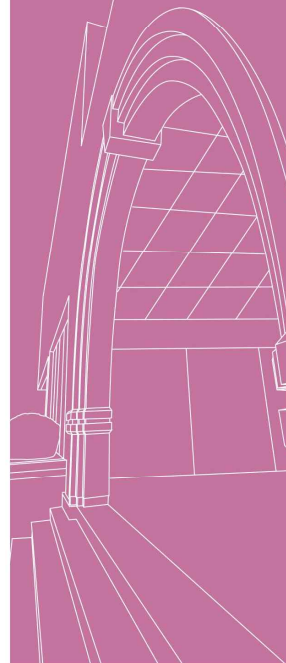


여성 · 가족 관련 법제의 실효성
제고를 위한 연구(II) :
**2014년 여성 · 가족
관련 입법과제**

박선영



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute



2014

연구보고서-16-3

**여성·가족 관련 법제의 실효성
제고를 위한 연구(Ⅱ)
: 2014년 여성·가족 관련 입법과제**

연구책임자 : 박 선 영 (본원 선임연구위원)

공동연구자 : 송 효 진 (본원 연구위원)

구 미 영 (본원 부연구위원)

김 정 혜 (공익인권법재단 공감 객원연구원)

유 혜 경 (본원 위촉연구원)



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

**여성·가족 관련 법제의 실효성
제고를 위한 연구(Ⅱ)
: 2014년 여성·가족 관련 입법과제**

본 연구보고서는 우리 원 연구윤리규칙에 위배됨이 없이 연구윤리를 준수하여 작성되었음을 서약합니다.

이 보고서를 다음과 같이 인용해 주십시오.

박선영 · 송효진 · 구미영 · 김정혜 · 유혜경(2014). 여성 · 가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(Ⅱ): 2014년 여성 · 가족 관련 입법과 제. 서울: 한국여성정책연구원

한국여성정책연구원(구 한국여성개발원)은 국무총리실 산하 정부출연 연구기관으로, 한국의 여성정책에 대한 종합 연구를 통해 양성평등 실현, 여성의 사회참여 확대 및 복지 증진, 가족 그리고 국가 발전에 기여하는 여성정책 Think-Tank이다.

발 간 사

우리 사회에서는 그간 성평등 실현을 위해 다양한 입법적 조치들이 이루어졌습니다. 그러나 안타깝게도 여성들의 현실에는 커다란 변화가 보이지 않습니다. 법과 현실간의 괴리를 좁히기 위해서는 다양한 노력이 필요하고, 그 중 하나가 여성·가족 관련 입법의 실효성을 높이는 것입니다.

본 원은 이를 위해 2013년부터 10년간 여성·가족 관련 법률 중 현안이 되는 법제에 대한 심층 분석과 외국의 입법례 등을 구체적으로 검토하여 여성·가족 관련 법률 내용에서 입법적 보완이 필요한 부분은 없는지, 성별간의 현실적인 차이를 고려하면서 양성평등을 촉진하기 위해 관련 법률이 규범력을 발휘할 수 있도록 개선될 필요는 없는지 등을 계속적으로 점검하여 그 결과를 토대로 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고방안을 모색하고 있습니다.

이 연구의 첫해인 2013년에는 낙태 규제에 대한 심층 분석과 여성의 정치적·경제적 대표성 제고를 위한 외국의 입법례 분석 그리고 여성가족관련 법제의 입법과제를 제안한 바 있습니다.

두 번째 해인 2014년에는 간통죄에 대한 심층 분석을 통해 관련법의 개선방안을 마련하였습니다. 또한 출생등록의무자와 스토킹 규제에 관한 외국의 입법례를 조사·분석하여 입법안을 제안하였습니다. 마지막으로 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 입법과제를 제시하였습니다.

이상의 연구결과가 국회의 입법 활동을 성인지적으로 강화하는데 유용한 자료로 활용되길 기대합니다.

끝으로 이 연구는 많은 분들의 도움으로 완성되었습니다. 한 해동안 많은 노력을 아끼지 않으신 연구진의 노고에 감사드립니다. 바쁘신 중에도 자문

과 논평을 해 주신 여러분께도 진심으로 감사드립니다. 특히 한 해 동안 ‘젠더와 입법포럼’을 함께 주최해 주시고 관심을 가져주신 국회여성가족위원회, 한국젠더법학회, 한국사회법학회 등에 진심으로 감사드립니다.

2014년 12월

한국여성정책연구원

원 장 이 명 선

연구요약

I. 서론

1. 연구 목적 및 필요성

본 연구는 여성·가족 관련 입법과제를 지속적으로 발굴하여 국회 등의 성인지적 입법 활동을 지원하는데 목적이 있다. 입법은 정책이 수립, 집행, 발전되는 전 단계에 걸쳐 중요한 영향을 미치며, 정책의 집행, 발전 단계에서도 영향력을 갖는다. 따라서 성인지적인 정책이 각 영역의 주류에 영향을 미치며 발전할 수 있기 위해서는 법적 근거가 뒷받침되어야 한다. 특히 저출산, 고령화, 비정규직 증가, 혼인제도의 위기 등 여성을 둘러싼 현실은 빠른 속도로 변화하고 있는데 여성·가족 관련 법제가 이를 따라잡지 못해서 실효성이 떨어지는 문제를 고려하면 더욱 중요한 과제이다. 따라서 여성의 현실에 대한 깊이 있는 이해를 바탕으로 한 성인지적 정책 제안이 입법에 반영될 수 있도록 국회와 정부의 입법활동을 지원하는 것이 요구된다. 또한 기존의 여성·가족 관련 법제를 면밀히 검토하여 미진한 부분을 메우고 실효성을 높이기 위한 입법과제를 정리하는 연구도 필요하다. 변화된 현실에 맞춰서 이미 도입된 여성·가족 관련 법제를 정비해야 실효성을 높일 수 있기 때문이다. 성인지적인 입법활동을 지원하기 위해서는 여성·가족 관련 입법과제를 지속적으로 발굴하고 공론의 장을 만드는 작업이 필요하다. 입법과제를 발굴함에 있어 여성·가족 관련법이라고 하면 통상 떠오르는 영역과 주제 뿐 아니라 다양한 영역을 검토할 필요가 있다.

2. 연구 내용

2014년 여성·가족 관련 입법과제를 선정함에 있어 이 연구의 2013년 보고서에서 선정한 입법과제와 중복되지 않도록 하였다. 제 I 장에서는 이 연구의 필요성 및 목적, 그리고 연구의 내용과 방법 등을 살펴보았다. 제 II 장에서는 노동정책의 입법과제로 사회서비스 종사자 보호, 사업장 내 여성근

로자 대표성 강화, 여군의 모성보호, 「남녀고용평등 및 일·가정양립 지원에 관한 법률」의 적용범위 확대, 공공조달 사업에서 고용평등기업 우대, 성희롱 발생 시 조치의무 주체 확대를 제안하였다. 제Ⅲ장에서는 사회보장정책의 입법과제로 산재보험제도의 근로자 개념 확대, 모성보호급여의 사각지대 축소, 사회보험지원사업의 적용대상 확대, 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련을 제안하였다. 현행 사회보험제도가 여성근로자의 현실과 맞지 않는 부분을 개선하기 위한 과제이다. 제Ⅳ장에서는 가족정책의 입법과제로 혼인 중 재산분할청구권 인정, 출생자동등록제도의 도입, 비혼부의 출생신고 방안을 제안하였다. 제Ⅴ장에서는 폭력 관련 입법과제로 스토킹처벌 및 피해자 보호를 위한 특별법 제정과 가정폭력피해자 보호강화를 제안하였다. 제Ⅵ장에서는 문화정책의 입법과제로 성인지적인 문화인력 양성정책의 근거 규정, 문화인력 성별통계 작성의 의무화를 제안하였다. 제Ⅶ장에서는 정책결정 과정 관련 입법과제로 위원회 관련 규정의 정비, 성인지적인 도시공간 조성사업의 근거 규정을 제안하였다.

3. 연구 방법

다양한 영역에서 이루어진 여성 관련 선행연구 및 조사결과 등을 검토하고 전문가 자문회의를 거쳐 입법과제를 선정하였다. 성주류화, 가족, 폭력, 노동, 사회보장, 문화 등 다양한 영역에서의 여성 관련 선행연구 및 조사를 검토하였다. 특히 본원에서 작성된 많은 연구보고서들을 검토하여 입법안으로 연결되지 못한 의미 있는 정책제안들을 분석하여 입법과제에 반영하였다. 여성 관련 입법안을 비교·검토하기 위하여 국회 의안정보시스템, 각종 공청회, 토론회에서 제안된 입법안 등을 수집하였다. 입법과제 도출을 위한 연구자, 법조인, 여성단체 활동가 등을 대상으로 전문가 자문회의 등을 개최하였고 이를 통해 관련 전문가의 의견을 수렴하였다.

II. 노동 관련 입법과제

1. 사회서비스 종사자 보호

여성의 돌봄노동은 역사적으로 오랫동안 비공식 영역에 머물러야 했고 노동법, 사회보장법의 보호 대상에서 제외되었다. 고령화 및 저출산 사회가 지속되고 ‘고용없는 성장’ 시대가 도래하면서 돌봄노동이 사회서비스체계에 포섭되고 있다. 그러나 사회서비스 분야 일자리가 저임금의 불안정한 고용으로 채워지는 현상이 심화되면서 여성 돌봄노동자가 공식영역에서도 소외되는 것이 아니냐는 우려가 높아지고 있다. 따라서 돌봄노동의 가치를 인정하고 돌봄서비스의 질을 제고함으로써 여성 전체의 일·가정양립에 기여하기 위해 사회서비스 종사자를 법적으로 보호해야 할 필요성이 있다. 이를 위해 「사회서비스이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 개정안, 「아이돌봄지원법」 개정안, 「노인장기요양보험법」 개정안을 마련하였다.

2. 사업장 내 여성근로자 대표성 강화

노동조합이나 노사협의회는 근로자가 자신의 요구를 반영하고 고충을 처리할 수 있는 중요한 통로이다. 그러나 전체 노조 조합원 중 여성의 비율은 22.8%(2011년)에 불과하여 노동조합이 여성친화적인 조직으로 거듭나야 한다는 지적이 계속되었다. 현행법은 근로자와 사용자를 대표하는 같은 수의 위원으로 노사협의회를 구성하고, 근로자를 대표하는 근로자위원은 근로자가 선출하되, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉한다고 규정하고 있을 뿐 여성, 비정규직 등 소수집단 근로자의 참여에 대해 언급하지 않는다. 따라서 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」 개정안을 마련하였다.

3. 여군의 모성보호

남성이 다수를 차지하는 군대의 특성상 모성보호가 조직의 중요한 과제

로 제기되지 않았다. 그러나 여군의 숫자가 증가하여 여군인력의 개발과 활용 필요성이 제기되고, 성희롱, 성폭력 피해사례가 공개되거나 임신 상태로 전방부대 복무 중 과로사한 사례 등이 생기면서 여군의 인권, 모성보호, 성희롱 예방 관련 제도를 정비할 필요성이 제기되고 있다. 이를 위해 「군인사법」 개정안을 마련하였다.

4. 「남녀고용평등법」의 적용범위 확대

현행 「남녀고용평등법」은 가사사용인과 일부 사업장에 대해서는 제한적으로 적용되고 있다. 성별을 이유로 한 차별은 인권의 침해와 직결되는 것으로 사업장의 성격, 규모를 이유로 해서 그 적용에 제한을 두는 것이 적절하지 않다. 가사사용인이나 상시 5인 미만 사업장의 경우 경제적 부담과 근로감독의 어려움 때문에 제한 적용한 것으로 추측되나, 임금·교육·승진·퇴직에서의 평등한 처분에 추가적인 비용이 드는 것이 아니기 때문에 적용을 제한할 근거가 부족하다. 이와 관련하여 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」과 동법 시행령 개정안을 마련하였다.

5. 직장 내 성희롱 발생 시 조치의무 주체 확대

성희롱 없는 직장을 만들기 위해선 피해자가 두려움 없이 신고할 수 있도록 보호시스템을 만들어야 한다. 「남녀고용평등법」은 직장 내 성희롱 발생 시 조치의무에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 성희롱피해자 등에 대한 조치의무의 주체가 ‘사업주’로 되어 있어, 실제 인사담당 임원 등 ‘사업주’ 본인이 아닌 사용자에게는 이러한 의무를 부과하고 위반에 대한 책임을 물을 방법이 없는 상황이다. 따라서 성희롱피해자를 보호하고 직장에서의 치유 및 복귀를 돕기 위하여 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」 개정안을 마련하였다.

6. 공공조달사업에서 고용평등기업 우대조치

여성정책적 고려를 반영한 사례로는 적극적 고용개선조치와 공공조달정책을 연결 지은 「조달사업에 관한 법률」 일부개정안이 있다. 이 발의안은 현행 적극적 고용개선조치제도가 여성 고용률 및 여성 관리자 비율 증가에 기여하지 못하는 문제를 개선하기 위한 것이다. 다만 WTO정부조달협정 등 조달관련 국제법의 비차별원칙에 저촉될 가능성이 있기 때문에 시행령을 통해 2.3억원 미만의 공공입찰 건에 대해 적용하는 것으로 한정하는 식의 보완이 필요하여 「조달사업에 관한 법률」 개정안과 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 개정안을 마련하였다.

III. 사회보장 관련 입법과제

1. 산재보험제도의 근로자 개념 확대

특수고용직은 여성노동의 문제라고 할 수 있다. 전체 비정규직 중 여성의 비율이 남성에 비해 7.6% 높는데, 특수고용직 중 여성의 비율은 남성에 비해 두 배 가까이 된다. 현행 특수형태근로종사자 특례 규정은 다양한 산업, 직종으로 빠르게 확대되는 특수고용직에 대해 보호하지 못하고, 적용제외 신청이 가능하다는 점으로 인해 한계를 드러내왔다. 이 연구에서는 특수고용직 종사자를 산재보험의 보호대상으로 포섭하기 위한 「산업재해보상보험법」 개정안을 마련하였다.

2. 모성보호급여의 사각지대 축소

2014년 현재 여성 임금근로자의 고용보험 가입률은 60.8%인데 남성의 경우 74.6%에 달해서 성별 격차가 존재함을 보여준다. 40%에 달하는 여성근로자가 특수고용직이거나 비공식영역에서 근로한다는 이유로 모성보호 및 일·가정양립제도에 포함되지 못하고 있다. 따라서 모성보호 및 일·가정양립제도에의 접근성을 높이기 위해 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 과 「고용보험법」 개정안을 마련하였다.

3. 두루누리 사회보험지원사업의 적용대상 확대

두루누리사업의 지원을 받은 신규가입자의 특성을 보면, 여성의 비율이 상대적으로 높고 서비스업 종사자의 비중이 높고 제조업의 비중은 상대적으로 낮게 나타났다. 사회보험료 지원사업이 저임금 일자리, 영세사업장에 집중되어 있는 여성근로자에게 매우 유용한 보호장치임을 보여주는 성과이다. 이와 관련하여 지원대상과 지원방식에 있어 변화를 주어 성과가 확장되기 위한 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률 시행령」 개정안을 마련하였다.

4. 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련

감정노동은 여성근로자의 건강권과 노동권, 인권의 문제와 직결된다. 감정노동이 주로 문제되는 서비스·판매 분야가 대표적인 여성집중 업종이기 때문이다. 감정노동으로 인한 근로자의 정신건강 문제를 산재보험 및 산업안전제도로 편입시키려는 노력이 외국 사례에서 보이고, 국내에서도 사업장의 자발적인 노력이나 민간 차원의 연구조사가 활발히 진행되고 있다. 예방적 측면에서 감정노동 문제를 산업안전 예방체계에 포함시키기 위한 개정이 필요하여 「산업안전보건법」 개정안을 마련하였다.

5. 국민연금 분할연금수급권을 개별수급권으로 전환

이혼 시기와 연금분할 시기 사이에 간격이 길수록 이혼 여성의 분할연금 수급권이 위태로워질 수 있는데, 남편이었던 자가 사망, 장애 등으로 노령연금 수급권을 취득하지 못하는 경우가 대표적인 예이다. 따라서 이혼 시점에 연금가입 이력을 분할하고 자신의 연금기록을 추가하여 연금수급권을 획득할 수 있도록 하는 방안 등으로 「국민연금법」 개정안을 제안하였다.

IV. 가족 관련 입법과제

1. 혼인 중 재산분할 청구권 인정

경제활동에 참가하는 여성이라 하더라도 성별 임금격차가 36%에 달하고 남편중심의 가부장적 문화가 남아 있는 상황에서 아내 명의의 재산을 소유하기 쉽지 않다. 또한 혼인관계가 파탄 날 경우 재산을 확보하기 어렵다는 문제가 있다. 특히 이혼소송이 진행되는 중에 재산에 대한 명의를 가진 배우자가 임의로 재산을 처분, 은닉할 경우 이를 막기 어렵다. 이러한 문제점들을 고려했을 때 혼인 중 재산분할청구권을 인정하는 방안에 대한 논의가 다시 시작될 필요가 있다. 따라서 혼인 중 재산분할을 인정함으로써 얻는 이익이 크기 때문에 이를 허용하되 청구권 인정사유를 개방적으로 규정하지 않고 구체적인 제한을 두는 「민법」 개정안을 제안하였다.

2. 출생등록제도의 정비

출생등록제도는 가족 및 혼인제도 내외에서 여성의 출산이라는 문제와 연결되어 있으면서 아동의 인권과 복리에도 관련되어 있다는 점에서 여러 가지 어려운 사회적 이슈와 과제를 던져 주고 있다. 본 연구에서는 병원에서 출생이 일반화된 사회의 변화 및 전산정보 인프라 환경을 반영하여 출생신고체계를 개선하는 방향의 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」의 개정안을 마련하였다.

V. 폭력 관련 입법과제

1. 가정폭력 피해자 지원 강화

가해자로부터 피해자를 보호하는 것 뿐 아니라 가정폭력 피해자가 진정으로 자립하고 재활할 수 있도록 지원하는 것도 가정폭력정책의 중요한 축이다. 이번 연구에서는 보호시설 입소자에 대한 의료급여 적용을 위한 「의

료급여법」 개정안과 보호시설 퇴소 이후 자립지원금 지원을 위한 「가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 시행령」 개정안, 가정폭력을 피해 이직한 경우 실업급여 수급자격이 인정되도록 「고용보험법 시행규칙」 별표2 개정안을 마련하였다.

2. 스토킹 예방 및 피해자 보호법 제정

스토킹은 여성에 대한 협박, 폭행, 살인 등으로 이어질 수 있다는 점에서 새로이 주목되는 범죄 유형이다. 그러나 현재의 「경범죄 처벌법」 규정은 단지 사후적 대처의 일환으로 형사처벌만을 상정하고 있어 피해예방, 피해자 보호 등에 대해서는 아무런 대안도 제시하지 못할 뿐만 아니라, 부과되는 형량도 극히 제한적이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 스토킹 전반에 대한 체계적인 규제가 가능하고 스토킹 행위자를 기소하고 처벌하는 내용뿐만 아니라 피해자 보호와 같은 중요한 측면이 함께 규정되어 있는 법률의 제정안 시안을 제시하였다.

VI. 문화정책 관련 입법과제

1. 성인지적인 문화인력 양성정책의 근거 규정

문화 영역은 여초라 할 수 있을 정도로 다른 영역에 비해 상대적으로 여성종사자의 비율이 높다. 그러나 남성 집중 영역과 대조해보면 새로운 관점에서 문제를 제기할 수 있는데, ‘여성종사자가 다수를 차지하는 영역임에도 문화 영역에서 여성의 요구와 목소리가 충분히 반영되고 있는가’하는 점이다. 또한 현행 문화 관련 법률에는 성인지적 관점에서의 접근한 규정이 매우 드물다. 따라서 문화정책 관련하여 성인지적 인력양성 정책을 제안하며, 「문화기본법」 개정안, 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 개정안, 「문화예술진흥법」 개정안을 마련하였다.

2. 문화인력 성별 통계 작성의 의무화

성인지적인 인력양성정책을 위해서는 성별 인력 실태조사를 의무화 하고 성별통계를 작성하는 것이 필수적이다. 우리 「여성발전기본법」이 국가와 지방자치단체가 인적 통계를 작성하는 경우 성별을 주요 분석 단위에 포함시켜야 한다고 규정함에도 성별 문화예술인력 조사 및 통계 작성이 정기적으로 이뤄지지 않는 상황이다. 이러한 문제점을 개선하기 위하여 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」에서 실시 의무를 규정한 문화다양성 실태조사에 성별 통계를 포함하는 방안을 고려할 수 있다. 이 법의 시행령에 대한 제정안을 마련하였다.

VII. 정책결정과정 관련 입법과제

1. 위원회 관련 규정의 정비

「여성발전기본법」이 2013년 개정되면서 정책결정에의 여성참여 관련 규정으로 인하여 2014년 현재 중앙부처 위원회 위촉위원 중 여성의 비율이 29.6%에 달하는 등 상당한 진전이 있었다. 그러나 「여성발전기본법」과 위원회 설치의 근거가 되는 법령들이 일관되지 않은 내용을 담고 있으며, 정책의 기본원칙을 선언하는 기본법의 특성, 이 규정 위반에 대한 벌칙 규정이 없다는 점을 고려했을 때, 「여성발전기본법」 제15조 제1항이 개별 법령의 위원회 규정에 대해 상위법으로서의 효력을 갖는다고 보기 어렵다. 따라서 중앙부처 및 지자체 소속 위원회 구성에 실질적인 영향을 미치기 위한 「행정기관 소속위원회의 설치·운영에 관한 법률」 개정안을 제안하였다.

2. 성인지적인 도시공간 조성사업의 근거규정

남성중심적으로 구성된 도시 인프라가 여성의 지위에 부정적 영향을 미친다는 연구결과와 문제제기가 2000년대 들어 반영되면서 국내에서도 여성친화도시 사업이 활발하게 진행되고 있다. 그러나 현행 여성친화도시 사업

이 화장실, 가로등 조도 개선, 보도의 단차 제거 등 “편리와 쾌적의 문제로 공간 사업의 방향을 설정하는 경우가 대부분”이라는 한계를 넘어서야 한다는 평가에 주목할 필요가 있다. 성인지적 도시공간 조성을 위해 개정이 필요한 도시계획 관련 법 규정이 다수 존재하나, 이번 연구에서는 도시공간의 계획과 정비 과정에서 설치해야 할 기반시설 개념과 관련하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 개정안과 「도시 및 주거환경 정비법」 개정안을 마련하였다.

목 차

연구개요

1. 연구 목적 및 필요성	1
2. 연구 내용 및 방법	5
가. 연구내용	5
나. 연구방법	8

I. 서론 13

1. 연구 목적 및 필요성	15
2. 연구 내용	16
3. 연구 방법	19
가. 문헌연구	19
나. 전문가 자문회의	20

II. 노동 관련 입법과제 21

1. 사회서비스 종사자 보호	23
2. 사업장 내 여성근로자 대표성 강화	29
3. 여군의 모성보호	32
4. 「남녀고용평등법」의 적용범위 확대	33
5. 직장 내 성희롱 발생 시 조치의무 주체 확대	35
6. 공공조달사업에서 고용평등기업 우대조치	36

III. 사회보장 관련 입법과제 41

1. 산재보험제도의 근로자 개념 확대	43
2. 모성보호급여의 사각지대 축소	45
3. 두루누리 사회보험지원사업의 적용대상 확대	48
4. 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련	49

5. 국민연금 분할연금수급권을 개별수급권으로 전환	54
IV. 가족 관련 입법과제	59
1. 혼인 중 재산분할 청구권 인정	61
2. 출생등록제도의 정비	65
가. 출생자등록제도의 도입	65
나. 비혼부의 출생신고 방안 마련	68
V. 폭력 관련 입법과제	71
1. 가정폭력 피해자 지원 강화	73
가. 보호시설 입소자에 대한 의료급여 적용	73
나. 보호시설 퇴소 이후 자립지원금 지원	75
다. 이직시 실업급여 수급자격 인정	77
2. 스토킹 예방 및 피해자 보호법 제정	78
VI. 문화정책 관련 입법과제	89
1. 성인지적인 문화인력 양성정책의 근거 규정	94
2. 문화인력 성별 통계 작성의 의무화	102
VII. 정책결정과정 관련 입법과제	105
1. 위원회 관련 규정의 정비	107
2. 성인지적인 도시공간 조성사업의 근거규정	108
■ 참고문헌	113
■ Abstract	117

연구 개요

1. 연구 목적 및 필요성	1
2. 연구 내용 및 방법	5

1. 연구 목적 및 필요성

우리나라의 여성·가족 관련 법제는 다른 영역에 비해 매우 빠른 속도로 발전하여왔다. 1987년 「남녀고용평등법」이 제정된 이후, 1994년에는 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 1997년에는 「여성발전기본법」 및 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」이 제정되었다. 또한 2000년에는 「청소년의 성보호에 관한 법률」, 2004년에는 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 및 「성매매방지 및 피해자 보호에 관한 법률」, 2012년에는 「성별영향분석평가법」이 잇따라 제정되었다.

뿐만 아니라, 기존 법제의 개정을 통한 획기적인 발전도 있었다. 2005년에는 호주제의 폐지를 주요 골자로 「민법」이 개정되었고, 2012년에는 성폭력범죄의 친고죄 규정을 폐지하는 내용으로 「형법」이 개정되었다. 2014년 2월에는 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」이 제정되어 자녀 양육에 대한 경제적 어려움을 겪는 한부모 가정이 양육비의 원활한 이행을 확보할 수 있는 지원 체계가 마련되었다. 이에 따라 미성년 자녀의 안전한 양육 환경을 조성할 수 있게 되었다. 그리고 같은 날 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 전부 개정되어 성매매 방지 등을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무가 더욱 강화되었다. 이로써 성매매 예방교육 강화, 성매매 피해자에 대한 취학지원, 주거지원, 보호비용 지원 등이 이루어지게 되어 성매매 피해자 등에 대한 지원 범위가 확대되었다. 또한 같은 날 「성별영향분석평가법」이 개정되어 현행 법령에 대한 성별영향분석평가가 가능해졌다. 이로 인해 법령 성별영향분석평가는 사전·사후 모두 가능하게 되었고, 이런 변화는 어느 나라 입법례에서도 찾아볼 수 없는 성평등을 위한 강력한 조치가 되었다.

그리고 2014년 5월에는 여성정책의 기본법이라고 할 수 있는 「여성발전기본법」이 「양성평등기본법」으로 전부 개정되었는데, 이는 여성정책의 패러다임이 ‘여성발전’에서 ‘양성평등’으로 변화되었다는 것을 공식화한 것에 의의가 있다.

그러나 이처럼 성평등 정책의 강화를 위한 다양한 입법적 조치들이 이루어지고 있음에도 불구하고, 여성들의 현실에는 커다란 변화가 보이지 않고 있다. 오히려 우리나라 여성들의 고용불안과 경제적 불평등은 심화되고 있다.

2 ●● 2014년 여성·가족 관련 입법과제

즉 여성의 비정규직화, 저임금근로자의 여성집중화, 경제활동참가율의 성별 격차, 변화되지 않는 M자 곡선, 여성의 높은 대학진학률 대비 경제 분야에서 의 낮은 대표성 등 노동시장에서의 성별 격차는 개선되고 있지 않다.

또한 여성들은 성폭력과 성희롱이 일상화된 사회에 살고 있다. 어느 여소 방관은 지속적인 술자리 강요와 성희롱에 시달리다 자살했다. 같은 이유로 군 복무 중 자살한 여군 중위와 대위도 있다. 계약직으로 일하면서 성희롱에 시달리다 계약이 해지되자 자살한 여성도 있으며,¹⁾ 그 밖에도 알려지지 않은 성폭력과 성희롱의 희생자들이 수없이 존재한다.

이와 같은 법과 현실 간의 괴리는 역으로 법과 제도가 필요한 이유가 되기도 한다. 문제는 법과 현실 간의 괴리를 좁히기 위한 노력을 끊임없이 체계적으로 할 수 있는 구조가 만들어져야 한다는 것이다.

이를 위해 본원은 2013년부터 10년간 여성·가족 관련 법률 중 현안이 되는 법제에 대한 심층 분석과 외국의 입법례 등을 구체적으로 검토하여 여성·가족 관련 법률 내용에서 입법적 보완이 필요한 부분은 없는지, 성별간의 현실적인 차이를 고려하면서 양성평등을 촉진하기 위해 관련 법률이 규범력을 발휘할 수 있도록 개선될 필요는 없는지 등을 계속적으로 점검하여 그 결과를 토대로 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고방안을 모색하고자 한다.

그 일환으로 이 연구에서는 여성·가족관련 법제의 실효성 제고라는 목적 속에서 독립적인 성격을 갖는 세 개 영역의 연구를 수행하고 있다. 첫 번째가 현행 여성·가족 관련 법률 중 현안이 되는 법제에 대한 심층 분석을 통한 관련 법제의 실효성 제고방안 마련 연구이고, 두 번째가 특정 주제에 대한 외국의 입법례를 조사·분석하는 것을 통한 관련 법제 실효성 제고방안 마련 연구이다. 세 번째가 이상의 연구결과와 본원이 수행한 연구보고서의 정책제언 중 입법화가 가능한 제언 등을 토대로 여성·가족 관련 입법과제를 마련하는 연구이다.

1) 아주경제, 2013. 5. 31. “20대 여 소방관 자살..“ 상관이 술자리 강요에 괴로워해” 동료 증언”, <http://www.ajunews.com/view/20130531000332>; 한국일보, 2014. 08. 13. “4년전 여군 중위 자살, 대대장 성희롱 탓인 듯”, <http://www.hankookilbo.com/v/3eb2d083f6de488d8fa10aadd2c5fb2b>; 한겨레, 2014. 10. 26. ““성추행 자살” 여직원 ‘정규직 전환’ 약속도 거짓”, http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/661420.html, 검색일: 2014. 10. 27.

이 연구의 첫해인 2013년에는 낙태 규제에 대한 심층 분석과 여성의 정치적·경제적 대표성 제고를 위한 외국의 입법례 분석 그리고 여성가족관련 법제의 입법과제를 제안한 바 있다.

두 번째 해인 2014년에는 주로 가족관련 영역에 초점을 맞추어 간통죄에 대한 심층 분석과 출생등록의무자에 대한 외국의 입법례를 조사·분석하였다. 여기에 가족관련 영역이라고 하기는 어렵지만 최근 규제의 필요성이 강하게 주장되는 스토킹 규제에 관한 외국의 입법례를 함께 조사·분석하여 입법안을 마련하였다.

심층 분석의 대상으로 간통죄를 선정한 것은 간통죄가 형법상의 범죄 중 그 존폐여부가 가장 오랫동안 논의되어 왔고, 또한 간통죄의 존폐 여부는 가족생활에 있어서 남성과 여성 간의 관계 변화에 미치는 영향이 크다고 판단했기 때문이다.

간통죄는 그 동안 총 4차례의 헌법재판소 심판대에 올랐는데, 2008년 제4차 간통죄 합헌결정 이후에도 간통죄에 대한 위헌시비는 계속 되고 있다. 그러나 헌법재판소의 합헌의견과는 달리 형사법학계의 입장은 폐지하자는 의견이 다수로 보인다. 특히 2010년 4월 법무부장관 자문기구인 형사법개정특별분과위원회가 다수 의견으로 간통죄의 폐지를 선택한 것이 이를 반증한다. 또한 헌법재판소 역시, 결론에서는 간통죄 존치를 긍정했지만, 그 내용을 면밀히 보면 간통죄 존폐의 판단을 입법자의 의지의 영역 또는 시대의 변화에 따른 신중한 검토의 영역으로 남겨 두고 있는 것을 알 수 있다.²⁾

현재, 간통죄의 위헌여부를 가리는 헌법재판소의 다섯 번째 결정을 앞두고 있는 시점에서, 간통 행위와 간통 행위 규제에 대한 일반인의 태도 변화 등을 조사·분석하는 작업은 긴요하며 이는 입법부와 헌법재판소가 간통죄 개선방안 및 위헌여부를 판단할 때 그 자료로 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

또한 외국의 입법례 분석 대상을 출생등록의무자와 스토킹 규제 관련 입법례로 한 것은 최근 들어 우리나라의 출생신고체계의 문제점인 신고 누락과 허위 신고, 불법·탈법적인 입양과 영아 유기, 영아 매매 등의 아동 인권 침해

2) 박찬걸, “간통죄 폐지의 정당성에 관한 고찰”, 경희대학교 법학연구소, 『경희법학』 제45권 제2호, 2010, 41-43쪽.

4 ●● 2014년 여성·가족 관련 입법과제

문제 등이 사회문제화 되고 있어 출생신고제도에 대한 법제도적 개선이 요구되고 있기 때문이다.

출생등록제도는 아동의 인권과 복리에 직접적으로 영향을 미칠 뿐 아니라 출생을 둘러싼 가족 및 혼인제도 내외에서 여성의 출산이라는 문제와 연결되어 있는 문제이다.

