

기획특집 : 성평등 역량 업!

- 공무원의 성평등 역량진단 모델 -고위공무원을 중심으로 | 김둘순
- 학교 성평등교육 현황과 정책: 걸어온 길과 가야할 길 | 최윤정
- 청년의 무엇이 '성평등 프레임에서 젠더갈등과 공정성 프레임으로' 변화한 것인가? | 홍찬숙

이슈브리프

- 스토킹 입법의 한계와 개선방안 | 김정혜, 박보람
- 군대 내 성폭력, 군 조직 보위와 인권 사이에서 | 김엘리

유엔여성교육훈련센터

역할 모델

성평등 책임감

공정성

공직사회에
미치는 영향

성평등
역량 업!

성평등한
조직관리

독일성평등센터

학교 성평등교육
나아갈 길

고위공무원

의사결정 권한

성평등을 위한
조직화 역량

방법론적 전문성

유럽성평등
연구소

역량 진단 모델



CONTENTS

2021 가을호 Vol. 62호

002 편집자의 글

기획특집: 성평등 역량 업!

004 공무원의 성평등 역량진단 모델 -고위공무원을 중심으로 | 김둘순

016 학교 성평등교육 현황과 정책: 걸어온 길과 가야할 길 | 최윤정

027 청년의 무엇이 '성평등 프레임에서 젠더갈등과 공정성 프레임으로' 변화한 것인가? | 홍찬숙

이슈브리프

038 스토킹 입법의 한계와 개선방안 | 김정혜, 박보람

047 군대 내 성폭력, 군 조직 보위와 인권 사이에서 | 김엘리

국제리뷰

056 여성평화안보(WPS) 의제와 유엔 안보리결의 1325호 국가행동계획 | 윤지소

064 한국 성평등 ODA 10년의 성과와 전망 | 장은하

만나고 싶었습니다

074 여성가족부 역할 강화 방안 | 권수현 젠더정치연구소 여·세·연 대표

국내 · 외 여성통신

086 해외

109 국내

원고투고 및 자료구독 안내

118 『젠더리뷰』 원고투고 안내

119 『여성연구』 논문투고 안내

120 한국여성정책연구원 '자료구독회원제' 가입 안내

121 연구보고서 판매 안내

이번 젠더리뷰 가을호의 기획특집 주제는 ‘성평등 역량 업!’으로 우리 사회의 성평등 역량 향상에 대해 다루었습니다. ‘공무원의 성평등 역량 진단 모델-고위공무원을 중심으로’, ‘학교 성평등교육 현황과 정책: 걸어온 길과 가야할 길’, ‘청년의 무엇이 ‘성평등 프레임에서 젠더갈등과 공정성 프레임으로’ 변화한 것인가?’ 등 다양한 집단의 성평등 역량을 제고할 수 있는 방안들을 살펴보았습니다.

다음으로 이슈브리프에서는 ‘스토킹 입법의 한계와 개선 방안’, ‘군대 내 성폭력, 군 조직 보위와 인권 사이에서’ 등 최근 현안이 되고 있는 다양한 쟁점들을 다루었습니다. 독자 여러분께서 여성정책 관련된 우리 사회의 쟁점에 공감하고 해결책을 함께 고민하는 기회가 되기를 바랍니다.

국제리뷰에서는 ‘여성평화안보(WPS) 의제와 유엔 안보리결의 1325호 국가행동 계획’, ‘한국 성평등 ODA 10년의 성과와 전망’을 살펴보았습니다. 국제 사회의 성평등 실현을 위한 한국의 기여와 역할을 살펴볼 수 있을 것입니다.

‘만나고 싶었습니다’에서는 젠더정치연구소 여·세·연 대표와 ‘여성가족부 역할 강화 방안’에 대하여 함께 이야기했습니다. 풍부한 현장 경험, 다양한 여성운동 단체와의 긴밀한 교류를 통해서 갖게 된 고견을 여러분과 공유하는 장이 될 것입니다.

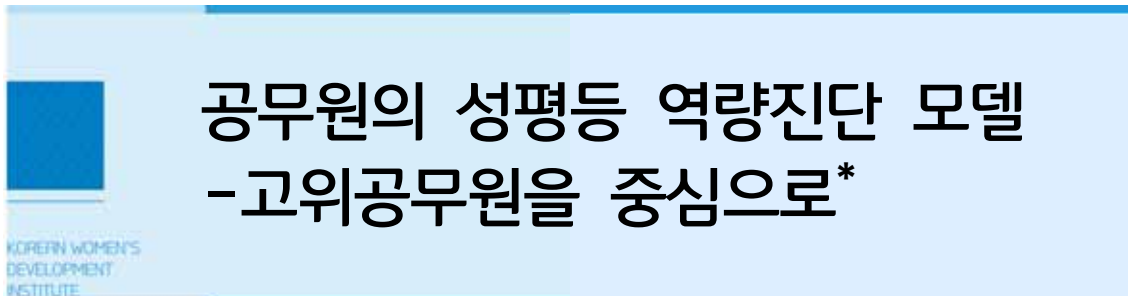
국내·외 여성통신에서는 우선 독일, 영국, 프랑스, 스페인, 캐나다 등 해외의 여성가족 정책 동향 및 여성들의 새로운 요구를 살펴보았습니다. 그리고 국내 정책 동향으로는 여성가족부, 보건복지부, 고용노동부, 행정안전부, 교육부, 통계청에서 발표한 주요 여성가족 정책정보를 제시하였습니다.

이번 가을호에서는 사회구성원 개인과 사회 전반의 성평등 역량 제고를 통해 남녀가 조화로운 미래로 나아가는 디딤돌을 놓고자 하였습니다. 성평등한 미래가 멀리 있지 않기를 바랍니다.

기획특집

성평등 역량 업!

- **공무원의 성평등 역량진단 모델 -고위공무원을 중심으로**
김돌순 | 한국여성정책연구원 연구위원
- **학교 성평등교육 현황과 정책: 걸어온 길과 가야할 길**
최윤정 | 한국여성정책연구원 연구위원
- **청년의 무엇이 '성평등 프레임에서 젠더갈등과
공정성 프레임으로' 변화한 것인가?**
홍찬숙 | 서울대학교 여성학협동과정 강사



김돌순 한국여성정책연구원 연구위원

1. 시작하며

고위공무원은 실·국 차원에서 중요한 정책 의사 결정자인 동시에 후배 공무원이 보고 배우는 역할모델이기도 하다. 그만큼 공직사회에 미치는 영향이 크다고 하겠다. 이러한 고위공무원이 우리 사회에서 발생하고 있는 다양한 형태의 성차별 문제에 대해서 직접적인 가해자가 되거나, 또는 방관자가 되어 성차별 문제를 지속시키는 데 일조하기도 한다. 행정조직 안팎에서 요구하는 고위공무원으로서의 성평등에 대한 인식과 역량강화가 필요한 이유이기도 하다. 하지만 현재 고위공무원에게 적용되고 있는 역량모델에서는 성평등 역량을 진단할 수 있는 요소나 적용사례를 찾아보기 어렵다.

실질적 성평등 사회 실현을 지향하고 있는 현 시점에서, 공무원의 성평등 역량 현주소를 진단하고

강화방안을 마련하는 것은 매우 중요하고 필요한 과제다. 특히 의사결정 권한이 높고 조직문화 형성에 주도적 영향을 미치는 고위공무원에 대한 연구가 필요하다.

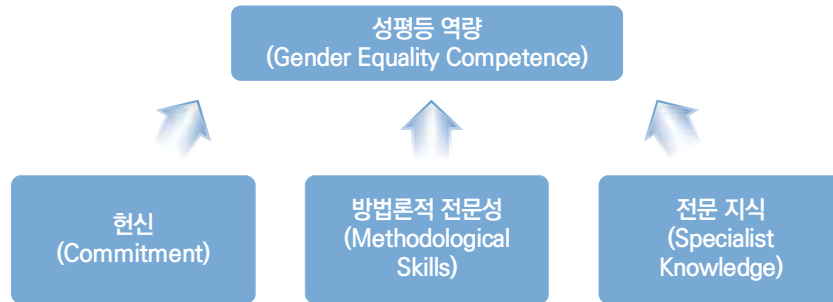
이 글에서는 고위공무원의 성평등 역량이 무엇인지, 이를 진단할 수 있는 진단모델은 어떠한지 살펴보고자 하겠다.

2. 고위공무원 성평등 역량 개념 정의와 구성 요소

가. 선행연구를 통해서 본 성평등 역량 개념

‘성평등 역량(gender equality competence)’이라는 개념을 명시적으로 사용하고 정의하는 선행

* 이 글은 한국여성정책연구원이 2020년에 수행한 김돌순·장윤선·이솔·남정연·김민규, 『공무원의 성평등 역량진단과 정책방안: 고위공무원을 중심으로』 연구보고서의 일부 내용을 정리한 것이다.



자료: EIGE, "Institutional Transformation-Step 9: Developing gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Gender mainstreaming > Toolkits > Institutional Transformation > Guide to Institutional Transformation > Implementation phase (<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-institutional-transformation/step-9-developing-gender-equality-competence>, 접속일자: 2020. 6. 2.)

[그림 1] 유럽성평등연구소의 성평등 역량 구성 요소

연구를 찾아보기는 쉽지 않다. 특히 국내 문헌에서는 더욱 그러하다. 다만 성주류화나 성평등 관련 해외 국제기구나 문헌에서 일부 찾아볼 수 있다.

1) 유럽성평등연구소의 성평등 역량 개념

유럽성평등연구소(European Institute for Gender Equality, EIGE)는 '성평등 역량(Gender equality competence)'이란 성 인지적 관점을 정책, 계획, 성평등 증진을 위해 효과적으로 주류화하는 데 필요한 기술(skills), 특성(attributes), 행동(behaviors)이라고 정의하였다. 성주류화의 과정에 이용될 수 있는 다양한 도구 및 방법에 대한 이론적이고 실질적인 지식을 의미한다는 것이다. 성평등 역량은 어떠한 정치적인 또는 조직적인 행위도 성 중립적이지 않으며, 여성과 남성은 같은 정책이라도 다른 영향을 받는다는 사실을 바탕으로 한다고 하였다(EIGE, 2014: 5; 2016a).¹⁾

그래서 유럽성평등연구소에서는 이러한 성평등 역량은 성평등에 대한 책임감, 성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력, 사회적 구조로서의 젠더의 이해라는 세 가지 요소로 구성되어 있다고 하였다. 그리고 성평등 역량 강화는 인사관리 부서가 가장 중요한 역할을 담당한다고 보았다(EIGE, 2016a).

유럽성평등연구소의 성평등 역량개발을 강조하는 또 다른 자료에서는²⁾ 성평등 역량은 헌신(commitment), 방법론적 전문성 및 전문지식으로 구성된다고 보았다.

여기서 '헌신(commitment)'이란 조직과 자신의 업무(work) 목표로 성평등을 인식하는 것을 의미한다. 그것은 자신의 업무 영역에서 성주류화의 구현을 책임지는 것을 의미한다. '방법론적 전문성'은 적절한 방법과 도구를 사용하여 성주류화를 구현할 수 있는 능력을 의미한다. 또한 필요한 성차별 데이터가 무엇인지를 파악하고 조달하며, 이를 자신의 업무에 활용할 수 있는 능력도 포함하고 있다. '전문지

1) EIGE, "gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Glossary & Thesaurus > A-Z Index (<https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1169>, 접속일자: 2020. 2. 11.)

2) EIGE, "Institutional Transformation, Step 9: Developing gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Gender mainstreaming > Toolkits > Institutional Transformation > Guide to Institutional Transformation > Implementation phase (<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-institutional-transformation/step-9-developing-gender-equality-competence>, 접속일자: 2020. 6. 2.)

식'은 젠더(gender)에 대한 이론적 이해와 사회구조로서의 젠더 관계에 대한 심층적인 지식을 모두 포함한다. 그뿐만 아니라 조직의 정책 영역 및 활동 영역 내에서 젠더 측면의 경험적 사실에 대한 지식과 성별로 구분된 사실들(facts), 그리고 데이터를 정확하게 구분하고 해석할 수 있는 능력도 포함된다(EIGE, 2016a: 33-34).

이를 토대로 볼 때, 이 세 가지 구성요소는 앞서 살펴본 유럽성평등연구소(EIGE, 2014)의 세 가지 구성요소, 즉 '성평등에 대한 책임감', '성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력', '사회적 구조로서의 젠더이해'와 같은 의미라고 볼 수 있겠다. 책임감/헌신, 적절한 방법 활용 능력/방법론적 전문성, 젠더이해/전문지식으로 서로 대응하고 있음을 알 수 있다.

2) 독일 성평등센터의 젠더 역량 개념

독일의 성평등 역량 센터(Gender Competence Center)는 '젠더 역량(Gender Competence)'이라는 개념을 사용하고 있다.³⁾ '젠더 역량(gender competence)'이란 사람들이 자신들의 업무(work)와 정책 분야에서 성 인지적 관점을 가지고 성평등 목표를 향해 집중할 수 있는 능력을 의미한다고 하였다. 이러한 '젠더 역량(gender competence)'은 성공적인 성주류화를 위한 전제조건이라고 하였다. 동시에 성주류화의 실현을 통해 새롭게 '젠더 역량(gender competence)'이 개발되기도 한다고 보았다.

'젠더 역량(gender competence)'을 구성하는 요소는 다른 역량과 마찬가지로 '의도(intention)', '지식(knowledge)', '능력(ability)'이라는 세 가지 요소로 구성되어 있다고 정의하였다.

여기서 '의도(intention)'란 의도의 동기가 성평등 목표를 향해 일하고 성주류화 실현에 기여하기 위한 것이다. 이것은 젠더 관계(gender relations)와 (잠재적) 차별구조에 대한 민감성을 요구한다. '지식(knowledge)'이란 '젠더(gender)'는 여성학(Women's Studies), 남성학(Men's Studies), 젠더학(Gender Studies)의 모든 복잡성과 기본적인 발전점들을 이해하는 데 중요한 개념이라고 보았다. '능력(ability)'은 성주류화(Gender Mainstreaming)가 자신의 업무 상황에 적용되고 전략으로서 위치지어지는 것을 의미한다고 보았다. 성 인지적 관점은 성평등 실현을 목적으로 하는 성주류화 실행 도구(tools)로서 정책 분야에 통합되고 주제 영역과도 관련되어 있다.

3) 호주 빅토리아주 건강증진재단의 성평등 역량 개념

한편 호주 빅토리아주 건강증진재단(Victorian Health Promotion Foundation, VicHealth)에서는 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념을 '성평등과 여성에 대한 폭력 예방을 위해 필요한 역량(Capacity for gender equality and the prevention of violence against women)'으로 구체화하기도 했다(VicHealth, 2016). 이 문

3) 독일 성평등 역량 센터에서 정의 및 설명하고 있는 젠더역량 및 젠더 역량 구성요소 관련한 내용은 다음의 내용을 참고하였음을 밝히며, 문단별 인용은 생략한다. 자료: Gender Competence Center: "Gender competence" in [http:// www.genderkompetenz.info/eng.html](http://www.genderkompetenz.info/eng.html) > Gender Competence 2003-2010 (<http://www.genderkompetenz.info/eng/gender-competence-2003-2010/Gender%20Competence.html>, 접속일자: 2020. 6. 2.)

〈표 1〉 성평등 및 여성에 대한 폭력 예방을 위한 역량

역량	세부 역량
지식 (Knowledge)	<ul style="list-style-type: none"> · 여성에 대한 폭력이 심각하고, 널리 퍼져 있으며, 예방할 수 있음을 이해 · 남성과 여성에 따른 권력 또는 권한 및 자원의 불평등한 분배, 성역할에 대한 고정적인 태도는 여성에 대한 폭력의 주요 결정요인임을 이해 · 특히 마약이나 술이 여성에 대한 폭력 요인에 기여하는 결정요인에 대한 차이를 이해 · 개인, 지역사회, 조직 또는 사회적으로 취해지는 행위가 여성에 대한 폭력 발생을 최초로 예방할 수 있다는 점을 이해 · 젠더가 업무와 어떤 관계가 있는지를 확인 · 무의식적인 편견이 어떻게 여성에게 불공평하게 영향을 미치는지 이해 · 조직의 성평등 정책에 대한 입장을 인지 · 직장의 경우, 성평등을 조직적인 시스템(계획, 정책, 활동)에 반영할 수 있는 행위(방식)를 이해
태도 (Attitude)	<ul style="list-style-type: none"> · 성평등은 모두가 신경 써야 하는 일(everyone's business) · 여성에 대한 폭력은 모두가 신경 써야 하는 일 · 성평등 및 비폭력 규범 촉진은 여성에 대한 폭력을 예방하는 효과적인 방법 · 성평등은 개인, 지역사회, 조직, 사회가 달성해야 할 목표
기술 (Skill)	<ul style="list-style-type: none"> · 성평등 방법 및 절차를 활용하는 것에 대한 확신 · 성 인지적 계획, 사업, 서비스 제공 옹호에 대한 확신 · 적극적인 '구경꾼(bystander)'이 되는 것에 대한 확신 <p>*구경꾼은 성차별주의, 차별, 여성에 대한 폭력 등이 발생하였을 때 적극적으로 개입하는 행동을 하는 사람을 지칭</p>

자료: Victorian Health Promotion Foundation(VicHealth), *A guide to staff training on gender equity and the prevention of violence against women*, 2016, p. 4

현에서는 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념에 대해 명시적으로 정의하고 있지는 않다. 하지만 성평등과 여성에 대한 폭력 예방을 위해 필요한 역량을 '지식(Knowledge)', '태도(Attitude)', '기술(Skill)' 측면에서 구체적으로 제시하였다. 동시에 '성평등(gender equality)' 개념에 대해서도 정의를 하고 있는데, 법·정책 분야에서 여성과 남성을 평등하게 대우하고 가정이나 커뮤니티·사회 전체적으로 자원과 서비스에 평등하게 접근할 수 있는 것을 의미한다고 하였다(VicHealth, 2016: 1-3). 이에 근거해서 '성평등 역량' 개념을 유추해 보면, 호주 빅토리아주 건강증진재단은 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념을 성평등을 실현에 필요한 지식, 태도, 기술로 보고

있는 것으로 추측된다. 이 문헌은 추상적인 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념을 특정 정책 분야인 폭력이라는 주제에 구체화 시켜 적용하였다는 점에서 의미가 있다.

4) 유엔여성교육훈련센터의 성평등 역량 개념

유엔여성교육훈련센터(UN Women Training Centre, 2016)도 성평등 역량(Gender Equality Capacity) 개념을 정의하고 있다. 조직이나 개인이 성평등과 여성의 권한 강화, 조직의 젠더 구조 및 젠더 정책을 이해하고, 관련 지식과 기술(skills)을 갖추는 것이라고 정의하였다. 특이한 점은 성평등 역량을 직원인 개인뿐 아니라 조직 차원에서 갖춰야 할 역량으로도 정의하고 있다는 점이다. 예를 들

〈표 2〉 성평등과 여성 권한 강화를 위한 젠더 핵심역량

젠더핵심역량	세부 역량
성 인지 분석 및 전략 계획 역량	<ul style="list-style-type: none"> · 주어진 주제에 대한 성 인지 분석을 계획하고 실시할 수 있는 역량 · 젠더 분석 도구 또는 방법을 적용하는 지식 또는 경험 또는 접근 역량 · 젠더 분석을 위한 데이터를 활용하여 새로운 연구와 정책에 그 내용을 제공하고 사업활동이나 행사를 통해 이를 새로운 기회로 활용할 수 있는 역량
성 인지적 사업계획 및 예산, 이행	<ul style="list-style-type: none"> · 성 인지 사업을 계획된 대로 이행하는 역량 · 모든 활동 및 사업에서 성주류화 및 재정적인 지원 및 인력 할당 · 성 인지 구조를 갖추고 조직문화에 이를 반영
지식관리 및 소통, 성인지 모니터링 및 평가	<ul style="list-style-type: none"> · 성별분리 통계 수집 및 분석을 통해 성평등 진행 상황을 확인할 수 있는 역량 · 사업에 대한 성인지적 모니터링 및 보고 역량 · 특정한 젠더 결과 및 영향, 지표, 활동 구상 역량 · 관리 지식, 지원 활동, 소통을 통해 이야기를 기록하고, 블로그 글 게재, 연구 등을 진행할 수 있는 능력
효과적인 파트너십과 성평등에 대한 지지	<ul style="list-style-type: none"> · 연합을 구성하고 정부 및 외부 파트너에게 영향을 줄 수 있는 역량 · 여성의 권리를 옹호하고, 조직이 재정적인 이유가 아닌 전략적인 이유로 연대하는 조직을 격려 · 주어진 분야에 대해 성평등을 위해 재원이 할당되도록 효과적으로 로비하는 역량
젠더와 리더십	<ul style="list-style-type: none"> · 성평등과 여성의 리더십에 대한 책무 및 책임 · 성주류화 정책을 향상시킬 수 있는 알맞은 비전과 가이드를 제공할 수 있는 조직 및 개인의 리더십 역량 · 사업 및 조직에서 여성의 리더십을 격려할 수 있는 지식, 태도, 실제 활동
젠더 변혁적 접근을 할 수 있는 혁신	<ul style="list-style-type: none"> · 여성의 권한 강화에 영향을 미칠 수 있는 혁신적이고 실험적인 접근에 참여하는 역량 · 성평등에 대한 정보, 지식, 자료를 찾고, 이해하고 공유할 수 있는 역량

자료: UN Women Training Centre, "Gender Equality Capacity Assessment Tool", 2016, pp. 18~23에서 재구성.
(<https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.)

어 성평등과 여성의 권한 강화를 위해서 필요한 젠더 분석 도구나 데이터 생산, 성평등한 자원 배분, 젠더 업무 담당 부서나 인력배치 등은 조직 차원에서 갖추어야 할 역량이라는 것이다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 11~16). 직원인 개인의 성평등 역량은 이러한 조직 차원에서의 성평등 역량이 어느 정도 갖추어져 있는가에 따라 상당 부분 영향을 받을 수 있다. 때문에 성평등 역량을 직원인 개인 차원의 역량과 조직 차원의 역량을 함께 고려하여 정의하는 것에 동의한다. 본 연구가 관심을 가지고 있는 고위공무원의 성평등 역량에 대한 개념 정의를 위해서도 시사하는 바가 크다고 생각된다.

유엔여성교육훈련센터는 성평등 역량을 구성하는 젠더 핵심역량으로서 여섯 가지를 제시하였다. 여섯 가지 젠더 핵심역량은 성인지 분석 및 전략 계획 역량, 성인지적 사업계획과 예산 및 이행, 지식관리와 소통 및 성인지 모니터링 및 평가, 효과적인 파트너십과 성평등에 대한 지지, 젠더와 리더십, 젠더 변혁적 접근을 할 수 있는 혁신을 일컫는다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 18~23).

이상의 선행연구를 통해 본 성평등 역량 개념 정의와 구성 요소를 요약하면 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 선행연구를 통해 본 성평등 역량 개념 정의 및 구성 요소

선행연구	개념 정의	구성요소
유럽성평등연구소 (EIGE) (2020.2.11. 인출)	<ul style="list-style-type: none"> · 개념: 성평등 역량 (gender equality competence) · 정의: 성 인지적 관점을 정책, 계획, 성평등 증진을 위해 효과적으로 주류화하는데 필요한 기술(skills), 특성(attributes), 행동(behaviors)을 의미 	<ul style="list-style-type: none"> · 기술(skills) · 특성(attributes) · 행동(behaviors)
유럽성평등연구소 (EIGE)(2014: 5)	<ul style="list-style-type: none"> · 개념: 성평등 역량 (gender equality competence) · 정의: 성주류화의 과정에 이용될 수 있는 다양한 도구 및 방법에 대한 이론적이고 실질적인 지식을 의미 	
유럽성평등연구소 (EIGE)(2016a: 33-34)	<ul style="list-style-type: none"> · 개념: 성평등 역량 (gender equality competence) · 정의: (EIGE, 2020.2.11. 인출과 동일) 	<ul style="list-style-type: none"> · 성평등에 대한 책임감 · 성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력 · 사회적 구조로서의 젠더 이해
유럽성평등연구소 (EIGE) (2020.6.2. 인출)	<ul style="list-style-type: none"> · 개념: 성평등 역량 (gender equality competence) · 정의: 개념 정의 제시 없음 	<ul style="list-style-type: none"> · 헌신(commitment) · 방법론적 전문성 · 전문 지식
독일 성평등 역량센터 (Gender Competence Center) (2020.6.2. 인출)	<ul style="list-style-type: none"> · 개념: 젠더 역량 (gender competence) · 정의: 사람들이 자신들의 업무(work)와 정책 분야에서 성 인지적 관점을 가지고 성평등 목표를 향해 집중할 수 있는 능력 	<ul style="list-style-type: none"> · 의도(intention) · 지식(knowledge) · 능력(ability)
호주 빅토리아주 건강증진재단 (VicHealth) (2016: 1-3)	<ul style="list-style-type: none"> · 개념: 성평등 역량 (Capacity for gender equality) · 정의: '성평등 역량(Capacity for gender equality)'에 대한 명시적인 개념 정의 하지 않음. 다만 '성평등(gender equality)' 개념을 법·정책분야에서 여성과 남성을 평등하게 대우하고, 가정이나 커뮤니티, 사회 전체적으로 자원과 서비스에 평등하게 접근할 수 있는 것을 의미한다고 정의 	<ul style="list-style-type: none"> · 지식(Knowledge) · 태도(Attitude) · 기술(Skill)
유엔여성교육 훈련센터 (UN Women Training Centre) (2016)	<ul style="list-style-type: none"> · 개념: 성평등 역량 (Gender Equality Capacity) · 정의: 조직이나 개인이 성평등과 여성의 권한 강화, 조직의 젠더 구조 및 젠더 정책을 이해하고, 지식과 기술(skills)을 갖추는 것을 의미 	<ul style="list-style-type: none"> · 성인지 분석 및 전략 계획 역량 · 성인지적 사업계획 및 예산, 이행 · 지식관리 및 소통, 성인지 모니터링 및 평가 · 효과적인 파트너십과 성평등에 대한 지지 · 젠더와 리더십 · 젠더 변혁적 접근을 할 수 있는 혁신

나. 본 연구의 고위공무원 성평등 역량 개념 정의 및 구성요소

이상과 같이 ‘성평등 역량’ 관련 문헌을 검토한 결과, 첫째, ‘성평등 역량’ 개념은 성 인지적 관점을 정책에 통합하고, 자신의 업무에 결합하며, 정책이나 가정·커뮤니티·사회 전반에 성평등 실현을 목표로 하여 집중할 수 있는 능력, 이를 위한 다양한 성주류화 도구와 방법 활용 능력, 관련 지식을 가지고 있는 것을 의미한다고 하였다. 영어 개념 사용은 ‘gender equality competence’, ‘capacity for gender equality’, ‘gender competence’로 조금씩 다르게 표현하고 있었지만, 내용적인 면에서는 모두 성평등 역량을 의미하는 것으로 해석할 수 있겠다.

둘째, ‘성평등 역량’의 구성 요소 또한 문헌 자료에 따라서는 개념 사용이 약간씩 차이가 있기도 하였다. 예를 들면 ‘지식’, ‘기술’, ‘태도’ 등과 같이 기존의 일반적인 역량 구성 요소에서 사용하는 개념을 그대로 사용한 문헌(EIGE: Gender Competence Center; VicHealth, 2016)과 ‘성평등에 대한 책임감’, ‘성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력’과 같이 성평등과 관련된 개념을 명시적으로 부각해서 사용한 문헌도 있었다(EIGE, 2016a). 그리고 유엔여성교육훈련센터(UN Women Training Centre, 2016, pp. 18~23)처럼 성평등 역량을 구성하는 요소들을 젠더 핵심역량이라는 개념으로 제안하였다. 이것은 정책기획·집행·평가과정에서 조직원인 개인과 조직관리 차원에서 갖춰야 할 역량들이다.

이처럼 여러 선행문헌에서 설명하고 있는 성평등 역량의 구성 요소에 대한 내용을 보면 거의 차이가

없다고 볼 수 있다. 예를 들어 특성/책임감/헌신/의도/태도, 기술/적절한 방법 활용 능력/방법론적 전문성, 젠더 이해/전문지식, 성평등한 조직문화/관리 등으로 요약될 수 있겠다.

본 연구는 성평등과 관련된 개념을 명시적으로 부각할 수 있는 요소 개념을 사용하고자 한다. 왜냐하면 ‘성평등 역량’ 개념은 기존의 일반적인 역량모델의 몰성적 접근에 문제를 제기하는 것이다. 따라서 그 구성 요소도 좀 더 직접적이고 명시적인 개념으로 부각시킬 필요가 있다고 판단된다. 만약 기존의 일반적인 역량 구성 요소들과 동일한 개념을 사용할 경우, 개념 사용자나 평가자에 따라서 ‘성평등 역량’ 관련 구성 요소에 대해 자칫 다르게 이해하거나 부수적인 것으로 다룰 가능성도 배제할 수 없기 때문이다.

셋째, 선행문헌을 통해서는 공무원의 직급에 따라 구분되는 ‘성평등 역량’ 개념 정의와 구성 요소를 찾기는 어려웠다.⁴⁾

이에 따라 본 연구에서는 ‘고위공무원의 성평등 역량’과 그 구성 요소를 다음과 같이 정의하고자 한다.

첫째, ‘고위공무원의 성평등 역량’은 ‘고위공무원의 주요 역할인 조직관리, 변화주도, 국정 목표(또는 시·도정 목표) 구현 과정에서 성평등 실현에 대한 책임감을 가지고 자신의 업무에 결합하며, 정책이나 사회 전반에 성평등 실현을 목표로 성주류화를 추진하고 조직을 성평등하게 관리할 수 있는 역량’을 의미하는 것으로 정의하고자 한다.

둘째, 그 구성 요소는 ‘성평등 책임감’, 성주류화 추진을 위한 ‘방법론적 전문성’, ‘성평등한 조직관리’로 설정하고자 한다. 각 요소별 정의는 <표 4>와 같다.

4) 하지만 일부 선행문헌은 성평등 역량개발을 위한 교육계획 수립에는 직급별 특성을 고려하여 구분하고 있기도 했다(UNEG, 2016, pp. 7~17; VicHealth, 2016, p. 9).

3. 고위공무원 성평등 역량진단 모델과 특성

기존의 공무원 역량 개념 정의나 역량모델에서는 성평등이나 성 인지적 관점을 반영한 사례를 찾아보기 어려웠다. 때문에 성평등 역량을 진단할 수 있는 도구(tools) 개발 역시 매우 드물다.

이런 가운데 유엔여성교육훈련센터는 정부 기관이나 직원들이 쉽게 이용할 수 있는 성평등 역량진단 도구를 개발했다(UN Women Training Centre, 2016). 이것은 유엔이 2012년에 전 조직에 걸쳐 성평등 및 여성의 권한 강화를 위한 실천계획을 수립하고 추진한 데에 힘입어서 이루어졌다. 진단 도구는 설문조사지 형태로 만들어졌으며, 각 직원의 성평등 역량을 진단할 수 있고, 이를 통해 수집된 정보와 개인면담 또는 집단면담과 같은 질적 방법을 통해 진단을 완성할 수 있다고 하였다(UN Women Training Centre, 2016, p. 10).

유엔여성교육훈련센터는 성평등 역량진단을 해야 하는 이유로 네 가지를 제시하고 있다. 첫째, 조

직 또는 직원이 사업계획 및 이행에서 성평등을 포함하는지 정보를 제공한다. 이 평가는 더 나은 성평등 교육의 역량 개발 전략을 기획하기 위한 첫 번째 단계이자 중요 정보를 확인할 수 있는 단계이기도 하다. 둘째, 성평등 교육을 포함한 향후 역량 개발 노력이 측정될 수 있는 기준점을 제공한다. 셋째, 유엔의 직원과 관계 기관은 성평등 및 여성의 권한 강화를 증진시키는 역량을 지속적으로 개발해야 한다. 마지막으로 유엔 직원 및 관계 기관의 강점과 약점, 필요성을 아는 것이 전반적인 유엔 시스템의 성평등 및 여성의 권한 강화 역량을 향상시켜 나가는 시작점이 될 수 있다고 하였다(UN Women Training Centre, 2016, p. 10). 이와 같이 성평등 역량진단은 해당 조직이나 소속 직원이 갖춰야 할 성평등 역량의 현주소를 점검하고 그 결과를 바탕으로 향후 개선점을 찾아내는 도구로서의 의미를 갖는다고 하겠다.

