

II

여성 · 가족 관련 법률 입법과제

II

여성·가족 관련 법률 입법과제*

「젠더와 입법 BRIEF」는 사회 각 영역에서의 성평등 실현을 위한 입법과제를 발굴하여 소개함으로써 국회의 성 인지적 입법활동을 지원하고자, 그동안 여성·가족 관련 정책에 대한 본원의 연구성과를 토대로 여성·가족 관련 입법과제를 마련하여 왔다.

「젠더와 입법 BRIEF」 제6호에서는 2016년 새로운 국회 출범을 앞두고, 그동안 본원의 연구에 기초하여 제안하였던 입법과제가 분야별로 어떻게 반영되었는지를 평가해보고, 남겨진 과제를 제안하고자 한다.

이하의 내용은 여성·가족 관련 입법 분야를 ‘여성노동과 일·가정 양립’, ‘사회보장’, ‘가족’, ‘여성폭력’, ‘성평등·여성대표성 제고’, ‘여성건강’의 총 6개의 영역으로 나누어 각각 2012년부터 2014년의 연구결과에서 제안한 입법과제를 간략하게 표로 제시하고, 제안 이후의 입법활동에 대한 평가와 남겨진 과제를 제안하는 형식으로 구성하였다.

이 자료가 제20대 총선의 공약 수립 및 제20대 국회의 여성·가족 관련 입법 활동에 유용하게 활용되기를 기대한다.

* 여성·가족 관련 법률 입법과제의 내용은 본원의 연구보고서인 「여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(Ⅲ)」: 2015년 여성·가족 관련 입법과제」를 발췌하여 정리한 것이다.

1. 여성노동과 일·가정 양립

가. 2012년 - 2014년 입법과제 제안

연도	제안 내용
2012년	<ul style="list-style-type: none"> • 근로기준법상 동일가치노동 동일임금 원칙 신설 • 차별 사유 '고용형태' 추가 • 최저임금 결정기준에 불가인상을 추가 • 야간근로 규제 • 아버지 육아휴직 할당제 신설 • 국·공립어린이집 확충 • 가사사용인 적용 제외 단서 삭제 • 돌봄노동 종사자에 대한 사회보험 혜택 확대 • 성희롱 피해자 보호 범위 확대
2013년	<ul style="list-style-type: none"> • 동일가치노동 동일임금 원칙 판단기준 수정 및 여성 근로자 대표 참여 의무화 • 아버지 육아휴직 할당제 신설 • 가사근로자 예외조항 삭제 • 가사근로자 근로조건 등에 관한 법률 제정 • 명예고용평등감독관 제도 활성화 • 성희롱 발생 시 조치 의무 확대
2014년	<ul style="list-style-type: none"> • 남녀고용평등법의 적용 범위 확대 • 사회서비스 종사자 보호 • 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련 • 사업장 내 여성 근로자 대표성 강화 • 성희롱 발생 시 조치 의무 확대

나. 제안 이후의 입법활동 평가

1) 여성 비정규직의 차별 시정과 노동권 확보

가) 노동관계법의 소규모 사업장에 대한 적용 강화

노동관계법의 소규모 사업장에서의 적용 제외 규정은 가장 열악한 위치에서 일하는 여성 근로자들이 집중되어 있는 사업장·업종 등을 적용 대상에서 배제하는 결과를 낳았다.

이와 관련, 2014년 입법과제에서 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 “남녀고용평등법”이라 한다)상 적용 제외의 근거가 되는 법 제3조와 같은 법 시행령 제2조를 삭제할 것을 제안한 바 있으며, 제19대 국회에서도 유사 법안이 발의되어 있다. 즉, 「근로기준법」상 소규모 사업장에 대한 적용 배제 규정을 삭제하여 「근로기준법」 적용을 모든 사업으로 확대 적용하도록 하는 법안(근로기준법 일부개정법률안, 심상정의원 대표발의, 의

안번호: 1900465, 제안일자: 2012. 7. 3.)과 「근로기준법」 제11조의 적용 범위 규정에 대한 재검토 규정을 신설하여 주기별(매 3년)로 적용 배제 사업과 사업장의 근로자에 대한 근로조건 조사 및 이에 기초한 적용범위 타당성 검토를 실시하도록 하는 법안(근로기준법 일부개정법률안, 김춘진의원 대표발의, 의안번호: 1907940, 제안일자: 2013. 11. 21.)이다.

노동관계법상 소규모 사업장에 대한 적용 배제 규정을 둔 것은 “근로감독의 한계, 소규모 사업장의 현실(법 준수능력)” 등에 대한 입법정책적 고려이지만, 소규모 사업장 근로자의 근로여건이 열악하기 때문에 보호 필요성이 더 크다는 점을 고려하면 「근로기준법」을 비롯한 노동관계법상의 적용 범위를 확장하는 것이 필요하다. 따라서 「근로기준법」, 남녀고용평등법을 필두로 현행 노동관계법상 적용 범위 규정에서 소규모 사업장을 적용 제외하는 단서 규정을 삭제하는 것이 타당하다.

나) 여성 비정규직에 대한 차별 금지 강화: ‘고용형태’에 따른 차별 포함

「근로기준법」과 남녀고용평등법상 성별에 따른 차별 금지를 명시하고 있지만, 두 법에 ‘고용형태’에 따른 차별을 구체적으로 명시하고 있지는 않다. 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 “기간제법”이라 한다)과 「파견근로자보호 등에 관한 법률」(이하 “파견법”이라 한다)에 따른 차별적 처우가 금지되어 있으나, 여성 비정규직의 경우에는 성별과 고용형태에 따른 차별이 중첩적으로 발생하기 때문에 이에 대한 구체적인 고려가 필요하다.

2012년 입법과제에서 「근로기준법」을 비롯한 비정규직법(기간제법, 파견법)상 차별 판단 기준을 개정하여 ‘고용형태’를 포함하고, 차별적 처우의 금지에 있어 비교대상자를 ‘과거’ 근로자를 포함하는 등의 개정안을 제안한 바 있다. 차별 여부의 판단을 위한 비교대상자는 원칙적으로 차별적 처우가 있었을 당시의 근로자와 비교하는 것이 타당하므로, 현재 근무여부와 무관하게 과거 근로자를 비교대상자로 선정할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

다) 동일가치노동 동일임금 원칙의 실효성 강화

동일가치노동 동일임금 원칙은 남녀고용평등법 제8조에서 규정하고 있는데, 이 원칙은 근로조건 중 핵심적 요소인 ‘임금’에 있어 성차별 금지를 규정한 것으로 노동시장에서의 모집, 채용, 승진의 연쇄적인 차별의 결과로서 임금격차 문제의 해결을 목적으로 한다. 그러나 동일가치노동과 동일임금에 대한 판단기준이 법에 명확하게 규정되어 있지 않아 법해석이나 적용에 어려움이 발생한다. 또한 최근에는 남녀 간의 임금격차뿐만 아니라 정규직과 비정규

직 간의 임금격차가 점점 벌어지고 있는데, 비정규직의 50% 이상이 여성인 실정이다. 따라서 고용형태에 따른 임금차별 문제를 해결하기 위해서 「근로기준법」에 동일가치노동 동일임금 원칙을 신설하고, 남녀고용평등법상의 판단기준을 조정할 필요가 있다.

이와 관련하여 2012년과 2013년에 「근로기준법」상 동일가치노동 동일임금 원칙을 명문화하고, 남녀고용평등법 상에는 ‘기술, 노력, 책임 및 작업 조건’을 ‘능력, 실제 수행하는 업무의 내용과 범위, 기술 및 작업 조건’ 등으로 세분화하면서, 동일가치노동의 판단기준을 수립할 때 여성 근로자대표가 포함될 수 있도록 하자는 제안을 한 바 있다. 이에 더 나아가 법의 실효성 확보를 위해 「근로기준법」상 동일가치노동 동일임금 원칙 위반에 대한 벌칙 조항을 추가할 필요가 있다.

2) 양성평등한 일·가정 양립 지원

가) 근로시간 단축을 위한 야간근로 규제

「근로기준법」 제70조에 따르면, 사용자는 18세 이상의 여성을 오후 10시부터 오전 6시 까지의 시간과 휴일에 근로를 시키려면 여성 근로자의 동의를 받아야 한다(제1항). 그리고 임신부와 18세 미만자는 야간·휴일근로가 전면 금지되어 있다. 다만, 산후 1년이 지나지 않은 여성 근로자가 동의하거나 임신 중인 여성이 명시적으로 청구하는 경우 고용노동부장관의 인가를 받으면 야간·휴일근로가 가능하다(제2항). 이는 여성 근로자의 야간·휴일근로의 엄격한 제한은 여성 취업의 기피요인으로 작용한다는 판단 하에 여성의 고용촉진을 목적으로 그 제한요건을 완화한 것이다.

그런데 이러한 야간·휴일근로는 여성 근로자의 모성보호 측면뿐만 아니라 우리나라의 장시간 근로 체제가 지속되는 원인 중의 하나이다. 근로시간 단축을 위해서는 전체 근로자에 대한 야간·휴일근로의 제한이 필요하다.

2015년 시행된 「양성평등기본법」은 기존의 ‘모성 보호의 강화’를 ‘모·부성의 권리’로 개정하면서 임신·출산·수유·육아 등에 있어 모성뿐만 아니라 부성을 권리 보장 차원에서 인정하고 있다. 따라서 모·부성권 보장을 통한 돌봄 내지 양성평등한 일·가정 양립을 위해서는 야간·휴일근로를 전체 근로자에 대한 규제로 전환할 필요가 있다.

이와 관련하여 2012년 입법과제에서 「근로기준법」상 야간근로를 규제하는 방안을 제안한 바 있다. 그 내용은 야간근로를 원칙적으로 금지하되, 필요한 경우에 한해 인정하고, 야간근로가 인정되는 경우에도 야간근로의 횟수를 제한하자는 것이다.

여기에 더하여 18세 이상의 임신부가 아닌 여성 근로자에게만 동의를 받고 있는 현행 규정(근로기준법 제70조)을 남녀 근로자 모두의 동의를 받도록 개정하고, 임신부 외의 양육, 가족 돌봄이 필요한 근로자에 대한 야간근로시 근로자의 거부권을 신설하는 것도 근로자의 일·가정 양립을 위한 입법 개선방안이 될 수 있을 것이다.

나) 육아휴직 아버지 할당제 신설

남성의 돌봄에의 참여를 늘리고, 이를 통해 일·가정 양립에 대한 사회적·구조적 변화를 끌어내기 위하여 2012년과 2013년 입법과제에서는 ‘육아휴직 아버지 할당제’를 제안한 바 있다. 제안된 방식은 남녀고용평등법상 현행 육아휴직제도에 남성 근로자의 ‘영아 육아휴가제도’와 ‘육아휴직 아버지 할당제’를 추가하는 것이다. ‘영아 육아휴가제도’는 남성 근로자가 배우자의 출산전후휴가 종료 후 1년 이내 30일간 유급의 영아 육아휴가를 사용할 수 있도록 하는 것으로, 기존의 1년간 사용하는 육아휴직에 추가하여 사용하는 것이 되 가장 큰 차이는 사업주에게 임금 지급 의무(유급)를 부여하고 있어 육아휴직제도에 비해 소득대체율이 높다는 점이다. 그리고 ‘육아휴직 아버지 할당제’는 육아휴직 기간을 1년에서 14개월로 2개월 연장하되 근로자 1인이 사용할 수 있는 육아휴직 기간을 12개월로 제한한다. 이때 남은 2개월은 남성 근로자가 사용하도록 제한함으로써 아버지 할당 효과가 있는 방식이다. 하지만 이러한 할당 형태는 앞서 영아 육아휴가제도와 마찬가지로 소득 대체율을 높이지 않으면 유인 효과가 크지 않기 때문에 유급휴가와 더불어 급여 지원 시스템이 뒷받침되어야 한다.

이와 관련하여 제19대 국회에서는 「고용보험법 시행령」개정을 통하여 육아휴직 급여 특례 조항을 신설하였다. 이는 남성의 돌봄 참여에 긍정적인 것으로 판단된다. 추후에는 전체 육아휴직 급여의 소득대체율을 현행 40%보다 상향 조정하면서, 육아휴직 급여 특례 적용기간인 현 1개월을 2개월, 3개월로 단계적으로 확대하는 것이 아버지의 제도 유입을 높이는 방안이 될 수 있을 것이다.

다) 국·공립어린이집 확충을 통한 공보육 강화

여성의 경제활동참여의 증가로 보육시설(어린이집)에 대한 수요가 높아지고 있으나 신뢰하고 맡길 수 있는 공보육 시스템이 확충되지 못 해 임신·출산, 육아가 여성의 경력단절의 주된 원인이 되고 있다.

2012년 입법과제에서 「영유아보육법」 개정을 통해 전체 어린이집 중 국·공립어린이집 비율 확보를 제안한 바 있다. 현행 「영유아보육법」은 국·공립어린이집 설치 의무에 관해 도시 저소득주민 밀집 주거지역과 농어촌지역 등 취약지역에 대한 우선 설치만을 규정하고 있는데, 적정 수 이상의 국공립어린이집 설치를 국가와 지자체에게 의무 지운다면 보육의 공공성을 높인다는 측면에서 의미가 있다. 다만, 현재 직장어린이집 설치 의무를 규정한 「영유아보육법 시행령」 제20조의 ‘상시 여성근로자 300명 이상 또는 상시근로자 500명 이상’의 기준은 법 제정 이후 개정되지 않은 규정으로 현재 보육시설이 턱없이 부족한 현실에 적합하지 않은 설치 기준이라고 할 수 있다. 또한 전체 어린이집 중 직장어린이집이 차지하는 비중이 고작 3.0%에 지나지 않는다. 따라서 현행 설치기준을 ‘상시근로자 300명 이상’으로 축소하면서 근거 규정을 시행령이 아닌 법률로 상향하여야 한다.

3) 돌봄노동 종사자의 노동권 보호

가) 가사사용인 적용 제외 규정 삭제와 가사근로자 보호 특별법 제정

여성의 경제활동참여가 증가하면서 가사서비스에 대한 요구도 커지고 있고, 특히 이러한 업무에 고령의 여성 종사자가 대다수를 차지하고 있는 상황에서 노동관계법상 이들을 적용 제외하는 것은 열악한 여성노동 현실을 외면하는 것이다.

2012년 입법과제에서 노동관계법(근로기준법, 근로자퇴직급여보장법, 기간제법, 최저임금법)상 ‘가사사용인’ 적용 제외 규정을 삭제할 것을 제안한 바 있다. 2013년에는 가사근로자의 근로실태의 특수성을 고려한 노동법적 보호를 위하여 「근로기준법」상 ‘가사근로자’에 대한 정의 규정을 신설하고, 가사근로자에 대한 근로조건 개선을 위한 개별법으로서 「가사근로자 근로조건 등에 관한 법률」 제정을 제안한 바 있다. 「근로기준법」상 ‘가사근로자’에 대한 정의 규정의 신설은 가사근로자의 노동관계법상 적용 범위를 명확히 한다는 점에서, 또한 가사근로자에 대한 개별 보호 입법의 마련은 가사근로자의 근로조건 특수성을 고려한 법적 보호가 가능해 진다는 점에서 의의가 있다. 개별 입법 시에는 가사근로자의 근로조건에 대한 기준을 명확히 확립하고, 부당한 차별이나 의사에 반하는 근로의 강요, 성희롱 등으로부터 보호받을 수 있도록 근로계약서 작성 의무, 최저임금 보장, 휴게, 휴일 조항 등이 반드시 포함되어야 할 것이다.

이와 관련하여 제19대 국회에서도 유사 법안(가사근로자 보호 등에 관한 법률안, 김춘진의원 대표발의, 의안번호: 1905010, 제안일자: 2013. 5. 20.)이 발의되었으나, 법안에

대한 구체적인 논의가 이루어지지 않은 채 계류 중이다.

나) 돌봄노동 종사자에 대한 사회보험 혜택 확대

현행 노동관계법 체계상 돌봄노동 종사자의 경우, ‘가사사용인’ 범주에 포함되거나 근로계약의 형식상 사용자가 개인 이용자가 될 여지가 크기 때문에 고용보험 등 사회보험 혜택을 받기 어렵다. 따라서 현행 「고용보험법」이나 「산업재해보상보험법」 등에 가사사용인에 대한 특례 규정 신설을 통해 가사근로자가 고용보험 및 산재보험에 가입할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

이와 관련, 2012년 입법과제에서 「산업재해보상보험법」, 「고용보험법」, 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 “고용보험징수법”이라 한다) 상 ‘가사사용인에 대한 특례’ 조항을 신설하여, 「근로기준법」상의 적용 제외 규정에도 불구하고 가사사용인이 「산업재해보상보험법」의 적용을 받을 수 있도록 제안하였다.

가장 바람직한 방법은 노동관계법에서 가사사용인의 적용을 배제하는 규정들을 삭제하거나, 개별 입법으로서 가사근로자의 근로조건에 관한 법률을 제정하는 것이라 할 수 있지만, 이는 현행 노동관계법의 적용 범위를 수정하여야 하는 문제가 있다. 또한 개별 법령을 새로이 제정하여야 한다는 현실적인 어려움이 있으므로 중·장기적 방안으로 고려하되, 과도기적 방안으로서 사회보험법에 가사사용인에 대한 특례 규정을 신설하는 것이 현재로서는 가장 타당한 방안이라 판단된다.