학대로 인한 영유아가 사망하는 경우가 있고, 미혼모의 경우 생활고로 인해 아이를 유기하거나 아니면 탈법적으로 입양을 보내는 문제 등은 출생신고를 부모 등의 신고의무자에게만 맡겨두는 현행 출생신고제도가 그 원인으로 지목되고 있다.

취약한 출생신고제도에서 기인하는 신고 누락과 허위 신고의 문제, 불법·탈법적인 입양과 영아 유기, 영아 매매 등의 아동 인권을 침해할 뿐 아니라 신분등록제도의 신뢰성을 저하시키는 사회적·법적 문제를 발생시킨다. 이런 상황에서 우리나라의 출생신고체계에 대한 개선을 위해서는 출생등록제도에 대한 보편적인 모습이 어떤 것인지에 대한 조사·분석이 필요하고, 이를 위해 각국의 관련 입법례를 조사·분석하여 개선방안을 마련하는 것이 시급히 필요하다.

그리고 스토킹을 외국의 입법례 분석 대상으로 한 것은 스토킹을 방치할 경우, 살인 등으로 이어지는 매우 위험한 범죄임에도 불구하고, 현행법은 이런 스토킹 행위를 「경범죄 처벌법」에서 경미한 범죄로 취급하고 있기 때문에 이에 대한 개선이 요구되기 때문이다.

한국여성의전화 성폭력상담소가 발표한 2007~2012년 상담 건수 중 33.1%가 데이트폭력 상담이었고, 데이트폭력 유형 중 41.2%가 스토킹에 관련된 것이었다. 또한 스토킹 가해자의 다수는 전 데이트 상대나 전 배우자, 현 데이트 상대라고 한다.³⁾ 이처럼 스토킹은 데이트 폭력의 형태를 띠기 때문에 피해자의 생명까지도 위협하는 중대한 범죄행위임에도 불구하고 가정폭력처럼 장기간 지속되거나 은폐되기 쉬워 피해가 더욱 심각해질 수 있다. 또한 피해 여성뿐 아니라 그 가족도 폭력에 장기간 노출되어 정신적·신체적 피해가 매

3) 신상희, “처벌되지 않는 범죄 스토킹”, 한국여성의전화, 「스토킹범죄처벌의 필요성과 입법방향」 토론회 자료집, 2013, 9~19쪽

우 큼에도 불구하고 현행법상 경범죄로 처벌할 수밖에 없는 것이 현실이다.

이런 상황 속에서 외국의 스토킹 규제 방법과 내용을 조사·분석하여 국제적 기준에 맞는 형태로 스토킹 전반에 대한 체계적인 규제와 스토킹 행위자 처벌강화 뿐만 아니라 피해자 보호를 위한 조치가 시급히 마련되어야 한다.

2. 연구 내용 및 방법

가. 연구내용

앞서 살펴본 바와 같이 이 연구는 다음의 세 개의 영역으로 나누어 진행되었다.

1) 간통죄에 대한 심층 분석

간통죄에 대한 심층 분석에서는 변화된 사회 환경 속에서 간통죄의 의미와 간통죄에 대한 일반인의 인식과 태도를 살펴봄으로써 간통 행위에 대한 범죄화의 실효성과 정당성을 재평가하는 것에 초점을 두었다.

이를 위해 이 연구에서는 첫째, 간통죄에 대한 규범적 분석으로 간통죄의 연혁과 현행 법제의 구조를 살펴보고 간통죄 규정을 합헌으로 판단한 4차례의 헌법재판소 결정례를 정리, 분석하여 헌법재판소의 합헌 및 위헌 의견의 근거를 검토하였다. 둘째, 일반 국민에게 간통죄는 어떤 의미를 가지는가에 대하여 살펴보았다. 간통죄는 성도덕의 영역을 다루고 있으며, 행위의 가별성은 시대와 문화에 따라 달라질 수밖에 없으므로, 현 시점에서 간통과 간통죄가 어떻게 이해되고 있는지 살펴보기 위해 간통죄 관련 일반인 인식조사를 실시하여 그 결과를 분석하였다. 또한 간통죄 사건 처리에 관한 경찰, 검찰, 법원의 통계를 확인함으로써 일반인의 인식 및 태도와 실제 간통 사건 처리의 차이와 그 의미를 고찰하였다.

마지막으로 이상의 내용을 종합하여 간통죄를 둘러싼 쟁점에 대해 형사적 개입의 정당성 문제, 일반 예방적 효과의 문제, 가정보호의 실효성 문제, ‘여

성보호 기능'의 문제 등에 초점을 맞추어 검토한 후에 간통죄의 입법적 개선 방향을 살펴보았다.

2) 출생등록의무자 및 스토킹 규제 관련 외국의 입법례 분석

출생등록제도는 국가의 인구 동태를 파악하는 기초자료이자, 의료서비스 등 의료관련 정책을 마련하고 시행하는데 기본 자료가 되는 것으로서 국가마다 각기 제도를 가지고 운영해오고 있다. 우리나라는 원칙적으로 출생신고의 무자를 부 또는 모로 규정하고 있다. 이로 인해 신고 누락과 허위 신고, 불법·탈법적인 입양과 영아 유기, 영아 매매 등의 아동 인권 침해 문제 등이 발생하고 있어 출생신고체계에 대한 개선이 요구되고 있다.

한편, 왜곡된 사랑이 범죄로 이어지는 스토킹도 사회적인 문제가 되고 있다. 고교시절부터 짝사랑한 교사를 수년간 스토킹하고 살해한 사건, 이웃집 여성을 스토킹 하여 살해한 사건 등이 언론을 통해 보도되면서 스토킹이라는 범죄의 위험성에 대한 인식이 확산되고 있다. 스토킹은 피해자의 생명까지도 위협하는 중대한 범죄행위로서, 이에 대응하기 위한 법제는 오늘날 전 세계적으로 가장 빠르게 입법화되는 분야 중 하나이다. 1990년 미국 캘리포니아를 시작으로 미 전역에서 스토킹을 범죄화하였으며, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 영국, 아일랜드, 벨기에, 일본, 네덜란드, 몰타, 독일, 헝가리, 이탈리아, 룩셈부르크, 체코공화국, 폴란드 등이 뒤를 잇고 있다. 우리나라에서도 스토킹에 대한 처벌이 필요하다는 공감대가 형성되면서, 2012년 3월 21일 「경범죄처벌법」을 전면 개정하여 제3조 제1항 제41호에 “지속적 괴롭힘”이라는 표제로 처벌의 근거를 마련하였다. 이에 따라 “상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 사람”에게는 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형벌을 부과한다. 이로써 비록 낮은 수준이지만 하지만 스토킹에 대한 처벌의 근거가 마련되었다. 그러나 이상의 규율내용은 처벌이 극히 미약한데다 대응 방식 역시 처벌에 국한되어 있어 비판이 제기되고 있다.

이와 같은 상황에서 이 연구는 출생등록의무자 및 스톡킹 규제 관련 외국의 입법례를 분석하고, 출생등록의무자 및 스톡킹 규제 관련 외국의 입법례를 비교·검토하여 우리나라 관련 법제의 입법과제를 도출하는 것에 목적을 두었다.

이를 위해 이 연구에서는 첫째, 출생신고의무자 관련 외국의 입법례를 의료기관 등에서 출생사실의 통보가 이루어지는 유형, 부모와 의료기관 등에 모두 출생신고의무가 있는 유형, 의료기관에서 출생신고가 이루어지는 유형, 일차적으로 부모에게 출생신고의무가 있는 유형 등으로 나누어 각각의 입법 내용과 특징을 분석한 후 우리나라 출생신고체계 개선을 위한 입법방안을 모색하였다.

둘째, 스톡킹 규제 관련 외국의 입법례를 검토하여 외국의 스톡킹 규제 관련법의 공통점과 차이점을 살펴보았다. 특히 각국 입법례의 차이점에 대해서는 법률의 제정방식, 스톡킹 행위의 예시 내용, 피해의 결과, 주관적 구성요건, 친고죄 여부, 형량의 범위 등으로 구분하여 비교·분석하였다. 이와 함께 기존의 스톡킹 가해자에 대한 처벌 중심적인 논의뿐만 아니라, 근래 주목받고 있는 피해예방정책 등에 대한 각국의 사례를 비교·분석하였다. 그리고 이상의 내용을 토대로 스톡킹 규제에 관한 입법적 대응방안을 모색하였다.

3) 여성·가족 관련 입법과제

여성·가족 관련 법률에 대한 제·개정안은 이상의 연구결과와 본원이 수행한 연구보고서의 정책제언 중 입법화가 가능한 제언과 제19대 국회에 제안되어 계류 중인 입법안뿐만 아니라 이전 국회에서 제안되었다가 폐기된 법률안, 그리고 의안으로 상정되지는 않았지만 시민사회나 법률전문가 단체에서 주장하였던 입법안을 분석·검토하여 마련하였다.

이를 통해 마련된 여성·가족 관련 입법과제를 유형화하면 i) 노동 ii) 사회보장 iii) 가족 iv) 여성폭력 v) 문화 vi) 정책결정과정의 6개 영역으로 나눌 수 있다.

그 주요한 내용을 살펴보면, i) 노동 영역에서는 돌봄의 사회화를 위한 사회서비스 종사자 보호, 사업장 내 여성근로자 대표성 강화, 명예고용평등감독관 제도 활성화, 남녀고용평등법의 적용범위 확대, 공공조달 사업에서 고용평등기업 우대, 여군의 모성보호 강화를 입법과제를 검토하였다. ii) 사회보장 영역에서는 산재보험제도의 근로자 개념 확대, 모성보호급여의 사각지대 축소, 두루누리 사회보험지원사업의 적용대상 확대, 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 관련 기준 마련, 국민연금 분할연금수급권을 개별수급권으로의 전환을 위한 입법과제를 살펴보았다. iii) 가족 영역에서는 여성의 재산권 확보를 위한 혼인 중 재산분할 청구권 인정방안과 출생등록제도 개선을 위한 출생자동등록제도 도입과 비혼부의 출생신고 방안을 중심으로 입법과제를 도출하였다. iv) 여성폭력 영역에서는 가정폭력 피해자 지원 강화방안과 스토킹 예방 및 피해자 보호법 제정안을 중심으로 살펴보았다. v) 문화 영역에서는 성인지적인 문화 인력양성 정책의 근거규정과 성별 문화예술인력 통계 작성의 의무화를 위한 입법과제를 마련하였다. 마지막으로 vi) 정책결정과정과 관련해서는 정부위원회 구성 관련 규정의 정비, 성인지적인 도시공간 조성사업의 근거규정 도입을 위한 방안을 검토하였다.

나. 연구방법

1) 문헌연구

여성·가족 입법과제, 스토킹 규제와 출생등록 관련 외국의 입법례, 간통죄 개선방안 마련을 위해 국내외 관련 연구물과 각종 법률 자료를 수집하여 분석하였다. 외국의 법률자료 등의 자료는 주로 인터넷 자료를 추적하여 활용하였다. 이는 주로 Findlaw, Lexis 등과 같은 법률 정보 사이트, 해당 국가 법무부, 법원 사이트, 출생등록을 안내하는 행정청 사이트 등을 통해 이루어졌다.

2) 국민인지도 설문조사

일반인의 간통 경험과 간통에 대한 태도, 간통죄에 대한 인식을 살펴보기

위하여 전국 2,000명의 성인 남녀를 대상으로 한 설문조사를 실시하였다. 설문 문항은 크게 세 부분으로 구성하였다. 간통 경험, 간통에 대한 태도, 간통의 규제에 대한 태도이다. 먼저 간통 경험을 질문하였다. 간통 및 간통의 규제에 대한 태도에 간통 경험 변수가 미치는 영향을 살펴보기 위하여 본인의 간통 경험 문항을 포함하였다. 다음으로 간통에 대한 태도는 가상의 사례를 구성하여 제시하고 각 사례에서 간통을 용납할 수 있는지 여부를 질문하였다. 각 문항에서 남편의 간통과 아내의 간통 문항을 분리하여, 간통 주체의 성별에 따른 태도 등의 차이를 측정하고자 하였다. 마지막으로 간통의 규제에 대한 태도를 질문하였다. 간통죄의 존폐에 대한 의견, 간통의 적절한 법적 규제 방법과 그 근거, 응답자 본인의 배우자 간통 시 예상되는 대응 방법, 간통죄의 효과에 대한 의견 문항을 제시하였다.

3) 젠더와 입법포럼 개최

앞서 살펴본 바와 같이 이 연구는 국회에서의 입법 활동을 성인지적으로 지원하기 위해 기획된 만큼 여성·가족관련 입법과제를 공론화하는 것이 필요하다. 이를 위해 본원, 국회의원, 학회 등이 공동으로 ‘젠더와 입법포럼’을 개최하였다. ‘젠더와 입법포럼’의 주제는 시의성을 중심으로 선정하였다. ‘젠더와 입법포럼’ 개최 결과는 아래와 같다.

2014년 제1차 젠더와 입법포럼
주제: 젠더와 사회보험 일시: 2014년 4월 26일 주최: 한국여성정책연구원, 한국사회법학회, 한국젠더법학회
2014년 제2차 젠더와 입법포럼
주제: 통일·사회통합과정에서의 젠더법 정책 일시: 2014년 6월 26일 주최: 한국여성정책연구원, 이화여대 젠더법학연구소
2014년 제3차 젠더와 입법포럼
주제: 여성발전기본법과 양성평등기본법 일시: 2014년 7월 5일 주최: 한국여성정책연구원, 한국젠더법학회
2014년 제4차 젠더와 입법포럼
주제: 양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률 제정 기념 국제컨퍼런스 일시: 2014년 7월 10일 주최: 한국여성정책연구원 후원: 국회여성가족위원회
2014년 제5차 젠더와 입법포럼
주제: 성희롱의 법적 규제와 예방체계의 과제 일시: 2014년 12월 20일 주최: 한국여성정책연구원, 한국젠더법학회

4) 「젠더와 입법」 Brief 작성·배포

연구 과정에서 만들어진 여성·가족관련 법률의 제·개정안과 최근 이루어진 입법동향 등을 정리한 「젠더와 입법」 Brief를 연구 진행 과정에서 1회, 연구 수행 결과를 토대로 1회 총 2회 제작·배포하였다.

5) 해외출장

OECD 주요 국가들의 여성·가족관련 정책에 대한 주요 현안 조사 및 네트워크 구축을 위해 독일과 오스트리아 국회와 여성정책 추진 부서 등을 직접 방문하였다. 독일과 오스트리아 출장에서는 각국의 여성·가족관련 정책의 주요 현안 뿐 아니라 입법의 성별영향분석평가제도에 대한 면담이 주요하게 이루어졌다. 특히 독일과 오스트리아는 입법평가를 시행하고 있는 국가들 가운데

데 젠더분석을 명시하고 있는 대표적인 국가로 관련 기관, 입법 기관 및 여성 정책 담당 기구 방문 및 전문가 면담을 통하여 젠더관점에서의 입법평가 발전을 위한 시사점 얻을 수 있었다. 이번 조사 결과는 2015년 연구 내용과 방법을 구성하는데 중요한 참고 자료로 활용될 것이다.⁴⁾

6) 전문가 워크숍 및 자문회의

간통죄에 대한 심층분석, 출생등록의무자 및 스토킹 규제에 관한 외국의 입법례 분석 및 이와 관련된 우리나라의 입법과제와 여성·가족관련 입법과제를 마련하기 위하여 각 영역별로 연구방법론과 구체적인 과제선정 등을 논의하는 전문가 자문회의 등을 개최하였다. 이를 통해 관련 전문가의 의견을 수렴하였다.

4) 방문처는 독일 연방의회(베를린), 독일 연방 가족노인여성청소년부(베를린), 독일 베를린주 노동통합여성부(베를린), 오스트리아 연방 여성부(빈), 오스트리아 빈 시 여성부서(빈), 연방수상청 헌법지원국(빈), 주 정부 헌법지원국(Niederösterreich 주) 등이다. 면담에 응해주신 Paul Lehnriede 연방 의원(독일 연방의회 가족노인여성청소년 위원회 위원장), 독일 연방 가족노인여성청소년부의 Dr.Katharina Penev-Ben Shaher, 베를린주 노동통합여성부 여성·성평등 정책 부서서의 Ms. Ruel-Andresen, 오스트리아 연방 교육여성부 사회경제적 성평등, 국제·유럽연합 사무부서의 Ms. MMag.Eva-Maria Burger, 빈 시 여성부서의 Ms. Mag.a Karin Tertinegg, Ms. Mag.a Alina Zachar, 오스트리아 연방수상청 헌법지원국의 Dr. Brigitte Windisch, Niederösterreich 주 정부의 Dr. in Sabin Hilbert에게 감사한다.

I

서론

1. 연구 목적 및 필요성	15
2. 연구 내용	16
3. 연구 방법	19

1. 연구 목적 및 필요성

이 연구는 여성·가족 관련 입법과제를 지속적으로 발굴하여 국회 등의 성인지적 입법 활동을 지원하는데 목적이 있다. 입법은 정책이 수립, 집행, 발전되는 전 단계에 걸쳐 중요한 영향을 미친다. 입법은 정책을 실현하는 수단에 머물지 않고 정책의 틀을 잡아주는 역할을 하기 때문이다. 현실의 변화에 맞춰 정책을 수정하더라도 지켜져야 할 기본적인 틀이 마련된다. 또한 입법 과정에서 정책이 헌법에 합치하는지, 정책의 목적을 실현하기에 가장 적합한 입법방식인지 여부 등을 검토함으로써 정책의 체계성, 일관성에 기여하는 효과가 있다.

입법은 정책의 집행, 발전 단계에서도 영향력을 갖는다. 정부부처, 학계, 시민사회 등에서 생산하는 수많은 정책들이 입법될 때에야 제도로 자리 잡고 안정적인 예산 및 인력 지원의 근거를 마련할 수 있기 때문이다. 2000년대 초반부터 여성친화도시사업이 지자체를 중심으로 활발하게 진행되었지만 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도시 및 주거환경정비법」 등 도시공간 조성 정책의 기본이 되는 법률에 근거가 없다는 한계가 있었다. 이로 인해 가로등 조도 개선, 화장실 개선 등을 넘어서 도시 기반시설 자체에 대해 개입하는 방향으로 여성친화도시사업을 확대 발전시키기에 어려움이 있다. 법적 근거가 뒷받침 되어야 성인지적인 정책이 각 영역의 주류에 영향을 미치며 발전할 수 있음을 보여주는 사례이다.

위와 같이 입법이 여성·가족 정책에 미치는 영향이 크기 때문에 성인지적인 입법안이 발의되고 의결될 수 있도록 지원하는 것이 중요하다. 특히 저출산, 고령화, 비정규직 증가, 혼인제도의 위기 등 여성을 둘러싼 현실은 빠른 속도로 변화하고 있는데 여성·가족 관련 법제가 이를 따라잡지 못해서 실효성이 떨어지는 문제를 고려하면 더욱 중요한 과제이다. 따라서 여성의 현실에 대한 깊이 있는 이해를 바탕으로 한 성인지적 정책 제안이 입법에 반영될 수 있도록 국회와 정부의 입법활동을 지원하는 것이 요구된다. 또한 기존의 여성·가족 관련 법제를 면밀히 검토하여 미진한 부분을 메우고 실효성을 높이기 위한 입법과제를 정리하는 연구도 필요하다. 변화된 현실에 맞춰서 이미 도입된 여성·가족 관련 법제를 정비해야 실효성을 높일 수 있기 때문이다.

성인지적인 입법활동을 지원하기 위해서는 여성·가족 관련 입법과제를 지속적으로 발굴하고 공론의 장을 만드는 작업이 필요하다. 입법과제를 발굴함에 있어 여성·가족 관련법이라고 하면 통상 떠오르는 영역과 주제 뿐 아니라 다양한 영역을 검토할 필요가 있다. 이전의 여성·가족 관련 법제가 폭력, 가족, 모성보호, 고용평등을 중심으로 했다면, 성주류화 담론 이후에는 더 다양한 영역에서 성인지적 관점을 반영한 제안이 만들어지고 있다. 따라서 기업 내 대표성, 성별영향평가, 성인지예산, 여성친화 도시공간 조성, 성인지적 문화정책 등 다양한 영역에서의 입법과제를 발굴하는 작업이 필요하다.

2. 연구 내용

이 연구에서는 현재 우리 사회에서 요청되는 여성·가족 관련 입법과제가 무엇이고, 관련된 논의의 지형이 어떠한지를 분석하였다. 완결된 입법안을 제시하기 보다는 관련된 논의 및 입법활동의 동향을 정리하여 다양한 입법안의 강점과 약점을 분석하고 입법방향을 제시하고자 하였다.

이를 위해 이 연구는 다음과 같이 구성되었다. 제 I 장에서는 이 연구의 필요성 및 목적, 그리고 연구의 내용과 방법 등을 살펴보았다.

제 II 장에서는 노동정책의 입법과제로 사회서비스 종사자 보호, 사업장 내 여성근로자 대표성 강화, 여군의 모성보호, 「남녀고용평등 및 일·가정양립 지원에 관한 법률」(이하 ‘남녀고용평등법’)의 적용범위 확대, 공공조달 사업에서 고용평등기업 우대, 성희롱 발생 시 조치의무 주체 확대를 제안하였다. 이 과제들은 현행 노동법과 「남녀고용평등법」의 사각지대에 있는 여성근로자의 보호라는 경향을 보인다. 특히 사업장 내 여성근로자 대표성 강화 방안은 여성근로자가 집단적으로 목소리를 내고 영향력을 미칠 수 있는 경로를 보장해야 현행 여성노동 관련 법제가 실효성 있게 적용될 수 있다는 문제의식에서 제기되었다. 고용차별 금지 법제의 실효성을 제고하기 위해 인센티브 방식이 필요하다는 문제의식에서 공공조달 관련 입법과제를 제시하였다.

제 III 장에서는 사회보장정책의 입법과제로 산재보험제도의 근로자 개념 확대, 모성보호급여의 사각지대 축소, 사회보험지원사업의 적용대상 확대, 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련을 제안하였다. 현행 사회보험제

도가 여성근로자의 현실과 맞지 않는 부분을 개선하기 위한 과제이다. 고용보험 모성보호급여가 국제기준에 부응하는 방향으로 발전해왔으나 취약계층 여성의 접근성이 현저히 떨어지는 문제를 해결하기 위하여 사각지대를 입법과제로 제안하였다. 감정노동 역시 기존의 산업안전 및 산재제도에서 소홀히 다뤄졌던 부분으로 여성근로자의 눈에서 봤을 때 파악될 수 있는 입법과제이다.

제Ⅳ장에서는 가족정책의 입법과제로 혼인 중 재산분할청구권 인정, 출생자동등록제도의 도입, 비혼부의 출생신고 방안을 제안하였다. 혼인 중 재산분할청구권은 부부 사이의 평등한 재산권을 인정하기 위한 방안이라는 점에서 그 필요성이 지속적으로 제기되었다. 2013년 사실혼 배우자에 대한 상속권 제한이 합헌이라는 헌법재판소 결정 이후 사실혼 배우자의 권리 보장을 위해서 더욱 논의가 필요한 상황이다. 우리나라의 출생등록제도는 출생신고를 부모에게 전적으로 맡긴다는 점에서 UN아동권리협약에 위배된다는 비판을 받아 왔다. 이러한 문제점을 개선하기 위하여 출생자동등록제도 도입을 입법과제로 제안하였다. 입양을 지양하고 아동이 친부모의 품에서 자랄 수 있도록 해야 한다는 것은 입양관련 법제와 국제기준이 정한 원칙이다. 그러나 현행 출생등록제도는 비혼부의 출생등록을 어렵게 함으로써 이러한 원칙에 역행한다는 문제점이 있다. 이를 보완하기 위하여 비혼부의 출생신고 방안이 입법적으로 마련되어야 할 것이다.

제Ⅴ장에서는 폭력 관련 입법과제로 스토킹처벌 및 피해자 보호를 위한 특별법 제정과 가정폭력피해자 보호 강화를 제안하였다. 경범죄 중의 하나로 스토킹을 다루는 현행 법제에서는 스토킹으로 인한 여성 인권 침해를 예방하고 피해자를 보호하기 어렵다. 특별법을 제정하여 스토킹 상황에 대한 경찰의 개입 의무, 피해자에 대한 보호, 가해자에 대한 처벌 등을 상세히 규정해야 할 것이다. 이러한 입법은 스토킹이 범죄라는 인식을 널리 퍼트리므로 일반예방적 효과도 기대할 수 있다. 가정폭력이 4대 사회악에 포함된 이래 경찰의 개입권한이 강화되는 등 많은 입법이 있었으나, 피해자가 가해자로부터 벗어나 재활할 수 있도록 지원하는 정책에 대한 법적 근거는 추상적인 수준에 머물고 있다. 이를 개선하기 위하여 보호시설 입소자에 대한 의료급여 적용, 보호시설 퇴소 이후 자립지원금 지원 규정, 가정폭력으로 인한 이직 시

실업급여 수급자격 인정 등의 입법과제를 제안하였다.

제Ⅵ장에서는 문화정책의 입법과제로 성인지적인 문화인력 양성정책의 근거 규정, 문화인력 성별통계 작성의 의무화를 제안하였다. 문화영역의 여성 종사자비율이 높지만 선임직 등의 고위직일수록 남성의 비율이 높고 비정규직 일자리일수록 여성의 비율이 높은 등 성별불평등에서 자유롭지 않다. 이러한 문제를 개선하기 위하여 문화정책 관련 법에 성인지적으로 문화인력을 양성할 의무를 규정하고 정책의 기초자료인 성별 인력통계를 작성할 의무를 제안하였다.

제Ⅶ장에서는 정책결정 과정 관련 입법과제로 위원회 관련 규정의 정비, 성인지적인 도시공간 조성사업의 근거 규정을 제안하였다. 정부위원회 관련 규정의 정비는 2013년 「여성발전기본법」 개정의 취지와 내용을 반영하기 위한 것이다. 성인지적인 도시공간 조성사업이 10년 가까이 발전해오면서 국토의 계획, 도시정비 관련 법령에 근거 규정을 두어야 할 필요성이 제기되고 있다. 여성친화도시 사업이 생활편의 차원의 정책이 아니라 여성의 사회진출을 지원하는 사업으로 발전하기 위하여 필수적으로 요구되는 과제이다.

여성 대표성	<ul style="list-style-type: none"> 지역구 후보자 공천에서 여성후보자 추천 의무화 비례대표 국회의원 선거에서 여성후보자 추천·비율과 순위 위반에 대한 제재규정 도입 정당에 대한 여성추천보조금 금액 인상 공공기관 임원 구성 시 성별균형
가족	<ul style="list-style-type: none"> 자녀의 성을 합의하는 시점을 출생시로 변경 친양자 입양의 요건에서 비혼자 차별 파양시 원래의 성과 본을 그대로 사용할 수 있도록 개정 배우자 사망시 사실혼배우자에 대해서도 재산분할이 이루어질 수 있도록 개정 협의이혼 확인업무를 준사법적 성격을 갖는 업무로 승격, 가사비송사건으로 입법화 가족관계로 규정된 조항들을 신분 또는 신분관계 등으로 개정 가족관계등록부, 출생·입양·파양·혼인·이혼·국적취득 신고시 본(本) 기재 삭제 출생신고시 자의 혼인 중 내지 혼인 외의 구별 항목 삭제 증명서 교부받을 수 있는 사람에서 형제자매 제외 개인정보 보호를 위해 발급할 수 있는 증명서의 종류를 목적에 맞게 제한

노동·사회 보장	<ul style="list-style-type: none"> 출산전후휴가를 사용하는 기간 동안 근로계약의 정지 또는 연장 돌봄서비스 종사자 관련 법률 제·개정안 동일가치노동 동일임금원칙 실효성 제고 성희롱 구제의 실효성 제고 돌봄노동의 남성 참여 확대 명예고용평등감독관 제도 활성화 유족연금 수급권 소멸 규정에서 재혼한 때를 삭제
아동·여성 폭력	<ul style="list-style-type: none"> 보호사건에 대한 접근방법 변경 현장 응급조치의 강화 아동청소년의 성보호에 관한 법률 개정안 고지명령 대상에 청소년에 대한 성매매 강요죄 포함 여성가족부나 법원에서 피해자 변호사 지정하도록 개정
재생산권	<ul style="list-style-type: none"> 낙태 허용 사유의 수정, 성폭력 사유 확인 절차의 마련, 낙태 허용 기한 조정 배우자 동의 요건 삭제, 상담 절차 마련
성평등정책 추진체계	<ul style="list-style-type: none"> 여성발전기본법 전부 개정 성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률 제정

2014년 여성·가족 관련 입법과제를 선정함에 있어 이 연구의 2013년 보고서에서 선정한 입법과제와 중복되지 않도록 하였다. 2013년도 보고서에서 선정한 입법과제는 다음과 같다.

3. 연구 방법

이 연구에서는 다양한 영역에서 이루어진 여성 관련 선행연구 및 조사결과 등을 검토하고 전문가 자문회의를 거쳐 입법과제를 선정하였다. 여성·가족 관련 입법안을 만들기 위해 관련 제도 및 법제 전체에 대한 검토, 다양한 단위에서 제기되는 제·개정안 등을 검토하였다. 이런 과정을 통해 완성된 입법안의 내용적, 형식적 적합성에 대하여 전문가 자문을 거쳐 수정·보완하였다.

가. 문헌 연구

성주류화, 가족, 폭력, 노동, 사회보장, 문화 등 다양한 영역에서의 여성 관련 선행연구 및 조사를 검토하였다. 특히 본원에서 작성된 많은 연구보고서들을 검토하여 입법안으로 연결되지 못한 의미 있는 정책제안들을 분석하여

입법과제에 반영하였다. 여성 관련 입법안을 비교·검토하기 위하여 국회 의안정보시스템, 각종 공청회, 토론회에서 제안된 입법안 등을 수집하였다.

나. 전문가 자문회의

입법과제 도출을 위한 연구자, 법조인, 여성단체 활동가 등을 대상으로 전문가 자문회의 등을 개최하였고 이를 통해 관련 전문가의 의견을 수렴하였다.

Ⅱ

노동 관련 입법과제

1. 사회서비스 종사자 보호	23
2. 사업장 내 여성근로자 대표성 강화	29
3. 여군의 모성보호	32
4. 「남녀고용평등법」의 적용범위 확대	33
5. 직장 내 성희롱 발생 시 조치의무 주체 확대	35
6. 공공조달사업에서 고용평등기업 우대조치	36

1. 사회서비스 종사자 보호

사회서비스란 “개인이나 사회 전체의 복지증진이나 삶의 질 향상을 위해 사회복지(보육, 아동·장애인·노인보호 등), 보건의료(간병, 간호 등), 교육(방과후활동, 특수교육 등), 공공행정 등의 영역에서 사회적으로 제공되는 서비스”를 말한다.⁵⁾ 여성의 돌봄노동은 역사적으로 오랫동안 비공식 영역에 머물러야 했고 노동법, 사회보장법의 보호 대상에서 제외되었다.⁶⁾ 고령화 및 저출산 사회가 지속되고 ‘고용없는 성장’ 시대가 도래하면서 이러한 역사는 바뀌기 시작하였고 돌봄노동이 사회서비스체계에 포섭되고 있다. 그러나 사회서비스 분야 일자리가 저임금의 불안정한 고용으로 채워지는 현상이 심화되면서 여성 돌봄노동자가 공식영역에서도 소외되는 것이 아니냐는 우려가 높아지고 있다. 따라서 돌봄노동의 가치를 인정함으로써 양질의 여성 일자리를 창출하고 돌봄서비스의 질을 제고함으로써 여성 전체의 일·가정양립에 기여하기 위해 사회서비스 종사자를 법적으로 보호해야 할 필요성이 있다.

현재 사회서비스 제도 안에서 돌봄을 제공하는 종사자에는 요양보호사(「노인장기요양보험법」), 아이돌보미(「아이돌봄지원법」), 장애인활동보조(「장애인활동지원법」), 노인돌보미(「노인복지법」), 산모신생아도우미(「저출산고령화사회기본법」) 등이 있다. 2012년 12월 현재 사회서비스 종사자는 43,620명에 이르고 147,168명의 이용자에게 서비스를 제공하고 있다. 이들은 4대 보험에 가입되는 등 다른 돌봄노동 종사자에 비해 노동법의 보호영역에 포함되어 있다. 그러나 홍보부족, 서비스기관의 비협조, 임금하락에 대한 우려 등으로 인하여 4대 보험에 가입되지 않는 경우도 빈번하고 최저임금을 겨우 상회하는 낮은 임금을 받으며, 노동법 상 어떤 권리를 누릴 수 있는지 명확하지 않은 경우가 많다.⁷⁾ 「노인장기요양보험법」, 「아이돌봄지원법」 등의 근거법령에서는

5) 장흥근 외, 「사회서비스 부문 숙련공간의 탐색」, 한국노동연구원, 2014, 9쪽.

