민주주의 실현을 위한 차기 정부
성평등 정책 토론회

| 일 시 | 2017년 3월 29일(수) 14:00~16:30
| 장 소 | 국회의원회관 제9간담회실

| 주 최 | 국회 여성가족위원장 **남인순**(더불어민주당)
국회 여성가족위원회 간사 **신용현**(국민의당)
국회 여성가족위원회 위원 **권미혁**(더불어민주당),
김삼화(국민의당), **이정미**(정의당)

| 주 관 | KAWS 한국여성학회
Korean Association of Women's Studies

토론회 순서

시 간	순 서
13:30~14:00	등 록
14:00~14:05	개회 및 내빈소개
14:05~14:20	인 사 말 김혜경 (한국여성학회 회장)
	환 영 사 남인순 의원 (국회 여성가족위원장, 더불어민주당) 신용현 의원(국회 여성가족위원회 간사, 국민의당) 권미혁 의원(국회 여성가족위원회 위원, 더불어민주당) 김삼화 의원(국회 여성가족위원회 위원, 국민의당) 이정미 의원(국회 여성가족위원회 위원, 정의당)
14:20~15:35	주제발표 좌장: 정현백(성균관대학교 교수)
	■ **시대정신으로서 성평등과 추진기구** 김경희(중앙대 교수)
	■ **일터민주주의와 성평등** 신경아(한림대 교수)
	■ **돌봄철학과 사회적 돌봄 정책 개혁** 마경희(한국여성정책연구원 연구위원)
	■ **젠더폭력과 안전, 공공성** 배은경(서울대 교수)
	■ **재생산 정책의 첫 단추 다시 꿰기** 양현아(서울대 교수)
15:35~16:20	토 론 김성민(더불어민주당 정책위원회 여성가족전문위원) 이성은(국민의당 국민정책연구원 부위원장) 류은숙(정의당 여성위원장) 조주은(국회입법조사처 입법사무관) 최은순(한국여성단체연합 공동대표)
16:20~16:30	종합토론 및 폐회

자료 순서

인 사 말

한국여성학회장 김혜경 ---------- 5

환 영 사

국회 여성가족위원장/더불어민주당 남인순 ---------- 7

국회 여성가족위원회 간사/국민의당 신용현 ---------- 9

국회 여성가족위원회 위원/더불어민주당 권미혁 ---------- 11

국회 여성가족위원회 위원/국민의당 김삼화 ---------- 13

국회 여성가족위원회 위원/정의당 이정미 ---------- 15

주제 발표문

시대정신으로서 성평등과 추진기구 ---------- 19
김경희 (중앙대 교수)

일터민주주의와 성평등 ---------- 30
: 노동정책에서 성평등관점의 구현을 위한 프레임 전환과 정책과제
신경아 (한림대 교수)

돌봄 철학과 사회적 돌봄 정책 개혁 ---------- 42
마경희 (한국여성정책연구원 연구위원)

젠더폭력과 안전, 공공성 ---------- 57
배은경 (서울대 교수)

재생산 정책의 첫 단추 다시 꿰기 : 낙태죄 폐지 ---------- 69
양현아 (서울대 교수)

토 론 문

김성민 (더불어민주당 정책위원회 여성가족전문위원) ---------- 87

이성은 (국민의당 국민정책연구원 부위원장) ---------- 93

류은숙 (정의당 여성위원장) ---------- 105

조주은 (국회입법조사처 보건복지여성팀 입법조사관) ---------- 113

최은순 (한국여성단체연합 공동대표) ---------- 118

인사말

한국여성학회 회장
전북대학교 사회학과 김혜경

안녕하십니까? 한국여성학회 회장 김혜경입니다.

저희와 공동주관으로 도움을 주신 국회의원님들, 발표를 자원해주신 교수님들, 그리고 토론으로 논의를 다듬어주실 각당의 관계자 여러분 및 국회입법조사관님, 여성단체연합의 대표님 이하, 바쁘신 가운데 참여해주신 여러 선생님들까지 감사의 말씀을 드립니다.

새로운 사회에 대한 기대와 열망으로 대지가 꿈틀거리는 기운이 느껴지는 오늘입니다. 2017년 3월의 봄, 오랜 시간 성평등이라는 과제를 실현하는 일에 공감하고 노력해오신 여러 분들이 이 자리에 함께 모여 있습니다. 한국여성학회가 오늘처럼 국회에서 토론회를 가진 적은 처음인 것 같은데, 특히 한국사회를 바꾸어 낼 실질적 자원을 갖고 계신 국회의원님들과 함께 이러한 정책적 논의의 자리를 마련하게 된 것을 무척 기쁘게 생각합니다.

사실 그간 각 대선후보들을 비롯, 여성시민단체, 국회여성가족위원회 등 여러 단위에서 여성정책 발표회가 열려 많은 건설적인 제안들이 있었습니다. 그런 점에서 이번 토론회는 또 하나의 정책토론회의 숫자를 늘리는 것으로 보일지 모르겠지만, 오늘의 발표는 어느 특정정당이나 후보의 입장에 매이지 않고, 학술적인 연구성과를 토대로 가능한 한 공정하고 정의로운 정책방향을 제시해보자는 취지를 가지고 있습니다. 다섯 분의 발표자 선생님

들은 그간 연구와 실천을 이분법적으로 분리하지 않고 자신의 분야에서 성평등의 가치를 견지하면서 활동해오신 분들입니다. 또한 이번 토론회를 준비하면서 여러 차례 모여서 주제에 대한 의견교환을 하고 논의의 방향성을 검토하는 과정을 거쳤습니다. 물론 학회의 규모가 큰 만큼 학회원들 사이에 다양한 입장이 있을 수 있으므로, 오늘의 발표가 저희 학회의 입장을 대변하는 것이라고는 볼 수 없을 것입니다.

그럼 다섯 분의 발표자들이 공유하고 있는 본 토론회의 문제의식을 소개하면서 인사말씀을 줄이려 합니다. 먼저 본 발표회는 2017년 박근혜 대통령의 탄핵 이래 대통령 선거와 새 정부 출범을 앞둔 시점에서 보수정부 10년간 후퇴해 온 성평등정책의 현황을 점검하되, 추상적인 거대담론의 수준과 과도하게 세부적인 구체적 정책제시의 양자를 지양하며 "중범위" 수준에서 과제를 제시하고자 합니다. 역사적으로 한국의 여성정책은 1987년을 통과하며 여성운동과 민주화의 과정에서 수립된 법과 제도의 틀 속에서 지속되어 왔으나, 이제 그로부터 30년이 지나 성장중심 정책의 한계가 드러나고, 성역할에 대한 규범이 근본부터 동요하고 있는 현재, 성평등정책을 한 단계 더 끌어올리기 위한 모색이 필요하다고 보입니다.

이러한 시점에서 본 토론회 발표자들은 성평등정책의 새판짜기가 필요하다는 공감대를 가지고, 성평등기구, 일터민주주의, 사회적 돌봄정책, 젠더폭력과 안전, 그리고 재생산정책의 틀바꾸기 등 5개 영역의 주요과제를 제시하고자 하였습니다. 이러한 시도는 현재 개별 과제 중심으로 제시되고 있는 대통령 후보들의 여성정책 공약이 갖는 문제점을 보완하고, 차기 정부가 추진해야 할 여성정책의 방향과 핵심과제, 그리고 여성권리의 기본선을 제시한다는 점에서 의의를 가질 것으로 기대됩니다.

감사합니다.

환영사

국회 여성가족위원장 더불어민주당 남인순

안녕하십니까? 국회 여성가족위원장 더불어민주당 국회의원 남인순입니다.

오늘 이 자리는 '민주주의 실현을 위한 차기 정부 성평등 정책'을 논의하는 자리입니다. 토론회를 함께 준비해주신 한국여성학회 김혜경 회장님, 더불어민주당 권미혁 의원님, 국민의당 김삼화·신용현 의원님, 정의당 이정미 의원님 감사합니다. 한국 여성의 삶을 변화시키기 위해 성평등 정책을 연구해오신 한국여성학회, 그리고 성평등 실현을 담당하는 국회 여성가족위원회에서 일하고 있는 여성의원님들과 함께 공동주최하게 되어 더욱 뜻깊습니다.

탄핵 이후 차기정부에 대해 기대감이 큰 만큼, 구체적인 요구들이 분출하고 있습니다. 특히 여성유권자들의 목소리도 높아지고 있으며, 정치권은 충분히 듣고 반영해야 할 것입니다.

우리나라는 OECD 국가 중 남녀임금 격차가 가장 큰 회원국일 뿐 아니라 세계경제포럼에서 발표하는 성 격차 지수는 점점 하락하여 145개국 중 116위에 머물고 있습니다. 이런 구조적 불평등 속에 여성이 폭력의 대상이 되는 경우도 늘어나고 다양한 종류의 폭력이 증가하고 있어, 한국사회 여성들은 일상적인 불안감을 안고 삽니다. 대다수의 여성들은 경력단절을 겪고 있으며, 결혼과 출산은 점점 선택하기 어려워지고 있습니다.

이러한 상황에서 지난 10여년간 여성관련 제도가 정비되어 왔음에도 불구하고, 성불평등과 성차별 문제는 여전히 심각합니다. 성주류화 역시 선언적 수준을 넘어 정부 정책의 각 영역에서 뿌리 내리지 못하고 있습니다. 따라서 새로운 시대를 열기 위해 지속가능한 사회를 위해 성평등 정책의 새로운 틀짜기가 필요할 때입니다. 오늘 이 자리는 차기 정부가 추진해야 할 여성정책의 방향과 핵심과제를 재생산, 노동, 돌봄, 폭력, 성주류화의 5개 영역으로 나누어서 성평등 정책을 논의하게 됩니다.

성별에 따른 불평등이 존재한다는 것을 인정하고, 차별구조를 변화시키기 위한 실천과 제도적 장착은 차기 정부의 중요한 과제입니다. 자유, 민주주의, 인권, 평등, 다양성 등이 결국 대한민국이 지향할 가치일 것이며, 성평등은 이를 위한 기본 전제입니다. 완전히 새로운 대한민국은 성평등한 세상을 만들겠다는 확고한 믿음이 있을 때 열릴 것입니다. 이 시간이 앞으로 탄생할 새로운 정부가 민주주의 실현을 위한 전향적인 성평등 정책을 만드는데 기여할 수 있길 바랍니다.

발제를 맡아주시는 김경희 중앙대 교수님, 신경아 한림대 교수님, 마경희 한국여성정책연구원 연구위원님, 배은경 서울대 교수님, 양현아 서울대 교수님 감사드립니다. 오랜시간 깊이 고민한 흔적이 엿보입니다. 좋은 내용 충분히 반영하도록 노력하겠습니다. 또한 토론자로 나와주신 김성민 더불어민주당 정책위원회 여성가족전문위원님, 이성은 국민의당 국민정책연구원 부위원장님, 류은숙 정의당 여성위원장님, 조주은 국회 입법조사처 입법조사관님, 최은순 한국여성단체연합 공동대표님께 감사의 말씀 전합니다.

저는 국회 여성가족위원장으로서 차별과 폭력, 배제가 없는 사회, 성평등하고 정의로운 사회를 만들기 위한 역할을 충실히 하겠습니다. 다시 한 번 이 자리에 참여하신 모든 분들께 감사드리며, 건강과 행복, 평화를 기원합니다.

환영사

국회 여성가족위원회 간사
국민의당 신용현

안녕하세요. 국민의당 전국여성위원장· 국회의원 신용현입니다.

바쁘신 와중에도 불구하고 「민주주의 실현을 위한 차기정부 성평등 정책 토론회」에 참석해 주신 모든 분께 진심으로 감사드립니다. 또한 오늘 토론회를 주관해주신 한국여성학회와 공동주최 해주신 남인순 위원장님, 권미혁 의원님, 김삼화 의원님께 감사의 인사를 전합니다.

2001년 여성부가 중앙부처로 신설되어, 현 여성가족부로 자리매김한지 약 15년이 흐른 지금, 우리 사회의 법적·제도적 성평등은 이루어졌을지 모르지만, 현실에서 체감되는 실질적 성평등의 실현에는 한계가 있습니다.

우리나라는 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 성별 임금 격차가 가장 큰 국가일 뿐 아니라 세계경제포럼(WEF)에서 발표하는 성격차 지수는 145개국 중 116위로 하위권에 머물고 있습니다.

굳이 통계를 인용하지 않더라도 육아휴직을 마치고 복직한 뒤 계속된 야근과 주말 근무로

인해 숨진 보건복지부 사무관의 사례가 보여주듯, 일하는 엄마들의 현실은 너무 고단합니다.

이러한 성불평등으로 인해 저출산 현상이 심화되고, 여성혐오와 여성폭력으로 인한 사회불안과 갈등이 커지고 있으며, 4차 산업혁명이 진행 될수록 고용환경의 양극화와 일자리 상실로 성불평등이 더 심해 질 것으로 예상됨에도 정부 정책은 현실을 반영하지 못하는 실정입니다.

특히 박근혜 정부에서 성평등 정책의 기획, 총괄, 조정 업무는 실종되었다 해도 과언이 아닙니다. 성평등 정책 주무부처인 여성가족부의 위상과 철학은 한계를 보이고 있으며, 2017년 여성가족부 예산 또한 전체 국가 예산의 0.18%(7,122억 원)에 불과해 각 부처에 흩어져있는 성평등 정책을 관리하는 컨트롤타워 역할을 하기에는 너무 초라합니다.

그런 의미에서 오늘 토론회는 차기 정부가 추진해야 할 여성정책의 방향과 재생산, 노동, 돌봄, 폭력, 성주류화 등 핵심과제를 논의하는 매우 의미 있는 자리입니다. 특히 40여일 앞으로 다가온 대통령 선거를 앞두고 학계 및 전문가 여러분을 비롯한 각 당의 정책담당자가 참석하여 성평등 정책의 비전을 제시하고, 논의하는 장이라는 점에서 더욱 뜻 깊습니다.

저희 국민의당은 '새로운 대한민국은 성평등에 대한 깊은 고민과 이해에서부터 시작된다'라는 생각으로 성평등 정책을 발굴에 힘쓰고 있습니다. 그 일환으로 '성평등 정책 중장기 비전 수립 토론회'를 개최해 현 여성가족부를 성평등인권부(안)로 재편하고 우리 사회의 성평등 정책을 추진하는 컨트롤타워로서의 위상, 기능, 재정을 확보할 수 있는 방안을 제시하기도 했습니다.

오늘 참석해주신 여러 의원님들을 비롯한 전문가 여러분께서 고견을 주시면 대선 여성공약에 반영하고 성별 격차 해소, 지속가능한 돌봄, 안전한 사회 조성 등 사회 전반에서 성평등이 실현 될 수 있도록 계속 노력해 나가겠습니다.

다시 한 번, 오늘 토론회에 참석해 주신 모든 분께 진심으로 감사드리며, 참석해주신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

환영사

국회 여성가족위원회 위원
더불어민주당 권미혁

안녕하십니까.
국회 보건복지위원회·여성가족위원회, 더불어민주당 국회의원 권미혁입니다.

헌정사상 초유의 '현직 대통령 파면'에 이어 5월 조기대선, 이른바 '장미대선'의 시계가 쉼없이 돌아가고 있습니다.
이번 대선에 거는 국민의 기대는 엄중합니다. 광장의 촛불민심은 그 어느 때보다 새로운 대한민국, 지속가능한 미래 사회를 원하고 있기 때문입니다
그리고 그 주요한 내용이 바로 '성평등한 사회'입니다.

한국의 성별임금격차는 36.7%로 OECD국가 중 불명예스러운 '부동의 1위'를 차지하고 있으며, 세계경제포럼의 성별격차도 점점 하락하여 145개국 116위로 하위권에 머무르고 있습니다. 여성에 대한 차별과 구조적인 불평등에서 저출산 현상은 심화되고 여성혐오현상도 나타나고 있습니다. 고용 없는 저성장 시대에 양극화와 일자리로 상실로 인하여 성불평등은 더 심해질 것으로 예견되고 있습니다.

이와 같은 현실을 극복하기 위해 요구되는 '성평등' 국가로의 전환은 더 이상 선택의 문제가 아니라 대한민국이 지향해야 할 기본전제입니다.

그동안 여성관련 법, 제도가 정비되었지만 성별 불평등과 성차별 문제는 해소되지 못하고 있습니다. 성평등 사회는 몇 가지 정책으로 해결될 수 없는, 전 국가적인 노력이 필요합니다.

이에 대한민국 역사상 중요할 분기점이 될 제19대 대선을 앞두고 차기 정부가 추진해야 할 여성정책의 방향과 핵심과제를 논의하는 자리를 마련하였습니다.

오늘 토론은 성평등 정책을 ‘‘재생산’, ‘노동’, ‘돌봄’, ‘폭력’, ‘성주류화’ 5개 영역으로 나누어 구체적인 정책 과제를 논의한다는 데 의미가 있습니다. 어느 때보다 새로운 대한민국을 향한 국민적 기대가 높은 만큼, 오늘 이 자리에서 논의되고 제안된 여성정책 과제가 각 대선 후보와 당에서 주요한 의제로 담아지기를 기대해봅니다.

이런 귀중한 자리를 함께 해주신 한국여성학회와 국회 여성가족위원장 남인순 의원님, 국민의당 신용현 의원님, 김삼화 의원님, 정의당 이정미 의원님 감사드립니다. 오늘 토론회의 발제와 토론, 논의에 함께 해주신 여러분 모두에게 다시 한번 감사인사 드립니다.

저 또한 오늘의 논의결과가 다음 정부의 성평등 정책 방향과 정책과제에 잘 반영되도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

환영사

국회 여성가족위원회 위원
국민의당 김삼화

안녕하십니까. 국회 여성가족위원회 위원이자 국민의당 사무총장 김삼화입니다.

오는 5월 9일 제 19대 대통령 선거를 앞두고 성평등 정책을 모색하는 '민주주의 실현을 위한 차기 정부 성평등 정책 토론회'를 주최하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다.

이번 토론회에서 사회를 맡아주신 정현백 성균관대 교수님과 발표를 해주실 김경희 중앙대 교수님, 신경아 한림대 교수님, 마경희 한국여성정책연구원 연구위원님, 배은경 서울대 교수님, 양현아 서울대 교수님 고맙습니다. 또 토론에 참여해주신 전문가 여러분과 귀중한 자리를 마련해 주신 한국여성학회 관계자 분들께도 깊이 감사드립니다.

현재 우리 여성들은 수많은 문제에 직면해 있습니다. 여성들은 남성대비 62.8%에 불과한 임금을 받으며 저임금, 비정규직 일자리를 전전하고 있습니다. 남성우월 문화와 잘못된 성관습으로 인해 성폭력, 가정폭력 등 각종 폭력에 노출되어 있으며, 가정 내에서 돌봄 및 가사 노동을 도맡고 있음에도 그 가치를 인정받지 못합니다. 출산, 육아로 인한 경력 단절 이후 재취업도 녹록하지 않은 형국입니다.

여성들이 각종 사회·구조적인 차별에 노출돼 있음에도 정부는 수사적인 표현으로써 '성평등'만을 외치고 있습니다. 실질적인 성평등을 이루기 위해서는 권한과 예산 등이 뒷받침되어야 함에도, 2017년 여성가족부의 예산은 정부예산의 0.18%인 7122억원에 불과합니다. 그 사이 한국의 양성평등수준은 144개국 중 116위를 기록하며 최하위권으로 떨어졌습니다.

'성평등'을 이루겠다는 차기 정부의 강력한 의지가 필요합니다. 차기 정부에서는 현 여성가족부의 책무와 위상, 예산을 높인 '성평등인권부'로의 전환이 필요합니다. 성평등인권부는 성평등을 정책추진의 근거와 철학으로 상정하고 각 부처로 흩어진 성평등제도, 돌봄, 인권정책을 통합해 유기적인 정책을 추진, 성평등 추진체계로서 역할을 톡톡히 해낼 것입니다.

오늘 토론회는 차기 정부가 실현할 '성평등' 정책의 방향을 논하는 매우 중요하며 귀중한 자리입니다. 깊이 있는 토론과 대안 제시로 발전적인 성평등 추진체계가 만들어지는데 역할을 할 수 있기를 바랍니다.

감사합니다.

환영사

국회 여성가족위원회 위원
정의당 이정미

안녕하십니까.
국회 환경노동위원회 · 여성가족위원회 소속 정의당 비례대표 국회의원 이정미입니다.

박근혜정부가 무너지고 대선을 앞두고 있습니다. 오늘 다음번 정부의 여성정책에 대해 논의하는 '민주주의 실현을 위한 차기정부 성평등 정책토론회'에 함께하게 되어 기쁩니다. 참석해주신 내·외빈 여러분, 이 자리를 마련해주신 여성가족위원회 남인순위원장님을 비롯하여 야4당의 위원님들과 한국여성학회의 선생님들께도 감사의 말씀을 드립니다.

2000년 김대중 정부 당시 처음으로 여성부를 창설한 이후 30여년이 흘렀습니다. 하지만 지금도 재생산에 대한 권리를 비롯해 일터에서의 민주주의, 안전권 등 모든 부분에서 여성의 권리를 제대로 보장받고 있지 못합니다.

1953년 형법이 제정된 이후로 낙태는 형사법상의 범죄행위로 규정되어 왔습니다. 여성의 건강과 재생산권의 결정을 위한 권리는 완전히 도외시되고, 임신의 중단과 관련해 여성은 도덕적인 비난의 대상이 되고, 그 결정 또한 철저히 개인의 몫으로만 남겨져 있습니다.

오늘 토론회 중요하게 다룰 주제인, 돌봄에 있어서도 마찬가지입니다. 출산부터 노년까지 생애주기에 반드시 필요한 '돌봄'은 그 가치를 정당하게 평가받지 못하고, 정책은 도구주의적 수준에 그치고 있습니다. 돌봄의 가치가 무시받고 성별화되어, 돌봄노동은 여성의 일이 되었으며, 민간에 의존한 돌봄정책으로 인해 돌봄 일자리는 질낮은 여성 일자리가 되고 말았습니다.

언제 어떻게 누구와 아이를 낳을지 아니면 낳지 않을 지를 자유롭고 안전하게 결정할 수 있는 권리에 대해 이제 말해야 합니다. 건강과 재생산권은 여성 자신의 문제이기 때문입니다. 가치절하되고, 성별 고정된 돌봄노동에 대한 인식과 정책을 바꾸고, 돌봄노동 일자리의 질을 제고해야 합니다. 특히 다음번 정부에서는 여성의 목소리를 대변하고, 의사결정에 있어 합리적인 성평등 정책을 추진하기 위해 내각에 있어 여성의 대표성을 획기적으로 높여야 할 것입니다.

다시 한 번, 참석해 주신 모든 분들께 감사의 말씀을 드리며 이번 토론회를 통해 차기정부가 추진해야 할 여성정책의 방향과 성평등정책에 대해 풍부한 논의가 이루어 지기를 희망합니다. 저 또한 성평등 정책의 발전을 위해 이바지 하겠습니다. 감사합니다.

주제발표

■ 시대정신으로서 성평등과 추진기구

김경희(중앙대학교 사회학과 교수)

■ 일터민주주의와 성평등

신경아(한림대학교 사회학과 교수)

■ 돌봄철학과 사회적 돌봄 정책 개혁

마경희(한국여성정책연구원 연구위원)

■ 젠더폭력과 안전, 공공성

배은경(서울대학교 사회학과/여성학협동과정 교수)

■ 재생산 정책의 첫 단추 다시 꿰기

양현아(서울대학교 법학전문대학원 교수)

주제발표 1

시대정신으로서 성평등과 추진기구

김경희 교수 (중앙대학교 사회학과)

1. 시작하는 글

대선을 앞두고 여지없이 여성가족부(이하 여가부)의 존폐가 거론되고 있다. 1988년 정무제2장관실-1998년 '대통령직속 여성특별위원회'-2001년 여성부의 신설-2004년 보육업무 이관에 따른 여성가족부로 확대-2008년 이명박 정부에서 여성부로 축소-2010년 청소년 및 가족 업무 이관으로 다시 여성가족부로 복귀. 지난 30년 동안 부처의 신설, 확대, 폐지 위험, 축소를 경험한 여성정책담당기구의 역사이다.

여성정책담당기구의 변화 과정에서는 최고 통치권자의 정치적 의지나 성향이 큰 영향을 미쳤으며, 부처의 규모를 확대하기 위한 부처 간 갈등과 이기주의를 목격하였다. 무엇보다도 여성정책 부처가 여성권력을 지향하는 사람들의 부처라거나 남성혐오를 조장한다는 비판을 들어야 했으며, 노골적으로 여성혐오를 쏟아내는 대상이 되고 있는 것도 사실이다. 한편에서는 여가부의 전문성과 역량에 대한 비판도 제기된다. 일례로 현대자동차 사내하청업체 성희롱 및 부당해고에 대한 도움 요청 거부나 한일 일본군위안부 합의에 대한 대처를 보면서 여가부의 정체성에 대한 의구심과 만연한 성차별과 폭력을 제대로 다룰 정부기관이 어디인지를 질문하게 했다.

그러나 이런 문제들에 대한 대안이 여성가족부 폐지로 귀결되는 것은 많은 과정을 생략한 것이다. 여성정책에 대한 평가와 발전을 위한 문제제기의 출발점은 여성가족부의 존폐 여부가 아니며, 현재 젠더정치의 지형과 여성정책에 대한 진단과 해법을 둘러싼 더 많은 토론과 논쟁을 요구한다. 이런 취지에서 이 글은 앞으로 성평등 정책을 추진하기 위한 방향을 모색하기 위한 몇 가지 쟁점을 살펴보고자 한다.

2. 젠더관점에서 본 한국사회의 개인의 생애와 불평등

현재 한국사회의 변동은 저출산 고령화라는 인구변화와 고용불안, 사회적 양극화, 그리고 미래 조망의 불안정성 속에서 진행되고 있다.

1) 성별화·계층화된 생애

이러한 사회변동 속에서 개인의 생애는 성별화·계층화되면서 사회불평등을 구조화하고 있다. 더 이상 안정적인 정년보장의 개념은 유효하지 않게 되었으며, 개인적인 업적과 성취를 통해 생존보장을 획득하는 것이 규범이 되었다. 최근 한국인들의 성인기 이행 변화의 특징 중 하나는 남성은 크게 새로운 변화를 발견하기 어려우나 여성들은 남성에 의존하기보다 시장노동을 통해 경제적 독립을 추구하는 경향을 보인다는 것이다. 그러나 남성의 변화를 수반하지 않기 때문에 성역할 분업 체계는 여전히 공고하다고 진단된다[1]. 또한 남성생계부양자 모델도 계층화되어 남성부양자-전업주부 모델은 중산층에 전형적인 것이며, 저소득층 가족에서 여성은 시장노동과 돌봄노동을 담당하는 경향을 보인다[2]. 이런 생애과정의 변동 속에서 여성들은 일과 가정의 양립의 어려움에 직면하고 있는 것이다.

2) 청년 여성의 노동불안정과 친밀성 영역의 변화

금융위기 이후 노동시장의 변화 속에서 특징적인 것은 남성에 비해 여성의 고용율 증가 양상이 두드러지며, 비정규직의 여성화 현상과 청년 및 고령층이 노동시장 안에서 계층적 조건으로 부상되고 있다는 점이다. 청년실업률이 10%대에 육박하면서 한국의 청년세대는 생존 그 자체가 목적이 되는 삶을 살고 있다. 졸업 후 상당한 취업준비 기간을 거쳐 아르바이트와 같은 임시직을 반복하고 있는 청년들의 생애는 낯선 것이 아니다[3]. 주목할 점은 20대 청년 여성의 고용이 증가했지만, 고용의 질은 나아지지 않았다는 것이다. 저임금 근로자의 절반 이상이 여성 노동자이며, 남성과 비교해 그 비율이 지속적으로 증가하고 있

1) 이순미, 2014, “생애과정의 복합적 탈근대화와 가족화와 개인화의 이중과정: 1955-1975년 성인기 이행 배열분석을 중심으로”, 『한국사회학』, 48집 2호, pp. 67-106
2) 배은경, 2009, “경제위기와 한국여성: 여성의 생애전망과 젠더/계급의 교차,” 『페미니즘연구』, 제9권 제2호, pp. 39-82. 김영순, 2010, “비정규직 여성노동자의 사회권을 통해 본 한국의 젠더체제,” 『사회보장연구』 제26권 1호, pp. 261-287.
3) 배은경, 2015, “청년세대 담론의 젠더화를 위한 시론: 남성성 개념을 중심으로”, 『젠더와 문화』, 제19권 1호, pp. 7-41.

다. 김현미(2015)는 현재 한국의 20, 30대 청년여성들의 일 경험에서 나타나는 세 가지 특징을 첫째, 취업과 교육/훈련 사이를 오가는 '요요-이행'의 반복, 둘째, 커리어의 개념을 갖기 힘든 '애매모호한 횡적 이동'의 반복, 셋째, 단순히 고용의 불안정성과 경제적 취약성의 문제뿐만 아니라, 인격이나 정서, 감정의 헌신이나 '투항'을 요구하는 정서적인 취약성을 가중하는 상태로 열악해지고 있는 것으로 제시한 바 있다. 그녀는 20-30대 여성들은 "성별 위계에 근거한 불평등한 노동 및 재분배 체제라는 근대적 산업자본주의 하의 전형적 문제들이 제대로 해결되지 않은 채 새로운 억압들이 덧붙여지고 재생산되는 상황에 놓여있다"고 진단한다[4]. 20-30대 여성들에게 이와 같은 불안정한 노동시장 상황은 친밀성 욕구의 포기로 이어지고 있다[5].

3) 일상화된 차별과 혐오

한편, 전통적인 남성의 영역에 진입하는 엘리트여성들의 증가 현상은 젠더와 계급정치의 복합성을 드러낸다. 특히 적극적 조치 등으로 정치•행정 분야로의 여성 진출은 성평등이 달성되었다는 착시를 확산했고, 남성들은 여성들을 경쟁자 혹은 자신들의 파이를 잠식하는 집단으로 인식하면서 역차별 정서가 증가하고 있다[6]. 사회 적응에 실패하고 상실감을 경험하는 남성들은 노골적인 여성혐오와 사회적 약자에 대한 차별은 더욱 심각해지고 있다. 강남역 살인사건을 비롯해 젠더에 기반한 폭력 양상은 여성들이 안전하지 않은 위험사회에 살고 있음을 드러낸다. 일방적 명령과 횡포, 적대적 사고방식, 사회적 약자와 소수자, 여성에 대한 모욕과 차별, 직장 내 성희롱, 가정폭력은 여전히 우리가 체험하는 일상이기도 하다.

사회불평등에 대한 이러한 진단이 적절하다면, 사회구성원은 일, 가족, 일상생활에서 자신의 존재와 서로의 관계에 대한 존중, 노력에 대한 공정한 보상과 대우, 그리고 안전하고 미래 설계가 가능한 사회에서 살기를 원하고 있을 것이다. 최근 촛불시위에서 드러난 국민들의 열망은 부정부패, 불평등, 불안, 불공정에 대한 저항이었으며, 그 동안 수사적 차원

---

4) 김현미, 2015, "청년여성의 일과 이동의 좌충우돌 생애사: 해법의 모색", 한국여성민우회 <청년노동> 토론회 자료집, p.12
5) 박기남, 2011, "20-30대 비혼여성의 고용 불안 현실과 선택"'『한국여성학』, 제27권 1호, pp. 1-39.
6) 엄기호, 2011, "남성성의 위기와 한국의 남성문화"'『젠더와 사회』, 한국여성연구소 엮음, 동녘, pp. 363-390

에서만 바람직하다고 여겨졌던 사회정의를 시대정신으로 부각시킨 것이다. 그것은 일상과 일터에서 손에 잡히는 구체적인 성평등에 대한 갈망이기도 하다.

3. 여성정책의 성평등 개념화와 사회정의로서 성평등

한국의 여성정책은 1960년대 이후 취약여성의 보호와 여성지위의 개선을 위한 정책에서부터 시작하여 1990년대 중반 이후부터는 (양)성평등 이념을 도입한 정책을 실시해왔다. 성평등(gender equality)은 어느 사회에서나 의미와 비전, 맥락에 따라 끊임없이 경합하는 개념이며, 그렇기 때문에 성평등에 도달하는 전략도 다양하다. 한국에서는 정책과정에서 양성평등의 의미를 둘러싸고 치열하게 경합했다고 보기는 어렵지만, 그 동안 시행된 여러 정책들을 통해 그 의미와 효과를 되짚어 볼 수 있다.

1) 기회와 결과의 평등

사회 각 영역에서의 여성의 배제를 젠더 불평등의 문제로 보는 입장에서는 양성의 동일성 원칙에 근거해 기회의 평등 전략을 취해 왔다. 기회의 평등은 남성 지위와 규범에 도전하기 보다는 그것에 근접함으로써 여성이 포함되는 것을 목표로 한다. 남성과 여성의 차이에 대한 인정과 그 차이로 인해 비롯된 성별화된 정체성을 인정하는 입장에서는 성불평등은 남성규범과 성차별의 결과이며, 적극적 조치와 같은 전략을 통해 결과의 평등에 도달하고자 한다[7]. 노동시장과 정치 행정 분야의 입직과 승진에서 시행되는 적극적 조치는 역사적누적된 여성 배제의 결과에 대한 시정 조치라고 볼 수 있다. 적극적 조치는 남성과 여성의 차이를 근거로 하여, 그것이 차별과 배제의 원인으로 여기는 집합적 편견에 대한 시정인 것이다. 우리나라에서는 전혀 저항이 없었던 것은 아니지만, 여성정치 할당제나 여성공무원 채용목표제를 도입할 때, 서구에서처럼 평등개념에 대한 논쟁이나 적극적 조치 도입에 대한 저항이 격렬하지 않았던 특징이 있다[8]. 그 이유는 정치 행정 분야의 여성 대표성은 논란이 필요치 않을 정도로 낙후되어 있었기 때문이다. 그러나 현재 한국의 할당제가 제도정치 내에서 낙후한 여성의 대표성을 끌어 올려야 한다는 최소한의 지점에서 동의를 끌어내고 있지만, 그것이 진보의 가치로서 성평등에 대한 사회적 승인을 의미

7) Borchorst, Anette and Birte Siim, 2009. "Woman-friedndly Policies and State Feminism: Theorizing Scandinavian Gender Equality," Feminist Thoory 9(2): 207-224.
8) 김현희·오유석, 2010. “여성정치할당 10년의 성과와 한계”, 동향과 전망, 79호.

