 해소	
1. 모든 일하는 사람의 노동권 확보	54
2. 성평등 공시제 법제화	56
3. 채용성차별 근절	58
3-2. 안전한 일터와 동등한 대우를 위한 노동권 보장	
1. 안전한 일터 구축을 위한 제도 마련	60
2. 여성집중 직종 유해물질 대책 수립	62

3. 이주여성 노동자의 젠더폭력 예방 및 지원체계 마련	64
4. 권리중심 증증장애인 맞춤형 공공일자리(권리중심공공일자리) 확대	66
5. 여성농민의 노동가치 보장 및 삶의 질 향상을 위한 복지제도 확대	67

<b>4. 젠더폭력 없는 존엄한 일상과 권리 보장</b>	<b>69</b>
---------------------------------	-----------

<b>4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선</b>	
1. 강간죄의 구성요건을 ‘폭행 또는 협박’에서 ‘동의 여부’로 개정	70
2. 친족성폭력 공소시효 폐지	72
3. ‘가정 보호’가 아닌 ‘피해자 인권’ 중심으로 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 전면 개정	73
4. 형사처벌에 대한 의사결정 책임을 피해자에게 전가하는 ‘피해자 의사 존중’ 삭제	74
5. 성매매·성산업 확산을 막기 위한 법 개정 및 강력한 법 집행	75
6. 사이버 공간 내 성적괴롭힘에 관한 입법공백 보완책 마련	77
7. 사이버성폭력 산업화 문제와 인터넷서비스 사업자의 책임 강화	78
<b>4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안전망 마련</b>	
1. 시설 퇴소 여성폭력 피해자를 위한 자립·주거지원 정책 정비	80
2. 친밀한 관계 내 여성폭력 피해자 보호제도 강화 및 적극적 활용	82
3. 사이버성폭력 피해지원 체계 개선	84
4. 성착취 피해 이주여성 보호 및 지원 체계 마련	85
5. 폭력피해 이주여성을 위한 체류제도 개선 및 사회보장제도 마련	87
6. 여성폭력 피해 여성장애인 긴급 피난처 및 쉼터 확충	89
7. 군 주둔지역 성착취 방지 및 피해자 보호를 위한 특별법 제정	90
8. 피해자 명예훼손 처벌 강화를 위한 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 개정	91
9. ‘2015 한일합의’ 과정 공개 및 화해치유재단 잔여금 국고 환수	92

<b>5. 모두의 기본권 보장을 위한 사회안전망 구축</b>	<b>95</b>
-----------------------------------	-----------

<b>5-1. 안전한 주거와 안정적인 노후 보장</b>	
1. 공공임대주택 확충 및 주거제도 개선	96
2. 국민연금 중심의 공적연금 강화	98
<b>5-2. 성·재생산건강과 권리 보장</b>	
1. 임신중지 의료접근성 및 성과 재생산 권리 보장	100
2. 안전한 월경권 보장	102

<b>6. 평등하고 정의로운 젠더관계를 위한 사회문화 조성</b>	<b>103</b>
--------------------------------------	------------

<b>6-1. 젠더관점 미디어 정책 기반 마련 및 미디어 다양성 확보</b>	
1. 공영방송 독립성과 공공성 보장	104
2. 미디어 다양성 확보와 젠더 관점의 미디어정책 기반 마련	105
<b>6-2. 과학기술분야의 젠더 기반 구축</b>	
1. 성차별을 확대·재생산하는 AI에 대한 사회적 관리감독 강화	106

<b>6-3. 성평등 교육 강화</b>	
1. 성평등 교육 의무화를 포함한 청소년 인권 보장 방안 체계적 법제화	107
2. 성평등한 농촌사회 실현을 위한 제도 마련	109
<b>6-4. 성평등한 평화체제 구축</b>	
1. 힘을 통한 평화에서 대화와 협상을 통한 평화 구축	110
2. 유엔안보리 결의 1325 대한민국 국가행동계획 기반 ‘여성·평화·안보’ 정책 수립	111



# 1. 돌봄·기후정의 실현

---

---

## 1-1. 돌봄정의 실현

---

---

### 1. 돌봄 관점의 재구성 : 모두가 돌봄자-노동자-시민 모델로

#### 1) 현황 및 문제점

- 현재의 성장위기와 생태위기는 돌봄의 공백으로 인한 사회적 재생산의 위기로 이어지며 삼중의 위기를 낳고 있다. 성장사회의 문제점에 대한 반성적 논의는 돌봄위기 혹은 사회적 재생산 위기의 차원으로도 확장되어 나가야 한다<sup>2)</sup>. 코로나19를 통해 돌봄이 어떤 상황에서도 멈출 수 없는 사회적 필수노동임이 드러났지만 여전히 재평가 받지 못하고 있다.
- 좋은 돌봄을 위해서는 누가 누구를, 어디에서 돌봐야 하는지 등에 대한 활발한 논의가 필요하다. 서로 돌봄에 대한 새로운 상상을 통해 누구나 좋은 돌봄을 받을 권리와 돌봄을 할 권리를 시민의 기본권으로 안착시켜야 한다. 가족 혹은 시설에 떠맡겨진 돌봄을 넘어 가족 바깥에서도 돌봄이 가능한 구조로의 전환이 필요하다<sup>3)</sup>. 이를 위해 ‘가족’ 개념을 기존의 혈연 중심에서 삶을 함께하는 동반자의 개념으로 전환시키고 권리를 부여해야 한다.
- 남성생계부양자-여성돌봄전담자 이데올로기가 팽배한 사회의 변화가 필요하다. 2021년 ‘양성평등실태조사’에 따르면 가정 내 돌봄은 여성에게 편중되어 있다.<sup>4)</sup> 가사·돌봄직종 임금노동에 종사하는 노동자 역시 2021년 기준 여성 비율이 94.2%로 절대다수다.<sup>5)</sup> 이러한 성차별적 돌봄 구조의 해소는 돌봄이 시민적 책임이자 권리라는 사회적 인식이 확산되고, 모든 시민이 돌보고 돌봄 받을 여건 조성을 위해 사회 제도가 재편됨으로써 가능하다.

#### 2) 정책과제

- 헌법에 모든 시민의 돌보고 돌봄 받을 권리 명시, 시민적 책임과 의무로서 돌봄 개념 포함
- 좋은 돌봄을 받을 권리와 돌봄을 할 권리를 명시한 돌봄기본법 제정
- 남성생계부양자모델로 설계된 제도·관행을 넘어, 보편적돌봄자모델로 전환
- 다양한 가족 구성권 인정

---

2) 안숙영, ‘독일에서의 탈성장사회 논의에 대한 젠더관점의 접근’, 유럽연구39(1), 2021. 2.

3) 김영옥 외, ‘새벽 세시의 몸들에게’, 봄날의책, 2020. 참고 및 재구성

4) 여성가족부, ‘2021년 양성평등 실태조사’, 2022.

5) “대통령 지시에 번갯불 콩 볶아먹듯...가사노동자 실태조사부터”, 한겨레, 2023.6.12.

[https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/1095482.html](https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/1095482.html)



---

---

## 1-1. 돌봄정의 실현

---

---

### 2. 돌봄권 확보의 시작 : 주35시간제 도입

#### 1) 현황 및 문제점

- 노동시간은 노동자들의 건강권 보장·일의 양 조절·일자리에 관한 문제와 직결되므로, 단순한 시간 이상의 의미를 갖는다. 즉, 일할 권리와 일하지 않을 권리를 가로지르는 문제이자, 여성에게 무급으로 요구되어온 돌봄노동의 시간을 모든 시민과 평등하게 분배하는 차원의 문제다. 그러나 노동시간은 늘 ‘노동시간과 휴식시간 배분’이라는 빈약한 관점 아래 논의되어왔다.
- 임금노동시간 외 무급 돌봄노동을 수행하는 여성의 노동시간은 남성의 노동시간에 비해 길다. 2021년 OECD 통계<sup>6)</sup>에 따르면 한국의 경우, 임금노동시간과 무급 돌봄노동 시간을 합한 1일 총 노동시간은 여성이 484.4분(유급269.4+무급215.0), 남성은 468분(유급419.0+49.0)이다. 그러나 무급 돌봄노동 가치는 늘 평가절하당해 왔다. 장시간 임금노동으로 돌봄노동을 할 시간이 없다는 인식은 무급 돌봄노동을 착취하며 존재해온 장시간 노동시간의 역설을 담고 있다.
- 돌봄 책임이 과중하게 부여된 여성노동자들은 시간빈곤을 경험한다. 이러한 현실에서 정부는 주69시간의 근로시간 개편안을 발표한 바 있다. 성별임금격차 등 노동시장 불평등이 해소되지 않은 채 노동시간을 늘릴 경우, 여성이 감당할 돌봄노동의 몫은 더욱 가중될 것이다. 이는 현재 채용과정에 있는 여성에게도 영향을 미친다. 모든 여성을 돌봄 전담자로 전제하는 가정은 여성이 초장시간 노동 수행이 어렵다는 판단을 불러오고, 이로 인해 채용성차별은 더 심해질 수밖에 없다. 결국 초장시간 노동은 불평등하게 분배된 돌봄노동 시간문제를 심화시키고, 여성들이 차별받는 구조적 조건을 재생산하는 결과를 가져올 것이다. 따라서 노동시간은 노동자의 돌보고 돌봄 받을 권리 확보의 관점으로 사유해야 한다.

#### 2) 정책과제

- 법정 노동시간 주 35시간, 5인 미만 전 사업장 적용

---

6) Employment : Time spent in paid and unpaid work, by sex  
<https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54757>

---

---

## 1-1. 돌봄정의 실현

---

---

### 3. 모든 출산 여성·양육자의 돌봄권 보장

#### 1) 현황 및 문제점

- 2021년 기준 출산전후휴가 사용자 수는 70,235명<sup>7)</sup>이다. 2021년 출생아 수는 26만 6백명<sup>8)</sup>으로 전체 출산모 대비 출산전후휴가 사용자는 26.9%에 불과하다. 2021년 여성 고용률은 51.2%<sup>9)</sup>이다. 고용률과 출산전후휴가 사용자 비율 사이의 차이가 지나치게 크다. 이는 자격을 충족할 수 있는 이들이 많지 않다는 것이다. 현행 출산전후휴가급여 지급 조건은 고용보험 가입을 전제로 하며 사업주가 고용을 지속해 주어야만 한다. 노동을 하고 있지만 노동자로서 인정되지 않는 이들, 4대보험 가입이 되어있지 않은 이들 등 고용보험 가입의 전제조건을 넘지 못하는 이들은 원천적으로 출산전후휴가급여 지급대상에서 제외된다.
- 출산전후휴가는 여성노동자가 출산으로 인해 노동을 중지할 수밖에 없는 상황에서 임금 상실 없이 휴식을 보장받도록 하기 위해 만들어진 제도이다. 또한 출산이 개인의 문제가 아니라 사회와 국가가 책임져야 한다는 의미도 포함되어 있다. 그러나 여성노동자들 뿐 아니라 출산한 모든 여성들은 생계 수단으로서의 노동, 새로운 일을 위한 준비 등 생계를 위한 모든 일을 중지할 수밖에 없다. 게다가 출산으로 말미암아 퇴사를 강요받거나 계약을 해지당하는 일도 비일비재하다.
- 육아휴직 역시 마찬가지다. 노동자이나 원천적으로 고용보험에 가입할 수 없는 특수고용, 플랫폼, 프리랜서 노동자들에게는 원천적으로 배제된 권리이다. 고용보험에 가입할 수 있는 영세자영업자들조차도 육아휴직의 권리에서 배제된다. 학생이나 구직자, 무급가족종사자 역시 마찬가지이다. 육아휴직은 일하는 모두의 권리로 확장되어야 한다. 또한 아이를 부모만 양육한다는 기존의 고정화된 가족관계의 틀에서 벗어나야 한다.

#### 2) 정책과제

- 모든 출산 여성에게 출산전후휴가 급여 지급
- 일하는 모든 부모와 양육자(구직자, 학생, 자영업자, 무급가족종사자, 프리랜서, 특수고용, 플랫폼 노동자 등)에게 육아휴직급여 지급

---

7) 고용노동부, '2022년판 고용보험 백서', 2022

8) 통계청, '2021년 출생통계', 2021

9) 한국여성정책연구원, '성인지통계-연간 성별취업자 및 고용률', 23.2.7

---

---

## 1-1. 돌봄정의 실현

---

---

### 4. 돌봄 공공성 강화

#### 1) 현황 및 문제점

- 2021년 기준 1인가구가 전체 가구의 40%를 넘어섰고<sup>10)</sup>, 2025년 65세 이상 인구 비율이 20%를 넘어서는 초고령사회로의 진입이 예상<sup>11)</sup>되는 등 인구구조의 변동에 따라 공적 돌봄의 필요성은 더욱 강조되고 있다.
- 그러나 한국의 돌봄체계는 가족 내 돌봄을 중심으로 잔여적 영역만을 공공 책임으로 간주하고, 이마저 민간시장에 맡겨 열악한 저임금 노동을 통해 유지해왔다. 특히 사회서비스 공급은 98.1%가 민간에 의해 수행<sup>12)</sup>되고 있고, 시범운영 중이었던 사회서비스원은 통폐합되거나 공공성 기능이 현저히 약화되고 있다. 대표적 사회서비스인 장기요양기관의 경우 공공비율이 1% 미만에 그친다<sup>13)</sup>. 국공립어린이집은 2021년 말 기준, 시설 수 대비 16.4%(아동 수 대비 22.7%)로 과거에 비해 증가했으나 여전히 부족한 수준이다<sup>14)</sup>. 돌봄이 시장화·경쟁화된 현실에서 돌봄의 질은 떨어지고 돌봄 제공에서 차별이 강화되며, 돌봄노동자의 노동환경은 열악해진다. 돌봄을 국가 책임화하여 보편적 돌봄을 보장하고, 돌봄노동의 가치를 제고할 필요가 있다.
- 돌봄이 필요한 사람이 살던 곳에서 각자에게 필요한 사회서비스를 받으며 살아갈 수 있는 기반 조성을 목적으로 주거, 보건의료, 요양, 돌봄, 일상생활 등을 지역에서 통합적으로 지원하는 지역사회통합돌봄 정책은 2018년 기본계획 발표 이후 선도사업이 진행 중이다. 그러나 윤석열 정부 출범 후 ‘지역사회 통합돌봄 선도사업’이 ‘노인 의료돌봄 통합지원 시범사업’으로 명칭을 바꾸면서 사업의 위상이 낮아졌고 예산도 크게 줄었다<sup>15)</sup>. 안정적인 재정 확보와 통합적인 정책 연계와 더불어 중앙정부와 지자체가 보다 적극적으로 지역사회 통합돌봄을 구현할 수 있도록 법적 기반을 마련<sup>16)</sup>해야 한다.

---

10) 행정안전부, ‘2022 행정안전통계연보’, 2022.

11) 통계청, ‘장래인구추계 : 2020~2070년’, 2021.

12) ‘희생과 헌신으로 유지되는 가사 돌봄 이제 그만!’, 참세상, 2021.11.26

13) ‘1% 불과한 노인 공공돌봄…민간 주도가 만든 부조리의 연쇄’, 경향신문, 2023.01.08.

<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/202301081418001>

14) 돌봄 공공성 확보와 돌봄권 실현을 위한 시민연대, ‘돌봄 공공성 확보와 돌봄권 실현을 위한 시민연대’ 정책요구안, 2022. 6.

[https://docs.google.com/document/d/1pyk5-DqjfZDCW6tU5z1VVLXbZ7fn0S\\_voJPqgxmSkEEA/edit#heading=h.c3w11tllicaty](https://docs.google.com/document/d/1pyk5-DqjfZDCW6tU5z1VVLXbZ7fn0S_voJPqgxmSkEEA/edit#heading=h.c3w11tllicaty)

15) 전용호(인천대학교), ‘지역사회 통합돌봄은 국가 정책으로 계속 강조되어야 한다’, 보건사회연구 제43권 제2호, 2023.6.30.

16) 유애정, 박현경(국민건강보험공단 건강보험연구원 통합돌봄연구센터), ‘지역사회 통합돌봄 추진현황과 향후 과제’, 대한공공의학회, 2022.12.

## 2) 정책과제

- 사회서비스원에 국공립 시설 우선 위탁 법제화 등 「사회서비스원법」 개정 및 사회서비스원 정상화
- 장기요양기관, 어린이집 등 국공립 사회서비스 기관 비율 30% 이상 확충, 공공 중심 사회서비스 전달체계로 전환, 민간 돌봄기관·서비스 관리 감독 강화
- 지역사회 통합 돌봄 체계 구축의 국가 책임 명시하는 ‘지역사회통합돌봄법’ 제정 및 관련 재원과 인프라 구축을 위한 법적 기반 마련

---

---

## 1-1. 돌봄정의 실현

---

---

### 5. 돌봄노동자 노동권 보장

#### 1) 현황 및 문제점

- 현재 한국 사회의 돌봄노동을 책임지는 유급 돌봄노동자들은 심각한 저임금과 고용불안정, 안전하지 않은 노동환경 등 악조건 속에서 일하고 있다. 돌봄노동자의 22.2%가 저임금 노동자에 속하는데 이는 전체 취업자 중 저임금 비중의 1.6배이다<sup>17)</sup>. 돌봄노동자 중 전문직으로 분류되는 사회복지사나 보육교사 등의 월 평균임금도 전체 취업자의 77.4%에 불과하다. 돌봄노동자들은 학력이나 근속기간 증가에 따른 임금 상승이 전체 일자리와 비교해 거의 없어 전문성과 숙련에 따른 보상을 제대로 받지 못하고 있다. 이렇게 일하고 있는 돌봄노동자 중 여성의 비중은 92.5%에 육박한다<sup>18)</sup>.
- 보육교사들이 돌보는 1인당 아동 수는 0세 반의 경우 교사 1명당 3명, 1세 반은 5명, 2세 반은 7명, 3세 반은 15명, 4세 반과 5세 반은 20명으로 정해져 있다<sup>19)</sup>. 이는 미국 소아과협회에서 권고하는 비율인 교사 1명당 3~8명에 비해 상당히 많은 편이다.<sup>20)</sup> 간호사 1인당 배정된 환자 수 또한 지나치게 많다. 상급종합병원과 종합병원은 간호사 1명이 평균 16.3명, 병원은 43.6명의 환자를 맡고 있는데 이는 미국(5.7명), 스웨덴(5.4명), 노르웨이(3.7명)와 비교해 적게는 3배, 많게는 11배나 많다<sup>21)</sup>. 요양원은 입소자 2.5명당 1명의 요양보호사를 두게 되어 있지만 요양기관들은 이윤을 남기기 위해 요양보호사 1인당 배정된 노인 숫자를 더 늘려 운영하고 있다. 배정된 돌봄대상자의 숫자는 노동자들의 노동 강도와 일터 안전에 큰 영향을 끼친다. 이는 돌봄대상자들의 건강과 안전에 직결된다.
- 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」은 애초 목적인 공익적 제공기관 육성 방안이 삭제된 채 제정되었다. 공익적 제공기관이 활성화되어야 가사노동자들이 중간착취 없이 일할 수 있다. 법 개정과 아울러 현재 제공기관 소속 가사노동자들만 노동자로 인정하고 있는 가사법의 한계를 넘어 전체 가사노동자의 노동자성 인정방안이 필요하다.

---

17) 2019년 기준 요양보호사, 장애인활동보조사 등 사회복지서비스 분야에서 일하고 있는 돌봄노동자들의 월 평균임금은 126.1만원이었고 가사노동자는 96.9만원에 불과했다. 이는 각각 전체 취업자 월 평균임금의 47.3%, 36.4%에 불과하다. 방문돌봄노동자는 서비스 시간을 기준으로 시급제 급여를 받는 경우가 많아 대기시간, 작업준비시간 등 급여 책정 시 포함되지 않는 노동시간이 많다.(출처: 각주7과 동일)

18) 김원정, '코로나19를 계기로 돌아본 돌봄노동의 현주소 : 2008~2019 돌봄노동자 규모와 임금변화를 중심으로', KWDI Brief 제57호, 2020.

19) 유치원의 경우 아동의 나이에 따라 교사 1명당 15~30명까지 담당하는 것으로 나타났다.(출처: 각주9와 동일)

20) "어린이집·유치원 교사 8만명 늘려야...소득따라 차등지원", 매일경제, 2019.04.03.

21) "간호사 1인당 환자수를 줄였더니 더 많은 죽음을 막았다", 라포르시안, 2019.06.13.

- ‘2021년 서울시 장기요양요원실태조사’에 따르면 장기요양요원의 ‘성희롱, 성폭력 피해경험’은 전체의 22.9% 였고, 방문요양의 경우 28.3%로 나타났다. 남녀고용평등법 등은 노동자가 자신이 일하는 직장에서 성희롱, 성폭력 없이 안전하게 일할 권리를 보장하고, 노인장기요양보험법은 장기요양요원의 보호를 규정하고 있다. 그러나 현장에서 적절한 피해구제가 실효성 있게 작동하지 않고, 제도적 미비로 오히려 장기요양요원들이 성희롱으로 인한 경제적·정신적 피해와 손실을 겪어지고 있다<sup>22)</sup>.
- 또한 서울시는 고용노동부와 이주가사노동자 도입 시범사업 계획을 추진하고 있다. 지난해 오세훈 서울시장은 최저임금 미만의 이주가사노동자 도입을 주장한 바 있다. 저출생 문제의 원인을 맞벌이 부부의 육아부담으로 판단하고 이들이 가사와 육아를 맡길 수 있는 가사노동자를 싼값에 공급하겠다는 것이다. 고용노동부는 가사노동자 감소를 이유로 들면서 이주 가사노동자를 E-9 비자로 들여오겠다는 계획을 추진 중이다. 그러나 이미 홍콩 사례에서 이주가사노동자가 저출생에 도움이 되지 않는다는 사실이 확인되었다. 또한 국내 가사노동시장, 이주 가사노동자가 확산되었을 때 국내 노동자에게 미칠 영향, 수요 등에 대한 정밀한 분석이 진행된 바도 없다. 돌봄 공공성의 해체와 돌봄 양극화의 우려, 저임금으로 인한 인종·국적 차별의 문제, 근로감독이 어려운 가사노동의 특성, 사업주의 변경이 불가능한 E-9비자가 갖는 인권침해의 문제, 이주여성에 대한 낙인과 차별 등의 문제에 대한 대비책이 필요하지만 서울시와 고용노동부는 너무도 급하게 제도 도입을 서두르고 있다. 이미 서울시는 하반기 도입을 계획하고 추경과 담당자 배정을 완료한 상태다. 본 시범사업은 중단되어야 한다.

## 2) 정책과제

- 사회서비스 돌봄노동자 생활임금 이상의 월급제 고용 보장 및 생활임금 확보
- 돌봄노동자 1인당 배정된 돌봄대상자 수 축소
- 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 개정 : 공익적 제공기관 육성 방안 및 전체 가사노동자의 노동자성 인정 방안 마련
- 장기요양종사자 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 실효성 확보를 위한 「노인장기요양보험법」 등 개정
- 외국인가사근로자 도입 시범사업 중단

22) 서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터, ‘장기요양현장 성희롱 대응 제도개선안 연구포럼 결과보고서’, 2022.12.

---

---

## 1-2. 돌봄생태사회 실현

---

---

### 1. 성장을 넘어 돌봄생태사회로 전환하기 위한 정책 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- 탄소 배출량은 높고 에너지 자립률은 낮은 국내 대도시 상황을 감안하면 탄소중립도시의 기후위기 대응의 중심에 놓여야 한다. 해외 대도시들은 명확한 목표와 과감한 시도로 30~60%라는 탄소 감축을 달성하고 있으나, 국내 탄소중립도시는 아직 선언 단계이다<sup>23)</sup>. 중앙정부 및 지자체는 2023년부터 본격 도입된 기후예산제를 활용하여 기후영향 관점에서 사업을 계획하고 탄소 감축을 위한 예산 확대를 해나가야 한다.
- IPCC 6차 보고서는 국제사회에 무한 성장의 망상을 버리지 않으면 파국을 맞을 것이라는 엄중한 경고를 내보냈다. ‘성장이 곧 고용확대’라는 공식에서 벗어날 수 있는 방법은 노동시간 단축이다. 또한 주52시간제 도입의 경우처럼 노동시간 단축은 성별화된 돌봄의 구조를 개선하는 데 기여할 수 있다<sup>24)</sup>. 탈성장 시대의 성평등한 노동과 돌봄을 위해서는 노동시간 단축 제도 도입부터 시작해야 한다.
- 2022년 제15차 유엔생물다양성협약 당사국총회(COP15)에서는 ‘2030년까지 전지구 육지와 해안, 해양의 30%를 보호구역으로 정해 관리한다’는 ‘30×30’ 목표를 결의했다. 생물다양성 보전을 위한 서식지 보존이 어느 때보다 중요한 만큼 생태계를 훼손하는 신공항 건설, 국립공원 케이블카 같은 개발사업은 용인될 수 없다. 나아가 개발사업의 타당성을 검증하고 환경영향을 평가해야 하는 환경영향평가제도를 효율화 명목으로 축소하고 사업자 편의에 부합하려는 시도가 계속되고 있다. 또한 2022년 9월부터 시행된 기후변화영향평가제도는 예외 규정과 협소한 대상 설정 등으로 인해 탄소다배출 사업을 적극적으로 규제하지 못하고 있다.