6) 이 연구의 2013년 보고서에서는 가사사용인의 노동법적 보호를 위한 입법과제를 제안한 바 있다. 박선영 외, 「여성·가족 관련 법제의 실효성 제고에 관한 연구(I)」, 한국여성정책연구원, 2013.

7) 이러한 문제와 관련하여 국민권익위원회가 아이돌보미 제도의 개선방안을 2010년에 권고한 바 있다.

서비스이용자의 권익 관련 규정만 있을 뿐 종사자의 보호와 관련된 규정은 보이지 않는다. 사회서비스 제도의 한 축을 담당함에도 돌봄종사자의 노동법적 지위가 명시되어 있지 않은 것이다. 이는 사회서비스종사자의 보호를 위해 서비스기관 및 담당부처가 해야 할 의무가 무엇인지 불명확하게 함으로써 종사자의 지위를 불안정하게 하는 효과를 낳는다.

사회서비스종사자의 보호를 위한 입법제안은 사회서비스종사자 전체를 포괄하는 법률을 만드는지, 개별 사회서비스종사자에 대한 특별법을 만드는지, 기존의 사회서비스 관련 근거법령에 노동조건 관련 규정을 추가하는지 등에 따라 다양한 양태를 펼 수 있다.

사회서비스종사자 전체에 대한 노동조건 보호 규정을 입법하는 내용의 제안으로는 사회서비스이용 및 이용권 관리에 관한 법률 일부개정안⁸⁾이 있다. 현행법은 사회서비스제공자와 이용자의 관계에 대해서만 규율할 뿐 서비스 종사자와 제공자, 이용자 사이의 관계에 대해서는 어떠한 규율도 하지 않는다. 이 개정안은 ‘사회서비스종사자’의 개념을 정의한 후 사회서비스 관련 계획 수립 시 종사자 처우개선 관련 내용이 들어가도록 규정한다.

사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 개정안

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 4. (생략) <신설>	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. “사회서비스 종사자”(이하 “종사자”라 한다)란 사회서비스 제공자의 지시·의뢰를 받아 사회서비스사업에 종사하는 사람을 말한다.
제5조(사회서비스 제공계획) ① ~ ② (생략) <신설>	제5조(사회서비스 제공계획 등) ① ~ ② (현행과 같음) ③ 보건복지부장관은 사회서비스사업의 이용자 및 종사자의 처우를 개선하고

8) 민현주의원 대표발의, 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 일부개정법률안, 의안번호: 1904276, 제안일자: 2013. 3. 26.

<p>③ 제1항에 따른 사회서비스 제공계획의 내용, 수립 시기 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p><신 설></p> <p>제19조(제공자의 준수사항) ① ~ ⑦ (생 략)</p> <p><신 설></p> <p><신 설></p>	<p>종사자의 근무환경, 그 밖의 복리 증진을 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 사회서비스 제공계획의 내용, 수립 시기 및 절차와 제3항에 따른 이용자 및 종사자의 처우 개선계획의 수립 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제8조의2(종사자의 처우 개선 등) ① 국가와 지방자치단체는 종사자의 처우를 개선하고 복지를 증진하기 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 종사자의 임금수준을 매년 물가상승률을 고려하여 적절한 수준에 도달할 수 있도록 노력하여야 한다.</p> <p>③ 종사자의 근로시간 및 연장근로 등 이 법에서 규정하고 있지 아니한 사항은 「근로기준법」의 규정을 따른다.</p> <p>제19조(제공자의 준수사항) ① ~ ⑦ (현행과 같음)</p> <p>⑧ 제공자는 종사자의 인권을 보호하고 부당한 대우를 하여서는 아니 된다.</p> <p>⑨ 제공자는 종사자의 복지 향상과 권익보호를 위하여 노력하여야 한다.</p>
--	---

위 개정안은 사회서비스 제도에서 사회서비스종사자의 지위를 확인하고 이들의 인권보호 및 처우개선에 관한 사항을 일반적으로 확인했다는 점에서 의의가 있다. 다만, 사회서비스에 따라 노동조건 관련 쟁점이 다를 수 있기 때문에 개별법을 통해 보호하는 방식에 비해 구체성이 다소 떨어질 수 있다.

개별 사회서비스 관련 법을 개정하는 방식의 입법안으로는 다음의 사례들이 있다.

아이돌봄지원법 개정안⁹⁾

현행	개정안
제7조(아이돌보미의 자격) ① (생략)	제7조(아이돌보미의 자격 등) ① (현행과 같음)
<신설>	② <u>아이돌보미의 자격을 갖춘 사람은 해당 지역의 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록하여야 한다.</u>
<신설>	<u>제7조의2(아이돌보미와 서비스기관과의 연계) 시·도지사는 관할 지역의 아이돌봄서비스에 대한 수요를 파악하여 아이돌봄서비스가 적절히 제공될 수 있도록 제7조제2항에 따라 등록된 아이돌보미를 제11조에 따른 서비스기관과 연계하여야 한다.</u>
제14조(표준계약서 작성) ① (생략)	제14조(표준계약서 작성) ① (현행과 같음)
<신설>	② <u>여성가족부장관은 표준계약서의 작성에 필요한 아이돌보미의 근무시간, 수당 등 근로기준에 대한 가이드라인을 정하여야 하며, 서비스기관의 장은 이를 준수하여야 한다.</u>
제17조(서비스기관 지정의 취소 등) ① 시·도지사·시장·군수·구청장은 서비스기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호 또는 제5호에 해당하는 경우 지정을 취소하여야 한다.	제17조(서비스기관 지정의 취소 등) ① 시·도지사·시장·군수·구청장은 서비스기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호 또는 제5호에 해당하는 경우 지정을 취소하여야 한다.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신설>	<u>3의2. 제14조제2항을 위반하여 아이돌보미의 근로기준에 대한 가이드라인을 준수하지 아니한 경우</u>

9) 심재권의원 대표발의, 아이돌봄 지원법 일부개정법률안, 의안번호: 1904977, 제안일자: 2013. 5. 15.

위의 개정안은 아이돌보미의 근로기준에 대한 내용을 표준계약서의 내용 중 하나로 명시한다는 점에서 의의가 있다. 현행법령에서 강제하는 표준계약서의 내용은 서비스의 기간 및 내용, 수당, 아이돌보미 계약 해지 등 아이돌봄서비스 제공에 필요한 사항으로 근로조건과 관련된 내용이라고 보기에 어려움이 있다. 이 개정안에서는 근로시간, 수당 등의 내용을 포함할 것을 명시했고, 이에 대해 여성가족부 가이드라인을 만들게 함으로써 근로조건 관련 정책집행의 실효성을 제고하고자 하였다. 또한 근로기준 가이드라인을 준수하지 않는 것을 서비스제공기관 지정 취소사유로 규정함으로써 실효성 있는 보호정책을 만들고자 하였다.

노인장기요양보험법 개정안¹⁰⁾

현행	개정안
<신설>	<p>제35조의2(장기요양기관의 장의 의무)</p> <p>① 장기요양기관의 장은 「근로기준법」 등 근로관계 법령을 준수하여야 한다.</p> <p>② 장기요양기관의 장은 수급자 및 그 가족이 장기요양요원에게 폭언·폭행·상해나 성희롱·성폭력 행위를 하지 아니하도록 예방하여야 한다.</p> <p>③ 장기요양기관의 장은 장기요양요원이 제2항에 따른 행위로 인한 고충의 해소를 요청하는 경우 업무의 전환 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 적절한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 장기요양기관의 장은 장기요양요원에게 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <p>1. 장기요양요원에게 급여외행위를 제공하도록 요구하는 행위</p> <p>2. 장기요양요원이 수급자 및 그 가족의 급여외행위 요구 등 부당한 요구에 불응하는 것을 이유로 해고나 그 밖의 불리한 조치를 하는 행위</p>

10) 남인순의원 대표발의, 노인장기요양보험법 일부개정법률안, 의안번호: 1905734, 제안일자: 2013. 6. 28.

	<p>3. 수급자가 부담하여야 할 본인일부 부담금의 전부 또는 일부를 부담하도록 요구하는 행위</p> <p>4. 장기요양요원이 제47조의3에 따라 장기요양요원지원센터에 신고한 사실을 이유로 해고 또는 그 밖의 불리한 조치를 하는 행위</p> <p>⑤ 장기요양기관의 장은 장기요양요원의 임금을 산정할 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <p>1. 기부금, 후원금, 그 밖에 이와 유사한 명목의 금원을 장기요양요원의 임금에서 공제하는 행위</p> <p>2. 본인일부부담금을 장기요양요원의 임금에서 공제하는 행위</p> <p>3. 연·월차휴가수당, 시간외·야간·휴일 근로수당을 지급하지 아니하는 행위</p> <p>4. 대통령령으로 정하는 장기요양요원의 이동에 소요되는 시간, 교육·연수시간을 장기요양요원의 근로시간에서 제외하는 행위</p> <p>5. 「근로자퇴직급여 보장법」에 따라 장기요양기관의 장이 부담하여야 하는 비용을 장기요양요원에게 대신 부담하게 하는 행위</p> <p>6. 「최저임금법」을 위반하여 최저임금에 미달하는 임금을 지급하는 행위</p>
--	--

현행 노인장기요양보험법도 노인장기요양서비스종사자인 요양보호사의 근로조건 관련 규정을 두고 있지 않는데, 시행규칙의 별표1에서 모든 종사자와 근로계약을 체결할 것을 강제하고 있다. 그 결과 요양보호사의 4대 보험 가입률은 다른 사회서비스종사자에 비해 더 높은 80%대에 달하고, 근로계약 체결 관행도 자리 잡았다.¹¹⁾ 그러나 재가요양보호사는 서비스이용 수요에 따라 근로시간이 유동적이고, 요양기관이 요양보호사의 인권 및 근로조건 보호

11) 2009년 노동부가 재가요양보호사의 근로자성을 부인하며 고용보험 가입자격이 없다고 해석한 적이 있으나, 요양보호사협회의와 보건복지부의 반발 등으로 인하여 변경된 바 있다.

보다 서비스이용자의 이탈 방지를 우위에 두는 문제점에 노출되어 있다. 특히 재가요양보호사에 대한 성희롱, 업무 외 집안일 부담, 여러 이용자 사이에서 이동하는 시간에 대한 수당 미지급, 이용자부담금의 전가 등의 문제점이 지적되어 왔다. 위 개정안에서는 근로기준법 등의 준수의무를 확인하면서 요양보호사에게 고유하게 발생하는 구체적인 분쟁사항에서 요양기관장이 취해야 할 의무를 규정하였다.

위의 「아이돌봄지원법」 개정안이나 「노인장기요양보험법」 개정안은 이미 근로기준법, 최저임금법 등에 규정된 내용을 굳이 중복적으로 규정할 필요가 있는가라는 비판을 받는다.¹²⁾ 그러나 서비스제공기관, 서비스이용자 둘 다 아이돌보미나 요양보호사의 근로조건 준수 의무 등에 대한 인식도가 낮고, ‘식모’와 비슷하게 보는 구시대적인 인식을 갖는 경우가 많다는 점에 유의할 필요가 있다. 돌봄을 제공하는 사회서비스종사자의 노동권에 대한 인식을 개선하고 실효성 있게 권리를 보장하기 위해서는 노동법에 이미 규정된 내용이라 할지라도 관련 법령에 명시해야 할 것이다.¹³⁾ 또한 위의 「아이돌봄지원법」 개정안처럼 근로기준 관련 내용 미준수를 서비스기관 지정취소 사유로 규정함으로써 보다 실효성 있는 보호대책이 될 수 있을 것이다.

2. 사업장 내 여성근로자 대표성 강화

노동조합이나 노사협의회는 근로자가 자신의 요구를 반영하고 고충을 처리할 수 있는 중요한 통로이다. 그러나 전체 노조 조합원 중 여성의 비율은 22.8%(2011년)에 불과하여 노동조합이 여성친화적인 조직으로 거듭나야 한다는 지적이 계속되었다.¹⁴⁾ 노사협의회 근로자위원 중 여성위원의 비율에 대하여는 실태조사조차 이루어지지 않은 상황이다. 노동조합이나 노사협의회

12) 위 개정안들에 대한 국회 전문위원 검토보고서.

13) 다만 노인장기요양보험법 개정안의 경우 근로기준법, 최저임금법, 근로자퇴직급여보장법 등에 이미 규정된 내용을 구체적으로 확인하는 내용이 많은데, 법률에는 “근로기준법, 최저임금법, 근로자퇴직급여보장법 등의 의무를 준수하여야 한다”로 규정하고 시행령에서 구체적인 내용을 예시하는 것도 입법기술적으로 취할 수 있는 방안이다.

14) 나인강, “노동조합 가입의사에 대한 남녀 근로자의 차이 분석”, 한국인사·조직학회, 『2006년도 춘계학술연구발표회 발표논문집』, 2006, 355쪽.

등을 통해 소속 사업장에 근로자대표가 존재하는지 여부에 대하여 남성응답자의 20.2%, 여성응답자의 10.5%가 긍정적 답변을 하였다는 점은, 여성근로자의 사업장 내 대표성이 취약함을 시사한다.¹⁵⁾ 사업장 내 협의기구에서 여성근로자의 대표성을 강화하는 것이 절실히 요구되는 상황이다.

노동조합의 운영은 사적 자치의 영역이기 때문에 임원, 대의원 등의 구성에 있어 법령으로 여성대표성을 강제하기에 어려움이 있고, 성평등한 노동조합 조직문화를 지원하는 간접적인 접근이 필요하다. 반면에 노사협의회는 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 의하여 30인 이상 상시 사용 사업장에 의무적으로 설치되어야 하고 구성, 의결 및 협의사항 등에 대해서도 법령의 규율을 받는다. 따라서 노사협의회는 구성과 관련하여 사업장 내 소수집단의 의사가 반영될 수 있도록 하는 의무규정을 마련하는 것이 가능하다.

현행법은 근로자와 사용자를 대표하는 같은 수의 위원으로 노사협의회를 구성하고, 근로자를 대표하는 근로자위원은 근로자가 선출하되, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉한다고 규정하고 있을 뿐 여성, 비정규직 등 소수집단 근로자의 참여에 대해 언급하지 않는다. 또한 이 법은 고충처리위원회의 설치의무도 규정하는데 노사협의회 위원 중 고충처리위원을 선임할 수 있다고 규정할 뿐 여성고충처리위원과 관련하여 따로 규정하지 않는다.¹⁶⁾ 고충처리위원회에서는 성희롱, 모성보호, 일·가정양립 등과 관련된 고충을 다룰 수 있기 때문에 여성고충처리위원을 선임할 필요성이 있다.¹⁷⁾ 따라서 여성근로자가 일정 비율 이상일 때에는 근로자위원과 고충처리위원에 여성을 위촉할 의무를 규정하는 방안을 고려할 수 있다. 기능과 권한 면에서 차이는 있기는 하나 독일의 종업원평의회 관련 「경영조직법」 2001년 개정 사례를 참고할 수 있다. 이 법

15) 국가통계포털에서 근로자대표 유무 여부로 검색한 결과로, 한국산업안전보건공단, 「근로환경조사 - 근로자 대표 유무 2010-2011」를 바탕으로 한 것임.

16) 고용노동부의 노사협의회운영매뉴얼(2011)에서는 여성근로자가 많은 경우 여성고충처리위원을 1명 위촉할 것을 권고한다.

17) 공공기관의 성희롱예방 관련 지침에서는 성희롱문제를 처리하기 위한 고충처리위원회 구성 시 여성위원을 둘 것을 규정하는 경우가 많으나 사기업에서도 확대적용하기 위해서는 입법적 개선이 필요하다.

제15조는 “가능한 한 사업 내에서 업무를 수행하는 근로자의 개별적인 조직 범위와 다양한 고용형태에 있는 근로자로 구성되어야 하고, 최소 3명의 위원으로 구성되는 경우에 전체 근로자 중 소수에 해당하는 성별은 최소한 그 수에 해당하는 비율에 따라 대표되어야 한다.”고 규정한다.¹⁸⁾

여성근로자위원의 위촉을 의무화한 의원발의안의 내용에 고충처리위원회 구성 관련 개정방안을 추가하여 마련한 입법안은 다음과 같다.¹⁹⁾

근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 개정안

현행	개정안
<p>제6조(협의회의 구성) ① (생략)</p> <p>② 근로자를 대표하는 위원(이하 “근로자위원”이라 한다)은 근로자가 선출하되, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자로 한다. <후단 신설></p> <p>제27조(고충처리위원의 구성 및 임기) ① 고충처리위원은 노사를 대표하는 3명 이내의 위원으로 구성하되, 협의회가 설치되어 있는 사업이나 사업장의 경우에는 협의회가 그 위원 중에서 선임하고, 협의회가 설치되어 있지 아니한 사업이나 사업장의 경우에는 사용자가 위촉한다. <후단 신설></p>	<p>제6조(협의회의 구성) ① (현행과 같음)</p> <p>② 근로자를 대표하는 위원(이하 “근로자위원”이라 한다)은 근로자가 선출하되, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자로 한다. 이 경우 근로자 중에서 대통령령으로 정하는 비율 이상이 여성이면 여성 근로자가 근로자위원에 포함되어야 한다.</p> <p>제27조(고충처리위원의 구성 및 임기) ① 고충처리위원은 노사를 대표하는 3명 이내의 위원으로 구성하되, 협의회가 설치되어 있는 사업이나 사업장의 경우에는 협의회가 그 위원 중에서 선임하고, 협의회가 설치되어 있지 아니한 사업이나 사업장의 경우에는 사용자가 위촉한다. 이 경우 근로자 중에서 대통령령으로 정하는 비율 이상이 여성이면 여성 근로자가 고충처리위원에 포함되어야 한다</p>

18) 권혁 외, 「외국노사협의회 입법사례 및 운영실태 연구」, 고용노동부 연구용역보고서, 2013, 138쪽.

19) 김상희의원 대표발의, 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 일부개정법률안, 의안번호: 1909626, 제안일자: 2014. 3. 5.

3. 여군의 모성보호

남성이 다수를 차지하는 군대의 특성상 모성보호가 조직의 중요한 과제로 제기되지 않았다. 그 결과 「근로기준법」이나 「국가공무원 복무규정」의 기준에도 못 미치는 규정이 군인복무 관련 법령에서 지속될 수 있었다. 그러나 여군의 숫자가 증가하여 여군인력의 개발과 활용 필요성이 제기되고, 성희롱, 성폭력 피해사례가 공개되거나 임신 상태로 전방부대 복무 중 과로사한 사례 등이 생기면서 여군의 인권, 모성보호, 성희롱 예방 관련 제도를 정비할 필요성이 제기되고 있다.²⁰⁾ 「군인사법」에 육아휴직제를 도입한 것을 시작으로 「군인복무규율」에 유사산 휴가, 불임시술휴가 규정이 신설되었고, 다태아 출산 시 출산전후휴가 기간을 연장하는 방안도 추진되고 있다. 이러한 변화에도 불구하고 군인 관련 법령의 모성보호, 일·가정양립, 성희롱규정들이 보다 실효성 있고 체계적일 수 있도록 정비할 필요성이 여전하다.

임신 중인 여군이 진료를 위하여 원거리에 있는 의료기관을 오가야 하는 상황에서 과로가 겹쳐 사망한 사례에서 볼 수 있듯이 여군의 모성보호를 위한 근무여건 개선방안이 요청된다. 「국방모성보호제도운영 훈령」 등에는 임신한 여군의 근로조건과 관련된 규정이 없기 때문에 「근로기준법」을 참고하여 세부규정을 신설할 수 있다. 임신여군의 모성보호 관련 입법발의안과 선행연구를 참고하여 만든 개정안은 다음과 같다.²¹⁾

20) 안상수 외, 「여군 인권상황 실태조사」, 국가인권위 연구용역보고서, 2012.

21) 조명철의원 대표발의 군인사법 일부개정법률안(의안번호: 1909307, 제안일자: 2014. 2. 7.)과 박선영 외, 「법령에 대한 특정성별영향분석평가」, 여성가족부 연구용역보고서, 2014. 또는 이러한 내용의 규정을 「군인복무규율」이나 「국방모성보호제도운영 훈령」에 신설하는 방식도 가능할 것이다.

군인사법 개정안

현행	개정안
<신설>	제8조의2(여군의 복무) ① 임용권자는 임신 중이거나 산후 1년이 지나지 아니한 여군(이하 “임신여군”라 한다)을 대통령령으로 정하는 보건상 유해·위험한 업무에 근무하게 하여서는 아니 된다. ② 임용권자는 임신여군을 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간 및 휴일에 근무하게 하여서는 아니 된다. ③ 제2항의 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 국방부장관의 인가를 받으면 그러하지 아니하다. 1. 산후 1년이 지나지 아니한 여군의 동의를 있는 경우 2. 임신 중의 여군이 명시적으로 청구하는 경우 ③ 임용권자는 산후 1년이 지나지 아니한 여군에 대하여는 1일에 2시간, 1주일에 6시간, 1년에 150시간을 초과하는 시간외근무를 하게 하여서는 아니 된다.
제16조(보직) ① ~ ③ (생략)	제16조(보직) ① ~ ③ (현행과 같음)
<신설>	④ 임용권자는 여군이 임신 중인 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 적절한 진료를 받을 수 있는 곳에 보직하여야 한다.
④ (생략)	⑤ (현행 제4항과 같음)

4. 「남녀고용평등법」의 적용범위 확대

현행 「남녀고용평등법」은 가사사용인과 일부 사업장에 대해서는 제한적으로 적용되고 있다. 이 법의 적용범위(제3조)를 “근로기준법이 적용되는 사업 또는 사업장”에서 “모든 사업 또는 사업장”으로 명목상 확대하기는 하였으나(2001년), “대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 이 법의 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있다”는 제2항을 두었다. 제3조 제2항에 의하여 위임을 받은 시행령에서는 동거 친족만으로 이루어지는 사업장과 가사

사용인에게는 법 전체를, 상시 5인 미만 근로자 사용 사업에 대해서는 임금·교육·승진·퇴직에서의 차별금지 규정을 적용하지 않는다고 하였다.²²⁾ 성별을 이유로 한 차별은 인권의 침해와 직결되는 것으로 사업장의 성격, 규모를 이유로 해서 그 적용에 제한을 두는 것이 적절하지 않다. 가사사용인이나 상시 5인 미만 사업장의 경우 경제적 부담과 근로감독의 어려움 때문에 제한 적용한 것으로 추측되나, 임금·교육·승진·퇴직에서의 평등한 처분에 추가적인 비용이 드는 것이 아니기 때문에 적용을 제한할 근거가 부족하다. 따라서 성평등한 직장에 대한 “최저근로기준을 마련하고자 함과 동시에 헌법상 당연히 보장되는 평등이념을 구체화한 「남녀고용평등법」이 모든 사업장에 적용되어야 함이 마땅하므로 이 법의 제3조 제1항 단서규정과 시행령은 삭제되어야 한다.”²³⁾

남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률과 시행령 개정안

현행	개정안
남녀고용평등법 제3조(적용 범위) ① 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)에 적용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 이 법의 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있다. ② 남녀고용평등의 실현과 일·가정의 양립에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에 따른다.	남녀고용평등법 제3조(적용 범위) ① 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)에 적용한다. ② 남녀고용평등의 실현과 일·가정의 양립에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에 따른다.

22) 가사사용인에 대한 근로기준법, 남녀고용평등법 등 노동법 적용배제의 타당성에 대해 비판적으로 검토한 연구로는, 박선영 외, 「가사근로자 보호를 위한 법제도 개선방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2013.

23) 민주화를 위한 변호사모임, 「2012 한국사회의 개혁과 입법과제」, 2012, 같은 취지의 연구로 김엘림, “남녀고용평등촉진을 위한 입법과제”, 2005년 고용평등주간 심포지움 「여성고용촉진과 차별시정을 위한 정책토론회」 자료집, 2005.

<p>남녀고용평등법 시행령</p> <p>제2조(적용범위) ① 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제3조제1항 단서에 따라 동거하는 친족만으로 이루어지는 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)과 가사사용인에 대하여는 법의 전부를 적용하지 아니한다.</p> <p>② 법 제3조제1항 단서에 따라 상시 5명 미만의 근로자를 고용하는 사업에 대하여는 법 제8조부터 제10조까지 및 법 제11조제1항을 적용하지 아니한다.</p>	<p><삭제></p>
--	-------------------

5. 직장 내 성희롱 발생 시 조치의무 주체 확대

직장 내 성희롱 피해자는 피해사실을 알리고 싶어도 조직으로부터 보호를 받지 못할 것이라는 두려움, 가해자로부터의 보복 및 주변동료의 2차 가해성 발언에 대한 두려움 때문에 주저하게 된다. 따라서 성희롱 없는 직장을 만들기 위해선 피해자가 두려움 없이 신고할 수 있도록 보호시스템을 만들어야 한다. 이러한 취지에서 「남녀고용평등법」은 직장 내 성희롱 발생 시 조치의무에 관한 규정(제14조, 제14조의 2)을 두고 있다. 사업주는 성희롱피해자 또는 피해 발생을 주장하는 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 조치를 하여서는 아니 된다. 또한 고객 등 업무와 밀접한 관련이 있는 자로부터 성희롱을 당한 것이 확인되면 근로자를 보호하기 위해 근무장소 변경 등의 조치를 취해야 하고 이를 이유로 불이익한 조치를 취해선 안 된다고 규정한다. 그러나 성희롱피해자 등에 대한 조치의무의 주체가 ‘사업주’로 되어 있어, 실제 인사담당 임원 등 ‘사업주’ 본인이 아닌 사용자에게는 이러한 의무를 부과하고 위반에 대한 책임을 물을 방법이 없는 상황이다.²⁴⁾ 따라서 성희롱피해자를 보호하고 직장에서의 치유 및 복귀를 돕기 위하여 아래와 같이 개정할 필요가 있다.

24) 박선영 외, 「법령에 대한 특정성별영향분석평가 보고서」, 여성가족부 용역보고서, 2014.

남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률 개정안

현 행	개 정 안
제14조(직장 내 성희롱 발생 시 조치) ① 사업주는 직장 내 성희롱 발생이 확인된 경우 지체 없이 행위자에 대하여 징계나 그 밖에 이에 준하는 조치를 하여야 한다. ② 사업주는 직장 내 성희롱과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 성희롱 피해 발생을 주장하는 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.	제14조(직장 내 성희롱 발생 시 조치) ① <u>사용자</u> 는 직장 내 성희롱 발생이 확인된 경우 지체 없이 행위자에 대하여 징계나 그 밖에 이에 준하는 조치를 하여야 한다. ② <u>사용자</u> 는 직장 내 성희롱과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 성희롱 피해 발생을 주장하는 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.
제14조의2(고객 등에 의한 성희롱 방지) ① 사업주는 고객 등 업무와 밀접한 관련이 있는 자가 업무수행 과정에서 성적 인 언동 등을 통하여 근로자에게 성적 굴욕감 또는 혐오감 등을 느끼게 하여 해당 근로자가 그로 인한 고충 해소를 요청할 경우 근무 장소 변경, 배치전환 등 가능한 조치를 취하도록 노력하여야 한다. ② 사업주는 근로자가 제1항에 따른 피해를 주장하거나 고객 등으로부터의 성적 요구 등에 불응한 것을 이유로 해고나 그 밖의 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다.	제14조의2(고객 등에 의한 성희롱 방지) ① <u>사용자</u> 는 고객 등 업무와 밀접한 관련이 있는 자가 업무수행 과정에서 성적 인 언동 등을 통하여 근로자에게 성적 굴욕감 또는 혐오감 등을 느끼게 하여 해당 근로자가 그로 인한 고충 해소를 요청할 경우 근무 장소 변경, 배치전환 등 가능한 조치를 취하도록 노력하여야 한다. ② <u>사용자</u> 는 근로자가 제1항에 따른 피해를 주장하거나 고객 등으로부터의 성적 요구 등에 불응한 것을 이유로 해고나 그 밖의 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다.

6. 공공조달사업에서 고용평등기업 우대조치

과거 공공조달 정책의 주요 이슈가 경제적 합리성과 투명성이었다면, 근래 들어서는 공공조달 정책을 통해 환경, 평등, 빈곤해소 등의 사회정책을 실시하는 것이 주요의제로 부상하고 있다. 한국의 경우 “공공조달이 GDP의 약 10%를 차지하여 기업에 미치는 영향이 크고, 다른 국가에 비해 공공조달 입찰과 관련한 경쟁 수준이 매우 높기 때문에 사회적 책임원칙을 공공조달에 반영할 경우 고가낙찰로 인한 재정 낭비 우려가 적은 편”이다.²⁵⁾ 공공조달 정책을 펼치기에 유리한 여러 가지 상황을 고려하여 우리 정부는 2013년부터 공공공사 낙찰자 선정 단계에서 기업의 사회적 책임을 반영한 종합심사제를

25) 김기선 외, 「공공조달과 노동정책의 연계」, 한국노동연구원, 2013, 67쪽.

실시하기로 하였다. 노동조건과 관련해서는 최근 3년 평균 상시근로자 증가율, 고용안전망 확충 정도, 임금체불 여부 등이 종합심사제 기준에 포함된다. 공공기관이 정책을 수립·실행함에 있어 인권보호, 보건복지, 노동권, 사회적 약자에 대한 기회제공 등의 사회적 가치를 실현해야 함을 규정하면서 사회적 책임 조달 의무를 규정하는 법안도 발의된 바 있다.²⁶⁾ 또한 서울시에서는 「사회적 가치 증대를 위한 공공조달에 관한 조례」를 2014년 5월부터 시행하고 있다.

이러한 시도들은 주로 노동법준수, 공정거래, 지역공동체 기여 등의 가치를 중심으로 하며 성차별금지, 성평등 촉진 정책을 직접적으로 반영하지 않는다. 차별을 금지하고 민·형사적, 행정적 제재를 가하는 방식으로는 기업 내 성평등을 실현하기에 한계가 크기 때문에 계약준수의무제(compliance) 등의 인센티브 방식으로 보완해야 한다는 주장이 오래 전부터 제기되었음에도 근래의 공공조달 관련 논의와 연결되지 못하는 상황이다.²⁷⁾ 여성정책적 고려를 반영한 사례로는 적극적 고용개선조치와 공공조달정책을 연결 지은 「조달사업에 관한 법률」 일부개정안이 있다. 이 발의안은 현행 적극적 고용개선 조치제도가 여성 고용률 및 여성 관리자 비율 증가에 기여하지 못하는 문제를 개선하기 위한 것이다. 조달청장이 각 수요기관에서 공통적으로 필요로 하는 수요물자나 비축물자를 구매·공급하는 경우 「남녀고용평등법」에 따른 적극적 고용개선조치 우수기업의 제품을 우선적으로 고려할 수 있도록 함으로써 보다 많은 기업들이 여성고용 촉진을 도모할 수 있도록 하려는 것이다. 차별금지 정책만으로 여성 고용률 및 관리자 비율의 증대를 실현하기에 한계가 있다는 점을 고려하여 인센티브 제공을 통한 유도방식을 채택했다는 점에서 의의가 있다.²⁸⁾ 다만 WTO정부조달협정 등 조달관련 국제법의 비차

26) 문제인의원 대표발의, 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안, 의안번호: 1910886, 제안일자: 2014. 6. 17.

27) 김태홍 외, 「정부조달계약인센티브제도의 도입 및 실효성 확보방안 연구」, 여성가족부 연구용역 보고서, 2003; 장지연 외, 「노동시장 차별과 적극적 고용개선조치 I」, 한국노동연구원, 2006 등.

28) 다른 한 편으로는 적극적 고용개선조치 의무가 공기업과 500인 이상 사용 사기업에 적용된다는 점에서 그 과급력에 한계가 있다. 따라서 이 입법발의안 같은 내용의 공공조달 정책이 도입될 경우 적극적 고용개선조치 의무 시행 사업장이 아니더라도 해당 기업이 신청하는 경

별원칙에 저촉될 가능성이 있기 때문에 시행령을 통해 2.3억원 미만의 공공 입찰 건에 대해 적용하는 것으로 한정하는 식의 보완이 필요하다.²⁹⁾

조달사업에 관한 법률 개정안³⁰⁾

현행	개정안
제5조(계약의 특례) ① (생략) <신설>	제5조(계약의 특례) ① (현행과 같음) ② 조달청장은 제1항에 따라 수요물자나 비축물자를 구매·공급하는 경우 여성고용을 촉진하기 위하여 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제17조의4에 따른 적극적 고용개선조치 우수기업의 제품을 대통령령으로 정하는 바에 따라 우선적으로 고려할 수 있다.