그러면 유엔여성교육훈련센터가 제시하고 있는 성평등 역량진단 도구에 대해서 간략히 살펴보도록 하겠다. 성평등 역량진단이란 조직이나 개인이 성평

〈표 4〉 고위공무원 성평등 역량 개념 정의 및 구성 요소(본 연구)

구분		고위공무원 성평등 역량
개념 정의		· 고위공무원의 주요 역할인 조직관리, 변화주도, 국정 목표(또는 시·도정 목표) 구현 과정에서 성평등 실현에 대한 책임감을 가지고 자신의 업무에 결합하며, 정책이나 사회 전반에 성평등 실현을 목표로 성주류화를 추진하고 조직을 성평등하게 관리할 수 있는 역량
구성 요소	성평등 책임감	· 조직과 자신의 주요 업무로서 성평등을 설정하고, 성평등 사회 실현을 위해 책임감을 가지는 역량
	방법론적 전문성	· 성주류화를 실행할 수 있는 적절한 방법과 도구를 이해하고 활용할 수 있는 능력과 성차별 또는 성평등 상황을 판단할 수 있는 데이터가 무엇인지 파악하고 필요하면 생산하며, 이를 자신의 업무에 적용할 수 있는 역량
	성평등한 조직관리	· 조직의 정책이 성평등하게 추진되도록 거버넌스를 구축·운영하고, 조직관리, 조직문화 등 소관 분야에서 성별에 따라 다른 특성이 있는지를 파악해내고 관리할 수 있는 역량

〈표 5〉 성평등 역량진단 도구: KAS 모델

카스 모델 (KAS Model)	세부내용
지식 (Knowledge)	<ul style="list-style-type: none"> · 특정 상황에서 성평등과 여성의 권한 강화의 개념과 목표를 정의하고 이해하는 것을 뜻함 · 새로운 개념과 아이디어, 정의(definitions)를 변혁하기 위한 모든 학습을 포함함 · 젠더 지식은 성평등과 관련된 사실들과 정의(definitions), 분석, 목표(goals)에 관한 것임
태도 (Attitudes)	<ul style="list-style-type: none"> · 젠더의 역학관계를 인지하고 업무에서 성평등을 위한 도구 또는 전략을 활용하여 변화를 이끌어내려는 의지를 말함 · 변화를 원하는 동기, 헌신, 감정을 포함한 태도를 개선하는 학습을 모두 포함함
기술 (Skills)	<ul style="list-style-type: none"> · 성평등 및 여성의 권한 강화에 대한 지식을 행동으로 옮기는 기술을 모두 포함함

자료: UN Women Training Centre, "Gender Equality Capacity Assessment Tool," 2016, pp. 15~16에서 재구성.
(<https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.)

등과 여성의 권한 강화, 조직의 젠더 구조 및 젠더 정책을 이해하고, 관련 지식과 기술을 얼마나 갖추고 있는지를 측정하는 방법이다. 이때 개인의 역량을 평가하는 방법으로는 주로 질적인 질문지(questionnaires), 설문조사지(surveys), 개인 조사 또는 초점집단면접 등이 활용된다. 그리고 성평등 및 여성의 권한 강화에 대한 지식, 태도, 기술과 이를 업무에 통합시키는 정도를 측정하는 것이다. 한편 조직의 역량평가는 어떤 정책이나 전략, 과정이 성평등과 여성의 권한 강화를 적절하게 답을 수 있는지를 평가한다(UN Women Training Centre, 2016, p. 11).

유엔여성교육훈련센터가 제공하는 성평등 역량 진단 도구는 카스 모델(KAS, Knowledge, Attitudes, Skills)을 활용하고 있다. 카스 모델은 지식, 태도, 기술을 측정하는 모델로서, '지식'은 인지적인 역량을 통해 우리가 '무엇을' 알아야 하는지 또는 변화해야 하는지를 측정한다. '태도'는 영향을 미치는 역량으로 우리가 '왜' 바뀌어야 하는지를 측정한다. '기술'은 과업을 수행하기 위해서 자연스럽게 체화된 어떤 기술적 역량으로서 우리가 '어떻게' 변화를 위해 지

식을 적용하는지를 측정한다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 15~16).

유엔여성교육훈련센터는 이러한 카스 모델을 젠더핵심역량 여섯 가지에다가 각각 개인 역량과 조직 역량으로 나누어 설문 조사지를 개발하였다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 19~23).

이외에 네 가지 젠더핵심역량에 대해서도 위와 같은 구조로 제시하고 있다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 44~49).

유엔여성교육훈련센터의 이러한 성평등 역량 진단 도구는 우리나라 고위공무원의 역량진단 방법과 다소 차이가 있어 보인다. 고위공무원 역량진단 방법은 1:1 역할수행, 1:2 역할수행, 서류합 기법, 집단토론 등 다양한 평가기법을 활용하여 실제 업무와 유사한 모의상황에서 나타나는 평가대상자의 행동 특성을 다수의 평가자가 진단하는 형태이다. 우리나라 고위공무원의 역량진단이 주어진 모의상황에서 어떤 '행동 특성'을 진단하는 데 초점이 맞춰져 있는데 비해 유엔여성교육훈련센터가 제시한 성평등 역량진단 도구는 설문조사나 면접조사를 활용하여 주관적으로 응답하는 방식이다.

〈표 6〉 성평등 역량 진단지표 예시

젠더 핵심역량	진단지표	세부지표	척도
성인지적 사업계획 및 예산, 이행	개인역량	K : 성주류화 전략 지식 및 이해 R : 사업 전반에 걸쳐 젠더의 역학관계를 바꾸려는 동기, 자신감, 책임감 정도 S : 성주류화 전략/도구의 적절한 활용 능력 (도구를 적거나 나열, 사례 제공)	1~4점
	조직역량	K : 조직/부서를 위한 성주류화 전략 존재, 내용, 범위 R : 젠더 관련 업무를 위한 담당 직원 유무 및 담당자의 업무 권한 S : 성인지적 사업을 개발하고 이행할 능력이 있는 젠더 전문가 배치 여부	예/아니오 또는 1~4점
지식관리 및 소통, 성인지 모니터링 및 평가	개인역량	K : 데이터 수집 및 모니터링과 평가, 지식관리, 소통을 위한 도구에 대한 이해 R : 데이터 수집 및 모니터링과 평가, 지식관리, 소통을 위한 도구를 사용하여 젠더의 역학관계를 바꾸려는 동기, 자신감, 책임감 S : 데이터를 수집, 해석, 사용할 수 있는 능력 (도구를 적거나 나열, 사례 제공)	1~4점
	조직역량	K : 성인지 모니터링과 평가, 지식관리, 의사소통 시스템의 존재, 내용, 범위 S : 성인지 모니터링과 평가, 지식관리, 의사소통 시스템을 활용할 수 있는 직원의 역량 R : 직원 성별 분리 평가, 도구를 사용하는 데 대한 책임감 또는 “새로운”/성인지 도구를 활용하는 빈도	예/아니오 또는 1~4점

자료: UN Women Training Centre, “Gender Equality Capacity Assessment Tool”, 2016, pp. 46~49, 부록 1에서 일부 인용.
(<https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.)

이러한 차이는 상호 모순적이라기보다는 누가 어떤 목적으로 역량진단을 하는지, 그리고 이를 위한 시간과 예산이 어느 정도 마련되어 있는지에 따라서 선택적으로 적용할 수 있는 것으로 볼 수 있다. 예를 들어 우리나라 고위공무원의 역량진단은 실제로 고위공무원을 임용하는 주체인 정부가 고위공무원에게 주어진 법·제도적 책무를 얼마나 잘 수행할 수 있을지, 적합한 역량을 가지고 있는지를 평가하기 위한 임용 도구로서, 행동 특성에 초점을 맞추고 있는 것은 적절하다고 할 수 있다. 또한 임용 주체인 정부는 이러한 진단 도구와 방법을 활용할 수 있는 예산과 전문 평가자들이 확보되어 있으므로 가능하기도 하다. 하지만 임용을 목적으로 하지 않고 다수의 조직 구성원이나 조직이 성평등 역량을 어느 정도 갖추고 있는지를 진단하려는 목적이라면 유엔여

성교육훈련센터가 제시하고 있는 면접질문지나 설문조사지 도구를 활용하는 것이 더 적절할 수 있다.

본 연구는 고위공무원의 성평등 역량을 진단하는 도구로서 유엔여성교육훈련센터(UN Women Training Centre, 2016, pp. 44~49)가 제시한 진단 도구를 준용하고자 한다. 왜냐하면 본 연구가 고위공무원에 대해 성평등 역량을 진단하려는 목적은 임용을 위한 진단 도구로서가 아니라 이미 고위공무원으로 진입해 있는 공무원을 대상으로 성평등 역량의 현 수준을 파악하고 향후 성평등 역량 강화 방안을 마련하는 데 목적이 있기 때문이다. 뿐만 아니라 우리 정부가 현재 고위공무원 후보자를 대상으로 활용하고 있는 역량평가 방식은 매우 많은 예산과 시간, 다수의 평가 전문가가 필요하기 때문에⁵⁾ 연구과제에서 시도하기는 상당히 어렵다.

5) 예를 들면 고위공무원 후보자 1인에 대한 역량평가를 위해 서류합 기법, 1:1 역할수행, 1:2 역할수행, 집단토론 등의 진단도구가 사용되며, 여러 명의 평가자가 참여한다.

〈표 7〉 고위공무원의 성평등 역량진단 도구: KAS모델(본 연구)

구성요소	세부지표 예시	척도
성평등 책임감	K : 성별 특성을 고려한 리더십의 필요성 이해 R : 남녀 직원의 의견 경청 S : 성차별 문제 해결을 위한 여러 가지 방법 사용	1-5점
방법론적 전문성	K : 성 인지적 데이터, 성별영향평가 제도, 성인지예산 제도에 대한 이해 R : 성평등 정책 추진을 위해 성별영향평가 제도 등의 유용성 S : 성평등 정책 관련 자료를 수집·사용·해석할 수 있는 능력(skill)	1-5점
성평등한 조직관리	K : 전통적인 성 역할 고정관념을 해소하는 방향으로 조직관리 책임감 R : 예산 또는 인력을 배분할 때 성평등 정책을 고려 S : 성평등한 파트너십을 가지고 협력하는 조직문화 조성	1-5점
성평등을 위한 조직화 역량	K : 성평등 실현을 위한 비전 또는 목표 R : 고위공무원의 성평등 책임감을 높이기 위해 제도적 장치 마련 S : 성차별 문제를 해결하기 위해 별도로 성평등 정책을 개발·추진	예/ 아니오

이에 본 연구는 고위공무원의 성평등 역량 진단 도구로써 유엔여성교육훈련센터가 제시한 진단 도구 구조와 앞의 〈표 4〉에서 제시한 본 연구의 고위 공무원 성평등 역량 개념 및 구성 요소 정의에 기반하여 설문조사지 형태로 개발하였다. 간략히 보면 다음과 같다.⁶⁾

4. 나가며

역량모델은 고위공무원(단)을 임용·관리하는 데 중요한 도구로 작용하고 있다. 하지만 현재 활용되고 있는 고위공무원(단)의 역량모델에는 성평등에 관한 역량요소가 명시적으로 포함되어 있지 않으며, 역량별 세부 설명에도 반영되어 있지 않음을 확인할 수 있었다. 결국, 현행 고위공무원(단) 역량모델로는 고위공무원(단) 후보자 선정 단계에서나 임용 후 인사관리에서도 고위공무원(단)의 성평등 역량 적합성

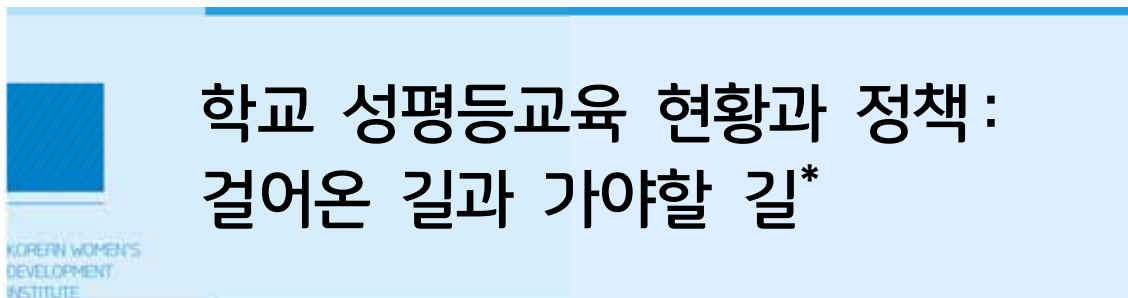
에 대해서는 검증하기가 어렵다는 것을 의미한다. 따라서 현행 고위공무원(단) 역량모델을 성평등 역량 적합성을 검증할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

구체적인 개선방법에 대해서는 크게 두 가지를 고려해 볼 수 있다. 하나는 현행 고위공무원(단)역량 모델 틀을 유지하되 역량평가 세부설명 정의를 성평등 관점을 반영하여 개선하는 방안이고, 다른 하나는 역량모델 틀 자체를 다시 개발하는 것이다. 두 가지 방안은 상충한다기보다는 성평등 역량을 어느 수준에 반영하느냐의 차이라고 하겠다. 향후 인사혁신처가 고위공무원(단) 역량모델 개선작업을 할 때 적극 검토·반영되기를 기대한다.

6) 자세한 설문조사지 개발에 대한 사항은 연구보고서의 III장 1절과 부록 1에 제시하였다.

• 참고문헌 •

- EIGE(2014), "Effective gender equality training: analysing the pre-conditions and success factors-Main findings," Vilnius: European Institute for Gender Equality,, <https://eige.europa.eu/publications/effective-gender-equality-training-analysing-preconditions-and-success-factors-main-findings>, 접속일자: 2020. 6. 2.
- EIGE(2016a), "Institutional Transformation: Gender Mainstreaming Toolkit," Vilnius: European Institute for Gender Equality, <https://eige.europa.eu/it/publications/institutional-transformation-gender-mainstreaming-toolkit>, 접속일자: 2020. 4. 23.
- EIGE, "gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Glossary & Thesaurus > A-Z Index, <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1169>, 접속일자: 2020. 2. 11.
- EIGE, "Institutional Transformation-Step 9: Developing gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Gender mainstreaming > Toolkits > Institutional Transformation > Guide to Institutional Transformation > Implementation phase, <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-institutional-transformation/step-9-developing-gender-equality-competence>, 접속일자: 2020. 6. 2.
- Gender Competence Center, "Gender competence" in <http://www.genderkompetenz.info/eng.html> > Gender Competence 2003-2010, <http://www.genderkompetenz.info/eng/gender-competence-2003-2010/Gender%20Competence.html>, 접속일자: 2020. 6. 2.
- United Nations Evaluation Group(UNEG)(2016), "Evaluation Competency Framework," New York: UNEG, <http://www.unevaluation.org/document/download/2610>, 접속일자: 2020. 3. 22.
- UN Women Training Centre(2016), Gender Equality Capacity Assessment Tool, <https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.
- Victorian Health Promotion Foundation(VicHealth)(2016), A guide to staff training on gender equity and the prevention of violence against women.
- OECD(2020d), "Women at the core of the fight against COVID-19 crisis," OECD Publishing, Paris, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=127_127000-awfnqj80me&title=Women-at-the-core-of-the-fight-against-COVID-19-crisis.
- UN Women(2020a), "COVID-19 and Ending Violence Against Women and Girls," New York, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=5006>.
- UN Women(2020b), "COVID-19 in Latin America and the Caribbean: How to Incorporate Women and Gender Equality in the Management of the Crisis Response," New York, <https://lac.unwomen.org/en/digiteca/publicaciones/2020/03/covid-como-incorporar-a-las-mujeres-y-la-igualdad-de-genero-en-la-gestion-de-respuesta>.
- UN Women(2020c), "The Shadow Pandemic: Violence Against Women and Girls and COVID-19," New York, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-infographic-en.pdf?la=en&vs=5348>.
- UN Women(2020d), "Rapid gender assessment surveys on the impacts of GUIDANCE DOCUMENT COVID-19," <https://data.unwomen.org/publications/guidance-rapid-gender-assessment-surveys-impacts-covid-19>.
- UN Women(2020e), "Surveys show that COVID-19 has gendered effects in Asia and the Pacific," <https://data.unwomen.org/resources/surveys-show-covid-19-has-gendered-effects-asia-and-pacific>.
- UNEFA(2020), Covid-19: A Gender Lens.



최윤정 한국여성정책연구원 연구위원

1. 학교 성평등 교육, 지금 여기

최근 몇 년간 우리 사회에서 성평등에 대한 논의는 그 이전과는 비교하기 어려우리만치 급격한 변화의 순간들을 맞아 왔다. 2016년 강남역 살인사건과 2018년 미투운동이 우리 시대에서의 여성인권과 젠더의식 확산의 계기를 마련했다면, 교원 및 예비 교원에 의한 학내 성희롱 사건과 불법촬영 사건들, 텔레그램 N번방을 위시하여 지금도 계속 진행되고 있는 온라인 성폭력 사건들은 여전히 개선되지 않은 또 다른 현실을 반영하고 있다. 무엇보다 급격하게 확산되는 반페미니즘의 기류는 한두 해 전만 하더라도 보편적으로 받아들였던 우리사회의 성평등 가치를 왜곡·축소하고, 결과적으로 퇴행시키는 모양새이다.

사실상 이러한 사회적 현실의 영향을 가장 오래도록 받게 될 세대는 지금의 자라나는 아동, 청소년

들이다. 현재 학교에서 전수하는 성평등 의식이나 인권적 가치들이 충분하지 않은 측면도 있지만, 청소년들은 학교교육 보다는 온라인을 통해 혐오적 태도와 문화를 먼저 흡수하고, 이를 자신들이 집단적 가치기준으로 삼고 있다. 그리고 역설적으로 이러한 현실은 학교 성평등 교육의 이유와 필요성을 강화하고 있다. 학교교육이 만병통치약은 아니지만, 그럼에도 기댈 수밖에 없는 것은 적어도 자라나는 세대에 성평등한 가치와 신념, 서로 다른 성을 비롯하여 타인에 대한 관계를 형성하는 데 필요한 소양을 함양시킬 수 있는 가장 효과적이고 실질적인 접근이 되기 때문이다.

이러한 관점에서 본고에서는 현재 학교 성평등 교육의 추진실태와 최근 몇 년간 진행된 학교 성평등 교육 정책 현황을 짚어보고 제도적 관점에서 고찰하고자 한다. 이미 필자는 지난 2018년에 초·중·

1) 본고는 한국여성정책연구원이 2019년 연구과제 「초·중등 성평등 교육의 요구현실과 활성화 방안」을 바탕으로 이후의 연구성과들을 추가 조사 및 재구성하여 작성한 것임을 밝힌다.

성평등 교육에 대한 글을 본지에 기고한 바 있다. 당시만 해도 학교 성평등 교육은 정책의 내용이라고 할 만한 것이 없었다. 스쿨미투 이전까지 양성평등 교육은 이미 교육정책 내에서 ‘지나간 이슈’이자, ‘매장된 이슈’에 불과했기 때문이다. 묻혀진 이슈가 다시금 정책적 관심을 받게 되는 것이 2018년 이후 부터라고 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 본고에서는 2018년 스쿨미투 이후 다시 시작된 학교 성평등 교육의 현실과 정책을 살펴보고, 그동안의 성과와 남은 과제들을 되짚고자 한다.

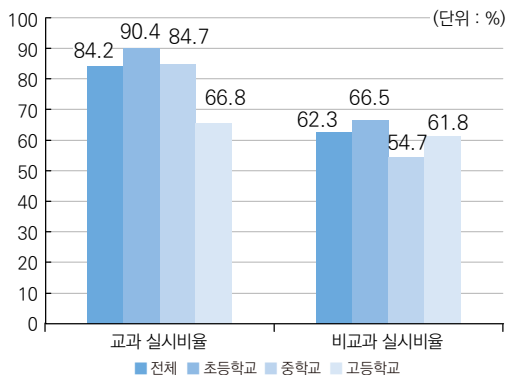
2. 어떻게 실시되고 있나: 학교 성평등 교육 추진 실태

2.1. 학교 성평등 교육의 방식과 행태

초중고에서의 성평등 교육은 학교급에 따라 추진 상황의 차이가 크다. 전체 초중고 모집단의 약 20%에 해당하는 학교들을 대상으로 양성평등 교육 실태를 확인한 최윤정 외(2019b)에 따르면, 단 1시간이

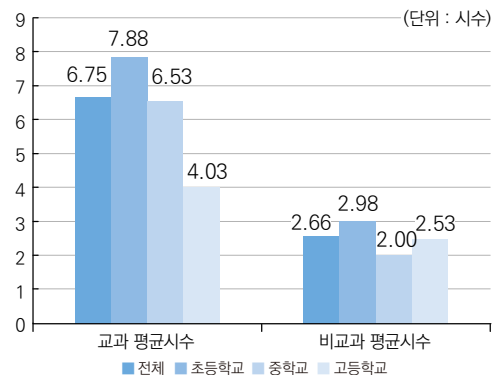
라도 성평등 교육을 실시한 학교의 비율은 교과교육 84.2%, 비교과교육 62.3%이다. 교과교육의 경우 별도의 성평등 교육을 실시했다기보다는 대부분 국가 수준 교육과정에 따르면서 자연스럽게 실시하게 되는 것으로 보인다. 현재 2015 개정교육과정에서 초·중·고별 공통과목에서 최소 시수 이상에서 성평등 관련 내용요소가 존재한다는 점을 고려한다면, 오히려 84.2%의 비율은 개정교육과정을 충실히 이행하지 못하는 현실을 보여준다고 하겠다.

교과교육 추진에서의 가장 큰 특징은 초등학교 90.4%, 중학교 84.7%, 고등학교 66.8%로 학교급이 높을수록 성평등 교육 실시 비율이 눈에 띄게 낮아진다는 점이다. 1회 이상 실시한 비율에서만 차등적인 것이 아니라, 실제 연간 교육시수 또한 학교급별로 차등적으로 나타나 초등학교 7.88시간, 중학교 6.53시간, 고등학교 4.03시간으로 고등학교는 초등학교의 거의 절반 수준이다. 한편 교과교육과 달리 비교과교육에서는 초등학교(66.5%, 2.98시간)나 고등학교(61.8%, 2.53시간)에 비해 중학교(54.7%, 2.00시간)에서의 실시 비율이 상대적으로 낮고 교육시수 또한 적지만, 사실상 학교급별 격차는 크지



〈그림 1〉 학교 성평등교육 실시 비율

출처: 최윤정 외, 『학교 양성평등 지표를 활용한 교육환경 진단연구』, 한국여성정책연구원, 2019b, p.96; 103; 107; 114.

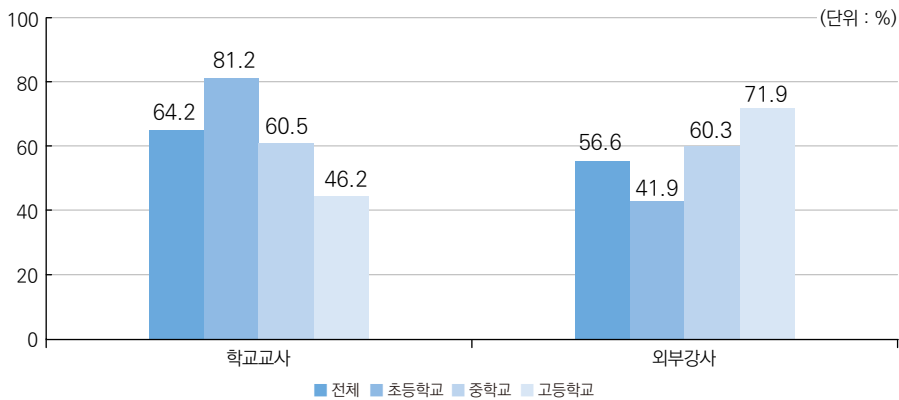


〈그림 2〉 학교 성평등교육 연간 평균 시수

않은 편이다. 전반적으로 볼 때 모든 학교급을 통틀어 초등학교가 가장 적극적으로 시행하고 있고, 중학교는 비교과보다는 교과교육을 통해 더 적극적으로 실시하며, 고등학교는 교과와 비교과 모두 가장 열악한 수준으로 파악된다.

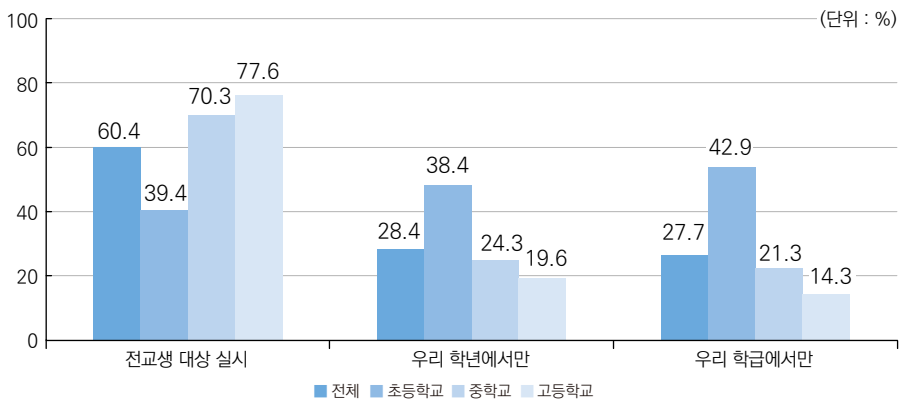
교육을 실시함에 있어 ‘누가 교육할 것인가’는 교육의 내용과 결과에 영향을 미칠 수 있는 요인이다. 전국의 초·중·고 학생 4,000명을 대상으로 성평등 교육의 교수자 현황을 조사한 바에 따르면(최윤정 외,

2019a) 이 또한 학교급별로 상이한 경향을 보인다. 교사를 통한 교육 비율은 초등학교에서 81.2%인 반면, 중학교와 고등학교에서는 각각 60.5%, 46.2%로 학교급이 높을수록 낮아진다. 외부강사의 비율은 교사의 반대급부로 작용하는데, 외부강사를 통한 교육 비율은 초등학교에서 41.9%에 불과한 반면 중학교와 고등학교에서는 각각 60.3%, 71.9%로 학교급이 높을수록 교사를 통한 교육 비중은 줄어들고 외부강사 의존도가 높게 나타남을 알 수 있다.



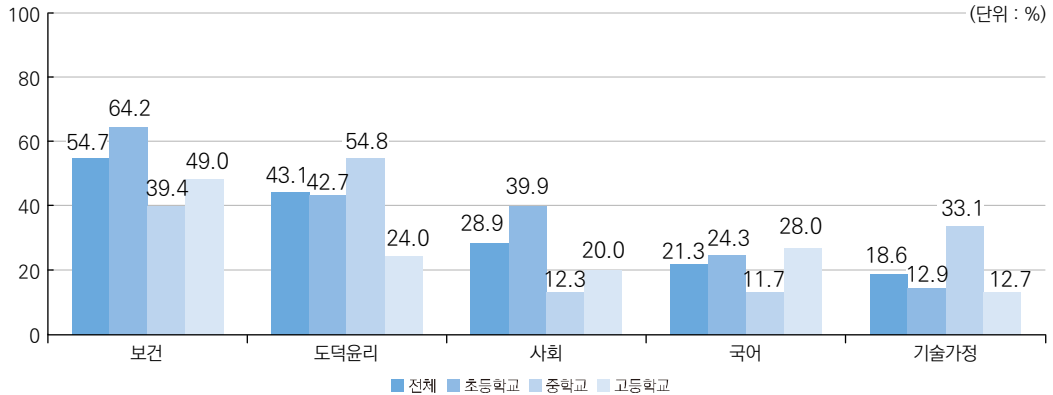
출처: 최윤정 외, 『초·중등 성평등교육의 요구 현실과 활성화 방안』, 한국여성정책연구원, 2019a, p. 143.

〈그림 3〉 학교 성평등교육 교수자 중 교사, 강사 비율



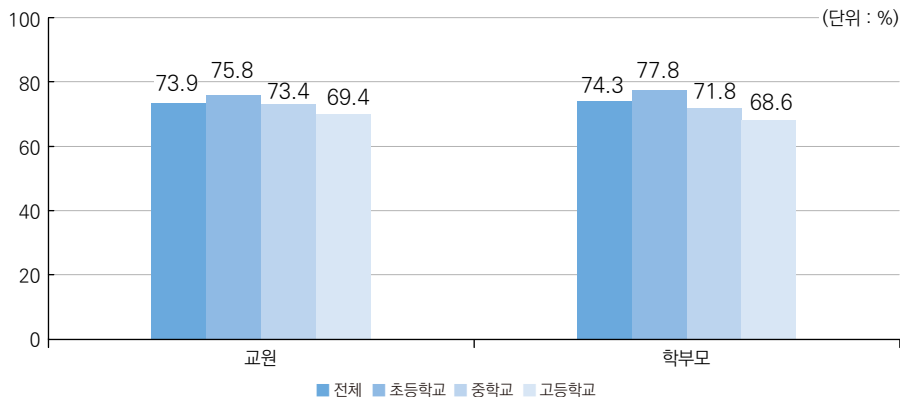
출처: 최윤정 외, 『초·중등 성평등교육의 요구 현실과 활성화 방안』, 한국여성정책연구원, 2019a, p. 145.

〈그림 4〉 학교 성평등교육 실시 방식



출처: 최윤정 외, 『초·중등 성평등교육의 요구 현실과 활성화 방안』, 한국여성정책연구원, 2019a, p. 141.

〈그림 5〉 학교 성평등교육이 실시되는 교과



주: 학부모 대상 교육에는 성희롱·성폭력예방교육도 포함됨.

출처: 최윤정 외, 『학교 양성평등 지표를 활용한 교육환경 진단연구』, 한국여성정책연구원, 2019b, p.129; 131; 138; 140.

〈그림 6〉 교원/학부모 대상 성평등교육 실시 비율

학교급별 경향성의 차이는 교육 대상자의 단위와 규모에서도 차이를 보인다. 초등학교의 경우 학급 단위로 실시되는 비율이 42.9%이나, 같은 방식이 중학교에서는 21.3%로 절반 이하로 낮아지고, 고등학교에서는 14.3%로 초등학교의 삼분의 일 수준이다. 반면에 전교생을 대상으로 실시하는 비율은 초등학교 39.4%이나, 중학교와 고등학교에서는 각각 70.3%, 77.6%로 두 배 가까이 증가한다. 즉 초등학교에서는

학급 단위 개별 교육을 지향하는 반면, 중고등학교에서는 강당이나 방송을 이용한 대규모 집합교육의 형태가 보편화되고 있다는 것을 알 수 있다.

교과교육으로 실시된 경우, 성평등 교육이 가장 많이 이루어지는 교과는 주로 보건(54.7%), 도덕/윤리(43.1%), 사회(28.9%), 국어(21.3%), 기술·가정(18.6%) 순이며, 주로 성교육을 다루는 교과나 사회과계열에서 많이 다루고 있다는 것을 알 수 있다.

특히 초등학교에서는 보건교과(64.25)와 사회과(39.9%)의 비율이 다른 학교급 보다 높고, 중학교에서는 도덕/윤리(54.8%)와 기술·가정(33.1%)이 상대적으로 높다. 고등학교는 초등학교나 중학교에 비해 두드러지는 교과는 없다.

성평등 교육의 대상은 비단 학생만이 아니다. 교과와 학부모는 학생들의 지식과 가치 형성에 유의미한 타자가 되는 존재들로 이들의 성평등의식과 지식이 개선되지 않는 이상 성별 고정관념은 자라나는 세대에서도 재생산될 가능성이 높기 때문이다. 조사 결과 교원 대상 성평등 교육의 비율은 73.9%이며, 역시 초등학교(75.8%)에서 가장 높다(중학교 73.45%, 고등학교 69.4%). 학부모 대상 성평등 교육은 성희롱·성폭력예방교육을 포함하여 74.3%로 집계되고, 이 또한 초등학교(77.8%), 중학교(71.8%), 고등학교(68.6%) 순으로 더 많이 실시되고 있는 것으로 확인된다.

2.2. 학교 성평등 교육의 내용 구조:

2015 교육과정 분석

학교에서는 어떤 내용으로 성평등 교육을 실시하고 있을까? 비교과교육의 경우 학교나 강사가 임의로 강의 주제와 내용을 선택, 구성하게 되므로 대략의 내용 구성을 확인하기 어려우나, 교과교육의 경우에는 교육과정이라고 하는 내용의 구성틀이 존재하므로 이를 통해 대략적인 내용 지형을 확인할 수 있다. 이에 현재 적용되고 있는 2015 개정교육과정을 기준으로 성평등 교육이 많이 이루어지는 상위 5개 교과(국어, 사회, 도덕/윤리, 실과/기술·가정, 보건)로만 한정할 때, 성평등 관련 내용요소가 있는 경우는 총 33개로 확인된다(최윤정 외, 2019a, pp.