#### 2) 정책과제

- 탈탄소 대중교통수단 인프라 확대: 3만원 교통패스 도입, 공공자전거, 무상 버스 확충
- 기후예산제 개선 및 확대: 예산 정보 공개 의무화 및 시민모니터링 포함
- 사회 전반의 노동시간 단축 : 근로시간 단축제 활성화, 돌봄 휴가 확대
- 개발사업 규제를 위한 제도 개선
  - 환경영향평가제도 간이평가제 폐기 및 사업자 위주의 현행제도 개선
  - 기후영향평가제도 보완: 석유화학, 시멘트, 철강 공장 같은 탄소다배출 사업을 기후영향평가제도에 포함

---

23) “서울은 탄소감축 겨우 3%, 조만간 뉴욕보다 많이 배출한다 [탄소도시, 서울]”, 한국일보, 2022.12.13.

<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2022120809550000112>

24) 김난주(2022), 주 52시간 상한제가 근로자의 일·생활 균형에 미친 영향 : 성별 차이를 중심으로, 이화전 더법학 제14권 제2호.

---

---

## 1-2. 돌봄생태사회 실현

---

---

### 2. 성평등한 기후 정책 수립

#### 1) 현황 및 문제점

- 탄소중립 사회로 가는 과정에서 급속한 산업구조 전환은 불가피하다. 이 전환의 과정과 결과가 모두에게 정의로워야 한다는 것이 '정의로운 전환'의 골자다. 정부 역시 2050 탄소중립 추진전략에서 '탄소중립사회로의 공정 전환'을 3대 정책방향 중 하나로 제시하고 탄소중립위원회 산하 공정전환위원회를 설치하였다. 그러나 전환의 방향을 논의하는 자리에 여성 및 소수자는 보이지 않고 제시되는 정책 역시 '남성', '노동자' 중심의 일자리 대책에 치중되어 있다. 지역사회와 다양한 이해당사자들에 대한 고려 없이, 기존의 성차별적 구조를 유지한 채로 시도되는 전환은 기후위기 시대의 해법이 될 수 없다.
- 2022년 기준 기후위기로 인한 세계 경제 손실은 126조원으로 추정되며<sup>25)</sup> 향후 피해 규모는 더욱 커질 것이다. 한국은 누적 이산화탄소 배출량 세계 22위, 1인 이산화탄소 배출량 7위로 국가나 기후위기 대응에 매우 소극적이다. 2022년 11월 유엔기후변화협약 제27차 당사국총회(COP27)에서 합의된 '기후위기로 인한 손실과 피해 기금' 관련 한국이 지원하기로 한 금액은 연간 12억원(3년간 지원 예정)으로 총 피해규모액의 약 0.001%에 불과하다.
- 2022년 제5차 유엔환경총회에서는 플라스틱 오염 근절을 위해 생산부터 폐기에 이르는 플라스틱의 전주기적 관리를 목적으로 법적 구속력이 있는 국제조약을 체결하기로 합의했다. 그러나 한국의 자원순환 정책은 국제사회의 변화에 따라가지 못하고 있다. 대표적인 탈플라스틱 정책이라고 할 수 있는 일회용컵보증금제는 2022년 6월 시행 예정이었으나 갑자기 유예되었고 결국 같은 해 12월 세종, 제주 단 2곳에서 축소 시행되었다.
- 기후위기로 인한 자연 재난은 빈번해지고 있으나 국내에서는 기후재난에 따른 성별분리통계가 제대로 생산되지 않아 성별에 따른 구체적인 피해 규모 파악과 대응책 마련이 어려운 실정이다. 기후위기 영향 진단과 해결 모색에서 젠더 관점이 반영되어야 한다.
- 기후변화에 관한 정부간 협의체(ICPP) 6차 평가보고서는 핵발전의 온실가스 감축 잠재량이 풍력·태양광에 비해 1/10 수준이라고 평가했다. 그러나 우리 정부는 '탄소중립 녹색성장기본계획(2023-2042)'과 '제10차 전력수급기본계획(2022~2036)'을 통해 노

---

25) “2022년 지구 강타한 '기후재난', 경제적 손실 126조원”, 프레시안, 2023.1.2.

<https://www.pressian.com/pages/articles/2023010213301285642>



후 핵발전소 18기 수명연장 등 친원전 정책을 고수하고 있다. 친원전 정책은 기후위기 대안이 될 수 없으며 조속히 폐기되어야 한다.

## 2) 정책과제

- 국내외 기후문제 해결을 위한 정책 수립과 책임 이행
  - 유엔기후변화협약에 따른 이산화탄소 감축목표 이행
  - COP27에서 합의된 ‘기후위기 피해와 손실 기금’ 한국정부 지원 예산 확대
  - 플라스틱 생산 단계에서의 저감, 회수와 재활용을 포함한 플라스틱 전주기적 관리 이행 및 1회용컵보증금제 전국 시행
- 성인지적 기후위기 대응정책 수립
  - 기후재난 발생시 성별 분리통계 생산·적용 의무화 및 기후재난에 관한 성별 영향평가 실시
  - 정부/지자체에서 〈기후적응대책〉 수립시 성별, 지역별, 주거형태별, 기후재난 예방/피해보상 대책마련
- 노후 핵발전소 영구정지 및 재생에너지 전환
  - 신한울 3·4호기 건설계획 중단 및 고리 2·3·4호기 영구정지



## 2. 평등한 시민적 삶 보장

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 1. 국가 성평등 정책 전담부처 ‘여성가족부’ 유지·강화 등 성평등추진체계 강화

#### 1) 현황 및 문제점

- 2023년 세계 젠더 격차 보고서 따르면 한국은 조사대상 국가 146개국 가운데 105위를 차지하여 여전히 하위권에 머물러 있다. 경제 참여·기회 부문(0.597)에서 114위, 교육 성취 부문(0.977)에서 104위에 머물렀다. 보건 부문(0.976)은 46위, 정치권력 분배(0.169) 부문에선 88위였다.
- 여성의 열악한 현실은 국내 지표에서도 알 수 있다. 여성가족부가 매년 발간하는 ‘통계로 보는 남녀의 삶’을 살펴보면 여성의 경제활동참가율의 남성과의 격차는 19.3%(남성 참가율 72.6%)이다. 비정규직 여성 노동자는 전체 여성 임금 노동자의 47.4%로 남성(31.0%)에 비해 16.4%가 많다. 2021년 임금근로자의 월평균 임금은 남성이 383만 3천원, 여성이 247만 6천원으로 남성 대비 64.6% 밖에 되지 않고, 월평균 임금의 성별 격차는 약 136만원으로, 전년(약 132만원) 대비 약 3% 증가하여 성별 임금격차는 더 커졌다. 육아휴직 사용은 남성이 꾸준히 늘어나고 있지만 여전히 육아휴직 사용자 중 여성이 약 8만 2천 명(73.7%)이고 남성은 약 2만 9천 명(26.3%)이다. 2019년 맞벌이 가구 여성의 돌봄가사 시간은 3시간 7분이고, 남성은 54분으로 여성이 돌봄노동을 전담하고 있다. 2020년 성폭력 피해자 수는 30,105명이고, 그 중 88.6%인 26,685명이 여성이다. 또한 2020년 사이버 성폭력 발생 건수는 4,831건으로 2019년 대비 2,141건이나 증가했다(여성가족부, 2022년 통계로 보는 남녀의 삶). 이처럼 여성의 노동환경은 점점 열악해지고 있고 임금격차는 심각한 상황이다. 돌봄 노동은 여전히 여성이 전담하고 있으며 여성에 대한 폭력은 점점 더 교묘해지고 심화되고 있다.
- 여성에 대한 차별과 폭력을 해소하고 성평등한 한국사회를 만들기 위해서는 국가 성평등 정책을 총괄·조정하고 전담하는 전담부처의 강화가 반드시 필요하다. 현재 중앙부처에는 양성평등 전담부서가 8개 부처에만 설치되어 있어 국가 단위의 성평등 실현은 주류화되지 못하고 있다. 지방자치단체에는 성평등 정책을 전담하는 부서(여성가족과 등)가 있지만, 대부분의 지방자치단체에는 전담전문인력을 두지 않고 있어 양성평등정책책임관이 유명무실하고 성불평등 문제에 대한 정책 대응이 미흡하다. 기초자치단체의 경우 지역별로 성평등 수준 격차가 있지만 성평등 정책에 전문성을 가진 성평등정책전문관/자문관 등은 일부 자치단체에만 존재한다. 한편, 성평등 관련 시민의 요구를 반영할 수 있는 양성평등위원회 및 성별영향평가위원회, 성인지예산위원회, 여성친화도시조성위원회 등은 현

재 비상설화 되거나 서면회의로 대체되고 있으며 공무원 및 의회 중심으로 구성되어 다양한 시민이 참여하지 못하는 실정이다. 이에 지역별 성평등 수준의 격차를 해소하고 국가 단위의 성평등 실현을 위해 중앙행정기관 및 지방자치단체의 성평등 정책 추진체계 강화, 모든 성평등 정책 관련 위원회의 시민 참여 확대 및 상설화를 통한 개선이 필요하다.

## 2) 정책과제

- 국가 성평등 정책 전담부처 ‘여성가족부’ 유지·강화 등 성평등추진체계 강화
  - ‘여성가족부’ 기능과 집행력 강화
    - 인력과 예산 확대
    - 전담부처 장관을 부총리급으로 격상
  - ‘젠더·일·돌봄’ 관련 성평등 정책 집행 기능을 망라한 실질적 집행 부처로서의 업무 확대 및 강화
    - 중앙부처와 지자체의 성주류화(gender-mainstreaming), 노동시장의 성차별 해소, 여성(젠더)폭력 피해자 보호 및 예방, 누구나 돌봄 권리와 돌봄을 받을 권리가 평등하게 보장되는 돌봄 정책, 다양한 가족형태에 따른 차별 해소와 지원을 위한 가족정책, 아동·청소년의 인권 보호와 권리보장 등 기존의 업무 영역 확대 및 집행력 강화
    - 성·재생산 건강 및 권리 보장을 위한 정책 기능 마련 등
  - 중앙부처와 지자체의 성평등 정책의 총괄조정 기능 강화
    - 모든 부처와 광역, 기초단위 지방자치단체에 성평등 정책 전담전문부서·전문인력 설치 및 강화
    - 정부부처 및 시·도에서 시행되고 있는 양성평등정책책임관제의 전문성 강화 및 실효성 제고 확대
  - 성평등 정책의 민관 협력 기능 강화
    - 정부부처 및 광역·기초자치단체의 성평등 관련 위원회(양성평등위원회, 성별영향평가위원회, 성인지예산위원회, 여성친화도시조성위원회 등)의 기능 정상화 및 활성화
    - 다양한 분야의 지역단위 젠더 거버넌스 구성 촉진 및 운영 지원 강화

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 2. 「양성평등기본법」을 ‘성평등기본법’으로 전면 개정

#### 1) 현황 및 문제점

- 현행 「양성평등기본법」은 2015년, ‘여성발전’(「여성발전기본법」)에서 ‘실질적 양성평등 실현’으로의 전환을 표방하며 전부 개정되었다. 그러나 실제 정책의 내용과 집행에서 ‘젠더(gender)’가 아닌 ‘생물학적 성별(sex)’에 따른 여성과 남성의 기계적 평등에 집중하여 남성의 양적 균형을 맞추거나, 남성의 참여를 지원, 확대하는 식으로 오용되어 왔다. 이는 성차별적 의식과 관행을 없애고자 하는 법의 기본이념에 배치되며, 여성에 대한 차별을 시정하기 보다 오히려 기존의 성별 권력 관계를 강화하는 등 후퇴된 정책으로 이어져 법 개정 필요성이 지속적으로 요구되어왔다.
- 특히 이런 정책 방향성은 윤석열 정부 이후 더욱 가속화되었다. 2023년 1월 발표된 「제3차 양성평등정책 기본계획」(2023-2027)에서는 여성과 남성이라는 주어가 생략되고 ‘젠더폭력’ 대신 ‘폭력’이라는 용어를 사용하는 등 성평등 가치와 젠더 관점이 삭제되고 있다. 이는 곧 노동시장과 가족 내 성별 격차나 젠더폭력이 여성과 남성 사이의 불평등한 권력관계에서 발생한다는 구조적 요인을 드러내지 못하게 해 현존하는 여성에 대한 차별과 폭력을 근본적으로 해결하기 어렵게 만든다.
- 성차별은 계급, 계층, 이주와 장애 여부, 성적 지향 등에 따라 그 양상이 다양하게 나타난다. 그러나 ‘양성’평등 개념은 이분법적 성별만을 기준으로 하여 실재하는 여성 간의 차이와 다양성을 고려하지 못하게 하며, 오히려 성소수자를 차별하는 근거로 활용<sup>26)</sup>되고 있어 심각한 상황이다.

#### 2) 정책과제

- 젠더 관점이 담보될 수 있도록 「양성평등기본법」을 ‘성평등기본법’으로 명칭과 내용 전면 개정

---

26) 2017년 일부 혐오세력은 ‘성평등 개헌’을 지지한다는 명목으로 전국에서 열린 헌법개정 국민대토론회장에서 토론회 진행을 방해했고, 같은 해 11월 국회 개헌특별위원회 전체회의에서는 헌법 개정안의 ‘성평등’을 ‘양성평등’으로 변경해야 한다는 일부 의원들의 요구가 있었다. 당시 여가부의 ‘제2차 양성평등정책 기본계획’ 의견수렴 과정에서도 계획안에 ‘성평등’ 용어가 사용되자 보수·기독교계는 “동성애 조장” “여가부 폐지” 등을 주장하며 반대에 나섰다.

<http://women21.or.kr/statement/10431>

<http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=248150>

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 3. 포괄적 차별금지법(평등법) 제정

#### 1) 현황 및 문제점

- ‘남성·이성애·비장애인’ 중심의 허구적 ‘정상성’은 함께 살아가는 다양한 사람들을 ‘비정상’으로 만들어 분리하면서 배제와 차별을 만들어왔다. 일상과 일터를 가로지르는 이러한 배제와 차별의 결과가 불평등과 양극화의 심화이다. 배제와 차별을 인식하고 해소하기 위한 기준인 포괄적 차별금지법(평등법) 제정이 수십 년째 미뤄진 결과 여성과 소수자에 대한 직·간접 차별과 혐오는 강화·재생산되고 있다. 여성과 소수자의 삶은 코로나 팬데믹과 기후변화로 인한 이상 기후, 불안정한 고용 환경 등 사회경제적 상황의 악화에서 가장 먼저 타격과 위협을 받았으며 이들은 보장받아야 마땅한 인권을 위한 지난한 투쟁의 역사를 만들어 오고 있다.
- 성별, 나이, 장애, 인종, 성적지향, 학력, 가족 형태 등에 따른 차별과 차별의 사유가 교차하는 복합차별을 금지하기 위한 포괄적 차별금지법(평등법)은 2007년에 입법 시도가 있었지만 2023년 현재까지 제정되지 않고 있다. 구조적 차별의 결과를 개인들이 감당하게 하는 부정의를 없애고 함께 살아가는 평등사회를 향한 시민들의 요구는 법안의 제정을 요구하는 10만 국민동의청원<sup>27)</sup>과 국민인식조사<sup>28)</sup> 결과로 충분히 확인되었다. 하지만 4개의 법안이 발의된 21대 국회는 한 차례 공청회(2022.05)를 열었을 뿐 법안은 계류 중이다.
- 포괄적 차별금지법(평등법) 제정은 국제사회에서 한국 정부가 지속적으로 이행을 권고 받은 사항이다. 유엔 여성차별철폐위원회는 물론 유엔 가입국의 인권 상황의 실질적인 개선을 목적으로 진행되는 제4차 국가별 인권 상황 정기 검토(UPR) 한국 정부 본 심의(2023.01.26.)에서 98개 참여국 중 17개국이 차별금지법을 제정하라고 한국 정부에 권고했다.<sup>29)</sup>

#### 2) 정책과제

- 포괄적 차별금지법(평등법) 제정

---

27) 2021년 5월 24일 시작된 차별금지법 제정을 요구하는 국회 국민동의청원은 시작된 지 22일만에 10만명 동의를 채웠다.

<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/999311.html>

28) 2022년 4월 국가인권위원회가 실시한 「평등에 관한 인식조사」(전국 만 18세 이상 남녀 1,003명 대상)에서 ‘차별해소는 적극적인 노력을 기울여 해결해야 할 사회적인 문제’라는 생각에 동의한다고 답한 응답자가 10명 중 8명이었고, ‘현재 21대 국회에 4개의 평등법안(차별금지법안)이 계류 중임을 전제로 제정 필요성’을 묻는 질문에 응답자 10명 중 7명이 동의(67.2%)한다고 답하였다.

29) 차별금지법제정연대 2023년 1월 27일 논평.<https://equalityact.kr/0127-2/>

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 4. 다양한 가족·공동체를 포괄하는 법제도 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- 이성에 부부와 자녀로 이뤄진 가족이 '정상가족'이라는 전통적 규범은 현실에 존재하는 다양한 가족·공동체 실천으로 인해 뚜렷이 약화되고 있다. 2020년 1인가구는 전체 가구의 31.7%(664만3천 가구)로 2015년에 비해 27.5% 증가했다.<sup>30)</sup> 2021년 전국 비(非)친족 가구는 47만2천660가구로 전년도 대비 11% 증가했고, 비친족 가구원은 100만 명을 넘어섰다.<sup>31)</sup> 2022년 설문조사 결과 결혼을 반드시 해야 한다거나 하는 것이 좋다고 응답한 비율은 50%, '결혼하지 않더라도 함께 살 수 있다'는 응답률은 65.2%로 2년 전보다 5.5% 증가했고, '결혼하지 않고도 자녀를 가질 수 있다'는 응답률은 34.7%였다.<sup>32)</sup> 2020년 가족다양성 국민인식조사에 따르면 혼인·혈연관계가 아니더라도 생계와 주거를 공유하면 가족이라는 생각에 69.7%가 동의하였다.<sup>33)</sup> 동성 커플, 비혼 출산, 혈연/결혼과 무관한 상호부조 공동체 등 생계나 돌봄을 공유하는 다양한 방식이 점차 더 가시화되고 있다.
- 민법은 가족의 범위를 배우자와 직계혈족, 형제자매로 규정하고 있다. 민법 제836조에서는 이혼 신청 시 숙려 기간을 의무화하여 국가가 개인이 자신의 가족 구성에 관해 결정할 자유 및 권리를 침해하고 있다. 법률명에서부터 '불건강한 가족' 개념을 상정한 건강가정기본법은 가족을 "혼인·혈연·입양으로 이뤄진 사회의 기본단위"로 규정하며(제3조), 가족 '해체'를 '예방'할 노력을 개인들에게 부과한다(제9조). 이처럼 협소하고 차별적인 기존 법제도는 다양한 가구 구성원들 간의 실제 관계나 필요를 반영하지 못하며, 현실 속 수많은 가족·공동체 구성원들을 각종 공적 권리와 사회안전망으로부터 배제한다. 또한 다양한 관계 속에서 서로를 돌보고 애도할 권리를 인정하지 않고 '정상가족' 규범에 부합하지 않는 사람에 대한 사회문화적 차별을 더욱 강화하며 개인의 행복추구권과 존엄성을 침해한다.

#### 2) 정책과제

- 민법 제779조(가족의 범위 조항) 삭제 등 개정 및 생활동반자법 등 다양한 가족·공동체를 포괄하는 법·제도 마련
- 건강가정기본법 전면 개정 및 명칭 변경
- 민법 제836조의2 2항(이혼숙려제) 삭제

---

30) 통계청, 2020 인구주택총조사 표본 집계 결과

31) 통계청, 국가통계포털(KOSIS) 데이터(자료갱신일: 2022-07-28)

32) 통계청, 2022 사회조사

33) 여성가족부, 2020 '가족다양성 국민인식조사'



---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 5. 「민법」 제781조 제1항 개정으로 부성우선주의원칙 폐지

#### 1) 현황 및 문제점

- 부성우선주의 원칙을 담고 있는 「민법」 제781조 제1항은 한국 사회에 존재하는 다양한 형태의 관계를 차별하는 인식과 규범을 재생산해왔다. 이에 ‘제4차 저출산·고령사회기본계획(2020.12)’은 부성우선주의 원칙이 모성을 따르는 경우를 예외로 규정하여 비혼·한부모 등 다양한 가족에 대한 차별적 인식을 야기하므로, 이를 폐지하고 부모협의로 전환할 것을 추진 과제로 명시했다. ‘제4차 건강가족기본계획(2021.4)’에서 역시 가족유형에 따른 차별해소를 위한 법·제도 개선의 일환으로 자녀 성 결정 방식을 부모협의 원칙으로 전환한다는 내용을 포함하고 있다. 부성우선주의 원칙에 대한 우려는 국제사회에서도 이어져 왔다. 유엔 여성차별철폐위원회(CEDAW)는 8차례에 걸친 심의 동안 가족성에 대한 규정인 제16조1항(g)호 이행을 촉구하고, 해당 규정 이행에 관해 한국정부가 취한 ‘유보’ 입장을 철회할 것을 지속적으로 권고했다.
- 이러한 권고에 관해 한국정부가 유엔여성차별철폐위원회에 제출한 「제9차 유엔여성차별철폐협약 국가이행보고서(2022)」에 따르면, 부성주의 폐지를 위한 국회 법안을 발의하여 현재 논의 중이며, 자녀 성 결정 방법 개선 필요성을 정책과제로 공표하여 추진을 진행 중이라 보고되어 있다.
- 그러나 보고와 달리 법무부는 국정감사(2022.10)에서 부성우선주의 폐지이행 계획에 대한 서면질의에 “부성우선주의를 폐지할 경우, 부모 간 협의가 이뤄지지 않은 때 자녀의 성을 어떠한 방법으로 정할 것인지에 대한 기준이 문제 되고, 우리 사회에서 가족 성분의 중요성에 비추어볼 때 국민적 합의와 신중한 접근이 필요한 사항”이라는 모호한 답변을 남겼고, 여성가족부도 “부성우선주의 원칙 폐기와 관련하여서는 법무부에서 내부 검토 중으로, 향후 법무부와 협의해나가겠다”는 불분명한 답변을 남겨 부성우선주의 원칙 폐지 책임이 있는 공적 기관들로부터 어떤 의지 표명도 듣지 못하고 있다.

#### 2) 정책과제

- 「민법」 제781조 제1항 부성우선주의 원칙 폐지

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 6. 보편적 양육비 대지급제 도입

#### 1) 현황 및 문제점

- UN 아동권리협약 제27조는 모든 아동이 발달에 적합한 생활수준에 대한 권리를 가지며, 양육자 등은 이에 필요한 생활 조건을 확보할 책임이 있고 국가는 이 책임이 있는 양육자 등으로부터 양육비를 확보하기 위해 모든 적절한 조치를 취해야 함을 명시<sup>34)</sup>하고 있다. 그러나 여성가족부 ‘2021년 한부모가족 실태조사’에 따르면 ‘양육비를 한번도 지급받은 적 없다’는 답변이 72.1%에 이르며, 한국의 한부모가정 아동 빈곤율은 무려 47.7%로 OECD 국가 중 네 번째로 높고, 한부모 외 가정의 아동 빈곤율과의 격차는 37%p로 OECD 국가 중 세 번째<sup>35)</sup>로 그 격차가 크다.
- 소송을 통해 양육비 이행을 해결하도록 만든 현행 구조<sup>36)</sup>는 실질적으로 양육비 이행을 어렵게 한다. 홀로 양육과 생계를 병행하는 양육자가 기나긴 소송절차까지 진행해야 하는 고통을 가중시키며, 소송을 하더라도 ‘감치명령’ 제도<sup>37)</sup>로 인해 양육비를 제대로 지급받을 수 없는 것이 현실이다.
- 양육비 이행 조치가 이처럼 제도적 완결성을 갖추지 못한 이유는 양육비 대지급 제도<sup>38)</sup>의 미도입과 관련이 있다. 이는 양육비를 국가가 대신 지급하여 아동의 빈곤을 사전에 예방하고, 강력한 양육비 이행조치를 통해 차후 양육비 이행을 원활하게 하고자 하는 것인데, 독일, 스웨덴, 핀란드 모두 간단한 신청만으로 양육비를 우선 지급받을 수 있다. 이를 통해 양육비 미지급으로 인한 아동의 빈곤을 예방할 수 있을 뿐 아니라, 국가기관으로 하여금 양육비를 직권으로 회수할 수 있도록 한다는 점에서 양육비 이행 강화에 있어 긍정적인 기능을 한다<sup>39)</sup>.

#### 2) 정책과제

- 보편적 양육비 대지급제 도입

---

34) United Nations, 「Convention on the Rights of the Child」,

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

35) 허민숙, ‘양육비 대지급제 해외 운영 사례: 아동빈곤 해소와 양육비 이행 강화의 두 가지 기대효과’, 국회입법조사처, 2023.5.10.