한다고 보기는 어렵다. 한국에서 적극적 조치는 강력하고 실질적이라는 수사를 동반하면서 통계적 대표성으로 나타나는 가시적 변화를 추구하는데 초점이 두어진데 반해, 성평등의 이념, 젠더관계의 변화에 대한 질문과 탐색은 적극적으로 이루어지지 않았다고 평가된다. 논란의 여지가 없을 정도로 열악한 지위를 가졌을 경우에만 남성정치인들은 여성들을 보호나 배려의 대상으로 여겼지만, 앞으로 소위 자격을 갖춘 여성들이 증가하면서 적극적 조치에 담긴 성평등의 가치를 배제하고 권력의 분배와 획득을 둘러싼 각축을 벌일 가능성도 커지고 있다.

2) 사회정의로서 성평등

사회정의라는 측면에서 성평등의 정의와 전략을 살펴볼 수도 있다. 일반적으로 사회정의의 개념화와 실천은 정치 경제적 차원의 분배와 문화적 가치 차원인 인정(recognition)의 원칙을 기준으로 삼아왔다. 분배를 사회정의 실현의 가장 중요한 원칙으로 주장하는 입장도 있으며, 한편에서는 인정의 문제를 중시하기도 한다. 그러나 성평등을 개념화하는데 있어 분배와 인정의 어느 한 쪽의 원칙을 적용하는 것은 딜레마를 낳는다. 분배의 문제에 주목하게 되면 문화적 다양성에 대한 승인과 문화적 차이의 중요성을 과소평가하게 된다. 프레이저(Fraser)는 인정에 대한 요구를 규범적 기준으로 하는 보다 넓은 사회정의 프레임을 제안했는데, 여기서 미인정(misrecognition)은 사회적 종속의 제도화된 관계를 의미하는 것으로 해석하게 되어 분배에 대한 요구를 인정과 연결시킬 수 있는 가능성을 열었다[9]. 현실에서 성불평등이 분배의 문제와 관련된 것이라 할지라도 그것은 성차별과 젠더문제에 대한 미인정과 밀접하게 연관되어 있는 경우가 많다. 예를 들면, 노동시장의 입직과 승진에서 성차별, 성별직무 직종분리와 여성노동 저평가 등은 임금불평등과 빈곤을 가져온다. 동일가치노동 동일임금에 대한 주장은 이런 맥락을 반영하는 것이다. 그러나 현재 여성정책에서 성평등에 대한 개념화는 좀 더 정교화될 필요가 있으며, 사회정의로서 성평등에 대한 조명이 요구된다.

4. 성주류화(Gender Mainstreaming)의 기술관료화

한국에서는 2000년대에 들어 성주류화(gender mainstreaming)를 성평등정책의 추진전략으로 채택하였다.

---

9) Fraser, N. & Honneth, A. 2003. Redistribution or Recognition?, Verso.

1) 성주류화에 대한 개요

성주류화는 기존의 남성중심적 규범과 기준 및 그에 따른 성별화된 조직과 세계를 불평등한 것으로 보는 입장에 대한 해결책이다. 성주류화는 성평등정책의 추진전략으로 모든 정책과 제도에 성평등 관점을 반영하여 주류의 규범과 조직을 변화시키는 전환적 성격을 지니고 있다. 이는 여성만을 대상으로 하는 정책 뿐 아니라 젠더관계에 영향을 끼치는 다른 정책에 적용된다. 성주류화 전략에서는 성평등에 도달하기 위해 맥락에 따라 여성특정적인 정책, 기회의 평등정책, 적극적 조치 등을 시행한다. 성주류화를 가능하게 하는 대표적인 정책도구로 성별영향평가와 성인지 예산 제도가 활용되고 있다.

2) 성주류화의 기술관료화: 기계적 평등담론 확산과 성주류화 개념의 협소화

현재 한국에서 성주류화 전략은 마치 성별영향평가와 성인지 예산제도를 일컫는 것으로 협소하게 이해되고 있다.

한국은 다른 나라에 비해 성별영향평가와 성인지 예산 제도의 법률적 근거와 추진체계를 상당한 수준에서 갖추었다고 평가할 수 있다. 혁신적이고 전환적인 성격 때문에 성주류화 전략이 주류 행정조직에 수용되는데 많은 시간과 저항이 동반될 것이라 예상했으나, 상당히 짧은 시간에 마련되었다. 유럽연합의 주요 국가에서 성별영향평가가 전문가의 영역으로 인식되고 있는 것과 달리, 한국의 성별영향평가는 공무원이 수행하며 대상과제가 광범위하여 양적인 규모가 크다는 특징이 있다. 이런 특징 때문에 관료적이고 절차적인 과정을 중시하는 주류 행정조직에서 공무원 누구나 할 수 있는 표준화된 방식을 끊임없이 요구받게 되었다. 정책의 개선을 유도하고 변화시키는 성과가 물론 축적되고 있지만, 성주류화의 전환적 성격에 비춰본다면, 현재의 성별영향평가와 성인지 예산제도는 표준화된 방식으로 양적인 확대에 초점을 둠으로써 기계적이고 양적인 평등 담론을 확산시키고 있다. 통계생산과 같은 방법으로 젠더를 가시화시키지만 그러한 통계를 성불평등을 생산하는 것과 연결시키는데 성공했다고 보기는 어렵다. 이런 추세가 계속된다면 성주류화의 기술관료화 현상이 굳어질 것이다. 성주류화의 기술관료화는 도구와 절차를 과도하게 중시함으로써, 정치적 내용이나 목적이 비어 있는 테크닉이나 도구로 성주류화를 환원시킬 위험을 가진다. 이것은 성평등 개념의 전환적인(transformative) 성격의 상실을 가져온다[10]. 성주

10) Alfama, Eva and Marta Cruells. 2013. "How Can Evaluation Contribute to the Gender Mainstreaming Strategy?" 3rd European Conference on Politics and Gender,

류화의 프레임을 공유하기보다는 성별분리통계, 성별영향평가를 성주류화와 동일시하고 있는 것이 단적인 근거이다[11].

5. 차기 정부 성평등 정책 추진을 위한 정책과제

차기 정부의 성평등정책의 방향은 현재 나타나고 있는 성주류화의 기술관료화의 원인을 진단하고 해결방안을 모색하는데서 찾을 수 있을 것이다.

1) 한국의 성평등 목표 정립 및 성평등(성주류화) 기본계획 재수립

□ 기계적(양적) 평등과 효율성 담론의 극복

성주류화 전략 추진 과정에서 나타나는 기술관료화 경향의 첫 번째 원인은 성평등 목표가 명확하게 정의되지 않아 성주류화의 실행과정에서 성평등 개념에 대한 기술관료적인 해석의 여지를 제공하기 때문이다. 성별영향평가나 성인지 예산제도 실행에서 성평등은 정부 프로그램의 수혜자인 남성과 여성의 양적인 균형을 의미하는 것으로 해석되는 경우가 많은데, 남성 지배적인 행정부에서 쉽게 수용되기 때문이다[12]. 성평등을 해석하는 또 다른 경향은 남성과 여성이 불평등한 권력관계에 놓여 있다는 점을 전제로 두고 남성의 지위와 비교했을 때 불리하다는 견지에서 여성의 지위를 정의하는 것이다. 따라서 대안으로 여성할당제나 여성을 위한 특별한 프로그램을 도입하는 선에서 그치며, 사회변화와 진보는 여성을 포함시키거나 여성친화적인 태도를 가지면 도달할 수 있을 것 같은 환상을 만들어낸다[13]. 결국 이러한 해석은 의도하지 않았겠지만 기존의 성별화된 권력과정을 오히려 강화하게 된다.

Barcelona, 21-23 March 2013. pp. 1-3.

11) Pollack, Mark and Emilie Hafner-Burton, 2000, “Mainstreaming Gender in the European Union”, Journal of European Public Policy, 7(3):. 432-56.
Rees, T. 2005. Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe. International Feminist Journal of Politics,7(4):555-74.
Woodward, Alison, 2001. "European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy." Review of Policy Research 20(1): 65-88.

12) Alfama, Eva and Marta Cruells. 2013. pp. 8-9.

13) Davids, Tine, Francien Van Driel and Franny Parren, 2013. "Feminist Change Revisited: Gender Mainstreaming as Slow Revolution," Journal of international Development(2013).

더욱이 세계적인 경제위기와 신사회 위험에 직면하면서 성주류화 전략이 효율성과 효과성을 내세우는 신자유주의적 경제담론에 포섭되고 있다. 이런 담론 속에서 여성은 경제성장을 높이는 수단으로 간주되며, 그간의 여성노동정책이나 일-가족 양립정책은 국가의 경제적 경쟁력 강화와 저출산 고령화 위기 극복을 위해 여성인력 활용을 핵심 내용으로 채워져 있다고 해도 과언이 아니다. 신자유주의적 경제정책 담론 안에는 성차별이 의제로 들어갈 여지가 없다. 성주류화의 실천과정에서는 신자유주의 담론과 경합할 수 있는 성평등 담론을 형성하는 과제와 마주하게 될 것이다.

□ 성평등기본계획의 재수립

무엇보다 현재적 의미의 성평등 목표를 설정하고 정책추진 전략으로서 성주류화의 위상을 갖춘 중장기적인 기본계획이 마련될 필요가 있을 것이다. 2014년 4월 양성평등기본법이 전부 개정되어 2015년 7월 1일부터 시행되고 있으며, 물론 현재의 양성평등정책책기본계획이 그 역할을 하고 있다고 주장할 수 있다. 하지만 양성평등기본법 안에서 성주류화는 여성정책의 도구인 성별영향평가와 성인지 예산제도로 한정되어, 여러 과제들 중의 하나 정도로 인식되고 있다. (양)성)평등은 여백이 많은 개념이다. 일반적으로 기회의 평등과 결과의 평등 모두를 포함하는 것으로 정의되지만, 사회적 맥락과 변화에 의해 해석의 여지가 많으며, 이는 당연한 것이다. 성평등기본계획에서는 잠정적이지만 앞으로 수행할 성평등정책의 기조와 목표를 설정하는 것이 필요하다. 부분적이기는 하지만 2장에서 논의한 현재 한국사회에 대한 젠더관점의 진단이 성평등의 의미와 목표 설정을 위한 텍스가 될 수 있을 것이다.

□ 유럽연합 성평등 로드맵의 시사점

유럽연합에서도 5년 주기로 우리나라의 여성정책기본계획과 유사한 성평등기본계획(성평등로드맵)을 수립하고 있다[14]. 유럽연합에서는 성평등의 의미를 둘러싼 논쟁과 잠정적 합

14) Commission of the European Communities, 2009. Commission staff working paper : Roadmap for Equality between Women and Men(2006-2010): 2009-2010 Work Programme.
European Commission, 2010. Strategy for Equality between Women and Men 2010-2015.
European Commission, 2010b. Commission staff working document: EU Plan of Action on Gender Equality and Women's Empowerment in Development 2010-2015.

의를 통해 성평등 전략의 목적에 반영하고 있다. 유럽연합에서는 이제까지 기회의 평등과 결과의 평등 모두를 포함하여 평등개념을사용해 왔다. 실제 생활에서 성평등은 주로 유급 노동, 의사결정권, 시간의 평등한 공유를 지향해왔다고 볼 수 있다. 성평등을 개념화하는 이론적 논의들에서는 반빈곤, 반폭력, 소득평등, 여가시간의 평등, 존중의 평등, 반소외, 반남성중심주의라는 성형평성의 7가지 원칙이 제시된다. 이러한 원칙 모두를 실현한 국가를 찾아보기는 어렵지만, 스웨덴을 비롯해 유럽연합에서는 이를 반영하기 위해 노력하고 있다. 스웨덴의 성평등 정책의 목표는 첫째, 권력과 영향력의 동등한 분배; 둘째, 남성과 여성의 경제적 평등; 셋째, 부불 보살핌과 가사의 동등한 분배; 넷째, 여성에 대한 남성의 폭력 종식이다.[15] 5년마다 수립되는 유럽연합 차원의 성평등 기본계획은 경제상황, 고용전망, 지구적 차원의 이주와 생태적 환경 변화 등을 반영하면서 수립된다. 계획수립의 기준은 1) 우선순위 과제에 대한 현황(젠더격차)을 파악하고, 2) 이전 시기와 변화가 있었는지, 격차 시정을 위한 별도의 노력은 어떤 것이 있었는지, 3) 로드맵 추진의 기본 전략이 성주류화이므로 다른 정책영역의 큰 틀에서 어떤 의미와 개입이 있었는지를 중심으로 평가한다. 지난 10년간 평등한 경제적 독립, 동일가치 노동 동일임금, 의사결정에서의 평등, 존엄성, 통합, 젠더에 기반한 폭력의 종식이 성평등 주요 목표로 설정되고 있다. 유럽연합의 사례는 우리나라의 성주류화 기본계획을 수립하는데 시사점을 줄 수 있을 것이다.

2) 성평등 정책 조정기능을 가진 별도의 기구 신설: (가칭)성주류화 위원회

그 동안 성주류화의 기술관료화가 가속화될 수밖에 없었던 또 다른 이유를 거버넌스의 부재와 여성정책담당 부처가 성평등 관점의 범부처 간 조정과 통합 기능을 하기에는 역부족이었다는 점에서 찾을 수 있다. 동등한 위상을 가진 부처에 대해 조정의 기능을 한다는 것은 현실적으로 어렵다는 점을 충분히 경험했다. 성주류화 전략은 여성정책전담기구에만 위임할 수 있는 것이 아니다. 지방자치단체, 중앙정부, 공기업의 정책결정자와 공무원, 전문가, 시민사회가 참여해야 하며, 통합적으로 정부정책을 성평등 관점에서 조정하는 별도의 기구(가칭 성주류화 위원회)를 필요로 한다.

European Commission, 2009. Consultation paper: Roadmap for Equality between Women and Men 2006-2010 and follow-up strategy.

15) Swedish Government, 2006, The Swedish Government's National Action Plan for Gender Equality.

□ 성주류화 위원회의 역할

첫째, 무엇보다 고용노동정책, 복지정책, 경제정책과 같은 주요 국정 과제와 여타 정부 정책에 성평등 관점을 반영하여 기획하고 집행할 수 있도록 조정하는 논의구조를 상설화하는 역할을 해야 한다. 둘째, 현재 여가부와 기재부에 산재되어 있는 성주류화의 주요한 정책도구인 성별영향평가와 성인지 예산제도를 통합적으로 관장해야 한다. 셋째, 성평등 목표 추진 이행의 점검(성평등 지표, 통계 생산 및 조사 등)의 역할을 수행해야 한다.

□ 성주류화 위원회의 위상과 조직

성주류화 추진기구는 중앙행정기관과 지방자치단체 정책과 제도를 성평등 관점에서 조정할 수 있는 실질적 권한을 가진 대통령직속 위원회의 형태가 효과적일 것이다. 현재 양성평등정책조정위원회(구 여성정책조정회의)가 있으나 주요 부처의 장관이 위원으로 참여하는 회의로 형식적이고 의례적으로 운영되어 왔다는 비판을 받고 있다.
성주류화 위원회의 조직 구성은 각 행정기관의 장관 및 대표를 당연직으로 하는 한편, 실질적으로 실무를 담당하는 상임의 젠더 전문가와 공무원으로 구성된 조직체계를 갖출 필요가 있다. 조직의 구성은 성주류화 위원회의 주요 역할에 따라 실국의 형태를 갖출 수 있을 것이다.

□ 부처별 성평등정책 전문관(담당관)의 부활

지금은 폐지되었지만, 6개 중앙부처에 여성정책담당관 제도가 한 동안 운영된 적이 있다. 왜, 어떤 과정을 거쳐 폐지되었는지는 별도의 평가가 필요한 주제이다. 그러나 당시 여성부가 출범하면서 여러 부처의 여성관련 정책의 추진과 조정 역할을 했고, 소기의 성과를 거뒀다.

그동안의 성별영향평가 추진현황을 보면, 지방자치단체에 비해 중앙행정기관의 실적과 성과가 낮은 것으로 평가되고 있다. 그 이유는 각 부처에 이 업무에 집중할 수 있는 인력이나 조직이 부재하거나 부족하기 때문이다. 성별영향평가서의 작성은 공무원들에게 또 다른 업무 부담으로 인식되며, 성평등 관점이 부족한 상황에서 성평등 관점으로 정책을 평가하는 것이 쉬운 일이 아니기 때문이다. 성주류화 전략의 실질적 효과를 기대한다면 중앙부처에 성평등정책 전문관을 두는 것이 필요하다. 이는 이전의 여성정책담당관 부활의

의미도 갖는다. 이미 양성평등기본법에 양성평등책임관에 대한 조항과 필요한 전문전담인력에 대한 조항이 신설되었다. 부처별로 성별영향평가와 성인지 예결산서의 작성과 정책환류 및 해당 기관의 성주류화 전략의 이행을 관장할 수 있는 별도의 담당관 제도는 성주류화 전략의 성과를 내는데 중요한 역할을 할 것이다.

3) 여성정책 전담 독립 행정기구의 강화

현재 한국사회에서는 다른 부처에서 관장하기 어려운 주요한 젠더 문제들이 많다. 경력단절여성의 취업과 직업훈련, 젠더폭력, 적극적 조치, 여성인권, 성차별, 일-가족의 양립의 문제, 사회적 돌봄, 여성의 안전과 여성독립가구와 관련된 정책을 발굴하고 수행하는 독립된 행정기구가 여전히 필요하다. 일부에서 여성고용이나 가족 정책들이 고용노동부나 보건복지부 등에서도 중복적으로 시행되고 있으며, 좀 더 체계적으로 잘 할 수 있도록 아예 관련 부서로 그 업무들을 이관하고 여가부를 폐지하자는 주장도 제기되었다. 그러나 해당 부처에서는 여성대상이 아닌 다른 정책들에서 성주류화 전략을 통해 성평등의 효과를 낼 수 있는 방안을 모색하는 것이 더 시급하다고 보인다. 노동과 일-가정 양립 정책만이 여성정책은 아니며, 여성들의 삶과 연관된 많은 문제들을 다룰 부처가 필요하다.

앞으로 여성정책 전담기구는 어느 부처보다도 성평등 관점을 정책에 실현할 수 있는 역량과 전문성을 확보할 필요가 있다. 사회변화 속에서 젠더 이슈를 정확하게 발굴하고, 이를 정책으로 개발하는 노력이 요구된다.

6. 맺는 글

한국사회의 지속가능성(사회 재생산)과 사회통합을 이루기 위해서는 출산, 보육, 인권(폭력) 이슈를 여성인력활용이나 성역할을 전제로 하는 도구적이고 몰성적인(gender blind) 정책 프레임에서 벗어나야 한다. 불안정하고 불평등한 노동시장과 젠더관계 개혁이 없는 저출산 고령화 대책은 현재 한국사회가 직면하고 있는 사회적 재생산의 위기를 해소하기에는 역부족이다. 일을 특권화함으로써 생활세계가 식민화된 피로사회에서 한 사회의 지속가능성을 기대하기는 어렵다. 대부분의 대선후보들이 내걸고 있는 고용평등과 경제민주화는 계층, 젠더, 지역에 기반한 불평등에 대한 대안이 될 때, 체감할 수 있는 정책이 될 것이다. 또한 젠더폭력과 혐오, 소수자 차별은 사회통합의 가장 큰 걸림돌임을 인식해야 할 것이다. 시대정신으로서 성평등에 진지하게 주목할 때이다.

주제발표 2

일터민주주의와 성평등
: 노동정책에서 성평등관점의 구현을 위한 프레임 전환과 정책 과제

신경아 교수 (한림대학교 사회학과)

1. 여성노동정책의 현황과 문제

1) 정책 기조의 성차별성

o 1990년대 말 이래 반복적인 경제위기와 신자유주의 경제체제, 과학기술 발달에 의한 고용 없는 성장이 지속되는 저성장사회에서 한국의 여성노동정책은 노동시장 참여율을 높이고 성별 격차를 해소해 가야 하는 이중의 과제를 안고 있다.

o 한국사회에서 오랫동안 존재해 온 남성생계부양자 규범은 사실 중산층 이상 가족에서 가능한 것이었지만(계층화된 규범), 사회 전반에서 지배력을 갖는 보편적 규범으로 자리 잡아 왔다. 이런 규범적 지배력 하에서 여성들은 생계보조자로서 노동시장 내 2등 시민의 위치에 놓여 왔으며, 경제위기시 구조조정의 우선 대상이 되는 등 불이익을 받고 상대적 저임금도 정당화되어 왔다.

o 2000년대 들어 여성고용률 향상이라는 목표 아래 시간제 고용정책이 확대되어 왔으나 이것은 임금이나 조직 내 위치라는 측면에서 모두 여성을 주변화시키는 결과를 낳고 있다[1]. 박근혜 정부의 '시간선택제 일자리' 창출정책은 일과 가족돌봄을 병행해야 하는

1) 신경아(2015), "시간선택제 여성노동자의 조직 내 주변화에 관한 연구", 『한국여성학』31(2): 131-179.

기혼 유자녀 여성들을 대상으로 한 것이었지만, 여성의 고용기회 자체가 부족한 상황에서, 또 정부의 압력으로 기업 역시 비자발적으로 시간제 고용을 늘리는 과정에서 20대 비혼여성들이 채용되거나, 시간제 노동자는 가장 주변적인 업무에 배치되었다. '일자리 자체가 부족한 데 정부는 왜 굳이 시간제 일자리를 늘리려고 하는가?'하는 의문을 여성 노동자들이나 기업 인사담당자들이 모두 제기해 왔다. 다행히 최근 정부가 신규형보다는 전환형 시간선택제를 활성화한다는 방침을 내놓고 있어 긍정적인 변화로 볼 수 있지만, 전 세계적으로 어떤 정부가 시간제 고용을 정부 여성고용정책의 핵심으로 내놓고 추진하는 사례는 찾아볼 수 없다. EU 등에서 시간제 노동자의 고용 안정과 보호, 차별 금지를 위한 정책을 강화해 왔지만, 그것은 현상적으로 존재하는 많은 시간제 노동자와 그들의 불리한 위치를 개선하기 위한 것이다. 정부가 나서서 시간제 고용을 늘리고 그것을 여성 일자리로 암묵적으로나마 전제하는 것은 한국이 유일하다[2]. 한국 정부는 여성 고용 확대를 위한 대표적인 전략으로 시간제 일자리 정책을 고려해 왔거나 시행해 왔다. 그러나 정부의 이런 정책은 명백히 성차별적인 것이다. 정부가 앞장서서 여성을 굳이 시간제 일자리로 인도하겠다는 사고 자체는 남성이 생계의 주요 부양자이며, 여성은 생계보조자이고, 양육 등 돌봄 책임은 결국 여성에게 있다는 불평등한 성별 고정관념을 전제로 한 것이다. 또 시간제 일자리 취업의 결과도 노동시장이나 가족 안에서 여성의 지위나 의사결정권을 향상시키기보다 불평등한 젠더관계를 지속시키는 경향이 뚜렷하다. 임금소득을 갖게 되지만, 성별 불평등은 해소되지 않기 때문이다.

o 정부 정책의 젠더 불평등 기조는 법체계에서도 발견된다. 2007년 개정된 「남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법률」은 제1조 목적에서 "이 법은 「대한민국헌법」의 평등이념에 따라 고용에서 남녀의 평등한 기회와 대우를 보장하고 모성보호와 여성고용을 촉진하여 남녀고용평등을 실현함과 아울러 근로자의 일과 가정의 양립을 지원함으로써 모든 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다"고 명시하고 있다. "근로자의 일과 가정의 양립을 지원"한다는 표현에서 이 법이 일과 가족생활의 양립을 여성노동자의 과제로만 한정하는 것은 아님을 보여준다. 그러나 실제로 구체적인 조항에서는 제3장 '모성보호'에서 모성보호와 '일·가정의 양립 지원(제3장의 2)' 관련 규정을 병기하고 있다. 현행법에서 일·가정 양립은 모성보호라는 여성정책의 한 범주로 규정되

2) 네덜란드의 경우 1990년대 중반부터 시간제 고용 확대 정책을 시행해 왔지만, 남녀 모두 노동시간 단축 차원에서 제시된 것이며, 결과 역시 성별불평등 해소에는 성공적이지 않은 것으로 판단된다(신경아, 2014, "시간제 노동과 성평등". 『한국여성학』30(1): 81-112.)

고 있음을 알 수 있다.

또한 이 법에서 '일·가정의 양립 지원'이 구체적으로 무엇을 의미하는지는 정의하고 있지 않다. 일과 가족생활의 양립 지원정책은 대개 노동시간, 휴가와 휴직, 보육시설, 조세제도 등의 영역을 포함하고 있지만, 이 법은 정책에 대한 명확한 정의나 설명 없이, '일·가정의 양립'이라는 표현을 당위적 진술로 사용하고 있다. 따라서 일·가정의 양립 지원정책이 지향하는 '일과 가정의 양립'이란 어떤 상태를 가리키는지, 그것을 충족시키기 위해 필요한 요건은 무엇인지, 노동자의 삶의 질 향상을 위해 필요한 조치가 이것으로 충분한 것인지 등에 관해서는 언급하지 않는다. 따라서 현재로선 한국의 일·가정 양립 지원정책은 명확한 개념 정의와 정책 프레임이 존재하지 않은 가운데 법체계 속에서는 모성보호 정책의 하위 범주로 자리 잡고 있다고 해석할 수 있다.

2) 여성노동정책 책임주체의 부재

o 한국의 여성노동정책을 책임지고 총괄하는 부서는 어디인가? 현재 고용노동부에는 '청년여성고용정책관'과 '여성고용정책과'가 여성고용정책을 전담하고 모성보호 육아지원, 출산육아기 고용안정장려금 지급, 대체인력 채용지원서비스, 직장어린이집 지원, 여성고용환경 개선 융자사업 등을 시행한다.[3] 이것은 여성고용정책과가 임신·출산·육아기 여성노동자의 보호를 주요 사업으로 삼고 있음을 보여준다. 그리고 고용차별개선과가 있으나 비정규직과 중소기업 관련 차별 시정 업무를 주로 하며 성차별 시정을 별도로 규정하지는 않고 있다.

그렇다면 여성고용 전반에 대한 정책 수립과 성차별 시정 업무는 어디서 관장하는가? 이에 대한 총괄적인 책임을 진 주체는 현 정부의 조직체계에는 나타나지 않는다. 현행 직제 상으로는 '청년여성고용정책관'이 고용정책실의 업무에서 성인지적 조정 기능을 수행하는 것으로 보이나, 실제적인 효과성은 판단할 수 없다. 또 청년과 여성을 함께 묶은 것도 적합한 것인지 검토가 필요하다. 무엇보다 중요한 문제는 고용노동부의 직제에서 청년여성고용정책관은 3실(기획조정실, 고용정책실, 노동정책실) 중 고용정책실 소속이라는 점이다. 따라서 기획조정실이나 노동정책실 업무에서 성인지적(性認知的) 조정이 이루어지고 있는지는 판단할 수 없으며, 특히 차별 시정 업무에 대한 성인지적 개입이 제도적으로 보장되지 않고 있다. 고용차별개선과는 노동정책실에 속해 있기 때문이다. 이러한 조직구조는 국가의 노동정책을 기획·실행하는 고용노동부에서 성평등관점을 체계

3) 고용노동부 홈페이지 http://www.moel.go.kr/view_policy.jsp?cate=7&sec=8&smenu=2

적으로 구현하고 차별을 시정하기 위한 책임과 권한을 지닌 총괄조직이 존재하지 않는다는 것으로 해석될 수 있다.

o 한편 여성정책의 전담부처인 여성가족부에서 여성노동정책은 여성정책국 산하 '여성인력개발과' 와 '경력단절여성지원과'를 중심으로 이루어지는 것으로 보인다. 여성인력개발과에서는 노동시장 외부의 여성, 특히 청년여성의 인력 개발과 지원, 공공부문의 여성대표성 향상을 위한 업무를 주로 하며, 경력단절여성지원과는 경력단절 여성의 취업을 위한 지원 업무를 수행한다. 따라서 여성 일반에 대한 여성노동정책의 기획과 수립을 담당하는 곳은 없다. 특히 연령별·혼인상태별·고용형태별·기업규모별 여성노동자들이 직면한 노동조건과 돌봄 등 생활 전반을 고려한 노동시장 지위 개선과 성별 격차 해소를 위한 정책을 개발하고 관리할 책임 있는 주체는 발견되지 않는다. 그 결과 2017년도 여성가족부 주요 업무 추진계획에서 여성노동정책은 '남녀 모두를 위한 일·가정 양립 지원'과 '여성 경력단절 예방 및 일터 복귀 지원'뿐이다. 따라서 여성가족부의 여성노동정책은 경력단절의 예방과 일터 복귀를 중심으로 이루어지고 있으며, 여성의 생애주기 전반, 또 개인으로서 여성의 노동시장 참여를 위한 관심은 찾아볼 수 없다. 그 증거의 하나가 최근 여성가족부의 정책 자료에서 '가족' '가정' 등의 용어가 빈발하고 관련 사업이 대폭 늘어난 것이다. 가족 지원 업무 역시 중요하지만, 경력단절 예방이나 일·가정 양립지원 역시 '가족 내 여성'을 전제로 한 정책이라는 점, 그리고 '양(兩)부모가족'을 전제로 한다는 점에서 보수적 젠더 지향에서 벗어나지 못하고 있다는 비판을 받을 수 있다. 그러므로 '여성가족부' 업무에서 왜 '여성', 즉 '개인, 개별적 시민으로서 여성'의 노동시장 참여와 노동조건에 대한 정책은 부재한 채, '가족'에 대한 관심만 늘어가는지 자기 성찰이 필요하다. 이런 조직구조에서 여성의 고용률을 높이고 성별 격차를 해소하기 위한 정책의 큰 그림은 누가 그리며, 그 실현을 위한 총괄적인 업무는 누가 책임질 것인가? 각 영역에서 이루어지는 고용·노동정책의 틀과 세부 사업을 성인지적으로 조정하는 책임은 누구에게 있는가? 숙고할 필요가 있다.

o 여성노동정책을 총괄하고 노동정책 전반에서 성인지적 조정을 책임 있게 수행할 주체가 존재하지 않는 현재의 조건에서 '개인으로서', '독립된 성인(成人)으로서', '남성과 동등한 생계부양자로서' '여성'의 노동시장 참여는 실현되기 어려울 것이다. 한국의 낮은 여성 고용률과 높은 성별 임금격차가 왜 그렇게 오랫동안 지속되어 왔는지와 관련해 정부의 책임 있는 고민이 요구되는 시점이다.

3) 세대별 여성들의 불안정성

o 여성노동정책의 총괄 책임부서가 존재하지 않는 상황에서 가장 큰 피해자는 청년세대 여성이다. 2030세대 청년여성들은 지난 10년간 노동시장에서 가장 큰 불이익을 겪어 온 집단이다. 특히 15-24세 집단은 고임금층이 줄고 저임금층이 늘어나는 부정적인 변화를 경험했다[4]. 2004년부터 2014년 사이 15-24세 여성취업자 중 저임금 비중은 41.6%에서 49.4%로 크게 늘어난 데 비해 중간임금 비중은 52.6%에서 48.5%로, 고임금 비중은 5.8%에서 2.1%로 크게 줄었다. 청소년 여성노동자의 노동시장 조건이 크게 악화된 것이다. 25-34세 여성취업자의 임금도 저임금이 24.1%에서 15.7%로 줄고 중간임금이 55.9%에서 69.7%로 늘었지만, 고임금 비중은 19.9%에서 14.6%로 크게 떨어졌다. 전반적으로 15-34세 연령집단에서는 지난 10년간 노동시장 지위가 저하해 왔고 특히 10대와 20대 초반 여성들의 노동시장 조건은 하향이동해 왔다고 할 수 있다.

o 5060세대 중장년 여성들은 역사상 가장 높은 실업률을 겪고 있는 청년세대를 지원하기 위해, 또 조기 퇴직한 남성들을 대신해 생계부양과 노후대비를 위해 노동시장에 들어가고 있으나 임금수준이 낮고 노동법의 보호를 받지 못하는 상태에 있다. 이들은 2008년부터 돌봄 영역을 중심으로 노동시장에 재진입하고 있으나 돌봄노동자의 불안정한 노동조건과 저임금은 이미 중요한 노동시장 쟁점이 되어 왔다[5].

---

4)신경아(2016), “여성노동시장의 변화에 관한 여덟 가지 질문”, 『페미니즘연구』16(1): 321-359.
5)송다영(2014), “사회복지부문 돌봄 관련 일자리의 질 저하에 관한 연구“, 『젠더와 문화』 7(1): 7-42.

〈표 1〉 여성의 임금수준별 · 연령별 임금근로자 규모 및 비중

(단위: 천 명, %)

		규 모				비 중		
		전체	저임금	중간임금	고임금	저임금	중간임금	고임금
15~24세	2004. 8	1,139	474	599	66	41.6	52.6	5.8
	2007. 8	887	399	446	42	45.0	50.3	4.7
	2014. 8	943	466	457	20	49.4	48.5	2.1
25~34세	2004. 8	1,797	433	1,005	358	24.1	55.9	19.9
	2007. 8	1,954	395	1,162	397	20.2	59.5	20.3
	2014. 8	1,976	311	1,377	288	15.7	69.7	14.6
35~44세	2004. 8	1,549	668	589	292	43.1	38.0	18.9
	2007. 8	1,741	732	673	336	42.1	38.6	19.3
	2014. 8	1,832	487	946	399	26.6	51.7	218
45~59세	2004. 8	1,283	690	457	136	5.8	35.6	10.6
	2007. 8	1,652	945	542	165	57.2	32.8	10.0
	2014. 8	2,580	1,069	1,195	315	41.5	46.3	12.2
60세 이상	2004. 8	328	262	58	8	79.9	17.7	2.4
	2007. 8	412	341	57	14	82.9	13.8	3.3
	2014. 8	810	619	177	15	76.3	21.8	1.9

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 부가조사』 원자료, 각 연도 8월.

