

3.8 세계여성의날 기념
젠더폭력 근절 정책토론회

**현장의 목소리로
젠더폭력 근절 정책을
밝.히.다**



일시. 2017. 3. 7.(화) 10:00 - 12:30
장소. 광화문 변호사회관 조영래홀



3.8 세계여성의날 기념
젠더폭력 근절 정책토론회

현장의 목소리로 젠더폭력 근절 정책을 밝히다

일시 : 2017. 3. 7(화) 10:00 - 12:30

장소 : 광화문 변호사회관 조영래홀

주최 : 성매매문제해결을위한전국연대, 장애여성공감,
한국성폭력상담소, 한국여성민우회,
한국여성의전화, 한국이주여성인권센터

주관 : 한국여성의전화

순서

사회 양현아 서울대학교 법학전문대학원 교수

❖ 현장단체 발표.

「현장에서 제안하는 젠더폭력 근절을 위한 핵심 정책과제」

- 가정보호가 아닌 피해자 인권 중심으로
 - _ 고미경 한국여성의전화 상임대표
- 성폭력 피해자 보호정책에서 권리보장 정책으로
 - _ 이미경 한국성폭력상담소 소장
- 성매매여성 비범죄화와 수요차단으로의 패러다임 전환
 - _ 정미례 성매매문제해결을위한전국연대 대표
- 다문화가족 중심에서 모든 이주여성에 대한 인권 보장으로
 - _ 허오영숙 한국이주여성인권센터 상임대표
- 사회적 소수자에 대한 통합적·교차적 관점의 폭력근절 정책 마련
 - _ 배복주 장애여성공감 대표
- 미디어 속에 나타나는 여성폭력의 문제점과 대안 모색
 - _ 윤정주 한국여성민우회 미디어운동본부 소장

❖ 패널 발표.

「젠더폭력 근절을 위한 정당별 핵심 정책 및 추진과제」

- _ 김성민 (더불어민주당 정책위원회 여성가족전문위원)
- _ 이성은 (국민의당 국민정책연구원 연구기획위원회 부위원장)
- _ 류은숙 (정의당 여성위원장)

❖ 종합토론

❖ 목 차 ❖

- 가정보호가 아닌 피해자 인권 중심으로 · 고미경 3
- 성폭력 피해자 보호정책에서 권리보장 정책으로 · 이미경 19
- 성매매여성 비범죄화와 수요차단으로의 패러다임 전환 · 정미례 31
- 다문화가족 중심에서 모든 이주여성에 대한 인권 보장으로
· 허오영숙 45
- 사회적 소수자에 대한 통합적·교차적 관점의 폭력근절 정책 마련
· 배복주 55
- 미디어 속에 나타나는 여성폭력의 문제점과 대안 모색 · 윤정주 65

가정보호가 아닌 피해자 인권 중심으로

고미경 / 한국여성의전화 상임대표

가정보호가 아닌 피해자 인권 중심으로¹⁾

고미경²⁾

❖ 젠더폭력 근절을 위한 핵심/과제

“가정보호가 아닌 피해자 인권 중심으로”

1. 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 목적조항 개정
2. 상담조건부 기소유예제도 폐지
3. 가정폭력 범죄자 체포우선제도 도입
4. 피해자의 합의/처벌불원 의사를 중용하는 여성폭력 사법처리 개선
5. 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건 정당방위 구성요건 완화
6. 조건 없는 가정폭력피해자 지원 및 자립지원
7. 가정폭력으로 인한 이혼과정 중 가해자의 자녀면접교섭권 배제 및 부부상담 처분금지
8. 데이트폭력 피해자 지원체계 마련
9. 사법기관의 전문성 강화 및 사법처리 실태 개선
10. 여성폭력근절기본법(가칭) 제정 및 독자적 지원체계 구축

들어가며

“가정폭력은 인권문제이자 사회적 범죄입니다.”

여성폭력피해자들과 함께하는 여성인권운동단체인 한국여성의전화는 지난 33년간 줄기차게 외쳐왔던 말이다. 한국여성의전화는 인권관점에서 본 가정폭력정책과 제도를 그간의 숭한 활동을 통해 제안해 왔다.

그러나, 지난 33년 동안 여성폭력피해자를 지원한 본 단체에서 현장을 바탕으로 요구하고 제안하는 내용은 정책과 제도로 연결되고 있지 못하다. 무엇이 문제일까? 이는 근본적으로 ‘가정폭력’을 무엇으로 보는가의 문제이다. 본회는 가

1) ‘여성폭력 없는 성평등한 세상’ 핵심과제(한국여성의전화, 2016)의 내용을 바탕으로 작성함.
2) 한국여성의전화 상임대표

정폭력의 문제를 명백한 ‘인권’ 문제로 보고 있지만, 정부부처나 관계기관 입법론자들은 가정폭력문제를 인권과 사회적 범죄로 보는 것이 아니라 가정 내에서 발생하는 ‘집안일’, ‘개인적 차원의 문제’로, 가정폭력을 사회적 범죄로 인식하기보다는 상담조건부 기소유예제도에서 나타나듯 ‘상담’을 통해 교화가 가능하다고 인식하고 있다. 가정폭력에 관한 정책은 인권 패러다임이 아닌 가정의 유지와 보호에 초점이 맞추어져 있으며, 가정폭력피해여성은 인권을 침해당한 ‘인간(사람)’ 이라기보다는 폭력상황 속에서도 가정을 유지하고 보호해야 하는 ‘아내’, ‘어머니’로 치부되고 있는 것이 현실이다.

가정폭력문제를 바라보는 인식의 차이는 가정폭력정책이 변화하지 않고, 가정폭력에 대한 국가개입이 20년이나 지났지만 진척되지 않고 근절되지 않는 것의 핵심적인 이유이다. 1997년 가정폭력방지법 제정으로 가정폭력에 대한 국가의 개입이 시작되었음에도 불구하고 가정폭력은 여전히 줄지 않고, 강력범죄화 되고 있으며 다른 범죄와의 연관성이 매우 높다. “가정”을 지키는 것을 우선으로 하는 법과 정책, 가해자 처벌은커녕 피해자 보호도 제대로 하지 못하는 현실 속에서 피해자들의 생명은 여전히 위협받고 있다.

■ 정책 제언

1. 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 목적조항 개정

1) 현황 및 문제점

- 현 특례법 전반을 관통하는 패러다임은 “가정 보호 및 유지”이다. 인권보호보다 가정 유지·보호가 중점인 특례법의 잘못된 목적 조항은 가정폭력을 “심각한 폭력 범죄”가 아니라 여전히 “가정 내의 경미한 범죄”로 여기는 법 관점으로 작동하고 실효성 있는 조항의 도입을 가로막는 장애로 작용한다.
- 1997년 현행 가정폭력방지법이 제정될 당시에는 가정폭력으로 고통을 받고 있는 가정에 대해 가급적 가정이 해체되지 않도록 하면서 가해자의 개선과 피해자를 보호하고자 하는 목적이었으나 19년이 지난 현재 그 시행결과를 보면 가정폭력 범죄자의 개선뿐만 아니라 가정폭력 피해자 보호에도 미흡하다.
- 가정폭력 사범 접수·처리 현황을 보면 가정폭력 사범이 8배 이상 늘어났다. 이는 정부의 4대약 정책에 의해 늘어난 수치일 수 있지만 늘어난 범죄율에 비해 기소율은 갈수록 낮아지고, 불기소와 가정보호사건 송치는 늘어나고 있다. 불기소되거나 가정보호사건으로 송치되는 경우가 전체 85%임을 볼 때, 이는 신고해도 가정폭력 가해자가 전혀 처벌되지 않는다고 보아도 무방하다.

<표-1> 가정폭력사건 접수·처리 현황³⁾

(단위 : 명)

기간	접수	처 리					
		처분계	기소	기소율	불기소	가정보호 사건송치	기타
2011	2,939	2,942	529	18.0%	1,997	384	32
2012	3,154	3,159	469	14.8%	2,006	629	55
2013	17,191	17,131	2,574	15.0%	10,080	4,238	239
2014	23,527	23,457	3,125	13.3%	12,688	7,185	459
2015	47,007	46,545	3,970	8.5%	23,437	18,207	931
계	93,818	93,234	10,667	11.4%	50,208 (53.9%)	30,643 (32.9%)	1,716 (1.8%)

* 불기소 : 혐의없음, 기소유예, 죄가안됨, 공소권없음, 각하

* 기타 : 기소중지, 참고인중지, 소년보호사건송치, 타관이송

- 가정보호사건으로 송치되어도 불처분 및 상담위탁 위주로 처분되고, 접근행위금지, 전기통신이용 접근행위금지, 친권행사제한은 극히 미미하다. 현행 가정보호사건 송치는 가해자상담에 대한 효과성도 정밀하게 입증되지 않은 상태에서 결국 가정폭력 피해자들의 안전을 위협하고, 가해자들에게 면죄부를 주며 가정폭력 재범률만 높일 뿐이다.

2) 정책과제

- 건전한 가정의 육성 및 가정의 보호와 유지를 기본으로 하는 현행 『가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법』 목적조항을 가정구성원의 안전과 인권을 보장하는 것으로 개정하여, 가정폭력이 인권을 침해하는 범죄행위임을 분명히 하고 가해자에 대한 처벌을 강화해야 함.
- 제1조 목적조항을 ‘가정폭력범죄의 형사절차에 관한 특례를 정하고, 가정폭력범죄의 피해자와 가정구성원의 안전을 도모하고 인권을 보장함을 목적으로 한다’ 로 개정

3) 「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」 제 3·4·5차 국가보고서, 2015.2 / 대한민국 정부

2. 상담조건부 기소유예제도 폐지

1) 현황 및 문제점

- 2008년부터 본격적으로 시행된 검찰 단계에서의 ‘상담조건부 기소유예’는 가정폭력처벌법을 무력화시켰다고 볼 수 있다. 상담조건부 기소유예는 말 그대로 가정폭력 사건의 가해자에게 상담을 조건으로 기소를 유예하는 면죄부를 주는 것으로, 가해자들에게 가정폭력이 범죄행위가 아니라고 느끼게 하는 요소로 작용하고 있다.
- 가정폭력만 예외적으로 처벌 없이 상담을 조건으로 기소를 유예하는 것이 아니라 명시적인 처벌이 선행된 후에 교정이 이루어져야 한다. 피해자와 피해자 가족의 고통을 담보로 기소를 유예하는 일은 없어야 한다.
- 통상적으로 형사처벌이 필요한 중대사건으로 분류될 만한 사건들을 기소유예로 처리하는 것은 형사사법체계에서 형평성에서 벗어난다고 할 수 있다. 한 예로, 한국가정법률상담소의 2011년 상담위탁 보호처분 혹은 상담조건부 기소유예 처분을 받은 가정폭력 가해자 분석 결과를 보면 칼, 가위, 도끼 등 흉기를 사용해 피해자를 다치게 한 경우가 25.5%에 달했다.
- 가정폭력 가해자가 상담을 이수하지 않는 비율도 높아 문제다. 2013년 여성가족부가 가정폭력 피해자를 대상으로 가해자의 상담이수 여부에 대해 조사한 결과 상담을 이수하지 않은 비율이 35%였으며, 특히 보호시설 입소 피해자의 경우는 60%나 되었다. 가해자의 이런 불성실한 태도로 인해 가정폭력 피해자는 더 큰 위험에 처하게 되는 경우가 많다.

2) 정책과제

- 상담을 조건으로 가정폭력 가해자에 대한 기소를 유예하는 가정폭력사건 상담조건부 기소유예는 가해자에게 처벌로서의 기능을 전혀 하지 못하는 제도로 폐지되어야 함.
 - 『가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법』 제9조2항 ‘상담조건부 기소유예’ 폐지

3. 가정폭력 범죄자 체포우선제도 도입

1) 현황 및 문제점

- 가정폭력은 ‘집안일’ 혹은 ‘사소한 개인의 성격문제’라는 통념이 팽배한 범죄이다. 따라서 신고율도 극히 저조하고, 신고를 해도 사법기관의 처분

역시 미약하다. 그러나 가정폭력은 인간의 존엄성을 해치는 중대한 문제이며, 성폭력, 아동학대, 학교폭력 등 다른 폭력과도 깊은 관계를 보이는 사회범죄이므로, 다른 범죄와 같은 기준으로 엄격히 대응하고 처벌해야 한다.

- 현 정부는 4대약 근절 정책에 따라 가정폭력 가해자에 대한 처벌을 강화한다고 하지만 구호뿐 별다른 정책 내용이 없으며, 가해자의 대부분은 상담조건부 기소유예 혹은 보호처분을 받는 등 극히 미미한 처벌을 받고 있다. 지난 5년 사이에 가정폭력 사범은 8배 가량 늘어났으나, 검찰의 기소율은 점점 낮아지고 있으며, 불기소율이 전체 55%, 가정보호사건 송치율이 30%로 가정폭력 가해자가 제대로 처벌되지 않고 있는 실정이다.

※ 가정폭력사범 기소율: 2011년(18%), 2012년(14.8%), 2013년(15%), 2014년(13.3%), 2015년(8.5%)⁴⁾

- 가정폭력 피해당사자들은 가정폭력범죄에 대한 처벌 강화를 원하고 있지만 현재 검찰 등 사법부는 지난 5년간의 기소율에서 볼 수 있듯이 대부분의 사건을 처벌하지 않고 있다.

※ 가정폭력 사법체계 개선방안: 가해자 체포우선주의 도입(89.4%), 가해자 상담보다 처벌 강화(68.6%)⁵⁾

- 미국의 경우 1980년 전국경찰서장회의에서 가정폭력 가해자를 체포해야 한다는 권고안을 채택하고 그 효과성 검증을 위해 미니애폴리스 가정폭력 실험 연구를 하였다. 연구결과 가정폭력 가해자를 현장에서 체포했을 때 가정폭력 재범 가능성이 10% 이상 감소하였다는 결과를 보고하였으며, 이에 따라 1980년대에 가정폭력 가해자 체포를 의무화하는 법을 미국 대부분의 주에서 도입하였다.⁶⁾

2) 정책과제

- 경찰에게 긴급입시조치권을 부여, 출동한 경찰이 재범의 우려가 있다고 판단할 때 가해자를 격리하거나 100m이내 접근금지(전기통신포함)를 취하도록 하고 있으나, ‘체포’와는 다름. 가정폭력은 가해자가 현장에서 체포될 때 재범률이 현저히 감소함. 사법적 개입이 재범억제에 가장 효과적임으로 경찰의 가정폭력에 대한 강력한 대응을 위해 체포우선주의가 도입되어야 함.

- 가정폭력 사건 현장에서 ‘가정폭력 범죄자 체포우선제도’ 도입

4) 「고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약」 제 3·4·5차 국가보고서, 2015.2 / 대한민국 정부

5) 여성가족부(2013), 전국 가정폭력 피해자 실태조사

6) 한국여성인권진흥원(2013), 「해외 가정폭력방지 법·정책 및 활동-미국, 영국, 호주」

4. 피해자의 합의/처벌불원 의사를 중용하는 여성폭력 사법처리 개선

1) 현황 및 문제점

- 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」은 가정폭력범죄의 가정보호사건으로의 처리 등에 있어 ‘피해자의 의사를 존중’ 하도록 규정하고 있다. 피해자의 의사를 존중한다는 외관을 가지고 있으나 가정보호라는 입법이테올로기와 맞물려 가해자에 대한 형사처벌과 가정파탄의 책임을 피해자에게 전가하고 2차 피해를 야기하는 역효과를 낳고 있다.
- 성폭력의 경우 2013년 친고죄가 폐지되었지만, 피해자의 합의/처벌불원 의사가 양형기준상 감경요소로 작용하고 있어 이로 인한 2차 피해가 발생하고 있다. 가중 양형인자로서 ‘합의시도 중 피해야기’가 있지만 피해가 발생하더라도 법원에 알리지 못하는 사례가 있고, 피해를 예방하는 데에는 한계가 있다.
- 가해자 처벌여부를 피해자의 의사에 맡긴다는 것은 피해자의 용서만 있다면 국가가 처벌하지 않아도 되는 범죄로 본다는 것과 같다. 피해자 의사 존중은 피해자의 인권보호의 측면에서 사법처리 전 과정에서 보장되어야 하는 것이지만, 가해자 처벌에 국한해서 고려할 문제가 아니다. 공소제기가 피해자의 의사에 반하여 행해지는 것을 예방하기 위한 조치는 수사절차상의 별도의 보호조치로 마련되어야 하며, ‘애인’, ‘남편’ 등 친밀한 관계라는 특수성을 배제한 채 피해자의 가해자 처벌의사를 기계적으로 해석하는 것은 매우 위험하다.

