

## 젠더기반 여성폭력 기본법, 무엇이 필요한가?

- 일시: 2018년 11월 28일(수) 오전 10시
- 장소: 국가인권위원회 배움터
- 주최: 여성폭력근절을 위한 기본법(가칭) 마련 TFT  
(성매매문제해결을위한전국연대, 장애여성공감, 한국성폭력상담소, 한국여성단체연합, 한국여성민우회, 한국여성의전화, 한국여성장애인연합, 한국이주여성인권센터)

### 순 서

- 사회: 백미순(한국여성단체연합)
- 경과보고: 장유미(한국여성의전화)
- 발제 1: 젠더기반 여성폭력 근절 기본법이란 무엇인가  
송란희(한국여성의전화)
- 발제 2: 기본법을 통해서 기존 법의 한계를 해소하는 대안은 가능한가  
김혜정(한국성폭력상담소)
- 토론 패널:
  - 나영정(장애여성공감)
  - 이희정(한국여성장애인연합)
  - 정미례(성매매문제해결을위한전국연대)
  - 정하경주(한국여성민우회)
  - 허오영숙(한국이주여성인권센터)
  - 이경환(민주사회를위한변호사모임 여성위원회)
  - 장임다혜(한국형사정책연구원)

## 목 차

1. 「젠더기반 여성폭력근절 기본법」 제정 관련 현장단체 논의 경과 보고 .....	1
장유미(한국여성의전화)	
2. 젠더기반 여성폭력근절 기본법이란 무엇인가 .....	4
송란희(한국여성의전화)	
3. 기본법을 통해서 기존법의 한계를 해소하는 대안은 가능한가 .....	13
김혜정(한국성폭력상담소)	
4. 다시, 기본법 제정의 의미를 묻기 .....	19
나영정(장애여성공감)	
5. 현장 활동 중심으로 본 젠더기반여성폭력근절기본법에 대한 기대와 물음 ...	23
이희정(한국여성장애인연합)	
6. 젠더기반 여성에 대한 폭력에 대응하는 국가의 책무 .....	38
정미례(성매매문제해결을위한전국연대)	
7. 실효성 있는 젠더기반여성폭력근절기본법(가)을 만들어가기 위한 몇 가지 질문들 .....	41
정하경주(한국여성민우회)	
8. 젠더기반 여성폭력 기본법과 이주여성 .....	50
허오영숙(한국이주여성인권센터)	
9. 젠더기반 여성폭력근절 기본법의 위상과 역할 .....	54
이경환(민주사회를위한변호사모임 여성위원회)	
10. 젠더기반 여성폭력 기본법의 방향성으로서 성평등 논의를 위한 자료 .....	58
장임다혜(한국형사정책연구원)	

# 「젠더기반 여성폭력근절 기본법」 제정 관련 현장단체<sup>1)</sup> 논의 경과 보고

장유미(한국여성의전화)

## 1. 「젠더기반 여성폭력근절 기본법」 제정 관련 논의배경

「젠더에 기반한 여성에 대한 폭력 근절 기본법(이하 '젠더기반 여성폭력근절 기본법')」 제정과 관련한 현장단체 논의의 시작은 2017년 19대 대선을 기점으로 본격화되었다. 새롭게 출범한 문재인 정부가 국회와 국책연구기관을 중심으로 '젠더폭력 근절' 정책 공약사항 중 하나였던 「젠더폭력방지기본법(가칭)」 제정을 급속하게 추진하려는 가운데, 본 기본법이 제대로 된 방향과 내용으로 제정될 수 있도록 대응 활동이 필요한 시점이었다. 이에 같은 해 3월 젠더폭력 근절 정책 토론회를 공동으로 주최했던 6개 단위(성매매문제해결을위한전국연대, 장애여성공감, 한국성폭력상담소, 한국여성민우회, 한국여성의전화, 한국이주여성인권센터)를 중심으로 현장단체 공동대응의 필요성을 공유하였고, 2017년 6월 현장단체 공동대응단위의 첫 논의가 시작되었다.

## 2. 「젠더기반 여성폭력근절 기본법」 제정 관련 현장단체 논의 경과

「젠더기반 여성폭력근절 기본법」 제정과 관련한 현장단체 공동대응단위의 논의는 지난해 6월부터 올해 10월에 이르기까지 했수로 2년에 걸쳐 진행되었다. 총 12회에 걸친 공동대응단위 회의와 2회에 걸친 내부 집담회를 비롯해, 국회 여성가족위원회 입법심의관 초청 간담회, 공동대응단위에서 현장의 고민을 담아 구성한 기본법안 조문에 대한 3회의 법률자문회의를 진행하였다. 공동대응단위 참여 단체는 최초 6개 단위에서 2개 단위(한국여성단체연합, 한국여성장애인연합)가 더 합류하여 총 8개 단위로 구성되었으며, 2018년에는 여성폭력 근절을 위한 기본법(가칭) 마련 TFT라는 이름으로 기본법에 담겨야 할 내용에 대한 조문작업과, '젠더'와 '여성', '2차 피해' 등 기본법상 주요 개념에 대한 토론을 진행하였다.

### 1) 2017년

2017년은 젠더 기반 여성폭력 근절 기본법 제정 취지와 방향에 대한 현장단체 대응단위 공동의 이해를 명료화하며 공감대를 넓혀가는 시기였다. 현장단체 논의의 주된 초점은 본 기본법의 명칭을 젠더폭력으로 할 것인가, 여성폭력으로 할 것인가, 법의 목적은 무엇이 되어야 할 것인가, 기본법의 역할은 무엇이 되어야 할 것인가 등으로 모아졌다.

1) 본 글에서 '현장단체'는 성평등 사회 실현과 여성인권 보장을 위해 활동하는 여성운동단체를 지칭하는 것으로 사용하였다.

일자	논의내용
6/5	법명 및 정의규정, 기본법 제정의 필요성, 기본법의 형태와 역할 논의
6/27	주요 논의점(여성폭력/젠더폭력 개념, 독자적 전달체계·교육·캠페인·홍보 및 통계·새로운 폭력 대응 등의 측면에서 기본법 제정의 필요성, 추진 및 전달체계, 기존 법과의 관계)에 따른 논의
7/27	<차인순 국회 여성가족위원회 입법심의회 초청 간담회> 여성폭력/젠더폭력 개념 규정, 기본법의 역할, 다른 법들과의 관계 등 논의
11/7	법 제정의 필요성과 우려점, 기본법에 담겨야 할 내용 및 향후 대응전략 논의
12/19	여성폭력 근절을 위한 기본법(가칭) 마련 TFT 구성 및 활동계획 논의

역사적으로 ‘젠더’라는 개념은 인간을 여성과 남성으로 이분하여 불평등한 성별 권력관계를 작동시키는 체계를 문제화하며 도입됐으나, 현재 한국사회에서 젠더 개념은 이러한 문제의식은 삭제된 채 ‘양성’을 다루는 ‘중립적’인 용어로 사용되고 있다. 이에 따라 젠더폭력의 개념 또한 사회구조적 통찰 없이 단선적으로 이해·설명되고 있다. 실제로 2017년 7월, 모 경찰서의 여성청소년계 소속 경찰관이 젠더폭력에 대한 모두의 관심이 필요하다는 논조로 한 뉴스매체에 기고한 칼럼에서는 젠더폭력을 ‘사회적·문화적 측면에서 서로 다른 정체성과 가치관을 지니고 있기 때문에 남녀 간에 갈등이 생기고, 이러한 갈등으로 자신과 다른 상대방의 젠더(性)에 대한 혐오로 인해 신체적·성적·정신적으로 상대방을 공격하거나 괴롭히는 행위’를 말한다고 서술하였다. 젠더폭력의 원인을 ‘서로 다른 정체성과 가치관을 가진 남녀 간 갈등(양성 갈등)으로 인한 자신과 다른 성의 상대방에 대한 혐오’로 보고 있는 것이다.

한편 여성폭력, 즉 여성에 대한 폭력(Violence against Women) 개념은 1993년 유엔 여성폭력철폐선언에서 명시하고 있는 바-“공사 모든 영역에서 여성에게 신체적, 성적 혹은 심리적 손상이나 괴로움을 주거나 줄 수 있는, 성별에 기반한(gender-based) 폭력행위, 그리고 그러한 행위를 하겠다는 협박, 강제, 임의적인 자유박탈”-와 같이, 여성에 대한 폭력이 성별 권력관계에서 기인하며 여성의 종속적 지위를 고착시키는 문제임을 드러내는 개념으로, 한국 사회에서 여성들이 겪는 갖가지 형태의 폭력과 학대, 괴롭힘은 ‘가정폭력’, ‘성폭력’, ‘성매매’, ‘데이트폭력’, ‘스토킹’ 등으로 명명돼 왔다.

그러나 여성에 대한 폭력의 정의와 원인, 결과에 관해서는 국가 공식적으로 명문화된 바가 없었다. 여성들이 겪는 폭력은 ‘부부싸움’, ‘가정사’, ‘연인 간 사랑싸움’, ‘둘이 알아서 잘 해결할 일’로 인식/치부되어 제대로 처벌되지 않았다. 이것이 국가가 여성에 대한 폭력을 성차별적으로 처리해온 관행을 쇠신하고, 여성에 대한 폭력 근절을 위한 국가 책무를 다하여야 하는 이유이며, 젠더 기반 여성폭력 근절 기본법 제정의 주요 취지는 여성에 대한 폭력의 개념과 국가 책무를 명문화하고, 여성폭력 근절을 위한 정책 방향과 기본원칙을 제시한다는 점에 있음이 현장단체 논의에서 공유되었다.

## 2) 2018년

2018년에는 여성폭력 근절을 위한 기본법(가칭) 마련 TFT라는 이름으로 현장단체 공동대응단위의 독자적인 법안을 만들으로써 정부 주도 발의법안의 방향과 내용성을 견인하고자 하였다. 4월부터는 성매매문제해결을위한전국연대, 한국성폭력상담소, 한국여성의전화를 중심으로 법안 조문작업팀을 구성하여 본격적으로 조문을 만들고, 민주사회를 위한 변호사모임 여성위

원회의 이경환 변호사, 현지현 변호사와 총 3회의 법률자문회의를 진행하였다. 이와 맞물려 TFT 회의에서는 목적과 기본이념, 정의 조항 등을 통해 기본법의 정신과 방향성을 담고 있는 총칙의 조문 내용을 주요하게 논의하였다. 또한 조문 내용에만 그치는 것이 아닌, '젠더', '여성', '통합성(integrity)', '2차 피해', 민간과 사업자 책임의 범위, 여성폭력의 유형/양태에 대한 개념 등 기본법상 주요하게 등장하는 개념 및 쟁점에 대한 논의를 진행하며 여성에 대한 폭력이 무엇을 침해하는 문제인지, 운동적 측면에서 이러한 개념들을 어떻게 활용할 것인지, 또 국가와 지자체 뿐 아니라 기업과 시민사회 등 사회 각 영역별로 어떤 책무와 역할이 필요한지 등을 포괄적으로 다루고자 하였다.

일자	논의내용
1/4	기본법 제정 관련 쟁점사항 논의
1/15	<현장단체 집담회-1차> 기존 법의 한계와 기본법 제정 필요성
2/27	<현장단체 집담회-2차> 법명과 정의규정
3/29	기본법안 조문별 들어가야 할 내용, 기본법상 추진체계 논의
4/19	<법률자문회의> 기본법안에 들어가야 할 개괄적 내용, 제정취지와 의의 및 전략 논의
4/23	기본법안의 목적, 기본이념, 기본원칙, 정의, 기본시책에 대한 조문 구성안 논의
5/4	<법률자문회의> 총칙 조문 구성안 논의
5/15	총칙 조문 구성안에 대한 법률자문회의내용 공유 및 논의
5/23	<법률자문회의> 추진기반 및 기본시책 조문 구성안 논의
6/15	기본법상 주요 개념 및 쟁점(젠더, 여성, 통합성, 2차 피해, 민간과 사업자 책임) 논의
7/23	기본법상 주요 개념 및 쟁점(젠더, 여성, 통합성, 2차 피해, 민간과 사업자 책임) 논의
9/4	기본법상 여성폭력의 유형/양태에 대한 개념 논의(가정폭력, 데이트폭력, 스토킹, 성희롱, 성폭력, 디지털성폭력, 성착취, 취약성)
10/26	국회 발의안 대응 및 TFT 향후 활동방향

한편 올해 초인 2월 21일, 국회에서 「여성폭력방지기본법안」(의안번호 2012065, 정춘숙의원 등 15인)이 발의된 바 있다. 본 법안은 지난 9월 10일 공청회를 거쳐 같은 달 14일 소관 위원회인 여성가족위원회에서 수정통과되어 현재는 법제사법위원회에서 계류 중으로, 법제정 가능성이 커지고 있다.

토론회에 앞선 마지막 회의였던 지난 10월 26일, 여성폭력 근절을 위한 기본법(가칭) 마련 TFT에서는 지난 2년간 현장단체 공동대응단위의 논의가 단순히 법에 대한 논의를 넘어서 여성폭력 근절을 위한 국가 시스템이 어떻게 구축되어야 하는지를 전반적으로 논의하는 자리였고, 이로부터 도출된 문제의식들을 기반으로 향후 여성폭력 근절 운동의 방향과 전략에 대한 논의가 지속되어야 함을 공유하였다. 오늘 <젠더기반 여성폭력근절 기본법, 무엇이 필요한가?> 토론회는 지난 30여 년간 성차별에 반대하고 여성에 대한 폭력을 근절하며, 성평등한 사회와 일상을 만들어가고자 쉬지 않고 달려온 여성인권운동단체들이 바로 그 여성에 대한 폭력을 사회적으로 공론화하고 합의를 만들어가기 위한 첫발을 일구기 위해 2년이라는 기간 동안 꾸준히 토론한 논의의 결과물이다.

# 젠더기반 여성폭력근절 기본법이란 무엇인가

송란희(한국여성의전화)

## 0. 들어가며

매일 여성에 대한 폭력(이하 ‘여성폭력’) 사건이 발생한다. 2018년 현재, 예전과 다른 점은 그 사건들이 연일 언론에 의해, 그리고 당사자에 의해 널리 알려지고 있다는 사실일 것이다. 이것은 여성폭력에 대한 사회적 관심이 매우 높다는 것뿐 아니라, 여성폭력이 더 이상 ‘개인적 불운’으로 발생하지 않는다는 인식, ‘침묵’과 ‘인내’가 아닌 사회 시스템을 이용하여 문제를 해결해야 한다는 당위의 실현에 대한 욕구가 그 어느 때 보다 강렬하다는 것을 보여주는 것이라 할 것이다. 이에 대해 우리 사회의 법과 제도는 어떤 답변을 갖고 있는가.

성매매문제해결을위한전국연대, 장애여성공감, 한국성폭력상담소, 한국여성단체연합, 한국여성민우회, 한국여성의전화, 한국여성장애인연합, 한국이주여성인권센터(이상 가나다 순)는 ‘여성폭력근절을 위한 기본법(가칭) 제정 TFT(이하 TFT)’를 구성하여, 그 답변으로 여성폭력근절을 위한 기본법의 필요성을 검토하고, 바람직한 제정 방향에 대해 논의해왔다.<sup>1)</sup> 본 글은 기본법 제정의 필요성과 명칭, 구성, 기본원칙을 중심으로 그간 논의된 것과 논의 중인 것들을 발제자가 정리한 것이다.

## 1. 여성폭력 관련 기존 법의 한계

UN은 여성에 대한 폭력을 “공사 모든 영역에서 여성에게 신체적, 성적 또는 심리적 손상이나 괴로움을 주거나 줄 수 있는 성별에 기반한(gender-based) 폭력 행위, 그리고 그러한 행위를 하겠다는 협박, 강제, 임의적인 자유박탈”로 정의하면서(여성폭력철폐선언, 1993) 여성폭력의 범주를 가족 내 폭력, 일반사회에서의 폭력, 국가에 의한 폭력으로 구분하고 있다. 이는 여성에 대한 폭력이 남녀 간의 불평등한 힘의 관계를 단적으로 나타내고, 여성의 종속적 지위를 고착시키며, 여성의 인권과 기본적 자유를 침해하는 것이고, 여성차별철폐협약이 제시한 여성차별에 해당됨을 확인하는 것이기도 하다. 이에 따르면, 아내폭력, 성폭력, 성매매 등으로 드러난 폭력의 문제는 모두 여성에 대한 차별의 극단적인 표현이며, 여성의 생명권과 생존권을 위협하는 심각한 인권 침해인 동시에 사회적 범죄행위이다.

그러나 우리 사회에서는 여성에 대한 폭력이 무엇인지 공식적으로 정의된 바 없다. 여성에 대

1) 한국여성의전화의 경우, 사각지대 없는 여성폭력 피해자 지원과 (사회복지법에 의거한 것이 아닌) 독자적 지원체계 수립을 목표로 2011년 여성폭력피해자 지원 관련 제도 개선을 위한 TFT를 구성하여 운영한 바 있다. 그 결과 중 하나로 기본법 제정이 제안되었으나, 2015년에 이르러야 본격적으로 입법운동을 위한 자료조사 등 초벌 작업이 진행되었으며, 입법요구는 2016년부터 시작되었다. 그러나 구체적인 법안 내용은 본 TFT를 통해 논의되었다.

한 대표적인 범죄인 가정폭력, 성폭력/성희롱, 성매매 등 그 폭력 유형(?)에 따른 개별 법률이 있기는 하지만 정의가 명확하게 명시된 것으로 보기는 어렵다. 여성폭력에 대한 기본적 정의와 국가적 책무가 포괄적으로 규정되어 있지 않은 한국 사회의 현실에서는 전 생애에 걸쳐 복합적으로 발생하는 여성에 대한 폭력범죄를 사각지대 없이 처벌하거나 피해자의 인권을 보장·지원하는 것이 불가능하다. 그렇기에 '데이트폭력'처럼 최근 들어 그 심각성이 널리 인식되는 범죄의 경우, 피해자를 지원할 마땅할 근거가 없다. 그러나 데이트폭력 관련 법을 입법하는 형식은 근본적으로 여성폭력 범죄를 근절하고 피해자의 인권을 보장하는 데 기여할 수 없으며, 기존 여성폭력 관련 법들이 가지는 한계를 반복하게 될 것이 자명하다.

현행 법률의 한계에 대해서는 수많은 문제가 지적되었으나, 간략히 정리하면 다음과 같다.

### 성폭력

'성적 자기결정권의 침해'에 대한 법적 규정이 부재한 상황에서 강간죄의 구성요건(판단기준)은 심한 폭행과 협박 여부를 중점적으로 보는 '최협의설'을 따르고 있고, 성폭력특별법에서도 성폭력의 명확한 개념규정 없이 형법의 조문을 나열하는 정도에 그치고 있어, 사실상 성폭력의 개념 정의가 부재하다. 또한, 수사와 재판과정에서 피해자의 성력을 문제 삼지 못하도록 하는 법적 근거가 없으며, 관련 법의 이행과정에서 담당자들의 인권감수성 및 전문성의 부족으로 오히려 피해자를 비난하거나 의심하는 등의 2차 피해가 발생하고 있으나 현행법상 이를 제재하기 어렵다. 무고, 명예훼손 등 피해자에 대한 역고소로 인한 인권침해 문제 심각하며, 특히 무고 피의자가 되면 성폭력 피해자로서 가졌던 형사사법절차에서의 권리를 활용할 수 없게 되어 이에 대한 법적 보완이 시급하다. 한편, 성희롱의 경우 주로 직장 내 성희롱 문제에 국한되어 있고, 사인 간의 성희롱 문제는 법적 구속력이 없는 상황이다. 성희롱은 성차별의 한 형태이자 성폭력의 한 유형으로서 연속성을 갖기도 한데 인식의 단절 및 개념의 혼란이 있다.

### 사이버성폭력

현재 형법의 음화반포, 제조의 경우 '성풍속의 죄'로 분류되어 있어 성폭력 영상을 제조, 반포하는 행위를 성폭력, 여성에 대한 폭력이 아니라 성풍속의 차원에서 인식하고 있으며, 정보통신망보호법 등에서 '음란물'에 대한 기준, 정의, 용어 교체가 필요하다. '저장', '제시', '이미지 성적 합성/조작'에 대한 처벌 기준이 부재하다. 한편, 성폭력 처벌법 14조 '성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 타인의 신체'에 대한 판단 기준이 남성/가해자 중심임이 판례에서 지속적으로 드러나고 있으며, 성폭력 처벌법 13, 14조를 제외하고는 성폭력 피해자로서의 권리와 지원제도를 활용할 수 없는 것도 문제이다.

### 가정폭력

현행 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법은 가정유지와 보호를 목적조항으로 두고 있어, 가정폭력을 보는 관점 자체가 문제다. 이로 인해 가정폭력 사건은 대부분 불기소되거나 가정보호사건으로 송치되고, 검찰 단계에서 상담을 조건으로 기소유예를 할 수 있도록 함으로써, 가정폭력은 처벌되지 않는 범죄와 다를 바 없다(2016년 기준, 기소율 8.5%, 긴급임시조치 집행비율 3.9%, 임시조치 신청비율 12.5%). 가정폭력을 갈등이나 싸움으로 보는 관점 하에, 가정폭력 정당방위는 현재까지 인정되고 있지 않으며, 같은 맥락에서 이혼과정에 있는 가정폭력

피해자에게 부부상담처분을 내리고 가해자에게 자녀면접교섭권을 주는 등 피해자의 안전 및 생존권을 사실상 방치하고 있다.

한편, 피해자 지원과 관련된 대부분의 사항이 피해자보호시설로 집중되어 있어, 극소수의 피해자만 제도적 지원을 받게 되고 있는 것도 문제지만, 그마저도 보호시설 퇴소 이후의 자립이 체계적으로 설계되지 못하고 있어 보완이 필요하다.

사실상 가정구성원을 혼인과 혈연으로 맺어진 관계만을 가족구성원으로 보고 있어, 다양한 형태의 가족 간에 발생하는 폭력으로부터 피해자를 보호, 지원할 수 없어 이 역시 제도적 보완이 필요하다.

## 성매매

‘성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률’에 의거 성매매피해자의 성매매행위에 대해서는 면책하도록 하고 있으나 경찰이나 검찰 등 수사당국이 성매매피해자로 인정한 사례는 거의 없고 피해입증도 어려운 상황이다. 따라서 피해자임에도 불구하고 성매매 피해자임을 입증하지 못해서 성매매 행위자로 입건되어 기소유예되거나 벌금형 처벌을 받고 있어 성매매로 인한 피해나 알선범죄자를 신고 및 고소하는 여성들조차 성매매 행위에 대한 처벌을 감수해야 하는 상황이다. 성매매여성의 성매매 행위에 대해서는 처벌하지 않는 ‘성매매여성 비범죄화’가 시급하다.

## 이주민/외국인

재한외국인처우기본법은 (폭력, 범죄 피해 등에 상관없이) 미등록 체류자를 외국인으로 인정하지 않고 있으며, 외국인 중에서도 결혼이민자와 다른 외국인을 다르게 적용하고 있다. 다문화가족은 귀화 포함 한국인(남성)과 외국인(여성)의 결합만 가족으로 인정하고 있으며, 결혼이주민의 85%가 여성인 점에서 남성중심 혈통성에 기반하고 있다. 가정폭력 피해자 보호와 지원을 결혼이민자로만 한정, 국내 거주 외국인 가족 내에서 발생하는 가정폭력 등에 대한 지원이 부재하다. 이주여성긴급전화가 다문화가족종합정보 전화센터로 후퇴하여 이주여성 핫라인 기능이 부재하고, 2010년 전국가정폭력 실태조사 이후 다문화가족에 대한 조사가 실시되지 않아 그 실태조차 파악할 수 없다. 한편, 성폭력처벌법상 외국인 조항이 없어 피해자로서의 권리를 확보하기가 어려우며, 성매매처벌법상 법적 처리 절차 과정에 한해서만 외국인여성 체류가 보장되고, 이후 강제퇴거(추방) 가능한 것도 문제다.

## 성소수자

가정폭력방지법에서 동성간 파트너십은 보호하지 못하고 있어, 이를 포섭할 수 있는 조항이 필요하다. 강간죄의 객체가 ‘사람’으로 바뀌었지만, 유사강간죄가 동시에 생기면서 강간죄는 ‘생식기간의 강제적인 결합’이 되었고, 동성 간에 발생하는 강간을 유사강간으로 분리하고 있다. 균형법 추행죄 등에 대한 법적 판단은 동성간 성행위 자체를 ‘음행의 상습’, ‘불특정 상대와의 음행’ 등의 개념으로 보고 있어 문제적이다. 한편, 성소수자임을 드러내고 접근할 수 있는 피해자보호시설이 극히 희박하며, 성소수자임을 이유로 성적 폭력 피해를 당한 남성 피해자를 위한 상담소도 매우 부족한 상황이다.

## 장애

성폭력 수사.재판과정에서 장애인에 대한 이해 부족으로 2차 피해 발생하고 있으며, 피해자가



주로 지적장애 2, 3급이 많기에 (성적)자기결정권과 충돌되는 지점에 대한 해법을 찾는 데 어려움이 있다. 마찬가지로 청소년성보호법상 13세 이상 19세 미만 장애인 성폭력피해자 의제기간 규정에 대해 장애인의 성적자기결정권 차원에서 논의가 필요하다. 성매매처벌법상 성매매 피해자 정의규정과 관련, 지적장애인도 대통령령이 정하는 '중대한 장애가 있는 자'의 항목에 들어 있지만, 이 경우에는 '알선·유인'이 있어야 하기에 지적장애인이 성매매 피해자로 인정돼 처벌을 피하는 경우는 매우 드물다.

피해자 지원에 있어 가정폭력피해 장애여성의 경우, 일반 쉼터 입소가 어려울 뿐 아니라, 장애인가정폭력피해자 보호시설이라고 할지라도 중증의 장애 혹은 정신장애 피해여성의 경우, 활동보조 등 지원에 어려움이 많다. 성매매피해자 지원시설에 (지적/지적경계) 장애여성이 50% 이상이라는 현장의 호소가 있지만 장애여성에 대한 지원이 특별히 없는 상황이다. 또한 쉼터 이후 자립기반이나 자원이 부족하여 보호시설 퇴소 이후의 삶이 보장되지 못한 점이 심각하다.

## 그 외

데이트폭력이나 스토킹, 사이버성폭력, 길거리 괴롭힘 등 여성들의 일상을 위협하고 인권을 침해하고 있으나, 이에 대응하는 관련 법규가 매우 미흡하다는 점, 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 여성폭력 관련법의 제정시기가 달라, 피해자 지원의 기준 및 지원기관이나 시설의 종사자 수, 지원 액수, 지원체계의 차이로 인한 피해자 지원의 불균형 문제가 발생하고 있는 점, 피해자 지원의 방향이 '피해자 보호' 수준에 머물고 있고, 여성폭력에 대한 특수성이 고려되지 않은 채 사회복지 차원의 서비스로 인식되고 있는 점, 관련 예산이 '기금'에 의존하고 있어 매우 불안정하다는 점, 정부와의 거버넌스가 미흡하다는 점, 형식적이고 비효율적으로 예방교육이 진행되고 있다는 점 등이 문제로 지적되었다.