36) 양육비 채무자의 급여에서 양육비를 강제징수하는 양육비지급명령, 양육비를 일시적으로 지급하도록 하는 일시금지급명령 모두, 양육비 채권자의 소송을 요한다.(출처: 각주2)

37) 법률 개정을 통해 도입한 양육비 미지급자 제재 조치인उन전면허정지, 출국금지, 명단공개, 그리고 형사처벌 모두가 ‘감치명령을 받았음에도 불구하고 1년 이내에 양육비를 집행하지 않았을 경우’를 전제로 하고 있다. 그러나 채무자는 위장전입 등 우편송달 회피 방법으로 감치재판을 피할 수 있기 때문에 양육부모들은 양육비를 지급받거나, 채무자를 제재하는 데 어려움을 겪고 있다.(출처: 각주2)

38) 양육비를 지급받지 못하고 있는 양육부모에게 국가가 먼저 지급하고 후에 양육비를 회수하는 제도

39) 출처 각주2와 동일.

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

### 7. 결혼이주여성 체류 안정성과 한부모 이주여성의 사회보장권 보장

#### 1) 현황 및 문제점

- 2022년 12월 기준 한국인과 결혼한 외국인 324,559명(남녀 모두 포함) 중 귀화하지 않은 상태로(비자 자격) 한국에 체류하는 사람은 169,633명으로 총 52%이다<sup>40)</sup>.
- 2022년 F6(결혼이민)비자의 미등록(‘불법체류’) 신규 발생 인원은 1,136명, 2021년 1,204명으로 결혼비자에서 1년에 천명 이상의 미등록 체류가 발생한다<sup>41)</sup>. 이는 결혼비자의 체류 안정성이 보장되어 있지 않음을 반증한다.
- 결혼이주여성이 대부분인 외국인 배우자의 체류는 한국인 배우자와의 관계에 의존하도록 설계되어 있다. 결혼이민비자 취득 가능 여부 및 귀화(혼인간이귀화) 절차도 배우자 및 자녀 유무, 사별·이혼 여부에 따라 달라진다. 사별·이혼 등으로 한국인 배우자가 없는 경우, 귀화 필기시험을 봐야 하고, 복수국적 취득 기회가 차단된다. 이를 일부 대체할 수 있는 사회통합프로그램은 생계와 병행하기 어려운 시간과 노력이 요구된다. 자녀 출산과 양육, 배우자 동거 여부 등에 따라 체류자격 유자·연장 및 귀화 절차가 다른 점은 결혼이주민에 대한 가부장적 시각을 정책화한 것으로, 한국인 배우자의 통제 수단으로 작용할 가능성이 높고, 배우자 사망·이혼을 경험하거나 자녀가 없는 외국인 배우자에 대한 차별이다. 또한 긴 혼인귀화 심사 기간(2022년 2월 기준 약 18개월)은 또 다른 어려움 중 하나이다.

#### 결혼이민(F-6) 비자 분류<sup>42)</sup>

약호	분류 기준
F-6-1	양 당사자 국가에 혼인이 유효하게 성립되어 있고, 우리 국민과 결혼생활을 지속하기 위해 국내 체류를 하고자 하는 외국인
F-6-2	‘F-6-1’에 해당하지 않으나 국민과 혼인관계(사실상의 관계를 포함)에서 출생한 미성년 자녀를 국내에서 양육하거나 양육하려는 부 또는 모
F-6-3	국민인 배우자와 혼인한 상태로 국내에 체류하던 중 그 배우자의 사망·실종, 그 밖에 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인관계를 유지할 수 없는 사람

- 「국민기초생활보장법」과 「한부모가족지원법」은 수급권자로 인정하는 외국인의 범위를 “한국민과 혼인신고”하고 임신 또는 미성년자 자녀 등과 동거하는 자 그리고 난민 인정자로 한정한다<sup>43)</sup>. 따라서 한국민과 사이에 자녀가 없는 결혼이주민, 남편이 사망하고 미성년자 자녀가 없는 이주여성, 자녀가 성년이 되는 한부모 결혼이주민,

40) 법무부, “출입국외국인정책 통계월보(2022년 12월)”

41) 법무부 “출입국외국인정책통계월보 (2022년 12월, 2021년 12월)”

42) 법무부 출입국외국인정책본부(2022), “외국인 체류안내 매뉴얼”

43) 공적부조와 대상이주민 (2019년 제2차 이주인권가이드라인, 국가인권위원회)

한국인의 미성년 혼인외자를 양육하고 있으나 한국민과 혼인신고를 하지 않은 이주여성  
 성은 한국 사회 공공부조 지원에서 배제되고 있다.

- 「국민기초생활보장법」 제19조에 규정하는 보장시설은 여성복지, 아동복지시설 등으로  
 수급권자가 아니면 수급 지원이 제한되어 입소와 지원에 어려움을 겪고 있다<sup>44)</sup>.

## 2) 정책과제

- 결혼이주민의 시민권으로써의 체류 안정성 보장
  - 한국인 배우자 유무에 관계 없이 동일한 귀화 절차를 밟을 수 있도록 정책 개선
  - 사회통합프로그램 의무화와 다름없는 과도한 귀화 자격요건 완화
  - 귀화 심사 기간의 획기적인 단축
- 「국민기초생활보장법」 및 「한부모가족지원법」 관련 규정 개정을 통해 사회보장권  
 보장을 받을 수 있는 이주민의 범위 확대
  - 생계 곤란 등 위기에 처한 결혼이주여성은 자녀 유무, 자녀의 나이에 관계없이 공적인  
 보호를 받을 수 있도록 「국민기초생활보장법」 등 관련 규정 개정
  - 한국인의 혼인외자를 홀로 양육하는 한부모 이주여성(F-6 또는 F-1)이 한부모가족지  
 원을 받을 수 있도록 「한부모가족지원법」, 「국민기초생활보장법」 관련 규정 개정
  - 사회보장시설(아동복지, 여성복지, 노숙인 시설)에 입소한 이주민이 체류자격과 관계없  
 이 입소하여 보호받을 수 있도록 관련 조항 명문화

분류	대상자
국민 기초생활 보장제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 결혼이민자 중 대한민국 국민과 혼인 중이면서 본인 또는 배우자가 임신 중, 한국 국적 미 성년 자녀 양육 중, 배우자의 한국 국적 직계존속과 동거 중</li> <li>○ 결혼이민자 중 대한민국 국민과 이혼 또는 사별했으나 한국 국적 미성년 자녀 양육 중, 사 망한 배우자의 태아 임신 중</li> <li>○ 난민인정자</li> </ul>
긴급복지 지원제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 결혼이민자 중 한국 국민과 혼인 중인 사람, 한국 국적 배우자와 이혼 또는 사별 후 한국 국적을 가진 직계존비속을 돌보고 있는 사람</li> <li>○ 난민인정자</li> <li>○ 난민법에 따른 인도적 체류자</li> <li>○ 본인 귀책없이 화재, 범죄, 천재지변으로 피해를 입은 사람</li> </ul>
한부모가족지원제도	○ 한국국적을 가진 자녀를 양육하고 있는 결혼이민자

44) <사례> 이혼 후 국민의 자녀를 양육한 A는 영주자격자(F-5)로 지병 등으로 현재 수급권자임. 아  
 이가 곧 고등학교를 졸업하는 만 18세가 됨. A는 아이가 성년이 되어 자신의 수급권 자격이 상실  
 될 경우 생계유지 등에 대해 염려함. / 국민의 혼인외자를 양육하고 있는 C는 한부모가족으로 보  
 호받을 수 없음. 혜택 받을 수 있는 정부 시책 등에서 모두 제외됨.

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 8. 장애여성지원법 제정

#### 1) 현황 및 문제점

- 여성장애인은 여성과 장애라는 중층적이고 복합적인 차별에 노출되어 있으며, 남성장애인에 비해 교육수준, 경제활동 참가율, 소득수준 등이 열악한 상황이다. 무학을 포함한 초등학교 학력을 가진 여성장애인이 전체의 55.6%로 교육수준이 매우 낮은 것으로 나타났으며<sup>45)</sup>, 저학력은 여성장애인이 모든 권리영역에서 차별과 소외를 경험하는 요인 중의 하나이다.
- 현재 장애인 관련 법률 중 여성장애인 관련 조항이 담긴 법률은 「장애인복지법」과 「장애인차별금지법」의 일부조항뿐이며, 여성장애 관련 조항이 포함되어 있는 조례도 장애인차별금지 및 인권보장에 관한 조례, 여성폭력방지 기본조례뿐이다. 여성장애인 조항이 형식적으로 들어가 있는 법으로는 여성장애인에 대한 구체적인 정책이나 지원의 방향을 정하기 힘들어 단독 법률이 필요하다. UN 장애인권리협약 제6조에도 여성장애인이 다중적 차별의 대상이라는 것을 인정하고 모든 인권 및 기본적인 자유의 완전하고 동등한 보장을 취해야 한다고 명시하고 있다.<sup>46)</sup>
- 장애인을 결핍된 몸으로 바라보고 일상과 일터에서 배제하여 관리의 목적으로 운영되는 장애인 거주 시설에서는 신체적 정서적 학대, 노동 강요라는 인권 침해가 발생하고 있는 가운데 특히 시설에 거주하는 여성장애인의 인권유린 실태가 매우 심각한 것으로 드러나고 있다. 그 형태는 성폭력, 불법적 불임시술 등으로 이는 여성장애인이 거주하고 있는 시설관리가 인권의 사각지대에 놓여 있음을 여실히 보여주는 것이다. 그러나 현재 여성장애인의 삶 전반에 관한 독립적인 전수조사는 단 한 번도 이뤄지지 않았다. 시설에 거주하는 여성장애인의 인권 보장을 위해서는 실태 파악을 위한 전수조사가 선행될 필요가 있다.
- 교육, 고용, 성과 재생산권 및 건강, 여성폭력 피해 지원 등 여성장애인이 전 생애에 걸쳐 직면하고 있는 문제를 효과적으로 해결하고 삶의 질을 향상 시킬 수 있는 장애여성지원법이 제정되어야 한다.

---

45) “여성장애인 절반 이상이 ‘초등학력 이하’”, 경향신문, 2018.10.02.

<https://m.khan.co.kr/national/health-welfare/article/201810021610001#c2b>

46) “장애여성지원법 제정의 필요성”, 전대신문, 2023.03.02.

<http://press.cnumedia.com/news/articleView.html?idxno=20659>

## 2) 정책과제

### ○ 장애여성지원법 제정

- 장애여성 지원에 관한 종합적인 계획 마련 및 정책 추진
- 실태조사에 여성장애인 거주시설의 인권유린에 대한 전수 조사 포함
- 교육, 고용, 성과 재생산권, 건강, 여성폭력 피해 지원 등 여성장애인 지원에 대한 근거 마련

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 9. 여성농민의 법적 지위 보장 및 농민기본법 제정

#### 1) 현황 및 문제점

- 여성농민의 법적 지위 보장을 위해 ‘여성농어업인육성법’ 개정을 통해 추진체계에 대한 규정을 추가하여 지자체까지 실질적으로 여성농민의 법적 지위를 보장하고 향상시키기 위한 사업을 시행해야 한다.<sup>47)</sup>
- 여성농어업인이 경영주로서 지위를 확보하는 것은 농업정책, 지자체, 마을, 법인 등 모든 영역에서 정치적, 사회적 요구를 반영할 수 있도록 정책 결정 과정에 대한 참여를 보장하는 것이며, 농업인으로서 지위에 합당한 보편적 복지수혜를 받기 위한 기본 조건이다. 농업의 주체인 여성농민에 대한 ‘경영주’ 지위를 보장하고 향상시키기 위한 법률 개정이 필요하다.

※ 2022년 농업경영체 등록 : 총 181만1377명, 여성이 경영주인 경우 : 53만9,233명 (29.8%)<sup>48)</sup>

- 모든 현행법과 제도는 농민 대신 농업인과 농업 경영체를 농정의 대상으로 삼고 있다. 현행 기본법인 농업·농촌 및 식품산업 기본법은 시장경제 원리를 바탕으로 한 효율성 추구로 농업의 가치를 충분히 담지 못하고 정책대상 또한 농가단위로 이루어져 있어 여성농민들이 소외되는 문제점을 가지고 있다. 이에 농업인과 농업 경영체 대신 농민을 정책의 대상으로 하고 여성농민을 동등한 농민으로 인정하는 농민기본법 제정이 필요하다.

#### 2) 정책과제

- ‘여성농업인육성법’ 개정
  - 제3조 ‘국가와 지방자치단체의 책무’에 전담부서와 인력 배치 등 추진체계에 대한 내용 명시
- 공동경영주 지위확보를 위한 ‘농업경영체 육성 및 지원에 관한 법률’ 개정
  - 경영주/공동경영주 구분 없이 농업종사자로 등록하도록 ‘농업경영체 육성 및 지원에 관한 법률’ 시행규칙 별지 제1호 서식 변경
- 농민기본법 제정

---

47) 여성농민 정책에 대한 업무를 맡아오던 부서는 1998년 여성정책담당관실에서 농촌사회여성팀으로 축소되었다가 2013년 농촌복지여성과로 개편. 2019년 6월 농촌여성정책팀 전담부서 신설

48) 농림축산식품부 공공데이터 포털 2022년 등록현황 조회

---

---

## 2-1. 동등한 시민적 삶을 보장하는 법제도 체계 마련

---

---

### 10. 북한이탈여성을 위한 심리상담 치유 및 가족상담 지원의 확대

#### 1) 현황 및 문제점

- 통일부에 따르면 2023년 6월까지 한국에 들어온 북한이탈민 수는 약 3만4천여명에 달하며 이 중 여성은 71.9%로 절대 다수이다<sup>49)</sup>.
- 북한이탈여성은 탈북과정에서의 가족 해체와 남한 정착 후 가족 재구성 등 가족관계의 불안정성을 지닌다. 북한이탈여성의 남편 출신지는 북한, 남한, 중국, 그리고 중국 출신 중에서도 한족, 조선족 등으로 다양하며, 자녀를 갖는 이유 또한 다양하다. 많은 경우 출신지가 다른 아버지로부터 낳은 자녀들과 함께 한 가족을 구성한다. 북한이탈 여성들은 다양한 형태의 가족구성과 서로 다른 가족문화의 배경 속에서 배우자 및 자녀와의 갈등, 배우자와 자녀 간 갈등, 자녀의 사회부적응 문제, 가정폭력 및 이혼 등을 경험하는 경우가 많다. 북한이탈여성들의 정착지원에 있어서 탈북과정의 심리적 외상치료와 더불어, 젠더 관점의 가족관계 개선 지원 정책이 매우 필요하다.

#### 2) 정책과제

- 지역 주민센터 혹은 북한이탈여성이 다수 거주하는 지역 내 상담기관 선정
- 젠더 및 민주시민 관점을 가진 북한이탈민 맞춤형 가족관계 개선 프로그램 개발/상시 운영, 관련 전문상담가 육성/배치

---

49) 통일부, “북한이탈주민 정책 현황”, 검색일: 2023.8.3.

<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKDefectorsPolicy/status/lately/>



---

---

## 2-2. 동등한 대표성 확보

---

---

### 1. 모든 의사결정구조에 성별균형 원칙 적용

#### 1) 현황 및 문제점

- 정부는 「제2차 공공부문 여성대표성 제고 5개년 계획(2018-2022)」을 통해 매년 목표에 따른 현황을 점검해왔다. 2022년 기준 중앙행정기관 고위공무원 11.2%, 중앙행정기관 본부 과장급(4급 이상) 26.4%, 지방자치단체 과장급(5급 이상) 27.4%, 공공기관 임원 23.6%, 지방공기업 관리자 12.9%, 국립대 교수 20.2%, 군인 간부 9%, 경찰관리직 5.7%이 여성<sup>50)</sup>인 수준에 그쳐, 목표를 달성하지 못했거나 달성했더라도 목표치 자체가 매우 낮은 수준에 머물러 있다. 위촉직 여성 비율을 40%로 의무화한 중앙행정기관 소관 위원회의 경우 2020년 기준 위촉직 여성 비율은 43.2%로 조사됐지만 위촉직과 당연직 위원을 모두 포함한 여성 비율은 31.2%에 그쳤다<sup>51)</sup>. 이는 당연직 대부분을 차지하는 고위공무원 중 여성 비율이 낮은 현실을 반영한다. 민간 영역도 마찬가지로, 2022년 기준 100대 상장 기업 전체 임원 중 여성 비율은 5.6%<sup>52)</sup>로 여전히 한 자릿수에 머물러 있다.

#### 2) 정책과제

- 모든 공공부문(중앙 및 지방정부) 의사결정구조에 성별균형 원칙 의무화
- 민간 영역의 의사결정구조에 성별균형 원칙 도입

---

50) 문미경, 김선아, 김예술, 손문금, ‘공공부문 여성대표성 제고(‘18-’22) 추진현황 및 향후 목표를 설정’, 한국여성정책연구원, 2023.

51) “정부위원회 여성 비율 '역대 최다' 43%라지만...실제론 31%”, 경향신문, 2021.10.17.  
<https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202110171905001#c2b>

52) “100대 기업 여성 임원 400명 넘었지만...비율은 5.6%”, 한겨레, 2022.11.23.  
[https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/1068520.html](https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/1068520.html)

---

---

## 2-2. 동등한 대표성 확보

---

---

### 2. 여성의 정치 대표성 확대

#### 1) 현황 및 문제점

- 세계경제포럼(WEF)은 매년 세계 각국의 성평등 상황을 교육·건강·경제·정치 등 부문별 여성과 남성 격차를 지수로 환산해 순위를 발표하는데 2023년 세계 젠더 격차 보고서에 따르면 한국은 정치권력 분배(0.169) 부문에서 88위, ‘의회 여성 비율’은 0.304를 기록하여 84위에 그쳤다.
- 현재 여성국회의원은 300중 57명으로 19% 밖에 되지 않는다. 한국의 여성 국회의원 비율 수준은 OECD 국가 38개국 중 34위로 최하위권<sup>53)</sup>이고, 국제의회연맹(IPU) 보고서에 따르면 세계 193개국 중 120위(2023년 1월 기준)<sup>54)</sup>에 머물러 있다.
- 지난 제21대 총선 공천결과는 전체 지역구 후보자 총 1,118명 중 여성 후보자는 213명, 남성 후보자는 905명으로 여성 후보자 비율은 19.05%에 불과했다. 각 정당별로 살펴보면 더불어민주당 12.65%, 미래통합당(현재 국민의힘) 10.97%, 정의당 20.78%였다. 현재 비례대표제는 남녀동등 참여(여성 할당 50%)가 법적으로 보장되어 있다. 그러나 지역구 공천에서 30% 여성할당은 여전히 권고조항에 머물러 있어, 이를 의무화하는 제도개선이 시급하다.
- 국민을 대표하는 입법기관인 국회는 성별, 연령 불균형이 심각한 수준이다. 국회의원의 81%가 남성이고, 50~60대로 85.6%를 차지한다. 50~60대, 남성, 비장애인인 독점하고 있는 구조를 바꿔야 한다. 국민의 절반인 여성 그리고 장애인, 청년, 이주민 등 사회적 소수자의 목소리를 대변할 수 있는 다양한 대표성이 확보될 수 있는 국회가 되어야 한다.

#### 2) 정책과제

- 공직선거후보자 특정 성 60% 초과 금지 의무화 등 남녀동등참여 실현을 위한 관련 법 제·개정
- 정당이 공천 비율을 지키지 못할 경우 정치자금법 제27조를 통해서 배분되는 경상보조금과 선거보조금을 일정 비율로 감액하는 ‘디센티브’를 부여하는 방안 적극 검토
- 기탁금 비용 축소, 정당보조금, 선거보조금, 여성추천보조금, 장애인추천 보조금 계산 방식 개혁

---

53) 통계청, 한국의 SDGs 이행보고서, 2022

54) e-나라지표, IPU 여성 국회의원 비율 및 각국의 순위

[https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1588](https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1588)

---

---

## 2-2. 동등한 대표성 확보

---

---

### 3. 연동형 비례대표제와 국회의원 정수 확대

#### 1) 현황 및 문제점

- 한국은 국민 숫자에 비해 국회의원 수가 적다. OECD 평균은 국회의원 1인당 국민이 10만 5천명인데 한국(단원제)은 국회의원 1인당 인구수는 17만 2,483명으로 OECD 36개국 중 33위에 머물러 있다. OECD 평균에 도달하려면 국회의원 수가 500명이 되어야 한다.<sup>55)</sup> 국회의원 수가 적다는 것은 그만큼 국민의 대표성이 떨어진다는 의미이기도 하다. 우리나라 국회의원 수는 제1대 제헌국회 때 200명으로 시작해서 현재는 300명이다. 1987년 민주화 운동 이후인 1988년 13대 국회부터 299명이 되었고, 현재도 단 1명이 늘어난 300명이다. 36년 동안 국회의원 숫자는 거의 변하지 않았다. 그러나 국회의원의 할 일은 대폭 증가되었다. 국가예산은 36배 늘어났고, 발의 법안은 26배 증가했지만 이를 견제할 권한과 책임이 있는 국회의원은 여전히 300명밖에 되지 않는다. 국회의원 1인의 특권을 줄이고 여성과 사회적 소수자의 목소리를 대변하고, 국민의 대표성을 높이기 위해서는 국회의원 수 확대가 필요하다.
- 현재의 선거제도는 유권자의 의사를 온전히 반영하지 못하고 있다. 1인 2표제로, 단순다수 득표자가 당선되는 지역구 선거와 정당의 득표율에 따라 배분되는 비례대표제로 되어있다. 비례대표제는 각 정당을 지지하는 유권자의 비율 그대로 국회 의석수에 반영하기 위해 도입되었고, 가장 중요 역할은 지역구에서 놓친 표심이 비례대표로 반영이 되는 것, 다양한 직군과 소수자가 국회에 진입하고, 국민의 목소리를 대변할 수 있도록 한다. 그러나 지역구 선거구 획정의 편의를 위해 별다른 근거 없이 비례대표가 지속적으로 감소하고 있어, 헌법에 명시된 비례대표제 비율에 대한 명문화가 필요하다. 이에 정당 지지율대로 국회의석을 배분하는 연동형 비례대표제 확대와 비례대표제 확대를 전제로 하는 국회의원 정수가 확대되어야 한다.

#### 2) 정책과제

- 연동형 비례대표제 확대 및 비율 명문화
- 국회의원 특권폐지와 비례대표제 확대를 전제로 국회의원 정수 확대

---

55) '국회의원 수가 적으면 누가 좋을까?', 정치개혁공동행동 카드뉴스, 2023.4.28.  
<https://www.peoplepower21.org/politics/1936704>



### 3. 모두가 평등하게 일할 권리 보장

---

---

## 3-1. 노동시장 성별격차 해소

---

---

### 1. 모든 일하는 사람의 노동권 확보

#### 1) 현황 및 문제점

- 현행 노동관계법은 상용직 노동자가 대부분이었던 시절 만들어졌다. 지금은 비정규직을 넘어 ‘노동자 아닌 노동자’가 급격히 증가하는 양상을 보이고 있다. 2018년 말 기준으로 특수고용노동자 수는 220만9,343명으로 집계됐다. 이는 임금근로자와 자영업자를 포함한 전체 취업자 2,709만명(2018년 10월 기준)의 8.2%에 해당하는 규모이며 여성 특수고용 종사자는 57.1%로 남성(42.9%)보다 더 많았다<sup>56)</sup>. ‘플랫폼 노동자’의 규모가 46만9천~53만8천명으로 추정된다. 이는 2018년 10월 기준 전체 취업자의 1.7~2.0%에 해당하며 남성이 66.7%로, 여성(33.3%)의 2배였다. 남성은 대리운전(26.0%)이 가장 많았고, 화물 운송(15.6%), 택시 운전(8.9%) 순으로 많았다. 여성은 음식점 보조·서빙(23.1%), 가사·육아 도우미(17.4%), 요양·의료(14.0%) 순이었다<sup>57)</sup>. 정확한 규모조차 집계하기 어려운 특수고용노동자와 플랫폼 노동자의 규모를 합산하면 전체 취업자의 10%에 육박하는 규모가 된다. 전체 취업자의 10%에 육박하는 이들이 어떠한 노동법상의 보호도 받지 못하는 사각지대에 놓여 있다. 이러한 불안정성은 불확실한 고용관계와 저임금, 사회적 보호에서 이탈된 상태라고 정의<sup>58)</sup>할 수 있다. 근로기준법이 만들어 진 지 68년이란 시간이 흘렀지만 노동자 정의는 여전히 변하지 않고 있다. 자본은 노동자의 권리를 박탈하는 새로운 고용형태를 만들어 가고 있지만 노동자를 위한 법의 변화는 더디다.
- 통계청 사업장 규모별 적용 인구 현황에 따르면 2019년 기준 5인 미만 사업장 수는 121만개로 전체 사업장 184만개의 65.76%에 달한다. 노동자 수는 503만명으로 15.29%를 차지하고 있다. 하지만 현재 5인 미만 사업장은 노동법의 사각지대이다. 해고 및 주 12시간 연장 한도 제한, 연장·야간·휴일근로 시 가산수당 등의 근로기준법 적용을 받지 않는다. 중대재해법, 직장 내 괴롭힘 금지법까지 예외다. 이런 현실은 노동자들에게 상대적 박탈감과 실제적 불이익, 삶의 불안정성을 가져오지만 사용자에게는 이득이 된다. 사용자들은 사업장 쪼개기를 일상적으로 하고 있다. 사업장 쪼개기를 해도 딱히 제재할 수 있는 방안도 없다. 사용자가 노동자의 권리를 침해해도 관찮은 방법이 제도적으로 합법화되어 있는 셈이다.
- 기업들은 특히 주당 15시간 미만의 초단시간 노동자를 선호한다. 초단시간 노동자에게는 주휴수당, 4대보험, 무기계약 전환 간주, 퇴직금 등 노동자로서의 권리가 보장되

---

56) 정홍준, 특수형태근로종사자의 규모 추정에 대한 새로운 접근, 고용-노동브리프 제88호, 2019

57) “‘플랫폼 노동자’의 규모가 46만9천~53만8천명으로 추정된다.”, 한겨레, 2019.6.2.