2. 노동정책에서 성평등관점 구현을 위한 기본 원칙

1) 동일노동 동일임금의 원칙

o 성별임금격차를 해소하기 위해서는 동일(가치)노동 동일임금 원리가 구현되어야 한다. 그러나 한국의 노동시장에서 동일노동 동일임금은 제도적으로나 현실적으로 노동시장의 규제원리도 작동하지 않고 있다. 우선 헌법에도 명시되어 있지 않으며, 남녀고용평등법에는 규정이 있지만, 한국 노동시장의 특수성으로 인해 실효성이 없다. 한국의 노동시장은 기업별 체제로 인해 직종노동시장이 발달하지 않은 상태이며, 이런 조건에서는 각각의 직무에 적합한 보편적 임금수준을 판단하기 어렵다. 여기에 직무분석 시스템이 도입되지 않은 기업이 대부분이고, 최근에는 성과임금제나 개인별 연봉제가 확대되어 임금불평등이 확산되는 추세이다. 따라서 헌법에 동일노동 동일임금 규정을 마련하고 이를 실효성 있는 조항으로 만들기 위한 제도 개선이 시급하다.

2) 노동정책의 성주류화 (gender mainstreaming)

o 여성노동자의 노동조건을 개선하고 성별격차를 해소하기 위해서는 노동시장 전반의 불평등, 불공정 요소를 제거하고 노동정책 전반에서 성평등관점이 관철되어야 한다. 결국 노동정책 전반의 성주류화라고 할 수 있는데, 이를 현실적으로 이끌어갈 제도 개혁과 공직사회 내 책임자들의 인식 전환이 중요한 과제라고 할 수 있다.

3) 성차별적 관념과 제도·관행·결과의 철폐

o 성차별적 노동제도와 관행을 바꾸어 가기 위해서는 정부 정책기조에서 성역할 규범을 해체하고 헌법을 비롯한 각종 법률과 시행령, 지침 등에 성평등 관점을 일관성 있게 관철해 가야 한다. 또한 성차별의 금지와 예방을 위한 조직 개편도 필요하다. 현재 지방노동위원회 등에서 고용상의 성차별을 다루고 있지만, 피해자의 제소를 기반으로 분쟁사건을 다룰 뿐이며, 시간이나 비용, 법적 판결의 효력에서도 많은 문제점을 낳고 있다. 또한 국가인권위원회에서는 성차별 사건의 조사는 가능하나 사법적 권한을 결여하고 있으므로 실제적인 구제나 현실 개선은 거의 불가능하다고 할 수 있다. 따라서 채용에서부터 배치, 교육훈련, 임금, 승진, 휴가, 퇴직 등 고용 전반에 걸쳐 성차별적 행위를 규제하고 예방하기 위한 제도적 개선이 필요하다. 적극적조치의 실효성 강화와 확대 역시 지속적으로 추진되어야 한다.

4) 공공부문과 민간부문에서의 투 트랙(two tracks) 접근

o 여성 고용은 2000년대 들어 특히 공공부문에서 확대되어 왔으나, 공공부문 여성 일자리는 저임금 직무이거나 비정규직이 많은 것이 특징이다. 또 학교비정규직처럼 노동조건 개선이 이루어져 왔으나 무기계약직 등 여전히 비정규직 일자리에서 벗어나지 못하는 직종도 있다. 공공부문이 여성의 고용률 향상과 고용안정, 성별격차 해소를 위한 거점 역할을 해나가는 책무성을 강화해야 한다.

o 그러나 고용기회의 확대와 고용의 질 개선은 민간부문의 변화 없이는 제한적일 수밖에 없다. 그동안 정부는 시장에 대한 개입의 어려움을 이유로 기업 내부노동시장에서의 여성의 지위에 관한 시정 노력은 거의 하지 않았다. 이것의 결과가 청년세대 여성들이 직

면한 노동시장의 하향이동이다. 기업은 임신과 출산, 육아휴직 등 모성보호 비용과 남성 중심적 조직규범으로 인해 여성의 고용기회를 확대하지 않았고 승진 등 노동조건에서도 성별 격차를 개선하지 않았다. 그리고 지난 10년간 정부가 이를 해결하기 위해 노력한 증거는 찾아보기 어렵다.[6] 따라서 새 정부는 민간부문에서 여성의 고용 확대와 고용안정, 모성권 보장, 의사결정권을 지닌 관리직으로의 승진 등 여성노동의 기회와 질을 대폭 개선하기 위한 대책을 수립해야 한다.

5) 전체 노동자의 권리로서 부모권(父母權)의 확립과 실현

o 출산휴가·육아휴직의 사용률을 높이기 위한 노력이 이루어져 왔으나 여전히 정규직에 국한되어 있고, 이 제도의 비용에 대한 기업의 부정적인 인식 증가하면서 여성 고용 확대에 불리한 영향을 끼치고 있는 것이 사실이다. 또 출산휴가나 육아휴직 사용자에 대한 불이익도 여전히 존재하고 있다. 이를 개선하기 위해서는 임신과 출산, 양육에서 부모의 권리를 보장하는 제도적 기반이 보완되어야 하며, 이런 제도들이 비정규직을 포함한 전체 노동자에게도 실질적으로 사용가능하도록 설계·운영되어야 한다. 성별·고용형태·기업규모나 직종, 근무시간에 관계없이 임신과 출산, 양육과 돌봄을 위한 휴가와 수당, 지원조치를 사용할 수 있도록 정부가 중장기적 계획을 수립하고 추진해야 한다.

3. 정책 과제

1) '1.5인 소득자 가족 모델'에서 '동등한 성인 소득자 모델'로

- 여성과 남성 모두 노동시장에서 동등한 지위와 조건을 부여받으며 독립된 개인 노동자로서 동등한 임금권(賃金權)을 가져야 한다는 것이 모든 노동정책의 전제이자 목표가 되어야 한다.
- 모든 노동자는 노동뿐만 아니라 가족과 자신, 지역사회의 돌봄에 대한 책임과 권리를 가진다는 것이 노동정책의 전제이자 목표가 되어야 한다. (보편적 소득자—돌봄자로서 여성과 남성)

6) 금재호(2014), "새로운 접근이 필요한 여성고용정책", 『노동리뷰』 111: 1-2.

2) ‘분리된 여성고용정책’에서 ‘성평등한 노동정책’으로

- 노동법과 노동정책 전반에서 성평등 관점이 구현되어야 한다. 이를 위해서 정부부처 내 노동정책의 성주류화를 주도할 기구와 직제가 신설되어야 한다. 정부 정책 전반에서 성인지적 조정을 수행해 갈 최고수준의 성주류화 추진기구와 함께, 고용노동부에 성평등고용정책관을 신설하고 이를 전체 실(국)의 상위부서로 두며, 덧붙여 여성고용정책과를 성평등고용정책국(실) 수준으로 개편하는 방안을 검토할 필요가 있다. 여기에서 여성의 노동시장 참여 확대와 노동의 질 개선을 통한 노동조건 개혁과 성별 격차 해소라는 두 가지 과제를 모두 수행한다.
- 여성가족부에서도 ‘여성인력개발과’와 같은 구시대적 여성고용 개념 대신 여성의 평등한 노동시장 참여를 사명으로 한 새로운 발상이 필요하며, 미취업 여성의 교육과 훈련, 경력단절의 예방과 재취업 지원 등의 사업을 더욱 충실히 이행해야 한다. 특히 여성의 관점에서 성평등 한 노동정책의 기획과 실행을 위한 정책 개발을 통해 고용노동부 등 관련 기관들을 견인해갈 수 있는 역량과 의지가 확보되어야 한다.

3) 성별 고려없는 노동정책에서 ‘노동정책의 성인지적 실행’으로

- 지금까지 노동정책 일반은 여성과 남성에게 동일한 효과를 가져오지 않는 것이 많았지만, 성인지적 관점에서 충분히 검토되지 않았다. 비정규직, 저임금 노동자와 노동시장의 취약집단에 대한 정책은 그 자체로 여성의 노동조건 개선에 도움을 주는 것이지만, 좀 더 명확한 성인지적 검토와, 기획, 실행이 필요하다.
- 이런 맥락에서 아래와 같은 과제를 제시할 수 있다.
  - 노동법과 정책에 내재한 성역할 규범의 해체 (고평법 등 개정)
  - 노동시간 단축에서 성평등 관점의 반영 : 최근 국회에서 연장근로를 포함한 주 52시간 노동이 논의되고 있지만, 노동과 돌봄의 공존이라는 관점에서 보면 1일 노동시간의 제한, 최소 휴식시간도 고려되어야 함.
  - 최저임금 1만원 시행을 위한 로드맵 준비와 성별영향을 고려
  - 일자리 창출정책에서 성별영향평가 실시, “성평등 일자리” 모델 개발
  - ‘성평등 우선 이행 의무기관’ 시행 : 공공부문은 의무규정, 민간부문은 선도기관으로서 인센티브 제공
  - 근로감독관 중 여성비율 40% 이상 확보, 성인지적 모니터링 보고서 발간

4) 유명무실한 성차별 금지제도에서 '실효성 있는 성차별 금지정책'으로

- 남녀고용평등법은 성차별 금지를 명시하고 있으나 실제 현장에서 이것은 거의 유명무실한 수준이며, 그동안 몇 개의 판례가 있었으나 기업과 노동현장에서 성차별적 관행은 공공연하게 지속되어 왔다. 이러한 현실을 타개하기 위해서는 '징벌적 손해배상제도'를 도입함으로써 성차별 금지의 실효성을 확보해 가야 한다.
- 노동현장에서는 여전히 직접차별과 간접차별이 모두 발생하고 있으므로, 이의 처벌과 예방을 위한 조사와 관리감독을 강화해야 한다. 이를 위해서는 고용차별 시정을 총괄한 책임기구를 설치할 필요가 있으며, 총리실 직속 고용차별개선위원회를 두고 성차별을 비롯한 포괄적인 고용상의 차별을 규제하고 불평등을 축소하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이 위원회에서는 매년 고용상의 차별 관련 조사 및 조치 결과(일-가족 양립 지원 포함)를 작성하고 보고서를 발간한다. 특히 이를 미국과 영국의 준사법적 권한을 지닌 고용기회균등위원회(Equal Employment Opportunity Commission)의 형태로 조직하는 방안도 검토할 필요가 있다.

5) 비정규직 일자리를 '정규직 일자리'로

- 여성들의 취약한 노동시장 지위는 비정규직이 많다는 점에 근본 원인이 있다. 따라서 '비정규직의 사용사유 제한'이라는 근본적 원칙을 준수해 가도록 해야 한다. 이를 위해 공공부문과 일정규모 이상 대기업에서 비정규직의 정규직화 로드맵을 계획, 추진하고 정부가 정책적으로 뒷받침해 가도록 한다.

6) 권위주의적·가부장적 일터를 '민주적이고 성평등한 일터'로

- 최근 한국사회에서 갑을(甲乙)관계가 사회문제로 떠오르고 있다. 또 노동현장에서는 청년과 여성, 비정규직 노동자를 중심으로 권위주의적 조직문화에 대한 문제제기가 일어나고 있다. 특히 지속적인 경기불황과 상시적 구조조정으로 인한 기업의 인력감축정책, 극단적 경쟁과 성과주의 압력 등으로 '직장 내 괴롭힘'이 심각한 수준에 이르렀고, 노동자들의 자살로까지 이어지고 있다. 또 직장 내 성희롱과 성폭력도 여성 노동자들의 지속적인 근무를 위협하는 중대한 요인이 되어 왔다. 이런 문제를 해결하기 위해서는 종래의 산업민주주의 개념에서 더 나아가 '일터민주주의', 즉 노동현장

의 일상에서 노동자의 인권이 존중되고 노동 3권이 보장되는 시스템으로 바뀌어야 한다. 일터에서 권위주의와 폭력, 성차별적 언행을 없애고 노동자의 인권과 개인의 자율성을 존중하는 민주적·수평적인 조직문화를 만들어갈 수 있도록 제도와 의식을 개선해 가야 한다.

- 일터민주주의의 확산을 위한 기업모델의 개발
- 직장 내 괴롭힘 등 규제 법률의 제정과 관리 감독 강화
- 노동이사제의 도입과 여성이사 40%이상 확보
- 가부장적 조직문화 개혁과 노동자 자율성 보장을 위한 성평등 일터 인증제 도입

7) 중소·영세기업과 자영업의 취약한 일자리를 '지속가능한 안정적 일자리'로

- 여성노동자의 70% 이상이 30인 미만 기업 취업자인 현실에서 대기업 중심의 기업지원정책은 중소·영세기업의 취약성과 그에 따른 중소·영세기업 여성노동자들의 노동조건 개선의 걸림돌이 되어 왔다. 또한 최근에는 자영업자의 불안정성이 더욱 심화되고 있다. 여성의 낮은 노동시장 지위는 정규직과 비정규직의 고용형태뿐 아니라, 이들이 주로 취업해 있는 기업의 영세성에 또 다른 원인이 있다. 따라서 저임금과 불안정 노동상황에 있는 여성노동자의 조건을 향상하기 위해서는 중소기업과 자영업자의 경제적 조건을 개선해야 한다.
  - 중소기업지원부(중소, 영세, 자영업자 지원) 설치하고 여성·청년지원국 운영
  - 중소·영세기업 사업장의 성평등 교육 전면화, 소규모 사업장 대상 성평등 취업규칙 개발 및 보급
  - 명예고용평등감독관(또는 근로감독관)의 우선적 배치 및 활동, 평가보고서 작성
  - 소규모 사업체 여성노동자의 출산·육아휴직 지원을 위한 기금, 기구 운영

8) 일 중심 일터에서 '일-생활 균형 일터'로

- 일-생활 균형은 이미 한국사회에서 중요한 화두가 되고 있으나 실제로 진전은 미약한 상태다. 여성과 남성이 일과 돌봄, 개인적 삶을 지속해 나가는 데 필요한 시간과 자원의 제공을 위한 정책적 노력이 시급하며, 현재 제공하고 있는 정책과 서비스의 효과성에 대해서도 전반적인 검토가 필요하다.
  - 남녀 모두 육아휴직을 사용할 수 있도록 급여수준의 현실화
  - 대체근무자 공급을 위한 정부서비스의 실효성 강화

- 생애주기별 돌봄 필요에 따라 노동시간을 조정할 수 있는 새로운 노동시간 모델 개발과 시행
- 일-생활 균형 지원을 위해 노동시간을 재편하는 기업에 대한 정부 지원과 컨설팅

주제발표 3

돌봄 철학과 사회적 돌봄 정책 개혁

마경희 연구위원 (한국여성정책연구원)

1. 들어가며

□ ‘돌봄 철학’ 없는 도구주의적 돌봄 정책의 발전

- 2000년대 중반 이후 10여년간 아동, 노인, 장애인 등을 대상으로 하는 돌봄 정책이 급격히 발전되어 왔으나 돌봄 철학은 부재함.
- 돌봄 정책은 돌봄 관계에 있는 시민의 복리와 삶의 질 증진을 위한 사회정책이라기보다는 저출산·고령화 문제를 배경으로 한 국가경쟁력 강화, 경제성장 또는 일자리 창출을 목표로 한 고용·경제정책의 일환이었음(마경희, 2009; 윤자영. 2014).
- 2000년대 중반 예산의 증가를 동반하여 보육정책이 급격히 발전할 수 있었던 것은 저출산으로 인한 노동력 부족 문제 해결의 대안으로서 여성인력 활용 담론이 설득력을 얻은 결과이며, 사회서비스 정책은 처음부터 저성장 시대에 높은 고용창출 잠재력을 가진 서비스 시장의 육성과 산업화를 목적으로 발전되었음(양난주, 2015).
- 돌봄에 대한 이러한 도구주의적 접근에서 돌봄이 누구도 예외없이 생애과정에서 필연적으로 경험하게 되는 보편적 욕구라는 당연한 진리는 간과되었고, 따라서 돌봄관계에 있는 시민에게 어떻게 좋은 돌봄을 주고 받을 권리를 보장할 것인지에 대한 관심은 중심에 놓이지 못했음. 즉, 돌봄을 필요로 하는 시민의 존엄한 삶의 권리에 대한 관심은 부족했음.

□ 도구주의적 돌봄 정책의 치명적 결과

- 돌봄 정책의 확대로 영유아를 둔 여성의 경제활동 참여는 과거에 비해 수월해 졌고, 여성과 가족의 노부모 돌봄 부담도 크게 완화된 것이 사실임.
- 그러나 도구주의적 돌봄 정책은 돌봄 관계에 있는 시민들, 즉 아동, 노인, 장애인, 환자 등 돌봄을 필요로 하는 시민과 이들을 돌보는 시민의 존엄한 삶의 권리를 보장하지 못하는데 한계가 있음. 모두를 경악하게 했던 어린이 집 아동학대 사건들, 노인 요양보호시설에서의 인권침해[1], 허리 펼 새도 없는 요양보호사[2], 장애인활동보조인의 과로사[3], 치매를 앓던 아내를 살해한 할아버지[4] 등 돌봄 관계에 있는 시민들이 처한 현실은 돌봄 철학 없는 정책의 필연적 결과임.
- 현재의 돌봄 정책은 '좋은 돌봄'을 시스템이 아닌 돌봄자 개인의 자질과 도덕성에 의존하고 있으며, 돌봄 관계에서 발생하는 학대와 인권침해를 어린이 집 CCTV 설치와 같이 감시와 통제를 통해 해결하려는 경향이 있음.
- 그러나 감시와 통제는 도구주의적 돌봄 정책이 초래한 치명적 결과에 대한 근본적 해결책이 되지 못함. 인간의 삶에서 돌봄이 가지는 의미, 관계로서 돌봄의 속성 등 돌봄 철학에 기초한 돌봄 정책 개혁이 필요함.

2. 돌봄의 보편성과 부정의(unjustice)

□ 소득상실 보다 더 '보편적 사회적 위험'

- 실업, 질병, 재해, 노령으로 인한 소득상실은 모든 시민이 경험하는 보편적 사회적 위험으로 간주되어 근대 복지국가는 이에 대한 공적 대응 체계를 구축해 왔음. 후발 산업국가인 한국에서도 고용보험, 건강보험, 산업재해보상보험, 국민연금 등이 뒤늦게 발

---

1) www.hani.co.kr/arti/society/rights/583868.html (한겨레 신문 2013.4.21. 노인요양원 체험 르포)
2) http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/584663.html (한겨레 신문 2013.4.25. 허리 펼 새도 없는 요양보호사)
3) http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002278216 (오마이뉴스, 2017.1.10. 도로 기어가고 삭발해도 '사람값' 받지 못했다),
4) http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201701101013001&code=620104

전됨.

- 그러나 출생(산), 성장, 질병, 장애, 노령 등으로 인한 돌봄의 필요는 '보편적 위험'으로 인식되지 않음. 저출산·고령화 등 인구학적 구조, 노동시장과 가족의 변화로 '돌봄 공백'이 발생한 이후에야 사회가 공적으로 대처해야 할 '새로운 사회적 위험'으로 정의됨.
- 돌봄은 모든 인간이 생애과정에서 필수적으로 경험하게 되는 욕구이며, 소득상실 위험보다 더 보편적인 위험임. 누구도 출생과 동시에 일자리를 얻고 독립적 삶을 유지하지 못함. 스스로 무덤에 걸어 들어갈 수도 없음.
- 모든 인간은 태어나서 성인기에 이를 때까지 상당한 기간 동안 신체적·정신적·물질적 측면에서 타인으로부터 돌봄을 필요로 하는 절대적 의존의 시기를 거치며, 나이가 들면 다시 새로운 돌봄 욕구를 경험. 성인이라 할지라도 질병이나 장애로 인해 일시적이든 영구적이든 돌봄이 필요하며, 나이가 들수록 돌봄의 욕구는 필연적으로 증가하게 됨(마경희, 2010).

□ 젠더 부정의: 보이지 않는 성별화된 노동

- 이처럼 돌봄 욕구가 모든 인간의 생애과정에서 직면하게 되는 자연스러운 경험이라는 사실은 누군가 이 욕구를 지속적으로 충족시켜 왔고 현재에도 그렇다는 것을 의미함. 그 누군가는 주로 가족 내 여성이었음(마경희, 2010).
- 돌봄 욕구는 오랫동안 공적인 대응을 필요로 하는 '사회적 위험'으로 인식되지 않았고, 여성들이 무급으로 충족시켜 왔던 보이지 않는 노동이었음. 누가 어떤 조건에서 돌봄을 수행해 왔고, 수행하고 있으며, 그 결과가 어떠했는지는 여성 또는 여성주의만의 관심사였음.
- 아동, 노인, 장애인, 환자 등 돌봄을 필요로 하는 가족원을 돌보는 일이 여성의 일로 당연시 되면서 유급노동 참여 기회는 제한되고, 여성의 사회경제적 지위는 취약해짐.
- 돌봄이 없이 누구도 생존할 수 없지만, 돌봄 노동은 지속적으로 평가절하되어 왔음. 특별한 기술이나 지식을 필요로 하지 않는 일상적 활동, 여성의 타고난 자질로 인식(송다영, 2014; Mcdonald and Merrill, 2002) 되면서 돌봄 자체에 내재한 규범과 가치, 사회적 중요성은 쉽게 간과되어 왔음.
- 전통적 핵가족이 해체되면서 가족 내 여성이 보이지 않게 채워왔던 돌봄의 욕구를 가족 밖에서 충족시켜야 할 필요성 제기되면서 돌봄은 '사회적 위험'으로 인식되고 가족

밖에서 이루어지기 시작했음. 그러나 성별집중분리, 여성 집중화와 결합하면서 여성이 집안에서 하던 일의 연장으로 고정되어 다시 평가절하됨(송다영, 2014).

- 돌봄을 둘러싼 젠더 부정의는 대부분의 돌봄이 여성에게 집중되고, '여성의 일'로 평가절하 절하된다는 것, 그 결과 여성의 사회경제적 지위는 더욱 취약해지고, 성불평등이 심화된다는 것임.

□ 돌봄 부정의: 권력 관계로서 돌봄

- 탈가족화된 돌봄은 쉽게 '저숙련 육체 노동'으로 정의되는 경향이 있으나, 돌봄의 본질적 속성은 관계에 있음.
- 이 때 관계는 두 가지 의미를 가짐. '이상적 돌봄' 상황에서 관계는 타인의 욕구 충족을 우선시 하면서 타인의 욕구와 감정에 관심을 가지고 반응하고 정서적으로 교감하는 것임. 이는 사적 이윤 추구를 위해 재화와 서비스를 생산하는 노동시장의 전형적인 노동과 다름.
- 그러나 현실에서 돌봄이 정의되는 방식은 돌봄을 주변화 해 온 사회의 '권력관계'를 반영하고, 돌봄관계는 그 자체가 권력관계임.
- 타인의 욕구를 우선시 하고, 감정적·정서적으로 관계를 맺는 '이상적' 돌봄자의 능력은 '특별한 기술'로 인식되지 않으며, 단순 육체노동으로만 평가됨. 돌봄을 필요로 하는 사람과 감정적·정서적으로 교감하는 능력은 보이지 않고, 객관적으로 측정가능하지 않다는 이유로 전문성을 인정받지 못함. 비서 또는 하급자가 사장 또는 상급자가 직접적으로 표현하지 않는 욕구를 잘 알아차리는 것은 '능력'으로 인정받지만, 돌봄을 필요로 하는 사람의 욕구와 감정에 대응하는 일은 '능력'으로 인정받지 못함.
- 이것은 권력관계의 효과임. 돌봄의 가치가 주변화된 사회는 돌봄을 주고 받는 일의 가치를 정당하게 평가하지 않음(Tronto, 1993; 마경희, 2011). 아동, 노인, 장애인 등 돌봄을 필요로 하는 사람의 욕구에 반응하는 일은 '좋은 자질'이지만, '능력'으로 평가되지는 않음. 희생과 헌신에 대한 립 서비스는 있지만, 이에 대한 실질적 가치평가는 주어지지 않음.
- 돌봄에 내재한 또 다른 권력관계는 돌봄자와 돌봄을 필요로 하는 시민 사이에 있음. 돌보는 사람 개인의 희생과 헌신에 의존하는 돌봄 시스템에는 돌봄자 또는 돌봄을 받는 사람 상호간의 학대 가능성이 잠재되어 있음(Kittay, 1999). 돌봄을 받는 사람에 대한 돌봄자의 학대와 인권침해, 돌봄을 필요로 하는 사람의 돌봄자에 대한 부당한 대우

나 요구는 일차적으로 '좋은 돌봄'을 위한 공적 시스템 부재의 산물임.

- 타인의 상황에 대한 이해와 공감을 통해 욕구에 반응할 수 있는 개인적 자질과 함께 타인의 욕구에 집중할 수 있는 상황, 즉 경제적, 정서적, 심리적, 육체적으로 자신을 돌볼 수 있을 때 돌봄자는 타인을 잘 돌 볼 수 있고 '좋은 돌봄'이 가능함.

□ 사회 정의의 문제로서 돌봄

- '좋은 돌봄'을 제공하기 위한 조건을 마련하는데 있어 국가의 역할과 책임은 중심적임.
- 국가가 사회적 돌봄을 조직화하는 방식은 사회정의의 문제이자 완전한 민주주의의 실현의 문제와 밀접한 관련이 있음.
- 우선적으로 오랫동안 여성에게 무급으로 전가해 온 돌봄의 책임을 탈가족화하고, 탈가족화된 돌봄에 대한 적절한 가치평가를 통해 젠더 정의에 기여할 수 있음.
- '좋은 돌봄'의 조건을 제공함으로써 일상적 삶을 유지하기 위해 타인의 도움을 필요로 하는 시민의 돌봄을 받을 권리를 보장할 수 있음.
- 돌봄으로 인한 사회 불평등(돌봄을 필요로 하는 시민과 돌보는 시민의 주변화) 문제에 대한 대응을 통해 민주주의의 실현에 기여할 수 있음. 즉, 돌봄의 책임을 국가와 사회, 시민이 공평하게 분배하고 돌봄 관계에 있는 시민이 돌봄 책임의 사회적 분배를 결정하는 과정에서 참여할 수 있도록 함으로써 민주주의의 이상에 기여함. 미국의 정치철학자 트론토는 이를 '돌봄 민주주의'라고 함(Tronto, 2013).

3. 돌봄 정책 현황과 문제점

1) 돌봄 정책의 특징

□ 과도한 민간의존과 시장화

- 돌봄 서비스 공급을 확대하기 위해 공급자 자격 기준을 완화하여 민간영리사업자의 참여를 유도한 결과 과도하게 민간의존적 서비스 공급 시스템이 구축되었음.
- 2015년 보육은 시설 기준 6.2%, 아동 기준 11.4%만 국공립 시설이며, 노인요양기관은 1.2%(시설 2.2%, 재가 0.8%)만 공공시설임. 이른바 사회서비스 바우처 중 4대 돌봄 서비스로 지칭되는 노인 돌봄, 가사간병, 산모·신생아 지원 사업 중 공공부문

0.4%(2012년 기준)에 불과함.

〈표 1〉 공급주체별 돌봄 서비스 제공기관

	보육시설[1]		장기요양기관[2]			사회서비스 바우처[3]				
	시설	아동수	전체	시설	재가	소계	노인 돌봄	가사간병	장애인 활동	산모 신생아
총 계	42,517 (100.0)	1,452,813 (100.0)	18,002 (100.0)	5,085 (100.0)	12,917 (100.0)	1,598 (100.0)	933 (100.0)	326 (100.0)	-	339 (100.0)
국공립 (국가/지자체)	2,629 (6.2)	165,743 (11.4)	220 (1.2)	111 (2.2)	109 (0.8)	6 (0.4)	4 (0.4)	2 (0.6)	-	-
비영리	3,188 (7.5)	195,465 (13.5)	3,705 (20.6)	1,421 (27.9)	2,284 (17.7)	1,341 (83.9)	880 (94.3)	308 (94.5)	-	153 (45.1)
영리	36,700 (86.3)	1,091,605 (75.1)	13,995 (77.7)	3,540 (69.6)	10,455 (80.9)	251 (15.7)	49 (5.3)	16 (4.9)	-	186 (54.9)
기타			82 (0.5)	13 (0.3)	69 (0.5)					

1) 보건복지부, 『2015년 보육통계』. 2015.12.31. 기준

2) 국민건강보험공단, 『2015년 노인장기요양보험통계연보』 2015년 연도말 기준

3) 이철선 외(2012), p.16. 원자료는 보건복지부 사회서비스정책과 2012년 1/4분기 바우처 관련 통계(2012.3.31. 기준).

- 돌봄의 조직화에서 국가의 역할은 재정을 투입하고 관리·감독하는 역할에 제한됨(양난주, 2014). 보육료 지원, 사회서비스 바우처 등을 통해 이용자의 구매력을 지원하고, 소비자에게 선택권을 부여함으로써 공급기관들간의 경쟁을 유도하고 시장 기제를 통해 서비스의 질적 수준을 제고한다는 논리임.
- 그 결과 서비스 공급기관에게 돌봄 서비스는 창업 아이템(양난주, 2014; 김진, 2012), 돌봄을 필요로 하는 시민은 이윤창출의 수단으로 인식됨. 돌봄은 시장에서 거래되는 서비스 시장에서 거래되는 '상품'(경제사회발전노사정위원회, 2012)이 되어 돌봄을 필요로 하는 시민과 돌봄자는 서비스 구매자와 판매자의 관계에 놓이게 됨.

□ 대상에 따라 분절적, 불균등한 권리

- 그동안 돌봄 정책은 아동, 노인, 장애인 등 대상별로 분절적이고 불균등하게 발전되어 왔음(양난주, 2014).
- 서비스의 수혜자 범위, 수급자격, 비용부담 등이 다양하여 돌봄을 필요로 하는 시민의

욕구가 균등하게 충족되지 못하고 있음.

- 5세 미만 아동 보육, 65세 이상 노인성 질환을 가진 노인요양, 장애인활동지원 서비스는 보편화되었으나, 산후 조리가 필요한 산모, 장애아동 발달재활, 간병, 노인장기요양 등급 외 판정 노인에 대한 서비스는 저소득층에 제한된 선별 복지이며, 지원 기준도 다양함.

〈표 2〉 대상별 돌봄 정책의 특성

<table>
<tr><td colspan="2"></td><td>산모
(산후조리)</td><td>유·아동</td><td colspan="2">장애</td><td>질병</td><td colspan="2">노령</td></tr>
<tr><td colspan="2">시설중심지원
(보조금,
민간위탁)</td><td></td><td>아동복지시설</td><td colspan="2">장애인복지시설</td><td></td><td colspan="2">노인복지시설</td></tr>
<tr><td rowspan="4">비용
지원</td><td>사업명</td><td></td><td>보육료 지원</td><td colspan="2"></td><td></td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>기준</td><td></td><td>만 5세 미만
전 아동</td><td colspan="2"></td><td></td><td colspan="2">만 65세 이상
등급 판정</td></tr>
<tr><td>수혜인원</td><td></td><td>1,452,813명[1)]</td><td colspan="2"></td><td></td><td colspan="2">467,752[2)]</td></tr>
<tr><td>적용률</td><td></td><td>53.0%[1)]</td><td colspan="2"></td><td></td><td colspan="2">7.0%[2)]</td></tr>
<tr><td rowspan="6">사회
서비
스바
우처</td><td>사업명</td><td>산모·신생아건강관리지원</td><td>아이돌봄서비스(여성가족부)</td><td>장애인활동지원</td><td>발달재활서비스</td><td>가사·간병방문지원</td><td>노인돌봄종합서비스</td><td>노인단기가사서비스</td></tr>
<tr><td>기준</td><td>중위소득
80%이하</td><td>만3개월
~만12세</td><td>1, 2급
장애인
(6세~65세 미만)</td><td>평균소득
150%이하
(만 18세
미만)</td><td>기초수급자
및 차상위
계층
(65세미만)</td><td colspan="2">평균소득 150%
이하 (등급 외
A,B 판정)</td></tr>
<tr><td>월
수혜인원
[3)]</td><td>8,253명</td><td>61,221명[4)]</td><td>60,614명</td><td>51,609명</td><td>8,692명</td><td colspan="2">32,873명</td></tr>
<tr><td>돌봄자</td><td>산모·
신생아건강
관리사</td><td>아이돌보미
(19,377명)</td><td>장애인활
동보조인</td><td>언어재활
사</td><td>요양보호사</td><td colspan="2">요양보호사</td></tr>
<tr><td>가족
돌봄자</td><td></td><td></td><td></td><td>발달장애
인부모심
리상담</td><td></td><td colspan="2">치매환자가족휴가
지원</td></tr>
</table>

1) 보건복지부, 『2015년도 보육통계』(2015.12.31.기준). 적용률은 『2015년도 보육통계』(p.233) 0-5세 2015년 추계아동인구(2,741,321명) 대비 비율임.

2) 선우덕(2016), p.66. 원자료는 국민건강보험공단 2015년도 노인장기요양통계연보. 적용률은 65세 이상 노인인구 대비 인정자 수

3) 아이돌봄서비스 제외하고 보건복지부, 『통계로 보는 사회보장 2016』(2015년 12월)

4) 아이돌봄서비스 홈페이지. https://www.idolbom.go.kr/intro/index2.go (2016년)

2) 문제점

□ 돌봄 서비스 질적 수준의 저하 이상의 사회 부정의 문제

- 그동안 민간의존적이고 시장화된 돌봄 시스템이 산출한 문제점에 대한 가장 공통적인 지적은 '서비스 질적 수준의 저하'라는 것이었음. 사실상 돌봄의 궁극적 목적이 돌봄을 필요로 하는 시민의 욕구 충족에 있으므로 정책에 대한 암묵적 평가 기준이 서비스의 질적 수준에 놓이게 된 것이었음.
- 그러나 서비스 질적 수준 저하 이면에 있는 것은 사회 부정의임. 돌봄자, 돌봄을 필요로 하는 시민에 대한 차별과 인권침해의 문제로 바라보아야 함.

□ 돌봄자의 희생과 착취의 제도화

- 돌봄자의 절대 다수가 여성으로 가족 내에서 평가절하된 노동을 가족 밖에서도 여성들이 수행하고 있음. 2015년 보육교사의 99.2%, 요양보호사(OECD 기준)의 95%(재가 95.2%, 시설 93.9%), 장애인활동보조인을 제외한 사회서비스 바우처 사업 돌봄자의 거의 100%가 여성임. 장애인 활동보조인도 절대다수인 88%가 여성임.
- 돌보는 일은 특별한 능력을 필요로 하지 않는, 사소하고 단순한 일로 간주되어 그 가치에 대한 사회적 인식이 낮을 뿐 아니라 생계 보장이 어려운 저임금, 불안정 고용, 장시간 근로, 높은 이직률 등 질 낮은 일자리의 대표적 특징을 골고루 갖추고 있음.
- 급여수준은 최저임금에 미치지 못하거나 약간 높은 수준(김연명, 2016)이며, 요양보호사, 사회서비스 바우처 사업 참여자들은 대부분 비정규직, 시급제 급여로 생계 유지 자체가 불안정한 상황에 있음.