다) 사회서비스 종사자 보호

현재 공공부문의 사회서비스 종사자는 「노인장기요양보호법」 상 요양보호사, 「아이돌봄 지원법」 상 아이돌보미, 「장애인활동지원법」 상 장애인활동보조, 「노인복지법」 상 노인돌보미, 「저출산·고령화 사회 기본법」 상 산모신생아도우미 등이 있다. 그리고 이러한 사회서비스의 이용 등에 관한 개별 법률로 「사회서비스이용 및 이용권 관리에 관한 법률」(이하 “사회서비스이용법”이라 한다)이 있다. 그러나 이러한 사회서비스 종사자 관련 개별 입법은 서비스 이용자의 권리 등에 대해서만 규정하고 있는 경우가 대부분이고, 종사자의 노동법적 지위나 권리에 대한 규정은 명시되어 있지 않다. 돌봄노동의 사회화와 함께 돌봄노동 종사자의 근로조건을 개선하기 위한 입법이 시급한 시점이다. 따라서 ‘사회서비스 종사자’의 기본적인 개념을 정의하고, 이들의 처우개선에 대한 일반 규정의 신설과 함께 종사자

별로 개별 입법에서 근로의 특수성을 고려한 규정을 신설할 필요가 있다.

이와 관련해서 2014년 입법과제에서 사회서비스 종사자 보호를 위하여 사회서비스이 용법 개정안을 통해 ‘사회서비스 종사자’를 정의하고, 사회서비스 제공계획 등에 종사자의 처우개선과 종사자의 근무환경 및 복리 증진 계획을 포함하도록 제안한 바 있다. 또한 ‘종사자의 처우 개선’에 대한 조항과 제공자의 준수사항으로 종사자의 인권 보호와 부당한 대우 금지 규정을 신설할 것을 제안하였다. 아직 이에 대한 가시적인 입법성과는 보이고 있지 않지만, 사회서비스 종사자의 처우와 관련하여 최근 「영유아보육법」상 보육교사의 처우개선을 위한 규정이 신설된 바 있다. 이처럼 사회서비스 종사자에 대해 규정하고 있는 개별 법에 처우개선 조항이 신설될 필요가 있다.

라) 감정노동의 법적 보호

서비스 산업의 성장으로 업무과정에서 감정 조절이나 관리가 노동의 중요한 내용으로 요구되고 있으며, 이에 따라 감정소모가 큰 노동을 ‘감정노동(emotion labor)’으로 정의하고 이에 대한 노동법적 보호가 필요한 시점이다. 특히 감정노동자의 상당수가 취약계층의 여성 근로자인 점을 고려할 때, 감정노동의 노동법적 보호는 열악한 여성노동 현실을 개선하기 위해 반드시 필요한 입법과제이다.

2014년 입법과제에서 산재 및 산업안전보건 법령에 감정노동 기준 마련을 제안한 바 있다. 자세한 내용을 살펴보면, 「산업안전보건법」상 ‘산업재해’ 정의 규정에 감정노동으로 인한 정신과적 증상이나 질병이 포함된다고 명시함으로써 감정노동으로 인한 산업재해 예방활동을 국가와 사업주에게 부여하고, 건강장해를 예방하기 위해 사업주가 해야 할 보건 조치의 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. 또한 「산업재해보상보험법」상 제5조의 정의 조항에 감정노동 개념을 추가하고, 제37조에서 감정노동으로 인한 직무스트레스 등에 노출되어 발생한 질병도 포함하여 산재의 한 유형으로 인정될 수 있도록 제안하였다. 그러나 아직 현행법 개정으로 이어지지는 못한 상태이다.

제19대 국회에서는 「근로기준법」을 비롯한 여타 노동관계법 상 감정노동 종사자 보호를 위한 법안이 다수 발의되어 있는 상태이다.

사용자에 대한 근로자에 대한 안전배려 의무로부터 도출된 근로자의 보호조치로서 감

정노동자에 대한 구체적인 보호조치를 「근로기준법」상 신설할 것을 제안한 법안(근로기준법 일부개정법률안, 김기석의원 대표발의, 의안번호: 1915972, 제안일자: 2015. 7. 6.), 감정노동의 산재 인정을 위해서 「산업재해보상보험법」상 업무상의 재해 인정 기준에 “업무상 정신적 스트레스”가 원인이 되어 발생한 질병을 추가(산업재해보상보험법 일부개정법률안, 심상정의원 대표발의, 의안번호: 1902346, 제안일자: 2012. 10. 31.)하거나, 감정노동에 대한 정의(업무 수행과정에서 자신의 감정을 절제하고 자신이 실제 느끼는 감정과는 다른 특정 감정을 표현하도록 업무상 요구되는 노동을 말한다)와 함께 “감정노동으로 인한 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병”을 업무상의 재해 인정기준에 추가한 법안(산업재해보상보험법 일부개정법률안, 윤재옥의원 대표발의, 의안번호: 1911343, 제안일자: 2014. 8. 7.), 「산업안전보건법」상 고객응대 과정에서 발생할 수 있는 근로자의 건강장해에 대한 보건조치를 추가한 법안(산업안전보건법 일부개정법률안, 한명숙의원 대표발의, 의안번호: 1909780, 제안일자: 2013. 3. 18.), 「산업안전보건법」상 사업주의 보호조치의 범위를 “업무상 정신적 스트레스로 인한 건강장해 예방 조치”로 좀 더 포괄적으로 규정(안 제47조의2)하여 사업주의 감정노동자에 대한 보호조치를 세분화한 법안(산업안전보건법 일부개정법률안, 한명숙의원 대표발의, 의안번호: 1905118, 제안일자: 2013. 5. 24.) 등이 계류 중에 있다.

감정노동자의 법적 보호를 위해서는 감정노동을 「근로기준법」상 정신노동의 하나로 포함하고, 이를 토대로 「산업재해보상보험법」, 「산업안전보건법」 등의 개정을 통해 사업주의 감정노동자의 업무상 정신적 스트레스로 인한 건강장해 예방과 보호조치 의무를 신설하고, 감정노동으로 인한 업무상 질병을 산재로 인정하는 것이 필요하다.

4) 사업장 내 여성대표성 강화와 분쟁해결 실효성 강화

가) 사업장 내 여성 근로자 대표성 강화

현행법상 근로자 대표 기구는 3층 구조로 되어 있는데 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노동조합법”이라 한다)상 노동조합, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」(이하 “근로자참여법”이라 한다)상 노사협의회, 「근로기준법」 등 개별적 노동관계법상 ‘근로자 대표’이다. 그러나 정작 근로자 대표를 정하는 방법에 대해서는 아무런 규정을 두지 않음으로써 최소한의 민주적 절차성과 대표성에 대한 정당성을 담보하지 못하고 있다. 실제로 기업현장에서는 각종 근로자 대표의 권한행사 필요시 근로자들에게 사용자가 정한 근로자 이름을

척고 그 밑에 연서명을 받는 방식으로 위촉하고 있는 형편이다.

2014년 입법과제에서 ‘사업장 내 여성 근로자 대표성 강화’를 위해 노사협의회와 고충처리위원 구성시 근로자 중에 일정 비율 이상이 여성이면 여성 근로자가 근로자위원회에 포함될 수 있도록 하는 근로자참여법 개정안을 제안한 바 있다.

현행 근로자참여법상 노사협의회 위원과 고충처리위원 선임에 대해서만 규정할 뿐 여기에 여성 근로자의 참여를 규정하고 있지 않다. 노사협의회와 고충처리위원회는 여러 노동관계법에 걸쳐 근로자의 참여를 보장하고 있고, 특히 고충처리위원회는 성희롱, 모성보호, 일·가정 양립 등과 관련된 여성 근로자 등의 고충처리를 담당하기 때문에 반드시 여성 위원이 포함되어야 할 것이다.

나) 명예고용평등감독관 제도 활성화

남녀고용평등법은 사업장 내 자율적 분쟁해결을 위해서 명예고용평등감독관 제도를 규정하고 있다. 남녀고용평등법상 차별이나 성희롱 관련 분쟁 발생 시 명예고용평등감독관(이하 “명예감독관”이라 한다)에게 상담 등을 요청할 수 있다. 명예감독관은 남녀고용평등법상 차별과 성희롱 피해 근로자에 대한 상담·조언, 사업장의 고용평등 이행상태 자율점검 및 지도에의 참여, 법령 위반 사항 개선 건의와 감독기관에의 신고, 남녀고용평등제도 홍보·계몽 등의 업무를 수행한다. 이러한 명예감독관 제도가 사업장 내에서 자율적 분쟁해결과 예방, 남녀고용평등 실현에 중요한 역할을 해야 한다는 점에서 현행 제도를 활성화하기 위한 방안이 모색될 필요가 있다.

2013년 입법과제에서는 남녀고용평등법상 명예감독관 제도를 강행규정으로 하는 개정안을 제안한 바 있다. 현행 남녀고용평등촉진자 또는 여성노동분쟁해결자로 제도화되어 있는 명예고용평등감독관(남녀고용평등법)과 성희롱고충담당자 내지 성희롱심의위원회(양성평등기본법 시행령, 시행규칙, 지침)를 상기 근로자 대표 제도와 통합적으로 규율함으로써 담당기구의 권한과 책임을 강화하고 분쟁해결의 실효성을 높여야 한다.

5) 성희롱 피해자 구제의 실효성 제고

성희롱 방지에 대한 입법적 발전에도 불구하고 성희롱에 의한 피해뿐만 아니라 최근에 불거진 성희롱 사건에서는 성희롱 피해자에 대한 2차 피해가 심각한 것으로 나타났다. 성희

롱 피해자는 직접적인 성희롱 피해뿐만 아니라 피해 사실을 주변에 알리거나 조직 내 고충 처리기관을 통해 성희롱 피해 상담 등을 받는 과정 중의 2차 피해에 대한 우려로 성희롱 피해 사실을 알리기를 꺼려한다. 현행 남녀고용평등법상 사업주는 직장 내 성희롱 발생이 확인된 경우 지체 없이 행위자에 대한 조치를 취하도록 되어 있지만, 성희롱 피해자에 대한 2차 피해에 대한 구체적인 보호 규정은 없다. 성희롱 발생 여부를 확인하기까지 상당한 시간이 걸리고, 조사가 제대로 이뤄지지 않거나 지연되는 경우 피해자는 2차 피해에 노출될 위험이 커지므로 이에 대한 보호 조치가 추가될 필요가 있다.

이와 관련, 2014년 입법과제에서 직장 내 성희롱 발생 시 조치의무 주체를 확대하기 위한 남녀고용평등법 개정안을 제안하였고, 앞서 2013년 입법과제에서는 남녀고용평등법 제14조의 개정안을 통해 성희롱 피해자에 대한 보호조치 강화를 제안한 바 있다.

성희롱 피해자 등에 대한 보호조치에도 불구하고, 성희롱 사건 진행 과정에서 2차 피해가 빈번하게 발생하고 있다는 점에서 입법적 개선방안이 모색될 필요가 있다.

다. 향후 입법과제

배우자 출가휴가 기간 연장과 급여 지급

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」, 「고용보험법」, 「고용보험법 시행령」 개정

남녀고용평등법상 배우자 출산휴가는 3일 이상 5일 이내로 규정하고, 그 중 최초 3일에 대하여 유급으로 규정하고 있다. 그런데 이 시간은 남성 근로자가 출산한 배우자와 신생 자녀를 돌보기에는 매우 짧다.

따라서 남성 근로자의 부모로서의 돌봄권(부성권) 보장을 위해서는 현행 배우자 출산휴가의 기간을 대폭 연장하고, 소득대체에 대한 제도 개편이 필요하다.

현재 「고용보험법 시행령」상 부모 중 육아휴직 두 번째 사용 근로자의 첫 1개월의 소득대체율을 100%까지 상향(상한 150만원)하여 남성 근로자의 육아휴직 사용률을 높이고 있다.

그런데 자녀를 출산한 첫 1개월은 배우자나 자녀 돌봄에 가장 필요한 시기이고, 초기 돌봄에의 아버지 참여가 향후 돌봄 참여에도 긍정적인 영향을 미치기 때문에 현행 배우자 출산휴가를 법률 상 30일로 확대하고, 소득대체율을 100%까지 상향 조정하여 부성권 보장 및 돌봄 참여를 높이는 방안을 검토할 필요가 있다.

즉, 현재 사업주가 배우자 출산 휴가자에 대해 임금을 지급하도록 되어 있는데, 배우자 출산휴가 급여를 육아휴직 급여에 편입시켜 1개월에 한해 고용보험에서 소득대체를 100%(상한 150만원: 현행 육아휴직 아버지 할당 제도와 동일하게 유지함)의 급여를 지급하는 방안이다.

자녀 돌봄 제도로써 태아검진 시간의 개선

「근로기준법」 개정

현행 「근로기준법」에 따르면, 사용자는 임신한 여성 근로자가 임신부 정기건강진단을 받는데 필요한 시간을 청구하면 임금 손실 없이 이를 허용하도록 하고 있다(제74조의2).

「모자보건법 시행규칙」[별표 1]에 따르면 임신부 건강진단 실시 기준은 임신 7개월까지는 2개월마다 2회, 임신 8~9개월까지는 1개월마다 1회, 임신 10개월 이후에는 2주마다 1회씩 검진을 받도록 되어 있어, 임신 10개월 동안 임신한 여성 근로자가 받아야 할 건강진단은 약 7~8회 이상이 된다.

그런데 이러한 태아검진 시간을 제대로 보장받는 것도 1차적인 문제이지만 이 과정에 배우자인 남성 근로자의 지원과 참여가 필요하다. 임신 과정 중의 태아검진은 여성 근로자의 모성권 보장의 측면도 크지만, 다른 한편으로 태아(자녀)의 성장에 대한 부성권 보장의 측면에서도 고려가 필요하다. 또한 임신 중·후기가 되면 임신부가 혼자 거동하기가 사실상 힘들기 때문에 주변에서 지원해줄 수 있는 사람이 필요하다. 이때 배우자인 남성이 지원할 수밖에 없는 경우 연차휴가를 쓸 수밖에 없다.

하지만, 모성권과 더불어 부성권 측면에서 태아검진 시간을 보장한다면, 현재 여성 근로자로 제한되어 있는 태아검진 시간을 남성 근로자에게 확대하는 방안도 검토될 필요가 있다. 이에 더하여 자녀를 출산한 이후에는 주기적으로 반드시 진행해야 하는 영유아 정기 건강진단과 예방접종의 경우에는 근로자에게 시간을 허용할 필요가 있다.

따라서 「근로기준법」 제74조의2의 태아검진 시간을 전체 근로자가 태아검진 외에 영유아 정기검진, 예방접종 등에 사용할 수 있도록 개선하는 방안을 제안한다.

아이돌보미 등 사회서비스 종사자에 대한 보호

「아이돌봄지원법」, 「노인장기요양보험법」 개정 외 다수

사회서비스 종사자에 대해 규정하고 있는 개별 법에 종사자에 대한 처우개선 조항이 신설될 필요가 있다.

이에 대해서는 의원발의로 제19대 국회에 「아이돌봄 지원법」개정안(아이돌봄 지원법 일부개정법률안, 심재권의원 대표발의, 의안번호: 1904977, 제안일자: 2013. 5. 15.)과 「노인장기요양보험법」개정안(노인장기요양보험법 일부개정법률안, 남인순의원 대표발의, 의안번호: 1905734, 제안일자: 2013. 6. 28.)이 발의되어 있는 상태이다.

「아이돌봄 지원법」개정안은 현행 「아이돌봄 지원법」 제14조에 표준계약서 작성에 대한 규정이 명시되어 있지만, 표준계약서에 포함되어야 할 구체적인 근무시간, 수당 등에 대한 가이드라인이 마련되어 있지 않은 공백을 메우기 위해, 여성가족부장관의 아이돌보미 표준계약서 가이드라인 마련 의무와 서비스기관의 장의 이에 대한 준수 의무를 규정하고, 이를 준수하지 않을 경우 서비스기관의 지정 취소를 가능하도록 하는 내용을 담고 있다.

또한 「노인장기요양보험법」 개정안은 요양보호사의 근로조건과 관련해서 같은 법 시행규칙 [별표 1]에서 근로계약 체결 의무를 규정하고 있지만, 요양보호사의 근로조건 보호가 열악한 문제점을 개선하기 위해서 장기요양기관 장의 근로관계법령 준수 의무와 성희롱·성폭력 예방 의무 등을 구체화한 법안이다.

이와 같이 개별 법상 사회서비스 종사자의 특수성을 고려한 처우개선 조항이 신설되어야 할 것이다.