<https://www.hani.co.kr/arti/society/labor/896294.html#csidxfc67e5444d323b7867d26fa588e24>

58) 박나라·김교성, ‘플랫폼 노동자의 불안정성 완화를 위한 법적 지위 규정 방안’, 11쪽, 2021

지 않기 때문이다. 때문에 기업들은 14.5시간 계약을 만들어 이를 비용 절감의 도구로 삼고 있는 현실이다. 이러한 제도적 악조건을 이용한 저임금열악한 노동조건에 놓인 초단시간 노동자 수는 가파르게 급증하고 있다. 특히 돌봄, 노인일자리, 서비스직 중심이었던 초단시간 노동은 전 분야로 빠르게 확산되고 있다. 2000년부터 2021년에 이르기까지 남성은 38만 6천 명(210.2%)이 증가했고, 여성은 71만 9천 명(284.6%)이 증가했다. 또한, 같은 시기 성별 전체 취업자 중 초단시간 비율은 남성이 1.5%에서 3.7%로 2.5배 증가했고, 여성이 2.9%에서 8.3%로 2.9배 증가했다<sup>59)</sup>. 통계에서도 확인할 수 있듯이 초단시간 노동은 여성을 중심으로 증가하고 있다. 초단시간 노동이라는 차별과 배제의 공간은 자연스레 여성의 것이 되었다. 이는 명백한 성차별이지만 성차별로 인지되지 않는다. 이를 해소할 방법은 차별과 배제의 근거조항들을 삭제하는 것뿐이다.

## 2) 정책과제

### ○ 노동자로 인정되지 않는 노동자

- 노동자 범위 확대 : 근로기준법에서의 노동자 정의를 변화시켜 일하는 모두를 노동자로 포괄할 수 있도록, 고용보험·산재보험 적용 확대
- 노동자성 판단에 대한 입증 책임 전환 : 일하는 사람의 규범적 기본값을 ‘노동자’라고 추정하고 이를 깨뜨리고 싶은 당사자에게 반증의 입증 책임을 부담<sup>60)</sup>
- 노동자성의 신속한 판단을 위하여 노동위원회 내에 전담기구 설치
- 모든 노동자의 노동3권이 보장될 수 있도록 노조할 권리보장 : 노동조합법, 노동조합법상 노동자 확대하여 노동3권 보장

### ○ 5인미만 사업장

- 5인 미만 사업장 노동관계법 전면 적용
- 5인 미만 위장 분할 사업장 처벌규정 신설

### ○ 초단시간 노동자

- 근로기준법, 고용보험법, 근로자퇴직급여 보장법에서의 초단시간 노동자 제외 조항 삭제
- 기간제법 시행령 중 2년 이상 노동자 상시고용 의무에 제외되어 있는 초단시간 노동자 배제 조항 삭제

59) 통계청, 경제활동인구조사 원자료. 취업자(임금노동자+비임금노동자 모두 포함)

60) 박귀천, ‘근로자 개념의 판단-판례분석을 중심으로’, 한국여성노동자회 워크숍 자료, 31쪽, 2021

---

---

### 3-1. 노동시장 성별격차 해소

---

---

#### 2. 성평등 공시제 법제화

##### 1) 현황 및 문제점

- 성평등 공시제는 기업 내 성평등 정도를 판단할 수 있는 정보를 기업으로 하여금 공개하게 하는 제도이다. 공개 내용에는 임금을 포함하여 지원자 성비 대비 합격자 성비, 직책별 승진까지의 성별 소요연한, 고용형태별 성비, 직군별 성비 등의 다양한 데이터가 포함된다. 유럽 등지에서 시행 중인 제도를 참고하면 정보 공개 뿐 아니라 이에 대한 기업 스스로의 성평등 정도에 대한 젠더관점의 분석과 판단, 개선 방안 제출 및 실행, 평가까지를 포괄한 전 과정을 일컫는다.
- 정부는 성별근로공시제라는 이름으로 성평등 공시제를 추진하겠다고 밝혔다. 이는 「고용정책기본법」상 고용형태 공시제로서 규정된 것으로 노동자의 입직부터 퇴직까지 직접고용(정규직, 기간제 노동자, 단시간 노동자), 간접고용(파견, 하도급, 용역 등) 등 고용형태에 따른 노동자 수 및 성별 고용현황을 공시하는 것을 말한다. 채용 단계에서는 서류 합격자부터 최종 합격자까지 성비, 근로 단계에서는 부서별 인원-승진자-육아휴직 사용자 성비, 퇴직 단계에서는 해고자-조기 퇴직자-정년 은퇴자 성비를 공개하는 것이 주요 내용<sup>61)</sup>이다. 우려점은 기업 자율로 추진하겠다고 발표한 점이다. 이미 유럽 여러 나라는 기업의 자율 공시에 맡겨 효과가 없어 강제조항으로 전환하였다. 고용격차와 임금격차를 포착하고 구체적이고 개별적인 정보공개가 철차적으로 보장되기 위해서는 별도의 입법을 통한 명확한 법적 근거가 필요하다<sup>62)</sup>. 이러한 기업별 정보들은 하나의 온라인 공간으로 집적하여 일목요연하게 비교하여 볼 수 있도록 해야 한다. 정보의 가공은 목적에 따라 달라지기 때문에 다른 용도로 구축된 사이트를 활용하는 것이 아니라 성평등 공시를 위한 목적에 맞게 만들어져야 한다.
- 또한 정부의 성별근로공시제에는 공시 이후의 과정에 대한 설계가 비어 있다. 성평등 공시제는 공시만으로 끝나서는 성별임금격차 개선이라는 목적을 달성할 수 없다. 공시 과정을 통해 기업 스스로 내부의 성별임금격차 발생 원인을 파악하고 개선방안을 마련, 실행토록 제도화가 필요하다. 또한 이에 따른 개선방안의 효과를 점검하여 상별로 규율하는 방안도 함께 시행되어야 할 것이다.

---

61) 성별근로공시제는 시작...“저절로 좋아지는 건 없다”, 경향신문, 2023.3.23.

<https://m.khan.co.kr/national/gender/article/202303230550051#c2b>

62) 전운정, ‘성별임금격차현황과 성별공시제도 도입을 위한 과제’, ‘성평등을 향한 여정 여성차별금지와 성평등 실현의 역사와 과제 토론회’ 자료집, 53쪽, 2023



## 2) 정책과제

### ○ 성평등 공시제 법제화

- 임금을 비롯한 각종 데이터 공개 및 젠더관점에서 분석, 개선 과제 및 실행에 대한 평가, 상벌까지를 포괄
- 성평등 공시제는 기업의 자율이 아닌 강제조항으로 도입
- 정보를 한자리에서 볼 수 있는 별도 사이트 구축
- 기업 스스로 성별임금격차 발생 원인을 파악하고 개선방안을 마련 실행토록하고 이에 따른 상벌을 제도화

---

---

## 3-1. 노동시장 성별격차 해소

---

---

### 3. 채용성차별 근절

#### 1) 현황 및 문제점

- 여성은 노동시장에 진입하여 일을 하고 퇴직까지의 전 과정에서 성차별을 경험하는데, 그 시작은 채용이다. 하지만 채용과정에서의 성차별은 밝혀내기가 어렵다. 결정 과정에 대해 기업만이 알고 있으며 이에 대한 공개 의무가 없기 때문이다. 또한 성차별의 피해자는 구직자이다. 구직자라는 신분상 이후의 지속적인 구직을 위해, 혹은 업계에서의 좋지 않은 평판에 대한 우려로 나서서 성차별을 다투기는 어려운 일이다. 이러한 점을 악용하여 기업들은 손쉽게 성차별을 자행해 왔다. 한편 지난 2017년부터 다른 비리를 수사하는 과정에서 공공기관과 은행권이 자행한 광범위한 채용성차별 행태가 드러났다. 이들은 조직적으로 면접점수를 조작하여 여성을 탈락시키고 남성을 합격시켜왔다. 이에 여성노동자회와 여성노동조합을 포함한 여성·노동단체들은 ‘채용성차별철폐공동행동’을 조직하고 대응에 나섰다. 공동행동의 주요한 주장은 지원자 성비 대비 합격자 성비의 공개다. 이를 알고 국제적인 차별의 판단 기준으로 공인받고 있는 4/5룰<sup>63)</sup>을 채택하면 차별을 판단할 수 있다.
- 최근에는 면접과정에서 면접질문으로 성차별을 당했다는 구직자들의 제보가 잇따르고 있다. 결남출(결혼, 남자친구, 출산)에 대한 질문, 군대에 대한 생각, 페미니즘 사상검증 등 남성들에게는 묻지 않는 차별적 질문이다. 그러나 이에 대한 문제제기가 최근에서야 수면 위로 올라오고 있기에, 질문 자체에 대한 성차별 판단 선례가 존재하지 않는다. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」은 채용과 고용의 전 과정에서 실질적 불이익을 기준으로 성차별을 판단하기 때문에 성차별적 질문으로 인한 불이익을 근거로 제시해야 한다고 주장하기도 한다. 그러나 성차별과 불이익은 인과관계를 가질 수 있으나 명백하게 독립된 두 가지의 권리 침해다. 현행법에서도 해석을 넓게 하면 성차별적 질문 자체를 충분히 성차별로 판단할 수 있다. 좀 더 명확한 판단을 위해서는 차별금지법 제정도 필요하다. 차별금지법은 차별 자체를 금지하는 법안이므로 이를 통해 더 구체적으로 차별을 규율할 수 있을 것이다.
- 또한 면접관들의 성비가 남성이 압도적인 상황에서, 여성에 대한 성차별은 일상이 될

---

63) 자연적인 상태에서 한 집단이 다른 집단보다 더 많이 선택될 수는 있으나 한 집단이 다른 집단의 4/5 미만인 경우는 자연상태가 아닌 차별로 인한 결과라고 볼 수 있다는 것이다. 한 집단의 선발률/다른 집단의 선발률이 다른 집단 선택 비율의 80프로 이상이 되어야 차별이 아닌 상태로 판단할 수 있다. 예) 남성합격률 0.98%, 여성 합격률 0.59%인 경우 여성합격률/남성합격률 = 0.602 < 0.8 이므로 차별이라고 판단할 수 있다. 이는 1971년 캘리포니아주 공정고용실행위원회(FEPC)가 설립한 TACT(기술자문위원회)에서 처음 제정했다. 법적 정의는 아니지만 평등고용기회위원회(EEOC)에 명시되어 있다. 지침이며 차별 혐의에 대한 취약성을 제거하기 위해 전 세계 기관에서 채택한 경험 법칙이다.

수밖에 없다. 군대 이야기로 남성 구직자와 동료의식을 형성하고 여성 구직자를 배제하는 행태가 반복되고 있으며, 여성들이 면접에 임할 때에만 집중하지 않는 등 배제적 의미가 담긴 자세만으로도 여성 구직자를 위축시키고 있다. 이를 방지하기 위해서는 면접관 중 한 성이 60%를 넘지 않도록 규율이 필요하다.

- 현재 법으로는 구직자가 채용성차별을 제기해도 얻을 수 있는 실익이 거의 없다. 기업이 채용성차별을 했을 때 부과할 수 있는 벌금도 500만원에 불과하다. 2018년 정부는 채용성차별 대책을 발표하면서 처벌규정을 현행 벌금 500만원에서 ‘5년 이하 징역 또는 3000만원 이하 벌금’으로 상향하겠다고 약속한 바 있으며, 이는 시급히 실행되어야 한다. 더불어 피해자가 채용되지 못함으로 인해 입게 될 손해의 3배까지 배상하게 하는 징벌적 손해배상이 필요하다.
- 채용과정에 대한 공정성과 투명성도 담보되어야 한다. 채용공고 시 급여 등 정확한 노동조건을 명시케 하고 합격여부 통보 시 채용과정별 평가 기준과 점수를 통보해야 한다.

## 2) 정책과제

- 공공기관 및 300인 이상 민간기업, 지원자 성비 대비 합격자 성비 공개
- 차별판단 기준으로서의 4/5률을 채택, 근로감독 매뉴얼에 반영 및 교육
- 채용성차별 처벌규정 현행 벌금 500만원에서 ‘5년 이하 징역 또는 3000만원 이하 벌금’으로 강화
- 채용성차별 피해자에게 손해 규모의 3배 이상 배상하는 징벌적 손해배상 도입
- 성차별 질문 자체도 성차별로 인정 : 고평법의 폭 넓은 해석, 성차별적 질문을 금지하는 채용절차법 개정, 차별금지법 제정
- 채용과정의 공정성과 투명성 강화 : 채용공고 시 급여·근무자·근무시간·업무내용·복지혜택 등 정확한 노동 조건 명시, 합격 여부 통보 시 채용과정별 평가 기준과 점수 통보
- 면접관 중 한 성이 60%를 넘지 않도록 제한

---

---

## 3-2. 안전한 일터와 동등한 대우를 위한 노동권 보장

---

---

### 1. 안전한 일터 구축을 위한 제도 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- 작업중지권은 산업안전보건법 제 52조에 명시되어 있는 노동자의 권리로 ‘산업재해가 발생할 급박한 위험이 있거나 중대재해가 발생했을 때 작업을 중지시킬 수 있는 권리’를 말한다. 그러나 직장 내 성희롱, 성차별적 괴롭힘 등의 사안은 급박한 위험이 아닌 불미스러운 일로 취급되기 일쑤다. 게다가 직장 내 성희롱 등은 ‘4장 재해·건강장해 예방’에 명시되어 있지 않아, 해당 재해 발생 시 작업중지권을 행사할 수 없다는 문제가 존재한다. 따라서 산업안전보건법과 산업재해보상보험법에 직장 내 성희롱, 성차별적 괴롭힘 등을 재해 유형으로 포괄, 확대할 필요가 있다.
- 2021년 한 해 남성 산재신청자는 106,000여명, 여성 산재 신청자 35,000여명으로 남성 산재신청자가 여성 산재신청자의 약 3배를 초과하고, 전체 산재 승인자 역시 남성 75%, 여성 25%의 비율로 확인된다. 고용보험 가입자의 남녀 비율이 56%, 44%인데 비해 산재 신청 및 승인은 남녀 성차가 뚜렷하다.<sup>64)</sup> 이와 같이 여성 노동자들은 남성 노동자에 비해 현저하게 낮은 산업재해 신청률을 보인다. 여성 노동자들의 낮은 산재 신청률의 원인으로는 산재 신청 절차에 대한 접근성이 낮은 것이 주로 지적되고 있다.<sup>65)</sup> 현재처럼 노동자가 의학적 인과관계까지 입증토록 하는 것은 여성노동자들의 산재 신청 접근성을 낮추는 원인이 된다. 따라서 산업재해의 입증 책임을 사용자 혹은 공단으로 전환하는 제도 개선이 필요하다. 또한, 산재 신청 및 승인 과정에서 인과성 입증에 위해 필요한 자료들을 현행 법안에서는 노동자 대표만이 요청할 수 있게 되어있어, 노조가 조직되어 있지 않은 사업장에서 일하는 여성노동자들은 접근이 어렵다. 따라서 개별 노동자들이 자신이 일하는 노동 환경에 대해 필요한 자료 요청을 할 수 있는 권리가 확보되어야 한다.
- 산재 승인 과정에서의 긴 기간은 실제 산재 신청에서 큰 장해요인이 되고 있다. 따라서 선보장 체계를 통해 산업 재해로 의심되는 환자에게 재해 치료 및 요양을 먼저 제공하는 방안과 산재신청에 대한 보복성 해고를 막기 위해 의무 고용제를 실시하는 방안 등을 검토해야 한다.
- 현행 산업재해 제도는 자영업의 성격을 띤 특수고용직 등에 대해 적용이 어려운 한계를 가지고 있다. 그러나 변화하는 노동시장에서 여성노동자는 남성노동자에 비해 불안정한 일자리에 놓일 가능성이 더 높으며, 이로 인해 산재보험 수혜혜택에서의 성별 불평등이 더욱 심화될 우려가 있다. 따라서 산업재해를 적용받는 대상을 더 확장하는

---

64) 정지윤, 2016~2021 산재통계 분석 : 여성노동자의 산재 들여다보기, <2023 노동자건강권포럼 : 여성노동자의 노동경험과 산재 실태, 과제 모색하기>, 2쪽, 2023

65) 같은 글, 2쪽-3쪽

것이 필요하다.

- 성별분리통계는 여성의 현실을 볼 수 있는 가장 기본적 자료임에도 불구하고, 산재 가입자에 대한 성별분리 통계가 없다. 서식 개정으로 쉽게 보완할 수 있는 문제임에도 불구하고 현재 방치되는 중이므로 빠르게 개정이 필요하며, 개정 시 성인지적 관점이 부여될 필요가 있다.

## 2) 정책과제

- 작업중지권의 실질적 보장
- 산업안전보건법과 산업재해보상보험법에 여성 질환 및 직장 내 성희롱성차별적 괴롭힘 등을 재해 유형으로 포괄·확대
- 산업재해 적용 대상 확장
  - 현행 산업재해 제도는 자영업의 성격을 띤 특수고용직 등에 대해 적용이 어려우므로 산업재해를 적용받는 대상의 확장 필요
- 산업재해의 입증 책임을 사용자 혹은 공단으로 전환
- 현행 노동자 대표에게만 주어진 자료 요청 권한을 개별 노동자까지 확대
- 선보장 체계 마련
  - 산재 승인 과정에서의 긴 기간이 실제 산재 신청에서 큰 장애요인이 되고 있기에, 산업재해로 의심되는 환자에게 재해 치료 및 요양을 먼저 제공
- 산재 가입자에 대한 성별분리 통계 마련

---

---

## 3-2. 안전한 일터와 동등한 대우를 위한 노동권 보장

---

---

### 2. 여성집중 직종 유해물질 대책 수립

#### 1) 현황 및 문제점

- 미용업종 내 발생 유해화학물질(VOCs, aldehydes)에 대한 인체위해성평가를 시행한 2022년 연구결과, 검출률이 75%이상이었다<sup>66)</sup>. 이·미용업 제품 함유 물질 중에는 인체발암유려물질은 물론, 인체발암물질도 들어있다. 미용업종은 다양한 화학미용제품 및 기구를 이용해 종사자의 건강피해 우려가 크나, 시설기준과 실내공기질 관리 법령에서 배제되어 있다.
- 국가인권위원회 조사<sup>67)</sup>에 따르면 생활폐기물처리 시설 종사자는 분진(95%)과 유해가스(80%)의 심각성을 느낀다고 답했다. 전국학교비정규직노동조합은 학교급식노동자 중 32.4%가 폐암 건강검진에서 이상소견을 받았다고 밝혔다.<sup>68)</sup> 필수노동에 해당하는 직종은 대부분 여성집중 직종으로 높은 노동강도, 안전하지 않은 노동환경, 고용불안 등에 노출되어 있다.
- 작업장의 환경이나 산업 안전의 기준을 수립할 때 ‘모든 노동자의 평균’을 기준으로 만들어진다고 믿는다. 하지만 실제로 이 ‘평균’의 노동자는 남성이다. 화학물질의 허용기준, 작업장의 높이와 실내 적정 온도, 작업 도구의 크기와 무게 등 모든 것이 남성을 기준으로 만들어져 있다. 한국의 산업 안전 정책은 제조업, 건설업 남성노동자 중심으로 발전해 왔다. 반면 여성노동자를 위한 산업안전보건 정책은 뚜렷하게 존재하지 않는다. 이는 여성노동자들이 노동현장에서 안전을 심각하게 위협받을 가능성이 높다는 의미이다. 여성집중직종의 산업안전 기준은 전무한 실정이다. 여성의 신체를 기준으로 새로운 산업안전기준이 만들어져야 한다.

#### 2) 정책과제

- 이·미용 분야 여성 노동자 건강 정책 수립
  - 이·미용 사업장 실내공기질 개선을 위한 국소배기장치 지원책 마련
  - 이·미용 분야 훈련 및 직무연수시 제품안전 정보 및 건강 정보 제공 의무화
- 필수노동자 작업장 안전 대책 마련 및 건강권 보장
  - 필수노동 사업장 내 유해화학물질·실내공기질 측정을 통한 안전 대책 마련

---

66) 김현정 외(2022), “미용업종 내 발생하는 유해화학물질(VOCs, aldehydes)에 대한 인체위해성평가”, 환경독성보건학회 심포지엄 및 학술대회 자료집(2022.5)

67) 한국비정규노동센터, 생활폐기물처리 관련 종사자 노동인권상황 실태조사, 국가인권위원회, 2022.12

68) 전국학교비정규직노동조합, 충격적 급식종사자 폐암 검진결과에 대한 당사자 입장 발표 기자회견, 2023.3.14

[https://www.hakbi.org/board/media\\_reports/read/8656?nPage=1](https://www.hakbi.org/board/media_reports/read/8656?nPage=1)

- 필수노동자 건강검진과 정기적 실태조사를 통한 안전/건강관리 인프라 구축
- 성인지적 산업안전 추진을 위한 전담기구 설치
- 산업안전 분야에서 기준이 성평등한지 점검하고 여성들이 소외되고 배제된 부분을 살펴 기준을 변화시키고 여성들의 노동 환경을 산업안전의 관점에서 재조직하는 역할 부여

---

---

## 3-2. 안전한 일터와 동등한 대우를 위한 노동권 보장

---

---

### 3. 이주여성 노동자의 젠더폭력 예방 및 지원체계 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- 국내 이주여성노동자 규모는 고용허가제(E-9 비자) 노동자의 10% 미만인 2만여 명, 방문취업제(H-2 비자) 노동자의 40%인 6만여 명이다<sup>69)</sup>. 고용허가제는 사업장의 휴폐업, 임금체불 등으로 정상 근로관계 지속이 어렵다고 인정되는 경우에 한해 예외적으로 사업장 이동을 최대 3회까지 허가하고 있다. 그러나 젠더기반 폭력피해 이주여성 노동자의 경우 폭력피해 사실 공개 및 입증 문제 등으로 인해 사업장 변경이 어렵다. 최근 신설된 사업장 이동 지역 제한 규정은 기본권 침해가 예상된다<sup>70)</sup>.
- 서울시와 고용노동부가 진행하는 이주가사노동자 도입 시범사업은 저출산과 여성경력 단절 예방이라는 명분 아래 돌봄을 저임금 노동으로 해결할 수 있다고 전제함으로써 돌봄노동 가치를 평가절하하며, 이주여성노동자를 그 대상으로 상정함으로써 성·인종 차별적이다. 이미 국내 이주가사노동자를 대상으로 한 노동인권 실태조사에서 휴게 없는 장시간 노동과 저임금 문제, 열악한 노동환경이 조사된 바 있다<sup>71)</sup>.
- ‘비닐하우스 기숙사’로 상징되는 이주여성노동자 숙소는 인한 성폭력 위험 등 안전성의 문제, 일상적인 ‘쉽’의 불가능한 문제, 열악한 위생 등으로 이주여성노동자의 노동권, 주거권, 생존권을 위협하고 있다. 2017년 고용노동부 지침에 따라 기숙사 기준에 관계없이 월급에서 기숙사비 공제가 가능해짐에 따라 열악한 숙소 환경임에도 이주노동자가 높은 기숙사비를 부담해야 하는 상황이 발생해 왔다<sup>72)</sup>.
- 외국인력정책에서 여성 노동자를 고려한 임·출산, 젠더기반폭력 등 정책이 전무하다.
- 이주민 지원 공공기관은 결혼이주여성의 주요 취업처 중 하나이다<sup>73)</sup>. 결혼이주여성은 정부 재원의 이주민 지원 공공기관에서 통상 이중언어 지원, 통번역 업무를 하고 있다. 2020년 <공공기관 상담·통번역·이중언어 관련 이주여성 노동자 실태조사> 결과에서 이주민 대상 공공기관에서 일하는 이주여성의 63%가 계약직, 20.3%가 무기계약직으로, 91% 이상이 비정규직으로 일하고 있다. 호봉적용이 안 되는 경우가 75.9%이며, 차별을 경험한 적이 있다는 응답이 80.6%이었다. 이주여성노동자 중 국적을 취득

---

69) 법무부, “2020년 출입국외국인정책 통계연보”

70) 법무부, ‘외국인근로자 사업장 변경제도 개선 등 산업현장의 원활한 인력활용 적극 지원한다’, 보도자료, 2023.7.5.