그밖에도 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「조달사업에 관한 법률」을 개정하여 낙찰심사 단계에서 성평등 관련 지표를 반영할 수 있도록 하는 방안도 검토할 필요가 있다. 참고할 수 있는 사례로 인종평등 및 성평등 사업장에 적용되는 영국의 특별계약조치(Special Contracts Arrangement)가 있다. 계약당국이 사전에 공지한 입찰 공시 상의 세부기준을 충족하고 다른 입찰기업과 가격경쟁력이 동등한 경우 “고용센터(Jobcenter Plus)에 등록된 다인종 다국적 채용(총 근로자의 50% 이상) 또는 여성고용 촉진(총 근로자의 40% 이상) 기업 또는 사업장에 우선권을 부여하는 방식”이다.³¹⁾ 그밖에도 성평등을 공공조달 계약 시 고려해야 할 사회적 기준으로 규정한 사례로는 독일 베를

우 고용노동부에 시행계획, 이행실적에 대한 보고, 우수기업 평가 등을 받을 수 있는 자격을 부여하는 제도 정비가 필요하다.

29) 김대식, 사회책임 조달 관련 서면 자문의견, 2014(미간행)에 따르면 정부조달협정 상의 비차별원칙은 일정 양허하한선 이상의 공공조달건에 대해서만 적용되기 때문에 2014년 현재의 기획재정부 고시 양허하한 금액인 2.3억 미만의 조달 건에 대해 적용하는 것으로 한정할 필요가 있다. 그밖에 ‘협정에 대한 일반예외규정’(제23조)에 해당하거나, 각국의 양허안에 규정된 예외로 인정받는 방법 등을 검토하였으나 해석 상 어려움이 큰 것으로 판단되었다.

30) 오제세의원 대표발의, 조달사업에 관한 법률 일부개정법률안, 의안번호: 1910307, 제안일자: 2014. 4. 25.

31) 조달청, 「보훈복지단체 지원 및 계약제도 개선방안 연구」, 2009, 116~117쪽; 김기선 외, 「공공조달과 노동정책의 연계」, 한국노동연구원, 2013, 182~183쪽.

린주, 브레멘주, 니더작센, 노르트라인-베스트팔렌 주 등의 사례가 있다.³²⁾ 이러한 사례와 국내에서의 논의 등을 참고하여 만든 개정안은 다음과 같다.

국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 개정안³³⁾

현행	개정안
<p>제10조(경쟁입찰에서의 낙찰자 결정)</p> <p>② 국고의 부담이 되는 경쟁입찰에서는 다음 각 호의 어느 하나의 기준에 해당하는 입찰자를 낙찰자로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 충분한 계약이행 능력이 있다고 인정되는 자로서 최저가격으로 입찰한 자 2. 입찰공고나 입찰설명서에 명기된 평가기준에 따라 국가에 가장 유리하게 입찰한 자 3. 그 밖에 계약의 성질, 규모 등을 고려하여 대통령령으로 특별히 기준을 정한 경우에는 그 기준에 가장 적합하게 입찰한 자 <p><신설></p>	<p>제10조(경쟁입찰에서의 낙찰자 결정)</p> <p>② 국고의 부담이 되는 경쟁입찰에서는 다음 각 호의 어느 하나의 기준에 해당하는 입찰자를 낙찰자로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 충분한 계약이행 능력이 있다고 인정되는 자로서 최저가격으로 입찰한 자 2. 입찰공고나 입찰설명서에 명기된 평가기준에 따라 국가에 가장 유리하게 입찰한 자 3. 그 밖에 계약의 성질, 규모 등을 고려하여 대통령령으로 특별히 기준을 정한 경우에는 그 기준에 가장 적합하게 입찰한 자 <p>③ 제2항에도 불구하고 환경, 고용평등, 노동기준, 고용창출, 공정거래, 소비자보호 등 사회적 가치를 고려하여 대통령령이 정하는 바에 따라 입찰자격을 제한하거나 낙찰자를 결정할 수 있다.</p>

32) 김기선 외, 2013, 213~124쪽.

33) 이 개정안은 한국사회책임투자포럼이 2014. 4. 10. 주최한 “SRI와 CSR 촉진, 국회에서 길을 찾다” 심포지엄에서 홍일표의원이 추진의사를 밝힌 개정안의 내용에 김대식박사의 자문의견을 반영하여 수정, 작성한 것이다. 홍영표의원의 개정안은 국가계약법 제10조가 아니라 제5조(계약의 원칙) 제3항에 “환경, 고용평등, 노동기준, 고용창출, 공정거래, 소비자보호 등 사회적 가치를 고려하여 대통령령이 정하는 바에 따라 낙찰자를 결정할 수 있다.”는 내용을 신설하는 것이었다. 그러나 국가계약법상의 “계약”은 경쟁절차를 통해 계약을 체결할 지위에 서는 자를 결정하는 낙찰자 결정 절차인 “입찰”과 개념적으로 구분된다는 점, 제5조는 대등결정, 신의성실 등 일반적인 계약원칙을 담은 것으로 위의 개정 내용을 배치하기에 적절하지 않다는 김대식박사의 자문의견을 고려하여 제10조(경쟁입찰에서의 낙찰자 결정) 조문에 반영하는 것으로 하였다.

III

사회보장 관련 입법과제

1. 산재보험제도의 근로자 개념 확대	43
2. 모성보호급여의 사각지대 축소	45
3. 두루누리 사회보험지원사업의 적용대상 확대	48
4. 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련	49
5. 국민연금 분할연금수급권을 개별수급권으로 전환	54

사회보장 관련 영역에서는 사각지대를 줄이는 것이 중요한 과제로 제기된다. 여성근로자는 비정규직 고용형태로 일하거나 영세사업장 소속이기 때문에 사회보험제도와의 접근성이 남성에 비해 떨어진다.³⁴⁾ 따라서 이번 연구에서는 사회보장 중 사회보험의 사각지대 해소를 여성·가족 관련 중요 입법과제로 검토하였다.

1. 산재보험제도의 근로자 개념 확대

특수고용직은 바로 여성노동의 문제라고 할 수 있다. 전체 비정규직 중 여성의 비율이 남성에 비해 7.6% 높는데, 특수고용직 중 여성의 비율은 남성에 비해 두 배 가까이 된다.³⁵⁾ 여성이 주로 취업하는 노조조직률이 낮고 저임금에 고용이 불안정한 일자리일수록 특수고용직 형태로 외부 위탁될 가능성이 더 크다. 이런 이유에서 여성노동계에서도 특수고용직에 대한 노동법적 보호를 중요한 과제로 제기해 왔다. 특수고용직의 노동권 보장은 「근로기준법」의 근로자로 인정하는 방안에서부터 고용보험, 산재보험 등에 대해서만 부분적으로 인정하는 방안까지 다양하게 주장되어 왔다. 「근로기준법」에서의 근로자 개념 개정론에 대한 찬반대립이 팽팽하지만, 산재보험이나 고용보험, 노동3권, 고용차별 등 최소한의 안전장치 기능을 하는 제도에 대해서 법적 보호가 필요하다는 공감대는 상당히 형성되고 있다. 6개 직종의 특수고용직에 한정하여 산재보험 가입자격을 인정한 현행 「산업재해보상보험법」은 이러한 공감대의 산물이다. 그러나 현행 특수형태근로종사자 특례 규정은 다양한 산업, 직종으로 빠르게 확대되는 특수고용직에 대해 보호하지 못하고, 적용제외 신청이 가능하다는 점으로 인해 한계를 드러내왔다. 이 연구에서는 특수고용직에 대한 「근로기준법」상 근로자성 인정 여부는 별론으로 하고, 특수고용직 종사자를 산재보험의 보호대상으로 포섭할 것을 제안한다. 이와 관련하여 참고할 수 있는 입법안으로는 아래의 개정안이 있다. 업무상 재해를 신속하고 공정하게 보상하며 재할 및 사회 복귀를 촉진한다는 산재보험법

34) 홍승아 외, 「젠더관점에서 본 복지패러다임 발전방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2013.
35) 김유선, “비정규직 규모와 실태-통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2014.3) 결과”, 『한국노동사회연구소 이슈페이퍼』 2014-17, 2014, 8쪽.

의 목적, 사회연대의 원칙에 따라 최대한 경제적인 약자들을 포괄해야 하는 사회보험의 원칙 등을 고려했을 때 「산업재해보상보험법」의 근로자 개념이 「근로기준법」의 근로자 개념과 반드시 연동되어야 할 필요는 없기 때문이다.³⁶⁾

산업재해보상보험법 개정안³⁷⁾

현행	개정안
<p>제5조(정의)</p> <p>2. “근로자”·“임금”·“평균임금”·“통상임금”이란 각각 「근로기준법」에 따른 “근로자”·“임금”·“평균임금”·“통상임금”을 말한다. 다만, 「근로기준법」에 따라 “임금” 또는 “평균임금”을 결정하기 어렵다고 인정되면 고용노동부장관이 정하여 고시하는 금액을 해당 “임금” 또는 “평균임금”으로 한다.</p>	<p>제5조(정의)</p> <p>2. “근로자”란 「근로기준법」에 따른 “근로자”(다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 포함한다)를 말한다.</p> <p>가. 타인을 고용하지 아니하고 직접 자신이 아닌 다른 자의 업무를 위하여 노무를 제공하고 해당 사용자 또는 노무수령자로부터 대가를 얻어 생활하는 자 중 대통령령으로 정하는 자</p> <p>나. 그 밖에 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있어 대통령령으로 정하는 자</p> <p>3. “임금”·“평균임금”·“통상임금”이란 각각 「근로기준법」에 따른 “근로자”·“임금”·“평균임금”·“통상임금”을 말한다. 다만, 「근로기준법」에 따라 “임금” 또는 “평균임금”을 결정하기 어렵다고 인정되면 고용노동부장관이 정하여 고시하는 금액을 해당 “임금” 또는 “평균임금”으로 한다.</p>

36) 동일한 이유에서 차별과 관련된 법률, 「산업안전보건법」 등에서의 근로자 개념도 재검토할 필요가 있다.

37) 심상정의원 대표발의, 산업재해보상보험법 일부개정법률안, 의안번호: 1900467, 제안일자: 2012. 7. 3.

2. 모성보호급여의 사각지대 축소

모성보호 관련 급여가 고용보험 안에 포함되어 있기 때문에 고용보험 가입 대상이 아니거나 가입이 어려운 경우 모성보호정책에서조차 배제된다는 문제점이 있다. 2014년 현재 여성 임금근로자의 고용보험 가입률은 60.8%인데 남성의 경우 74.6%에 달해서 성별 격차가 존재함을 보여준다. 40%에 달하는 여성근로자가 특수고용직이거나 비공식영역에서 근로한다는 이유로 모성보호 및 일·가정양립제도에 포함되지 못하고 있다.³⁸⁾ 고용보험 가입자라 하더라도 비정규직이라는 고용의 불안정성으로 인해 또는 영세사업장이라는 여건 때문에 사실상 모성보호 및 일·가정양립제도를 활용하지 못하는 경우도 많다. 정규직 중 63.4%, 비정규직 중 37.4%가 출산전후휴가를 사용하였고, 정규직의 26.6%, 비정규직의 10%가 육아휴직을 사용했다는 2011년의 조사 결과가 뒷받침해주는 사실이다.³⁹⁾ 따라서 모성보호 및 일·가정양립제도에의 접근성을 높이기 위해 「고용보험법」의 적용대상을 「근로기준법」상 근로자 개념보다 확대하여 특수고용직도 포함하는 방안을 검토할 필요가 있다.

현행 모성보호급여규정 중 계약직근로자의 실태에 부합하지 않아 접근성을 제약하는 부분을 정비할 필요도 있다. 모성보호급여를 수급하려면 해당 사업장에서의 고용보험 가입기간이 180일 이상이어야 하는데, 1년 미만 계약직이어서 수급자격이 발생하지 않을 수 있기 때문이다. 또한 출산전후휴가 기간 중 계약기간이 만료되면 모성보호급여 수급자격이 박탈되는 문제도 있다. 따라서 실업급여 계정의 적자 문제를 고려하면서 모성보호급여 수급자격에서 180일의 기준을 낮추는 방안을 검토할 필요가 있다. “부부의 피보험가입 기간 합산 또는 부부 중 1일만 180일 이상 기여하면 수급자격을 부여하는 방안에 대한 검토”가 필요하다. 출산전후휴가 기간 중 근로계약 기간이 만료되는 문제와 관련해서는, “여성근로자가 출산전후휴가기간 중 계약기간

38) 성인지통계 시스템 근로형태별 임금근로자의 사회보험 가입정도(성·분류별), https://gsis.kwdi.re.kr/gsis/statViewNx.html?lang=kor&tbl_id=DT_1XD9003&area=338_10

39) 1000명의 정규직, 비정규직 여성근로자를 대상으로 조사한 결과임. 박선영 외, 「비정규직 여성근로자 모성보호 강화방안」, 보건복지부 용역보고서, 2011.

이 만료되는 경우 계약기간의 만료에도 불구하고 출산전후휴가기간이 만료될 때까지 계약기간이 연장된 것으로 보도록 하는 규정을 신설하는 방안”도 생각해 볼 수 있다.⁴⁰⁾ 이렇게 개정할 경우 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 ‘기간제법’)의 2년 고용 후 무기 근로계약으로의 전환 규정과의 관계가 문제될 수 있다. 1년 10개월을 근무한 기간제근로자가 3개월의 출산전후휴가를 사용하면 「기간제법」 제4조의 적용을 받아 사용자의 의사와 무관하게 정규직으로 전환될 위험이 있고, 이를 우려한 사용자가 기간제근로자의 휴가 사용을 막을 염려가 있다. 따라서 「기간제법」 제4조에 기간제근로자가 출산전후휴가의 사용으로 2년을 초과하여 근로계약이 유지된 경우에는 예외로 한다는 규정을 둘 필요가 있다.⁴¹⁾

고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률과 고용보험법 개정안

현행	개정안
고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 2. “근로자”란 「근로기준법」에 따른 근로자를 말한다.	고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 2. “근로자”란 「근로기준법」에 따른 근로자(다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 포함한다)를 말한다. 가. 타인을 고용하지 아니하고 직접 자신이 아닌 다른 자의 업무를 위하여 노무를 제공하고 해당 사용자 또는 노무수령자로부터 대가를 얻어 생활하는 자 중 대통령령으로 정하는 자 나. 그 밖에 노무를 제공하는 자로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있어 대통령령으로 정하는 자

40) 박선영 외, 앞의 보고서, 2011, 192쪽.

41) 모성보호급여의 사각지대 해소방안을 검토함에 있어 모성보호급여 사용의 급증으로 인한 고용보험 제정의 고갈 위험을 무시할 수 없다. 고용보험기금 내에 두되 새롭게 모성보호 계정을 신설하여 계정을 분리하는 방안, 스웨덴의 ‘부모보험’처럼 새로운 보험기금을 신설하는 방안 등에 대한 논의도 진행되고 있으나 입법과제로 제시하기에는 논의의 초기단계여서 이 보고서에서는 다루지 않는다. 관련 논의를 보여주는 연구로는, 경제사회발전노사정위원회, 「출산휴가 및 육아휴직급여의 사회적 분담방안」 토론회 자료집, 2014; 홍승아 외, 앞의 보고서 등.

고용보험법

제73조(급여의 지급 제한 등) ①피보험자가 육아휴직 급여 기간 중에 그 사업에서 이직하거나 새로 취업한 경우에는 그 이직 또는 취업하였을 때부터 육아휴직 급여를 지급하지 아니한다.

<신 설>

제75조(출산전후휴가 급여 등) 고용노동부장관은 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제18조에 따라 피보험자가 「근로기준법」 제74조에 따른 출산전후휴가 또는 유산·사산휴가를 받은 경우로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 출산전후휴가 급여 등(이하 “출산전후휴가 급여등”이라 한다)을 지급한다.

1. 휴가가 끝난 날 이전에 제41조에 따른
피보험 단위기간이 통산하여 180일 이상
일 것

제77조(준용) 출산전후휴가 급여등에 관하여는 제62조, 제71조부터 제73조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 제62조 중 “구직급여”는 “출산전후휴가 급여등”으로, 제71조부터 제73조까지의 규정 중 “육아휴직”은 “출산전후휴가 또는 유산·사산휴가”로 각각 본다.

고용보험법

제73조(급여의 지급 제한 등) ①피보험자가 육아휴직 급여 기간 중에 그 사업에서 이직하거나 새로 취업한 경우에는 그 이직 또는 취업하였을 때부터 육아휴직 급여를 지급하지 아니한다.

제73조의 2(기간제 근로자의 출산전후휴가급여) 제73조와 제77조에도 불구하고 기간의 정함이 있는 근로계약을 체결한 근로자가 출산전후휴가급여를 수급하던 중 근로계약 기간이 만료된 경우에는 해당 출산전후휴가 기간이 종료될 때까지 급여를 지급한다.

제75조(출산전후휴가 급여 등) 고용노동부장관은 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제18조에 따라 피보험자가 「근로기준법」 제74조에 따른 출산전후휴가 또는 유산·사산휴가를 받은 경우로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 출산전후휴가 급여 등(이하 “출산전후휴가 급여등”이라 한다)을 지급한다.

1. 휴가가 끝난 날 이전에 제41조에 따른
피보험 단위기간이 통산하여 180일 이상
이거나 부부의 피보험 단위기간을 합산
한 것이 180일 이상일 것

3. 두루누리 사회보험지원사업의 적용대상 확대

두루누리 사회보험지원사업이란, 10인 미만 사업장에서 근로하는 월 보수 135만원 미만 근로자의 고용보험·국민연금 보험료 50%를 지원하는 사업을 말한다. 보험료 부담으로 인해 사업주뿐 아니라 저임금근로자도 사회보험 가입을 꺼려하는 현상을 해결하기 위하여 2012년부터 실시된 제도이다. 2년간 실시한 결과를 보면 두루누리사업은 여성 저임금근로자에게 긍정적인 영향을 더 많이 끼치는 사업으로 확인되었다. 두루누리사업의 지원을 받은 신규가입자의 특성을 보면, 여성의 비율이 상대적으로 높고 서비스업 종사자의 비중이 높고 제조업의 비중은 상대적으로 낮게 나타났다고 한다.⁴²⁾ 서비스업 중에서도 특히 보건·사회복지서비스업 및 숙박·음식점업에서 신규가입자가 증가한 것은 여성가입자의 증가로 직결되었다.⁴³⁾ 사회보험료 지원사업이 저임금 일자리, 영세사업장에 집중되어 있는 여성근로자에게 매우 유용한 보호장치임을 보여주는 성과이다.

이러한 성과가 확장될 수 있으려면 지원대상과 지원방식에 있어 변화가 요구된다. 두루누리 사회보험지원은 10인 미만의 사업장에서 근무하는 월 평균 보수 135만원 미만의 근로자에게만 적용된다. 그러나 청소미화원은 대부분 10인 이상 사업장인 청소용역업체 소속이기 때문에 보수가 135만원 미만임에도 지원혜택을 받을 수 없다. 또한 월보수가 150~200만원 사이라 하더라도 법정근로시간을 초과하여 일 10~12시간 이상 근무하는 경우 소득수준이 높다고 할 수 없음에도 전혀 지원을 받지 못한다는 문제점이 있다.⁴⁴⁾ 따라서 사업장 규모 관련 기준을 완화하고 월보수 기준을 상향하거나 135만원을 초과하는 근로자에 대해선 지원률을 차등적으로 적용하는 방식을 고려할 필요가 있다.⁴⁵⁾

42) 한국개발연구원, 「두루누리 사회보험 지원사업 성과평가 및 제도개선 방안」, 2013, 35쪽.

43) 윤정향, “두루누리사업은 사회보험 사각지대를 해소할 수 있는가?”, 『한국노동사회연구소 이슈페이퍼』, 2013-2, 2013, 1쪽.

44) 윤정향, 앞의 보고서, 13쪽.

45) 김태환, “사회보험 사각지대 해소방안- 두루누리 사회보험 지원사업을 중심으로”, 2014년 제 1차 젠더와 입법포럼 자료집, 2014.

고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률 시행령 개정안

현행	개정안
제28조(고용보험료 지원대상) ① 법 제21조제1항에서 사업장의 규모가 대통령령으로 정하는 범위에 해당하는 경우란 다음 각 호의 구분에 따른 경우를 말한다. 1. 사업장(「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공기관은 제외한다. 이하 같다)이 법 제16조의2제1항에 따라 보험료를 납부하는 경우에는 그 사업장이 다음 각 목의 모두에 해당할 것 <후단 신설>	제28조(고용보험료 지원대상) ① 법 제21조제1항에서 사업장의 규모가 대통령령으로 정하는 범위에 해당하는 경우란 다음 각 호의 구분에 따른 경우를 말한다. 1. 사업장(「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공기관은 제외한다. 이하 같다)이 법 제16조의2제1항에 따라 보험료를 납부하는 경우에는 그 사업장이 다음 각 목의 모두에 <u>해당하여야 한다. 다만 다음 각 목의 모두에 해당하지 않는 사업장임에도 소속 업종의 특성과 고용형태 등으로 인하여 소속 근로자의 임금이 전반적으로 낮은 사업장에 대해서는 고용노동부 장관의 인가를 받아 법 제 21조에 따른 보험료 지원을 할 수 있다.</u>

4. 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련

최근 들어 백화점 판매직의 자살, 항공기 여승무원 및 호텔 직원에 대한 폭언 및 폭행 사건 등이 잇달아 일어나면서 고객으로부터의 무시, 부당한 요구에 대한 사회적 공분이 일어난 바 있다. 실제로 “서비스직 종사자 3,065명을 대상으로 한 조사에 따르면, 심리상담이나 정신과 치료가 필요한 우울증 증세를 겪고 있는 이들이 26.6%로, 이는 징계, 해직자 중 우울증 환자 비율(28.5%)과 비슷하고 온종일 운전을 하는 버스 기사(13.3%)보다 2배나 높은 비중”이라고 한다.⁴⁶⁾ 고객서비스를 주업무로 하는 근로자가 겪는 정신적 고통을 산업안전보건과 산업재해의 문제로 바라봐야 한다는 문제의식이 확산되면서 감정노동 관련 논의가 발전하고 있다. 감정노동이란, “고객의 기분을 좋게 하기 위해

46) 산업안전보건공단, “감정노동자의 직무스트레스”, 『안전보건』 Vol.261, 2011, 8쪽.

서 자신이 실제 느끼는 감정과는 다른 감정을 표현해야 하도록 업무상 요구되는 노동유형으로서, 자신의 감정관리 활동이 직무의 40% 이상을 차지하는 경우”를 말한다.⁴⁷⁾ 전 세계적으로 서비스산업의 성장이 계속되면서 감정노동의 유해성도 빠르게 증가, 확산되고 있다는 평가를 받는다.⁴⁸⁾

감정노동은 여성근로자의 건강권과 노동권, 인권의 문제와 직결된다. 감정노동이 주로 문제되는 서비스·판매 분야가 대표적인 여성집중 업종이기 때문이다. “2010년 현재 이 분야 직종의 종사자 약 530만 명 중 약 301만 명(58%)이 여성이다. 또한 도소매업종에서 성별 작업분화 현황을 살펴보면, 도소매업종 노동자의 70% 이상이 여성이고 그 중에서 캐셔(계산직)은 96.9%가 여성, 음식·숙박 업종에서 식음(서빙) 종사자의 75.5%가 여성이라고 한다.”⁴⁹⁾

감정노동에 대한 사회적 여론이 높아지면서 서울시 산하 다산콜센터 근로자에게 연1회 유급 ‘감정휴가’를 보장하기로 2014년 10월 노사합의 하는 사례도 등장하였다. 외국에서도 사업장에서의 감정노동으로 인한 정신적 질병 문제를 심각한 문제로 인식하고 이에 대한 예방 및 대응체계 관련 제도를 정비, 발전시키는 중이다. 영국의 경우 업무상 스트레스가 근골격계 질환 다음으로 가장 큰 비중을 차지하는 산업안전 문제이고, 업무상 스트레스 또는 정신 건강 문제로 인해 요양기간을 보낸 직원의 업무복귀를 돕기 위한 프로그램이 실시된다.⁵⁰⁾ 일본에서는 1999년 ‘심리적 부하에 의한 정신 장애 등에 관한 업무상 판단 지침’을 만든 것을 계기로 정신장애에 관한 산재 청구가 급증하였다. 업무상 발생한 강한 스트레스 등을 원인으로 발병한 정신장애에 대해 2002년부터 ‘업무상 질병’으로 인정하여 산재보험 급여를 지급해왔다.

「노동안전위생법」 규정에 따라 사업주는 사업장 내 정신건강관리를 적극적으로 추진할 것을 표명하고, 안전보건위원회에서 충분히 조사 심의를 실시하여 정신건강 증진 계획을 수립해야 한다.⁵¹⁾

47) 한인상, “서비스직 근로자의 근로기준법 강화”, 입법조사회답(2013. 5. 20.), 2013, 3쪽.

48) 김현주, “감정노동으로 인한 직업병”, 『Hanyang medical reviews Vol. 30 No.4』, 2010, 1쪽

49) 한인상, 앞의 보고서, 2013, 7쪽.

50) Dr Penny Gray, “Mental Health in the Workplace Tackling the effects of stress”, Mental Health Foundation, 2000, 17쪽.

51) 임상혁, “한국의 감정 노동실태와 외국의 정신건강 증진사례”, 한명숙 의원실, 감정노동에 대

감정노동으로 인한 근로자의 정신건강 문제를 산재보험 및 산업안전제도로 편입시키려는 노력이 외국 사례에서 보이고, 국내에서도 사업장의 자발적인 노력이나 민간 차원의 연구조사가 활발히 진행되고 있다. 반면에 우리의 산재보험 및 산업안전 법제와 행정에서는 변화의 기미가 보이지 않는 상황이다. 현행 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제669조에서 직무스트레스에 의한 건강장애 예방조치를 규정하고 있으나, 장시간 근로, 야간작업을 포함한 교대작업, 차량운전 및 정밀기계 조작작업 등으로 인해 직무스트레스가 높은 작업을 하는 경우 근로시간 단축, 작업량 계획 시 근로자 의견 반영, 고혈압 관리 등 건강증진 프로그램의 시행 등의 조치를 취할 것을 규정한다. 이는 장시간, 교대근무를 하는 생산직 등을 염두에 둔 규정으로 고객을 대상으로 한 감정노동으로 인해 스트레스를 받는 경우에 필요한 조치라고 보기 어렵다. 따라서 감정노동으로 인한 문제에 대응하기 위하여 산재 및 산업안전 관련 법제를 정비할 필요성이 강하게 제기된다.

우선 예방적 측면에서 감정노동 문제를 산업안전 예방체계에 포함시키기 위한 개정이 필요하다.

산업안전보건법 개정안⁵²⁾

현 행	개 정 안
제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “산업재해”란 근로자가 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 것을 말한다.	제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “산업재해”란 근로자가 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 감정노동 등 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 것을 말한다.
제24조(보건조치) ① 사업주는 사업을 할 때 다음 각 호의 건강장애를 예방하기	제24조(보건조치) ① 사업주는 사업을 할 때 다음 각 호의 건강장애를 예방하기

한 사회적 인식제고와 감정노동자 보호입법 마련을 위한 공청회 자료집, 2013, 16쪽.

52) 이 개정안은, 이성종, “감정노동과 감정노동자 보호 방안”, 한국노동자의 감정노동실태와 개선방향 긴급토론회 자료집, 노동환경건강연구소, 『일과 건강』 2013-4, 2013, 68~77쪽에서 발췌한 내용과 산업안전보건법 일부개정법률안(심상정의원 대표발의, 의안번호: 1905118, 제안일자: 2013. 5. 24.)을 일부 수정하여 발췌한 것임.

<p>위하여 필요한 조치를 하여야 한다. 1. ~ 6. (생략) <신설></p>	<p>위하여 필요한 조치를 하여야 한다. 1. ~ 6. (생략) 7. 고객 등의 폭언, 폭행 또는 무리한 요구 등으로 인하여 발생하는 건강장애</p>
<p><신설></p>	<p>제24조의2(업무상 정신적 스트레스로 인한 건강장애 예방 조치 등) ① 사업주는 고객 등 업무와 밀접한 관련이 있는 자(이하 “고객등”이라 한다)가 근로자의 정신적 스트레스를 유발할 수 있는 행위를 하지 아니하도록 요청하는 문구를 사업장의 고객등이 보기 쉬운 곳에 게시하여야 한다.</p> <p>② 사업주는 근로자가 업무상 정신적 스트레스(이하 “업무스트레스”라 한다)로 인한 건강장애를 예방하고 치료할 수 있도록 심리상담 서비스를 제공하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 노력하여야 한다.</p> <p>③ 사업주는 업무스트레스가 높은 업무로서 고용노동부령으로 정하는 업무에 대하여 업무스트레스로 인한 건강장애 가능성, 업무스트레스의 요인 및 예방·대처 방법 등을 포함하는 지침(이하 “업무스트레스 예방지침”이라 한다)을 매년 작성하고 해당 업무에 종사하는 근로자에게 배부하여야 한다. 이 경우 업무스트레스 예방지침의 세부 작성방법 등에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.</p> <p>④ 고용노동부장관은 「한국산업안전보건공단법」에 따른 한국산업안전보건공단, 그 밖의 대통령령으로 정하는 기관이 근로자의 업무스트레스로 인한 건강장애를 예방하고 치료하기 위한 사업을 하는 경우 이에 필요한 지원을 할 수 있다.</p>

이 개정안 제2조의 제1호에서 감정노동으로 인한 정신과적 증상이나 질병이 산업재해에 포함된다고 명시함으로써 감정노동으로 인한 산업재해 예방 활동을 국가와 사업주에게 부여하는 효과를 낼 수 있다. 건강장애를 예방하기 위해 사업주가 해야 할 보건조치의 하나로 ‘고객 등의 폭언, 폭행 또는

무리한 요구 등으로 인하여 발생하는 건강장해’를 포함하였다. 또한 제24조의2를 신설하여 업무상 정신적 스트레스로 인한 건강장해를 예방하기 위해 취해야 할 조치를 구체적으로 규정하였다. 감정노동에 대한 사업주의 인식도가 낮은 상황에서 구체적인 지침과 방향을 제시하여 해당 규정의 실효성을 높이기 위한 것이다.

다음으로는 감정노동으로 인해 발생한 정신건강 상의 문제에 산재보험이 적절히 대응할 수 있기 위한 개선방안이 필요하다.

산업재해보상보험법 개정안⁵³⁾

현 행	개 정 안
제5조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 제1호에서 7호 생략 <신 설>	제5조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 제1호에서 7호 생략 8. “감정노동”이란 업무 수행과정에서 자신의 감정을 절제하고 조직적으로 요구되어진 감정표현을 장시간 지속함으로써 직무스트레스를 유발시켜 정신과적 질병이 발생하는 노동형태를 말한다.
제37조(업무상의 재해의 인정 기준) ① 근로자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 부상·질병 또는 장애가 발생하거나 사망하면 업무상의 재해로 본다. 다만, 업무와 재해 사이에 상당인 과관계(相當因果關係)가 없는 경우에는 그러하지 아니하다.	제37조(업무상의 재해의 인정 기준) ① 근로자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 부상·질병 또는 장애가 발생하거나 사망하면 업무상의 재해로 본다. 다만, 업무와 재해 사이에 상당인 과관계(相當因果關係)가 없는 경우에는 그러하지 아니하다.
2. 업무상 질병 가. 업무수행 과정에서 물리적 인자(因子), 화학물질, 분진, 병원체, 신체에 부담을 주는 업무 등 근로자의 건강에 장해를 일으킬 수 있는 요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병	2. 업무상 질병 가. 업무수행 과정에서 물리적 인자(因子), 화학물질, 분진, 병원체, 신체에 부담을 주는 업무 및 <u>감정노동으로 인한 직무스트레스 등 근로자의 건강에 장해를 일으킬 수 있는 요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병</u>

53) 윤재옥 의원 대표발의, 산업재해보상보험법 일부개정법률안, 의안번호 : 1911343, 제안일자 : 2014. 8. 7.

위 개정안은 「산업재해보상보험법」의 정의 조항인 제5조 제8호에 감정노동의 개념을 추가함으로써 이 법과 「산업안전보건법」 등에서 통일되게 사용할 수 있는 개념을 정립하는 효과를 낳는다. 또한 제37조에서 감정노동으로 인한 직무스트레스 등에 노출되어 발생한 질병도 포함하여 산재의 한 유형으로 인정될 수 있음을 명시했다는 점에서 의의가 있다. 감정노동과 관련 있는 것으로 추정되는 정신질환의 산재승인율이 25.5%(2011년)로 높지 않은 편이다.⁵⁴⁾ 현행법의 업무상 질병 인정기준에 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병이 명시되어 있지 않아 감정노동으로 인한 질병을 산업재해로 인정받기 쉽지 않다. 따라서 위와 같은 개정안을 통해 감정노동으로 인한 업무상 질병에 대한 산재보험의 적용을 활성화 할 것으로 기대된다.