2) 정책과제

- 친밀한 관계 내에서 주요하게 발생하는 폭력범죄에서 가해자 처벌여부 및 양형결정을 ‘피해자 의사’로 처리해서는 안 됨. 이는 국가가 가해자 처벌에 대한 책임을 피해자 개인에게 전가하는 것이며, 2차 피해를 야기함.
 - 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 가해자 형사처벌에 대한 책임을 피해자에게 전가하는 ‘피해자의 의사 존중’ 관련 내용 삭제
 - 성폭력범죄의 양형상 감경요소로 피해자의 합의 의사 또는 처벌 불원이 영향을 미치지 않도록 양형기준 개선, 가중 양형인자로 ‘합의시도 중 피해야기’ 여부에 대한 적극적 조사 필요
 - 사적 합의가 아닌, 사법절차에 의한 배상이 이루어질 수 있도록 가정폭력·성폭력범죄 배상명령제도 활성화

5. 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건 정당방위 구성요건 완화

1) 현황 및 문제점

- 폭력 상황에서 벗어나는 데 어려움을 겪는 가정폭력 피해자들은 장기간 가정폭력에 노출되면서 가정폭력에서 벗어날 수 있는 길은 피해자 자신이 죽거나 가해자가 죽거나 둘 중 하나는 죽어야 끝난다고 생각하게 된다.
 - ※ 가정폭력 평균 지속 기간: 11년 2개월⁷⁾
 - ※ 외부 도움 요청까지 걸린 시간, 이유 및 경찰 신고 후 법적 조치: 최초 폭력 발생 이후 6년 이상(47.1%)이 가장 많음. 시간이 걸린 첫 번째 이유로는 어느 기관에 도움을 요청해야 할지 몰라서(34.5%), 경찰 신고 후 법적 조치에 대해서는 아무런 조치를 받지 않았다(58.3%)가 절반을 넘는 수치로 가장 많음.⁸⁾
- 공적 시스템이 제대로 작동하지 않는 상황에서 오랜 기간 가정폭력을 당하다 가해자를 죽음에 이르게 하는 사건들이 끊임없이 일어나고 있다. 한국여성 의전화는 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건을 ‘정당방위’로 보고, 피의자가 된 가정폭력 피해자를 1년에 적게는 3건에서 많게는 7건까지 지원하며 정당방위를 인정받기 위해 노력하고 있다.
- 형법상 정당방위는 ‘현재의 부당한 침해를 방위하기 위한 행위가 상당한 이유가 있을 때 별하지 아니한다’⁹⁾고 규정되고 있으며, 대법원 판례¹⁰⁾에서는 현재의 부당한 침해를 예방하기 위한 행위도 정당방위로 포함하고 있다. 이러한 기준에서 가정폭력 피해여성이 가해자의 폭력에 대항하다 우발적으로 가해자를 사망에 이르게 한 사건의 경우 정당방위로 인정될 사유가 충분하다. 하지만 법원은 한 번도 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건에서 정당방위를 인정한 적이 없다. 법원은 정당방위를 자기방어 능력이 있는 정상적인 성인(남성)을 기준으로, 가정폭력의 특수성은 고려하지 않은 채 엄격하게 적용하고 있다.
- 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건에 대한 판결문을 보면 재판부는 하나같이 피해자가 이혼 등 가해자로부터 벗어날 수 있는 ‘합리적인 해결방안’이 있었음에도 그렇게 하지 않았다며 정당방위를 인정하지 않았다. 하지만 한국여성의전화에서 지원을 한 가정폭력 정당방위 사건 피해자들은 도움을 받을 수 있는 기관을 몰랐고, 경찰에 신고를 했지만 별다른 조치를 받지 못한 사람이 대부분이었다. 비록 가정폭력 관련법이 있고 경찰 신고도 할 수 있지만 신고하고 고소를 해도 가해자가 처벌되기는커녕 85% 이상은 제대로

7) 여성가족부, 2010년 전국 가정폭력 실태조사

8) 여성가족부(2013), 전국 가정폭력 피해자 실태조사

9) 형법 제21조1항

10) 대법원 2007.4.2. 선고 2007도1794 판결

차별되지 않는 현실에서 피해자가 선택할 수 있는 ‘합리적 해결방법’은 거의 없다고 할 수 있다. 가정폭력 피해자가 처한 이러한 현실에 대한 맥락은 보지 않고, 법조문만을 엄격하게 적용하는 것은 부당한 일이다. 따라서 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건의 경우 정당방위 구성요건이 완화되어야 한다.

2) 정책과제

- 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건에서, 가정폭력 가해자가 제대로 처벌되지 않는 현실과 대결 상황에서의 젠더불균형의 맥락을 고려하여 정당방위 구성요건이 완화되어야 함.
 - 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건의 정당방위 구성요건 완화

6. 조건 없는 가정폭력피해자 지원 및 자립지원

1) 현황 및 문제점

- 가정폭력피해자보호시설(이하 쉼터)로 피신한 가정폭력 피해자들은 폭력 피해에서 벗어나 살아남기 위해 집과 재산을 모두 두고 탈출한 ‘범죄 피해자’다. 자신 명의의 재산이 있다 해도 현재 가해자가 점유·이용 중인 경우가 대부분이며, 피해자는 노출의 위협으로 재산에 대한 권리도 제대로 행사할 수 없는 상황이다. 그러나 정부는 사회보장정보시스템을 통해 입소자 자산조사를 실시하여 시설수급, 비수급자로 나누고 시설비수급자에게는 의료급여증을 발급하지 않는 등 차등지원을 하고 있고, 이에 따라 의료비가 부족한 쉼터에서는 치료지원을 제대로 할 수 없는 문제가 발생하고 있다.
- 가정폭력 피해 여성들에게 ‘자립’은 가해자의 폭력에 대항하기 위한 기본적인 조건이며, 폭력피해상황에서 벗어나기 위한 최우선의 과제이다. 특히 쉼터에서 퇴소하는 피해여성들에게는 자립을 위한 최소한의 생계비나 주거지 마련을 위한 정착금 지원이 필요하다. 특히 자녀를 동반한 여성들에게 이혼이 완료되어 취업을 할 때까지의 최소 생계비와 주거지원은 생존과 결부되어 있는 중요한 문제이다. 그러므로 자립지원금을 법에 명문화하여 시행해야 한다.
 - ※ 쉼터 퇴소 후 자립에 필요한 서비스: ‘주거지원’ 36.1%(1순위), ‘자립 지원금’ 18.5%(2순위)¹¹⁾

11) 여성가족부(2013), 전국 가정폭력 피해자 실태조사

2) 정책과제

- 가정폭력 피해자는 범죄 피해자로서 국가로부터 인간의 존엄성과 안전 및 생존권을 보장받아야 함.
 - 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 가정폭력범죄 피해자의 특례수급 대상자 포함을 위한 ‘생활보호’ 조항 신설
 - 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 쉼터에서 퇴소하는 피해 여성과 자녀의 생존권 보장을 위한 ‘자립지원금 지원’ 조항 신설

7. 가정폭력으로 인한 이혼과정 중 가해자의 자녀면접교섭권 배제 및 부부상당 처분금지

1) 현황 및 문제점

- 이혼소송 중에 남편에 의해 여성이 살해되거나 생명을 위협받는 사건이 끊임없이 발생하고 있다. 아내의 이별요구에 대한 가해자의 보복은 상상을 초월하고 범죄의 양상은 납치·감금·폭행·방화·살인 등에 이르며 매우 심각하다.
- 가정폭력 피해여성이 이혼소송을 시작하게 되면 가해남편의 분노는 극에 달하며, 결국 피해자는 집을 나와 피신하게 된다. 간신히 폭력으로부터 탈출하여 이혼소송을 진행하는 과정에서도 가정폭력 범죄의 특수성은 고려되지 않으며, 피해자에 대한 보호는커녕 다시 폭력 상황으로 내모는 과정의 연속이다. 이혼 과정 또한 생존을 건 현장이다.
- 법원에서는 가정폭력으로 인한 이혼과정 중임에도 가정폭력범죄의 특성을 간과한 채 가해자에 대한 자녀면접교섭권, 부부상당 명령을 내리고 있다. 이로 인해 쉼터 등에 피신해 있는 여성과 자녀들은 별다른 보호책 없이 가해자를 만나게 되며, 비공개시설인 쉼터와 비밀전학한 학교, 보육시설이 노출되면 폭력피해의 위험은 증폭된다.
- 면접교섭권이나 부모교육·부부상당 명령 등을 통해 가해자를 만나게 하는 것은, 이미 오랜 기간 폭력을 당해 온 피해여성과 자녀들에게 법의 이름으로 가하는 2차 폭력이다. 이혼 당사자의 가정폭력 피해와 추가 피해 가능성을 면밀히 살펴 피해자의 신변안전 및 권리 확보를 최우선 원칙으로 삼도록 이혼 관련 국가의 사법·행정처리 전반의 개선이 필요하다.
- 가정폭력에 의한 가정보호사건은 다른 형사사건보다 우선하여 신속히 처리하도록 법에 규정되어 있다¹²⁾. 그러나 가정폭력을 원인으로 하는 이혼 등 가

12) 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제38조(처분의 기간 등) 가정보호사건은 다른 쟁

사소송에는 이러한 특례가 없어 가해자에 의한 스토킹 및 이별범죄의 위협에 장기적으로 노출된다. 더구나 ‘부부상담’으로 인해 소송기간이 2~3개월 더 연장되면서 하루빨리 피신생활을 끝내고 사회에 복귀하길 원하는 피해자들의 자립에 큰 걸림돌이 되고 있다.

2) 정책과제

- 국가는 가정폭력으로 인한 이혼과정 중 가해자와 대면하거나 피해자의 정보가 노출되어 폭력이 재발될 수 있는 상황을 최소화하여 피해자와 자녀의 안전을 보장해야 함.
 - 가정폭력으로 인한 재판이혼 시, 피해자가 양육 중인 미성년 자녀에 대한 가해자(친권자)의 면접교섭권 배제
 - 가정폭력으로 인한 이혼 과정 중 부부상담 제한
 - 가정폭력으로 인한 이혼소송은 다른 가사사건보다 우선하여 신속히 처리하도록 하는 규정 마련

8. 데이트폭력 피해자 지원체계 마련

1) 현황 및 문제점

- 한국여성의전화 데이트폭력 실태조사(2016) 결과, 여성 응답자 1,017명(전체 응답자 1,082명) 중 최근 데이트관계에서 폭력피해(통제/언어적/정서적/경제적/신체적/성적)를 경험한 여성은 61.6%(626명)에 달한다.
- 데이트폭력은 친밀한 관계 내에서 지속적·반복적으로 발생하고, 성적인 폭력 외에도 다양하고 복합적인 폭력-감시·통제·폭언·갈취·협박·폭행·상해·감금·납치·살인미수 등-이 나타나는 범죄행위이다.
- 데이트폭력은 피해여성의 생명과 안전을 위협하는 심각한 범죄이지만, 아내 폭력과 마찬가지로 지극히 사적인 것으로 취급되며 ‘사랑’이나 ‘친밀함’이 결합된 ‘관계’라는 이유로 정당화되거나 합리화되고 있다.

<표-2> 연도별 연인간 폭력 현황¹³⁾

연도별	계	상해	폭행	폭처법 위반	살인	강간·강제추행
2011년	7,292	3,075	2,633	1,068	127	390
2012년	7,584	3,028	2,822	1,226	99	409

송보다 우선하여 신속히 처리하여야 한다. 이 경우 처분의 결정은 특별한 사유가 없으면 송치받은 날부터 3개월 이내에, 이송받은 경우에는 이송받은 날부터 3개월 이내에 하여야 한다.

2013년	7,237	2,571	2,848	1,179	106	533
2014년	6,675	2,273	2,702	1,109	108	483
2015년	7,692	2,306	3,670	1,105	102	509

- 데이트폭력은 성폭력·가정폭력 피해를 중심으로 한 상담과 의료적, 법적 지원체계 안에서 사각지대에 놓여있다. 복합적인 폭력 중에 ‘성적 폭력’에 한해서만, 이도 성폭력으로 고소했거나 입증 가능한 경우에만 제도적 지원을 받을 수 있어 데이트폭력 피해자의 인권 회복과 안전 확보를 위한 사회적 지원이 매우 미흡한 상황이다.
- 한국여성의전화 데이트폭력 실태조사(2016) 결과, 데이트폭력 근절을 위한 정책으로 응답자들은 ‘접근 금지 등 (피해자의) 신변 보호 조치’, ‘가해자 처벌 등 법적 조치’, ‘피해자 피해 회복과 치유를 위한 지원’의 순서로 정책을 제안했다.

2) 정책과제

- 데이트폭력을 가정폭력·성폭력과 같이 가부장제 사회 속에서 성별권력관계에 기반을 둔 젠더폭력의 문제로 인식하고 그에 따른 지원체계를 마련해야 함.
 - 기존 가정폭력·성폭력 상담소에서 데이트폭력 피해자를 지원할 수 있는 직접적 지원체계 마련
 - 사법기관 종사자 등을 대상으로 하는 데이트폭력 관련 인식개선 교육 실시
 - 데이트폭력 예방을 위한 공익광고 실시

9. 사법기관의 전문성 강화 및 사법처리실태 개선

1) 현황 및 문제점

- 어떠한 범죄를 근절하기 위해서는 기본적으로 해당 범죄 발생의 구체적 실태와 특성을 파악해야 한다. 관련 통계는 이를 위한 중요한 기초 자료이다. 그러나 특히 가정폭력 범죄와 관련, 현재 사법기관의 공식적 통계인 대검찰청의 범죄분석과 대법원의 사법연감으로는 가정폭력이 얼마나 접수되었고 어떻게 처리되었는지를 정확히 알 수 없다. 입건된 후 가정보호사건과 형사사건으로 분리되어 송치되는 가정폭력 사건에서, 형사사건의 경우 현재의 사법통계로는 가정폭력범죄인지 여부를 파악할 수 없다. 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법에 의거해 사건이 처리되지 않는 한, 현재 통계에서는 가정폭력 사

13) 경찰청 제공자료. '年 100명 이상 죽는 '데이트 폭력'..경찰, 대대적 척결 나서' (뉴데일리 2016.2.2) 기사 참고

건이 폭행, 상해, 협박, 공갈 등의 범죄에 광범위하게 포함되어 있어, 가정폭력 범죄의 발생 정도, 처분결과, 가해자의 특성, 피해자와의 관계 등을 밝혀내기 어렵다.

- 가정폭력 사건에서 가정폭력피해자 보호를 위해서는 경찰의 초기 대응이 매우 중요하다는 사실은 두말할 필요도 없다. 그러나 현재 피해자 보호를 위한 가정폭력 초기개입 제도 중 대표적인 긴급임시조치권 행사 현황을 보면, 2013년 기준 전체 가정폭력범죄 검거건수 중 5.9%에 불과하고, 임시조치 신청은 22%정도 수준에 그치고 있다¹⁴⁾. 또한 (긴급)임시조치 위반에 대한 사후적인 과태료 부과 조항만으로는 가정폭력가해자를 제재하는 데 실효성이 없다. 실제로 현장에서 가정폭력 사건을 담당한 전국 경찰관 154명을 대상으로 한 가정폭력사건 대응 관련 제도 문제 및 개선방안 조사에서, ‘긴급임시조치 행사 관련 실효성 확보 수단이 미흡하다’에 대해 72.1%가 그렇다고 응답하여 이를 여실히 보여주고 있다.¹⁵⁾
- 여성폭력 사건처리 과정에서 수사 및 사법기관의 여성폭력에 대한 이해와 인식은 가해자에 대한 정당한 처벌과 피해자 인권 보장에 핵심적인 요소라 할 수 있다. 그러나 주로 친밀한 관계에 있는 남성에 의해 발생하는 여성폭력은 종종 그 심각성이 축소되거나 피해자가 의심받는 등의 2차 피해로 이어지는 것이 현실이다. 수사 및 사법기관의 여성인권 감수성과 전문성을 향상할 수 있는 지속적, 체계적 교육이 필요하다.

2) 정책과제

- 여성폭력 사건처리 통계 마련과 수사/사법기관의 전문성 향상 및 초기대응제도 강화를 통한 여성폭력피해자의 안전과 인권 보장
 - 가정폭력 사건의 사법처리 실태를 정확히 파악할 수 있는 통계 마련
 - (긴급)임시조치권 강화 : (긴급)임시조치 위반시 체포 및 형사처벌 규정 마련
 - 로스쿨 및 사법연수원에서의 여성폭력 교육 시수 확보
 - 경찰 및 검사, 판사 등 법조인에 대한 성평등 인권교육 의무화

10. 여성폭력근절기본법(가칭) 제정 및 독자적 지원체계 구축

1) 현황 및 문제점

14) 윤덕경·이미정·이인선·김상운(2014)‘가정폭력 사건에 대한 경찰 초기 대응 강화 방안’ 서울 : 한국여성정책연구원

15) 위와 동일

- 한국사회에서 발생하고 있는 가정폭력, 성폭력, 성매매, 디지털 성범죄, 데이
트 폭력, 스토킹은 성별화된 범죄이며 본질적 원인은 남성과 여성간의 오랜
불평등한 권력관계와 이를 유지시키는 가부장적 사회구조, 여성차별적인 문화
규범과 관습이다.
- 법제도와 정부 정책, 사법시스템은 한국사회에서 행해지는 여성에 대한 폭력
의 본질을 외면하고 있거나 왜곡하고 있다. 여성에 대한 폭력의 국제사회 기
준은 포괄적이며 이 문제가 젠더에 기반한 문제(gender-based violence/
Violence Against Women)임을 분명히 하고 있다. 이에 젠더폭력에 대한 기본
적 정의, 국가의 책무성과 지원체계를 담은 여성폭력근절기본법(가칭) 제정이
필요하다.
- 현재 가정폭력, 성폭력 등 여성에 대한 폭력은 각각의 법률에 따라 별도의
피해자 지원의 근거를 두고 있으며, 이에 따라 피해자는 각각의 해당 상담소
등에서 지원을 받고 있다. 그러나 여성에 대한 폭력은 전 생애에 걸쳐 다양한
형태로 발생하며, 가정폭력이나 성폭력 중 한쪽으로부터 정의하기 힘든 복합적
인 형태로 발생하기도 한다. 예를 들어 ‘데이트폭력’은 ‘가정폭력’이나
‘성폭력’으로 명명되지 않지만, 이제 드러나기 시작한 대표적인 여성에 대
한 폭력의 한 형태이다. 그럼에도 불구하고, 지원근거가 없다는 이유로 데이
트폭력 피해자는 정책의 사각지대에 놓여있다.
- 여성폭력피해자 지원은 사회복지사업법에 근거하여 집행되고 있는데, 경제적
취약계층을 중심으로 시혜적 차원에서 실시되는 사회복지사업과 범죄피해자
지원은 그 출발부터 다른 문제이다. 그러나 지원목적의 본질적 차이와 여성폭
력의 특수성에 대한 고려 없이 ‘사회복지’ 차원에서 여성폭력피해자를 지
원하면서 자산에 따른 차등 지원, 개인정보 수집과 집적으로 인한 피해 등 부
가적인 피해들이 발생하고 있다.