## 2. 젠더 기반 여성폭력 근절 기본법의 필요성

이처럼 가정폭력·성폭력·성매매 방지법 및 처벌법이 여성폭력 관련 법으로 운용되고는 있으나 여성폭력 근절을 위한 국가적 차원의 기본이념과 정책 방향이 부재한 상황에서, 여성폭력피해자의 인권을 보장하고 여성폭력을 근절하는 데 기여하기보다는 외려 여성에 대한 차별과 편견, 불평등한 성별 권력 구조를 그대로 둔 채 제 기능을 못 하고 있는 실정이며, 데이트폭력, 스토킹 등 이전에 명명되지 않았던 형태의 여성에 대한 폭력이 발견되고 가시화될 때, 기존의 법률 및 개별 특별법의 폭력 행위 범주에 규율되지 않아 피해자 보호·지원 등을 위한 정책 수립과 이행이 어려운 상황이 발생하고 있다. 또한, 여성폭력피해자 지원이 사회복지사업법에 근거하여 이루어지면서 자산에 따른 차등 지원, 개인정보 수집과 집적으로 인한 피해 등이 발생하고 있다. 범죄피해를 입은 자로서 여성폭력피해자에 대한 지원은 국가 책무이며, 여성폭력피해자는 피해상황에서 벗어나 인권과 존엄성을 회복할 권리를 보장받아야 한다.

여성에 대한 폭력은 성차별의 극단적 형태이며, 성차별과 불평등한 성별 권력 구조에서 기인하는 동시에 성적 불평등을 강화시키는 것이기도 하다. 따라서 여성에 대한 폭력의 본질은 성차별에 있으며 이는 여성의 인권을 침해하는 것이라는 관점에서 여성폭력의 정의, 범주와 양태를 포괄적이고도 입체적으로 규정하여, 여성폭력에 대한 사회적 합의를 명문화하는 것, 여

성폭력 근절을 위한 국가 기본이념과 정책방향을 제시하고, 책무를 명백히 밝히는 것, 여성폭력에 대한 성인지적 사법처리, 범죄 피해자로서 여성폭력피해자 보호, 지원과 권리 보장, 여성폭력 예방을 위한 교육 미디어 등 사회 각 분야별 과제를 실현하기 위한 기본원칙을 제시하는 것이 기본법의 제정의 가장 큰 필요성이다.

### 3. 여성폭력? 젠더폭력? 젠더 기반 여성 폭력?

우리 사회는 가정폭력, 성폭력, 성매매 등을 통상 여성에 대한 폭력의 유형으로 이야기해왔고, 이를 줄여 ‘여성폭력’이라 불려왔다. 여성폭력이 불평등한 성별 권력 관계에 의거 발생한다는 것은 주지의 사실이기에 정책 및 피해자 지원 현장에서는 ‘여성’을 ‘생물학적 여성’으로만 한정하여 의미화하지 않았고, 젠더폭력이라는 단어도 혼용하여 사용해왔다. 앞서 언급한 UN 여성폭력철폐선언에서도 여성에 대한 폭력을 “공사 모든 영역에서 여성에게 신체적, 성적 또는 심리적 손상이나 괴로움을 주거나 줄 수 있는 성별에 기반한(gender-based) 폭력 행위, 그리고 그러한 행위를 하겠다는 협박, 강제, 임의적인 자유박탈”로 정의하면서 여성에 대한 폭력이 성별에 기반한 폭력임을 밝히고 있다.

그럼에도 불구하고, 우리나라에서는 “여성을 공격하는 여성폭력과 남성을 공격하는 남성폭력이 있다”<sup>2)</sup>, “여성폭력이라 부르는 건 남성에 대한 역차별이다<sup>3)</sup>”라는 등 젠더폭력을 여전히 ‘양성’ 중심으로 인지하면서 얇은 이해를 보이고 있다.

본 TFT 논의 과정에서는 ‘여성집단’에 대한 차별과 폭력을 (재)생산하는 성차별적 사회 구조와 불평등한 성별 권력관계를 더욱 가시화하기 위해 ‘여성폭력’을 사용하자는 논의와 ‘젠더폭력’을 ‘여성폭력’으로 표현할 경우 우리 사회의 성별 이분법적인 고정관념에 갇힐 우려가 함께 논의되었다. 이에 성별 불평등의 문제가 폭력의 원인임을 명확히 하면서도 성별화된 폭력임을 보여줄 수 있는 ‘젠더에 기반한 여성에 대한 폭력’이라는 용어를 사용하는 것으로 정리하였다.

UN 여성폭력철폐협약 일반권고 39호(2017) 또한 일반권고 19호(1992)에서 정의된 ‘여성에 대한 폭력(Violence Against Women)’의 개념이 젠더에 기반하고 있다는 사실을 강조하고 있는 바, 이 폭력의 성별화된 원인과 영향을 명백히 하는 보다 정확한 용어로 “젠더에 기반한 여성에 대한 폭력(Gender Based Violence Against Women)”을 사용한다고 밝히고 있다. 이는 특정 사건, 개별 가해자, 피해자/생존자에 대한 대응 이외에 포괄적인 대응을 요구하면서 개인의 문제라기보다는 사회적 문제로서 이 폭력에 대한 이해를 더욱 강화한다는 것이다<sup>4)</sup>.

2) ‘여성폭력방지법’ 이름 문제 삼는 의원들, 왜?, 한겨레신문, 2018. 11. 1  
<http://www.hani.co.kr/arti/society/women/868321.html>

3) 젠더폭력, 여러분은 알고 아십니까, 경기신문, 2017. 5. 30.  
<http://www.kgnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=483946>

4) “The concept of “violence against women”, as defined in general recommendation No. 19 and other international instruments and documents, has places an emphasis on the fact that such violence is gender-based. Accordingly, in the present recommendation, the term “gender-based violence against women” is used as a more precise term that makes explicit the gendered causes and impacts of the violence. The term further strengthens the understanding of the violence as a social rather than an individual problem,

#### 4. 젠더 기반 여성폭력 근절 기본법에는 어떤 내용이 담겨야 하는가

##### 1) UN 여성폭력에 대한 법제 마련을 위한 안내서 요약<sup>5)</sup>

본 안내서에 제시된 여성폭력 관련 법제화시 포함되어야 할 사항들을 요약하면 다음과 같다.

법제의 범위는 여성에 대한 폭력이 젠더에 기반한 차별의 형태이며, 이것이 서로 다른 그룹의 여성들에게 다른 영향을 미친다는 것을 명시하고, 여성에 대한 폭력의 방지, 피해자 보호 및 지원, 가해자 기소와 처벌에 관한 조항을 포함하여 포괄적으로 다뤄야 한다. 이행을 위해서는 포괄적인 국가 행동계획을 수립하고, 예산 마련으로 시행을 보장할 것을 포함하여야 하며, 규칙, 조례 등의 마련, 경찰, 검찰, 법원을 포함하는 전문기구의 설립, 범영역 태스크포스와 같은 특정 기관 메커니즘 마련, 통계 데이터 집적 등을 해야 한다. 정의에는 신체적, 성적, 심리적, 감정적, 경제적 폭력, 그리고 주변 사람들을 포함하는 가정폭력에 대한 포괄적인 정의와 부부간 강간을 포함하는 성폭력, 성적 괴롭힘이 포함되어야 한다. 예방과 보호 차원에서는 여성에 대한 폭력과 관련된 인식 제고 캠페인, 교육 커리큘럼, 언론의 감수성 향상을 포함하는 예방 조치 수립, 포괄적이고 통합된 지원 서비스 및 고용, 주택, 재정 지원을 받을 권리를 포함하는 고소인/생존자 지원 조치 마련, 이주여성의 폭력 신고 시 체류 지위 보장 및 독립적인 거주권 신청 권리 보장을 포함해야 한다. 기소와 처벌에 대해서는 경찰과 검찰의 임무를 상세히 기술하고, 법적 절차에 있어서의 고소인/생존자의 권리를 보장하며, 응급조치 및 피해자 보호명령을 제도화하고, 위반 시 불법화하며, 범행의 중대성에 일관한 선고를 해야 한다. 법률은 고소인/생존자가 가족법 절차 중 부정적 추론을 당하지 않도록, 특히 이혼과 이혼수당, 주거 등에 대한 권리를 주어야 하며, 가해자에 대한 민사소송뿐 아니라 경찰 등 부주의하게 행동한 제3자 대한 민사소송을 제기할 수 있는 권리를 제공해야 한다. 여성에 대한 폭력이 박해로 간주될 수 있으며 피해자들은 망명(비호)법에 의거 ‘특정 사회 집단’이 되어야 한다.

##### 2) TFT가 논의한 기본법의 구성

TFT는 목적, 기본원칙, 정의, 책무, 권리와 의무, 다른 법률과의 관계를 담은 총칙, 국가행동 계획 수립, 젠더 기반 여성폭력 근절위원회, 실태조사, 통계 구축을 담은 **젠더 기반 여성폭력 근절 정책 추진기반**, 피해자의 권리 및 보호, 지원, 사법 절차에서의 책무, 관계 기관 간 협력 체계 구축, 피해자 정보 보호, 2차 피해 방지, 미디어 성차별 방지, 예방교육, 홍보, 시민협력, 국제협력 등을 담은 **젠더 기반 여성폭력 근절 정책의 기본 시책**, **관련 기관 및 단체의 지원, 보칙** 등으로 구성하고자 했다. 그러나 모든 항목에 대한 검토가 완료되지 못한 바, 본 발제에서는 현재까지 논의된 법률의 목적, 정의, 기본원칙에 대해서만 소개하고자 한다<sup>6)</sup>.

---

requiring comprehensive responses, beyond those to specific events, individual perpetrators and victims/survivors.” CEDAW/C/GC/35

5) Handbook for Legislation on violence against women, United Nations, New York, 2010

6) 기본법의 목적, 정의, 기본원칙은 법률의 핵심적인 사안으로 가장 오랫동안 논의한 주제였음에도 불구하고, TFT 구성 단체 모두가 합의한 내용으로 조문화되지는 못했다. 이하 내용은 현재까지 논의된 결과를 정리한 것으로서 아직 논의과정 중에 있는 것으로 이해되어야 하며, 향후 수정, 보완될 수 있고, 또 그래야 한다.

## 목적

이 법은 젠더에 기반한 여성폭력 근절을 위한 여성폭력 예방과 피해자 보호·지원 및 권리 보장, 성인지적 사법처리에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무를 분명히 하고, 기업과 시민사회 및 모든 사람이 전사회적으로 협력하고 참여하며 노력을 기울임으로써 모든 사람의 인권과 성평등을 실현하는 것을 목적으로 한다.

## 기본원칙

젠더에 기반한 여성폭력은 다음의 기본원칙에 따라 근절되어야 한다.

1. 젠더에 기반한 여성폭력은 지배와 통제를 목표로 한 불평등한 성별 권력구조에서 발생하여 여성의 종속적 지위를 고착화하고, 이를 영구히 한다는 점에서 근절되어야 한다.
2. 젠더에 기반한 폭력으로부터 자유로운 삶에 대한 여성의 권리는 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리, 즉 생명권, 건강권, 자유권, 안보, 평등, 가족 내에서의 동등한 보호, 고문과 잔인하고 비인간적이거나 모멸적인 대우로부터의 자유, 표현의 자유, 이동의 자유, 참여의 자유, 집회와 결사의 자유를 포함한 다른 인권과 불가분의 관계이며 상호의 존적이다.
3. 젠더에 기반한 여성폭력이 장애, 나이, 사회적 신분, 학력, 출신 지역, 출신 국가, 출신 민족, 국적, 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 성적 지향, 성별정체성 등의 다양한 차별적 구조와 교차하여 복합적으로 발생한다는 점을 고려한 정책 시행이 이루어져야 한다.
4. 젠더에 기반한 여성폭력에 대한 사법처리는 공정하고 신속하게 이루어져야 하며, 처리 절차를 잘 준수함으로써 여성폭력의 신고율, 기소율, 유죄선고율, 양형을 높일 수 있도록 여성폭력 사건을 다루는 경찰, 검찰, 판사 및 법조인의 여성폭력 인식과 젠더감수성은 중요하게 교육, 평가된다.
5. 여성폭력 관련 공무 관계자들이 적절한 조치를 취하지 않았을 시 제재가 이루어져야 하며, 이를 통해 여성폭력 피해자에 대한 2차 피해가 발생하지 않도록 하여야 한다.
6. 여성폭력 피해자가 피해로부터 구제, 보호 및 신체적, 정신적, 성적, 경제적 통합성(integrity<sup>7)</sup>) 회복이 보장되어야 할 권리의 주체로서 수사·사법절차 등 사건처리과정에 참여할 수 있어야 하며, 경제적, 심리적, 사회적 자립을 통해 다른 삶을 설계할 수 있도록 하는 정책 시행이 이루어져야 한다.
7. 생애주기 전반에 걸쳐 공교육과 사교육을 포괄하는 모든 단계의 교육과정에서 성평등과 인권에 관한 내용의 교육이 이루어져야 한다.
8. 젠더에 기반한 여성폭력을 근절하기 위해 학교, 기업, 지역사회 등은 인식증진 프로그램 등 예방조치를 개발하고, 폭력에 대응하는 자원에 관한 정보와 공적체계에 여성폭력 피해자가 효과적으로 접근할 수 있도록 하여야 하며, 미디어와 언론은 성역할 고정관념과 편견에 기반한 성차별적 묘사 및 보도를 지양하여 성평등한 미디어 환경을 조성하여야 한다.
9. 모든 사람은 젠더에 기반한 여성폭력의 근절과 성평등 증진에 기여할 기회가 증진되어야 한다.

10. 젠더에 기반한 여성폭력의 근절과 성차별 철폐, 성평등 실현을 위한 국제협력은 증진되어야 하며, 젠더에 기반한 차별 철폐와 여성폭력 근절에 관한 국제기준 및 국제협약 사항은 준수되어야 한다.

## 정의

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “젠더에 기반한 여성폭력”이란 공사 모든 영역에서 불평등한 성별 권력 관계로 인해 발생하며 여성의 신체적, 정신적, 성적, 경제적 통합성과 존엄성, 자유를 침해하고 여성의 삶에 영향을 미치는 작위, 부작위적 행위 및 그러한 행위를 하겠다는 협박, 강제, 임의적인 자유 박탈로, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 피해를 입는 것을 말하나 그에 제한되지는 않으며, 그 양상은 혼인, 데이트 관계 등 친밀한 관계 내에서의 폭력, 지역사회에서의 폭력, 국가에 의한 폭력 및 무력분쟁 하에서의 여성에 대한 폭력 등을 포괄한다.

가. 신체적 폭력 - 여성의 몸에 학대를 가하여 고통과 상해를 야기함으로써 신체적 통합성을 침해하는 행위

나. 정신적 폭력 - 위협, 괴롭힘, 구속, 모욕, 평판을 나쁘게 하는 것, 조종, 고립, 비난, 죄책감을 갖도록 하는 것, 감시, 강요, 무관심, 방치, 의심, 공갈, 조롱, 착취, 이동권을 제한하는 것 등 여성의 자존감을 떨어뜨리고 행동, 신념, 결정을 통제하고자 하며 정신적 건강, 자기결정권을 저해하는 행위

다. 성적 폭력 - 혼인 또는 친족 관계를 포함한 강간, 성적 괴롭힘, 성착취, 성학대, 성적 인신매매 등 위협과 강요, 무력 사용 및 협박을 통해 성과 재생산에 대한 자기결정권을 침해하는 행위

라. 경제적 폭력 - 재산 소유권을 박탈시키고, 경제적 자원을 제한하고, 수입에 대한 통제 혹은 제한, 동일 노동에 대해 임금을 낮게 주는 것 등 경제적 권리를 손상시키는 행위

마. 상징적 폭력 - 젠더 고정관념에 기반한 메시지, 가치를 전달하며 지배, 성불평등과 차별을 재생산하여 여성의 종속적 위치를 고착화시키는 행위

2. “여성폭력 피해자”란 젠더에 기반한 여성폭력으로 인하여 직·간접적으로 피해를 입은 사람을 말한다.

3. “2차 피해”란 가족, 친구 등 주변인, 수사사법기관, 의료기관, 언론 등의 여성폭력 피해자에 대한 성차별적 통념과 편견에 기반한 언행으로 인해 피해자가 겪는 정신적, 경제적, 사회적 고통과 불이익을 말한다.

## 권리와 의무

1. 모든 사람은 가족과 사회 등 모든 영역에서 젠더에 기반한 여성폭력으로부터 자유로운 생활을 영위하며 통합성을 침해받지 않을 권리를 가진다.

2. 모든 사람은 젠더에 기반한 여성폭력을 근절하기 위하여 노력하여야 한다.

## 다른 법률과의 관계

젠더에 기반한 여성폭력 근절 등에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의

목적과 기본이념에 맞도록 하여야 한다.

## 5. 나오며

어떤 사회적 현상과 사건을 무엇으로 부를 것인가는 그 문제에 대한 인식과 관점, 그리고 해결방향까지 내포하는 일이다. 그런 의미에서 비슷하면서도 각기 고유한 현장에서 활동하고 있는 단체들이 모여, 각 법률에 산발적으로 흩뜨려져 있는 여성에 대한 폭력의 조각들을 찾아, 하나의 단어로 다시 '조립(어떤 면에서는 '창조')'하는 과정은 고단하면서도 설레는 일이었다. 불평등한 성별 권력관계, 그로 인한 성차별과 폭력의 문제는 한 짱이라는 것을 명확히 하고, 그 누구도, 어떤 이유로도 폭력을 행해서는 안 된다는 것, 폭력 피해가 있더라도 우리 각자가 각자의 영역에서 제 할 일을 다하며 피해자/생존자를 지원하는 사회여야 한다는 것과 같은 약속을 만드는 일이었기 때문이었다. 많이 부족하지만, 이 초별논의를 바탕으로 더 많은 지혜가 모여, 우리 사회의 젠더 기반 여성폭력 문제가 정의롭게 해결될 수 있기를 바란다.

---

7) integrity의 번역과 관련해서는 통합성, 온전성, 완전성 등의 단어들에 제안되었으나, 각 단어들의 한계가 있어 의견일치를 보지 못했으며, 본고에서는 임시로 '통합성'을 사용했다.

# 기본법을 통해서 기존법의 한계를 해소하는 대안은 가능한가

김혜정 (한국성폭력상담소)

## 1. 한국사회에서 젠더폭력의 위치와 방향

2017년 2월 16일 문재인 대통령 후보는 “페미니스트 대통령이 되겠다”며 네 가지 성평등 공약을 발표했는데, 그 중 젠더폭력방지기본법 공약의 기초가 된 발언 내용은 아래와 같다.<sup>1)</sup>

넷째, 약자가 안전한 나라를 만들겠습니다.

강남역 살인사건, 문화예술계 성폭력 사건 등 사회적 약자에 대한 범죄발생이 증가하고 있지만 예방도 부족하고 처벌도 미미한 실정입니다. 얼마 전 성폭력으로 두 딸을 잃은 어머니가 거꾸로 가해자를 명예훼손했다고 기소된 사건이 있었습니다.

법원은 “공권력이 범한 참담한 실패로 가중됐을 극심한 괴로움을 보며 깊은 좌절과 슬픔을 금할 수 없다.”고 판시하며 무죄를 선고했습니다.

우리 사회 곳곳에서 행해지고 있는 ‘젠더폭력’ 더 이상 눈 감고 쉬쉬해서는 안 됩니다. 젠더폭력 가해자에 대한 단호한 처벌로 사회적 약자를 국가가 보호해야 합니다. 특히 아동·청소년 성보호법을 개정하여 친족, 장애인 성폭력을 가중 처벌함으로써 우리사회에 만연한 약자 폭력에 경종을 울려야 합니다. 성평등과 인권교육을 공교육에 포함시켜 사회적 약자에 대한 차별과 혐오확산을 막고 어린 시절부터 성인지적 인권감수성을 높이겠습니다.

그러나 ‘약자’로 여성을 규정하고 약자에 대한 폭력에 경종을 울리는 종합대책이기에 앞서 여성단체 및 여성시민들은 기존 법률, 사법체계, 예산, 정책 상의 문제와 책임구조를 지적하고 있다. 그동안의 여성폭력에 대한 법과 제도에도 불구하고 약자로서의 위치가 ‘재생산’되어온 사회구조적 문제를 분석하지 않고 종합대책은 산술적인 합 그 이상이 되지 못할 수 있기 때문이다. 어떤 문제가 노정되고 있을까.

- 피해자의 위치가 고려되지 않는 동의/자발 판단과 그 결과의 불평등
- : 2010년 해군 간부 소령, 중령 2명이 성소수자임이 밝혀져있던 여성 소위에 대해 성폭력을 가하였음. 성소수자인 점과 여성으로 함정에서 단독 근무하고 있던 점, 계급이 낮았던 점, 직속 지휘관이었던 점 등으로 인해 현저하게 저항하지 못한 점이 있었으나, 2심 고등군사법원은 피해자가 처한 상황에 대한 분석 없이 매 상황에서 저항하지 않았으므로 두 가해자 모두 무죄 선고
- : 에이즈(AIDS·후천성면역결핍증) 감염자라는 사실을 숨긴 채 여러 남성과 성매매한 혐의로 재판에 넘겨진 여성이 2심에서 1심과 같은 집행유예를 선고받음. 지적장애가 있는 이 여성은 항소심에서 성매매를 강요당한 피해자였다고 주장했지만 법원은 받아들이지 않고 후천성면역결핍증 예방법 위반, 성매매방지특별법 위반 혐의로 징역 1년 집행유예 2년 원심 유지
- 여성차별/혐오/폭력의 불평등한 결과 및 불평등을 인지한 정책 재설계 요구
- : 강남역 여성살인사건의 경우 일면식 없던 남성이 화장실에 숨어있다가 다른 남성들을 그냥 보낸

1) 젠더폭력방지기본법 공약은 민주당 정춘숙 의원이 대표 발의한 ‘여성폭력방지기본법’으로 제20대 국회에 2018년 2월 상정되어 현재 법사위에 계류중이다. 의안번호 2012065

뒤 여성을 칼로 수차례 찔러 사망에 이르게 하였고 ‘여자들에게 항상 무시당했다’고 발언. 여성 시민들은 이를 ‘여성이라서 죽었다’, 보편적인 여성혐오범죄로 일컬었으나 경찰은 ‘여성혐오 동기 아니며, 정신분열 범행’ 입장. 1심 재판 심리에서 ‘여성에게만 표현하는 분노’로 전문가 의견.

- : 현직 여성검사 8년전 성추행 사실 언론에서 고발하며 미투운동 시기 시작. 내부 문제제기 이후 비합리적인 근무배치 등 불이익 상황이 지속된 문제 제기
- : 홍대 남성 크로키모델을 불법촬영하고 게시판에 올렸던 여성 모델에 대해 10일 만에 검거, 포토라인, 구속수사 등이 신속하게 이루어지자 혜화역 등에서 여성시민들 대규모 집회 열고 그동안 경찰이 할 수 있는 수사를 제대로 안했던 것으로 지적하며 편파수사, 편파판결 규탄

- 형사사법절차에의 접근도와 자원활용의 불평등
- : 성폭력 문제제기 후 가해자에 의한 역고소(무고죄, 명예훼손, 모욕, 손해배상 민사소송) 급증, 성폭력과 연결된 무고죄 관련 공식 통계 없음. 가해자 변호사 시장의 확대, 무한 자원의 투여, 피해자에게 보상하지 않으며, 피해자에 대한 지원금을 구성하도록 설계되고 있는 가해자 벌금 역시 이와 같은 가해자 자원 투여로 인해 적게 조성되는 결과의 문제 발생
- : 사건 발생, 문제제기 이후의 조직적 2차 가해, 수사재판과정에서의 불균형 자원 투여의 문제에 대하여 피해자 지원정책은 적극적인 대응 방향이 아직 수립되고 있지 않음. 성폭력 관련 역고소에서 성폭력 피해자로서의 위치를 준용하거나, 피해자변호사 지원, 무료법률구조 제공 등이 반드시 연동되어야 함

- 일상 착취적 여성폭력, 구조적 수요, 경로 차단에의 요구
- : 불법촬영 및 유포의 일상화 배경에 웹하드 등 플랫폼의 카르텔형성, 수사우회 방식 운영의 문제를 지적.
- : 성매매 어플리케이션, 후기사이트 등 수요를 진작하고 유지하는 방식에 시민탐사 문제제기 급증
- : OO계 내 성폭력, 문화예술계 내, 연극계와 같이 업계 내 특정한 매커니즘, 문법을 동원하는 젠더폭력이 드러나는 경우 실태조사, 공적자금회수, 재취업 등에 대한 차단 등 경로에 대한 방안 대두

위와 같이 최근에 드러나고 있는 사안을 살펴보면 젠더폭력 문제에 분노하고 참여하고 있는 시민들의 경우, 개별 사안에서의 피해자-가해자의 문제로 보기 보다는 불평등, 차별, 혐오와 연동된 구조적 문제, 가해자와 피해자 사이의 자원과 지위상의 불평등이 재생산되는 결과의 문제로 보고, 근본적인 재구성과 대책을 요청하고 있다. 이에 대해 약자로서의 여성에 시혜적인 접근을 하기보다, 사회적 체계상의 책임주체를 찾고 명확한 책임을 요구하고 있다.

기본법으로서의 젠더폭력근절기본법을 입안, 관할하고자 할 때 폭력으로부터의 안전과 자유를 인간의 기본적인 권리로서 보장하는 것을 국가의 책무로 확인하는 것, 여성폭력은 성차별적인 사회구조의 산물이며, 가해자 개인의 일탈(괴물화, 상황 고려에 따른 감경 대상)로 간주해서는 안되고, 피해자의 보호를 넘어 권리이자 주체로서 접근할 것을 요청한다.



## 2. 책임 주체의 문제

기본법은 기본적으로 국가와 지방자치단체가 주어지는데, 의지와 방향, 목표를 천명하고 계획, 집행기구 등을 제시하는 방식으로 이루어짐. 그러나 젠더에 기반한 폭력의 근절하기 위한 참여주체, 책임주체는 국가와 지방자치단체로 너르지만 명시될 수 없는 문제가 존재함. TFT에서는 책임주체의 다양화와 서술에 대한 논의를 진행하였음. 참여주체를 논의하면 시민참여, 지역사회 파트를 고려할 수 있으며, 변화를 도모하고 요구하고 참여하는 것을 시민들의 '권리'로서 서술할 수 있는 가능성을 타진함.

반면에 상세한 책임주체가 거론되면 이들에 대한 책임을 부과하고 이를 이행하게 할 수 있어야 하지만, 기본법의 성격상 어려운 점도 존재함.

- 공무원 : (피해자 정보보호 중) 국가와 지방자치단체의 공무원은 피해 예방, 처리, 피해자 보호업무에 있어 젠더폭력 피해자 권리를 존중하면서 신속하고 정확하게 처리해야 한다

\* 피해자 지원시 익명화를 원칙으로 하며, 개인 식별 가능한 형태의 정보는 집적하지 않는다

- 기업 : 남녀고용평등법에서 직장내 성폭력 관련 피해자에 대한 보호조치나 불이익 금지 조항을 명시하고 있음. 그러나 현실에서는 여전히 피해자에 대한 징계, 불이익조치, 절차에 따르지 않는 사건 미해결 등이 많이 발생함. 성폭력을 조장하고 있는지 조직문화를 점검하고, 성평등한 문화 조성을 위해 구체적인 노력을 하는 것이 기업의 책무임을 인지해야 함

> 기본법에서는 기업의 책무를 견인하고 촉진하는 역할이 국가의 책무임을 명시

> 국가와 지방자치단체 책무에서 남녀고용평등법 주무부처인 고용노동부의 책무를 명시

(예시 한국여성민우회 발제문 참조)

- 모든 사람 : 권리와 의무 1) 모든 사람은 가족과 사회 등 모든 영역에서 젠더에 기반한 여성 폭력으로부터 자유로운 생활을 영위하며 온전성을 침해받지 않을 권리를 가진다 2) 모든 사람은 젠더에 기반한 여성폭력을 근절하기 위하여 노력하여야 하며, 변화를 위한 행동에 참여할 수 있는 권리를 가진다.