고객에 의한 성희롱으로부터의 보호

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 개정

남녀고용평등법 제14조의2에 따르면 사업주는 고객 등에 의한 성희롱이 발생한 경우 근로자가 고충 해소를 요청하면 근로 장소 변경, 배치전환 등 조치를 취하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

그런데 앞서 감정노동의 법적 보호 부분에서 언급한 바와 같이 고객을 응대하는 상당수의 (여성) 노동자가 성희롱 피해에 노출되어 있다. 예를 들면 전화상담원의 경우 지속적인

언어적 성희롱의 피해를 받고 있음에도 현행법에 따르면 근로자의 요청에도 불구하고 묵과할 수 있다는데 문제가 있다.

「근로기준법」, 「산업재해보상보험법」, 「산업안전보건법」 등 개별 법률에서 감정노동자에 대한 입법적 보호를 위한 법안이 제19대 국회에 발의되어 있는 것과 같은 맥락에서, 남녀고용평등법상 고객 등에 의한 성희롱 방지를 위한 사업주의 노력 의무를 강행 규정으로 바꾸고, 보호조치의 내용도 실질적인 조치로 세분화할 필요가 있다.

2. 사회보장

가. 2012년 - 2014년 입법과제 제안

구분	제안 내용
2012년	<ul style="list-style-type: none"> • 여성비정규직 근로자의 사회안전망 강화를 위한 사회보험료 감면 확대 • 여성비정규직 근로자의 모성보호 강화 • 노인장기요양보험제도의 공공성 확대
2013년	<ul style="list-style-type: none"> • 출산전후휴가를 사용하는 기간 동안 근로계약의 정지 또는 연장 • 국민연금의 유족연금 수급권 강화
2014년	<ul style="list-style-type: none"> • 산재보험제도의 근로자 개념 확대 • 모성보호급여의 사각지대 축소 • 사회보험지원(두루누리)사업의 적용대상 확대 • 국민연금 분할연금 수급권을 개별수급권으로 전환

나. 제안 이후의 입법활동 평가

1) 여성 비정규직에 대한 사회보장권 강화

가) 여성 비정규직의 사회보험료 감면 확대

사회보험 미가입의 문제는 실직 시 소득상실, 고용정책 접근의 제한, 노후소득보장의 불안 등을 야기할 가능성을 높인다는 것에 있다. 특히 여성근로자의 경우, 사회보험의 구조 자체에서 기인하는 문제점으로 인하여 사회보험을 가입하지 못하기도 하지만 이와 더불어 스스로 사회보험에 가입하는 것을 기피하는 경향도 나타난다. 이는 사회보험 기여 대비 낮은 급여의 문제, 저임금, 고용불안 등의 이유로 볼 수 있다. 이러한 점에 기인하여 여성근로자의 사회보험 가입 및 적용을 확대하기 위해서는 비정규 및 저임금 근로자의 사회보험료 부담을

경감시키는 방안을 제시할 수 있다.

이와 관련하여 2012년 입법과제로 여성 비정규직 근로자의 사회보험료 감면 확대를 위한 현행 고용보험징수법 개정안을 제안한 바 있다.

또한 제19대 국회에서도 사업장의 규모에 관계없이 근로자의 보수가 일정 금액 이하인 경우 해당 근로자와 해당 근로자를 고용한 사업주에 대하여 고용보험료 지원을 받도록 하는 개정안(고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안, 박광온의원 대표발의, 의안번호: 1914475, 제안일자: 2015. 3. 27.), 특수형태근로종사자의 적용 제외 신청제도를 폐지하면서 국가가 보험료의 일부를 지원하여 특수형태근로종사자가 산업재해보상보험의 보호를 받을 수 있도록 하는 개정안(산업재해보상보험법 일부개정법률안, 정청래의원 대표발의, 의안번호: 1903815, 제안일자: 2013. 2. 21.), 고용보험의 사업에 육아휴직 급여, 출산전후휴가 급여 및 구직급여 수급자에 대한 국민연금 보험료 지원을 책임지는 고용복지사업을 추가하여, 보험료를 별도의 계정으로 징수하고 지출할 수 있도록 하는 등의 고용보험기금에서 국민연금보험료를 지원할 수 있는 근거를 마련한 개정안(고용보험법 일부개정법률안, 장하나의원 대표발의, 의안번호: 1914656, 제안일자: 2015. 4. 9.; 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안, 장하나의원 대표발의, 의안번호: 1914657, 제안일자: 2015. 4. 9.) 등이 발의되었으나, 아직 처리되지 못하고 계류 중이다.

나) 여성 비정규직의 모성 관련 급여 수급권 강화

출산전후휴가는 출산한 여성 근로자의 근로의무를 면제하고 임금상실 없이 휴식을 보장하도록 하는 제도이다. 그러나 출산전후휴가는 고용보험을 근간으로 하여 급여를 지급하고 있기 때문에, 고용보험에 가입되어 있지 않은 많은 비정규직 여성 근로자는 출산전후휴가를 사용하더라도 임금 지급에 따른 사업주의 부담으로 고용기피, 비자발적 사직, 해고에 내몰리게 된다.

2012년 입법과제로 계약기간이 1년을 초과하지 않은 여성 비정규직 근로자가 출산전후휴가 기간 중 계약기간이 만료되는 경우 휴가기간 만료까지 계약기간이 연장된 것으로 보도록 하는 규정의 신설(근로기준법 제23조에 따른 해고 등의 제한 규정과 제74조에 관련 조항 신설)을 제안하였다. 또한 2013년 입법과제로는 기간제 근로자의 급여 수급권 강화를 위한 기간제법 개정안도 제안하였다. 2012년에 제안된 입법과제와 마찬가지로, 출산전후휴가를

사용하는 기간 동안은 근로계약이 정지되거나 기간이 연장되는 것으로 정함으로써 기간제 여성 근로자가 출산전후휴가 이후 복귀하여 재계약 갱신이나 정규직 채용의 기회를 갖도록 하는 조치이다. 그러나 이러한 입법과제 모두 현행법 개정으로 이어지지 못 하고 있다. 현재 제19대 국회에서 관련 여러 법안(근로기준법 일부개정법률안, 김제남의원 대표발의, 의안번호: 1911597, 제안일자: 2014. 9. 3.; 이자스민의원 대표발의, 의안번호: 1911411, 제안일자: 2014. 8. 19.; 김희정의원 대표발의, 의안번호: 1900443, 제안일자: 2012. 7. 3. 등)이 제출되어 있는 상태로, 「근로기준법」 상 여성 비정규직 근로자의 모성권 강화 등을 위한 개정 입법이 조속히 필요하다.

다) 모성보호급여의 사각지대 축소

모성보호 관련 급여가 고용보험에서 지급되기 때문에 고용보험 가입대상이 아니거나 가입이 어려운 경우, 모성보호 정책에서조차 배제되는 문제가 발생한다.

이와 관련하여 2014년에 「고용보험법」과 고용보험징수법과 관련한 입법과제를 제안하였다. 개정 제안에 따르면 모성보호급여를 수급하려면 해당 사업장에서의 고용보험 가입기간이 180일 이상이어야 하는데, 1년 미만 계약직이어서 수급자격이 발생하지 않을 수 있으므로 “부부의 피보험가입 기간 합산 또는 부부 중 1인만 180일 이상 기여하면 수급자격을 부여하는 방안”에 대한 검토가 필요하다고 하였다. 또한 2012년과 2014년에는 출산전후휴가 기간 중 계약기간이 만료되면 모성보호급여 수급자격이 박탈되는 문제도 있으므로 실업급여 제정의 적자 문제를 고려하면서 모성보호급여 수급자격에서 180일의 기준을 낮추는 방안을 검토할 필요가 있다고 하였다.

이러한 개정 제안의 이유와 목적은 타당하여 그 취지에 맞게 입법의 필요성이 제기되거나 사회보험은 개인단위의 보험으로서 본인의 가입과 기여로 인해 본인이 급여를 수급하는 구조를 원칙으로 하므로 필요에 따라 원칙을 흔들고 가입기간을 부부단위로 합산하는 것에 대해서는 조심스러운 접근이 필요함을 간과할 수 없고, 따라서 이에 대한 면밀한 검토가 요구된다.

2) 국민연금의 유족연금 수급권 강화

분할연금은 혼인기간에 해당하는 연금액을 균등하게 나눈 금액으로 재혼여부에 관계없이 지급되는 것으로 규정하고 있는 반면, 재혼한 배우자의 유족연금 수급권 소멸 규정은 배

우자와 이혼한 경우와 사별한 경우를 달리 취급하고 있어 유족연금 수급권자를 합리적 이유 없이 차별하고 있다.

이에 따라 2013년 입법과제에서는 배우자가 재혼하였다는 이유로 유족연금의 수급권을 소멸하게 하는 「국민연금법」 제75조의 개정을 제안하였다. 유족연금은 파생적 수급권으로서의 성격 탓에 국민연금의 급여와 관련한 논의에서 주요한 주제로 제시되는 바, 유족연금의 목적을 고려하고 사회보장의 원리와 원칙의 틀을 유지하는 범위 내에서 이 개정제안을 참고하여 급여의 수급요건 등에 대한 전반적인 점검의 필요성이 제기된다.

3) 노인장기요양보험제도의 공공성 확대

장기요양기관의 과잉공급에 대응하여, 서비스의 질 확보 및 장기요양기관의 공공성 확보를 위해 장기요양기관의 설치를 허가제로 전환할 필요가 제기된다.

2012년 입법과제에서 국가 및 지방자치단체가 의무적으로 장기요양기관을 설립하도록 하는 등의 내용으로 「노인장기요양보험법」을 개정할 것을 제안한 바 있다. 기관의 설립과 관리를 현재보다 엄격히 하고, 국가와 지방자치단체의 책임을 보다 엄중히 함으로써 공공성을 확보할 필요가 있다.

노인인구와 기대수명의 증가로 인해 노인장기요양기관의 중요성이 나날이 증대되고 있는 현실을 감안한다면 기관의 설립과 관리를 현재보다 엄격히 하고, 국가와 지방자치단체의 책임을 보다 엄중히 함으로써 공공성을 확보할 필요가 있으므로 이를 위한 법 개정은 매우 중요한 입법과제이다.

다. 향후 입법과제

산재보험의 평균임금 개념 변경

「산업재해보상보험법」 개정

우리나라의 산재보상보험은 「근로기준법」에 의한 평균임금을 소득의 개념으로 보아 이를 기준으로 급여를 산정한다. 평균임금에는 기본급 이외에도 각종 수당이 포함되는데, 이러한 수당들은 시기적·상황적 특수성에 따라 많은 영향을 받고, 이는 다시 평균임금액에 큰 영향을 미치게 된다. 이에 비해 평균임금의 산출기간은 3개월에 불과하여 너무 짧은 관

계로 이러한 시기적·상황적 특수성을 반영하지 못하는 문제점이 있다. 또한 여성의 임금 근로일자리 상당수가 농림어업, 광공업, 제조업, 건설업 등 계절의 영향을 많이 받는 업무에 해당되고, 이러한 상황에서 「근로기준법」에 의한 평균임금의 개념을 사용하게 되면 성수기에 산재를 당하는 경우와 비수기에 산재를 당하는 경우의 급여수준이 현격하게 차이 나게 되고, 따라서 산재근로자의 실질적인 소득수준을 제대로 반영하지 못하는 문제점이 있다.

이러한 문제점으로 말미암아 대부분의 나라는 산재급여의 산출기준을 1년 이상으로 잡거나, 실질적인 소득액을 산출하기 위한 다양한 방법들을 사용하고 있는 반면, 3개월을 기준으로 하는 국가는 우리나라와 일본이 대표적이라 할 수 있다.

산재보험이 근로자 본위의 보험이기는 하지만, 그렇다고 하여 「근로기준법」의 평균임금 개념을 급여산출 기준으로서 고집할 필요는 없으므로 장기적으로는 실질적인 소득수준을 반영할 수 있는 급여산출 기준을 마련하여 사회보험의 특징에 순응하는 방향으로 개정이 필요하다. 과도기적으로는 산재급여의 산출기준을 사고발생 전 1년간의 당해 근로자의 총 임금을 그 기간의 총일수로 나눈 금액으로 하여 현행 「근로기준법」의 평균임금 규정을 변형 적용하는 방안이 가능하다.

두루누리 사회보험지원사업의 적용대상 확대

「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률 시행령」 개정

사회보험 가입확대사업인 두루누리 사회보험 지원사업은 10명 미만 소규모 사업장에 고용보험과 국민연금의 보험료 일부(50%)를 지원하는 사업이다. 두루누리사업은 여성 저임금근로자에게 긍정적인 영향을 더 많이 끼치는 사업으로 확인되고 있다. 그럼에도 불구하고 10인 미만의 사업장이라는 요건과 140만원 미만의 임금이라는 두 요건을 모두 충족하여야지만 지원을 받을 수 있다는 점에서 혜택의 문턱이 낮은 것만은 아니다. 예컨대, 청소미화원은 대부분 10인 이상 사업장인 청소용역업체 소속이기 때문에 보수가 140만원 미만임에도 지원혜택을 받을 수 없고, 월 보수가 150~200만원 사이라 하더라도 법정근로시간을 초과하여 일 10~12시간 이상 근무하는 경우 소득수준이 높다고 할 수 없음에도 전혀 지원을 받지 못한다는 문제점이 있다. 따라서 두 요건을 모두 충족하지 못한다고 하더라도 업종의 특성과 고용형태 등에 따라 두루누리 지원사업의 혜택을 받을 수 있는 방안이 강구될 필요가 있다. 다만, 10인 이상의 근로자를 사용하는 사업장의 경우까지 고용보험료를 지원해

줄 경우 고용보험 재정에 악영향을 끼칠 수 있고, 보호를 필요로 하는 자는 이러한 사업장의 사업주가 아니라 소속 근로자라는 점에서 근로자에 대하여만 고용보험 보험료를 지원하는 방안도 모색해 볼 수 있겠다.

임신 중 산업재해 모성 급여 지급

「산업재해보상보험법」 개정

「산업재해보상보험법」은 업무상의 사유로 근로자가 부상·질병·장해 또는 사망한 경우 업무상 재해로 인정하여 일정한 보험급여를 지급하고 있다. 현재 산업재해로 인한 보험급여는 요양급여, 간병급여, 장의비, 직업재활급여, 진폐보상연금, 진폐유족연금으로 구분되어 있다(제36조제1항).

그런데 최근 여성 근로자가 임신 중 업무로 인해 태아의 건강이 손상된 경우 근로복지공단에 산업재해보상보험 급여를 신청하였으나, 임신 중 태아의 건강 손상은 「산업재해보상보험법」의 적용을 받기 어렵다는 이유로 거부된 바 있다. 이때 여성 근로자가 임신 중 업무로 인해 태아에게 손상이 발생한 경우, 근로자에 대한 업무상 재해로 볼 수 있는가가 중요한 쟁점이 될 것이다. 태아는 모체와 분리할 수 없고, 임신 과정의 태아의 손상은 모체의 손상과 직결될 수밖에 없다. 더 나아가 태아의 손상은 여성 근로자에게 치명적인 정신적 고통을 수반하게 되므로 이에 대한 고려도 포함하여야 한다. 따라서 여성 근로자의 임신 중에 업무상의 사유로 태아가 사망하거나 선천적인 장애 또는 질병을 가지고 출생한 경우 보험급여(모성급여)를 지급할 수 있도록 규정을 신설할 필요가 있다.

시간제 근로자의 고용보험 접근성 강화

「고용보험법 시행령」 개정

정부의 적극적인 시간선택제 일자리 창출 정책을 배경으로 시간제 근로자의 규모가 증가하고 있으나, 괜찮은 시간제 일자리는 여전히 소수에 불과하다. 괜찮은 일자리의 필수 표지가 사회보험 적용이라는 점을 고려했을 때, 시간제 근로자의 사회보험 접근성 강화 방안은 중요한 과제이다. 특히 시간제 근로자의 70% 이상을 여성이 차지하고 있기 때문에 여성노동의 관점에서도 의미가 있다.

시간제 근로자의 고용보험 가입률은 21.6%로 다른 비정규직 고용형태 중에서도 낮은 수준이다. 낮은 고용보험 가입률에는 영세사업장 소속, 고용불안정성이라는 시간제 일자리의 특성이 실질적인 사각지대로 작용한다. 또한 주당 평균 15시간 미만 근무하는 초단시간 근로자를 제외하는 제도적 사각지대도 한 요인이다. 따라서 두루누리 사회보험료 지원 사업이 미가입 시간제 근로자를 효과적으로 유도할 수 있도록 고용형태와 소득수준, 사업장 규모 등을 종합적으로 고려하여 지원대상을 설정할 필요가 있다. 또한 시간제 근로자도 사회보험 적용대상이라는 점을 널리 홍보하는 정책도 요청된다. 마지막으로 복수의 사업장에서 근무하여 주당 평균 15시간 이상 근로하지만 고용보험을 적용받지 못하는 근로자를 위하여 ‘근로시간 합산제’ 즉 복수의 사업장에서의 소정근로시간이 기준 시간을 초과하는 경우에 합산하여 고용보험 가입(또는 수급자격)을 인정하는 제도를 도입할 필요가 있다. 하나의 사업장에서는 초단시간 근로자이더라도 다른 사업장에서의 소정근로시간을 합산했을 때 주당 평균 15시간 이상이면 고용보험 가입자격이 인정되는 것이다. 따라서 「고용보험법 시행령」의 적용 제외 근로자 관련 규정에 “둘 이상 사업장에 근로를 제공하면서 각 사업장의 1개월 소정근로시간의 합이 60시간 이상인 사람으로서 1개월 소정근로시간이 60시간 미만인 사업장에서 근로자로 적용되기를 희망하는 사람”을 추가하는 방안이 있다.