2) 정책과제

- 사각지대 없는 여성폭력피해자 지원 근거 마련을 위한 ‘여성폭력근절기본
법(가칭)’ 제정
- ‘여성폭력근절기본법(가칭)’에 근거한 여성폭력피해자 지원을 위한 독자적
인 지원체계 마련

성폭력 피해자 보호정책에서 권리보장 정책으로

이미경/ 한국성폭력상담소 소장

성폭력 피해자 보호정책에서 권리보장 정책으로¹⁾

이미경²⁾

❖ 젠더폭력 근절을 위한 핵/심/과/제

“성폭력 피해자 보호정책에서 권리보장 정책으로”

1. 성폭력을 바라보는 인식의 변화를 담아내는 개념 규정
2. 효율적인 성폭력/성희롱 예방교육 실시
3. 피해자 개인정보 유출 위험이 있는 ‘국가보조금통합관리망(국통망)’ 폐지
4. 여성폭력피해자 지원 예산의 안정화
5. ‘피해자 (과거) 성 이력 증거 채택 금지’ 조항 마련
6. 몰래카메라 범죄 관련 현행법 개정
7. 성폭력 역고소(명예훼손, 무고죄 등) 남발 방지 조치 마련
8. 균형법 92조6 추행죄 폐지
9. ‘스토킹범죄 처벌 등에 관한 특례법’ 제정

들어가며

한국사회에서 반(反)성폭력 정책은 1990년대 이후 빠른 속도로 관련법과 제도가 만들어지고, 성폭력에 관한 사회적 인식도 높아졌다. 그러나 대검찰청의 <범죄분석>³⁾ 자료를 보면, 2016년 한 해 동안 총 31,063건의 성폭력범죄가 신고되었다. 범죄 발생장소는 주거지(16.5%)에서 가장 많이 발생하였고, 노상(15.4%), 교통

1) 본 자료는 한국여성단체연합(2015), “20대 국회에 바란다! - 지속가능한 성평등 사회를 위한 100가지 젠더정책”의 내용을 기반으로 수정, 보완했습니다.

2) 한국성폭력상담소 소장

3) 대검찰청 홈페이지(http://www.spo.go.kr/spo/info/stats/stats0202_2016.jsp)

수단(13.9%), 숙박업소나 목욕탕(8.4%), 유흥접객업소(6.7%) 순으로 나타났다. 신고율이 10% 미만이라는 현실에 비추어볼 때, 성폭력은 여전히 일상의 안전과 행복을 위협하는 요소로 작용하고 있음을 알 수 있다.

또한, 용기내서 고소를 한 피해자들의 25%⁴⁾는 오히려 수사와 재판과정에서 2차 피해를 입고 있다. 따라서 이제는 법과 제도의 이행과정을 모니터링하고 제대로 정착할 수 있도록 노력해야 하는 단계이다. 무엇보다 더 이상 피해자를 불쌍하고 보호해야 할 존재로 볼 것이 아니라, 인권을 침해당한 피해자로서 그 권리를 보장하는 방향으로 패러다임이 전환되어야 할 것이다.

이에 성폭력 피해생존자들을 최일선에서 상담·지원하고, 우리사회의 잘못된 성문화를 바꿔가고자 다양한 활동을 하고 있는 전국의 성폭력상담소를 비롯한 여성인권단체들에서는 현장의 경험을 바탕으로 다음과 같은 정책제언을 하고자 한다.

■ 정책 제언

1. 성폭력을 바라보는 인식의 변화를 담아내는 개념 규정

1) 현황 및 문제점

- 성폭력을 다루는 형법 제32장의 제목이 ‘정조에 관한 죄(1953)’에서 ‘강간과 추행의 죄(1995)’로 변경되었고, 기타 성폭력관련법에서는 특별히 성폭력의 개념을 규정하지 않고 있다.
- 일부 경찰과 법조인들은 아직도 성폭력의 판단기준을 ‘정조’에 바탕을 두고 있어 피해자를 오히려 비난하고 의심하는 관행들로 인해 성폭력 2차 피해가 발생하고 있다. 피해자들은 성폭력을 신고했을 때 가해자가 제대로 처벌될 것이라는 신뢰를 갖기 어렵고, 신분노출 등 2차 피해 우려로 아직도 신고를 꺼린다.
- 피해자들은 법적으로나 사회적으로 폭행과 협박의 상황에서 적극적으로 저항을 할 것을 요구받고 있고, 피해 즉시 신고를 해야만 ‘진짜 피해자’로 인정받는 실정이다. 또한 피해자에 대한 시선은 ‘치명적이고 씻을 수 없는 성폭력 피해자’, ‘평생 고통 속에 살아가야 하는 존재’에 머물러 있으며 정형화된 틀을 강요하는 ‘피해자화’로 이어지고 있다. 즉, 피해자들은 성폭력 경험 그 자체에서 오는 직접적인 폭력 이상으로 사회적 가치규정, 여성의 성을 순결주의적 혹은 상품가치로 평가하는 성관념, 성폭력 사건피해에 대한 이

4) 한국성폭력상담소(2012), 상담통계.

해와 지지, 공감 등에 의해 다양하게 피해를 구성하고 있음⁵⁾이 간과되고 있다.

2) 정책과제

- 형법 제32장의 제목을 현행 ‘강간과 추행의 죄’에서 ‘성적자기결정권의 침해죄’로 변경
- 침해에 대한 법정형 규정에서 강간에 유사강간을 포함하여 정리하고, ‘강제 추행’이 아니라 ‘동의하지 않은 성적 행동’ 등으로 규정하는 법정형 재정비
- 현재 형법 및 각 성폭력 관련 특별법으로 퍼져있는 처벌규정을 통합·재정리
- ‘성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’, ‘아동·청소년성보호법’, ‘범죄피해자보호법’ 등을 ‘성폭력방지 및 피해자 권리보장 등에 관한 법률’, ‘아동·청소년의 성적 권리보장법’, ‘범죄피해자권리보장법’ 등 각 법의 ‘보호’를 ‘권리보장’으로 개칭

2. 효율적인 성폭력/성희롱 예방교육 실시

1) 현황 및 문제점

- 성희롱, 성매매, 성폭력, 가정폭력에 대한 예방교육은 제도화되었지만 교육효과성을 담보하지 못하고 있다. 폭력예방교육은 대부분 집단교육으로 실시되거나 일회적 특강 형태, 유인물 배포 등으로 진행되어서 교육효과가 미미하다. 특히 공공기관에서 기관장과 고위직의 참여가 중요하지만, 예방교육 참여율은 저조하다.
- 여성가족부가 폭력예방교육 부진기관 선정 시 각 공공기관 담당자들이 ‘예방교육통합관리시스템’에 입력한 실적을 근거로 하기 때문에 사실에 입각한 보고인지 확인할 방법이 없다는 문제가 있다.
- 교육부가 2013년부터 2년에 걸쳐 개발한 ‘학교성교육표준안’은 10대의 성적자기결정권을 침해하고 성역할 고정관념 및 성폭력에 대한 잘못된 통념을 강화시키고 있다. ‘학교성교육표준안’은 금욕주의 교육으로 10대의 성적자기결정권을 침해하고 다양한 가족관계, 성적지향과 성별정체성의 다양성을 배제하는 등 UN에서 권고하고 있는 가이드라인과 동떨어져 있고, 아동권리협약

5) 권인숙(2015), “성폭력 피해에 관한 다양한 통념비판”, 「우리가 말하는 피해자란 없다: 성폭력 통념 비판과 피해 의미의 재구성」 토론회 자료집, 한국성폭력상담소 부설연구소 올림 (2015. 4. 23), p40.

과 여성차별철폐협약을 위반하고 있다. 그동안 성폭력예방교육을 주관해 온 여성가족부는 교육부가 국가수준의 성교육 표준안이라고 제시한 ‘학교성교육표준안’에 대한 조정업무를 방기하고 있다.

2) 정책과제

- 여성폭력예방교육 · 성교육 강사 및 교육의무대상기관 관리·감독 내실화
- 교육부의 ‘학교 성교육 표준안’ 폐기

3. 피해자 개인정보 유출 위험이 있는 ‘국가보조금통합관리망(국통망)’ 폐지

1) 현황 및 문제점

- 2016년 1월 28일, 「보조금관리에 관한 법률」 제26조3이 신설되어 국가보조금통합관리망(이하 국통망)을 통해 국가보조금(직·간접비 포함)을 관리하는 규정이 마련되었고, 2017년 6월 1일에 시행 예정이다. 이에 따라 기재부가 국통망을 개발하여 보조금을 받아 사업을 수행하는 시설, 단체 등이 일괄 이를 국통망에 입력하여야 하는 상황이다.
- 전체적으로 국가 정보집적이 과도할수록 관리미비 등으로 서비스를 받는 피해자의 개인정보 유출이 심각할 수 있고, 여성폭력피해자 지원단체의 예산액에 비해 행정업무가 과도해짐에 따라 실제 피해자 지원업무 등에 어려움이 생길 수 있다.

2) 정책과제

- 여성폭력 피해자의 특성을 전혀 고려하지 못한 국통망 정책의 폐기

4. 여성폭력피해자 지원 예산의 안정화

1) 현황 및 문제점

- 여성폭력 피해자 지원예산은 일반예산 사업이 아닌, 불안정한 기금사업으로 편성되어 있어 안정적이고 내실 있는 운영을 담보하지 못하고 있다. 여성폭력 의료비 예산은 항상 부족하고 매 분기 초에 예산배정이 이뤄짐에 따라 상담소는 운용의 어려움을 겪고 있다. 부족한 예산으로 위기상황에 처한 여성폭력 피해자를 우선 지원하는 등 지원대상을 선별해야 하는 상황이다. 또한 일정

금액 이상 지원이 필요한 경우에도 지원단체 내부 원칙에 따라 지원을 중단하는 등의 문제가 발생한다.

- 또한 여성폭력 피해자 지원예산의 대부분을 차지하는 법무부 관할 <범죄피해자보호기금>에서 여성폭력 피해자 지원의 비율이 높게 책정되어 있어 형평성의 논란이 끊임없이 이어지고 있다. 따라서 좀 더 안정적인 예산운용을 위해 성폭력·가정폭력 피해자 지원사업을 기금사업이 아니라 여성가족부 일반회계로의 편성이 시급하다.

2) 정책과제

- 성폭력·가정폭력 피해자 지원사업을 여성가족부 일반회계로 편성
- 성폭력·가정폭력 피해자 의료비 지원예산 확대
- 생계지원을 기본으로 주거, 의료 및 일자리 정책 마련

5. ‘피해자 (과거) 성 이력 증거 채택 금지’ 조항 마련

1) 현황 및 문제점

- 성폭력피해자의 고소율은 높아지고 있지만 여전히 형사사법 절차에서 2차 피해가 발생하고 있다.
- 피해자의 (과거) 성 이력을 문제 삼는 경찰, 검찰, 재판부 및 피고인 측 변호인에 의한 인권침해는 매우 심각하지만, 현행법상 제재조치를 할 수 있는 규정이 없다⁶⁾.
- 미국의 경우 대부분의 주에서 피해자의 성 이력 관련 정보사용을 금지하는 ‘강간피해자보호법(Rape Shield Law)’ 을 두고 있다. 피해자의 성 이력 관련 정보는 당해 사건 성폭력 행위에 대한 동의 여부에 관한 증거로 사용하기 위하여 피고인과의 특정한 이전 성관계를 증명할 목적 또는 임신원인, 질병, 피해자의 몸에서 발견된 정액에 관해 피해자가 제출한 증거를 반박할 목적 등이 아닌 한 일반적으로 증거로 사용될 수 없다.
- 영국의 경우 Youth Justice and Criminal Evidence Act(YJCEA) 제41조에 근거하여 성폭력 범죄 재판에서 피고인 측이 고소인의 사건 외 성적 행동에 대한 증거를 제출하기 위해서는 법원의 허가를 받도록 하고 있다⁷⁾.

6) ‘판사가 모욕 주고 합의 종용 성폭행 피해여성 자살 파문’, 한국일보, 2011. 6.10일자 기사

7) 장필화 외 ‘여성·아동·장애인 성폭력피해자 증인보호와 지원에 관한 연구’, 대법원 법원행정처, 2012.

2) 정책과제

- 피해자 (과거) 성 이력 증거 채택 금지 조항 마련 : 형사사법절차에서 피고인 측이 고소인의 사건 외 성적 행동에 대한 증거를 제출하기 위해서는 법원의 허가를 받도록 하는 규제 마련
- 재판과정에서 피해자의 과거 성 이력이 논의될 경우 재판장이 이를 즉시 중단시킬 수 있는 의무조항 마련.

6. 도둑촬영(몰래카메라) 범죄 관련 현행법 개정

1) 현황 및 문제점

- 성관계 동영상, 공중화장실 등을 도둑촬영(몰래카메라)한 영상물이 여성의 일상생활에 고통을 주고 있다.
 - ※ 몰래카메라 범죄 발생 건수: 2010년 1,134건, 2011년 1,523건, 2012년 2,400건, 2013년 4,823건, 2014년 6,623건, 2015년 7,615건으로 해마다 빠르게 증가⁸⁾.
 - ※ 몰래카메라 범죄 상담건수: 각 상담소에서 몰래카메라 상담은 전체 성폭력 상담의 7~10%정도를 차지하고 있으나, 피해를 인지하고도 사법적 해결과정을 거치는 경우는 40%미만에 그치고 있음⁹⁾. 방송통신위원회의 <사이버폭력 실태조사>(2015) 결과를 보더라도 해당 웹사이트에 피해 신고비율이 29.5%이고, 상담 및 신고센터에 알려거나 경찰에 신고한 비율은 17.3%에 머물고 있음.
- 몰래카메라 범죄 촬영물 유포 협박을 받는 경우 피해자가 영상물을 확보하지 못하면 법적 대응이 어렵다. 영상물의 존재여부와 상관없이 영상물 유포 협박에 대한 처벌조항을 마련해 2, 3차 범죄를 차단하는 것이 필요하다.
- 몰래카메라 촬영물 유통사이트에 대한 처벌조항을 마련해야 몰래카메라 범죄를 근절할 수 있다.
- 여성, 아동·청소년들에 대한 불법 촬영물은 본인과 지인들이 충분히 알 수 있을 정도로 신체와 얼굴이 드러나기 때문에 인권침해문제가 심각하다.
- 개인간 공유방식(피투피, P2P) 유통사이트는 실명인증이나 성인인증이 없어 누구나 회원가입과 자료등록·공유가 가능하다. 또한 한번 업로드 된 촬영물은 다른 사이트로 계속해서 유포되어 이로 인해 생기는 추가적인 피해도 매우 크다.
- 특히 공공장소에서 몰래카메라로 찍은 촬영물에 대해 피해자가 피해 사실을 인지하기 어려운 점을 감안할 때, 몰래카메라 촬영물 유통사이트 운영자에 대

8) 경찰청 <범죄통계>(2016).

9) 한국여성민우회 성폭력상담소, 몰래카메라 관련 상담통계(2013.1.1~2015. 9. 31); 한국성폭력상담소 상담통계(2011~2016)

한 처벌이 필요하다.

2) 정책과제

- 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제14조 ‘카메라 등을 이용한 촬영’ 개정 : 몰래카메라 촬영물 유통사이트 운영자에 대한 실효성 있는 처벌 및 사이트 폐쇄, 촬영주체가 본인이어도 의사에 반해 유포된 경우 처벌, 성적욕망 또는 수치심을 느낄 신체부위라는 규정을 넘어 동의하지 않는 성적 이미지 착취의 처벌규정 마련
- 몰래카메라 촬영물 유통사이트에 대한 국내외 법적 대응 방안 마련 : 전담 수사 인력 체계 마련 및 국제적 규제 법률망 구축

7. 성폭력 역고소(명예훼손, 무고죄 등) 남발 방지 조치 마련

1) 현황 및 문제점

- 성폭력 사건을 형사고소한 피해자들의 상당수가 피의자(피고인)나 검사로부터 역고소를 당하고 있는 현실이다. 심지어 어떤 피해자는 성폭력 건으로 조사 받는 줄 알고 검찰의 소환에 응했다가 무고혐의로 조사를 받는 경우도 발생하고 있다.
- 성폭력 피해자가 억울한 심경을 토로하며 인터넷에 가해자의 실명을 올리거나 대자보를 붙였다는 이유로 명예훼손이나 무고로 역고소 당하는 경우가 발생하고 있다. 이때 성폭력 사건이 진행 중이었던 피해자라도 그 신분이 피의자나 피고인으로 뒤바뀌며 피해자로서 갖는 형사사법적 권리를 박탈당한다.
- 성폭력 역고소는 가해자들이 자신의 결백을 주장하는 수단으로 악용하고 있고, 사회적으로도 가해자에게도 인권이 있다는 식의 접근을 용이하게 하고 있다.