197~198). 사회과의 경우, 초등학교 과정에서 1개(역사), 중학교에서는 2개(모두 역사), 고등학교에서는 공통교과에서 2개(통합사회, 한국사), 선택교과에서 2개(사회문화, 동아시아사)로 모두 7개이다. 도덕과는 3건에 불과한데, 이 중 중학교가 2개(도덕), 고등학교가 1개(생활윤리)이다. 실과(기술·가정)와 보전은 그나마도 성평등 관련 내용요소가 상대적으로 많은 교과로 실과의 경우에는 초등학교 1개, 중학교 3개, 고등학교 7개로 총 11개이며, 보전의 경우에는 초등학교에서는 6개, 고등학교에서는 6개로 총 12개이다. 그리고 국어과의 경우에는 성평등 관련 성취기준이 전혀 없는 것으로 나타난다.

성평등 내용을 담고 있는 교과의 경우에는 교과별 특징에 따라 내용 전개가 이루어지는 경우도 있으나, 적지 않은 부분에서 중복되거나 공통적인 요소들이 발견된다. 가장 교과별 공통성이 많은 주제는 성윤리와 성건강으로 이러한 경향은 도덕과와 실과, 보건교과에서 두드러지게 나타난다. 주로 도덕과는 성윤리를 중심으로, 보건교과는 성건강을 중심으로, 실과(기술·가정)는 이 둘의 내용요소를 종합적으로 다루고 있는 양상을 보인다. 성윤리는 일반적으로 성에 대한 가치관, 성적 자기결정권, 젠더폭력 등을 성을 둘러싼 가치적 측면이나, 법적·제도적 측면의 개념들을 다룬다. 성건강은 생물학적 성과 관련된 성적 발달, 임신·출산·피임 및 질병 등 주로 성교육적인 요소들을 반영한다. 두 주제 모두 사랑과 성, 성적 가치관, 가족관계 등과 같은 연계 내용요소를 공통적으로 다루고 있으며 둘 다 성별 불평등(gender inequality) 보다는 섹슈얼리티(sexuality)에 기반한 개념이라는 공통성이 있다.

한편 사회과의 경우에는 여성을 성평등 관련 내용의 주체이자 대상으로 명시하여, 과거부터 현재까

〈표 1〉 교과 교육과정 내 성평등 관련 내용요소 범주화

교과	핵심 주제		내용 요소
사회과	여성	과거	여성 인권, 여성 참정권, 여성 운동·페미니즘, 여성 사회진출·승진, 여성 교육
		현재	인권, 성불평등·차별, 성역할, 성문화, 성의식
도덕과	성윤리		사랑과 성, 성가치관, 성적 자기결정권, 성문제(성폭력, 성매매), (양)성평등, 가족관계
실과 (기술·가정)			
보건	성건강		생애 주기별 성적 발달, 임신·출산·피임, 성 매개 감염병

출처: 최윤정 외, 『초중등 성평등 교육의 요구 현실과 활성화 방안』, 한국여성정책연구원, 2019a, p. 221.

지 이어지는 여성 인권 및 정치·경제·사회·교육적 권리 및 참여의 확장을 성차별과 불평등의 해소를 다룬다는 특징이 있다. 다만 상당수의 내용이 여성의 인권 신장, 참정권의 획득 등 사회적으로 여성 권익이 인정받는 과정 등에 집중한다. 역사적 사실에 비해 현대 사회에서의 여성 불평등 이슈를 간과하고 있어 마치 성평등이 ‘완전히’ 실현된 듯한 인식을 심어줄 우려가 있다는 점은 한계로 지적할 만하다. 실제 학생들 또한 학교 성평등 교육에서는 대해 현재의 사회적 이슈를 많이 다루어 주길 바라는 요구가 높아 과거의 이슈만이 아니라, 현재를 해석하고 바라보는 관점 또한 충분히 제공할 필요가 있겠다(최윤정 외, 2019a, p. 164).

한편 국어과에서는 성평등과 관련한 내용요소가 전혀 발견되지 않았는데, 이는 아마도 국어과의 성취기준이 주로 듣기·말하기·읽기·쓰기와 관련한 기술 능력이나, 문법·문학 등의 고전지식 중심으로 기술하고 있기 때문으로 보인다. 프랑스나 스웨덴에서는 고전문학이나 현대문학을 학습함에 있어 평등/불평등, 성정형화 관련한 인물과 상황을 분석하거나, 관련한 글쓰기나 토론 등을 시도하기도 한다. 이러한 해외국가들의 사례에 비추어 볼 때(최윤정 외, 2018b), 교육과정에서 일말의 언급도 없는 점은 아쉬운 지점이다.

3. 어떠한 조치를 취하였나: 최근 학교 성평등 교육 정책

학교에서의 성평등 교육이 여전히 많은 한계를 가지고 있기는 하지만, 그렇다고 전혀 진전이 없는 것은 아니다. '18년 스쿨미투 이후 교육부와 각 지역교육청에서는 학교 내 성희롱·성폭력 사안에 대한 다양한 조치와 예방정책을 시도하였고, 학교구성원의 성평등의식 제고는 가장 기본적인고도 근본적인 조치이기 때문에 성평등 교육 역시 강화하고자 하였다. 여기에서는 스쿨미투 이후 최근까지 이어진 성평등 교육 정책의 내용을 간략하게 소개해본다.

3.1. 법 개정 및 발의, 조례 제정

정책 추진의 관점에서 현행 학교 양성평등 교육의 가장 큰 한계점 중의 하나는 젠더와 관련한 다양한 교육들이 통합적으로 추진되지 못하고, 개별화된 근거법에 의해 분절적으로 추진되고 있다는 것이다. 현행 학교 양성평등 교육은 양성평등 교육은 교육기본법 제17조의2에 의해, 성교육은 교육기본법 제17조의 4와 학교보건법 제9조에 의해, → 「교육기본법」 제17조의2에 의해, 성교육은 「교육기본법」

제17조의 4와 「학교보건법」 제9조에 의해, 폭력에 방교육은 4대폭력예방법¹⁾ 각각에 의해 시행되고 있다. 운영체계에 있어서도 담당부처인 교육부의 경우, 양성평등 교육과 폭력예방교육²⁾은 양성평등 교육정책관에서, 성교육은 학생건강과에서 담당하고 있다. 교육청에서는 그 분담체계가 자율적이기 때문에 훨씬 다양한 방식으로 흩어져 있다. 그러나 이와 같은 분절적 추진 구조는 적어도 학교교육에서만은 성평등 교육을 종합적으로 추진하는 데 장애요인으로 작용하고 있는 것이 사실이다(최윤정 외, 2019a). 성인지감수성 제고를 위한 교육은 단순히 양성평등의식의 인권적 명분을 천명한다고 달성할 수 있는 것도 아니며, 성교육·성인지교육·폭력예방교육이 포괄적·종합적으로 연계되어야 하기 때문이다.

이러한 지적에 따라 최근에는 학교교육 내에서 성평등 관련 교육을 체계적으로 실시하기 위한 법안을 개정·제정하는 움직임이 시작되었다. 대표적으로 최근에 이루어진 「교육기본법」 개정을 들 수 있다. 기존의 「교육기본법」은 ‘남녀평등 증진(제17조의2)’과 ‘건전한 성의식 함양(제17조의4)’가 별도의 조항으로 나뉘어 있었는데, 개정된 법안에서는 이를 하나의 조항(제17조의2)으로 통합하면서 양성평등 교육의 범위를 성교육·성인지교육·성폭력예방교육을 포괄하는 개념으로 확대한 것이다. 또한 지속적으로 지적되었던 교육부의 양성평등 교육 자문기구인 ‘남녀평등심의회’의 명칭을 ‘양성평등 교육심의회’로 수정한 내용도 동 개정안에 포함되었다. 해당 법안은

지난달 국회 본회의 통과 후 9월 24일자로 개정안이 공포된 상황이다. 그 외에도 국가가 주도하는 성평등교육을 ‘성인지교육’으로 포괄하고, 동일한 정책영역으로 관리하고자 하는 「성인지교육지원법」이 현재 발의, 현재 해당 위원회에 계류 중인 것도 이러한 변화 요구를 반영한다고 하겠다.

무엇보다 고무적인 것은 각 지자체들이 학교 양성평등 교육의 적극적 추진을 위한 별도의 조례를 만들고 있다는 것이다. 작년부터 일부 교육청에서는 학교에서의 (양)성평등 교육³⁾을 활성화하기 위한 조례를 제정하기 시작했다. '20년 3월 서울시교육청이 「서울특별시교육청 성평등 교육환경 조성 및 활성화 조례」를 제정한 것을 시작으로 충북교육청('20년 5월), 부산시교육청('20년 7월), 세종시교육청('20년 7월), 전북교육청('20년 12월), 전남교육청('21년 2월)까지 전체 교육청 중 약 3분의 1에서 성평등교육 관련 조례를 마련한 상태이다.⁴⁾ 이들 조례로 인해 해당 교육청들은 매년 성평등 교육과 관련한 기본계획을 수립·시행하는 한편, 교육청 내 (양)성평등 교육위원회를 설치하게 되었다.

3.2. 시스템의 개선: 전담기구 조직

교육부 내 전담조직 신설은 스쿨미투로 인해 변화된 학교 성평등 교육 정책의 가장 큰 변화 중 하나라고 할 수 있다. 미투운동 이후 정부가 주요 8개 부처에 양성평등정책담당관을 설치함에 따라 교육

1) 「양성평등기본법」 제31조, 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제5조, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제5조, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제4조의3

2) 본고에서 의미하는 폭력예방교육은 교육부의 학교폭력예방교육과는 상이한 개념으로 성희롱예방교육, 성매매예방교육, 성폭력예방교육, 가정폭력예방교육을 의미한다.

3) 교육청별로 ‘성평등 교육’이라고 지칭하는 경우도 있고(서울, 충북), ‘양성평등 교육’이라고 지칭하는 경우도 있다(부산, 세종, 전북, 전남).

4) 국가법령정보센터 <https://www.law.go.kr/>

부에도 동일 조직이 설치되었다. 교육부 양성평등정책담당관의 업무 분야는 크게 학내 성희롱·성폭력 사안 처리와 학교 양성평등 교육 추진이며, 그 밖에도 교육정책에서의 성인지정책 분야를 담당하고 있다. 양성평등정책담당관 설치로 그동안 부처 내에 흩어졌던 성평등 관련 정책들이 하나의 콘트를 타위를 갖게 되고, 연계성 있게 추진될 기반을 마련한 점은 동 담당관 설치의 가장 큰 의의라고 할 수 있다.

교육부 양성평등정책담당관 설치로 인한 중요한 변화 중 하나는 중앙부처의 조직변화가 시·도교육청의 성평등 전담부서 설치나 전담자 지정으로도 이어졌다는 점이다. 서울시교육청의 경우, 미투 이전에도 전담팀을 운영하고 있었으나, 그 외 교육청에서는 성평등 관련 조직을 별도로 구성한 경우는 없었다. 그러나 '18년 스쿨미투와 '19년 교육부 양성평등정책담당관 이후 각 교육청에서 성평등전담팀을 구성하는 경우가 늘어났으며, '21년 9월 기준 17개 교육청 중 11개 교육청⁵⁾에서 '성인지' 또는 '성인식 개선' 등의 명칭으로 성평등 교육 전담조직(대부분 팀 수준)을 설치하고 있다.

3.3. 매뉴얼 및 교수자료 개발

성평등 교육과 관련해서 교육현장에서 지원 요구가 가장 높은 것은 매뉴얼이나 교수자료의 개발과 같은 현장에서 적용 가능한 자료들이다. 교사들의 성평등의식 제고와 함께, 이들이 교육현장에서 무엇을 어떻게 가르칠 것인지에 대한 체계적인 방법과

대안들을 제시해 달라는 요구가 적지 않다. 교육부에서는 「학교 내 성희롱·성폭력 사안처리 대응 매뉴얼」을 '19년에 배포한 이래 관련 내용을 업데이트 및 수정하여 '20년에 개정된 매뉴얼을 다시 배포한 바 있다(교육부·한국여성인권진흥원, 2020). 한국 양성평등 교육진흥원에서도 「초등생들의 성차별적 언행 지도법」이라는 제목으로 학내 발생하기 쉬운 혐오표현을 다루는 매뉴얼을 개발한 바 있다(한국양성평등 교육진흥원·초등성평등연구회, 2018).

교수자료의 개발도 현장에서의 요구가 높은 사안으로 조금씩 개발 자료를 더하고 있다. 가장 많이 알려진 것은 한국양성평등 교육진흥원에서 운영하는 젠더온 사이트⁶⁾이다. 젠더온에서는 주제별·대상별·유형별 성평등 교육자료를 개발, 무료 배포하고 있으며, 특히 유아부터 아동, 청소년 등 영유아 및 학교교육 콘텐츠가 최근 몇 년간 대폭 강화되었다. 모든 자료들이 초등(저학년/고학년)·중등·고등별로 구분되어 각 학교급별 접근이 가능하도록 하였으며, 일부 자료들의 경우·국어·사회·음악·체육 등 특정 교과와 연계할 수 있도록 개발, 안내하고 있다. 그 외에도 기존에 수업용 교수자료만을 개발하던 범주를 확장하여 교사교육을 위한 교사용 자료도 꾸준히 개발하는 점 또한 현장에서의 실효성을 높이는 지점이다. 교육부에서도 2015 개정교육과정에 맞는 인권교육 교수학습자료 「교과에서 인성교육, 인권을 만나다」를 개발하면서 일부로서 양성평등 교육을 포함한 바 있으며(교육부·전남교육청·한국교육개발원, 2018), 서울시교육청에서도 성평등 교육이

5) 해당 교육청은 서울(성평등팀), 부산(성인식개선반), 인천(성인지교육팀), 광주(성인식개선팀), 대전(양성평등 교육팀), 세종(양성평등 교육지원센터), 경기(학교성인권담당), 충북(성인식개선팀), 충남(성인지교육지원센터), 전남(성인지생활교육팀), 경남(성인식개선팀)이다(출처: 각 교육청 홈페이지, 2021년 9월 기준).

6) 젠더온, <https://genderon.kigepe.or.kr>, 검색일자: 2021. 9. 6.

상대적으로 열악한 중등교육을 대상으로 「중등교육 과정연계 성평등 교육자료」를 개발한 바 있다(서울시교육청, 2020). 서울시교육청 외에도 일부 교육청들이 자체적으로 교수학습자료를 개발한 바 있다.

3.4. 교사교육: 현장지원단

교원대상 교육을 꾸준히 실시하는 것도 의미 있는 변화 중의 하나로 보인다. 학교 성평등교육의 실행력은 일차적으로는 교사들의 역량에 달려있기 때문이다. 2000년 초중반까지만 해도 각 시도교육연수원에서 쉽게 찾아볼 수 있었던 양성평등교육은 2010년도 이후 급격히 줄어들어 2018년에는 성희롱성폭력예방교육만이 근근이 남아있고, 양성평등교육은 전체 시도교육연수원에서 단 1개 과정만 존재하였다(최윤정, 2018a). 성평등교육 연수과정을 개별 교육청에만 맡기고, 사실상 교육정책의 기조로서 다루지 못한 탓이다. 이러한 와중에 2019년부터 교육부가 학교현장에서의 실행력을 높이기 위해 전국의 교원 200명을 대상으로 매년 30시간 정도의 「양성평등 현장지원단」 직무연수를 실시하는 것은 작지만 중요한 의미라고 보여 진다. 직무연수 참여자 중 희망자를 대상으로 심화연수도 추진하고 있으며, 실제 해당 사업은 참여한 교원들의 만족도 또한 상당히 높은 것으로 알려져 있다.

교육부의 현장지원단 사업에 이어 개별 교육청에서도 자체적으로 현장지원단 사업을 추진하기도 한다. 경기도나 경상북도 등 일부 교육청은 자체적으로 커리큘럼을 짜고, 교사를 모집하여 현장지원단을 추진한 바 있다. 교육부에서 전국단위로 실시하는 현장지원단이 전국 기준 200명에 불과하기 때문에 교육청에서의 자체 현장지원단을 양성하게 된다면,

중앙과 지역 간 전체적인 정책의 기초를 유지하면서도 보다 많은 인력을 양성, 확산력을 높일 것으로 보인다.

4. 학교 성평등교육, 앞으로 우리

스쿨미투 이후 지난 2~3년간 학교 성평등교육에 대한 연구와 정책이 조금씩 보태지고 있지만, 제도나 정책, 또는 관련 연구물이 쌓인다고, 현상이 쉽게 바뀌는 것은 아니다. 성평등 역량은 한두 시간의 교육으로 형성될 수 없고, 자각을 거쳐 문화를 바꾸어 내기까지는 보다 지난한 노력들이 필요하기 때문이다. 지금의 충실한 열매를 기대하기 위해서는 학교 성평등교육에 대한 일관된 기조 속에 추가적인 노력들이 지속될 필요가 있다.

가장 급한 것은 교육내용의 관점과 소재를 풍부하게 하고, 교육과정에서의 접근방식을 혁신하는 것이다. 앞서 살펴보았듯이 2015 개정교육과정에서의 성평등교육 관련 내용은 양적으로나, 질적으로나 제한적이다. 현재 2022 개정교육과정을 위한 논의가 한창이므로 새교육과정 개발 과정에서 성평등교육 접목지점을 넓히는 노력이 적극적으로 추진되어야 하겠다. 이미 젠더온 및 각 교육청에서 개발한 다양한 교수학습자료나, 해외 성평등교육 사례들이 발굴되었으므로 이를 활용 및 접목하는 것도 방법이 될 것이다. 이 과정에서 학교 성평등교육의 성취기준과 큰 틀에서의 교육과정을 먼저 설계하는 것도 큰 도움이 될 것이다. 학년별, 영역별로 학교 성평등교육의 성취기준이 제시된다면 각 교과별 학습내용을 선정, 접목하기 용이할 것이기 때문이다. 아울러 학교 양성평등문화 확산을 위한 가이드라인을 개발

할 필요가 있다. 특히 학교교육 전반에서 성평등한 문화를 확산하기 위한 가이드라인은 지난 1999년 교육부가 「양성평등 학교문화 선생님이 만듭니다」를 개발한 이후 한 번도 업데이트된 적이 없어. 20여년 간 변화된 학교현장을 반영한 새로운 가이드라인이 요구되는 시점이다.

교원교육의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없다. 사실상 학교 성평등교육의 성패는 이 모든 것이 학생들에게 전달되는 바로 ‘그 순간’에 달려있고, 이 마지막 과정을 책임지는 자들은 결국 교사들이기 때문이다. 그동안 교원 대상 양성평등교육은 선언적 의미의 의식교육인 경우가 많았다. 그러나 정작 교원에게 필요한 교육은 현장에서 마주할 다양한 교육적 이슈에 대한 대응방안과 교과교육에서의 집목방법 등 실질적인 내용과 방법들이다. 중간관리자급 이상에 대해서는 양성평등한 학교문화와 학교운영에 대한 역량을, 개별 교사들에게는 교과교육에서의 성평등 역량을 집중적으로 강화시키고, 교원 간 공부모임이나, 소통기회를 확대하는 기회를 마련하는 것도 필요하겠다.

추진체계의 개편은 학교 성평등교육의 효율성과 직결된다. 현재 학교 성평등교육의 적지 않은 비중이 성교육을 통해 이루어지고 있지만, 교육부 직제상 성교육은 양성평등정책담당의 소관이 아니다. 성교육의 내용과 추진체계가 여타 성평등교육 및 정책들과 일관된 기조를 유지하기 어려운 구조에 있는 것이다. 「교육기본법」의 개정으로 ‘양성평등교육’의 범주를 확장하였으나, 실제 추진체계에서의 유기적인 통합은 여전히 이루어지지 못하는 바, 추진체계 상에서의 유기성을 강화할 방안이 필요하겠다. 관련하여 교육부 양성평등교육심의회와 같은 의사결정 기구의 구체성을 담보하는 것 또한 중요한 과업이

다. 학교 성희롱·성폭력 사안 외에도 성평등한 의식과 태도를 고양시킬 수 있는 교육환경 조성을 위해 다양한 교육정책 내에서의 정책들을 검토, 제안하고, 이들을 성평등 기치 아래 모을 수 있는 우산과 같은 역할을 해야 할 것이다. 아울러 관련 조례를 제정하여 모든 교육청에 양성평등교육심의회를 마련하고, 교육부와 교육청 심의기구 간의 소통과 협력을 장려하는 것도 중요한 과업이다.

스쿨미투 이후 우리 교육에서 성평등교육이나 학교 내 성희롱·성폭력 문제는 한결 비중있게 다루어지는 것은 분명하다. 눈에 보디는 몇 개의 작은 정책만으로 학생들의 생각과 관점을 바꾸고, 그들의 문화를 개선하기란 불가능하다. 의식과 태도는 오랫동안 다양한 생각의 자극 속에서 관점을 키울 때 변화 가능한 것이며, 특히 자라나는 세대에게는 성장단계별 인지능력과 사회성에 맞는 적절한 조치가 중요하다. 최근의 사회적 분위기는 성평등 이슈를 제기하는 것조차 따돌림과 비난을 감수하게 만들고 있어 학생들은 ‘괜한 오해’를 받지 않기 위해 젠더 문제들을 공론화 하는데 주저한다. 그러나 환경의 부침이 심할수록 주체적으로 사고하고, 성평등한 역량을 가진 민주시민을 양성하기 위해 씨를 뿌리고, 나무를 심는 교육적 노력은 지속되어야겠다.

• 참고문헌 •

- 교육부·전남교육청·한국교육개발원(2018). 2015 개정 교육과정에 따른 교과에서 인성교육, 인권을 만나다 : 중학교, 고등학교
교육부·한국여성인권진흥원(2020). 학교 내 성희롱·성폭력 사안처리 대응 매뉴얼.
서울시교육청(2020). 중등교육과정 연계 성평등 교육자료: 중학교, 고등학교
최윤정(2018a). 초중등 페미니즘 교육의 추진 여건 및 정책 방향의 고찰. 2018년 한국여성학회 춘계학술대회 자료집 별쇄본
(2018.6.16.).
최윤정·문희영·김은경·송현주·채혜원·홍희정(2018b). 해외 국가의 초중등 성평등교육 연구. 한국여성정책연구원.
최윤정·장윤선·장희영·최윤진(2019a). 초중등 성평등교육의 요구 현실과 활성화 방안. 한국여성정책연구원.
최윤정·박성정·김효경(2019b). 학교 양성평등 지표를 활용한 교육환경 진단연구. 한국여성정책연구원(발간 예정).
한국양성평등교육진흥원·초등성평등연구회(2018). 초등생들의 성차별적 언행 지도법



KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

청년의 무엇이 '성평등 프레임에서 젠더갈등과 공정성 프레임으로' 변화한 것인가?

홍찬숙 서울대학교 여성학협동과정 강사

현재 20대 청년층은 한국에서 최초로 부모세대보다 사회경제적 지위가 하향 이동하리라고 예측되는 세대이다. 그런데 그런 지위 하락의 위기 앞에서, 어찌 된 일인지 청년 정치는 남녀 간의 '성 대결' 양상으로 치닫고 있다. '루저', '흙수저' 등 사회적 분배의 문제가 그에 걸맞은 계급 갈등의 양상으로 연결되는 것이 아니라, 겉가지로 보이는 청년 남녀 간의 젠더 갈등으로 표출되는 것이다. 따라서 전통적으로 분배 문제와 관련된 정치적 이슈인 사회정의나 공정성의 개념 역시 성별 공정성의 문제로 정치의제화하고 있다.

전통적으로 '평등'과 관련된 분배의 문제는 계급 또는 계층의 문제로 인식되어 왔다. '계급' 개념은 유럽 근대화의 역사 속에서 형성된 것으로서, 불평등이 사회집단 간 대립으로 분출된다는 정치적 함의를 갖는다. 반면에 '계층' 개념은 청교도 중심 이주민 사회인 미국에서 발전한 것으로서, 개인에게 계층상승 기회를 보장할 때 계급 갈등을 방지하고 분

배 격차를 오히려 개인주의적 성취 의욕으로 연결할 수 있다는 자유주의적 논리와 관련되어 있다. 따라서 정치적 '계급' 개념에 기초한 유럽에서는 계급 갈등을 다양하게 제도화한 복지국가가 형성되었다면, 기능주의 '계층' 개념에 기초한 미국에서는 개인의 사회 이동성, 즉 계층의 개방성을 강화하는 '반차별주의' 정책들이 강조되었다.

유럽에서는 현재 계급 정치가 약화하고 계급의식이 개인화함으로써(Beck, 1983), 불평등 분배의 문제가 '사회정의'의 정치적 문제가 아니라 오히려 '인정투쟁'의 도덕적 문제로 표출되고 있다(호네트, 2011). 즉 '사회권' 보장이 노동자계급(남성) 문화에 대한 제도적 인정의 문제로 인지되는 것이다. 따라서 약화된 사회권을 '정치적 대립'이 아닌 '도덕적 인정'을 통해 회복하려고 한다. 사회갈등의 이와 같은 도덕화는, 노동자의 사회경제적 지위가 더는 계급이라는 이익집단(=근대사회의 정치적 주체) 지위가 아니라 사회적 지지를 잃고 개별화한 피고용자

개인들의 ‘대중’ 지위로 인식됨을 말해 준다.¹⁾ 즉 ‘계급’ 개념이 단순한 개인 간 지위 격차를 의미하는 ‘계층’ 개념으로 변화하는 동시에, 계층상승의 개방성은 오히려 축소되고 있다.

반면에 애초부터 계급의식이 미약했던 미국에서는 이러한 대중정치(populism) 양상이 더욱 두드러진다. 게다가 2차 대전 이후 미국에서는 사회갈등이 계급대립이 아니라 이념대립의 양상을 띠었다. 이렇게 이념화의 성향이 강한 가운데, 이제 계층의 상승은 커녕 유지마저 불확실해지자 사회갈등의 이념화가 극우 방향을 취하였다. 그리하여 ‘문화적 이질성’을 보이는 집단(인종, 외국인 등)을 문제의 원인으로 지목하는 혐오의 대중정치가 확대되었다. 이처럼 계급이나 이웃 등 사회의 중간 결속체로부터 풀려난 개인들이 새로운 민주적 연대로 연결되지 못하고 아노미적 원자화에 빠질 때, 도덕적·문화적 ‘타자화’를 경험하는 대중들은 오히려 다른 집단의 ‘타자화’를 통해 자신들의 도덕적·문화적 중심성을 회복하려고 한다.

즉 개인화의 시대에 대중정치로 나타나는 극우적 이념화는 이미 예상되는 정치적 현상이다(백, 2011). 다시 말해서, 대중정치의 극우적 이념화는 사회구조적 불평등에 대한 정치적 대응이 약화한 상황에서 문화적 중심-주변(타자)을 가름으로써 (도덕적 집단화에 기초해) 불평등을 회피하려는 ‘탈진실’ 방향의 대응방식이다. 필자는 현재 한국 청년층에서 강조되는 ‘공정성’ 개념이 이런 이념화의 방향을 취한다고 본다. 그것은 페미니즘의 ‘성평등’ 의제를 혐오정치와 다르지 않은 ‘젠더 갈등’ 의제로 바꾸고 있다. 과거 ‘공정성’ 개념이 중점적으로 논의된 이론적 영역은

‘사회정의’의 영역이었다. 그러나 현재 청년 남성들 중심으로 의제화하는 ‘공정성’ 요구는 사회정의를 목적으로 삼기보다는 ‘루저’와 ‘흙수저’의 위험에 빠진 청년 남성의 ‘인정투쟁’을 표현한다고 본다. 특히 이것은 ‘억울함’의 감정과 연결되어 있다.

유럽이나 미국과 달리, 산업화 동안 한국에서 사회의 중간 결속체는 가부장적 ‘연고 공동체’였다. 그런데 이제 그것이 붕괴하면서, 청년 남성들은 그것을 개인주의적 규범 변화로 뿐만 아니라 동시에 ‘가부장적 남성성 인정의 상실’로도 경험한다. 즉 청년 남성들이 유독 규범 갈등의 아노미를 겪는 것이다. 또 한국 역시 계급 갈등이 미약하고 이념 갈등이 극대화한 정치문화를 보이므로, 그 속에서 청년 남성의 집단적 계층 하락 위험은 정치적 대응보다 도덕적 대응을 부르기 쉽다. 여기서 ‘성평등’을 요구하는 페미니즘이 도덕적 분노의 대상으로 집약되고 있다.

I. 한국의 청년층: ‘성평등’ 프레임에서 ‘젠더 갈등’ 프레임으로

1. 온라인 ‘여성혐오’를 거쳐 온 · 오프라인 ‘젠더 갈등’ 정치로

한국 청년층에서 ‘성평등’ 의제가 ‘젠더 갈등’ 의제로 변화한 데에는 온라인 여성혐오 현상이 매개적 작용을 했다. 군가산점제 폐지로부터 시작한 일방적 온라인 여성혐오가 쌍방향 온라인 젠더 갈등으로, 그리고 이후 온·오프라인 ‘젠더 갈등’ 정치로 연결된 것이다. 이런 과정에는 한국의 급속한 정보화로

1) ‘계급’과 ‘대중’을 이렇게 대립시키는 관점은 아렌트(2006) 참조.

온라인 남성 커뮤니티가 빠르게 성장한 점이 크게 작용했다. 남성 중심의 온라인에서 처음에는 일방적 '여성혐오' 담론이 지속하다가, 2015년 '메갈리아' 사이트에서 여성들이 '미러링' 전략으로 전환하면서 쌍방향적 '젠더 갈등' 양상으로 바뀌었다.

그리하여 2016~2017년 '촛불혁명' 동안 오프라인에서는 사회통합을 표방한 광장정치가 지배적이었어도, 온라인에서는 젠더 갈등이 격렬하게 계속되었다. 그런데 이렇게 온라인에서만 표출되던 젠더 갈등은, 촛불혁명으로 인한 정권 교체 이후 오프라인으로 상륙하면서 차츰 중요한 '사회문제'로 자리 잡았다. 젠더 갈등이 사회문제화한 데에는 청년 세대의 온라인 담론 갈등에 무감했던 정당들의 태도가 중심적인 작용을 했다.

20대 남성들 특유의 문화가 언론의 눈에 띈 것은 2018년부터였다. 평창 동계올림픽 당시 남북한 단일팀에 대해 젊은 남성들 위주로 '공정성' 시비가 불거지면서, 20대 남성의 북한에 대한 태도가 언론의 관심을 받았다. 한편 같은 해에 청년 여성들의 '혜화역 시위'가 계속되면서 청년 여성 특유의 문화 역시 사회에 충격을 주었고, 그들의 요구가 일부 정책적으로 반영되었다. 그러자 이번에는 청년 남성들이 그것을 '친페미니즘' 정책이라고 칭하며 반발하기 시작했고, 기성세대 남성들이 청년 여성들의 새로운 문화를 탓하는 분위기가 형성되었다. 이 과정에서 특히 언론이 선정적인 '청년층 성 대결' 프레임을 만들어 유포하면서, 젠더 갈등 의제는 기정사실이 되어 스스로 재생산하는 동력을 타기 시작했다. 그리하여 2018년까지만 해도 20대 여성들만이 피해자 관점에서 '젠더 갈등'을 주요 사회문제로 인지했다

면, 이후에는 20대 남성들이 '억울함'을 내세우며 젠더 갈등에 '공정성' 개념을 적용하거나 '반페미니즘'을 주장하기 시작했다.

2. '공정성'의 정치

'20대 남자 현상'(천관율·정한울, 2019)이나 '20대 남성의 반페미니즘'(마경희, 2019; 2020)이 뜨거운 이슈로 등장한 2019년에는 아직 20대 남성들이 '생활보수'라고 생각되었다.²⁾ 그러나 2021년 서울시장 보궐선거를 통해서 20대 이하 젊은층의 정치성향이 성별로 뚜렷이 나뉘고 있음이 확인되었다. 특히 서울시장 보궐선거가 전 시장의 성추행 문제에서 기인했음을 상기하면, '젠더 갈등'이 뜨거운 상황에서 젊은층 남녀의 격차가 나타난 방식이 쉽게 이해되지 않는다. 젊은 여성들이 오히려 전 시장 소속 당에 더 호의적 투표를 했던 반면, 미투 운동 이후 무고죄 처벌 강화를 주장했던 젊은 남성들은 전 시장을 두둔하지 않는 방식으로 투표했기 때문이다.

청년 여성과 청년 남성의 정치성향이 이렇게 나뉘는 데에는 청년 남성들의 '공정성' 개념이 크게 작용했다. 그리하여 이후 '공정성'이 청년 세대의 새로운 표어인 양 언급되었다. 과거 평창 올림픽 남북 단일팀 결성과 관련해서도 '공정성' 문제를 제기했듯이, 20대 남성들은 '공정성' 개념을 젠더 갈등에만 한정해서 사용하지는 않는다. 일련의 사건들을 통해 드러났듯이, 그들의 '공정성' 개념은 '부모 찬스'에 대한 거부감과 '능력주의' 주장과 관련되어 있다.