5. 국민연금 분할연금수급권을 개별수급권으로 전환

국민연금분할연금제도는 이혼한 배우자의 혼인기간 중 정신적, 물질적 기여를 인정하여 노령연금수급권자인 배우자의 수급권 중 일부를 분할받을 수 있게 하는 것으로 1998년 개정과 함께 도입된 제도이다. 분할연금제도는 혼인 기간 중 정신적, 물질적 기여도를 인정하고 이혼 후 경제적 안정성 확보에 도움이 되는 제도로, 특히 전업주부였다가 이혼 후 어려움을 겪는 여성에게 도움이 된다. 현행 제도에서는 5년 이상의 혼인기간을 유지한 자가 이혼 후 60세에 도달하고 배우자이었던 자의 노령연금이 지급될 때에만 연금분할이 가능하다. 이러한 요건으로 인해 여성의 연금수급권 보장이라는 효과를 달성하는데 몇 가지 문제점이 발생한다. 이혼 시기와 연금분할 시기 사이에 간격이 길수록 이혼 여성의 분할연금수급권이 위태로워질 수 있다. 남편이었던 자가 사망, 장애 등으로 노령연금 수급권을 취득하지 못하는 경우가 대표적인 예이다. 또한 “국민연금의 노령연금에 대해서만 분할을 허용하고 노령연금수급권이 발생되기 이전에 혼인기간 동안의 소득이나 기여금에 대해서는 분할을 인정하지 않아서...분할연금 제도를 통하여 자신 명의의 연금수급권을 획득하거나 연금수급권을 증액할 수 있는 기회가 봉쇄”된다는 점도 한계이

54) 심상정 의원 대표발의, 산업재해보상보험법 일부개정법률안, 의안번호:1902346 제안일자:2012.10.31., 환경노동위원회 전문위원 검토보고서, 2013.4, 2~3쪽.

다.⁵⁵⁾ 따라서 이혼 시점에 연금가입 이력을 분할하고 자신의 연금기록을 추가하여 연금수급권을 획득할 수 있도록 하는 방안이 선행연구와 의원발의안을 통해 제시되고 있다.⁵⁶⁾ 이러한 제안은 최소기여기간을 채우지 못해 여성가입자가 연금형태의 급여를 받는 비율이 매우 낮은 실태를 개선할 수 있다는 점에서도 의의가 있다.

국민연금법 개정안⁵⁷⁾

현 행	개 정 안
<p><신 설></p> <p>제51조(기본연금액) ①수급권자의 기본연금액은 다음 각 호의 금액을 합한 금액에 1천분의 1천200을 곱한 금액으로 한다. 다만, 가입기간이 20년을 초과하면 그 초과하는 1년(1년 미만이면 매 1개월을 12분의 1년으로 계산한다)마다 본문에 따라 계산한 금액에 1천분의 50을 곱한 금액을 더한다.</p> <p>1. 다음 각 목에 따라 산정한 금액을 합산하여 3으로 나눈 금액 <단서 신설></p>	<p>제19조의2(이혼에 따른 가입기간 공동산입) 혼인 기간(가입기간 중의 혼인 기간만 해당한다. 이하 같다)이 1년 이상인 사람이 배우자와 이혼한 때에 신청하는 경우 그 혼인 기간에 해당하는 기간(배우자였던 사람이 가입자였던 기간은 제외한다)을 배우자였던 사람의 가입기간에도 동일하게 산입한다.</p> <p>제51조(기본연금액) ①수급권자의 기본연금액은 다음 각 호의 금액을 합한 금액에 1천분의 1천200을 곱한 금액으로 한다. 다만 가입기간이 20년을 초과하면 그 초과하는 1년(1년 미만이면 매 1개월을 12분의 1년으로 계산한다)마다 본문에 따라 계산한 금액에 1천분의 50을 곱한 금액을 더한다.</p> <p>1. 다음 각 목에 따라 산정한 금액을 합산하여 3으로 나눈 금액. 다만, 제19조의2에 따라 부부였던 사람 각각의 가입기간에 동일하게 산입된 가입기간에 대해서는 다음 각 목에 따라 산정한 금액을 합산하여 3으로 나눈 금액의 2분의 1</p>

55) 보험연구원, 「이혼 시 분할연금제도의 개선방향」, 『KIRI Weekly』 제207호, 2012, 5~6쪽.

56) 신경림의원 대표발의, 국민연금법 일부개정법률안, 의안번호: 1909753, 제안일자: 2014. 3. 17.; 류연규 외, 「여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안」, 한국여성정책연구원, 2007, 179쪽 등.

57) 신경림의원안(의안번호: 1909753)에서 이혼한 배우자의 신청 요건을 넣는 것으로 수정한 개정안임.

<p>가. ~ 다. (생략)</p> <p>2. 가입자 개인의 가입기간 중 매년 기준소득월액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관이 고시하는 연도별 재평가율에 의하여 연금 수급 전 년도의 현재가치로 환산한 후 이를 합산한 금액을 총 가입기간으로 나눈 금액. 다만, 다음 각 목에 따라 산정하여야 하는 금액은 그 금액으로 한다.</p> <p>가.·나. (생략)</p> <p><신설></p> <p>②·③ (생략)</p> <p>제64조(분할연금 수급권자 등) ①혼인기간(배우자의 가입기간 중의 혼인기간만 해당한다. 이하 같다)이 5년 이상인 자가 다음 각 호의 요건을 모두 갖추면 그 때부터 그가 생존하는 동안 배우자였던 자의 노령연금을 분할한 일정한 금액의 연금(이하 “분할연금”이라 한다)을 받을 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 배우자와 이혼하였을 것 2. 배우자였던 사람이 노령연금 수급권자일 것 3. 60세가 되었을 것 <p>②제1항에 따른 분할연금액은 배우자였던 자의 노령연금액(부양가족연금액은 제외한다) 중 혼인기간에 해당하는 연금액을 균등하게 나눈 금액으로 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 분할연금은 제1항 각 호의 요건을 모두 갖추게 된 때부터 3년 이내에 청구하여야 한다.</p>	<p>에 해당하는 금액으로 한다.</p> <p>가. ~ 다. (현행과 같음)</p> <p>2. 가입자 개인의 가입기간 중 매년 기준소득월액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관이 고시하는 연도별 재평가율에 의하여 연금 수급 전 년도의 현재가치로 환산한 후 이를 합산한 금액을 총 가입기간으로 나눈 금액. 다만, 다음 각 목에 따라 산정하여야 하는 금액은 그 금액으로 한다.</p> <p>가.·나. (현행과 같음)</p> <p><u>다. 제19조의2의 적용을 받는 수급권자인 경우 그 혼인기간에 해당하는 가입기간의 기준소득월액은 해당 기간 동안의 본인의 기준소득월액과 배우자였던 자의 기준소득월액을 평균한 금액</u></p> <p>②·③ (현행과 같음)</p> <p>제64조(분할연금 수급권자 등) ①혼인기간(배우자의 가입기간 중의 혼인기간만 해당한다. 이하 같다)이 5년 이상인 자가 다음 각 호의 요건을 모두 갖추면 그 때부터 그가 생존하는 동안 배우자였던 자의 노령연금을 분할한 일정한 금액의 연금(이하 “분할연금”이라 한다)을 받을 수 있다. 다만 제19조의2에 따라 가입기간 공동산입을 신청한 경우에는 분할연금을 받을 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 배우자와 이혼하였을 것 2. 배우자였던 사람이 노령연금 수급권자일 것 3. 60세가 되었을 것 <p>②제1항에 따른 분할연금액은 배우자였던 자의 노령연금액(부양가족연금액은 제외한다) 중 혼인기간에 해당하는 연금액을 균등하게 나눈 금액으로 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 분할연금은 제1항 각 호의 요건을 모두 갖추게 된 때부터 3년 이내에 청구하여야 한다.</p>
--	--

위 개정안에서는 국민연금 가입기간 중의 혼인 기간이 1년 이상인 사람이 배우자와 이혼한 때에는 그 혼인 기간에 해당하는 기간을 배우자였던 사람의 가입기간에도 동일하게 산입하는 내용을 담고 있다. 전체 이혼건수 중 혼인 기간이 5년 미만인 경우가 24.6%(2012년)에 달하는 상황에서 분할연금수급권 요건이 너무 엄격하다는 문제제기를 반영한 것이다.⁵⁸⁾ 다만 이혼 후에도 국민연금에 가입하여 보험료를 납부하기 어려운 상황인 경우 분할연금수급권을 파생수급권에서 개별수급권으로 전환하는 것이 이혼여성에게 더 불리한 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려해야 할 것이다. 2011년 현재 60세 분할연금 수급자 중 1/3이 국민연금 가입이력이 없었던 자라는 실태를 보아도 그러하다. 따라서 이혼 시 연금가입기간을 공동산입하거나 현행처럼 노령연금을 분할하는 방법을 병행하여 선택가능성을 열어 놓을 것을 제안한다.

58) 위의 신경림의원 발의안 개정 취지.

IV

가족 관련 입법과제

- | | |
|---------------------|----|
| 1. 혼인 중 재산분할 청구권 인정 | 61 |
| 2. 출생등록제도의 정비 | 65 |

1. 혼인 중 재산분할 청구권 인정⁵⁹⁾

여성의 경제활동 참가율이 10년째 50% 근처에서 정체되어 있는 상황에서 전업주부의 경제적 기여와 지위를 보장하는 것은 여전히 중요한 과제이다. 또한 경제활동에 참가하는 여성이라 하더라도 성별 임금격차가 36%에 달하고 남편중심의 가부장적 문화가 남아 있기 때문에 아내 명의의 재산을 소유하기 쉽지 않다. 이런 상황에서 혼인관계가 파탄 날 경우 재산을 확보하기 어렵다는 문제가 있다. 1990년 「민법」 개정과 함께 이혼 시 재산분할청구권이 신설되었으나, 전업주부가 그 재산의 형성에 있어 직·간접적 협력이 있었음을 증명해야 하는 부담이 있기 때문이다.⁶⁰⁾ 특히 이혼소송이 진행되는 중에 재산에 대한 명의를 가진 배우자가 임의로 재산을 처분, 은닉할 경우 이를 막기 어렵다.

혼인관계를 유지하면서도 여성의 재산을 보장받을 수 있어야 할 필요성도 있다. 배우자가 도박, 외도, 투기 등으로 재산을 탕진하여 가족의 생계를 위협에 처하게 하는 경우 이혼을 하지 않고서는 재산분할을 청구할 수 없는 것이 현행 제도의 문제점이다.

한편 사실혼 관계의 파탄 없이 상대 배우자의 사망을 맞이한 사실혼 배우자의 경제적 기여에 대해 법적으로 인정할 수 있는 방안도 요구된다. 현행 「민법」은 사실혼 배우자에 대해 상속권을 인정하지 않고 사실혼관계 해소 시 재산분할청구권만을 인정한다. 최근 헌법재판소가 사실혼 배우자에게 상속권을 인정하지 않는 민법 제1003조 제1항 중 ‘배우자’ 부분이 사실혼 배우자의 상속권 및 평등권을 침해하지 않고, 헌법 제36조 제1항에 위반되지 않는다고 결정한 바 있다.⁶¹⁾ 그 결과 사실혼 관계를 원만히 유지하여 상대방의 사망으

59) 혼인 중 재산분할청구 관련 부분은 이지은, 재산분할청구권 입법안에 대한 자문의견, 2014(미간행)과 김현아, 혼인중 재산분할 청구권 관련 입법동향에 대한 자문의견, 2014(미간행)을 필자의 동의를 얻어 발췌, 정리한 것임.

60) 2013년도 한국여성정책연구원에서 수행한 「여성·가족 관련 판례에 대한 성인지적 분석 및 입법과제(II): 가족 관련 판례 연구」의 판례분석 결과 이혼시 재산분할 청구에 있어 본소로써만 다룬 경우 청구인의 74%가 여성으로 나타나, 재산분할의 청구인은 압도적으로 여성이 많은 것으로 나타났다. 이는 혼인중 취득한 재산의 명의를 부(夫)로 하는 경우가 많기 때문인 것으로 분석되었다. 박복순 외, 「여성·가족 관련 판례에 대한 성인지적 분석 및 입법과제(II): 가족 관련 판례」, 한국여성정책연구원, 2013, 158~159쪽.

로 사실혼관계가 해소된 사실혼 배우자가 파탄에 의하여 사실혼관계를 해소한 사실혼 배우자보다 오히려 더 불리해지는 불합리한 결과가 발생한다.⁶²⁾

이러한 문제점들을 고려했을 때 혼인 중 재산분할청구권을 인정하는 방안에 대한 논의가 다시 시작될 필요가 있다. 이미 2005~2006년에 혼인 중 재산분할청구권 관련 입법안이 국회와 정부에서 다수 발의된 바 있다. 정부안과 각 의원발의안의 주요 내용을 비교하여 보면 다음과 같다.⁶³⁾

관련 입법발의안 주요 내용 비교

구 분	정부안	한명숙 의원안	이계경 의원안	최순영 의원안
혼인 중 재산분할 인정 사유	○부부 일방의 동의 또는 그 동의에 갈음하는 결정을 받지 아니하고 다른 일방이 제831조의2제1항 또는 제2항의 행위를 한 때 ○다른 일방이 정당한 사유 없이 부양의무를 상당	○부부 일방의 동의 또는 그 동의에 갈음하는 결정을 받지 아니하고 제831조의2제1항의 처분행위를 한 때 ○다른 일방이 정당한 사유 없이 부양의무를 이행	○다른 일방의 동의 없이 제831조의2에 규정된 행위를 한 경우 ○다른 일방이 부양의무를 이행하지 아니하는 경우	○배우자의 동의 없이 제831조의3에 규정된 행위를 한 경우 ○부부 일방이 부양의무를 현저히 이행하지 않는 경우

61) 헌법재판소 2014. 8. 28. 선고 2013헌바119결정.

62) 이러한 문제점에 대하여 재판관 김창중의 보충의견은 다음과 같이 지적한다. “심판대상조항이 헌법에 위반되지는 않는다고 보지만, 배우자의 사망으로 사실혼이 해소되는 경우 상속권과 재산분할청구권을 모두 인정하지 않는 것은 생존 중에 사실혼이 해소된 경우에 비하여 너무 불리한 결과를 초래하게 된다. 이를 해결하기 위하여 사실혼 배우자에게 상속권을 인정하는 방안도 생각할 수 있지만, 상속인 판정의 객관적 명확성, 상속법률관계의 조속한 확정이나 거래의 안전 도모 등을 이유로 사실혼 배우자의 상속권을 인정하기 어렵다고 한다면, 재산분할청구권을 인정하는 것도 또 다른 보호 방안이 될 수 있다. 그러므로 입법자로서는 생존 사실혼 배우자에게 재산분할청구권을 인정하는 방안 등을 포함하여 생존 사실혼 배우자의 재산권 보호와 부양과 관련한 각종 제도를 조속히 정비하는 것이 필요하다.”

63) 당시 소관위원회였던 국회 법제사법심사위원회 검토서에서 발췌한 표임. http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=033869. 해당 발의안의 상세정보는 다음과 같다. 정부 발의, 민법 일부개정법률안, 의안번호: 175283, 제안일자 2006. 11. 7., 한명숙의원 대표발의, 민법 일부개정법률안, 의안번호: 172182, 제안일자: 2005. 6. 30., 이계경의원 대표발의, 민법 일부개정법률안, 의안번호: 172278, 제안일자: 2005. 7. 19., 최순영의원 대표발의, 민법 일부개정법률안, 의안번호: 173863, 제안일자: 2006. 2. 7.

	한 기간 동안 이행하지 아니한 때 ○제839조의2에 따른 재산분할청구권의 행사가 현저히 곤란하게 될 우려가 있는 때 ○부부가 정당한 이유 없이 2년 이상 별거하고 있는 때	하지 아니한 때 ○장래의 재산분할청구권이 현저히 위태롭게 될 우려가 있는 때	○재산의 감소로 인하여 장래의 분할청구권이 위태롭게 될 우려가 있는 경우	○재산분할을 청구하는 당사자의 귀책사유 없이 혼인 중 별거상태가 1년 이상 계속되는 경우 ○부부 일방의 현저한 낭비, 도박, 담보제공 등 재산감소 행위로 말미암아 가족경제에 위기를 가져오는 경우 ○그 밖에 혼인 중 재산분할을 청구할 필요가 있는 경우
기 타				○배우자 재산에 대한 정보조회 인정

네 가지 안 모두 공통적으로 부부 일방이 주거용 건물 등을 임의로 처분하거나, 부양의무를 상당한 기간 이행하지 아니하는 경우 또는 장래의 재산분할청구권의 행사가 현저히 곤란하게 될 우려가 있는 때 등 일정한 사유가 있는 경우에는 재산분할청구권을 인정하도록 하고 있다. 이 개정안들은, 현실적으로 혼인 중 재산분할이 청구되는 경우는 이미 혼인생활이 파탄에 이른 상태이므로 혼인관계는 유지하면서 재산분할만을 인정할 현실적인 필요성이 많지 않다는 점, 재산분할청구를 넓게 인정하게 되면 부부관계의 파탄을 촉진할 수 있다는 점, 일반채권자를 해하거나 증여세의 면탈수단으로 악용될 수 있다고 비판을 받았다.⁶⁴⁾ 학계에서는 재산분할청구권의 필요성에는 대부

64) 법제사법위원회 검토서 및 제268회 국회(임시회) 제8차 법안심사제1소위 회의록 참조,

분 공감하나 재산분할의 결과 일방의 채권자가 피해를 입는 결과를 우려하는 견해가 다수 있다.⁶⁵⁾ 따라서 “혼인 중 재산분할을 인정함으로써 얻는 이익이 크기 때문에 이를 허용하되” 청구권 인정사유를 개방적으로 규정하지 않고 구체적인 제한을 두는 방식이 타당하다.⁶⁶⁾ 그런 점에서 “정당한 이유 없는 2년간의 별거”라는 구체적인 사유만을 추가한 정부안을 합리적인 입법안으로 볼 수 있다.

민법 개정안 67)

현행	개정안
<신설>	<p>제831조의3(혼인 중의 재산분할) ①부부의 일방은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 혼인 중에도 가정법원에 재산분할을 청구할 수 있다.</p> <p>1. 부부 일방의 동의 또는 그 동의에 갈음하는 결정을 받지 아니하고 다른 일방이 제831조의2제1항 또는 제2항의 행위를 한 때</p> <p>2. 다른 일방이 정당한 사유 없이 부양의무를 상당한 기간 동안 이행하지 아니한 때</p> <p>3. 제839조의2에 따른 재산분할청구권의 행사가 현저히 곤란하게 될 우려가 있는 때</p> <p>4. 부부가 정당한 이유 없이 2년 이상 별거하고 있는 때</p> <p>②제1항의 재산분할에 관하여는 성질에 반하지 아니하는 범위 안에서 제839조의2제2항의 규정을 준용한다.</p> <p>③부부의 일방은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있음을 안 날부터 6월 또는 그 사유가 있는 날부터 2년이 지난 때에는 제1항에 따른 재산분할을 청구하지 못한다.</p>

http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=033869.

65) 전경근, “부부재산제 개정안에 관한 연구”, 한국가족법학회, 『가족법연구』 제20권 3호, 2006.

66) 윤진수, “민법개정안 중 부부재산제에 관한 연구”, 한국가족법학회, 『가족법연구』 제21권 1호, 2007; 박현정, “혼인중 재산분할제도”, 한국재산법학회, 『재산법연구』 제26권 2호, 2009.

67) 정부 발의, 민법 일부개정법률안, 의안번호: 175283, 제안일자 2006. 11. 7.

2. 출생등록제도의 정비

가. 출생자등록제도의 도입⁶⁸⁾

출생등록제도는 인구정책, 의료서비스정책의 기본 자료가 된다. 뿐만 아니라 가족 및 혼인제도 내외에서 여성의 출산이라는 문제와 연결되어 있으면서 아동의 인권과 복리에도 관련되어 있다는 점에서 여러 가지 어려운 사회적 이슈와 과제를 던져 주고 있다. 현행 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」(이하 ‘가족관계등록법’) 상의 출생신고제도는 제46조 소정의 부 또는 모 등 출생신고의무자로 하여금 출생 후 1개월 이내에 신고를 하도록 하고 있으며, 신고의무 위반 시 5만원이하의 과태료를 부과하고 있다. 출생신고의무를 원칙적으로 부 또는 모에게 부과하고 있는 현행 출생신고제도는 출생신고 누락 및 이로 인한 영아 유기 및 탈법적인 영아 매매 및 불법입양에 취약하다는 제도적 문제점을 갖고 있다. 최근 자신의 여자 친구 사이에서 난 딸을 가족들에게 밝힐 용기가 없어 출생신고도 하지 않고 모텔을 전전하며 생활고로 분유, 기저귀, 예방접종도 감당하지 못하다가 생후 7개월 된 아기를 돈을 받고 불법으로 입양을 보낸 대학생이 아동복지법 위반죄로 징역 8년을 선고받은 사건이 대표적인 사례이다.⁶⁹⁾

유엔 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child) 제7조(Article 7)는 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 한다고 규정하고 있다⁷⁰⁾. 유엔아동권

68) 이 연구에서는 분만에 관여한 의료기관 등에 출생사실의 통보의무를 부여하는 개정안을 제안하였다. 이하의 내용은, 이 연구의 ‘출생등록 관련 외국의 입법례 및 시사점’에서 정리한 출생등록제도 개정안과 박선영 외, 「법령에 대한 특정성별영향분석평가 보고서」, 여성가족부, 2014, 268~369쪽, 송효진·박복순, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년: 평가 및 개선 방안」, 한국여성정책연구원, 2013.의 관련 내용을 발췌, 정리한 것임.

69) 충북일보 2014년 9월 14일자 기사, <http://www.inews365.com/news/article.html?no=359838> 검색일: 2014. 10. 14.

70) 유엔 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child) 제7조(Article 7) 1. 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생 시부터 성명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알 권리와 부모에 의하여 양육 받을 권리를 가진다. 2. 당사국은 이 분야의 국내법 및 관련 국제문서상의 의무에 따라 이러한 권리가 실행되도록 보장하여야 하며, 권리가 보장되지 않으면 무국적 상태가 되는 아동의 경우에는 특히 그러하다. 송효진·박복순, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년: 평가 및 개선방안」, 한국여성정책연구원, 2013, 106~107쪽.

리위원회는 2011년 10월 우리나라의 출생신고제도가 보편적 출생등록을 하도록 규정하는 데에 있어 충분하지 못하며, 이러한 제도 하에서 양부모나 정부당국요원이 출생신고를 할 수 있기 때문에 청소년 미혼모 출산 등의 경우에 사실상의 입양이 일어날 수 있다는 점을 염려하였다. 더 나아가 위원회는 난민, 망명희망자 또는 비정규 이주 상태의 사람에게는 출생신고가 사실상 또는 지속적으로 가능하지 않다는 사실에 우려를 표하였다. 이와 함께 협약 제7조에 따라, 우리나라가 부모의 법적 지위 또는 출신에 관계없이 모든 아동의 출생이 신고 되도록 조치를 취할 것과 출생신고에 아동의 생물학적 부모가 정확히 명시되도록 보장하고 이를 확인하도록 촉구한 바 있다.⁷¹⁾ 이와 같이 취약한 출생신고제도에서 기인하는 신고 누락과 허위 신고의 문제, 불법·탈법적인 입양과 영아 유기, 영아 매매 등의 아동 인권을 침해하고 신분등록제도의 신뢰성을 저하하는 사회적·법적 문제의 발생 및 유엔아동권리협약의 이행을 촉구하는 국제적 요구가 계속 됨에 따라, 출생신고체계에 대한 개선 필요성이 대두되고 있다.⁷²⁾

미국, 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 아일랜드 등 OECD 국가의 대부분은 출생 당시 의료기관 등에 출생사실의 일차적인 통보의무를 부과하고 있다.⁷³⁾ 이러한 출생등록 제도 하에서는 출생사실의 통보가 의료기관에 의하여 출생 즉시(대체로 3일에서 1주일 이내, 병원에서 산모가 퇴원하기 전이 이루어지도록 하고 있음) 이루어지도록 하여 신속한 출생사실의 등록을 기하고 있다. 따라서 산모 등 신고의무자가 병원퇴원 후 산후조리기간에 신속한 신고를 하기 위해 관공서에 가야하는 번거로움이 없이, 추후 시간적 여유를 갖고 출생 신고를 할 수 있도록 기간을 부여하고 있다. 이러한 외국 사례를 참고하여 출생신고제도가 전근대성을 탈피하고 아동인권보호를 위한 국제적인 요구

71) 유엔아동권리협약 제3·4차 국가보고서 심의결과 유엔아동권리위원회 권고사항 36조.

72) 2013년도 한국여성정책연구원의 기본과제 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년: 평가 및 개선방안」 연구에서 수행된 전문가조사 결과에 의하면, 조사에 응한 가족관계등록 업무를 담당하고 있는 공무원의 77.9%와 법률전문가의 82.4%가 의료기관 등에서 출생사실을 국가기관으로 통보하는 출생통보제도의 도입에 찬성하는 의견인 것으로 나타났다(송효진 외, 2013, 60-61쪽).

73) 국가에 따라 다소 상이하기는 하나 출생신고를 최종적으로 부모가 하도록 하는 경우에도 출생이 이루어진 관계기관이 출생사실을 국가에 통보할 책임이 있는 것으로 규정하고 있다.

수준에 부응할 수 있도록, 병원에서의 출생이 일반화된 사회의 변화 및 전산 정보 인프라 환경을 반영하여 출생신고체계를 개선해야 할 것이다. 이 연구에서는 다음과 같은 가족관계등록법의 개정안을 입법과제로서 제안한다.

가족관계의 등록 등에 관한 법률 개정안⁷⁴⁾

현행	개정안
<p><신설></p> <p>제122조(과태료) 이 법에 따른 신고의 의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 신고 또는 신청을 하지 아니한 때에는 5만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p><신설></p>	<p>제44조의2(출생의 통보) ①의사·조산사나 그 밖에 분만에 관여한 사람은 출생 후 3일 이내에 시·읍·면의 장에게 출생을 통보하여야 한다. 다만, 분만에 관여한 자가 의사 또는 조산사 면허가 없는 경우, 출생통보시 보건소가 발급한 출생확인서를 첨부하여야 한다.</p> <p>②출생통보서에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 출생일시 및 장소 2. 출생아의 성별 3. 산모의 성명·주민등록번호 또는 외국인등록번호(산모가 외국인등록이 되어 있지 않은 경우 국적과 생년월일)·주소 4. 기타 대법원규칙으로 정하는 사항 <p>③출생의 통보를 받은 시·읍·면의 장은 대법원 규칙이 정하는 바에 따라 출생등록사무를 처리하여야 한다.</p> <p>제122조(과태료) ①이 법에 따른 신고의 의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 신고 또는 신청을 하지 아니한 때에는 5만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>②이 법 제44조의2 제2항 소정의 출생통보의무가 있는 사람이 정당한 사유 없이 기간 내에 하여야 할 통보를 하지 아</p>

74) 이 개정안은 송효진 외(2013, 111쪽)에서 제안된 가족관계등록법 개정안을 참조하여 수정·보완한 것임을 밝힌다. 한편, 이와 같은 출생신고제도의 개선필요성에 따라 최근 2014. 9.25.자로 국회에 “의사·조산사나 그 밖에 분만에 관여한 사람은 출생증명서를 작성하여 출생 후 7일 이내에 출생지를 관할하는 시·읍·면의 장에게 제출하도록 하는 것”을 주요내용으로 하는 가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안이 발의된 바 있다(윤명희의원 대표발의, 가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안, 의안번호: 1911844, 제안일자: 2014. 9. 25.).

	니한 때에는 50만원 이하의 과태료를 부과한다.
--	----------------------------

나. 비혼부의 출생신고 방안 마련⁷⁵⁾

현행 출생신고제도에 따르면 비혼부가 생모의 도움 없이 단독으로 자녀의 출생신고를 하는 것이 불가능하고 법원으로부터 가족관계등록창설 허가를 받은 후 인지청구의 소를 제기하여 승소할 경우에만 가능하다.⁷⁶⁾ 「가족관계등록법」에 따르면 혼인 외 출생자의 출생신고는 모가 하고 부는 인지신고를 하는 것이 원칙이기 때문이다(제46조). 「민법」상 임의인지제도(제855조 제1항)와 「가족관계등록법」상 ‘친생자출생의 신고에 의한 인지’(제57조)가 있기는 하나, 비혼부 사례에 적용하기에 법·제도적 장애물이 있다.⁷⁷⁾

임의인지 절차를 정한 「가족관계등록법」 제55조에 따르면, 이미 자녀에 대해 출생신고가 되어 가족관계등록부가 작성되어 있는 경우에만 인지하는 것이 가능하다.⁷⁸⁾ 생모가 출생신고를 하지 않고 아이를 생부에게 맡기고 떠난 경우에는 해당되지 않는 것이다.

75) 아래 내용은 현소혜 교수의 자문의견을 바탕으로 일부 수정하여 작성한 것임.

76) “혼인의 출생자의 모의 신분사항이 불명인 경우 출생신고를 생부가 하기 위해서는 관할 가정법원에 자녀에 대한 ‘미성년후견인선임심판청구’를 하여 자녀에 대한 후견인으로 지정 받은 후(가사소송법 제44조), 등록기준지 관할 법원으로부터 자녀의 성본 창설과 가족관계등록 창설의 허가를 받아 가족관계등록부를 창설해야 한다(동법 제101조 제1항, 가족관계등록규 제287호). 또한 법원에서 창설허가를 받은 후 판결의 등본 및 확정증명서를 첨부하여 등록관서에 1월 이내에 등록창설신고를 하고(동법 제101조), 자녀에 대한 인지신고를 함으로써(동법 제55조) 비로소 출생신고가 마무리된다. 이러한 복잡한 절차를 거쳐야 하기 때문에 출생신고를 못하는 사례들이 있고 이는 결국 자녀의 피해로 이어지고 있다.”: 김상용, “가족관계등록법의 개정방향”, 가족관계등록제도 개선방안 모색 토론회, 2013, 48쪽.

77) 가족관계등록법 제57조(친생자출생의 신고에 의한 인지) 부가 혼인 외의 자녀에 대하여 친생자출생의 신고를 한 때에는 그 신고는 인지의 효력이 있다.

78) 법 제55조 제1항에 따르면 ① 자녀의 성명·성별·출생연월일·주민등록번호 및 등록기준지(제1호), ② 모의 성명·등록기준지 및 주민등록번호(제3호)를 기재하여야 하고, ③ 인지 전의 자녀의 성과 본을 유지할 경우 그 취지와 내용(제4호)을, ④ 민법 제909조제4항 또는 제5항에 따라 친권자가 정하여진 때에는 그 취지와 내용(제5호)을 기재해야 한다. ③과 ④의 경우에는 그 내용을 증명하는 서면을 첨부하여야 한다(같은 조 제2항).

한편 인지신고를 갈음하는 친생자출생의 신고의 경우, 생모의 혼인관계에 대한 확인이 필수적으로 요구된다. 생모의 혼인관계를 기재하지 않고 생부가 출생신고를 할 수 있도록 허용한다면, 생모가 혼외 관계에서 자녀를 출산한 경우 그 자녀의 부가 누구인지 다툼이 발생할 위험이 있기 때문이다. 과거의 호적선례(구 호적선례요지집 제3권 제77항, 제78항, 제80항)는 비혼부(父)가 혼인 외의 자에 대해 출생신고를 할 때 ‘모’를 성명불상으로 기재할 수 있다고 한 바 있으나 2011년 폐지되었다. 현행 가족관계등록선례는 ‘모’의 성명이 불상인 출생신고는 수리할 수 없다고 규정한다.⁷⁹⁾

제3자에 의한 출생신고를 규정한 제46조 제3항의 경우 생부가 ‘부’로서의 지위를 갖지 못하기 때문에 비혼부의 출생신고 방법으로 활용되기 어렵다. 이 법 제46조 제3항은 생부 또는 생모가 출생신고를 할 수 없는 경우 동거하는 친족, 분만에 관여한 의사·조산사 또는 그 밖의 사람이 순위에 따라 신고할 수 있다고 한다. 그러나 생부는 친족으로서의 법적 지위를 갖지 못하고 “의사·조산사 등이 출생신고 의무를 적극적으로 이행하는 경우는 극히 드물 뿐만 아니라, 가족관계등록 담당 공무원의 요청도 아닌 사인(私人)의 요청에 의해 이러한 절차가 원활하고 신속하게 이루어질 것이라고는 기대할 수 없다.”⁸⁰⁾

이러한 절차상의 어려움으로 인하여 혼자라도 아이를 키우고 싶은 비혼부가 예방접종, 어린이집 등의 각종 아동복지서비스, 한부모가정 지원 혜택을 받지 못하거나 군입대를 연기하지 못하여 아이를 유기하는 등의 문제가 발생하고 있다. 혼인 외 출생자라는 이유만으로 출생신고를 할 수 없다는 것은 가족 상 지위를 이유로 차별하는 결과를 낳고 아동의 최선의 이익에 반한다는 점에서 유엔아동권리협약 위반의 소지도 있다. 따라서 비혼부의 출생등록을 가능케 함으로서 친부의 육아를 지원하고 입양으로 인한 아동인권 침해 가능성을 줄이는 법제도 개선이 절실히 요구된다.