2) 정책과제

- 성폭력 피해자들이 명예훼손이나 무고로 역고소 당할 시 법적으로 보장된 피해자권리를 준용할 수 있는 조치마련(예: 신뢰관계인 동석제도 등)
- 성폭력 피해자를 무고하게 명예훼손이나 무고로 역고소 하는 사람에 대한 가중처벌

8. 군형법 92조6 추행죄 폐지

1) 현황 및 문제점

- 군형법상 제92조6은 군인 또는 준군인(군무원과 사관학교 생도 등)이 군인 또는 준군인에 대하여 항문성교나 그 밖의 추행을 한 사람은 2년 이하의 징역에 처한다는 규정이다.
- 이 조항은 군형법의 적용대상자인 ‘군인 또는 준군인’이 ‘군인 또는 준군인’에 대하여 강제성 유무와 관계없이 항문성교나 그 밖의 추행을 하는 경우에 징역형에 처하도록 하고 있다. 물론 군형법상의 다른 조항들에서는 강간, 강제추행 등 성폭력을 따로 규율하고 있으며 이와 달리 군형법상의 추행죄는 성폭력을 처벌하는 것이 아니라 군인 간의 성행위를 범죄화한 조항으로 입법 취지 자체가 동성애를 차별적으로 범죄화 하는 것이다.¹⁰⁾
- 2010년 국가인권위원회에서 헌법재판소에 이 조항이 성적자기결정권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한다는 등의 이유로 위헌이라는 의견을 제출한 바 있고, 2015년 유엔 시민적 정치적 권리규약 위원회(UN Human Rights Committee)에서도 대한민국의 군형법상 추행죄 폐지를 권고하였다.¹¹⁾
- 최근 헌법재판소는 군형법상 ‘추행’ 죄에 대해 합헌 결정(2016. 7. 28)을 내렸다.

2) 정책과제

- 군형법 제92조6 폐지

9. ‘스토킹범죄 처벌 등에 관한 특례법’ 제정

1) 현황 및 문제점

- 여성가족부의 전국성폭력실태조사(2013) 결과에 의하면, 스토킹을 경험한 여성 중 피해 횟수가 1회인 경우가 33.5%, 2회 이상의 반복적 피해 경험이 66.7%로 나타나고, 스토킹 가해자 유형은 평소에 알던 사람이 60%에 해당하며 특히 학교 선후배, 헤어진 애인이 대부분이다. 여성 인권침해의 주요인 중 하나인 스토킹 피해를 줄이기 위해서는 이를 강력하게 처벌할 수 있는 법률

10) 한가람(2016), “군형법상 ‘추행’죄와 제도화된 동성애 혐오/공포 - 대상결정: 헌법재판소 2016. 7. 28. 선고 2012헌바 258결정”, 「군형법 제92조의6(구 제92조의 5) 헌법재판소 결정문 평석」, <성평등한 사회를 위한 성폭력 판례뒤집기> 좌담회 자료집, 한국성폭력상담소, pp2-4.

11) 국가인권위원회 2010. 10. 25. 자 군형법 제92조에 대한 위헌법률심판92008헌가21)에 대한 의견제출 결정, 위 한가람 글(pp9-10)에서 재인용.

제정이 시급하다.

- 스토킹 범죄와 관련해 1999년 이후 8개의 법안이 발의되었으나 매 회기마다 토론조차 하지 않고 폐기되기를 반복하고 있고, 20대 국회에서도 스토킹 관련 4개의 법안이 상정되어 있는 상태이다.
- ‘경범죄처벌법’ 개정으로 2013년 4월부터 스토킹에 대한 처벌이 가능하지만, 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 처벌 수위가 매우 미약하여 실효성이 없다.
- 스토킹 피해자들이 느끼는 두려움과 공포에 비해 처벌수위가 너무 미약하여 다른 경범죄와 비슷하게 가볍게 인식될 가능성이 매우 크다.

2) 정책과제

- 스토킹 전반에 대한 체계적인 규제, 스토킹 행위자 처벌, 피해자 보호 측면 규정할 수 있도록 ‘스토킹 범죄 처벌 등에 관한 특례법’ 제정

성매매여성 비범죄화와 수요차단으로의 패러다임 전환

정미례/ 성매매문제해결을위한전국연대 대표

성매매여성 비범죄화와 수요차단으로의 패러다임 전환

정미례¹⁾

❖ 젠더폭력 근절을 위한 핵심/과제

“성착취 문제 대응- 성매매여성 비범죄화와 수요차단으로의 패러다임 전환”

1. 성매매는 성착취임을 분명히 하여 성매매여성에 대한 비범죄화 실현
2. 성매매/성산업 대응을 위한 알선행위 처벌과 규제 강화
3. 수요차단으로 전환 - 성구매/매수행위에 대한 처벌강화
4. 범정부 차원의 성매매예방 및 방지를 위한 새로운 종합대책 수립
5. 탈성매매 지원 강화 및 통합적 지원체계 확대
6. 10대 성착취피해자에 대한 대책 마련- 현행 아청법상 대상청소년 규정 삭제
7. 인신매매방지법 제정으로 피해자보호 대책 마련
8. 기지촌 ‘미군 위안부’ 문제 해결을 위한 특별법 제정

들어가며

여성의 인간됨은 자연스럽게 주어진 당연한 권리가 아니라 지난하게 싸워 온 결과로 쟁취되어 온 역사이다. 남녀불평등한 관계와 가부장제사회 문화에서 남성과 여성 간에 발생하는 신체적, 정신적, 성적인 폭력을 젠더폭력이라고 할 때 성희롱, 성폭력, 가정폭력, 성매매는 대표적인 젠더폭력(여성에 대한 폭력)이다.

여성에 대한 폭력에 대응하는 여성운동은 새로운 법제도 정책을 만들어냈고 다양한 국제법들을 생성해 냈다. 각각의 규정과 국제법적 논의를 통해 여성에 대한 폭력, 성착취, 인신매매가 근절되어야 한다는 데 포괄적인 국제적 합의 또한 존재한다.

1) 성매매문제해결을위한전국연대 대표

젠더폭력의 발생은 남성에 비해 여성의 경제, 정치, 사회, 문화적으로 열등한 지위 및 비대칭적 권력관계와 무관하지 않으며 지구화 과정 속에서 변동하거나 지속되는 여(성성)/남(성성) 간 지위차이와 연관된다. 또한 침묵의 문화, 심각한 건강과 학대에 관한 사회적 비용에 대한 부인, 성불평등과 전통적 젠더 규범 등에 의해 유지되고 강화된다(UNFPA, 2009; WHO, 2008). 그러므로 국제적으로 젠더폭력은 보편적이고 “주요한 공공 건강의 문제” 이자 “포괄적인 인권 침해” 이슈로 여겨지고 있다(World Health Organization, 2008; UNIFEM). 성매매문제는 젠더 불평등한 구조에서 사회적인 약자에게 발생하는 폭력으로 “젠더”에 기반한 차별은 단순히 생물학적 남성과 여성에게만 적용되지 않으며 상대적으로 취약한 위치에 있는 사람들에게 “여성성” 또는 “여성” 적 위치를 부과함으로써 “젠더”는 사회를 차별적으로 조직하는 권력의 축으로서 작동한다.

그러나 여전히 여성에게 행해지는 폭력, 즉 여성에 대한 폭력을 실질적인 무력 행사를 중심으로 한 성폭력과 가정폭력의 범주로만 취급하려는 경향이 강하다. 그러나 젠더에 기반한 폭력은 우리사회가 지독하게 젠더화 된 사회임을 드러내주는 바로미터로 모든 영역에서 젠더폭력은 심각한 상황임이 확인되고 있다. 젠더폭력의 경중을 따지는 것이 아니라 성별불평등한 구조에서 발생하는 젠더폭력의 다양한 유형과 형태, 그리고 새로운 방식에 더 주목하고 이 문제를 의제화해 나가는 민감성이 우리에게 필요한 이유이다.

유럽의회는 <여성폭력 척결을 위한 새로운 EU 정책 프레임워크의 우선과제와 개요에 관한 2011년 4월 5일자 결의안>(2010/2209(INI))에서 성매매를 젠더에 기반한 폭력의 한 형태로 규정했다. 무엇보다도 생계가 어려운 여성들이 겪는 대안의 부재가 취약성이라는 개념에 담겨 있으며, 취약성 개념은 팔레르모 의정서 이후 성착취 인신매매 근절을 위한 모든 법률 문서에 포함되었다. 결과적으로, 성매매/성산업현장에서 경험하는 폭력과 더불어 빈곤에 따른 취약성이라는 개념이 성매매 여성들을 피해자로 규정하는 데 기여한 것이다. 많은 여성들이 학대와 폭력, 또는 대안적 생계수단의 결여 및 생계부양 책임 등 다양한 사유로 성착취 피해를 강요당하고, 이에 편승한 성산업은 서비스영역으로 확장되고 있는 이중성이 성산업을 키우면서 성매매를 정상적인 위치로 배치시켰으며 결국 상품성의 가치가 높은 저연령화 현상이 가속화 되도록 확장해 나가고 있음에 주목해야 한다.

■ 정책 제언

1. 성매매는 성착취임을 분명히 하여 성매매여성에 대한 비범죄화 실현

1) 현황 및 문제점

- 한국사회 성산업의 급속한 팽창과 진화의 과정은 매우 빠르다. 한국사회의 여성에 대한 전근대적인 의식과 성별불평등한 현실은 성매매 집결지를 중심으로 한 성매매영업 행위부터 스마트폰의 알선정보와 광고, 유인에 이르기까지 그 층위가 매우 다양하고 변화의 속도 또한 매우 빨라 정책이나 제도가 따라잡지 못하고 있는 실정이다. 성매매가 더욱 다양화되고 저연령화, 글로벌화 되면서 여성들을 더욱 폭력적이면서 빈곤한 상태로 내몰고 있으며 현장에서 여성들은 선불금²⁾ 이외에도 형태를 달리한 대출, 고리사채 등의 다양한 빚에 시달리면서 성매매로 내몰리고 있다.
- 여성이 절대다수로 성을 파는 행위를 하고 있는 상황에서 성매매여성에 대한 비범죄화를 달성하고자 했던 여성단체들의 요구는 강제·강요에 의해 성매매를 하게 된 여성만 성매매피해자로 처벌되지 않고, 그렇지 않은 경우(이른바 자발적으로 성을 파는 행위를 한자)는 성매매행위자로 분류되어 현실적으로 처벌될 수밖에 없는 문제가 있다. 그나마 법집행 초기에는 성매매여성에 대한 인권보호를 중심으로 여성에 대한 처벌을 하지 않았으나 MB정부이후 단속과 함께 무조건 입건되어 처벌되는 상황이다. 심지어 피해를 고소·고발한 경우조차도 자신의 처벌을 감수해야 하는 상황이 벌어지고 있다.
 - ※ 실제로 성매매여성을 타겟으로 하여 경찰의 성매수자 위장 단속(혹은 함정단속)이 진행되면서 2014년 경남 통영에서는 단속과정에서 여성이 추락사망하기도 함.
- 성매매여성에 대한 국가 정책에 대해 2011년 제49차 유엔여성차별철폐위원회는 유엔여성차별철폐 협약 제6조를 완벽히 이행하라는 권고를 반복하면서 ‘성매매 여성을 비범죄화 하고 성매매에 개입된 여성들을 처벌하지 않도록 성매매 관련 정책과 형법을 포함한 관련 법안들을 검토할 것’을 촉구하고 있다.

2) 정책과제

- 성매매를 성교행위 중심으로 규정한 현행법의 한계를 극복하고, 성매매란 여성에 대한 폭력이나 성적착취 행위로 신체적, 정신적, 물질적인 이득이나 성적만족을 위해 타인의 신체를 직간접적으로 이용하는 행위로 성적착취행위에 해당됨을 분명히 해야 함.
 - 성매매는 여성에 대한 폭력이나 성착취행위임을 분명히 하여 현행 「성매매알선등행위의처벌에 관한 법률」을 전면 개정
- 성매매여성에 대해서는 처벌하지 않는 성매매여성 비범죄화 실현
 - 현행 성매매피해자 규정으로가 아닌 성착취 피해자로 규정

2) 유흥업소의 경우, 상사채권의 소멸시효를 업주들은 밝히지 않은 상태에서 개인채무인 것처럼 소송을 제기하기도 한다.

- 성매매구조와 시스템을 제대로 파악하고 이해하기 위해서는 성매매전담 수사인력이 확보되어 보다 전문적이고 일관성 있는 법집행이 필요함.
 - 성매매피해여성을 중심으로 한 수사와 단속 전담체계 마련

2. 성매매/성산업 대응을 위한 알선행위 처벌과 규제 강화

1) 현황 및 문제점

- 성매매/성산업의 변화과정에 따라 알선행위도 진화와 변화를 거듭하고 있다. 현행 알선행위는 실제로는 포주행위임에도 마치 직업을 알선하고 소개하는 정도의 낮은 인식정도를 반영하고 있어 처벌의 실효성이 많이 떨어지고 있다. 그동안 성산업과 관련된 공급체계, 송출업체 및 알선행위자들은 자신들을 노출시키지 않고 다양한 방식으로 합법과 불법의 경계를 오가며 여성들을 모집, 유인, 이동, 인계, 소개, 연계하면서 성매매/성산업을 확장시켜왔다.³⁾ 특히 보도방(불법직업 소개업)이 여성들을 공급하는 공급업체로서 활동하고 있는 상황에 대해 현행법은 규제력을 상실한지 오래다. 다양하게 변화되고 있는 성산업 공급방식을 규제하기 위해서는 알선의 범위와 규제방식을 확장할 필요가 있다. 특히 전자매체와 온라인 서비스, SNS를 통한 광고, 홍보, 디지털 성범죄, 스마트폰 앱을 통한 만남업체 등도 성매매알선과 관련되어 있어 무차별적으로 유포, 배포되면서 성산업을 확장시키고 있음에도 대책은 뒤따라가거나 미봉책에 그치고 있다. 성매매/성산업 알선은 더욱 교묘해져서 변화하는 내외부 공모체계와 시스템을 붕괴시키는 조치가 뒤따라야 한다.
- 성매수 알선등 범죄를 보다 구체적으로 적시하고 온라인 오프라인, 디지털, 방송매체 및 전자매체 등을 가리지 않고 행해지는 성매수를 부추기는 다양한 형태 및 신변종 형태를 규율하기 위한 대책이 마련되어야 한다. 전자매체, 온라인, 어플리케이션 등 디지털 공간이 수익을 창출하는 성매매알선의 장으로 변화하고 있다. 쏟아지는 성매매광고, 홍보 및 알선 등이 가능하도록 운영하는 개발자, 운영자 및 관계자, 유포 협조자에 대한 처벌이 필요하고 나열된

3) 2010년 '성매매 실태조사'(서울대여성연구소) 보고서에 따르면 성매매 4605만 건, 성매매 여성도 14만 2천여명 정도인데 이중 전국 45곳의 성매매집결지 여성의 수는 4,900여명 정도이며 성매매와 관련된 거래액은 6조6267억원으로 추정됐다. 성산업 규모별로 보면, 성매매 알선업체를 통한 성매매 액수가 5조4030억원(81.6%)으로 비중이 가장 높다. 알선업체 가운데서도 일반유희주점에서 이뤄지는 성매매 액수가 3조5729억원(53.9%)으로 전체 성매매 거래액의 절반을 넘어섰고 노래방(8459억원·12.8%)이나 안마시술소 등 마사지업소(4477억원·6.8%). 성매매 집결지에서 주고받은 성매매 대가는 5765억원(8.7%)이었다. 그 밖에 신/변종 성매매(2547억원·3.6%), 해외 성매매(2195억원·3.3%), 인터넷을 통한 성매매는 (1718억원·2.6%)이다. 특히 온라인 성매매 시장규모는 애인대행사이트의 유료회원등의 규모를 추가한다면 2조가 넘는다는 통계도 있다.(김기태·허어영지음, 은밀한 호황, 2012년, 이후)

범죄의 내용이 담긴 게시물을 등록하거나 유포하는 행위에 대한 처벌이 요구된다.⁴⁾ 성매매 전문 파워 블로거들은 월평균 10회, 연평균 100회 가까이 성매매 업소를 방문해 후기글을 쏟아내는 것으로 알려져 있고 알선영업을 통해 많은 수익을 얻기도 한다. 방송통신심의 위원회에 따르면 2011년 한 해 동안 불법 유흥 정보 사이트에 대한 정보 시정요구 건수는 1만4085건에 달해 2010년의 8712건에 비해 60%나 증가했다고도 한다. 그러나 규제나 제재 수위는 따라가기 어렵고 여성들은 디지털 성범죄의 표적이 되어 오랜 기간 고통받고 평생을 따라다니는 피해를 입고 있다. 전자매체를 이용한 각종 행위를 규율하고 사이트 개설자와 후기사이트와 같은 형태를 통해 유포, 공유하는 방식에 대한 처벌이 강화되어야 한다.