- 시민협력 : 1) 여성단체 및 소외계층 대표 기관이 효과적인 근절 활동을 위해 개발하고 시행

2) 예방 보호조치 관련 교육, 보건, 사회서비스, 지역 사회 전문가 기관 협력 3) 성평등한 지역사회 기반 촉진 및 지원, 공공장소를 안전하게, 모든 여성 및 피해자들이 접근할 수 있는 효과적인 조치 개발 및 시행

## 3. 폭력 개념의 문제

기본법은 다른 법률과의 관계에서 상위법의 역할을 해야 하는데, 현재 젠더폭력/여성폭력근절기본법의 경우 이미 기존에 관련 법이 존재하는 상태에서 마련되고 있어, 새로운 개념이 도입되면 혼란과 조정과제가 많이 발생한다.

그러나 성폭력, 성매매, 가정폭력이 관련 처벌법에서 특정 행위를 중심으로 규정되어 있고 폭력이 형성

되는 구조나 원리를 드러내기 어렵고, 따라서 유사범주 내에서 발생하여 이내 개념에 포섭되게 될 행위에 대해서 포괄하지 못하는 문제도 발생한다. TFT의 논의에서는 젠더에 기반한 여성폭력이 포괄적으로도 규정될 필요가 있으나, 개별 폭력의 특성과 구조도 존재하고, 대응 및 지원 체계도 영역화된 폭력 구획이 유죄될 가능성이 있어서 폭력 유형 별로 어떤 개념이 포괄되어야 하는지 논의를 진행하였다.

<p><b>성폭력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-보호법익 : 개인의 성적 통합성을 침해하는 행위로</li> <li>-행위 : 강간 뿐 아니라 추행, 희롱 등 모든 신체적, 언어적, 정신적 폭력을 포괄하는 것으로서 상대방의 동의없이 이루어지는 모든 성적 언동을 말한다</li> </ul> <p><b>사이버성폭력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-카메라 등의 매체를 이용하여</li> <li>-무엇을 : 상대의 동의 없이 촬영한 것, 자신이 스스로 촬영한 것 포괄</li> <li>-행위 : 상대방 동의없는 유포/재유포, 유포협박, 저장, 제시, 전시, 조작하거나 사이버 공간, 미디어, SNS 등에서의 성적 괴롭힘을 의미한다. 디지털 성폭력, 온라인/인터넷 기반 성폭력, 성적 이미지 조작/착취 성폭력</li> <li>-포괄 : 온라인 기반 성매매, 온라인 상의 성적 괴롭힘 등이 포함되며, 행위를 매개하는 기술과 피해 발생 공간의 매체</li> </ul> <p><b>성착취-성매매-인신매매</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-통제하기 위해 사용하는 방법 : 물리적 폭력, 위협, 거짓말, 거짓된 약속, 빗, 속임수 (1949년 유엔 ‘인신매매금지 및 타인의 성매매행위에 의한 착취금지에 관한 협약’)</li> <li>-합의여부에도 불구하고, 성매매를 목적으로 타인을 소개하거나 유인 또는 유괴하는자, 타인의 성매매행위를 착취한 자</li> <li>-성매매업소를 소유하거나 경영하고 또는 그에 필요한 재정을 제공하거나 제공에 관여한 자</li> <li>-타인을 성매매 시킬 목적으로 가옥이나 장소 또는 그 일부를 대여, 제공한 자</li> </ul> <p><b>데이트폭력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-이름 : 친밀한 관계 내 폭력</li> <li>-포괄 : 가정폭력, 데이트폭력, 스토킹</li> <li>-관계 : 배우자 또는 배우자였던 관계, 함께 거주하고 있거나 과거에 거주했었던 관계, 데이트 또는 연애를 목적으로 만나고 있거나 만난 적이 있는 관계, 맞선 부킹 채팅을 통해 그 가능성을 인정하고 만나는 관계 및 호감을 갖고 있는 관계에서</li> <li>-내용 : 상대방에 대한 통제를 목표로 / 언어적 정서적 경제적 성적 신체적 폭력, 지속적으로 괴롭히는 행위, 여성살해를 포괄</li> </ul>
--

이 중 온전성 침해로서 여성에 대한 폭력을 규정하는 것은 아래와 같은 자료를 장유미 한국여성의전화 활동가가 정리하여 참고한 바 있다

외국입법례 중
---------

1) 스웨덴 형법 4장의 자유와 평화에 대한 범죄, 에서 '함께 거주하고 있거나 거주했었던 여성에 대해 남성의 범죄행위'가 발생했을 때, 'gross violation of a woman's integrity'라는 개념을 사용

2) 아르헨티나의 '여성에 대한 폭력의 예방, 처벌, 근절에 대한 통합보호법'상에서 여성에 대한 폭력의 정의를 불평등한 권력 관계에 기반하여 여성의 삶, 자유, 존엄성, 신체적, 정신적, 성적, 경제적 온전성과 안전에 영향을 끼치는 행위(the woman's life, freedom, dignity, physical, psychological, sexual, economic or patrimonial integrity, as well as their personal security)라고 규정

3) 유럽연합 기본권 헌장에서의 온전성 개념<sup>2)</sup>

\* 유럽연합 기본권 헌장 구성 : 7개장, 54개 기본권 조항

1장 존엄 2장 자유 3장 평등 4장 연대 5장 시민권 6장 사법적 권리 7장 일반 조항

1장 존엄에 관한 장 중 Article 3 심신온전성의 권리 또는 심신을 훼손당하지 않을 권리

1. 모든 사람에게는 신체적, 정신적 온전성을 존중받을 권리가 보장된다

2. 의학과 생물학 영역에서의 심신 온전성 보장

- 법률에 정한 바에 따른 사전 설명 후 당사자의 자유로운 동의

- 특히 인간 선별을 목적으로 하는 우생학적 처치 금지

- 신체 전부와 그 일부의 이윤 목적을 위한 이용 금지

위 integrity 논의에 대해 '온전성'으로 개념화하는 문제에 대하여 장애여성공감 나영정 활동가는 TFT 회의시 비판적 논의를 제안한 바 있음. 이에 대해서는 본 자료집 장애여성공감 토론문 참조

#### 4. 성평등한 젠더 폭력 대응 및 근절을 위한 전략들

젠더폭력에 대한 기본법은 국가가 천명하는 전략, 종합원칙의 성격이 부여되므로, 정의, 목적, 기본원칙, 활동계획 등의 체계를 활용하여 '전략'을 담을 수 있다. TFT에서 논의한 바 중 성평등 교육, 미디어에 대한 규제 및 증진 등은 여러 법에서 기술된 바 있는데 '성인지적인 사법을 제대로 시행하도록 하는 것'과 '2차 피해'에 대해서는 다른 법에 기술된 바가 적어 논의한 내용을 밝히고자 한다. 이 중 성인지적인 사법 관련 전략은 현재 법사위 계류중인 '여성폭력방지기본법'안에 포함되어 있지 않고, 2차 피해에 대해서는 기술되어 있다.

- 성평등한 사법 : 성인지적인 사법은 젠더폭력 근절을 위한 전략이기도 하면서, 피해자가 접근 가능하도록 해야 하는 권리 보장 측면 둘다에서 명시

목적 : 여성폭력 근절을 위한 여성폭력 예방 / 피해자 보호 지원 및 권리보장 / 성인지적 사법처리

2) 이세주(2017), '유럽연합 기본권 헌장상 생명권과 심신 온전성의 굴너리에 대한 고찰', 헌법학연구 제 23권 제2호(2017.6) 연구논문을 주요하게 참고, 정리하였음을 재인용

피해자의 권리 중

: 법적, 행정적, 사회적 정보에 대해 신속하고 적절히 제공받고, 형사절차상 과정에 대해 알 권리  
(: 여성폭력 피해자에 대한 성차별적 편견과 통념에 근거한 비난을 받지 않고, 피해자로서 존중받을 권리 명시)

: 성별, 연령, 장애, 이주배경, 출신국가, 성적지향 및 성별정체성 등의 특성에 따라 필요한 보호와 지원을 받을 권리)

국가와 지방자치단체의 책무 중 :

: 피해자 보호, 지원에 초점을 둔 여성폭력방지에만 한정된 것이 아닌 여성폭력 예방, 성인지적 사법처리, 여성폭력 피해자 인권 보장을 포괄하는 목표와 시책 수립, 시행 (성인지적 사법정책, 수사재판 과정상 여성폭력피해자 권리 보장 등), 법적 제도적 장치 마련 등이 필요

: 법률, 정책 프로그램 및 절차가 여성폭력 피해자에 대한 차별행위 또는 관행을 삼가도록 보장해야 함

(ex) 사법절차에서의 책무 : 1) 경찰은 신고된 여성폭력에 대하여 다른 폭력 행위 신고와 동일하게 우선순위를 부여하고, (부당하게 지체하지 아니하고) 법적 절차가 시작되기 전 임의적인 조정이나 계도를 하지 않는다 2) 검찰은 3) 법원은)

책임부처에서 법무부의 역할 명시

2차 피해 방지 중 : 2) 수사 및 재판, 고용 및 감독관계, 언론기관, 교육기관 등 종사자는 성폭력 사안 처리 및 지원과정에서 2차 피해를 방지해야 할 책무를 지닌다

- 2차 피해

: 법에서 2차 피해 명시 의미

-불법행위로 보고 손해배상청구 또는 징계의 근거가 될 수 있어야 함

-고용평등법 14조 6항 불이익 관련 조항, 공익신고자보호법 2조 불이익금지조항 참조  
둘다 직장 등 업무관계에서의 내용으로 한정됨, 이를 공공기관-교육기관 등으로 넓혔을 때의 상황을 고려

-참고할 사례 : 성폭력 수사재판과정에서의 2차 피해에 대한 국가손해배상 인정 판결에서의 근거 - 성폭력특별법 21조(피해자의 신원과 사생활 비밀누설 금지) 위반 / 인권보호를 위한 경찰관 직무규칙 (경찰청 훈련 제461호) / 국가배상법 제2조(배상책임)<sup>3)</sup> 위반

-2차 가해를 할 수 있는 주체는 누구인가? 어디까지 나열하는 것이 의미가 있는가

: 국가, 지방자치단체, 사업주, 언론

: 금지 목록에서 말고 피해자의 권리 목록에서 서술하는 것은 어떠한가

: 2차 피해 개념만 규정하고 필요한 경우 피해자가 손해배상청구 시 '불법행위'로 준용 주장할 수 있을까?

3) 제2조(배상책임) : 1) 국가나 지방자치단체는 공무원 또는 공무를 위탁받은 사인(이하 “공무원”이라 한다)이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입히거나, ‘자동차손해배상 보장법’에 따라 손해배상의 책임이 있을 때에는 이 법에 따라 그 손해를 배상하여야 한다 (이하 하략)

# “다시, 기본법 제정의 의미를 묻기”

나영정(장애여성공감)

이 토론문은 ‘여성폭력근절을 위한 기본법(가칭) 마련 TFT에 참여하면서 가졌던 고민을 정리한 것이다. 문재인 정부가 공약했고, 미투운동 속에서 국회 내 논의가 가속화되면서 현재 ‘여성폭력방지기본법안(정춘숙 외)는 본회의 통과를 앞두고 있다. ‘여성폭력’을 다루는 현장단체가 그동안 끊임없이 지적해왔고, 미투운동이 제기되면서 더욱 법제도적 공백과 모순이 낱알이 드러나고 있다. 따라서 ‘여성폭력근절기본법’이 현재 존재하는 법제도의 문제점을 해결하고 공백을 메우는 유일한 방법일리는 없다. 그럼에도 불구하고 TFT를 통해서 제기된 쟁점과 난점들이 앞으로의 논의를 위해서 도움이 되었으면 좋겠다는 바람을 가진다. 단지 현재 계류된 법안에 대한 대응이 아니라 앞으로 젠더기반 여성폭력 대항 운동에 참고점이 되기를 바라는 마음이다.

## 1. 범명

- 여성에 ‘대한’ 폭력 보다 젠더에 ‘기반한’ 폭력이라는 프레임으로 전환할 필요가 있다고 생각함. 그것은 이러한 폭력의 자연화와 영속성을 끊고, 어디에서 비롯되는가를 강조함으로써 국가의 책임 방향이 어디를 향해야 하는지를 지적할 수 있기 때문임.
- 하지만 이 정책이 누구에 대한 정책인지 밝혀야 실효성이 생기는 현재 정책의 성격과 주무부처의 문제 등을 고려할 때 ‘여성폭력’이라는 단어를 쓸 수밖에 없는 조건이 있음.
- 하지만 여전히 이 기본법이 포괄해야 하는 여성폭력의 양태와 그것을 다루는 개별법(성폭력, 가정폭력 등)이 이미 여성만을 대상으로 하지 않는다는 점에서 문제가 발생함.
- 젠더를 정책, 경찰청 등에서 오용해서 쓰고 있는 문제는 있지만 초기에 도입되었을 때 양성평등과 같은 방식으로 쓰였던 시기는 지난 것 같다. 문재인 정부가 초기에 ‘젠더폭력’ 근절을 말했지만 지금 제출된 법안이 ‘여성폭력’인 이유는 젠더를 쓰는 것에 대한 부담(성소수자를 포함한다는)이 생겼다고 보는 편이 더 합리적이다.

## 2. 기존법의 한계와 정의조항

- 기본법의 정의조항이 중요한 이유는 기본법이 기존법의 한계에도 불구하고 의미를 가지기 위해서 필요함. 기존의 형법과 개별법이 가진 보호법익, 최협의설 등의 문제를 해결하기 위한 수단으로서 기능함.

- 1) 젠더기반폭력, 여성폭력에 대한 정의가 필요함.
- 2) 폭력에 대한 정의에 따라서 폭력이 ‘성적자기결정권에 대한 침해’인지 ‘온전성(integrity)에 대한 침해’인지에 대한 논의가 심화될 필요가 있음. 번역어의 문제와 성적자기결정권 개념의 한계를 해결할 수 있는가에 대한 개념화의 작업이 필요함. 신체를 훼손당하지 않을 권리, 강제치료, 강제불임수술 등. 국가에 대한 신체방어권의 성격으로 많이 쓰여왔음. 장애여성을 비롯해 소수자에게는 integrity가 생물학적인 온전함, 흠결 없는 상태를 지향하는 의미일 때 오히려 또다시 철저히 배제되는 경험. 김정혜는 정상성의 규범하에서 integrity의 권리를 요구하는 것은 완전성이라는 이상의 허구성을 드러내는데 기여하고 완전성 개념에 질문을 던지면서 ‘불완전한’ 몸의 통합성을 주장하는 일이되어야 한다고 지적함. 따라서 온전성/통합성에 대한 논의는 회복의 목표로 상정되어서는 안된다. 그리고 여전히 학계, 운동계의 논의가 더욱

깊게 필요하다.

3) 성폭력, 가정폭력, 성매매, 스토킹, 데이트폭력, 사이버/디지털 폭력 등에 대한 정의를 통해서 현재 없는 개별법들의 제정을 추동하는 역할함.

4) 장애인, 이주민, 성소수자에 대한 정의를 통해서 보다 '취약한' 상황에 있는 소수자가 놓이는 사각지대를 해소할 수 있어야 함.

<예시>

▲ '여성에 대한 폭력'은 젠더에 따른 불평등한 구조에서 비롯되며 주로 여아와 청소년, 성인과 노인이 전생애적으로 경험하는 신체적, 정신적, 성적, 경제적, 상징적 폭력을 지칭, 포괄한다. 또한 여성뿐만 아니라 누구든 젠더역할이나 표현 등을 이유로 경험하는 폭력을 포함한다.

▲ '젠더에 기반한 폭력'은 젠더에 따른 불평등이 폭력을 야기하는 형태를 말한다. 젠더에 따른 불평등은 젠더 구분에 따라 다른 역할과 기준을 적용하여 차별하는 행위, 젠더에 따른 고정된 규범과 구분을 강요하는 행위 등을 말하며 이러한 불평등이 야기하는 폭력을 젠더에 기반한 폭력이라고 정의한다.

▲ 젠더 불평등은 다양한 사회적 차별구조와 함께 구축되며, 연령, 장애, 인종, 혼인여부, 성적지향과 성별정체성, 임신과 출산, 가족상황, 출신지역, 사회경제적 조건 등에 따라 복합적으로 만들어지는 현상이다.

▲ 소수자 보호: 장애, 출신지역, 국적, 성적지향 및 성별정체성 등의 이유로 기존법에서 충분히 보호받지 못하거나 특별히 고려해야 하는 특성을 가진 피해자를 지원하기 위한 방안을 마련하기 위해서 소수자에 대한 정의 필요함.

### 3. 소수자/피해자의 사각지대 해소를 위한 방안이 구체적으로 명시되어야 함.

#### 1) 장애여성 피해자 지원 관련<sup>1)</sup>

- 전생애적으로 지속되는 폭력 피해 상황에 대한 지원체계 마련과 보호시설 이후 자립기반을 위한 지원: 이 두 가지의 대안은 연결되어 있음. 다양한 유형의 장애인이 접근가능한 상담소와 쉼터가 필요함.

- 또한 장애인 자립지원 정책에 폭력피해자에 대한 인식과 적절한 지원체계가 명시되고 긴밀하게 연결되어야 함(장애인활동지원정책은 왜 폭력피해자가 쉼터에서 생활할 때 중단되는가). 왜냐하면 폭력피해를 당한 장애인이 자립하지 못할 경우 또다시 폭력피해를 경험할 가능성이 농후하기 때문. 따라서 피해자 지원 정책은 장애인 차별 시정 정책이며, 폭력피해 예방정책이자 평등권을 획득하기 위한 방안이 되어야 함.

- 장애로 인한 구조적인 차별과 장애여성이 경험하는 젠더에 기반한 폭력은 떨어질 수 없음. 하지만 이 문제는 단지 전달체계를 고쳐서 장애여성 전용 상담소, 시설로 해결 될 수 없음. 이는 '한번 들어가면 나오지 못하는' 시설의 문제를 답습할 우려가 다분함. 소수자 여성은 특별한 보호와 고립이 아니라 중첩적으로 받는 차별에 대한 해소와 사회적 통합, 역량 강화를 원함. 피해자 지원 운동과 탈시설 운동이 화학적으로 만나야 할 필요성에 대해서 여성운동과

1) 구체적인 내용은 김정혜 외(2017), [폭력피해여성 지원 기관의 장애여성 지원 실태 및 지원 방안] 보고서, 서울특별시. 참조.

장애운동이 더 많이 만나고 토론하는 것이 절실하게 필요하다. 시설화의 문제점은 단체가 시설을 운영한다고 해도 여전히 존재한다. 쉽지는 시설인가 아닌가? 라는 질문이 필요하며, '거소성'을 가진 지원시스템이 가진 획일화, 통제가능성에 대한 성찰이 반드시 필요함.

- 또한 어떤 장애인에게 필요한 특수한 요구가 있을 수 있지만, 일상적인 활동의 보조가 필요한 피해자, 의사소통에 어려움을 겪는 피해자가 폭력피해자 지원기관에서 적절한 지원을 받는 것은 매우 보편적으로 필요한 문제의식임. 또한 이러한 적절한 지원을 제공하는 인력이 추가적으로 필요하다면 임시직이 아니라 정규직으로, 전문성을 가진 훈련된 사람으로 바라보는 것이 매우 중요함.
- 장애를 가진 폭력피해자의 접근성을 높이기 위해서 장애인차별금지법을 적극적으로 고려하여 다양한 장애를 가진 사람들이 접근하기 위해서 필요한 조치들을 구체화할 필요가 있음. 또한 장애인 피해자를 지원하기 위한 가이드라인을 만들 때 단지 종사자들의 행동지침이 아니라 지원의 목표가 분명해야 하며, 그래야만 한 기관에서 해결할 수 없는 총체적인 삶에 대한 문제의식 속에서 어떤 자원을 연결하고, 어떤 관계를 고려해야 하는가를 알 수 있기 때문.

## 2) 성소수자 피해자 지원 관련<sup>2)</sup>

- 현행 법체계에서 폭력피해자 법제도는 성소수자가 경험하는 폭력의 양상과 특성을 이해하지 못한다. 형법상 강간죄의 대상은 '부녀'에서 '사람'으로 바뀌었지만 유사강간죄가 동시에 생기면서 강간죄는 '남녀 생식기간의 강제적인 결합'이 되었고, 이는 동성간에 벌어지는 강간을 유사강간으로 분리함으로써 위계화하는 효과.
- 동성커플간에도 데이트폭력, 스토킹, 가정폭력이 발생하고 있으나 가정폭력 방지법에서도 동성간 파트너십은 보호하지 못하고 있음. 수사과정에서도 성적지향 및 성별정체성에 따른 2차 피해가 발생함.
- 균형법 추행죄 등에 대한 법적 판단은 동성간 성행위 자체를 '음행의 상습', '불특정 상대와의 음행' 등의 개념으로 있다는 것을 엿볼 수 있음.
- 폭력피해를 당한 트랜스젠더, 젠더퀴어, 남성 피해자를 위한 상담소, 쉼터도 매우 부족함.
- 무엇보다 할것인가? 성소수자 운동에서 폭력피해자 지원의 목소리는 크지 않다. 여러 가지 이유가 있겠지만 일단은 폭력피해자들이 목소리를 낼 수 있는 '현장'이 너무나 척박하다. 그런 점에서 현재 형성된 '여성폭력' 현장에서 이미 존재하고 있는 성소수자의 목소리가 잘 드러나도록 함께 애쓰는 것이 너무 절실하게 느껴진다. 통계 생산을 현장에서부터 해내고 문제를 가시화하고 대책을 제안하는 역할이 더욱 적극적으로 이루어질 필요가 있다.

## 4. 다시, 기본법 제정의 의미를 묻기

- 형법 개정에 대한 의지 없이 제정되는 기본법의 한계가 명확함. 이에 대한 추진 없이 기본

---

2) ▲혈연 가족이나 친족에 의해 LGBTI에 대한 폭력이나 학대, 방임 발생이 종종 혹은 자주 일어난다고 응답한 비율은 LGB는 36.6%, 29.8%(전체 응답자 3,156명), 트랜스젠더는 33.9%, 36.7%(전체 응답자 233명). ▲애인이나 파트너에 의해서 LGBTI에 대한 폭력이나 학대, 방임 발생이 종종 혹은 자주 일어난다고 응답한 비율은 LGB는 29.1%, 9.9%(전체 응답자 3,158명), 트랜스젠더는 29.3%, 10.7%(전체 응답자 233명). ▲LGBTI를 대상으로 한 성적인 폭력 및 성적 괴롭힘(스토킹, 성희롱, 성추행, 강간 등) 이 발생이 종종 혹은 자주 일어난다고 응답한 비율은 LGB는 40.0%, 21.4%(전체 응답자 3,158명), 트랜스젠더는 39.7%, 26.5%(전체 응답자 233명). 나영정 외(2012), [LGBTI 커뮤니티 사회적 욕구조사] 최종보고서, 한국게이인권운동단체 친구사이, p280~287

- 법 제정, 국가행동계획을 발표해서 피해자를 보호한다는 것은 젠더기반 여성폭력에 대한 구조를 손볼 국가의 의지가 없다는 것. 이는 ‘권리 없는 보호’라는 보호주의 강화의 위험성.
- 차별금지법 제정, 노동권과 주거권의 보편적 확보를 위한 노력없는 피해자 보호는 ‘음행의 상습없는 부녀의 보호’에 다름 아니라는 것을 수많은 피해자들이 삶으로 증명하고 있음. 이러한 상황이 나아지지 않는 상황에서 피해자보호, 지원 정책이 가지고 있는 “피해자의 회복과 사회복귀”라는 것은 불가능한 목표이며 사회정의의 문제와 분리될 위험을 가짐.
  - 이에 TFT의 논의 과정은 어떤 의미를 가질 것인가. 정부의 입장이 포함된 정춘숙의원안이 제정된다고 하더라도 기본법에 대한 논의는 시작일 뿐이며, 그 법안으로 미투운동에 대한 열망을 꺼트려서는 안됨. 여전히 많은 한계를 가진 그 법안이 ‘방지’를 위한 방법이 없는데도 불구하고 ‘여성폭력방지기본법’이라는 명칭을 가지고 있다는 것에 대해서 비판적임. 따라서 우리의 TFT 또한 만약 법안을 만든다면, ‘젠더기반여성폭력피해자지원기본법’이 되어야 하지 않을까. 그래야만 이 법안에서 담아내지 못하는 것을 더욱 가시화하고 후속 과제를 명확하게 할 수 있지 않을까 하는 고민이 남는다.
  - 다시한번 강조하는 것은 폭력이 구조적인 원인이 무엇인지, 폭력은 무엇을 침해하는지, 폭력의 방지/근절을 위한 책임이 누구에게 있는지, 다양한 상황에 놓여있는 피해자의 권리가 무엇인지를 구체적으로 정의할 수 있는 법안의 마련으로 다시 시작해야 함.



# 현장 활동 중심으로 본 젠더기반여성폭력근절기본법에 대한 기대와 물음

이희정(한국여성장애인연합)

## 1. 들어가며

젠더기반여성폭력근절기본법은 여성폭력근절과 피해자 보호 및 지원과 권리 보장을 기반으로 국가의 책임과 의무와 더불어 입법을 통한 성평등한 문화로의 변혁을 도출하고자 함. 어떠한 경제적, 사회적, 문화적, 개인적 환경을 가진 사람이라도 '여성폭력 피해자'라면 개별적 특성을 세밀하게 고려하여야 함이 원칙임. 다양한 차별적 요소와 복합적으로 상호 교차하여 발생하게 되는 점을 고려하여 조문이 구성되어야 함.

장애를 가진 여성이 겪는 경험은 장애와 여성이라는 측면으로 단순히 나누어서는 이해될 수 없다. 각 개념들은 독립적으로 고려함과 동시에 개념들이 교차하며 종종 서로를 강화하며 상호 교차적으로 움직인다.<sup>1)</sup>

## 2. 현장에서의 촘촘한 물음

가. 피해자의 특성을 고려하지 않은 범죄 구성 요건에 대한 법의 해석

형사 소송법	[시행 2018. 1. 7.] [법률 제13720호, 2016. 1. 6., 일부개정]
제254조(공소제기의 방식과 공소장)	
① 공소를 제기함에는 공소장을 관할법원에 제출하여야 한다.	
② 공소장에는 피고인수에 상응한 부분을 첨부하여야 한다.	
③ 공소장에는 다음 사항을 기재하여야 한다.	
1. 피고인의 성명 기타 피고인을 특정할 수 있는 사항	
2. 죄명	
3. 공소사실	
4. 적용법조	
④ 공소사실의 기재는 <u>범죄의 시일, 장소와 방법을 명시하여 사실을 특정할 수 있도록</u> 하여야 한다.	
⑤ 수개의 범죄사실과 적용 법조를 예비적 또는 택일적으로 기재할 수 있다.	

1) 인지 및 지적장애(Cognitive and Intellectual Disabilities)로 인해 범죄의 시일, 장소, 방법을 명시할 수 없는 경우에도 피해자는 운(?) 좋게 기소가 되지만 법원에서는 '피해자의 일관된 진술에 신빙성이 있어 공소사실과 같은 추행 행위가 존재했을 개연성은 인정 된다'면서도

1) 인용-'상호교차성 이론'(법학자 김벌리 크렌쇼우, 1989년)

'범행일시와 장소 등이 피해 감정과 상관없이 객관적인지 따져볼 필요가 있다'며 무죄를 선고했다. 2)

비장애인과 동일한 기준으로 범죄구성요건에 부합하는 진술을 요구하며 판사의 경험칙에 위배되면 피해 경험을 피해로 인정하지 않는 현실임.