79) 가족관계등록선례 201106-2호.

80) 현소혜, 비혼부의 출생신고에 대한 자문의견서, 2014(미간행).

비혼부의 출생등록을 가능하게 하기 위해서는 크게 두 가지 방식의 제도 개선이 가능하다. 첫 번째 방식은, “모에 대한 정보 부족 또는 모의 소재 불명 등으로 인해 부득이 생부가 혼인 외 출생자에 대하여 출생신고를 하지 않을 수 없는 경우에는 모의 인적사항을 불명으로 기재하여 출생신고 하는 것을 허용하고 모의 혼인관계증명서 제출의무를 면제”하는 것이다.⁸¹⁾ 비혼부의 출생등록 문제를 해결하기 위해 새로운 제도를 도입하기 보다는 과거 호적선택에서 허용하던 방식을 되살리는 것이 논란을 최소화할 수 있다는 취지이다. 두 번째 방식은, “부모를 알 수 없는 아동이라도 해도 출생신고가 되어 국가의 보호를 받을 수 있도록 출생자등록제를 시행”하는 것이다.⁸²⁾ 생모가 불상이더라도 모든 영아가 출생등록이 될 수 있고 생부는 이를 바탕으로 임의 인지 절차를 밟을 수 있다. 모의 인적 사항이 불명인 상황에서 출생등록을 허용할 경우 현행 「민법」과 「가족관계등록법」의 체계에 상충되는 부분이 많기 때문에 자동출생등록제도의 도입을 통해 해결하자는 취지이다. 이러한 견해 차이는, 출생등록제도의 기본원칙과 비혼부 및 아동의 법적 지위 보장이라는 가치를 조율하는 것이 얼마나 어려운 과제인지를 보여준다. 이번 연구에서는 비혼부의 출생신고 허용을 위해 어떤 입법안이 적절한지 결론을 내리지 못하고, 현재 제시되는 개선방안의 내용과 취지를 소개함으로써 이후 더 논의가 진전될 수 있는 단초를 제시하는데 의의를 두고자 한다.

81) 현소혜, 앞의 서면의견서, 2014. 비슷한 방식으로 비혼부의 출생신고 문제를 해결하려는 입법안이 의원발의 되었다. 부득이한 사정이 있는 경우 부가 대법원 규칙으로 정하는 기관 또는 단체에서 발급한 확인서를 첨부하여 출생신고를 할 수 있다는 단서를 제46조제2항에 신설하려는 내용이다. 서영교의원 대표발의, 가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안, 의안번호: 1908602, 제안일자: 2013. 12. 18.

82) 조숙현, 앞의 서면의견서, 2014.

폭력 관련 입법과제

- | | |
|------------------------|----|
| 1. 가정폭력 피해자 지원 강화 | 73 |
| 2. 스토킹 예방 및 피해자 보호법 제정 | 78 |

1. 가정폭력 피해자 지원 강화

최근 가정폭력에 대한 처벌을 강화하고 경찰력의 개입을 요구하는 방향으로 관련 법률의 개정이 이루어졌다. 가해자로부터 피해자를 보호하는 것 뿐 아니라 가정폭력 피해자가 진정으로 자립하고 재활할 수 있도록 지원하는 것도 가정폭력정책의 중요한 축이다. 이번 연구에서는 가정폭력 피해자의 자활을 지원하는 방안을 중심으로 입법과제를 도출하였다.

가. 보호시설 입소자에 대한 의료급여 적용

보호시설에 입소하는 가정폭력 피해자는 위급한 상황에서 재산을 챙기지 못하고 빈 손으로 피신하는 경우가 많다. 가해자가 추적해 올 가능성을 두려워하기도 하고 오랜 기간 폭력에 노출되어 무기력한 상태이기 때문에 쉽사리 경제활동에 나서지도 못한다. 자신 명의의 재산이 있다 하더라도 가해자가 점유, 이용하는 경우가 많아서 접근성에 제약이 크다. 따라서 쉼터에 들어온 피해자가 안정적으로 생활하면서 자녀교육과 퇴소 이후의 자립을 준비하려면 입소기간 동안이라도 생계를 지원받아야 한다는 요구가 피해자와 피해자 보호시설을 중심으로 제기된다. 그러나 현행 제도에 따르면, 보호시설에 입소한 피해자는 「국민기초생활보장법」 상 생계급여, 의료급여 등을 받는 경우와 그렇지 못한 경우로 나뉜다. 피해자에 대한 자산조사 등을 거쳐서 「국민기초생활보장법」 상 수급자격에 해당되지 않으면 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따라 여성가족부로부터 보호비용을 지원받는다. 이 보호비용은 여성가족부의 예산규모에 따라 영향을 받는다는 점에서 「국민기초생활보장법」 상 급여와 차이가 있다. 이러한 차이는 특히 의료비 지원 관련해서 두드러진다. 통상 가정폭력 피해자는 가해자의 추적 위험 때문에 의료기관 이용 시 건강보험을 사용하지 않는다. 수급자인 피해자는 의료급여 혜택을 받을 수 있기 때문에 의료시설 이용에 제한이 없다. 반면에 비수급자인 피해자는 건강보험 미적용으로 인해 의료비 부담이 크에도 소속 보호시설마다 배정된 의료비 지원 예산 내에서만 지원받을 수 있다. 이러한 이유로 가정폭력피해자로 보호시설에 입소한 경우 별도의 자산조사 없이 쉼터 입소

즉시 「국민기초생활보장법」 상의 보장시설 수급자로 간주하여 급여를 실시해야 한다는 주장이 제기된다.⁸³⁾ 다른 사회복지 수급자와 달리 범죄 피해자로서의 성격이 강하다는 점, 다른 범죄의 피해자와 달리 피해자가 집과 직장 등의 삶의 터전을 버리고 떠나야 한다는 점, 6개월 내지 9개월의 한시적인 지원이라는 점에 바탕한 제안이다. 그러나 한시적으로라도 가정폭력 피해자의 수급자격을 인정하는 것은 국민기초생활보장제도의 핵심원리인 보충성 원칙에 맞지 않고 형평성에도 어긋나게 되어 강한 반발을 불러일으킬 것이라는 우려도 고려할 필요가 있다.⁸⁴⁾ 따라서 보호시설 입소자에 대한 이원적인 지원으로 인한 문제점이 의료비와 관련하여 가장 심각한 상태이므로 「의료급여법」을 개정하는 방안을 고려할 수 있다. 신분 노출의 위험 없이 정신적, 신체적 치료를 받을 수 있도록 의료급여를 적용하자는 개정안이다. 의료급여의 경우 생계급여 등과 달리 보호시설에 의한 부정수급의 위험이 적다는 점도 고려한 대안이다.

의료급여법 개정안

현행	개정안
제3조(수급권자) ① 이 법에 따른 수급권자는 다음 각 호와 같다. 1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 2. 「재해구호법」에 따른 이재민으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람 3. 「의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따라 의료급여를 받는 사람 4. 「입양특례법」에 따라 국내에 입양된 18세 미만의 아동 5. 「독립유공자예우에 관한 법률」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 및 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」의 적용을 받고 있는 사람과	제3조(수급권자) ① 이 법에 따른 수급권자는 다음 각 호와 같다. 1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 2. 「재해구호법」에 따른 이재민으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람 3. 「의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따라 의료급여를 받는 사람 4. 「입양특례법」에 따라 국내에 입양된 18세 미만의 아동 5. 「독립유공자예우에 관한 법률」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 및 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」의 적용을 받고 있는 사람과

83) 고미경, “가정폭력방지 및 피해자보호법 개정안의 방향과 주요내용”, 가정폭력방지법 전면개정을 위한 토론회 자료집, 2013.

84) 노호창, 가정폭력 피해자에 대한 생계지원 관련 법률안에 대한 검토 의견, 2014(미간행).

<p>그 가족으로서 국가보훈처장이 의료급여가 필요하다고 추천한 사람 중에서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>6. 「문화재보호법」에 따라 지정된 중요무형문화재의 보유자(명예보유자를 포함한다)와 그 가족으로서 문화재청장이 의료급여가 필요하다고 추천한 사람 중에서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>7. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」의 적용을 받고 있는 사람과 그 가족으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>8. 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」 제8조에 따라 보상금 등을 받은 사람과 그 가족으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>9. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에 따른 노숙인 등으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>10. 그 밖에 생활유지 능력이 없거나 생활이 어려운 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람</p>	<p>그 가족으로서 국가보훈처장이 의료급여가 필요하다고 추천한 사람 중에서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>6. 「문화재보호법」에 따라 지정된 중요무형문화재의 보유자(명예보유자를 포함한다)와 그 가족으로서 문화재청장이 의료급여가 필요하다고 추천한 사람 중에서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>7. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」의 적용을 받고 있는 사람과 그 가족으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>8. 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」 제8조에 따라 보상금 등을 받은 사람과 그 가족으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>9. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에 따른 노숙인 등으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>10. 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제7조의3에서 정하는 보호시설에 입소한 가정폭력 피해자로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람</p> <p>11. 그 밖에 생활유지 능력이 없거나 생활이 어려운 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람</p>
---	---

나. 보호시설 퇴소 이후 자립지원금 지원

자신의 삶의 터전을 두고 떠나온 가정폭력피해자의 특성 상 보호시설 퇴소 이후의 자립 문제도 중요하다. 2009년 충남여성정책개발원에서 시행한 ‘가정폭력 피해자 보호정책 수립을 위한 피해자 욕구조사’에서 쉼터 입소자들은 퇴소 이후의 삶에 대해 ‘생계곤란(34.38%)’과 ‘거주지 곤란(31.25%)’을 가장 큰 어려움으로 꼽고 있다.⁸⁵⁾ 특히 자녀를 동반한 피해여성에게 최소생계비 지원은 가

해자로부터의 독립과 경제적 자립을 위해 꼭 필요한 사항이다.⁸⁶⁾ 성폭력피해자에 대해 자립금이 지원되는 것처럼 가정폭력피해자에 대해서도 퇴소 이후의 자립을 지원할 근거규정이 필요하다. 성폭력 쉼터에 1년 이상 입소한 자로서 만 18세 이상인 피해자의 경우 수급·비수급자 구분 없이 퇴소자립금 500만원을 지원한다.⁸⁷⁾ 이 규정은 아동, 청소년 성폭력피해자를 대상으로 한 것이라는 점에서 성인인 가정폭력 피해자에게도 적용해야 하는지 의문이 제기될 수 있다. 그러나 가해자의 추적에 대한 두려움 때문에 생활과 일의 터전을 쉽게 정하지 못하는 가정폭력피해자의 어려움을 고려한다면 아동, 청소년 성폭력피해자의 경우와 크게 다르다고 하기도 어려운 상황이다. 따라서 법률에 가정폭력 보호시설 퇴소자에 대한 자립지원금을 지원사항으로 규정 하되, 하위법규를 통해 쉼터에 1년 이상 입소한 자 등의 조건을 세부적으로 설정하는 방안을 고려할 수 있다.

가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 시행령 개정안

현행	개정안
가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제7조의5(보호시설에 대한 보호비용 지원) ① 국가나 지방자치단체는 보호시설에 입소한 피해자나 피해자가 동반한 가정 구성원의 보호를 위하여 필요한 경우 다음 각 호의 보호비용을 보호시설의 장 또는 피해자에게 지원할 수 있다. 다만, 보호시설에 입소한 피해자나 피해자가 동반한 가정 구성원이 「국민기초생활 보장법」 등 다른 법령에 따라 보호를 받고 있는 경우에는 그 범위에서 이 법에 따른 지원을 하지 아니한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 생계비 2. 아동교육지원비 3. 아동양육비 	가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제7조의5(보호시설에 대한 보호비용 지원) ① 국가나 지방자치단체는 보호시설에 입소한 피해자나 피해자가 동반한 가정 구성원의 보호를 위하여 필요한 경우 다음 각 호의 보호비용을 보호시설의 장 또는 피해자에게 지원할 수 있다. 다만, 보호시설에 입소한 피해자나 피해자가 동반한 가정 구성원이 「국민기초생활 보장법」 등 다른 법령에 따라 보호를 받고 있는 경우에는 그 범위에서 이 법에 따른 지원을 하지 아니한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 생계비 2. 아동교육지원비 3. 아동양육비

85) 충남여성정책개발원, 「가정폭력 피해자 보호정책 수립을 위한 피해자 욕구조사」, 2009-21 연구보고서, 2009.

86) 고미경, 앞의 발표문.

87) 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제14조와 시행규칙 제5조에 근거함.

4. 직업훈련비 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 비용	4. 직업훈련비 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 비용
가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 시행령 제3조(보호시설에 대한 보호비용 지원) 법 제7조의5제1항제4호에서 “대통령령으로 정하는 비용”이란 의료비를 말한다. <u><후단 신설></u> <u><신 설></u>	가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 시행령 제3조(보호시설에 대한 보호비용 지원) ① 법 제7조의5제1항제4호에서 “대통령령으로 정하는 비용”이란 의료비와 <u>보호시설 퇴소자에 대한 자립지원금을</u> 말한다. ② 제1항에서 정한 비용의 지급기준과 지급액, 절차에 관해서는 보건복지부장관이 정하는 바에 따른다.

다. 이직 시 실업급여 수급자격 인정

가해자를 피해 가정폭력피해자가 직장을 그만 둔 경우 자발적 사직에 해당되기 때문에 현행 고용보험제도 하에서는 실업급여를 받을 수 없다. 그러나 가정폭력 피해자의 치유와 자립을 위해 경제적 지원이 절실한 점, 가정폭력으로 인한 이직은 형식상 자발적 사직이나 가해자라는 외부의 압력에 의한 것이라는 점 등을 고려했을 때 실업급여의 혜택이 절실하다. 현행 「고용보험법」은 자기 사정으로 이직한 경우라도 시행규칙으로 정하는 정당한 사유로 이직한 경우에 실업급여 수급자격을 인정한다. 시행규칙에서는 성별, 신체장애, 노조활동 등을 이유로 불합리한 차별대우를 받은 경우, 사업장에서 본인의 의사에 반하여 성희롱, 성폭력, 그 밖의 성적인 괴롭힘을 당한 경우를 ‘정당한 사유’로 규정한다. 그러나 가정폭력의 경우 사업장 외부의 사정으로 인한 것이기 때문인지 예외사유로 인정하지 않는다. 미국의 경우, 가정폭력이 피해자의 가정생활뿐만 아니라 직장생활에도 영향을 미친다는 관점에서 2009년 경기부양법(American Recovery and Reinvestment Act of 2009, Recovery Act)에 “자발적 이직 중 가정 내 사유를 이유로 이직한 자를 위한 급여제도를 마련하는” 주에 대하여 연방정부가 지원할 수 있다는 규정을 포함하였다. “이 법에서의 ‘가정 내 사유’에는 가정폭력도 포함돼 있어서, 현재 2/3 이상의 주들이 어떠한 형태로든 가정폭력에 따른 작업장 이슈들

을 관련법에 담고 있다”고 한다.⁸⁸⁾ 이러한 해외 사례를 참고하여 우리 고용보험법령에도 가정폭력을 피해 이직한 경우 실업급여 수급자격이 인정되도록 규정하여 피해자의 자립을 지원하도록 할 필요가 있다.

고용보험법 시행규칙 별표2 개정안

현 행	개 정 안
[별표2] 수급자격이 제한되지 아니하는 정당한 이직 사유(제101조제2항 관련)	
<신 설>	14. 가정폭력의 피해자가 가해자로부터 도피하기 위하여 이직해야 하는 경우

2. 스토킹 예방 및 피해자 보호법 제정⁸⁹⁾

스토킹은 여성에 대한 협박, 폭행, 살인 등으로 이어질 수 있다는 점에서 새로이 주목되는 범죄 유형이다. 스토킹 실태에 대한 조사결과를 종합해보면 조사대상기간과 관계없이, 여성의 스토킹 피해 경험비율은 남성에 비해 일관되게 높게 나타난다. 지난 1년 동안의 스토킹 경험 여부에 대한 조사에서 여성의 0.8%(평균은 0.6%)가 피해 경험이 있다고 응답하여 남성의 피해율에 비해 유의미하게 높았다. 평생 스토킹 경험에 대한 조사에 따르면 여성의 6.1%, 남성의 3.1%, 2013년 조사에 의하면 여성의 2.9%, 남성의 0.6%로 나타났다.⁹⁰⁾ 이러한 심각성 때문에 스토킹 대응 법제는 근래 전 세계적으로 가장 빠르게 입법화되는 분야 중 하나이다. 1990년 미국 캘리포니아를 시작으로 미전역에서 스토킹을 범죄화하였으며, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 영국, 아일랜드, 벨기에, 일본, 네덜란드, 몰타, 독일, 헝가리, 이탈리아, 룩셈부르크, 체코 공화국, 폴란드 등이 뒤를 잇고 있다.

88) 강현주, “고용보험과 양성평등”, 2014년 제1차 젠더와 입법포럼 자료집, 2014.

89) 이 부분의 내용은 이 연구의 ‘스토킹 규제 관련 외국의 입법례 및 시사점’ 부분의 내용을 발췌, 정리한 것임.

90) 김승권 외, 「2007년 전국 성폭력 실태조사」, 여성가족부, 2008, 260쪽; 김재엽 외, 「2010년 성폭력 실태조사」, 여성가족부, 2010, 143쪽.

반면 우리나라에서는 15대 국회 이후 몇 차례의 입법 시도에 불구하고 스토킹을 별도로 구별하여 처벌하는 규정을 두고 있지 않았다. 스토킹에 대한 규제의 필요성이 높아지면서, 2012년 3월 21일 「경범죄 처벌법」이 전면 개정되어 제3조 제1항 제41호에서 “지속적 괴롭힘”이라는 표제 하에 “상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 사람”에 대해 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 처벌하도록 규정하였다.⁹¹⁾

스토킹에 대한 처벌의 근거가 마련되었으나 현재의 「경범죄 처벌법」 규정은 단지 사후적 대처의 일환으로 형사처벌만을 상정하고 있어 피해예방, 피해자 보호 등에 대해서는 아무런 대안도 제시하지 못할 뿐만 아니라, 부과되는 형량도 극히 제한적이라고 할 수 있다. 따라서 스토킹 전반에 대한 체계적인 규제가 가능하고 스토킹 행위자를 기소하고 처벌하는 내용뿐만 아니라 피해자 보호와 같은 중요한 측면이 함께 규정되어 있는 법률이 필요한 시점이다.

이러한 목적을 실현하기 위한 입법안을 설계함에 있어 첫째로 입법형식에 대한 검토가 필요하다. 스토킹을 범죄로 규정한다면 형법전에 통일적으로 규정하는 것이 이상적일 것이다. 그러나 일정한 행위를 스토킹으로 규정하여 형사처벌함과 동시에, 스토킹 사건에 대한 응급조치, 신변안전조치, 임시조치, 보호처분 등의 근거를 규정하여 피해자를 보호하고 지원하는 등의 실효적 수단을 확보하는 데는 특별법이 그 장점을 가지고 있음을 부인하기 어렵다. 스토킹 대응에서 가장 중요하다 할 수 있는 피해 예방과 피해자 보호를 우선적으로 고려하여 법제를 선택할 필요가 있다는 점이다. 우리와 유사한 법제를 가진 일본이 특별법을 통해 행정행위의 실효성 확보수단을 마련하고 있는 것은 바로 이와 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 따라서 처벌 규정을 일반형법의 한 규정으로 도입할 것인지, 특별법에 마련할 것인지 여부와 별도로, 피해 예방과 피해자 보호를 위한 특례규정은 마련할 필요가 있다. 예컨대

91) 경범죄 처벌법 시행령 제2조에 따라 41호 위반행위에 대한 범칙금은 8만원이다.

특정범죄신고자등보호법, 가정폭력특례법 등은 실체규정도 갖고 있지만 주로 조사와 심리의 특례, 보호조치, 신고자보호 등의 절차규정을 그 내용으로 하고 있다. 범죄의 정의와 형량은 형법전으로 도입하되 절차적인 부분을 특별법으로 규정하는 방안도 생각해 볼 수 있다.

두 번째로는 스토킹의 구성요건을 어떻게 규정할 것인가의 쟁점이 있다. 개방적으로 규정하여 행위유형을 열거하지 않은 경우 행정상의 지침 기능을 수행하지 못하는 결과가 나타났다는 점도 유의할 필요가 있다. 최근 발의된 스토킹 관련 의원발의안은 모두 구체적인 행위태양을 담고 있다. 이는 과거 행위태양의 구체적 적시가 없었던 법안에서 진일보한 것이다. 단순 스토킹과 가중 스토킹으로 구분하여 규정한 입법례 역시 우리 법안에 영향을 미친 것으로 보인다. 이전에 발의되었던 법안에서는 이러한 구분이 없었으나, 현재 계류된 법안은 보호처분 위반의 경우(공통) 청소년 대상 스토킹, 흉기휴대 스토킹(이낙연 의원안)을 가중적 구성요건으로 정하고 있어 진일보한 형태로 평가할 수 있다.

셋째, 거의 대부분의 입법례에서 행위의 객체를 피해자와 그 법률상의 가족으로 한정하고 있지 않다는 점도 특히 주목할 필요가 있다. 스토킹 행위자는 자신이 목표로 정한 상대방에 대해서만 괴롭힘 행위를 하는 것은 아니다. 스토킹 행위 상대방의 가족뿐만 아니라 친구나 직장동료 등도 스토킹 행위에 의해서 괴롭힘 행위의 대상이 될 수 있다. 독일의 경우 친구와 함께 사는 동거인을 주변인에 포함함으로써 포괄적으로 적용하고 있으며, 미국 캘리포니아 주 형법의 경우에는 ‘가까운 가족’ 이라고 하여 배우자, 부모, 자녀, 그리고 2촌 이내의 혈족 및 인척, 정기적으로 한집에 같이 사는 사람, 또는 최근 6개월 이내에 정기적으로 함께 살았던 사람을 포함한다. 일본 역시 당해 특정인 또는 그 배우자, 직계 혹은 동거친족 기타 당해 특정인과 사회생활상 밀접한 관계에 있는 자로 정하고 있다. 위와 같은 주요 쟁점에 대한 검토를 바탕으로 하여 스토킹 처벌 및 예방, 피해자 보호를 위한 법률이 입법될 필요가 있다. 이러한 검토를 바탕으로 하여 이 연구에서 제시하는 제정안 시안은 다음과 같다.

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 스토킹행위의 처벌 및 그 절차에 관한 특례와 스토킹 피해자의 보호·지원에 관한 사항을 정함으로써 국민의 자유와 평온한 생활을 보호하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “스토킹”이란 정당한 이유 없이 상대방의 의사에 반하여 지속적이거나 반복적으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람의 생활의 평온을 해하는 것을 말한다.

가. 면회 또는 교제 그 밖에 의무 없는 일을 요구하는 행위

나. 진로 가로막기 등 그 밖의 이와 유사한 방법으로 통행을 방해하는 행위

다. 따라다니거나 미행하는 행위, 또는 주거·직장·학교 그 밖에 상대방이 활동하는 장소⁹²⁾ 및 그 주변에서 잠복하여 기다리기, 지켜보거나 통행로에 서 있는 행위

라. 방문하거나 전화를 거는 등 말, 글, 부호, 음향, 영상 또는 물건을 도달하게 하는 행위⁹³⁾

마. 전화, 우편, 컴퓨터 그 밖의 통신매체를 통하여 말, 글, 부호, 음성, 음향, 글, 그림, 영상 또는 물건을 도달하게 하는 행위⁹⁴⁾

바. 카메라나 그 밖에 이와 유사한 기능을 갖춘 기계장치를 이용하여 다른 사람의 신체를 촬영하는 행위

2. “행위자”란 스토킹범죄를 범한 사람 및 그 공범을 말한다.

3. “피해자”란 스토킹으로 인하여 직접적인 피해를 입은 사람을 말한다.

4. “개인정보”란 「개인정보 보호법」 제2조제1호의 개인정보를 말한다.

5. “피해자보호명령사건”이란 스토킹범죄로 인하여 제14조에 따른 피해자보호명령의 대상이 되는 사건을 말한다.

제2장 스토킹범죄의 처벌에 관한 특례

제3조(스토킹의 금지) ① 제2조 제1호 각 목에 따른 스토킹행위를 한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 훔기 그 밖에 위험한 물건을 휴대하고 전항의 죄를 범한 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

제4조(스토킹살인) 제3조의 스톱킹범죄를 범한 사람이 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람을 살해한 때에는 무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다.

제3장 스톱킹범죄의 절차에 관한 특례

제5조(스토킹범죄에 대한 응급조치) 진행 중인 스톱킹범죄에 대하여 신고를 받은 사법경찰관리는 즉시 현장에 나가서 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 스톱킹 행위의 제지
2. 스톱킹행위자를 피해자로부터 분리
3. 긴급치료가 필요한 피해자를 의료기관으로 인도
4. 피해자의 요구가 있는 경우 피해자를 스톱킹피해를 지원하는 상담소에 연계

5. 제15조에 따라 법원에 피해자보호명령을 청구할 수 있음을 통보

제6조(스토킹행위자에 대한 긴급임시조치) ①사법경찰관은 제1항에 따른 응급조치에도 불구하고 스톱킹범죄가 재발될 우려가 있고, 긴급을 요하여 피해자가 제15조의 법원의 피해자보호명령을 받을 수 없을 때에는 직권이나 피해자, 그 법정대리인(스토킹행위자를 제외한다. 이하 같다), 변호사(제8조에 다른 변호사를 말한다)의 신청에 따라 다음 각호의 조치를 할 수 있다.

1. 스톱킹행위자를 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람의 주거 또는 점유하는 방실(房室)로부터 퇴거 등 격리
2. 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람의 주거, 직장 등에서 100미터 이내의 접근 금지
3. 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람에 대한 「전기통신기본법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근금지

② 사법경찰관은 제1항에 따른 조치(“긴급임시조치”)를 한 경우에는 즉시 긴급응급조치결정서를 작성하여야 하며, 이 응급조치의 시간은 72시간을 초과할 수 없다.

③ 제2항에 따른 긴급임시조치결정서에는 범죄사실의 요지, 긴급임시조치가 필요한 사유, 긴급임시조치의 내용 등을 기재하여야 한다.

④ 사법경찰관은 피해자, 그 법정대리인, 변호사가 피해자보호명령을 청구하지 아니하는 때에는 즉시 그 긴급임시조치를 취소하여야 한다.

제7조(스토킹범죄 피해자에 대한 변호사 선임의 특례) ① 스톱킹범죄의 피해자 및 그 법정대리인(이하 "피해자등"이라 한다)은 형사절차상 입을 수 있는 피해를 방어하고 법률적 조력을 보장하기 위하여 변호사를 선임할 수 있다.

② 제1항에 따른 변호사는 검사 또는 사법경찰관의 피해자등에 대한 조사에 참여하여 의견을 진술할 수 있다. 다만, 조사 도중에는 검사 또는 사법경찰관의 승인을 받아 의견을 진술할 수 있다.

③ 제1항에 따른 변호사는 피의자에 대한 구속 전 피의자심문, 증거보전절차, 공판준비기일 및 공판절차에 출석하여 의견을 진술할 수 있다. 이 경우 필요한 절차에 관한 구체적 사항은 대법원규칙으로 정한다.

④ 제1항에 따른 변호사는 증거보전 후 관계 서류나 증거물, 소송계속 중의 관계 서류나 증거물을 열람하거나 등사할 수 있다.

⑤ 제1항에 따른 변호사는 형사절차에서 피해자등의 대리가 허용될 수 있는 모든 소송행위에 대한 포괄적인 대리권을 가진다.

⑥ 검사는 피해자에게 변호사가 없는 경우 국선변호사를 선정하여 형사절차에서 피해자의 권익을 보호할 수 있다.

제8조(「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」의 준용) 스톱킹범죄에 대한 처벌절차에는 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제7조(증인에 대한 신변안전조치) 및 제8조(출판물 게재 등으로부터의 피해자 보호)를 준용한다.

제9조(피해자, 신고인 등에 대한 보호조치)⁹⁵⁾ 법원 또는 수사기관이 스톱킹범죄의 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람, 스톱킹범죄를 신고(고소·고발을 포함한다)한 사람을 증인으로 신문하거나 조사하는 경우에는 「특정범죄신고자 등 보호법」 제5조 및 제7조부터 제13조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 「특정범죄신고자 등 보호법」 제9조와 제13조를 제외하고는 보복을 당할 우려가 있음을 요하지 아니한다.

제10조(피해자의 신원과 사생활 비밀 누설 금지)⁹⁶⁾ ① 스톱킹범죄의 수사 또는 재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원 또는 그 직에 있었던

사람은 피해자의 주소, 성명, 나이, 직업, 학교, 용모, 그 밖에 피해자를 특정하여 파악할 수 있게 하는 인적사항과 사진 등 또는 그 피해자의 사생활에 관한 비밀을 공개하거나 다른 사람에게 누설하여서는 아니 된다.

② 누구든지 제1항에 따른 피해자의 주소, 성명, 나이, 직업, 학교, 용모, 그 밖에 피해자를 특정하여 파악할 수 있는 인적사항이나 사진 등을 피해자의 동의를 받지 아니하고 신문 등 인쇄물에 실거나 「방송법」 제2조 제1호에 따른 방송 또는 정보통신망을 통하여 공개하여서는 아니 된다.

제11조(수사 및 재판절차에서의 배려) ① 수사기관과 법원 및 소송관계인은 스토킹범죄를 당한 피해자의 나이, 심리 상태 또는 후유장애의 유무 등을 신중하게 고려하여 조사 및 심리·재판 과정에서 피해자의 인격이나 명예가 손상되거나 사적인 비밀이 침해되지 아니하도록 주의하여야 한다.

② 수사기관과 법원은 스토킹범죄의 피해자를 조사하거나 심리·재판할 때 피해자가 편안한 상태에서 진술할 수 있는 환경을 조성하여야 하며, 조사 및 심리·재판 횟수는 필요한 범위에서 최소한으로 하여야 한다.

제12조(심리의 비공개) 스토킹범죄에 대한 심리는 그 피해자의 사생활을 보호하기 위하여 결정으로써 공개하지 아니할 수 있다.

제13조(상담시설) ① 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제10조의 성폭력피해상담소 및 같은 법 제12조의 성폭력피해자보호시설은 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 제3조 및 제4조의 범죄 신고의 접수 및 상담
2. 스토킹범죄로 인하여 정상적인 생활이 어렵거나 그 밖의 사정으로 긴급히 보호를 필요로 하는 피해자를 병원이나 성폭력피해자보호시설로 데려다 주거나 일시 보호하는 업무
3. 피해자의 신체적·정신적 안정회복과 사회복귀를 돕는 업무
4. 가해자에 대한 민사상·형사상 소송과 피해배상청구 등의 사법처리절차에 관하여 대한변호사협회·대한법률구조공단 등 관계 기관에 필요한 협조와 지원을 요청하는 업무
5. 스토킹범죄의 예방과 방지를 위한 홍보
6. 스토킹범죄 및 그 피해에 관한 조사·연구
7. 그 밖에 피해자의 보호를 위하여 필요한 업무

② 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제17조에 따른 성매매피해상담소는 전항 제1호의 업무를 수행할 수 있다.

③ 증인으로 소환받은 스토킹범죄의 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람은 사생활보호 등의 사유로 증인신문의 비공개를 신청할 수 있다.

④ 재판장은 제2항에 따른 신청을 받으면 그 허가 및 공개 여부, 법정 외의 장소에서의 신문 등 증인의 신문 방식 및 장소에 관하여 결정할 수 있다.

⑤ 제1항 및 제3항의 경우에는 「법원조직법」 제57조(재판의 공개) 제2항·제3항 및 「군사법원법」 제67조제2항·제3항을 준용한다.

제4장 피해자보호명령

제14조(피해자보호명령사건의 관할) ① 피해자보호명령사건의 관할은 스토킹 범죄를 관할하는 형사법원으로 한다.

② 피해자보호명령사건의 심리와 결정은 판사가 한다.

제15조(피해자보호명령) ① 판사는 피해자의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 직권으로 또는 피해자, 그 법정대리인, 변호사의 청구에 따라 결정으로 스토킹행위자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해자보호명령을 할 수 있다.

1. 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람의 주거 또는 점유하는 방실(房室)로부터 퇴거 등 격리

2. 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람의 주거·직장 등에서 100미터 이내의 접근금지

3. 피해자 또는 그 친족이나 그 밖에 피해자와 밀접한 관계가 있는 사람에 대한 「전기통신사업법」 제2조제1호의 전기통신을 이용한 접근금지

② 제1항 각 호의 피해자보호명령은 이를 병과할 수 있다.

③ 피해자, 그 법정대리인, 변호사는 제1항에 따른 피해자보호명령의 변경을 신청할 수 있다.

④ 판사는 직권 또는 제3항에 따른 신청에 상당한 이유가 있다고 인정하는 때에는 결정으로 해당 피해자보호명령의 종류를 변경할 수 있다.