사례

00(23세)씨는 보도를 통해 2012년 약 2개월 동안 00지역 주점 4곳에서 일하게 되었다. 처음에는 선불이 600만원이었으나 2개월 지난 마지막 업소에서는 1,000만원이 되었다. 여성은 보도에서 하라는 대로 이 업소를 가라면 가고 저 업소를 가라면 가고 했는데 2개월 동안 빚이 더 늘어나자 탈성매매를 결심하고 업소를 나가지 않았다. 그러자 보도업자는 이 여성을 찾아내어 일명 술3종 집결지로 팔아넘기려 협박하였고, 여성은 주변에 구조요청을 보내 상담소의 지원으로 보도업자와 주점업주를 고소했다. 보도업자는 한 여성을 업소에 소개시켜주면 1개월에 120만을 소개비 명목으로 받았고 그 보도사무실에는 여성이 6~10여명 있었으므로 보도업자의 월 수익은 어림잡아 700~1,200만원 정도였다. 그러나 수사기관에서는 성매매알선과 소개비를 받았다는 증거가 미약하다면서...(중략)

- 「식품위생법」, 「공중위생관리법」 등 성매매나 그 알선행위가 빈번하게 일어날 가능성이 높은 업종을 규제하는 개별법률에서는 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」을 위반한 경우에 영업허가 등을 취소하거나 영업

4) 단체할인, 後記쓰면 쿠폰...'공동 性구매' 기승 서로 모르는 성매수男 함께 만나 업소 찾아 (2013.03) <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=201203290107072724002>

"회원님들 다음 주 화요일에 '오프라인' 모임을 합니다. 3만원 할인합니다. 후기를 남기시면 할인 쿠폰도 드립니다.".... 서로 모르는 사이의 남성들이 인터넷을 통해 모인 뒤 같은 성매매업소를 이용하고 요금을 할인받는 소셜커머스 식의 신종 집단 성매매가 성업 중이다. 안마방이나 키스방 등의 퇴폐업소를 소개하는 사이트를 매개로 '가격 파괴'를 통해 손님을 모집하는 신종 성매매에 대해 수사 당국 등은 아직 정확한 파악을 하지 못해 단속이 요원한 실정이다.

... 이들 사이트는 성매매 후기를 사이트에 남기면 할인 쿠폰을 주는 이벤트 행사를 진행하는 등 일반 소셜커머스 쇼핑물이 할 법한 이벤트까지 하며 치밀한 회원 관리를 했다. 이 같은 사이트 영업에 대해 경찰 관계자는 "집단 성매매 등에 대한 할인이 처벌 사유는 아니지만 적발된다면 기존 성매매 관련 법규로 사이트 운영자나 성매수남 모두 처벌 대상이 될 수 있다"고 밝혔다.

정지를 할 수 있도록 규정하고 있다. 하지만 성매매알선으로 처벌을 받는다고 해도 대부분의 업소가 바지사장을 내세워 영업을 하고 있기 때문에 명의를 변경하거나 같은 장소에서 폐쇄 후 바로 신규로 허가를 받아서 영업을 하는 등 교묘히 법망을 피하고 있다.

- 2009년 10월 20일 국세청이 국회에 제출한 ‘고소득 자영업자 업종별 소득탈루율’ 자료에 따르면 사우나(98.1%)와 단란주점(86.9%), 여관(85.7%), 나이트클럽(79.3%) 등 이른바 향락·유흥업소와 대부업자(84.6%)의 소득탈루율이 80~90%에 이르는 것으로 나타났다. 스포츠센터(72.6%)와 룬싸롱(71.5%)의 탈루율이 70%를 넘었는데 소득탈루율은 신고소득과 탈루소득을 합한 값을 탈루소득으로 나눠 계산한 것으로, 만약 신고소득이 0원일 경우 탈루율이 100%가 된다.⁵⁾

2) 정책제안

- 성매매 알선의 범위를 매개체와 홍보 및 광고, 장소제공 등으로 폭넓게 확대하고 선불금, 성형대출 및 다양한 방식으로 부채를 양산하면서 성매매/성산업으로 유인하는 범위를 확대해야 함.
- 몰수, 추징 및 세금징수 등을 강화하여 성산업 확산 및 수요창출에 대응해야 함.
- 행정단속권한과 처벌은 지자체의 권한으로 지자체 차원의 특사경 형태를 적극 활용하는 방안(단속이나 적발시 식품위생법, 공중위생관리법, 아청법, 학교보건법 등을 적극 적용하여 직접 수사하여 검찰로 송치할 수 있도록 하는 방안 등 과징금 부과차원이 아니라 업소폐쇄에 이르는 조치추진)과 경찰단속과 동시에 업소영업을 정지하고 이들의 이동을 막을 수 있는 획기적인 조치가 필요함.

3. 수요차단으로 전환 - 성구매/매수행위에 대한 처벌강화

1) 현황 및 문제점

- 불평등한 권력관계는 여성과 남성의 섹슈얼리티에 지속적으로 영향을 끼치며 여성으로부터 성을 구매하는 남성이라는 이미지를 고착시키고 있다. 따라서 성매매는 성별 고정관념을 강화할 뿐 아니라 남성들이 자신의 경제적 권

5) 이데일리 뉴스사우나·단란주점등 유흥업 탈루율 90%유흥업 조사 대상자 대부분 탈루.."집중관리

<http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=DA13&newsid=02712566589854888&DCD=A00106&OutLnkChk=Y/2009.10.20/>

력을 이용하여 여성의 몸과 섹슈얼리티를 제한없이 이용할 수 있다는 생각의 표현으로 여겨지며⁶⁾ 또 성적 욕구가 모든 (남성) 개인이 부여 받은 일종의 권리라는 가정이 포함되어 있기도 하다⁷⁾. 그러한 이유로 성매매는 여성의 존엄성과 인권, 성평등에 반하는 행위⁸⁾로 볼 수 있고 따라서 성매매를 산업영역으로 포섭하고자 하는 방식은 철회되어야 한다. 여기서 더 나아가 이 같은 맥락에서 성매매는 남성들이 돈을 주고 여성들을 성적으로 학대할 수 있는 공간이 되어 왔다는 점에서 성매매는 유료 강간으로 정의되기도 하였고⁹⁾ 실제로 미국의 연구자들의 연구에 따르면 합법적 성매매와 강간율의 증가 간에 긍정적인 상관성이 있는 것으로 보고되었다¹⁰⁾.

- 한국남성들의 성구매 이유는 40.6%가 단속의 불확실성이고 다음으로 접대의 필요성(31.2%)임을 볼 때 실제로 한국사회에서 성매매는 접대와 상납 등 돈과 권력의 매개물로서의 역할을 하고 있다. 성구매자들의 소득생활수준은 상대적으로 높은 전문직, 사무직 등으로 주로 동성집단과 어울려 음주를 매개로 성매수 행위를 하고 있는 것으로 나타났다. 성매수자들의 인식은 자신들의 성매수 행위는 정당하게 이뤄졌고 돈을 주고 성을 사는 경제행위로 여성들 또한 돈을 벌기 위해 ‘성매매’ 하는 성매매여성으로 인식하고 있다. 결국 한국사회의 뿌리 깊은 가부장성, 남성중심성이 경제(돈)와 효율 중심의 사회문제와 결합되어 성매수 행위에 대한 관대함과 자기정당성이 면죄부를 주는 합리화로 작동하고 있음을 알 수 있다. 이러한 한국사회의 성매수의 특징은 성접대와 향응, 뇌물과 상납의 고리로 연결됨과 동시에 해외 성착취에 가담하는 상황을 낳고 있다. 결국 성착취의 주요 역할을 하고 있기 때문에 수요차단을 위한 전략으로 전환되어야 함을 보여준다.
- 성구매/매수는 거래행위가 아닌 성별불평등한 구조에서 남성권력을 돈이라는 수단을 통해 사회적 약자인 여성과 아동에게 행하는 성착취 행위이다. 성매수를 원하는 사람은 타인의 성을 도구적으로 이용하겠다는 목적(자유의지)이 있

6) De Miguel, A. (2012), La prostitucion de mujeres, una escuela de desigualdad humana, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, No. 19, Vol. 1, 2012, pp. 49-74 (p. 58) (ES).
 7) O'Connell, J. (2002), The Rights and Wrongs of Prostitution, *Hypatia*, Vol. 17, no. 2 (Spring 2002), <http://muse.jhu.edu/journals/hyp/toc/hyp17.2.html>
 8) 스웨덴은 입법자들이 1990년 말에 성적 서비스의 구매를 처벌하는 법안을 도입한 주된 이유이기도 했다.
 9) 특히, Ekberg, G.; Farley, M.; MacKinnon, C. A.; Raymond, J.; Giobbe, E.
 10) 미국 FBI의 강간율 통계(2004)에 따르면, 성매매가 합법화되어 있는 네바다주의 강간율은 미국 평균보다 훨씬 높고, 뉴욕이나 로스앤젤레스, 샌프란시스코 등보다도 더 높았다. Farley, M. et al. (2011) Attitudes and Social Characteristics of Men Who Buy Sex in Scotland, *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, Advance online publication, March 28, 2011에서 인용.

으며, 성매수 대상자는 자유의지라기보다는 성매매를 통해 오히려 의존관계(종속관계)에 처해지게 된다는 상징적 의미가 있기 때문에 동일 차원에서 볼 수 있는 문제는 아니다.

- 성구매/매수자들에 의한 살해, 폭행, 위협을 당하는 것이 일상적으로 발생한다.¹¹⁾ 성매수자는 여성에 대한 소유권을 샀다고 인식하기 때문에 자신의 어떠한 행위도 정당화 된다고 보고 오히려 그 책임을 여성에게 돌린다(그 여성이 자신을 모욕했다거나, 원하는 성행위를 해주지 않았다거나, 등등).

사례

유흥주점에서 2차 성매매를 나갔다가 성구매자에 의한 성폭행 피해를 입는 상황이 발생하였다. 여성이 업소 측으로 전화를 하여 ‘손님이 이상하니 나를 데리러 와 달라.’고 하였으나 ‘손님이 오늘 모처럼 밀린 외상값을 결제하였고, 이미 2차비를 결제했으니 잘 모셔야 한다’면서 오히려 여성을 성폭력상황에 방치했다. 결국 생명의 위협을 느낀 여성은 모텔숙소에서 숙옷 하나 입지 못한 채로 모텔 3층에서 뛰어내렸고 일상적 생활이 불가능한 장애를 앓고 있다.

- 기업이나 법인들은 성매매를 접대나 대가성으로 상납하는 방식으로 부정부패와 연루되는 형식을 취해 온 것이 한국사회 접대의 관행으로 최근까지도 접대성, 대가성 성매매 관련 사건들이 많이 발생했고, 특히 정치권력집단이나 기업들은 그동안 관행적으로 성매매를 통한 로비를 진행시켜왔다. 공직사회, 특히 공무원 윤리규정에 ‘성매수’ 행위와 접대, 상납 등이 사회에 미치는 파장을 고려해 이에 합당한 처벌과 징계가 신속하게 이뤄지고, 집행에 대한 관리감독이 철저히 이행될 필요가 있다.
- 한국형사정책연구원이 2015년 전국의 교정기관에 수용 중인 폭력조직원을 대상(307명)으로 설문조사한 결과, 대다수 폭력조직이 여러 사업 중에서도 유흥업소를 직접 운영(74.9%)하거나 영업 보호(45%)하는 방식으로 유흥업에 관여하고 있다고 한다. 유흥업이 황금알을 낳은 거위처럼 불패신화를 자랑하는 이유는 단순히 스트레스 해소를 위해 술을 마시러 가는 곳이 아닌 한국형 특성인 접대와 놀이(유흥)의 결합, 일명 비즈니스 산업이 되었기에 가능하다.

11) 성매매현장에서 여성들은 성매수자로부터 받게 되는 폭력의 수위는 가벼운 추행을 기본으로 살해에 이르기까지 너무도 참혹한 행위가 일상적으로 행해진다. 성매수자는 돈을 지불했다는 이유로 자신의 모든 행동을 정당화하고 문제의 책임을 여성에게 돌린다. 업주 또한 고객인 성매수자의 요구에 무조건 응할 것과 그렇지 못할 경우 매상이나 다른 피해까지 여성에게 떠넘기게 된다. 이런 상황에서 여성들의 안전지침이 무슨 소용이 있겠는가? 언론에 보도된 큰 사건만 보더라도 매년 많은 사건으로 여성들은 살해당하고 탈북여성이 티켓영업을 나갔다가 살해당하거나 출장마사지를 나갔다가 성폭행당한 사례 등.

2) 정책제안

- 성구매/매수자에 대한 처벌을 강화하는 수요차단으로의 전환 필요
- 범집행담당자에 대한 교육 및 징계 강화
 - 성매매방지 및 예방을 위한 활동을 강화해야 함. 특히 대학, 기업 등에까지도 예방교육이 현실화될 수 있도록 할 필요가 있음. 특히 공무원, 집행담당자 및 사법기관들은 성평등교육, 여성폭력예방교육 및 성매매예방교육을 강화하고 성매수 행위자에 대해서는 형사처벌 이전에라도 업무정지 및 징계 조치를 해야 함.

4. 범정부 차원의 성매매예방 및 방지를 위한 새로운 종합대책 수립

1) 현황 및 문제점

- 거버넌스의 구현과정에서 중요한 것은 상호의존성과 상호작용이고 신뢰에 기반한 정책효과성이 매우 중요하다. 성매매방지를 위한 종합대책이 수립되어 진행된 지 10년이 넘는 상태에서 여가부만이 주도적으로 점검을 한다는 것은 많은 한계를 노정시켜왔다. 주요한 국정과제로도 진행되지 못하면서 지난 정부 내내 오히려 성산업 확산에 제대로 대응하지 못하게 하고 있다. 또한 거버넌스의 파괴로 정책적인 대응을 하기보다는 시설관리나 제도화과정으로 정부 주도력만 높여놓았다.
- 성매매방지와 예방은 단순히 여성가족부의 여성보호대책만이 아닌 한국사회의 성문화와 접대, 향락산업 및 성산업을 축소하고 여성에 대한 폭력에 적극 대응하도록 하기 위해 범정부차원의 정책조정이 필요한 분야이다.
- 그동안 성매매방지점검단을 여성가족부에서 운영해 왔지만 실효성과 집행력을 담보하지 못하고 정책방향을 세우지 못한 상태로 명맥만 유지해 온 형식적인 회의구조에 그치고 있다.
- 성산업으로 유입된 이주여성들의 문제, 탈북여성들의 문제, 저연령화와 글로벌화의 방식으로 확대되는 다양화된 성산업 착취구조에 적극대응하면서 여성들의 삶과 생활을 보장해 내기 위한 대책을 마련해야 함에도 불구하고 중요한 국정과제로 삼지 않는 것은 국가책임을 방기하는 것이다. 전지구적인 성착취 문제에 대응하고 개정된 형법의 성매매와 성착취에 대응하기 위해서는 ‘성매매정책조정협의기구’가 필요하다. ‘성매매방지정책조정을 위한 협의회’를 국무총리 산하에 두어 범정부차원에서 일관성 있고 지속적인 정책조정을 통해 성매매문제에 대응할 수 있도록 할 필요가 있다.

2) 정책제안

- 변화하는 상황에 능동적으로 대응하고 전지구적 성착취와 성산업에 대응해 나가기 위한 성매매방지 종합대책을 새로이 수립해야 함.
- 민관 거버넌스를 회복하여 정책과 집행과정에 민간전문가의 참여를 보장해야 함.

5. 탈성매매 지원 강화 및 통합적 지원체계 확대

1) 현황 및 문제점

- 폭력피해여성에 대해서는 정책대상별 복지수요에 맞추어 각종 서비스 및 지원을 위한 인프라가 구축·확대되어 왔다. 그러나 여전히 보호를 중심으로 한 복지증진, 대상별 복지욕구 충족에 초점을 두는 ‘지원’ 정책으로 운영되어 왔다. 폭력피해여성들은 사회적 배제, 사회적 자본과 인적 자본의 빈곤이라는 공통요소를 갖고 있어서 시혜성 차원의 ‘지원’을 넘어서서 주체적 삶을 위한 ‘권리’에 초점을 두는 적극적인 정책이 필요하다.

2) 정책제안

- 지원정책 예산확보 및 거버넌스 체계 구축
- 성매매여성 역량강화와 살아갈 수 있는 대안마련을 중심으로 한 정책(비입소 상태에서 생계비, 주거확보 및 일자리 제공을 통해 탈성매매할 수 있는 기회와 기간을 보장하는 대책수립 필요)
- 몰수·추징된 금원을 성착취피해여성들에게 지원이 될 수 있도록 하는 법개정 필요

6. 10대 성착취피해자에 대한 대책 마련- 현행 아청법상 대상청소년 규정 삭제

1) 현황 및 문제점

- 현행 아동·청소년의 성보호에 관한 법률은 만 19세 미만의 자에 대한 성매수행위를 금지하고 있다. 그러나 성매수자가 상대방이 청소년임을 인지한 상태에서 성구매를 한 경우로 한정하여 법률을 적용함으로써 피해자는 아동청소년임에도 불구하고 성매수자는 처벌이 약한 성매매처벌법으로 의율되는 현상이 발생하고 있다. 이는 청소년이 인터넷채팅 및 조건만남 등을 통해 성매

매를 할 경우 자발적이고 상습적으로 파악하여 성착취피해자로 보지 않으면서 성매수자 및 알선자의 양형에도 영향을 끼치고 있다.