성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제6조(장애인에 대한 강간, 강제추행 등) 위반 신고 건수

- 2013년 946건에서 지난해 1080건으로 많아졌다. 특히 5년 사이 강제추행 신고 건수가 치솟은 것으로 확인됐다. 2013년 282건이었던 장애인 강제추행 사건은 2014년 413건, 2016년 478건으로 늘어나더니 지난해 526건에 달했다.<sup>3)</sup>
- 하지만 기소율은 점차 떨어지고 무혐의 처분만 늘어나고 있다. 2013년 장애인 강제추행 사건의 기소율은 43%였으나 지난해에는 34.7%로 줄었다. 같은 기간 무혐의 처분을 받은 비율은 17.8%에서 25.2%로 올랐다. 강간 신고는 더 인정받기 어려운 것으로 파악됐다. 2013년 45.6%에 달하던 장애인 강간 사건 기소율은 2017년 31.8%로 떨어졌다. 반면 같은 기간 무혐의 처분 비율은 29.7%에서 41.1%로 급증했다.<sup>4)</sup>

2) 도가니법 (2011년 10월 28일 국회를 통과한 아동·장애인 성폭력 범죄에 대한 처벌을 강화하는 내용을 골자로 한 '성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법 개정안'의 별칭) 이후에 형량이 가중되고 정신적 장애(발달장애, 정신장애)인 경우에 항거불능 및 항거곤란 상태에 대한 입증 책임이 여전히 피해자에게 있음. 장애인 성폭력 피해자의 장애 유형 중 70~80% 차지하는 지적장애를 가진 여성을 고려한 범죄구성요건 엄격성을 완화해야 함.

#### 나. 폭력 피해로부터의 안전한 공간(쉼터)과 이후 독립이 가능한 지원체계

##### 1) 장애인 입소 가능한 긴급피난처

폭력 피해에 노출된 장애인이 필요할 경우에 언제든지 긴급하게 피신할 수 있는 장소 필요. 긴급피난처는 전국에서 총 18개소(광역자치단체 단위로 1개소씩 전국 16개 시·도에 설치, 서울·경기는 2개소)가 운영 중임. 가정폭력 등 피해자 및 동반자녀에 대한 365일 24시간 임시보호(최대 7일) 및 숙식제공과 심리상담, 의료지원, 보호시설, 상담소 등 유관기관을 연계하고 있음.

하지만 장애인 편의시설이 제대로 갖추어지지 않고 긴급피난처 퇴소 이후에 보호시설 연계가 원활하지(쉼터 개수 부족과 유형별 입소의 어려움)않으며 장애특성(유·무형 특성)으로 인하여 피해자를 지원할 수 있는 여건이 마련되어 있지 않는 등 여러 가지 사유로 긴급 피난처의 기능을 이용하기 매우 어려움.

2) 오마이 뉴스 2014. 6. 25 (2014. 4. 30. 대전지방법원 제1형사부)

3) 2018.09.16 매일경제, 대검찰청

4) 2018.09.16 매일경제, 대검찰청

## 2) 쉼터 입소

보호시설 도 다양한 장애유형이 입소 할 수 있어야 하는데 1:1 지원이 필요한 중증장애인이거나 전문적인 의료지원이 필요한 장애의 경우 입소하더라도 자원의 부족으로 인해 개별화된 특성의 지원을 제공받기는 어려운 상황임.

## 3) 보호시설 퇴소 후 지역사회에서의 정착

쉼터의 보호 기간 2년(1회 연장 가능)이 지나면 독립할 수 있도록 국가의 지원이 필요함. 하지만 자립시스템의 부재로 인해 피해자들은 지역사회로 돌아갈 기회를 획득 할 수 없고 신규 피해자들은 정원 초과로 인해 피해를 안전한 공간에서 회복 할 수 있는 기회를 상실함. 보호시설 퇴소 후에도 지역사회에서 안전하게 생활하기 위한 다각도의 지원이 필요함.

### 다. 여성장애인과 마주한 지원자와 주변인에 대한 교육 강화

장애를 가진 여성들에 대한 공감적 이해 교육 필요.

여성장애인은 장애차별과 젠더 불평등의 교차를 경험하고 있음. 여성장애인을 여성과 장애라는 이중성으로 분리하여 생각하고 단편적으로 통합하여 생각하기도 함. 여성과 장애라는 두가지 지점은 매우 복잡한 층위를 갖음. 특히, 이런 교차적이고 복합적인 지점으로 인해서 지원자와 주변인은 감수성의 준비가 절실함.

라. 전 생애 걸쳐서 지속되는 폭력(성폭력, 가정폭력, 성매매 등) 상황에 대한 지원체계 필요  
이중, 성착취는 인권영역에서도 참담하고 지속적이기에 매우 심각한 인권침해로 인식되어 있음.

성매매 알선등 행위의 처벌에 관한 법률(약칭 성매매처벌법)

제2조 정의

4. "성매매피해자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말함.

다. 청소년, 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 없거나 미약한 사람 또는 대통령령으로 정하는 중대한 장애가 있는 사람으로서 성매매를 하도록 알선·유인된 사람

중대한 장애의 입증과 강제 혹은 강요당했음을 입증해야 하기에 더욱 취약한 상황임.

### 마. 실태조사의 세분화

2017년 장애인실태조사 , 2016년 가정폭력실태조사가 3년 마다 실시되는데 장애인실태조사(장애인복지법에 근거하여 1990년 1차 조사 이후 8번째 실시되는 조사)여성에 관한 내용은 임신출산보육을 중심으로 이루어져 있음. 2016년 가정폭력실태조사(2007년부터 매 3년마다 실시하는 국가통계)에서는 소수 여성들에 관한 이야기가 구체적으로 담겨 있지 않음.

### 바. 장애를 가진 이주 여성, 장애를 가진 아동·청소년에 대한 시스템 마련

폭력피해자의 지원을 기반으로 한 다양한 여성들 (이주장애여성, 난민장애여성 등) 각 장애영역별에 대한 개별화된 지원이 필요함.

“1999년 미국 의회의 조사에 따르면 비장애 아동에 비해 장애아동이 학대에 노출될 확률이 1.7배 높은 것으로 나타났음.

사. 언론 보도로 인한 2차 피해 근절

피해자의 신상 노출, 가해자의 입장만을 반영한 보도, 자극적이고 선정적인 보도, 장애에 대한 편견과 혐오에 관한 여과 없는 보도 등 언론 보도를 통한 2차 피해를 근절해야 함.

### 3. 나가며

법조문의 나열로 법의 기능을 발휘하는 것이 아닌 다양한 여성의 이야기를 담아내고 위에서 제기한 현장의 어려움을 실질적으로 해소 할 수 있는 방향이나 바탕이 기본법 안에 포함 될 수 있기를 바램.

이를 계기로 2010년에 논의되었던 여성장애인기본법(가칭)을 제정하기 위한 역할 모델이 될 수 있기를 기대함.

## [참고 자료] 한국기자협회 인권보도준칙

### ■ 전 문

언론은 모든 사람이 사람답게 사는 세상을 위해 인류 보편적 가치인 인권의 증진을 목표로 삼는다.

언론은 이를 위해 인권문제를 적극 발굴·보도하여 사회적 의제로 확산시키고 인권보장을 위한 제도가 정착되도록 여론형성에 앞장선다.

언론은 일상적 보도과정에서 인권을 침해하는 내용이 포함되지 않도록 주의를 기울인다. 아울러 '다름'과 '차이'가 차별의 이유가 되지 않도록 노력한다.

언론은 인권의 증진이 기본적 사명임을 깊이 인식하여 국민의 인권의식 향상과 인권존중문화 확산에 기여한다.

이에 따라 한국기자협회와 국가인권위원회는 다음과 같이 인권보도준칙을 제정하여 이를 준수하도록 권고한다.

### ■ 총 강

1. 언론은 세계인권선언을 비롯한 국제규범과 헌법에서 보장된 인권이 실현되도록 노력한다.
2. 언론은 '모든 사람은 태어날 때부터 자유롭고 존엄하며 평등하다'는 세계인권선언의 정신을 누구에게나 예외없이 적용한다.
3. 언론은 표현의 자유 등 민주적 공동체 구현에 필수 불가결한 기본권의 신장과 모든 사람의 알권리 보장을 위해 힘쓴다.
4. 언론은 인권 사각지대의 인권 현안을 적극 발굴하여 우리 사회의 인권신장에 앞장선다.
5. 언론은 사회적 약자나 소수자들의 인권 보장을 위해 그들이 차별과 소외를 받지 않도록 감시하고 제도적 권리 보장을 촉구한다.
6. 언론은 고정관념이나 사회적 편견 등에 의한 인권침해를 방지하기 위해 용어 선택과 표현에 주의를 기울인다.
7. 언론은 사진과 영상보도에서도 인권을 침해하지 않도록 주의한다.
8. 언론은 생명권 보장과 생명존중 문화 확산에 기여하고 자살보도에 신중을 기한다.
9. 언론은 인권교육매체로서 우리 사회의 인권의식 향상과 인권감수성 향상에 기여한다.
10. 언론은 오보 등으로 인해 인권을 침해한 경우 솔직하게 인정하고 신속하게 바로잡는다.

### ■ 주요 분야별 요강

#### 제1장 민주주의와 인권

1. 언론은 민주주의와 국민주권을 훼손하는 표현을 사용하지 않는다.
  - 가. 권위적인 용어와 국민을 낮추보는 용어 사용에 주의한다.
  - 나. 사회 각 부문의 권력층을 지나치게 예우하는 용어를 사용하지 않는다.
  - 다. 민주적 기본권인 집회·시위를 부정적으로 묘사하지 않는다.
2. 언론은 특정 집단이나 계층에 편향되거나 차별적인 보도를 하지 않도록 주의한다.
  - 가. 특정 정치인(집단)을 옹호하거나 비하하는 용어 사용에 주의한다.
  - 나. 노사 관계에 대해 편파적인 보도나 헌법 제33조에 보장된 노동3권을 무시하는 표현을 하지 않는다.

다. 계층 간 갈등을 조장하거나 빈부격차를 정당화하고, 기업의 입장에서 사용하는 용어를 일반화하지 않도록 한다.

라. 특정 지역을 비하하거나 지역 간 차별을 조장하는 용어를 사용하지 않는다.

## 제2장 인격권

1. 언론은 개인의 인격권(명예, 프라이버시권, 초상권, 음성권, 성명권)을 부당하게 침해하지 않는다.

가. '공인'이 아닌 개인의 얼굴, 성명 등 신상 정보와 병명, 가족관계 등 사생활에 속하는 사항을 공개하려면 원칙적으로 당사자의 동의를 받아야 한다.

나. '공인'의 초상이나 성명, 프라이버시는 보도 내용과 관련이 없으면 사용하지 않는다.

다. 취재 과정에서 인격권 침해와 개인 정보 유출이 일어나지 않도록 주의한다.

라. 사망자와 유가족의 인격권을 침해하지 않는다.

마. 자살 예방을 위해 가급적 자살 사건을 보도하지 않으며, 보도가 불가피한 경우에는 자살을 미화·합리화하거나 실행방법을 묘사하지 않는다.

바. 인용이나 인터뷰를 이용하여 인격권을 침해하거나 차별을 조장하지 않는다.

2. 언론은 범죄 사건의 경우 헌법 제27조의 무죄추정의 원칙, 공정한 재판을 받을 권리 등 국민의 기본권을 침해하지 않도록 주의한다.

가. 수사나 재판 중인 사건을 다룰 때 단정적인 표현을 사용하지 않는다.

나. 용의자, 피의자, 피고인 및 피해자, 제보자, 고소·고발인의 얼굴, 성명 등 신상 정보는 원칙적으로 밝히지 않는다.

다. 유죄 판결을 받은 경우에도 범죄자의 얼굴, 성명 등 신상 정보 공개에 신중을 기한다.

라. 피해자의 2차 피해를 막기 위해 범죄 행위를 자세히 묘사하지 않는다.

마. 성폭행 피해자의 익명성을 보장하고 피해 상황을 설명할 때는 신중을 기해야 하며, 특히 피해자의 상처를 사진이나 영상으로 촬영, 공개하지 않는다.

바. 범죄 발생의 원인이 피해자 측에 있는 것처럼 묘사하지 않는다.

사. 사건에 대한 사회구조적인 문제점을 진단하고 인권친화적인 방향으로 정책 변경과 제도 개선이 이뤄지도록 노력한다.

## 제3장 장애인 인권

1. 언론은 장애인이 자존감과 존엄성, 인격권을 무시당한다고 느낄 수 있는 보도를 하지 않는다.

가. 장애인을 비하하거나 차별하는 표현에 주의한다.

나. 통상적으로 쓰이는 말 중 장애인에 대해 부정적 뉘앙스를 담고 있는 관용구를 사용하지 않는다.

다. 장애 유형과 장애 상태를 지나치게 부각하지 않는다.

라. 장애인을 보장구에 의지하여 살아가는 수동적 존재로 묘사하지 않는다.

마. 동정 어린 시각이나 사회의 이질적 존재라는 인상을 주지 않도록 한다.

바. 장애를 질병으로 묘사하거나 연상시킬 수 있는 표현을 사용하지 않는다.

2. 언론은 장애인에 대한 차별을 해소하는 데 적극 나선다.

가. 장애에 대한 잘못된 고정관념과 편견을 강화할 수 있는 표현을 사용하지 않는다.

나. '미담 보도'의 경우 장애인을 대상화하거나 도구화하지 않는다.

- 다. 장애인을 인터뷰하거나 언론에 노출할 경우 반드시 당사자의 입장을 고려한다.
- 라. 장애인을 위한 제도 개선과 사회의 인식을 개선하기 위해 항상 노력한다.

#### 제4장 성 평등

1. 언론은 성별과 성 역할에 대한 고정관념을 강화하는 성차별적 표현을 사용하지 않는다.
  - 가. 양성 특성을 지나치게 부각하거나 성별을 불필요하게 강조하지 않는다.
  - 나. 가부장적 표현이 드러나지 않도록 주의한다.
  - 다. 성별에 대한 고정관념을 야기하는 표현을 사용하지 않는다.
  - 라. 양성 특성을 이분법적으로 고정화하여 표현하지 않는다.
2. 언론은 사람을 성적으로 대상화하거나 성을 상품화하는 보도를 하지 않는다.
  - 가. 성적 또는 신체적 특성을 과도하게 강조하지 않는다.
  - 나. 사람의 특정 신체 부위를 부각하는 사진이나 영상을 사용하지 않는다.

#### 제5장 이주민과 외국인 인권

1. 언론은 다양한 문화를 존중하고 여러 민족이 더불어 살아가는 사회가 되도록 노력한다.
  - 가. 출신 국가, 민족, 인종, 피부색, 체류 자격, 국적 유무와 관계없이 모든 사람의 인권을 존중하고 증진하도록 힘쓴다.
  - 나. 특정 국가나 민족, 인종을 차별하거나 비하하는 표현을 사용하지 않는다.
  - 다. 이주민이 한국문화에 동화·흡수되도록 유도하거나 한국의 문화와 가치를 강요하는 보도를 자제한다.
  - 라. 이주민을 한국의 관점이나 기준으로 평가해 구경거리로 만들거나 동정을 받아야 할 대상으로 묘사하지 않는다.
2. 언론은 이주민에 대해 희박한 근거나 부정확한 추측으로 부정적인 이미지를 조장하거나 차별하지 않는다.
  - 가. 체류 허가를 받지 않은 외국인에게 ‘범죄자’라는 부정적 이미지를 덧씌울 수 있는 용어 사용에 주의한다.
  - 나. 이주노동자 등을 잠재적 범죄자 또는 전염병 원인 제공자 등으로 몰아갈 수 있는 표현을 사용하지 않는다.
  - 다. 이주노동자를 동정의 대상으로 삼거나 어눌한 한국어 표현 등에 주목해 웃음거리로 묘사하지 않는다.

#### 제6장 노인 인권

1. 언론은 노인 문제를 제도적이고 종합적인 관점으로 접근한다.
  - 가. 노인을 지나치게 의존적 존재로 부각하지 않으며, 부정적 이미지를 조장하지 않는다.
  - 나. 노인의 경제적 어려움, 학대, 범죄, 자살 등을 개인 문제로 다루지 않고 사회적, 정책적 해법의 필요성을 제시한다.
2. 언론은 노인의 독립과 사회참여, 자아실현, 존엄성을 존중한다.
  - 가. 연령을 이유로 노동시장 등 사회생활에서 차별받지 않도록 보도한다.
  - 나. 노인 인권 침해, 특히 시설 생활 노인 등의 인권에 지속적으로 관심을 갖고 살펴본다.
  - 다. 노인의 결혼과 이혼 등에 대해 선정적으로 접근하지 않는다.

## 제7장 어린이와 청소년 인권

1. 언론은 어린이와 청소년을 어른과 동등한 인격체로 인식하는 자세를 갖는다.
  - 가. 어린이와 청소년이 어리다는 이유로 그들의 권리를 무시하지 않는다.
  - 나. 따돌림, 학교폭력, 체벌, 인터넷 중독 등을 다룰 때 어린이와 청소년의 입장을 고려한다.
2. 언론은 어린이와 청소년의 안전에 미칠 영향에 대해 세심하게 배려한다.
  - 가. 어린이와 청소년에게 충격을 줄 우려가 있는 선정적·폭력적 묘사를 자제한다.
  - 나. 주변의 도움이나 후원을 받는 경우 얼굴, 성명 등 신상 정보가 공개되지 않도록 주의한다.
    - 다. 범죄 사건을 재연할 경우 아동을 출연시키지 않는다.
    - 라. 피해자의 2차 피해를 막기 위해 익명성을 보장하고 피해상황과 관련한 사진과 영상은 원칙적으로 공개하지 않는다.

## 제8장 성적 소수자 인권

1. 언론은 성적 소수자에 대해 호기심이나 배척의 시선으로 접근하지 않는다.
  - 가. 성적 소수자를 비하하는 표현이나 진실을 왜곡하는 내용, '성적 취향' 등 잘못된 개념의 용어 사용에 주의한다.
    - 나. 성적 소수자가 잘못되고 타락한 것이라는 뉘앙스를 담지 않는다.
    - 다. 반드시 필요하지 않을 경우 성적 지향이나 성 정체성을 밝히지 않는다.
    - 라. 성적 소수자에 대해 혐오에 가까운 표현을 사용하지 않는다.
2. 언론은 성적 소수자를 특정 질환이나 사회병리 현상과 연결 짓지 않는다.
  - 가. 성적 소수자의 성 정체성을 정신 질환이나 치료 가능한 질병으로 묘사하는 표현에 주의한다.
    - 나. 에이즈 등 특정 질환이나 성매매, 마약 등 사회병리 현상과 연결 짓지 않는다.

## 제9장 북한이탈주민 및 북한 주민 인권

1. 언론은 북한이탈주민을 우리 사회의 구성원이라는 관점으로 접근한다.
  - 가. 본인과 가족의 안전을 위해 동의가 없는 한 성명, 출신 등 신상정보가 공개되지 않도록 주의한다.
    - 나. 북한이탈주민을 항상 도움이 필요한 수동적이고 자립심이 부족한 사람으로 묘사하지 않는다.
      - 다. 사회 부적응 등 부정적 사례를 보도할 경우, 개인적인 문제가 아니라 제도적 관점에서 살펴본다.
2. 언론은 통일이라는 장기적이고 성숙한 관점으로 북한 주민을 바라본다.
  - 가. 북한 주민의 경제 상황이나 외부와 고립되어 형성된 독특한 문화를 비하하거나 희화화하지 않는다.
    - 나. 북한의 도발이나 긴장 유발 시 북한의 잘못은 지적하되 북한 주민들에 대해서는 적대감을 표출하지 않는다.
      - 다. 안전이 보장될 때에만 식별이 가능한 사진과 영상을 사용한다.

2011년 9월 23일 제정 / 2014년 12월 16일 개정 한국기자협회·국가인권위원회



## 한국기자협회 성폭력 범죄 보도 세부 권고 기준

### ■ 전 문

언론의 범죄사건 보도는 범죄 예방과 사회정책적 대책 마련 등 공익적 목적달성을 위한 본연의 임무이다. 그러나 범죄 보도는 필연적으로 특정인의 인격권, 무죄추정원칙, 공정하게 재판받을 권리 등 헌법상 기본권과 충돌하며 다양한 인권문제를 야기할 가능성이 많다. 특히 성폭력 범죄(이하 성범죄) 보도는 사건의 특성상 취재와 보도과정에서 피해자와 그 가족 등이 2차 피해를 볼 수 있고, 사회 전반에 미치는 영향이 크다는 점에서 매우 신중히 접근해야 한다. 이에 한국기자협회와 국가인권위원회가 제정한 '인권보도준칙'(2011. 9. 23.)의 세부 기준으로 성범죄 보도 가이드라인을 마련해 언론인들이 준수해줄 것을 권고한다.

### ■ 총 강

성폭력은 상대방의 의사에 반하면서 상대방에게 신체적 위해와 함께 불쾌감이나 공포, 불안 등을 주는 모든 성적 범죄 행위를 말한다. 그동안 수많은 성범죄가 가부장적 사회구조, 남성 중심적 성문화와 그릇된 성인식 등으로 인해 사적 영역의 문제로 여겨져 은폐되거나 본질이 왜곡되어왔다. 언론은 이런 맥락을 고려해 다음과 같은 시각과 태도로 성범죄 보도에 접근하는 것이 바람직하다.

1. 언론은 성범죄가 사회적, 경제적, 신체적으로 자신보다 상대적으로 약한 지위에 있는 피해자를 대상으로 한 폭력이며, 인간의 존엄성을 파괴하는 반인권적 범죄 행위라는 관점으로 접근해야 한다.
2. 언론은 성범죄의 원인으로 개인의 정신질환이나 억제할 수 없는 성욕 등의 문제만 부각하지 말고 그 근본 원인이 가부장적이고 성차별적인 사회구조에 있다는 점도 유념해야 한다.
3. 언론은 성범죄를 사회적 성역할에 관한 잘못된 통념에 기초해 피해자의 도적 관념과 처신의 문제로 인해 빚어진 사건으로 보도하지 않도록 해야 한다.
4. 언론은 사회적 안전망 부재, 범죄 예방 체제 미비 등 성범죄를 유발하는 사회구조적 문제에 주목해야 한다.
5. 언론은 성범죄를 보도할 때 피해자와 그 가족의 인권을 존중해 보도로 인한 2차 피해가 발생하지 않도록 주의해야 한다. 가해자와 그 가족의 경우에도 그들의 기본권이 부당하게 침해되지 않도록 노력해야 한다.
6. 언론은 성범죄를 보도할 때 지나친 공포감이나 범죄자에 대한 분노와 복수 감정만 조성해 처벌 일변도의 단기적 대책에 함몰되지 않도록 노력해야 한다.
7. 언론은 성범죄 보도로 인해 피해자와 그 가족, 가해자 가족 등이 겪는 극심한 혼란과 인권 문제 등을 고려해 사회적으로 유의미한 성폭력 사건이 아닐 경우 보도하지 않는 것을 원칙으로 한다.

### ■ 실천 요강

1. 언론은 취재와 보도과정에서 성범죄 피해자와 그 가족의 2차 피해를 유발하지 않도록 피해자의 신상을 식별할 수 있는 정보를 공개하지 않는다.
2. 언론은 성범죄 사건의 본질과 무관한 피해자의 사생활 등을 보도함으로써 피해자에게 범죄 유발의 책임이 있는 것처럼 인식되도록 하지 않는다.
3. 언론은 가해자 중심적 성 관념에 입각한 용어 사용이나 피해자와 시민에게 공포감과 불쾌

감을 주고 불필요한 성적인 상상을 유발하는 표현은 사용하지 않는다.

4. 언론은 성범죄 사건의 이해와 상관없는 범죄의 수법과 과정, 양태, 그리고 수사과정에서의 현장 검증 등 수사 상황을 지나칠 정도로 상세히 보도하지 않는다.
5. 언론은 성범죄의 범행 동기를 개별적 성향-가해자의 포르노, 술, 약물 등 탐닉, 자제할 수 없는 성욕 등-에 집중함으로써 성폭력의 원인에 대한 잘못된 통념을 강화하거나 가해자의 책임이 가볍게 인식되지 않도록 주의한다.
6. 언론은 경범죄 피의자의 얼굴과 이름 등 신상 정보를 관련 법률에 의해 공식적으로 공개된 경우를 제외하고는 원칙적으로 보도하지 않는다. 7. 언론은 수사기관이 제공하는 정보라도 그 공개의 적절성 여부를 판단해 자기 책임 하에 보도한다.
8. 언론은 미성년자 성범죄 사건을 취재, 보도하는 데 있어 미성년자의 인권에 미칠 영향을 세심히 고려해야 한다.
9. 언론은 사진과 영상 보도에서도 피해자 등이 2차 피해를 당하지 않도록 주의한다. 특히 삽화, 그래픽, 지도 제공이나 재연 등에 신중을 기한다.
10. 언론은 성범죄 예방을 위해 법률적 정보 등의 제공과 성범죄에 대한 인식 제고를 위한 사항을 적극 보도한다.

2012년 12월 12일

한국기자협회·국가인권위원회

## 한국기자협회 성폭력·성희롱 사건보도 공감기준 및 실천 요강

### I. 성폭력·성희롱 사건보도 공감기준

#### 01 잘못된 통념 벗어나기.

- . 성폭력·성희롱은 피해자가 원치 않는 성적 언동으로 '성적 자기결정권' 및 인격을 침해당한 심각한 인권침해 문제로 바라보고 언론은 사건을 보도하여야 한다.
- . 언론은 성폭력·성희롱의 원인이 일부 개인의 정신적 병리현상이나 절제할 수 없는 성욕에 있는 것이 아니라, 잘못된 성 인식과 성차별적 문화 등 사회문화적 구조에도 있다는 것을 유념하여야 한다.
- . 언론은 성폭력·성희롱이 낯선 사람에 의하여 우발적으로 발생하는 경우보다 아는 관계에서 사회 경제적 지위, 권력관계를 이용하여 이루어지는 경우가 더 많다는 것을 이해하여야 한다.
- . 언론은 성폭력·성희롱으로 인한 피해자의 피해는 치유되거나 극복되기 힘들 것이라는 사회적 편견에 기초한 보도를 지양하여야 한다.
- . 언론은 성폭력·성희롱으로 인한 피해가 피해자의 잘못된 처신으로 발생하였다거나 피해자가 범죄에 빌미를 제공하였다고 인식될 수 있는 보도를 지양하여야 한다.
- . 언론은 성폭력·성희롱 사건 및 피해자에 대한 잘못된 사회통념이 언론보도를 통해 확산되지 않도록 유의해야 한다.

#### 02 피해자 보호 우선하기.

- . 언론은 경쟁적인 취재나 보도 과정에서 피해자나 가족에게 심각한 2차 피해를 줄 수 있다

는 사실을 명심하여야 한다.

. 언론은 피해자의 권리침해를 최소화하기 위해 피해자 보호에 적합한 보도방식을 고민하여야 한다.

. 언론은 피해자의 신원이 노출될 수 있는 이름, 나이, 주소 등의 신상정보를 공개하지 않아야 함은 물론, 보도 내용 중 근무지, 경력, 가해자와의 관계, 주거 지역 등 주변정보들의 조합을 통해서도 피해자의 신원이 노출될 수 있다는 점에 주의하여 보도에 신중을 기하여야 한다.