71) 한국여성노동자회, 전국가정관리사협회, 한국이주여성인권센터 등 주최로 열린 ‘이주가사노동자의 현실과 노동권 보장방안 국회토론회(2023.6.16.)’에서 이주가사노동자는 여전히 장시간 노동과 저임금, 차별, 폭력 등 열악한 노동환경에 대해 노출되고 있음이 보고되었다.

72) 고용노동부, ‘외국인 근로자 숙식정보 제공 및 비용징수 관련 업무지침(2017)’ / 참여와 혁신, “이주노동자는 2023년에도 컨테이너에서 산다”, 2023.3.3.

<https://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=31102>

73) 가족센터(구.건강가정·다문화가족지원센터, 203개소/여성가족부), 다문화가족지원센터(25개소/여성가족부), 외국인노동자지원센터(10개소/고용노동부), 다누리콜센터 1577-1366(여성가족부), 외국인종합안내센터 1345(법무부) 등



했음에도 불구하고 이주민이라는 이유로 노동현장에서 차별을 경험한다<sup>74)</sup>.

## 2) 정책과제

- 이주여성 노동자 성폭력 피해 상담과 신고만으로 고용허가제 사업장 변경 보장, 안전한 기숙사를 제공받을 수 있도록 국가와 사업주의 책임 명문화
- 간병·가사, 식당, 모텔 청소 등의 돌봄노동에 종사하는 이주여성 노동자에 대한 고용 조건, 젠더 기반 폭력 등에 대한 실태 조사와 대책 마련
- 이주여성노동자 젠더 기반 폭력 피해 전담 상담 창구 마련, 젠더기반 폭력 피해 여성 노동자에 대한 법률 조력과 통역, 관련 지원자 동석 가능한 지원 체계 보장
- 고용허가제, 방문취업제 취업교육 과정에서 여성인권 관점의 성폭력 예방교육 포함 및 정보의 제공
- 고용허가제 여성 노동자의 임신, 출산에 따른 산전산후 휴가 보장 및 모성권 보호 방안 마련
- 정부 재정이 투입되는 이주민 지원기관에서 일하는 이주민 직원을 정규직으로 전환
- 이주여성이 다른 업무로 전환과 승진 가능한 구조 마련
  - 국비 지원 이주민 지원기관 관리직에 이주 배경 관리자 30% 이상 할당제 도입
  - 통번역 업무로 제한한 직무 배치 철폐
  - 자격 조건, 경력 등을 고려하여 관리직에 우선 이주여성 선발
  - 이주배경 센터장 배출 기관에 대한 인센티브 제공

---

74) 강은미·권인숙·장혜영의원실, “공공부분 상담·통번역·이중언어 업무 이주여성노동자 노동조건 실태조사 발표 및 제도개선 과제 토론회”, 2020.12.16.

---

---

## 3-2. 안전한 일터와 동등한 대우를 위한 노동권 보장

---

---

### 4. 권리중심 중증장애인 맞춤형 공공일자리(권리중심공공일자리) 확대

#### 1) 현황 및 문제점

- 전체 국민의 비경제활동인구비율은 37.4%인데 반해 경증장애인의 경우는 56.7%이고 중증장애인은 76.2%이다. 경제 활동에서 장애인 차별을 해소하기 위한 법제도가 있지만 「장애인고용촉진법」을 기반으로 한 정책은 경증장애인에게 초점이 맞춰져 있고<sup>75)</sup> 중증장애인의 경우 최저임금법 적용에서도 제외돼 임금의 수준도 상당히 낮다.
- 또한 「장애인고용촉진법」이 있음에도 기업들은 장애인 노동자를 고용하기보다는 ‘장애인 고용 분담금’ 납부로 고용의무를 대신하고 있다. 여성장애인의 노동시장 진입은 여성과 장애라는 복합차별로 더욱 열악한 현실이다.
- ‘권리중심 중증장애인 맞춤형 공공일자리’(권리중심공공일자리)는 민간노동시장에서 생산성과 경쟁기준에서 배제된 특히, 최종중 장애인에게 참여가 우선적으로 보장되는 최종중 장애인 맞춤형 공공일자리이다. 권리중심공공일자리는 맞춤형 3대 직무로(UN 장애인권리협약 홍보, 장애인차별 관련 개선요구 등), 문화예술활동(문화예술 창작활동으로 장애인 미술, 사진, 음악, 연극, 춤추기 등), 장애인 인식개선 강사활동(비장애인 대상 인식개선 강의) 등으로 구성된다. 이는 대한민국 정부와 지방자치단체에 유엔장애인권리위원회가 권고한 유엔장애인권리협약 홍보의 이행이기도 하다.
- 현재 권리중심공공일자리는 지자체 별로 제각각 시행되고 있으며 전액 지자체 예산으로만 운영되고 있다. 2021년 기준으로 중증장애인은 전국 약 98만 명인데 비해 권리중심공공일자리는 총 650개로 턱없이 부족하여 정부지원을 의무화하고 전국적으로 확대 실시할 필요가 있다. 또한 권리중심공공일자리 전담인력은 1명이 20명을 전담하고 있어 사업 위탁기관의 업무 수행이 원활하게 이뤄질 수 있도록 개선이 필요하다. 수탁기관 선정 방식도 현재 1년에서 3년으로 변경하여 원활한 서비스 지원과 함께 안정적인 일자리 보장체계를 마련할 필요가 있다.

#### 2) 정책과제

- 중증장애인공공일자리지원특별법 제정
  - 중앙정부 차원에서 중증장애인공공일자리 제도화
  - 고용노동부 장관이 ‘중증장애인 고용촉진 기본계획’을 5년마다 수립하여 시행 - ‘중증장애인 고용촉진 등을 위한 특별위원회’ 설치

---

75) “중증장애인 80%가 비경제활동인구? “중증장애인고용법 제정하라”.비마이너.2022.08.17.  
<https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=23813>

## 3-2. 안전한 일터와 동등한 대우를 위한 노동권 보장

### 5. 여성농민의 노동가치 보장 및 삶의 질 향상을 위한 복지제도 확대

#### 1) 현황 및 문제점

- 여성농민은 현재 생산에서부터 가공, 판매 영역까지 소외되어있다. 생산부터 판매까지 모든 영역이 농업정책의 영향을 받을 수밖에 없는 구조인데, 농업정책은 농가중심으로 이루어져있기 때문에 여성이 개별농민으로서 노동의 제대로된 가치를 인정받기 위해서는 현재 농가중심 농업정책의 개선이 필요하다.
- 농촌지역 각종 기관, 사회단체 및 마을 행사에서 관례적으로 여성농민의 노동력을 무급으로 가져다 사용하고 있다. 실제로 농촌지역 사회의 노동을 주로 여성이 담당하는 경우가 55.8%, 그중 48.6%가 무료봉사로 노동력을 제공하고 있으며<sup>76)</sup> 마을의 여성 노동을 주도하는 부녀회장은 이장과 달리 공식적인 보수가 없다. 이와 같은 현황에 대한 자각과 대책이 필요하다.
- 여성농민은 농사를 지으며 농어촌을 유지하고, 다원적이고 공익적 차원의 역할을 수행하고 있어 그 가치가 존중되어야 함에도 국민으로서 기본적으로 누려야 할 의료, 교육, 복지, 다양한 문화서비스 등으로부터 배제되어 있다. 특히 과도한 농업노동과 가사노동에 대한 이중부담을 안고 있는 여성농민이 겪고 있는 질병에 대한 공공의료서비스의 경우, 여성농민 특성에 맞춘 정책이 시급하다.
- 여성농민의 52.5%가 전체 농작업의 50% 이상을 담당하고, 24.2%는 농작업의 75% 이상을 담당하고 있으나, 여성농업인이 본인 명의의 농지를 소유한 비율은 매우 낮다.<sup>77)</sup> 농촌의 가부장적 문화가 가져온 결과일 수도 있으나, 이를 개선하기 위한 정책적 뒷받침이 필요하다.
  - ※ 여성농민 본인 명의의 토지가 없는 경우:30~65세 84.4%, 65세 이상:46%, 귀농여성농민:66.9%<sup>78)</sup>
- 농업구조와 영농형태가 변화함에 따라 여성농민들의 역할도 다양해지고 있지만 여전히 가사노동과 돌봄노동은 여성농민의 개인적 책임영역, 농촌지역은 도시 지역에 비해 부족한 가사·돌봄 노동의 사회화 기반 시설과 체계를 마련해야 한다.
  - ※ 가사노동시간 : 여성농민 평균 4.72시간 담당, 남성은 0.61시간 <sup>79)</sup>

#### 2) 정책과제

76) 임소영 외, 「농촌 지역사회에서 여성농업인 지위와 정책과제」, 한국농촌경제연구원, 2021.10. 59쪽

77) 농림축산식품부, 2018 여성농업인 실태조사, 2019.4.

78) 농림축산식품부, 2018 여성농업인 실태조사, 2019. 4.

79) 농림축산식품부, 2018 여성농업인 실태조사

- 여성으로 구성된 생산공동체 육성 지원 및 소규모 농민가공 지원 특례법 제정
- 각종 편이장비 보급사업을 모든 마을로 확대
- 여성농민의 돌봄노동의 사회화와 노동가치 보장을 위한 제도 마련
  - 각종 행사에서 무급으로 사용되어지는 여성농민의 노동력 대책 마련
  - 보건복지부의 가사, 간병 서비스 농촌 지역 할당제 마련
  - 취약농가 인력지원 서비스(영농도우미, 가사도우미)의 지원 금액 현실화
  - 마을단위 공동식당 운영지원, 교육·영농·가사 등 각종 헬프제도 확대실시
  - 농촌지역 국공립 산부인과 설치 및 산모·신생아 도우미 바우처 농촌 지역 확대 및 할당제 마련
- 여성농민 질병의 공공의료 질 개선과 접근권 보장
  - 면단위 보건지소를 농부병 1차 예방기관으로 시스템화, 여성농업인 특수건강검진 본사업으로 확대

## 4. 젠더폭력 없는 존엄한 일상과 권리 보장

---

---

## 4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선

---

---

### 1. 강간죄의 구성요건을 ‘폭행 또는 협박’에서 ‘동의 여부’로 개정

#### 1) 현황 및 문제점

- 전국성폭력상담소협의회 집계(2022)에서 직접적인 폭행이나 협박 없이 발생한 강간은 전체 강간상담의 62.5%였다.<sup>80)</sup> 지속적인 학대나 위협이 있었거나, 고립된 장소에서 가해자에게 의지할 수밖에 없는 상황, 피해자가 벗어나기 어려워 저항을 포기하는 사례, 술이나 잠에 취한 상태를 이용, 피해자 속임 등이 이에 해당한다.
- 현행 강간죄는 ‘폭행 또는 협박’을 구성요건으로 두고 있고, ‘폭행 또는 협박’의 정도는 사실상 상대방의 반항을 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 하는 수준을 요구한다. 이는 성폭력을 정조 침해의 죄로 보던 시대의 산물이며 성폭력 처벌의 공백을 만들고 성폭력 피해자의 일상회복을 어렵게 한다.
- 스웨덴, 캐나다, 영국, 독일 등은 동의 없는 성적 침해를 성폭력으로 처벌하는 규정을 두고 있다. 최근 일본은 ‘강제성교죄’ 명칭을 ‘비동의성교죄’로 개정하여 강간죄 적용 범위를 확장하는 법안이 통과시행되었다. UN 여성차별철폐위원회(CEDAW)는 2018년 한국에 강간죄 정의를 ‘피해자의 자유로운 동의 없음’을 중심으로 개정하라고 권고하였고 2023년 UN 제4차 국가별 정례인권검토(UPR)에서 강간죄 개정권고 이행에 대한 회원국 권고도 있었다.
- 그럼에도 여성가족부, 법무부는 제3차 양성평등기본계획 수립 이후, 사후에 ‘강간죄개정 반대’한다고 주장했다. 여당 관계자는 “무고가 늘어난다”고 주장했으나 성폭력 무고가 많다는 오래된 주장에 대해 2017-2018년 대검찰청과 한국여성정책연구원 연구<sup>81)</sup>는 성폭력 사건 대비 성폭력 무고 건이 0.78%에 불과하다고 밝혔다. 또한 전국성폭력상담소협의회 집계(2022)에 따른 ‘폭행협박이 있었으나 강간 신고·고소된 사건’의 불송치·불기소 이유를 살펴보면, ‘폭행 협박 입증되지 않음’과 ‘피해자 진술 신빙성 의심’의 비율이 높다. 이와 같은 비율은 강간 사건의 폭행 협박 입증 여부에 대해 “사건 당시 상황을 종합적으로 살피는 것이 아니라, 극심한 저항유무, 사건 이후 ‘피가해자 관계’, ‘피해자다움’으로 유추하거나 판단하는 방식으로 오작동”하고 있다고 볼 수 있다. 법무부장관은 “성폭력 관련 법이 많아 촘촘히 대응하고 있다”고 했으나 준강간, 업무상위력 등에 의한 간음, 장애인 항거불능 성폭력 또한 유형력과 저항유무 판단, 피해자다움에 영향받고 있어 성폭력 판단기준 변화가 시급하다.

---

80) 나무, ‘폭행협박에서 동의여부로 형법 297조 강간죄 구성요건 개정 쟁점과 과제 21대 국회 토론회’ 발제문, ‘강간죄’개정을위한연대회의 및 여성시민사회 243개 단체 외 국회의원 6인, 국회 여성아동인권포럼, 2022

81) 김정혜, ‘성폭력 무고의 젠더분석과 성폭력 범죄 분류의 새로운 범주화 공동포럼’발제문, 대검찰청, 한국여성정책연구원, 2019

## 2) 정책과제

- 형법 297조 강간죄 구성요건을 폭행 또는 협박에서 동의 여부로 개정

---

---

## 4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선

---

---

### 2. 친족성폭력 공소시효 폐지

#### 1) 현황 및 문제점

- 친족관계에 의한 성폭력(강간, 강제추행)은 경찰청 범죄통계에 의하면 2021년 512건이 발생했으며, 한국성폭력상담소 상담통계에서는 2022년 전체 상담 중 13%, 2021년에는 15.8%를 차지할 정도로 현실에서 뚜렷하게 발생하고 있는 성폭력이다.
- 그러나 친족성폭력은 피해자가 피해 사실을 인지하고 대응하기까지 굉장히 오랜 시간이 걸린다. 한국성폭력상담소 2019년 상담통계에 따르면 친족성폭력 상담 전체 건수 중 55.2%가 피해 이후 10년 만에 처음으로 상담을 한 경우였다. 대부분 폭력을 인지하기도 어려운 환경에서 반복된 피해를 입고, 주변 가족에게 도움을 요청해도 피해 사실을 묵과하거나 피해자가 도리어 비난을 받는 등 2차 피해가 발생하기 때문이다.
- 한국성폭력상담소 2021년 상담통계에 따르면 친족성폭력 상담 중 57.9%는 공소시효가 도과한 이후에 상담을 신청했다. 친족성폭력 피해자는 신고 등 국가에 구제를 신청할 권리를 제한받고 있다. 가정 ‘유지’가 우선되는 정상가족주의가 공고하고, 혈연가족 중심으로 생애 자원이 편중되어 있어서 친족 성폭력을 말하고 고발하는 것이 심각하게 제약되기 때문이다.
- 「성폭력특별법」은 ‘13세 미만의 사람 및 신체적인 또는 정신적인 장애가 있는 사람’에 대해서 공소시효 적용을 하지 않는 조항을 두고 있으며, 미성년자에 대해서는 ‘성년에 달한 날부터 진행’한다는 조항을 두고 있다. 공소시효 적용에 있어서 법적 안정성, 다른 범죄피해자와의 형평성이 기준이 되어 왔지만, 신고나 고소를 바로 할 수 없는 피해자의 상황과 사회적 제약조건이 충분히 인정되었기 때문이다. 친족성폭력 역시 사실상 신고, 고소의 권리가 제한받는 상황을 반영하여 공소시효 연장, 배제조치가 마련되어야 한다.

#### 2) 정책과제

- 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제21조 공소시효 특례에서 친족관계 의한 성폭력 포함



---

---

## 4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선

---

---

### 3. ‘가정 보호’가 아닌 ‘피해자 인권’ 중심으로 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 전면 개정

#### 1) 현황 및 문제점

- 심각한 가정폭력으로 피해자가 경찰에 반복적으로 신고했으나, 가해자가 제대로 격리되거나 처벌받지 않아 피해자가 가해자에 의해 살해당하는 사건이 연이어 발생했다. 이는 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」의 목적이 ‘가정폭력 범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며’로 명시되어 법 전반의 패러다임이 가정의 유지와 보호에 초점이 맞춰져 있기 때문이다.
- 사법 시스템에 대한 낮은 신뢰로 인해 가정폭력 피해자 중 2.3%만이 경찰에 신고한다.<sup>82)</sup> 신고하더라도 입건되는 비율은 2021년 21%에 불과했다(2021년 한 해 동안 가정폭력으로 112에 신고된 218,680건 중 검거된 건수는 46,041건).<sup>83)</sup> 같은 해 신고 건수 대비 기소율은 7.4%<sup>84)</sup>로 매우 낮다. 대신 가정폭력 사건은 상당수가 가정보호사건으로 처리된다(검거인원의 54%). 대법원 사법연감에 의하면 2021년 가정보호사건으로 처리된 인원은 19,321명이었으며, 이 중 약 44.5%(8,603명)는 불처분되었고, 처분을 받더라도 대부분은 상담위탁(24.8% 4,803명) 및 사회봉사·수강명령(11.4%, 2,208명) 위주의 처분을 받았다. 이에 반해 접근행위제한은 0.1%(33명)에 불과했고 친권행사 제한 및 감호위탁은 전혀 이루어지지 않았다. 가정폭력 범죄는 사실상 신고 되지 않고, 형사처벌되지 않고 있다.

#### 2) 정책과제

- 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제1조 목적조항을 ‘가정폭력 범죄의 형사 절차에 관한 특례를 정하고, 가정폭력 범죄의 피해자와 가정구성원의 안전을 도모하고 인권을 보장함을 목적으로 한다’로 개정
- 가정폭력범죄의 처벌을 형사처벌 원칙으로 규율

---

82) 여성가족부, ‘2019년 가정폭력 실태조사’, 2020.

83) 권인숙 의원실, ‘2022년 경찰청 제출자료’, 2022.09.

84) 권인숙 의원실, ‘2022년 법무부 제출자료’, 2022.09.

---

---

## 4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선

---

---

### 4. 형사처벌에 대한 의사결정 책임을 피해자에게 전가하는 ‘피해자 의 사존중’ 삭제

#### 1) 현황 및 문제점

- 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제9조에 따르면 검사는 피해자의 의사를 존중하여 가정폭력 범죄를 형사 사건이 아닌 가정보호사건으로 송치할 수 있다. 그러나 가정폭력 범죄는 가해자를 피해자와 분리하지 않는 이상, 같은 집에서 일상을 보내며 폭력에 지속·반복적으로 노출되고, 사법 절차를 진행하더라도 안전이 전혀 확보되지 않을뿐더러 보복의 위험에 놓이거나 고소 취하를 중용당하기 쉽다. 이러한 복합적인 이유로 가정폭력 피해자는 수사기관에 가해자를 처벌해달라는 의사를 밝히거나 그 의사를 유지하기 어려운 사정에 있다. 피해자가 말하는 ‘처벌을 원치 않는다’는 의사는 불가피한 ‘선택’일 가능성이 높다.
- 가정폭력 사건에서 피해자의 ‘처벌불원’ 의사는 특별양형인자로 가정폭력 가해자에게 기본 형량을 하회하는 형을 선고할 수 있는 감형 요소로 작용하기도 한다.<sup>85)</sup> 친밀한 관계 내에서 주로 발생하는 가정폭력·성폭력·데이트폭력 등 여성폭력은 가해자가 인적 신뢰 관계를 이용하여 피해자의 취약점을 알고 통제하며 지속·반복적으로 폭력을 행사하는 죄질이 매우 나쁜 범죄이다. 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법에서는 친족간 성폭행을 가중처벌하고 있으며, 대법원 양형위원회는 ‘인적 신뢰 관계’<sup>86)</sup> 이용 성범죄의 경우 양형 가중 요소로 고려하고 있다. 따라서 가정폭력 범죄도 피해자에게 처벌불원 의사를 물을 것이 아니라 가해자를 가중처벌하는 제도가 마련되어야 한다.

#### 2) 정책과제

- 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제9조(가정보호사건의 처리)에서 ‘피해자의 의사 존중’ 관련 내용 삭제
- 데이트 상대·배우자·동거인·친족 등 인적 신뢰 관계에 있거나 있었던 사람의 여성폭력에 대한 가중처벌 규정 마련
- 가정폭력·성폭력 범죄의 양형 감경 요소에서 피해자 처벌불원 의사 삭제 등 양형기준 개선

---

85) 박복순·전혜상·정수연·고현승, ‘여성폭력 검찰 통계분석(I): 가정폭력 범죄를 중심으로’, 한국여성정책연구원, 2019

86) 해당 유형은 제자, 지인의 자녀, 환자, 부하, 신도 등이 포함되어 있으나, 데이트 상대나 배우자는 포함되어 있지 않음.

---

---

## 4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선

---

---

### 5. 성매매·성산업 확산을 막기 위한 법 개정 및 강력한 법 집행

#### 1) 현황 및 문제점

- 현행 성매매처벌법의 법 집행은 처벌 수위가 매우 낮다. 성매매처벌법은 영업으로 성매매 알선 등 행위를 하면 징역 7년 이하, 또는 7,000만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있지만 대부분 벌금 또는 집행유예 처분의 낮은 처벌을 받고 있다.<sup>87)88)</sup> 성매매 행위 역시 거의 처벌되지 않는데, 단속은 거의 이루어지지 않으며, ‘존스쿨’ 16시간 교육을 조건으로 기소유예 처분을 받게 된다.
- 특히 성매매 알선 범죄는 처벌 형량에 비해 큰 돈을 벌기 때문에 알선업자들이 법을 겁내지 않고 범죄를 반복한다. 성매매 알선업자들은 성매매알선사이트 개설,<sup>89)</sup> 오픈채팅 등 다양한 플랫폼 이용, 성매매수자 DB구축<sup>90)</sup> 등 더욱 교묘한 방식으로 범망을 피해 성산업을 확장해 나가고 있다. 불법이익에 대해서는 전액 몰수추징하고 범죄 행위에 대한 분명한 처벌이 이뤄질 수 있도록 강력한 법집행이 필요하다.
- 또한 변화하고 확장되는 성매매 업소에는 더욱 취약하고 열악한 조건에 놓인 여성들이 유입되고 있다. 외국인 여성들은 전통적인 방식의 E6-2비자 또는 관광비자로 입국하여 성매매를 강요당하고 있는데, 최근 그 수가 급증하고 있다.<sup>91)</sup> 또한 선불금 및 채무를 빌미로 한 성매매 강요뿐만 아니라 성매매 강요의 과정에 불법촬영과 협박이 수반되는 피해가 증가하고 있다.
- 현행 성매매방지법은 성매매피해자와 성매매행위자를 구분하고 피해를 인정받지 못한 성매매여성은 처벌한다. 업주에 의한 착취, 성매매수자에 의한 폭력, 불법촬영과 같은 피해가 있어도 성매매 행위를 자발적으로 했다는 이유로 처벌되고 법의 보호를 받지 못한다. 외국인 여성의 경우는 인신매매 피해자 식별지표가 있음에도 적용받지 못하

---

87) “오피스텔 성매매 알선업자 형량, 75%가 벌금·집행유예” 한국일보, 2019.10.1.

<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201909241722354018>

88) “1200명에게 성매매 알선한 마사지 업주 집행유예” 대전일보, 2023.2.7.

<https://www.daejonilbo.com/news/articleView.html?idxno=2047121>,

“성매매 7600회 알선 4억 챙긴 20대 포주... 범행인정+초범=집유” 머니투데이, 2023.3.28.

<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2023032809454720661>

89) “다시 등장한 성매매알선사이트(상), ‘밤의 전쟁’ 폐쇄 1년도 안돼 재개설” 전북일보, 2020.4.7.

<https://www.jjan.kr/article/20200407707088>

90) “성매매수자 DB 8만건, 이미 800명 입건... ‘두 팔 걷어붙인 경찰’” 경인일보, 2021.12.3.

<http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20211203010000495>

91) “오피스텔서 외국인 여성 상대 성매매 알선한 일당 7명 검거” 뉴스핌, 2023.5.25.

<https://www.newspim.com/news/view/20230525000152>

“외국인 여성 감금하고 성매매 강요한 일당 검거” 제주일보, 2023.4.10.

<https://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=2201989>

“외국인 여성 고용 불법 성매매 일당 구속... 범최수익 4억원 몰수” 경기신문, 2022.5.24.

<https://www.kgnews.co.kr/news/article.html?no=703003>

고, 강제 출국된다.

- 한국정부는 인신매매방지법을 새로 마련했지만 처벌 내용을 제외했다. 이로 인해 인신매매죄는 전혀 기소되거나 처벌되지 않으며 법의 사각지대에 방치되어 있다.