〈표 3〉 돌봄자 유형별 근로조건

	보육교사[1]	요양보호사[2]		사회서비스 바우처[3]			
		재가	시설	노인돌봄	가사·간병	장애인 활동	산모 신생아
인원	229,116	148,974	57,370[2]	9,700	2,809	25,347	3,192
여성	227,219 (99.2%)	141,857 (95.2%)	53,847 (93.9%)	9,633 (99.3%)	2,799 (99.6%)	22,356 (88.2%)	3,192 (100.0%)
월평균 임금(a)	184.3만원	96.9만원	135.9만원				
근무 시간(b)	193.2시간	124시간	206시간				
시간당 임금(a/b)	9,539원	7,814원	6,598원	최저임금~6,000원대[4]			
급여형태[4]	월급	시간급	월급	시간급	시간급	시간급	일급

1) 보육교사 인원은 보건복지부, 『2015년 보육통계』. 2015.12.31. 기준, 임금은 이미화 외(2016). p.206. 주당 48.3시간*4, 근무시간은 이미화 외(2016). p.187. 어린이 집 원장 응답임.
2) 요양보호사 인원은 국민건강보험공단, 『2015년 노인장기요양보험통계연보』 2015년 연도말 기준(OECD 기준), 임금, 근무시간, 시간당급여는 김연명(2016), p.18
3) 인원은 이철선 외(2012), p.5(원자료는 보건복지부 사회서비스정책과 2012년 1/4분기 바우처 관련 통계(2012.3.31. 기준).
4) 경제사회발전노사정위원회(2012). p.20

> 공식적인 요양보호사 활동을 해도 일이 끊어질 때가 많아요. 한달에 25일은 일해야 120만원 정도 받는데, 일이 끊어져서 며칠 못하는 때도 많고. 그러면 돈 문제가 생기죠. 저는 사무실에서 계속 일을 연결 안해주면 업체 소개받아 간병인도 해요. 이렇게 하면 보험 혜택제공이나 다른 혜택 안된다고 하지만 어떻게요. 돈이 필요한데... 말 안하고 몰래해요(요양보호사, 송다영 2014: 33).

> 이직이 잦을 수 밖에 없는 건, 선생님들하고 이야기하다 보면 거기 가면 월급이 더 세, 라는 말을 하면 그 쪽으로 가서 일을 하게 돼요. 어차피 하는 일은 똑같으니깐. 돈에 민감할 수밖에 없는 월급을 받으니깐. 일 년에 2만원 오르는 곳도 있어요. 차라리 이러고 일하느니 공장을 가고 말지...(민간시설, 보육교사, 황덕순 외, 2012:97).

- 돌봄 노동자에 대한 많은 연구들은 돌봄을 필요로 하는 사람이 사회적 약자, 소수자라는 인식을 가지고 어려운 조건 하에서 도덕적 헌신과 동기에 의존하여 돌봄을 제공하고 있음을 보여줌(김경희, 2009; 박기남, 2011; 김송이, 2012; 송다영, 2014).

더 봉사한다는 마음 갖고 하는 거니까, 봉사한다는 마음이 없으면 힘들거든, 서로간에 신뢰가 있고 감사하는 마음이 있다면 서로가 있다면 스트레스 받을 일이 없고 마음적으로만 스트레스 안받으면 그렇게 힘들지는 않아요(재가요양보호사, 김송이 2012: 126)

생각했던 거보다는 아픈 분들이니깐 마음이 편치 않는 사람들이니깐 생각보다는 조금 힘들더라구요, 정신적으로.....인간적으로 정이 있으니깐 하죠...사살상 노인 수발이 파출부도 파출부 그런 노동이 없어요....그런데 뭐 이제 몇 달 계속 하다보니깐 정리가 돼서 인제 깨끗해지고 내 일 같고 부모 같아서 정이 이끌리고 가엾고 이런 마음에 하지. 측은하죠(재가요양보호사, 박기남, 2011: 223-224)

□ 무시와 학대에 노출된 돌봄자와 피돌봄자

- 시장 기제를 통한 돌봄 관계의 형성은 돌봄자, 돌봄을 받는 시민 개개인이 특별히 주의와 노력을 기울이지 않는다면, 신뢰 관계보다 거래 관계를 우선시하도록 함으로써 지배와 학대 관계에 취약한 상황에 놓이게 함.
- 돌봄을 필요로 하는 사람은 돌봄자를 자신이 돈을 주고 구입했다는 인식, 하찮은 노동을 하는 사람이라는 인식을 갖고 돌봄자를 무시하는 경향이 있음.

아침에 출근했는데 오늘까지만 하고 그만해 달라고 하더라고. 그 날 그 집에서 4시간을 일하면서 내내 울었어. 도대체 이 상황이 나한테 소화가 안 되는 거야. 이 모멸감이나, 이 상황을 내가 어떻게 객관적으로 거기를 두고 바라고...(재가요양보호사, 김송이 2012: 129)

가족들이 간병인을 좀 약간 자기 집에 그거 뭐 일하러 온 사람 가정부처럼 좀 그런 식으로 흘러갈 때가 있거든요. 그리고 무시 약간 할 경우도 있어요. 어떤 때 보면 굉장히 무시당한다는 생각이 들 때가 있더라구요....대부분은 무시하는 행동들을 해요(재가 요양보호사, 박기남, 2009; 242).

ㅇ 보육서비스에서 이용자 선택권 중심 담론은 교사와 부모의 권력관계를 부모의 이용자로서 지위를 강화하는 방향으로 나타나기도 남(황덕순 외, 2012:138).

> 예전에는 학부모 본인이 돈을 내니까 교사들에 대한 태도도 다르고, 부모가 선별해서 원을 보내기 때문에 원에 대한 신뢰가 있었어요....지금은 나라에서 돈 주는 거 내가 보내는데 너는 시키는 거나 해라는 식이예요. 학부모들이 교사를 보는 시선이 더 안 좋아진 것 같아요(민간시설 보육교사, 황덕순 외, 2012:138).

ㅇ 나쁜 돌봄 조건은 돌봄을 필요로 하는 시민 역시 돌봄자로부터의 무관심이나 극단적으로는 학대와 인권침해에 취약하게 함. 일반적으로 나쁜 노동 조건 하에서 근로자는 물건을 집어던질 수 있지만, 나쁜 돌봄 조건은 돌봄을 받는 사람에 대한 무관심과 학대를 초래할 가능성을 체계적으로 내포함.

> 일이 힘들다 보니 누워 있는 노인들이 인지능력이 없다는 생각으로 막 대하는 경향(요양원 근무 요양보호사, 한겨레 신문 2013.4.21. 기사 "남자가 내 기저귀를 간다고?" 할머니는 겁이 났다.
> http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/583868.html)

4. 시민의 존엄한 삶을 보장하기 위한 사회적 돌봄 정책(social care policy)의 재설계

□ 정책 의제로서 사회적 돌봄

ㅇ 일반적으로 사회서비스라는 용어가 비교적 폭넓게 사용되고 있지만, 정의에 대한 합의 수준은 낮음. 사회보장기본법은 "복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고..... 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도."로 매우 포괄적으로 정의하고 있음. 논자들에 따라 공공행정, 국방, 의료, 교육, 사회복지서비스 등 광의의 개념, 혹은 장애, 질병, 또는 취약성을 가진 사람에 대한 원조 등 협의의 개념으로 사용하는 등 다양한 방식으로 사용되고 있음(양난주, 2014).

ㅇ 사회적 돌봄은 협의의 사회서비스 개념과 유사하지만, 인간의 삶에서 '돌봄'의 보편성과 관계로서 돌봄의 속성에 대한 인식을 전제로 함.

- Daly and Lewis(2000)는 복지국가에서 돌봄이 조직화되는 방식을 포착하기 위해 사회적 돌봄(social care) 개념을 제안하고 정책의 설계에서 고려되어야 할 특성을 다음과 같이 정의함(Daly and Lewis, 2000).
- 사회적 돌봄은 아동, 노인 등 돌봄을 필요로 하는 시민의 신체적, 정서적 욕구 충족을 위한 활동이자 관계이며, 이를 조직화하는 규범적, 경제적, 사회적 틀(Daly and Lewis, 2000).
- 사회적 돌봄 개념은 노동과 사랑, 유급 노동과 무급 노동, 공식 영역과 비공식 영역, 아동, 노인, 장애인 등 대상별 접근 등 돌봄과 관련된 다양한 경계를 넘어서 돌봄과 관련된 정책의 재설계를 위한 시사점을 제공하는 개념임.

  ① 노동이지만, 특수한 형태의 노동

  돌봄이 이루어지는 조건과 돌봄 조건의 형성에서 국가 역할의 중요성에 관심을 가지도록 함. 유급노동 또는 무급노동, 공식적 영역 또는 비공식적 영역, 이러한 경계의 설정에서 국가의 역할.

  ② 돌봄에 대한 사회적 가치 평가

  전형적인 유급노동과 달리 돌봄에 내포된 규범과 가치 평가에서 국가의 역할. 그동안 평가절하 되어 왔던 돌봄의 가치를 어떻게 평가할 것인지의 문제

  ③ 재정적, 감정적 비용의 분담

  돌봄이 필요로 하는 재정적·감정적 비용을 국가, 가족, 개인, 사회가 어떻게 분담할 것인지의 문제

□ 사회적 돌봄 정책의 정의

- 출생(산)-성장-장애-질병-노령 등 생애과정에서 누구나 직면하게 되는 보편적 돌봄 욕구에 대한 공적 대응으로서 그동안 아동, 노인, 장애인 등 대상에 따라 분절적이고 불균등하게 발전되어 왔던 다양한 정책 영역들을 가로지르는 통합적 돌봄 정책
- 출생(산)-성장-질병-장애-노령 등 타인의 도움 없이 일상생활을 유지하기 어려운 시민이 존엄한 삶의 기회를 유지하도록 하기 위해 제공되는 대인서비스
- 보육, 노인장기요양 뿐 아니라 출산, 질병, 장애 등 '보편적 돌봄 욕구'에 대해 일관된 철학과 정책 원칙 하에 적용범위, 서비스 수준 등의 측면에서 동등하게 시민으로서 권리를 보장함.

□ 사회적 돌봄 정책의 목표: 시민의 존엄한 삶의 보장

o

o 사회적 돌봄 정책은 고용·경제 정책이 아닌 시민의 존엄한 삶을 보장하기 위한 사회정책으로 자리매김 되어야 함. 돌봄의 욕구는 현재 돌봄이 덜 필요한 시민의 과거이자 미래.

o 누구나 직면하게 될 돌봄 욕구로 인해 시민의 존엄한 삶이 제약되지 않는다는 것은 다음과 같은 것을 의미할 것임.

> "저기에 누워있는 사람이 나라면, 내가 어떤 도움을 받는 것이 덜 수치스러울 것인가, 아니면 자존심이 좀 덜 상할 것인가...나를 존중하는 마음이 없고 기계 대하듯이 하면 얼마나 상처를 받겠어요"(재가요양보호사, 김송이, 2012:114)

□ 돌봄 서비스의 공공성 강화를 위한 돌봄 시스템 개혁 중장기 로드맵 수립

o 서비스 공급자로서 국가 역할 강화

- 재정 투입, 관리 감독자로서 국가 역할을 넘어서 서비스 공급자로서 역할 강화를 통한 돌봄 시스템의 전면적 개혁이 필요함. 예) 국공립 어린이 집, 공공 요양보호시설, 공공 산후조리원 등 국공립 직영 돌봄 서비스 기관 확대 등.

o 민간 서비스 공급기관 설치 기준 정비 및 강화

o 보편적 돌봄 욕구에 대한 보편적 지원 확대

- 적용범위와 서비스의 수준 등의 측면에서 불균등하고 산발적으로 제공되고 있는 서비스의 보편적 지원 확대를 위한 단계별 계획 수립
- 현재 저소득층만을 대상으로 하고 있는 산모·신생아 건강관리, 가사·간병 서비스의 보편화. 공공 산후조리원, 간병서비스의 건강보험 적용 등

□ 돌봄자를 돌보는 정책 강화

o 사회적 돌봄자의 돌봄 조건 개선

- 정규직화를 통한 고용안정 및 복지 강화

- 정서적 관계를 맺는 일의 전문성에 기반한 돌봄노동의 가치 재평가와 임금 가이드라인 개발
- 시설 돌봄자 휴식 공간 설치 의무화

ㅇ 돌봄자 종합돌봄기구 설립
- 돌봄자 자격 및 경력 관리
- 학대와 인권침해 상담 및 대응
- 신체적·정서적 건강관리와 상담, 심리적 스트레스 관리
- 가족 돌봄자 돌봄 서비스: 돌봄 정보 제공, 소모임 지원, 휴식제 지원 등
- 돌봄자 공동체, 단체 활동 지원

□ (가칭)사회적 돌봄 위원회 구성 및 돌봄자, 돌봄을 필요로 하는 시민의 정책결정과정 참여 보장

ㅇ 통합적 돌봄 정책으로서 사회적 돌봄 정책의 주요 사항을 논의하고 결정하는 (가칭) 사회적 돌봄 위원회를 구성하고, 돌봄자, 돌봄을 필요로 하는 시민 대표기구의 참여를 보장함.

5. 맺음말

ㅇ 누구나 경험하는 생로병사의 불안에 개인적으로 대처하기보다 공적 대응을 통해 시민의 존엄한 삶이 보장되는 사회가 살만한 사회이며, 재생산될 수 있는 사회임.

ㅇ 돌봄을 저출산·고령화, 저성장, 일자리 문제 해결을 위한 도구로만 인식하고, 이를 시장시스템, 저가의 노동 공급을 통해 해결하고자 한다면, 돌봄을 필요로 하는 시민, 돌보는 시민의 인간답고 존엄한 삶은 보장될 수 없을 뿐 아니라, 지속가능한 사회재생산은 불가능해질 것임.

[참고문헌]

경제사회발전노사정위원회. 2012.『돌봄서비스 노동시장 활성화 연구작업반 활동 보고서』.
국민건강보험공단. 2016.『2015 노인장기요양보험통계연보』.

김송이. 2012. “돌봄서비스 노동자들의 돌봄 경험 연구: 감정노동과 관계적 노동 속성을 중심으로.” 여성연구. 82(1): 103-136.
김연명. 2016. “사회서비스 질 향상을 위한 사회서비스 공단 설립 및 운영 방안.” 사회서비스 질 향상을 위한 서비스 공단 어떻게 설립할 것인가? 토론회 자료집. 국회의원 남인순·더불어민주당 정책위원회.
김 진. 2012. “전자바우처를 통한 사회서비스 창업 활성화: 장애인활동보조사업을 중심으로.” 한국창업학회지 7(3):51-67.
마경희. 2010. “돌봄의 정치적 윤리: 돌봄과 정의의 이원론을 넘어.” 한국사회정책 17(3): 319-348.
마경희. 2011. “보편주의 국가와 돌봄.” 페미니즘 연구. 11(2):85-116.
박기남. 2011. “돌봄 노동의 특성과 돌봄 노동자의 경험.” 『노인돌봄의 경험과 윤리:좋은 돌봄을 위하여』.
보건복지부. 2016. 『보육통계: 2015년 12월말 기준』.
송다영. 2014. “사회복지부문 돌봄 관련 일자리의 질 저하에 관한 연구.” 젠더와 문화. 7(1):7-42.
양난주. 2014. “한국의 사회서비스: 민간의존적 공급의 한계와 과제.” 동향과 전망. 93-128.
양난주. 2015. “사회서비스 바우처 정책 평가.” 한국사회정책 22(4):188-223.
윤자영. 2014. “사회재생산 패러다임과 젠더 정의.” 여/성이론. 31:11-27.
이미화 외. 2016. 『2015년 전국보육실태조사 - 어린이집 조사 보고』. 보건복지부·육아정책연구소.
이철선·권소일·최승준·오은진. 2012. 『돌봄서비스 종사자 처우 개선 방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.
황덕순 외. 2012. 『사회서비스 산업 노동시장 분석』. 한국보건사회연구원.
Daly, Mary and Jane Lewis. 2000. “The Concept of Social Care and the analysis of contemporary welfare states.” British Journal of Sociology 51(2): 281-298.
Kittay, E.F. 1999. Love’s Labor: Essays on Women, Equality, and Dependency. New York: Routledge.
Mcdonald, Cameron Lynne and David A.Merrill. 2002. ““It Shouldn’t Have to Be A Trad”: Recognition and Redistribution in Care Work Advocacy.” Hypatia 17(2):67-83.
Tronto, Joan C. 1993. Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic Care. New York & London: Rutgers University Press.
Tronto, Joan C. 2013. Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice. New York University Press: New York.

주제발표 4

젠더폭력과 안전, 공공성

배은경 교수 (서울대학교 사회학과/여성학협동과정)

1. 젠더 폭력의 현황과 대응 정책의 문제점

o 최근 수년간 '여성과 어린이의 안전'이 정치와 정책 영역에서 잇슈가 되어 왔다. 여성이 피해자가 된 참혹한 살인 사건들과 특히 여성 어린이에 대한 끔찍한 성폭력 범죄가 연일 보도되면서, 특히 '여자아이를 키우는 부모들의 불안감'을 해소해야 한다는 것이 급박한 정치적 목표가 되기도 했다. 그러나 이에 대한 정책적 대응이 제대로 이루어지고 있는 것인가에 대해서는 의문이 있다.

o 젠더폭력과 범죄로부터의 안전 문제에 대한 일반인의 공분과 정책 요구를 불러일으킨 계기는 죽음이라는 치명적인 결과로까지 이어진 여성에 대한 폭력(violence against women) 범죄와 아동을 노린 성폭력(sexual violence) 범죄였다.

1990년대 있었던 이른바 화성연쇄살인사건을 소재로 한 영화 〈살인의 추억〉이 크게 흥행했던 2003년 이후, 2004년 7월 연쇄살인범 유영철의 검거(범행은 2003년 9월-2004년 7월), 그해 12월 밀양 여중생 성폭력 사건 보도, 2006년 용산 초등학생 살해 사건이 이어졌고, 2008년 유영철사건을 소재로 한 영화 〈추격자〉의 흥행, 그해 12월의 조두순 사건, 2009년 강호순 사건, 2010년 김길태 사건, 그리고 2011년 영화 〈도가니〉를 통한 광주인화학교 사건의 공론화, 이후 2012년 한해 동안 수원 오원춘 사건, 통영 초등학생 살해 사건, 나주 초등학생 납치 성폭행 사건 등이 이어지면서, 다양한 법개정과 정책적 조치들의 배경이 되었다.

o 2000년대 이후 한국 미디어에서의 범죄 재현 혹은 젠더 폭력 재현 역시 이와 유사하게, 살인으로 이어진 여성에 대한 폭력 범죄와 순진하고 무죄한 아동·청소년에 대한 성폭력 범죄에 초점을 맞추었다.

흥행한 수사물 영화나 드라마, 나아가 인터넷 신문이나 심지어 공영방송의 범죄 뉴스 보도들마저도, 가해자의 주장을 여과없이 전달하고 피해자의 존재와 목소리를 지우며, 범죄의 흉악성이나 수법, 발각 과정에 대한 선정주의적 재현으로 여성에 대한 폭력과 범죄로부터의 안전에 대한 왜곡된 시각을 재생산하고 유포하고 있다.

문제는 이런 미디어 환경 속에서 범죄란 전형적으로 낯선 이에 의해 계획적으로 저질러지는 것으로 상정되고, 범죄에 대한 일반 대중의 의식이 범죄자와 범죄자를 쫓는 형사나 탐정 사이의 관계, 즉 남성들 간의 관계에서 발생하는 서스펜스를 중심으로 주조된다는 것이다. 범죄에 대한 문화적인 재현이 주로 범죄의 존재로 인한 여성들의 불안을 소비하는 방식으로 이루어짐으로써, 여성들에게는 자신이 범죄 피해자가 될지도 모른다는 불안감과 공포가 점점 더 강화되고 있다(김훈순, 2004; 최현주, 2009, 양정혜, 2010; 배은경, 2010; 추지현, 2017).

o 최근 이루어진 관련 법개정을 통해 볼 때, 여성에 대한 폭력과 범죄피해에 대한 일반인의 불안과 범죄자에 대한 공분에 대한 정치권의 대응은 주로 범죄자에 대한 처벌을 강화하는 '엄벌주의'와 CCTV 설치, 전자발찌 도입 등 '예방적 차원의 감시 강화'로 이어지고 있다.

〈특정 범죄자의 위치추적 전자장치 부착 등에 대한 법률(2012년)〉, 〈성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률(2013)〉, 성폭력범죄에 대한 친고죄 조항을 전면적으로 폐지한 〈형법〉 개정, 그 외에 〈아동·청소년의 성보호에 관한 법률〉, 〈성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률〉, 〈성폭력범죄의 처벌 등에 관한 법률(2013)〉 등의 법제·개정(이나영·허민숙, 2014)

o 예방적 차원의 감시 강화 방안은 주로 국민의 일상을 (범죄로부터의) 안전 관리의 대상으로 만드는 쪽으로 발전하였다.

□ 일상공간에 대한 감시와 변형

- CCTV – 1990년대 초부터 상업시설의 민간경비를 중심으로 일부 사용되던 CCTV

시스템은 이제 범죄예방을 위한 도구로서 우리 생활 곳곳에 안착해 있다. 지자체 중에서 가장 먼저 CCTV를 도입한 곳은 강남구로, 관할구역 내 방범용 CCTV를 설치하고 이를 통합 관리하는 관제센터를 설치하여 시범운영한 것이 2004년의 일이었다. 이후 프라이버시 침해라든가 보행자를 예비범죄자로 간주한다는 등의 문제제기 목소리는 잦아들었고, 지금은 대부분의 지자체가 경찰과의 협력 아래 자체 CCTV 감시망을 구축하고 있는 상황이다.

- 일상 공간에 대한 관리 – 조두순, 김길태 사건을 계기로 여성화장실에 비상벨을 설치해야 한다는 〈공중화장실 등에 관한 법률〉, 지하철에 범죄예방용 CCTV의 설치를 의무화하는 〈도시철도법〉, 건축물의 잠금장치를 등급화하고 열쇠관리사 자격제도를 법제화해야 한다는 〈열쇠관리법〉 등의 입법안이 등장하였고(추지현, 2017: 175), 2014년에는 건축물의 설계 과정에서 범죄예방 설계기준을 준수하고 출입구 창문에 잠금장치 등 방법시설 설치를 의무화하는 것을 내용으로 건축법이 개정되었다. 2016년 강남역 여성살해 사건 발생 뒤인 7월 27일에는 남녀 화장실의 분리 설치기준 마련을 규정한 〈공중화장실 등에 관한 법률〉 개정안이 발의되기도 하였다.
- 범죄취약지구인 재개발지역, 골목길, 놀이터, 공중화장실 등에 모두 CCTV를 설치하고 경찰이 정기적으로 순찰해야 한다는 목소리가 높아졌다. 이른바 '치안을 경찰의 전유물이 아닌 국민과 공동 생산하는 개념으로 전환한다'라는 미명하에 편의점, 문구점, 약국 등을 어린이 혹은 여성 '안전 지킴이 집'으로 지정하고 호신장구 와 조치요령 등을 배포하거나, 2013년 재향경우회나 대한 노인회 소속 회원을 중심으로 2,270명을 선발하여 아동대상 범죄발생이 우려되는 지역을 순찰하도록 하는 등의 조치도 이어졌다. 그 외 배움터 지킴이, 안심알림이, 등하교도우미, 여성 안심귀가 스카우트 등 민간인을 활용한 순찰 기능 강화 정책이 경찰과 각 지자체에 의해 실시되고 있다.
- IT 기술을 활용한 개인적 대처 – 널리 보급된 스마트폰을 활용하여 범죄예방 시스템에 연결을 유지할 수 있게 하는 서비스들이 정책적으로 개발 · 확산되었다. 위기상황 시에 가해자가 알 수 없게 신고를 할 수 있게 하는 SOS 국민안심 서비스라든가, 발신자의 위치추적까지 가능한 기능을 탑재한 U-안심서비스 등이 개발되었고, 여성 혼자 택시를 타더라도 택시번호 등이 추적될 수 있다는 이유로 카카오택시 등의 서비스가 확산되기도 하였다.

□ 위험 관리의 개인화·민간화와 범죄에 대한 공포의 확산

- 이렇게 일상적 공간과 생활 반경이 전반적으로 범죄 예방을 위해 재구성되면서, 위험 관리의 책임이 개인화·민간화되고, 범죄에 대한 불안과 두려움이 오히려 확산되는 효과가 나타나고 있다.
- 범죄에 대한 불안과 공포는 실재하는 높은 범죄율 보다는, '안전'이라는 개념이 유포되고 국가와 미디어에 의해 자신과 아동의 '안전'을 지킬 책무가 개인과 가족에게 있음이 강조됨으로써 오히려 증폭된다는 마이클 데이비스(Davis, 1992)의 연구결과가 한국사회에서도 유효한 것으로 드러나고 있다.
- 무엇보다, 예방을 위한 감시 체제가 이렇게 마련되고 개인들이 쉽게 '신고' 할 수 있는 IT 기술들로 무장한 상태에서 발생하는 끔찍한 범죄는 사회적으로 구축된 안전망의 신뢰성 자체를 무너뜨리게 된다. 가령 2012년 오원춘 사건의 경우, 피해자가 신고를 하고 경찰이 범행현장 앞까지 왔다가 되돌아가는 바람에 끔찍한 살인사건이 발생하고 말았는데, 이러한 사건의 발생은 범죄로부터 안전을 보장하는 '공적 안전망'에 대한 불신과 개인들이(특히 여성들이) 스스로의 행동 반경을 좁히고 안전을 위해 통제를 수용해야 하는 상황으로 이어졌다.

o 범죄자에 대한 형량을 높이는 '엄벌주의'의 경우, 대략 2000년대 중반 이후 주로 성폭력 범죄를 중심으로 제도화되었다.

□ 엄벌주의의 도입

- 여성과 아동에 대한 끔찍한 범죄들에 대한 공분이 이어지고, 이로 인한 국민 개개인의 불안의 정도가 증폭되면서, 실제 피해자나 잠재적 피해자들의 고통에 상응하는 만큼의 응보적 처벌이 이루어져야 한다는 '법감정'이 확대되었다. 그리고 국회가 이 같은 법감정을 받아 안음으로써 주로 (특히 아동에 대한) 성폭력을 중심으로 형량을 높이는 일련의 엄벌주의적 입법이 이루어졌다(추지현, 2014).

□ 엄벌주의의 역설적 효과

- 그런데 이러한 '엄벌주의'의 도입이 형사사법적 절차를 거치면서 오히려 성폭력 범죄

에 대한 기소유예나 무죄 판결의 비중을 높이고 있다는 지적이 있다(추지현, 2017). 2013년 6월 〈형법〉 개정으로 모든 성폭력 범죄에 대한 친고죄 규정이 폐지됨으로써, 피해자와 가해자가 합의했다거나 피해자가 처벌을 원하지 않아 공소권 없음으로 무죄 판결이 내려지는 경우는 감소하였으나, 피해자와 가해자가 합의를 하여도 가해자가 처벌을 받게 되는 상황이 되자 이것이 수사기관에 부담으로 작용하면서 오히려 검찰이 기소 여부에 대한 재량을 활용하여 기소유예처분을 하는 경우가 늘어났다고 한다(장다혜 외, 2015: 28-46).

- 또한, 형식적 요건을 결여하여 무죄가 선고되는 경우가 아닌, 사건에 대한 실체적 판단에서 혐의 없음이 인정되는 무죄 선고 비율 역시 증가하기 시작하였다(추지현, 2017: 263). 2000년대 초반만 하더라도 성범죄 사건 1심 판결 선고에서 무죄가 차지하는 비율은 1.0%가 채 되지 않았지만, 2010년 들어서 2.0%를 넘어서기 시작해서 2015년에는 2.7%가 된다. 추지현은 이에 대해, 엄벌주의 기조 속에서 수사기관의 적극적 인지나 피해자 본인 혹은 제 3자 신고에 의해 법적 구성요건을 갖추지 못한 사건까지 접수되면서 일어난 현상으로 볼 수도 있지만, 실제 그런 경우는 기소 단계에서 제어되었을 것이므로 그 영향은 상대적으로 작을 것으로 본다. 오히려 법정형이 강화된 만큼 사법부가 유죄의 선고에 더욱 부담을 느끼고 보다 보수적으로 유죄의 인정을 했을 가능성이 높다는 것이다.

□ 성폭력에 대한 '무고' 단속 강화

- 엄벌주의 입법의 또다른 효과로는, 성폭력 범죄에 대한 신고나 고소·고발에 대해 '무고'라는 의심이 강화되었다는 점이다. 성폭력 피해자를 '꽃뱀'이나 거짓말쟁이로 보는 시선은 오래된 통념이지만, 이것이 경찰의 적극적인 '무고' 단속 의지와 더불어 더욱 강해지고 피해자를 위축시키는 점이 문제다. 2013년 4월[1] 서울 중앙지검은 "성폭력 사범 및 성폭력 피해자로 위장한 악질적 무고사범 수사결과'를 발표하며 합의하에 성관계를 가졌음에도 허위 고소를 하는 성범죄 무고 건수가 증가하고 있다고 진단하고 강력한 처벌 의지를 표명했으며, 이후로도 검·경은 꾸준히 성폭력 사건에 대한 무고 처벌 강화 의지를 언론에 홍보해 왔다. 2016년 유명 연예인들이 성폭력 혐의로

1) 이 시기는 박근혜정부의 이른바 '4대 사회악 척결'이 소리높여 외쳐지고 있던 때이다. 성폭력, 학교폭력, 가정폭력, 불량식품을 근절한다는 정책 기조 아래에서 엉뚱하게 성폭력 '무고'에 대한 강한 경고의 메시지가 국가기구로부터 나왔던 것이다.

피소된 사건들에서도 치해자들의 신고가 무고인지 아닌지가 주된 쟁점이 되었다.

ㅇ 성폭력 범죄에 대한 '엄벌주의' 입법이 주로 아동을 대상으로 한 끔찍한 범죄에 의해 추동되면서, 범죄와 폭력으로부터 보호되어야 할 대상이 주로 탈성애화되고 순결한 아동·청소년으로 재현되고, 상대적으로 성인 여성들의 범죄피해를 당하지 않을 권리는 경시되는 경향이 생겨났다.

- 엄벌주의적 분위기가 이어지는 중에도, 유영철, 강호순, 오원춘 등 낯선 이, "싸이코패스"에 의한 살인이 아닌 한 성인 여성의 성폭력 피해는 언론의 주목을 받거나 처벌 강화와 같은 논의로 이어지지 못했다. 최근 10년 동안, 전현직 국회의원이나 정부 대변인 등에 의한 성인 여성에 대한 성추행 등은 언론의 관심을 받았지만, 이 경우에도 피해 당사자 여성의 피해사실과 구제방안에 대한 관심은 전무했고 권력을 가진 남성 가해자의 도덕성 문제, '성추문', '불미스러운', '구설수' 정도로 치부되었다.[2)]
- 성인 여성들은 CCTV와 IT 기술, 〈여성전용 안심택배〉 〈안심귀가 스카우트〉 등의 서비스를 활용하여 스스로를 범죄 위험으로부터 보호할 수 있는/보호해야 하는 존재로 여겨졌다. 조금 심하게 말하자면, 성인 여성들이 자신이 입은 피해를 예방하지 못한 것에 대한 피해자 비난을 겪지 않고 '피해자'임을 인정받을 수 있는 경우는 그녀가 해당 범죄로 인해 살해당할 경우 밖에 없다는 말이 나오고 있는 실정이다.[3)]
- 나아가, 딸을 가진 어머니의 경우, 자신의 딸을 아동성범죄로부터 보호하기 위해 미리미리 성범죄자 리스트를 검색해 보고 아이에게 위험인물을 알려주며(최근 '빨간모자' 동화를 활용한 공익광고), 혼자 다니거나 위험한 곳에 가서 범죄 위험에 노출되지 않도록 딸을 잘 감독해야 할 책임과 의무까지 짊어지게 되었다. 위험관리의 개인화·민간화가 개인과 가족의 부담을 증가시키고, 특히 어머니인 성인 여성들에게 더

2) 이러한 언론의 보도태도는 지난 3월 24일 일제히 보도된, 세계적인 테너이자 대학교수인 한국 남성이 프랑스에서 여성 동료를 폭행하여 벌금형과 집행유예를 선고받은 사건에 대해서도 마찬가지로 나타났다. "김재형 테너, 여성 폭행 벌금형 … 천상의 목소리/ 세계적 테너 '일탈' 김재형 테너, 폭행 구설수 '화들짝'(CBC미디어)", "김재형 테너 앞으로 어쩌나, 최고 목소리 무너뜨린 손(한국경제TV)"와 같은 기사 타이틀은 명백한 여성에 대한 폭력 범죄를 '구설수'로 치부하며, '세계적 예술가'라는 이유로 범죄자의 앞날을 걱정하는 시각을 노골적으로 드러낸다.

3) 심지어 '여성이라는 이유로' 살해당했는데도 그 범죄를 여성혐오범죄가 '아니다'라고 강변하는 주장이 경찰로부터 나오는 상황이다. 우리나라에는 hate crime을 가중처벌하는 법제가 없고, 따라서 경찰이 이 범죄를 여성혐오 범죄인지 아닌지를 판단해야 할 아무런 의무가 없었으며, 마찬가지 이유로 범인의 정신병 여부가 이 범죄의 여성혐오적 성격을 판단하는 아무런 근거가 될 수 없음에도 불구하고, 범인이 정신병적 증상으로 행한 범죄일 경우에 hate crime으로 가중처벌하지 않는 미국식 법제에 근거한 수사결과 발표를 강행한 것이다.

많은 책임과 불안감을 부과하고 있는 것이다.