출산 크레딧의 적용 확대

「국민연금법」 개정

「국민연금법」은 제19조에서 2 이상의 자녀가 있는 가입자 또는 가입자였던 자가 노령연금수급권을 취득한 때에 출산에 대한 가입기간을 추가로 산입하는 출산 크레딧 제도를 규정하고 있다. 그러나 현재 제도의 실효성이 낮고, 출산 크레딧을 부부간의 합의하에 어느 한 편이 인정받도록 함으로써, 구조적으로 친여성적인 효과를 갖지 못할 수 있다는 점이 지적되어 왔다. 따라서 연금수급에 있어 성별격차를 해소하고 출산 크레딧 제도의 실효성을 높이기 위한 개선이 필요하다.

먼저 현행 출산 크레딧 제도는 둘째 자녀부터 적용이 되고 있어, 적용대상에 한계가 있고, 정책의 실효성이 떨어지기 때문에 첫째 자녀까지로 확대하여 첫째 자녀에 대하여서 6개월 또는 12개월의 가입기간을 인정하는 방향으로 개선해야 한다.

또한 「국민연금법」에서는 우선지원 대상 기업에 근무하는 근로자의 경우 전체 출산휴가

기간인 90일에 대해 국민연금 납부예외로 처리되고 있고, 우선지원 대상이 아닌 기업에 근무하는 경우 90일의 법정 휴가기간 중 회사로부터 임금을 받을 수 있는 60일을 제외한 나머지 30일은 국민연금의 납부예외 기간으로 처리되고 있다. 현재 국민연금 납부예외 처리되고 있는 법정 모성휴가기간(30~90일)에 대해 우선적으로 크레딧을 적용시키는 개선이 필요하다. 자녀의 수와 관계없이 모성휴가기간에 출산 크레딧을 확대 적용하되, 구체적인 방식은 실업 크레딧 적용방식을 준용할 수 있을 것이다.

중·장기적으로는, 출산 크레딧 제도가 그 제도 취지에 맞는 실효성을 가지기 위해서 현재 30%에 불과한 국고부담률을 절반 이상으로 높이고 이를 명확하게 규정해 둘 필요가 있다. 또한 출산 크레딧 제도에 대한 인지도와 정책 체감도를 높이고 미래의 급격한 재정부담을 완화하기 위해서는 크레딧 적용시점을 연금수급권을 취득할 때 가입기간에 추가산입하는 현행 방식에서, 크레딧 제공요인이 발생하는 시점에 보험료를 지원하는 방식으로 개선할 필요가 있다.

3. 가족

가. 2012년 - 2014년 입법과제 제안

연도	제안 내용
2012년	<ul style="list-style-type: none"> 양육비 선지급제도 법제화 이주아동권리보장법 제정 노후 소득보장을 위한 기초노령연금법 개정(기초노령연금액 증액, 지급대상자 확대) 자녀의 성과 본 결정 관련(민법 제781조) 개정
2013년	<ul style="list-style-type: none"> 자녀의 성 합의 시점 변경 친양자 입양 요건 중 비혼자 차별 제거 파양시 원래의 성과 본을 그대로 사용할 수 있도록 개정 배우자 사망시 사실혼배우자에 대한 재산분할 인정 협의이혼 확인업무를 준사법적 성격을 갖는 업무로 승격 및 가사비송사건으로 입법화 가족관계로 규정된 조항들을 신분/신분관계 등으로 개정 가족관계등록부 및 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 발급할 수 있는 증명서의 종류를 목적에 맞게 제한하여 개인정보 보호
2014년	<ul style="list-style-type: none"> 혼인 중 재산분할청구권 인정 출생 자동등록제도 도입 비혼부의 출생신고 방안 도입

나. 제안 이후의 입법활동 평가

1) 민법(친족상속편)과 그 절차법(가사소송법과 가족관계등록법)

가) 입법성과

제19대 국회에서 「민법」을 둘러싼 변화는 친권제한 제도의 다각화가 특징적이다. 2015년 10월 16일(2014. 10. 15. 법률 제12777호, 민법 일부개정)부터 기존의 친권상실 선고 외에 친권의 일시 정지(제924조)나 일부 제한(제924조의2), 친권자의 동의에 갈음하는 재판(제922조의2) 등이 가능하게 되었다. 이를 위해 「가사소송법」 개정에서 「민법」에 추가된 친권의 제한 제도에 대한 사항 및 그 실권 회복에 관한 선고를 가정법원의 전속관할 사항에 추가하였다.

또한 제18대 국회에서 도입된 입양허가제와 성년후견제도의 시행을 뒷받침하기 위한 개정을 찾아 볼 수 있다. 2013년 개정된 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」(이하 “가족관계 등록법”이라 한다)은 미성년자 또는 피성년후견인의 입양 신고의 경우에 가정법원의 허가서를 첨부하도록 하여 입양 신고 관련 규정을 정비하고, 친권자 또는 그 임무를 대행할 사람을 지정하거나 선임하는 재판의 확정에 따른 신고의무를 도입하였다. 또한 성년후견제도가 도입됨에 따라 출생·혼인 등의 각종 신고를 단독으로 할 수 없는 자를 미성년자 또는 피성년후견인으로 명확하게 정하고, 친권자 또는 후견인을 친권자, 미성년후견인 또는 성년후견인으로 하는 등 개정 「민법」에 맞추어 일부 용어와 내용을 정비하였으며, 성년후견제도의 도입으로 별도의 후견등기제도로 공시될 것을 제외하고, 후견 관련 신고를 미성년후견에 관한 신고로 개편하고, 미성년후견감독인의 개시·경질·종료에 관한 신고 제도를 도입하였다. 아울러 2013년 「가사소송법」 일부개정을 통해 성년후견과 관련한 각 심판의 관할과 절차 등을 정하였다.

그 밖에 가족 영역에서 성평등을 지향하기 위한 노력으로 중요한 변화는 가족관계등록법에서 혼인 외 출생자의 출생신고 관련 조항을 개정한 것으로, 부의 혼인 외 출생자 신고와 관련하여 따로 부의 혼인 외 출생자 신고의무를 규정하고 있지 않던 것을 모의 인적사항을 알 수 없는 경우에는 가정법원의 확인을 받아 친생부가 출생신고를 할 수 있도록 변경한 것이다.

나) 부성주의 원칙의 철폐

2012년의 입법과제로 자녀의 성·본 결정 관련 「민법」 제781조의 개정과 2013년 입법과제로 자녀의 성을 합의하는 시점을 출생시로 변경할 것을 제안하는 입법과제를 제시한 바 있다.

「민법」 제781조제1항은 여전히 ‘부의 성과 본’을 따르는 것을 원칙으로 하면서 모의 성과 본을 따르는 것은 부모가 ‘혼인신고 시’ 협의한 경우에만 가능하도록 규정하고 있다. 이러한 부성주의의 원칙은 양성평등의 실현을 제약하고 있음에도 불구하고, 제8차 UN여성차별 철폐협약 국가이행보고서를 제출해야 하는 시점이 지난 현재까지 제19대 국회에서는 위의 내용을 반영한 법안은 마련되지 않았으며, 아직도 미온적인 상황이다. ‘어머니 성’과 ‘아버지 성’이 공존할 수 있는 법 개정이 요구되며, 개정방안으로는 “부부가 협의하여 자녀의 성을 정하게 하고, 협의가 어려울 경우 법원이 정하도록 하는 것”이 바람직하다.

다) 재산분할을 둘러싼 쟁점

재산분할청구제도는 1991년 1월 1일부터 시행된 이후 출산과 육아, 가사노동에 대한 기여 인정과 함께 이혼 후의 경제적 자립에 도움을 주어 이혼의 자유를 실질적으로 보장한다는 측면에서 여성의 지위 향상에 기여한 바 있다. 하지만 재산분할을 둘러싼 실제 법 해석과정에서는 분할대상이 되는 재산 및 분할의 비율과 방법, 시기 등을 정하는 것에 있어서 넓은 재량이 인정되고 있기 때문에 양성평등한 관점이 반드시 요구된다. 따라서 혼인과 가족생활의 양성평등 원칙을 더욱 공고히 하고, 소모적인 분쟁을 방지하며, 이혼 후 경제적 능력을 잃게 되는 배우자에 대한 고려를 위해 입법적으로 재산분할의 대상과 비율, 방법 등을 규정해야 하는 과제를 남겨두고 있다.

또한 배우자의 경제적 지위가 혼인기간 중 겪을 수 있는 다양한 상황에서도 달라지지 않고 형평성을 유지할 수 있는 방법으로 혼인 중 재산분할제도를 도입하는 것을 들 수 있다. 관련하여 2013년도의 입법과제로 배우자 사망시 사실혼배우자에 대해서도 재산분할이 이루어질 수 있도록 개정하자는 제안과 2014년 입법과제로 혼인 중 재산분할제도를 도입하는 방안에 대하여 제안한 바 있으나, 현재 법안 발의까지는 진행되지는 못하였다.

라) 가족관계등록법상의 쟁점

(1) 일부증명 방식의 일반화

2013년 입법과제로 가족관계등록법의 전면개정을 제안한 바 있다. 그 배경에는 가족관계등록법이 호주제 폐지 이후 기존의 가족 단위의 호적을 개인별 가족관계등록부로 대체하는 내용을 담기 위해 제정되었지만, 기존의 호적 체계를 단순 용어 변경만 한 채 답습한 부분이 많은데서 오는 호주제 폐지에 담긴 양성평등의 이념을 충분히 담아내지 못한 근본적인 한계를 바로잡기 위한 부분이 있다. 또한 법 시행 과정에서 불거진 개인정보의 과다 공시 때문에 이혼, 혼인 전 출산 등 감추고 싶은 사생활 정보가 지나치게 노출될 우려가 있고 그로 인한 사회적 낙인 효과를 줄일 수 있는 방안을 모색하고자 하는 것이 있었다. 그동안 가족관계등록법은 미혼부의 출생신고 개선, 무연고 사망자 직권사망처리 근거 규정 마련, 재외국민 등 등록사무 개선을 위한 개정은 이루어졌지만, 위의 내용에 대한 논의는 진척되지 않고 있다.

(2) 출생신고제도의 출생자동등록제도로의 전환

2014년 입법과제로 출생자동등록제도의 도입을 제안한 바 있다. 그 이유는 현행 가족관계등록법은 출생신고의무자로 하여금 출생 후 1개월 이내에 신고를 하도록 하고, 그 위반 시 과태료를 부과하고 있는 방식을 취하고 있는데(제46조), 여기에는 신고 누락과 허위신고의 문제, 불법·탈법적인 입양과 영아 유기, 영아 매매 등의 아동 인권을 침해하고 가족관계등록제도의 신뢰성을 저해하는 사회적·법적 문제를 야기할 수 있기 때문에 출생신고체계에 대한 근본적인 개선이 요구되기 때문이다.

이와 관련하여 2015년 8월 3일, 부좌현의원이 대표발의한 가족관계등록법 일부개정법률안(가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안, 부좌현의원 대표발의, 의안번호: 1916418, 제안일자: 2015. 8. 13.)은 국회입법조사처 자료에서 밝힌 방안대로 출생신고의 무자의 신고와는 별개로 의료기관에 아동의 출생통지 의무를 부여하는 내용을 담고 있다. 이를 통해서는 '부모의 법적 지위 등에 관계없이 모든 아동의 출생이 신고되도록 조치를 취할 것을 촉구'하는 UN아동권리위원회의 원고에 부합하고 출생신고 누락 및 신뢰성 부족의 문제를 해결하여 출생 아동의 보호 및 복지 증진에 기여할 수는 있을지도 모르겠다. 하지만 여전히 출생신고에 대한 국민의 의무도 병존하므로 국민의 편의 증진이라는 목적 달성은 어렵게 된다.

2) 가족정책 및 가족지원 관련법

가) 입법성과

가족의 기능 수행을 지원하는 방안으로 지난 3년간의 입법과제 제안 내용은 한부모가족의 양육비의 원활한 지급이 이루어지지 않아 겪는 어려움을 해소하기 위한 ‘양육비선지급제도의 법제화’와 다문화가족 구성원 중 더욱 열악한 지위에 있는 아동의 기본적인 권리보장을 위한 ‘이주아동권리보장법 제정’ 등이 있다. 이 중 한부모가족의 양육비 문제는 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」(이하 “양육비이행법”이라 한다)의 제정을 통해 일단락되었다. 이 법은 자녀 양육에 대한 경제적 어려움을 겪는 한부모가정이 양육비의 원활한 이행을 확보할 수 있도록 양육비이행관리원의 설치와 한시적 양육비 긴급지원제도의 도입을 주요 내용으로 하고 있다. 그 밖에 다른 영역에서는 가시적인 입법성과는 거두고 있지 못하지만, 가족정책기본법으로서의 「건강가정기본법」을 둘러싼 쟁점, 한부모가족을 둘러싼 쟁점, 다문화가족을 둘러싼 쟁점 등이 논의되고 있다.

나) 건강가정기본법을 둘러싼 쟁점

제19대 국회의 입법활동 기간 동안 「건강가정기본법」과 관련하여 여러 개정안이 발의되었다. 우선 변함없이 이어지고 있는 저출산 문제를 해결하기 위해 국가와 지방자치단체의 책무를 강화하고 세월호 사건을 계기로 필요성이 더욱 커진 위기가족지원의 법적 근거를 마련하기 위한 대응은 현재 대안에 반영되어 논의가 이어지고 있다.

최근 「건강가정기본법」 개정 관련, 가장 진전된 논의는 법률의 제명 및 내용에서 “건강가정”이라는 가치판단의 개념을 없애고, 다양한 가족형태가 출현·증가하고 있는 사회적 추세에 부합하게 법을 개정하자는 것이다. 다만, 개정 법률안은 가족의 정의를 기존 “혼인, 혈연, 입양으로”를 “혼인·사실혼(事實婚)·혈연·입양, 그 밖에 대통령령으로 정하는 관계로”라고 확장하고 있지만, 명시적으로 확장한 것은 “사실혼”정도라는 점에서 다소 아쉬움이 있다.

또한 2005년 「건강가정기본법」 제정 이후, 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」(2007), 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」(2007), 「다문화가족지원법」(2008), 「아이돌봄지원법」(2012), 양육비이행법(2015) 등 다수가 제정되었으나, 「건강가정기본법」은 기본법으로서 기능을 할 수 있는 내용을 포함하지 못함으로 인하여 가족정책의 방향과 지원체계의 효율성이 부족하게 되었다. 따라서 실질적인 정책대상으로서의 가족에 대한 개념화, 가족정책 기본계획의 추진과 가족서비스 전달기구 개편을 위한 법적 근거 마련, 전문성과 실효성 제고를 위한 가족정책 추진 체계 정비 등은 아직 남아 있는 입법과제라고 하겠다.

다) 한부모가족 지원 관련 쟁점

한부모가족 지원과 관련하여 지난 3년간의 제19대 국회의 입법활동 중 가장 큰 성과는 양육비이행법의 제정 및 그 시행이다. 이와 관련하여 2012년도에 양육비선지급제도의 도입을 제안한 바 있으나, 국가재정 등 여러 한계점을 고려하여 차선책으로 양육비이행관리원을 설립하여 양육비를 받는 것을 지원하는 방안을 선택한 것이다. 양육비이행법의 제정은 한부모가정의 양육비 이행확보 지원체계를 마련했다는 점에서 의의가 있으며, “아동양육에 대한 부모로서의 책임을 다하는 사회를 만들어가고자 하는 또 하나의 사회적 합의라는 점”에서 의의가 있다. 그러나 법 제정과정에서 지켜내지 못하고 조율된 많은 부분이 양육비이행관리원의 양육비 이행지원업무에 장애요인이 되고 있다. 국가재정효율화라는 명목으로 “한지붕 두 가정 체계”로 탄생한 양육비이행관리원은 기관의 독자성을 갖지 못해 신속한 업무처리를 방해받고 있으며, 양육비 이행확보 지원 목적을 이루어 나가기에는 지나치게 제한된 법적 권한, 지방의회 사건의 위탁처리로 인한 원스톱 지원의 어려움 등 여러 한계점이 드러나고 있다. 따라서 이에 대한 추가적인 법 개정이 이루어져야 한다. 또한 양육비이행관리원을 통한 지원은 어디까지나 부모 책임을 강화하는 차원으로 이와는 별개로 국가의 취약가정 지원책으로 「한부모가족지원법」을 통한 지원도 강화되어야 할 것이다.