## 2) 정책과제

- 성매수자에 대한 처벌 강화 및 현실화
- 성매매 알선 차단 및 성산업 축소를 위한 법 집행력 강화, 이를 위한 전담 수사기관 신설
- 성매매여성에 대한 전면 비범죄화 필요
  - 현재의 면책특권방식으로 피해를 입증해야만 ‘피해자’가 되는 것이 아닌 성매매여성에 대해서는 전면적으로 처벌하지 않도록 해야 함.
- 성매매 목적의 인신매매피해자에 대한 적극적인 식별 및 인신매매 처벌법 제정

---

---

## 4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선

---

---

### 6. 사이버 공간 내 성적괴롭힘에 관한 입법공백 보완책 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- 사이버 공간 내에서 여성을 성적으로 괴롭히는 사태가 계속되고 있다. SNS, 온라인 게임, 커뮤니티 등 각종 플랫폼에서 사이버 스토킹, 단톡방 내에서의 언어 성폭력, 신상정보를 유포하거나 사칭, 도용, 허위사실과 성적인 모욕을 동반하는 피해가 발생하고 있다. 이러한 사례는 한국사이버성폭력대응센터의 상담통계에서는 피해 유형에서 ‘기타’와 ‘성적 괴롭힘’으로 집계되는데, 한국사이버성폭력대응센터 2022년 상담통계에서는 ‘기타’와 ‘성적 괴롭힘’이 각각 20퍼센트로 가장 많았고, 그다음으로 ‘불법촬영’이 19퍼센트였다.<sup>92)</sup> 그나마 이러한 성적 괴롭힘을 성폭력의 관점에서 다루고 있는 유일한 법 조항인 성폭력처벌법 제13조 통신매체이용음란죄는 구성요건이 ‘도달’을 기준으로 하고 있는 등 매우 제한적이고, 이마저도 성폭력 사안을 판단하는 기준에서 ‘음란’ 개념을 다시 활용하고 있다.
- 피해자는 피해 중단과 가해자 처벌을 위해 수사가 필요한 상황에서 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7 제1항제2호 이른바 ‘사이버명예훼손죄’나 「형법」 제311조 ‘모욕죄’, 「개인정보보호법」, 민사상 초상권 침해 손해배상 청구 소송 등 여러 방법을 검토하게 되나 각각의 법과 방법이 한계가 있음과 더불어 젠더 관점에서 사건 해석이 이뤄지지 않으므로, 성폭력 피해자로서 권리를 보장받지 못하고 회복의 과정에서 여러 부당한 경험을 하게 된다.<sup>93)</sup>

#### 2) 정책과제

- 성폭력처벌법 제13조 통신매체이용음란죄의 구성 요건을 ‘도달’에서 확대하고, ‘음란’ 기준을 걷어내는 방향으로의 개정이 필요
- 다양한 양상으로 발생하는 사이버 공간 내의 ‘성적 괴롭힘’을 젠더 기반 폭력으로 다룰 수 있도록 관련 처벌법 등 입법 촉구

---

92) 2022년 한 해 동안 피해경험자 65명과 782회의 상담이 이루어졌다. 피해 유형은 기타 20%, 성적 괴롭힘(명예훼손, 모욕, 사이버스토킹

등) 20%, 불법촬영 19%, 비동의유포 12%, 유포협박 9%, 불안피해 7% 등으로 집계됐다. 피해자 연령은 20대가 32%로 가장 많았으며, 미혼인 26%, 30대 18%, 10대 11% 등이다. 한국사이버성폭력대응센터, 「2022 상담통계」, 2023(미간행).

93) 신성연이, 「‘젠더 기반’ 폭력으로서 사이버성폭력」, 한국여성정책연구원, 『5대 폭력 대응 정책의 쟁점과 향후 과제』, 63~64쪽, 2023

---

---

## 4-1. 젠더폭력 관련 법제도 개선

---

---

### 7. 사이버성폭력 산업화 문제와 인터넷서비스 사업자의 책임 강화

#### 1) 현황 및 문제점

- 사이버성폭력이 산업화된 폭력이라는 문제를 짚는 목소리들로 2019년 ‘웹하드 카르텔 방지 대책’이 만들어지고 2020년 ‘N번방 방지법’이 통과되며 특수한 유형의 부가통신사업자를 비롯한 부가통신사업자의 의무는 일면 강화되었으나 여전히 한계가 많은 상황이다.
- 국내에 등록된 부가통신사업자가 아닌 경우 여전히 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 성폭력처벌법) 제14조에 따른 촬영물 또는 복제물, 제14조의2에 따른 편집물·합성물·가공물 또는 복제물 등(이하 불법촬영물등)의 유통 규모가 큰 상황이나 이 시장을 운영한 자에게 유통시장을 운영한 책임을 물을 수 있는 법적 근거가 없어 성폭력처벌법 제 14조의 2항에 따른 유포행위 혹은 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제11조 상의 2항에 따른 유포 및 판매 등에 관한 행위와 같이 개별적인 유포와 판매 행위 정도의 책임을 묻고 있는 상황이다. 영리 목적으로 아동·청소년 음란물을 유포한 자에게 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에 따른 처벌의 수위는 ‘10년 이하의 징역, 소지한 자는 1년 이하의 징역 또는 벌금 2천만원의 처벌’이지만, 이는 다른 국가에 비해 매우 낮은 처벌 수준이며, 실제 처벌받지 않는 사례가 대다수다.<sup>94)</sup> 실제로 2022년, 다크웹 기반 아동 불법 촬영물 관련 세계최대 웹사이트 ‘웰컴 투비디오’의 운영자인 한국인 손정우가 1년 6개월의 징역형의 처벌만 받았던 판례는 큰 사회적 논란을 일으킨 바 있다.
- 더불어 여전히 이 문제를 젠더 위계에 기반한 문제로 보지 않고 ‘음란’ 개념을 통해 접근함으로써 여성의 신체를 음란한 신체로 두고, 당사자에 대해 ‘문란한 여성’이라는 낙인과 기존의 도덕적 성규범을 강화하고 있다.
- 나아가 사이버 공간에서는 이미지와 영상 유통의 방식이 아닌 다양한 유형의 성폭력이 발생하는데, 특히 최근 디시인사이드 ‘우울증 갤러리’를 비롯해 사이버 공간을 경유하고, 이를 통해 촉진되는 여성폭력에 대해 인터넷서비스 사업자의 책임은 사회적 논의가 덜 이루어지고 있다. 기존의 성규범을 강화하거나 보호주의적 관점의 접근이 아니라 구조적 관점으로 사업자의 책임을 강화할 수 있는 대책이 필요하다.

---

94) 한국사이버성폭력대응센터, ‘한국 정부의 유엔여성차별철폐위원회 최종건해 중간이행 현황에 관한 NGO보고서’, 6쪽, 2020.5.

## 2) 정책과제

- 국내에 등록된 부가통신사업자가 아닌 경우 유통 시장을 운영한 책임을 묻기 어려운 상황에 대한 정책적 대책 마련
- ‘음란함’을 문제 삼는 것에서 젠더 위계를 고려하는 방향으로의 법과 정책의 관점의 변화
- 사이버 공간에서 발생하는 다양한 양상의 여성폭력에 대해 인터넷서비스 사업자의 책임을 강화할 수 있는 정책적 대책 마련

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안건 망 마련

---

---

### 1. 시설 퇴소 여성폭력 피해자를 위한 자립·주거지원 정책 정비

#### 1) 현황 및 문제점

- 2023 여성아동권익증진사업 운영지침에 따르면, 성폭력피해자보호시설 퇴소자의 경우 퇴소 시점 전후 2개월 내 5백만 원의 퇴소자립지원금을 지급받을 수 있다. 하지만 만 19세 미만의 미성년자로 보호시설 입소 후 1년 이상 경과하고 만 19세 이상 도달한 자가 퇴소할 경우에만 지급된다<sup>95)</sup>. 만 19세에 보호시설에 온 경우에도, 만 19세 이상 피해자가 보호시설에서 거주하다가 퇴소하는 경우는 자립지원금을 전혀 지원받을 수 없다.
- 성폭력피해자보호시설 입소자의 상당수가 친족성폭력피해자이며, 가족 지원을 받을 수 없는 경우다. 아동복지시설, 가정위탁 보호종료아동, 청소년쉼터 퇴소 위기청소년과 비슷한 처지인데 사회적 지원이 크게 다르다. 보호종료아동은 1인 800만 원 이상의 정착지원금이 권고되며, 보호종료일 기준으로 과거 2년 이상 연속하여 보호를 받은 경우, 매월 40만 원의 자립수당을 신청할 수 있다. 청소년쉼터 퇴소 위기청소년 역시 퇴소일 직전 6개월 연속 보호된 경우 월 40만 원의 자립지원수당을 최장 36개월 동안 수령할 수 있다. 친족성폭력피해자 역시 동일한 지원이 이루어져야 한다.
- 국민임대주택 우선 공급은 친족에 의한 성폭력 피해자 또는 그 피해자를 보호하는 가족, 그리고 아동청소년 성폭력 피해자 또는 그 피해자를 보호하는 가족 중 성폭력피해자보호시설에 6개월 이상(특별지원 보호시설의 경우 1년) 입소한 피해자가 신청할 수 있다. 하지만 국민임대주택 우선 공급은 신규 건설되는 국민임대주택인 경우에만 해당되어, 신규 건설되는 주택 수가 희소하고, 퇴소일로부터 2년 지나기 전에 신청이 가능하여 결과적으로 입주권 얻기가 어렵다. 실효성있는 주거지원정책이 되어야 한다.
- 가정폭력 피해 여성들에게 ‘자립’은 가해자의 폭력에 대항하기 위한 기본적인 조건이며, 폭력피해 상황에서 벗어나기 위한 최우선의 과제이다. 또한, 가정폭력피해자 보호시설(이하 쉼터)로 피신한 가정폭력 피해자는 폭력 피해에서 벗어나 살아남기 위해 집과 재산을 모두 두고 탈출한 ‘범죄피해자’이다. 자립지원금은 노출의 위협으로 재산에 대한 권리도 제대로 행사할 수 없는 피해자의 인권 보장과 치유회복을 위해 국가가 힘써야 할 최소한의 조치이다. 그러나 2022년 기준, 자립지원금 예산은 14억 천만 원에 불과<sup>96)</sup>하다. 이는 전국 65개 쉼터에서 1인당 500만 원<sup>97)</sup>을 지원한다고 계산했을 때 한 쉼터마다 평균 약 4명을 지원하는 데 그치는 금액이다. 2021년 한 해 쉼터

95) 여성가족부, ‘2023 여성·아동 권익증진사업 운영지침’, 172쪽, 2023

96) 여성가족부, ‘2023년도 양성평등기금 운용계획안 각목명세서’, 2022

97) 여성가족부, ‘2022 여성·아동 권익증진사업 운영지침’, 2022



입소자 수가 한 개의 쉼터에 평균 23.8명<sup>98)</sup>이 입소하는 사실에 비추어 볼 때 자립지원금 예산은 턱없이 부족한 상황이다. 또한, 자립지원금은 원칙적으로 ‘쉼터 입소 기간이 4개월 이상인 퇴소자’를 지원 대상으로 제한하여 쉼터에 입소하지 않은 가정폭력 피해자는 자립지원금 지원을 받을 수 없다. 그러나 전체 가정폭력 피해자 중 보호시설에 입소하는 인원은 극히 일부로 추정된다. 2020년 기준 가정폭력 112신고는 221,824건<sup>99)</sup>, 전국 가정폭력 상담은 230,578건이지만, 보호시설 입소자 수는 1,702명에 불과하다. 보호시설에 입소하지 않는 가정폭력 피해자는 대부분의 자립지원제도에 접근조차 어려운 것이 현실이다.

- 성매매피해자의 경우 보호시설 퇴소시 자립지원금 지원을 받지 못하고 있다. 시설퇴소 여성폭력 피해자에게 지급되는 자립, 주거지원 정책은 성폭력, 가정폭력 피해자를 대상으로 운영되고 있으며 성매매피해자는 포함되어 있지 않다. 여성폭력 피해자가 시설 퇴소시 평등한 지원을 받을 수 있도록 차별적 지원제도 개선이 필요하다. 또 성매매 피해자가 보호시설에 입소하여 심리 정서치유와 법률, 의료, 직업훈련지원을 진행하고 경제적 자립의 기반까지 마련하기에는 시간적 한계가 있고, 성매매피해 특성상 취업활동참여에도 어려움이 있어 시설 퇴소 후 주거자원 확보가 절실하다. 퇴소시 안정적인 주거 확보를 위하여 여성폭력 피해자 자립지원금 지급기준 대상에 성매매피해자가 포함되어야 하고, 다양한 주거복지 지원 정책도 마련되어야 한다.

## 2) 정책과제

- 만 19세 이상 성폭력피해자보호시설 입소 피해자 퇴소 후 자립지원금 지원
- 보호종료아동, 청소년쉼터 퇴소 위기청소년과 동일한 자립수당을 친족성폭력, 아동청소년 성폭력 피해자에 적용
- 성폭력피해자보호시설 퇴소 피해자 LH매입임대주택 우선 지원대상에 포함
- 가정폭력 피해자와 그 자녀의 생존권 보장을 위한 자립지원금 예산 확대
- 여성폭력피해자 보호시설 퇴소 후 자립지원금 지급 대상 확대

98) 여성가족부, ‘2022년도 상반기 가정폭력 피해자 지원시설 운영실적’, 2022

99) 정춘숙 의원실, ‘경찰청 제출자료’, 2021.09.

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안전 망 마련

---

---

### 2. 친밀한 관계 내 여성폭력 피해자 보호제도 강화 및 적극적 활용

#### 1) 현황 및 문제점

- 피해자보호명령제도는 가정폭력 피해자가 법원에 직접 보호를 신청하는 제도이다. 현행법에는 피해자보호명령 기간이 1년을 초과하면 2개월 단위로 다시 신청해야 하고, 최대 기한이 3년을 초과하지 못한다.<sup>100)</sup> 재신청을 놓칠 경우, 피해자 보호에 공백이 생기는 것도 문제지만, 이혼, 형사 등의 소송 기간과 가해자의 추적이 수년간 지속되는 사례 등을 볼 때, 기간이 충분치 않은 것도 문제다. 이에 피해자보호명령제도의 최대 기한을 피해자가 필요로 할 때까지 할 수 있어야 하며, 필요가 없을 때 취소할 수 있는 방식으로 운영되어야 한다. 스토킹 역시 접근금지로 피해자를 보호할 수 있는 조치가 마련되어 있으나, 이용 가능한 기간은 최장 9개월로 매우 짧아 현실화할 필요가 있으며, 스토킹처벌법에도 피해자보호명령을 도입하여 피해자의 직접 청구권을 보장해야 한다.
- 가정폭력과 스토킹은 주로 배우자, 애인과 같이 친밀한 관계에 있거나 있었던 남성에게 의해서 발생한다. 이러한 여성폭력은 지속, 반복되며 살인 등 강력 범죄로 이어질 확률이 높아 빠른 개입과 대응이 필요하다. 피해자를 보호하기 위한 가장 효과적인 방법은 신속히 피·가해자를 분리하고 가해자를 구속하여 재범을 방지하는 것이다. 이에 가정폭력처벌법과 스토킹처벌법에는 가해자를 경찰관서의 유치장 또는 구치소에 유치할 수 있는 임시조치 5호와 잠정조치 4호가 있다. 그러나 2020년 경찰의 전체 임시조치 신청 건수(4,003건) 중 임시조치 5호 신청 건수는 24건<sup>101)</sup>으로 0.5%에 불과했다. 스토킹 역시 2021년 10월부터 2022년 7월까지 신청된 잠정조치 4호 건수는 486건, 인용 건수는 210건에 불과하다.<sup>102)</sup> 추가적인 범죄를 막을 수 있는 제도가 있음에도 수사·사법기관은 소극적으로 대응하고 있는 것이다.

#### 2) 정책과제

- 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제55조의3 피해자보호명령의 기간 연장
- 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 내 피해자보호명령제도 신설

---

100) 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제55조의3 제1항 및 제2항.

101) 정춘숙 의원실, '2021년 경찰청 제출자료', 2021.09.

102) “스토킹 신고해도 구속 2.7%뿐...‘잠정조치 4호’ 절반이 기각”, 중앙일보, 2022.09.19.  
<https://www.joongang.co.kr/article/25102787>

- 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제29조 1항 5호 적극적 집행
- 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제9조 1항 4호 적극적 집행

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 전망 마련

---

---

### 3. 사이버성폭력 피해지원 체계 개선

#### 1) 현황 및 문제점

- 2018년 여성가족부에서 ‘디지털성범죄 피해자 지원센터’를 개소해 운영하고 있고, 현재 전국에 14개소의 ‘디지털성폭력 지역 특화 상담소’가 위탁 운영되고 있다. 그밖에 서울, 인천, 경기, 부산 지방자치단체 차원에서도 디지털성범죄 지원센터를 운영하고 있다. 그러나 정부 차원에서의 전국적 피해지원 체계의 청사진이 마련되지 않아 각 사업별 지원의 범위, 내용, 사례관리 체계 등이 종합적으로 이루어지지 않고 차이가 있으며, 기능의 중복으로 역할이 불분명해졌다.
- ‘디지털성범죄피해자지원센터’에서는 삭제지원을 중심으로 지원되고 현 디지털성범죄 지원센터는 수사, 법률지원이나 의료서비스를 제공하는 관련 기관으로 연계해주는 역할에 머무르게 되는 한계를 지닌다.<sup>103)</sup> ‘디지털성폭력 지역 특화상담소’에서는 삭제지원을 할 수 있는 구조가 아니기 때문에 여타의 지원은 상담소에서 하되 삭제지원은 주로 디지털성범죄피해자지원센터에 연계하는 방식이다. 이렇듯 피해자를 지원할 때 지원이 이분화됨에 따라 삭제지원과 여타 지원의 연결성이 떨어지고 삭제지원이 삭제서비스의 의뢰와 제공처럼 인식되며 여성주의적 피해지원의 성격이 약화되었다. <sup>104)</sup>
- 뿐만 아니라 ‘디지털성폭력 지역 특화상담소’의 사업 자체가 1년 단위 사업으로 운영되며, 기술적·물적 자원의 확충의 어려움으로 안정적인 피해자 지원이 어려운 상황이다.<sup>105)</sup>
- 기존의 성폭력 피해자지원체계를 활용하게 되는 경우 다수 가해자가 있는 상황이라 여러 건의 소송이 필요하나 무료법률구조기금의 지원금 기준이 턱없이 부족하게 되는 등 사이버성폭력의 특성이 고려되지 않는 실정이다.
- 더불어 법을 중심으로 피해자 지원의 기준을 고려하게 되어 기존 법률에 해당되기 어려운 사이버성폭력 사건의 피해자의 지원에 공백이 지속되고 있다.

#### 2) 정책과제

- 현재 각 지원 현장에 분절되어 종합적 체계가 부재한 상황에서 여러 고충이 있는 바, 기존의 성폭력 지원체계와 분절되지 않으면서도 사이버 성폭력의 특성을 고려한 전국적인 피해지원 체계의 구상 및 개선 방안 마련

---

103) 한국사이버성폭력대응센터, ‘한국 정부의 유엔여성차별철폐위원회 최종견해 중간이행 현황에 관한 NGO보고서’, 4쪽, 2020.5.

104) 김여진, 「사이버성폭력 피해지원 체계의 한계와 개선방향」, 전국사이버성폭력피해지원네트워크, 『전국사이버성폭력피해지원네트워크 발족식 및 기념토론회 자료집』, 51쪽, 2022

105) 윤수빈, 「디지털 성폭력 피해지원의 한계와 개선 방향」, 전국사이버성폭력피해지원네트워크, 『전국사이버성폭력피해지원네트워크 발족식 및 기념토론회 자료집』, 16쪽, 2022

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안건 망 마련

---

---

### 4. 성착취 피해 이주여성 보호 및 지원 체계 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- ‘예술홍행비자(E-6-2비자)’는 예술 활동이나 공연을 목적으로 발급되는 비자이나, 해당 비자를 소지한 이주여성들의 성매매 및 인신매매 피해가 일어나고 있다. 이주여성의 신분증(외국인등록증, 여권)을 빼앗기거나 이탈보증금 명목으로 일부 돈이 유보되어 성매매 피해가 있어도 신고·탈출할 수 없으며, 커뮤니티 활동(교회, 식당)과 이동의 자유가 없는 감금, 감시된 생활을 하고 있다.
- 사증면제를 통해 입국하는 이주여성은 2021년 83,499명, 2022년 117,877명으로 지난해 비해 34,378명이나 늘어났으며 이중 태국이주여성은 2021년 75,060명, 2022년 93,379명으로 작년에 비해 18,319명이 증가하였다.<sup>106)</sup> 사증면제 국가는 다양하지만 태국이주여성의 유입이 많은 이유는 국내 태국마사지 유행과 연관이 있다. 한국에 가면 돈을 많이 벌 수 있고 단기로 3개월만 마사지 일을 하고 다시 태국으로 돌아올 수 있다는 한국에이전시와 태국에이전시의 말만 믿고 이주여성들은 마사지업소로 유입된다. 이 과정에서 사장으로부터 성폭력 피해를 입고, 성매매를 강요당하게 된다. 이주여성이 성매매를 거부하면 비행기값과 에이전시 비용을 요구받고, 이주여성에게 강제로 돈을 갚겠다는 각서를 쓰게 한다. 그 빚으로 인해 이주여성은 여권을 압수당하고 감금 또는 감시당하는 생활을 하며, 성착취 피해를 입고 있다.

#### 2) 정책과제

- 적극적인 예방 활동
  - 온라인, 오프라인(공항 등)에 적극적으로 피해 사실 신고 과정과 지원 활동 홍보
  - 정부 부처와 시민 대상으로 하는 예방 교육 및 인식개선 캠페인 활동 필요
- 성착취 구조를 파악하는 수사를 위한 전담반 필요
  - 초기 수사 단계에서 자발적인 행위자로 파악하는 것이 아닌 성착취 피해 구조를 파악하는 조사를 진행
  - 성매매, 유흥업소 현장에서 단속되는 이주여성에게 출입국관리법 제84조 「불법체류자 통보 의무 면제 제도」 의무화
  - 전담반은 성착취 피해 사실을 파악하는 조사 후 법적 조력 및 관련 지원을 받을 수 있도록 수사 단계에서 지원 단체에 연계
- 출입국외국인청의 인권침해 상담 의무화

---

106) 2021년 출입국 정책연보, 2022 출입국 외국인 정책연보.

- 수사기관의 조사와 상관없이 출입국외국인청의 자체 인권침해 상담 의무화. 상담 후 피해 내용이 있으면 체류와 상관없이 관련 지원을 받을 수 있는 단체에 연계
- 피해자 지원을 위한 체류자격 보장
- 법률과정에서만 지원되는 체류보장이 아닌 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따른 의료지원, 심리적 치료회복 등 지원체계를 안정적으로 받을 수 있도록 체류자격 보장

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안건 망 마련

---

---

### 5. 폭력피해 이주여성을 위한 체류제도 개선 및 사회보장제도 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- 폭력피해 이주여성쉼터 입소자 중 미등록 이주여성의 경우 수급권 인정이 되지 않아 어려움이 발생한다. 「가정폭력방지법(제7조의3 제2항)」은 외국인등록번호가 없다는 사유로 쉼터 입소를 거부하여서는 안 된다고 정하고 있으나, 「국민기초생활보장법」의 협소한 이주민 수급자격 범위로 인해 미등록 이주여성과 아동이 이주여성쉼터 입소는 가능해도 기초수급대상자(시설수급자)에서 제외되어 있다<sup>107)</sup>.
- 2022년 기준 국내 체류 이주민은 약 220만 명 이상, 이 중 이주여성은 약 100만 명이다. 다양한 체류자격으로 한국에 거주하는 이주여성은 가정, 사업장, 학교 등에서 폭력피해를 경험한다<sup>108)</sup>. 이주여성의 불안정한 체류자격 및 가해자에게 종속된 체류자격은 젠더폭력피해 및 이에 대한 신고·법적 절차 진행의 어려움의 원인으로 작용한다. 사법절차 이후에도 피해 회복을 위한 지원과 불안정한 체류 상태가 해소되지 않아 다시 젠더폭력피해에 노출되는 악순환을 가져온다.
- 이주민 대상의 사법·의료·공공 영역에서 안정된 통번역 시스템이 마련되어 있지 않아 이주민의 정보접근성과 지원과정에서 어려움이 발생하고 있다.
- 전체 등록 외국 국적자 2,245,912명 중 영주자격자(F-5)는 7.8%, 재외동포자격자(F-4)는 22.3%, 방문취업자격자(H-2)는 4.7%이며<sup>109)</sup>, 이들의 외국인 가족은 주체류자격자에 종속된 거주(F-2) 또는 동거(F-1) 체류자격을 가지고 있다. 외국인 영주자격자의 외국인 배우자로 자녀와 함께 한국에 장기 거주하여도 가정폭력 등의 사유로 별거 시 자력으로 체류자격 연장이 어렵다. 또한 가정폭력을 당해도 경찰 신고 기록이 남편의 체류자격 연장에 영향을 미칠 가능성 때문에 경찰 신고 혹은 처벌 요청을 꺼리는 경우가 많으며, 이런 사례는 잘 드러나지 않아 실태 파악이 어렵다.