- 이에 더하여, 탈성애화된 아동·청소년, 무능력한 장애인 등에 대한 성폭력 범죄만이 '매우 중한' 범죄로 여겨지면서, 역으로 성적 자기결정권을 행사할 수 있고 최소한의 판단 능력이 있는 주체들은 미성년자이고 장애인이라 할지라도 성폭력범죄에 대한 '엄벌주의'의 보호를 받지 못하는 경우가 발생하게 되었다. (대표적으로, 2014년 알려진 연예기획사 대표에 의한 청소녀 성폭력사건. 대법원은 가해자가 성폭행 사실을 주변에 알리겠다거나 자신을 떠나면 보복하겠다는 협박이나 폭행을 직접 가하지 않았다는 이유로 피해 청소녀에게 정상적인 판단 능력과 자율적 의사결정 능력이 있었다고 보면서, 따라서 성폭력 피해라고 인정할 수 없다고 판단하였다)
- 즉, 엄벌주의에도 불구하고 성폭력 범죄의 '피해자 전형'에 대한 통념은 전혀 바뀌지 않고 있으며, 성폭력 범죄에 대한 남성중심적·가부장적 이해가 변하지 않고 있다. 극단적인 폭행과 협박 앞에서 무기력하고 취약하게 당하고만 있는 전형에 들어맞지 않는 경우는 해당자가 청소년이거나 장애인이라 할지라도 '피해자'로서의 자격을 의심받는 것이다.

o 범죄로부터의 안전을 위한 정책들이 이렇게 '낯선 이에 의한 계획된 범죄'만을 문제시하고, '피해자의 전형'이라는 고정관념에 빠져 있는 동안, 실제 여성에 대한 폭력이나 성폭력 범죄 등 젠더폭력 일반의 현실은 이런 정책과는 정 반대에서 심각성을 드러내고 있다.

- 많은 범죄 피해가 '아는 사람', '친밀한 사람'으로부터 온다. 한국형사정책연구원(2014)이 2005-2014년 대검찰청 범죄분석 통계를 활용하여 분석한 결과를 보면, 살인 범죄의 피해여성 10,283명 중 연인에 의해 살해당한 경우가 1,059명(전체의 10.3%)였으며, 매년 10%정도의 비율을 꾸준히 유지하고 있었다. 성폭력 범죄의 경우 연인으로부터 당한 경우가 전체의 2.5%로, 2005년 한해 218명이었던 것이 2013년 729명으로, 꾸준히 증가하고 있다. (사)성폭력상담소의 2015년 상담 통계 역시, 다음과 같이 성폭력 가해자가 아는 사람인 경우가 압도적으로 많다(가족 등 친밀한 관계에 의한 성폭력의 경우 '신고'를 하기가 어려워서 대검찰청 통계와 상담통계에 많은 차이가 나타남).

[표 1] 성폭력 가해자 유형별 비율

아는 사람												모르는 사람	미상	총계
친족, 친/인척 187(14.3)		직장	친밀한 관계	인터넷	동네 사람	서비스 제공자	학교	유치원/학원	주변인의 지인	소개로 만난 사람	기타			
친족	친/인척													
166 (12.7)	21 (1.6)	336 (25.7)	135 (10.3)	42 (3.2)	72 (5.5)	55 (4.2)	150 (11.5)	23 (1.8)	80 (6.1)	11 (0.8)	19 (9.0)	119 (6.0)	79 (6.0)	1,308 (100)

자료 : (사)성폭력상담소 2015년 상담 통계

- 최근 사회문제로 부각되고 있는 '데이트폭력'의 경우, 과거에는 범죄로 인정되지 않거나 혹은 심각한 범죄가 발생해도 '치정사건' 정도로 다루어지던 문제이지만, 실제로 대단히 많은 여성들이 고통받고 있는 심각한 문제이다. '데이트폭력'이라는 단어가 범죄의 심각성을 은폐하는 경향이 있으므로 연애관계에서의 폭력 혹은 '친밀한 관계에서의 폭력'으로 명명하고 아내구타와의 연속선 속에서 '가정폭력'과 같은 범주로 다루어질 필요가 있다. 그런데도 한국사회에서는 아직 이런 종류의 폭력에 대응하는 법적 범주도 존재하지 않고, '스토킹'에 대해서는 경범죄 정도로 치부되는 경향이 있다.

o 이런 상황에서, 디지털 혁명과 사이버 세계의 확장이 여성에 대한 폭력에 새로운 양상과 쟁점을 만들어내고 있다. 2016년 '페미니즘 리부트'로 임파워된 젊은 여성들의 조직된 대응을 통해 비로소 없어진 인터넷 싸이트 '소라넷'의 경우, 강간 모의나 동의없이 찍힌 몰카, 성행위 동영상 등이 횡행하던 곳으로, 그 자체 여성에 대한 폭력의 장(場)이었다.

이런 싸이트가 아무런 제재 없이 남성들 사이에 '은밀한 재밋거리' 정도로 받아들여지는 동안, 인터넷 전반에 이런 방식의 여성에 대한 공격과 폭력이 확산되었다. 마음에 들지 않는 여성의 신상을 털고, 그녀의 사진을 음란한 영상과 합성하여 유포한다거나, '야동'의 주인공으로 만들고, 달라붙어 언어적으로 괴롭히는 일이 SNS 에서는 비일비재하게 일어나고 있다.

온라인 세계에서 일어난 스토킹이 현실에서의 폭력범죄로 이어지는 경우도 다수 존재하지만, 이런 문제들에 대한 공분이나 대응은 일부 '젊은 페미니스트' 들의 움직임으로 치부되고 있을 뿐 아직 대중적인 공론으로 만들어지지 못하고 있다.

2. 젠더폭력 대응 및 안전 패러다임의 전환
: 국민의 권리로서의 안전을 보장할 국가의 책무

o 그간 한국 사회가 젠더 폭력에 대응하고 '여성과 어린이의 안전'을 지키기 위해 정책으로 실시해 온 것들의 문제점은 다음과 같다.

- 여성에 대한 폭력과 아동학대 등 약자에 대한 폭력을 사회문제로 보기보다는 범죄자의 개인적 일탈로 간주하며,
- 실제로 안전을 위협하는 가해자 및 가해요인을 관리하기 위한 합리적·효율적 접근을 추구하기보다는 선언적 엄벌주의로 정책 담당자의 도덕적 선명성을 부각하는데 머무르고,
- 예방적 감시가 가진 지나친 보호주의적 접근으로 여성과 어린이를 권리의 주체로서 다루기보다는 '안전하기 위하여' 행동 반경을 좁히고 자율성을 통제당해야 하는 열등한 존재로 위치짓거나
- 반대로 성인 여성, 혹은 스스로 '자기 결정권을 가진 주체'임을 선언하는 사람들은 성폭력 피해를 당해도 피해자성을 인정하지 않는 모습을 보이고 있다.
- 범죄자의 악마화와 위험관리의 개인화가 맞물리면서, 범죄나 폭력을 근절하고자 하는 정책이 실시되는 것이 오히려 범죄에 대한 불안과 공포를 확산시키고, 범죄피해를 당하지 않을 개인의 책무만이 강조되는 역설적인 상황이 이어지고 있다.[4)]
- 국가 시스템과 공적 투자를 통하여 여성과 어린이의 안전을 보장하기 보다는, 사적인 관계가 제공하는 가부장적 보호에 의존하는 상황이 개선되지 않고 있다. 즉, 여전히 개별 여성과 어린이의 안전이 가족과 부모, 남편이나 오빠, 애인의 책무인 것처럼 되고 있는 것이다.
- 이는 또한, 여성과 어린이에 대한 폭력을 지속시키는 잘못된 문화적 구조를 직시하고 개선하기 위한 국가의 노력이 없었다는 점과 연관된다. 오히려 국가가 나서서 그러한 문화의 존재를 부인하는 메시지가 국민을 향하여 발신되기도 했다.
- 급변하는 사회환경 (디지털화, 1인가구의 증대 등)에 따라 여성에 대한 폭력과 범죄피해의 양상이 달라지고 있으나, 이에 대처하는 효율적인 입법, 사법적 조치가 마련되지 않고 있다.

---

4) "여성에 대한 폭력은 여전히 '사적이고 사소한 다툼'으로, '피해자의 잘못'으로, '우발적 범죄'로, 이도 안 되면 가해자를 '괴물'로 만들며 이해되고 소비되고 있는 현실입니다." <한국여성의전화>

o 이러한 문제점을 극복하기 위해 이루어져야 할 패러다임 전환은 다음과 같다.

- 여성(과 사회적 약자에 대한)에 대한 폭력을 단순히 피해자 개인의 불운 혹은 개인 남성의 병리적 혹은 일탈적 행위로 보는 시각을 벗어나, 성차별적 사회구조와 이를 용인하는 남성중심적 문화가 작동하고 있음을 직시하여야 한다.
- '낯선 사람', '싸이코패스'에 의한 범죄만을 문제시하고 그런 개인들을 감시하고 격리하면 안전한 사회가 될 것이라는 통념을 시급히 탈피할 필요가 있다.
- 국가가 국민에게 '안전'을 제공하는 것은 국가의 기본적 책무이며, 폭력과 범죄로부터 안전하게 생활하는 것은 국민의 권리이다. 위험 관리의 책무를 개인화·민간화하기보다는 국가의 공적 책무로 다시한번 선언하고, 단순히 국민의 '법감정'에 부응하는 입법 조치에 그치기보다는 형사사법절차의 모든 단계에서 법제도의 작동이 확실하게 이루어질 수 있도록 정책 설계를 정교화하여야 한다.
- '여성과 어린이'는 평등하게 안전을 보장받을 권리가 있는 국민으로 대우받아야 한다. '권리로서의 안전' 개념을 도입하고, 성적 자기결정권과 주체성의 인정이 '피해자성'의 부인으로 이어지는 문화적 논리를 타파하여야 한다.
- 폭력 반대와 안전 보장을 위한 시민적 연대를 증진하여야 한다.

3. 정책 과제

o 위와 같은 패러다임 전환과 더불어, 새로 무언가를 만다는 한탕주의적 정책 보다는 기존에 있는 제도나 정책이 효과적으로 작동하도록 하는 노력이 필요하다. 젠더 폭력에 대응하는 효과적인 정책 마련을 위해서는 우선 범죄 관련 성별 통계가 마련되어야 하며, 형사사법절차 전반에 대해 젠더 관점(gender perspective)을 주류화하는 것이 필요하다.

- 다시 한 번, 형사사법절차의 개선 및 정책 설계의 정교화와 관련하여 가장 시급한 것은 범죄 관련 성별 통계의 마련이다. 현재의 범죄통계로는 가-피해자 관계나 성별 등을 파악할 수 없어 젠더 폭력의 정확한 실태조차 파악하기 힘든 상황이다. 현실을 잘 반영하는 성별 범죄통계의 마련을 위한 별도의 투자가 반드시 필요하며, 여성에 대한 폭력과 범죄에 맞서 온 여성운동단체, 시민단체와의 협력 역시 필수적이다.
- 형사사법절차의 모든 단계에서 일하는 사람들에 대한 성인지 교육이 필요하다. 실제 범죄 피해자를 대하는 경찰 조직의 현장 인력, 상담소나 센터의 전문 인력들에 대한 전문적이고 정기적인 보수교육을 제도화할 필요가 있다.

- 범죄사건을 보도하는 언론에 대한 교육이 필요하다. 범죄에 대한 언론 보도의 젠더화된 프레이밍이 실제 범죄보다 더 많은 부작용을 불러일으키는 경우가 빈번하다. 단순히 개별 언론인의 역량과 양심에 맡기기보다는, 언론의 메시지 관리를 위한 정책적 방안이 마련될 필요가 있다.

ㅇ 젠더 폭력에 대한 엄정한 대처를 국가정책의 기본 메시지로 삼아야 한다.

- 여성혐오로부터 여성살해(femicide)에 이르는 젠더폭력의 정서-행위의 연속선에 대해 직시하고, 이 문제에 대한 일관된 메시지가 국민에게 전달될 수 있도록 노력해야 한다.
- '엄벌주의' 그 자체만으로는 젠더폭력을 감소시키는 상징적 효과를 기대하기 어렵다. 최근 여성운동단체들은 '처벌의 강화' 보다 '처벌의 확실성'이 더욱 필요하다고 주장하고 있다. 젠더폭력 사범은 '확실하게 처벌받는다'라는 신뢰를 국민에게 제공할 때, 처벌의 범죄 억제력이 실제로 발휘될 수 있다. 또한 이를 통해 국가정책의 메시지 또한 일관되게 전달될 수 있다.

ㅇ 공공재로서의 국가 안전망의 내실화를 위해 노력해야 한다. 가령, CCTV 와 같은 기본적인 감시망만 하더라도 여러 사각지대가 남아 있다. 폭력과 범죄의 예방을 위한 인프라를 '평등하고', '민주적으로' 만들어갈 과제가 가장 크다.

- 안전을 보장하기 위한 국가의 책무를 강조한다 할지라도, 국가기구 '만'의 힘으로는 한계가 있다. 국민의 안전할 권리를 보장하기 위한 협치가, 개인들이 각자도생하여 자신의 안전을 추구하도록 방기하거나 가족과 여성 개인의 책임을 강조하는 결과를 빚지 않도록 섬세하게 설계되어야 한다. 지역 기반 공동체의 회복, 이를 위한 전반적인 사회안전망의 확충과 더불어, 특히 온라인 공간을 기반으로 움직이고 있는 여성들의 폭력반대 활동을 지원하고 새로이 발생하는 문제 상황에 기민하게 대처할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

[참고문헌]

김훈순(2004), "한국 언론의 젠더 프레임: 범죄뉴스와 여성", 『한국언론정보학보』, 27, pp.63-91.
배은경(2010), "연쇄살인사건과 영화: 여성의 불안을 즐기는 사회", 『사회와 역사』 88, pp.115-148.
양정혜(2010), "뉴스 미디어가 재현하는 범죄현실: 아동대상 성폭력 범죄의 프레이밍", 『언론과학

연구』 10(2), pp. 343-379.
이나영·허민숙(2014), “한국의 젠더폭력과 신자유주의 젠더질서: 담론과 실천의 재구성을 위한 시론”, 『가족과 문화』 26(4), pp.58-90.
장다혜·박학모·장웅혁(2015), 『2012년 성폭력 관련법 개정 이후 수사실무의 변화실태 및 개선방안』, 한국형사정책연구원.
최현주(2009), “여성대상 범죄보도에 대한 프레이밍 연구”, 『젠더와 문화』 2(1), pp39-58.
추지현(2014), “성폭력을 엄벌하다: 2000년대 성폭력 정책 담론의 구조와 효과”, 『한국여성학』 30(3), pp.45-84.
추지현(2017). 『사법 민주화와 엄벌주의』, 서울대학교 사회학과 박사학위논문(미간행).
Davis, Mike(1992), city of Quartz: Excavating the Future in Los Angeles, Vintage Books: NY, USA.

주제발표 5

재생산 정책의 첫 단추 다시 꿰기 : 낙태죄 폐지

양현아 교수 (서울대학교 법학전문대학원)

2016년 미국 대선에서 “총기, 이민, 낙태”는 대선을 달군 가장 뜨거운 이슈였다. 미국과 서구 제국에서 낙태 이슈는 정치인과 그의 정책을 평가하는 중요한 리트머스 시험지가 되어왔다. 많은 논란이 있었지만, 1973년 미연방대법원의 Roe 대 Wade 판결 이후 미국은 낙태할 수 있는 여성의 권리를 Privacy Right의 행사로 선언했고, 낙태시술에 대해서는 3분기 접근(tri-mester approach)으로 허용하는 큰 틀을 유지 발전시켜 왔다. 한국의 낙태 현실은 훨씬 더 열악하고 복잡하다고 분석한다. 이에 이번 대선에서는 형법상의 낙태죄를 폐지하고 재생산정책에 통합시켜서 대안을 마련해야 할 것이다.

1. 낙태이슈에 대한 탈정치화와 “침묵”

한국에서 낙태는 현실정치의 이슈로 제기된 바가 거의 없고, 그저 비도덕적인 문제로서 침묵의 영역에 놓여 있다. 이 점에서 2017년 대선을 앞두고 대선주자들에게 낙태에 관한 입장을 묻는 것은 진일보한 자세이다. 게다가 대다수 대통령 후보들이 “대체로 동의”라고 답변한 바 있으니, 당선 후에 낙태 문제를 공론화하고 변화시킬지 지켜볼 일이다.[1] 그동안 한국에서 낙태 이슈는 정치쟁점이 되지 않고 오히려 터부시되어 왔다. 사실 정치쟁점

1) 한편, 낙태죄 폐지에 대해서 문재인 전대표는 “사회적 합의를 거쳐 결정”이라는 유보적 의견을 내 놓았고, 이재명 시장과 남경필 지사는 “‘유보,” 안철수는 무응답이었다. 이외 대선 주자들은 모두 ’대체로 동의‘로 답했다. <여성신문>, “젠더이슈, 대선주자가 답하다.” 2017.1.31.

이 되어 오지 않았다는 것, 즉 낙태의 탈정치화가 내지 낙태문제의 비쟁점화가 가장 심각한 정치적 문제라고 생각한다. 한국의 형법에서는 선언적으로 낙태를 금지함으로써 국가는 도덕적인 우위를 점유하고 있을지는 모르지만, 지난 50여년간 형식적인 낙태 금지가 이루어지는 동안 한국의 낙태현실은 인권과 건강권, 그리고 재생산권리의 측면에서 많은 문제점을 가지고 있으며, 현재 사회의 가족과 성관계, 노동현실 등과 너무나 괴리되어 있어서 제도 변혁이 절실히 필요하다.

2. 낙태죄 규정과 현실의 괴리

1953년 형법 제정 이후 낙태는 형사법상 범죄로 처벌할 수 있는 행위로 규정되어 있지만,[2] 1980년대 이후 의료기술이 발달하면서 2000년대 이전의 조사를 보면 낙태는 한국 여성들의 일종의 '보편적' 경험이라고 할 정도로 낙태는 만연하였지만,[3] 기소와 처벌건수는 극히 미미하다. 이런 관계로 많은 법학자들은 낙태죄 조문을 '죽어있는 법'이라고 평가하곤 한하지만, 발표자는 낙태죄 규정이 충분히 '살아있는 법' 이라고 진단한다. 국가는 낙태문제에 대해 인적, 시간적, 재정적 비용을 거의 지불하지 않고 여성들은 단지 죄책감 속에서 '음지'에서 낙태시술을 감행한다는 것이 법의 효과가 아니고 무엇인가. 또한, 국가는 암산부와 낙태 의사를 처벌하고자 한다면 언제든 처벌할 수도 있다. 이렇게 낙태법이 살아있는데 어째서 한국여성들이 이렇게도 빈번하게 낙태를 치러야 하는지, 국가는 낙태의 현실에 대해서는 별반 관심을 가지고 있지 않고 규범적이고 선언적인 입장만을 고수하고 있다고 보인다. 한국사회와 국가가 가지고 있는 낙태에 대한 이중기준,[4] 낙태법과 현실의

---

2) [형법] 제269조(낙태) ① 부녀가 약물 기타 방법으로 낙태한 때에는 1년 이하의 징역 또는 200만원 이하의 벌금에 처한다.
② 부녀의 촉탁 또는 승낙을 받아 낙태하게 한 자도 전항의 형과 같다.
③ 전항의 죄를 범하여 부녀를 치상한 때에는 3년 이하의 징역에 처한다. 치사한 때에는 7년 이하의 징역에 처한다.
제270조(의사 동의 낙태, 부동의 낙태) ① 의사, 한의사, 조산원, 약제사 또는 약종상이 부녀의 촉탁 또는 승낙을 받아 낙태하게 한 때에는 2년 이하의 징역에 처한다.
② 부녀의 촉탁 또는 승낙 없이 낙태하게 한 자는 3년 이하의 징역에 처한다.
③ 전 2항의 죄를 범하여 부녀를 치상한 때에는 5년 이하의 징역에 처한다. 치사한 때에는 10년 이하의 징역에 처한다.
④ 전 3항의 경우에는 7년 이하의 자격정지를 병과한다.
3) 한국보건사회연구원의 조사에 따르면, 여성들의 평균 낙태회수는 각각 0.82회(1994), 0.74회(1997), 0.65회 (2000)를 기록하고 있다.
4) 1970년대 한국은 가족계획이라는 이름으로 인구억제 정책을 펼쳤고 모자보건법 제14조에 인공임신중절을 허용하였지만, 형사법상 낙태죄는 그대로 둔 것은 또 다른 '2중기준 정책'을 보여준다.

괴리는 이제는 반드시 대면해서 풀어야 할 모순이라고 생각한다.

3. 저출산의 맥락에서 본 낙태 허용

2000년대 이후 저출산 고령화 현상이 급속하게 진행됨에 따라 정부는 그동안 제1차(2006-2010), 제2차(2011-2015), 그리고 제3차(2016-2020) '저출산고령사회기본계획'을 실시해 왔다. 하지만 합계출산율의 제고와 노인빈곤율의 제고를 큰 목표 삼고 있는 본 정책의 어디에도 낙태 이슈는 찾아보기 어렵다. 그것은 낙태가 태아를 지우는 행위라는 점에서 저출산사회에서 더욱 단속하고 통제해야 할 행위라는 인식 때문일 것이고 불법인 행위에 대해서 국가정책에서 다룰 필요성이 없기 때문일 것이다. 인구 저성장과 고령화의 맥락에서 정부의 입장에선 형법상 낙태죄의 폐지는 생각하기 어려운 일인지 모른다. 그리하여 2016년에는 급기야 의료법 시행령을 개정하여 불법인 낙태시술을 하는 의사에 대한 처벌을 강화하리라는 방향을 세웠으리라 생각한다.[5)]

하지만 낙태를 그저 저출산의 원인 중 하나하는 인식은 낙태를 매우 평면적, 피상적으로 생각하는 것이다. 아래 표에서 보듯이, 임신 중절의 자유화가 인공임신중절율이 높은 나라로 이어지지 않음을 알 수 있다[〈표 1 & 2〉 참조].[6)] 오히려, 낙태를 금지하는 국가군에서 임신중절율이 높게 나타난다. 요컨대, 낙태에 대한 규제나 금지가 낙태 혹은 임신의 행태 간에 상관관계가 나타나지 않는다. 그것은 자녀 출산이나 낙태 결정이 경제적 여건이나 교육, 혼인지위와 가족구성 등과 같은 법적 규제 이외의 다양한 외부 변수에 의해서 영향을 받기 때문인 것으로 보인다. 이 점에서도 한국의 형법상 낙태죄는 그저 낙태죄를 처벌하겠다는 선언하는, 현대사회에는 맞지 않는 정책태도이다.

---

5) 2016년 9월 22일, 보건복지부는 현행 의료법 시행령과 시행규칙에 '비도덕적 진료 행위'의 항목으로 모자보건법 14조 1항을 위반하는 인공임신중절 시술을 포함시키고, 이를 시술한 의사는 최대 12개월까지 자격을 정지할 수 있는 개정안을 입법예고 했다. 이에 10월 9일 산부인과 의사들은 기자간담회를 열어 "개정안이 철회되지 않으면 입법예고 기간이 끝나는 11월 2일부터 전면적인 시술 중단에 나서겠다"고 선언했다.

6) 안형식, "인공임신중절과 관련된 정책 및 법적인 검토 및 제언", 김해중 외, 고려대학교 의과대학 주최 <임공임신중절의 현황과 대책 공청회> 미간행 자료집 (2005.9.13.), 2005, 21쪽.

[표 1] 임신중절이 자유화된 국가의 중절율[7)]

나라명	비 율	연 도
중국	37.5	1989
몽골	44.0	1991
체코 공화국	15.0	1991
핀란드	11.0	1990
노르웨이	16.7	1991
스웨덴	20.4	1990
덴마크	18.3	1987
캐나다	11.2	1990
미국	26.4	1991

[표 2] 인공임신중절률이 높은 국가

나라명	비 율	연 도
루마니아	172.4	1991
러시아	119.6	1990
우크라이나	93.3	1990
유고슬라비아	91.4	1988
카자흐스탄	85.4	1990
베트남	83.5	1990

4. 낙태 현실과 낙태 인식

국가는 왜 한국의 다수 여성들이 낙태를 택하는지, 그것은 진정 '선택'인지 불가피한 것인지, 그래서 낙태를 진정 줄이고자 한다면 어떤 대책이 필요한지 등 경험적인 접근을 통해 낙태 정책을 재수립해야 할 것이다. 하지만 한국에서 대부분의 낙태는 범죄행위에 해당하기 때문에 낙태숫자, 낙태원인 등에 대한 공식통계가 없다.[8)] 아래 표는 고려대학교 의대에서 정부지원으로 수행한 연구의 일환이다.

7) 서구의 임신중절 합법화 연도: 네덜란드, 1960년도 허용; 영국, 1967년도 허용, 미국, 1972년 허용, 독일, 1972년 허용, 덴마크, 1973년 허용, 프랑스, 1975년 허용, 이탈리아 1978년 허용, 벨기에, 1990년 허용.

8) 낙태수에 대한 통계치는 연간 100만(박숙자, 2000)에서 150만 건(형사정책연구원, 1990) 내지 35만 건(김해중 외, 2005) 등으로 편차가 크게 나타난다. 2010년의 연세대 연구팀에서는 연간 낙태 건수가 16만 9천 건으로 추정되어 크게 감소한 것으로 보고된다.

[표 3] 결혼상태에 따른 인공임신중절 시술 이유 (다중 응답)

	시술이유	기혼여성(%) n=3384	미혼여성(%) n=2452
건강문제	부모의 건강문제	98 (2.9)	4 (0.2)
	태아의 건강문제	126 (3.7)	11 (0.5)
	임신 중 약물복용	427 (12.6)	132 (5.4)
가족계획	더 이상 자녀를 원하지 않아서	**2368(70.0)**	70(2.9)
	터울조절을 위해서	208(6.2)	0(0.0)
	원하는 태아의 성별이 아니어서	41(1.2)	2(0.1)
강 간		0 (0.0)	11 (0.4)
사회경제적 이유 등	경제적이 어려움	**591(17.5)**	84(3.4)
	미성년자 혹은 혼인상의 문제	68(2.0)	**2298(93.7)**
	기타	141(4.2)	56(2.3)

출처 : 김해중 외 (2005:57)

위 표에서 보면 기혼여성의 약 80%가 '가족계획'의 범주에서 원인을 찾았고 특히 '더 이상 자녀를 원치 않아서'를 다수가 선택하고 있다. 비혼여성의 경우에는 압도적인 다수가 (93.7%)가 혼인 지위, 즉 '미혼이어서'라는 이유를 들고 있다. 이는 여성의 주도적 가족구성권의 실현이 어려운 사회문화적 환경을 나타내고 있다. 이렇게 대다수의 낙태는 건강문제, 강간 등 모자보건법 제14조에서 허용하고 인식하는 인공임신중절 사유와 다른 사유에 의해 중절을 행하고 있다. 참고로, 아래 OECD 회원국의 인공임신중절 기준을 살펴보면 한국은 그 기준을 매우 제한하는 국가군에 속함을 알 수 있다 ([표 4] 참고).

[표 4] OECD 회원국의 인공임신중절 허용기준[9)]

구 분	모체 건강	강간, 근친 상간	태아 이상	사회 경제적 이유	본인 요청
17개국(미국, 캐나다, 오스트리아, 벨기에, 체코, 프랑스, 독일 등)	○	○	○	○	○
4개국(아이슬란드, 룩셈부르크, 핀란드, 호주)	○	○	○	○	×
7개국(영국, 일본, 스페인, 포르투갈, 폴란드 등) 각 나라마다 조금씩 차이가 있음	○	○	○	×	×
한국	○	○	△	×	×
아일랜드	○	×	×	×	×

9) 안형식, 전게논문, 18쪽.

앞에서 낙태의 사유에 대해 대다수 기혼 여성은 경제적 비용과 아이 키우는 것이 힘들어서 (물론 자녀불원은 다시 분석을 해 보아야 하겠지만), 비혼 여성은 비혼이어서와 같은 '사회적 이유'가 크게 작용하여 왔음을 알 수 있었다. 즉, 한국의 낙태의 대다수가 부도덕하고 무분별한 성행위의 결과, '선택하는' 낙태라기보다는 사회적 환경 속에서 내몰리는 불가피한 낙태, 즉 '사회적 낙태'의 성격이 짙다고 진단한다. 이는 낙태에 대한 대책 역시 규범적인 선언이 아니라 사회적이어야 함을 시사한다. 이와 같은 사회적 사유를 경감시키는 방향으로 제도를 고안하고 문화를 바꾸어 간다면 낙태는 크게 감소할 수 있다는 것을 나타낸다.

낙태 인식에 있어서는 대다수 한국인들은 낙태 허용의 필요성을 인식하고 있다. 2003년 행한 조사에서는 '원하지 않은 임신의 경우 낙태'에 대한 찬성이 77.0%, '기혼여성의 경제적 이유로 인한 낙태' 결정에 대한 찬성이 61.6%로 조사되었다.[10] 김해중 외 연구에서는 일반인의 낙태 허용의 찬성율이 85.1%, 법조계와 여성계의 찬성은 96.0%, 종교계는 40.9%로 조사되었다. 한편, 발표자가 수행한 낙태인식조사에 따르면,[11] 법에서 낙태를 허용한다고 해도 낙태는 증가하지 않을 것이라는 의견이 대다수를 이루었다. 응답자의 78.66%의 여성들은 "법으로 낙태가 허용된다고 해도 낙태를 쉽게 선택하지 않을 것"이라 하였고, 24.1%는 "좀더 쉬워질 것이다"라는 취지로 응답하였다.

대다수 응답자들은 낙태의 선택은 법하고 별로 상관이 없다는 의견이 많았다. 즉 낳을 수 없는 아이를 낳을 수가 없는 것이고, 낙태를 자유화 한다고해서 쉽게 낙태를 할 수도 없는 것이어서 낙태는 법적 처벌과 무관한 것이라고 말하였다.

> 하나 2: "아이를 낳을 수 없는 상황이라면 정말 낳을 수 없는 상황이라면 금지되어 있다 해도 그 아이를 안 낳아야 하지 않을까. 왜냐면 어쨌든 유산을 선택하게 됐을 때는, 나 자신의 문제가 아니라 아이를 못 키울건데, 내가 문제가 아니고 **그 태어난 아기가 평생 어떻게 하나.** 나는 내 자신이 엄마지만, 아이의 미래를 위해서도(웃음) 안 된다고 생각하는 사람이다."

> 넷 2: "**낙태 여부는 내가 아이를 원하는지, 아이를 키울 수 있는 상황인지, 출산이 지**

10) 이인영, "낙태죄 입법의 재구성을 위한 논의" <낙태죄에서 재생산권으로>, 양현아 편, 2005. 169면.

11) 본 인식조사는 2010헌바402 형법 제270조 제1항 낙태죄에 관한 위헌소원 사건에서 참고인 진술과 자료 제출을 위하여 2011년 11월에 수행하였다. 20대에서 50대에 걸쳐있는 총 34명의 피면접자를 심층면접방법으로 조사하였다. 임신경험은 70.5%, 낙태 경험은 53.9%를 가지고 있었다.

금 상황에서 모두에게 최선의 선택인지 등등 나의 개인적인 상황과 주변 요인을 모두 고려한 뒤 치열한 고민 끝에 결정하는 것일 뿐이다. 법의 허용 여부에 따라 낙태를 선택하는 사람이 과연 몇이나 될까."

이러한 점에서 그동안 한국에서의 낙태가 여성의 '선택이었는가'를 묻게 한다. 발표자는 한국여성들의 그동안의 낙태가 여성의 권리의 발현이라기보다는 취약함을 표출하는 정도가 더 강하다고 해석하였다.[12] 그것은 최후의 피임수단이라는 차악책을 온 몸으로 수행하는 낙태를 처벌하고자 하는 국가는 여성을 이중, 삼중으로 처벌하는 효과를 낳을 것이다. 관련하여, 여성에게 낙태 선택지로 열려 있다고 해도 그것이 여성의 주체성을 인정하고 고양하는 방향으로 진행되지 않으면 도리어 낙태 합법화는 여성의 가치절하에 기여할 수 있다. 따라서 낙태죄의 폐지와 함께 여성의 인권의 관점에서 이후의 대책이 고안되어야 한다. 그렇지 않다면 여성의 낙태에의 접근 가능성이란 인구정책적 목표에 따라 쉽게 좌우될 수 있다. 낙태가 인구정책의 견지에서 허용되거나 규제되는 것이 아니라, 여성의 인권과 주체성을 고양하는 방식으로 달성되어야 정의를 구현할 수 있다는 것이다. 태아의 생명, 임부의 신체건강이라는 가치를 넘어서 재생산의 정의(reproductive justice)라는 시대에 맞는 가치가 정립되어야 한다.

5. 여성들의 '낙태에 달린 이익'에 대한 무시: 임신과 출산과 양육의 긴 여정

낙태죄 규정은 여성들의 시민으로서의 자기 운명의 결정권, 자기 삶의 결정권을 포함한 '자기결정권'을 크게 훼손해 왔다. 그럼에도 우리 법은 여성의 입장에 대해 너무 무심한 것 같다. 일반적으로 낙태죄의 보호법익은 태아의 생명과 임산부의 건강(생명과 신체)으로 말해지며,[13] 낙태죄의 주요 법익은 태아의 생명에 있고 임부의 신체를 부차적인 보호법익으로 보는 것은 형법계의 다수설이다.[14] 요컨대 임부의 신체나 생명에 결정적으로 위협이 되지 않는 한 낙태가 원칙적으로 허용되지 않는다는 것이다. 그런데 모자보건법 제14조에 열거된 낙태허용사유를 보면, 심각한 질환, 강간이나 혈족간 성교에 의한 임신 등 불가피한 상황에 국한하고 있다. 즉 한국법에서 임신중절의 합법적 사유들이란 '원하지 않게 어

12) 졸고, "여성 낙태권의 필요성과 그 함의," <한국여성학>, 2005
13) '태아의 생명・신체'를 주된 보호법익으로 하고 '임부의 생명・신체'를 부차적인 보호법익으로 한다는 견해, 태아의 생명을 주된 보호법익으로 하고 임부의 생명을 주된 보호법익으로 한다는 견해 등이 있다.
14) 이인영, 전게논문, 104쪽.