- 아동청소년의 성착취 피해는 점차 확대되고 다양화 되면서 심각한 상황이다. 범죄자에 대한 강력한 처벌과 성착취피해 아동청소년에 대한 보호지원 대책이 당사자를 중심으로 정책이 변동되어야 한다. 아청법상 대상청소년은 성착취 피해자로 현행 아청법의 대상청소년에 대한 규정은 삭제되어야 한다. 성착취피해를 입은 아동청소년에 대해 오히려 선도보호를 한다는 관점에서 출발된 현행아청법의 제정 목적은 새로이 바뀌어야 한다.
- 최근 스마트폰 어플리케이션이나 SNS를 통해 급속히 진화하고 있는 ‘만남’이나 랜덤채팅 방식은 마치 알선 없이 개인 간의 만남으로 변화하고 있다. 결국 모든 피해는 고스란히 개인책임이 됨으로써 성매수자들에게는 면죄부를 주고 성착취피해가 극심한 상황에 대한 대책이 마련되어야 한다(사례-2015년 관악구에서 발생한 14세 아동의 성매수자에 의한 살해사건, 2016년 일명 ‘하은이’ 사건 등)

2) 정책제안

- 아청법상 청소년성매매를 성착취로 개념전환을 하고 이에 맞는 체계를 새로이 구축해야 함.
- 대상청소년에 대한 개념규정 삭제 및 지원체계를 중심으로 아청법을 전면개정하고, 성착취피해를 막고 이들에 대한 보호와 치유회복을 위한 청소년에 대한 통합지원시스템을 구축해야 함.

7. 인신매매방지법 제정으로 피해자보호 대책 마련

1) 현황 및 문제점

- 2011년 7월 CEDAW는 한국정부에 대한 최종권고문을 통해 ‘외국인 여성을 선발하는 연예기획사의 현행 초기심사절차를 강화하고, E-6 비자를 가지고 일하는 여성들이 성매매 착취의 대상이 되지 않도록 보장하기 위하여 그들이 일하는 업소들에 대한 효과적인 현장 감시 장치를 수립할 것’ 과 ‘인신매매에 관한 포괄적인 법을 제정하고, 형법 등 관련 법률을 개정하여 인신매매를 범죄로 포함할 것’ 을 권고하고 있다.

2) 정책제안

- 성구매자 및 외국인 성산업 관련 업소에 대한 단속 및 처벌강화
- E-6 비자 및 외국인 전용유희음식점에 대한 전면적 재검토, 외국인 여성을

고용하는 연예회사에 대한 심사 절차 강화, E-6 비자 여성노동자들에 대한 효과적인 모니터링 위한 제도 강구

- 인신매매피해자의 체류자격보장 및 비자문제 해결을 위한 대책 마련
- 임금체불 업주 및 알선브로커들에 대한 형사적 처벌 강화 및 입증책임 전환
- 외국인 피해여성지원을 위한 통합적인 지원체계 구축

8. 기지촌 ‘미군 위안부’ 문제 해결을 위한 특별법 제정

- 진상조사와 피해자에 대한 국가 차원의 사죄 및 배상문제 등을 논의하고 해결해 나가기 위한 특별법 제정 필요

참고 및 인용자료

- 젠더리뉴얼(한국여성단체연합, 2013년)
- 성매매방지법 전면개정을 위한 토론회 자료집(성매매문제해결을위한전국연대, 2013년)
- 성매매방지법 10주년, 11주년 토론회 자료집(성매매문제해결을위한전국연대, 2014년, 2015년)
- 제 19대 국회여성,가족입법과제(한국여성정책연구원, 2012) 외

다문화가족 중심에서 모든 이주여성에 대한 인권 보장으로

허오영숙/ 한국이주여성인권센터 상임대표

다문화가족 중심에서 모든 이주여성에 대한 인권 보장으로

허오영숙¹⁾

❖ 젠더폭력 근절을 위한 핵심/과제

“다문화가족 중심에서 모든 이주여성에 대한 인권 보장으로”

1. 이주여성 통합 상담소 제도화- 이주여성 가정폭력, 성폭력, 성매매 피해 지원
2. 이주여성의 체류권 보장
3. 가정폭력방지법 정의에 따라 이주여성 체류 보장
4. 이주여성노동자 주거 안전 확보
5. 여성폭력 피해 및 범죄 피해 외국인에 대한 체류권 보장

1. 이주여성 체류 현황: 다양한 체류 자격의 이주여성들

- 국내 체류 외국인 2,049,441명 중 여성은 46%로 932,235명. 아시아계 출신은 전체 이주민의 87%인 1,778,486명, 아시아계 중 여성은 46%인 816,309명.
- 주요 체류자격(비자)별 국내 체류 이주민 성별 구성은 아래의 표와 같음.

<표-1> 체류자격별 이주민의 인구와 성비²⁾

(단위 : 명)

구분	유학 (D-2)	예술 흥행 (E-6)	특정 활동 (E-7)	비전문 취업 (E-9)	재외 동포 (F-4)	영주 (F-5)
전체	76,040	4,302	21,498	279,187	372,533	130,237
여성	44,309 (58%)	3,180 (74%)	6,240 (29%)	24,078 (8%)	191,994 (51%)	71,787 (55%)
남성	31,731 (42%)	1,122(26%)	15,258 (71%)	255,109 (92%)	180,539 (49%)	58,450 (45%)

1) 한국이주여성인권센터 상임대표

구분	결혼 이민 (F-6)	방문 취업 (H-2)	방문 동거 (F-1)	거주 (F-2)	동반 (F-3)
전체	121,332	254,950	103,826	39,681	22,828
여성	101,393 (83%)	108,554 (42%)	62,197 (60%)	22,962 (57%)	15,042 (66%)
남성	19,939 (17%)	146,396 (58%)	41,629 (40%)	16,719 (43%)	7,786 (34%)

2. 다문화 가족 중심의 정책, 다양한 체류 형태의 이주여성 포괄 미흡

- 이주여성 관련 정책은 내국인과 결혼 관계를 형성한 다문화 가족 정책에 한정되어 있음. 그러나 결혼이주민 인구는 혼인 귀화자 포함 288,603명으로 전체 이주민 인구의 14%에 불과하여 다양한 조건의 이주여성을 포괄하지 못함.
- 다문화가족지원법 제2조에서 ‘(귀화) 한국인 + 외국인’ 이 결합한 가족만을 다문화가족으로 정의하고 있어 더 다문화적인 외국인(다양한 이주배경) 가족을 포괄하지 못함.
- 이주여성 관련 주무부처인 여성가족부는 가족정책관 산하에 다문화가족정책과와 다문화가족지원과를 두고 있어 협소하게 정의된 다문화가족만을 그 업무 대상으로 하고 있음. 이주여성 폭력 관련 업무는 여성가족부 복지지원과에서 ‘폭력피해 이주여성 지원 사업’ 으로 주로 가정폭력 피해 쉼터인 이주여성쉼터를 사업 대상으로 하고 있음.
- 결론적으로 국제결혼 이주가 아닌 이주여성들은 더 많은 숫자에도 불구하고 정책 대상에서 제외되고 있음(또한 해체된 국제결혼 가정의 이주여성도 지원의 손길에서 제외되고 있어 온전히 결혼생활을 유지하고 있는 국제결혼 가정만이 정책의 대상이 되고 있다). 최근에 제기되고 있는 농업 분야 이주여성 노동자의 성폭력 위험에 노출될 가능성이 큰 불안정한 주거 문제, 실제 발생하고 있는 성폭력 등의 문제는 관련 정책도 담당 부서도 없는 상황임.

■ 정책 제언

1. 이주여성 통합 상담소 제도화 : 이주여성 가정폭력, 성폭력, 성매매 피해 지원

2) 출입국외국인정책본부, 2016년 12월 통계월보

1) 현황 및 문제점

○ 현황과 문제

- 다문화가족지원센터 전국 217개소
- 다문화가족종합정보전화센터 다누리콜센터 1577-1366 (24시간, 13개 언어 지원)
- 이주여성 폭력 피해 보호시설 쉼터 25개소

○ 이주여성 폭력 실태

- 결혼이주여성의 69.1%가 신체적·정서적·경제적·폭력, 성학대, 방임, 통제 등의 가정폭력을 경험했으며, 통제를 제외한 폭력 경험도 46.6% (여성가족부, 2010, ‘2010년 가정폭력 실태조사 제2부’).
- 여성 외국인 근로자의 10.7%가 성폭력 경험 (재단법인 동천, 2013, ‘외국인 근로자의 주거환경과 성희롱·성폭력 실태조사’).
- ‘다누리콜센터 1577-1366’ 상담통계 (2015년 통계): 총 119,982건의 상담 중 한국 생활정보제공 28%, 부부·가족 갈등 15%, 가정폭력 및 성폭력 피해 12%, 이혼 문제 11%, 체류·국적 10%, 쉼터 5%.

○ 폭력 피해 이주여성 지원 체계 비교

※ 국내 폭력 피해 여성 지원체계

1차 기관	2차 기관	3차 기관
여성 1366 (긴급 지원/24시간)	전문 영역 상담소 (성폭력 상담소, 가정폭력 상담소, 성매매 상담소)	쉼터 (성폭력 쉼터, 가정폭력 쉼터, 성매매 쉼터 분리)

※ 이주여성 폭력 피해 여성 지원체계

1차 기관	2차 기관	3차 기관
없음 1577-1366에서 일부 역할 (24시간)	없음 (민간단체에서 미지원 운영)	쉼터 (성폭력, 가정폭력, 성매매 혼합 쉼터)

2) 정책과제

- 이주여성 통합 상담소 제도화 : 모든 비자 유형을 포괄하는 외국 출신 여성 대상으로 성·가정폭력 및 성매매, 위기 상담이 가능한 “이주여성 통합 상담소” 마련

2. 이주여성의 체류권 보장

1) 현황

- 2016년 12월 기준 외국인 인구 2,049,441명 중 10.2%인 208,971명이 미등록 체류자임. 미등록 체류자 중 여성이 많은 비자 종류는 결혼이민 F6 비자 (3,266명), 예술홍행 E6 비자 (1,573명), 방문취업 H2 비자 (1,528명). 2016년 한 해 동안 결혼이민 비자에서만 1,433명이 미등록 체류자가 되었음 (2015년 출입국외국인 통계연보, 2016년 12월 통계월보).

2) 문제

- 결혼이주여성의 체류권, 영주권, 국적 취득 등의 권리가 한국인 가족에게 종속되거나 한국 국적의 자녀 출산 중심으로 체류 자격을 보장하고 있음. 귀화 전 결혼이주민이 체류와 이혼을 동시에 원할 경우 미등록 체류가 될 가능성이 높아 이혼할 권리가 보장되지 않음.
- 결혼이주민이 한국 국적이나 영주권 신청에 필요한 재산 기준 3천만원을 충족시키지 못하여 국적, 영주권이 불허되는 경우 발생.
- 고용허가제 이주여성 노동자의 경우 성폭력을 이유로 한 사업장 이동 변경이 거의 불가능한 상황으로 인하여 일터에서 성폭력을 경험한 경우 사업장을 이탈, 미등록 상태가 됨.
- 예술홍행(E6-2) 비자로 들어온 이주여성 중 다수가 성매매로 유입되며 체류 불안에 시달리고 있음.

3) 정책과제

- 결혼이주여성의 가족에 종속된 체류 제도 개선하여 모든 결혼이주여성에게 적용되는 안정된 체류 정책 마련
- 결혼이주민의 귀화 신청에 필요한 재산 기준 미달할 경우 다른 방법으로 구제 조치 마련
- 한국인과 사실혼 관계에 있는 미등록 이주여성의 경우 국제결혼 절차 간소화를 통한 구제 방안 마련
- 유흥업 종사자 이주여성(E6-2)의 성매매·인신매매 예방 및 인권보호
 - 외국인연예인의 유흥 시설 파견을 보장하고 있는 ‘관광진흥법’ 근거 조항을 검토하여 성매매 유입을 방지하고, 성매매 및 인신매매 피해로 인한 사업장 이탈의 경우에 벌금 면제하고 범죄 피해지원
- 이주여성 노동자가 성폭력을 신고할 경우 즉시 사업장 변경 조치하고 범죄 피해지원을 위해 재구직 기간 연장

사례

태국 출신 여성 B는 태국에서 만난 한국 남성 C와 결혼하기로 하였다. 그러나 결혼비자 발급 요건을 갖추기 어려웠던 B와 C는 B가 무비자(3개월)로 국내에 들어오는 것을 택했다. B는 C와 혼인신고를 하였으나 결혼이민 비자(F6)를 받기 어려웠다. 비자 문제가 정리되지 않은 상태에서 부부 사이에 불화가 생기자 남편은 일방적으로 가출을 하고 연락을 끊었다. 여성은 무비자로 체류할 수 있는 기간이 지나 미등록 상태가 되었다.

3. 가정폭력방지법 정의에 따라 이주여성 체류 보장

1) 현황 및 문제점

- 현행 가정폭력방지법에서는 가정폭력의 범위를 ‘신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반’ 하는 내용으로 광범위하게 인정하고 있음.
- 그러나 한국 국적을 취득하지 않은 결혼이주여성이 이혼할 경우, ‘배우자에게 혼인해소 귀책사유’가 있음이 명시될 경우에 한해 합법 체류자격을 얻을 수 있음. 대부분 물리적 폭력에 한하여 체류를 허용하고 있음.
- 결혼이주여성이 한국 체류와 이혼을 동시에 원할 경우 협의가 가능하더라도 체류를 위해 배우자의 혼인해소 귀책사유 증명을 위해 반드시 재판이혼을 해야 함. 국제결혼 부부의 이혼 중 재판 이혼이 급증하는 것은 체류자격 확보를 위해 이혼소송을 할 수 밖에 없는 것에서 기인하는 것으로 풀이되고 있음(김이선외 2010:102).

2) 정책과제

- 가정폭력에 의한 배우자 귀책사유를 가정폭력방지법의 정의에 따라 확대하여 정신적·언어적 학대와 방임, 통제 등에 광범위하게 적용하여 법률 구조와 체류 허가를 받을 수 있도록 개선
- 가정폭력 피해자의 경우는 자녀 유무에 관계없이 체류 보장하고 혼인에 의한 간이귀화 적용
- 재판의 전 과정에서 통역 보장 및 이주여성 지원 기관의 조력받을 권리와 고지 의무화

사례

러시아 출신 여성 A는 시어머니의 잦은 구박으로 결혼생활이 힘들었다. 한국어 교실이 끝나고 친구와 점심을 먹고 들어갔더니 늦게 왔다고 소리를 지르며 나가라고 하였다. 큰 소리 나는 것을 일단 피하려고 나왔다가 저녁에 가보니 현관 비밀번호가 바뀌어 집에 들어갈 수 없었다. 갈 곳이 없어서 쉼터에 입소하고, 조정으로 이혼했다. 출입국사무소는 이 여성의 체류 연장을 거부하였다.

4. 이주여성노동자 주거 안전 확보

1) 현황

- 고용허가제로 입국하는 이주노동자에게 사업주가 숙소로 제공하는 기숙사가 안전하지 않음. 특히 농축산업분야 이주노동자는 기숙사로 욕실이나 화장실이 없는 비닐하우스가 제공되는 사례가 발견되는 등 성폭력 위협에 노출될 가능성이 큰 열악한 조건에 있음 (재단법인 동천, 2013, ‘외국인 근로자의 주거환경과 성희롱·성폭력 실태조사’ ; 공익인권법재단 공감, 2016, ‘이주여성 농업노동자 실태조사’).

2) 문제

- 여성 이주노동자들은 성희롱, 성폭력 경험과 함께 불안한 주거 환경이나 노동 환경과 관련하여 성적 위협을 느끼고 있음.
- 성폭력 경험을 하더라도 사업장 변경만이 그 상황을 벗어날 수 있는 제도적 조건으로 인하여 성폭력 피해에 대한 치유와 지원보다 사업장 변경에 더 집중해야 하는 상황이 발생하고 있음.

3) 정책과제

- 컨테이너, 비닐하우스와 같은 가건물을 숙소로 제공하며 기숙사비를 임금에서 공제하는 행위에 대한 제재 조치 마련
- 인간다운 생활을 영위할 수 있는 안전한 주거 기준 마련

사례

고용허가제 E9 비자로 들어 와 경남 밀양의 깻잎 농장에서 일하는 캄보디아 출신 여성 노동자는 사업주가 제공한 비닐하우스 안 숙소에서 지내며, 기숙사

비로 매월 30만원을 내고 있다. 기숙사는 비닐하우스 안에 패널로 짠 곳이며, 밖에 둘러싸여 외딴 곳에 위치하여 난방과 온수가 제대로 공급되지 않거나 환경이 불결하다. 더위와 추위에 취약하고 통풍이 잘 안 되며, 너무 더러워 사용할 수 없을 지경의 실외 화장실을 갖추고 있다. 특히 허술한 잠금장치와 견고하지 못한 벽과 문은 여성 노동자가 다수인 농장 기숙사에서 성폭력에 무방비로 노출시킨다. 이 여성노동자는 자신의 안전과 성폭력 노출 위험의 문제를 어디에 호소할 수 있는가?