라) 다문화가족 지원

2012년 입법과제로 「이주아동권리보장법」의 제정을 제안한 바 있으며, 현재 기본 취지를 같이 하는 법안(이주아동권리보장기본법안, 이자스민의원 대표발의, 의안번호: 1913120, 제안일자: 2014. 12. 18.)이 계류 중에 있다. 하지만 이주아동만을 대상으로 한 별도의 법을 제정하는 것 자체가 편견과 차별을 야기할 수 있기 때문에 국내 아동과 통합적인 접근을 통해 해결할 수도 있다. 따라서 우선 아동이 “출생 직후 등록되고, 출생 시부터 성명과 국적을 취득할 권리를 가질 수 있도록”(제7조제1항) 보편적 출생등록제도로 정비하는 것이 필요하다.

「다문화가족지원법」은 제19대 국회의 입법활동을 통해 두 차례 개정되었는데, 첫째는 결혼이민자 등인 부 또는 모의 모국어 교육 지원을 위한 법적 근거 마련과 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 다문화이해교육의 실시 의무를 규정했다는 점이다. 둘째는 다문화가족의 생활적응과 초기정착을 돕기 위해 다국어로 상담과 통역이 가능한 다문화가족 종합정보 전화센터를 설치하고 다문화가족 해체 증가 현상으로 법적 보호의 공백이 발생한 해체 이후 이들 자녀에 대한 지원 확대를 내용으로 한다.

최근 여러 연구를 통해 「다문화가족지원법」의 대상 확대의 필요성은 꾸준히 제기되고 있다. 가족 내 다문화를 넘어서 우리 사회의 다문화 수용성 제고와 사회통합의 차원에서 '다문화'의 법적 정의가 이루어져야 한다는 의견과 젠더적·가족적·인권적·사회통합적 시각에서 기존의 다문화가족 개념이 포괄하지 못하는 다양한 유형의 외국인과 그 가족들에 대한 지원과 보호 필요성을 검토하여 결혼이민여성을 중심으로 형성된 기존의 협소한 다문화가족 개념을 확대해야 할 필요성이 있다는 의견 등이 있다. 또한 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」의 제정·시행에 따라 그동안 외국인과 이주민, 그리고 그 가족을 한국 사회로 통합시키는 데 편중했던 정책에서 벗어나 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 국민의 다문화 수용도 제고에 대한 노력이 요청되며, 관련 개정안(다문화가족지원법 일부개정법률안, 이자스민의원 대표발의, 의안번호: 1913886, 제안일자: 2015. 2. 3.)이 계류 중에 있다.

다. 향후 입법과제

장래의 퇴직금 또는 퇴직연금 분할 허용 및 공무원연금법 개정에 따른 국민연금법 등 연금분할 관련 규정 개정

「국민연금법」, 「군인연금법」, 「사립학교교직원 연금법」, 「근로자퇴직급여 보장법」 개정 외 다수

「국민연금법」 제64조는 혼인기간이 5년 이상인 배우자가 이혼 후 60세에 달하면 이혼 전 배우자가 받고 있는 노령연금의 1/2을 국민연금공단에 바로 지급 청구할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라 이혼한 배우자가 「국민연금법」에 따른 노령연금수급권자인 경우에는 집행의 문제가 발생하지 않지만, 「국민연금법」은 각 배우자 간에 노령연금수급권에 대한 기여도를 전혀 고려하지 않은 채 일률적으로 이를 균분 분할하도록 하고 있다는 한계가 있다.

「공무원연금법」 제46조의3은 「국민연금법」의 장점과 2014년 전원합의체 판결의 취지를 모두 반영하여 혼인기간이 5년 이상인 배우자가 이혼 후 65세에 달하면 이혼 전 배우자가 받고 있는 퇴직연금 또는 조기퇴직연금의 1/2을 공무원연금공단에 직접 청구할 수 있도록 하면서도 「민법」에 따라 별도의 연금분할심판이 있는 경우에는 그에 따라 액수 등을 조정할 수 있도록 규정하고 있다(제46조의4).

그 결과 「국민연금법」에 따른 노령연금수급권자와 이혼한 배우자는 노령연금의 1/2을

공단으로부터 직접 지급받을 수 있고, 「공무원연금법」에 따른 퇴직연금 등 수급권자와 이혼한 배우자는 퇴직연금 등 중 가정법원의 심판에 의해 분할받은 액수만큼을 공단으로부터 직접 지급받을 수 있는 반면, 군인·사립학교교직원·회사원 등 그 밖의 직역 종사자와 이혼한 배우자는 퇴직연금이나 퇴직급여 중 가정법원의 심판에 의해 분할 받은 액수를 상대방 배우자로부터 지급받아야 하는 결과가 되어 배우자의 직업이나 신분에 따른 차별이 발생하는 결과를 야기한다.

따라서 대법원 판례가 장래 퇴직연금의 분할을 인정한 이후에도 국민연금과 공무원연금을 제외하고 아직 그 집행의 담보되어 있지 않은 현실과 국민연금의 경우 기여도에 따른 적절한 분할이 아닌 균분 분할이 규정되어 있는 등의 문제를 바로잡기 위하여 「국민연금법」에도 「공무원연금법」 제46조의4와 같은 취지의 조문을 신설하여 기여도에 따른 적절한 분할이 이루어지도록 하고, 「군인연금법」, 「사립학교교직원 연금법」, 「근로자퇴직급여 보장법」 등에도 「공무원연금법」 제46조의4와 같은 취지의 조문을 신설하여 이혼한 배우자의 직업이나 신분에 따라 분할액이나 집행 가능성에 차별이 발생하는 일이 없도록 조정할 필요가 있다. 또한 혼인기간이 5년에 달하지 않은 경우, 이혼한 배우자가 아직 연금수급연령에 도달하지 않은 경우, 상대방 배우자가 아직 재직 중인 경우 그 밖에 공단으로부터 직접 분할연금을 지급받을 수 없는 사안에 대비하여 적어도 가정법원으로부터 연금분할 심판을 받은 때에는 퇴직급여청구권 등에 대한 압류가 가능하도록 함으로써 이혼한 배우자의 재산분할청구권에 대한 집행 가능성을 확보하여야 한다.

간통죄 폐지 이후 정책적·법적 대응 방안 모색

「민법」 개정 외 다수

2015년 2월 26일 헌법재판소의 위헌결정 이후 「형법」상의 간통죄는 역사 속으로 사라지게 되었지만 관련해서 발생할 수 있는 여러 상황 등을 통해 계약을 위반한 자의 상대방 배우자를 보호하기 위한 정책적·법적 대응 방안을 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 계약위반 사실이 가시화되어, 부부 사이에 갈등이 연출되고, 부부싸움이 잦아지고 그 과정에서 가정폭력이 연출되는 상황이 존재할 수 있다. 그러므로 가정폭력 범죄에 대한 엄중한 대처가 요구된다. 둘째, 갈등 상황을 용서로 마무리하고 아무 일 없었던 것처럼 지금까지 살아왔던 그대로의 모습을 유지한 채 그대로 배우자 관계를 유지할 수 있다. 이 경우는

감정의 양금으로 우울증 등을 겪을 수 있으므로, 생애주기별 여성 건강계획에 우울증 등 정신건강 문제를 중요하게 다룰 필요가 있다. 셋째, 기존의 배우자관계를 깨는 이혼을 선택하는 경우이다. 이 경우는 혼인계약 위반에 따른 금전적·정신적 손해배상 등이 문제될 수 있으며, 보통 이혼시 등장하는 부부 자녀관계와 재산관계를 정리하는 등의 문제도 등장한다. 부부관계를 깔끔하게 해소하고 이혼 이후의 독자적인 삶이 가능하게끔 지원하는 일이 중요하다. 넷째, 기존의 배우자관계는 외도라는 계약위반행위에 대한 갈등이 해소되지 않고, 형식상의 부부, 서류상의 부부관계를 유지한 채, 실질적인 부부관계는 종료되는 모습으로 나타날 수 있다. 이 점에서 혼인 중의 재산분할 제도 도입 등이 필요하다.

또한 이혼 후 배우자의 보호책 마련의 필요성이 제기된다. 이혼 후의 경제적 어려움에 대한 대처로서 현재 마련된 제도 이외에 도입이 필요한 것으로 이혼 후의 부양제도가 존재한다. 이혼 후의 부양을 어떤 범위까지 허용할지는 보다 깊은 연구가 있어야겠으나, 우선은 혼인생활을 하는 동안 경제활동을 하지 않아 경제적 능력을 상실한 배우자가 자녀를 양육하는 동안 경제적 지원을 할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것으로 일부는 보완할 수 있을 것이다.

친생추정 규정 정비

「민법」 개정

헌법재판소는 2015. 4. 30, 2013헌마623 결정을 통하여 「민법」 제844조제2항 중 “혼인관계종료의 날로부터 300일 내에 출생한 자” 부분이 「헌법」에 합치하지 않는다고 판단하면서 법률의 공백을 막기 위하여 「헌법」에 합치하지 않는 부분에 대해서도 입법자가 개정할 때까지 계속 적용되도록 하였다. 따라서 「민법」 제844조제2항에 대한 개정작업이 시급하다.

의원발의 법안으로 “혼인관계 종료의 날로부터 300일 내에 출생한 자라도 유전자검사에 의하여 친생자가 아님이 증명된 경우에는 친생추정이 제한”되도록 「민법」 제844조제2항 단서를 신설하는 안이 발의되어 있다. 위 개정안에는 친생규정을 받지 않을 수 있는 예외규정을 두면서, 추정기간을 기존에서 줄이지 않고 최대한 장기로 가져감으로써 자녀보호의 기능을 유지할 수 있다는 긍정적인 측면이 있다. 하지만 모, 부, 자의 이익이 적절하게 조화될 수 있는 방법에 대한 별도의 장치를 두지 않았을 때, 혼외관계의 비난과 책임을 여성이 단독으로 부담하는 결과를 가져올 수 있음을 유의해야 할 것이다. 독일의 친자법에서 혈

연의 규명을 위한 유전자 검사에 대한 동의청구라는 별개의 조문을 구성하고 있는 점은 입법 시 참고할 수 있다.

사회적 양육 확산을 위한 법적 토대 마련

「아동복지법」 개정 외

오늘날 “아동의 최선의 이익”이 법과 아동 관련 모든 실무 현장에 스며들고 있지만, 아직도 부족한 부분이 많이 있다. 그 대표적인 것이 아동의 대체양육을 둘러싼 영역이다. 그동안 영아와 유아의 보육정책 중심으로 논의되어 온 양육의 사회화 논의는 아동이 태어나서 성년이 될 때까지 부모에 의하여 양육을 받을 수 없는 경우 사회가 이를 어떻게 지원해야 하는지와 관련된 논의로 확장할 필요가 있다.

제18대 국회에서 신고제로 운영되던 입양을 허가제로 전환하는 입양제도의 대개혁이 있었고, 제19대 국회에서도 헤이그국제아동협약가입 이후 그 비준 동의와 그에 따른 국내 이행입법을 마련하려고 노력 중이다. 헤이그국제아동협약이 지향하는 바는 “국외입양 대상 아동의 보호를 위한 최소한의 기준을 수립하고 아동보호를 위한 체약국 권한당국과 인가단체 간의 협력체계를 구축하여 아동의 유괴, 매매, 탈취 등을 방지”하는데 있으므로, 국내에서 아동에게 친가정을 유지하거나 대체 “가정”을 제공하기 위한 노력이 국외입양 대상 아동의 선별에 앞서도록 관련 법적 토대를 마련해야 한다. 우선 보호필요아동의 보호조치의 기본 설계를 담고 있는 「아동복지법」상에 사회적 양육의 중요성을 보다 강조하고 친가정 보호를 가능하게 하는 수단의 강화와 대체 양육수단 간의 우선순위를 명시하는 규정을 마련할 필요가 있다. 또한 사회적 양육에 대한 국민적 공감대 형성과 아동복리를 저해하는 요소가 없는 누구나가 대체양육자로 활동할 수 있는 가능성을 열어두어야 한다.

4. 여성폭력

가. 2012년 - 2014년 입법과제 제안

연도	제안 내용
2012년	<ul style="list-style-type: none"> 성폭력 범죄 처벌 공백의 최소화를 위한 형법개정(강간개념 정비 및 비친고죄화) 성폭력 범죄 규정의 체계 정비를 위한 형사 특별법 규정의 형법으로의 통합 형사절차에서 성폭력 범죄 피해자 보호를 위한 '피해자의 변호사' 제도 확장과 절차보조인 제도 도입 가정폭력 피해자보호명령의 유형 확장 가정폭력을 규율하는 법체계의 효율성과 유기적 연계측면 등 재정비 성판매자의 비범죄화와 성매매의 개념 확장. 성매매알선업에 대한 행정규제의 일원화 인신매매방지정책서 비준과 이를 위한 이행입법으로서 인신매매방지 관련 법 제·개정
2013년	<ul style="list-style-type: none"> 성폭력피해자 국선변호사 제도의 개선 아동청소년의 성보호에 관한 법률 개정안(고지명령 대상에 청소년에 대한 성매매 강요죄 포함) 가정폭력 보호사건에 대한 접근방법 변경 현장 응급조치의 강화
2014년	<ul style="list-style-type: none"> 가정폭력피해자 지원 강화: 보호시설 입소자에 대한 의료급여 적용, 보호시설 퇴소 이후 자립지원금 지원 규정, 가정폭력으로 인한 이직 시 실업급여 수급자격 인정 스토킹 예방 및 피해자 보호법 제정

나. 제안 이후의 입법활동 평가

1) 성폭력 분야

가) 강간죄의 객체와 개념 확대 및 비친고죄화

2012년 입법과제에서 형법상 강간죄의 객체를 ‘부녀’에서 ‘사람’으로 확대하고, 성폭력 범죄에서의 성적 침해행위를 ‘성교-유사성교행위-추행’의 3단계로 구분하며, 행위의 수단으로서 폭행, 협박 외에 위력을 포함하도록 하는 것을 제안한 바 있다. 또한 강간 개념과 관련하여 장기적으로는, 강간 개념에 비동의간음을 포함하는 방향의 입법이 필요하고, 사전적 의미와 범죄구성요건의 해석이 맞지 않거나 윤리적 색채를 가진 ‘간음’과 같은 용어는 중립적이고 객관적인 용어로 바꿀 필요가 있다고 지적하였다. 그리고 「형법」 제306조를 삭제하여 모든 성폭력 범죄를 비친고죄로 변경하여야 한다고 제안하였다.

이와 관련하여 제19대 국회에서는 2012년 말 「형법」 개정으로 성폭력 범죄의 객체를 “부녀”에서 “사람”으로 변경하고(제242조, 제288조), 추행·간음 목적의 약취·유인·수수·

은닉죄 및 강간죄 등 성범죄에 관하여 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있도록 한 규정을 삭제하였다(제296조). 그리고 폭행 또는 협박으로 사람에게 대하여 구강, 항문 등 신체의 내부에 성기를 넣거나 성기, 항문에 신체의 일부 또는 도구를 넣는 행위를 한 사람은 2년 이상의 유기징역에 처하도록 하여 유사강간죄를 신설하였다(제297조의2).

이와 같이 제19대 국회의 입법활동을 통해 성폭력 범죄의 객체 확장과 비친고죄화, 유사강간죄의 신설이라는 진전은 있었지만, 강간 개념을 재정비하여 성적 자기결정권을 침해한 성폭력범죄가 발생하였을 때 형벌권이 작동하지 않아 피해자가 보호받지 못하는 영역을 최소화하여야 하는 과제는 여전히 남아 있다.

나) 성폭력 범죄 규정의 체계 정비

현재 성폭력 범죄는 기본 형사법인 「형법」, 특별 형사법인 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 “성폭력처벌법”이라 한다), 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」(이하 “청소년성보호법”이라 한다) 등에 분산·규정되어 있다. 그러나 성폭력 범죄를 일반법과 특별법으로 이원적으로 규정하며, 충격적인 성폭력 사건이 발생할 때마다 특별법을 중심으로 법 개정이 이루어지다 보니 성폭력 범죄의 구성요건이나 법정형이 체계적으로 규율되지 못하고, 일반인 및 법 집행자의 이해를 어렵게 하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 2012년도의 입법과제에서는 성폭력처벌법, 청소년성보호법의 성폭력 범죄 규정을 「형법」 제2편 제32장으로 통합하여 체계를 정비할 것을 제안하였다. 또한 「형법」 제2편 제32장의 명칭을 ‘성적 자기결정권을 침해하는 범죄’로 변경하여 성폭력 범죄의 보호법익을 성적 자기결정권으로 명시하고, 성적 자기결정권을 침해하는 범죄의 기본 유형을 ‘강간죄’가 아닌 ‘강제추행죄’로 삼고, 성적 침해행위가 추행이 아닌 성교행위나 유사성교행위가 되는 경우, 행위의 수단이 단순 폭행, 협박, 위력이 아닌 최협의의 폭행, 협박이 되었을 경우에 가중 처벌하는 방식으로 성폭력 범죄 규정 체계를 정비하여야 한다고 제안하였다.

그러나 제19대 국회에서는 성폭력 범죄 규정의 체계를 정비하고, 성폭력범죄의 보호법익을 분명히 하기 위해 「형법」 제32장의 명칭을 성적 자기결정권으로 변경하려는 노력은 가시화되지 않고 있다. 성폭력형벌의 근본법인 「형법」으로 통합해 통일성 있게 정비해야 하는 필요성을 감안하여, 조속한 개정이 이루어져야 할 것이다.