머니가 되지 않을 자유'와는 거리가 먼 것이다.

그것은 임부의 자기결정권의 행사가 아니라 외부적 상황 혹은 상태에 따른 인공임신중절의 불가피한 사유들이어서 임신 여성 개인의 자기결정권과는 무관하다. 일각에서는 '사회경제적 사유'를 임신중절의 사유로 허용할 것인가 여부에 관해 논의했고, 양 보호법익(태아의 생명과 임부의 건강)간의 조화를 찾고자 하지만, 발표자는 양 법익의 조화와 절충 이전에 '낙태에 달려 있다는 임부의 이익'자체에 대해 더 논의해야 한다고 본다. 그것은 임부의 생명·신체라는 신체적 차원에서 말해져 왔지만 그것은 '여성의 이익'과는 거리가 멀다고 느껴진다. 대다수 여성들은 오히려 건강을 해침에도 불구하고 낙태를 선택해 왔기 때문이다. 이 점에서 여성의 고통과 경험은 항상 '다른 무언가로' 말해진다는 로빈 웨스트의 진단이 적절하다.[15] 낙태의 경우는 그 불법성과 여성들의 죄책감으로 인해 더욱 담론화되지 못한 경험이었을 가능성이 농후하다.

낙태와 출산의 결정에 내재한 보살핌의 차원에도 우리 법은 무관심하다. 인간은 태어나는 순간부터 보살핌이 필요하고 밀접한 보살핌이 적어도 10년 이상 지속되어야 한다. 아이의 탄생 이후의 돌봄에 대한 '예견'과 '책임'은 거의 전적으로 사적 영역에 맡겨 놓지만, 형사법은 이런 차원과 무관하다. 낙태에 달려 있다는 임부의 이익이란 곧 출산에 따른 임부의 이익과 불이익 문제이다. 아기를 낳는 것은 여성에게 그녀의 삶 전체, 운명 전체를 통째로 바꾸어 놓는 일이라는 것을 모르는 사람은 거의 없음에도 형사법은 여성의 자기결정권을 부차적인 가치로만 치부해 왔다.

이 점에서 두실라 코넬은 낙태권리를 여성 시민권의 근본적 요소로 관념한 점은 올바르다. 낙태규제법이 여성에게 특별히 훼손적인 까닭은 그 규제가 자기임(selfhood)을 성취하는데 필수불가결한 신체 통합성에 대한 근본적 개입이자 여성의 개별적 존재임을 거부하는 것이기 때문이라고 한다. 여성은 생명을 잉태하고 재생산을 할 수 있다는 바로 그 능력(capability) 때문에 '침범가능한(viable)'존재로 다루어진다는 것은 여성의 능력이 가치로

15) 로빈 웨스트(R. West)는 페미니즘 법학이 "여성의 쾌락적 삶" 혹은 "주관적 복지"에 대해 좀 더 주목해야 한다고 하면서, 여성의 고통에 대한 법문화의 방기가 왜 그렇게 만연하는지 그리고 여성의 고통이 왜 그렇게 사소한 것으로 취급되는지에 대해 질문한다. 성별 특유의 고통에 대한 법의 방기는 여러 형태로 나타난다. 길거리 성적 괴롭힘처럼 사소하게 보여서, 직장내 성적 괴롭힘처럼 동의에 의한 것으로 보여서, 아버지가 딸에 대한 근친상간처럼 잠재의식 속에서 원했거나 유발한 것으로 여겨져서, 출산처럼 자연적이거나 생물학적이고 피할 수 없는 것이어서, 가정폭력처럼 사적인 것이어서 등 다양하다. 웨스트는 여성의 고통이 사소화되거나 고통이 아닌 다른 무언가(something else)로 치부되는 것의 일차적 이유를 '언어적 현실'에서 찾고 있다. 즉 그 고통은 '언어적 현실- 피해의 이름이나 역사 등'을 가지고 있지 않다고 한다. Robin West, "The Difference in Women's Hedonic Lives: A Phenomenological Critique of Liberal and Feminist Legal Theory," Wisconsin Women's Law Journal. vol. 3. 1989.

움이 아니라 열등한 존재로 대우되는 것을 정당화하는 데에 쓰인다는 것을 뜻한다.[16] 낙태죄는 여성이 임신과 출산의 능력을 자기가 통제하는 존재가 아니라 그 능력에 '얽매여서' 살아야 하는 신체/성적 존재로 정의하는 규정에 다름 아니다. 이 점에서 낙태죄는 성차별적이고 여성을 이등시민화하는 규정이다. 이러한 시각을 전환하여 인구의 재생산정책이 여성들의 임신, 출산, 양육의 입장을 수용하여 디자인할 때만이, 국가의 입장에서도 좋은 효과를 낳을 수 있을 것이다.

6. 여성의 육체적 정신적 건강 훼손

낙태 불법화의 또 다른 중대한 결과는 여성의 건강을 매우 훼손한다는 점이다. 국가와 관련기관은 대다수 인공임신중절 그리고 임신중절 시술 이후의 임부의 건강관리에 대해서 여하한 재정적 부담이나 관리 책임을 지지 않고 있다. 낙태가 불법이고 최근 낙태를 처벌하고자 하는 국가와 의료계의 목소리가 높아지면서 산부인과 의사들은 낙태시술을 더 꺼리게 되었고, 이에 따라 임신여성들은 고비용을 치르면서 낙태에 대한 어떠한 관리나 감독도 없는 의료기관에서, 때로는 불법 시술기관에서 열악한 시설에서, 차가운 수술대에 올라야 한다. 여기서, 낙태 불법화는 여성의 건강권의 면에서는 매우 위험한 조치라는 점을 알 수 있다. 앞서 언급했던 면접조사에서의 응답을 간단하게 살펴보자. 거의 모든 낙태 체험여성들은 낙태가 가져온 고통에 대한 기억으로 가지고 있었다.

> 하나 4: "남녀관계에 대한 아무런 진짜 확실한 지식 없이 생각 없이, 너무 쉽게 생각했다는 느낌? **너무 쉽게 생각했기 때문에 그에 따른 정신적인 스트레스와 함께 몸도 많이 상하면서 그런 게 다 안 좋았던 것 같다**.. 다른 무엇보다도 [중략] 그게 인제 몸이 일단은 많이 상한다는 것, 몸과 마음이 많이 상하면서 아 이게 진짜 이거는 바보 같은 짓이구나"

> 하나 6: "보호를 받아야 되는데도 불구하고 그렇게 못하니까, 그거를 숨겨야 했고 낙태를 해가지고 그런 몸을 하고도, **낙태를 하고도 약간의 출산하고 비슷한 어떤 몸을... 치료를 받아야 하는데, 몸조리를 해야 하는데 그런 것을 숨길 수밖에 없었기 때문에** 제사라든지, 직업이라든지 주어진 모든 것을 다 수행을 해야 해서 몸이 굉장히 많이 고단했고, 그것 때문에 몸이 많이 나빠졌을 거라고.주어진 교수로서, 시간강사로서 그 많은

16) Cornell, Drucilla, *The Imaginary Domain - Abortion, Pornography & Sexual Harassment*, New York: Routledge, 1995, pp. 83-86.

30시간 이상의 각 학교의 수업과 박사과정 수업을 다했어야 했다는 거.학생과의 의무, 직업상의 의무 때문에.

또한, 낙태 유경험자는 정신적으로 '죄책감'에 시달렸다는 의견에도 주목해야 한다.

둘 2: "아마 낙태를 경험한 사람들 모두 그 동안 개인이 겪어온 고통은 정말 말로 설명할 수가 없을 것이다. [중략] 밤에 **애기한테 가위 눌린 적도 있다.** 초음파에는 형태도 알아볼 수 없었지만 그래도 **생명이었다는 압박감과 죄책감 때문에 몸도 몸이지만 정신적으로 버티기가 정말 힘들었다."**

요컨대, 국가가 처벌하지 않는다고 해도 낙태는 여성들이 쉽게 선택할 수 있는 선택지가 아니라는 것을 알 수 있다. 법이 수용을 하고 의료진이 완비되어 있다고 해도 낙태 그 자체만으로도 정신적, 신체적으로 큰 손실을 가져온다는 것이다. 한국여성정책연구원의 피임과 낙태에 대한 국민인식조사에서는 다수의 응답자가 낙태 후 부작용 등 낙태에 대한 정보제공의 중요성, 낙태에 대한 숙려기간, 낙태에 대한 상담과 시술하는 일련의 과정을 보고해야 하는 안전절차 마련, 경강보험의 혜택 등이 필요하다고 응답하였다.[17] 우리가 아는 대부분의 선진국에서는 낙태를 합법화함으로써 시스템 안으로 낙태를 들여와서 적절히 수용하고 조절해 왔다.[18]

7. 낙태죄는 성의 자유와 상충

현대는 이념적 그리고 어느 정도 실제적으로 성의 자유의 사회이다. 헌법재판소도 '혼인빙자 간음죄'의 위헌 결정 등에서 여성과 남성이 모두 향유하는 성의 자유를 인정하고 있다. 그런데, 성의 자유의 결과, 여성에게는 임신의 가능성이 상존하고 있다 할 것이다. 피임을 한다고 하더라도 임신의 가능성이 없어지지는 않기 때문이다. 예컨대 남성콘돔은 일반적 적용시에 15%의 실패율이 있다. [〈표 5〉 참고]

17) 한국여성정책연구원. <피임과 낙태 정책에서의 재생산건강권 보장 방안: 일반 국민조사를 중심으로>, 2014. 미간행 보고서.
18) 낙태 금지 및 제한적 허용이 아니라 낙태 비범죄화와 안전한 낙태로 방향을 선회한 유럽의 낙태정책에 대한 고찰로는 정진주, "유럽 각국의 낙태 접근과 여성건강 - 한국 낙태논쟁에 대한 함의" <페미니즘 연구>, 제10권 1호, 2010:123-158면 참고할 것.

[표 5] 피임방법에 대한 실패율[19]

	완벽한 적용시	일반적 적용시
피임하지 않음	85	85
피임약	0.3	8
임플라논(삽입)	0.05	0.05
자궁내 장치(루프)	0.1-0.6	0.1-0.8
여성불임수술	0.5	0.5
남성불임수술	0.1	0.15
살정제	18	29
월경주기법	9	20
체외사정	4	27
남성콘돔	2	15
여성 페미돔	5	21

여기서, 면접조사의 결과 주목되는 점 중 하나는 낙태 시술 이후 여성들의 성적 주체성이 상당히 위축된다는 점이다.

셋 1: **남친과의 성관계가 있을 때 마다 콘돔을 써서 피임을 한다고 해도 다음 달 생리를 시작할 때까지는 늘 불안했다. 생리를 시작하면 그제야 다행이다 하고 마음이 놓였다.** 하지만 2008년에 생리를 할 때가 되었는데 생리를 하지 않아 임신 테스트기를 사러 갔고 영화처럼 두 줄이 나왔을 때는 **정말 가슴이 쿵쾅쿵쾅 뛰고 숨도 제대로 쉴 수 없었다. 뭐라 설명할 수 없는 정말 복잡한 심정이었다. 누구한테 말을 할 수도 없었고, 남자친구에게 말했을 때 어떻게 반응할 지 가장 두려웠다.**

넷 4: **성관계를 하면 항상 불안하니까, 임신 테스트를 한다. 콘돔을 써도 불안하다.** 임신한 것을 몸으로는 잘 못 느꼈고, 임신테스트를 했고, 여성단체를 통해 산부인과 병원을 소개 받았다. 소개 받은 병원에서 의사의 말로는 생리주기가 불규칙한 편이라고... 배란일을 믿으면 안 되는 타입이라고.. 나는 기억이 잘 안 나는데, 남자친구가 콘돔을 안 쓴 적이 있다고 했다. 배란일 등 때문에 피임 안 해도 된다고 하고 성관계 했을 당시 임신 되었다는 것을 후에 알게 되었다. [중략] **나는 새 남자 친구가 있는데 낙태 경험이 있다고 말하면, 좋아하지는 않을 거라고 생각한다. 어쨌든 앞으로 살아가는데서**

19) 고경심(2010), "지정토론문: 여성의 건강과 재생산권의 관점에서 본 낙태", 한국법학원, 『저스티스』, 통권 제 121호, 415면. 강조는 필자)

낙태 경험이 알게 모르게 영향을 끼칠 텐데, 그 것을 매번 매번 숨겨야 하니까, 내 역사를 숨겨야 하니까, 그 것 때문에 답답해. 내 성격자체가 비밀을 못 견디고 항상 솔직해야 하는데, 여기 부분에서 솔직할 수가 없으니까.

임신의 가능성으로 성관계가 두렵고, 임신을 하지 않는 (못하는) 남자친구가 두렵고나 얄밉고 혹은 낙태경력을 비밀에 부치게 된다. 이와 같은 양상은 성의 자유 실천과는 배치되는 여성들의 성적 실천의 현실을 보여준다고 생각한다. 이러한 위축이 여성의 임신가능성이라는 생물학적 특성과 함께 여성만이 낙태로 인한 정신적, 육체적 대가를 치러야 하는 사회적 특성이 결합된 것이라고 해석한다.

8. 재생산권은 기본적 인권

페췌스키(Petchesky)는 카이로 ICPD 회의의 재생산권 개념에 세 가지 중요한 윤리적 개념이 깔려 있다고 해석한다.[20] 그것은 i) 신체적 통합과 자기결정(self-determination) 권리의 중요성, ii) 성성(sexuality)과 출산(fertility)에 있어서의 양성평등 권리, iii) 사회권 또는 권리 실현을 가능케 하는 조건 마련의 강조라고 한다.[21] 이렇게 재생산권이란 인권의 기본 축인 자유권, 평등권, 사회권의 측면이 서로 결합된 포괄적 권리라고 할 수 있다.[22]

재생산권의 가장 중요한 의미는 성관계에서부터 양육에 이르는 인구의 재생산활동이 단지 국가의 정책적 관점이 아니라 인권의 관점에서 수립되어야 한다는 점이다. 그 주체는 물론 여성과 남성, 아이와 어른, 노인과 젊은이 모두를 포함하지만, 재생산권리가 인권으로 자리매김되는 것은 특히 여성의 권리, 그것도 제3세계 여성의 권리 보호에 결정적으로 중요하다. 재생산권의 관점에서, 여성의 낙태 선택은 보다 나은 재생산활동을 위한 불가피한 선택으로 포함되어야 한다. 낙태죄의 비범죄화는 낙태를 무조건 허용하자는 것도, 낙태

---

20) Petchesky, Rosalind Pollack, *Reproductive and Sexual Rights,* UN Research Institute for Social Development, Occasional Papers 8, 2000, pp. 4-9.
ICPD 프로그램과 강령들을 통해 제시된 재생산권의 주요 요소들은 다음과 같다: (1) 자녀 가질지 여부, 터울, 시기 등에 관한 선택, (2) (1)을 실현할 수 있는 정보과 수단 접근, (3) 만족스럽고 건강한 성생활의 권리, (4) 적절한 가족계획방법에 대한 정보, 선택, 접근권, (5) 차별, 강제, 폭력으로부터의 자유로운 재생산 결정, (6) 여성이 안정한 임신, 출산을 하고 건강한 아기의 출생을 위한 의료케어서어비스 공급, (7) 개인과 커플의 자기 삶, 미래 세대, 공동체를 위한 책임, (8) 정부와 공동체의 재생산권 보장 책임.

21) 조영미, "출산의 의료화와 여성의 재생산권", 『한국여성학』, 20권 3호, 2004, 70쪽.

22) Copelon, Ronda & Rosalind Petchesky, "Toward an Interdependant Approach to Reproductive and sexual Rights as Human Rights", *From Basic Needs to Basic Rights*, Washington: Women, Law and Development International, 1995, pp. 343-369.

를 바람직한 현상으로 보자는 것도 아니다. 아기를 낳고 기르는 일이 워낙 중차대하고 여러 고려사항이 있는 일이고 이 고려의 '1차적 주체'는 누구보다도 아이를 낳는 어머니와 기르는 당사자의 몫이지 국가가 아니다. 이 주체들에게 결정권한을 돌려주고 국가는 이들이 아기를 잘 낳고 기를 수 있게 지원해 주자는 것이 재생산 정책의 골자가 되어야 한다. 기존의 정책인 국가가 주도하고 국민을 대상화하던 틀을 가졌다면 그 틀의 전환이 필요하다. 여성들에게 필요한 것은 단지 '낙태할 자유' 뿐만 아니라 '낳을 자유'도 포함한다. 낙태죄 규정은 여성과 남성의 낙태할 자유를 금지할 뿐 아니라 성교의 자유도 일정정도 제한하는 것이고, 이에 따라 낳을 자유에도 일정한 제약을 주고 있다.

9. 재생산정책으로서의 낙태정책 제안

이 글에서는 다양한 재생산 정책의 측면 중에서 현행 형법의 낙태죄 조문을 중심으로 논의하였다. 낙태죄 폐지는 수많은 문제들에 관한 첫 단추라고 보이기 때문이다. 낙태죄의 폐지가 재생산의 선택의 1차적 주체가 시민 개개인 특히 여성들에게 있음을 인정하는 첫 걸음이라고 보이기 때문이다. 낙태권리는 시민 개개인, 특히 여성 시민 개개인이 출산의 자기통제력을 가지는데 있어서 기본이 되는 권리이다. 물론 낙태권을 개인에게 부여한다고 해서 출산율이 곧바로 제고될 것이라고 예측하기는 어렵다. 동시에 낙태권을 인정한다고 하더라도 출산율이 감소한다고 예측되지도 않는다. 이미 낙태를 하고자 하는 사람은 어떤 방법을 사용하더라도 대부분 낙태를 한다고 추정되기 때문이다. 낙태를 합법화하고 의료기관의 상담이나 교육 등이 이루어져서 시스템 안으로 합리적으로 수용한다면 낙태수는 서서히 줄어들 것이라고 전망한다. 이와 함께, 어떤 출산정책을 펼칠 것인가가 중요할 것이다. 기존의 화폐위주의 지원정책을 벗어나서 재생산활동을 보는 가치와 시각을 전환하는 것이 중요하다. 인구 재생산의 1차적 주체가 되어 온 여성친화적이고 인권적이며, 보살핌의 가치를 인정하는 정책을 펼치느냐 여부가 관건이라고 본다. 이제 재생산정책의 맥락에서 낙태정책에 대해 제안해 보고자 한다.

첫째, 낙태 관련 정책의 목표는 인구정책이 아니라 재생산 정의((reproductive justice)가 되어야 한다. 정책의 목표는 여성이나 남성의 재생산 능력의 이용이 아니라 인권과 정의 그리고 시민의 행복에 기초해야 할 것이다.

둘째, 낙태 허용의 기한 방식으로의 전환을 제안한다. 낙태의 적응 사유를 일일이 밝히기보다는 태아와 모체의 건강에 해악이 적은 임신 초기의 낙태를 합법화하는 것이 합

리적이다. 임부의 자기 결정에 내재한 합리성을 인정하여, 임신 12주-14주 이내의 임부의 낙태 의사를 존중하여 낙태를 합법화해야 한다. 임부와 (가능하다면) 그 파트너는 산부인과 의사와 시술에 대해 상담하고 향후 피임 등에 대해서 교육 받는 기회를 가져야 한다. 또한 현재의 모자보건법 시행령(제15조)에 따라 임신 24주까지를 낙태가능 시기로 보고, 24주 이내에서는 (법이 정해진 사유가 허용하는 한) 낙태가 가능하도록 한다.

셋째, 적응방식에서 비혼 여성(혹은 미성년)이라는 사유를 포함해야 한다. 현재 모자보건법상의 인공임신중절의 사유는 임부의 자기결정에 의한 사유라고 보기 어렵다. 특히 미성년 여성의 경우에는 병원 접근성도 떨어지고, 위험한 중후반기 낙태를 감행할 가능성이 성인 여성에 비해 높기에 미성년 여성과 경제적 취약 여성에게는 낙태에 대한 공공 지원이 필요하다.

넷째, 모자보건법 제14조의 '배우자 동의' 조항이 삭제되어야 한다. 배우자도 임신에 대한 책임의 주체이지만, 임부가 가진 자기 결정권의 주체는 아니다. (즉) 임부와 배우자 간에 의사가 합치하지 않을 경우, 배우자 동의 조항은 임부의 자기 결정권에 부당한 부담을 주게 될 것이다. 법조문상 '배우자'라는 표현이 가진 기혼자 중심성도 문제된다. 배우자는 동의의 권한이 있을 뿐 민법이나 형법상의 책임 주체가 아니다.

다섯째, 원치 않는 임신을 줄이는 교육과 여성의 권한강화가 필요하다. 성교육과 피임교육을 보다 철저히 하여 원치 않는 임신을 줄이는 것이 중요하다. 보다 중요한 것은 성관계(sexual intercourse; 삭제)의 의미를 단지 성교에 그치는 것이 아니라, 임신, 출산의 관점에서 관념하도록 교육해야 한다.

여섯째, 임신과 출산에 대한 상담 기회 부여해야 한다. 여성이 임신했을 때 임신 지속 및 종결 여부, 의료와 건강과 노동과 가족관계 등 전반적인 상담을 받을 기회를 부여한다. 상담은 국가의 국민에 대한 감찰이 아니라 임신과 이후에 대한 교육의 기회라는 방향으로 진행되어야 한다.

일곱째, 국가・지방자치 단체의 보편적 재생산 지원 의무가 부여되어야 한다. 국가와 지방자치단체는 모성과 영유아, 태아의 건강을 유지 증진하기 위해, 산전진찰, 출산비용, 양육비용 등을 부담하기 위한 보편적 의무를 져야 한다. 일회성의 출산금 지급 등이 아니라 인구의 재생산을 위한 과정에서 사회적 책임을 분명히 해야 하고 이를 위한 재정을 마련해야 한다. 남녀의 동등한 보살핌의 참여를 독려해야 한다.

여덟째, 비혼모의 출산시 비혼부에게 양육비를 청구 방안을 강화해야 한다. 앞서 지적했듯이 비혼모가 출산할 경우 자녀 아버지에 대한 양육비 지급을 책임지울 수 있는 법

규정이 필요하다. 또한 국가는 비혼모의 양육비와 부양료 청구를 도와주고, 필요성이 있는 비혼모들에게 이를 선급하고 비혼부에게는 구상권 청구를 방안을 모색해야 한다. 이런 제도는 비혼남녀들의 성문화에도 영향을 미칠 것이다.

아홉째, 국가의 낙태에 대한 관심은 낙태 규제가 아니라 낙태 허용으로 전환해야 하고 동시에 출산하기 어려운 여성들에 대한 출산지원 정책으로 정책 패러다임을 재구성해야 한다. 비혼, 동거, 장애인, 혹은 동성애자 여성 등이 자녀를 출산 양육할 수 있도록 지지 받아야 한다. 국가 뿐 아니라 시민들도 법률혼만을 정상가족으로 인정하는 인식을 넘어 다양한 가족형태를 수용하고, 미래세대에 대한 사회적 집합책임 의식을 고양해야 한다.

이상의 정책원칙을 실행하기 위해서는 구체적 정책 마련을 위해 전문연구팀과 경험조사연구팀을 구성해야 하고, 의료, 복지, 학교 등 모든 관련 기관에 시민과 여성시민을 존중하는 시각을 가지고 인구 재생산에 복무할 수 있는 인력을 육성해야 한다.

토 론 문

- 김성민 (더불어민주당 정책위원회 여성가족전문위원)
- 이성은 (국민의당 국민정책연구원 부위원장)
- 류은숙 (정의당 여성위원장)
- 조주은 (국회입법조사처 입법조사관)
- 최은순 (한국여성단체연합 공동대표 / 변호사)

토 론 문 1

김성민 (더불어민주당 여성가족 전문위원)

❑ 시대정신으로서 성평등과 추진기구

ㅇ 우리나라 여성정책추진체계는 외형적으로 완벽한 제도적 장치 구축했으나 여성정책 추진기구로서의 정체성과 조정기능은 오히려 약화된 것으로 평가됨

ㅇ 우리 성평등정책 현 단계는 성 주류화단계

- 정책 단계에 비해 성주류화단계에 부합하는 추진체계 취약한 문제

ㅇ 병합형 방식 적용 필요

- 다양한 이해관계자들의 조정을 통한 집행력 강화까지 완성도를 높이기 위한 차원에서 조정기능, 집행기능 등 각각 담당할 수 있도록 하는 체계가 바람직
- 여성가족부 기능 강화와 함께 실효적이고 실질적인 기능 하는 성주류화 기구 신설방안 긍정 논의

ㅇ 부처별 성평등정책 전문 전담인력 별도 배치 고려

- 현재 전문 전담인력 별도 충원 없이 대통령령으로 관련 부서 5급 공무원을 전담인력으로 지정하고 있음

❑ 일터민주주의와 성평등/돌봄 철학과 사회적 돌봄 정책 개혁

ㅇ 차별 없는 고용환경 만들고, 남녀가 시장노동과 돌봄노동을 공평하게 분담할 수 있는 환경 조성, 정규직 근로자 중심의 제도를 개편해서 일·가정양립정책의 사각지대 해소 등 필요

ㅇ ‘사회서비스공단’ 설립을 통해 돌봄 정책의 공공성 강화, 돌봄자 처우 개선

[더불어민주당 20대 총선 공약]

차별없는 여성일자리

ㅇ 비정규직 근로자 차별 해소
- 상시적 업무의 비정규직은 정규직으로 고용 의무화, 비정규직 사용부담금제 도입, 비정규직 정규직 전환 지원금 확대(최대 1,200만원 1년 지원), 동일가치노동 동일임금 동일처우로 비정규직 차별 해소
ㅇ 2020년까지 '최저임금 1만원'과 '생활임금제 확산'으로 임금 격차 해소
ㅇ 임신, 출산 등에 의한 불이익 등 직장내 성차별에 대한 근로감독 및 차별시정 강화
ㅇ '직장 내 성희롱' 피해자 보호 및 가해자 처벌 강화
ㅇ 가사근로자(가사·간병서비스 종사자)에게 최저임금 보장 및 고용보험 적용
- 「근로기준법」 상 근로자 정의에서 '가사사용인 제외' 조항 삭제
ㅇ '사회서비스공단'을 설립해 준 공무원 수준의 '괜찮은 일자리' 창출
ㅇ 경력단절여성 지원하는 '여성새로일하기센터' 확대 및 기능 확충
- '여성새로일하기센터' 확대('15년 7월 147개 → '19년 200개)
- 경력단절여성 개개인의 특성에 맞춘 다양한 취업훈련프로그램 개발·운영 확대
ㅇ 창업여성에 창업훈련 및 컨설팅·인큐베이팅 등 지원 확대
ㅇ 여성청년고용의무할당제 도입
- 일정 규모 이상의 민간기업이 매년 정년의 3%이상 청년을 고용하도록 하고 이 중 여성비율 의무화
ㅇ '적극적 고용개선조치제도' 개선
- 현재 고용인원 500인 이상(공기업 50인 이상)에 적용되고 있는 '적극적 고용개선조치제도'를 매출액 일정규모 이상인 기업까지 확대, 평가기준에 임금 등 고용여건도 고려

일·가족·생활의 균형 실현

ㅇ 남성의 배우자 출산휴가 기간 확대
- 현 5일 이내 3일 유급휴가 → 30일 이내 20일 유급휴가
ㅇ 육아휴직 급여 인상
- 현 월 통상임금의 40%(상한 100만원, 하한 50만원) → 월 통상임금의 100%(상한

150만원, 하한 70만원)으로 인상

- ‘취학자녀돌봄휴가제’ 도입
  - 취학자녀의 학교생활 적응을 위해 3개월 유급휴가
- ‘칼퇴근법’으로 ‘저녁과 주말’을 가족과 함께
  - 현행 법정근로시간 1주의 노동시간 한도 ‘휴일을 포함’한 52시간 법제화
  - 포괄임금제 전면 금지, 출퇴근시간기록의무제 도입, 공휴일 대체휴일제 민간기업 전면 확대
- 단시간근로자, 특수형태근로종사자 등 고용보험적용 사각지대 해소 통해 정규직 근로자 중심의 일·가족 양립 정책 개선
- 보육 및 유아교육 국가완전책임제 이행 촉구
- 촘촘한 방과후 돌봄체계 구축
  - 중앙정부와 지방자치단체에 방과후 돌봄에 관한 위원회를 설치하여 홀로 방치되는 아동·청소년이 없도록 통합적 방과후 돌봄 서비스 체계 구축
- ‘아이돌봄서비스’ 지원 대상 확대 및 아이돌보미 처우 개선
  - 만12세 이하 맞벌이부모 자녀 대상, 집으로 찾아가는 ‘아이돌봄서비스’ 확대 및 내실화 통해 시설보육 사각지대 완화

❑ 젠더폭력과 안전, 공공성

- 새로운 정책방향 설정으로 젠더폭력 근절 필요
  - 가정폭력문제 ‘가정보호’에서 ‘피해자 권리보장’으로 정책방향 전환, 성폭력문제 인식 변화 등 위한 정책 방향 전환 필요
- 20대 국회 ‘여성폭력방지기본법’ 제정 필요
  - 현행법령은 여성폭력의 문제를 사건별로 가정폭력, 성폭력, 성매매에 대해서만 협소하게 규정하는 한계 있음
  - 스토킹, 인신매매, 데이트 폭력, 사이버성폭력, 여성에 대한 증오범죄 등 점점 다양해지고 있는 여성폭력에 대한 처벌 및 피해자 보호 체계의 강화를 위해 보다 근본적이고 포괄적인 법체계 마련 필요

[더불어민주당 20대 총선 공약]

ㅇ 여성폭력 피해자 지원체계 강화
- 성폭력·가정폭력·성매매 피해자 지원 시설 확충, 종사자처우개선 등 지원 체계 개선
ㅇ 가정폭력 초기대응 및 가해자 처벌 강화
- 상담조건부 기소유예 폐지
- 가정폭력 가해자 교정을 위한 감호위탁 시설 설치
ㅇ '성매매 피해여성에 대한 비범죄화'로 성산업 및 성착취 근절
ㅇ '성매매 피해아동·청소년 지원센터' 설치·운영
- 성매매에 유입된 아동 ·청소년을 '피해자'로 규정하고 상담·지원 등 강화
ㅇ 몰래카메라 이용 범죄 및 스토킹·데이트폭력 처벌 강화
- 몰래카메라 촬영·촬영물 유포협박·유포자 처벌강화 및 몰래카메라 촬영물 유통사이트 폐쇄와 사이트 운영자 처벌 강화
- 관련 범죄 국내외 법적 대응 방안과 전담 수사 인력 체계 마련 및 국제적 규제 법률망 구축
- 스토킹 및 데이트 폭력 예방 및 처벌강화를 위한 「스토킹 범죄 처벌 등에 대한 특례법」 제정
ㅇ 폭력예방교육(성희롱·성매매·성교육 및 성폭력·가정폭력 예방교육) 내실화
- 전 국민 대상 폭력예방교육 실시를 목표로 폭력예방교육 대상 확대
- 폭력예방교육 전문강사 역량강화와 체계적 관리 체계 구축
- 폭력예방교육 실적 점검 및 이행 관리·감독 강화, 교육참가자의 평가를 다시 교육내용에 반영하는 효과성 평가 환류시스템 마련

[더불어민주당 20대 국회 발의 법안]

ㅇ 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정법률안(정춘숙의원 대표발의)
- 이 법의 기본개념으로 국가가 피해자의 안전을 최우선적으로 고려해야 함을 명시
- 가정폭력행위자를 가정폭력가해자로 용어 변경
- 국가와 지방자치단체의 책무로 가정폭력의 피해자에게 자립·자활을 위한 지원서비스 제공
- 국가는 이혼 진행 중인 피해자 및 피해자의 자녀를 가정폭력가해자로부터 보호할 책

임을 부여함(부부상담, 면접교섭권 제한/피해자가 가정폭력을 이유로 한 가사에 관한 소송과 비송 및 조정에 대한 절차를 신속히 진행)

- 외국인 상담소와 장애인 상담소의 설치 근거 마련
- 피해자 보호시설 입소가 적합하지 않다고 판단되는 노인, 임산부, 정신질환자, 부모폭력 피해 성인여성 등을 위한 별도의 보호대책 마련
- 피해자등이 보호시설 퇴소 후 자립까지의 주거와 생활유지를 위해 자립지원금을 지급할 수 있도록 함
- 보호시설에 입소한 가정폭력범죄 피해자들에 대해서는 입소기간 동안 「국민기초생활보장법」에 따른 생계급여 및 의료급여를 실시
- 보호시설의 업무에서 수사기관의 조사와 법원의 증인신문에의 동행 규정 삭제
- 피해자등의 개인정보 및 신변 보호를 위해 비밀 엄수 의무자를 시설 종사자뿐만 아니라, 교육, 의료, 경찰 및 공무원 관계자로 확대
- 국가 또는 지방자치단체가 가정폭력피해자의 치료비를 지급하고 이를 가정폭력행위자에게 구상하도록 하는 규정을 삭제

o 아동·청소년의 성보호에 관한 법률 일부개정법률안(남인순의원 대표발의)

- '대상 아동·청소년'을 삭제하고 '피해아동·청소년'에 '성매매 피해아동·청소년'을 포함하도록 하고 이들에 대한 보호처분을 폐지
- 성매매 피해아동·청소년 지원센터를 설치·운영

o 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(진선미의원 대표발의)

- 현행법은 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 '다른 사람의 신체'를 그 의사에 반해 촬영하거나 그 촬영물을 유포한 경우에 성폭력으로 처벌하고 있음(현행 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조 참조).
- 타인의 신체 뿐만 아니라 본인이 본인의 신체를 촬영한 촬영물의 유포에 대해서도 성폭력으로 처벌할 수 있도록 함

o 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(정춘숙의원 대표발의)

- 피고인이 재판을 유리하게하기 위하여 성폭력범죄 피해자의 성적 경험, 행동, 평판, 성폭력 고소 또는 성매매 범죄 관련 기록 등 성(性)이력을 증거로 제출하거나 이를 기초로 신문함으로써 성폭력범죄 피해자의 사회적 평판이 실추되고 사생활이 침해되는 2차 피해를 입게 됨
- 성폭력범죄의 피해자에 대한 무고사건은 성폭력범죄에 대한 검찰의 불기소 처분이 종료되거나, 법원의 재판이 확정되기 전까지 수사할 수 없도록 성폭력범죄 피해자의 무

고 사건에 관한 특례 규정

- 성폭력피해자의 성(性)이력을 성폭력범죄의 입증을 위하여 증거로 채택하거나 이를 기초로 신문할 수 없도록 함으로써 성폭력범죄 피해자의 인권을 보장

o 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(남인순의원 대표발의)

- 현행법은 13세 미만의 미성년자에 대한 강간·강제추행 등 성폭력범죄를 다른 성폭력범죄에 비해 가중하여 처벌
- 성폭력범죄의 가중처벌 대상을 현행 13세 미만에서 16세 미만으로 상향

o 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(진선미의원 대표발의)

- 공무원 및 아동청소년 교육기관, 복지기관, 활동기관, 상담·보호기관 등 청소년 관련 시설 종사자들이 업무·고용 등으로 자신의 보호·감독 하에 있는 청소년 등과 간음을 할 경우 '13세 미만 미성년자에 대한 강간'의 예에 따라 처벌하도록 함

o 스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 특례법안(남인순의원 대표발의)

- 일정한 행위를 스토킹으로 규정하여 처벌 강화, 피해자에 대한 신변안전조치, 피해자 보호명령, 스토킹범죄에 대한 재판에서 피해자를 배려하는 근거 등을 마련

o 스토킹범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률안(정춘숙의원 대표발의)

- 스토커를 무겁게 처벌하고 피해자 보호와 2차 피해 예방이 가능하도록 근거를 마련

❑ 재생산 정책의 첫 단추 다시 꿰기

o 피임, 임신, 임신중절, 출산의 문제를 여성인권, 여성건강권과 자기결정권의 관전에서 종합대책 마련 필요

- 여성 재생산권 보장에 대한 사회적 공감대 확산 위한 국가적 노력 필요

토 론 문 2

이성은 (국민의당 국민정책연구원 연구기획위 부위원장 / 여성학박사)

1. 차기정부 성평등 정책 추진의 기본 방향

□ 국가의 책무성으로서 성평등 정책 추진

- 국가의 책무성으로 성평등 정책을 추진한다는 것은 국정 전반의 성평등 정책 추진을 실행할 수 있는 집행과 조정 기능을 강화
- 국가 최고 책임자인 대통령의 성평등을 국정 철학으로서 전제할 때 실행 가능, 따라서 기존의 국무총리 산하 양성평등위원회를 대통령 직속의 『국가성평등위원회』로 위상을 높이고, 각 부처별 성평등 정책 추진 전담관 신설
- 이를 추진하기 위한 중앙부처의 『여성가족부』의 위상 및 기능을 재편하고, 이를 실행할 수 있는 예산 확대, 『여성가족부』라는 명칭이 가지는 한계성 및 철학, 위상의 모호성을 개선하기 위해서 부처 명칭을 『성평등인권부』 변경할 것을 제안

□ 일 쉼 돌봄을 함께하는 성평등 돌봄사회 실현

- 2015년 현재 남성 대비 여성 임금 비율은 62.8%에 불과, 남성 정규직 대비 여성 비정규직의 임금격차는 48.2%로 성별·고용형태별 임금격차
- 성별임금격차는 △ 여성의 시간제 노동(전체 시간제 노동 중 여성 71.4%, 2016), 가사, △ 육아, 간병 등 가족돌봄 부담으로 인한 경력단절(전체 여성(15~64세) 20.6%, 6세 이하 자녀 67.2%), △ 유리천장으로 인한 승진의 어려움, △ 일·생활 균형이 어려운 장시간 근로문화(2015년 현재 2,113시간, OECD 평균 1,766시간) 등으로 인해 안정적 노동활동을 하지 못한 결과임.