. 언론은 피해자의 피해 상태를 구체적으로 자세하게 묘사함에 있어, 피해자의 사생활이 침해되지 않도록 주의하여야 한다.

. 성폭력은 사회적, 경제적, 신체적으로 상대적으로 약한 지위에 있는 피해자를 대상으로 한 폭력임을 감안하여, 피해자에 대한 지나친 사실 확인 등 형식적인 객관주의를 경계하고, 피해자의 고통을 이해하고 공감하려는 태도로 보도하여야 한다.

. 언론은 사회적으로 이슈가 된 사건이라고 해서 피해자나 가족의 사생활이 국민의 알권리의 대상이 되는 것은 아니라는 점을 유념하여야 한다.

### 03 선정적, 자극적 보도 지양하기.

. 언론은 성폭력·성희롱 사건과 무관한 피해자의 취향, 직업, 주변의 평가 등 사적 정보를 보도하지 않는 것을 원칙으로 하여야 한다.

. 언론은 성폭력·성희롱 사건을 선정적이고 자극적인 이야기 소재로 다루거나, 가해자의 책임이 가볍게 인식되는 보도를 하지 않도록 주의하여야 한다.

. 언론은 성폭력·성희롱 사건의 가해방법을 자세하게 묘사하는 것을 지양해야 하고, 특히 피해자를 '성적 행위의 대상'으로 인식하게 할 수 있는 선정적 묘사를 하지 않아야 한다.

. 언론은 가해자의 사이코패스 성향, 비정상적인 말과 행동을 지나치게 부각하여 공포심을 조장하고 혐오감을 주는 내용의 보도를 하지 않아야 한다.

### 04 신중하게 보도하기.

. 언론보도로 인해 사건 당사자 및 가족 등에게 미치는 극심한 혼란과 인권문제 등을 고려하여 사회적으로 의미가 있는 사건인지 여부를 판단하여 유의미한 사건이 아닐 경우 보도를 자제한다.

. 언론은 가해자나 피해자가 일방적으로 주장하는 내용이 마치 확정된 진실인 것처럼 오인될 수 있는 보도를 하지 않도록 주의하여야 한다.

. 언론은 수사기관으로부터 얻은 정보라 하더라도, 그 내용을 공개하는 것이 필요한지 그리고 적절한지 판단하여 보도에 신중을 기하여야 한다.

### 05 성폭력 예방 및 구조적인 문제해결을 위해 노력하기.

. 언론은 피해자 보호 제도나 관련 법률 정보, 성폭력 예방 프로그램 소개 등 성폭력 예방 및 피해 구제를 위한 내용도 적극적으로 보도하여야 한다.

. 언론은 성폭력·성희롱 사건 자체에 대한 관심을 넘어 성폭력·성희롱 사건을 유발하거나 피해를 확산하는 조직문화 및 사회구조적인 문제에도 주목하여 보도하여야 한다.

. 언론은 성폭력·성희롱 사건의 발생 초기에만 집중하지 않고, 성폭력·성희롱 피해 이후, 피해의 회복이나 치유 과정, 제도의 개선 노력 등에도 관심을 가지고 지속적으로 보도하여야 한다.

## Ⅱ. 성폭력·성희롱 사건 보도 실천요강

### 01 | 취재 시 주의사항 1 피해자의 사생활 비밀과 자유를 보호하여야 한다.

- . 이슈가 된 사건의 피해자라고 해서 사생활까지 국민의 알권리 대상이 되는 것은 아니다.
- . 피해자나 가족, 주변인을 몰래 촬영해서는 안 되고, 피해자의 거주지나 직장 내·외부를 촬영하거나 촬영할 목적으로 사적 공간에 침입해서는 안 된다.
- . 피해자의 사생활이 담긴 기록물(일기, 유서, 편지, 사진, 생활기록부)을 직접 촬영하거나 공개하지 않아야 한다.
- . 취재를 위하여 피해자의 신상정보나 사생활에 대해 비밀을 유지할 의무가 있는 자로 하여금 불법 적으로 정보를 공개하도록 요청하여서는 아니 된다.

### 취재 시 주의사항 2 피해자 및 가족 등 관련자를 인터뷰할 때는 다음의 원칙을 지켜야 한다.

- . 낯선 사람의 접근만으로도 일상적 심리의 평온이 깨지고, 불안함을 느끼는 피해자의 심리상태를 먼저 이해하여야 한다.
- . 사건 당사자나 가족은 인터뷰를 거부할 권리가 있다. 반대의사에도 불구하고 지속적으로 취재를 요청하여 괴롭히지 말아야 하며, 사건당사자 등이 인터뷰를 거부하는 것을 보도에 부정적으로 연 급하지 않아야 한다.
- . 자신의 소속과 신분을 먼저 밝히고, 사전 동의를 구하고 인터뷰를 실시하되, 보도를 전제로 하는 경우 보도이후 예상되는 2차 피해 등에 대하여 충분히 설명하고 동의를 구한다.
- . 사건의 본질과 관계없는 질문, 사적인 내용에 관하여는 질문하지 않아야 한다.
- . 가해자의 변명을 그대로 전달하여 피해자에게 불쾌감을 주거나 호기심 어린 질문 및 남성 중심적 통념에 근거한 질문은 삼간다.
- . 피해자에게 사건 발생의 책임을 떠넘기거나 입증책임을 지우는 질문을 삼간다.
- . 피해자나 주변인이 인터뷰인지 알지 못한 채 말하거나 답변하는 내용을 동의 없이 보도하지 않아야 한다.
- . 인터뷰 내용을 편집할 때에는 피해자의 진의가 왜곡되지 않도록 하고, 피해자 보호에 부적절한 내용이 그대로 보도되지 않도록 주의한다.

### 02 | 기사 작성 및 보도 시 주의사항 1 피해자 등의 신원이 노출되지 않도록 주의하여야 한다.

- . 피해자의 얼굴, 이름, 나이, 거주지, 학교, 직업, 용모 등을 직접 공개하지 않는 것은 당연한 법적 의무이다.
- . 문제는 간접적인 노출! 신원노출을 막아주는 안전한 모자이크, 음성변조란 없다.
- . 피해자의 신원이 노출될 수 있는 간접적인 정보는 다음과 같다.
- . 피해자가 공개적으로 피해사실을 공개하였다고 하여 본인의 동의 없이 무분별하게 피해자의 신상 정보를 부각시키는 보도를 하여서는 아니 된다.
- . 피해의 제보자, 고소·고발인, 증인 등에 대해서도 신상 정보 및 신원이 노출될 수 있는 정보를 동의 없이 보도하여서는 아니 된다.

### 기사 작성 및 보도 시 주의사항 2 피해자가 실명 및 얼굴을 공개하거나 직접 피해사실을 진술하는 방식보다는 피해자를 보호하기에 적합한 보도방식을 고민하여야 한다.

- . 실명이나 얼굴을 공개하는 보도방식은 2차 피해의 위험이 있을 뿐 아니라 그 외의 방식은 신뢰성을 얻지 못한다는 인식을 심어주어, 실명이나 얼굴을 공개하기 어려운 처지에 있는 피

해자들을 위축 시킬 수 있다. 따라서 피해자의 신분과 얼굴을 공개하기보다 취재를 철저하게 함으로써 신뢰도를 높이도록 한다.

. 언론은 피해자에게 실명이나 얼굴을 공개하는 보도방식을 종용해서는 아니 되며, 2차 피해의 위험이 있다는 것을 충분히 알린 후 피해자가 동의할 경우에만 실시한다.

. 생방송으로 피해자가 직접 피해사실을 전할 경우에는 피해자가 말하고자 하는 내용이 잘 전달되고 방송에 적합한 표현 및 묘사가 이루어지도록 사전에 질문 및 답변 내용을 점검하여 가십성 이슈로 소모되지 않도록 한다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 3 사건과 무관한 피해자 등의 사생활(피해자의 습관, 기호, 질병, 장래희망, 성적 이력, 주변인들의 피해자에 대한 평가 등)에 대한 보도는 하지 않아야 한다.**

. 이슈가 된 사건의 피해자 등이라고 해서 사생활 영역(피해자의 습관, 기호, 질병, 장래희망, 성적 이력, 주변인들의 피해자에 대한 평가 등)까지 국민의 알권리의 대상이 되는 것은 아니다.

. 사건의 본질과 상관없는 영상, 사진 등을 본인 동의 없이 보도하는 것은 사건을 왜곡하고 피해자의 사생활을 침해할 수 있다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 4 피해자의 피해상태를 자세하게 보도하거나 피해자에 대한 편견이 반영된 보도를 하지 않아야 한다.**

. 피해자가 입은 상해 등 피해 상태를 자세히 보도할 경우, 피해자 사생활의 비밀과 자유가 침해 될 소지가 높고, 일반인들에게도 성폭력·성희롱은 극복할 수 없는 피해라는 잘못된 통념을 심어 줄 수 있다. 또한 기사를 접하는 피해자에게 사건을 다시 상기하게 하고 공포심과 성적 굴욕감을 다시 경험하게 하는 2차 피해를 줄 수 있다.

. 언론은 피해자가 SNS 등에 올린 피해상황을 그대로 인용하거나 피해영상을 그대로 보도하기 보다는 보도하기에 적절한 묘사수위를 고려하고 표현을 정제하여 보도하여야 한다.

. 피해자를 중심으로 사건을 부르는 것은 피해자를 주목하게 만들어 결과적으로 2차 피해를 입힐 소지가 있으므로 피해자를 전면에 내세워 사건에 이름을 붙이는 등 피해자 중심으로 사건을 보도 하지 말아야 한다.

. 피해자는 무기력하고 나약할 것이라는 편견은 피해자들이 피해를 빨리 치유하는데 악영향을 주며, 그렇지 않은 피해자가 오히려 피해사실을 의심받는 경우가 발생한다. 피해자는 성폭력·성희롱 사건의 대상으로서가 아닌 피해를 극복하고 치유할 수 있는 인격적 주체로서 배려받고 존중받을 권리가 있다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 5 성폭력·성희롱 사건에 ‘피해자 측(피해자 개인, 가정환경)에 책임이 있다’는 인식을 심어줄 수 있는 보도를 하지 않아야 한다.**

. 강도 피해를 당한 경우 피해자에게 왜 가해자의 공격을 막아내지 못했는지, 왜 그 시각, 그 자리에 가해자와 같이 있었는지를 궁금해 하거나 따지지 않는다. 반면 유독 성폭력·성희롱 사건에 있어 서는 왜 그 시각에 거기 있었는지, 피할 수는 없었는지에 대한 가치 판단이 담긴 보도를 한다. 이는 그 상황을 초래한 ‘피해자에게도 일정부분 책임이 있다’는 잘못된 통념을 심어줄 수 있다.

. 사건 발생 당시 피해자의 직업, 평소 행동이나 성향, 결혼여부, 옷차림, 피해자 거주지와와의 접근 가능성 등 성폭력·성희롱 사건과 관계없는 비본질적인 내용에 관하여 언급함으로써, ‘피해자에게 책임이 있다’는 식의 보도를 하여서는 안 된다.

. 모든 사람에게 범죄를 저지르지 말아야 할 의무가 있는 것이지, 피해자에게 범죄 발생을

방지할 의무와 책임이 있는 것은 아니므로, 피해자가 방어에 취약한 상태에 있었다는 사실이 범죄의 '원 인 제공' 내지 '피해자의 책임'으로 인식되어서는 안 된다.

. 따라서 피해자의 상태를 보도함에 있어 은연중이라도 '가치판단'이 가미되지 않도록 주의하여야 하며, 피해자의 어떤 상태 '때문에' 범죄가 일어났다는 식의 표현은 삼가야 한다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 6 가해자의 가해행위를 자세히 또는 선정적이고 자극적으로 묘사하거나 사건의 심각성을 희석시키는 보도를 하지 않아야 한다.**

. 성폭력·성희롱 사건의 특성상, 가해자의 가해행위 자체에 초점을 맞추어 자세히 묘사하게 되면 피해자를 그러한 자극적인 성적 행위의 대상으로 연상, 인식하도록 만들어 부정적인 이미지를 고착화시키고 피해자로 하여금 성적 굴욕감을 재경험하게 할 수 있다.

. 충격이나 혐오감을 줄 수 있는 범죄행위를 필요이상으로 묘사하거나 범죄에 이용될 수 있는 가해자의 범행수법과 과정, 양태 및 수사기관의 수사기법을 자세히 설명하여서는 아니 된다.

. 가해행위를 미화하거나 모호하게 표현('몹쓸 짓', '나쁜 손', '물카', '성추문' 등) 하여 가해자의 책임이 가볍게 인식되게 하거나 가해행위의 심각성을 희석하는 부적절한 용어를 사용하지 않아야 한다.

. 영상 보도의 경우 성폭력·성희롱 사건과 연관성이 떨어지는 자극적인 자료화면을 넣거나, 범행 내용을 선정적으로 재연하여 영상화하지 않아야 한다. 특히 피해자가 아동·청소년인 경우 아무리 범행 내용과 일치하더라도, 아동·청소년을 성적 대상으로 대하는 장면의 재연이나 영상 보도는 삼가야 한다.

. 영상 보도에 사용되는 자료화면 구성의 경우 취재 기자 1인이 아니라 촬영 기자나 편집자 등 여러 사람이 관여하게 되므로, 선정적 영상 보도를 막기 위한 공동의 주의 및 협의가 필요하다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 7 가해자의 사이코패스 및 변태적 성향, 절제할 수 없는 성욕 등을 지나치게 강조하여, 성폭력·성희롱 사건의 원인이나 범행 동기에 대하여 잘못된 통념을 심어주는 보도를 하지 않아야 한다.**

. 성폭력은 개인의 성적 자기결정권을 침해하는 일체의 성적 언동을 말한다. 그런데 언론에서 집중 부각하는 성폭력은 가해자가 무자비하게 피해자를 유린하는 내용이나, 가해자가 특별히 반사회성을 보이는 경우 등 특수하고 잔인한 사건들에 집중되어 있기 때문에, 성폭력에 대한 잘못된 통념, 즉 잔인성, 무자비함을 보여야 성폭력이라는 그릇된 인식을 심어줄 수 있다.

. 가해자의 사이코패스 및 변태적 성향, 잔인성을 부각하는 보도는 성폭력 사건을 특수한 사람에 의해 예외적인 발생하는 사건으로 인식하게 한다. 이는 대부분의 성폭력 사건이 피해자와 가해자가 서로 아는 관계에서, 가해자의 사회경제적 지위 혹은 권력을 이용하여 발생한다는 현실을 제대로 반영하지 못하며, 일상적으로 빈번하게 일어나는 평범한 가해자들에 의한 성폭력 사건을 '성폭력'으로 인식하지 못하게 한다.

. 가해자가 음란물, 술 또는 약물 등에 탐닉하였거나 성욕을 자제하지 못하였다는 점을 강조하여 보도함으로써 성폭력·성희롱의 원인에 대한 잘못된 통념을 강화하거나 가해자의 책임이 가볍게 인식되지 않도록 주의한다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 8 사실에 입각하여 정확하고 신중한 보도를 하여야 한다.**

. 사실관계가 확인되기도 전에 가해자의 일방적인 주장을 진실인 것처럼 여과 없이 보도하거나 일방의 입장을 두둔하지 않아야 한다.

. 성폭력·성희롱 사건을 피해자와 가해자 간의 진실공방 프레임으로 다루는 것은 피해자에게 사실 확인을 압박하는 것일 수 있으므로 주의해야 한다.

. 수사나 재판 중인 사건, 사실관계가 아직 명확하게 밝혀지지 않은 사건을 다룰 때에는 단정적인 표현을 사용하거나 객관적 근거 없이 미리 판단하는 내용을 보도하지 않는다.

. 보도 자료를 사용함에 있어서 사실 확인을 거치도록 하며, 임의로 조작하여 사용하지 않는다.

. 사건을 객관적으로 전달할 수 있는 단어를 사용하고, 수사 및 재판결과를 보도할 때에는 법률 용어의 의미를 명확히 파악하여 관련 내용을 서술해야 한다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 9 성폭력·성희롱 사건 및 당사자에 대한 잘못된 사회통념이 재 확산되게 하거나 잘못된 인식을 갖게 하는 보도를 하지 않아야 한다.**

. 성폭력·성희롱 사건을 가해자-피해자 간의 연애 및 성적인 관계, 또는 대립적인 구도로 보는 경향을 경계하여야 한다.

. 성폭력·성희롱 사건 및 피해자에 대한 사회 통념을 확인하는 누리꾼의 반응이나 가해자 중심의 개인 의견, 사건을 정치적 공격의 소재로 이용하는 행태나 피해자가 정치적 의도를 가지고 피해 사실을 폭로한다는 의혹제기 등을 여과 없이 단순 보도하는 것은 피해자에게 2차 가해가 될 수 있다.

. 피해자의 피해사실 폭로 후의 부정적 변화를 피해자 또는 미투 운동 탓으로 돌리는 보도는 피해자 및 피해를 폭로하고자 하는 자를 위축시키므로 바람직하지 않다.

. 피해사실 폭로 이후 가해자로 지목된 자의 재능 및 업적 등 긍정적 특성을 부각시키는 보도는 그 자체로 범죄 행위를 희석시키는 효과가 있으므로 유의하여야 한다.

**기사 작성 및 보도 시 주의사항 10 성폭력·성희롱을 근절하기 위하여 피해를 유발하는 조직문화 및 사회구조적인 문제, 피해자 보호 및 구제대책, 예방대책 등에 대하여 적극적으로 보도한다.**

. 언론은 성폭력·성희롱 사건을 보도할 때 범죄자에 대한 분노와 복수 감정만을 조성해 처벌 일변도의 단기적 대책에 함몰되지 않도록 하며, 성폭력·성희롱 범죄를 유발하거나 피해를 확산시키는 조직 문화 및 사회구조적인 문제에 주목하여 보도하여야 한다.

. 언론은 성폭력·성희롱 예방 및 피해자 구제를 위한 법률 정보 및 관련 제도에 대해 알리고, 성폭력·성희롱에 대한 인식 제고를 위한 사항도 적극 보도한다.

. 사건 초기 뿐 아니라 성폭력·성희롱 피해 이후, 피해의 회복이나 치유 과정에도 관심을 가지고 지속적으로 보도하여야 한다.

2018년

한국기자협회. 여성가족부

# 젠더기반 여성에 대한 폭력에 대응하는 국가의 책무

정미례(성매매문제해결을위한전국연대)

## 1. 현황과 문제점에 대한 동의수준은 어디까지인가?

○ 여성인권 관련 법들은 사건발생과 의제화의 과정을 거쳐 법제도·정책이 마련되는 방향으로 대응해오면서 개인의 문제, 사소한 문제가 아닌 사회 구조적인 문제와 의식변화, 문화와 관행의 변화가 필요함을 제기해 온 과정임

- 가해자 처벌과 피해자 보호라는 단순한 이중 프레임이 아닌 젠더기반 여성에 대한 폭력이 지속되고 다양한 형태로 변화하는 현황과 현실에 대한 문제 타개를 어떻게 해 나갈 것인가가 중요하게 부각됨

○ 여성에 대한 혐오와 소수자에 대한 낙인과 편견, 가부장적 남성중심의 성문화 및 지배질서 속에서 여성에 대한 폭력은 전 영역에서 다양한 방식으로 제기되고 있는 상황에서 기존법과 제도 정책에서 포괄되지 않는 피해영역이 발생하고 이에 대한 국가와 공동체의 책임을 강력히 요청함

○ 이전의 MDGs내에서의 여성에 대한 폭력이슈가 포함되지 않아 여성차별의 구조적인 이슈를 제대로 대응하지 못했다는 비판을 반영하여 SDGs 에서는 여성차별을 야기하는 구조적인 문제로 ‘여성에 대한 폭력’을 주요 목표로 설정하고 있다. 인신매매, 성적착취 및 기타형태의 착취를 포함하여 모든 여성과 소녀에 대한 공적·사적영역에서의 모든 형태의 폭력철폐가 SDGs 세부목표로 포함되어있다. 이 목표 달성을 위해 정부와 국가, 시민사회는 지표개발과 지표분석을 제대로 할 필요가 있다.<sup>1)</sup>

- 새 정부의 국정운영 5개년 계획에 「(가칭)젠더폭력방지기본법」의 제정이 주요 과제의 하나로 채택되면서 법 제정의 필요성과 내용마련에 대한 논의가 진행되어 현재 ‘여성폭력방지기본법안’(정춘숙 의원 대표발의)이 국회 여성가족위원회를 통과하여 법사위에 계류되어 있음

## 2. 포괄입법으로 해결 가능한가?

○ 목적과 정의규정이 매우 중요함을 오랜기간 논의해왔다. 여전히 ‘성별에 기반한’, ‘젠더에 기반한’, ‘젠더폭력’ 등의 용어 정의규정에 대한 논의가 지속되고 있는 상황이다.<sup>2)</sup> 밑바탕과 뿌리를 어디에 둔 상태에서 여성에 대한 폭력 여성이라는 이유로 여성성에 대해 가해지는 물리적, 경제적, 성적, 정서적, 정신적 폭력의 원인과 그 결과에 대해 국가와 공동체에 그 책임을 묻고자 하는 것임. 이를 근절하기 위한 예방, 방지, 피해자 보호, 가해자 처벌 등의 모든 과정

1) Goal 5. Achieve gender equality and empower all women and girls (성평등 달성과 모든 여성 및 여아의 자력화)

5.1 End all forms of discrimination against all women and girls everywhere

모든 곳에서 여성 및 여아를 대상으로 하는 모든 형태의 차별을 없앤다.

5.2 Eliminate all forms of violence against all women and girls in the public and private spheres, including trafficking and sexual and other types of exploitation

인신매매와 성적착취 및 기타 유형의 착취를 포함하여, 공적 및 사적인 영역에서 여성 및 여아를 대상으로 하는 모든 형태의 폭력을 없앤다.(출처: 2017 지속가능발전목표(SDGs)내 성평등 관련 지표의 국내 이행 현황 및 정책과제, 2017 연구보고서, 한국여성정책연구원)

2) 젠더폭력과 유사한 의미이나 폭력 피해자의 다수가 여성(여성성에 대한 공격)인 상황에서 ‘여성’ 따라서 젠더폭력으로 할지 여성폭력으로 할지 용어에 대한 논의는 여전히 진행인데 누구도 배제되거나 소외되지 않도록 하는 과정이라는 점에서 의미 있다.



이 정의실현의 과정이 되도록 하는 것임. 이런 상황에서 젠더관점은 매우 핵심적인 요인임<sup>3)</sup>

○ 성별불평등한 구조로부터 발생하는 여성에 대한 폭력은 다양한 요인이 결합되면서 더욱 증폭된 형태로 진화해 나가고 있음, 친밀성, 기술적 진화에 따른 촬영, 유포, 소지 위협·협박 등이 국경을 넘나들면서 여성의 몸을 공유하고 거래하고 착취하는 방식으로 진화해 나가고 있음

- 기본법 마련에 대한 논의는 하나의 포괄입법으로 법제도 개선만으로 사회구조를 바꾸고자 하는 것이 아니라 관행과 행동을 변화시키기 위한 노력의 일환으로 모색된 것임

- 여성에 대한 폭력의 발생원인을 제거하기 위한 구조변화와 피해자의 특성과 위치성이 반영(예: 사회적 소수자와 취약성<sup>4)</sup>에 기반한 폭력의 문제, 이주자와 난민등) 되어야 하고 나아가 젠더폭력 관련 인신매매/성착취, 무력분쟁 하에서의 젠더폭력방지 원칙 등도 새롭게 규정되어야 함

### 3. 변화하고 진화하는 여성에 대한 폭력이 법제도정책에 포괄될 것인가?

○ 성산업의 세계화는 여성의 몸을 거래하는 시장이 전지구적으로 확산되었음을 의미하며 전지구적으로 상품으로 팔려나가는 것으로 결국 젠더화 된 성불평등이 국경을 넘어 이동하고 있음을 보여줌

- 21세기 들어 급증하기 시작한 이주를 배경으로 한 인신매매의 문제는 신자유주의 국제경제 속에서 경제적 불평등과 급격한 양극화로 전지구적으로 일어나고 있다. 역사적으로 인신매매는 성착취를 목적으로 성매매여성의 이동<sup>5)</sup>을 중심으로 다루었으나, 2000년 인신매매, 특히 여성 및 아동의 방지·억제·처벌을 위한 UN의정서에 규정된 인신매매는 성매매와 함께 착취 노동등을 폭넓게 규정하고 있다. 성별불평등한 구조의 지속과 강화가 여성에 대한 폭력(신종 폭력이라는 영역으로까지)을 어떻게 양산하고 있는가를 구체적으로 분석하고 대응을 요구하는 상황에서 성착취에 기반한 산업영역에 대한 논의까지 확장됨

- 성매매는 여성의 존엄성과 인권, 성평등에 반하는 행위<sup>6)</sup>로 성착취를 기반으로 한 성매매를 산업영역으로 포섭하고자 하는 방식에는 강력하게 대응코자 함

○ SDGs에서 제시하는 목표의 '인신매매와 성착취 및 여성에게 유해한 관행을 없애어 공적 및 사적인 영역에서 여성 및 여아를 대상으로 하는 모든 형태의 폭력을 없앤다'는 지점은 한 국가의 유해한 관행, 남성중심성, 수요를 창출하는 방식 및 수요차단전략을 다시 한 번 제기해 주고 있다. 여성에 대한 폭력을 근절하기 위한 기본법은 성평등을 위한 목표달성을 위한 국가와 기업 및 사회공동체의 책임성이 부각되는 방식이어야 하며 수사재판과정의 공정성과

3) 여성을 대상으로 하는 폭력(여성폭력)에 관한 국제기준은 각 국가가 가정폭력, 성폭력, 성매매에 국한되는 것이 아닌 성별에 기초하여 발생할 수 있는 다양한 폭력의 방지와 피해자 보호를 달성할 것을 권고하고 있다. 그러나 우리의 현행법은 가해자에 대한 처벌과 함께 여성폭력의 예방과 피해자 보호를 위해 가정폭력, 성폭력, 성매매에 한정하여 피해자보호법이 있음, 피해자도 피해자로 인정되는 범위가 서로 다름

4) 취약성 개념은 팔레르모 의정서 이후 성착취 인신매매 근절을 위한 모든 법률 문서에 포함되었다. 결과적으로, 성매매 여성들이 경험하는 폭력과 더불어 빈곤에 따른 취약성이라는 개념이 성매매 여성들을 성착취피해자로 규정하고 있다. 성매매여성 대부분 혹은 모든 여성들이 폭력에 의해 또는 대안적 생계수단의 결여로 인해 성매매로 유입되고 성착취피해 상황에 처하게 되기 때문에 보호받아야 한다.

5) 성매매와 인신매매 억제를 위한 1949년 협약, 1904년 White Slave Trade 억제를 위한 국제협정

6) 스웨덴은 입법자들이 1999년 말에 '성적서비스의 구매를 처벌하는 법안'(일명 성구매자처벌법)을 도입한 주된 이유이기도 했다.

정의의 실현을 법적 규정력을 명시하는 것이어야 함.

○ 성매매알선과 매개방식의 변화, 개인책임성의 증대에 어떻게 대응할 것인가? 결국, 인간의 욕망을 시장, 자본과 교환가능성에 내맡길 채 피해대상자로 전락하는 여성의 존엄성, 인격권, 온전성에 대한 문제에 대응하는 것이 성평등 사회를 향한 기본 골격임.