필자가 참여한 2019년의 한 비공개 질적 조사연구 결과를 참고하면, 청년 남성들은 공정성 개념을

2) '생활보수' 개념은 필자가 참여한 2019년의 한 비공개 질적 조사연구에서 20대 남성이 스스로를 지칭하며 사용한 개념이다. 이 비공개 연구에 대해서는 홍찬숙(2021 출간예정) 참조.

‘능력에 따른 정당한 보상’으로 이해했다. 청년 남성 중 일부는 공정성보다 정의가 더 중요하다고 말했는데, 여기서 정의는 ‘강력한 처벌’을 의미했다. 이를 보면, 20대 남성들은 페단 책임자의 강력한 처벌로 정의를 세우고 능력에 따른 보상을 제도화하기를 희망한다고 볼 수 있다. 평창 올림픽에서의 공정성 시비 역시, 북한과의 단일팀 구성으로 인해 올림픽 출전을 준비했다가 출전하지 못한 남한 선수들이 그 노력에 대한 보상의 기회를 잃은 데 대한 문제 제기였다.

3. ‘공정성’ 주장의 종착점은 왜 ‘젠더 갈등’인가?

남녀를 불문하고 20대에게 ‘공정성’은 롤즈(2003) 정의론의 ‘절차’보다는 산업화 시대의 적폐였던 ‘연고주의’와 대비되는 ‘능력주의’로 이해된다. 이것은 필자의 2019년 조사연구에서도 확인된 내용이다. ‘공정성’을 주장하거나(주로 남성) 비판하는(주로 여성) 경우 모두 ‘공정성=능력주의 원칙’의 개념을 보였다. 한편으로 이것은 민주화 세대의 공정성 개념과도 일맥상통하는 부분이 있는데, 그것은 과거 연고주의가 민주적 절차를 무시하는 불공정 관행이었기 때문이다. 반면 여기서 민주화 세대의 공정성 개념과 완전히 다른 점은, 마지막 ‘개천의 용’ 세대인 그들과 달리 청년들은 ‘개천의 용’인 부모 밑에서 ‘루저’가 되지 않도록 학력 성취를 강요받으며 미성년 시기를 ‘노오력의 시간’으로만 기억하는 처지라는 것이다. 즉 그들의 ‘능력’ 개념에는 ‘잉여’(최태섭, 2013; 김상민 외, 2013)나 ‘N포 세대’로 전략할 위협과의 전쟁이라는 심리적 차원이 내재한다.

성취할 재화의 희귀성이 점점 더 커지는 이런 상황은 베버가 말한 ‘사회적 폐쇄’ 전략을 유발하기 쉽다. 한국에서 최근 20대 청년들이 집합적 목소리를 낸 대표적 사건들, 예컨대 ‘인천국제공항 정규직 전환 사태’나 ‘의대생 파업’과 같은 사건들을 상기할 때, 20대의 ‘공정성’ 개념에는 이런 ‘사회적 폐쇄’의 지향성이 스며들어 있음을 알 수 있다. 민주화 세대에 이르기까지 한국에서 고등교육은 ‘사회적 책임’을 자임하는 유교 지식의 이미지와 결합해 있었다(홍찬숙, 2018). 그러나 1990년대에 ‘X세대’가 기성문화에 맞서 ‘자기주장’을 한 이래, 그리고 대학 진학이 보편화하고 동시에 고등학교 내 위계가 더욱 강화되는 상황에서, 청년들에게 개인주의 규범은 더 이상 서구 문화의 병폐가 아니고, 능력 성취는 더 이상 한가한 ‘자아실현’이 아니게 되었다.

청년층이 촛불혁명을 통한 ‘공정성’ 실현에 낙관했을 동안, 청년들은 공정한 절차를 통해 개인주의 규범과 어울리는 서구적 사회정의를 꿈꾸었을 것이다.³⁾ 그러나 ‘부모 찬스’의 사용이 근절되기 어려울 거둬 확인하면서, 청년들은 어쩌면 ‘사회정의’보다 ‘사회적 폐쇄’가 더 현실성 있는 목표 또는 전략이라고 인지하는 것 같다. 그리하여 청년 남성의 대표적 ‘폐쇄’ 전략인 반페미니즘은 점차 정치적 명분을 얻는 중이다. 반페미니즘은 청년 남성들의 ‘사회적 폐쇄’ 성향이 가장 일찍부터 드러난 현상으로서, 청년 남성들의 정치성향 차이 또는 변화와 무관하다. 게다가 청년 남성이 처한 다양한 불평등 상황 속에서, 여성은 전통적으로 가장 취약한 위치에 있다. 따라서 한국의 이념 갈등 지형 속에서 부담스럽게 느껴질 계급 갈등이나 사회지도층인 기성세대 남

3) 이것은 필자가 주도한 2018년의 조사연구 결과에서도 확인된다(홍찬숙·한정숙·오현미·김보명, 2019). ‘촛불혁명’ 관련 인터뷰에서, 청년 남성들은 기성세대 남성의 집단주의 문화에 대해 매우 비판적이었고, ‘촛불혁명’을 ‘자기 목소리’의 발견 또는 표출 공간으로 생각했다.

성과의 대결보다, 젠더 갈등이 청년 남성에게 가장 리스크가 적은 갈등으로 인지될 수밖에 없다.

II. 한국 청년층의 '공정성' 정치

‘공정성’과 ‘사회정의’는 흡스적인 상황에서 시작하는 개념이다. 즉 공동체가 붕괴하여 개인들 간에 해결될 수 없는 이해관계의 갈등이 존재하는 상황에서, 해결의 원칙으로서 생겨나는 개념이다. 특히 ‘공정성’은 두 측면에서 생각할 수 있는데, 하나는 쌍방의 합의를 통한 당사자 간의 공정성이고 다른 하나는 제3자인 판정관을 통해 공정성을 객관적으로 확인받는 것이다. 쌍방 간의 합의에는 협상 권력의 불평등이 반영될 수밖에 없으므로, ‘사회정의’ 관점에서 공정성은 제3자 관점, 즉 불편부당함의 원칙과 연결된다. ‘공정성으로서의 정의’를 「정의론」의 부제로 사용한 롤즈(2003)는 이 ‘제3자 관점’을 제도적 절차로서 구현하려는 의도를 가졌다(Barry, 1989).

롤즈는 현대 복지국가 이론의 기반인 공리주의적 정의 개념을 비판하며, 칸트의 사회계약론에 근거한 급진자유주의적 정의 개념을 주창했다. 그러나 그렇게 하는 과정에서 칸트의 ‘정언명령’으로서 보편적 실천이성이 아니라, 공리주의와 마찬가지로 ‘상호 이익’의 관점에서 출발하여, ‘공정성’ 개념을 강조했다. 즉 ‘공정한 절차’란 사회구성원 모두의 상호 이익을 보장하는 절차를 의미한다. 그러나 그것이 불편부당의 ‘보편윤리’를 구현한다는 점에서, 칸트의 윤리론과도 일치한다. 즉 도덕 다원주의의 사회에서, 공정성은 특정 집단의 도덕을 대변함으로써 특정 집단의 특권을 ‘당연시’하도록 해서는 안 된다. 배리는 이 두 이론적 요소, 즉 상호 이익과 불편부당

을 각각 ‘정의의 상황’과 ‘불편부당의 인위적 미덕’으로 표현했다(Barry, 1989: 148-149).

‘정의의 상황’은 사회 불평등의 차원, ‘불편부당의 미덕’은 공평성 윤리라는 도덕판단 차원의 문제이므로, 아래에서는 이 두 측면으로 나누어서 한국 20대 남성의 ‘공정성’ 정치에 대해 살펴본다.

1. 불평등과 ‘공정성’

현재 한국의 20대 남성들은 남성에게 제한된 국방의무, 남경과 여경의 선발기준 차이, 취업집단에 대한 할당제, ‘여성’ 범주에 기초한 정부부서(여성가족부)의 존재 등이 모두 일정 사회집단을 우대하는 정책으로서, 기회균등의 ‘공정성’ 원칙에 어긋난다고 주장한다. 그러나 여기서 ‘기회균등의 공정성’ 개념이 정당하게 사용되고 있는지에 대해 생각할 필요가 있다. 왜냐하면 정의론에 ‘공정성’ 개념을 도입한 대표적 철학자인 롤즈는 바로 정의로운 기회균등의 원칙을 의미하는 것으로 ‘공정성’ 개념을 사용했기 때문이다.

그래서 규범 경제학자들(Ferreira and Peragine, 2015)은 롤즈의 정의론을 ‘복지론’ 패러다임과 대비되는 ‘기회평등론’ 패러다임이라고 규정한다. ‘복지론 패러다임’이 공리주의적 접근이고 또 개인의 성취를 단순히 덧셈하는 방식이라면, ‘기회 평등’ 개념을 정의하고 측정하는 데서 핵심은 ‘개인 책임’의 문제이다. 즉 개인의 선택 기회를 가로막는 장애물들이 개인 책임이나 아니냐를 먼저 규정해야 한다는 것이다.

따라서 ‘기회평등론’ 패러다임에서 핵심적인 문제 중 하나는 선택 기회의 불평등을 초래하는 우연성 또는 운에 관한 것이다. 운은 본인의 선택에서 작용

하는 운과 개인의 선택 자체를 제약하는 우연성의 문제로 나뉘는데, 선택을 제약하는 우연성 중 특히 인생 출발점에서의 격차—사회적 배경의 격차와 타고난 개인적 격차—가 중요하다. 롤즈는 이 우연성의 문제를 해결할 수 있는 사회의 기본구조를 ‘공정한’ 절차라고 불렀고, 그것의 내용을 ‘차등의 원칙’으로 정리했다.⁴⁾ 그리고 그 공정한 기회균등의 절차에 의해 사회구조적으로 조정된 결과를 ‘결과적 평등’이라고 불렀다. 말하자면 롤즈가 말하는 ‘결과적 평등’은 결과의 완전한 ‘동등성’이 아니라, ‘공정성’인 것이다.

한국에서 현재 ‘성별 공정성’의 이슈들, 즉 남성에게 제한된 국방의무, 남녀 간의 신체적 능력 차이, 양성 간의 사회적 불평등 등은 1) 남녀를 차등적으로 대우하는 사회적 조건 속에서 2) 개인이 어떤 성별로 태어났는가의 태생적 우연성이 서로 맞물려서 기회의 불평등을 초래하는 문제이다. 따라서 이것을 ‘공정하게’ 해결하기 위해서는 단순한 처방책부터 주장될 일이 아니다. 오히려 복잡하게 얽힌 사회불평등의 양상과 태생적 차이의 문제에 대해 다각도에서 논의가 필요하다.

이중 ‘할당제’는 미국 민권운동의 영향으로 1960년대에 제시된 흑인 차별 시정 ‘적극적 조치’ 개념으로부터 시작되었다. 이런 ‘차별 금지’ 관점의 정책들은 ‘복지론 패러다임’이 우세한 유럽에서도 1990년대 이후 논의 및 도입되었고, 한국에서는 2000년대부터 논의되어 일부 도입되었다. ‘계급 평등’ 관점이 지배적인 조합주의적, 보수적 전통의 서구 복지국가에서조차 현재는 할당제나 남녀동수제 등 직접적 차

별 시정 조치들이 제도화되어 시행 중이다. 세계 성 격차지수(Global Gender Gap Index)등의 성 불평등 지수들을 볼 때, 한국의 성별 불평등은 이들 유럽 복지국가와 비교도 되지 않는다. 사회구조의 성별 불평등에 대해 여성들이 할당제 등 정책적 대응을 정치적으로 요구했듯이, 청년 남성들 역시 자신들이 경험하는 불평등을 해결할 정책을 정치적으로 요구하는 것이 맞다. 그러나 먼저 청년 남성이 경험하는 불평등이 진정 성별 불평등인지 아니면 다른 성격인 지부터 확인할 필요가 있다. 각종 국제적 지수들을 통해 한국의 성별 불평등 현황이 명확히 알려진 가운데, 청년 남성들이 경험하는 불평등이 성별 불평등이라고 보기에는 무리가 있기 때문이다.

2. 불편부당의 정치 윤리와 ‘억울함’의 집단 도덕 감정

롤즈가 게임이론에서와 다르지 않은 상호 이익추구의 상황에서 시작하여 불편부당한 공정성의 원리를 추출했다면, 공리주의자인 고티에(Gauthier, 1986)는 불편부당한 제3자나 사회구조와 무관하게 당사자들 간의 흥정 상황에서 공정한 ‘도덕 원칙’을 추출했다. 그는 흥정 상황에서는 각각의 당사자가 ‘최대한의 상대적 양보를 최소화’하는 수준에서 합의가 도출된다고 보았다. 즉 각자가 합의를 위해 자신의 관점에서 최대한 양보해야 하는 몫을 각자 최소화하는 수준에서 합의도출이 이루어진다는 것이다. 그는 이것을 롤즈의 차등의 원칙과 차별화하여 ‘최소최대(minimax) 원리’라고 불렀고 또 사회정

4) ‘차등의 원칙’은 게임이론의 용어로 ‘최대최소(maximin) 원리’라고 불리는 것으로, 우연성의 최소 수혜자에게 사회의 기본구조에 기초해 최대의 이익을 제공하는 것을 말한다. 이것은 ‘공정한 자유의 원칙’이나 ‘지위와 직책의 공정한 개방성 원칙’에도 적용되는 것으로, ‘공정성’ 개념의 핵심이다.

의의 원칙이 아니라 도덕성의 원칙으로서 도출했다.

이것은 불평등한 당사자들 사이에서 이루어진 합의가, 서로 양보한 몫의 절대적 크기와는 무관하게 단지 그것을 최소화했다는 동일 원칙을 따랐으므로 공정하다고 설명한다. 이것은 결국 신고전주의 경제학의 도덕원리와 다르지 않다. 배리는 이것을 '홉스의' 방법으로 '로크의' 결과를 얻는 것이라고 말했다 (Barry, 1989, p. 297). 만일 '공정성'을 고티에처럼 이렇게 이해한다면, 계약 당사자들은 분배를 협상하는데 있어서 자신보다 협상 권력이 큰 상대를 피하고 되도록 협상 권력이 적은 상대하고만 협상하려고 할 것이다.

현재 20대 남성들의 '공정성' 개념이 유독 젠더갈등으로 표출되는 이유는 바로 여기에 있다. 청년 남성들은 이념 갈등, 세대 갈등, 수저 갈등(=계급 갈등), 사회경제적 양극화로 인한 계층 갈등 등을 모두 경험하고 있다. 그리하여 흡수저 문제(최서운 외, 2016; 조귀동, 2020), 세대 갈등(김정훈·심나리·김항기, 2019), 헬조선 문제(강세진·송민정·최정은, 2017; 김창인·전병찬·안태연, 2019) 등 다양한 문제들을 제기해 왔다. 그런데 그것이 온·오프라인 공론장에서 집단적 발언으로 표출되는 쟁점은 거의 유일하게 '젠더 갈등'뿐이다. 이것은 20대 남성들이 주장하듯이 그들이 남성으로서 (역)차별을 받기 때문이 아니라, 오히려 집단적 분배 협상의 상대로서 여성 집단의 협상 권력만이 자신들의 협상 권력에 미치지 못하기 때문이다. 거기서 한발 더 나아가서, 그나마 제도적으로 미력한 할당제와 여가부에 대한 폐지 요구는 20대 남성들의 공정성 도덕이 고티에의 '최소최대(minimax) 원리'에도 미치지 못함을 드러낸다. 협상 대상인 여성이 결코 받아들일 수 없는 최대 양보치를 요구하기 때문이다.

성별 공정성의 문제에 있어서, 결국 20대 남성들은 신고전주의적 '공정성 도덕'에도 미치지 못하는 도덕성을 드러내며 '불편부당함'이라는 민주적 정치 윤리를 외면한다. '불편부당함'이 근대 민주주의의 정치 윤리가 된 이유는 민주사회는 도덕 다원주의에 기초하기 때문이다. 즉 도덕의식은 '사적 선호'의 문제이므로, '공적' 정치 영역에서는 '불편부당'의 보편윤리가 '인위적'으로 발명되었다. 그런데 고티에의 공정성 도덕에도 미치지 못하는 20대 남성의 공정성 주장은 고티에처럼 '이익'을 주장하는 데서 그치지 않는다. 필자의 조사연구 결과를 보면, 한국 20대 남성의 집단적 도덕 감정은 '억울함'이다. 그런데 바로 이 억울함의 감정이 그들의 공정성 개념에서 핵심 역할을 한다.

즉 20대 남성들은 성별 공정성을 단순한 '이익 분배'의 문제로만 보는 것이 아니라, 자신들의 억울함을 사회적으로 인정받는 문제로서도 요구한다. '인정'으로서의 '사회정의'라는 정의론 프레임은 분배 정의를 사회정의의 핵심으로 설명한 롤즈의 '절차적 정의론'에 대한 하버마스의 비판에서 출발했다. 하버마스의 '담화적 정의론'은 공정한 절차의 제도화만으로는 정의가 실현될 수 없고, 공론장에서의 평등한 참여를 통해서만 정의가 실현될 수 있다고 본다. 즉 모든 이질적이고 불평등한 구성원들에게 동등한 '공적 발언'의 기회가 보장됨으로써만 사회정의가 가능하다는 것이다. 사회정의는 '분배 정치'의 문제가 아니라 오히려 '목소리 정치'의 문제이므로, 불평등하고 이질적인 구성원의 목소리 역시 동등한 '목소리'로 인정받아야 한다.

현재 한국의 공론장에서 청년의 목소리는 주로 20대 여성의 페미니즘 목소리, 그리고 앞서 언급한 엘리트 청년 집단의 '사회적 폐쇄'의 목소리로서 표

출된다. 20대 남성의 반페미니즘 목소리는 얼마 전까지만 해도 온라인 커뮤니티에서 ‘장난과 농담의 형태로’ 머물러 있었다(윤보라, 2016).⁵⁾ 그들의 반페미니즘 정서가 정치적 ‘불편부당’ 윤리에 어긋나므로 공공연히 주장하기에는 정당화가 쉽지 않았기 때문이다. 성 불평등이 세계 최고 수준인 한국 사회에서 성평등에 대한 요구인 페미니즘을 남성 차별주의와 동일시하는 태도는 명백히 편파적이다. 그래서 20대 남성은 자신들의 정서를 당당하게 공론장에서 주장하지 못했다.

게다가 사회구조에 대한 거시적 담론은 1990년대 탈근대주의의 유행 속에서 이미 쇠퇴했기 때문에, 586세대가 그에 대한 언어를 독점한 상태이다. 이런 상황에서 586세대와 문화적 단절을 느끼는 청년 남성들의 감수성을 표현할 언어적 자원은 존재하지 않는다. 20대 여성은 서구 페미니즘의 언어를 통해 자신들의 현실 인식을 표현하나, 20대 남성의 감수성에 맞는 개념들은 기성품으로 나와 있지 않기 때문이다. 이처럼 공론장에서 자신들의 집단적 목소리를 내기 어려운 상황이, 그들에게는 자신들의 현실 인식이 동등한 목소리로 인정받지 못하는 ‘억울함’으로 느껴졌을 것이다.

따라서 20대 남성들이 자신들의 언어를 찾아 공론장에 참여하는 것은 시민 주체로서 그들에게 꼭 필요한 일이다. 그래야만 현재와 같이 특정 정당들의 표발으로 대상화되어 단순 동원되지 않을 수 있을 것이다. 그러나 거기서 반드시 성찰되어야 할 것은, 20대 남성들의 ‘공정성’ 요구가 그 개념에 걸맞

게 편파적 욕구의 발산이나 이익추구가 아니어야 한다는 것이다. 위에서 보았듯이 ‘공정성’은 상호 이익을 추구하는 것이며, ‘합의 없는 상황에서 합의도출’을 전제하는 개념이다. 즉 상호 이익의 추구가 ‘공정성’ 논의의 출발점이다. 거기서 더 나아가 이해관계가 복잡한 민주주의 사회에서 ‘사회구조’의 정의를 주장할 때, ‘공정성’ 개념은 윤리적 측면에서 ‘불편부당’의 정치 윤리로 뒷받침될 수밖에 없다.⁶⁾ 이 보편윤리에 어긋나는 편파적·폐쇄적 전략은 혐오의 정치로 치달을 수밖에 없고, 궁극적으로는 극우적 대중정치(populism) 형태로 귀결될 수밖에 없다.

III. 나가며

소위 ‘성 갈등’ 프레임의 중심으로 청년 세대의 문제가 공론화되면서, 엘리트 집단의 ‘사회적 폐쇄’ 전략이나 반페미니즘 집단화의 감정을 당연시하는 20대 남성의 불공정한 ‘공정성’ 주장이 (여야를 오가며) 정치권의 득표 전략으로 계속 부상했다. 그런데 이것이 가능했던 것은 20대 남성을 정당의 지지자로 유지하려는 정치공학적 계산 때문만은 아니다. 또 선정적 이슈 마케팅에 전념하는 언론의 상업적 행태 때문만도 아니다. 오히려 그런 이익 계산의 바탕에는 어떤 문화적 현상이 자리 잡고 있다. 그것은 기성세대 남성 정치인과 언론인들이 20대 남성의 ‘공정성’ 개념에 상당 부분 공감하도록 하는 ‘남성성’ 문화, 더 정확히는 남성성 문화의 변화와 관련되어 있다.

5) 이는 필자의 조사연구들에서도 20대 청년들의 목소리를 통해 확인되었다.

6) 페미니즘 사상에서는 대체로 자유주의의 ‘불편부당성’ 원칙을 ‘중립성’ 원칙과 동일시하여 비판의 대상으로 삼아 왔다. 그러나 그것은 불편부당성 원칙 자체에 대한 거부가 아니라 ‘불편부당성’을 명분으로 내세워서 실질적으로는 근대사회를 남성 중심적 사회로 제도화한 역사와 현실에 대한 비판이다. 즉 페미니즘에서는 ‘불편부당성’ 개념의 폐기가 아니라 오히려 그것의 젠더 민감성을 주장해 왔다.

필자가 참여한 조사연구의 결과들에 의하면, 20대 남성들은 동년배 여성들의 자생적 페미니즘 문화에 실제로 '억울함'을 느낀다. 그러나 이 억울함은 단순히 남녀 간의 직접적 비교에서 나온 결과가 아니다. 오히려 20대 남성들이 억울하게 느끼는 점은, ① 기성세대 남성에게는 당연했던 가부장적 지위가 자신들에게는 박탈되었다는 것('루저'-남성성), ② 그런데 자신들 세대의 여성들이 반가부장적 목소리를 냄으로써 성 불평등 현실변화의 부담은 자신들의 몫이라는 것(세대 간 불공정성), ③ 게다가 가부장제의 일방적 수혜자인 기성세대 남성, 특히 586 남성이 청년 여성의 페미니즘 요구에 동조한다는 것(586세대의 위선)이다.

다시 말해서 20대의 '젠더 갈등'은 단순히 성별 공정성만의 문제가 아니라, 무엇보다도 남성들 내부의 세대 간 불공정/불평등과 한 코씩 촛촛하게 얹혀 있다. 현재는 특히 '정의'와 '공정성'을 내세우며 가부장제의 혜택과 친페미니즘 이미지를 모두 누리는 586 남성에게 대한 도덕적 분노가 매우 커진 상태이다. 이것은 세대별 '분배' 불평등의 문제(이철승, 2019)이면서 동시에 남성성 '인정'의 문제이다.

즉 변화할 수밖에 없는 남성성을 '정상'으로 인정받느냐의 문제인 것이다. 과거 586세대는 '세대론' 프레임을 통해서, 청년층의 남성성을 '짱돌도 못 드는', '찌질함'(우석훈·박권일, 2007)이나 '개인주의'(=규범 변화) 없는 (단순 위험회피로서의) '개인화'(장경섭, 2018)로 표현했다. 즉 남성성 규범의 변동(필요성) 자체를 인정하지 않는 태도를 보여 왔다.⁷⁾ 586 남성들이 현재 20대 남성에게 표현하는 공감 역시 '동정심' 수준이다. 말하자면 IMF 직후 문화변

동을 꿈꾸던 X세대가 '아버지에 대한 공감'으로 돌아섰듯이, 이제는 마치 그에 대한 답례인 듯 586 남성이 'N포 세대에 대한 공감'을 표현하는 것이다. 즉 모든 것이 신자유주의 탓일 뿐, 규범변동의 문제가 아니라고 보는 것이다.

다른 한편, 세대별 분배의 문제 역시 단순히 세대 간만의 일차원적 문제가 아니라 계급 및 계층화의 복잡한 차원들과 또 얹혀 있다(박종훈, 2013). 경제/사회/정치/문화적 측면의 다차원적 권력 격차가 세대 간뿐만 아니라, 세대 내 남성들 사이에서도 점점 더 벌어지는 상황이기 때문이다. 결국 20대 남성이 가부장적 지위를 누리지 못하는 것은 그들 개개인이 '루저'라서가 아니라 현재의 사회변동 때문이고 또 복잡한 방식으로 양극화가 진행되기 때문이다. 즉 이것 역시 '개인 책임'과 관련된 '공정성'의 문제이다. 자신들의 책임이 아닌 구조적 문제에, 기성세대 남성보다 훨씬 권력 자원을 갖지 못한 자신들이 불이익을 당해야 한다는 '불공정한 현실'이 억울함을 일으키는 것이다.

여기서 남성 기성세대는 산업화 세대와 민주화 세대(586)를 모두 아우른다. '촛불혁명' 당시처럼 산업화 세대의 불공정성이 더 크게 인지되면 세대 간 '정치적' 분노가 더 커질 것이다. 반면에 민주화를 주장한 586세대의 불공정성이 발견된다면 '위선'에 대한 '도덕적' 분노가 더 커질 것이다. 따라서 중요한 것은, 이들이 이렇게 억울함과 분노의 감정 속에서 두 당 지지를 오가며 단순한 정치적 동원의 대상으로 이용되지 않도록 하는 것이다. 구조적으로 남성성 변화를 불가피하게 수반하는 사회변동에서 젊은 남성들이 '루저'가 되지 않도록 규범적 변화를

7) 이에 비해 필자의 조사연구에서 청년들은 기성세대 남성의 집단주의 문화에 상당히 거부감을 보이며 스스로를 개인주의자로 칭한 경우가 많았다.

긍정하고 사회경제적 자원을 제공함으로써, 이들이 시민 주체로서 자신들의 언어로 공론장에 참여하도록 지원하는 것만이 해결책이 될 것이다.

청년 남성들의 ‘공정성’ 요구가 ‘성평등’을 요구하는 페미니즘이 아니라 실제 사회의 복잡한 불평등

현실을 겨누도록, 규범적·사회경제적 차원 모두에서 지원이 필요한 것이다. 그럴 경우, 청년 여성의 ‘성평등’ 정치는 청년 남성의 ‘사회정의의 공정성’ 정치와 배치되지 않을 것이다.

· 참고문헌 ·

- 강세진·송민정·최정은, 『청춘의 가격』, 사계절, 2017.
- 김상민·김수환·김홍중·백옥인, 『속물과 잉여』, 지식공작소, 2013.
- 김정훈·심나리·김항기, 『386 세대유감』, 웅진지식하우스, 2019.
- 김창인·전병찬·안태연, 『청년 현재사』, 시대의창, 2019.
- 마경희·조영주·문희영·이은아·이소미, 『성불평등과 남성의 삶의 질에 관한 연구』, 한국여성정책연구원, 2019.
- 마경희·김원정·문희영·고현승·김문길·여유진·박종서·김선·추지현·김선기, 『청년 관점의 ‘젠더 갈등’ 진단과 포용국가를 위한 정책적 대응 방안 연구』, 한국여성정책연구원, 2020.
- 박종훈, 『지상 최대의 경제 사기극, 세대전쟁』, 21세기북스, 2013.
- 악셀 호네프, 이현재·문성훈 역, 『인정투쟁』, 사월의책, 2011.
- 울리히 벡, 홍찬숙 역, 『세계화 시대의 권력과 대항권력』, 길, 2011.
- 우석훈·박권일, 『88만원 세대』, 레디앙, 2007.
- 윤보라, 「김치녀와 별거벗은 임금님들. 온라인 공간의 여성혐오」, 윤보라·임옥희·정희진·시우·루인·나라, 『여성 혐오가 어땠다구?』, 현실문화, 2016, pp. 9-46.
- 이철승, 『불평등의 세대』, 문학과지성사, 2019.
- 장경섭, 『내일의 종언?: 가족자유주의와 사회재생산 위기』, 집문당, 2018.
- 조귀동, 『세습 중산층 사회』, 생각의힘, 2020.
- 존 롤즈, 황경식 역, 『정의론』, 이학사, 2003.
- 천관율·정한울, 『20대 남자』, 시사N북, 2019.
- 최서윤·송지혁·홍덕구·안혜연·구자준·최은혜·허민·김희원·최병구·한영인, 『흙흙청춘』, 세창미디어, 2016.
- 최태섭, 『잉여사회』, 웅진지식하우스, 2013.
- 한나 아렌트, 박미애·이진우 역, 『전체주의의 기원 2』, 한길사, 2006.
- 홍찬숙, 「2016-17년의 광화문 광장: 유교 공론장에서 시민 공론장으로」, 『민주주의와 인권』, 제18권 제2호, 2018, pp. 147-179.
- 홍찬숙·한정숙·오현미·김보명, 『개인화 시대의 새로운 사회운동과 한국사회 변동의 방향: 촛불혁명과 미투운동(#metoo)을 중심으로』, SBS 문화재단 제출 연구보고서, 2019.
- 홍찬숙, 『한국 사회의 압축적 개인화와 문화변동. 세대 및 젠더 갈등의 사회적 맥락』, 세창미디어, 2021 출간예정.

- Arendt, H., *The Origins of Totalitarianism*, New York: Schocken Books, 1951.
- Barry, B., *Theories of Justice*, Berkeley: University of California Press, 1989.
- Beck, U., "Jenseits von Stand und Klasse? In R. Kreckel(Ed.)," *Soziale Ungleichheiten*, 1983, pp. 35-74.
- Beck, U., *Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2002.
- Göttingen: Schwartz.
- Ferreira, F. H. G. & Peragine, V., *Equality of Opportunity: Theory and Evidence*, IZA Disussion Paper Series. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, 2015.
- Honneth, A., *Kampf um Anerkennung*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
- Rawls, J., *A Theory of Justice*, Revised Edition, : Cambridge MA: Harvard University Press, 1999.
- Gauthier, D., *Morals by Agreement*, Oxford: Oxford University Press, 1986.

KOREAN
WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

젠더리뷰

이슈브리프

- **스토킹 입법의 한계와 개선방안**

김정혜 | 한국여성정책연구원 부연구위원

박보람 | 법률사무소 비움 변호사

- **군대 내 성폭력, 군 조직 보위와 인권 사이에서**

김엘리 | 성공회대학교 실천여성학전공 외래교수



KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

스토킹 입법의 한계와 개선방안*

김정혜 한국여성정책연구원 부연구위원
박보람 법률사무소 비움 변호사

1. 서론

오랜 논의 끝에 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률(이하 ‘스토킹처벌법’)」이 공포되어 올해 10월 시행을 앞두고 있다. 그간 스톱킹은 당사자들의 관계에 따라 개인적으로 해결할 문제로 치부되거나 기껏해야 경범죄 차원에서 다루어지는 데 그쳤다. 스톱킹으로 일상의 지속적 불안을 경험하더라도 경찰에서 어떤 조치를 취하는 경우는 드물었고, 대응의 법적 근거도 부족했다. 과거 또는 현재의 데이트 관계나 배우자 관계, 혹은 일방적으로 애정이나 관심을 요구하는 관계에서 발생한 폭력 및 살인 사건에서 스톱킹이 선행되었던 상황이 드러나면서 젠더기반 폭력으로서의 스톱킹에 대한 대응 필요성이 강조됨에 따라, 스톱킹을 범죄화하고 피해자를 보호할 방안이 모색되기 시작하였다. 그 결과 제정된 「스토킹

처벌법」은 스톱킹의 정의와 스톱킹범죄 처벌 규정을 신설하였으며, 경찰의 응급조치 및 긴급응급조치, 법원의 결정에 따른 잠정조치 등 형사처벌 외의 대응을 도입하였다. 처벌법의 제정 이전에도 스톱킹 피해자에 대한 상담, 법률지원 등의 지원 방안이 모색되었다. 그러나 스톱킹 입법은 여러 한계를 안고 있다. 「스토킹처벌법」이 포괄하는 스톱킹의 범위는 좁고 보호 대상이 제한적이며 가해자에 대한 제재 수단이 부족하고 사건 처리 과정에서 피해자 지원은 더욱 확대될 필요가 있다. 사건 처리 외에도 스톱킹으로 인하여 피해를 입은 사람을 보호·지원할 체계를 마련하여야 하며, 이를 위하여 국가와 지방자치단체의 책무를 확인하고 피해자 보호·지원의 법적 근거를 명확히 하기 위하여 스톱킹 피해자 보호법의 제정이 필요하다. 이 글에서는 현행법과 지원체제의 한계를 검토하고 개선방안을 제안하고자 한다.