#### 2) 정책과제

- 폭력피해 이주여성쉼터 입소자에 대해 체류자격에 상관없이 사회보장제도에 포함
- 젠더폭력 피해 이주여성을 위한 체류 구제 방안 마련
- 상담·사법·의료·공공기관 등 공공 영역에서 이주민을 위한 안정된 통번역 지원마련

---

107) 「국민기초생활보장법」에서 외국인의 경우 대한민국 국민과 혼인하여 본인 또는 배우자가 임신 중이거나 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있거나 배우자의 대한민국 국적의 직계존속과 생계나 주거를 같이하고 있는 사람으로 한정하고 있기 때문이다.

108) 2022년 다누리콜센터 상담통계에 따르면 가정폭력상담 10,778건, 성폭력상담 870건이다. 이주여성 상담소 9개소의 상담실적에서 가정폭력상담 9,920건, 성폭력 상담은 1,305건에 이른다.

109) 법무부, “출입국외국인정책통계월보(2022년 12월)”

- 외국인 영주자격자의 배우자(F-2)의 경우 한국인의 외국인 배우자처럼 상황에 따라 체류자격 등을 연장할 수 있도록 제도 개선
- 가정폭력피해 이주여성의 경우 일정 기간 “체류자격외 활동허가”하여 생계 걱정 없이 위험 상황에서 벗어날 수 있도록 정책 개선



---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안전 망 마련

---

---

### 6. 여성폭력 피해 여성장애인 긴급 피난처 및 쉼터 확충

#### 1) 현황 및 문제점

- 불평등한 성별 권력관계로 인한 차별과 비장애인 중심 사회라는 차별이 복합적으로 작용하여 여성장애인은 성폭력과 가정폭력에 더 취약하다. 그런데 폭력의 상황에서 긴급하게 피난할 수 있는 쉼터 역시 절대적으로 부족하다. 폭력의 발생뿐만 아니라 폭력피해를 지원받는 과정에서도 차별을 겪고 있다.
- 현재 1366과 같은 비장애인 이용시설을 연계하여 피해 지원을 하고 있으나, 비장애인 이용시설에서 여성장애인 피해자에 대한 피해지원에 비협조적이거나 난색을 표명하고 있어 긴급한 조치가 필요한 여성장애인들에 대한 피해구제 조치가 제대로 이루어지지 않고 있다. 여성 폭력 피해에서 초기 지원이 중요하지만 여성장애인들은 제때, 적합한 쉼터에서 지원을 받을 수 없고 피해가 발생한 현장(가해자가 있는 가정 또는 기타 환경)으로 되돌아갈 수밖에 없는 악순환이 반복되고 있다.
- 또한 '장애'로 인해 여성폭력 피해 지원이 가능한 곳이 아닌 장애인 입소가 가능한 노숙인 시설이나 요양 시설로 보내지는 경우도 있다. 장애에 대한 사회적 편견과 통념은 다양한 장애유형에 따른 권리보장으로 이어지지 않고 오히려 장애의 유형에 따라 쉼터 이용에 제약이 되고 이러한 차별의 피해는 당사자에게 돌아간다. 여성폭력이라는 긴급 상황에서 여성장애인이 장애, 장애유형에 상관없이 안전을 보장받기 위한 공간의 확보가 필요하다.

#### 2) 정책과제

- 여성폭력 피해 여성장애인이 차별 없이 보호와 지원을 받을 수 있는 긴급 피난처 및 쉼터의 확충

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안전 망 마련

---

---

### 7. 군 주둔지역 성착취 방지 및 피해자 보호를 위한 특별법 제정

#### 1) 현황 및 문제점

- 2014년 생존 미군위안부들은 미군위안부 제도의 진실을 규명하고자 국가를 상대로 손해배상청구소송을 제기했다. 2022년 9월 29일, 대법원<sup>110)</sup>이 ▲국가가 전국 기지촌의 운영, 관리 전반에 걸쳐 성매매를 능동적, 적극적으로 정당화·조장 행위를 하여 미군 위안부들의 인격권, 나아가 인간적 존엄성을 침해한 점, ▲미군위안부들의 손해배상청구가 중대한 인권침해사건·조작의혹사건에서 공무원의 위법한 직무집행으로 입은 손해에 대한 국가배상청구에 해당하므로 ‘손해배상청구권의 소멸시효’가 적용되지 않는 점 등을 판시하며 원심 판결을 확정함으로써 해당 소송은 생존 미군위안부 당사자들의 승소로 끝났다. 그러나 정부는 미군 위안부들이 국가폭력 피해자임이 밝혀졌음에도 아직까지 어떠한 사과조차 없으며 국가 폭력 피해 회복을 위한 지원 확대도 하지 않고 있다.
- 일본군 위안부, 유엔군 위안부, 한국군 위안부, 미군 위안부는 모두 동일한 문제이며 피해자가 외국인 여성으로 대체되었을 뿐 지금도 기지촌에서는 인신매매와 폭력 범죄 피해, 성 착취가 지속되고 있다. 미군 위안부들이 겪은 고통이 후대의 여성과 아동에게 되풀이 되지 않기 위해서는 국가와 군대에 의해 자행된 범죄를 낱알이 밝히고, 가해자를 처벌하고 피해자를 실질적으로 보호할 수 있도록 제도가 마련되어야 한다. 하지만 현행 ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’은 과거의 기지촌 성매매피해에 대해서는 입증이 어렵다는 이유로 범죄자 처벌과 피해자 보호와 지원을 포괄하지 못해 ‘국가와 군대에 의한 인신매매와 성적 착취, 성매매 등의 범죄’를 효과적으로 방지하고 피해자를 보호하기에는 한계가 있다.

#### 2) 정책과제

- ‘군 주둔지역 성 착취 방지 및 피해자보호를 위한 특별법’ 제정
  - 군 주둔지역 성 착취 피해 진상규명 및 책임자 처벌과 재발방지 대책마련
  - 대법원 판결로 인정된 국가 범죄 조사 및 피해자 지원 확대

---

110) 대법원 민사2부의 2018다224408(국) 판결문

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안전 망 마련

---

---

### 8. 피해자 명예훼손 처벌 강화를 위한 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 개정

#### 1) 현황 및 문제점

- 일본군성노예제문제는 제국주의 일본이 1930년대 초 만주사변, 상하이사변을 시작으로 제2차 세계대전 중 광범위한 아시아 여성들을 대상으로 저지른 체계적이고 조직적인 전시 강간으로, 세계사에 전례 없는 중대한 인권침해이자 국제인도법 위반 범죄다.
- 피해자들과 시민들은 1992년 1월부터 31년간 변함없이 수요시위를 개최, 일본 정부에 공식사죄를 요구하고 있으며 수요시위는 미래세대가 인권과 평화의 중요성을 배우는 살아있는 역사교육의 장이자, 세계 시민의 연대의 장으로 확대되었다.
- 그러나 2019년 말부터 극우 역사부정세력들이 수요시위 현장에 나타나 “위안부”는 거짓, 사기”라며 역사적 사실을 부정하는 것은 물론, 피해자에 대한 도를 넘는 명예훼손과 모욕을 자행하고, 참가자에게 욕설, 위협, 성희롱 등 공격을 함으로써 여성과 사회적 약자에 대한 무분별한 혐오와 차별을 확산시키고 있다.<sup>111)</sup> 타인의 인격을 폄훼할 자유, 혐오를 ‘표현할 자유’는 없다. 가해국이 사죄는커녕 제대로 된 역사교육을 하지 않는 상황에서, 이들의 행태는 피해자들에게 또 다른 폭력이다.
- 역사부정세력들은 현행법상 피해 사실을 부정하는 행태는 어떤 법으로도 금지되어 있지 않은 것을 악용하고 있다.<sup>112)</sup> 2023년 기준 피해자들의 평균 연령은 95세로 가족들 역시 고령이라 직접 나서서 피해를 구제하고 바로잡기에 현실적인 어려움이 있다. 기존 형법상 모욕 및 '사자명예훼손죄'는 친족만 고소할 수 있는데 많은 경우 피해자들은 유가족이 없어 고소 자체가 불가능하다. 따라서 법 개정을 통해 일본군'위안부' 피해 사실을 부인, 왜곡하거나 허위 사실을 유포하는 것을 금지하고 피해자에 대한 명예훼손을 강력히 처벌할 규정 마련이 시급하다.

#### 2) 정책과제

- 피해자의 존엄 회복 및 올바른 역사인식 제고를 위해 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」을 개정하여 피해 사실 부정을 금지하고 피해자 명예훼손 처벌 강화

---

111) “거리를 뒤덮은 혐오, 수요시위를 방해하는 사람들 〈주간 뉴스타파〉” 유튜브, <https://www.youtube.com/watch?v=bHhWCJjak8zo>

112) “소녀상 둘러싼 극우들…‘위안부 부정’ 모욕 쏟아내도 막을 방법이 없다”, 한겨레, 2022.1.19. [https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/1027998.html?\\_ga=2.20411064.1830511376.1692321457-1562109039.1655114029](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1027998.html?_ga=2.20411064.1830511376.1692321457-1562109039.1655114029)

---

---

## 4-2. 피해자 존엄과 권리에 기반한 지원체계 및 안건 망 마련

---

---

### 9. ‘2015 한일합의’ 과정 공개 및 화해치유재단 잔여금 국고 환수

#### 1) 현황 및 문제점

- 2015년 12월 28일 한일 외교부 장관 기자회견에서 기습적으로 발표된 ‘2015 한일합의’(이하 ‘합의’)는 사실인정이 빠진 일본정부의 애매모호한 유감 표명, 법적 배상금이 아닌 위로금 10억 엔 출연으로 화해치유재단 설립, 이를 조건으로 주한일본대사관 앞 소녀상 문제 협조, 국제사회에서 비난·비방 자제, 최종적·불가역적 해결을 한국 정부가 약속해 준 굴욕적 합의였다.
- 2017년 12월 ‘2015 한일합의 검증 TF’는 ‘합의’가 ‘피해자 중심 원칙에 어긋난 정치적 합의’였다고 결론 지었고<sup>113)</sup>, 2019년 12월 헌법재판소도 형식·절차상 ‘법적 구속력’이 없는 ‘단순한 정치적 합의에 불과’하므로 이를 통해 “일본군·위안부 피해자들의 권리가 처분되었다거나 대한민국 정부의 외교적 보호 권한이 소멸하였다고 볼 수 없다” 판단한 바 있다.<sup>114)</sup>
- 유엔 등 국제사회도 ‘합의’가 피해자 중심 접근의 부재, ‘진실·정의·배상’의 원칙에 어긋난다고 지적했다. 2016년 3월 유엔 여성차별철폐위원회(CEDAW)는 ‘2015 한일합의’가 ‘피해자 중심의 접근을 충분히 택하지 않았음’을 우려하며 일본정부에 공식사죄와 배상을 촉구하였고, 2017년 5월 고문방지위원회(CAT)도 ‘2015 한일합의’ 개정을 권고했다.<sup>115)</sup> 2018년 8월 유엔 인종차별철폐위원회(CERD)는 “생존하고 있는 ‘위안부’ 피해자들과 적절한 협의가 없었으며, 분명한 책임도 인정하지 않았다”고 지적했고<sup>116)</sup>, 2022년 11월 유엔 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(CCPR·자유권규약)위원회는 일본 정부의 “즉각적이고 효과적인 입법 및 행정 조치”를 촉구했다.<sup>117)</sup>
- 그럼에도 윤석열 정부가 ‘합의’를 존중하며 ‘합의 정신을 준수’하겠다고 천명하는 것<sup>118)</sup>

---

113) “한·일 일본군 위안부 피해자 문제 합의 검토 태스크포스 검토 결과 보고서 발표”, 외교부 [https://www.mofa.go.kr/www/brd/m\\_4076/view.do?seq=367886&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&itm\\_seq\\_1=0&itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd=&company\\_nm=&page=2](https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4076/view.do?seq=367886&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2)

114) 헌법재판소 2019. 12. 27. 선고 2016헌마253 전원재판부 결정 <https://casenote.kr/%ED%97%8C%EB%B2%95%EC%9E%AC%ED%8C%90%EC%86%8C/2016%ED%97%8C%EB%A7%88253>

115) Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of the Republic of Korea\*\*, (CAT/C/KOR/CO/3-5), 30 May 2017

116) Concluding observations on the combined tenth and eleventh periodic reports of Japan, (CERD/C/JPN/CO/10-11), 26 September 2018

117) UN Human Rights Committee, Concluding observations on the seventh periodic report of Japan, 30 November 2022, CCPR/C/JPN/CO/7, para.29

118) “‘기시다 총리, 신뢰하는 파트너’ 박진 외교, ‘윤 대통령 메시지’ 전달”, 한겨레, 2022.7.19. <https://www.hani.co.kr/arti/international/japan/1051541.html>

은 유엔기구 협약 당사국 책임을 저버리는 것이자, 일본 정부 전쟁범죄 가해 사실을 면책하는 역사적 퇴행이다.

- 정부는 일본정부로부터 받은 위로금 10억엔을 반환코자 2018년 7월 양성평등기금에 103억원을 편성했다.<sup>119)</sup> 따라서 국민적 저항에 힘입어 2019년 해산된 화해치유재단 해산 잔여금은 전액 국고 환수되어야 한다.

## 2) 정책과제

- 화해치유재단 해산 잔여금 약 57억 원 국고 환수 및 국민 세금으로 마련한 103억 원 일본정부에 전액 반환 처리
- ‘2015 한일합의’ 전 과정 투명 공개 및 피해자 존엄 회복을 위한 방안 마련

---

119) “정부, 한일 '위안부' 합의금 10억엔 충당할 예비비 103억 편성”, 뉴스1, 2018.7.24.  
<https://www.news1.kr/articles/?3379912>



## 5. 모두의 기본권 보장을 위한 사회안전망 구축

---

---

## 5-1. 안전한 주거와 안정적인 노후 보장

---

---

### 1. 공공임대주택 확충 및 주거제도 개선

#### 1) 현황 및 문제점

- 주거 불안과 주거비 부담은 개인의 생계 및 삶 전반에 대한 인식에 주요한 영향을 미친다. 2020년 한국복지패널조사 분석 결과 주거비 과부담 가구<sup>120)</sup>가 32.53%로 나타났는데, 특히 임차가구와 최저생계비 미달가구의 주거비 부담 수준이 높았다.<sup>121)</sup> 가처분소득 기준 여성 가구주 가구의 빈곤율은 32.6%로 남성가구주 가구(12.1%)보다 3배 가까이 높다.<sup>122)</sup> 빈곤층의 주거비 부담이 큰 가운데 상대적으로 여성의 소득이 낮고 빈곤율이 높은 상황이다.
- 공공임대주택이 민간임대주택과 경쟁을 통해 주거 선택권을 보장하고 임대료 상승 억제 효과를 내기 위해서는 적어도 10% 이상 비중을 차지해야 하나, 2022년 한국의 공공임대주택(전세임대, 분양전환 임대 제외) 비율은 5.8%에 불과하다.<sup>123)</sup>
- 전국의 최저주거기준 미달가구 비율은 4.5%이다.<sup>124)</sup> 전세사기 피해 등으로 인한 긴급 주거 지원의 필요도 상승하였다. 그러나 이를 위한 공공임대주택 물량만 수요를 충족하지 못하고 있다. 주택 정책이 여전히 이성에 부부와 미성년 자녀로 구성된 가구를 기준으로 설계·운영되고 있다. 또한, 혼인·혈연·입양으로 이루어진 ‘법적가족’만이 공공임대주택 공동거주, 주거 대출 지원 등 제도를 이용 가능한 실정이다.
- 고용 형태 역시 주거제도 이용에 큰 영향을 끼친다. 고용보험에 가입되어 있거나 사업자등록증이 있는 경우, 대출을 받기가 어렵지 않다. 그러나 특수고용·프리랜서 노동자들은 소득이 있어도 대출을 받기 어렵다. 대출제도 이용이 막혀 있거나 상대적으로 매우 적은 금액만을 대출받을 수 있다. 3.3%의 원천징수된 소득을 증빙해도 이를 온전히 인정받지 못하는 상황이다. 적절한 주거공간에 살 수 있는 권리가 고용보험 가입 여부·사업자등록증 소지 여부에 따라 박탈되어서는 안 된다.
- 한편 2023년 올해는 주거정책의 허점으로 인한 전세사기 문제가 수면 위로 드러났다. 전세사기 피해 희생자가 생기고 전국적으로 전세사기 피해 건이 증가하는 가운데 2023년 6월 1일 「전세사기 피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」이 시행되었다. 그러나 특별법에 명시된 피해자 인정 범위가 협소하고, 전국 규모의 실태조사 추진계획

---

120) 가처분소득에서 주거비를 제외한 잔여소득법을 활용하여 잔여소득 < 최저생계비 중 비주거 지출 비율(=적정비주거 소비지출)인 가구를 주거비 과부담가구로 정의

121) 조정희, 박미선. 2022. 주거비부담이 사회경제적 박탈에 미치는 영향. 세종: 국토연구원

122) 한국보건사회연구원 ‘2022년 빈곤통계연보’

123) <https://www.nocutnews.co.kr/news/5896023>

124) 국토연구원 ‘2021년도 주거실태조사’



획이 빠져있으며, 피해자들의 보증금을 다시 돌려 받을 수 있는 방안(보증금 채권 매입)이 포함되지 않는 등 특별법이 내포한 한계로 전세사기 피해자들이 사각지대에 방치 되고 있는 실정이다.

## 2) 정책과제

- 공공임대주택 공급과 공적자금지원 확대 및 노후 공공임대주택 재정비 시 공공매입 의무화
- 최저주거기준 현실화와 법적 강제력 부여
- 동거가족 및 생활공동체에 공공임대주택 신청, 주택자금 대출 등에 있어 현행 '법적 가족'에 준하는 권리를 부여하고, 주택 건설 및 배분 등 정책에 다양한 주거생활 양식의 요구 반영
- 특수고용·프리랜서 노동자들의 차별 없는 전세·집 담보 대출 보장
- 「전세사기 피해자 지원 및 주거안정에 관한 특별법」 개정
  - 피해보증금 채권 매입, 최우선변제금 범위 확대 후 소급적용, 전국규모의 피해 실태 조사, 피해자 인정요건 확대(5억원 초과 보증금, 입주 전 사기 등), 전세사기 피해자 요건 개선, 전세사기피해자 등의 정의에 '깡통전세 피해자' 추가

---

---

## 5-1. 안전한 주거와 안정적인 노후 보장

---

---

### 2. 국민연금 중심의 공적연금 강화

#### 1) 현황 및 문제점

- 초고령화 사회로 급속도로 진입하고 있는 한국 사회에서 적절한 노후 소득 보장은 시민의 인간다운 삶과 직결되는 문제이다. 한국의 노동시간은 2021년 기준 연간 1,915시간으로 OECD 36개 중 4번째로 많고 OECD 평균보다 199시간 많다.<sup>125)</sup> 그런데 한국의 노인빈곤율은 OECD 회원국 중 1위이며 국민연금 소득대체율은 31.2%로 OECD 평균 42.2%보다 한참 낮으며<sup>126)</sup> 노인 인구의 노동 소득 비율도 높다. 이는 한국의 시민들은 생애주기 내내 다른 나라보다 장시간 노동을 하고도 공적 이전 소득으로 생계를 유지하기 힘들어 노후에도 일을 하지 않으면 안 된다는 것을 의미한다. 실제 통계청 고령층 부가 조사에 따르면, 연금을 받는 55~79세 고령인구 중 일하는 사람의 비중은 49.7%였고, 55~79세 고령인구 10명 중 7명(68.5%)은 앞으로도 일을 계속하기를 희망하는 것으로 나타났다. 그 이유로 ‘생활비에 보탬’이라는 응답 비중이 절반(57.1%)을 넘어 가장 높았다.<sup>127)</sup>
- 국민연금 수급 금액은 불충분할 뿐만 아니라 성별 격차도 심각하다. 국민연금공단 공표 통계(2023년 3월)를 보면 노령 연금 수급자 중 1인 가구의 적정 노후 소득 177만원에 근접한 160만 원 이상 수급자는 극소수인데 남성은 4.1%, 여성은 0.16%로 성별로 큰 차이가 난다. 반면 국민연금 평균 수급 금액인 61만 원보다 적게 받는 비율은 남성이 57%인데 반해 여성은 91.5%로 여성의 저연금 문제가 더 심각함을 알 수 있다.
- 이는 가입 기간이 길어야 유리한 국민연금제도에서 노동시장에서 주변화된 여성과 저소득층은 가입도 유지도 힘들기 때문이다. 여성의 평균 가입 기간은 연금 수령을 위한 최소 가입 기간인 120개월(10년)에 미치지 못하는 96.67개월이었으나, 남성은 평균 136.41개월로 집계됐다. 노인층 진입을 앞둔 55~59살 그룹을 보면, 남성 가입자 77.32%는 최소 가입 기간을 채웠으나 여성 가입자는 39.13%만 최소 가입 기간을 충족시켜 성별 격차가 컸다.<sup>128)</sup> 또한 노동시장의 성별임금격차가 노동시장을 기반으로 한 국민연금 납부액과 수급액에도 영향을 미치고 있다.

---

125) “한국 노동시간 OECD 4위...“주당 3.8시간 줄여야 평균””.KBS뉴스.2023.04.23.

<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=7658552>

126) “국민연금 소득대체율 실수, OECD에 소급정정 요구해야”.한겨레.2023.04.05.

<https://www.hani.co.kr/arti/opinion/because/1086691.html>

127) “연금 받아도 ‘생활비 부족’...일손 못 놓는 노인 5년새 46%↑”.경향신문.2022.11.02.

<https://m.khan.co.kr/economy/economy-general/article/202211021420001#c2b>

128) “저소득층, 국민연금 절반만 가입...60%는 최소가입기간 못채워”.한겨레.2022.06.06.

<https://www.hani.co.kr/arti/society/rights/1045851.html>

- 윤석열 정부는 노동, 교육, 연금을 3대 개혁 분야로 내세웠고 2022년 7월 국회는 연금 개혁 특별위원회(연금특위) 구성에 합의함으로써 11월부터 연금특위를 운영 중이다. 그러나 연금특위 출발에서부터 국민연금 수급 당사자인 시민의 목소리를 배제하였고 아직까지 국민연금제도의 목적에 부합하는 적절한 노후 소득 보장을 위한 국민연금 개혁안을 제시하지 못하고 있다.
- 저출생고령화 사회라는 인구변동에서 국민연금이 적립방식에서 부과방식으로 이행하는 것은 예고된 수순이고 한국보다 먼저 국민연금제도를 도입한 다른 국가들이 선행한 길이기도 하다. 그럼에도 수지타산의 관점으로 보험료만 올리고 소득대체율은 낮추는 방식의 개혁과 사적 연금을 활성화하는 방식은 국민의 적정한 노후 소득 보장이 라는 국민연금의 취지를 훼손하고 노후소득의 양극화를 심화시킬 것이다.

## 2) 정책과제

- 모두의 적정한 노후 소득 보장을 위한 국민연금 중심의 공적연금 강화
  - 국민연금 소득대체율 인상
  - 국민연금 사각지대 해소를 위한 보험료 지원
  - 출산에 국한하지 않고 돌봄노동의 가치를 인정하는 돌봄크레딧 사전 지급

---

---

## 5-2. 성·재생산건강과 권리 보장

---

---

### 1. 임신중지 의료접근성 및 성과 재생산 권리 보장

#### 1) 현황 및 문제점

- 2019년, ‘낙태죄’ 헌법불합치 결정 이후, 2021년 1월 1일자로 사실상 ‘낙태죄’는 폐지되었다. 결정의 요지는 피임과 임신, 임신중지, 출산, 육아를 포괄하는 성과 재생산권 보장의 관점에서 임신중지를 보장하고 관련 법제도를 마련하라는 것이었다. 그러나 법제도는 여전히 인구정치를 위해 여성의 몸을 통제하는 방식에 머물러 있다. 같은 시술인데도 피임이 목적이 아닌 치료에는 건강보험이 적용되고 피임을 목적으로 한 시술에는 건강보험이 적용되지 않는다. 저출산 대책으로 2004년 12월부터 피임시술을 건강보험급여대상에서 제외했기 때문이다.<sup>129)</sup> 임신중지 접근성 보장도 여전히 요원하다. 2021년 한국여성정책연구원 조사결과<sup>130)</sup>에 따르면, 임신중지 수술을 경험한 여성 중 81.6%가 의료비용 부담을 호소한다. 모자보건법 14조에 해당하는, 극히 일부의 임신중지 사례(5만여건 중 3200여 건)<sup>131)</sup>에서만 건강보험이 적용되는 현실에서 의료비용은 병원에 따라 천차만별이고 임신중지 비용에 부담을 느끼는 사람들은 임신중지 시기가 늦어지거나 건강관리에 어려움을 겪는다.
- 유산유도제는 30년 전부터 현재까지 95개 국가에서 안전하게 사용이 되고 있고 WHO가 필수약품으로 지정한 약물이지만, 아직 국내에 정식으로 도입되지 않았다. 현재 유산유도제가 온라인을 통해 음성적으로 거래되어 약물의 품질이나 유통과정의 안전을 보장할 수 없다. 제약회사의 유산유도제 허가신청이 시간을 끌다가 철회되었을 뿐, 국회와 정부는 어떠한 노력도 하지 않고 있다. 이에 지난 6월 약 2,000여명의 시민들과 약사, 의사들이 유산유도제의 도입 및 필수약품 지정을 촉구하는 진정서를 식약처에 제출하였다.<sup>132)</sup> 진정서 제출에는 직접적인 당사자인 여성 시민들과 의료계 종사자들의 목소리가 담겼음에도 식약처는 유관부서 간 협의와 이해 당사자 간 사회적 합의가 선행되어야 한다는 무책임한 답변을 내놓았다.