5. 여성폭력 피해 및 범죄 피해 외국인에 대한 체류권 보장

1) 현황

- 현행 외국인 비자 제도에 여성성폭력, 가정폭력, 성매매 피해 여성에 대한 안정적 체류 방안 부재.

2) 문제

- 미등록 외국인 범죄 피해자의 경우 공무원의 출입국사무소에 고지의무는 없음. 그러나 많은 경우 미등록 체류 이주여성이 여성 폭력 피해를 경험할 경우 폭력 피해에 대한 지원은 가능하지만 사건 종결 후 출국 절차가 진행됨. 체류가 불안정한 폭력 피해자는 추방의 두려움으로 인하여 폭력 피해 신고를 꺼리게 됨.

3) 정책과제

- 여성폭력 피해 및 범죄 피해자에 대하여 안정적 체류를 보장할 수 있는 비자 체계 마련

사례

미등록 체류로 식당에서 일하는 중국 출신 L은 밤에 일이 끝나면 식당에서 잔다. 사장님이 숙소 제공한다고 하여 일을 시작하였는데 숙소가 그 식당이었다. 어느 날 퇴근했던 주방장이 다시 돌아와 혼자 식당에서 잘 준비를 하고 있는 A를 성폭행 하려 시도했다. 경찰에 신고하고 싶었지만 미등록 체류 상태가 문제될 것 같아 신고할 수 없었다.

사회적 소수자에 대한 통합적·교차적 관점의 폭력근절 정책 마련

배복주/ 장애여성공감 대표

사회적 소수자에 대한 통합적·교차적 관점의 폭력근절 정책 마련

배복주¹⁾

❖ 젠더폭력 근절을 위한 핵심/과제

“사회적 소수자에 대한 통합적·교차적 관점의 폭력근절 정책 마련
- 장애여성 폭력피해 경험을 중심으로”

1. 장애여성 성폭력 사건 대책 마련- 장애인 (거주)시설 내 성범죄/성폭력예방교육 정책
2. 장애여성 가정폭력 피해자 지원정책 예산 확보 및 지원체계 구축
3. 장애여성의 재생산권리 보장
4. 장애여성에 대한 안전 재난 대책 강화
5. 장애여성의 역량강화를 위한 정책 마련
6. 사각지대 장애여성 지원을 위한 통합적 정책 마련

들어가며

장애여성은 장애인이나 여성, 둘 중 하나로 환원되지 않는 장애와 성별이 교차하고 공존하는 경험을 하며 살아가고 있으며 장애여성의 차별과 폭력의 경험은 ‘다중적이고 복합적’이다. 이는 유엔장애인권리협약에서도 명시하고 있는 주요 내용이다. 장애여성들은 젠더폭력을 비롯한 다양한 방식으로 행해지는 폭력에 노출되며, 일상적으로 의사결정 및 참여과정에서 배제를 경험하고, 성차별 및 장애차별로 인해 스스로 통제권을 갖지 못하게 되는 경우가 많다. 또한 장애여성은 성적 권리와 재생산권(임신, 출산, 낙태, 양육 등)이 통제되거나 침해받기도 한다.

1) 장애여성공감 대표

이를 위해 정부는 장애여성이 경험하는 차별에 대해 성인지적, 장애인지적 정책을 수립해야 한다. 성평등을 위한 정책에서 장애인지적 관점을 포함하는 통합적 접근이 필요하다. 특히 장애여성은 여러 가지 사유로 차별을 경험하게 되어 차별이 혼합되고 가중되며, 장애여성이 경험하는 폭력피해의 상황에서도 여러 가지 폭력과 차별이 동시에 서로 상호작용하며 일어나는 교차성을 갖게 된다.

장애여성은 사회적 소수자의 위치에서 복합적이고 교차되는 폭력을 경험하기 때문에, 정책수립에 있어서도 이러한 특성을 이해하고 통합적이면서도 특화된 정책이 실효성을 갖게 된다.

■ 정책 제언

1. 장애여성 성폭력 사건 대책 마련- 장애인 (거주)시설 내 성범죄/성폭력 예방교육 정책

1) 현황 및 문제점

- 장애여성 성폭력 사건에서 주요한 쟁점 중 하나는 지적장애여성들이 성폭력 피해에 가장 많이 노출되고 있으며, 가해자의 60%정도는 피해자의 장애를 잘 알고 있는 주변인들이라는 것이다. 그 피해내용은 대부분 가해자가 피해자의 지적장애 특성을 이용하는 경우가 많으며, 피해경험이 있는 지적장애여성들은 성폭력 상황에서 대처력이나 판단력이 부족하여 가해자의 성폭력 의도를 파악하지 못하거나 가해자의 행위에 거부 의사 및 구조요청이 쉽지 않은 상황에 놓여지기도 한다.
- 지적장애여성 성폭력 사건에서 법적 쟁점사항은 피해여성의 성적자기결정권의 행사여부를 판단하는 것인데, 대한민국 법원은 지적장애여성의 성적자기결정권에 대한 판단에 있어서 피해자의 인지능력과 그에 맞는 행위능력이 성폭력 상황에서 저항을 할 수 있는 정도였는지를 판단하는데, 그 판단이 판사의 경험과 상식에 의해 판단되는 경향이 있다. 이는 성폭력 피해 지적장애여성의 장애특성에 대한 이해와 성폭력이 발생하는 맥락에 대한 이해에 기반되어야 함에도, 이 부분에 대한 수사사법기관의 이해가 매우 부족한 실정이다.
- 지적장애여성의 성적자기결정권 관련, 지적장애여성의 삶 전반에서 결정과 선택의 경험이 부재하고, 적합하고 적절한 성교육이나 성과 관련된 정보가 제공되지 않는 상태에서 자신의 몸에 대한 결정이나 성관계 및 성적 행위에 대한 선택과 결정은 매우 어려울 수밖에 없다. 결국 장애를 가진 여성들이 성적

자기결정권을 행사하기 위해서는 장애여성의 역량을 강화할 수 있는 시스템(정책, 서비스, 제도 등)이 마련되어야 하고, 낮은 사회적 위치가 회복될 수 있는 사회적 인식이 변화되는 것이 매우 중요하다.

- 특히, 장애인이 집단으로 생활하는 거주시설은 성폭력, 성범죄가 발생하지만 그 실태조차 파악되지 않고 있는 실정이다. 영화 ‘도가니’가 상영된 후에 시설 내 인권실태조사 및 점검을 하고 있지만 성폭력 사건에 대한 대응방안이 구체적이지 못하다. 지역사회와 분리된 거주시설에서 오랫동안 생활하는 장애여성의 경우에는 제대로 성교육을 받지 못하고 정보를 제공받지 못하기 때문에 성폭력 상황에서 더욱더 대처하지 못하게 된다. 또한 거주시설 이용장애인 인권보장 가이드라인에 성생활 보장권이 명시되어 있지만 ‘건전함’ ‘올바른 지도’ ‘성생활 제한 사유’ 등을 들어 실제로 시설 거주인의 성과 재생산을 통제할 수 있도록 되어 있다.

2) 정책과제

- 장애여성 성폭력 피해자 지원체계 참여자(피해자 국선번호사, 피해자 진술조력인, 진술분석가, 상담사, 경찰, 검찰, 판사 등)의 장애감수성 및 성인지 감수성에 대한 체계적인 인식 교육 의무화
- 장애여성 성폭력 피해자 자립지원 정책 : 쉼터 퇴소 후 독립생활 지원
- 장애인 (거주)시설 내에서 발생하는 성폭력 사건 대책 마련 (가해자와 피해자 분리를 위한 공간 필요, 외부 성폭력 상담사 파견 등)
- 거주시설 이용장애인 인권보장 가이드라인에 성과 재생산의 권리를 명시하고 현실화시키는 정책 마련

2. 장애여성 가정폭력 피해자 지원정책 예산 확보 및 지원체계 구축

1) 현황 및 문제점

- 장애여성은 가족 안에서 보호를 받는 위치에 있기 때문에 가정폭력에 노출되더라도 누군가의 도움 없이는 그 공간을 탈출하기 힘들다. 혈연가족이나 법률혼 가족 안에서 장애여성은 의사결정을 주도적으로 할 수 없고 가부장제 가족구성의 서열에 따라 순응적인 삶을 살아간다. 부모(형제)-남편-자식으로 이어지는 전생애적 폭력에 시달리는 장애여성의 삶은 복합적이고 다중적이다.
- 이처럼 장애여성들이 겪고 있는 가족문제, 갈등, 이혼, 폭력 등을 상담하고 지원하는 특화된 장애여성가정폭력상담소가 전국적으로 2곳밖에 없는 실정이다. 그렇다면 기존의 장애인권리옹호기관에서 이러한 장애여성의 가정폭력 문제를 접근하고 있거나 접근이 가능한지에 대한 검토가 필요한데, 이러한 부분

에 대한 논의는 활발하지 못하다.

- 가정폭력피해 장애여성의 경우에는 비장애여성 피해자들이 거주하는 가정폭력쉼터 입소가 쉽지 않고, 그나마 장애여성이 갈수 있는 장애여성 가정폭력쉼터는 3곳밖에 없다. 그래서 대다수가 병원에 입원을 하거나 장애인시설에 입소를 하기도 한다.
- 특히, 장애여성 가정폭력쉼터에서 일하는 종사자들은 시설의 특성상 활동보조서비스를 필요로 하는 중증장애여성이 입소할 경우에는 종사자들이 온전히 활동보조 업무까지 해야 하는 상황이 종종 발생한다. 종사자의 수는 부족한 반면 서비스의 내용이 다양하고 그 강도가 높기 때문에 매우 힘든 실정이다. 이 부분은 피해 장애여성과 종사자들의 상황을 고려하여 즉각적인 정책 마련이 필요하다.

2) 정책과제

- 장애여성 가정폭력 피해자 지원정책 예산 확보 및 거버넌스 체계 구축

3. 장애여성의 재생산권리 보장

1) 현황 및 문제점

- 재생산권리는 성적 행위, 임신과 출산 등 성과 재생산 과정에서 충분한 설명이 제공된, 자유롭고, 책임 있는 결정을 내릴 자유와 관련된다. 또한 다양한 재생산 건강관련 정보, 재화, 시설, 그리고 서비스에 대한 접근을 포함한다. 장애여성은 재생산권리를 확보하는 데 큰 어려움을 겪고 있다.
- 한국사회에서 1970년대 국가발전을 위한 가족계획이 국가주도로 일어나면서 피임과 불임 등을 강권하는 정책을 시행하였다. 그 과정에서 소위 생산적인 인구로서 국가 경제 발전에 도움이 되지 않는다고 규정한 장애를 가진 이들은 재생산권리의 주체가 되지 못했다. 이러한 국가의 시책을 담아 모자보건법이 제정되었고, 형법상 낙태가 불법임에도 불구하고 인공임신중절 수술의 허용한계가 명시되었다. 이법 14조 1항 “1. 본인이나 배우자가 대통령령으로 정하는 우생학적(優生學的) 또는 유전학적 정신장애나 신체질환이 있는 경우” 은 장애를 가진 본인과 배우자의 재생산권리를 침해하는 근거가 되어왔다.
- 장애인 수용시설에서, 가족과 함께 거주하는 집에서 많은 장애여성들은 성적 권리와 재생산권리를 확보하기 위한 교육, 정보제공, 기회의 확보, 정보와 서비스의 접근성을 박탈당한채로 살아왔다. 나아가 본인의 의사와 상관없이 피임과 불임을 위한 시술을 강요받았으며 이는 장애여성의 정신적, 신체적 건강

을 심대하게 침해하는 결과를 가져왔다. 또한 성과 재생산권리를 박탈당함으로써 신체의 자유와 가족을 구성할 권리를 비롯하여 사회적인 생활과 경제활동에서 배제되는 문제로 긴밀하게 이어지고 있다.

2) 정책과제

- 모자보건법 폐지 혹은 전면개정하여 성과 재생산권리를 보장하는 법률 제정
- 형법상 낙태죄 처벌 조항을 폐지하고 낙태를 전면 비범죄화
- 기존 공공 서비스와 정보에 장애여성이 차별 없이 접근할 수 있어야 하고, 차별과 폭력에 대한 두려움 없이 자신의 의사를 결정할 수 있도록 보장하고, 성과 재생산에 대한 자유로운 결정에 따른 행위의 결과로 차별과 폭력, 빈곤에 놓이지 않도록 사회안전망 마련

4. 장애여성에 대한 안전 재난 대책 강화

1) 현황 및 문제점

- 2015년 메르스 사태 시 활동보조인의 보조를 받아야 일상생활이 유지되는 장애여성의 특성을 고려하지 않은 자가격리 방침으로 활동보조를 받지 못하는 상황이 벌어졌다. 이는 일상의 보조가 필요한 이용자의 생존권을 위협하는 일이었으며, 이를 통해 국가적 재난 발생 시 장애인 등 사회적 소수자를 고려한 대응 매뉴얼이 없음을 확인할 수 있었다.
- 장애여성공감, 장애인차별금지추진연대, 범무법인 광장은 감염병 발생을 포함한 재난상황에서 배제되고 차별받는 장애인을 위한 국가의 책임있는 대책 마련을 촉구하는 취지의 “감염병 기본계획 및 표준매뉴얼에서의 장애인차별 손해배상 및 차별구제청구 소송”을 2016년 9월 제기하였다.
- 지진, 사건사고, 감염병 등 안전과 재해 대처에 장애특성이 반영되지 않고 있으며, 재난취약자인 장애인, 여성, 소수자의 특성이 반영된 표준매뉴얼이 부재한 상황이다.

2) 정책과제

- 국가차원의 재난 취약자를 위한 표준매뉴얼 마련

5. 장애여성의 역량강화를 위한 정책 마련

1) 현황 및 문제점

- 장애여성은 장애남성에 비해 교육수준, 취업률 등이 낮은 현황이며 이에 따라 장애여성에게 필요한 지원 정책을 마련하는 것이 필요하다. 여성가족부는 2010년 전국적으로 20여개소의 장애여성 어울림센터를 지정하여 생애주기별 맞춤형 상담에서부터 역량강화교육, 지역사회 기관연계(직업훈련, 건강·의료, 법률, 취업알선 등) 및 사후관리 등 장애여성의 사회활동에 필요한 다양한 서비스를 제공하였다. 하지만 2015년 보건복지부로 사업이 이관되면서 예산문제를 비롯한 젠더관점의 장애여성 사업 진행에 대한 기대를 할 수 없게 되었다는 것이 장애여성계의 평가이다. 특히 기존 정책에선 장애와 젠더라는 통합 프레임으로 지원체계가 마련되어 있지 않았는데, 장애여성의 사례를 어울림센터는 종합상담을 통해 지원하고 있었다. 그러나 2017년 보건복지부는 장애여성계와의 협의 없이 여성장애인교육사업으로 재편되어 장애여성의 삶을 지원하는 것의 의미가 퇴색되었다.
- 앞으로 여성장애인교육사업 및 역량강화 교육의 방향에 대해서 총체적으로 점검해볼 필요가 있다. 장애여성에게 대해 생애주기별 맞춤형 상담이나 교육 서비스가 제공될 수 있는 기능은 어떻게 정책으로 구현될 수 있을지 방향성이 제시되고 있지 않기 때문이다. 이 점을 주목하여 장애여성 역량강화교육에 대한 다양한 사업 개발이나 개별화된 교육을 추진하기 위한 정책이 필요하다.

2) 정책과제

- 장애여성 역량강화와 자기결정권 확보를 위한 교육접근성 강화 정책 마련
- 장애여성 정책수립을 위한 책임 있는 정부기구 필요

6. 사각지대 장애여성 지원을 위한 통합적 정책 마련

1) 현황 및 문제점

- 장애여성은 소득, 주거환경, 관계, 폭력 등 복잡한 권력관계와 위치 속에서 복합적이고 다층적인 차별을 경험하고 있다. 2016년 장애여성 인권고충 상담 결과 가정폭력, 성폭력 외에 일상적인 학대와 무시, 괴롭힘, 차별과 모욕 등을 경험하는 것으로 드러났다. 장애여성은 기혼/비혼 여부와 상관없이 ‘여성’으로서의 성역할을 요구받고 있다. 기혼 장애여성의 경우 양육, 가사의 의무가 우선시 되었고, 장애여성의 욕구, 활동 등을 부차적인 것으로 취급받고 있었으며 그 과정에서 장애여성의 발언권은 존중받지 못하고, 부부관계에선 장애여성이 주도권을 갖기 어려운 사례가 많았다. 비혼 장애여성의 경우 역시 가사노동을 전담하며 독립지원을 받기 어려웠으며 성적 욕구, 성생활 등 가족

내외부에서 섹슈얼리티와 자기결정권이 통제되고 있었다.

- 그러나 위와 같은 문제는 가정폭력이나 성폭력의 범주로 지원하긴 어려워 일상적 모욕과 학대를 감수하며 살아가는 경우가 대부분이었다.
- 따라서 장애여성의 삶을 총체적으로 지원할 수 있는 체계가 필요하다. 하지만 현재 장애여성의 삶을 반영한 지원체계가 미비할 뿐만 아니라, 현존하는 지원체계들도 지원망이 형성되지 않아 장애여성에게 필요한 자원을 연계하는데 어려움이 있다. 이와 같은 문제를 지원하기 위해 사각지대 장애여성의 문제를 발굴하고 지원하는 통합적 정책이 마련되어야 한다.