* 이 글은 다음 보고서를 요약 또는 발췌하여 구성하였음을 밝힌다. 자세한 내용은 다음 보고서를 참고할 것. 김정혜·박보람·정다운, 「스토킹 피해자 보호·지원 강화를 위한 법제화 방안 연구」, 한국여성정책연구원, 2021.

2. 스토킹의 정의

「스토킹처벌법」에서 스토킹행위는 스토킹범죄와 구분되는 개념이다. 스토킹행위에 대해서는 응급조치·긴급응급조치를 할 수 있고, 스토킹행위를 지속적 또는 반복적으로 하면 스토킹범죄가 성립되어(제2조 2호) 형사처벌 대상이 되며 법원의 잠정조치도 가능하다. 스토킹행위는 ① 상대방의 의사에 반하여, ② 정당한 이유 없이, ③ 상대방 또는 그의 동거인, 가족에 대하여, ④ 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위, 주거, 직장, 학교 기타 일상적으로 생활하는 장소(이하 ‘주거등’)나 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위, 우편, 전화, 팩스, 정보통신망을 이용하여 물건, 글, 말, 부호, 음향, 그림, 영상, 화상(이하 ‘물건등’)을 도달하게 하는 행위, 직접 또는 제3자를 통하여 물건등을 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건 등을 두는 행위, 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위를 하여, ⑤ 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 행위를 말한다(제2조 1호).

스토킹의 정의 조항은 온라인 또는 오프라인에서 가해자가 피해자에게 직접 접근하거나 피해자에게 물건을 도달하도록 하는 행위를 중심으로 한 5개 유형에 한정되어 있다. 그러나 스토킹이 상대방에게 감시당하거나 추적당하고 있다고 느끼도록 하여 생활상의 평온을 해치는 일체의 행위임을 감안하면, 열거적 규정 방식은 한계가 뚜렷하다. 예를 들어 가해자가 자신의 SNS에 피해자의 일상을 지속적으로 게시하거나 피해자를 사칭하는 계정을 생성하고 피해자의 전화번호·주소 등 정보를 게시하여 제3자가 피해자에게 연락할 수 있도록 하는 행위, 영상기록장치·음성인식장치·GPS 등을 이용하여 피해자를

감시하고 정보를 수집하는 행위 등으로 상대방에게 불안감을 야기하더라도 이는 피해자에 대한 접근이나 물건등을 도달하게 하는 행위가 아니기 때문에 스토킹범죄가 성립할 수는 없는 것이다.

스토킹이 매우 다양한 방법으로 일어날 수 있고, 행위 방법과 무관하게 상대방에게 불안감과 공포심을 야기하는 행위에 개입하고자 한다면, 열거된 행위로 제한할 것이 아니라 ‘이에 준하는 행위’와 같이 보충구성요건을 두어 처벌의 흠결을 방지하도록 해야 할 것이다. 보충구성요건을 두더라도 너무 좁게 해석되지 않도록 하기 위해서는 예시 유형도 좀더 보완하여야 한다.

스토킹의 행위자와 상대방의 범위도 확대할 필요가 있다. 스토킹은 피해자의 동거인이나 가족 외의 주변인에 대해서도 행해질 수 있고 스토킹의 고의가 없는 여러 명의 제3자를 통하여 이루어질 수 있으므로, 물건등을 도달하게 하는 행위(제2조 1호 라목) 외에도 제3자를 통한 행위를 포함하도록 하고 스토킹의 상대방은 피해자와 ‘밀접한 관계에 있는 사람’으로 확대하는 것이 타당할 것이다. 또한 스토킹행위가 성립하려면 상대방의 의사에 반할 것이 요구되고 있으나 반의사는 정당한 이유 없음, 불안감이나 공포심의 야기 등의 요건과 내용상 중첩되고 형법상 피해자가 승낙한 행위는 처벌하지 않으므로 삭제하여도 무방하다고 본다. 이를 반영하여 다음 <표 1>과 같은 개정안을 제안한다.

스토킹 피해자 보호·지원 대상 또한 「스토킹처벌법」이 정한 스토킹행위의 좁은 정의에 제한되어서는 안 될 것이다. 피해자 보호·지원은 신고나 기소 여부, 재판의 결과에 좌우되지 않고 수행되어야 할 뿐 아니라 스토킹 가해자에게 직접적인 부담을 주지 않으므로 「스토킹처벌법」의 정의를 준용하는 대신

〈표 1〉 스토킹행위의 정의 개정안

현행 「스토킹처벌법」	「스토킹처벌법」 개정안
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “스토킹행위”란 상대방의 의사에 반(反)하여 정당한 이유 없이 상대방 또는 그의 동거인, 가족에 대하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다.</p> <p>가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위</p> <p>나. 주거, 직장, 학교, 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 “주거등”이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위</p> <p>다. 우편·전화·팩스 또는 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’ 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여 물건이나 글·말·부호·음향·그림·영상·화상(이하 “물건등”이라 한다)을 도달하게 하는 행위</p> <p>라. 직접 또는 제3자를 통하여 물건등을 도달하게 하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위</p> <p>마. 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위</p>	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “스토킹행위”란 정당한 이유 없이 직접 또는 제3자를 통하여 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람에게 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위 그밖에 이에 준하는 행위를 하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 것을 말한다.</p> <p>가. 접근하거나 따라다니거나 진로를 막아서는 행위</p> <p>나. 주거, 직장, 학교, 그 밖에 일상적으로 생활하는 장소(이하 “주거등”이라 한다) 또는 그 부근에서 기다리거나 지켜보는 행위</p> <p>다. 우편·전화·팩스 또는 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’ 제2조제1항제1호의 정보통신망을 이용하여 물건이나 글·말·부호·음향·그림·영상·화상(이하 “물건등”이라 한다)을 도달하게 하는 행위</p> <p>라. 물건등을 도달하게 하거나 상대방을 위한 서비스를 신청하거나 주거등 또는 그 부근에 물건등을 두는 행위</p> <p>마. 주거등 또는 그 부근에 놓여져 있는 물건등을 훼손하는 행위</p> <p>바. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람을 감시 또는 추적하거나 감시 또는 추적당하고 있다고 상대방이 느끼도록 하는 행위</p> <p>사. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람을 사칭하거나 상대방의 정보를 수집하거나 활용하는 행위</p> <p>아. 상대방 또는 그와 밀접한 관계에 있는 사람의 정보를 권한 없이 변경하거나 허위의 정보를 입력하는 행위</p> <p>자. 상대방의 개인정보나 사진, 영상, 그림, 음성, 또는 이와 유사한 상대방을 식별할 수 있는 콘텐츠를 타인이 인식할 수 있는 상태에 두는 행위</p> <p>차. 반려동물 등 상대방이 돌보는 동물이나 장애인 보조견에 대한 동물학대 행위</p>

〈표 2〉 스토킹 피해자 보호법에서 ‘스토킹’의 정의(안)

<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “스토킹”이란 직접 또는 제3자를 통하여 상대방 또는 상대방과 밀접한 관계에 있는 사람의 생명, 신체, 생활상의 안전을 위협하여 상대방에게 불안감 또는 공포심을 일으키는 일련의 행위를 말한다.</p>
--

별도의 일반적 정의 규정을 두어 지원 범위를 넓힐 필요가 있다.

3. 사건 처리 과정에서 스토킹 피해자 보호·지원 방안

「스토킹처벌법」이 제정되면서, 가정폭력과 유사

하게 사법경찰관리는 스토킹행위 신고에 대하여 응급조치를 취하여야 하고(제3조), 사법경찰관은 지속적·반복적으로 행해질 우려가 있고 스토킹범죄의 예방을 위하여 긴급을 요하는 경우 접근금지의 긴급응급조치를 취할 수 있으며(제4조), 피해자 보호 필요성이 인정되는 경우 법원의 결정으로 서면경고, 접근금지, 유치장·구치소에의 유치 등 조치를 취할 수 있게 되어(제9조), 그동안 스토킹 대응에서 공백

부분이었던 조기 개입이 가능하게 되었다. 또한 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 마찬가지로 피해자에 대한 전담조사제가 도입되어(제17조) 수사 과정에서 피해자를 보호할 수 있는 근거 역시 마련되었다. 그러나 스토킹의 특수성과 양상을 반영한 보호·지원제도가 새롭게 마련된 것은 아니고, 기존의 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하 ‘가정폭력처벌법’)」에 이미 규정되어 있는 피해자 보호 제도도 충분히 도입되지 않아 피해자 보호에 공백과 균열이 있다.

가. 응급조치 등

피해자 보호를 위한 응급조치, 긴급응급조치, 잠정조치 제도는 처벌법에서 정의하는 ‘스토킹행위’와 ‘스토킹범죄’를 전제로 한다. 2절에서 본 것과 같이, 법에서 규정하는 스토킹행위 자체가 협소하여 「스토킹처벌법」에서 규정하지 않는 행위 유형에 의한 행위자에게는 위 조치를 취할 수 없는 한계가 있다. 따라서 우선 스토킹행위의 정의 규정을 확대하여 응급조치 등의 대상이 되는 사건의 범위를 넓힐 필요가 있다.

스토킹은 그 상대방뿐만 아니라 주변인으로 확대될 가능성이 높고, 직접 상대방뿐만 아니라 그와 밀접한 관계에 있는 사람에게 접근하는 행위도 직접 상대방에 대한 접근과 유사하게 불안감과 공포감을 일으키므로 주변인을 보호할 필요성이 높다. 그런데도 조치 대상의 범위는 스토킹의 상대방(긴급응급조치)과 피해자(잠정조치)에 한정되어 있어, 가족이나

동거인 등 신고된 행위의 상대방과 밀접한 관계에 있는 사람에게 접근하는 행위를 막을 수 없다. 한편 긴급응급조치와 잠정조치에 열거된 조치 내용은 100미터 이내의 접근금지, 전기통신을 이용한 접근금지와 같은 특정한 양태만을 열거적 형식으로 규정하고 있는데, 이는 기술의 전환에 따라 나타나는 새로운 양태의 피해를 고려하기는커녕 현재 「스토킹처벌법」이 규정하는 스토킹행위마저 포섭하지 못하고 있다. 스토킹행위가 지속·반복되거나 더 심각한 범죄로 확대되기 전에 공권력 개입으로 통제하여 적절한 보호조치가 되기 위해서는 1) 조치 대상의 보호범위를 상대방과 밀접한 관계에 있는 사람으로 확대하고, 2) 보호조치의 내용을 열거적인 형태가 아니라 예시적인 형태로 규정하여 스토킹 행위 양태의 다변성과 피해자 및 가해자의 구체적인 관계, 상황을 고려하여 사안에 적합한 보호조치를 취할 수 있도록 할 필요가 있다.¹⁾ 법원의 잠정조치는 유치장·구치소에의 유치까지 명할 수 있는데, 행위자에게 이보다 더 침해적인 조치를 상정하기는 어려우므로 개방적인 형태로 규정하는 것이 구체적인 사안에서 적절한 조치를 고려하도록 하는 데 도움이 될 것이다.

법원의 결정에 따른 잠정조치 위반에 대하여는 처벌 규정이 있으나, 경찰 단계에서 발동할 수 있는 긴급응급조치 위반에 대하여는 과태료 규정만 두고 있을 뿐 형사처벌을 할 수 없는 것도 문제적이다. 이미 「가정폭력처벌법」 상 긴급임시조치 위반에 대해 과태료 처분만 규정되어 있어서 접근금지 등 긴급임시조치를 위반하더라도 즉각 개입하기 어렵다는 문제가 꾸준히 지적되어 왔는데, 이는 「스토킹처

1) 영국의 「스토킹 보호법 2019(Stalking Protection Act 2019)」는 스토킹 보호명령(stalking protection order)의 내용을 한정적으로 열거하지 않고, 스토킹 관련 위험으로부터 상대방 보호를 위해 필요한 금지사항이나 요구사항을 포함하여 명령을 내릴 수 있도록 개방적으로 규정한다. Stalking Protection Act 2019, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/9/contents/enacted>, 검색일자: 2021. 9. 16.

별법」의 사건 처리 과정에서도 반복될 가능성이 높다. 그러므로 경찰 단계의 긴급응급조치에 대하여도 마찬가지로 위반을 형사범죄화하여, 경찰의 실효적인 개입을 가능케 할 필요가 있다.

나. 피해자 보호명령

응급조치 등과 달리, 「스토킹처벌법」에는 「가정폭력처벌법」 제55조의2와 같이 피해자 등이 법원에 직접 신청하여 보호를 받을 수 있는 피해자 보호명령 제도는 도입되지 않았다. 긴급응급조치나 법원의 잠정조치는 접근금지 등 피해자보호명령과 유사한 조치를 규정하고 있으나, 모두 행위의 신고에 따른 수사절차의 발동을 요하고, 잠정조치의 기간은 기본 2개월, 최대 6개월에 그친다는 점(제9조 제5항)²⁾에서 피해자 보호가 미흡한 한계가 있다.

이에 피해자보호명령 제도와 그 위반에 대한 불이행죄를 도입하고, 긴급응급조치와 잠정조치에서 제언한 것과 마찬가지로 보호대상의 범위는 밀접한 관계에 있는 사람까지 확대하며, 보호명령의 내용도 개방적으로 규정할 필요가 있다. 장기간 지속되는 스토킹 비율도 낮지 않으므로,³⁾ 연장 가능한 최대 기간을 「가정폭력처벌법」과 동일하게 3년 이하로 하거나 그 이상으로 정할 필요가 있다.

다. 신변안전조치와 개인정보 보호

스토킹은 기본적으로 행위자가 피해자에 접근하는 양상을 띠므로, 추가적인 접근과 피해의 확대를 막

기 위하여 사건 처리 절차상 피해자의 개인정보와 신변을 보호하는 것이 중요하다. 「스토킹처벌법」은 신변안전조치를 별도로 규정하지 않아, 스토킹과 관련하여 신변안전조치를 받으려면 「범죄피해자 보호법」을 경유하여야 하고, 이에 따라 스토킹 ‘범죄’의 피해자일 것, “형사소송절차에서 한 진술이나 증언과 관련하여 보복을 당할 우려가 있는 등 범죄피해자를 보호할 필요”가 있을 것 등이 요구된다(제9조 제2항). 스토킹 피해를 안심하고 신고하고 적절한 보호를 받을 수 있도록 신변안전조치를 도입하여야 하며, 보호의 필요성은 조기부터 인정되므로 스토킹범죄의 피해자에 한해서가 아니라 스토킹행위의 상대방까지 신변안전조치를 받을 수 있도록 하여야 한다.

또한 신고된 초기부터 스토킹행위 상대방의 개인정보 보호를 강화하기 위하여, 「특정범죄신고자 등 보호법(이하 ‘범죄신고자법’)」상의 인적사항 기재 생략, 인적사항 공개 금지, 신원관리카드의 열람, 증인신문 등의 영상물 촬영, 증인신문 비공개, 소송진행의 협의 등을 도입하여 정보 보호를 구체적으로 도모할 수 있을 것이다. 다만 이는 형사절차에 국한되는 것인바, 피해자가 피해의 전보를 받을 수 있도록 민사 재판 절차에서도 유사하게 비밀명 사건 처리 제도를 도입할 필요가 있다.

라. 정보제공

스토킹행위의 상대방은 피해 보호를 수동적으로 받는 수혜자가 아니라, 지속적·반복적 접근이라는 스토킹 사안에서 생활을 안전이라는 관점에서 기획

2) 「가정폭력처벌법」상 피해자 보호명령의 기간은 기본 6개월, 최대 2년이었다가 2020년 10월 개정에서 기본 1년, 최대 3년으로 더 확대되었다(제55조의3).

3) 이수정 외(2021)의 스토킹 피해 경험 연구 결과에 따르면, 스토킹 피해 지속 기간은 대부분 1년 이하이지만, 3년 이상인 경우도 9.8%로 장기간 지속되는 스토킹의 비율이 결코 낮지 않음을 보여준다(이수정 외, 2021, p. 67).

하고 실행하며, 적절한 보호조치를 고려하는 주체이다. 따라서 스토킹행위 상대방이 가해자의 신병과 사건처리에 대한 정보를 파악하는 것은 매우 중요하다. 현재 피해자 등은 고소·고발 사건이 아니면 원칙적으로 신청을 한 경우에만 사건의 주요 사항을 통지받을 수 있고 그나마 통지 사항도 공소제기 여부나 재판 결과, 피의자·피고인의 구금에 관한 사실 등에 한정되어 있다(「형사소송법」 제258조, 제259조의2). 또한 수사진행상황의 통지에 대해서도 법률에는 명시적인 규정이 없다. ① 「범죄신고자법」에 준하여 통지 주체로 검사뿐만 아니라 경찰을 포함하며 ② 원칙적으로 통지를 의무로 하고, ③ 통지 사항에 수사 및 재판에 관한 상황뿐만 아니라 응급조치, 긴급응급조치, 잠정조치의 진행 상황 전반을 포함하여 스토킹행위 상대방의 정보권을 적극적으로 보장할 필요가 있다.

4. 스토킹 피해자 보호·지원 체계

가. 국가와 지방자치단체의 책무

스토킹의 예방과 피해자 보호·지원 정책이 마련되고 효과적으로 추진될 수 있도록 하기 위해서는 국가와 지방자치단체가 스토킹의 발생을 예방하고 피해의 지속을 방지하며 피해자를 보호하고 피해 회복을 지원할 의무가 있음을 법률상 명확히 하여야 한다. 국가와 지방자치단체가 스토킹 신고체계를 구축·운영하고, 스토킹을 방지하기 위하여 조사·연구·교육·홍보를 실시하는 것, 피해자 보호·지원을 원활히 하기 위하여 피해자 지원 시설을 설치·운영하고, 지원 서비스를 제공하는 것, 피해자 지원 관련

기관의 협력 체계를 구축·운영하는 것, 스토킹의 예방·방지 및 피해자 보호·지원을 위하여 관계 법령을 정비하고 관련 정책을 수립하고 시행·평가하는 것은 여타의 젠더폭력 대응 정책에서도 기본적인 책무에 해당하는 사항들이다.

이에 더하여 스토킹이 피해자의 안전과 생활상의 평온을 위협하고 불안감과 공포심을 조성하며 지속적, 반복적으로 이루어지는 특성이 있다는 점, 과거 또는 현재의 친밀관계에서 발생하는 사례가 많다는 점, 피해자의 개인정보를 이용하여 스토킹 가해와 피해가 더욱 확장될 수 있다는 점, 피해자 본인만이 아니라 가해자가 피해자와 관련이 있다고 생각하는 피해자 주변 사람들, 피해자를 보호하는 사람들에게까지 상당한 범위로 확대될 수 있다는 점을 감안하면, 스토킹의 주피해자와 스토킹 상대방의 안전 확보, 피해자 지원자의 안전 확보, 스토킹 피해자 보호·지원체계의 구축도 요청된다.

또한 스토킹은 지속적으로 안전과 자유를 위협하고 생활상의 평온을 해하는 행위로서, 피해자에게는 안전과 생활상의 평온을 안정적으로 확보하는 것이 무엇보다도 중요하다는 특성이 있다. 이는 단지 스토킹으로부터 피해자를 보호하는 소극적·방어적인 피해의 방지 및 회복 조치에 그치지 않고, 적극적으로 생활상의 평온을 확보하기 위한 지원을 하여야 함을 의미한다. 따라서 국가와 지방자치단체가 스토킹 피해자의 안전 확보와 생활상의 평온 보호를 위한 조치를 하도록 하는 별도의 규정을 두어, 스토킹 처벌 및 피해자 보호·지원에서의 방향성을 명확히 할 필요가 있다. 피해자의 안전 확보와 생활상의 평온 보호를 위한 조치에는 피해자의 신변보호 관련 조치, 일상 필수 활동의 동행, 일시보호, 주거이전비 지원, 피해자의 생활공간의 보안 강화를 위한 도구

의 지원 또는 구입설치비 지원 등이 포함될 수 있을 것이다.

나. 피해자 보호지원 기관

여성가족부는 여성긴급전화 1366센터, 가정폭력 상담소 및 보호시설, 성폭력상담소 및 보호시설, 이주여성 상담소 및 보호시설, 해바라기센터에서 스토킹 피해자 보호 및 지원 업무를 실시하도록 하고 있다. 그런데 스토킹은 동기, 행위 방법, 가해자의 유형, 피해자와 가해자의 관계, 피해자의 특성 등에서 다양성을 보이고 있다. 스토킹이 젠더폭력, 친밀관계폭력과 긴밀하게 연관되어 있고 피해자 중 여성 비율이 높은 특성이 있기는 하지만(이봉한, 2011, p. 128; 이진호 외, 2002, pp. 75~78; Monckton et al., 2017, p. 8) 모든 스토킹이 젠더폭력의 맥락에서 다루어질 수는 없으며, 스토킹이라는 특유한 행위 유형에 대응할 전문성도 요청된다. 가정폭력, 성폭력 피해자 지원체계만으로는 지원이 필요한 스토킹 피해자를 모두 포괄하기 어렵고, 젠더폭력과 무관한 스토킹 피해자 지원이 자칫 젠더폭력 피해 지원기관의 업무 부담을 가중하거나 젠더폭력 피해 지원이라는 기관의 특성을 약화시킬 우려도 있다.

따라서 가정폭력·성폭력에 수반되는 스토킹 피해에 대한 가정폭력·성폭력 상담소 및 보호시설에서의 지원과 더불어, 국가와 지방자치단체에서 스토킹 피해자 전담 지원센터를 설치운영하고, 스토킹 피해자를 지원하는 민간 기관과 협력하며 내용상, 재정상 지원할 것을 제안한다(이진호 외, 2002, p. 175; 원민경, 2017, p. 75). 단기적으로는 국가와 지방자치단체에서 스토킹 피해자 전담 지원센터를 설치하고 지원센터 내에 스토킹 피해자 보호시설을 두며

경찰과 지리적, 업무적으로 긴밀한 연계를 통해 입소자의 신변보호를 강화하도록 한다. 중장기적으로는 스토킹 피해자 지원을 전담하는 민간 기관을 국가와 지방자치단체가 지원함으로써 지원체계를 확대할 수 있을 것이다.

스토킹 피해자 전담 지원센터는 스토킹에 대한 상담과 스토킹 피해자 보호법에 따른 피해자 지원 업무, 거주지 밖에서의 보호가 필요하지만 가정폭력, 성폭력 등 젠더폭력 피해자 보호시설에 입소하기 어려운 피해자를 대상으로 하는 피해자 보호시설 운영, 스토킹 피해자 지원 및 복지 지원, 지역사회 자원 등의 연계, 위험성 평가, 안전 계획 수립 및 피해자에 대한 안전 교육 등을 실시할 수 있다. 이러한 업무는 성별권력관계에서 비롯된 구조적 젠더폭력으로서 스토킹을 해석하고 이에 대응하는 역량을 필수로 요청한다.

스토킹 피해자 전담 지원센터는 또한 스토킹 피해의 중앙 지원센터로서, 아직 스토킹의 개념과 범위·심각성·대응 방법 등에 대한 지식 공유가 부족한 현실에서, 일반 시민과 피해자 등을 대상으로 하는 스토킹에 대한 안내 자료의 제작·배포, 스토킹 피해자 지원 인력과 스토킹 사건을 처리하는 수사기관 및 형사·민사·가사법원, 교정기관의 담당자들을 위한 교육 자료의 제작과 교육 또는 교육 지원, 각 기관의 스토킹 사건 처리 및 피해자 지원 관련 자문, 기업, 대학 등 조직에서 어떤 지침을 갖고 스토킹 피해자를 어떻게 지원할 것인지에 대한 계획 수립 지원, 스토킹에 대한 조사·연구 등의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

다. 피해자 보호지원 내용

여성폭력 또는 범죄로서 스토킹 피해를 입은 피해자에 대하여 국가와 지방자치단체는 보호·지원할 의무가 있다. 스토킹 피해자에 대하여 스토킹의 속성을 이해하고 피해를 회복하기 위한 상담, 심리상담, 스토킹의 위험성 평가와 온라인·오프라인에서의 안전 계획 수립을 지원해야 하며, 피해자가 스토킹으로 인하여 직장을 잃고 경제적 어려움에 처하거나 피해자 또는 피해자가 돌보는 가족구성원 등이 거주지·직장·학교 등을 옮겨야 하는 상황에서는 긴급생계지원, 주거지 이전 지원, 단기 혹은 중장기적인 보호나 주거 지원, 취학 지원, 취업 지원 등을 하여야 할 것이다.

취학 지원의 범위는 피해자와 가족 관계가 있는 사람으로 제한하는 것보다는 피해자의 스토킹 피해로 인하여 영향을 받게 된 사람을 대상으로 하여야 실질적인 보호를 달성할 수 있다. 취업 지원 역시 실질적 보호를 위한 방안이 필요하다. 스토킹은 피해자의 주변인들에게 피해가 확산되기 쉽고, 스토킹으로 인해 주거 지역을 이전할 경우 피해자뿐 아니라 생계와 주거를 함께 하는 가구원들이 같이 이동하면서 일자리에 영향을 받게 될 수 있으며, 부양자인 스토킹 피해자가 스토킹으로 부양능력을 상실하게 되면 피부양자 중 누구라도 일자리를 구해야 하는 상황에 처하게 될 수 있다. 스토킹으로 인해 발생한 경제적 위험을 최소화하고 피해 회복을 지원하기 위해서는 스토킹으로 인하여 취업 지원이 필요하게 된 사람을 포괄하여야 한다.

스토킹 피해자에게 스토킹으로 인한 정신적·신체적 피해의 치료에 대한 의료 지원이나 법률상담 및 정보 제공, 고소, 손해배상 청구 등 민사·형사·가사

사건의 법률 지원이 필요한 것은 당연하다. 또한 온라인 스토킹에 대한 대응으로서 피해자의 개인정보 등을 유포하거나 피해자 또는 피해자와 밀접한 관계에 있는 사람을 사칭하여 피해자의 인격을 침해하는 정보를 게시하는 등 온라인 공간에서의 스토킹의 혼탁에 대한 삭제 요청을 지원할 필요가 있다.

한편 피해자가 스토킹으로 인하여 일자리를 잃지 않도록 하는 보호 조치도 필요하다. 스토킹이 직장 내 관계에서 발생하였거나 업무와 관련하여 발생한 경우, 업무 외 관계에서 발생하였다 하더라도 가해자가 주피해자 및 피해자 주변인의 직장에 찾아가거나 다른 근로자를 위협하는 등 스토킹으로 업무에 지장을 초래하는 경우, 피해자가 사건 처리 절차의 진행이나 피해 회복 과정에서 정당한 휴가를 사용하는 경우 등 여러 상황에서 스토킹 피해자에 대한 부당한 불이익이 발생할 수 있고, 그로 인하여 스토킹 피해자는 스토킹 피해에 더하여 경제적 위험에 처하고 고립되기도 한다(원민경, 2017: 73; 김숙희 외, 2019: 44~45). 이와 유사한 위험을 방지하기 위하여 차별이나 괴롭힘, 여성폭력 등과 관련한 여러 법률에서도 피해자 및 신고자에 대한 일터에서의 불이익 금지 조항을 두고 위반 시 처벌하고 있다. 스토킹 피해자 및 신고자 또한 「여성폭력방지기본법」, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 등의 유사 조항들을 참고하여 스토킹으로 인해 사용자에게 의한 불이익을 비롯하여 그 밖의 불이익을 금지하는 규정을 두고, 특히 사용자가 피해자 및 신고자에게 불이익을 주는 경우 벌칙 규정을 마련할 필요가 있다.

직장에서 스토킹 피해자에 대한 불이익을 금지하는 것이 소극적인 피해자 보호라면, 단지 불이익 금지를 넘어서 피해자가 스토킹 피해에서 벗어나고 평

온한 일상을 확보할 수 있도록 지원하는 것은 적극적 보호에 해당한다. 스토킹 피해자에 대하여 직장에서 휴가 부여, 근로시간 단축, 근무 장소 변경, 근무 시간 변경, 배치전환 등이 이루어진다면 경제적 위험에 처하지 않고도 스토킹의 중단을 위한 조치와 피해 회복을 도모할 수 있을 것이다.⁴⁾ 「근로기준법」 또는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 등에 피해자에 대한 보호휴가 등 사용자의 보호 조치 의무 조항을 두고 이를 스토킹뿐 아니라 성폭력, 가정폭력, 그 밖에 사용자의 보호가 필요한 피해

에까지 적용하는 방식이 법체계상으로도 더 적절한 것으로 생각된다. 다만 입법 현실을 고려하면 스토킹 피해자 보호법에서 먼저 사용자의 보호의무를 두어 그 필요성을 확인하고 점차 다른 피해에 적용을 확대하는 방안을 고려해볼 수 있다. 스토킹 관련 불이익을 금지하는 경우, 스토킹과 관련된 조치를 요청하거나 활용하는 것을 이유로 한 불이익은 스토킹 피해자에 대한 불이익 금지에 포함되는 것으로 보아야 한다.

• 참고문헌 •

- Monckton Smith, J., Szymanska, K., & Haile, S., *Exploring the Relationship between Stalking and Homicide*, Suzy Lamplugh Trust, 2017.
- 김숙희·김현아·서혜진·안서연·이수연·이시정·이지연·장경아, 「발제: 스토킹범죄 피해자 보호조치의 실질화 및 강화」, 『피해자 보호 관점에서 바라본 스토킹처벌법 제정안의 문제점』, 한국여성변호사회, 2019.
- 원민경, 「데이트폭력·스토킹 사건처리 전반의 문제점 및 개선 방안」, 『데이트폭력·스토킹 피해자 지원 방안』, 한국여성인권진흥원, 2017.
- 이건호·김은경·황지태, 『스토킹 피해실태와 입법쟁점에 관한 연구』, 여성부, 2002.
- 이봉한, 「스토킹피해자의 인식과 대응실태에 따른 경찰활동방안」, 『한국경찰연구』, 제10권 제3호, 2011.
- 이수정·강지은·김성현·차유나·김승혜·박지혜·박경선·김리원·서혜란·신애리·정혜정·박성원·배지현·김정동·민지윤·이정민, 『스토킹 방지 입법 정책 연구』, 경기대학교, 2021.
- 정춘숙의원 대표발의, 「근로기준법 일부개정법률안」, 의안번호 2011746, 제안일 2018. 2. 2.
- 윤후덕의원 대표발의, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정법률안」, 의안번호 2012498, 제안일 2018. 3. 16.
- Philadelphia Code Chapter 9-3200. Entitlement to Leave due to Domestic Violence, Sexual Assault, or Stalking, https://codelibrary.amlegal.com/codes/philadelphia/latest/philadelphia_pa/0-0-0-196966, 접속일자: 2021. 9. 16.
- Stalking Protection Act 2019, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/9/contents/enacted>, 접속일자: 2021. 9. 16.
- 법률 제14413호, 2016.12.20. 일부개정, 2016.12.20. 시행, 「특정범죄신고자 등 보호법」.
- 법률 제14583호, 2017.3.14. 일부개정, 2017.3.14. 시행, 「범죄피해자 보호법」.
- 법률 제16086호, 2018.12.24. 제정, 2019.12.25. 시행, 「여성폭력방지기본법」.
- 법률 제17437호, 2020.6.9. 일부개정, 2020.6.9. 시행, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」.
- 법률 제17499호, 2020.10.20. 일부개정, 2021.1.21. 시행, 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」.
- 법률 제17507호, 2020.10.20. 일부개정, 2021.1.21. 시행, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」.
- 법률 제17572호, 2020.12.8. 일부개정, 2021.6.9. 시행, 「형사소송법」.
- 법률 제17895호, 2021.1.12. 일부개정, 2021.7.13. 시행, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」.
- 법률 제18083호, 2021.4.20. 제정, 2021.10.21. 시행, 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」.

4) 미국 미국 필라델피아에서는 근로자가 스토킹 피해와 관련한 휴가를 사용할 수 있도록 한다(Philadelphia Code Chapter 9-3200. Entitlement to Leave due to Domestic Violence, Sexual Assault, or Stalking, (https://codelibrary.amlegal.com/codes/philadelphia/latest/philadelphia_pa/0-0-0-196966, 검색일자: 2021. 9. 16.)). 국내에서도 가정폭력 피해자, 성폭력 피해자에게 휴가 등을 부여하도록 하는 법률안이 20대 국회에서 발의되었다가 임기만으로 폐기되었다. (윤후덕의원 대표발의, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정법률안」, 제안일 2018. 3. 16.; 정춘숙의원 대표발의, 「근로기준법 일부개정법률안」, 의안번호 2011746, 제안일 2018. 2. 2.



KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

군대 내 성폭력, 군 조직 보위와 인권 사이에서

김엘리 성공회대학교 실천여성학전공 외래교수

1. 왜 같은 일이 반복되는 걸까?