제16조(피해자보호명령의 기간) ① 제15조제1항 각 호의 피해자보호명령의 기간은 6개월을 초과할 수 없다. 다만, 피해자의 보호를 위하여 그 기간의 연장이 필요하다고 인정하는 경우에는 직권이나 피해자 또는 그 법정대리인의 청구에 따른 결정으로 2개월 단위로 연장할 수 있다.

② 제1항 및 제15조제3항에 따라 피해자보호명령의 기간을 연장하거

나 그 종류를 변경하는 경우 종전의 처분기간을 합산하여 2년을 초과할 수 없다.

제17조(임시보호명령) ① 판사는 제15조제1항에 따른 피해자보호명령의 청구가 있는 경우에 피해자의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 결정으로 제15조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 임시보호명령을 할 수 있다.

② 임시보호명령의 기간은 피해자보호명령의 결정 시까지로 한다. 다만, 판사는 필요하다고 인정하는 경우에 그 기간을 제한할 수 있다.

③ 임시보호명령의 취소 또는 그 종류의 변경에 대하여는 제15조제3항 및 제4항을 준용한다. 이 경우 "피해자보호명령"은 "임시보호명령"으로 본다.

제18조(이행실태의 조사) ① 법원은 법원공무원, 사법경찰관리 또는 보호관찰관 등으로 하여금 임시보호명령 및 피해자보호명령의 이행실태에 대하여 수시로 조사하게 하고, 지체 없이 그 결과를 보고하도록 할 수 있다.

② 법원은 임시보호명령 또는 피해자보호명령을 받은 스토킹행위자가 그 결정을 이행하지 아니하거나 집행에 따르지 아니하는 때에는 그 사실을 관할법원에 대응하는 검찰청 검사에게 통보할 수 있다.

제19조(준용) 피해자보호명령사건의 조사·심리에 관하여는 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제30조부터 제32조까지 및 제34조부터 제36조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 "가정보호사건"은 "피해자보호명령사건"으로, "가정폭력행위자"는 "스토킹행위자"로, "가정폭력범죄"는 "스토킹범죄"로, "보호처분"은 "피해자보호명령"으로 본다.

제20조(항고와 재항고) ① 제15조에 따른 피해자보호명령(제16조에 따른 연장의 결정을 포함한다) 및 그 취소 또는 종류의 변경, 제17조에 따른 임시보호명령 및 그 취소 또는 종류의 변경에 있어서 그 결정에 영향을 미칠 법령위반이 있거나 중대한 사실오인이 있는 때 또는 그 결정이 현저히 부당한 때에는 피해자, 스토킹행위자, 법정대리인, 변호사는 항고할 수 있다.

② 판사가 피해자보호명령의 청구를 기각한 경우 피해자, 그 법정대리인, 변호사는 항고할 수 있다. 이 경우 항고법원에 관하여는 제1항을 준용한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 피해자보호명령 등의 항고 및 재항고에 관

하여는 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제49조제3항, 제50조부터 제54조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “가정보호사건”은 “피해자보호명령사건”으로, “가정폭력행위자”는 “스토킹행위자”로, “가정폭력범죄”는 “스토킹범죄”로, “보호처분”은 “피해자보호명령”으로 본다.

제5장 벌칙

제21조(보호명령불이행죄) 제15조에 따른 피해자보호명령 또는 제17조에 따른 임시보호명령에 위반한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제22조(과태료) 정당한 사유 없이 제6조제1항에 따른 긴급임시조치를 이행하지 아니하는 사람에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

92) 2005년 법률안의 “통상 소재하는 장소”, 2009년 김재균 의원안, 2012년 이낙연 의원안, 2013년 김제남 의원안의 “일상적으로 활동하는 장소”에 비해, 피해자의 소재를 중심으로 그 범위를 넓힌 것이다.

93) 이는 마목과 같이 “통신매체를 통하여” 도달하게 하는 행위만 규정하는 경우의 처벌의 공백을 피하기 위한 규정이다. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7 제1항 제3호는 마목과 같이 “정보통신망을 통하여” 부호 등을 도달하게 한 자만을 처벌한다. 대법원은 전화를 걸고 말없이 끊는 행위를 반복한 사안에서, 상대방에게 전화를 걸 때 상대방 전화기에서 울리는 ‘전화기의 벨소리’는 “정보통신망을 통하여” 상대방에게 송신된 음향이 아니므로, 반복된 전화기의 벨소리로 상대방에게 공포심이나 불안감을 유발케 하더라도 이는 제3호 위반이 될 수 없다고 판단한 바 있다.

94) (舊)정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률의 처벌 규정이 정보통신망을 통하여 공포심이나 불안감을 유발하는 말 또는 글을 상대방에게 도달하게 하는 행위를 처벌하다가 이후 법률개정으로 말, 글이라는 표현이 삭제되고, 문언이라는 표현으로 대체되었으나 양자는 동일한 것으로 해석된다.

95) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제23조 참조.

96) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제24조 참조.

VI

문화정책 관련 입법과제

1. 성인지적인 문화인력 양성정책의 근거 규정 95
2. 문화인력 성별 통계 작성의 의무화 102

문화 영역은 여초라 할 수 있을 정도로 다른 영역에 비해 상대적으로 여성 종사자의 비율이 높다.⁹⁷⁾ 문화체육관광부 소속 위원회에 위촉된 위원 중 여성의 비율이 41.7%로 평균인 29.6%를 훌쩍 뛰어넘는 것도 여성 종사자의 수가 많은 것을 배경으로 한다.⁹⁸⁾ 그러나 경찰청, 국방부 같은 대표적인 남성 집중 영역의 위원회 위원 중 남성의 비율이 86~77%에까지 이르는 것과 대조해보면 새로운 관점에서 문제를 제기할 수 있다. ‘여성종사자가 다수를 차지하는 영역임에도 문화 영역에서 여성의 요구와 목소리가 충분히 반영되고 있는가’라는 질문이 필요하다. 이에 대해 선행연구 및 조사는 부정적인 결론을 내리고 있다. 2,709명의 문화예술·문화산업 인력에 대해 실태조사 한 결과에 따르면 여성은 저임금 소득대에 주로 분포하고 고소득비율은 매우 낮게 나타난다. 또한 문화예술분야의 계약직 중 여성이 57%를 차지하여 고용불안에 더 취약한 모습을 보인다.⁹⁹⁾ 영화, 방송, 콘텐츠 등의 문화산업 인력 실태조사 결과에 따르면 여성은 마케팅, 그래픽디자이너, 애니메이터 등 특정한 직무에 집중되어 있고, 특히 하급기술직이나 행정업무에 몰려있다고 한다.¹⁰⁰⁾ 이러한 문제는 전세계적으로 확인되는 것으로 문화정책에서의 성인지적 관점이 국제적 의제로 제기되는 배경이다.¹⁰¹⁾ 성별에 따른 예술 종사자의 소득격차 조사결과를 보면 호주는 38%(2009년), 캐나다는 28%(2005년), 아일랜드는 53%(2008년)라고 한다.¹⁰²⁾ 문화 분야가 저임금의 불안정한 일자리로 채워지다 보니 여성 인력의 잠재력을 활용하지 못하는 문제가 발생하는 것이다. 문화의 시대, 창조경제의 시대의 주축이라 할 수 있는 문화인력 내부

97) 문화영역에는 문화예술, 문화산업, 방송 미디어, 관광, 체육이 모두 포함된다.

98) 여성가족부, 기관별 정부위원회 여성참여 현황(2014년 4월말 기준). 외부인에게 추천권한이 있는 위원회를 포함한 경우에는 34.4%이고 정부에 추천권한이 있는 위원회만 따로 볼 경우 41.9%이다.

99) 류정아 외, 2010년 성별 문화인력 통계DB, 2010.

100) 박선영 외, 「양성평등 문화정책 실효성 제고방안 연구」, 문화관광부 연구용역보고서, 2007, 30~37쪽.

101) 1998년 스웨덴 스톡홀름에서 유네스코가 주최한 ‘개발을 위한 문화와 대중매체 정책에 대한 정부간 회의’에서 여성과 문화정책에 대한 원칙을 제시하였고 이후 각국의 성인지적 문화정책에 영향을 미쳤다. 양애경 외, 「여성문화정책의 방향과 실행과제 개발 연구」, 한국여성정책연구원, 2003, 29~32쪽.

102) Gijsbert van Liemt, 「Employment Relationships in Arts and Culture」, 『ILO Working Paper No. 301』, 2014, 20-21AUS. 예외적으로 무용분야의 경우 고위직의 여성비율이 높고 여성의 소득수준이 더 높은 경향을 보인다.

의 불균형, 차별의 문제를 해결하기 위하여 성인지적 관점에서 국가가 문화인력 양성정책을 수립하고 시행해야 할 필요성이 높아진다.

현행 문화 관련 법률에는 성인지적 관점에서의 접근한 규정이 매우 드물다. 성인지 또는 문화 다양성 관점이 반영된 법조항을 정리하면 다음과 같다.

성인지 또는 다양성 관련 규정이 있는 문화법률

법률	조문
문화산업진흥기본법 (1999년 제정)	제3조(국가와 지방자치단체의 책임) ③ 국가와 지방자치단체는 문화산업의 진흥을 위한 각종 시책을 수립·시행함에 있어서 장애인이 관련 활동에 참여할 수 있도록 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조에 따른 정당한 편의 제공을 위하여 노력하여야 한다.
문화예술교육지원법 (2006년 제정)	제3조(문화예술교육의 기본원칙) ② 모든 국민은 나이, 성별, 장애, 사회적 신분, 경제적 여건, 신체적 조건, 거주지역 등에 관계없이 자신의 관심과 적성에 따라 평생에 걸쳐 문화예술을 체계적으로 학습하고 교육받을 수 있는 기회를 균등하게 보장받는다.
예술인복지법 (2011년 제정)	제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등) ② 국가와 지방자치단체는 예술인이 지역, 성별, 연령, 인종, 장애, 소득 등에 따른 차별 없이 예술 활동에 종사할 수 있도록 시책을 마련하여야 한다.
문화기본법 (2013년 제정)	제4조(국민의 권리) 모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리(이하 "문화권"이라 한다)를 가진다. 제7조(문화정책 수립·시행상의 기본원칙) 국가와 지방자치단체는 문화정책을 수립하고 시행할 때에는 다음 각 호의 사항을 충분히 고려하여야 한다. 1. 문화의 다양성과 자율성이 존중되고 문화의 창조성이 확산되도록 할 것 <이하 생략>

문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률 (2014년 제정)	제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ③ 국가와 지방자치단체는 국적·민족·인종·종교·언어·지역·성별·세대 등에 따른 문화적 차이를 이유로 문화적 표현과 문화예술 활동의 지원이나 참여에 대한 차별을 하여서는 아니 된다. 제3조 외 다양성 관련 조항 다수 있음.
대중문화예술산업발전법(2014년 제정)	제17조(지원센터) ② 지원센터는 다음 각 호의 업무를 한다. 1. 실태 및 권익보호를 위한 국내외 제도조사 2. 불공정거래, 폭력 등 피해 상담 및 법률적 지원 3. 성폭력 등의 방지를 위한 긴급전화센터 연계 및 지원 <이하 생략>

오랫동안 문화정책의 근거가 되었던 「문화예술진흥법」, 「문화산업진흥기본법」, 「공연법」, 「국민체육진흥법」 등에서는 관련 규정을 찾기 어렵다. 위의 표에서 확인할 수 있듯이 성인지 또는 다양성 관련 규정이 있다 하더라도 대부분 원칙을 선언하는 성격이고 구체적인 사업의 근거규정이 되기에 한계가 있다.¹⁰³⁾

2012년부터 성별영향분석평가 제도가 시행되고 있기에 이를 통해 성인지적 문화정책을 수립, 시행하는 방안도 가능할 수 있다. 2013년 문화체육관광부는 총 9건의 사업 및 계획에 대해 성별영향분석평가를 받은 바 있다. 그러나 문화체육관광부의 중요 계획 및 사업이 모두 성별영향분석평가 대상이 되는 것이 아니기 때문에 문화 정책 전반에 영향을 미치기 어렵다. 또한 현행 성별영향분석평가 제도로는 여성가족부 장관의 개선안을 소관 부처가 수용할 의무가 없기 때문에 더욱 한계가 있다. 2013년 문화콘텐츠인력 양성정책에 대한 성별영향분석평가 결과 ‘성별특성을 고려한 인력양성정책, 문화콘텐츠 분야 여성고급 인력 양성정책’이 권고되었으나 이를 수용하도록 강제할 근거 법령이 없다. 여성가족부 장관의 권고가 수용된 경우에도 해당 부처가 이행하지 않는 경우에 대한 제재도 어려운 상황이다. 예컨대 표준근로계약서

103) 성인지 또는 다양성과 관련된 「문화예술교육지원법」, 「예술인복지법」, 「문화기본법」의 해당 조항의 경우 이를 구체적으로 뒷받침하는 시행령이나 시행규칙 규정도 없는 상황이다.

에 ‘여성종사자 모성보호 및 성차별 금지를 명시’하라는 권고는 수용되어, 문화체육관광부가 영화계와의 협의를 통해 표준근로계약서를 개정하면서 모성보호 및 성차별금지를 명시하도록 추진하겠다고 밝힌 바 있다.¹⁰⁴⁾ 그러나 예술인복지법령에서 정하는 표준계약서 내용에는 모성보호 및 성차별 금지 관련 규정이 없고 한국예술인복지재단 사이트에 게시된 방송, 출판, 공연 등 분야의 표준계약서나 표준근로계약서에도 그러한 내용이 없는 상황이다.

또한 「남녀고용평등」의 적극적 고용개선조치나 시행예정인 「여성발전기본법」의 관리직 목표제 같은 제도를 문화 분야에 적용하기도 어렵다. 적극적 고용개선조치는 공공기관 및 500인 이상 사업장에, 관리직 목표제는 공공기관에 적용된다. 문화인력 중 공공기관 종사자의 비율이 많지 않고 대규모 사업장이 드문 문화계의 특성 상 성인지적인 고용정책이 적용될 가능성이 매우 낮다. 이러한 문제점을 고려했을 때 기존의 성평등 관련 법제의 적용에 한계가 있기 때문에 성인지적인 문화정책을 뒷받침할 법적 근거가 갖춰져야 할 것이다. 근거법령이 없이 사업형태로만 추진될 경우 예산배정에 어려움이 있고 해당 부처의 상황과 담당자의 의지 등에 따라 사업의 계속성 여부가 변동될 수 있기 때문에 더욱 그러하다.

1. 성인지적인 문화인력 양성정책의 근거 규정

문화정책 관련하여 우선 제안해야 할 것은 성인지적 인력양성 정책이다. 위에서 언급했듯이 문화영역은 여성집중 직종임에도 고소득 분야, 직위일수록 여성의 비율이 낮고 여성의 계약직 비율이 높은 상황이다.¹⁰⁵⁾ 또한 동서양 할 것 없이 여성들은 육아 및 가사부담으로 인하여 자신의 작업에 몰입할 ‘시간’이 부족하다는 점을 호소하곤 한다.¹⁰⁶⁾ 여성 종사자들이 저임금의 불안정한 일자리에 정체되지 않고 경력을 지속, 발전시킬 수 있도록 정책적 지원이 요청된다.

104) 여성가족부, 「2013년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서」, 2014, 179쪽.

105) 이러한 현상은 문화분야에 여성 종사자의 수가 많다보니 발생하는 측면도 일부 있다.

106) 류정아 외, 앞의 보고서; Throsby D and Zednik, “Do You Really Expect to Get Paid?: An Economic Study of Professional Artists in Australia, Strawberry Hills NSW”, Australia Council for the Arts, 2010, 61~63쪽.

성인지적인 문화 정책을 위한 법제와 정책을 펼치는 외국 사례에서도 인력 양성 정책은 우선순위인 대상이다. 영국의 경우, 평등법(Equality Act)에 의해 모든 공공기관은 공공서비스의 제공, 물품 및 서비스의 조달, 위탁계약의 체결 등의 모든 과정에서 사전적으로 차별을 예방할 의무, 해당 기관의 사업이 성별에 따라 미칠 영향을 평가할 의무가 있다.¹⁰⁷⁾ 이 의무가 영국예술위원회(Arts Council England)에도 적용되기 때문에 3년마다 ‘성평등사업 계획’(Equality Scheme)을 세워 실시하고 있다.¹⁰⁸⁾ 이 계획은 영국예술위의 핵심적인 기능, 정책, 관행에 있어 성평등을 촉진해야 할 의무를 실행할 계획과 결과에 대한 보고를 담고 있다. 또한 영국예술위가 성별 임금격차에 대해 조사하고 설명할 의무, 예술위의 정책이 성별에 따라 종사자나 서비스이용자에게 다른 영향을 미치는지 여부에 대한 정보를 조사할 의무, 매년 성평등사업 계획 성과에 대해 보고할 의무 등이 있다고 설명한다.¹⁰⁹⁾ 2009-2012 영국예술위 ‘성평등사업 계획’은 예술 인력 구성에서의 성평등, 리더십향상, 가장 적절한 관행과 지식나눔의 형태에 대한 인식 제고, 예술향유와 참여율을 4가지 우선 과제로 선정한 바 있다.¹¹⁰⁾

스웨덴정부는 문화부령을 통하여 성평등과 다양성이 스웨덴 예술위원회(Kulturrådet)의 부수적인 업무가 아니라 일반적인 업무 중 하나가 되어한다고 2007년에 규정하였다.¹¹¹⁾ 이에 따라 스웨덴예술위원회는 인력양성, 기금의 배분 등 모든 활동에 있어 성평등의 관점에 따른다. 영화산업의 예를 들

107) 2006년 평등법이 제정되면서 제149조 ‘공공기관의 적극적인 평등의무 규정(Public Sector Equality Duty)’이 도입되었다. 1970년대 인종차별금지법과 성차별금지법이 제정된 이래로 성평등 관련 의무가 영국예술위원회 등 공공기관에 영향을 미치기는 했으나 2006년 평등법이 제정되면서 사전 예방적이고 적극적인 평등조치의무를 규정했다는 점에서 중요하게 평가된다.

108) 영국예술위(Arts Council England)는 한국문화예술진흥위와 비슷하게 문화예술의 모든 분야를 지원하는 국립기구로 정부와 복권기금으로부터 받은 16억 파운드의 예산을(2008-2011년 기준) 개인이나 문화예술단체에 지원하는 사업을 한다.

109) Arts Council England, 「Gender Equality Scheme 2009-2012」, 6-7쪽.

110) Arts Council England, 「Annual review 2010/11 Grant-in-aid and Lottery annual report and accounts 2010/11」, 92쪽.

111) FIA, 「Handbook of Good Practices to Combat Gender Stereotypes and Promote Equal Opportunities in Film」, Television and Theatre in Europe, 2010, 25쪽. 문화정책에 관한 문화부장관령(Forordning (2007:1186) med instruktion for Statens kulturråd)의 원본은 아래 주소에 있음.
(http://62.95.69.15/cgi-bin/thw/%24{HTML}=sfst_lst&%24{OOHTML}=sfst_dok&%24{SNHTML}=sfst_err&%24{BASE}=SFST&%24{TRIPSHOW}=format%3DTHW&BET=2007%3A1186%24)

자면, 스웨덴 영화재단(Swedish Film Institute)은 정부와 맺은 협약의 평등 지침(The Equality Directive under the National Film Agreement for 2013-2015)에 따라서 영화재단의 기금을 성평등하게 배분해야 하고 영화제작의 핵심 영역에 여성의 비율을 증가시켜야 한다. 영화재단의 인력양성 실행계획에는 ‘젊은 여성이 영화산업에 진입할 수 있는 동기부여’도 포함되어 있다.¹¹²⁾ 또한 2006-2010년 협약에서는 재단의 지원을 받은 작가, 제작자, 감독의 성비, 성별 지원받은 금액의 평균에 대하여 기재한 보고서를 반드시 작성할 것을 규정한다.¹¹³⁾

스페인의 성평등기회법령에 따르면 “선임직(senior position)과 무용, 음악, 공연(theatre) 예술가에 대한 지원금 또는 기금수혜자 평가를 하는 위원회나 심사위원회 구성 시 남녀동수제(Gender parity)를 실시해야 한다. 그 결과 스페인공연예술·음악재단(Instituto Nacional de las Artes Escenicas y de la Musica)은 기금위원회 구성 시 남녀동수제를 실시”하고 있다.¹¹⁴⁾

성인지적인 문화인력 양성정책의 해외사례를 검토하면 성평등 및 성인지적 관점이 정부정책의 주요 평가기준으로 적용된다는 점, 문화 관련 공공기관이 실시하는 성평등 사업 계획의 일환으로 인력양성정책이 시행되어야 한다는 점, 문화인력에 대한 성별 보고 및 통계작성을 의무화 한다는 점, 여성인력의 양적 증가 뿐 아니라 고위직, 정책결정과정에서의 참여를 중요시한다는 점을 확인할 수 있다.¹¹⁵⁾ 한국의 경우 성인지적 인력양성정책의 근거가 될 수 있는 원칙 규정은 존재한다고 할 수 있다.¹¹⁶⁾ 따라서 성인지적 인력양성정책을 위해 시행해야 할 구체적인 의무를 추가하는 방식으로 근거규정을 마련하는 방안을 고려할 수 있다. 각 문화 관련 법률의 취지와 성격, 내용을 고

112) The Methodologies Used for Improving Gender Equality in the European Film Industry (<http://www.culturalpolicies.net/web/austria.php?aid=519>).

113) FIA, 앞의 보고서, 25쪽.

114) FIA, 앞의 보고서, 24쪽.

115) 스페인, 영국의 경우 공공기관에 대해 성별영향을 검토해서 성별영향분석평가와 성인지정책을 시행할 의무를 포괄적으로 부여한다는 점에서 한국과 차이점 있다. 이러한 차이로 인해 이 연구에서는 「여성발전기본법」이나 「성별영향분석평가법」이 아니라 문화정책 관련 법률에 성인지정책을 실시할 수 있는 근거 조항을 입법하는 방안을 제안하였다.

116) 이 보고서 92쪽의 법률 참조.

려했을 때 「문화기본법」 또는 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」에 문화 관련 공공기관에서 인력채용, 기금지원, 위탁계약 체결 등을 할 때 해당 사업이 성별에 따라 미치는 영향을 평가하고 특정 성에 불이익한 영향을 미치지 않도록 조치를 취할 의무와 인력의 고용에 미치는 성별 영향을 고려할 의무를 규정할 필요가 있다.¹¹⁷⁾ 이러한 취지에서 아래와 같은 개정안을 작성하였는데 세부적인 의무는 시행령에 규정하는 방식을 취할 수 있다.¹¹⁸⁾

문화기본법 개정안

현 행	개 정 안
제8조(문화진흥 기본계획의 수립 등) ① 국가는 문화 진흥을 위하여 5년마다 문화진흥 기본계획(이하 이 조에서 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획은 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 수립한다. ③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 국가 문화 발전의 목표와 방향 2. 문화진흥을 위한 문화정책의 기본 방향 3. 문화진흥을 위한 법령·제도의 마련 등 기반 조성에 관한 사항 4. 제9조 각 호의 사항과 관련한 문화 정책 5. 국민의 문화적 삶의 질 향상을 위한 시책에 관한 사항 6. 문화권의 신장에 관한 사항 7. 문화·여가 시설 등의 조성 and 활용	제8조(문화진흥 기본계획의 수립 등) ① 국가는 문화 진흥을 위하여 5년마다 문화진흥 기본계획(이하 이 조에서 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획은 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 수립한다. ③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 국가 문화 발전의 목표와 방향 2. 문화진흥을 위한 문화정책의 기본 방향 3. 문화진흥을 위한 법령·제도의 마련 등 기반 조성에 관한 사항 4. 제9조 각 호의 사항과 관련한 문화 정책 5. 국민의 문화적 삶의 질 향상을 위한 시책에 관한 사항 6. 문화권의 신장에 관한 사항 7. 문화·여가 시설 등의 조성 and 활용

117) 문화 관련 법률이 매우 다양하기 때문에 개별 법률마다 성인지적 인력양성 정책을 규정하도록 하기에 어려움이 있다. 「문화기본법」은 문화정책의 근간을 이루는 기본법으로서 문화정책을 총괄한다는 점에서 파급효과가 있을 것으로 예상된다. 또한 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」은 아직 시행령 등 구체적인 시행방안이 수립된 상황은 아니나 이 문화정책 전반에 영향을 미치면서도 문화다양성, 평등에 더 초점을 맞춘 법률이라는 점에서 중요한 법률로 판단되었다. 이러한 판단에는 이 연구에 자문해주신 류정아 박사와 최윤정 연구자의 견해가 중요한 영향을 미쳤다.

118) 법 제12조의2에 대한 시행령 규정에서 해당 문화예술 사업이 여성 문화예술인의 고용에 미치는 영향, 기금 등의 수혜자의 성비에 대한 고려 의무 등을 세부적으로 규정할 수 있을 것이다.

<p>에 관한 사항</p> <p>8. 문화 인력의 양성과 문화교육의 활성화에 관한 사항</p> <p>9. 문화정책 관련 조사·연구와 개발에 관한 사항</p> <p>10. 문화 진흥을 위한 자원 조달과 그 운용에 관한 사항</p> <p>11. 그 밖에 문화 진흥을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항</p>	<p>에 관한 사항</p> <p>8. 문화 인력의 양성과 문화교육의 활성화에 관한 사항</p> <p>9. <u>성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화권을 보장하기 위한 시책에 관한 사항</u></p> <p>10. 문화정책 관련 조사·연구와 개발에 관한 사항</p> <p>11. 문화 진흥을 위한 자원 조달과 그 운용에 관한 사항</p> <p>12. 그 밖에 문화 진흥을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항</p>
<p>10조(문화 인력의 양성 등) ① 국가와 지방자치단체는 문화 인력의 양성을 위한 기반을 조성하고, 필요한 시책을 추진하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 문화의 가치를 확산하고 문화를 진흥시키기 위한 교육을 실시하여야 한다.</p>	<p>제10조(문화 인력의 양성 등) ① 국가와 지방자치단체는 문화 인력의 양성을 위한 기반을 조성하고, 필요한 시책을 추진하여야 한다.</p> <p>② <u>국가와 지방자치단체는 성평등한 문화 인력의 양성을 위한 기반을 조성하고, 필요한 시책을 추진하여야 한다.</u></p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 문화의 가치를 확산하고 문화를 진흥시키기 위한 교육을 실시하여야 한다.</p>
<p>제11조(문화 진흥을 위한 조사·연구와 개발) ① 국가와 지방자치단체는 국민의 삶의 질 향상과 지역 간 문화 격차의 해소를 통한 국민의 문화 향유권의 확대를 위하여 문화 향유와 관련한 실태조사와 관련 조사·연구를 시행하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 문화 진흥을 위하여 문화정책의 조사·연구와 개발을 장려하고 그 지원 시책을 강구하여야 한다.</p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화정책을 전문적으로 조사·연구·개발하는 전담기관과 이를 지원하는 문화정보화 전담기관을 지정하여 운영할 수 있다.</p>	<p>제11조(문화 진흥을 위한 조사·연구와 개발) ① 국가와 지방자치단체는 국민의 삶의 질 향상과 지역 간 문화 격차의 해소를 통한 국민의 문화 향유권의 확대를 위하여 문화 향유와 관련한 실태조사와 관련 조사·연구를 시행하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 문화 진흥을 위하여 문화정책의 조사·연구와 개발을 장려하고 그 지원 시책을 강구하여야 한다.</p> <p>③ <u>국가와 지방자치단체는 성인지적 관점에서 문화 진흥을 위한 조사·연구와 개발을 장려하고 그 지원 시책을 강구하여야 한다.</u></p> <p>④ 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화정책을 전문적으로 조사·연구·개발하는 전담기관과 이를 지원하는 문화정보화 전담기관을 지정하여 운영할 수 있다.</p>

문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률 개정안

현행	개정안
<p>제6조(기본계획 등의 수립 및 시행) ① 문화체육관광부장관은 문화다양성의 보호와 증진을 위하여 문화다양성 보호 및 증진 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 4년마다 수립하여야 한다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정책방향 및 추진목표 2. 다음 각 목의 사업 <ol style="list-style-type: none"> 가. 문화다양성에 대한 인식 제고를 위한 조사·연구 나. 문화다양성 증진을 위한 문화예술 활동의 발굴 및 보급 다. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정보자료의 제작 및 보급 라. 문화다양성의 증진을 위한 문화시설 조성 마. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 교육 및 홍보 바. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 인력 양성 사. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 국제교류 및 국제기구 협력 3. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정책 추진에 필요한 재원의 조달 및 운용 4. 그 밖에 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정책의 수립과 추진에 필요한 사항 	<p>제6조(기본계획 등의 수립 및 시행) ① 문화체육관광부장관은 문화다양성의 보호와 증진을 위하여 문화다양성 보호 및 증진 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 4년마다 수립하여야 한다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정책방향 및 추진목표 2. 다음 각 목의 사업 <ol style="list-style-type: none"> 가. 문화다양성에 대한 인식 제고를 위한 조사·연구 나. 문화다양성 증진을 위한 문화예술 활동의 발굴 및 보급 다. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정보자료의 제작 및 보급 라. 문화다양성의 증진을 위한 문화시설 조성 마. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 교육 및 홍보 바. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 인력 양성 사.국적·민족·인종·종교·언어·지역·성별·세대 등을 이유로 문화적 표현과 문화예술 활동의 지원이나 참여에서 차별받았던 집단에 속하는 자에 대한 문화예술 창조활동의 적극적 지원 아. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 국제교류 및 국제기구 협력 3. 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정책 추진에 필요한 재원의 조달 및 운용 4. 그 밖에 문화다양성의 보호와 증진을 위한 정책의 수립과 추진에 필요한 사항
<p>제12조(문화다양성 보호와 증진을 위한 지원) ① 국가와 지방자치단체는 문화다양성의 보호와 증진을 위한 문화예술, 학술, 체육, 문화산업 등을 지원할 수 있다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 문화다양성의 보호와 증진을 위한 문화시설을 조</p>	<p>제12조(문화다양성 보호와 증진을 위한 지원) ① 국가와 지방자치단체는 문화다양성의 보호와 증진을 위한 문화예술, 학술, 체육, 문화산업 등을 지원할 수 있다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 문화다양성의 보호와 증진을 위한 문화시설을 조</p>

<p>성하거나 지원할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 지원의 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p><신 설></p>	<p>성하거나 지원할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 지원의 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제12조의2 (다양성 보호와 증진을 위한 적극적 조치)①국가기관·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 "국가기관등"이라 한다)는 문화예술 관련 사업을 시행함에 있어 제3조 제3항의 사회적 소수자 집단이 문화예술 활동에 참여하고 지원받을 수 있도록 적극적으로 조치를 실시해야 한다.</p>
--	---

여기에 더하여 「문화예술교육지원법」에 여성문화예술인이 문화예술 경영 관련 직무나 고부가가치의 기술을 익힐 수 있도록 지원할 것을 규정하여 경력개발을 지원하는 방식도 고려할 수 있다.

문화정책에서 기금사업은 인력양성을 지원하고 관련 정책의 목표를 달성하기 위한 강력한 수단이다. 그럼에도 기금 분배의 성별 현황에 대한 조사, 분석이 없는 상황이다. 2007년 진행된 선행연구 등에서 문화예술진흥기금 등 주요 문화 관련 기금에 대한 성인지적 분석을 정책과제로 제시했으나 여전히 실행 되지 않고 있다.¹¹⁹⁾ 여성이 남성에 비해 “문화예술위원회나 기타공공기관으로부터 후원받은 비율이 다소 높았을 뿐 전반적으로 여성의 창작지원금 수혜 비율은 남성에 비해 높지 않고, 특히 지자체로부터 창작금을 지원 받은 비율은 남성이 16.1%로 여성의 10.9%에 비해 5.2%p나 높아 가장 격차가 컸다.”고 한 선행연구로부터 실태를 추정할 수 있을 뿐이다.¹²⁰⁾ 또한 문화콘텐츠 전문인력 양성사업에 대한 성인지적 분석 연구에 따르면 “현장실무자를 대상으로 하는 연수과정에서는 성별 수혜가 비슷하지만 핵심리더 양성의 성격이 큰 과정일수록 여성 수혜율이 남성에 비해 훨씬 못 미치는 것”으로 나

119) 박선영 외, 앞의 보고서, 85~86쪽.

120) 장미혜 외, 「성인지적 관점 도입을 통한 문화인력 통계 자료 생산의 발전방안 연구」, 문화체육관광부 연구용역보고서, 2013, 74쪽.