#### 4. 국가대응의 올바른 전략에 대해

○ 2015년 한국정부가 제출한 보고서(제7차 심의 및 최종견해 이행)와 최근의 이행사항에 대한 자료에 대한 심의를 기반으로 유엔 여성차별철폐위원회는 2018년 3월 12일 최종견해를 발표함

- 최종견해는 성평등 관련 법·정책 추진, 젠더폭력, 노동, 건강, 취약계층 인권 등 다양한 분야에서 우려 사항 및 권고 사항을 담고 있다

○ 성평등한 사회로 나아가기 위해 여성에 대한 폭력에 대응하는 구체적인 행동 방향과 목표 설정을 분명히 할 필요가 있다.

- 현행법과 제도, 정책 만에 기대서는 젠더권력 관계를 변화시키는 것은 불가능한 상황이므로 성차별적인 성역할 고정관념과 젠더규범을 전환할 내용과 방식으로 무엇을 어떻게 바꿀 것인가? 젠더권력 관계와 성불평등 구조의 근본적인 개선을 위한 노력을 어디에 쏟아야 하는가? 예방과 방지, 처벌과 보호, 지역사회네트워크 구성, 피해자에 대한 통합적인 접근과 권리보장의 문제등 다양하게 논의해야 할 영역이 늘어나고 있다.

○ 국가 차원의 대응은 모든 분야에서 젠더폭력 근절을 방안을 마련하고 국가행동계획이 제대로 이행/집행되는지에 대한 감시와 모니터링을 통해 확인하고 새로운 과제를 도출할 수 있도록 하는 체계와 시스템이 구축되어야 할 필요가 있다. 이를 위한 가칭 '젠더폭력근절위원회'와 같은 방식의 정부 부처와 민간, 다양한 영역이 함께 참여하여 논의하고 협의하여 집행할 수 있는 구조를 확보할 필요가 있음을 제안함.

## 실효성 있는 젠더기반여성폭력근절기본법(가)을 만들어가기 위한 몇 가지 질문들

정하경주(한국여성민우회)

2년여 간의 젠더기반여성폭력근절기본법(가) 제정 TFT(이하 TFT) 활동을 하면서 계속 되뇌었던 질문은 ‘젠더기반 여성폭력 근절이라는 국가와 사회의 책무를 견인하기 위한 여성운동의 전략은 무엇이어야 하는가?’였습니다. 2018년 #미투 운동은 사회 각 영역에서 뿌리 깊었던 여성에 대한 차별과 폭력을 종식시키고 평등하고 민주적인 사회로 나아갈 것을 촉구하고 있습니다. 양성평등기본은 성평등 이념을 실현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무를 명시하고 있습니다. 올해 4월과 10월 대법원은 성폭력이 성차별 구조 속에서 발생하고 있다는 것을 이해하고 성평등 실현을 위해 ‘성인지적 감수성’에 기반을 두어 성폭력 사건의 심리와 판단을 해야 함을 강조했습니다.

하지만 도지사 안희정의 별정직 여성노동자에 대한 상습적인 성폭력은 ‘위계는 존재하지만, 행사되었다고 볼 증거가 없다’며 1심 무죄 판결했고, 해군 간부 2인의 성소수자 여성 군인에 대한 성폭력 사건에 대해 ‘오래 전 사건이라서 피해자의 진술을 신뢰할 수 없다’, ‘유형력을 행사했다고 보기 어렵다’며 2심에서 무죄판결했습니다. #미투 운동 이후에도 성차별과 성폭력 경험을 증언한 ‘여성’들은 피해의 중단이 아니라 끊임없이 피해를 증명해야하고, 가해자들의 백래시에 대응해야하는 이중고에 놓여 있습니다. 법원의 잇따른 무죄판결과 무죄이유는 한국 사회의 성차별이 얼마나 뿌리 깊고 강고한가를 단적으로 보여주며, 양성평등기본법이 국가의 책무를 명시하는 것만으로 대법원이 ‘성인지적 감수성’을 강조하는 것만으로는 역부족이라는 것을 의미합니다. 뿌리 깊은 성차별에 대한 문제제기가 거세질수록, 게임업계 페미니즘 사상 검증/ 보배드림발 성폭력유죄추정규탄시위 등 조직적인 백래시도 거세지고 있습니다.

이런 시대적 흐름 속에서 ‘젠더기반 여성폭력 근절이라는 국가와 사회의 책무를 견인하기 위한 여성운동의 전략은 무엇이어야 하는가?’, ‘기본법 제정이 시급한 과제인가?’, ‘젠더기반 여성폭력 근절에 대한 국가와 사회의 책무를 강조하고 촉구하는 전략으로서 기본법 제정운동은 실효성이 있는 것인가?’, ‘양성평등기본법과 젠더기반여성폭력근절기본법(가)은 내용적차별성이 있는가?’, ‘차라리 양성평등기본법이 제대로 작동할 수 있도록 성평등 이념을 명확히 명시하고 <성평등기본법>으로 법령 개정을 통해 실효성 있게 작동할 수 있도록 싸움의 방향을 가져가는 것이 필요하지 않을까?’, ‘성차별의 개념을 명확히 하는 성차별금지법 제정 운동이 더 필요한 것은 아닐까?’, ‘포괄적 차별금지법 제정운동에 박차를 가 할 때가 아닌가?’라는 질문들이 계속 따라옵니다.

문재인 정부 출범 직후 경찰은 4대악근절에서 젠더폭력 근절로, 양성평등진흥원은 성폭력예방교육에서 젠더폭력예방교육으로 ‘젠더폭력’을 중심으로 기본 업무들이 재편되었습니다. 하지만 젠더폭력에 대응하는 국가정책의 기초와 방향, 목표, 내용을 잡아가는데 있어 여성폭력문제를 오랫동안 주요하게 다루어온 현장단체의 의견수렴 과정이 부재한 상태로 입법이 진행되고 있습니다. 최근 음주 운전 혐의로 적발된 청와대 행정관은 다음날 바로 경질되었습니다. 하지만

탁현민건에 대해서는 ‘일개 행정관의 과거’라며 여성에 대한 차별과 폭력을 사소화하고, 성찰하지 않는 행태를 문재인 정부가 보이고 있습니다. 성평등에 대한 감수성이 부재한 정부 주도의 ‘젠더폭력방지법’이 속도를 내는 상황에서 ‘젠더기반여성폭력근절기본법(가)’의 제정 활동은 중요한 과제가 되었습니다. 양성평등기본법처럼 시대를 역행하는 법률안이 또 다시 만들어져서는 안되며, 여성폭력 근절에 대한 국가 책무가 텅빈 쪽정이가 아니라 알맹이가 담기도록 목소리를 내야했습니다.

하지만 여전히 고민들이 남아 있습니다.

첫째 현재 한국사회에서 유통되고 있는 젠더폭력의 개념은 우려스러운 점이 많습니다. 경찰에서는 젠더폭력을 다음과 같이 홍보하고 있습니다. 남·여의 차이 또는 상대의 성에 대한 혐오 감정을 가지고 저지르는 신체적, 정서적, 성적 폭력을 통칭하며 여성을 공격하는 여성젠더폭력과 남성을 공격하는 남성젠더폭력이 있는데, 주로 여성을 대상으로 폭력이 이루어져 통상 여성폭력으로 칭하고 있다.(젠더폭력의 개념과 대응자세, 폴리뉴스, 2017.12.13. 류달상 전남 지방경찰청 홍보계장) 1993년 UN여성폭력철폐선언에서 여성에 대한 폭력을 정의하면서 ‘남성과 여성 사이에 존재해 온 불평등한 권력관계의 표지이며 여성에게 예측적 지위를 강요하는 주요한 사회적 기제 가운데 하나’로서 젠더폭력(Gender Based Violence)이라는 개념이 처음 사용되었습니다. 현재 한국사회에서는 이런 맥락이 삭제된 채 ‘양성’평등처럼 왜곡된 의미로 유통되고 있습니다. 2017년 당시 자유한국당 홍준표대표는 자유한국당 혁신위원회에서 주최한 토크콘서트 ‘한국 정치: 마초에서 여성으로’에서 “트랜스젠더는 들어봤는데 젠더폭력은 무슨 뜻이냐”며 성소수자에 대한 혐오, 젠더권력관계에 대한 문제제기 자체를 조롱거리로 삼는 행태를 보이기도 했습니다. 이런 척박한 사회적, 정치적 조건 속에서 젠더기반여성폭력의 정의를 기본법에 명시하는 것 자체가 능사가 아니라는 것을 우리는 잘 알고 있습니다.

둘째, 젠더기반여성폭력근절기본법(가)의 내용이 모든 차별을 폭력으로 규정하는 방식으로 구성되지 않도록 경계해야 합니다. 기존 법의 공백 중 성차별적 조직문화, 즉 일상의 변화를 추동해야 하는 영역까지 법으로 채우려고 해서는 안됩니다. 여성 등 소수자들이 겪는 모든 부당한 일이 가해와 피해로만 구도화 되면 문제제기를 하는 당사자는 차별에 대항해 싸우는 주체가 아니라 피해자, 약자로만 위치화 될 위험성이 있습니다. 젠더기반 여성폭력 근절의 중요한 기반인 성차별에 문제제기하고 성차별을 용인하지 않는 시민의식, 성평등한 시민되기, 모든 사람이 동료시민으로서 동등한 관계 맺기를 할 수 있는 사회적 지향을 만들어가는 것과 기본법의 입법이 어떻게 만날 것인가에 대해 고민되어야 합니다. 젠더기반여성폭력근절기본법(가)의 내용을 구성하는 과정에서 법적 개념으로서 젠더폭력(Gender Based Violence)을 어떻게 정의하고 기술할 것인가와 젠더폭력에 대한 사회적 이해와 평균적 감수성을 맞추어 가는 것은 매우 중요한 과제이자 제정된 법률의 의미있는 작동 여부의 관건입니다. 따라서 제도와 인식이 발 맞춰가기 위한 조건을 만들어 가는 속에서 젠더기반여성폭력근절 기본법 제정의 방향과 내용이 고민되어야 합니다.

2017년 초부터 2018년 현재까지 2년여의 TFT 회의를 진행해 오면서 많은 지점에서 합의에 도달하지는 못했습니다. 하지만 이주, 장애 등 여성 안에서의 차이에 대해 함께 들여다보고, 젠더기반 여성폭력에 대한 정의에 어떤 지향을 담을 것인가에 대해 다각적으로 교차하며 복잡한 것을 더 복잡하게 고민하는 해온 과정은 의미 있었습니다. 가정폭력, 성매매, 성폭력 등 다

양한 관계와 맥락의 젠더기반 여성폭력을 완벽하게 통합하는 정의를 딱 내놓을 수 없었던 것은 어쩌면 당연할지도 모르겠습니다. 오늘 토론회를 기점으로 TFT의 2년 여 간의 논의의 축적 속에서 이후 논의가 더 풍성해 지기를 바랍니다. 이상으로 토론을 마치겠습니다. 감사합니다.

<참고자료: TFT 논의과정에서 민우회 발제 내용 요약본>

■ 성폭력, 성희롱 관련 기존법의 입법 공백 검토

1) 성희롱

(1) 검토 법률

: 남녀 고용 평등 및 일·가정양립에 관한 법(이하 남녀고용평등법), 국가인권위원회법, 양성 평등기본법, 아동복지법

(2) 법적 정의

: 개별법의 성희롱 정의규정은 다음과 같음.

법률명	성희롱 정의 규정	적용 범위 및 대상
남녀고용평등법	"직장 내 성희롱"이란 사업주·상급자 또는 근로자가 직장 내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 다른 근로자에게 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 근로조건 및 고용에서 불이익을 주는 것을 말한다.	근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장
양성평등기본법	"성희롱"이란 업무, 고용, 그 밖의 관계에서 국가기관·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 "국가기관등"이라 한다)의 종사자, 사용자 또는 근로자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 경우를 말한다. 가. 지위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적 언동 또는 성적 요구 등으로 상대방에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 느끼게 하는 행위 나. 상대방이 성적 언동 또는 요구에 대한 불응을 이유로 불이익을 주거나 그에 따르는 것을 조건으로 이익 공여의 의사표시를 하는 행위 3. "사용자"란 사업주 또는 사업경영담당자, 그 밖에 사업주를 위하여 근로자에 관한 사항에 대한 업무를 수행하는 자를 말한다.	업무 고용 관계 및 공공단체
국가인권위원회법	성희롱[업무, 고용, 그 밖의 관계에서 공공기관(국가기관, 지방자치단체, 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체를 말한다)의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하여 또는 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 것을 말한다] 행위	업무 고용 관계 및 공공기관(국가/지방자치단체/각급 학교/공직유관단체)

아동복지법	* 정의조문 없이 금지행위로 성희롱 명시 제17조(금지행위) 2. 아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 성적 학대행위	18세 미만의 사람
-------	---	------------

: ① 남녀고용평등법, ② 국가인권위원회법, ③ 양성평등기본법에서 성희롱 정의하고 있고 아동복지법에서는 금지행위(아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 성적 학대행위)로 명시하고 있음.

: ①②③ 성희롱 해당 행위에 대한 정의는 “그 직위를 이용하여 또는 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 행위”로 공통적이고 성희롱 행위에 대한 책임을 묻는 대상이나 범위에 있어 고평법은 고용관계, 양성평등기본법은 고용관계 및 공공단체, 국가인권위원회법은 고용관계 및 각급 학교 포함 공공기관으로 포괄하고 있음.

### (3) 입법 공백

#### ○ 이것도 직장 내 성희롱에 해당하나요?

예) 회식 후 집에 가려는데 팔을 붙잡고 못 가게 막으며 실랑이

예) 남성 버스운전사는 기사님, 여성 버스운전사는 아줌마/ 남성 공장장이 생산라인 여성노동자에게 아줌마라고 호칭

예) ‘열심히 하기 싫어? 여자니까 결혼하면 끝인가?’, ‘애 엄마 여직원들을 회사에 적당히 앉아 있다가 월급만 챙겨먹는 월급도둑’ 등 지속적인 여성 노동자에 대한 비하 발언

예) ‘예뻐서 뽑았다’ 등 잦은 외모평가

<p>01 남성상사에 의한 지속적 폭언          입사 5년차 경리직 여성 노동자 사례. 부장이 난데없이 꽃을 사오더니 꽃이라고 명령조로 지시. 기분이 나빴지만 꽃을 꺾고 있는데, 20분 정도 후에 확인하러 오더니 시비조로 ‘**씨 이것밖에 못해? 꽃이 다 누웠잖아! 이런 거 해본 적 없어?’ 라며 화를 냄. 꽃꽂이를 해 본 적이 없기에 ‘해본 적 없다. 그럼 잘 하는 사람이 하면 되지 않나’라고 대답하자 가까이 다가오더니 위협적으로 쳐다보면서 “어디서 말대꾸야 이년이! 너는 대체 할 줄 아는 게 뭔데. 할 줄 아는 게 없으면 시키는 대로 해!” 사장에게 이야기해 보았지만, “욕은 하면 안 되지” 한마디 할 뿐,, 그리고 ‘괜히 욕하지 않았을 것이다. 원인제공을 했으니 그런 것 아니냐며 생각해보라’고 함. 부장이 언제 또 폭발할지 알 수 없어 무섭고 이런 환경에서 같이 점심 먹는 것, 엘리베이터 함께 타는 것조차 두려워 근무를 어떻게 해야 할지 모르겠음.</p> <p>02 사장에 의한 지속적인 여성 비하 발언          외국계 기업 30대 여성 노동자 사례. 새로 파견된 사장. 평소에도 같이 하는 미팅이 있으면 회의실 예약은 물론 자료 준비, 커피 준비 등을 여성 직원에게 시켜옴. 여성 직원이 참석하지 않는 회의 준비까지도 여성 직원에게 지시하고, 하지 않으면 ‘뇌가 없다’는 식의 모욕을 주는 발언을 함. 평소에도 직원들을 평가하고 비교하는 발언이 잦은데, 이때 여성을 비하하</p>
--

는 방식의 폭언이 잦다. "애 엄마 직원들은 회사에 적당히 있다가 월급만 챙겨먹는 월급 도둑"이라는 말도 했다. 여성 직원이 본사에 이에 대해 이야기를 해볼까 했는데, 이전에도 비슷한 사례를 문제제기 했을 때 그래도 매출이 좋은 사장이니 훈계로만 끝났다는 이야기를 듣고 문제제기를 접었다. 그러하고 계속 참을 수도 없고, 어떻게 해야 할지 난감하다.

### 03 부장의 끊임없는 여성 직원에 대한 외모에 대한 언급과 지적

대기업에 다니는 20대 여성 노동자 사례. '기가 세 보인다. 말 안 듣게 생겼다. 화장이 진하다 약하다. 강남역에서 퇴근하는 언니처럼 생겨가지고 술을 못 마시냐?' 등 부장의 끊임없는 외모지적. 부서 회식 때 머리 모양 바꾼 것에 대해 부장이 '잘 어울린다, 잘 잘랐다', '이 머리 모양을 좋아한다, 자기 부인도 이 머리모양이다' 그러더니 술을 권하고 '술 먹이니까 우리 와이프 먹이는 것 같아서 통쾌하다'는 식의 발언을 함. 평소의 지나친 외모지적과 여성 비하가 불편했는데, 성희롱적인 발언으로 이어진다는 생각에 부장에게 정식으로 문제제기 함. 하지만 부장은 자기 의도가 그런 것이 아니라며 변명할 뿐 전혀 사과하지 않음.

: 여성을 적대하거나 비하하는 문화나 발언은 '성차별'로 명확히 명시하는 것 필요.

: 하지만 현재 고평법상 성차별은 모집채용, 임금과 그 외 금품, 교육 배치 및 승진, 정년퇴직 및 해고, 즉 명시적 차별에 한함.

### ○ 난관을 뚫고 성희롱 피해 신고를 했지만.....

: 2017년 11월 28일 고평법 개정으로 직장 내 성희롱 발생 시 사업주는 조사기간 뿐만 아니라 피해가 확인된 후에 피해자보호를 위해 근무 장소변경, 유급휴가 등의 조치를 취하지 않을 경우 과태료 500만원, 불이익 조치 3년 이하의 징역, 3천만 원 이하의 벌금 (기존 3년, 2천만원)

: '성희롱 피해자가 정년퇴직하는 선례 만들고 싶다'는 르노삼성 성희롱 피해자, 불이익조치 인정받기까지 4년 6개월(2017년 12월 29일 대법 승소).

: 일터에서 겪은 피해, 가해자와 마주칠 수밖에 없는 문제. 피해자 신고 후 겪게 되는 압박감은 왜 발생하는가? 분리나 휴가 조치로 해결되는 문제인가?

: 성희롱에 대한 문제제기 자체를 깔끄러워하는 회사 분위기, 사업주와 대적하는 일(노사갈등), 참고 넘어갈 수 있는 일을 크게 만들었다. 그런 의도는 아니었다. 빌미를 준 것 아니냐?

: 성희롱의 재발을 방지하고 예방하려면 성차별, 성희롱에 대한 문제제기를 인정하고 적극적으로 격려하는 조직문화의 조성을 견인하는 것을 국가가 책무로 인식해야함.

## 2) 성폭력

### (1) 검토 법률

: 성폭력방지법, 성폭력처벌법, 아동청소년성보호법

### (2) 법적 정의

: 강간, 추행 등 행위의 처벌만 명시되어 있을 뿐 성폭력에 대한 정의 규정은 없는 상태.

### (3) 입법 공백

○ 성폭력 개념: 언제까지 '최협의'를 고수할 것인가?



- 사회적으로 파장이 큰 사건으로 특별법 제정된 이후 잦은 개정, 형법으로 통합 필요
- 가해자들의 역고소(명예훼손, 무고) 남발, 피해자 권리보장
- 수사재판 과정에서의 피해자에 대한 2차 피해: 피해자 성이력 문제 삼는 사법기관
- 불법카메라촬영범죄, 웹하드 카르텔 등 성폭력 범죄의 산업화
- 스토킹범죄, 여전히 경범죄 8만원?

: ‘성폭력에 해당하나요?’, ‘신고하면 처벌할 수 있을까요?’->‘무고 가능성이 있을까요?’ 강력한 꽃범신화

: 성폭력 법적 형량은 더 이상 높아질 수 없을 만큼 높지만 신고율, 기소율, 유죄율은 왜 여전히 낮은가?

: 피해자권리에 대한 법, 제도가 만들어졌지만 수사 재판 과정에서 경찰, 검사, 판사, 변호사 (피해자 및 피고인)에 의한 2차 피해는 왜 개선되지 않는가?

### 3. 젠더기반 여성폭력근절 기본법 방향과 내용

#### (1) 필요성

관련 개별법, 양성평등기본법에 국가 및 지방자치단체의 책무가 명시되어 있지만 구체적이지 않음. ‘젠더기반 여성에 대한 폭력’문제의 해결에 있어 국가의 기본이념, 포괄적이면서도 구체적이고 실질적인 국가의 책무를 기본법에 담아 명확히 할 필요성 있음.

#### (2) 방향

##### ○ 처벌의 원칙, 기준, 방향 명시

: 처벌이 안 된 사례들에 대한 촘촘한 검토 필요.

: 사소한 폭력이라는 인식, 형량은 높지만, 실질적으로 처벌 가능성은 낮은 문제의 개선

: 기본법에 반드시 처벌한다 등의 처벌의 원칙, 기준, 방향을 명시 통해 개별법에 영향을 미칠 수 있어야 함. 기본법에 따라 검찰조직법에 검찰 책무를 강화시키는 방식.

##### ○ 신고율, 기소율, 처벌율을 높이는 것을 책무로 명시

: 성폭력 입증책임은 가해자에게 있다.

: 피해자, 문제를 개선한 사람으로서 재위치화.

: 경찰 불기소이견, 검찰 불기소이유서, 법원 무죄판결이유에 대해 각 기관 분석 및 정부 보고, 분석 및 개선방안에 대한 정부보고서 발간.

##### ○ 유관부처 및 그 책무 명시 통해 개별법에 반영될 수 있도록

: 학교나 회사 등 조직 내 성폭력 사건 접수 시, 형사결과에 따라 판단하는 사례들 많음. 형사에서는 가해자 처벌이 중심이라면, 각 조직에서는 사업주의 책임과 공동체의 문화를 중심으로 해석할 수 있는 여지들이 있어야 함. 법적으로 처벌가능한 성폭력의 범위가 협소한 현실에서 법적 개념의 확장과 더불어 법 이외의 피해 구제 가능성에 대한 고민이 함께 되어야 함.

: 다른 한편으로는 직장 내 성희롱 회사 안에서 해결되지 않을 때 고용노동부 구제하는 기능하는 것으로 되어 있지만, 고용노동부를 통한 해결 요원한 상태. 현재 고용노동부 고평업무는 일·가정양립, 저출산 대책에 집중. 성희롱, 성차별 업무는 부수적, 자투리 업무로 취급되고 있음.

: 인권위 수준으로 고용노동부 성희롱, 성차별 사안 권한 높이기.

: 고용노동부의 책무에 사업주의 책무를 견인하고 촉진하는 역할 담기.

\* 사업주의 책무: 왜 이 문제가 중요한가의 이해 속에서 공동체의 문제로서 '젠더기반 여성에 대한 폭력'문제에 대한 조직의 가치, 기준, 처리 기구 및 절차의 중요성, 공동체로서의 의무 명시.

#### <여성폭력근절을 위한 사업주의 책무>

: '젠더기반 여성폭력'의 정의에 포함되는 가정폭력, 성매매 등 모든 폭력에 대해 사업주(기업)이 개입, 해결 할 수 없고 그런 역할을 부여하는 것이 부적절하기도 함.

: 사업주의 책무를 명확히 물을 수 있는 영역은 직장 내 성폭력.

: 성희롱 정의는 책무주체를 어떻게 설정하느냐에 따라 기술이 달라짐. 국가 및 지자체가 규율할 수 있는 최대한의 범위는 공공기관, 기업(사업주), 학교, 병원 등 공적개입이 가능한 영역으로 본다면 국가인권위원회법의 정의규정을 준용할 수 있겠음.

: 남녀고용평등법에서 직장 내 성폭력에 대해 피해자 보호조치나 불이익금지 조항등 사업주의 의무 및 책무를 명시하고 있기는 하지만 직장 내의 분위기에 따라 피해경험에 대해서 제대로 이야기할 수 없거나, 회사에 신고했더라도 절차에 따라 제대로 사건 해결이 되지 않고, 피해자에 대한 징계, 불이익조치 등 2차 피해로 이어지는 사례가 많음.

: 사업주는 1) 직장 내 성희롱(성폭력)에 대해 반드시 이야기할 수 있도록 피해자에 대한 인정, 지지, 격려 하는 분위기를 만들어야 한다 2) 1)이 가능하도록 성폭력을 조장하는 조직문화를 점검하고 성평등한 문화조성을 위한 구체적 노력을 해야 함.

: 사업주가 위의 책임을 다할 수 있도록 견인하고 촉진하는 하는 것이 국가의 책무로 명시되는 방식을 채택하고 각 부처별 구체적인 책무의 내용을 기술 할 수 있겠음. 예를 들면, 남녀고용평등법 주무부처인 고용노동부의 책무는 아래와 같이 구성해 볼 수 있음.

\* 고용노동부는 기업이 직장 내 성희롱(성폭력)의 재발방지와 예방을 위해 직장 내 성희롱(성폭력) 피해자에 대해 인정, 지지, 격려하고, 이를 위해 성폭력을 조장하는 조직문화를 점검하고 성평등한 문화조성을 위한 구체적 노력을 할 수 있도록 견인하고 촉진하는 책무는 갖는다.

\* 고용노동부는 기업에 접수된 직장 내 성희롱(성폭력)사건의 건수 및 조치에 대해서 공시한다. 기업은 접수된 성희롱(성폭력)사건에 대해 반드시 사건보고서를 작성하고 고용노동부에 보고한다. 고용노동부는 최근 3년간 사건 발생 사업장에 대해서 피해자에 대한 불이익 조치 등 2차 피해 유무, 개선조치 등이 제대로 이행되었는지 점검한다.

: 사업주의 책무를 갖는 기업의 대상에 대해서는 별도의 논의 필요함.

#### <사업주의 책무를 고민하며 따라오는 고민들>

: 남녀고용평등법, 국가인권위원회법, 양성평등기본법 등에서도 직장 내 성희롱을 다루고 있음. 기존 법에서 포괄하지 못하는 사례는 섹슈얼리티가 아닌 젠더를 매개로 한 행위. 잦은 외모평가, 지속적인 여성 비하 발언(여자니까 결혼하면 끝인가?, 애엄마는 월급만 챙겨먹는 월급도둑, 여성에 대한 비칭, 회식 후 집에 가려는데 팔을 붙잡고 못 가게 막는 행위 등)

: 기존 법에서 포괄하지 못하는 여성비하, 차별하는 발언이나 조직문화를 기본법에서 규율하는 것이 맞는가?

: 모든 차별을 폭력으로 프레임화 할 때, 모든 부당한 일이 가해:피해로만 구도화될 수 있음.

이는 차별에 대해 싸우는 주체가 아니라 피해자, 약자로만 위치화 될 위험성이 있음. 젠더기반 여성폭력 근절을 위한 입법의 지향과 시민의식을 가진 시민되기는 어떻게 만나야 하는가?

: 기존 법의 공백은 법으로 채울 영역이 아니라 성차별적 조직문화, 즉 일상의 변화를 추동해 내야 하는 것이 아닐까?

: 성평등한 시민의식을 가진 시민 되기, 모든 사람이 동료시민으로서 동등한 관계 맺기를 할 수 있는 사회적 관계를 만들어 가는 것이 운동의 전략이 되어 하지 않을까?