2) 정책과제

- 사각지대 장애여성 학대와 인권침해 실태조사 실시
- 여성정책 마련 시 장애인지정정책 마련을 위한 기준 마련

미디어 속에 나타나는 여성폭력의 문제점과 대안 모색

윤정주/ 한국여성민우회 미디어운동본부 소장

미디어 속에 나타나는 여성폭력의 문제점과 대안 모색

윤정주¹⁾

❖ 젠더폭력 근절을 위한 핵심/과제

“성차별적 미디어 환경 변화를 위한 정책 마련”

1. 지상파 방송사 및 미디어 정책결정 기구에 여성 50% 할당
2. 미디어 사업자를 성평등한 관점으로 평가할 수 있는 평가 시스템 마련
3. 성평등한 콘텐츠 제작을 위한 미디어 교육 실시

■ 미디어 속에 나타나는 여성 폭력의 문제점

1) 관음증을 유발하는 흥미 위주의 보도

- 보도에 나타나는 여성과 관련된 폭력, 특히 성폭력의 경우 가장 큰 문제 중 하나는 사건을 흥미위주로 자세하게 설명하여 마치 한편의 소설처럼 구성하는 것이다. 이러한 보도는 보는 이로 하여금 성폭력을 ‘폭력’으로 인식하는 것이 아니라 호기심만을 유발하게 한다. 특히 이러한 보도는 재연, 그래픽, 삽화 등을 함께 보여주면서 사건의 본질과 재발방지에 초점을 맞추기보다 관음증만을 유발한다는 점에서 문제가 심각하다.
- 실제로 한국여성민우회 미디어운동본부가 인권위의 용역을 받아 진행한 모니터링에서 2016년 1월~6월까지 지상파3사와 중편4사의 메인뉴스를 모니터링한 결과, 전체 성폭력 사건 보도 151건 중 사건의 상세한 보도 및 재연, 그래픽, 삽화 등을 통해 2차 피해를 유발한 보도 건수는 72건으로 전체 47.7%를 차지하였다.²⁾ 또한 성폭행이나 성추행 삽화의 경우 피해자, 가해자 모두를 불

1) 한국여성민우회 미디어운동본부 소장

을 빨갱게 표현하여 마치 에로 비디오의 한 장면을 보는 듯하다.

앵커: 일부 여성 환자들에게는 수면유도제를 유독 많이 투약했다면서요?

기자: 네 맞습니다. 양씨는 환자의 주요 부위를 만지고 나서 예쁘다, 좋다며 간호사들에게 농담처럼 건넸는데요. 그리고 생리통을 앓고 있는 환자가 찾아오면 유독 프로포폴을 많이 넣어서 깊은 잠에 빠지게 만들었다고 합니다.

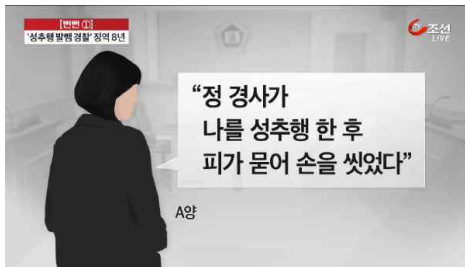
<장내시경 중 성추행 혐의 의사 영장심사>(채널A, 3월 2일)

김 양에게 개 역할을 주문하고 주인인 자신에게 복종하라며 옷을 벗기기 시작했습니다. 완강히 거부하자 주인 말을 듣지 않는다며 욕설을 하며 협박해 성폭행했습니다. 김 양의 등에 미리 준비한 사인펜으로 '주인님 사랑합니다'라는 등의 글자를 적은 뒤 휴대전화로 촬영해 유포하기도 했습니다. 연락이 끊어지면 사진을 학교 게시판에 올린다고 더욱 자극적인 사진을 스스로 촬영해 보내라고 하기도 했습니다.

<"주인님이라 불러" 여중생 성폭행>(MBN, 1월 28일)

휴대전화 석 대를 이용해 번갈아 보낸 문 씨의 문자 메시지에는 "다시 만나고 싶다"는 호소와 함께 "고통을 느낄 새도 없이 죽이겠다"는 협박도 담겼습니다.

<출소 사흘 만에 또 '데이트 폭력'>(SBS, 2월 11일)



<성추행해놓고 '발뺌'>
(TV조선, 4월 3일)



<"교수자리 미끼로 제자털">
(TV조선, 4월 3일)

2) 국가인권위원회(2016) <미디어에 의한 성차별 모니터링> 참조. 이 원고의 기사 내용, 화면 캡처는 <미디어에 의한 성차별 모니터링> 자료집을 인용함.



<화장실 여성 엿본 남성 '무죄' 왜?>
(MBC, 5월 24일)



<화장실 여성 엿본 남성 '무죄' 왜?>
(MBC, 5월 24일)



<"성폭행 당했다" vs "거짓 진술">
(TV조선, 3월 31일)



<부전자전·간호사 성추행한 의사 父子>
(SBS, 4월 6일)



<중학생 성폭행>
(MBN, 5월 28일)



<고교생 22명이 여중생 '성폭행'>
(MBN, 6월 28일)

2) 성폭력에 대한 통념 강화

- 성폭력 보도의 또 다른 문제는 가해자를 옹호하고 피해자를 탓하는 등의 성폭력 통념을 확대 재생산하는 것이다. 이는 특히 가해자 지인과 가족 인터뷰를 통해 많이 나타난다. 이러한 인터뷰는 비판적인 시각 없이 그대로 내보내 사실인 것처럼 만들어 버리는 것도 문제지만, 기자가 멘트를 통해 비판을 하더라도 왜 문제인지 자세한 설명이 없기 때문에 인터뷰 내용만 보여지는 문제도 발생한다. 이는 지난해 발생한 한 섬마을의 ‘학부모·지역주민에 의한 집단성폭력사건’을 다룬 보도에서 잘 보여진다.

[A 씨 / 술자리 동석자] "다 착실한 사람들이잖아요. 기사 난 건 60~70% 과장해서 나오고 있어요. 이상한 쪽으로 나가고..."

당시 상황도 정확히 기억하고 있었지만 자신의 시각대로 해석하는 A씨.

[A 씨 / 술자리 동석자] "(여교사가) 안 왔으면 문제가 없었죠. 만취해서 가라고 했는데..."

사건 이후 가해자들에게 전해들은 듯한 말도 했지만 신빙성이 없는 내용.

[A 씨 / 사건 직전 술자리 동석자] "바래다주면서 선생님 잘 잠고 주무시라고 그랬는데도. 그냥 열어주니까, 순간적으로 같이 술 먹다 우발적으로..."

<"성폭행 의도" 계획 범행 시인> (채널A, 6월 7일)

[인터뷰 : 주민 A씨] "남자들이니까 아시잖아요. 혼자 사는 남자들아... (나이가) 80이라도 그런 유혹 앞에서는 견딜 수도 없어."

[인터뷰 : 주민 B씨] "이것이 계획적인 일이 아니라 좋은 일을 하려다가 그렇게 그런 것 아닙니까."

피해자에게 책임을 전가하는 듯한 말도 나옵니다.

[인터뷰 : 주민 C씨] "여자가 꼬리치면 안 넘어올 남자가 어디 있어. 어린 애도 아니고 그 시간까지 같이 있을 때는..."

극히 일부이긴 하지만 사건의 원인을 피해 여교사에게 돌리려는 모습입니다.

<"꼬리 쳤다" 황당한 감싸기> (채널A, 6월 7일)

"술이 시켜서 그랬는가는 모르겠지만 그 정도까지 할 사람은 아니라고 생각은 하는데..."

<인심 좋은 섬에서 '성폭행 섬'으로> (MBN, 6월 6일)

3) 성폭력 무고에 대한 경고성 보도

- 성폭력 보도에서 나타나는 문제 중 하나는 가해자의 입장에 공감하여 언론이 나서서 성폭력 사건을 무고로 몰고 가는 보도 태도이다. 이는 피해 여성을 '꽃뱀'으로 만드는 것과 다를 바 없다. 이는 특히 의료인과 유명인의 성폭력 기사에서 두드러지게 나타난다.
- 지난해 SBS 8시 뉴스에서 보도된 <'치료' 나 '추행' 이나... 끊이지 않는 시비>(1월 11일)에서는 '신체적 접촉이 불가피하다 보니 물리치료사들이 본의 아니게 송사에 휘말리는 경우가 자주 생긴다'는 내용의 보도를 하였다. 또한 치료에 필요한 접촉이었음에도 추행 혐의로 고소당한 한 물리치료사의 사례와 치료에 소극적으로 임하게 된다는 물리치료사들의 입장을 전달하였다. 이러한 보도는 피해자의 입장이 아닌 의료인의 입장만을 대변한 것으로 피해자가 '무고'한 것처럼 보이게 한다. 때문에 이러한 보도는 의료인에 의해

피해가 발생해도 이를 적극적으로 신고하지 못하게 하는 문제를 발생시킨다. 또한 피해 ‘여성=꽃뱀’이라는 인식을 확대 재생산한다.

4) 사건과 무관한 자극적인 보도

- 성폭력 보도의 문제점 중 하나는 사건과 무관한 자극적이고 선정적인 내용을 보여주는 것이다. 이러한 보도는 특히 유명인의 성폭력 보도에 자주 나타난다. 실제로 지난해 발생한 유명 가수 박씨의 성폭력 사건 보도를 보면 사건과는 무관한 사건 발생 유흥업소의 모습 및 영업 행태, 화장실의 위치, 술값 등을 자세하게 보도했다. 이러한 자극적인 보도는 사건의 본질을 흐리면서 성폭력이라는 심각한 범죄를 호기심의 대상으로 전락시켜 버리는 문제가 발생한다.

박○○ 씨가 처음 성폭행으로 고소된 사건이 발생한 서울 강남의 유흥업소를 찾아가 봤습니다. 건장한 남성 서너 명이 "회원제로만 운영되는 곳이어서 출입을 할 수 없다"며 가로막습니다.

[유흥업소 직원] "지인 통해서 들어올 수 있게끔 시스템 자체가 그렇게 되어 있습니다. 아무나 출입을 못 시켜요."

얼굴이 노출되는 걸 꺼려하는 유명 연예인들 입장에서 은밀한 공간을 선호할 수밖에 없고, 그러다 보니 긴장이 풀리게 된다는 겁니다.

<성추문에 근태 논란···군 복무 중 물의 왜?>(MBC, 6월 16일)

서울 강남의 한 유흥주점. 지하 1층에 있는 이곳엔 방 17개가 있습니다. 방마다 화장실도 있습니다.

[인근 상가 직원 : 대리(주차) 기사도 되게 많아요. 7명이에요. 완전 (장사가) 잘 되는 거예요.]

<"강제성 없었다" 고소 취하···수사는 계속>(SBS, 6월 15일)

앵커: 박○○씨가 들렀던 유흥업소가 굉장히 최고급으로 운영되는 회원제로 운영되는 곳이었다면서요?

기자: 예 맞습니다. 처음 방문하는 손님은 아예 받지 않는 유흥주점이라고 합니다.

여서 도우미가 나오는 이곳은 1인당 약 100만원 정도를 내야하는 곳으로 알려졌는데요. (중략) 룸이 16개가 있는 유흥업소인데, 방마다 화장실이 있다고 합니다. 이 화장실에서 성폭력 논란이 불거진겁니다.

앵커: 이 비밀 회원제 업소에 가보니까 간판도 없고 걸보기에는 전혀 모르는 장소였다고 증언이 나오고 있어요.

<박○○, 사흘에 한 번 꼴로 휴가?>(채널A, 6월 14일)

5) 여성의 조심성을 강조하는 보도

- 이 밖에도 미디어는 성폭력을 ‘여성이 조심하면 된다’ 라는 시각으로 바라보고 있어 문제다. 특히 혼자 있는 여성이 범죄의 표적이 되기 쉽다는 보도는 여성의 독립성을 저해하는 하나의 요소로 작용한다. 또한 ‘각별히 조심해야 한다’ 와 같은 언급은 여성만 조심하면 성범죄가 일어나지 않는다는 메시지를 전달하는 것으로 주의해야 할 것이다.

한 여성의 뒤를 따라가는 남성. 이 여성을 상대로 강도 행각을 벌이던 남성은 CCTV 화면으로 멀미가 잡혔습니다. 이렇게 혼자 있는 여성은 범죄의 표적이 되기 쉽습니다.

<대낮 성추행...캠퍼스 안전 '비상'>(KBS, 5월 26일)

혼자 사는 여성분들은 음식을 배달시킬 때도 각별히 조심하셔야겠습니다. 중국집 배달원으로 일하며 독신 여성들을 파악한 뒤, 성 폭행과 강도를 일삼아온 '이태원 발바리'가 체포됐습니다.

<여성만 노린 '검은 배달원'>(채널A, 2월 26일)

■ 정책 제언

1) 지상파 방송사 및 미디어 정책결정 기구에 여성 50% 할당

- 앞서 여성 폭력과 관련한 보도의 문제는 바로 ‘편향된 시각’ 이다. 심각한 문제는 이러한 편향된 시각을 제어해야 할 관리 감독 기관 또한 제 기능을 하고 있지 못하다는 것이다. 이는 바로 미디어의 공적 규제 기관에 여성이 거의 없기 때문인 것과 맥락을 같이한다.³⁾ 특히 미디어의 내용규제를 담당하는

3) - 미디어규제기구 여성위원 현황

미디어규제기구	계	남성	여성	여성비율(%)
방송통신위원회	5명	5명	0명	0%
방송통신심의위원회	9명	9명	0명	0%

- 공영방송 이사 현황(2017년 현재)

공영방송	계	남성	여성	여성비율(%)
KBS	11명	9명	2명	18%
MBC	9명	9명	0명	0%
EBS	9명	9명	0명	0%

방송통신심의위원회에 여성이 한명도 없다는 것은 문제의 심각성을 보여준다.

- 따라서 이러한 문제는 중요 미디어분야, 특히 미디어의 공적 규제 감독기관의 의사결정구조에 여성이 최소 50% 이상 참여함으로써 개선할 수 있을 것이다.

2) 미디어 사업자를 성평등한 관점으로 평가할 수 있는 평가 시스템 마련

- 현재 지상파 방송사는 3년~5년마다 재허가를 받게 되어 있으며 종편 사업자는 3년에 한 번씩 재승인을 받게 되어 있다. 방송평가 항목을 보면 내용, 편성, 운영 등의 항목으로 분류되어 있다. 내용적 측면에서는 공정성 항목에 배점을 높여 방송의 공정성을 높이기 위해 노력하려는 의지는 보이나 성차별적 콘텐츠를 개선하려는 노력은 없다. 운영적 측면에서도 여성/장애인 고용 부분의 배점을 전체 1000점 만점에서 10점만을 배정하였다.
- 이에 지금의 평가 시스템에서 벗어나 미디어 사업자를 성평등한 관점으로 평가할 수 있는 시스템 마련이 시급하다. 평가 항목으로 여성고용비율, 간부비율, 성평등 관점의 방송 콘텐츠 제작 여부, 산업 내 종사자 성평등한 미디어 관련 교육 시행여부, 방송심의 30조 성평등 항목 관련 위반 횟수 등을 포함하여 총체적 평가 기준을 마련하고 방송평가 등에 반영할 수 있도록 인센티브 제도 도입 등이 필요하다.

3) 성평등한 콘텐츠 제작을 위한 미디어 교육 실시

- 현재 방송심의규정도 성평등 조항이 있고, 민우회 미디어운동본부 및 국가인권위원회에서도 성폭력 보도 가이드라인과 성폭력 범죄 보도 세부 권고 기준 등을 만들어 홍보하고 있다. 그러나 현장에서 이들이 지켜지지 않는 문제가 있다. 이는 제작자가 이에 대한 의식이 없거나 시청률에 밀리기 때문이다. 이에 성평등한 콘텐츠가 제작될 수 있도록 미디어 종사자들이 성평등한 관점의 미디어 교육을 정례적으로 받을 수 있도록 하는 시스템 마련이 필요하다. 또한 실질적인 교육 효과를 가질 수 있도록 다양한 교육 방법 개발도 필요하다.
- 현재 미디어 소비자는 곧 생산자이다. 이제 미디어 이용자는 누군가에 의해 생산된 미디어를 일방적으로 소비하고 있지 않다. 따라서 이를 비판적으로 바

- 공영방송 이사 현황(2012년)

공영방송	계	남성	여성	여성비율(%)
KBS	11명	9명	2명	18%
MBC	9명	9명	0명	0%
EBS	9명	9명	0명	0%

라보고 성평등한 내용을 생산하기 위한 생애주기별 성평등한 미디어 교육을 받을 수 있도록 하는 종합적인 방안 마련이 필요하다. 또한 미디어교육에 대한 예산을 대폭 늘려 이를 실질적으로 뒷받침해야 할 것이다.

3.8 세계여성의날 기념 젠더폭력 근절 정책토론회
현장의 목소리로 젠더폭력 근절 정책을 밝히다

- 발행일 | 2017년 3월 7일
- 발행처 | 성매매문제해결을위한전국연대 www.jkyd2004.org
장애여성공감 www.wde.or.kr
한국성폭력상담소 www.sisters.or.kr
한국여성민우회 www.womenlink.or.kr
한국여성의전화 www.hotline.or.kr
한국이주여성인권센터 www.wmigrant.org