2021년 5월, 공군 비행단에서 일하는 이 중사는 죽임에 이르렀다. 성폭력 사건을 신고한 지 두 달이 지나고 20일째가 되는 날이었다. 이 사건은 2013년 세상을 떠들썩하게 했던 육군의 오 대위 사건을 떠오르게 한다. 그녀 역시도 성폭력과 가혹행위에 시달리다 혼자 생을 마감했다. 군인의 명예를 회복해 달라는 메모만이 남았다.¹⁾ 지금도 강렬하게 기억에 남는 것은 ‘여군과 함께 일하기 싫었다’고 진술한 가해자 노소령의 군사법정 진술이다. 여군에 대한 성희롱이나 성폭력은 여성에 대한 폄하나 차별 구조에서 이루어진다는 진리를 여실히 보여준 셈이다. 왜 같은 일들이 반복되는 걸까?

2014년 17사단장의 여군 부사관 성추행 사건,

2015년 기계화보병부대 여단장의 여군 부사관들 성폭행 사건이 세상에 잇달아 알려지면서, 국방부는 2015년 ‘성폭력 근절 종합대책’을 발표했다. 그리고 이후 여성가족부와 공동으로 군성폭력 실태조사를 정례적으로 실시하고 성폭력 근절과 예방을 위한 지침을 제시하며 맞춤형 성폭력 예방교육 모델도 개발했다. 특히 2014년부터는 피해자를 지원할 성고충전문상담관 제도를 마련하여 외부 민간인을 채용하고, 해바라기나 성폭력상담소 등 외부 민간기관과 연계하는 시스템을 구축한다. 그래서 상담과 법, 의료지원을 민간기관과 함께 진행하는 통합지원체제도 만들었다. 그뿐인가? 2015년부터 국방부는 모든 성폭력 가해자를 엄중히 처벌하겠다는 ‘성범죄자 원-아웃(One-Out)’ 제도를 시행했다.

그런데 2017년 5월, 해군에서 근무한 여군 대위

1) 故 오 대위는 “여군 여군 여군! 그 놈의 여군 비하 발언 듣기 싫고 거북했습니다. 저만 혼내면 되지 왜 전군의 여군을 싸잡아서 그러십니까. 영원히 저주할 겁니다. <중략> 저는 명예가 중요한 이 나라의 장교입니다. <중략> 임관부터 지금까지 제 임무를 가버이 대한 적이 단 한 번도 없습니다. 정의가 있다면 저를 명예로이 해주십시오.”라는 유서를 남겼다.

도 싸늘하게 발견됐다. 소속 과장인 대령으로부터 성폭력 피해를 당했다는 증언이 따랐다. 올해 5월 발생한 공군 비행단 부사관 사건 이후에도 해군 부사관의 죽음 소식이 이어 알려졌다. 군대 내 성폭력을 근절하기 위해 민관군 합동위원회가 출범한 터라 그 충격은 더했다. 그리고 8월, 육군 여군에 대한 성추행 사건이 청와대 청원에 게시되면서 가해와 피해의 논란이 일어났다. 세상에 알려지지 않은 성폭력 사건들까지 헤아려본다면 수많은 일들이 있었을 것이다.

성폭력 사건이 끊이지 않는 것은 무엇 때문일까? 제도가 마련되고 통합시스템도 구축됐는데 왜 성폭력 피해는 지속되는 걸까? 이 물음에 대한 답을 찾는 길은 여군들의 이야기에서 시작할 수 있다. 지금까지 발표된 성폭력·성희롱 실태조사와 면담 결과는 한결같다. 여군들은 성폭력 사건이 해결되지 않을 것이라 여기고 그 대응 체계를 신뢰하지 않은 마음을 드러낸다. 신고하면 오히려 불이익을 당하리라고 생각하는 경향도 크다. 특히 여군들은 성폭력을 해결하는 방안으로 ‘공정하고 책임 있는 가해자 처벌 강화’를 가장 많이 답하고, ‘피해자의 비밀보장’, ‘고위직 지휘관의 인식개선’을 그 다음으로 내세운다.²⁾

피해자 보호를 위한 통합체계가 제도적으로 마련되어도 그 효용이 작동하지 않는 조직 현실을 나타낸다. 물론 군대 내 성폭력은 민간조직에서 일어나는 성폭력과 많은 부분 중첩된다. 군대이므로 성폭력이 더 빈번하거나 유별나지는 않다. 미투운동에서 실감하듯 기업이나 학교, 예술영화계 등 모든 조직

에서 성폭력은 만연하다. 군대도 한국사회가 겪고 있는 하나의 현실 세계이다. 단지 군 조직의 특성과 초남성 공간이 보유한 문화는 성폭력을 좀 다른 방식으로 구성하며 성폭력 사건을 은폐하거나 축소시킬 수 있는 여지가 많다.

이 글은 피해자 지원 통합체계가 있어도 여군에 대한 성폭력이 반복되는 이유를, 군이 인지하는 성폭력 개념과 군 조직의 지휘체계, 그리고 초남성 공간의 조직문화에서 살핀다. 이 글은 여군에 대한 성폭력에 중점을 두지만 남성 간의 성폭력 또한 간략히 덧붙인다. 남성 간의 성폭력은 군대 내 성폭력을 구성하는 주요한 부분이므로 지나칠 수 없기 때문이다.

2. 성폭력의 인지 : 군인의 인권과 군 조직 보위 사이에서

지금까지 국방부가 내놓은 성폭력 실태조사에서 일반적으로 나타나는 현상은 성폭력 피해자가 주로 중·하사라는 점이다.³⁾ 보통 하사 3년차에 장기복무 심사를 하는 근무 상황이 주 원인으로 주목받았다. 상관이 추천 배점을 주므로 부사관들은 상관의 부적절한 성적 행위를 거부하거나 신고할 수 없는 상황에 놓인다는 것이다. 장기복무를 앞둔 위관급 장교도 비슷한 처지이다. 입대한 지 5년 이하의 초급간부들의 지위가 취약함을 보여준다. 그래서 위력에 의한 성폭력으로 규정한다.

그러나 한편으로 초급간부들은 상관뿐 아니라 병

2) 국방부, 『2019년 군 성폭력 실태조사』, 2019, p. 14.

3) 그동안 발표된 여군에 대한 성폭력 실태조사에 따르면, 성희롱 피해는 6.3%에서 19%, 목격경험은 27.3%에서 41.3% 사이로 나타난다. 군복무 시작 후 1년 이전까지 성희롱 피해율은 전체 4.2%, 여성은 20.8%로 여성 간부 5명 중 1명꼴로 피해경험이 있다. (안상수 외, 2012, 이미정 외, 2017, 군대 내 성폭력 제한적 신고제도 도입방안 연구, 한국여성정책연구원) 국가인권위원회 군대내 성폭력에 의한 인권침해 직권조사 결과 (2017.12.21. 발표)

사들에게도 성희롱의 대상이 된다. 외모 품평을 받거나 능력 비하하는 뒷담화를 경유하면서 ‘여성’ 군인이 된다. 성을 매개로 폭력의 상황에 놓이는 순간은 반드시 초급 간부들에게만 국한되진 않는다. 여군들은 젠더와 계급, 나이가 교차하는 어느 지점에서 각기 다른 형태의 성폭력을 경험한다. 군의 성폭력은 젠더화된 부정의이자 인권 침해의 문제이다.

하지만 군이 정의하는 성폭력의 개념은 충분하게 이 점을 포괄하지는 않는다. 비록 군은 2015년에 성군기사고라는 용어를 성희롱·성폭력으로 변경했으나, 성폭력을 인권 침해보다는 조직 보위에 둔다. 국방부 부대관리훈령 제241조는 성폭력을, “성을 매개로 하여 군기강 문란, 부대단결 저해, 군 위상 실추를 초래하는 행위로써 성범죄, 성희롱, 그 밖에 품위유지 의무를 위반한 행위”로 정의한다. 여기서 성범죄는 “군형법 등 형벌 법규에 규정된 개인의 성적 자유를 침해하거나 건전한 성풍속을 해하는 행위”를 칭한다. 그리고 건전한 성풍속을 해하는 행위로는 “강간, 강제추행, 업무상 위력 등에 의한 간음, 공중 밀집장소에서의 추행, 통신매체 이용 음란, 카메라 등 이용 촬영, 추행, 성매매 등”을 예로 든다.⁴⁾

용어는 성폭력으로 변경됐으나 내용은 성군기사고로 명명할 때 함유한 개념과 혼재돼 있다. 군인의 인권보다는 군 위상의 실추라는 조직성을 강조하거나 개인 윤리 혹은 성풍속이라는 도덕성으로 접근한다.⁵⁾ 그러니 군은 “별거 간부 중 성윤리 의식 저조

자” 등을 잠재적 가해자로 분류하여 지휘관 책임 하에 중점적으로 관리해야할 대상으로 삼는 정책을 내놓는다.⁶⁾ 2015년 이후 성폭력 예방 종합대책에서는 이 문구가 공식적으로 사라졌으나 가해자든 피해자든 성폭력을 개인 문제로 두거나 도덕적인 차원으로 이해하는 경향은 남아있다.

또한 군기는 군을 움직이는 기율인데⁷⁾ 때로 폭력을 발생하는 기조가 된다. 그래서 전쟁 준비를 효율적으로 하기 위해 조직된 군의 특성은 군기와 폭력의 경계를 모호하게 만든다. 이 모호함은 군기를 잡는다는 명분으로 가해지는 폭력이나, 노(No)라고 간단히 말할 수 없게 하는 위계질서를 보이지 않게 한다. 성폭력은 군인들의 안전을 해하고 국가안보를 적실하게 수행하지 못하게 하는 걸림돌임은 분명하다. 하지만 군인의 인권이 곧 국가안보의 초석이라는 점에서 출발해야 군 기강이 산다. 개인의 인권이 확립되지 않은 군 기강은 집단성 안에 폭력이나 부정의가 숨어들기 쉽다.

성폭력의 발생에서부터 신고와 보고, 조사 그리고 처벌까지는 오랜 시간이 걸린다. 이 과정에는 피해자를 회유하고 협박하거나 피해자에 대한 2차 가해도 횡행한다. 이 상황에서 국방부와 군이 성폭력을 어떻게 인지하느냐는 정책의 내용과 시행 방향을 좌우한다. 군인의 인권이 빠진 군 조직 보위는 성폭력 관련 시스템이 구축되었다 하더라도 적실하게 작동되지 못하게 한다.

4) 국방부 ‘부대관리훈령’(제246호, 2020. 10. 15. 개정)의 제6장 제241조.

5) 피해자 책임론을 연상시키는 국방부 장관의 발언이나(2018.7.10.), 피해자 유발론을 담은 성인지 교육자(군인)의 발언(KBS NEWS, ‘예방 교육한다더니... 당할 이유 있다?’, 2018. 2. 12.)

6) 국방부 인사기획관실, ‘성군기사고 예방 종합대책’, 2013. 7. 5.

7) ‘군인복무규율’ 제4조 4항은 군기를 다음과 같이 명시한다. “군기는 군대의 기율이며 생명과 같다. 군기를 세우는 목적은 지휘체계를 확립하고 질서를 유지하며 일정한 방침에 일률적으로 따르게 하여 전투력을 보존·발휘하는데 있다. 그러므로 군대는 항상 엄격한 군기를 세워야 한다. 군기를 세우는 으뜸은 법규와 명령에 대한 자발적 준수와 복종이다. 따라서 군인은 정성을 다하여 사관에 복종하고 법규와 명령을 지키는 습성을 길러야 한다.”

3. 군 조직의 지휘 체계

비밀 보장과 보고 체계의 충돌

군에서 성폭력 근절을 위한 시스템이 제대로 작동하지 않는 현실에는 군의 특정한 조직체계가 있다. 군대는 전통적으로 집단성을 강조하고 군 기강을 중시하므로 지휘관의 권한에 역점을 둔다. 부대에서 발생한 일을 부대의 장에게 보고해야 하는 조직 특성은 성폭력의 경우에도 예외가 아니다. 성폭력이 발생하면 이를 접수한 성고충상담관과 양성평등상담관은 지휘라인을 통해 보고할 의무가 있다. 이 과정은 성폭력 담당과 상관없는 부대원들에게 성폭력의 내용이 불필요하게 인지될 수 있는 상황을 만든다. 또한 피해자가 군대 밖 외부인에게 상담받거나 치료를 받기 위해 출타할 때도 상사에게 보고해야 하므로 성폭력 사건은 비밀 유지가 되지 못한다.

그동안 발표된 성폭력 실태조사들은 피해자들이 피해 경험을 말하거나 신고하지 않으려 한다는 점을 보여준다. 2012년 한국여성정책연구원이 조사한 군대 내 성폭력 실태조사는 응답자의 38.2%가 신고하지 않거나 무응답을 취한다는 결과를 냈다. 군인권센터가 2014년 여군 100명에게 물어보니 응답자의 90%가 신고하지 않겠다고 말했다. 응답자들은 피해 사실을 말한 후 일어나는 여러 불이익에 대한 염려와 두려움을(44.7%) 나타내거나 신고해도 소용없다고(47.4%) 생각한다. 여군들이 군의 성폭력 대응 체계를 신뢰하지 않음을 보여준다. 2019년 군 성폭력 실태조사도 마찬가지다. 여군들은 “향후 군 생활에 대한 걱정, 제대로 처리될 것 같지 않고 비밀

이 보장되지 않을 것 같아” 알리지 않은 것으로 나타났다.⁸⁾ 그러니 성폭력 사건 자체가 드러나기 쉽지 않다. 피해자들에 대한 적절한 상담 지원도 적시에 제공되지 못한다.

성고충상담관제도는 이러한 고충을 보완하는 제도이다. 민간인을 성고충상담관으로 채용하는 것은 피해 사실이 부대 내에 알려지지 않은 채 상담을 하고 처리할 수 있는 비밀유지와 독립성을 보장하려는 취지이다. 그래서 전문상담관은 성폭력 신고가 접수되면 소속부대 참모장이나 양성평등 업무계선으로 보고한다.⁹⁾ 최소한 2차 피해를 당하지 않도록 지원하고 성폭력의 위기를 효과적으로 대응하기 위해서이다.

그런데 성고충상담관은 부대의 장에게 보고하지 않고 상급 조직에 보고해야 하는 상황에서 때로 갈등에 빠진다. 부대를 관리해야 하는 지휘관의 입장에서는 자신의 부대에서 일어난 일들을 알고 대비해야 할 책임이 있을 뿐 아니라 중간관리자로서 상급자에게 사건을 보고해야 할 의무도 있으므로 성폭력 사건에 관한 내용을 입수하려 한다. 그러니 성고충상담관은 군의 특성상 지휘계통을 무시하지 않는 인상을 주면서도 성폭력 사건의 비밀을 유지해야 하는 곤란함에 처한다. 게다가 지휘관이 성고충상담관의 근무 평점의 50%를 부여하므로 성고충상담관은 독립적이고 소신있는 업무 수행을 진행하기 어려운 한계를 이미 안고 있다. 성폭력의 특성을 적절하게 고려한 처리 과정을 추진하지 못할 수 있는 구조인 것이다. 그뿐 아니라 자신을 평가하는 지휘관들을 대상으로 교육하고 인식 개선을 권유하는 일은 성고충상담관에게는 부담이다.¹⁰⁾

군 조직 보위의 원칙은 부대에 일이 발생했을 때

8) 국방부, 「2019년 군 성폭력 실태조사」, 2019. 12., p. 17.

9) 국방 양성평등 지원에 관한 훈령, 제77조 임무와 제101조 성폭력 발생 시 조치.

지휘관을 문책한다. 지휘관은 징계받거나 평점이 절하되거나 진급이 좌절되는 위기에 처한다. 성폭력 사건은 일종의 사고로 여겨지고, 성폭력 사건 발생 자체는 지휘관에 대한 능력 평가로 이어진다. 성폭력을 어떻게 적실하게 처리하느냐로 평가하지 않고 성폭력 사건 발생을 문제화하는 군 조직에서, 성폭력을 다루는 역량이 낮은 지휘관들은 성폭력 사건을 축소하거나 부대 내에서 조용히 처리하려고 한다. 그래서 성폭력 사건은 은폐되거나 왜곡되기도 한다.

지휘체계로부터 자유로운 성폭력 대응 방안들

군 조직 체계와 운영의 맹점을 해결하기 위해서 지금 논의되고 있는 방안은 크게 세 가지이다. 첫째는 제한적 신고제도이다. 제한적 신고제도는 피해자가 신고해도 조사 과정을 거치지 않고 상담과 의료를 제공받을 수 있는 제도이다. 피해자는 조사를 받지 않고서도 군이 제공하는 피해자 지원 서비스를 이용할 수 있으므로, 적시에 필요한 지원을 받으면서도 비밀도 최소한 보장받을 수 있다. 피해자가 제한적 신고에서 비제한적 신고로 전환하면 조사도 진행될 수 있다. 제한적 신고제도는 피해자에게 다양한 선택의 기회를 줄 수 있는 이점이 있다.¹¹⁾ 2021년 6월 28일에 출범한 민관군 합동위원회는 제한적 신고제도를 안착하기 위해 모순적으로 서로 충돌하는 법률의 문항들(「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」, 「부대관리훈령」 등)을 검토한 바 있다.

둘째는 관할관 제도와 심판관 제도의 폐지이다. 군 조직의 지휘라인은 사법체계에도 연계된다. 부대의 지휘관은 군 검찰부와 보통군사법원의 행정 사무를 동시에 지휘하고 감독하는 관할권을 가진다. 사법절차에도 개입할 권한을 가지는 것이다. 재판과정에서 지휘관은 판사가 원래 내린 판결을 확인하거나 감경하는 권한도 행사한다.¹²⁾ 더하여 심판관 제도도 있다. 군사법원은 군판사 2명과 일반 군인 중 임명된 심판관 1명으로 판사팀을 구성하는데, 여기서 법률 전문가가 아닌 군 장교가 심판관으로 재판에 참여한다. 말하자면 행정과 사법이 분리되지 않은 셈이다.

지휘관이 사건의 판단과 처벌에 관여할 수 있는 군 구조의 특징은 그동안 사건이 공정하게 다루어지는가 하는 의혹을 주었다. 최기상 국회의원도 발표한 2020년 국정감사 자료에 따르면, 2015년부터 2020년 6월 말까지 1심 군사법원의 성범죄 사건 실행률은 10%에 그쳤다. 이는 민간 형사법정의 실행률 25%에 비해 매우 낮은 수치라는 평가이다.¹³⁾ 조직의 특성상 봐주기식 수사가 진행될 수 있고 특정 고위급 가해자들에게 공정한 처벌이 이루어졌을까 하는 의심도 주었던 정황적 자료들이다.

그런데 2021년 8월 31일, 군사법원법 개정이 국회에서 통과됐다. 2022년 7월 1일부터 성폭력 사건의 수사와 기소, 재판은 민간법원에서 이루어진다. 관할관 제도와 심판관 제도도 폐지된다. 오랜 시간 시민운동과 반성폭력운동을 통해 축적된 인권의 관점이 군대 내 성폭력 사건에 보다 더 적용될 수 있는

10) 성고충상담관 제도 운영의 문제점에 관한 자세한 내용은 이미정 외, 『군 성고충전문상담관 제도 발전 연구』, 국방부, 2019. 12., pp. 49~84를 참조.

11) 제한적 신고제도에 관한 자세한 내용은 이미정 외, 『군대 내 성폭력 제한적 신고제도 도입방안 연구』, 한국여성정책연구원, 2017를 참조.

12) 군사법원법 제379조.

13) 강연주·조혜지, 『군사법원 성범죄 판결 집중분석①: “보보할 때까지 뽀뽀”. 군사법원은 왜 K중사를 풀어줬나, 『오마이뉴스』, 2021. 5. 6.; 군인권센터, 『문재인 정부 4주년 군인권 공약 이행점검 보고서』, 2021. 6., pp. 27~31.

조건을 갖춘 셈이다. 하지만 평시 군사법원이 존속하면 성폭력 사건에 있어서도 허점은 남아있다.¹⁴⁾ 이를테면 공군 비행단의 이 중사 사망 사건이 성폭력 때문이라는 원인을 규명하지 못하는 사례라면, 이 사건은 민간법원이 아니라 군사법원에서 다루어진다. 또한 군사범죄와 비군사적 범죄가 혼재된 사건의 경우 혼선이 빚어질 수도 있다.

군조직 체계와 관련하여 쟁점은 지휘라인에서 자유로운, 독립적인 성폭력 피해 조사와 처리를 위해서는 무엇이 필요한가이다. 지휘계통에 영향을 받지 않고 독립적으로 성폭력 사건을 다룰 수 있는 조건을 만든다면 성폭력 대응 체계는 더 신뢰를 받으리라 기대이다.

그래서 셋째 방안은 성폭력 사건을 독립적으로 다룰 기구 설립이다. 그동안 연구자와 정책자문가들은 미국 국방부의 SAPRO(Sexual Assault Prevention and Response Office)와 독일의 옴브즈만 제도 운영방식을 검토하고 이를 토대로 독립기구 설립을 제언했다. 국방부 담당자들은 2018년 미국 SAPRO를 방문하고 관련 시설을 견학하여 제도 개선과 과제를 제시하기도 했다.¹⁵⁾ 성폭력 예방과 대응 전담기구 설립은 전문성을 강화하고 성폭력 사건에 업무 집중도를 높이며, 피해자 보호 지원을 강화하려는 취지이다. 그러나 아직 국방부는 이 안을 받아들이지 않았다. 성폭력 예방 대응 전담기구를 국방부 장관 직속으로 설치해야 한다는 의견이 주류를 이루는 가운데 국방부가 2021년 9월, 민관군 합동위원회의 권고안을 어떻게 수렴하고 시행할지 두고 볼 일이다.

4. 초남성 공간의 조직 문화

군에서 성폭력 근절을 위한 시스템이 제대로 작동하지 않는 현실에는 초남성 공간의 조직문화가 있다. 초남성 공간이란 단순히 남성의 비율이 우세하다는 뜻만은 아니다. 남성중심의 동일성과 획일성, 그리고 남성성의 원리를 군인되기의 규범으로 삼는 공간을 말한다. 초남성 공간의 조직문화와 성폭력은 어떤 관계가 있을까?

첫째는 군인이라는 직업의 특성이다. 군인은 타인의 안전한 삶을 보호하고 지키는 일을 한다. 국가 안보를 수행하는 군사노동은 강한 힘의 담론으로 추진된다. 그런데 성폭력을 통해 군인인 자신이 성적 대상이 된다는 것은 취약하다는 것을 암시한다. 여성은 군인으로서 갖출 능력이 선형적으로 결핍되었음을 마치 입증하는 꼴이 되기도 한다. 그래서 성폭력 사건은 여군들을 더 취약하게 만든다. 그러니 여군들은 성폭력 사건을 직면하고 문제화하기 쉽지 않다. 오히려 폭력의 상황을 스스로 다룰 수 있다고 생각하고 고발하기보다 혼자서 해결하려 한다.

둘째는 군의 위계질서 안에서 거절의 의사 표현이 쉽지 않다는 점이다. 개인보다 군 조직 보위가 우선되는 군 조직 문화에서 여군들은 성폭력 사건 때문에 군이 곤란함에 처하게 되는 상황을 만들지 않으려 하는 경향이 크다. 이 가운데 성폭력의 경험을 감수하는 쪽으로 사건은 흘러간다. 그리고 계급의 위계질서를 존중하면서 폭력적 행위를 거절해야 하는 군인의 자리는 단호한 거절의 목소리를 단번에

14) 시민단체들은 평시 군사법원을 폐지할 것을 주장했다. 군사법원에서 취급하는 군사범죄는 약 13% 정도이고 그 외는 성범죄, 폭력, 교통법규와 같은 비군사범죄이므로 평시 군사법원이 필요한가에 관한 의구심은 컸다. 민관군 합동위원회 군사법제도개선 분과(4분과)에서도 군사법원 폐지를 권고안으로 준비했다. 그런데 국방부는 4분과의 의견을 국회 법제사법위원회에 제대로 보고하지 않은 채 군사법원을 존속하도록 하는 독단적인 행보를 보였다. 군 기강과 조직 보위를 위한 지휘권이 약화될까 염려하는 국방부의 입장을 보여준 셈이다.

15) 국방부 인사복지실, 『미 성폭력 예방 대응 전담기구 출장 결과 보고서』, 2018. 11.

내기 쉽지 않다.

셋째, 군 조직 보위를 둘러싼 남성들의 연대이다. 공군 비행단의 성폭력 사건의 경우, 피해자는 상설된 성폭력 대응 시스템을 활용했다. 신고 후 상담과 법의 지원을 받는 중이었다. 그러나 이 시스템은 제대로 작동되지 못했다. 남성들 사이에 조직된 연결망은 시스템조차 오작동하게 했다. 피해자를 회유하고 협박하며 남성들의 좌우기식을 강요했다. 또다른 성희롱도 있었다. 이는 비단 공군 비행단의 경우만은 아닐 것이다. 많은 경우, 이 과정에서 남성들의 촘촘한 관계를 엮는 남성 중심 문화는 군 조직의 보위 아래 성폭력의 사안을 사소하게 만든다. 피해자는 이 연결망 안에서 출구를 찾지 못하고 고립된다.

여성들이 초남성 공간에서 고립되는 것은 여군만이 아니라 성고충전문상담관에게도 일어난다. ‘그냥 지나갈 수 있는 일인데 일을 크게 만든다거나 부대의 물을 흐린다거나 여군들을 부추킨다’는 등 성고충전문상담관을 바라보는 부정적 시선은 원활한 성폭력 대응 활동을 늦춘다.¹⁶⁾ 또한 성폭력 사건을 대응하는 담당자들 사이에 긴밀한 협력도 약하게 만든다. 헌병들은 자신들의 조사 체계 안에서 해결하려고 하고, 병영생활전문상담관도 병사들의 고충 문제를 자체적으로 판단하므로 성폭력 사건이 충분히 인지되거나 성고충전문상담관에게 이관하는 협조는 원활하지 않게 된다.

5. 덧붙이며 : 남성 간의 성행위/성폭력

군대 내 성폭력에서 여군에 대한 성폭력과 함께 반드시 짚어야 할 유형은 남성 간의 성폭력이다. 남성 간 성폭력의 경우, 성적 폭력은 물리적 폭력과 함께 오는 경우가 많다. 가해자의 21.4%가 성폭력 가해 시 물리적 폭력을 사용하고, 물리적 폭력을 사용하는 가해의 40%가 성적 폭력을 동반한다.¹⁷⁾ 최근 병영생활전문상담관의 85.1%는 상담 중 성고충 사례를 접한다고 한다.¹⁸⁾ 그래서 상담관들이나 조사자들은 고충 상담 시 예리한 감수성으로 들여다 볼 필요가 있다. 병영생활전문상담관은 성폭력 사건을 인지하고 다루는 전문성이 부족한 경우가 있으므로 이런 점에서 성고충전문상담관과의 연계가 필요하다.

남성은 자신이 성폭력의 대상이 된다는 자체가 큰 수치심을 가져온다. 남성다움과 어긋날 뿐 아니라 남성성을 훼손하는 일이다. 강한 남성성의 특성을 수용할수록 남성 간 성폭력에 대한 인지도는 낮다.¹⁹⁾ 군대에서 남성 간 성폭력은 남성끼리 친근감을 표현하는 남성문화, 지루한 군 생활에서 재미와 즐거움을 주는 장난으로 환원된다. 그래서 남성 간 성폭력이 무엇인지 인지하고 파악하는 행위에는 젠더/섹슈얼리티 감수성이 요청된다.

남성 간의 성폭력은 계급 질서 안에서 일어난다. 선임병이 가해하는 경우가 71.1%이고, 간부까지 더하면 81.2%이다.²⁰⁾ 그러나 남성 간의 성폭력 신고율은 낮다. 2019년 현재 12.1%만이 보고하거나 신고한다.²¹⁾ 동성애자들의 행위라고 생각하는 편견과

16) 이미정 외, 『군 성고충전문상담관 제도 발전 연구』, 국방부, 2019. 12., pp. 60~61.

17) 김엘리 외, 『군대 내 성폭력 피해자 지원 안내서』, 한국여성인권진흥원, 2016. 12., pp. 15~17; 36~37.

18) 이미정 외, 『군대 내 성폭력 제한적 신고제도 도입방안 연구』, 한국여성정책연구원, 2017, p. 29.

19) 국가인권위원회, 『군대 내 남성 간 성폭력 실태조사』, 2004.

20) 이 비율은 2004년 국가인권위원회 실태조사 결과이다. 육해공군이 제공한 2013년~2015년 성범죄 자료를 필자가 통계 낸 결과는 90%였다.

성폭력의 대상이 되는 남자는 여성스럽거나 심약하다고 보는 편견이 여전히 작동하기 때문이다. 피해자가 신고를 한다면 이 역시 부대 이미지가 실추한다는 이유로 상급부대에 보고되는 정도가 미약해서 묻혀버리기도 한다.

일반형법에서는 찾아볼 수 없으나 군형법에만 명시된 특별한 성범죄는 추행죄이다. 추행죄는 대한민국 군인에 대해 항문성교나 그 밖의 추행을 하는 행위이다. 그런데 성범죄란 일반적으로 강제성을 띠 때 성립되지만, 추행죄는 합의해서 이루어진 성적 행위에 적용된다. 그런데 행위자의 관계와 대상, 장소의 범위가 명확하지 않을 뿐 아니라 성폭력과 성행위의 경계를 혼란스럽게 만드는 문제점이 있다. 남성 사이에 성폭력이 발생한 경우에 가해자가 합의했다고 말하면 피해자도 추행죄로 처벌될 수 있는 것이다.

국회에서 추행죄 폐지 법안을 발의하는 목소리가

있었으나 추행죄 조항은 군 기강이라는 명분으로 유지됐다. 군대는 개인의 성적 자유가 아닌, ‘군이라는 공동사회의 건전한 생활과 군기를 보호하는’ 곳이라는 이유에서이다. 인권단체들은 동성애자에 대한 탄압이라고 비판하지만, 국방부는 동성애자라는 정체성과 구별지으며 동성애적 행위를 금지하는 것이라고 주장한다. 비록 국방부는 정체성과 행위를 구분지으며 말하고 있으나, 추행죄 조항은 동성애와 남성 간 성폭력 모두를 규율하는²²⁾ 효과를 낸다.

결국 군기는 이성애 남성들의 위계질서를 토대로 하며, 군대 내 성폭력 담론은 이성애 규범을 경유한 젠더 질서가 구축한 전제들을 반복 재생산하고 있음을 보여준다. 여군에 대한 성폭력과 남성 간의 성폭력, 그리고 군 추행죄가 구성하는 성담론에 관한 정교한 연구가 이어진다면 군대 내 성폭력을 지속시키는 기제를 담론의 차원에서도 세밀히 밝힐 수 있을 것이다.

21) 국방부, 『2019년 군 성폭력 실태조사』, 2019. 12., p. 47.

22) 추지현, 「'강간'과 '계간' 사이 : 군형법상 "강간과 추행의 죄"의 법 담론」, 『한국여성학』, 29(3), 2013.

국제리뷰

- 여성평화안보(WPS) 의제와 유엔 안보리결의 1325호
국가행동계획
윤지소 | 한국여성정책연구원 부연구위원
- 한국 성평등 ODA 10년의 성과와 전망
장은하 | 한국여성정책연구원 국제협력센터장

KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

여성평화안보(WPS) 의제와 유엔 안보리결의 1325호 국가행동계획

윤지소 한국여성정책연구원 부연구위원

I. 들어가며

2000년 유엔 안전보장이사회가 만장일치로 채택한 유엔 안보리 결의 1325호는 무력분쟁 지역에서 여성에 대한 폭력 근절과 피해자 지원, 분쟁을 예방하고 평화를 구축하는 과정에 성인지 관점의 반영 등을 주된 내용으로 한다. 결의안 자체는 법적 구속력이 없기 때문에 유엔은 회원국들이 자발적으로 국가행동계획을 수립할 것을 권고하고 있는데, 2021년 4월을 기준으로 전 세계 92개 유엔 회원국이 실제로 국가행동계획(National Action Plan-NAP)을 수립하고 유엔 안보리 결의 1325호 이행을 위해 힘쓰고 있다. 1325 국가행동계획은 각국의 정부가 여성평화안보 의제와 관련하여 정책 우선순위 및 목표를 설정하고, 이행을 약속한다는 데 의의가 있다.