타났다. 또한 여성의 참여가 많은 정책일수록 단위기간 당 수혜금액이 적은 경향을 보인다고 한다.¹²¹⁾

성인지적 문화기금 분배 정책을 모색함에 있어 참고할 수 있는 사례로는 스페인 및 스웨덴 영화산업의 경우가 있다. 스페인 영화 촬영 및 시청각 예술 협회(ICAA)은 영화제작 보조금을 등을 지원할 때 ‘성별 균형의 강화’를 심사기준에 포함시켜야 한다. 신청자는 기술촬영 팀에 적절한 성별 균형이 있는 경우, 여성이 제작자이거나 작가인 경우 추가적인 점수를 받을 수 있다. 또한 해당 법률은 이 지원을 통하여 남녀평등이 달성될 때까지는 여성이 제작하는 프로젝트를 지원하는 데 우선순위를 두어야 한다고 명시한다.¹²²⁾ 스웨덴에서도 비슷한 제도를 실시하고 있고 이로 인해 여성 감독의 비율이 더디긴 하지만 확실히 증가하고 있고, 2008년과 2009년 기준 영화제작 협회의 제작 지원을 받은 여성 감독의 비율은 29%에 달하는 성과를 낳았다.¹²³⁾ 따라서 「문화예술진흥법」, 「콘텐츠산업진흥법」 등의 기금 관련 규정을 개정하는 것도 요청되는 입법과제이다.

문화예술진흥법 개정안

현 행	개 정 안
<신 설>	제18조의2(문화예술진흥기금의 성평등한 배분) ① 문화예술진흥기금의 수혜대상을 선정함에 있어 성평등한 결과가 되도록 고려해야 한다. ② 문화예술진흥기금의 성평등한 배분에 대한 구체적인 사항은 대통령령에서 정하는 바에 따른다.

121) 양민석 외, 「문화콘텐츠 전문인력 양성 사업 공공지출의 성인지적 분석」, 한국여성정책연구원, 2008, 81쪽.

122) Orden CUL/2834/2009; FIA, 앞의 보고서, 24쪽에서 재인용.

123) FIA, 앞의 보고서, 25쪽.

2. 문화인력 성별 통계 작성의 의무화

성인지적인 인력양성정책을 위해서는 성별 인력 실태조사를 의무화 하고 성별통계를 작성하는 것이 필수적이다. 2009년부터 문화체육관광부에서 ‘성별 문화인력 통계 DB’를 발간하고 있으나 의무사항이 아니어서 2011년부터는 진행되지 않고 있다. 또한 ‘문화예술인 실태조사’도 있으나 성별 통계가 포함되어 있지 않은 상황이다. 성인지적 문화정책, 특히 인력양성정책을 위해서는 성별 통계가 필수적으로 전제된다는 점에서 법령을 통해 의무화할 필요성이 있다.

영국의 경우 성별 문화인력의 인구학적 구성에 대한 통계는 CC Skills (Creative & Cultural Skills)가 의뢰하여 전국인구통계조사 데이터를 분석한 결과에서 파악된다. 또한 영국예술위는 3년마다 선정되어 기금을 지원받는 문화예술 기관과 박물관에 대하여 관리직, 이사회 구성원의 성비, 해당 조직이 실시한 지원기금 수혜자의 성비 관련 통계를 조사하여 발표한다.¹²⁴⁾ 이를 바탕으로 하여 2013-2014년 예술위로부터 기금을 수혜받은 단체 또는 개인을 분석한 결과 여성은 28%, 남성은 26%, 성비가 대등한 경우는 8% 미확인은 38%라고 확인할 수 있었다.¹²⁵⁾ 이렇게 세부적인 성별 통계를 바탕으로 하여 영국예술위는 성평등사업계획의 효과를 평가하고 개선안을 제시한다. 인력의 현황에 대한 성별 통계가 성인지적 인력 양성정책의 기반이 됨을 보여주는 사례이다. 반면에 우리 「여성발전기본법」이 국가와 지방자치단체가 인적 통계를 작성하는 경우 성별을 주요 분석 단위에 포함시켜야 한다고 규정함에도 성별 문화예술인력 조사 및 통계 작성이 정기적으로 이뤄지지 않는 상황이다. 이러한 문제점을 개선하기 위하여 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」에서 실시 의무를 규정한 문화다양성 실태조사에 성별 통계를 포함하는 방안을 고려할 수 있다.¹²⁶⁾ 이 법의 시행령에 대한 제정안은 다음과 같다.¹²⁷⁾

124) Arts Council England 2012/13 Funded Organisation Survey; Arts Council England, Equality and Diversity within the Arts and Cultural Sector in England, 2014, 44-45쪽.

125) Arts Council England, Equality and Diversity within the Arts and Cultural Sector in England, 2014, 52쪽. 단체인 경우 대표가 누구인지에 따라 성별을 나누고 성비가 대등한 경우란 이사진의 성비가 같은 단체를 뜻한다. 이러한 조사는 예술위의 기금을 신청할 때 반드시 대표 또는 개인의 성별을 신청케 함으로써 가능했다.

문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률 시행령 제정안

제정안
법 제8조 제1항에 따른 문화다양성 실태조사를 함에 있어 성별 문화예술인력의 실태, 문화예술 관련 기금의 수혜 기관 또는 개인에 대한 성별 현황 관련 내용을 포함시켜야 한다.

- 126) 이 법 외에도 각 문화분야 관련 법률에 실태조사 조항이 있는데 이를 각각 개정하는 것도 가능하다.
- 127) 현재 시행령은 제정되지 않은 상태로 모법 제8조에 대한 시행령 규정을 예시한 것이기 때문에 조문번호를 기재하지 않았다. 모법 제8조는 다음과 같다.
- 제8조 (문화다양성 실태조사) ① 문화체육관광부장관은 문화다양성을 이루는 문화적 요소, 문화다양성의 보호와 증진에 관한 의식수준과 문화향유 및 창조활동의 실태를 조사(이하 "문화다양성 실태조사"라 한다)하여 그 결과를 공표할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 문화다양성 실태조사의 조사항목 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

VII

정책결정과정 관련 입법과제

- | | |
|--------------------------|-----|
| 1. 위원회 관련 규정의 정비 | 107 |
| 2. 성인지적인 도시공간 조성사업의 근거규정 | 108 |

1. 위원회 관련 규정의 정비

「여성발전기본법」이 2013년 개정되면서 정책결정에서의 여성참여 관련하여 “국가와 지방자치단체는 각종 위원회를 구성할 때 특정 성이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하여야 한다. 다만, 해당분야 여성인재 부족 등 부득이한 사유가 있다고 인정되어 여성정책실무회의의 의결을 거친 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정한다(제15조 제1항).¹²⁸⁾ 구법에서 “국가와 지방자치단체는 각종 위원회 등 정책결정과정에 여성의 참여를 확대하기 위한 방안을 강구”하여야 한다고 규정했던 것에 비하면 훨씬 구체적인 기준을 제시한 것이다. 2014년 현재 중앙부처 위원회 위촉위원 중 여성의 비율이 29.6%에 달하는 등 상당한 진전이 있었다. 그러나 2005년부터의 증가율이 2%에 못 미치는 등 한계도 보인다는 점에서 정책결정 과정에서의 여성대표성을 제고하기 위한 법개정이 요청되었던 것이다. 그러나 이러한 개정 내용이 개별 법령의 위원회 관련 규정에 반영된 사례는 아직 보이지 않는다. 「여성발전기본법」과 위원회 설치의 근거가 되는 법령들이 일관되지 않은 내용을 담고 있는 것이다. 게다가 정책의 기본원칙을 선언하는 기본법의 특성, 이 규정 위반에 대한 벌칙 규정이 없다는 점을 고려했을 때, 「여성발전기본법」 제15조 제1항이 개별 법령의 위원회 규정에 대해 상위법으로서의 효력을 갖는다고 보기 어렵다. 따라서 중앙부처 및 지자체 소속 위원회 구성에 실질적인 영향을 미치려면 추가적인 법 개정이 필요하다. 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」은 위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관에 설치된 위원회를 규율하기 때문에 성평등한 위원회 구성을 효과적으로 촉진하기에 적합한 법률이다.¹²⁹⁾ 지자체 소속 위원회 구성과 관련해서는 각 지자체별 소속 위원회의 설치·운영에 관한 조례 등에 내용을 반영할 수 있다.

128) 이러한 기준은 2017년 12월 31일까지 단계적으로 실행되어야 한다(부칙 제2조).

129) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영지침」(안전행정부 지침 2013.4)에서 정부위원회 위원 위촉 시에 여성정책기본계획상의 정부위원회 여성참여율(위촉직의 40%)을 달성할 수 있도록 적극 노력하여야 한다고 규정하고 있어서 굳이 법률로 강제할 필요가 있는지 의문이 제기될 수 있다. 그러나 부처 지침은 내부적인 업무처리 지침에 불과해서 법령에 근거규정을 마련하는 것이 제도의 실효성 확보 차원에서 요청된다.

행정기관 소속위원회의 설치·운영에 관한 법률 개정안¹³⁰⁾

현행	개정안
제8조(위원회의 구성) ① (생략) <신설> ② ~ ④ (생략) ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 위원회 구성에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제8조(위원회의 구성) ① (현행과 같음) ② 위원회의 위원은 특정 성이 위촉직 위원 수의 100분의 60 이상이 되지 아니하도록 하여야 한다. 다만 해당분야 특정 성의 인재 부족 등 부득이한 사유가 있다고 인정되어 여성정책실무회의의 의결을 거친 경우에는 그러하지 아니하다. ③ ~ ⑤ (현행 제2항부터 제4항까지와 같음) ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 위원회 구성에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2. 성인지적인 도시공간 조성사업의 근거 규정

남성중심적으로 구성된 도시 인프라가 여성의 지위에 부정적 영향을 미친다는 연구결과와 문제제기가 2000년대 들어 반영되면서 국내에서도 여성친화도시 사업이 활발하게 진행되고 있다. 2013년 현재 39개의 여성친화도시가 지정되었고 2015년 시행 예정인 「양성평등기본법」에 여성친화도시사업의 근거규정(제39조)을 마련하는 성과로 연결되었다. 그러나 현행 여성친화도시 사업이 화장실, 가로등 조도 개선, 보도의 단차 제거 등 “편리와 쾌적의 문제로 공간 사업의 방향을 설정하는 경우가 대부분”이라는 한계를 넘어서야 한다는 평가에 주목할 필요가 있다.¹³¹⁾ 여성친화도시 사업의 양적 성장을 넘어서 공간조성사업이 여성의 지위향상과 연결될 수 있도록 관련 제도와 법령을 정비해야 할 시기인 것이다. 실제로 여성친화도시 관련 조례를 검토

130) 류지영의원 대표발의안(행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률 일부개정법률안, 의안번호: 1904789, 제안일자 2013. 5. 2.)에 「여성발전기본법」 개정 내용을 반영하여 만든 개정안임. 또한 「여성발전기본법」에서는 “여성 인재 부족”이라고 규정하나 “특정 성이 100분의 60 이상이 되지 아니하도록”이라고 한 제15조 제2항 1문의 내용을 고려했을 때 ‘특정 성의 인재’라고 수정해야 한다는 자문의견을 반영하여 수정하였음.

131) 최유진 외, 「여성친화도시공간조성사업 발전방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2013, 4쪽.

해보면 “보행편의와 대중교통의 편의성, 공동사용 공간의 조성 등을 기본방향으로 제안”하고 있으나 이를 실현하기 위하여 어떤 공공시설을 어떻게 배치해야 하는지에 대한 세부규정이 없는 상황이다.¹³²⁾

성인지적인 도시공간 조성 사업은 여성의 사회활동 지원·촉진을 목표로 해야 한다. 이를 실현하기 위해서는 여성에게 전가된 돌봄, 가사부담으로 인해 직장으로의 이동 및 공공서비스에 대한 접근의 어려움을 해소할 수 있도록 공간을 조성해야 한다. 도시공간의 조성, 생활권 내 필요시설에 대한 사항은 「국토의 계획 및 이용 등에 관한 법률」, 「도시 및 주거환경정비법」의 규율대상이다. 따라서 일반적인 공간 관련 법제 및 사업체계와 성인지적인 도시공간 조성사업이 만날 수 있는 근거규정의 입법이 없이는 기존의 도시계획이나 주거환경정비계획 등에 성인지적으로 개입하기가 불가능하다. 성인지적 도시공간 조성을 위해 개정이 필요한 도시계획 관련 법 규정이 다수 존재하나, 이번 연구에서는 도시공간의 계획과 정비 과정에서 설치해야 할 기반시설 개념과 관련하여 입법과제를 제안하고자 한다. 기반시설이란, 도시라는 한정된 공간에서 많은 사람들이 자유롭고 쾌적하게 살기 위해 꼭 필요한 공원, 도로 등과 같은 시설을 의미한다. 현행 법령에서는 공간을 계획, 이용하거나 정비할 때 반드시 포함되어야 할 기반시설을 열거하고 있다. “도시계획시설계획을 수립하여 도시계획시설사업을 하는 경우 기반시설로 규정된 도로, 공원, 학교 등의 설치를 위해 개인의 사유지를 수용하는 공익사업을 진행할 수” 있는 효과를 낳는다.¹³³⁾ 기반시설에 포함됐는지 여부에 따라서 행정주체에 설치의무와 이를 지원하기 위한 권한이 있는지 여부가 달라질 수 있다. 따라서 여성의 사회활동을 지원·촉진하는 도시공간을 조성하기 위하여 관련 법령의 기반시설 개념에 돌봄과 가사부담을 지원할 수 있는 공공서비스 기관을 포함할 필요가 있다.

132) 최유진 외, 앞의 보고서, 2013, 162쪽.

133) 김철호, 여성친화도시 조성'을 위한 제도 개선 과제에 대한 자문의견서, 2014(미간행).

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 개정안¹³⁴⁾

현행	개정안
<p>제2조(기반시설)</p> <p>① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조제6호 각 목 외의 부분에서 "대통령령으로 정하는 시설"이란 다음 각 호의 시설(당해 시설 그 자체의 기능발휘와 이용을 위하여 필요한 부대시설 및 편익시설을 포함한다)을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교통시설 : 도로·철도·항만·공항·주차장·자동차정류장·궤도·운하, 자동차 및 건설기계검사시설, 자동차 및 건설기계운전학원 2. 공간시설 : 광장·공원·녹지·유원지·공공공지 3. 유통·공급시설 : 유통업무설비, 수도·전기·가스·열공급설비, 방송·통신시설, 공동구·시장, 유류저장 및 송유설비 4. 공공·문화체육시설 : 학교·운동장·공공청사·문화시설·공공필요성이 인정되는 체육시설·도서관·연구시설·사회복지시설·공공직업훈련시설·청소년수련시설 5. 방재시설 : 하천·유수지·저수지·방화설비·방풍설비·방수설비·사방설비·방조설비 6. 보건위생시설 : 화장시설·공동묘지·봉안시설·자연장지·장례식장·도축장·종합의료시설 7. 환경기초시설 : 하수도·폐기물처리시설·수질오염방지시설·폐차장 	<p>제2조(기반시설)</p> <p>① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조제6호 각 목 외의 부분에서 "대통령령으로 정하는 시설"이란 다음 각 호의 시설(당해 시설 그 자체의 기능발휘와 이용을 위하여 필요한 부대시설 및 편익시설을 포함한다)을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교통시설 : 도로·철도·항만·공항·주차장·자동차정류장·궤도·운하, 자동차 및 건설기계검사시설, 자동차 및 건설기계운전학원 2. 공간시설 : 광장·공원·녹지·유원지·공공공지 3. 유통·공급시설 : 유통업무설비, 수도·전기·가스·열공급설비, 방송·통신시설, 공동구·시장, 유류저장 및 송유설비 4. 공공·문화체육시설 : 학교·운동장·공공청사·문화시설·공공필요성이 인정되는 체육시설·도서관·연구시설·사회복지시설·공공직업훈련시설·청소년수련시설·<u>공공 돌봄시설(방과후 아동지원센터, 일시보육센터 등), 커뮤니티 시설</u> 5. 방재시설 : 하천·유수지·저수지·방화설비·방풍설비·방수설비·사방설비·방조설비 6. 보건위생시설 : 화장시설·공동묘지·봉안시설·자연장지·장례식장·도축장·종합의료시설 7. 환경기초시설 : 하수도·폐기물처리시설·수질오염방지시설·폐차장

134) 최유진 외, 앞의 보고서, 2013, 198쪽.

또한 재개발, 재건축 등으로 도시 및 주거환경을 정비하고 새로이 구성하는 과정에서 성인지적 공간조성 원칙이 반영될 필요가 있다. 이를 위하여 「도시 및 주거환경정비법」의 ‘공동이용시설’ 개념에 공공돌봄시설과 커뮤니티 시설이 포함된다고 정의할 필요가 있다. 이를 통해 정비사업 시행자가 공동이용시설 관련 계획서에 공공돌봄시설과 커뮤니티 시설에 대한 내용을 포함시켜야 하고 시설비용에 대한 보조를 받는 등의 효과를 낼 수 있다.

도시 및 주거환경 정비법 개정안¹³⁵⁾

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 5. "공동이용시설"이라 함은 주민이 공동으로 사용하는 놀이터·마을회관·공동작업장 그 밖에 대통령령이 정하는 시설을 말한다.	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 5. "공동이용시설"이라 함은 주민이 공동으로 사용하는 놀이터·마을회관·공동작업장, <u>공공돌봄시설, 커뮤니티시설</u> 그 밖에 대통령령이 정하는 시설을 말한다.

135) 최유진 외, 앞의 보고서, 2013, 199쪽의 정책제안을 검토 후 김철호 앞의 자문의건의 내용을 반영하여 작성한 것임.

참고문헌

- 강현주, “고용보험과 양성평등”, 2014년 제1차 젠더와 입법포럼 자료집, 2014.
- 경제사회발전노사정위원회, 「출산휴가 및 육아휴직급여의 사회적 부담방안」 토론회 자료집, 2014.
- 고미경, “가정폭력방지 및 피해자보호법 개정안의 방향과 주요내용” 가정폭력방지법 전면개정을 위한 토론회 자료집, 2013.
- 고용노동부, 노사협의회 운영 매뉴얼(2011), 2011.
- 권혁 외, 「외국노사협의회 입법사례 및 운영실태 연구」, 고용노동부 연구용역 보고서, 2013.
- 김기선 외, 「공공조달과 노동정책의 연계」, 한국노동연구원, 2013.
- 김상용, “가족관계등록법의 개정방향”, 가족관계등록제도 개선방안 모색 토론회, 2013.
- 김승권 외, 「2007년 전국 성폭력 실태조사」, 여성가족부, 2008.
- 김엘림, “남녀고용평등촉진을 위한 입법과제”, 2005년 고용평등주간 심포지움 「여성고용촉진과 차별시정을 위한 정책토론회」 자료집, 2005.
- 김유선, “비정규직 규모와 실태-통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2014.3) 결과”, 『한국노동사회연구소 이슈페이퍼』 2014-17, 2014.
- 김재엽 외, 「2010년 성폭력 실태조사」, 여성가족부, 2010.
- 김태홍 외, 「정부조달계약인센티브제도의 도입 및 실효성 확보방안 연구」, 여성가족부 연구용역 보고서, 2003.
- 김태환, “사회보험 사각지대 해소방안 - 두루누리 사회보험 지원사업을 중심으로”, 2014년 제1차 젠더와 입법포럼 자료집, 2014.
- 김현주, “감정노동으로 인한 직업병”, 『Hanyang medical reviews』 Vol. 30 No.4, 2010.
- 나인강, “노동조합 가입의사에 대한 남녀 근로자의 차이 분석”, 한국인사·조직학회, 『2006년도 춘계학술연구발표회 발표논문집』, 2006.
- 류연규 외, 「여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안」, 한국여성정책연구원, 2007.
- 류정아 외, 2010년 성별 문화인력 통계DB, 2010.
- 민주화를 위한 변호사모임, 「2012 한국사회의 개혁과 입법과제」, 2012.

- 박복순 외, 「여성·가족 관련 판례에 대한 성인지적 분석 및 입법과제(II): 가족 관련 판례」, 한국여성정책연구원, 2013.
- 박선영 외, 「여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(I)」, 한국여성정책연구원, 2013.
- 박선영 외, 「가사근로자 보호를 위한 법제도 개선방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2013.
- 박선영 외, 「법령에 대한 특정성별영향분석평가」, 여성가족부 연구용역보고서, 2014.
- 박선영 외, 「비정규직 여성근로자 모성보호 강화방안」, 보건복지부 용역보고서, 2011.
- 박선영 외, 「양성평등 문화정책 실효성 제고방안 연구」, 문화관광부 연구용역보고서, 2007.
- 박찬걸, “간통죄 폐지의 정당성에 관한 고찰”, 경희대학교 법학연구소, 『경희법학』 제45권 제2호, 2010.
- 박현정, “혼인중 재산분할제도”, 한국재산법학회, 『재산법연구』 제26권 2호, 2009.
- 법원행정처, 『가족관계등록실무[I』, 2012.
- 보험연구원, 「이혼 시 분할연금제도의 개선방향」, 『KIRI Weekly』 제207호, 2012.
- 산업안전보건공단, “감정노동자의 직무스트레스”, 『안전보건』 Vol.261, 2011.5.
- 송효진·박복순, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년: 평가 및 개선방안」, 한국여성정책연구원, 2013.
- 신상희, “처벌되지 않는 범죄 스톱킹”, 한국여성의전화, 「스톱킹범죄처벌의 필요성과 입법방향」 토론회 자료집, 2013.
- 안상수 외, 「여군 인권상황 실태조사」, 국가인권위 연구용역보고서, 2012.
- 양민석 외, 「문화콘텐츠 전문인력 양성 사업 공공지출의 성인지적 분석」, 한국여성정책연구원, 2008.
- 양애경 외, 「여성문화정책의 방향과 실행과제 개발 연구」, 한국여성정책연구원, 2003.
- 여성가족부, 「2013년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서」, 2014.
- 유엔아동권리위원회, 「유엔아동권리협약 제3.4차 국가보고서 심의결과」, 2011
- 윤정향, “두루누리사업은 사회보험 사각지대를 해소할 수 있는가?”, 『한국노동

- 사회연구소 이슈페이퍼』, 2013.
- 윤진수, “민법개정안 중 부부재산제에 관한 연구”, 한국가족법학회, 『가족법연구』 제21권 1호, 2007.
- 이성중, “감정노동과 감정노동자 보호 방안”, 한국노동자의 감정노동실태와 개선 방향 긴급토론회 자료집, 노동환경건강연구소, 『일과 건강』, 2013.
- 임상혁, “한국의 감정 노동실태와 외국의 정신건강 증진사례”, 감정노동에 대한 사회적 인식제고와 감정노동자 보호입법 마련을 위한 공청회 자료집, 한명숙 의원실, 2013.
- 장미혜 외, 「성인지적 관점 도입을 통한 문화인력 통계 자료 생산의 발전방안 연구」, 문화체육관광부 연구용역보고서, 2013.
- 장지연 외, 「노동시장 차별과 적극적 고용개선조치 I」, 한국노동연구원, 2006.
- 장홍근 외, 「사회서비스 부문 숙련공간의 탐색」, 한국노동연구원, 2014.
- 전경근, “부부재산제 개정안에 관한 연구”, 한국가족법학회, 『가족법연구』 제 20권 3호, 2006.
- 조달청, 「보훈복지단체 지원 및 계약제도 개선방안 연구」, 2009.
- 최유진 외, 「여성친화도시공간조성사업 발전방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2013.
- 충남여성정책개발원, 「가정폭력 피해자 보호정책 수립을 위한 피해자 욕구조사」, 2009-21 연구보고서, 2009.
- 한국개발연구원, 「두루누리 사회보험 지원사업 성과평가 및 제도개선 방안」, 2013.
- 한국정책학회, 「사회적 기업 육성을 위한 공공구매 및 판로개척 확대 방안 연구」, 2012.
- 한인상, “서비스직 근로자의 근로기준법 강화”, 입법조사회답, 2013.
- 홍승아 외, 「젠더관점에서 본 복지패러다임 발전방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2013.
- Arts Council England 2012/13 Funded Organisation Survey; Arts Council England, Equality and Diversity within the Arts and Cultural Sector in England, 2014.
- Arts Council England, 「Annual review 2010/11 Grant-in-aid and Lottery annual report and accounts 2010/11」.
- Arts Council England, 「Gender Equality Scheme 2009-2012」.

Arts Council England, Equality and Diversity within the Arts and Cultural Sector in England, 2014.

Dr Penny Gray, “Mental Health in the Workplace Tackling the effects of stress”, Mental Health Foundation, 2000.

FIA, 「Handbook of Good Practices to Combat Gender Stereotypes and Promote Equal Opportunities in Film」, Television and Theatre in Europe, 2010.

Gijsbert van Liemt, 「Employment Relationships in Arts and Culture」, 『ILO Working Paper No. 301』, 2014, 20-21AUS.

Throsby D and Zednik, “Do You Really Expect to Get Paid?; An Economic Study of Professional Artists in Australia, Strawberry Hills NSW”, Australia Council for the Arts, 2010.

참고자료

국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/main.html>

국회의안정보시스템, <http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp>

국회 법제사법심사위원회 검토서, http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=033869

법제사법위원회 검토서 및 제268회 국회(임시회) 제8차 법안심사제1소위 회의록, http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=033869

성인지 통계 시스템, https://gsis.kwdi.re.kr/gsis/statViewNx.html?lang=kor&tbl_id=DT_1XD9003&area=338_10

아주경제, <http://www.ajunews.com/view/20130531000332>

충북일보, <http://www.inews365.com/news/article.html?no=359838>

한국일보, <http://www.hankookilbo.com/v/3eb2d083f6de488d8fa10aadd2c5fb2b>

한겨레, http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/661420.html

헌법재판소, http://search.ccourt.go.kr/thr/pr/thr_pr0101_L1.do

The Methodologies Used for Improving Gender Equality in the European Film Industry, <http://www.culturalpolicies.net/web/austria.php?aid=519>

Abstract

Study on How to Strengthen the Effectiveness of Women and Family-related Legislations (II) - 2014 Women and family-related legislative tasks

Seon-young Park
Hyo-jin Song
Mi-young Gu
Jeong-hye Kim
Hye-kyung Yoo

Compared to other sectors, legislations on women and family-related issues have shown a quite faster development with various legislative measures achieved to enhance gender equality policies in Korea. Nevertheless, there is no significant change in the reality that women face every day. Moreover, the job insecurity and economic disparity of women are worsening and women live in a society where sexual violence and harassment are prevailing. Such disparity between the law and the reality, inversely, demonstrates why legislations and institutions are critical in improving the reality. Here comes the imperative to create appropriate structures enabling constant and systemic efforts to close the gap between the law and the reality. To this end, Korean Women's Development Institute has promoted researches with the aim of strengthening the effectiveness of women and family-related legislations by providing gender-sensitive support to the legislative activities in the National Assembly including developing relevant new bills and amendments for the ten years since 2013.

The study aims to support the legislative activities in the National Assembly from a gender-sensitive viewpoint by consistently identifying legislative tasks regarding women and family issues. For gender-sensitive policies to be developed and mainstreamed in every corner of society, legal basis should be put in place. It is also important to support gender-sensitive legislations to be motioned and enacted as relevant enactments have a great influence on women and family-related policies. Therefore, legislative activities in the National Assembly and the government should be supported to integrate gender-sensitive policies and agendas in enactment which are built on in-depth understanding of the reality facing women. Moreover, it is important to elaborate legislative tasks to make up unsatisfactory parts and enhance the effectiveness by closely reviewing the existing legislations. The effectiveness can be most strengthened when the pre-established women and family-related legislations and institutions are revised and improved in line with changing situations.

The newly proposed and revised bills regarding women and family-related issues are developed by analyzing and reviewing diverse bills including the suggestions available to be legalized among policy recommendations made by Korean Women's Development Institute's research reports, the bills pending in the 19th National Assembly, the bills proposed but discarded in the previous sessions, and the legislative plans advocated by civil society or legal profession's organizations though not accepted as bills. At the same time, special concerns were made to avoid the duplication of the legislative tasks in the Institute's 2013 report in selecting 2014 legislative tasks. These women and family-related legislative tasks can be categorized in to the six areas of labor policy, social security, family, violence, culture and policy making process. Each area's main contents are as follows.

Legislative tasks suggested in terms of labor policies include the protection of social service workers, the enhancement of woman workers' representation in

workplace, the maternity protection of woman soldiers, the expansion of the Act on Equal Employment and Support for Work-Family Reconciliation (hereafter the Equal Employment Act)'s application scope, the preferential treatment of equal employment companies in public procurement business, and the expansion of the actors subject to responsibility to take measures necessary in case of sexual harassment. These tasks show the increasing attention in protecting the particular woman workers who remain excluded from the current labor laws and the Equal Employment Act. In particular, the measures to enhance the representation of woman workers in workplace are derived from the understanding that the current legislations on working women can be effective only when woman workers are granted channels to have their collective voice be heard and influencing. Meanwhile the public procurement-related legislative task is based on the awareness that an incentive program is critical in strengthening the effectiveness of non-discrimination laws in employment.

Regarding social security policies, legislative tasks such as the expansion of the legal definition of workers in industrial accident compensation system, the reduction of the exclusion causes in maternity benefits, the expansion of the application scope of social insurance subsidy program, and the establishment of the standards for emotional labor in industrial accident and occupational safety laws are suggested. These tasks aim to improve the current social insurance institutions to be more compatible with the woman workers' reality. The legislative task on reducing exclusion causes is to address the significantly low accessibility of the vulnerable women groups to maternity protection benefits while the relevant provisions in the Employment Insurance Act have been improved to meet international standards. The emotional labor which has been neglected in the existing industrial safety and industrial accident system is also an important legislative task from the woman workers' perspective.

Legislative tasks regarding family policies include the recognition of the claim

for division of matrimonial property, the introduction of the automatic registration of birth system, and the allowance of unwed father's registering his child birth. The right to claim division of matrimonial property has been consistently advocated for as a means to recognize the equal property right between husband and wife. After the Constitutional Court found the restriction on the de facto marriage spouse's right of inheritance constitutional in 2013, even more comprehensive discussions are required to protect the rights of the spouse of de facto marriage. Korea's birth registration system has been criticized of violating the United Nations Convention of the Rights of the Child in placing the responsibility to register a child's birth entirely on parents. The automatic registration of birth system is suggested to address such problems. The legislations and international standards on adoption promote the principle of turning away from adoption and assisting a child to live with his or her birth parents to the fullest possible extent. However the current birth registration system makes it very difficult for an unwed father to register his child's birth, contrary to the principle. In order to address the problem, a legal way for an unwed father to register birth should be established.

As violence-related legislative tasks, the enactment of the special act on the punishment of stalking crimes and the protection for victims, and the enhancement of protection for victims of domestic violence are proposed. The current legal system dealing with stalking crime as one of minor offenses cannot effectively prevent the violations of women's human rights and protect victims. A special act which prescribes the mandatory intervention of the police in stalking offenses, the protection of victims, and the punishment of perpetrators in detail should be enacted. By making clear to the public that stalking is a crime, such legislation can have a general preventive effect. Since domestic violence was included in the four social evils, a number of legislations including the enhancement of the police's intervention authority in domestic violence have been made. However, the legal basis on policies to support the relief and rehabilitation

of victims remains at the abstract level. In order to improve the situation, various legislative tasks including the provision of healthcare insurance for shelter residents, the provision of subsidies for self-reliance after leaving shelter, and the recognition of eligibility of those who had to quit a job due to domestic violence to receive unemployment benefits are suggested.

Legislative tasks suggested in relation with cultural policies include the applicable provisions on cultivating gender-sensitive human resources and the mandatory gender dis-aggregated statistics in the culture industry. Despite a high proportion of woman engaged in the culture industry, it is not free from gender inequality as higher-ranking posts such as the elected are more dominated by men while the majority of irregular workers are women. In order to address such problems, stipulating the obligation to cultivate the manpower from the gender-sensitive perspective in culture policy-related laws and producing the mandatory gender dis-aggregated statistics as a basic record to develop policies are suggested.

In terms of policy making process, the revision of rules for governmental organizations and the applicable provisions of gender-sensitive urban space creation projects are suggested as legislative tasks. The revision of rules for governmental organizations is to integrate the purpose and contents of the revised Framework Act on Women's Development of 2013. Meanwhile, as gender-sensitive urban space creation projects have been promoted for almost ten years, there is increasing need to establish legal bases in legislations regarding the national land use planning and urban redevelopment. It is a critical task necessary for the current woman-friendly urban projects to evolve into a program to promote the entry of more women in public affairs not merely providing more amenities to women.

2014 연구보고서-16-3

**여성·가족 관련 법제의
실효성 제고를 위한 연구(Ⅱ)**
: 2014 여성·가족 관련 입법과제

2014년 12월 30일 인쇄

2014년 12월 31일 발행

발행인 : 이 명 선

발행처 : 한국여성정책연구원

서울시 은평구 진흥로 225(불광동 1-363)

전화 / 02-3156-7000 (대)

인쇄처 : (주) 서보미디어

전화 / 02-2253-7800 (대)

ISBN 978-89-8491-644-9 94330

<정가 13,000원>

978-89-8491-642-5 94330 (세트)