: 젠더에 기반을 둔 여성폭력 문제의 근원은 성차별적 사회구조, 성차별 해소를 위한 기본법 제정으로 방향을 돌려야 하는 것은 아닌가? 라는 질문으로 회기.

○ 관련 공무원 인식개선을 위한 국가의 행동 계획 명시

: 유관기관 공무원 교육 계획 명시

: 인식조사, 모니터링 등을 통해 인사 반영

: 법관을 위한 지침\_ 편견으로부터 벗어나기(미국)

## 젠더기반 여성폭력 기본법과 이주여성

허오영숙(한국이주여성인권센터)

### 1. 다양한 체류자격으로 존재하는 이주여성 VS 한국인과 결혼한 이주여성 중심의 정책

국내 체류 이주민 1,861,084명 중 여성은 47%로 871,798명으로, 외국인 인구 증가와 더불어 이주여성은 다양한 형태로 국내 체류. 이주여성의 범주의 다양성에도 이주여성 관련 정책은 한국인과 결혼할 경우에 한하여 자녀양육자이자 돌봄노동 제공을 전제로 정주 기회를 주는 가족 정책(다문화가족지원)에 국한되고 있음. 고용허가제, 방문취업제, 전문직(E7) 등 취업 비자에서부터 동포, 유학, G1 비자까지 다양한 형태로 이주여성들은 존재하지만 사회적으로 보이지 않음.

지방자치단체 외국인주민 현황 (2017, 행정안전부)

구분	외국인 주민	외국인 근로자	결혼 이민자	귀화자	외국국적 동포	유학
계	1,861,084	495,792	160,653	169,535	276,750	117,127
남	989,286	387,579	30,745	34,762	138,002	25,258
여	871,798	108,213	129,908	134,773	138,748	64,869

### 2. 기존의 법·제도와 이주여성 지원 기관

기관		규모	업무	위탁기관	근거법
다문화가족지원센터		217개소	결혼이주민 적응 지원	한국건강가정진흥원	다문화가족지원법
다누리콜센터 1577-1366		1 중앙센터 6 지역센터	다국어에 의한 상담, 통역	한국건강가정진흥원	다문화가족지원법 가정폭력방지법
이주여성 쉼터	폭력피해 쉼터	28개소	폭력피해 이주여성 보호	개별 법인	다문화가족지원법 가정폭력방지법
	성매매 쉼터	1개소	성매매 피해 이주여성 보호	두레방	성매매방지법
이주여성상담소 (2019년 신설 예정)		5개소	이주여성 폭력 피해 상담		가정폭력방지법

### 3. ‘국민’ 여성만을 대상으로 한 폭력 피해 여성 지원에 관련한 법적 해석 : 별도의 외국인 관련 조항이 없는 경우 여성 폭력 관련 기관 정부 지원 부재

- 성매매 쉼터 설치 (2004년) : 성매매 방지법 제정(2004년) 당시에 지원시설의 종류에 외국인 여성 지원 시설이 명시됨. 2004년 정부 지원 시작
- 폭력피해 이주여성 쉼터 (민간에서 2001년부터 운영) : 1997년 제정된 가정폭력방지법에 외국인 관련 조항 부재. 민간 운영 이주여성 쉼터 정부 지원의 법적 근거가 없다고 해석. 2007년 ‘외국인보호시설 : 배우자가 대한민국 국민인 외국인 피해자들을 2년의 범위에서 보호하는 시설’ 조항이 삽입되고 나서 이주여성 쉼터 정부 지원 시작됨
- 이주여성 상담소는 2017년 가정폭력방지법에 ‘상담소는 외국인, 장애인 등 대상별로 특화하여 운영할 수 있다.’는 조항이 신설되고 나서야 2018년 신규 설치가 발표되고, 2019년 신규 설치 예정
- 다누리콜센터 1577-1366은 설립 당시 ‘이주여성긴급지원센터’로 이주여성 핫라인을 표방했으나 다문화가족지원법 테두리 안에 들어가면서 다문화가족 종합정보전화센터로 축소되어, 결혼이주여성을 제외한 이주여성 지원 법적 근거가 사라짐

### 4. 한국인과 결혼한 이주여성만 보호?

- 다문화 가족의 법적 정의: (귀화자를 포함한) 한국인+외국인 결혼한 가족. 외국인+외국인이 결합한 가족의 지원 대상이 되지 않음. 한국인이 포함되지 않은 젠더 기반 여성 폭력에 대한 지원 근거가 마련되지 않음.
- 이주여성 폭력 피해에 관한 근거법이 다문화가족지원법, 가정폭력방지법이 됨에 따라 (한국인 배우자를 가정하) 가정폭력의 문제로만 이주여성 폭력 피해 문제가 축소되는 경향이 있음. 현재 이주여성쉼터는 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 젠더기반 여성폭력 피해자 모두가 입소 가능하나, 근거법은 여전히 가정폭력방지법

### 5. 외국인 여성을 성적 대상화 하는 국제결혼 중개업과 소비자로서 남성 보호

- 결혼중개업법에 ‘결혼중개업자는 거짓·과장되거나 국가·인종·성별·연령·직업 등을 이유로 차별하거나 편견을 조장할 우려가 있는 내용 또는 인신매매나 인권 침해의 우려가 있는 내용의 표시·광고를 하여서는 아니 된다.’고 규정하고 있지만 상업적 국제결혼 중개업에 의한 속성결혼 과정에서 나타나는 이주여성에 대한 성·인종차별 성적 대상화 문제는 사라지지 않고 있으며,
- 국제결혼 중개업에 피해를 본 한국인 남성이 관련 서비스에 대한 상담은 소비자원에서 상담하고 있음<sup>1)</sup>. 여성의 피해에 대한 부분 부재, 다문화가족 종합정보전화센터와 국제결혼 피해

1) ‘한국소비자원(원장 한건표)은 2010년 1월부터 2016년 상반기까지 ‘국제결혼중개서비스’ 관련 소비자 상담이 3,786건, 피해구제 신청이 209건 접수되었으나 국제결혼중개업체가 분쟁해결에 소극적인 경우가 많고 소비자가 중개업자의 책임을 입증하기도 쉽지 않아 피해구제 합의율은 20.5%(43건)에 그쳤다고 밝혔다. 주요 피해유형은 중도 해지 시 ‘환급 거부 및 과도한 위약금 청구’가 26.3%(55건)로

상담 전화를 한 곳에서 운영 (다누리콜센터 1577-1366)

## 6. 이주+여성의 특성을 포함한 내용이 포괄될 필요

젠더기반 여성폭력 기본법에서 체류 지위와 신분예 상관없이 외국인 여성을 포함하고, 폭력 피해의 발생 장소 역시 국내, 국외 등을 망라할 수 있도록 개념 규정이 필요함.

체류자격이 주어지지 않아 본국으로 돌아간 귀환 결혼이주여성, 한국 남성의 변심으로 또는 입국에 필요한 비자 요건을 충족시키지 못하여 한국 남성과 결혼을 하고도 입국하지 못하는 현지 여성 사례가 지속적으로 보고되고 있는 현실을 감안할 필요가 있음.

이주여성쉼터 입소자 지원내용 (여성가족부, 정춘숙 국회의원)

(단위 : 건)

연도	계	상담	치료·회복 프로그램	의료	법률	출국	기타
'15년	44,669	11,865	10,875	8,485	2,463	56	10,925
'16년	49,133	13,429	11,002	8,722	2,693	47	13,240
'17년	52,320	14,416	12,794	8,109	2,955	78	13,968

출신국가별 결혼비자 발급 현황 (법무부, 정춘숙 국회의원)

연도	출신국	결혼비자 발급건수	입국건수		결혼비자 불허건수
			남	여	
2015	총계	9,187	1,378	10,178	1,250
	중국	1,594	664	2,630	753
	베트남	4,521	102	4,632	208
	필리핀	702	10	756	21
	캄보디아	376	7	393	17
	몽골	66	10	58	27
	우즈벡	138	3	148	48
	태국	220	7	242	61
	기타	1,570	575	1,319	115
2016	총계	9,813	1,460	10,883	839
	중국	1,634	645	2,714	379
	베트남	4,922	189	4,989	126
	필리핀	660	11	735	30
	캄보디아	460	5	512	17
	몽골	55	5	49	44
	우즈벡	142	4	154	33
	태국	377	2	418	112
	기타	1,563	599	1,312	98

가장 많았고, 다음으로 '계약내용과 상이한 상대방 소개 및 신상정보 미제공' 17.2%(36건), '배우자 입국 지연 및 거부' 14.8%(31건), '배우자 입국 후 가출' 12.0%(25건), '사업자의 추가비용 요구' 9.6%(20건) 등의 순이었다. (한국소비자원 (2016년 9월 26일) 보도자료)

2017	총계	9,967	1,601	11,086	<b>933</b>
	중국	1,436	746	2,719	<b>311</b>
	베트남	5,026	225	5,027	<b>181</b>
	필리핀	612	15	677	<b>32</b>
	캄보디아	469	24	456	<b>16</b>
	몽골	75	7	67	<b>71</b>
	우즈벡	151	10	138	<b>39</b>
	태국	499	8	523	<b>203</b>
	기타	1,699	566	1,479	<b>80</b>
2018.8	총계	7,275	1,263	8,033	<b>643</b>
	중국	945	602	1,872	<b>118</b>
	베트남	3,616	165	3,574	<b>183</b>
	필리핀	443	17	470	<b>32</b>
	캄보디아	317	25	289	<b>10</b>
	몽골	41	1	53	<b>38</b>
	우즈벡	94	3	106	<b>36</b>
	태국	499	9	538	<b>160</b>
	기타	1,320	441	1,131	<b>66</b>

※ 비자발급시기와 입국시기가 상이하어 각 항목별 합계가 일치하지 않음

# 젠더기반 여성폭력근절 기본법의 위상과 역할

이경환(민주사회를위한변호사모임)

## 1. 젠더기반 여성폭력 방지 체계의 현실

- 현재 입법화 되어 있는 성폭력, 성희롱, 가정폭력, 성매매 등 영역은 그 법률체계가 개별적으로 정립되고 발전되어 오면서 제각각의 모습을 보이고 있으며, 중복되는 내용들도 많으나 통합적으로 관리되고 있지 않은 상황임
- 각 영역별로도 법체계가 매우 복잡함. 지속적인 법개정 과정을 통하여 처벌법과 피해자 보호법 체계로 이원화되기는 하였으나 여전히 복잡한 모습을 보이고 있음
- 성폭력 분야: '형법'(법무부), 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법'(법무부), '아동·청소년의 성보호에 관한 법률'(여성가족부), '성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률'(여성가족부)
- 성희롱 분야: '남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률'(고용노동부), '국가인권위원회법'(국가인권위원회), '양성평등기본법'(여성가족부)
- 가정폭력 분야: '가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법'(법무부), '가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률'(여성가족부)
- 성매매 분야: '성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률'(법무부), '성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률'(여성가족부)
- 피해자 보호법은 대부분 국가 등의 책무, 실태조사, 예방교육, 추방 주간, 피해자 지원 제도, 불이익처분 금지, 신고의무, 피해자 보호·지원시설 설치·운영 등의 비슷한 내용들을 규정하고 있음
- 처벌법의 경우에도 신고의무, 신뢰관계 있는 사람의 동석, 심리의 비공개 등의 일부 내용들이 중복되는 부분이 있음
- 비슷한 내용이지만 법체계가 분리되어 있는 현실로 인하여 개정 작업이 통일적으로 진행되지 못한 대표적인 사례로 불이익처분 금지 규정을 들 수 있음. 남녀고용평등법 제14조는 2017. 11. 28. 전문개정되어 성희롱 피해자 또는 신고자에게 금지되는 불리한 처우의 종류를 자세하게 규정하였음. 그러나 같은 규정을 두고 있는 다른 법률들은 그대로인 상황임

**남녀고용평등법 제14조(위반시 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금)**  
⑥ 사업주는 성희롱 발생 사실을 신고한 근로자 및 피해근로자등에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

1. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 불이익 조치
2. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한 등 부당한 인사조치
3. 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
4. 성과평가 또는 동료평가 등에서 차별이나 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
5. 직업능력 개발 및 향상을 위한 교육훈련 기회의 제한
6. 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언 등 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위를 하거나 그 행위의 발생을 방지하는 행위
7. 그 밖에 신고를 한 근로자 및 피해근로자등의 의사에 반하는 불리한 처우



**국가인권위원회법 제55조(위반시 처벌규정 없음)**

① 누구든지 이 법에 따라 위원회에 진정, 진술, 증언, 자료 등의 제출 또는 답변을 하였다는 이유만으로 해고, 전보, 징계, 부당한 대우, 그 밖에 신분이나 처우와 관련하여 불이익을 받지 아니한다.

**성폭력방지법 제8조(위반시 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금)**

누구든지 피해자를 고용하고 있는 자는 성폭력과 관련하여 피해자를 해고하거나 그 밖의 불이익을 주어서는 아니 된다.

**가정폭력방지법 제4조의5(위반시 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)**

피해자를 고용하고 있는 자는 누구든지 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 따른 가정폭력범죄와 관련하여 피해자를 해고(解雇)하거나 그 밖의 불이익을 주어서는 아니 된다.

## 2. ‘기본법’의 의미와 역할

- 현행 법률상 약 60여 건의 기본법이 제정되어 있음(법률명에 ‘기본법’이 있는 법률을 의미하며, 실질적인 의미의 기본법을 포함하면 더 많은 수가 있음)
- 건강가정기본법, 건강검진기본법, 건설산업기본법, 건축기본법, 고용정책 기본법, 관광기본법, 교육기본법, 국가정보화기본법, 국가표준기본법, 국민 안전교육 진흥 기본법, 국어기본법, 국제개발협력기본법, 군인의 지위 및 복무에 관한 기본법, 근로복지기본법, 문화기본법, 문화산업진흥 기본법, 물류정책기본법, 부담금관리 기본법, 사회보장기본법, 산림기본법, 소방공무원 보건안전 및 복지 기본법, 소비자기본법, 수산업·어촌 발전 기본법, 식품안전기본법, 인적자원개발 기본법, 자원봉사활동 기본법, 재난 및 안전관리 기본법, 재한외국인 처우 기본법, 저출산·고령사회기본법, 전기통신기본법, 전자문서 및 전자거래 기본법, 정부업무평가 기본법, 제품안전기본법, 철도산업발전기본법, 행정규제기본법, 환경정책기본법 등
- ‘기본법’이라는 명칭 하에 어느 정도 유사한 형식을 취하면서 법제도상 특별한 위치가 부여되어 있는 법률군이 존재하는 국가는 일본과 우리나라이며, 다른 국가에서도 비슷한 방식의 법률군이 존재하기는 하나 그 구성이나 내용이 매우 다양함<sup>1)</sup>
- 우리나라에서도 기본법의 의미와 법체계상 위상, 규율형식 등에 대하여 통일되거나 정립된 이론 또는 규칙이 존재하지는 않으나, 일반적으로는 일정한 법 분야에서 제도, 정책 등에 관한 기본과 원칙, 기준 등에 관하여 정한 법률을 의미하는 것으로 이해되고 있음<sup>2)</sup>
- 이러한 기본법 입법형식에 대한 평가로는 강제력이 없는 경우가 많다는 점에서 법규범의 질적 저하를 가져온다는 부정적인 평가도 있으나, 현대국가에서 정책의 기본적 방향을 정하고 관계 정책의 체계화를 도모하는 것이 중요한데, 기본법은 이러한 정책목표와 수단을 법률화함으로써 법의 정책화, 정책의 법률화를 실현한다는 긍정적인 평가도 많이 있음<sup>3)</sup>

1) 박영도(2006), 기본법의 입법모델연구, 한국법제연구원, 198쪽

2) 우기택(2016), 기본법과 체계정당성에 관한 연구, 법제논단, 42쪽

3) 박영도(2003), 일본의 기본법 제정동향, 법제, 60쪽

### 3. 젠더 기반 여성폭력 근절 기본법의 위상과 역할

#### (1) 젠더 폭력의 개념 정립

- 현행 법률상 성폭력, 가정폭력, 성매매, 성희롱 개념은 행위(구성요건) 중심으로 정의되어 있어 젠더에 기반한 폭력이라는 폭력의 본질이 제대로 드러나 있지 않으며, 각각의 행위들이 분절적으로 이해되고 있는 상황임

<p><b>성폭력</b> 이 법에서 "성폭력범죄"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 죄를 말한다.</p> <p><b>가정폭력</b> "가정폭력"이란 가정구성원 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위를 말한다.</p> <p><b>성매매</b> "성매매"란 불특정인을 상대로 금품이나 그 밖의 재산상의 이익을 수수(收受)하거나 수수하기로 약속하고 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 그 상대방이 되는 것을 말한다. 가. 성교행위 나. 구강, 항문 등 신체의 일부 또는 도구를 이용한 유사 성교행위</p> <p><b>성희롱</b> "직장 내 성희롱"이란 사업주·상급자 또는 근로자가 직장 내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 다른 근로자에게 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 근로조건 및 고용에서 불이익을 주는 것을 말한다.</p>
--

- 젠더 폭력이 법적인 개념으로서 법률에 규정되면 불평등한 사회구조와 권력 불균형의 젠더 위계가 폭력과 연관되어 있다는 점이 드러날 수 있으며, 젠더 폭력에 대한 종합적이고 심층적인 이해의 기반이 될 수 있음
- 성폭력을 참을 수 없는 성욕에 기반한 성적인 일탈로 이해하고, 가정폭력은 다른 사람이 개입할 수 없는 사소한 집안 문제, 성매매는 참을 수 없는 성욕의 분출구와 성매매 여성의 자발적인 선택, 성희롱은 사회생활을 하다 보면 있을 수 있는 사소한 농담이나 장난으로 이해되는 문화를 바꿔 나가는 과정에 깊이 있는 틀을 제공할 수 있음
- 현재 법률화 되어 있지 않은 길거리 성희롱, 스토킹, 디지털 성폭력(여성 속옷 촬영, 인적사항 공개) 등을 포괄하는 개념으로써 새로운 행위유형에 대응하는 입법을 할 때 그 지표가 될 수 있음

## (2) 중복되거나 비슷한 내용들에 대한 통합적 규율 가능

- 불이익처분금지 규정의 경우 남녀고용평등법과 같이 금지 대상이 되는 행위들을 구체화 하고, 전반적으로 보호대상을 확대할 필요가 있음
- 예방교육의 경우 각 분야별로 의무적인 예방교육 시스템이 정착되고 있는 상황이나, 매년 비슷한 내용들이 반복되거나 성인지 감수성과 같은 일반적인 내용들은 여러 교육에서 중복 되고 있어 교육 피로감을 호소하는 상황에 이르고 있음. 각 분야별 교육을 전반적으로 재정 비하고 체계화 하며, 교육의 질적 향상, 모니터링 강화 등을 위하여 통합적인 규율을 할 필요 있음
- 형사절차에서의 피해자 보호 규정들은 대부분 비슷한 내용으로 적용될 수밖에 없는데 개별 법률에 나뉘어 규정됨으로써 당연히 적용되어야 하는 내용이 적용되지 않는 경우들이 발생 할 수 있음. 이러한 내용들을 통합하여 규율하면 향후 법개정 과정에서도 여러 분야에 대해 신속하게 대응할 수 있음
- 새롭게 입법을 하는 영역마다 처벌법과 피해자 보호법을 별도로 입법하는 비효율을 줄일 수 있음
- 정확한 통계의 구축은 현실에 대한 이해와 대응책 마련을 위한 가장 기본적인 사항이라고 볼 수 있는데, 이 역시 개별 법률마다 규정되어 있어 통합적으로 관리되지 못하고 있으므로, 이를 함께 규율하여 통합적인 관리를 할 필요가 있음

## (3) 2차 피해 문제에 대한 종합적인 대응

- 2차 피해 문제는 오랫동안 지적되어 왔음에도 불구하고 이를 종합적으로 규율하는 입법은 없는 상황임
- 이번 미투 운동을 통해서도 드러난 바와 같이 처벌 체계가 존재한다고 하여 피해자들이 피해를 당하면 손쉽게 고소를 할 수 있는 구조가 아니며, 이는 법적 처리과정에서 보호에 대한 확신이 없기 때문이라고 볼 수 있음
- 불이익처분금지규정은 2차 피해 중 가장 심각한 일부에 대한 대책일 뿐으로, 2차 피해 문제를 전반적으로 규율하는 법규범의 필요성이 강하게 요구됨
- 2차 피해의 정의, 예방을 위한 책무, 위반시 법적 책임 등 종합적인 규정이 필요함

## (4) 추진 체계의 정비

- 특정 강력 사건이나 미투 운동과 같이 사회적인 이슈가 되는 상황이 발생할 때마다 대응책 들이 쏟아져 나오면서 각종 위원회들이 만들어지고, 그 위원회의 구성, 역할, 권한 범위가 제각각인 상황이 발생하고 있음
- 특정 사건에 대한 즉자적인 대응책이 아닌 중장기적 목표를 가지고 법적 근거를 가지는 추진체계에 의해 꾸준한 대응노력이 필요한 시점임
- 각 개별 법률 및 기관별로 흩어져 있는 추진체계를 종합적으로 정비할 필요성 있음

# 젠더기반 여성폭력 기본법의 방향성으로서 성평등 논의를 위한 자료<sup>1)</sup>

장임다혜(한국형사정책연구원)

## 1. UN의 여성에 대한 폭력에의 형사법적 대응 원칙

여성폭력철폐선언 채택 후 UN 및 국제사회는 여성에 대한 폭력을 근절하고 여성의 기본권을 보호하기 위한 국가 차원의 노력을 지속적으로 촉구해왔다.<sup>2)</sup> 여성폭력특별보고관의 보고서는 UN 선언에도 불구하고 여전히 여성에 대한 폭력이 지속되고 있다고 지적하였다. 따라서 이러한 종류의 범죄를 근절하기 위해서는 무엇보다도 국가내 형사법적 대응이 중요하다는 인식이 공유되었으며, 이에 여성폭력범죄 예방과 형사법적 조치에 대한 결의가 채택되었다. 1997년 12월 12일 총회를 통해 회원국들은 여성에 대한 폭력에 대응하는 국내 형사법적 조치와 관련된 입법, 법원칙, 절차, 정책 및 실무 등을 평가하고 개선안을 모색하며 성평등하고 공정한 사법에의 접근을 위해 젠더 관점(gender perspective)에서 범죄예방과 형사법적 조치를 통합해나가기 위한 노력을 추진하기로 뜻을 모으고 “범죄예방과 형사법 영역에서 여성에 대한 폭력 근절을 위한 전략모델과 실천방안(Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Women in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice)”을 결의하였다.<sup>3)</sup> 총회 결의(52/86)에 의해, UN 범죄예방 및 형사사법위원회가 여성에 대한 폭력과 형사사법의 행정상 젠더 편견(gender bias)의 종식을 위해 중추적인 역할을 담당하게 되었으며, 회원국이 모범 전략과 실천 조치를 국내에 적용하는 데에 조력하게 되었다. 이후 UN 범죄예방 및 형사사법위원회는 2008년 4월 18일 UNODC에 UN 기관 및 전문가 그룹과 여성폭력 특별보고관의 네트워크를 구성하여 여성폭력 예방을 위한 성공적인 실천방안에 대해 논의하고, 젠더 범죄의 지속적인 진화를 따라잡을 수 있도록 1997년 결의된 전략모델과 실천방안에 대한 검토와 수정을 요구<sup>4)</sup>하였으며, 이에 전략모델과 실천방안은 2010년 12월 21일 수정되었다.<sup>5)</sup> 그리고 이를 바탕으로 2014년에는 UNODC의 “여성폭력에 대한 검찰의 효과적인 대응방안 지침서(Handbook on effective prosecution responses to violence against women and girls)”가 발간되었다.

가. <범죄예방과 형사법 영역에서 여성에 대한 폭력 근절을 위한 전략모델과 실천방안(1997)>

1997년 채택된 전략모델과 실천방안에 따르면 국가는 국제법상 성폭력 등 여성에 대한

1) 이 자료는 2018년 11월 검찰젠더커뮤니티에서 “성평등, 젠더폭력 대응을 위한 법정책의 방향”이라는 제목으로 발표한 논문에 실린 일부이다.

2) 1995년 제4차 여성회의에서 채택된 베이징 선언, 1996년 유엔 경제사회이사회 결의(1996/12), 1997년 4월 유엔 인권위원회 결의(1997/44), 인구와 개발 국제회의에서 제출된 행동강령들, “여성 2000: 21세기를 위한 젠더 평등, 개발, 평화”라는 제목으로 개최된 유엔 총회 제23차 특별세션, 제40회 및 제54회 여성지위 위원회에서 채택된 선언들 등 참조.

3) G.A. Res. 52/86, U.N. GAOR, 52nd sess., Agenda Item 103, U.N. Doc. A/RES/52/86 (1997); Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Women in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice, U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex.

4) Official Records of the Economic and Social Council, 2008, Supplement No. 10 (E/2008/30), chap. I, sect. D.

5) G.A. Res. 65/228, U.N. GAOR, 65th sess., Agenda Item 105, U.N. Doc. A/RES/65/228 (2011).

폭력으로부터 여성들을 보호하고 폭력행위를 기소하며 재범을 방지하기 위해 적절한 조치를 취해야 할 상당한 주의의무를 가진다. 구체적인 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 폭력에 대한 인식과 형사법적 조치에 대한 방향 모두 성평등에 기초한 젠더 관점에 기초한다. ‘여성에 대한 폭력’이라는 개념은 <여성폭력철폐선언>에 제시된 바와 같이<sup>6)</sup> <여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(이하 CEDAW)>에 근거하고 있다. 여성에 대한 폭력이란 단순히 생물학적 여성이 피해자가 되는 폭력 범의만을 의미하는 것이 아니라 여성 차별을 강화하는 기제가 되는 모든 종류의 범죄를 의미한다. 입법, 절차, 정책 등의 형사법적 조치 역시 성주류화(gender mainstream)의 대상이 되며, “성평등(gender equality)과 평등하고 공정한 사법예의 접근”을 여성 폭력에 대한 형사법적 조치의 지향으로 제시하고 있다.<sup>7)</sup> 이에 따라 회원국과 관련 기구들은 형사사법체계 내에서 여성에 대한 폭력의 다양한 형태에 대응하기 위해 편견 없이 성평등의 원칙을 이행해야 한다.<sup>8)</sup> 이는 여성들을 우대하는 것을 의미하는 것이 아니라 남성과 여성 모두 평등하게 사법접근권을 보장받을 수 있도록 법률상, 사실상의 평등을 제공하는 것을 의미한다.<sup>9)</sup> 이러한 관점은 국제법상 인권규약의 관점과 합치된다.