한국여성정책연구원은 2021년도 5월 24일 세계 평화와 군축을 위한 여성의 날을 기념하여 스웨덴 안보개발정책연구소(Institute for Security and Development Policy: ISDP)와 공동으로 '유엔 안보리결의 1325호 국가행동계획과 여성평화안보 의제'를 주제로 제2차 젠더와 ODA포럼을 개최하였다.¹⁾ Agneta Bladh(ISDP 이사·스웨덴 학술연구재단 이사장)의 사회로 진행된 본 포럼은 평화 구축 과정에서 여성의 참여 및 성주류화가 갖는 중요성을 되짚고, 국가행동계획을 수립·이행하는 과정에서의 성과 및 도전 과제를 살펴보는 것을 주된 목적으로 하였다. 구체적으로 스웨덴, 대한민국, 스위스, 일본 등 아시아와 유럽 4개국을 대표하는 발표자들이 각국의 여성평화안보 의제 이행 관련과 관련된 경험 및 성과를 공유하고 EU, 몽골, 터키를 대표하는 토론자들이 지역/국가행동계획과 관련된 현지의 논의 진행 현황을 공유하였다.

1) 본 포럼 영상은 스웨덴 안보개발정책연구소(ISDP) 유튜브 사이트에서 확인할 수 있다(<https://www.youtube.com/watch?v=ljb9uQrRP-w>).

본 원고는 포럼에서 논의되었던 국가들의 1325 국가행동계획 수립 배경 및 이행 현황을 소개하고, 이를 바탕으로 우리나라에의 시사점을 도출하고자 한다.

2. 아시아와 유럽 4개국의 1325 국가행동계획 수립 및 이행 현황

스웨덴 (발표자: Karolina Vrethem, 스웨덴 외교부 유엔정책, 분쟁 및 인도주의 부서 부국장)

스웨덴은 2006년 처음 국가행동계획을 수립했으며, 현재 제3기 국가행동계획을 이행하고 있다. 국가행동계획은 경찰청, 국방부, 스웨덴 국제개발기구와 같은 11개 정부 기관이 여성평화안보 의제를 기관 사업에 통합하는 것을 주된 내용으로 하며, 이 과정에서 정부 기관은 시민사회와 적극적으로 협력을 도모하고 있다. 국가행동계획에 별도로 배정된 예산은 없지만, 2020년에 스웨덴 정부는 국가행동계획에 약 백만유로를 지원하기로 약속했으며, 그중 많은 부분이 해외 분쟁지역에서의 활동을 지원하기 위해 사용될 예정이다. 최근에는 국가행동계획의 이행을 점검하기 위한 외부 평가가 실시되었는데, 그 결과 스웨덴의 페미니스트 외교정책 수립이 1325 국가행동계획의 이행에 긍정적인 영향을 미쳤다는 것이 밝혀졌으며, 향후에도 국가행동계획과 스웨덴의 기타 성평등 정책간에 시너지 효과가 발생할 수 있도록 노력할 것을 권고하였다.

스웨덴 1325 국가행동계획의 초점에 대해 살펴보기에 앞서 먼저 여성평화안보가 스웨덴 정부의 주된 정책 어젠다임을 강조할 필요가 있다. 이에 따라, 스웨덴 정부는 페미니스트 외교정책과 1325 국가행동계획이 평화 구축과 관련된 정부의 모든 정책과 활동에 통합되도록 힘쓰고 있다. 예를 들어 올해 스웨덴은 유럽안보협력기구(OSCE) 의장국을 맡고 있는데, 여성평화안보 의제가 동 기구의 정치군사·경제·인도주의 3개 주요 영역에 모두 통합될 수 있도록 노력을 기울이고 있다. 주제 측면에서 스웨덴 국가행동계획은 폭력적 극단주의 예방, 불법 무기거래 제한 등에 중점을 두고 있다. 또한 스웨덴은 시민사회, 특히 분쟁 지역의 여성 조직을 지원하고 그들과 긴밀하게 협력하며, 그들이 평화 협정의 이행을 포함한 전반적인 평화 프로세스에 참여할 수 있도록 적극적으로 유도하고 있다.

향후 국가행동계획이 주목해야 하는 이슈 중에 하나는 보건 문제이다. 글로벌 팬데믹은 분쟁 속 여성에 대한 위협(예, 젠더폭력 등)이 증가했으며, 여성의 의사결정과정 참여가 회복을 위해 중요하다는 것을 보여주었다. 이러한 측면에서 여성평화안보 의제가 글로벌 보건 이슈와 연계되어 추진될 필요가 있다. 또한 여성의 경제적 역량 강화가 여성의 평화 프로세스 참여에 미치는 영향이 분석되어야 한다. 마지막으로 기후 변화 역시 중요한데, 여성과 소녀들이 기후 변화에 함께 대응하며 지속가능발전에 기여할 수 있어야 한다.

대한민국 (발표자: Jiso Yoon 한국여성정책연구원 국제협력센터 부연구위원)

대한민국은 2012년에 국가행동계획 수립 관련 논의를 시작하여 2014년에 제1기 국가행동계획(2014-2017)을, 2018년 제2기 국가행동계획(2018-2020)을 수립했으며, 최근 2021년 2월에 양성평등위원회가 제3기 국가행동계획(2021-2024)을 확정했다. 국가행동계획이 해외 분쟁국에서의 개발협력 및 인도적 지원 사업 추진 이외에도 국내 통일외교안보 정책의 성주류화를 강조한다는 점, 그리고 이 과정을 여성가족부가 주도한다는 점이 대한민국 국가행동계획의 주된 특징이라고 할 수 있다. 나아가 일본군‘위안부’와 같이 군사주의로 인한 여성인권 침해에 대해 국제 사회의 인식제고 및 피해자 지원 활동을 펼치고, 한반도 평화 구축 과정에 여성의 참여(예: 여성평화안보 관련 남북협력 강화, 여성평화안보 및 평화 통일을 위한 사회적 대화 추진 등)를 강조하는 점 역시 주된 특징이라고 할 수 있다.

제1기 국가행동계획이 수립된 이래 국가행동계획에 포함된 목표를 대체로 이행하는 등 전반적으로 이행률이 높았으며, 이행과정에 참여하는 정부 부처와 기관이 점차 늘어났고(예: 제1기 국가행동계획은 8개 부처, 제2기는 9개 부처, 제3기는 총 10개 부처로 구성됨), 여성평화안보 의제가 시간이 지남에 따라 질적으로 확대되었으며(예: 제3기 국가행동계획은 참여 아래 ‘여성평화안보 의제의 지역 보급 추구’를 명시하는 등 여성평화안보 의제의 현지화를 위해 노력함), 모니터링 및 평가 체계가 점차 강화되는(국가행동계획의 효과적인 추진을 위하여 여성가족부는 관계 부처와 민간자문위원이 참여하여 연 2회 이행점검 회의를 개최하도록 했는데, 제3기 국가행동계획은 여성가족부 주도로 이미 실시해 왔던 것 외에 각 부처에서 1년에 1회 자체 이행점검 회의를 실시하도록 함) 등의 성과가 있었다. 마지막으로, 2017년에는 양성평등기본법의 개정을 통해 국가행동계획의 수립 및 시행의 기반(예: 제41조 및 제11조 참고)을 마련하였다는 것이 역시 주된 제도적 성과라고 할 수 있다.

다만 몇 가지 과제가 여전히 남아 있는데, 먼저 국가행동계획을 추진하기 위한 부처별 예산이 마련되어 있지 않아 부처가 자체적으로 여성평화안보 의제와 관련된 신규 사업을 발굴하기 어려운 상황이며, 여전히 정부 관계자 및 대중 사이에서 여성평화안보 의제의 인지도가 낮고, 국가행동계획의 수립 및 이행 과정에서(특히 어젠다 세팅 단계에서) 시민사회의 참여가 상당히 제한적이라는 문제가 있다. 그럼에도 불구하고 1325 국가행동계획은 여성평화안보 의제 확산을 위해 여전히 유용한 수단이며, 향후 대한민국의 국가행동계획은 이러한 한계에 대한 고민을 바탕으로 개선될 필요가 있다.

스위스 (발표자: Leandra Bias, Swisspeace 젠더전문관 및 선임연구원)

스위스는 제4기 국가행동계획(2018-2023)을 이행하고 있는 전세계 몇 안 되는 국가 중 하나이다. 스위스 국가행동계획의 중요한 측면은 수립 초기부터 시민사회가 적극적인 이행 파트너라는 점이며, 특히 여기서 말하는 시민사회가 국내·외 시민사회를 모두 포괄하고 있는 것이 특징이다. 국가행동계획의 수립 및 이행에 관여하는 시민사회의 구체적인 예로 Swisspeace를 들 수 있는데, 동 단체는 40개 이상의 스위스 NGO가 소통하는 플랫폼을 제공하고 있다. 스위스 시민사회는 2016년 외교부의 지원으로 국가행동계획과 관련된 세도우 리포트를 작성을 통해 이행을 점검하고 몇 가지 주요 권고 사항을 제시했는데, 그러한 내용이 차기 국가행동계획에 반영되었다.

당시에 시민사회가 제시한 두 가지 권고 사항에 대해 구체적으로 언급하면, 먼저 유엔 안보리 결의 1325호와 그 후속 결의안 간의 연계를 도모하는 것이다. 예를 들어, 폭력적 극단주의의 예방을 다루고 있는 2242 결의안과 관련하여, 여성의 권한 강화가 더 이상 그 자체를 목표로 하는 것이 아니라 폭력적 극단주의를 예방하기 위한 수단으로 활용될 수 있는 가능성을 분석할 것을 제안했다. 이어서 평화 프로세스에 여성의 참여를 강조하고 있지만, 이를 가능하게 하기 위한 실질적인 사회경제적 조건(예: 돌봄경제)에 대한 논의가 부족해 관련된 분석이 필요하다고 주장했다. 스위스 정부는 시민사회 측의 이러한 제안을 받아들여 해당 내용을 국가행동계획의 우선 과제로 지정했다. 동시에 두 가지 권고사항과 관련하여 염려되는 지점도 있다. 예를 들어, 폭력적 극단주의와 관련해 스위스의 국가행동계획은 여성을 평화로운 존재로 규정하고 폭력적 극단주의를 예방하는 데 여성의 역할을 강조하며 어머니들을 대상으로 하는 극단주의 예방 프로그램을 실시하는데, 이러한 활동은 결과적으로 여성과 어머니에게 과도한 부담을 안긴다. 나아가 전 세계 대다수의 국가행동계획은 여전히 여성의 평화구축 과정에의 참여에 초점을 맞추고 있지만 성역할 고정관념 탈피와 같은 근본 문제를 다루고 있지 않다. 이에 가부장적 성역할 및 사회적 위계질서에 맞서 싸워야만 분쟁을 예방할 수 있다는 글로벌 페미니스트 시민사회의 목소리에 귀 기울여 돌봄 경제에 대한 투자를 활성화할 필요가 있다.

스위스 시민사회는 국가행동계획 수립 및 이행과정에 참여하게 된 것을 매우 자랑스럽게 생각하지만, 분쟁의 근본 원인이 실제로 해결되지 않고 1325 국가행동계획이 외교정책 수단에 머무른 채 국내 주요 여성평화안보 의제들을 간과한다면 페미니스트 시민사회가 향후에도 정부의 주요 파트너로 함께할 것인지에 대해서는 단언할 수 없다.

일본 (발표자: Hisako Motoyama, 일본 리츠메이칸 대학교 아시아-일본 연구소 선임연구원)

일본은 2015년에 제1차 1325개 국가행동계획을 수립했고, 2019년에 제2차 국가행동계획을 발표하여 이행하고 있다. 그러나 실제로 일본은 국가행동계획 수립 이전인 2002년에 아프가니스탄 재건을 위한 여성 지원 프로그램에 참여함으로써 여성평화안보 의제를 처음 접했다고 할 수 있다. 국가행동계획 수립 논의는 정부가 주도했는데, 구체적으로 2013년에 아베 정권이 '여성이 빛나는 외교정책'이라는 슬로건 아래 1325 국가행동계획 수립을 약속했다. 다만 아베 정권의 성평등과 평화에 대한 입장은 매우 보수적인데, 이러한 입장을 바탕으로 한국과 중국과 같은 아시아 국가들이 요구하는 전쟁 책임론에는 소극적으로 대처하며, 다른 한편으로는 일본의 강력한 경제력과 군사력 바탕으로 분쟁 지역에서 여성 인권 옹호를 적극적으로 지지하는 외교 활동을 추진하고자 했다. 일본에서 시민사회가 정책결정과정에 참여하는 것은 분야를 막론하고 상당히 예외적인데, 여성단체들은 1325 국가행동계획 수립 과정에 참여할 수 있도록 정부에 요구했고, 비공식 협상 끝에 외교부는 마침내 전례 없는 수준의 시민사회 참여에 합의하고 시민사회의 의견 수렴을 위한 절차를 마련했다.

일본 국가행동계획의 몇 가지 특징에 대해 살펴보면, 먼저 여성평화안보를 철저하게 외교정책으로 규정하고 해외 분쟁지역의 여성을 지원하는 것에 중점을 둔다는 것이다. 이에 시민사회 측에서, 여성평화안보 의제가 국내에 적용되어야 하며, 젠더/인종과 관련된 혐오표현, 일본에 주둔하는 미군과 관련된 성폭력, 위안부를 비롯한 일본의 역사적 책임, 일본 외교안보 분야의 성주류화 등의 문제를 포괄해야 한다고 주장했다. 이와 관련하여 일본 외교부와 시민사회 사이에 많은 논의가 있었으나, 국가행동계획 수립 직전 보수세력의 개입으로 시민사회 측의 제안이 반영되지 못했다. 또한 논의과정 중에 정부는 지속적으로 모니터링 및 평가 과정에서 시민사회에 중요한 역할을 부여하기로 합의했음에도 불구하고, 최종안에는 시민사회의 역할이 축소되었다. 이렇게 국가행동계획 수립과정에서 발생한 정부에 대한 신뢰 저하로 여성단체 측의 참여가 축소되었고, 시민사회를 대표하는 주요 단체들이 페미니스트/평화 단체에서 구호/인도적 지원 단체로 전환되었다.

여성평화안보 의제가 동아시아 평화공동체 구축에 유용한 도구가 될 것인지는 여전히 미지수이다. 동아시아에는 직접적인 분쟁이나 무력충돌이 없는 반면, 군사력 증강을 포함해 지역 내 긴장이 고조되고 있는 상황이다. 나아가 여성평화안보 의제에 내재된 문제가 있는데, 예를 들어 국제 사회에서 공식적으로 인정하고 있는 분쟁만을 그 대상으로 삼고, 평화를 추구하는 방법 역시 매우 국가 중심적이고 군사화되어있다는 것이다. 이에 따라 향후에는 변혁적인 페미니스트 관점에서 여성평화안보 의제가 공론화될 필요가 있다.

3. 기타 1325 지역/국가행동계획 관련 논의 현황

몽골 (발표자: Nandintushig Tsogbayar, 몽골 국가성평등위원회 국제조약 및 외교관계 전문관)

몽골은 여전히 1325 국가행동계획을 수립하지 않은 국가 중 하나로, 비록 전쟁/분쟁 당사국은 아니지만 다음과 같은 이유에서 국가행동계획의 수립이 요구된다. 먼저 다른 국가들과 마찬가지로 의사결정과정에서 여성의 대표성이 낮아, 현재 여성은 국회의원의 17%, 장관의 25%에 불과하며, 특히 지방자치단체 레벨에서 여성이 대표되는 비율이 매우 낮다. 둘째, 여성과 소녀에 대한 폭력 문제가 있는데, 얼마전 몽골에서 최초로 실시된 젠더 폭력 실태조사(2017년)에 따르면, 여성의 30%가 친밀한 파트너로부터 폭력을 경험하는 것으로 나타난다. 마지막으로, 국방인력의 약 30%에 달하는 여군의 소득 및 복지와 관련된 처우 개선이 시급한 상황이다. 이러한 맥락 속에서 몽골의 국가행동계획 수립이 필요하며, 성공적인 이행을 위해서는 정부 내 외교안보 분야 전문가들뿐만 아니라 시민사회 및 대중의 지지가 수반되어야 한다.

EU (발표자: Charlotte Isaksson, EU대외관계청(EEAS) 선임젠더전문관)

EU의 여성평화안보 프레임워크(2019)는 EU 회원국과 시민사회의 긴밀한 대화와 조정을 거쳐 수립되었다. 동 프레임워크는 예방, 참여, 구호와 회복과 같은 기본 항목 이외에 성주류화, 모범/선도를 강조하고 있다. 여성평화안보 의제 이행을 위해서는 평화 프로세스 전 과정에 여성의 참여를 보장하고 성평등 관점을 적용할 것, 여성평화안보 의제를 CEDAW, SDGs, 북경행동강령, 비엔나 선언과 연계하여 총체적인 글로벌 프레임워크의 일부로 이해할 것, UN, NATO, 아랍 국가 연맹, 이슬람 협력 기구, G7 등 다자 및 지역 파트너와의 협력을 강화할 것 등이 강조되어야 한다.

터키 (발표자: Zeynep Alemdar, 터키 오칸 대학교 국제관계부서장 및 Women in Foreign Policy Initiative 창립자)

1325 국가행동계획과 관련된 논의가 2014년에 시작되었으나 터키는 여전히 국가행동계획을 수립하지 못한 상태인데, 그 이유는 여성평화안보 의제가 터키 정부나 외교부의 우선순위를 점하지 못했기 때문이다. 따라서 시민사회는 계속해서 여성평화안보 의제에

대한 정부 안팎의 인식제고를 위해 노력하고 있다. 예를 들어, 2016년에는 유엔 여성기구 및 터키 국내 여성단체들이 함께 모여 논의의 장을 마련했으며, 2020년에는 외교정책에 여성평화안보 의제를 통합하는 방안을 다루는 내용의 보고서를 발간하였다. 동 보고서는 외교분야 여성 공무원 확대, 분쟁 중재 과정에서 여성의 참여 증진 등을 제안하였다. 이외에도, 유엔 평화유지군 여성 비율 확대, 난민 여성 보호, 인도적 지원활동에 있어 성평등 관점의 적용 등을 권고했다.

4. 나가며: 각국의 경험과 향후 대한민국 여성평화안보 의제 이행에의 시사점

본 포럼을 통해 아시아 및 유럽 지역에서의 1325 국가행동계획 수립 및 이행과 관련된 현황을 점검하고, 발전 방향에 대한 아이디어를 공유할 수 있었다. 나아가 다양한 국가들의 경험을 바탕으로 향후 우리나라 국가행동계획 및 여성평화안보 의제 이행을 위한 시사점을 도출할 수 있었다. 첫째, 1325 국가행동계획의 수립 및 이행점검은 각국 정부(혹은 국가연합 기구)가 주도하지만, 시민사회와의 긴밀한 협력을 통해 이루어지고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 특히 우리나라의 경우 시민사회가 모니터링 및 평가 단계에서는 세부목표의 이행을 점검하는 중요한 역할을 하지만, 시민사회 고유의 실천 과제를 제시하는 어젠다 세팅에까지 그 역할이 미치고 있지는 않은데, 이러한 면에서 국내·외 시민사회가 국가행동계획의 수립 및 이행 전 과정에 걸쳐 공식적인 파트너로 참여하고 있는 스위스의 사례를 참고하여 시민사회를 적극적으로 지원할 필요가 있다.

둘째, 일부 국가들에서 1325 국가행동계획이 외교정책의 수단으로 활용되고 있다는 비판을 받고 있는 현실을 확인할 수 있었다. 여성평화안보 의제와 관련하여 글로벌 차원의 규범을 선도하는 국가에 대해 이러한 비판이 지속된다면 여성평화안보 의제의 확산 및 도약에 장애가 될 것이다. 우리나라 국가행동계획은 해외 선진 공여국의 국가행동계획에 비해 국내 통일·외교·안보정책의 성주류화에 비교적 적극적이었는데, 앞으로도 이러한 기조를 유지하여 해외뿐만 아니라 국내적 차원의 여성평화안보 의제를 균형있게 발굴하고 추진할 필요가 있다.

무엇보다 우리나라 1325 국가행동계획이 변혁적 여성평화안보 의제 확산에 기여하고 있는지에 대해 지속적인 점검이 필요할 것으로 보인다. 앞서 언급한 바와 같이 2021년을 기준으로 UN 회원국 92개국이 1325 국가행동계획을 수립하는 등 양적인 측면에서 여성평화안보 의제의 확산이라는 성과를 달성하고 있는 것은 확실하나, 질적 성과 역시 중요하다.

특히 동아시아처럼 현재 직접 분쟁을 겪고 있지는 않지만 이웃 국가들과 과거사 문제로 얽혀 있고, 잠재적으로 분쟁 가능성이 큰 경우 어떻게 국가행동계획을 통해 이러한 문제에 대한 인식을 제고하고 국가 간 협력을 도모할지에 대한 고민이 필요하다.



KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

한국 성평등 ODA 10년의 성과와 전망

장은하 한국여성정책연구원 국제협력센터장

1. 들어가며

국무조정실 산하 경제·인문사회연구회는 '세계의 평화, 번영, 지속가능발전에 기여하는 세계선도국가 대한민국'이라는 표어 아래에 2020년 12월 '글로벌 코리아 박람회'를 개최하였다.¹⁾ 본 행사는 한국 국제협력의 성과와 우수사례를 공유하고 포스트 코로나 시대에 '세계 선도 국가'로 도약하기 위한 과제를 모색하려는 목적으로 컨퍼런스, 우수사례, 전시, 컨설팅 등으로 구성되어 진행되었으며, 한국여성정책연구원은 컨퍼런스 세션에서 '한국 성평등 ODA 10년의 성과와 전망'이라는 주제로 포럼을 개최하였다. 이 글에서는 해당 세션에서 진행된 발표와 토론을 요약하여 소개하고자 한다.

세션 진행에 앞서 문유경 한국여성정책연구원 원장은 개회사를 통해서 2020년 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 10주년을 맞는 한국은 국제사회 중견 공여국으로 입지를 확고히 다짐과 동시에 성평등 분야의 ODA도 양과 질적으로 성장하였음을 강조하였다. 그러나 한국의 성평등 ODA는 전체 ODA 중 여전히 적은 비중에 불과하며, 성인지적 개발 협력과 인도적 지원의 증대를 위해 더 많은 관심과 노력이 필요함을 지적하였다.

이어 신혜수 유엔인권정책센터 이사장의 사회로, 한국여성정책연구원 장은하 국제협력센터장과 KOICA 김선영 젠더전문관이 각각 한국 성평등 ODA 성과와 한국 성평등 ODA 사례에 대해 발표하였다. 토론에서는 국제보건개발 파트너스 이훈상 대표, 숙명여대 글로벌서비스학부 박민정 초빙교수, 국제개발협력민간협의회 HnD 이경주 부장이 참여하여 논의를 이어갔다.

1) 총 160여개의 기관이 참여한 동 포럼은 2020년 12월 9일(수)부터 11일(금)까지 더케이호텔 서울에서 개최되었다.
(<https://globalkoreaconvention.kr/home/kor/main/home.do> 참조)

II. 포럼 내용

1. (발표 1) 개도국 여성역량강화를 위한 한국 ODA 정책의 발전과 성과

포럼의 첫 번째 발표자인 장은하 한국여성정책연구원 국제협력센터장은 OECD 및 한국의 성평등 ODA 현황, DAC 가입 10년과 한국 성평등 ODA의 확대, 그리고 한국 성평등 ODA의 발전을 위한 제언의 세 부분으로 나누어 발표를 진행하였으며 이를 요약하면 다음과 같다.

OECD DAC 국가들의 전체 ODA 총액 대비 성평등 ODA의 비중은 2009~2010년 31%에서 2017~2018년 42%로 증가하였다.²⁾ DAC 국가의 성평등 ODA는 젠더마커(gender marker)로 표기되어 OECD 통계 시스템에 보고되는데,³⁾ 스웨덴, 아이슬란드, 아일랜드는 성평등 ODA의 비중이 높은 국가들로서 젠더마커 1과 2를 합친 규모가 전체 ODA의 80~90%를 차지하고 있다.⁴⁾ 또한 스페인과 호주의 경우에는 젠더마커 2 사업에 더 많은 양을 할당하여 원조를 진행하고 있다. 분야별로 살펴보면 인권, 미디어 및 교육 부문에서 성평등에 대한 원조 비율이 높고, 환경·빈곤·경제 부문에서는 성평등 원조 비중이 낮은 것으로 나타났다. 아울러 무력 분쟁에서의 여성에 대한 폭력 예방 및 지원 관련 분야는 지속적으로 증가하고 있다. 한국의 성평등 ODA의 경우 2017년도에 비하면 그 액수는 증가하는 추세를 보이고 있지만, 전체 ODA에서 차지하는 비중은 18%로 OECD DAC의 평균인 42%와 비교할 때 미미한 수치이다.⁵⁾ 또한 섹터 면으로도 재생산 건강에 치중되어 있어 한계를 보인다.

한국은 지난 10년 동안 ODA 법과 정책에서 성평등 요소들을 포함해 왔다. 2010년에는 「국제개발협력기본법」 제정을 통해 제3조에서 ‘성평등 실현’을 명시하였고, 이어지는 기본 계획과 전략, 지침서에서도 성주류화를 이행하여 왔다. 그러나 지난 10년 동안의 제도적 발전에도 불구하고, 얼마만큼의 양질의 성평등 ODA가 추진되었는지는 심도있는 고찰이 필요하다. 특히 성평등 ODA를 수행해야 한다는 점에는 합의가 이루어졌지만, 효과적인

2) OECD DAC GENDERNET, 'Aid Focussed on Gender Equality and Women's Empowerment: A snapshot of current funding and trends over time in support of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action', p. 10, <https://www.oecd.org/development/gender-development/Aid-Focussed-on-Gender-Equality-and-Women-s-Empowerment-2020.pdf>, 접속일자: 2021. 9. 23.

3) 젠더마커 1로 표기되는 사업은 성평등이 가장 핵심적인 프로젝트 목표는 아니지만 중요한 목적으로 포함되거나, 주류화된 사업이다. 젠더마커 2로 표기되는 사업은 성평등 원조가 프로젝트와 프로그램의 가장 주된 목표이자 기획과 사업 성과에 있어서도 근본적인 목표인 경우이다. 젠더마커 0으로 표기되는 사업은 성평등 요소가 확인되지 않거나 성평등과 무관한 사업이다.

4) OECD DAC GENDERNET, p.3, 접속일자: 2021. 9. 23.

5) OECD, 'Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment: DONOR CHART', <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-to-gender-equality-donorcharts-2020.pdf>, 접속일자: 2021. 9. 23.

실행 측면에 있어서는 실무자들도 어려움을 호소하고 있다.

한국 성평등 ODA의 발전을 위한 제언은 몇 가지로 요약할 수 있다. 먼저 성평등 ODA의 질적 제고가 필요하다. 이를 위해서 한국의 성평등 ODA란 무엇이며, 향후 나아갈 방향은 어디인가에 대한 합의가 도출되어야 한다. 현재 ‘성평등 ODA’란 무엇인가에 대한 정의조차도 함께 논의된 바가 없다. 아울러 성평등 ODA가 단순한 선언에 그치지 않기 위해서는 구체적인 시행 계획이 필요하다. 여기에는 성평등 ODA 관련 중점 분야 선정, 구체적인 목표치 설정, 예산 운용지침, 사업 조율을 위한 메커니즘 등을 명시한 전략과 계획이 필요하다.

다음으로는 제도적 보완이 필요하다. 정책 내 성주류화 강화, 성인지적 ODA 모니터링 및 평가 등 성평등 ODA를 지원하기 위한 특화기관이 운영을 제안한다. 예를 들면, ‘성평등 ODA 센터(가칭)’을 설립함으로써 성평등 ODA 통계 관리를 비롯하여, 글로벌 트렌드 분석, 한국의 중점협력국의 젠더 프로파일 작성 및 정기적인 업데이트 등을 수행할 수 있는 싱크탱크(Think Tank) 기능을 통해 성평등 ODA 전반을 지원할 수 있다.

아울러 성평등 ODA 수행을 위한 훈련과 교육이 필요하다. 현재 한국에서는 성평등 ODA의 필요성에 대해서는 모두 동의하나, 성평등 개념의 추상 수위가 높음으로 인해 사업실무자들 선에서는 성평등의 개념을 사업에 바로 적용하는 데 어려움을 호소하고 있다. 따라서 실질적인 사례 중심의 교육이 필요하며, 인포그래픽과 동영상 등의 다양한 매개체를 통해 성평등 ODA 이행 방안을 확산하는 방법이 효과적일 것이다.

마지막으로 ODA 시행 기관에서의 성평등 내재화가 필요하다. 즉 성평등 ODA를 수행하는 기관 자체가 성인지적으로 운영되어야 한다. 예를 들면, 조직 내 의사결정기구의 혹은 리더십의 여성 비율 증대, 일·가정 양립제도의 활성화, 성폭력 및 성희롱 예방 및 대응 정책 보유 등 ODA를 시행하는 조직 내에서 성평등이 실현되지 않는다면 그 조직이 시행하는 사업에서도 성평등한 결과들이 도출되기 어렵다.

2. (발표 2) SDG 5번과 KOICA의 성평등 ODA 모범사례

두 번째 발표자인 김선영 KOICA 젠더전문관은 KOICA와 성평등 전략과 KOICA의 성평등 사업사례를 소개하였다. KOICA는 지속가능개발목표(SDG) 달성 촉진을 위해 다양한 전략과제 및 실행과제를 2019년부터 2021년까지 중기 이행계획으로 설정하였다. SDG 5번 달성과 ‘사회 변혁의 ‘주체’ 양성을 통한 성평등 개발협력’을 전략 목표로 설정하였으며, 이를 달성하기 위해 전략과제로 ‘공동번영 가치 창출을 위한 성평등 개발협력 사업 발굴,’ ‘실질적 성주류화를 위한 조직역량 강화,’ 그리고 ‘다각적인 파트너와의 공조 및

연대를 통한 효과적 성평등 달성'을 제시하였다. 실행과제로는 성평등 ODA 사업 확대(젠더마커), 성평등 ODA 사업 형태 다각화, 성평등 사업 및 조직 성과관리체계 구축, '젠더와 개발협력' 역량강화 대상 확대, SDG5 달성을 위한 멀티파트너십 기반 플랫폼 구축 및 추진 등을 포함하였다. 또한 사업을 확산하고 성과를 제고하기 위해서는 성인지 관점의 내재화가 중요하며 적극적인 국내외 연대가 필요하다고 강조하였다.

KOICA는 현재 'SDG5 Fill the Gap 이니셔티브'를 진행 중이다. 동 이니셔티브는 성평등 ODA 중에서도 소외된 분야를 발굴하기 위해 KOICA, UN Women, UNFPA와 3자 MOU를 시작으로 현재 9개 기관이 함께 협력하고 있다. 이 사업의 중점 분야는 3가지로 나뉜다. 첫 번째 분야인 여성과 경제는 소외된 취약계층 여성을 위한 사회안전망을 구축함으로써 이들이 경제적으로도 능동적으로 역할을 할 수 있도록 도와주고, 서비스 접근성 향상을 통해 여성 및 여아의 삶의 질을 향상하는 것이다. 두 번째 분야인 여성과 인권은 젠더기반 폭력에 대응할 수 있는 사업을 발굴하고, 근본적인 성불평등 원인 제거를 통해 여성을 변화의 주체로 양성한다. 세 번째 분야는 성평등 정책수립 및 제도구축을 위한 성인지 역량 강화이다. 이를 통해 성주류화 정책 및 제도 수립 및 현대화가 가능하며, 성인지 통계시스템을 포함한 증거 기반 제도를 구축할 예정이다. 아울러 사업수행 관리자 및 담당자의 성인지교육과 성인지 행정 역량도 강화할 예정이다.

KOICA는 명실상부한 한국의 대표적인 젠더와 개발 무상원조 기관으로서, 성인지적 조직 운영을 위해서도 노력하여 왔다. 2009년 12월 이사장 직속 성인지 담당관 직제를 설립하였고 2019년 현재 29개 실에서 29명의 성인지 담당관을 지정, 성인지의 중요성을 기관과 사업 측면에서 단기에 확산하는 것을 목표로 하였다. 2011년에는 사업에서의 성인지적인 관점과 분석을 포함한 성주류화 가이드라인을 수립했으며, 2010년부터는 젠더전문관을 채용하여 기관 사업과 대내외적으로 성평등 달성을 위해 노력해 왔다.

KOICA는 또한 다양한 성평등 사업 수행 경험을 보유하고 있다. 2010~2015년에 진행된 세네갈 식수 사업은 대규모 공사를 통해 낙후된 지역 주민들에게 깨끗한 물을 제공할 수 있게 되었다. 그러나 깨끗한 식수 제공이 반드시 여성의 역량 강화로 이어지지 않음을 확인하는 중요한 사업이기도 하였다. 즉, 깨끗한 식수 제공으로 여성과 여아의 여가시간은 증가하였지만, 이 시간이 반드시 교육의 기회 확대나 소득의 증가로 이어지지 않았다. 보다 근본적인 사회 문화적인 성불평등 요소가 개선되지 않고서는 여가시간의 증대가 여성의 권한 강화로 직결되기 어렵다는 것을 확인하여 준 중요한 사례라고 할 수 있다. 또한 이 사업을 통해 성불평등한 힘의 역학을 확인할 수 있었는데, 사업을 성공적으로 이끌 수 있도록 가장 협조하였던 마을의 핵심 인물(남성)은 여성에 대한 차별적인 배경을 제거하는데 도움이 되지 않았던 것으로 확인되었다.