다) 형사절차에서의 성폭력 범죄 피해자 보호 강화

: 피해자의 변호사 제도 확장과 절차보조인 제도 도입

형사절차에서 범죄 피해자의 보호방안으로 변호사의 조력을 받을 권리가 보장되어야 한다는 주장이 제기되어 왔으며, 그 도입의 필요성이 인정되어 아동·청소년대상 성범죄 피해자에 대한 피해자의 변호사 제도가 2011년 9월 15일, 청소년성보호법의 개정으로 도입되어 2012년 3월 16일부터 시행되었다. 2012년 입법과제에서는 아동·청소년이 아닌 피해자의 경우에도 자신의 피해 진술을 위하여 2차 피해를 받지 않는 상태에서 형사절차에 참여할 수 있는 권리를 보장할 필요가 있다는 점에서 ‘피해자 변호사’제도를 모든 성폭력 피해자로 확장할 것을 제안하였다. 이러한 제안은 2012년 12월 18일, 성폭력처벌법의 전부개정을 통해 모든 성폭력 범죄의 피해자가 변호사를 선임하여 법률적 조력을 받을 수 있도록 성폭력 피해자에 대한 법률조력제도를 정비(제27조)함으로써 반영되었다.

또한 장기 입법과제로 2012년도에 ‘절차보조인’ 제도의 도입을 제안하였다. 이는 성폭력 피해자 중에서도 특히 취약한 성폭력 피해를 입은 장애인이 수사와 재판절차에서 의사소통을 보조받아 사법절차 참여권을 확보할 수 있도록 하자는 것으로 2013년 12월 19일부터 시행되고 있는 성폭력처벌법 제35조의 진술조력인 제도에 일부 수용되었다.

또한 2013년 입법과제에서는 성폭력 범죄의 피해자를 지원하는 국선변호사 제도에 대한 개정안을 제안하였다. 경제적 능력 등으로 변호사를 선임할 수 없는 때에는 국가가 변호사 선임비용을 지원해 주는 방식을 도입하고, 성폭력피해자 보호를 강화하기 위해 일정한 요건을 갖춘 경우에 국선변호사 선임을 강제하도록 하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

라) 아동·청소년의 성보호를 위한 제도 보완

아동·청소년대상 성범죄는 2000년 7월 1일부터 「청소년의 성보호에 관한 법률」(이하 “구 청소년성보호법”이라 한다)로 시작하여 2010년 1월 1일부터는 청소년성보호법으로 전환하여 규제하고 있으며, 이후에도 충격적인 사건이 발생할 때마다 성범죄에 대한 처벌 및 제재를 강화하는 방향으로 대응해 왔다.

제19대 국회 입법 활동 기간 중 전면개정이 있었는데, 개정된 주요내용은 다음과 같다. 먼저 공중 밀집 장소에서의 추행, 통신매체를 이용한 음란행위 등 반의사불벌죄로 규정되어 있던 조항을 삭제하고, 아동·청소년이용음란물의 범위와 소지 개념을 명확히 하며, 음

주 또는 약물로 인한 감정 배제 규정의 적용 대상을 확대하였다. 또한 공소시효의 적용 배제 대상을 확대하고 아직 공소시효가 완성되지 아니한 것에 대하여도 적용하도록 하였으며, 신상정보의 등록 및 공개 관련 소관 부처의 중복 문제를 해소하기 위하여 등록에 관한 사항은 법무부장관이 집행하도록 하고 관련 조항을 삭제하였다. 그리고 신상정보 공개범위를 읍·면·동에서 도로명 및 건물번호까지로 확대하고 경계를 같이 하는 읍·면·동 게시판에도 신상정보를 공지하도록 하는 등 신상정보 고지 제도를 확대하였다. 또한 성범죄자의 취업제한 기관을 확대하여 성범죄자에 대한 관리를 보다 강화하였다.

그러나 지속적인 입법적 대응에도 불구하고, 아동·청소년 대상 성범죄는 줄지 않고 오히려 늘어나고 있는 상황이다. 청소년성보호법과 관련한 입법과제로, 2013년 고지명령 대상에 청소년에 대한 성매매 강요죄를 포함시켜야 한다는 개정안을 제시한 바 있다. 제19대 국회의 입법활동 기간 동안 같은 취지로 “등록정보의 공개 및 고지명령의 대상에 아동·청소년에 대한 강요행위 및 알선영업행위 등의 죄를 범한 자를 추가”하는 내용의 법안(아동·청소년의 성보호에 관한 법률 일부개정법률안, 이자스민의원 대표발의, 의안번호: 1911108, 제안일자: 2014. 7. 10.)이 발의되었다. 같은 법률안은 제332회 여성가족위원회 제2차 전체회의(2015. 4. 29.)에서 대안에 반영하기로 의결되었으나, 2015년 10월 현재까지 관련 대안은 마련되지 않았고, 같은 내용의 법안이 다시 발의되어 있는 상황에 있다.

법 개정이 아동·청소년의 성보호를 위한 유일한 방법은 아니지만, 위의 내용들은 수차례 논의를 거쳐 채용된 것인 만큼, 조속한 대안 마련을 통해 관련 입법의 개정이 이루어져야 할 것이다.

2) 가정폭력 분야

가) 피해자 보호 조치 강화

(1) 피해자보호명령 보완 및 신변조치 강화

2011년 7월 28일, 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 “가정폭력처벌법”이라 한다)의 개정으로 피해자의 안전을 신속하게 보장하기 위한 민사적 구제조치로서 피해자 보호명령제도가 도입되었다. 피해자보호명령제도의 도입은 기존의 형사처분절차와는 다른 민사적 명령을 통해 피해자 보호를 더욱 강화하였다는 의미를 지님에도 불구하고, 제도 도입 당시 논의되었던 다양한 피해자보호명령의 유형 중 일부만이 도입되어 한계를 지니고 있었다. 이에 2012년 입법과제에서는 가정폭력 피해자보호명령의 조치로 상담명령 또는 수감

명령, 배상명령, 부양료지급명령, 공동주거의 인도를 명할 수 있도록 근거 규정을 추가하여 피해자보호명령 조치를 강화할 것을 제안하였다.

관련하여 제19대 국회에는 “피해자보호명령으로 가정폭력행위자의 어린 자녀에 대한 면접교섭권과 공동사용 주거의 처분행위를 제한할 수 있도록 하는 내용”을 담은 법안(가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안, 강은희의원 대표발의, 의안번호: 1903643, 제안일자: 2013. 2. 6.)이 발의되었으나, 동 법안이 가정폭력 행위자의 재산권까지 제한하는 것은 과잉금지의 원칙에 위배될 우려가 있다는 논의가 있는 가운데 법안 심사는 진척되지 못하고 있다. 한편 “피해자가 가정보호사건 등의 소송절차에 참석하거나 면접교섭권을 행사하는 경우 등에는 피해자보호명령 외에 피해자에 대한 신변안전조치를 할 수 있도록 하는 내용”의 가정폭력처벌법 개정이 이루어졌다.

(2) 현장응급조치의 강화

2013년 입법과제에서 가정폭력처벌법 상의 “진행 중인 가정폭력 범죄에 대해서만” 일정한 조치를 취할 수 있다는 규정을 삭제하고, 신고를 받은 경찰은 의무적으로 현장에 출동하여 그 이후 현장에서 취해야 할 조치들을 구체적으로 제안한 바 있다. 가정폭력에 대한 경찰의 개입과 관련한 위의 제안내용은 제19대 국회에서 그대로 수용되지는 않았지만, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」(이하 “가정폭력방지법”이라 한다) 개정으로 제안 취지가 반영되었다. 즉, 사법경찰관리는 가정폭력범죄의 신고가 접수된 때 지체 없이 현장에 출동하도록 하고, 긴급전화센터, 상담소 또는 보호시설의 장에게 소속 직원의 동행을 요청할 수 있으며, 피해자와 신고자 등이 자유롭게 진술할 수 있도록 가정폭력 행위자로부터 분리된 곳에서 조사하도록 하고, 가정폭력 행위자가 현장조사 거부 등 업무 수행을 방해하는 경우 5백만 원 이하의 과태료를 부과하도록 하였다.

(3) 피해자 권리 고지의무

우리나라에서는 가정폭력을 규율하고 있는 두 법률인 가정폭력처벌법과 가정폭력방지법이 적용되는 과정에서 가해자 처벌에 초점을 두게 되어, 피해자 안전보호는 가해자 처벌을 통한 간접적인 목표로 이해되는 경향이 있어 왔고, 피해자 보호의 실효성을 확보하기 어렵다는 점이 지적되어 왔다. 이러한 점과 관련하여 제19대 국회에서는 국가가 수사 및 재판 과정에서 범죄피해자의 형사절차상 권리 및 보호·지원 등에 관한 정보를 범죄피해자에게

제공하도록(제8조의2) 「범죄피해자 보호법」을 개정하여 범죄피해자의 실질적인 권리 보호 및 복지 증진이 이루어질 수 있도록 하였다.

나) 피해자 자활지원 방안

2014년에는 그동안 가정폭력 관련법의 개정은 가해자의 처벌을 강화하고 경찰력의 개입을 요구하는 방향으로 이루어져 왔기 때문에, 다소 미흡하였던 가정폭력 피해자의 자립과 재활을 지원하는 방안을 중심으로 입법과제를 제안하였다. 구체적으로는 신분 노출의 위험 없이 정신적, 신체적 치료를 받을 수 있도록 의료급여를 적용하자는 개정안과 가해자의 추적에 대한 두려움 때문에 생활과 일의 터전을 쉽게 정하지 못하는 가정폭력피해자의 어려움을 고려하여 가정폭력 보호시설 퇴소자에 대한 자립지원금을 지원 사항으로 규정할 것을, 그리고 「고용보험법」상 가정폭력을 피해 이직한 경우 실업급여 수급자격이 인정되도록 규정할 것을 제안하였다.

위의 제안내용은 제19대 국회의 입법활동을 통해 가시적으로 드러나고 있지는 않으나, “가정폭력을 피해 아무런 준비 없이 보호시설에 들어온 입소자에 대하여 일정 기간 동안 국민기초생활 수급자로 인정함으로써 가정폭력피해자들이 안정적으로 생활할 수 있도록 지원하고 그들의 사회복귀를 돕자”는 취지제안 취지를 같이 하는 법안(국민기초생활보장법 일부개정법률안, 김우남의원 대표발의, 의안번호: 1902992, 제안일자: 2012. 12. 7.)이 발의되어 있다.

그러나 「국민기초생활보장법」 개정안 외에도, 특히 장기적으로 가정폭력 피해자가 진정으로 자립하고 재활할 수 있도록 지원하는 방법으로 「고용보험법」 개정이 필요하다. 가정폭력이 여성의 직장상황에 미치는 영향을 파악한 후, 가정폭력 피해 여성이 가정폭력으로부터 벗어날 수 있도록, 여성이 가정폭력을 피해 이직한 경우 실업급여 수급자격이 인정되도록 개정이 이루어져야 할 것이다.

다) 보호사건 위주의 문제점 보완

가정폭력범죄의 심각성에도 불구하고, 현행법은 그 목적에서부터 “환경의 조정과 성행의 교정을 위한 보호처분을 함으로써 가정폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며”라고 규정하여 보호사건을 중요한 한 축으로 놓고 있다. 그러나 가정폭력 사건을 「소년법」상 소년보호사건과 같이 형사범과는 다른 관점으로 보고 이를 강조

하는 것은 자칫 이 문제를 가정 내 문제로 축소하거나 은폐하는 방향으로 흐를 우려가 있다. 이에 2013년 입법과제로 보호사건 위주의 법체계 자체를 재검토하고, 피해자의 의사를 고려하는 조항들을 삭제할 필요가 있다고 제안한 바 있다.

그러나 제안된 입법과제는 모두 아직까지 현행법 개정으로 이어지지 못하고 있고, 제 19대 국회에 제출된 보호사건 개정관련 법안(가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부 개정법률안, 남인순의원 대표발의, 의안번호: 1904432, 제안일자: 2013. 4. 8.; 김학용의원 대표발의, 의안번호: 1903234, 제안일자: 2013. 1. 3.)도 2015년 10월 현재까지 모두 처리되지 못하고 계류상태이다. 가정폭력 보호사건의 한계를 인식하고 이를 해결하기 위한 입법이 조속히 필요하다.

3) 성매매 분야

성매매 분야의 입법과제로 2012년 성구매자와 성판매자를 모두 처벌하는 금지주의 입법에서 성구매자만을 처벌하는 금지주의 입법으로의 전환과, 성매매알선업에 대한 행정규제의 일원화를 제안하였다. 그리고 인신매매방지의정서 비준과 이를 위한 이행입법으로서 인신매매방지 관련 법 제·개정을 제안한 바 있다.

제19대 국회에서는 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」(이하 “성매매피해자보호법”이라 한다)이 2014년 3월 27일 전부개정되었다. 성매매 방지 등을 위하여 현행의 법·제도를 정비하고, 국가 및 지방자치단체의 책무를 강화하며 성매매 방지 정책의 실효성을 제고할 수 있도록 하고, 지원시설 입소기간 연장, 취학지원, 주거지원, 보호비용 지원 등을 통하여 성매매피해자등에 대한 지원의 범위를 확대하는 것이 개정의 주요 내용이다.

그리고 「형법」의 약취와 유인의 죄를 개선하였다. 「인신매매방지의정서」의 이행입법으로 장(章)명을 “약취와 유인의 죄”에서 “약취, 유인 및 인신매매의 죄”로 변경하고 인신매매 관련 처벌조항을 신설하는 한편, 목적범 형태의 약취, 유인 등의 죄에 “추행, 간음, 결혼, 영리, 국외이송 목적” 외에도 “노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출” 등 신종범죄를 목적으로 하는 경우를 추가하였다.

제19대 국회에서 성매매, 인신매매와 관련하여 일부개정이 이루어졌으나, 여전히 ‘청소년 대상 성매매’는 중요한 문제로 남아 있으며, 이와 함께 성매매가 줄어들지 않고 있는 현실을 해결하기 위하여 현행의 법·제도를 정비하고 국가 및 지방자치단체의 책무를 강화하는 등 더욱 적극적인 대응을 하여야 할 것이다.

4) 스토킹

2014년 입법과제로 스토킹 예방 및 피해자 보호법 제정을 제안하였다. 스토킹은 여성에 대한 협박, 폭행, 살인 등으로 이어질 수 있다는 점에서 새로이 주목되는 범죄 유형이며, 스토킹 실태에 대한 조사결과를 종합해보면 조사대상기간과 관계없이, 여성의 스토킹 피해 경험비율은 남성에 비해 일관되게 높게 나타난다.

이러한 스토킹 특별법과 관련하여 우리나라에서는 1999년부터 7차례나 특별법안이 발의되었으며, 제19대 국회에서는 2013년 2개 법안과 2015년 2월 또 하나의 법안이 제출되어 총 3개의 법안(스토킹 처벌 및 피해자 보호에 관한 법률안, 이낙연의원 대표발의, 의안번호: 1901321, 제안일자: 2012. 8. 27.; 스토킹 방지법안, 김제남의원 대표발의, 의안번호: 1905532, 제안일자: 2013. 6. 19.; 스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 특례법안, 남인순의원 대표발의, 의안번호: 1913972, 제안일자: 2015. 2. 13.)이 제출되어 있는 상태이다. 그리고 「형법」을 개정하여 스토킹 범죄를 형법에 규정하고자 하는 개정안(형법 일부개정법률안, 안효대의원 대표발의, 의안번호: 1914186, 제안일자: 2015. 3. 6.)이 하나 제출되어 있다.

현행법 체계에서 스토킹 범죄를 예방하고 처벌하는 것은 한계가 있다. 현행 「경범죄처벌법 시행령」의 [별표]에 규정되어 있는 범칙행위 및 범칙금액을 보면, 스토킹 행위인 제3조제 41호의 규정을 위반하면 범칙금으로 8만 원을 내도록 되어 있다. 스토킹 행위가 출판물 부당 게재나 거짓 광고, 압표매매의 범칙금인 16만 원 보다 적다. 이처럼 스토킹 행위의 처벌을 현행 「경범죄 처벌법」에 따른다면, 피해자의 신고가 경미하게 처벌되어 오히려 스토킹을 자극하고 가해자에게 면죄부를 주어 더 강력한 제2차 범행이 발생할 위험이 있으며, 스토킹이 개인적으로 해결할 일이 아니라 사회적 범죄임을 명확히 하기에도 부족하다. 그리고 스토킹이라는 범죄의 다양한 행태를 기존의 형법전에 규정하기는 쉽지 않으며 피해자 보호 측면에서 미흡하다. 또한 특히 상당수 스토킹자들은 정신적·심리적 장애를 가지고 있다고 알려져 있어 이들에게 필요한 것은 치료일 수도 있으나, 치료가 필요하다는 이유로 스토킹 처벌의 필요성이 부인되어서도 안 된다. 따라서 이런 여러 가지 측면을 아우를 수 있는 새로운 형식의 처벌규정을 담은 특별법이 조속히 제정되어야 할 것이다.