- 따라서 여성이 안정적인 일자리 정책은 일, 쉼, 돌봄의 삼각 트라이앵글에 대한 통합적인 정책에 기초해야 함, 한편 저출산 극복 정책의 새로운 패러다임으로서 돌봄 민주주의 실현, 돌봄의 국가 책무성 강화의 관점에서 돌봄사회기본법 제정
- 일 쉼 돌봄의 통합적 관점의 정책 추진을 위한 성평등 돌봄 민주주의 실현이 기본 방향
- 조안 C. 토론토(2014)는 "민주주의 사회에서 시민으로 산다는 것은 시민을 돌본다는 뜻이자 민주주의 자체를 보살핀다는 것"이라고 하며, '함께 돌봄'(caring with)을 제안함.
- 돌봄 책임을 분담할 때 민주 시민 모두가 참여해야 할 의무와 권리가 있다는 민주정치가 그 중심에 자리해야 함. 결국 돌봄은 민주주의의 문제임(돌봄민주주의/Caring Democracy).
- "성평등한 돌봄사회"는 돌봄에의 참여가 평등하게 보장되고, 돌봄의 사회적 가치가 존중됨으로써 △ 돌봄필요자뿐만 아니라 돌봄자, 돌봄노동자가 고루 제도와 정책 속에 고려되고, △ 돌봄정책에 대한 국가의 책무를 명확히 할 때 가능함.

□ 소수자 혐오를 넘어 여성· 아동· 청소년 인권보장

- 대상으로서 여성 아동 청소년 보호정책이 아닌 정책 주체이자 독립된 정책 수혜자로서 여성 아동 청소년의 인권 보장 정책으로의 전환
- 여성 아동 청소년 인권의 보장은 국가의 책무이자 기본이라는 전제에서 출발, 따라서 관련 정책 추진을 위한 예산 확대
- 여성 인권 3대 인권법의 실효성과 국가 책무성 강화를 위한 3대 인권법의 모법으로서 "젠더폭력방지 및 예방을 위한 기본법"(안) 제정

2. "함께 바꿀 내일! 성평등 대한민국!!!" 3대 비전 11대 과제

비전 1. 국민 모두의 성평등 실현을 위한 국가 대개혁 추진

1 명목적인 「여성가족부」를 국민 모두의 성평등한 삶을 보장하는 「성평등인권부」로 개편

ㅇ 성평등 정책을 집행할 수 있는 컨트롤 타워로서 위상·기능강화

- 현재 국무총리 산하 「양성평등위원회」를 대통령 직속의 「국가성평등위원회」로 위상 강화
- 위원장은 대통령이 수행하고, 부위원장을 성평등인권부장관이 담당하여 성평등 정책 현실화
- 각 부처의 성평등정책추진전담관 신설하여 각 부처에서 추진하고 있는 모든 사업의 성주류화 실행을 위한 체계 마련

ㅇ 「여성가족부」, 「보건복지부」로 흩어져 있는 보육, 돌봄서비스 등 돌봄 관련 사업 체계를 재정비하여 효율성과 공공성을 개선

ㅇ 성평등 인권 관점에서 아동·청소년의 생애주기별 발달을 고려한 정책 추진을 위해 아동·청소년 인권정책을 「성평등인권부」로 통합

ㅇ 국가의 책무로서 성평등 정책 실행을 위한 개편방안

- 「성평등인권부」는「양성평등기본법」에 근거하여 우리 사회 전반의 성평등 정책을 실현하고 추진하는 것을 부처 목표로 상정, 이를 실행하기 위해서 전 부처의 성평등 정책을 아우르는 컨트롤 타워로서 위상, 기능, 재정을 확보하는 방향으로 개편.
- 국가의 책무로서 성평등 목표를 상정하고 추진한다고 할 때 국가 성평등 추진은 전 부처의 업무로 총괄되어야 함. 따라서 현재 국무총리가 위원장으로 형식적으로 1년에 1~2회 운영되는「양성평등위원회」를 대통령 직속기관이자 대통령이 위원장이 되는 「국가성평등위원회」로 위상 강화. 이를 실행하기 위해서는 각 부처의「성평등정책 추진전담관」을 신설함으로서 모든 정책의 성별영향분석평가분석을 토대로 실질적인 성인지 예산제도 추진을 위한 시스템 마련을 통해 모든 정책의 성평등 관점 제고.
- 국가 성평등 목표 추진 주무 부처로「성평등인권부」장관은「국가성평등위원회」의 부위원장으로서 전 부처의 소통과 협력을 현실화할 수 있는 실질적 컨트롤타워가 될 수 있도록 권한과 위상을 강화, 이를 실무적으로 추진할「성평등거버넌스실」신설하고「성평등정책국」,「성평등협력국」,「좋은일자리국」의 3개국으로 개편

ㅇ 성평등 돌봄민주주의 실행을 위한 개편방안

- 성평등 돌봄민주주의는 돌봄수혜자와 돌봄자, 돌봄노동자 모두의 권리가 존중되는 사회로의 정책 패러다임 전환을 의미함. 따라서 기존의 여성을 주 돌봄자로 전제한 돌봄자 여성만을 지원하는 대상정책이 아닌 남녀 모두 돌봄의 주체로서 자리매김할 수 있는 사회적 돌봄을 위한 공공성 및 역량 강화의 방향으로 전환.
- 현재까지 「여성가족부」, 「보건복지부」로 흩어져 있는 보육, 돌봄서비스 등 돌봄 관련 사업 체계를 재정비하여 효율성과 공공성 강화

ㅇ 성평등 인권의 관점에서 여성·아동·청소년 정책 개편방안

- 사회적 약자로 규정된 여성·아동·청소년을 국가 차원에서 보호해야 할 정책 수혜 대상자로서만 규정하는 것이 아니라, 독립된 인격체로서 존중받는 인간으로서 여성·아동·청소년의 침해받지 않을 권리를 보장하는 정책 철학의 관점으로서의 전환.
- 여성 인권의 관점에서 여성폭력 문제에 접근하기 위해서는 여성폭력 피해자 지원 전달체계를 여성 인권의 관점에서 전면 개편되어야 함. 2009년 신설된 「한국여성인권진흥원」의 성폭력, 성매매, 가정폭력 지원 기관의 업무는 여성가족부의 위탁기관으로서 안정적인 재정과 인력을 확보하고 있지 못함. 또한 여성폭력 피해자를 첫 번째로 대면하는 성폭력, 가정폭력, 성매매 상담소의 운영은 민간단체에게 운영을 책임지게 하고 국가가 일부 운영비를 지원하므로서 피해자 지원 체계가 고르게 확보되고 있지 못한 것이 현실임.
- 따라서 국가가 여성폭력 및 여성혐오범죄로부터 국민을 보호하는 책임을 수행한다는 차원에서 여성인권보장의 차원에서 「성평등인권부」 산하기관으로서 한국여성인권진흥원을 「여성폭력방지중앙지원센터」의 기능을 포함하여 확대 개편함으로써 여성폭력 예방 및 피해자 지원의 국가의 책무성을 강화하는 방향으로 개편
- 아동·청소년의 기본권 보장 및 최우선 이익 실현, 생애주기기적·다차원적 접근의 강화를 통한 아동·청소년 발달의 연속성·충분성 보장, 정책의 중복 및 자원 낭비문제 해소, 우리 사회의 장래를 위한 조기투자 강화, 아동·청소년 인권의 국제기준 이행 차원에서, '아동·청소년 인권'이라는 틀 안에서 아동·청소년 업무를 통합하고 체계화할 것을 제안
- 따라서 「성평등인권부」의 개편을 통해 성평등 인권의 관점에서 여성·아동·청소년 인권의 통합을 위한 조직체계로서 「여성인권국」과 「아동·청소년인권국」을 포함한 「여

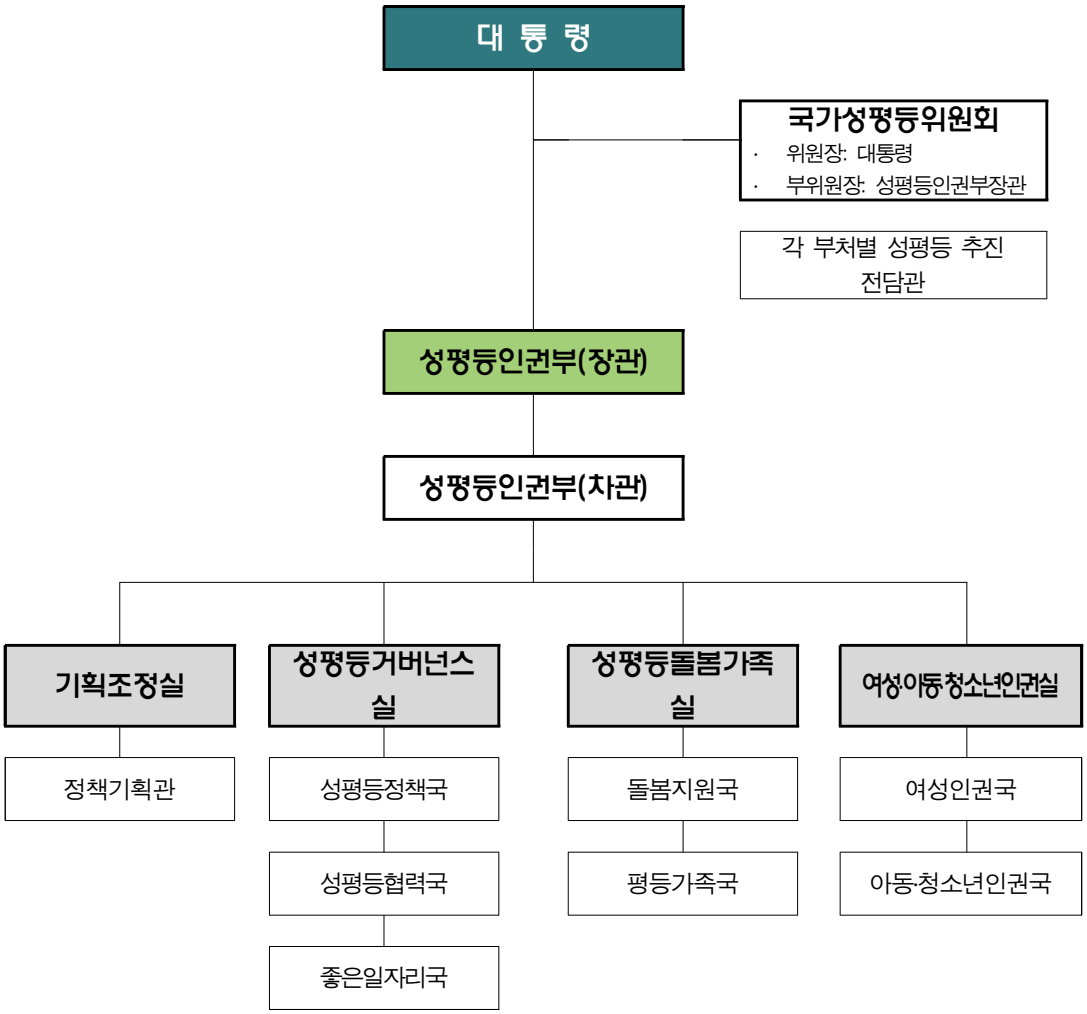
성·아동·청소년인권실」로의 개편을 제안하며, 다양한 여성폭력 및 여성혐오 범죄의 예방 및 피해자 지원체계 확보를 위해서「여성가족부」의 정규인력과 재원이 확보되지 않고 사업 중심으로 위탁을 받고 있는「한국여성인권진흥원」[1]을「성평등인권부」의 독립적인 산하기관으로서「여성폭력방지중앙지원센터」의 기능을 충분히 수행할 수 있도록 확대 개편함.

o 「성평등인권부」의 조직개편 방향(안)

- 국가의 책무로서 성평등 정책 실질적인 컨트롤타워로서의 역할 및 위상 강화를 위해서 대통령 직속의「국가성평등위원회」를 설치하고「국가성평등위원회」위원장을 대통령이 수행
- 「성평등인권부」장관은 국가 성평등 정책 추진 주무부처장으로서「국가성평등위원회」부위원장을 겸직으로 수행
- 「성평등인권부」는 4실 7국 1관으로 개편

o 성평등인권부 조직체계도(안)

1) 현재 한국여성인권진흥원은 모든 직원이 비정규직이며, 고유한 사업 예산 없이 여성가족부가 주는 수탁 사업을 사업비로 충당 운영하고 있는 조직, 이는 공공부문 비정규직을 양산하고 있는 대표적인 사례라는 점에서 꼭 개선책이 마련되어야 함.



2 여성의 정치적 대표성을 강화하기 위해서 〈내각 여성비율 OECD 평균〉 추진

3 국가의 실질적 성평등 보장 및 국가 목표 명시 위한 〈성평등 개헌〉 추진

ㅇ 헌법 제11조 개정을 통해 국가의 실질적 평등 촉진 의무 구체화

ㅇ 차별금지영역 확대 및 국가의 실질적 평등 촉진 의무 구체화(헌법 제11조 개정)

개정전	개정 후
제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다. <신설> ② ~ ③ (생략)	제11조 ① 모든 사람은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성·종교·장애·나이·인종 등에 의하여 사회의 모든 영역에 있어서 차별받지 아니한다. **② 남녀는 동등한 권리를 가진다. 국가는 남녀의 실질적 평등을 촉진하고 불평등 제거에 노력할 의무를 진다.** ③ ~ ④ (현행과 같음)

비전 2. 일, 쉼, 돌봄을 나누는 성평등한 돌봄사회 실현

1 성별임금격차 해소 위한 〈성평등임금공시제〉 도입과 〈동일임금의 날〉 제정

o 대기업 고용형태 공시와 공공기관 경영공시에 〈성평등임금공시제〉 도입을 통한 투명한 임금 정보 공개 의무화
- 공공기관 및 상시 근로자수 300인 이상 사용 사업장 의무화
- 불성실 공시(공시불이행, 허위공시, 공시변경) 시 시정 권고
- 성별로 구분된 고용형태/임금 공시: ① 임원임금 현황, ② 전 직원 월평균급여(기본급, 성과급), ③ 임금분위별 분포

o 동일가치노동 동일임금 보장 위한 〈동일임금의 날〉 제정하여 공시된 임금정보 기준 우리나라 성별임금격차 현황 발표

2 4차 산업혁명을 주도할 여성의 전문성 강화! 〈청년-여성-디지털 인재플랫폼〉 구축

o 현 여성가족부 경력단절여성 지원 위한 여성새로일하기센터(새일센터)를 〈청년-여성-디지털 인재 플랫폼〉으로 개편
- 경력단절된 여성의 재취업 중심이 아니라 좋은 일자리로의 연계를 위한 20-30세대 여성의 경력단절예방 프로그램 강화
- 경력단절여성의 지속가능하고 좋은 일자리로의 재진입하기 위한 체계적인 직업교육 프로그램 강화

ㅇ 이공계 중심의 과학기술 일자리로의 취업 위한 직업훈련 프로그램 강화
- 고용노동부 산하 폴리텍대학과의 연계를 통한 신기술 분야 여성일자리 지원 프로그램 확대

ㅇ 고령화에 대비한 50~70세대의 2모작을 위한 평생교육프로그램 상시화
- 중장년 여성의 새로운 일자리 연계를 위한 훈련 체계 강화

3 쉼 있는 가족 돌봄 위한 〈가족돌봄휴직기간 확대〉와 〈돌봄가족 휴식일〉 도입

ㅇ 가족돌봄으로 인한 경력단절 방지와 가족돌봄지원 위한 〈가족돌봄휴직 급여〉 신설
- 가족돌봄휴직 현행 1년 90일(3개월) 한도 → 1년 180일(6개월)로 확대

ㅇ 쉼 없는 가족돌봄, 〈돌봄가족 휴식일〉 도입
- 가족돌봄자에 대한 휴식권 보장, 돌봄공간에서 벗어나 휴식, 재충전 위한 휴식서비스 제공
- 현행 장애아동가족지원 사업(장애아도우미 지원, 아동 1명 당 연 480시간 휴식지원 서비스 제공) 및 치매가족지원서비스(연 6일 이내 휴가지원 서비스 바우처 지급) 확대

· (영국) 1995년 돌봄자지원법(Carer's Act) 제정, 2004년 돌봄자기회보장법(Carer's Equal Opportunities Act 2004, 돌봄자의 직업, 교육, 여가에 대한 권리 보장 및 지원서비스 제공) 제정, 2007년 돌봄자 뉴딜정책(New Deal for Carers 2007, 돌봄수행 시 주간돌봄서비스, 휴식서비스, 원격돌봄과 건강서비스 등 제공, 휴식서비스 바우처 지급) · (미국) 2000년 돌봄가족지원 프로그램(National Family Caregiver Support Program 2000) 도입: 비공식 돌봄자의 가족 내 노인, 아동돌봄에 대한 서비스 지원 프로그램

ㅇ 「돌봄사회기본법」 제정을 통한 가족돌봄자 보편적 지원체계 구축
- 가족돌봄자 지원에 대한 국가 책무 규정 신설
- 가족돌봄자의 교육, 여가, 직업 등으로부터 배제되지 않을 권리 보장
- 가족돌봄자 교육, 상담, 건강지원 프로그램 개발

4 남성과 여성 모두 안심하고 쓸 수 있는 〈성평등 육아휴직제〉와 〈30일 배우자 출산휴

가 급여〉 도입

o 육아휴직 중 초기 3개월 소득대체율 100% 확보(상한액 100만원 → 200만원)
- 부모 모두 초기 소득대체율 확대를 통해 전체 육아휴직 사용 및 남성(아버지)의 육아휴직 사용 동시 확대
- (한부모가족 특례 규정 신설) 한부모의 경우 양육에의 경제적 어려움 등 양부모와의 형평성을 고려하여 6개월 소득대체 100% 확보
- 중·후기 9개월 소득대체율 현행 40%에서 60%로 상향(상한액 150만원 상향)
- 육아휴직급여 사후지급분(복귀 후 6개월 근속 후 25% 지급) 제도 폐지

o 배우자 출산휴가 30일 보장 및 배우자 출산휴가 급여 도입
- 배우자 출산휴가 현행 5일(3일 유급) → 30일 확대, 배우자 출산휴가 급여 신설
- 출산한 배우자가 있는 남성근로자가 배우자 출산 후 6개월 이내 총 30일의 휴가를 사용하되, 최소 월 5일 이상 연속 사용을 원칙으로 분할 사용
- 우선지원대상기업의 경우 30일의 배우자 출산휴가급여를, 비우선지원대상기업은 15일을 지원하는 법안 추진

o 눈치보지 않고 불이익 없는 육아휴직 보장
- 일·가정 양립 제도 관리감독 전담 근로감독관 확대
- 현행 육아휴직 기간 중 해고금지뿐만 아니라 육아휴직 종료 후 90일 해고금지 신설

o 고용보험기금의 일반회계 전입금 확대로 모성보호의 국가책임강화
- 모성보호지원급여(육아휴직급여 포함) 고용보험기금에의 국고부담(일반회계) 50% 확보

5 돌봄노동자의 처우개선과 돌봄의 공공성 강화를 위한 「돌봄사회기본법」 제정

o 중장기 5개년 국가돌봄사회기본계획 수립과 돌봄노동실태조사 실시

o 돌봄노동자 처우개선 위한 국가 책무 규정 신설

ㅇ 돌봄노동자 처우개선 위한 경력인정제 마련
- 돌봄노동자(보육교사, 요양보호사, 장애인활동보조인, 간병인, 가사도우미, 아이돌보미 등) 직종별 임금체계 표준화 지침 마련

ㅇ 돌봄서비스의 공공성 강화를 위한 공공돌봄지원체계 구축
- 사회복지고용공단 설립 통한 돌봄노동자 안전고용 보장
- 돌봄대상자와 돌봄자의 돌봄서비스 수요 파악 통한 지역사회 돌봄서비스 공급 등 돌봄네트워크 구축
- 돌봄서비스 국가표준 및 서비스 평가 기준 마련

ㅇ 돌봄노동자 노동자성 인정 위한 「근로기준법」 등 노동관계법 상 가사사용자 포함(적용제외 규정 삭제)

비전 3. 소수자 혐오를 넘어 성평등 관점의 여성아동청소년 인권 보장

1 여성인권보호 위한 〈여성폭력 예방 및 피해자 지원 예산 확대〉

ㅇ 여성폭력 피해자 지원 예산 30% 확대, 일반회계로 편성

ㅇ 사회복지종사자 수준으로의 여성 폭력 피해시설 종사자 처우 개선
- 시설운영비와 인건비의 분리 지원
- 경력에 따른 인건비 현실화
- 연장근로, 야간수당 지급
- 종사자 자격기준 강화가 수반되어야 함.

ㅇ 여성폭력 피해자 지원비용 대폭 확대
- 폭력 피해자의 주거 지원을 위한 임대주택 지원 확대
- 생계비, 의료비, 동반아동 등에 대한 지원 현실화
- 지원금 제한 폐지로 피해자에 맞춤형 지원서비스
- 피해자 중복지원 파악을 위한 시스템 구축이 선행되어야 함.

ㅇ 여성폭력 피해자 지원시설 운영 현실화
- 피해자의 생활시설 입소 거부에 맞춘 탈시설 지원서비스 확대
- 생활시설 인력증원으로 교대근무 현실화
- 안정적 운영을 위한 공간 마련 지원
- 장애인 폭력 피해자 시설 확대
- 피해자 지원시설의 통폐합, 지역적 재배치, 새로운 운영방식 등이 전제되어야 함.

2 일상적 여성폭력 및 혐오범죄 방지를 위한 〈국가책임 폭력안전망 강화〉

ㅇ 통합적 관점의 여성폭력 예방·지원을 위한 기본법 마련
- 성폭력, 성매매, 가정폭력 예방 및 피해자 지원법에 대한 기본법으로서 「여성폭력 예방 및 피해자 지원 기본법」 제정

ㅇ 여성폭력 피해 시설 종사자 자격강화 방안 마련

ㅇ 한국여성인권진흥원의 기능 및 위상 강화를 통한 여성폭력방지 통합 지원 전달체계 개편
- 폭력예방교육 본부, 폭력지원센터(기존 1366 지원센터, 해바라기 지원센터, 통합상담소 지원센터 등) 지원 본부, 여성인권 인식개선 위한 온라인폭력예방사업 및 폭력예방 홍보팀 신설

ㅇ 심각한 디지털성폭력 문제에의 적극 대응 및 피해자 지원 위한 〈디지털 성범죄 아웃법〉 마련
- 몰래카메라 촬영죄 처벌 강화, 원치 않는 사진 영상 유출 행위 처벌
- 디지털 성폭력 피해자 지원체계 마련

ㅇ 일상의 안전을 깨는 스토킹 범죄 처벌 및 피해자 지원 위한 〈지속적 괴롭힘 범죄 처벌법〉 제정

3 아동·청소년 인권강화를 위한 〈성평등 인권 통합교육〉 정규교육과정에 포함

ㅇ 성평등-인권 통합교육 정규 교육과정에 포함

- 제4차 산업혁명을 위한 창의적인 미래 인재 양성의 교육혁명의 기본토대로서 정규교육과정에 포함

ㅇ 성평등-인권 통합교육 실시를 위한 교사 재교육 전면 실시

ㅇ 성평등-인권 통합교육 의무 시행을 「성평등인권교육지원법」 제정 및 각 시·도교육청별 「성평등인권 교육조례」 마련

토 론 문 3

류은숙 (정의당 여성위원장)

새로운 패러다임을 위한 이행감수성이 중요합니다!

1. 성평등개헌으로 성평등한 정치로 나아갑시다!

- 2017년 한국의 젠더정치의 현실은 대단히 복잡한 지형입니다.
- 여전히 존재하며 훨씬 더 복잡해지고 다양해진 성차별의 현실, 그러나 여성들의 정치적 사회적 요구와 그 영향력은 대단히 파워풀해지고 있습니다. '시대정신으로서의 성평등'이라는 김경희 교수님의 표현은 정확합니다.
- 한 국가의 운영체계에서의 성평등 내각 구성과 헌법 안에 성평등 정신을 반영하는 것은 대한민국의 성평등 지수를 제고하는 데 핵심이 될 것입니다. 특히 숫자에서의 남녀 동수내각을 넘어서 성소수자, 장애인 등 다양한 소수자들의 참여를 제도와 시스템으로 보장하는 변화가 필요합니다. 비례에서의 몇 자리를 보장하는 것을 넘어 실질적인 당사자들의 참여와 다양한 의제들이 정치안에서 지속가능한 논의와 추진을 해나갈 수 있어야 합니다.
- 통합적 성평등 정책의 실현을 위해 정의당은 성평등부 신설을 이야기해왔습니다. 여성가족부의 한계를 넘어 성평등부로 새롭게 여성인권 및 성차별 개선을 위한 업무를 강화하려는 계획입니다. 이번에 주신 전체적인 국가운영 차원에서의 성주류화 전략실현을 위한 성평등위원회와 여성부의 분리와 연계에 대한 제기는 적극적으로 수용하여 추진하도록 하겠습니다.

2. 성평등한 일터에서 실현되는 민주주의!

진단

- 한국여성 경제활동참가율은 OECD 33개 국가 중 32위 최하위권(2017, PWC 발표)[1)] 의 여성경제 활동 참가율과 출산과 육아로 인한 30대 초반의 경력단절
- 관성화 된 장기간 근로 ,상급자의 인식, 사내눈치문화와 육아휴직으로 인한 동료근무자의 업무부담 증가, 남성근로자의 육아 참여에 대한 직장의 친화적이지 않은 문화로 인해 낮은 제도 활용률을 보임(고용노동부 '2015년 일·가정 양립 실태조사').
- 현행 일 가정 양립 관련 법 위반 시 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌칙조항, 500만원 이하의 과태료로 실효성 담보가 어려움.

약속

- 자동육아휴직제도 법제화
  - '회사 눈치 보여' 육아휴직을 청구하지 못하는 경우를 방지, 출산 휴가 3개월 이후, 별도의 신청없이 곧바로 1년간 육아휴직제도 실행을 하며 원치 않을 경우 분리 신청) ※ 현재 대기업 위주로 시행되고 있으며, 대체인력을 구하기 용이하고 복귀율이 높음
  - 고용상 불이익을 우려로 배우자의 육아휴직을 신청하지 못하는 경우 제3의 공적기관인 근로복지공단 또는 고용지원센터를 통한 신청 검토

- '돌봄지원인력센터'를 도입
  - 육아휴직으로 결원보충 부담이 있는 중소기업을 위해 돌봄지원인력센터를 도입하고 기업규모별로 단계적으로 확대

- 일·가정 양립 관련 법 준수의 감독강화 및 위반 시 처벌강화
  - 임신기 근로시간 단축, 출산휴가, 육아기 근로시간 단축 등 실적 부진 명단 공표 및

관리감독의 강화와 엄정처벌, 제도 활용으로 인한 실질적인 승진의 누락과 경력불인정 방지

o 가족친화인증기업에 대한 실질적인 인센티브 확대
- 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제15조에 따른 가족친화인증 심사를 강화하고, 인증에 따른 해당 기업에 대한 조달청 입찰 시 가산점, 근로감독 면제 외에도 실질적이며 다양한 인센티브 도입과 강화

o '사내눈치 없는 육아·돌봄'을 위한 직장 문화 개선
- 불필요한 야근 줄여 정시퇴근하기, 퇴근 후 업무연락 자제, 근로시간 유연화, 주말 체육·등산 대회 금지 등
- 상급자의 가족친화에 대한 인식개선 의무 프로그램 마련
- 기업입장에서 출산휴가, 육아휴직이 비용 및 업무공백 등이 있으나, 중장기적으로 실질적인 이익이 되도록 제도 개선 추진

o 유연근무제도의 확대
- 시차출퇴근제의 적용으로 탄력적인 근무의 확산

3. 슈퍼우먼 방지법으로 맞돌봄 시대를 열어냅시다!

o 우리나라의 출산전후휴가기간 90일은 일본(14주)·프랑스(16주)·덴마크(18주) 등에 비해 짧고 여성근로자가 임신·출산으로 인해 소모된 체력을 회복하고 신생아를 돌보기에 미흡하며, 국제노동기구(ILO)는 출산휴가기간을 126일(18주)이상으로 권고하고 있음.
o 현행 배우자 출산휴가 5일(3일은 유급, 2일은 무급)은 출산한 배우자와 신생아를 돌볼 수 있는 충분한 시간이 되지 못하므로 남성근로자의 부성 보호가 필요함. ※ 세종대왕의 노비 출산휴가 제도: 출산전후 휴가시 100일 휴가, 남편 노비에게도 30일 출산휴가 제공
o 육아휴직 사용의 어려움의 지속, 기혼여성의 절반이 출산 후에 취업 중단으로 귀결되는 등 대부분이 여성근로자가 신청하는 현실, 육아휴직 사용자의 남성 비중은 8.5%로 돌봄의 분담이 이뤄지지 못함('16년 전체 육아휴직자 89,795명 중 남성 육아휴직자는 7,616명)

o 가족의 질병, 사고, 노령 등을 이유로 가족돌봄휴직(무급, 최장 90일, 최소 사용기간이 30일)을 신청할 수 있으나 사업주에게 강제성이 없고, 제도에 대한 인지도가 낮아 활용도가 저조함.

o 출산전후 휴가 90일 → 120일로 확대, 배우자 출산휴가 5일 → 30일로 확대

o 육아휴직 파파쿼터제 도입, 육아휴직 급여 현실화와 기간 확대

- 육아휴인상 및 상·하한선 현실에 맞게 인상: 50~100만원 → 80~150만원
- 육아휴직 기간 확대: 12개월 → 16개월로 확대, 육아기 근로시간 단축제도 최대 3년까지 분할 사용

o 가족돌봄 휴가제도 신설과 가족돌봄휴직의 실효성 제고

- 돌봄이 필요한 가족을 위해 가족돌봄 휴가제도 신설
- 가족돌봄휴직제에서 근로자가 신청시 사업주가 거부할 수 있는 사유의 수정
- 남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법'개정

약속

o 자동육아휴직제도 법제화

- '회사 눈치 보여' 육아휴직을 청구하지 못하는 경우를 방지, 출산 휴가 3개월 이후, 별도의 신청없이 곧바로 1년간 육아휴직제도 실행을 하며 원치 않을 경우 분리 신청) ※ 현재 대기업 위주로 시행되고 있으며, 대체인력을 구하기 용이하고 복귀율이 높음
- 고용상 불이익을 우려로 배우자의 육아휴직을 신청하지 못하는 경우 제3의 공적기관인 근로복지공단 또는 고용지원센터를 통한 신청 검토

o '돌봄지원인력센터'를 도입

- 육아휴직으로 결원보충 부담이 있는 중소기업을 위해 돌봄지원인력센터를 도입하고 기업규모별로 단계적으로 확대

o 일·가정 양립 관련 법 준수의 감독강화 및 위반 시 처벌강화

- 임신기 근로시간 단축, 출산휴가, 육아기 근로시간 단축 등 실적 부진 명단 공표 및 관리감독의 강화와 엄정처벌, 제도 활용으로 인한 실질적인 승진의 누락과 경력불인

정 방지

o 가족친화인증기업에 대한 실질적인 인센티브 확대
- 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제15조에 따른 가족친화인증 심사를 강화하고, 인증에 따른 해당 기업에 대한 조달청 입찰 시 가산점, 근로감독 면제 외에도 실질적이며 다양한 인센티브 도입과 강화

o '사내눈치 없는 육아·돌봄'을 위한 직장 문화 개선
- 불필요한 야근 줄여 정시퇴근하기, 퇴근 후 업무연락 자제, 근로시간 유연화, 주말 체육·등산 대회 금지 등
- 상급자의 가족친화에 대한 인식개선 의무 프로그램 마련
- 기업입장에서 출산휴가, 육아휴직이 비용 및 업무공백 등이 있으나, 중장기적으로 실질적인 이익이 되도록 제도 개선 추진

o 유연근무제도의 확대
- 시차출퇴근제의 적용으로 탄력적인 근무의 확산

o 인공수정의 증가에 따른 다태아 임신 증가로 산전관리의 중요성의 증가와 출생아수의 감소에 따라 태아기부터 건강한 아기를 출생하고자 하는 관심이 높아져 산전관리에 대한 인식이 높아지고 있음(2012, 전국출산력 및 가족보건복지실태조사).
o 핀란드는 모든 출산가정에게 100만원 상당의 마더박스를 제공
o 공공보육시설의 공급부족과 낮은 민간보육시설의 질로 인해 국공립 어린이집 대기자의 양산의 지속 *국공립어린이집 10.6% 불과

약속

o 임산부·영유아 방문건강관리제도 도입 (1단계: 전국 건강취약지역 시작, 2단계: 전국 확대)
o 핀란드형 마더박스 선물(출산시 양육에 필요한 종합물품을 국가가 직접 지급)
o 국공립 보육 확대 및 민간보육 질 강화

4. 3대 젠더폭력 근절 정책과 차별금지법 제정으로 여성에게도 안전한 나라를 만듭시다!