둘째, 형법 및 형사소송법 등 여성폭력범죄에 대한 형사법적 대응을 강화할 것을 촉구하고 있다. 회원국은 국내법에서 여성 폭력을 허용하거나 관대하게 처리하는 규정을 삭제하고 효과적으로 여성폭력을 근절하기 위한 방향으로 형법, 민법 등의 규정을 평가하고 개정해야 한다.<sup>10)</sup> 형사절차와 관련하여, 여성폭력에 대응할 수 있는 경찰력을 강화해야 하며, 여성폭력과 관련된 범죄행위들 모두에 대해 형사법적으로 대응할 수 있도록 법률, 규정 및 절차들을 적용가능하도록 규정해야 한다. 또한 경찰이 신속히 여성 폭력 사건에 대응할 수 있도록 해야 하며, 법률 규정과 행위준칙에 따라 경찰력이 집행되고 이를 위배했을 때에 책임이 부과되도록 해야 한다.<sup>11)</sup>

셋째, 형사절차상 피해여성에 대한 평등한 보호를 보장할 것을 규정하고 있다. 형사절차 중 피해자 보호와 관련하여, 회원국들이 수사 및 재판과정에서 지켜야 할 원칙의 기준들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 기소의 일차적 책임을 피해여성이 아닌 검사가 져야 하고, 다른 증인들과 마찬가지로 공판 절차에서 피해여성이 증언할 수 있는 기회를 주어야 한다. 변호와 관련된 규칙과 원칙이 여성에게 차별적으로 적용되어서는 안 되며, 피의자의 방어권 행사 시 피해자의 명예에 관련된 사항이나 자극적인 방식의 변호는 허용되어선 안 된다. 폭력, 학대, 스토킹, 착취 등 가해자가 폭력 이전에 한 행위들을 국내 형사법적 원칙에 따라 증거로서 공판절차 중에 검토해야 하며, 가해자가 피해자나 관련 당사자들에게 접근하지 못하도록 피해자를 보호하거나 접근금지명령을 부과하고 이를 위반했을 때 처벌할 수 있는 권한을 법원에 부여해야 한다. 협박이나 보복으로부터 피해자와 가족을 보호하고 안전을 확보할 수 있는 조치를 마련해야 하고, 피해자의 안전에 대한 위협 여부가 자유형, 보석, 집행유예, 보호관찰, 조건부 석방 등을 결정할 때 중요하게 고려되어야 한다.<sup>12)</sup> 수사

6) 여성에 대한 폭력은 공적 또는 사적인 생활 속에서 발생한 협박, 강요, 임의적인 자유 박탈을 포함하여 여성에 대해 신체적, 성적, 심리적 해악이나 고통을 유발하는 또는 유발할 수 있는 젠더에 기초한 폭력행위이다. G.A. Res. 48/104, 제1조.

7) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, 3.

8) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, 4.

9) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, 5.

10) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, I.

11) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, III.

12) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, II, 7.

과정에서 피해자의 삶에 대한 침해를 최소화하면서 증거를 수집할 수 있는 조사기법을 개발해야 하며, 수사 중 체포, 구속, 석방 등과 관련된 결정에 있어서 피해자와 그 가족의 안전에 대한 욕구를 중요하게 고려해야 한다.<sup>13)</sup>

넷째, 피해여성에 대한 지원과 조력, 보건 및 사회복지에 관한 영역을 범죄예방과 형사법적 조치의 내용으로 포괄하고 있다. 특히 정보권을 피해자 지원 및 조력의 중요한 내용으로 보고, 형사절차의 일정, 진행과정, 종국처분 등 형사절차상 참여와 관련한 정보 뿐 아니라 피해자의 권리와 구제조치, 그리고 지원받는 방법에 관한 정보를 제공할 것을 규정하고 있다. 또한 회원국은 피해 여성이 고소를 제기하고 유지하는 데에 조력하며, 공식적·비공식적 절차를 통해 가해자나 국가에 대한 배상 혹은 보상 받을 권리를 포함하여 피해여성이 피해에 대해 신속하고 공정한 보상을 받을 수 있도록 해야 한다. 사법 체계와 절차는 피해여성의 욕구에 민감하게 조응해야 하고, 사건이 공정하게 진행될 수 있도록 해야 한다. 사법적인 보호와 금지명령을 위한 등록체계를 구축하고, 필요한 경우 경찰이나 사법기관은 이를 신속히 집행해야 한다.<sup>14)</sup> 보건 및 사회보장과 관련하여 회원국은 여성 단체를 포함하여 전문 기관, 재단, 비정부기구, 공동체조직, 연구기관 등 사적 섹터와 협력하여, 피해여성과 그 가족이 머무를 수 있는 긴급 혹은 임시 거주시설을 제공하고 이를 위한 기금 구성, 정보제공을 위한 핫라인, 상담, 위기개입 지원, 지속적인 학대와 알코올 중독 등으로부터 벗어날 수 있는 프로그램, 의료 지원과의 연계 등을 개발하고 구축해야 한다. 이러한 지원과 조력에서 중요한 것은 형사사법체계 내로 들어온 피해여성들을 사회복지 및 지원시스템으로 제대로 연계할 수 있는 체계의 마련이다. 여성폭력 관련 피해자들과 대면하는 형사사법체계 내 참여자들을 위한 절차 모델이 개발되어야 하며, 이를 위한 전문화된 단위를 구성하도록 권장하고 있다.<sup>15)</sup>

다섯째, 여성폭력범죄의 예방과 형사법적 대응을 위해 형사사법기관 종사자들에 대한 젠더 감수성과 비교 문화적 교육, 인권기구 등에 대한 훈련 프로그램을 개발하고, 여성을 위한 정의와 평등을 증진하기 위한 강제력 있는 기준을 마련하도록 하고 있다.<sup>16)</sup>

마지막으로, 여성폭력에 대한 형사법적인 대응을 증진시키기 위한 다양한 차원의 노력에 대해 규정하고 있다. 우선, 형사법적 대응에 대한 사후 평가, 정책 결정, 사법적 판단을 증진시키기 위해 여성폭력과 관련된 실태조사와 연구를 진행하도록 하고 있다. 이를 위해 필요한 분야에 대해 상세한 항목과 내용을 서술하고 있는데, 구체적으로 여성폭력범죄의 특성과 범위, 원인과 결과, 여성폭력과 관련된 경제적 박탈과 착취, 가해자와 피해자간의 관계, 가해자에 대한 제재의 재범방지 및 재통합 효과, 여성폭력 관련 사건에서 무기, 약물, 알코올의 사용 여부 등이 여기에 해당된다. 형사법적 대응의 결과에 대한 연간 보고서를 통해 효과성을 검토하고, 특히 이러한 대응들이 피해여성의 욕구에 조응하는 방향으로 효과적으로 이루어지고 있는지에 대해 평가하도록 하고 있다.<sup>17)</sup> 범죄예방과 관련해서는 여성폭력을 예방하기 위해 평등, 상호존중, 협력, 남녀 간 책임의 공유를 증진시키기 위한 교육을 실시하고, 평화로운 갈등해결과 젠더 역할 및 관계에 관한 태도 교정을 위한 가해자 및 잠재적 가해자 프로그램을 마련하며, 여성들의 역량 강화를 위해 여성 인권 및 여성폭력에 대한 정보 및 프로그램을 제공하고, 여성 평등 및 여성폭력의 이슈를 다루는 민간단체를

13) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, III, 8.

14) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, V, 10.

15) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, VI, 11.

16) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, VII, 12.

17) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, VIII, 13.

지원할 것 등을 규정하고 있다.<sup>18)</sup> 이 외에 여성폭력범죄 예방을 위한 협력체계의 구축에 대해서도 규정하고 있다.

나. <개정 범죄예방과 형사법 영역에서 여성에 대한 폭력 근절을 위한 전략모델과 실천방안 (2010)>

2010년 12월 21일 개정된 전략모델과 실천방안<sup>19)</sup>은 여성에 대한 폭력에 대응하기 위해 체계적·통합적·협력적·다영역적·지속적인 접근의 필요성을 확인하고, 모든 형태의 여성에 대한 폭력이 여성들의 인권 및 기본적 자유의 향유를 침해하거나 무력화시킬 뿐만 아니라 중장기적으로 건강, 특히 성적·재생산적 건강과 공공안전에 심각한 위해를 가져오며, 개인과 가족, 공동체와 국가의 심리적·사회적·경제적 발전에 부정적인 영향을 미친다는 점을 강조한다. 개정된 전략모델과 실천방안은 여성에 대한 폭력이 사회적 가치 체계, 문화적 양식이나 관행에 의해 사회 내에 뿌리내리고 유지되고 있으며 이로 인해 형사사법체계에서 외면되고 있는 여성폭력의 형태들이 존재함을 지적하고, 국가가 관습이나 전통, 종교적인 사고에서 벗어나 모든 종류의 여성에 대한 폭력이 젠더에 관한 문제이며 권력과 불평등의 표현임을 인식하고 대응할 것을 촉구하고 있다. 수정된 전략모델과 실천방안은 여성에 대한 성적 폭력을 국제 평화와 안전과 직결된 문제로 인식하고 이에 대한 예방과 보호조치를 중요한 내용으로 담고 있다.

1997년 전략모델과 실천방안으로부터 개정·증보된 내용은 다음과 같다.

첫째, 수정된 전략모델과 실천방안은 핵심원칙을 다음과 같이 제시하고 있다. 우선 여성폭력에 대한 효과적인 예방과 형사법적 대응을 위해 회원국은 인권을 기초로 가해자에 대한 책임을 확실하게 부과해야 하며, 국가적, 지역적, 국제적 차원에서 수정된 전략모델과 실천방안의 이행을 위해 통합적이고 협력적이며 체계적이고 지속적인 접근 체계를 구축해야 한다. 이를 위해 정부 및 시민사회와 다른 이해당사자들의 협력과 참여를 증진시킬 수 있도록 자원을 확보하고 모니터링 체계를 마련함과 동시에 수정된 전략모델과 실천방안의 이행에 있어서 피해여성들의 다양한 요구를 고려해야 한다.<sup>20)</sup>

둘째, 회원국은 형법과 형사소송법에서 피해여성의 취약성과 재피해자화를 가중시키는 규정을 삭제하고, 여성폭력의 예방 및 피해여성과 생존자에 대한 보호·지원, 가해자에 대한 적절한 처벌, 피해자에 대한 구제를 위한 조치를 채택해야 한다. 성폭력 관련 법률은 당사자의 동의에 기초하지 않은 성적 행위로부터 모든 사람들을 보호하도록 규정되어야 한다. 법률은 성폭력, 성적 학대, 상업적인 성적 착취, 성희롱, 인터넷과 같이 새로운 정보 기술을 활용하여 이루어진 범죄로부터 모든 아동을 보호해야 한다. 여성성기절단과 같이 해로운 전통적 관행을 중대한 범죄로 규정해야 하며, 사람, 특히 여성과 소녀들에 대한 인신매매를 범죄화해야 한다. 무력충돌 시 혹은 유엔 평화유지활동 중 개인이 여성에 대한 폭력을 저지른 경우를 조사하고 처벌해야 한다. 여성폭력에 대한 효과적인 대응을 위하여 국내 법과 정책, 실무와 절차에 대해 평가해야 하며, 가정폭력이나 아동학대 사례에서 혼인의 해소, 아동 양육권의 결정, 기타 가족법적 절차 등 민사적 결정에 대해서도 피해자의 안전과 아동의 최대 이익을 적절하게 고려할 수 있도록 법을 개정해야 한다.<sup>21)</sup>

18) U.N. GAOR, 70th plen. mtg., Annex, IX, 14, 15.

19) G.A. Res. 65/228, U.N. GAOR, 65th sess., Agenda Item 105, U.N. Doc. A/RES/65/228 (2011).

20) U.N. Doc. A/RES/65/228, I.

21) U.N. Doc. A/RES/65/228, II.

셋째, 회원국은 형사절차 중 피해여성의 진술 시 프라이버시와 신상정보, 존엄을 보호받을 수 있도록 해야 하고, 법적 절차의 진행 중 안전을 확보해야 하며, “2차 피해(second victimization)”로부터 피해자를 보호해야 한다. 여기서 2차 피해란 범죄 행위로 인한 직접적인 결과로 발생한 피해가 아닌 피해자에 대한 기관과 개인의 부적절한 대응으로 인해 발생한 피해를 의미한다. 성폭력에서 피해자 진술의 신빙성은 다른 형사절차에서와 마찬가지로 이해되어야 한다. 사건과 관련 없는 피해자의 성적 이력이 현출되어선 안 되며, 성폭력 피해를 신고한 기간이 부정적인 추정의 근거로 다루어져선 안 된다. 가해자가 자발적으로 알코올, 약물, 기타 다른 물질의 영향 속에서 저지른 행위에 대해서는 형사상 면책이 되지 않는다. 형사절차상 모든 단계에서 피해자와 그 가족의 안전, 프라이버시, 존엄을 위해 포괄적인 지원과 보호조치가 이루어져야 하며, 이 때 피해자의 수사 및 기소 참여 여부가 고려의 대상이 되어선 안 된다. 매 맞는 아내 증후군과 같이 피해자의 정당방위 주장은 그들에 대한 수사 및 기소, 양형 시 고려되어야 한다.<sup>22)</sup>

넷째, 회원국은 경찰, 검사 및 사법기관 종사자들이 가해자를 성공적으로 처벌하고 피해자의 복지와 안전에 기여하며 2차 피해를 예방할 수 있도록 여성폭력에 대한 통합적·다분야적·협력적·체계적·지속적 대응 체계를 구축해야 한다. 이를 위해서 전문기술을 증진시키고 전문화된 단위 혹은 개인, 전문화된 법정 등을 구축하며, 젠더 및 아동 관련 쟁점에 민감하고 여성폭력에 관한 능력을 함양할 수 있는 교육 및 훈련을 정기적으로 제도화해야 한다. 형사사법기관 종사자들이 여성폭력을 조장하거나 정당화 혹은 이에 관용하는 태도를 가질 때 여성폭력에 대한 공적 감시와 제재를 지연시킨다는 점을 인식해야 한다. 수사와 증거수집 과정에서 기본적인 증거수집의 기준을 준수하되 여성폭력피해자의 특수한 욕구와 관점을 고려해야 하며, 그들의 존엄과 인격적 통합성을 존중하여 피해자에 대한 침해를 최소화함으로써 해야 한다. 형사사법기관 종사자들과 피해자 지원자들은 피해자의 취약성으로 말미암아 발생할 수 있는 기타 위협적인 요소들에 대해 평가해야 하며, 가해자의 불구속, 석방 등에 있어 피해자의 안전에 대한 욕구를 고려하여야 한다. 가해자의 접근금지 명령 등 사법적 보호를 위한 등록 체계를 구축하고 이에 대한 결정을 신속하게 수행해야 하며, 경찰, 검사 및 기타 형사사법종사자들에게 여성폭력에 신속하게 대응할 수 있는 권한 및 장비가 주어져야 한다. 이들의 권한 행사는 법률과 행위준칙에 따라 수행되어야 하며 이에 대한 감독과 책임체계를 구축해야 한다. 가능하다면 여성폭력의 피해자가 여성 담당자와 이야기할 수 있는 권리가 보장되어야 한다. 피해자의 욕구에 민감한 조력 및 지원 등을 포함하여 여성 폭력을 인식, 예방, 대응할 수 있도록 형사사법 종사자들을 지원해야 한다. 피해 예방을 위해서는 경찰, 검사 및 기타 형사사법종사자들에 대한 적절한 심리적 지원 역시 제공되어야 한다.<sup>23)</sup>

다섯째, 피해자 지원 및 조력과 관련하여, UN 범죄 및 권력남용 피해자를 위한 사법의 기본원칙에 따라 회원국은 여성폭력피해자에게 권리 및 구제조치, 피해자지원서비스와 지원방법에 대한 정보를 제공해야 한다. 여기에는 형사소송절차에서 피해자의 역할과 참여할 기회, 일정과 절차진행 상황, 종국처분, 가해자에 대한 명령 등에 대한 정보가 포함된다. 피해자에 대한 보호를 제공하고 가해자에 대한 소추 책임이 검사에게 있음을 조연함으로써 고소인인 피해자를 격려하고 조력해야 한다. 피해자가 형사소송절차에 참여하는지 여부와 관계없이 피해자를 존엄과 존중으로 대하기 위해서 탐문, 수사 및 기소 과정 중 어려움을

22) U.N. Doc. A/RES/65/228, III.

23) U.N. Doc. A/RES/65/228, IV.



예방할 수 있는 적절한 조치를 취하여야 한다. 가해자 배상 및 국가 보상을 청구할 권리를 포함하여 여성폭력으로 인해 발생한 피해에 대해 신속하고 공정한 지원이 이루어져야 한다. 여성폭력피해자의 욕구에 민감하고 공정하며 시의적절한 공판 체계와 절차가 제공되어야 하며, 피해여성과 기타 피해자들에 대한 접근금지 및 제한 명령과 관련된 절차에 피해자가 효율적이고 효과적으로 접근할 수 있도록 해야 한다. 피해자가 민·형사상 조력을 받을 수 있도록 무료법률구조나 법원의 지원 및 통역 서비스가 제공되어야 한다. 형사소송절차 전반에 걸쳐 피해자를 위한 지원 서비스를 제공할 수 있는 자격을 갖춘 사람들을 배치해야 하며, 피해자에 대한 지원 및 법적 구제는 이주여성, 인신매매된 여성, 난민 여성 및 무국적 여성 등 전문화된 조력과 지원 서비스가 필요한 모든 여성들에게 제공되어야 한다.<sup>24)</sup>

마지막으로 교육 및 훈련과 관련하여, 회원국은 경찰 및 형사사법기관 종사자, 형사사법 체계와 관련된 전문가들을 위해 비교문화적인 젠더와 아동 민감성 교육을 의무적으로 제공함으로써 모든 여성에 대한 폭력의 해로운 영향과 결과 및 이러한 폭력에 대한 불수용 원칙에 대해 인식시켜야 한다. 또한 국내법과 정책, 프로그램 및 국제법적 기구와 관련된 적절한 훈련과 교육을 지속적으로 수행해야 한다. 여성피해자의 특정한 욕구를 인식하고 적절히 대응할 수 있도록 하는 훈련을 제공하여, 이를 통해 2차 피해가 예방되고 고소인의 사생활이 보호되며 피해자의 안전과 위험이 관리되고 신변보호조치가 활용될 수 있도록 해야 한다. 사법적 정의와 젠더 평등의 증진을 위한 강제력 있는 실무 기준과 행위 준칙을 마련하고 집행해야 한다.<sup>25)</sup>

## 2. 젠더폭력에 대응하기 위한 정책방향으로서 성평등과 차별금지

앞서 살펴본 대로, 젠더폭력 개념은 성별 불평등한 사회구조가 여성에 대한 폭력을 어떻게 구성하고 지속시키는지 설명하기 위한 것이며, 사회의 구조적인 문제로 인해 그러한 폭력이 발생한다는 것을 이해하게 해준다. 그러므로 새로운 정부정책으로서 젠더 폭력에 대한 방지정책은 여성폭력을 위한 대응으로서 사회구조적인 성별위계에 대한 평등정책으로 나아가야 한다는 방향성을 담지해야 한다. 기존의 여성폭력 관련 법제도와 범죄예방정책에서 드러난 성별불평등성과 여성혐오는 왜 여성폭력에 대한 대응이 실패하고 있는지를 설명해준다.

스코틀랜드에서는 2014년부터 여성에 대한 폭력을 예방하고 근절하기 위한 전략으로 “평등한 안전(Equally Safe)”를 채택하고 있다. 여성폭력이 성별불평등한 사회의 결과라는 점을 인식하고 피해자 또는 잠재적 피해자를 대상으로 한 보호나 분리가 아니라 모두가 평등하게 안전할 수 있는 사회를 구축해나가는 것이 실질적으로 여성폭력을 근절할 수 있는 방향이라는 인식에 근거한 정책이다. 스코틀랜드 정부는 여성폭력근절을 위해 합의되어야 할 네가지 방향을 다음과 같이 제시한다. ① 스코틀랜드 사회는 평등과 상호존중을 받아들이며, 모든 형태의 여성들과 소녀들에 대한 폭력을 거부한다. ② 여성들과 소녀들은 사회적·문화적·경제적·정치적으로 평등한 시민으로 존중받는다. ③ 여성폭력에 대한 개입은 조기에 효과적으로 이루어지며, 폭력을 예방하며, 여성들과 소녀들의 안전과 복지를 최대화한다. ④ 남성들은 여성들과 소녀들에 대한 폭력을 중단하며, 여성폭력 가해자들은 적극

24) U.N. Doc. A/RES/65/228, V.

25) U.N. Doc. A/RES/65/228, VII.

적이고 효과적인 대응을 받게 된다.<sup>26)</sup> 스코틀랜드의 여성범죄에 대한 안전대책의 핵심이 ‘평등’에 있기 때문에, 여성들이 공동체 내에서 안전, 존중, 평등을 경험하기 위한 관련 대책은 젠더 역할이나 관계, 개인과 공동체에서의 평등실현과 차별금지의 문제를 포괄하고 있다. 피해자에 대한 법률적, 의료적, 경제적 지원 역시 보호를 위해 주입지는 것이 아니라 여성들이 마땅히 누려야 할 평등의 권리이다. 여성폭력 가해자에 대한 대책 역시 비이성적이고 변칙적인 행위자의 문제가 아닌 성별불평등한 사회의 행위자의 문제라는 인식 속에 이들의 행위를 변화시키기 위한 사회의 책임에 대해 강조하고 있다.

새로운 정부에서 제출된 젠더폭력방지정책은 성평등 실현과 젠더폭력에 대한 대응이 연결되어 있다는 인식에 기초하고 있다. 그러나 현재까지는 그 대응이 젠더폭력 근절을 위한 성평등 실현을 염두에 둔 체계를 구축하는 방향이라기보다는 이른바 신종 젠더폭력으로 분류되는 몇몇 여성폭력에 대한 대응에 한정되어있는 것이 아닌가 하는 우려가 든다. 기존의 여성폭력에 대한 법제도와 정책이 여전히 성별불평등과 여성혐오의 작동으로부터 자유롭지 않다는 점을 인식하지 않는다면, 그래서 젠더폭력대응을 위한 법정책이 성평등의 관점에서 재구성되지 않는다면, 성평등사회 실현을 위한 젠더폭력방지대책의 실천은 기대하기 어려울 것이다.

성평등 관점에서 재구성된 젠더폭력의 대응은 일차적으로 현재 형사법에 존재하고 있는 성별불평등의 요소를 제거하는 것이다. 앞서 살펴보았던 대로 성차별의 한 형태로 젠더 폭력의 개념을 구성하는 것은 성별 불평등한 사회구조가 여성에 대한 폭력을 어떻게 구성하고 지속시키는지 설명하기 위한 것이다. 그러므로 젠더 폭력 개념은 주로 여성에게 일어나는 폭력을 사회적 법익 침해의 문제가 아니라 사회의 구조의 결과로 발생하는 개인적 법익 침해임을 이해하게 해준다. 앞서 살펴본 성매매나 온라인상 성폭력 관련 범죄를 젠더폭력이라는 구조적 개념을 통해서 보면, 사회적 법익이라는 표현 안에 숨어있는 불합리하고 폭력적인 사회구조의 결과로 발생하는 개인적 법익 침해의 결과를 볼 수 있다.

성적 행위와 관련된 범죄가 초래하는 개인적 법익 침해에도 불구하고 여전히 디지털 성폭력이나 성매매, 성폭력에서는 여전히 사회적 법익 침해행위에 대한 평가가 남아 있다. 아동청소년대상 성매수인지 성폭력인지를 구분하는 기준인 자발성, 이익 등의 기준은 결국 보호받을만한 정조인지를 평가했던 과거 정조에 관한 죄였던 형법상 성폭력에 대한 법체계 및 해석과 겹쳐진다. 의용형법 당시 성풍속과 정조가 한 장으로 규정되어 있던 것을 제정 형법 당시 정조와 성풍속을 구분하고 이를 개인적 법익과 사회적 법익으로 나누었으나, 여전히 이러한 구분은 불분명한 채 현행 처벌법 체계에서 작동하고 있다. 음란행위라는 법적 개념은 “일반 보통인의 성욕을 자극하여 성적 흥분을 유발하고 정상적인 성적 수치심을 해하여 성적 도의관념에 반하는 행위를 가리키는 것”(대법원 2000. 12. 22. 선고 2000도 4372 판결, 2005. 7. 22. 선고 2003도2911 판결 등 참조)으로 사회적 법익에 대한 침해를 기준으로 설명되지만, 개인적 법익 침해행위인 강제추행에서 추행 역시 “‘추행’이란 객관적으로 일반인에게 성적 수치심이나 혐오감을 일으키게 하고 선량한 성적 도덕관념에 반하는 행위로서 피해자의 성적 자유를 침해하는 것(대법원 2013.9.26, 선고, 2013도5856 판결)으로 음란행위의 법적 개념이 반복되고 있음을 알 수 있다. 성폭력과 성매매, 개인적 법익으로서 성적 자기결정권에 대한 침해행위와 사회적 법익으로서 선량한 성풍속/성적 도덕관념에 대한 침해행위의 혼란은 비단 성매매나 디지털 성폭력 처벌규정에만 국한된 것이 아니

26) the Convention of Scottish Local Authorities, Equally Safe: Scotland’s Strategy for Preventing Violence against Women and Girls, The Scottish Government, 2014

다.

향후 젠더폭력의 개념을 기초로 한 성적 폭력과 관련된 형사법의 개선을 위해서 가장 중요한 것은 이러한 범죄행위들이 개인적 법익 침해임을 분명히 하고 사회적 법익과 관련된 개념 구성을 제거하는 일이다. 음란이라는 법적 개념뿐만 아니라 개인의 상습, 기질 등의 성품, 보호받을만한 정조인지 여부를 판단하는 과거의 법해석을 변경해야 하며, 피해의 내용을 기준으로 구성요건을 재구성해야 할 필요가 있다. 온라인 성폭력 관련 처벌법은 이러한 성폭력 행위로 인한 개인에 대한 피해 영향의 특성을 고려하여 개인적 법익 침해행위임을 분명히 하고, 관련 처벌법의 보호법익을 인격권과 행복추구권의 바탕이 되는 사생활과 성적 자기결정권으로 설정하는 것이 적절하다. 이러한 보호법익의 설정 하에서 사생활 침해를 가장 기본적이고 광범위한 불법행위 유형으로 신설하고 여기에 성적인 사생활 침해에 대해서는 성적 자기결정권 침해의 불법성을 고려하여 가중적인 구성요건으로 하는 법체계의 정비도 필요하다. 또한 차별적 혐오를 조장, 선동하는 온라인 성폭력의 사회에 대한 침해적 속성을 고려하면, 사회적 법익으로서의 보호법익은 인간존엄성과 평등에 대한 기본적인 권리의 원리 및 사회적으로 보호되어야 특성(성별 등)과 관련된 개인이나 집단의 사회적 지위 보장이라는 민주사회질서가 된다. 이에 대한 규제는 차별, 적대 혹은 폭력의 선동에 해당하는 차별적 혐오와 이에 대한 옹호 등 혐오표현에 대한 금지 및 처벌의 도입으로 가능하다. 이러한 개선 방향은 디지털 성폭력 관련해서 과도한 표현의 자유 침해 논란과 결별할 수 있는 방향이기도 이기도 하다. 또한 사회구조적 폭력의 속성이 개인에 대한 침해로 이어진다는 젠더 폭력에 대한 이해는 성매매에 대한 새로운 입법적 개선방안에 대해서도 고려하게 해준다. 성구매자의 경우 구조적 불평등의 문제를 폭력으로 실행하는 행위를 하였다는 점에서 형사적 제재의 부과도 필요하지만 젠더 폭력의 구조를 이해하고 재범을 방지할 수 있는 강제적 성격의 보호처분을 부과하는 방안을 고려할 수 있다. 그러나 이와 대비하여 성판매자의 경우 자발성과 이익수취를 고려한다고 하더라도 개인적 법익이 침해되는 결과가 발생하며, 보호처분과 같은 강제적 제재가 부여될 경우 성매매로 인한 피해를 가중하는 결과를 가져올 수 있다. 그러므로 성판매자에 대해서는 당사자의 동의에 따른 보호와 지원을 통해 탈성매매를 하도록 해소하는 방향이 적절하다.