다. 향후 입법과제

친족간 폭력 범죄 구조금 지급 조항 신설

「범죄피해자 보호법」 개정

현행 「범죄피해자 보호법」 제19조제1항은 “가해자와 피해자가 부부, 직계혈족 등 특정한 친족관계에 있는 경우에는 범죄피해자 구조금을 지급하지 아니할 수 있다”고 규정하고 있으며, 2014년 개정으로 제19조제7항에서 “제1항부터 제6항까지의 규정에도 불구하고 구조금의 실질적인 수혜자가 가해자로 귀착될 우려가 없는 경우 등 구조금을 지급하지 아니하는 것이 사회통념에 위배된다고 인정할 만한 특별한 사정이 있는 경우에는 구조금의 전부 또는 일부를 지급할 수 있다”고 예외규정을 추가하였다.

그러나 친족 간의 성폭력 및 가정폭력범죄가 발생한 경우, 피해자가 가해자의 경제적 지원에 의존하는 삶을 살고 있다가 폭력의 피해까지 입은 경우에는 폭력에 의한 피해 이외에도 경제적 타격까지 이중으로 입게 된다. 따라서 오히려 구조금의 지급을 통하여 피해자를 보호하여야 할 필요성이 크다. 그 방안으로는 「범죄피해자 보호법」 제19조제7항에서 “구조금을 지급하지 아니하는 것이 사회통념에 위배된다고 인정할 만한 특별한 사정이 있는 경우에는 구조금의 전부 또는 일부를 지급할 수 있다”는 해석의 여지를 남기는 개정을 한 것만으로는 부족하다. 좀 더 구체적으로 성폭력처벌법 제5조의 친족관계에 의한 강간 등의 경우와 청소년성보호법 제7조 아동·청소년에 대한 강간·강제추행 등의 경우 및 가정폭력처벌법 제2조제3호의 가정폭력범죄에 해당하는 경우에는 가해자와 피해자 간 친족관계가 존재하는 경우라도 구조금을 지급할 수 있도록 명백히 규정하여야 할 것이다.

성폭력 범죄 합의강요 처벌 조항 신설

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 개정

현재 청소년성보호법에 성폭력 범죄 합의강요 처벌 조항이 있으나, 성인의 경우 피해자에 대한 합의 강요는 성폭력 관련 특별법 규정에는 없으며, 이러한 합의 강요행위는 현행 「형법」상 협박죄, 강요죄 등으로 처벌할 수 있을 것이다. 또한 현재 친고죄가 폐지되어 합의를 강요하는 것이 친고죄 규정이 존재할 당시에 비해 큰 의미가 없다는 지적이 있을 수 있

다. 그러나 성폭력 범죄가 비친고죄가 되었다 하더라도 피고인의 입장에서는 합의를 통해 집행유예 및 양형에서 감경사유로 인정받는 등 처벌의 정도를 낮추기 위해 여전히 피해자와의 합의를 시도하고 있으며, 이 과정에서 합의 강요 등으로 인해 피해자의 2차 피해가 발생하고 있는 것이 심각한 현실이다.

따라서 양형실무에서 피해자와의 합의가 작량감경의 가장 주된 참작요소가 되고 있는 점을 고려하여, 합의 강요 등에 대한 대책 마련이 필요하다. 구체적인 개정안으로 아동·청소년대상 성범죄의 피해자 등을 상대로 합의를 강요한 자는 형사처벌을 받는 규정과 비례하여, 성폭력처벌법 제2장 ‘성폭력 범죄의 처벌 및 절차에 관한 특례’의 장에 제16조를 신설하고 “폭행 협박으로 합의를 강요한 자를 7년 이하의 징역에 처한다”고 규정할 수 있다.

긴급임시조치 및 임시조치 위반에 대한 실효성 강화

「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 개정

긴급임시조치의 실효성 확보 차원에서 2015년 7월 1일부터 가정폭력처벌법의 개정으로 긴급임시조치를 이행하지 아니하는 경우 300만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있게 되었다. 그럼에도 불구하고, 긴급임시조치 위반에 대한 과태료 부과는 사후 경제적인 제재에 해당하여 현장에서 즉시 제지할 수 있는 유효한 수단이 될 수 없으며, 또한 이혼을 전제하지 않을 경우 해당 가정에 부담으로 작용하게 되어 피해자의 신고를 꺼리게 만드는 요인이 된다는 한계가 있다.

따라서 가정폭력의 재발 방지 내지 긴급임시조치의 실효성 확보를 위해서, 긴급임시조치를 위반하여 가정폭력의 재발 가능성이 있는 가정폭력행위자도 임시로 경찰관서 유치장에 유치하는 임시조치를 할 수 있도록 함과 동시에, 재발위험이 현저하게 높다고 판단되는 경우에는 피해자에 대한 안전을 확보하기 위해 바로 임시조치 5호를 신청하여 가해자를 경찰서 유치장이나 구치소에 유치할 수 있도록 할 필요가 있다. 이러한 내용의 임시조치 위반에 대한 제재수단의 강화는 2014년 9월 29일부터 시행되고 있는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」이 경찰관의 최초 임시조치 수단으로 유치장·구치소 유치를 규정하고 있는 것과도 형평성이 맞다.

5. 성평등 · 여성대표성 제고

가. 2012년 - 2014년 입법과제 제안

연도	제안 내용
2012년	<ul style="list-style-type: none"> • 여성발전기본법 전면개정 • 성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률 제정 • 지역구 후보자 공천에서 여성후보자 추천 의무화 • 비례대표 국회의원 선거에서 여성후보자 추천 · 비율과 순위 위반에 대한 제재규정 도입 • 정당에 대한 여성추천보조금 금액 인상 • 고위공무원단 여성비율 목표제 도입 • 공공기관 임원 임용시 성별 고려 조항 추가 • 공공기관 임원추천위원회 여성위원 30% 비율 의무화 • 상법의 상장회사에 대한 특례를 통한 여성임원할당제 도입
2013년	<ul style="list-style-type: none"> • 여성발전기본법 전부개정 • 성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률 제정 • 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
2014년	<ul style="list-style-type: none"> • 위원회 관련 규정의 정비

나. 제안 이후의 입법활동 평가

1) 양성평등 정책 강화

가) 「여성발전기본법」 전면 개정

「여성발전기본법」은 1995년 제정 이후 변화하는 사회에 발맞춰 수차례 개정되었으나 “법의 실효성이 부족하고, 추진체계의 조항이 미흡하며, 국내외 여성정책의 중심이 ‘여성발전’에서 ‘성평등’과 ‘성 주류화’로 변화하는 패러다임에 대한 반영이 부족하다”는 지적을 받아 왔다. 따라서 「여성발전기본법」의 한계를 극복하기 위한 전면 개정을 2012년도와 2013년도에 입법과제로 제안한 바 있다.

제18대 국회에서 제안되었던 「여성발전기본법」의 여러 개정안은 회기 만료로 자동 폐기되었으나, 제19대 국회에서 이에 대한 논의가 지속적으로 이루어진 결과, 법명을 「양성평등기본법」으로 하는 「여성발전기본법」의 전부개정안이 통과되어 2015년 7월 1일부터 시행되고 있다. 「양성평등기본법」의 시행은 여성정책의 패러다임이 ‘여성발전’에서 ‘양성평등’으로

변화되었다는 것을 공식화한 것으로서의 의미를 가짐과 동시에 모든 국민이 양성평등한 대우를 받고 생활을 영위할 수 있는 권리를 실현하기 위해 노력해야 할 국가의 의무를 명시함으로써 향후 관련법과 정책의 변화를 이끌 것으로 기대를 모으고 있다. 특히 「양성평등기본법」은 그 동안 부재했던 성차별 금지에 관한 시책 마련을 위한 노력 규정을 마련하고, 여성정책을 성 인지적으로 수립·시행하기 위한 추진체계를 강화하며, 양성평등정책을 체계화하고, 적극적 조치를 확대했다는 점에서 기존의 「여성발전기본법」과 차별성을 갖는다. 위의 개정은 제19대 국회 입법활동 중 큰 성과라 할 수 있다.

나) 성차별·성희롱 금지 및 피해자 구제의 실효성 제고

2012년과 2013년에 성차별·성희롱 금지 및 피해자 구제의 실효성 제고를 위한 법률로 가칭 “성차별 금지 및 구제에 관한 법률”의 제정을 제안한 바 있다.

모든 영역에서 성별에 근거한 차별을 규제한 최초의 개별 법률인 「남녀차별 금지 및 구제에 관한 법률」(이하 “남녀차별금지법”이라 한다)이 2005년 차별시정기구의 일원화에 따른 법령정비과정에서 폐지된 이후, 개별적 차별금지법으로 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」과 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」이 제정되었음에도 불구하고 성차별 문제를 실질적으로 규율하면서 성별 등을 사유로 행해지는 차별행위를 규제하는 실체법이 존재하지 않았다.

또한 성희롱 관련 규정이 남녀고용평등법에 의한 직장 내 성희롱 예방 및 방지 규정, 「양성평등기본법」에 의한 성희롱 예방교육 등 방지조치 및 실태조사 관련 규정, 「국가인권위원회법」에 의한 성희롱 피해자의 구제에 관한 규정 등으로 분산되어 있어 법 집행과 피해자 구제의 통일성을 해할 우려가 있고, 성희롱의 정의가 협소하고 성희롱 발생 후 조사과정과 발생 확인 후 조치에 관하여 구체적인 규정이 없어 피해자 보호와 2차 피해 방지에 미흡하다는 지적을 보완하고자 위와 같은 법률의 제정을 제안한 것이다.

위의 제안은 제19대 국회의 입법 활동으로 이어져 현재 관련된 두 개의 법안(성차별·성희롱금지 및 권리구제 등에 관한 법률안, 김상희의원 대표발의, 의안번호: 1907914, 제안일자: 2013. 11. 20.; 성차별·성희롱 금지 및 권리구제 등에 관한 법률안, 유승희의원 대표발의, 의안번호: 1914676, 제안일자: 2015. 4. 10.)이 발의되어 있다. 두 법안은 앞서 언급한 법의 부재로 인한 문제를 극복하기 위해 성차별의 적용영역을 구체화하고 성희롱의 적용 범위를 확대해서 규제의 사각지대를 보호하고, 구제절차를 체계적으로 보강해서 피해

자 보호 및 지원을 위한 정책의 실효성을 높이고자 하는 공통의 목적을 갖고 있다.

“성차별·성희롱 금지 및 권리구제에 관한 법률”의 제정은 모든 영역에서 발생하는 성차별 및 성희롱을 금지하고 피해자를 구제하는 실체법적 접근을 하는 법률로서 「양성평등기본법」을 통해 달성하고자 하는 「헌법」의 성평등 이념의 실현을 위한 구체화 법으로서의 의미를 갖는다는 점에서 제19대 국회의 회기 중 처리를 기대하며, 어려울 경우 그 이후에도 지속적인 논의가 이어져야 할 것이다.

2) 여성 대표성 제고

가) 정치 분야

정치 분야의 여성의 낮은 대표성은 선거 횟수를 거듭할수록 나아지는 기미가 없다가 제17대 총선을 전후하여 큰 차이를 보이고 있다. 이는 관련법에서 비례대표할당 및 교호순번제 채택, 선출직 여성 공천유도를 위한 여성 추천보조금제도를 시행하는 등의 변화에 따라 여성정치인이 증가해온 결과이다.

이와 같이 여성의 정치 분야의 과소 대표성을 개선하기 위해서는 관련법의 개선이 효과적이기에 2012년도와 2013년도에는 지금까지 다소 미흡하게 반영되어 있었던 사항으로 지역구 공천 시 여성후보자 추천 의무화, 비례대표 국회의원 선거 시 여성후보자 추천 및 비율, 순위 위반에 대한 제재규정 도입, 여성추천보조금 인상을 위한 입법과제를 제안한 바 있다.

위의 제안 내용 중 일부는 제19대 국회의 입법활동에 반영되어 심의 중에 있다. 지역구 국회의원 선거와 지역구 지방의원 선거에서 후보자의 30% 이상을 여성으로 추천하도록 권고하는 규정을 의무조항으로 개정(공직선거법 일부개정법률안, 김상희의원 대표발의, 의안번호: 1914785, 제안일자: 2015. 4. 17.)함과 동시에, 「정치자금법」 상의 여성추천보조금제도를 폐지하고 정당이 의무적 추천비율을 지키지 않을 경우 선거보조금을 차감하는 방식으로 전환하는 법안(공직선거법 일부개정법률안, 나경원의원 대표발의, 의안번호: 1914772, 2015. 4. 17.; 정치자금법 일부개정법률안, 나경원의원 대표발의, 의안번호: 1914779, 2015. 4. 17.)뿐 아니라 경상보조금을 지급받은 정당이 100분의 10 이상은 여성정치 발전을 위하여 사용하도록 하고 있는 여성정치발전비를 여성정치인 발굴·양성사업비, 여성 유권자·당원에 대한 교육·훈련비, 여성 정책개발비 등의 명목으로 사용하도록 구체화하는 법안(정치자금법 일부개정법률안, 전정희의원 대표발의, 의안번호: 1915199, 제안일자: 2015. 5. 20.)도 제출되어 있다.

“여성대표성 제고를 위한 정치관계법 개정방안 모색”이라는 주제로 가진 2015년 제2차 젠더와 입법포럼에서 발제자, 토론자 모두가 비례대표에서의 여성후보 비율과 순위에 대한 고려만으로는 여성의 과소대표성을 극복하는데 한계가 있는 점에 공감하며 지역구 후보의 30% 공천 의무화에 대해 한 목소리로 주장한 점에 귀 기울여, 제20대 총선 전에 관련 법 개정이 이루어져야 할 것이다.

나) 행정 분야

공공분야의 여성 대표성 제고를 위해 2012년도 입법과제 제안에서 고위공무원단의 여성비율 목표제와 공공기관 여성임용 목표제 도입, 공공기관 임원 임용시 성별 균형 고려 조항 추가, 공공기관 임원추천위원회에 여성위원 30% 비율의 의무화를 제시한 바 있다. 2013년도에는 공공기관의 여성 임원 비율이 현저히 낮은 현실을 개선하기 위해 「공공기관의 운영에 관한 법률」을 개정하여 임원 구성 시 성별 고려가 이루어질 수 있도록 하는 안을 제안한 바 있다. 2014년도에는 2013년도 「여성발전기본법」의 개정을 통해 반영된 각종 위원회 구성 시 여성 참여의 기본 원칙이 개별법에 근거한 각종 위원회 구성에 실질적인 영향을 미칠 수 있도록 하는 방안으로 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」의 개정을 제안한 바 있다. 위의 제안 내용은 바로 법 개정으로까지는 이르지 못했지만, 공공기관의 여성 참여 확대를 위한 다각적인 정책적 뒷받침 속에서 공공기관 여성 참여 현황을 대표하는 여러 통계 수치상에서 다소 긍정적인 변화가 나타나고 있다.

한편, 제19대 국회의 공공기관의 여성임원 확대를 위한 입법성으로 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」을 개정하여 농협, 수협, 산림조합에 여성조합원이 전체 조합원의 100분의 30이상인 지역조합은 이사 중 1명 이상을 여성조합원 중에서 선출하도록 의무화하는 여성임원 할당제를 도입하였다는 점이다.

공공부문의 여성 대표성 제고는 정책결정과정에 남녀가 균형 있게 참여함으로써 보다 다양한 관점이 정책에 반영되는 계기가 되고(국회여성가족위원회 수석전문위원실, 2014:43), 민간부문의 대표성 제고에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 보다 적극적으로 추진되어야 할 것이다.

다) 경제 분야

2012년과 2013년에 경제 분야 여성 대표성과 관련, 외국의 입법례를 참고하여 시사점 및 입법과제를 제시한 바 있는데, 그 내용은 해외 현황 및 입법례 심층분석 결과, 기업의 여

성임원 할당제가 기업 내 여성의 대표성 제고에는 효과적인 수단이지만 우리나라의 현실은 공공부문의 여성대표성도 현저히 낮은 수준이므로, 공공부문의 여성임원 할당을 우선 추진하는 것이 바람직하다는 방향을 제시한 것이었다.

최근 적극적 고용개선조치 보고서에 따르면, 여성관리자비율은 소폭 증가해오고 있으나, 공공기관의 여성고용비율과 여성관리자비율이 민간기업을 넘지 못하고 있다. 따라서 공공부문의 여성임원을 포함한 관리자 비율 확대를 위한 적극적 노력이 우선되어야 한다. 또한 기업의 여성임원할당 의무화 이전에 여성임원 확대를 자발적으로 추진한 기업의 모범사례를 발굴하여, 단순히 여성의 양적인 참여 확대로 그치는 것이 아니라 기업 내 성별 격차 해소는 기업지배 측면에서 긍정적인 효과가 있었음을 보여줌으로써 사회적 공감대를 확산해 나가는 노력이 병행되어야 할 것이다. 기업 내 자발적인 임원확대를 유도할 수 있는 방법으로 현재 시행하고 있는 가족친화 인증 기준의 세부적인 사항에 “기업 최고경영층의 여성비율”에 따른 가점을 부여하는 법안(가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률 일부개정법률안, 유승희의원 대표발의, 의안번호: 1912483, 제안일자: 2014. 11. 14.)의 발의는 현 시점에서 의미가 있다.