ㅇ 포괄적 혐오표현, 성차별에 대한 규제 및 차별금지법(평등대우법) 제정

ㅇ 성 착취·성매매·인신매매 근절을 위한 법률 제정, 범죄 통제체계 강화.
- 국제사회 권고 수준의 '인신매매의 범죄' 구성요건 법제화.
- 성 착취·인신매매 단속·처벌을 위한 전담반 강화 및 수사가이드라인 마련
- 유흥서비스, 성산업 축소와 관리 방안 마련.

ㅇ 성희롱과 성폭력 예방조치 및 처벌 강화 등 다양한 조치의 마련
- 형법상 성폭력 개념·범위 확대 등 성폭력 관련 법령 및 제도 개선(형법 및 성폭력 특별법 개정, 성폭력 범죄자 처벌과 교육 강화)
- 공교육 과정에 반성폭력 교육안의 구체화(성차별, 성폭력, 성별 감수성에 대한 교육이 공교육과정에서 체계적이고 반복적으로 이루어지도록 성교육 관련 교육법을 개정)
- 여성노동자의 고용안정과 안전을 위협하는 직장내 성희롱·폭언·폭행 예방 조치 강화(직장 내 성희롱 정의의 포괄적 명시, 적용범위 확대)

ㅇ 가정폭력에 대한 초기응급대응 강화 및 피해자 보호 및 자립 지원 확대

ㅇ 신종 3대 폭력(데이트폭력, 스토킹, 디지털성범죄)에 대한 대책 마련
- 한국형 클레어법 도입과 데이트폭력 대응 강화(데이트 폭력을 막으려면 교제 상대방에 대한 선택을 위해 정보를 제공하는 것이 중요하므로 '전과정보공개제도' 도입을 검토) * '클레어법': '가정폭력전과공개제도' 데이트 상대방의 전과를 조회할 수 있는 영국의 법
- 스토킹 범죄 처벌 등에 관한 특례법 제정(스토킹·데이트 폭력 전반에 대한 체계적인 규제, 스토킹 행위자 처벌, 피해자 보호를 규정)
- 디지털성범죄 대응 강화를 위한 성폭력 방지 종합대책 수립(온라인 성희롱 개념 확장 및 성평등한 온라인 문화조성, 여성가족부의 성폭력 업무에 온라인 성폭력 범주를 포함, 온라인 인권침해에 대응한 온라인 인권 교육 본부 설립과 총체적인 인권 교육 실시)
- 여성폭력 예방과 피해자 보호를 위한 여성폭력방지 기본법 제정

5. 너무 늦고 너무 당연한 시민권, 여성의 몸에 대한 자기권리 찾기!

- 사회경제적 사유가 임신중지의 사유로 보장되지 못함으로써 임신중절을 위한 불법 시술을 선택할 수밖에 없어 여성의 생명과 건강을 위협함. *합법적인 임신중절시술은 전체의 5% 정도에 불과하며 조사조차 가임기 여성을 대상 혹은 시술의료기관을 대상으로 하는 한계를 가짐, 나머지 95%가 불법 낙태로 추정
- 현행 형법의 낙태죄는 헌법이 규정한 개인의 기본권을 침해한다는 위헌논쟁 대상이 된 바 있음. 상당수 법조인이 임신초기 단계에서 여성의 자기결정권을 인정하는 상황이 있었음. 형법 269조 제 1항이 규정하는 자기낙태죄 조항이 헌법 제 10조가 규정한 개인의 인격권과 행복추구권에 위반되는지에 대한 여부가 주요 쟁점이었으며 상당수 법조인이 임신초기단계 자기결정권을 인정하는 상황으로 향후 이에 대한 찬반 등에 대한 논란은 가속화 될 것임.[2)]
- 임신중절한 여성의 60%가 피임을 하지 않았고, 피임 한 경우도 82%가 월경 조절술 등 실패율이 매우 높은 피임법에 의존하고 있음. 청소년, 여성들의 성교육이 절실히 필요(2011년 9월, 복지부 실태 조사)

약속

- 여성의 생애, 몸의 특성에 따른 몸에 대한 자기 결정권을 강화
- 여성의 특성을 반영한 건강권, 생애주기별 건강권 보장을 위한 공적 체계 구축.
- 형법상 낙태죄 폐지와 사회경제적 사유로 인한 임신중절 허용

진단

- ㅣ 저소득층 청소년의 생리대 구매의 어려움

– 저소득층 청소년들이 생리대를 구입할 형편이 되지 않아 휴지, 심지어 신발 깔창을 사용하고 학교를 가지 못하는 경우도 발생하는 등 부담으로 작용함. 우선적으로 생리대에 대한 여성건강권 차원의 제한 없는 접근이 필요

- ㅣ 여성건강 지원을 위한 공공의료기관 인프라 부족

약속

o 저소득층 청소년 생리대 지원의 국가 책임 강화
- 생리대 지원 사업의 지속성 마련을 위한 정부 부처의 적정 예산 확보와 지원

o 여성 건강 종합프로그램 구축 마련 및 공공의료기관(지역보건소와 공공병원) 역할 강화
- 여성건강 관련 법률, 정책 추진체계 정비: 가칭 '여성건강 증진에 관한 법률' 제정, 여성건강실태에 관한 통계·지표 확립, 건강관련 법과 다양한 국가건강계획에 성 인지적 관점 반영
- 여성건강 지원을 위한 공공의료기관 역할 강화

o 성인지적 건강정책 인프라 구축
- 여성건강 및 건강정책의 성인지적 관점을 부여하고 정책을 실행할 수 있는 전담부서 마련하고 건강정책의 우선순위 및 예산배분을 성인지적 관점에서 검토
- 국민건강증진계획 등의 건강정책에 성평등 목표를 부과, 도달하기 위한 구체적 시스템 및 이행점검 방안 마련

토 론 문 4

조주은 (국회입법조사처 보건복지여성팀 입법조사관)

□ 시대정신으로서 성평등과 추진기구

- 종합적인 기획·조정에 관한 사무를 관장하던 대통령소속 여성특별위원회(1998. 2. 28. ~2001. 1. 29.)에 이어 2001년에 한 행정부처로서 여성부가 신설되었다. 여성부는 최근에까지 정권교체기마다 폐지위기론에 휩싸여왔다. 따라서 차기 정부의 성평등을 총괄할 추진기구에 대하여 고민하면서 관련 정책대안을 고민하는 것은 매우 시의적절하다. 다만, 발표자님의 성주류화 추진기구의 신설과 관련하여 다음과 같은 고민이 필요하지 않을까 싶다.
- 2016년 6월 기준 법률과 대통령령에 근거한 총 554개의 행정기관위원회가 설치, 운영 중에 있다. 이 중 대통령, 국무총리 및 중앙행정기관에 설치된 행정위원회가 36개이며 자문위원회가 518개이다. 〈표 1〉에서 확인되는 바와 같이, 대통령 직속 17개의 위원회가 있는데, 이들 위원회의 회의개최빈도와 참석자 비율, 권한 등을 조사해보면 그다지 훌륭한 성적표가 아니라는 점에서 놀라게 될 수 있다.
- 따라서 “여성가족부의 어떠한 기능한계로 인한 대통령 직속 성주류화위원회인지?[1] 대통령직속 성주류화위원회가 추가로 설치되면 온전한 의미의 성평등이 실현될 수 있을지?”에 대한 진지한 검토가 필요하지 않을까 싶다.

1) 현행 여성가족부의 「양성평등기본법」에 근거한 양성평등위원회와 「성별영향분석평가법」에 근거한 성별영향분석평가위원회를 통합하여 각 부처에 제도개선을 권고할 정도의 권한을 강화. 정부부처의 책임성을 강화하여 각 부처에 젠더정책 담당관을 두고 개별정부부처가 주체가 되어 양성평등기본계획을 수립할 수 있도록 하도록 하는 방안에 대한 검토도 이루어져야하지 않을까 싶다.

〈표 1〉 소속별 위원회 현황(2016. 6월 기준)

소 속	위원회 수			소 속	위원회 수		
	소 계	행정위	자문위		소 계	행정위	자문위
대 통 령	17	2	15	식품의약품안전처	9	0	9
국무총리	62	11	51	국 세 청	5	0	5
국무조정실	2	0	2	관 세 청	5	0	5
기획재정부	24	1	23	조 달 청	0	0	0
교 육 부	29	2	27	통 계 청	0	0	0
미래창조과학부	24	0	24	검 찰 청	0	0	0
외 교 부	3	0	3	병 무 청	0	0	0
통 일 부	2	0	2	방위사업청	1	0	1
법 무 부	21	1	20	경 찰 청	1	0	1
국 방 부	22	1	21	문화재청	5	0	5
행정자치부	21	2	19	농촌진흥청	3	0	3
문화체육관광부	17	1	16	산 림 청	6	0	6
농림축산식품부	24	1	23	중소기업청	8	0	8
산업통상자원부	28	2	26	특 허 청	3	0	3
보건복지부	40	0	40	기 상 청	2	0	2
환 경 부	18	1	17	행정중심복합도시건설청	0	0	0
고용노동부	15	3	12	새만금개발청	0	0	0
여성가족부	7	0	7	국가인권위원회	1	0	1
국토교통부	53	2	51	방송통신위원회	9	0	9
해양수산부	22	0	22	국민권익위원회	2	1	1
국민안전처	18	1	17	금융위원회	9	1	8
인사혁신처	8	2	6	공정거래위원회	2	0	2
법 제 처	1	0	1	원자력안전위원회	2	0	2
국가보훈처	3	1	2	총 계	554	36	518

자료: 행정자치부-정부조직관리정보시스템(org.moi.go.kr)

□ 일터민주주의와 성평등

- 청년세대 여성의 저임금화가 여성노동정책의 총괄 책임부서의 부재로 인한 것인지에 대한 검토 역시 필요하다. 발표자가 '여성노동정책 프레임의 전환'에서 주장한 것처럼, 성별임금격차 해소를 위한 동일(가치)노동 동일임금 원리의 구현이 너무나 중요하다. 이것은 '3. 돌봄 철학과 사회적 돌봄 정책 개혁'과 맞물려 있다. 현재 여성노동자의 저임금을 특징짓는 업종은 '돌봄'과 집중적으로 관련되어 있다.
- 성별임금격차를 해소하고 돌봄노동자의 돌봄조건을 개선하기 위해서는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제8조(임금)을 개정하여 발표자가 제안한 것처럼 직무분석 시스템을 도입하고, 가장 우선적으로 돌봄노동자들의 노동에 대한 직무분석을 하여 돌봄노동자들의 임금수준이 현행보다 획기적으로 개선되어야 할 것이다. 더불

어 가정 내에서 가사서비스를 제공하는 돌봄노동자들이 근로자로 보호받기 위하여 「근로기준법」 제11조(적용 범위)의 개선도 함께 이루어져야할 것이다.

제8조(임금) ① 사업주는 동일한 사업 내의 동일 가치 노동에 대하여는 동일한 임금을 지급하여야 한다. ② 동일 가치 노동의 기준은 직무 수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업 조건 등으로 하고, 사업주가 그 기준을 정할 때에는 제25조에 따른 노사협의회의 근로자를 대표하는 위원의 의견을 들어야 한다. ③ 사업주가 임금차별을 목적으로 설립한 별개의 사업은 동일한 사업으로 본다.

제11조(적용 범위) ①이 법은 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다. ②상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법의 일부 규정을 적용할 수 있다. ③ 이 법을 적용하는 경우에 상시 사용하는 근로자 수를 산정하는 방법은 대통령령으로 정한다.

□ 재생산 정책의 첫 단추 다시 꿰기

o 우리나라에서 인공임신중절(낙태[2])은 「형법」과 「모자보건법」에 규정되어 있다. 「형법」에서는 허용되지 않는 낙태를 규정하고 있으며 「모자보건법」에서는 허용되는 낙태를 규정하고 있다.

제269조(낙태) ① 부녀가 약물 기타 방법으로 낙태한 때에는 1년 이하 징역 또는 200만원 이하 벌금에 처한다. ② 부녀의 촉탁 또는 승낙을 받아 낙태하게 한 자도 제1항의 형과 같다. ③ 제2항의 죄를 범하여 부녀를 상해에 이르게 한 때에는 3년 이하의 징역에 처한다. 사망에 이르게 한 때에는 7년 이하의 징역에 처한다. **제270조(의사 등의 낙태, 부동의 낙태)**

2) 낙태는 「형법」상 용어이며 「모자보건법」상 용어는 '인공임신중절수술'임. 「형법」상 낙태는 자연의 분만기에 앞서서 인공적으로 태아를 모체 밖으로 배출하는 것임

① 부녀의 촉탁 또는 승낙을 받아 낙태하게 한 의사 등은 2년 이하의 징역에 처한다. ② 촉탁 또는 승낙 없이 낙태하게 한 의사 등은 3년 이하의 징역에 처한다. ③ 제1항 또는 제2항의 죄를 범하여 부녀를 상해에 이르게 한 때에는 5년 이하의 징역에 처한다. 사망에 이르게 한 때에는 10년 이하의 징역에 처한다. ④ 전3항의 경우에는 7년 이하의 자격정지를 병과한다.

o 「모자보건법」 제14조는 낙태허용사유로 다섯 가지를 들고 있다. 「모자보건법」시행령 제15조는 인공임신중절수술의 허용한계를 구체적으로 보여주고 있다.

「모자보건법」 제14조(인공임신중절수술의 허용한계) ① 의사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에만 본인과 배우자(사실상의 혼인관계에 있는 사람을 포함한다. 이하 같다)의 동의를 받아 인공임신중절수술을 할 수 있다. 1. 본인이나 배우자가 대통령령으로 정하는 우생학적(優生學的) 또는 유전학적 정신장애나 신체질환이 있는 경우 2. 본인이나 배우자가 대통령령으로 정하는 전염성 질환이 있는 경우 3. 강간 또는 준강간(準强姦)에 의하여 임신된 경우 4. 법률상 혼인할 수 없는 혈족 또는 인척간에 임신된 경우 5. 임신의 지속이 보건의학적 이유로 모체의 건강을 심각하게 해치고 있거나 해칠 우려가 있는 경우 ② 제1항의 경우에 배우자의 사망·실종·행방불명, 그 밖에 부득이한 사유로 동의를 받을 수 없으면 본인의 동의만으로 그 수술을 할 수 있다. ③ 제1항의 경우 본인이나 배우자가 심신장애로 의사표시를 할 수 없을 때에는 그 친권자나 후견인의 동의로, 친권자나 후견인이 없을 때에는 부양의무자의 동의로 각각 그 동의를 갈음할 수 있다. **「모자보건법」 제28조(「형법」의 적용 배제)** 이 법에 따른 인공임신중절수술을 받은 자와 수술을 한 자는 「형법」 제269조제1항·제2항 및 제270조제1항에도 불구하고 처벌하지 아니한다. **「모자보건법시행령」 제15조(인공임신중절수술의 허용한계)** ① 법 제14조에 따른 인공임신중절수술은 임신 24주일 이내인 사람만 할 수 있다. ② 법 제14조제1항제1호에 따라 인공임신중절수술을 할 수 있는 우생학적 또는 유전학적 정신장애나 신체질환은 연골무형성증, 낭성섬유증 및 그 밖의 유전성 질환으로서 그 질환이 태아에 미치는 위험성이 높은 질환으로 한다.[3)] ③ 법 제14조제1항제2호에 따라 인공임신중절수술을 할 수 있는 전염성 질환은 풍진, 톡소플라즈마증 및 그 밖에 의학적으로 태아에 미치는 위험성이 높은 전염성 질환으로 한다.

3) 허용질환으로 분류되었던 유전성 정신분열증, 유전성 조울증, 유전성 간질증, 유전성 정신박약, 유전성 운동신경원 질환, 혈우병, 현저한 범죄경향이 있는 유전성 정신장애는 의학적 근거가

o 따라서 여성들의 자기결정권이 존중되기 위해서는 「형법」과 「모자보건법」의 개정이 이루어져야 하고, 구체적인 허용사유 등과 관련해서는 「모자보건법」의 좀 더 적극적인 개정이 필요할 것이다. 더불어 낙태죄 폐지로 가는 과정에 '상담 등의 의무화'가 또 다른 불필요한 절차가 되지 않도록 사후보완장치가 실효성있게 마련되어야 할 것이다. 더불어 낙태죄가 폐지되어 가는 과정에서 '피임의 권리'에서 더 나아가 '피임의 의무화'에 대한 캠페인, 그것을 가능하게할 제도가 함께 마련되어야 할 것이다.

미약하거나 치료가 가능한 질환으로 제외됨

토 론 문 5

최 은 순 (한국여성단체연합 공동대표 / 변호사)

❑ 성평등 정책의 주요목표로서의 5가지 주요과제

- 스웨덴 성평등 정책의 목표(27쪽) : 권력과 영향력의 동등한 분배, 남성과 여성의 경제적 평등, 부불 보살핌과 가사의 동등한 분배, 남성의 여성에 대한 폭력 종식
- 권력과 영향력의 동등한 분배의 일환으로 "성평등과 추진기구"를 고려한다면, 위 성평등 정책의 목표에 낙태죄 폐지를 더 하여 차기 정부 성평등 정책의 핵심과제를 삼은 것은 성평등 정책의 주요목표를 확실히 하는데 의의가 있다고 보여짐
- 한국여성단체연합에서도 대선대응 활동의 일환으로 성평등정책 관련 의제를 취합, 정리하고 있는 바, 조만간 성평등 핵심과제, 선결과제로 정리하여 대선후보에게 이를 전달하고, 유권자 캠페인과 현안대응 활동 등을 전개할 예정임

❑ 시대정신으로서 성평등과 추진기구

- 발표자의 성평등이 시대정신이며 "성평등이 어느 사회에서나 그 의미와 비전, 맥락에 따라 끊임없이 경합하는 개념이며, 그렇기 때문에 성평등에 도달하는 전략도 다양하다"(23쪽)는 점과 2000년대 들어 채택한 성주류화 전략이 우리나라 현 단계에서의 성평등 정책의 추진전략으로 유효하며, 기계적인 평등담론 확산과 성주류화 개념의 협소화(성별분리통계, 성별영향평가를 성주류화와 동일시 함)를 성주류화의 기술관료화로 진단하여 그 원인을 찾아 해결방안을 모색하는데서 차기 정부의 성평등 정책의 방향을 찾아야 한다는데 동의함
- 발제에서는 성주류화의 기술관료화의 원인으로 성평등 목표의 제시미흡과 효율성 담론 및 거버넌스의 부재와 여성정책담당 부처가 성평등 관점의 범부처간 조정과 통합기능

을 하기에 역부족이었던 점을 들고 있음. 나아가, 그 해결책으로는 유럽연합과 그 회원국들의 성평등 기본계획이나 성평등 정책 목표 등을 참조하여 성평등 정책의 기조와 목표를 명확히 설정할 것, 여성정책 전담 독립 행정기구(현 여성가족부)의 강화 및 성평등 정책 조정기능을 가진 별도의 기구(가칭 성주류화 위원회)의 신설방안을 들고 있음

- 위 원인과 해결책 및 문제의식에 대해서는 대체적으로 동의함
- 성주류화 추진체계의 취약성을 보완하는 방안으로, 현행 양성평등 위원회와는 차원이 다른 독립된 성주류화 기구로서 조정 및 통합 기능 위주의 위원회를 신설하고 여성정책 전담 독립 행정기구를 강화하는 방안으로 대체적으로 가닥이 잡혀가는 듯함. 한국여성단체연합에서는 2012년 독립된 행정부서로서의 여성부에 더해 대통령 직속 성평등위원회 신설방안을 이미 제안한 바 있음[1]. 전 부처에 성주류화 정책확산 효과를 높일 수 있다는 장점이 있다고 생각함.
- 다만, 이 방안을 실현함에 있어서 몇 가지 고려해 보아야 할 지점이 있음
  - 성평등 추진체계 변화를 모색하는 배경에는 성주류화 주관부서로서의 여성가족부의 역할미흡과 민주적 거버넌스, 좋은 거버넌스 미구축 및 최고위층의 인식과 책임부족 등의 지점이 큼.
  - 성주류화를 가능하게 하는 대표적인 정책도구로 성별영향평가와 성인지 예산제도가 활용되고 있으나, 성주류화 전략은 성평등 정책의 추진전략으로 모든 정책과 제도에 성평등 관점을 반영하여 주류의 규범과 조직을 변화시키는 전환적 성격을 가지고 있으며, 맥락에 따라 다양한 여성특정적인 정책, 기회의 평등정책, 적극적인 조치 등을 시행함(24쪽). 성주류화 전략 중 가장 중요한 정책과 성평등 기본계획 등의 업무를 따로 떼어 상설화된 위원회 업무로 이관할 경우에 '여성가족부를 따로 남길 필요가 있는가''여성가족부의 고유업무가 무엇인가?'하는 의문이 제기됨. 여성가족부의 고유업무가 위원회로 이관하고 남게 될 집행업무가 아니라 위원회의 기능과 역할로 계획하고 있던 것이 아닌가 하는 문제제기가 가능함. 여성을 대상으로 하는 정책을 집행하는 것만 여성가족부에 남길 이유가 있는가 ? 차별 정책과 개별 차별 시정 업무는 어디에 맡길 것인가 ? 이를 분리해서 다룰 것인가 하는 등 문제도 해결해야 할 것임. 장기적으로는 두 기구가 공존할 필요가 있는지에 대한 의문에 직면할 것임.
  - 성주류화 위원회의 역할로 고용, 복지, 경제 정책 등 주요 국정과제와 여타 정부 정책에 성평등 관점을 반영하여 기획하고 집행할 수 있도록 조정하는 논의구조 상설화

1) 이숙진 외 4인, 차기정부 성평등정책 추진기구에 관한 연구, 민주정책연구원, 2012. 9.

둘째, 성별영향평가와 성인지 예산제도의 통합적 관장 셋째, 성평등 목표 추진 이행의 점검(성평등 지표, 통계 생산 및 조사 등)의 역할 수행(28쪽)하는 것으로 함. 위 역할은 현행 양성평등기본법상 여성가족부와 국무총리 소속의 양성평등위원회와 여성가족부의 역할로 되어 있어 있으나 양성평등위원회가 상설화되어 있지 않고 성주류화 정책이 통합적으로 행해지지 않았음.

- 여성가족부와 현행 국무총리실 산하의 양성평등위원회의 보완 강화(예시 : 상설화, 민간 전문가와 타 부처 공무원들 충원 및 조직편제 등을 갖추고 조직편제를 여성가족부 산하로 둠)로 행정조직 내 시스템과 적절한 매카니즘을 갖춰주더라도 범부처 차원의 통합, 조정력을 담보하기 어렵다는 확신, 성주류화 및 성평등 추진에 대한 국민적 합의와 공감대가 형성된다면 합의제 행정기구로서의 대통령직속 위원회를 신설할 수 있다고 봄
- 대통령직속 위원회로 신설할 경우라도 그 명칭은 재고할 필요 있음
- 위원회의 업무,권한 및 조직 구조와 기능 등에 대하여 여성가족부와의 업무 중복과 갈등의 소지를 없애기 위해 업무 조정, 조직적인 연계 여부 등에 대하여 섬세한 설계가 필요함
- 특히, 차별금지법, 성차별금지법 제정과 연동하여 성차별 구제업무를 위원회와 여성가족부 등 어느 쪽에서 맡을 것인지 등에 관해서도 같이 설계해야 할 것임

o 부처별 성평등정책 전문관(담당관)의 부활에 대해서는 찬성함

❑ 일터민주주의와 성평등

o 노동정책에서 성평등 관점의 구현을 위한 프레임 전환과 정책과제는 노동정책 전반에 걸쳐 '개인으로서''독립된 성인으로서''남성과 동등한 생계부양자로서'여성의 노동시장 참여를 실현시키기 위한(33쪽) 성인지적, 성평등 관점을 관철시키는 넓은 의미의 성주류화 전략의 구체화로 보여짐

o 정책과제로 든 부분 중, 미국와 영국의 준사법적 권한을 지닌 고용기회균등위원회(EEOC)의 형태를 참조한 총리실 직속 고용차별개선위원회의 제안은 성차별 금지 실효성을 확보하고자 하는 문제의식에 공감함

- 기간제법 등을 통해 여성들이 노동현장에서 겪는 차별이 구조적이고 합법적이며 복합적인 것임. 이는 개별 사안에 대한 차별 개선의 한계점으로 작용함.
- 다른 고용차별 시정 기구들과의 관계 설정 문제 해결해야 함

- 성평등 추진체계에서 본 가칭 성주류화 위원회와 여성가족부와의 관계 등과 같은 문제가 발생함
- 위 가칭 성주류화 위원회에서 협의의 성주류화 업무(일자리 창출에서의 성별영향평가 등 실시)만 다룰 것이 아니라 모든 분야(특히 고용분야)에서의 성차별, 젠더차별 시정의 업무까지 통합하여 다루게 된다면 별도의 고용차별개선위원회는 필요없을 것임

o 민간부분에서 여성의 고용확대와 고용안정, 모성권 보장, 의사결정을 지닌 관리직으로의 승진 등 여성노동의 기회와 질을 대폭 개선하기 위한 대책노동시간 재편기업에 대한 정부 지원과 컨설팅(41쪽), 민간부분의 경우 성평등 우선 이행 의무를 이행하는 경우 그 선도기관은 인센티브 제공(38쪽) 등의 정책을 제시하고 있음
- 고용부분에서의 성평등 지수를 개발, 공개 필요
- 국민연금법 개정안이 국민연금 기금 운용 목표를 수탁자 이익 극대화로 수정하고, 투자 대상과 관련하여 환경, 사회, 지배구조 등의 요소를 고려하여 사회적 책임투자를 의무화하도록 더불어민주당 의원입법(의안번호 5211호, 제윤경 의원 등 13인 발의)으로 발의되어 있으므로 개정될 국민연금법과 그 시행령 등과의 연계 방안 고려

❑ 돌봄 철학과 사회적 돌봄 정책 개혁

o 시민의 존엄한 삶을 보장하기 위한 “사회적 돌봄”을 정책의제화하여 그 목표 및 중장기 로드맵 수립을 하고 돌봄자를 돌보는 정책을 강화한 점에 대해 시의적절한 제안이라고 생각함

o 돌봄 수요자와 돌봄 공급자 및 돌봄 노동자 등 3부분을 모두 고려하고 아우를 수 있는 사회적 돌봄 정책개혁이 필요함. 이런 측면에서 사회적 돌봄 위원회 구성 및 돌봄자, 돌봄을 필요로 하는 시민의 정책결정과정에서의 참여보장은 필요하다고 보여짐

o 다만, ‘사회서비스공단’과 돌봄자 종합 돌봄 기구, 사회적 돌봄 위원회 등의 관계 설정에 대해서는 더 꼼꼼한 설계가 필요하다고 보여짐
- 가칭 사회적 돌봄 위원회의 기능과 역할은 위 가칭 성주류화 위원회에서 포괄할 수도 있을 것임

o 돌봄 수요자 및 서비스 이용자의 사회적 돌봄에 대한 인식제고를 위한 정책 필요

o 국가인권위원회에서 조차 ‘비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권 보호를 위한 권고’를 통해, 근로기준법 적용 범위에서 ‘가사사용인’을 제외시키고 있는 11조 1항의 문구를 삭제할 것, 근로기준법 적용이 어려운 노동 특성을 고려하여 입법 조치를

취할 것, 국제노동기구(ILO)의 '가사노동자를 위한 양질의 일자리 협약'에 가입할 것 등을 권고한 바 있음

❑ 젠더폭력과 안전, 공공성

- 무죄선고의 비율이 높아진 것이 엄벌주의의 역설적 측면인지 아니면 기존보다 기소율이 높아져서 그런 것인지는 불명확함
- 성인지적 통계의 필요성이 시급함을 엿볼 수 있는 부분임. 형사사법 전반에 대해 젠더 관점을 주류화 할 필요성 제기에 공감함.

❑ 재생산 정책의 첫 단추 다시 꿰기

- 낙태이슈에 대한 탈정치화와 침묵을 깨고 이번 대선에서 형법상 낙태죄를 폐지하고 재생산권, 재생산 정책에 통합시켜 대안을 마련해야 한다는 발제자의 발표에 동의하고 공감함
- 낙태죄의 헌법소원 사건인 헌법재판소의 2010헌바402 결정에서 태아의 생명권 보호와 헌법 제10조에서 파생되는 개인의 자기결정권에서 임신과 출산에 관한 결정, 임신과 출산 과정에서 내재하는 특별한 희생을 강요당하지 않을 자유의 충돌의 조화 문제로 보아 비례의 원칙에 따라 입법목적의 정당성 및 수단의 적절성, 침해의 최소성, 법익 균형성 등의 문제에 비춰볼 때 낙태죄 규정이 여성의 프라이버시권이나 여성의 재생산권 내지 자기결정권을 침해하지 않는다고 판단함
- 여성의 재생산권의 권리로서의 복합적 성격을 띄는 점 : 개인의 자유권으로서의 신체적 통합과 자기결정, 평등권으로서 성성과 출산에서의 양성평등의 권리, 사회권 또는 권리 실현을 가능케 하는 조건마련의 강조 등 자유권과 평등권 및 사회권의 복합적인 권리라는 점이 강조되어야 한다고 봄(71쪽)
- 헌법개정 작업시 젠더적 관점에서 모성보호 조항 대신에 이를 포괄하는 내용으로 재구성할 필요가 있다고 보여짐. 현재 한국여성단체연합에서는 작업 중에 있음
  - 피임, 임신, 임신중단(임신중절, 낙태), 출산의 문제를 포괄하여 자기 결정권, 건강 및 보건권 등의 관점에서 규정할 필요 있음
  - 평등권의 관점에서 임신, 출산 등으로 인하여 차별받지 않을 권리로 외화됨
  - 사회권적 측면에서 임신, 출산권 보장을 위한 청구권으로서, 여성 재생산권 보장에

대한 사회적 공감대 확산을 위한 국가적 노력을 규정할 필요가 있음

- 복합적 성격의 권리를 띄는 하나의 조문으로 정리할 것인지 차별금지 조항과 자유권과 사회권을 묶은 하나의 조문으로 정리할 것인지는 논의가 필요하다고 보여짐
- 자유권과 사회권을 하나로 포괄한 헌법 제36조 제2항 국가의 모성보호 조항의 개정 예시조항 : "국가는 여성의 임신, 출산과 관련한 권리를 보장하여야 한다."
- 평등권과 관련하여서는 여성 노동관련 헌법 제34조 제4항[2]에 '임신,출산 등을 이유로 한 차별금지'를 추가 명기할 것인지 여부
- 생명과학 분야의 획기적인 발전으로 인한 변화를 재생산권에서 어느 정도 반영하여 규정할 것인지도 고민해야 할 것임. 이와 관련 독일헌법 제119조 제2항 C."여성의 체외수정은 법률에서 정한 요건에 한하여 허용된다. 체외수정은 여성의 체내에 즉시 이식할 수 있는 수의 난자만 배아의 단계까지 배양할 수 있다"고 하고 있음을 참조하여 헌법이나 하위법률의 정비 필요[3]

o

o 현행 "낙태죄의 폐지"이후 낙태정책 제안 내용(72쪽 이하)을 구체화할 법률형식과 명칭 및 용어 통일 등에 대해서는 더 구체적인 논의가 필요함

---

2) 헌법 제32조

① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.

③ 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.

④ 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

3) 현행 우리나라 생명윤리법 제27조 제2항은 난자기증자의 경우에만 한하여 과배란을 3회로 제한하고 있을 뿐, 자신의 임신을 위한 경우에는 과배란 및 배아생성에 대하여는 함구하고 있고, 배아줄기세포 연구가 잔여 난자나 잔여 배아를 사용하여 할 수 있으므로 배아줄기세포 연구의 활성화를 위해서는 임신을 위한 여성들로부터 더 많은 난자채취를 하게 될 것이고, 정보 편향적인 의료시술의 대상자인 여성들은 영문도 모른 채 난자채취를 위한 고통을 감수하면서 원료를 제공하는 도구로 전락시킨다는 지적(김명희, 한국여성변호사회 주최 '줄기세포와 바이오산업 심포지움' 자료집 36쪽 참조)