---

129) “건강보험이 판단하는 ‘보호받을 자격’, 그 틈새에 차별이 보인다”. 시사IN.2021.10.21.  
<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=45722>

130) 김동식·동계연·김새롬, 안전한 임신중단을 위한 의료접근성 제고방안 연구, 한국여성정책연구원, 2020

131) 모두를위한낙태죄폐지공동행동, ‘임신중지 경험 설문·실태조사 및 심층인터뷰 결과보고서’, 2021

132) “낙태죄 폐지 4년, 아직도 ‘임신중단약’은 불법... “안전한 임신중지 지금 당장””. 여성신문.2023.06.26. 여성신문 (womennews.co.kr)

## 2) 정책과제

- 피임과 임신, 임신중지, 출산, 육아를 포괄하는 성과 재생산권 보장을 위한 법제도 마련
- 피임 및 임신중지 관련 의료행위 건강보험 적용
- 유산유도제 필수약품 지정 및 도입

---

---

## 5-2. 성·재생산건강과 권리 보장

---

---

### 2. 안전한 월경권 보장

#### 1) 현황 및 문제점

- 2022년 10월 결과가 공개된 ‘일회용 생리대 건강영향조사(환경부, 2018-2021)’에서 생리대와 부작용 간 상관성이 인정됐음에도 정부는 후속 대책을 마련하지 않고 있다. 한편 2023년 여성환경연대 조사<sup>133)</sup>에 따르면, 우리나라의 생리대 가격은 외국에 비해 약 30%정도 비싸며, 생리대 유해성 파동 이후 다양한 인증마크를 활용한 친환경 마케팅이 넘쳐나고 있으나 제대로 관리되지 않고, 월경과 여성의 몸을 대상화하는 광고는 여전하다<sup>134)</sup>.
- 또한 코로나 이후 심화된 월경빈곤 등의 문제를 둘러싸고 월경권을 적극 보장하기 위해 청소년 월경용품 보편지급 법안이 2021년 3월 통과됐으나, 예산을 배정하지 않아 시행되지 못하고 있다<sup>135)</sup>.

#### 2) 정책과제

- 안전하고 자유롭게 월경할 권리 보장
  - 일회용 생리대 노출·독성평가 시행 및 화학물질 복합 위해성 평가기준 마련
  - 청소년 월경용품 보편지급 예산 마련을 위한 구체적인 계획과 조속한 시행
  - 생리대 안전관리 기준 강화 및 월경 혐오 강화하는 광고 규제

---

133) "생리대, 외국보다 39% 비싸다...‘월경 아닌 그날’ 왜곡광고 여전", 한겨레, 2023.5.26

<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1093335.html>

134) 여성환경연대, "5.28 세계 월경의 날 맞이, 기자회견문 : 안전을 시장에 맡길 수 없다, 정부가 직접 관리하라",

2023.5.25.<https://www.ecofem.or.kr/59/?q=YToxOntzOjEyOjRZXl3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJit9&bmode=view&idx=15251379&t=board>

135) 서울시 청소년 월경용품 보편지급 운동본부, "정부는 2022년 청소년 월경용품 보편지급 예산 마련하라",

2021.10.21.<https://www.ecofem.or.kr/59/?q=YToxOntzOjEyOjRZXl3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJit9&bmode=view&idx=8600552&t=board>

6. 평등하고 정의로운  
젠더관계를 위한  
사회문화 조성

---

---

## 6-1. 젠더 관점 미디어 정책 기반 마련 및 미디어 다양성 확보

---

---

### 1. 공영방송 독립성과 공공성 보장

#### 1) 현황 및 문제점

- 7월 5일 방송통신위원회가 TV수신료를 전기요금에서 분리징수 하는 방송법 시행령 개정안을 통과시켰다. 윤석열 대통령이 KBS 수신료 분리징수를 지시하고 방송통신위원회가 한달만에 시행령을 개정한 것이다. 분리징수가 이루어지면 기존 6000억 원 규모의 수신료가 1000억 원대까지 떨어질 수 있다고 전망된다. 수신료의 축소는 공영방송의 역할을 축소시키는 결과를 낳게 될 것이다.
- 공영방송(KBS, MBC, EBS)의 이사와 사장은 대통령, 여당, 야당이 추천하고 있다. 정치권에서 공영방송의 이사와 사장을 선임해온 것인데, 공영방송 정치 독립을 위한 방송 3법(방송법, 방송문화진흥회법, 한국교육방송공사법) 개정안이 마련됐다. 방송법 개정안은 지난 4월 국회 본회의에 부의하는 안건으로 상정됐으나,<sup>136)</sup> 그 이후 진전이 없는 상황이다.

#### 2) 정책과제

- 공영방송 재원 안정화를 위한 정책 마련
- 미디어 공공성 확보 정책 마련을 위한 정부·기업·학계·시민사회를 포함하는 거버넌스 구축
- 시민참여가 보장되고 공영방송 지배구조가 정치권으로부터 독립할 수 있도록 관련 방송법, 방송문화진흥회법, 한국교육방송공사법 개정

---

136) “공영방송 정치독립법, 국회 본회의 부의 가결”, 미디어스, 2023.4.27.



---

---

## 6-1. 젠더 관점 미디어 정책 기반 마련 및 미디어 다양성 확보

---

---

### 2. 미디어 다양성 확보와 젠더 관점의 미디어정책 기반 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- ‘2022년 대중매체 양성평등 내용 분석 보고서’에 따르면 시사·보도 프로그램 출연자 327명 중 여성이 66명(20.2%), 남성이 261명(79.8%)으로 남성이 여성에 비해 4배 많이 등장했다.<sup>137)</sup> 유튜브 어린이 애니메이션에서는 ‘젠더 고정관념을 강화’하는 사례가 많았고,<sup>138)</sup> 예능 프로그램에서 성별 고정관념은 출연자 발언과 자막에서 두드러졌다.<sup>139)</sup>
- 지난 4월 미디어정책 논의기구인 국무총리 직속 ‘미디어·콘텐츠산업융합발전위원회’와 대통령 직속 ‘국민통합과 미디어특별위원회’가 출범했다. ‘미디어·콘텐츠산업 융합발전위원회’는 위원 20명 중 1명, ‘국민통합과 미디어특별위원회’는 13명 중 3명이 여성이다. 두 위원회는 모두 국가·지방자치단체 위원회에서 특정 성별이 위촉직 위원의 60%를 초과해선 안 된다는 양성평등기본법 제21조에 위배된다.<sup>140)</sup>
- 미디어 정책을 결정하고 콘텐츠의 내용을 관리·감독하는 규제기구인 방송통신위원회와 방송통신심의위원회 또한 마찬가지이다. 방송통신위원회 위원 5명 중 1명<sup>141)</sup>, 방송통신심의위원회 위원 9명 중 2명이 여성이다. 또한 방송통신위원회가 추천하고 대통령이 임명하는 KBS 이사는 11명 중 1명, 방송문화진흥회(MBC 대주주) 이사는 9명 중 2명이 여성으로 남성이 수적 우위를 차지하고 있다.

#### 2) 정책과제

- 「양성평등기본법」 제37조(양성평등 문화조성)의 실효성 제고 및 ‘차별금지법’ 제정 등 기존 방송통신심의위원회의 심의 외에도 미디어 속 성차별의 확산을 규제할 수 있는 정책 마련
- 성평등한 미디어를 만들기 위해 관련 방송통신위원회와 방송통신심의위원회 위원, 공영방송사 이사 임명 시 특정 성(性)이 10분의 6을 초과 금지 규정 마련

---

137) 서울YWCA, [보도자료] 시사·보도 프로그램, 보이지 않는 여성들

138) 서울YWCA, 2022 대중매체 양성평등 내용 분석 보고서(유튜브 어린이 애니메이션)

139) “성별 ‘고정관념 강화’ 미디어, 어린이에게 더 위험”, 미디어오늘, 2023.6.15.

140) “양성평등기본법 무색해진 尹정부 미디어위원회”, 미디어오늘, 2023.4.26.

141) 방송통신위원회는 5명의 위원으로 구성됨. 현재(2023년 7월) 위원장이 면직되고, 1명의 위원이 사퇴해서 3명으로 운영되고 있음.

---

---

## 6-2. 과학기술 분야의 젠더 기반 구축

---

---

### 1. 성차별을 확대·재생산하는 AI에 대한 사회적 관리감독 강화

#### 1) 현황 및 문제점

- 인공지능 도구가 내리는 판단이 편향적이라는 비판도 거세다. 미국 전자상거래 기업 아마존이 2018년 개발한 인공지능 채용 프로그램이 성차별을 학습해 여성에게 불이익을 주었다는 것은 널리 알려진 사례다.<sup>142)</sup> 2021년에는 인공지능(AI) 챗봇(채팅로봇) ‘이루다’가 성희롱·혐오발언 등 논란 끝에 잠정적인 운영 중단을 결정한 바 있다.
- 여성가족부는 2020년 정부 부처가 시행한 정책을 대상으로 특정성별영향평가를 실시한 결과 인공지능(AI) 기술 연구 등 10개 정책에 대해 관계부처에 개선을 권고했다. 인공지능(AI)의 확산은 편리한 서비스 제공과 사회 문제 해결에 기여하고 있으나, 활용되는 과정에서 성차별과 혐오 표현 등 부작용 발생뿐만 아니라, 참여 인력의 성별 다양성 또한 부족해 이에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다고 지적했다. 이에 인공지능 학습용 데이터 기획·구축 과정에서 성별 등 다양성을 반영하고, 산업계와 학계 등 주체별로 구체적인 윤리 기준을 마련하는 한편, 인공지능 분야 인력의 성별 다양성을 높이기 위해 인공지능 산업 인력에 대한 성별 현황을 관리하고 성별 균형 참여를 확대하도록 권고하였다.<sup>143)</sup>

#### 2) 정책과제

- AI 분야 성별영향평가 지속적 실시와 차별 확산을 방지할 수 있는 법과 정책 마련
- AI시스템 개발자, 연구자 내 여성 비율 제고, 연구와 개발 지원에 여성 인력 가산점 제공 등 적극적 조치

---

142) “알고리즘은 낚잡이”, “알고 쓰면 차별개선에 도움”, 한겨레, 2023.5.1.  
<https://www.hani.co.kr/arti/science/future/1090019.html>

143) 여성가족부, ‘2020년 특정성별영향평가에 따른 제2차 정책 개선 권고’, 2020

---

---

## 6-3. 성평등 교육 강화

---

---

### 1. 성평등 교육 의무화를 포함한 청소년 인권 보장 방안 체계적 법제화

#### 1) 현황 및 문제점

- 2022년 12월 14일 국가교육위원회는 ‘성소수자’·‘성평등’·‘재생산권’ 용어가 삭제된 ‘2022 개정 교육과정’ 개정안을 받아 심의·의결하는 과정에서, ‘섹슈얼리티’ 용어마저 지웠다. 공식적인 교육과정에 해당 용어들이 삭제되면서, 이미 존재하는 청소년 성소수자들의 인권 침해 심화와 성평등 사회의 주체로서 필요한 내용을 교육받을 기회의 박탈이 우려되는 상황이다.
- 또한 서울시의회가 주민발의에 의해 청구된 서울시 학생인권조례 폐지안을 검토하고 올해 3월 18일 학생인권조례 폐지 조례안을 입법예고하면서, 학생 인권 보장을 위한 제도적 장치가 존폐 기로에 놓였으며, 서울시를 포함해 학생인권조례가 제정된 6개 광역자치단체 가운데 4곳에서 축소·폐지 움직임이 포착되었다.<sup>144)</sup> 해당 조례가 성적지향·성별정체성을 이유로 한 차별 방지 조항을 명시하고 있는 만큼, 학생인권조례의 폐지 움직임은 청소년 성소수자의 권리를 비롯한 성평등 가치를 크게 위협하는 시도다.
- 이러한 일련의 상황들은 그간 성평등 교육/가치를 주변화해왔던 총체적 요인으로부터 기인한다. 현재 한국에 존재하는 교육 관련 법률 가운데 성적지향·성별정체성과 관련된 규정이 포함된 법률은 없을뿐더러<sup>145)</sup>, 성평등 교육은 교육부의 여러 부서에서 나누어 담당하고 있어 이를 총괄하는 전담기구가 부재해왔다.<sup>146)</sup> 교육 현장에서 성평등 가치 실천의 언어로 선순환되어야 할 학생인권조례는 지역 편차가 있고, 지역 의회 상황 등에 따라 변동이 크다. 따라서 성평등 교육의 의무화와 함께 이를 추진·확장할 수 있는 실질적인 프로세스 마련, 조례의 한계를 넘어 상위 규범 차원에서 안정적으로 인권을 보장받을 수 있는 법 제·개정이 필요하다.<sup>147)</sup>

---

144) “위기의 학생인권조례...서울·경기 등 4곳서 축소·폐지 움직임”, 한겨레, 2023.3.5. <https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1082195.html>

145) 청소년 성소수자 위기지원센터 평동·이채 법률사무소, 「성소수자 학생 인권보장을 위한 법·제도 개선과제」, 2022.11, 5쪽.

146) 한국여성단체연합, 「#미투운동 중점 입법 과제 해결을 위한 성평등 포럼 : #미투운동, 법을 바꾸다」, 〈10.4 교육과정 및 교육활동 전반〉, 김성애, 2018.11, 119쪽.

147) 청소년인권운동연대 지음, 「학생 인권 기본법 제정 토론회」 자료집, 2023.7.

## 2) 정책과제

- 인권·성평등 교육의 의무화
- 「초·중등교육법」 등에 성평등 교육 총괄 추진 기구 설치 법제화<sup>148)</sup>
- 포괄적 차별금지법 제정 및 교육 관련 법·제도 내 성적지향, 성별정체성을 이유로 한 차별금지 및 성소수자 인권보장 관련 항목 신설<sup>149)</sup>
- 학생인권조례의 한계에 대한 대안으로서의 ‘학생인권기본법’ 제정
- ‘유네스코 성교육 가이드라인’에 근거한 성교육 가이드라인 마련

---

148) 한국여성단체연합, 「#미투운동 중점 입법 과제 해결을 위한 성평등 포럼 : #미투운동, 법을 바꾸다」, 〈10.4 교육과정 및 교육활동 전반〉, 김성애, 2018.11, 119쪽.

149) 청소년 성소수자 위기지원센터 평동·이채 법률사무소, 「성소수자 학생 인권보장을 위한 법·제도 개선과제」, 2022.11, 108쪽.

## 6-3. 성평등 교육 강화

### 2. 성평등한 농촌사회 실현을 위한 제도 마련

#### 1) 현황 및 문제점

- 현재의 농업정책은 개별이 아닌 경영주, 농가단위로 이루어진다. 농가중심의 농업정책은 여성농민 뿐 아니라 후계농들도 소외될 수밖에 없기 때문에, 농가중심의 농업정책에서 개별 농민단위의 농업정책으로의 변화가 필요하다.
- 여성가족부에서 매년 성평등한 사회참여, 여성의 인권복지, 성평등 의식·문화 등 3개 영역, 경제활동·복지가족 등 8개 분야를 조사하여 2021년 12월 시·도별 성평등 지수가 발표되었는데 농촌지역의 성평등지수는 도시지역에 비해 낮은 것으로 나타났다. 통계에서도 확인할 수 있듯이, 농촌사회는 뿌리깊은 가부장적 사회·문화 제도로 인한 가정이나 사회에서 여성은 보조적 존재로 인식하는 차별문화를 개선하기 위해 농촌지역에서는 꾸준한 성평등 교육이 필요하다.

< 2021년 지역성평등지수 시도별 수준 >

등 급(점수)	지역 (행정구역 순)
상위지역 (79.00점~77.84점)	서울, 부산, 대전, 세종, 제주
중상위 지역 (77.54점~76.72점)	대구, 광주, 울산, 경기
중하위 지역 (76.69점~76.04점)	인천, 강원, 충북, 경남
하위 지역 (75.13점~73.74점)	충남, 전북, 전남, 경북

#### 2) 정책과제

- 권고가 아닌 의무사항으로의 농촌형 성평등교육의 확대 및 강화를 위한 정책 마련
  - 농촌 지역의 성평등 인식 향상과 성평등 교육 확대를 위한 기반 마련
  - 농촌지역 성 평등 인식 향상을 위한 농촌형 강사단 육성 지원
  - 모든 농촌의 선출직(공직 지위)의 성평등 교육 이수 의무화
  - 정책자금 수령시 성평등 교육 이수증 제출 의무화
  - 마을 규약(농촌여성 조직 규약 포함) 개정으로 성 평등한 마을공동체 육성과 민주적 운영 방안 마련 및 마을개발위원의 남녀동수 의무화
- 농촌지역 성평등 확산을 위한 현행 농업정책 및 제도 정비
  - 농업정책과 관련 법안에서 농촌여성조직 명칭 등 성차별적인 용어 개정
  - 밤길 보행 등 안전한 생활기본권 보장과 농촌형 여성친화마을 마련
  - 청년여성들의 안전한 공동거주 공간 마련 및 토지확보 우선권 보장을 위한 근거 마련
  - 농업정책에 대한 성평등 모니터링단 운영 의무화
  - 농협 이사감사 및 대의원의 여성할당 의무제 강화

---

---

## 6-4. 성평등한 평화체제 구축

---

---

### 1. 힘을 통한 평화에서 대화와 협상을 통한 평화 구축

#### 1) 현황 및 문제점

- 윤석열 정부는 2023년 2월에 발행된 『2022 국방백서』에서 북한을 “주적”으로 규정했다. 대화와 협력을 약속한 역대 정부의 남북합의(정상간 공동선언 포함)를 거의 이행하지 않고 있다. 또한 “(압도적) 힘을 통한 평화” 기조 아래 한미일 안보협력체를 구축했다.
- 2022년 한해 한미연합군사훈련은 256일 진행되었고, 한미일 연합군사훈련(대잠수함훈련 등)도 동해 공해와 제주도 이남 해상에서 진행되었다. 2022년 한국군의 군사력은 세계6위(핵무기 제외), 군사비 지출은 세계 9위이다. 한미연합군사훈련은 핵전쟁 훈련을 포함하고 있으며, 이에 더하여 2024년부터는 한미일 연합군사훈련이 정례화·다양화될 예정이다. 이러한 군사주의는 2018년 8월 18일 진행된 한중일 정상회담(캠프 데이비드)을 통해 인도-태평양 전략에 한국이 참여함으로써 더욱 심화되고 있다. 그런 의미에서 한반도와 동아시아에서 지정학적 갈등과 군사적 위기가 고조되고 있으며, 한반도 주민들의 안전의 위기 또한 그 어느 때 보다 커졌다.
- 정부의 통일교육에 관한 기본 방향을 담은 ‘2023 통일교육 기본방향’의 주요목차에서 윤석열 정부는 목차 제목에 ‘평화’라는 단어를 모두 삭제했다. 이는 통일교육의 기조가 ‘평화통일’에서 ‘자유민주주의’와 ‘북한인권’을 강조하는 방향으로 바뀌었음을 의미한다.<sup>150)</sup> 한반도 종전과 평화 실현은 서로의 차이를 인정하고 비폭력적 의사소통을 통한 갈등 해결을 통해서 이뤄져야 하고 이것은 통일교육에 반영될 필요가 있다.

#### 2) 정책과제

- 대북 접촉과 대화를 시작하기 위한 전제로서 『국방백서』에 북한을 ‘주적’이라 서술한 부분 폐기
- 역대 남북정상선언<sup>151)</sup>과 공동선언 및 합의서<sup>152)</sup> 이행으로 남북 화해와 협력 정책 추진
- 한미일 협력의 수준이 군사동맹으로 전환되지 않도록 균형적 국방·외교 정책 실시
- 공교육으로 진행되는 통일교육에 평화 지향적 내용을 반영하여 실시

---

150) “윤 정부, 통일교육 방향 틀었다...‘평화’빼고 ‘자유민주주의’강조”.경향신문.2023.03.14.

151) 2000년 6.15 남북공동선언, 2007년 10.4 선언, 2018년 4.27 판문점선언과 9.19 평양공동선언

152) 1972년 7.4. 남북공동성명, 1991년 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서, 1992년 한반도의 비핵화에 관한 공동선언, 2018년 9.19. 군사분야합의서 등

---

---

## 6-4. 성평등한 평화체제 구축

---

---

### 2. 유엔안보리 결의 1325 대한민국 국가행동계획 기반 ‘여성·평화·안보’ 정책 수립

#### 1) 현안 및 문제점

- 2000년대 6.15 정상회담 이후 활발히 진행된 남북여성교류 현장에서 남북여성들은 화해와 협력의 주체로 나서 6.15 공동선언의 실천, 전쟁 방지라는 공동의 과제를 위해 노력을 기울였다. 2018년 이후 남북정상회담과 북미정상회담 당시 잠깐의 교류 이후 현재 남북교류는 중단되었으나, 남북여성들은 교류와 협력을 통해 평화적 통일 구축, 남북여성들의 삶의 질 개선, 성평등한 한반도 구축의 과제를 안고 있다.
- ‘유엔 여성·평화·안보에 관한 결의안 1325호 제3기 국가행동계획(2021-2023)’은 한반도 평화체제 구축 과정에서 여성대표성 제고, 여성·평화·안보 영역의 성인지적 의제 개입을 통하여 남북여성의 실질적 삶의 조건을 개선하고 성평등한 한반도 형성을 촉진하기 위한 법·제도적 기반으로 정착되어야 한다. 2017년 12월 「양성평등기본법」에 ‘1325 국가행동계획’ 이행에 관한 법적 근거가 신설되었으나, 「양성평등기본법 시행령」에 ‘1325 국가행동계획’ 이행에 관한 국회보고가 의무화되지 않았고 관련 예산 배정이 ‘의무’가 아닌 ‘노력’ 규정으로 명시되어 있어 한계가 있다. 이행 모니터링·평가 체계 및 정부-민관협력 거버넌스가 제대로 갖추어지지 않아 민간자문단 참여 부처별 이행점검과 전체 민간자문단 회의가 각 연1회에 머무르고 있다.
- ‘여성·평화·안보’ 의제는 현재 「양성평등기본법」 내 명시되어 있으나 ‘한반도 평화 과정에의 여성참여 기반 확대, 남북여성 역량강화와 협력 지원, 국제사회 분쟁 하 여성 인권 옹호 활동을 위한 여성·평화·안보 정책’을 보다 체계화하기 위해서는 ‘여성·평화·안보법’ 제정을 위한 기초 작업이 필요하다.

#### 2) 정책과제

- 한반도 평화 구축 정책의 여성 참여 제도화 및 성주류화
  - 남북교류협력기금 및 지자체 교류협력기금에 남북여성 경제협력 기금 신설
  - ‘1325 제4기 국가행동계획’의 ‘구호와 회복(Relief & Recovery)’ 영역에 북한 여성 개발협력, 혹은 남북 여성 경제역량강화를 위한 개발협력 포함
- ‘유엔안보리 결의 1325호 국가행동계획’의 효과적 이행을 위한 법·정책 수립
  - 「양성평등기본법 시행령」 개정 : 효과적 이행 기반 강화를 위한 예산 배정 및 국회 보고 의무화
  - ‘1325 국가행동계획’의 이행, 모니터링, 평가를 위한 민관 협력체계, 거버넌스 제도화 : 시민사회 이행 보고서 작성과 제출 의무화를 위한 기반 조성

- ‘여성·평화·안보법’ 제정을 위한 조사연구와 방향 수립
- 대통령 비서실 내 ‘여성·평화·안보 비서관’ 설치를 통한 관련 정책 조정



# MEMO

# MEMO

# MEMO



한국여성단체연합은 사회 각 영역에서 여성에 대한 차별과 폭력이 사라진 지속가능한 성평등 사회를 위해 전국의 7개 지부 28개 회원단체와 함께 활동하고 있습니다. 여성연합 활동을 응원해주세요!

- 여성연합 정기 및 일시 후원하기 : <http://women21.or.kr/donate>
- 계좌 : 국민은행 347-25-0008-902 예금주: (사)한국여성단체연합
- 문자 후원 (회당 3천원)
  - ① 번호: #2540-0308 입력(\*'#'을 꼭 넣어야 합니다)
  - ② 응원메시지 작성 → 전송
  - ③ 3천원 문자 후원 끝!



- T.02-313-1632 / F.02-313-1649
- E-mail : [kwau@women21.or.kr](mailto:kwau@women21.or.kr)
- 홈페이지 : <http://women21.or.kr/>
- 트위터 : @kwau38 • 페이스북 : /kwau38 • 인스타그램 @kwau\_women\_21
- 주소 : (07229) 서울시 영등포구 국회대로55길 6 여성미래센터 501호



한국여성단체연합

KOREA WOMEN'S ASSOCIATIONS UNITED

07229 서울특별시 영등포구 국회대로 55길6 여성미래센터 501호  
Tel) 02-313-1632