다. 향후 입법과제

성차별·성희롱 금지 및 권리구제에 관한 법률 제정

「양성평등기본법」이 그동안 부재했던 성차별 금지에 관한 시책 마련을 위한 노력 규정을 새롭게 마련하였으므로, 그에 부합하는 실체법으로서 “성차별·성희롱 금지 및 권리구제에 관한 법률” 제정의 필요성이 더욱 높아졌다. 구체적인 제정 방향 및 내용은 이미 제안한 바 있고, 그 내용이 반영된 법안이 발의되어 있기 때문에 별도의 언급은 하지 않는다.

성 인지 정책 추진 및 관계 법령의 정비

「성평영향분석평가법」, 「양성평등기본법」 개정 외

그동안 「성별영향분석평가법」, 「국가재정법」, 「지방재정법」등 개별법을 통해 분절적으로 전개해 온 성 주류화 조치가 「양성평등기본법」상의 공통의 수단으로 묶임으로써, 이들

수단 간의 연계 추진이 가능하게 되었다. 또한 최근「성별영향분석평가법」은 기존의 성별영향분석결과의 성 인지 예산 반영에 대한 노력 규정을 의무규정(제9조)으로 하여 연계 강화를 꾀하고 있다.

그러나 현실에서는 성별영향분석평가와 성 인지 예산의 주관부서가 상이하기 때문에, 「성별영향분석평가법」의 연계 규정만으로는 실효적 작동이 어렵고, 「국가재정법」과 「지방재정법」에도 동일한 내용을 반영하여야 한다. 또는 기획재정부와 지방자치단체의 예산부서의 협조 없이는 실제 연계가 어려운 점을 감안하여, 「양성평등기본법」상에 성 인지 예산과 성별영향분석평가의 연계에 관한 규정을 추가할 필요가 있다.

「성별영향분석평가법」은 또한 특정성별영향분석평가의 대상에 ‘시행 중인 법령’을 추가하는 개정을 통해 일부 법령 및 법안에 대한 공백을 보완하였다. 다만 ‘시행 중인 법령’을 특정성별영향분석평가의 대상에 포함하면서, 특정성별영향분석평가의 실시 주체에 대한 고민이 누락되어 있어 이에 대한 보완이 요구된다. 이를 위해 「성별영향분석평가법」에 지방자치단체가 특정성별영향분석평가의 독자적인 수행을 할 수 있다는 법적 근거를 두고, 지방자치단체의 해당 조례마다 독자적인 추진체계를 명문화하여 추진할 필요가 있다.

여성대표성 제고를 위한 관계 법령 정비

「공직선거법」 개정 외

정치, 공직, 경제 영역의 여성 대표성 제고를 위한 다양한 입법제안은 현재까지 가시적인 성과는 내지 못하고, 논의 중에 있다. 이 영역에 대한 구체적인 입법과제는 기존 연구를 통해 제안된 내용들이 현재도 그대로 유효하기 때문에 별도로 제시하지 않고, 재차 법 개정의 필요성만을 강조하고자 한다.

정치 영역에서는 여성의 과소대표성을 극복하기 위해 취했던 기존의 비례대표에서의 여성후보 비율과 순위에 대한 고려가 효과적이었지만, 여성권한척도는 여전히 낮기 때문에 보다 더 강한 조치를 필요로 한다. 그 최소한의 조치로 지역구 후보의 30% 공천 의무화와 그 위반에 대한 강력한 제재조치를 함께 마련해야 한다. 마찬가지로 행정과 경제 분야에서도 각 영역에서 의사결정 권한을 갖는 여성의 비율이 현저히 낮은 현실을 개선하기 위해서 현재 정책으로 추진 중인 여성임용 목표제를 강제성과 지속성이 보장되어 보다 강력하게 추진되도록 법에 반영하여야 한다.

6. 여성건강

가. 2012년 - 2014년 입법과제 제안

연도	제안 내용
2012년	• 여성의 재생산권 보장을 위한 인공임신중절 허용범위의 확장
2013년	• 낙태 허용 사유의 수정, 성폭력 사유 확인 절차의 마련, 낙태 허용 기한 조정 • 배우자 동의 요건 삭제, 상담 절차 마련
2014년	-

나. 제안 이후의 입법활동 평가

1) 낙태 및 피임을 둘러싼 논의

낙태를 둘러싼 논쟁이 시작된 2010년을 전후하여, 제18대 국회에서 관련 입법안들이 발의되었으나 모두 임기만으로 폐기된 이후, 제19대 국회에서는 아직까지 연관된 법안들이 발의되고 있지는 않다.

다만, “국내 인공임신중절의 약 80% 정도가 법의 허용한계를 벗어나 불법으로 이루어지고 있고 더욱이 의사와 충분한 상담 없이 인공임신중절수술을 결정하는 경우가 많기 때문에 수술 후에도 사후 관리를 제대로 받지 못하여 상당수의 임신부들이 생명·정신상의 위해와 고통 등을 겪고 있는 실정”을 개선하기 위해 낙태시술을 받았거나 받으려는 여성에 대한 신체적·정신적 관리 차원에서 상담 및 교육을 강화하는 내용을 담은 법안(모자보건법 일부개정법률안, 양승조의원 대표발의, 의안번호: 1907666, 제안일자: 2013. 11. 8.)이 발의되어 있다.

또한 피임약제 의약품 분류가 사회적 쟁점화된 이후 의견 대립의 차를 좁히지 못하고 결정을 보류한 채 더욱 강화하기로 했던 여성건강 보호를 위한 특별 보완대책이 실효성 있게 추진되고 있는 지 의문이 제기되는 가운데, 피임약제 및 피임기구의 유해성에 대한 연구·조사 및 교육을 실시할 수 있도록 근거규정을 마련하고자 하는 취지의 법안(모자보건법 일부개정법률안, 신경림의원 대표발의, 의안번호: 1901630, 제안일자: 2012. 9. 6.)이 발의되어 있다.

인공임신중절과 피임을 둘러싼 논의는 아직 마무리되지 않은 살아있는 불씨로서 재점화

의 가능성이 있기 때문에 피임약의 사용 실태 및 부작용 등에 모니터링이 강화될 필요가 있으며, 이를 위해 피임약제나 피임용구의 유해성 및 올바른 사용방법에 대해 연구·조사를 강화할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 한 피임교육기관이 마련되어야 할 것이다.

2) 임신·출산 지원 강화

저출산 현상이 지속되고 있는 가운데 낙태 및 피임을 둘러싼 영역에 대한 입법활동은 깊고 풍성하게 이루어지지 못한 반면, 임신·출산 및 양육을 둘러싼 입법 논의는 이전의 논의보다 더욱 확대되고 있는 경향을 보이고 있다.

가) 임신부와 영유아를 위한 의료지원 강화

(1) 다태아 임신·출산·양육 지원 강화

2명 이상의 동시 출산, 난산 및 높은 조산율 등으로 인해 산후 회복에 많은 시간이 필요하고, 임신중독증 등 임신 중 산모 질병위험 노출 및 출산 후 육아부담 등이 단태아 산모에 비해 훨씬 높은 다태아 임신부 및 다태아로 태어난 영유아의 생명과 건강을 보호하기 위한 다태아 임신·출산·양육 지원에 관한 법적 근거가 모자보건법 일부 개정을 통하여 마련되었다.

(2) 고위험 임신부에 대한 지원 강화

현행법에서는 신생아 치료 시설 및 장비에 대한 지원 규정은 있지만, 고위험 임신부를 위한 시설 및 장비에 대한 규정이 마련되어 있지 않은 공백이 있다. 최근 들어 초혼 연령이 늦어지면서 고령이나 질병으로 인해 산모나 태아가 위험에 노출되어 있는 고위험 임신부가 증가하고 있어, 이들이 적극적인 치료를 받을 수 있도록 하는 지원을 강화할 필요가 있다. 이러한 내용을 반영한 법안(모자보건법 일부개정법률안, 박광온의원 대표발의, 의안번호: 1916344, 제안일자: 2014. 8. 7.)이 발의되어 있다.

(3) 분만취약지 및 난임에 대한 의료지원 인프라 구축

농어촌지역의 분만취약지에 대한 의료지원 강화 및 출생률 제고를 위해 산부인과와 산후조리원에 대한 지원 등을 통하여 의료지원 인프라를 구축하고자하는 법안(농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법 일부개정법률안, 김춘진의원 대표발의, 의안번호: 1912631,

제안일자: 2014. 11. 24.)이 발의되어 있다. 또한 난임(難妊) 인구가 증가하면서 난임 시술을 받는 경우가 늘어나는 것에 대응하여 난임시술 의료기관에 대한 평가시스템을 마련하고 평가결과를 공개하여 국민의 알권리를 보장하며, 난임시술 전반에 대한 데이터를 구축하는 등 체계적인 난임관리를 위한 법적 근거를 마련하고자 하는 법안(모자보건법 일부개정법률안, 남인순의원 대표발의, 의안번호: 1912066, 제안일자: 2014. 10. 17.)은 위원회 대안으로 반영되어 회기 중 처리되었다.

(4) 임신부 정신건강 증진을 위한 지원 강화

최근 출산 후 우울증에 시달리던 산모(産母)가 출산한 자녀를 살해하거나 자녀 출산 후 우울증으로 산모가 자살한 사건이 발생하는 등 임신부의 임신 또는 출산에 따른 정신건강 상태가 심각한 사회문제로 대두됨에 따라 국가와 지방자치단체로 하여금 임신부의 임신 초기부터 출산 후에 이르기까지 상담 및 교육을 통한 정신건강 관리 및 정신건강 관련 질환 발생 시 의료비를 지원할 수 있도록 법에 규정함으로써(안 제11조의2 신설) 임신부의 정신건강 증진을 목적으로 하는 「모자보건법」 개정안(모자보건법 일부개정법률안, 박광온의원 대표발의, 의안번호: 1913549, 제안일자: 2015. 1. 5.)이 계류 중에 있다.

나) 산후조리에 대한 지원 강화

(1) 산후조리원 내의 안전사고 예방 및 사고발생시 배상책임 강화

최근의 법 개정의 움직임은 산후조리원 내의 안전사고 예방 및 사고 발생에 따른 배상 책임을 강화하는 내용이 주를 이룬다. 2015년 1월 28일 일부개정된 「모자보건법」에서는 산후조리원 이용기간 중 발생할 수 있는 감염사고 등으로 인하여 이용자에게 손해를 발생하게 한 때에는 산후조리업자에게 손해배상책임이 있음을 명시하고(제15조제1항), 그 손해를 보장하기 위하여 산후조리업자가 책임보험에 가입하도록 의무화(제15조의15 신설)하였다. 또한 산후조리업자 및 종사자의 건강검진 외 예방접종 의무화(모자보건법 일부개정법률안, 정부 발의, 의안번호: 1913469, 제안일자: 2014. 12. 31.)하는 방안도 제19대 국회에서 대안으로 반영되어 처리되었다. 그 밖에 산후조리원의 시설기준 강화 및 시설 이용자에 대한 안전교육 실시(모자보건법 일부개정법률안, 박광온의원 대표발의, 의안번호: 1913020, 제안일자: 2014. 12. 10.), 임신부나 영유아의 감염 등의 발생 시 산후조리업자의 의무 불이행에 따른 처벌규정을 강화하는 내용을 담은 법안(모자보건법 일부개정법률안, 박광온의원

대표발의, 의안번호: 1913043, 제안일자: 2014. 12. 11.) 등이 심사 중에 있다. 이들 법안이 반영될 경우 산모와 신생아의 안전은 더욱 강화될 것으로 기대된다.

(2) 공공산후조리원 활성화 논의

2015년 1월 28일 개정된 「모자보건법」은 산후조리업자가 산후조리원의 서비스별 이용요금을 홈페이지 등을 통하여 공시하도록 하고 이를 위반하는 경우 과태료를 부과하여(제15조의16 신설) 산후조리원 이용요금의 투명성을 제고하고 이용자들의 편의를 제고하였다. 또한 2015년 12월 3일 가결된 「모자보건법」 일부개정법률안은 민간운영 산후조리원이 많은 비중을 차지하고 있어 발생하는 경제적 부담을 경감시키는 방안으로 공공산후조리원의 활성화를 제안하고 있는 법안(모자보건법 일부개정법률안, 신학용의원 대표발의, 의안번호: 1901756, 제안일자: 2012. 9. 12.; 남인순의원 대표발의, 의안번호: 1910908, 제안일자: 2014. 6. 19.; 강동원의원 대표발의, 의안번호: 1911325, 제안일자: 2015. 8. 6.)과 산후조리원 이용요금 및 중도해약 시 환불기준을 게시하도록 하는 제안(모자보건법 일부개정법률안, 정부 발의, 의안번호: 1913469, 2014. 12. 31.)을 반영하였다.

공공산후조리원의 설치·운영에 대해서는 면역기능이 취약한 산욕부와 신생아를 집단으로 수용하여 관리한다는 점에서 바람직하지 않다는 입장도 존재하지만, 산후조리원 문화가 이미 보편화된 현실에서 설치·운영을 소극적으로 방치하는 것보다는 공공산후조리원은 산모의 경제적 부담 완화 외에 산후조리원이 없는 산간·도서·벽지 등 취약지역에 대해 산후조리서비스를 제공하며, 감염·화재 등으로부터 안전성이 담보되는 모델을 만들어 바람직한 기준을 적극적으로 제시할 수 있는 장점이 있다.

(3) 산모·영유아의 가정방문 건강관리 사업 추진

우리나라는 현재 보건소에 찾아오는 영유아에게 건강진단·예방접종 지원을 하고 있지만, 육아 선진국 사례처럼 영유아 가정을 직접 방문하여 산모·영유아의 건강관리 및 산모의 양육역량 강화를 지원하는 등의 체계적·효과적인 건강관리 사업의 필요하다는 인식이 확산되고 있다. 이에 따라 가정방문 건강관리 사업이 지속적으로 유지되고, 전국의 지방자치단체에서도 고루 실시될 수 있도록 법적 근거를 마련하자는 법안(모자보건법 일부개정법률안, 오제세의원 대표발의, 의안번호: 1911649, 제안일자: 2014. 9. 11.)이 발의되어 있다.

그 밖에 임신부 우대정책을 마련하여 임신·출산을 장려하는 사회 분위기를 조성하자

는 법안(모자보건법 일부개정법률안, 황인자의원 대표발의, 의안번호: 1914224, 제안일자: 2015. 3. 10.), 의료인이 임신부를 진료하는 경우 환자의 혼인 여부에 관한 사항을 묻거나 진료기록부등에 기록하는 것을 금지함으로써 미혼 임신부에 대한 편견과 차별을 방지하는 법안(의료법 일부개정법률안, 윤명희의원 대표발의, 의안번호: 1915102, 제안일자: 2015. 5. 11.) 등 임신·출산을 장려하고 장애요인을 제거하고자 하는 입법활동은 매우 활발한 것을 살펴볼 수 있다.

다. 향후 입법과제

양성평등한 건강권 보장을 위한 법적 기반 마련

「보건의료기본법」 개정 외

제19대 국회에서는 여성의 생애주기별 건강증진 시책 마련을 위해, 「보건의료기본법」, 「국민건강증진법」, 「장애인복지법」, 「저출산·고령사회기본법」, 「정신보건법」, 「학교보건법」, 「노인복지법」, 「지역보건법」, 「산업안전보건법」 개정안 등을 2013년 6월 19일에 신경림의원이 대표발의하여, 이 중 다수의 법안이 개정에 이르렀고, 일부 법안은 현재 심의 중에 있다. 이와 같이 일부 법에서 생애주기별 건강에 대한 젠더 관점이 투영되고 있지만, 아직까지는 그 범위가 보건의료 관련법 전반으로 확대되어 있지 못하고, 관련하여 성별 분리통계의 생산과 추진체계의 정비를 위한 관련법의 정비 또한 요구된다. 특히, 보건의료의 제공과 이용에 관한 기본법인 「보건의료기본법」의 개정은 모성보호 중심의 현행법의 한계를 극복하고 포괄적·종합적인 여성건강증진을 위한 기반 구축 및 성별·연령별 특성을 반영한 맞춤형 건강관리체계를 마련하기 위해 시급히 개정이 요구된다.

임신·출산에만 국한된 좁은 접근 보다는 여성의 생애주기별 건강권에 대한 보다 넓은 시각으로의 접근을 통해 건강한 삶의 질을 확보하고 동시에 임신과 출산 주기에 있는 연령층이 겪는 사회적, 경제적, 환경적 장애요인에 대한 극복을 통해 결과적으로 저출산 문제의 해결에도 이를 수 있을 것이다. 따라서 생주기별 젠더 관점의 반영은 단순히 법에 선언적인 단어로 머물지 않고, 실제 정책현장에서 정책 집행의 기본방향으로 자리 잡고, 구체적인 하위 법령을 마련하는 데에도 고려되어 실효성을 제고하는 후속 작업이 이어져야 할 것이다.