이외에도 필리핀 강제 이주민 정착 지역에 일자리 창출을 통한 자립마을 조성사업으로 사회적 기업을 만들어 운영하는 ‘스마일 타워빌’ 사업을 시민사회와의 민관협력으로 진행하였다. 이 사업은 취업 및 창업 활동 지원을 통해 주민의 경제 참여 확대와 협동조합 조직화를 통한 소득 안정성 확보를 목표로 하였다. 이 사업에는 여성과 남성 모두가 참여했지만, 가장 큰 수혜자는 여성들이었다. 봉제 기업 창업자, 조합원, 유치원 및 프로그램 참여자 1,300명이 직접적인 수혜자로 집계되었고 훈련 수료생, 봉제관련 종사자, 지역 정부 관계자 및 리더 965명은 간접수혜자였다. 이 프로젝트의 결과 강제 이주당하고 소외되고 낙후된 지역에서 불안하고 희망이 없던 상태로 살던 주민들이 해당 사업으로 인해 자신들이 만든 옷을 보면서 자신들도 무언가를 할 수 있다는 자신감을 얻었는데, 이런 성취감은 숫자로 환산하기 어렵다. 이런 사례를 통해 성평등 사업의 양적 성과뿐만 아니라 질적 성과를 달성하기 위해 어떤 요소가 필요한지 고찰해 볼 수 있을 것이다.

또한 KOICA는 ‘SDG5 Fill the Gap 이니셔티브’의 일환으로 동티모르에서 젠더기반 폭력 예방 및 대응 사업을 진행 중이다. 이 사업은 이니셔티브의 두 번째 중점 분야인 ‘여성과 인권’, 즉 폭력이라는 근본적인 성불평등의 제거를 통해 폭력피해자(victim)에서 생존자(survivor)로, 또 나아가 인권옹호가(human rights defender)로 사회변화를 일으키는 여성의 양성을 위해 다각적인 노력을 기울이는 사업이다. 해당 사업은 2020년부터 시작되었고, 성과 도출에 있어서는 시간이 소요될 것으로 보인다. 현재 한국인 전문가를 투입하여 사업 시행 관리와 교훈 도출 등의 작업을 진행할 예정이다. 이 사업의 최종 목표는 여성이 총 3단계로 변화하여(transformative approach) 가족과 공동체, 나아가 국가를 변화시키는 주체(agent)로 성장하는 것이다.

3. 학계와 시민사회의 토론

이어서 이훈상 국제보건개발 파트너스 대표, 연세대학교 보건대학원 교수, 박민정 숙명여자대학교 글로벌서비스학부 초빙교수, 그리고 이경주 국제개발협력민간협의회(KCOC) HnD 과장이 토론하였다.

이훈상 교수는 보건이나 교육 분야뿐만 아니라 다양한 섹터별로 성주류화가 필요하고 인력양성, 국제기구뿐 아니라 시민사회와의 폭넓은 파트너십, 학계와 현장 중심의 사업과 연구가 필요함을 피력하였다. 그동안의 노력을 통해 한국의 공적개발원조에 있어서의 성평등 ODA는 제도적·구조적인 기반이 마련되었다. 또한 다양한 차원의 인도적 지원 사업(여성과 아동이 핵심 지원 대상으로 명시되는 점, 소녀들의 보다 나은 삶 이니셔티브, 여성과

함께하는 평화 이니셔티브, 최근 진행되는 Fill the gap 이니셔티브 등)은 매우 환영할만한 것이며, 이러한 각각의 노력들은 한국 성평등 ODA에 있어서 중요한 기점이 될 것으로 보인다. 특히 KOICA에서 성평등 ODA 전략을 구체화하여 수립한 점과 관련 사업들이 형성되어 추진되는 것은 매우 바람직하다.

다만 젠더기반 국제협력 성평등 ODA에 대한 양적 확대가 되는 것에 비해서, 성평등 ODA에 걸맞은 전문화된 국제개발협력 사업들이 더 많이 발굴, 형성되어야 한다. 또한 장기적인 차원에서 전체적인 성주류화 방향 설정과 함께, 개별 섹터에서도 구체화된 성평등 ODA 실행전략 등이 제시되어야 한다. 아울러 성평등 ODA 사업 수행을 위한 전문 인적역량 구축과 확대가 선결되어야 할 것이다.

두 번째 토론자인 박민정 교수는 보다 비판적인 관점을 제시하였다. 한국은 현재 성평등 ODA를 위한 큰 틀은 갖추고 있으나 내용적 측면에서는 아직 빈약하다. 국제개발협력 기본법에 성평등이 언급은 되어 있지만 한국이 추구하는 성평등이 무엇인지 모호하며, 성평등이라는 단어가 포함된 것만으로 제도적 틀을 갖췄다고 말하기는 힘들다. KOICA나 수출입은행도 젠더마커 기입과 관련된 가이드라인을 구축한 결과 젠더마커로 집계 시 한국의 성평등 ODA가 양적으로 증가하였다. 그러나 무상원조의 분절화를 고려했을 때, 무상원조를 시행하는 41개 기관 중 한 기관인 KOICA만이 성평등 ODA에 대한 가이드라인을 수립했고 활용하고 있다. 그렇다면 나머지 무상원조 35%를 담당하고 있는 나머지 무상원조 기관은 어떤 현실인지에 대해 점검해야 할 것이다. 또한 국제개발협력을 수행하는 담당자들 중 일부는 성평등에 대한 인식이 부족하여 젠더마커 기입에 있어서 어려움을 겪고 있으며, 이로 인해 젠더마커 기입이 누락되는 일도 있다. 이러한 점에서는 여전히 제도적 보완이 필요하다.

아울러 비록 한국이 성평등 ODA에 대한 철학이나 포괄적 계획은 미비하지만, 지난 10년 정도의 경험을 볼 때 재생산, 교육, 그리고 분쟁하에서의 성폭력 지원 분야가 주력 분야로 부상하였다. 한국이 우연치 않게 주력분야가 생기긴 하였지만, 이를 중심으로 한국의 철학을 넣어서, 한국의 경험을 바탕으로 무엇을 기여할 수 있을지에 대한 고민이 필요한 시점이다.

마지막으로는 한국 성평등 ODA의 질적·양적 제고를 위해서 국무조정실에 젠더담당관을 채용할 것을 제안하였다. 관련 부처인 여성가족부에서 성평등 ODA 관련 가이드라인과 교육을 실시할 수도 있지만, 부처의 벽을 극복하려면 국무조정실 차원에서의 젠더 ODA를 총괄하는 작업이 필요할 것이다. 일본의 경우 2005년도에 젠더 담당관 제도를 수립하여 외교부 본부뿐만 아니라 전 재외공관에 젠더 ODA 담당관을 선발한 바 있다.

마지막으로 이경주 국제개발협력민간협의회(KCOC) HnD 부장은 개발협력분야 그리

고 인도적지원 분야를 나누어 각각 현황과 문제점에 대해 토론하였다. KCOC가 2년에 한 번씩 발간하는 CSO 편람에 의하면, 2007년 최초 발간 당시에는 성평등 혹은 젠더라는 단어는 한국 시민사회의 개발협력 사업에 등장하지 않았으며, 재생산 관련 사업이 미미하게나마 수행된 것으로 확인되었다. 2015, 2017년을 지나면서 여성 관련 사업이 증가하였으나 2019년 기준으로 재생산·보건 사업은 한국 시민사회의 개발협력 사업 중 1% 미만으로 집계되었다. 그럼에도 불구하고 성평등 사업은 양적으로 성장을 하고 있으며, 특히 재생산 건강 분야에서는 전문성을 갖추게 된 것으로 평가된다. 시민사회 사업에서 성주류화를 증대시키고 성인지 감수성을 끌어올리기 위한 효과적인 방안으로는 KOICA가 제도적으로 사업 내에서 성평등 요소를 요구하거나 필수 사항으로 포함시키는 방법이 있다.

시민사회는 풀뿌리 단위에서 사업을 수행하기 때문에 현지 주민, 여성 가장, 여아들을 만나는 현장 활동가들이 성인지 감수성을 갖추어 사업을 진행하려면 활동가들이 소속된 조직 자체도 성인지적 역량을 보유하는 것이 필요하다. 활동가 개인의 관심만으로는 성인지적 역량을 갖추 수 있는 경우는 극히 드물며 대부분 조직에서 요구하는 것에 부응하기 위해 역량을 갖추게 되는 경우가 많기 때문이다. 현재 시민사회를 중심으로 성인지 및 성평등 관련해서 감수성을 높이기 위해서 조직 차원에서 어떻게 역량 강화를 할 것인가, 그리고 의사결정권자들의 성인지 감수성을 높이는 데 어떠한 노력이 필요할 것인가에 대한 논의들이 진행되고 있다. 단기적으로는 향후 2~3년 안에 NGO들의 내부 지침에 safe guarding을 포함하는 것을 목표로 하고 있다.

아울러 개발 맥락에서의 성평등이나 젠더와 관련된 내용 외에도 인도적지원(분쟁 및 자연재해 상황 등)에서의 젠더 이슈는 생명과 직결되기 때문에 반드시 고려되어야 한다. 최근 외교부에서 진행하는 여성과 평화 이니셔티브를 통해 이러한 부분에 대해 논의가 이루어지고, NGO들이 이러한 이니셔티브에 참여할 수 있게 된 것은 매우 고무적이다.

III. 나가며

포럼을 마무리하며 좌장을 맡은 신혜수 유엔인권정책센터 이사장은 SDG5 목표는 물론이고, 동시에 다른 16개 SDG에도 성주류화가 필요함을 강조하였다. 예를 들면 KOICA 내부에서도 성평등 전문가, ICT 전문가, 보건 전문가 등이 존재하며, 성평등 전문가는 성평등 영역만을 다루는 것이 아닌 ICT, 보건, 농촌 분야에 성주류화 노력을 해야 한다. 한 분야가 성평등을 실현함과 동시에 다른 분야에서도 성주류화가 되어야 하는 문제, 그리고 서로 교차되어야 하는 문제를 해결하기 위해서 어떠한 연구와 사업 및 파트너십이 필요할

것인가를 고민하는 것이 앞으로의 과제임을 상기시키며 본 포럼을 마무리하였다.

이 포럼을 통해 확인할 수 있었던 점은 지난 10년 동안 한국의 성평등 ODA는 양적인 측면과 제도적인 측면에서 분명히 발전하였다는 사실이다. 다양한 법적·정책적·전략적 기반이 수립되었고, ODA 총액 내 성평등 사업의 액수가 증가하였다. 성평등 ODA에 대한 수행 기관들의 인식도 제고되었다. 그러나 지난 10년이 선진공여국에 걸맞은 양적 확대를 위해 질주하는 시간이었다면 이제는 성평등 ODA에 대한 가치를 점검하고, 질을 제고하고, 전문인력을 양성하기 위한 숨 고르기가 필요한 시점이라는 점에 모든 참가자가 동의하였다. 현재 다양한 부처와 기관, 그리고 시민사회에서 성평등 ODA 사업을 수행하고 있으나 하나로 통합되어 조율되지 못하고 있다. 이러한 상황에서 우선적으로 한국의 성평등 ODA가 추구하는 가치에 대한 합의가 필요하며, 합의된 가치를 달성하기 위한 목표를 설정하고, 이 목표를 달성할 수 있는 구체적인 전략이 필요하다. 이를 위해 먼저 전문가를 중심으로 논의를 시작할 수 있는 플랫폼이 형성될 수 있기를 관계기관에 촉구하면서 이 글을 마무리하고자 한다.

• 참고문헌 •

- OECD DAC GENDERNET(2020), "Aid Focused on Gender Equality and Women's Empowerment: A snapshot of current funding and trends over time in support of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action", <https://www.oecd.org/development/gender-development/Aid-Focused-on-Gender-Equality-and-Women-s-Empowerment-2020.pdf>, 접속일자: 2021. 9. 23.
- OECD(2020), "Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment: DONOR CHART" <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-to-gender-equality-donor-charts-2020.pdf>, 접속일자: 2021. 9. 23.

KOREAN
WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

젠더리뷰

만나고 싶었습니다

- **여성가족부 역할 강화 방안**

권수현 젠더정치연구소 여·세·연 대표



KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

여성가족부 역할 강화 방안

권수현 젠더정치연구소 여·세·연 대표



권수현 젠더정치연구소 여·세·연 대표

진행자 ♀ 대표님, 만나서 반갑습니다. 인터뷰를 진행하게 된 상지대학교 행정학과와 최무현 교수입니다. 작년 20년의 역사를 가진 젠더정치연구소 여·세·연(여성정치세력민주연대)의 대표로 취임하셨습니다. 그리고 대표적인 진보 여성정치학자로서의 명성도 높으신데, 대표님께서 지금까지 여성정치 운동에 헌신하게 되신 계기와 그 과정에서 경력, 그리고 앞으로의 계획에 대해 말씀주시는 것으로 인터뷰를 시작했으면 합니다.

권수현 ♀ 사실 선생님께서 예상하시는 것과 달리 저는 여세연 활동을 한 지 오래되지 않았어요. 제가 시작한 것은 2016년으로 한 5년 정도 되었습니다. 당시 대학원 박사학위를

하고 난 뒤 앞으로 어떤 삶을 살아야 하나 고민하고 있을 때 여세연 전 대표님으로부터 부대표로 같이했으면 좋겠다는 제안을 받았습니다. 저는 당시 정치학 전공자로 여성 정책 결정과정, 특히 의회에서 한국의 여성정책이 어떤 방식으로 결정이 되었나 그 과정과 관련된 논문을 쓴 상태였습니다. 사실 여성정책에 있어서 여성운동이 미치는 영향이 큰데, 제가 한국의 여성운동 자체에 대해서 현장 경험이 많지 않다 보니 이론과 현실의 괴리 같은 부족함을 느끼고 있는 상태에서 제안을 수용하게 되었습니다. 여세연은 여성의 정책세력화, 여성정치들을 다뤄왔기 때문에 현실 속에서 제 연구를 연결시킬 수 있고, 여성운동도 더 잘 이해할 수 있는 계기가 될 수 있겠다는 생각이 들었습니다.

진행자 ♀ 겸손하게 말씀하신 것 같아요. 대표님께서 여성정치를 전공하게 된 계기들이 있을 것 같아요.

권수현 ♀ 사실 제가 젠더정치(gender politics)를 전공할 것이라고 생각을 못했어요. 저는 학창시절의 대부분을 여자 학교를 다녔어요. 초·중·고등학교 뿐만 아니라 대학도 여대를 나왔으니까요. 동성들끼리 생활하다 보니 성별에 따른 차별을 거의 느끼지 못하며 자랐어요. 한국사회에서 여성 프레임이 상당히 강한데 제가 있던 공동체에서 그런 느낌을 받은 적이 별로 없었거든요. 그러다가 대학원을 남녀공학으로 가게 되었습니다. 사실 젠더가 제 일상에 있어서는 그렇게 중요하지 않았었는데, 정치학이라는 학문에서는 젠더가 너무 간과되는 경향이 많다는 것을 발견했습니다. 정치학이라는 학문 자체에는 페미니즘 관점이 없었어요. 연구도 되게 한정되어 있고, 영역이 한정되어 있어, 정치에서의 ‘여성’하면 여성의 정치적 대표성, 보호이슈와 할당제 이것과 관련해서만 얘기가 되고 있었어요. 그래서 내가 여기서 제대로 연구가 안 되는 이 분야를 제대로 해 보고 싶다는 생각이 들었어요. 이 이야기를 하니까 주변에 같이 공부하는 남성동료들은 “너 뭐 먹고 살래?” 라며 부정적으로 말하더라고요. 그러니까 오히려 공부해야겠다는 생각이 들었어요. 더군다나 제가 다녔던 대학원은 남성성이 강한 학교였는데, 오히려 저는 주변이 그러니까 잘 쓰든 못 쓰든 이쪽을 해야겠다는 생각이 들었습니다.

진행자 ♀ 대표님께서 정치학에서 젠더지향적인 연구가 부족하는 문제의식과 함께 남성 중심적인 학문 분위기가 오히려 여성정치 연구의 계기가 되었고, 이게 학문으로만 그치지 않고 실천하는 영역으로 넘어오신 것 같습니다. 이렇게 이론에서 실제로 넘어오시는 과정에서 어려움이나 차이점은 없었을까요?

권수현 ♣ 어려움이 컸을 거라고 생각하시겠지만 사실 큰 어려움은 없었어요. 왜냐하면 제가 책이나 글로 뵈던 분들을 실제로 만나고 같이 활동하는 것이잖아요. 그리고 특히 2015년 경부터 우리나라의 경우 제4의 페미니즘이라고 불린 만큼 20~30대 여성들의 이전과는 다른 페미니즘 흐름들이 나타나던 시기였기 때문에, 오히려 제가 활동을 하는 데에는 힘든 점은 없었던 것 같아요. 더군다나 당시 여세연을 통해서 해외에 계시는 한국 여성정치학자 분들을 만났고, 그분들을 통해 아시아에서 gender politics를 하는 여성학자분들을 만날 기회가 있었는데, 그분들과 연구와 활동을 같이 할 수 있어서 되게 흥미롭고, 오히려 에너지가 발산된 그런 시기였습니다.

진행자 ♣ 한국 여성운동 혹은 여성정치가 인적으로 편향되고 집단성을 갖는다는 비판을 받기도 하는데, 대표님의 경력은 조금은 이질적인 것 같습니다. 그런 점에서 여성운동이나 여성정치에서 다양성 확보에도 도움이 되실 수 있을 것 같습니다.

권수현 ♣ 저도 여성운동을 오래 한 사람이 아니어서 과거의 여성운동과 현재의 여성운동을 비교하기가 어렵습니다. 제가 직접적으로 경험한 것이 아니니까요. 다만 여성운동은 아니지만 1990년대까지 학생운동을 봤을 때 의사결정의 위계가 강했잖아요. 민주주의를 외치지만 내부적으로 남성적이고 위계적인 게 있었고, 그런 것에서 벗어나기 위해서 여성운동이 만들어졌지만 여전히 권위적이고 위계가 강하다는 비판이 있다는 것을 알고 있습니다. 그래서 제가 대표라는 직함을 갖고 있긴 하지만 어떤 의사결정을 할 때 위계가 생기거나 하는 일이 없도록 하려고 노력하고 있습니다. 저를 너무 대표로 받들거나 하는게 오히려 불편하고, 그냥 호칭은 그렇게 쓰더라도 언제든지 이야기하고 토론할 수 있는 방식이 훨씬 좋아요. 그리고 근래 여성운동계의 집단성도 많이 약화된 것은 사실입니다. 요즘은 누가 어디 학교를 나왔는지도 잘 몰라요. 활동가로 만났을 때 그 사람의 개인적인 학력이나 그런 것들을 사전에 얘기하고 활동하는 게 아니기 때문에 대부분 안 묻거든요. 그래서 오랫동안 활동해도 저 사람이 고향이 어딘지, 실제 이름이 뭔지 모를 때도 있어요. 왜냐하면 활동명을 따로 쓰니까요.

진행자 ♣ 그럼 본격적으로 본론을 들어가 보겠습니다. 근래 여성가족부에 대한 존폐론이 정계에 뜨거운 감자입니다. 이번에 최연소로 취임한 야당 대표가 직접 화두를 던진 것이 일파만파 커져 차기 정부 조직개편의 중요한 시금석처럼 인식되고 있습니다. 자세한 여성가족부에 관한 논의로 들어가기 전에, 이러한 여가부 폐지론을 바라보는 여성정치 운동계의 일반적인 인식은 어떤지가 궁금합니다.

권수현 ♀ 아까도 말씀드렸지만 제가 여성운동계를 대표하는 사람이 아니기 때문에 일반적인 인식이 어떤지 말씀드리기는 어렵습니다. 여가부 폐지 논의는 새로운 것이 아니고 새로운 정부가 들어설 때마다 이야기되는 사안입니다. 이번 야당의 모 대통령후보자가 여가부 폐지를 주장했을 때, 여세연에서 여가부 폐지를 이야기하는 것만큼 게으른 정책이 없다는 내용으로 논평을 냈어요. 보통 논평을 냈다고 해서 연락이 오거나 하지 않는데, 이번에는 정말 많은 분들이 연락을 하셔서 격려해 주셨습니다. 여세연이 논평을 잘했고, 이 논평 덕분에 투쟁할 수 있게 되는 흐름이 만들어졌다, 여가부 폐지를 주장하는 사람들을 반박하거나 대응할 수 있는 계기가 됐다 그런 말씀을 해 주셨습니다. 여성정치라고 했을 때 많이 떠오르는 곳이 여세연인데 여세연이 성명을 내지 않으면 여성계 전체가 이 문제에 대해 입장표명을 하지 않고 침묵하는 것처럼 보일 수 있는 상황이었거든요. 여세연의 논평은 아무런 대안도 없이 여가부 폐지만을 주장하는 것을 반대한 것입니다. 여가부가 정권교체 때마다 존폐론에 휩싸이는 것은 지난 20년 동안 여전히 자리를 제대로 잡고 있지 못했다는 뜻이고 현재 조직구조에 문제점이 있다는 주장에는 일정 정도 공감합니다. 하지만 이것이 여가부 폐지로만 연결되어서는 안 되고 보다 효과적인 조직개편으로 논의가 전개되어야 맞는 방향인 것이죠. 이런 관점에서 여가부를 없애거나 약화시키자는 야당 정치인의 제안에 보수적인 여성운동단체조차 반대 의사를 표시한 것 같습니다.

진행자 ♀ 여세연의 성명은 여성가족부를 아무 대안없이 폐지하는 것은 무책임하다, 시대가 바뀌었으니까 여성가족부의 변화를 얘기하는 것은 모르지만 없애고보자는 것은 반대한다는 것이었다고 할 수 있네요. 앞으로 여가부의 변화에 대한 이야기는 나중에 다루게 될 테니, 먼저 여성부부터 시작해서 지난 20년 동안 독자적인 성평등정책 추진체제로서의 여가부가 성취한 주요 성과들은 어떤 것이 있었는지에 대해 정리할 필요가 있을 것 같습니다.

권수현 ♀ 여가부의 성과라고 하면, 만일 여가부가 없었다면 사실상 추진되지 않았을 일들이라고 생각합니다. 지난 20년 동안 지속적인 존폐의 위기와 온갖 비난을 받으면서도 성인지, 양성평등적 관점에서 추진해 온 많은 사업들은 그 자체로 높게 평가받아야 한다고 생각합니다. 특히 법·제도적인 측면에서 본다면 성폭력과 관련한 여러 가지 제도들이 법제화되었고, 그것을 지원하고 피해자를 지원할 수 있는 체계 및 프로그램들을 만든 것이 여가부가 없었다면 가능하지 않았을 가장 큰 성과가 아닌가 생각합니다. 특히 저는 성과라기보다는 여가부가 가장 빛났던 순간을 기억할 필요가 있지 않나 하는 생각이 듭니다. 바로 호주제 폐지의 성공으로, 이는 여가부가 왜 존재해야 하는지를 잘 보여줬던 사례라 할 수 있습니다. 호주제 폐지는 한국 여성운동이 지속적으로 추진해 온 숙원과제였음에도 17대

국회에 와서야 통과가 됩니다. 2005년 당시 진보적인 대통령과 집권당이 다수당의 지위에 있었던 것도 사실이지만, 호주제 폐지가 성공하는 과정에서의 주요 행위자로 여가부와 여가부 장관의 역할을 빼놓을 수 없다고 봅니다. 그런 점에서 저는 여가부는 앞으로도 그런 역할을 계속해야 한다고 봅니다. 하지만 그 이후에 여가부 장관들이 제대로 보여주지 못한 측면이 많았고, 그것이 여가부의 입지를 계속적으로 불안하게 했다고 생각합니다. 따라서 저는 빛나는 순간을 생각하면서 지금 여성계가 해야 할 일은, 여성계와 여성운동계, 국회에 있는 여성의원들, 여가부 장관님을 비롯한 여가부 직원들 이 세 축이 얼마나 어떤 연대를 통해서 젠더의제를 다루고 어떻게 투쟁할 것인가를 깊이 고민해야 한다고 생각합니다.

진행자 ♀ 대표님 이야기를 들어보니까 여가부라는 양성평등 관련 전문부서가 만들어진 것 자체가 큰 성과라는 말씀이신 것 같아요. 특히 호주제 폐지 등과 같은 젠더 문제를 해결하는 데 여가부의 존재 자체가 큰 힘이 되었고, 그런 추진체계가 없었다면 가능하지 않았을 것이라는 얘기인 것 같아요. 그런 점에서 여가부는 여전히 필요하다는 말씀 같습니다. 다음 논의로 넘어가서 이렇게 여가부가 성과를 내는 데에 핵심적인 역할을 했던 정책도구는 어떤 것을 들 수 있을까요? 여기에는 양성평등 기본계획, 성별영향평가, 성인지예산, 성인지 및 성평등 교육 등 같은 다양한 정책적 수단이 있을 것 같습니다.

권수현 ♀ 이 질문은 답하기가 어려운 것 같아요. 여러 정책적 도구들이 도입이 됐는데 여성가족부가 이 도구들을 제대로 잘 활용했는지 모르겠다는 생각이 들어서요. 아시다시피 도구가 있어도 정권이 교체되거나 장관과 같은 리더가 누가 되느냐에 따라서 너무나 도구의 활용도가 달라지더라고요. 지난 보수정권 동안은 양성평등 관련 정책도구는 있었지만 사실 이걸 제대로 활용하거나 추진할 만한 리더가 존재했다고 할 수는 없을 것 같아요. 여가부가 어느 방향으로 나아가야 할지에 대해 명확한 비전을 보이는 리더가 장관으로 오시지도 않았기 때문에, 여가부가 어떤 역할을 했는지 잘 모르겠다는 것이 제 생각입니다.

진행자 ♀ 대표님 말씀은 정책도구가 중요하긴 한데 정책도구 이전에 사용하는 사람이 중요하다는 말씀이신 것 같아요.

권수현 ♀ 저의 생각은 정책도구가 중요하지 않다는 것이 아니라, 이런 정책도구들이 제도화되고 정착되는 데에 시간이 필요하다는 겁니다. 그리고 이 도구들이 제도화되는 데에는 제대로 된 리더의 역할이 대단히 중요한데, 우리의 경우 이 시기에 그러지 못했기 때문에 여전히 제도화나 정착이 미진하다는 거죠. 그래서 정책도구의 효과가 여전히 유의미한 수

준으로 나타나고 있지 못하다고 말씀드릴 수 있습니다.

진행자 ♣ 여성가족부가 원래 목표로 했던 성평등 사회 실현이란 목표를 이루는데 많은 한계가 있다는 주장이 있습니다. 대표님께서 생각하시기에 어떤 한계를 가지고 있다고 생각하십니까?

권수현 ♣ 가장 큰 한계는 많은 분들이 지적하시는 것인데, 여가부가 부처들 중에서 가장 위상과 권한이 적다는 것입니다. 현재 여가부 체제로는 성평등이라는 목표를 달성하는 데에 많은 한계를 가지고 있다고 생각합니다. 선생님은 어떻게 생각하세요.

진행자 ♣ 제가 거꾸로 답변을 드려야 하는 상황이 되었군요. 말씀하신대로 여가부의 위상이 낮고 권한행사의 범위가 좁다는 이야기는 옛날부터 지적되어 왔던 것입니다. 하지만 저는 이 문제를 단순히 위상을 제고하고 권한범위를 넓혀 주면 해결되는 것인지 의문일 때가 있어요. 위상을 높이고 이 기능도, 저 기능도 할 수 있게 되면 될수록 여가부의 정체성의 충돌이 있을 수 있다고 봅니다.

권수현 ♣ 저는 조금 다르게 봅니다. 말씀하신 여가부의 정체성이라는 것이 양성평등에 초점을 맞춘 성주류화에 목적이 있는 거잖아요. 정부조직과 정책을 성주류화한다는 것은 사실 기획재정부, 고용노동부, 보건복지부 이런 모든 부처의 정책을 성인지적 관점에서 점검하고 그것을 바꾸는 거잖아요. 그렇게 따지면 여성가족부에는 이와 관련된 모든 부처를 다룰 수 있는 조정의 업무 혹은 역할이 주어져야 하는 거 아닌가 하는 생각이 듭니다. 선생님은 여가부의 정체성과 무관한 다른 부처의 업무를 이것저것 받게 되면 여가부가 무엇을 하는 부처인지 모르게 될 수도 있다는 말씀 같습니다. 저는 그렇기 때문에 기획재정부나 모든 부처의 예산을 총괄하듯이, 여가부도 모든 부처의 업무가 얼마나 성평등하게 이루어지고 있는지 확인하고 이를 조정하는 권한을 가진 조직이 되어야 한다고 생각합니다. 그렇게 되면 이젠 여가부의 정체성과 크게 벗어난 일은 아닐 것입니다.

진행자 ♣ 대표님의 말씀은 참신한 아이디어 같습니다. 그런데 현실적으로 행정기관 간의 조정기능을 가지려면 최소한의 위상 확보는 필요할 것 같습니다. 의미있는 조정을 하려면 낮은 위상을 가지고 할 수는 없는 거잖아요. 반 단계라도 높은 곳에서 조정할 수 있는데, 어떤 방식으로 여가부가 개편될 때 나름대로 힘을 갖고 권한을 가지면서 여성들의 성평등을 조정할 수 있을까요?

권수현 ♣ 정부조직이나 인사와 관련해서는 제가 잘 모르는 부분이어서, 제 생각이 현실성이 있는 것인지는 판단하기 어렵습니다. 현재 성인지 예산과 같은 것이 있지만 실제로 이것이 가지는 효과는 크지 않잖아요. 그래서 이런 생각을 해 봤어요. 기재부에서 예산을 편성하고 조정하는 과정에서 성인지적 성격이 있는 사업들의 예산에 대해서는 여가부의 검토를 필수적으로 받도록 하는 것은 어떨까요? 물론 현실적으로 많은 문제가 있을 수 있다는 것은 잘 압니다. 하지만 이것은 성주류화하는 역할을 수행하기 위한 여가부에 예산과 관련된 권한을 일정부분 부여하는 것인데, 이게 성주류화와 관련해서는 가장 확실한 방법이지 않을까 하는 생각이 듭니다.

진행자 ♣ 정부조직 개편과정에서 가장 많이 이야기되고 있는 게 여성가족부인데 여성을 뗄 때가 됐다는 이야기가 많아요. 하다못해 양성평등가족부라든지. 또한 여가부의 정체성을 위해서 대통령 직속의 위원회 신설 등이 논의되고 있는데, 이에 대한 생각은 어떤지 궁금해요.

권수현 ♣ 여성을 떼어야 하느냐 말아야 하느냐에 대해서 이전 정부조직개편 때에도 이야기가 많이 되었던 부분입니다. 여성이라고 특정하면서 마치 여성만 다뤄야 하는 것으로 생각하는 경향이 많잖아요. 남성도 성폭력의 대상이 될 수 있고 그렇게 되면 여가부가 지원할 수도 있고, 남성청소년들도 당연히 여성가족부가 다루는 법률 안에서 같은 피해나 보호가 필요하면 지원하게 됩니다. 그런 면에서 여성가족부의 여성이라는 단어를 굳이 꼭대로 이해한다면 잘못된 것이기 때문에 없애자는 데 일견 동의도 됩니다. 하지만 한국사회에 여전히 여성이기 때문에 당하는 문제나 아니면 성차별 색시즘과 같은 문제들이 존재하는 것도 사실이기 때문에, 한국에서 젠더라는 단어를 쓸 수 있는지 모르겠지만 여하튼 이런 의미, 성별화된 어떤 것들을 드러낼 수 있는 단어가 포함되어야 하지 않는가 하는 것이 제 생각입니다. 오히려 사실 저는 여성이라는 단어보다 가족 단어를 빼는 게 더 맞지 않나 합니다. 여성가족이라고 하면 가족의 역할, 주행위자로 여성으로 존재한다는 의미가 너무 강하기 때문에 명칭의 변경이 필요하다고 생각합니다.

그리고 말씀하셨던 위원회와 관련해서, 저는 총리실 산하의 위원회가 대통령 직속위원회와 그렇게 차이가 있을까 하는 회의감이 듭니다. 정권마다 만들어지는 위원회가 총리 직속이든 대통령 직속이든 사실 행정부처가 아니기 때문에 한계가 있다고 봅니다. 양성평등위원회가 대통령 직속이든 총리 직속이든 그것이 중요한 게 아니라, 오히려 국가인권위원회, 권익위원회처럼 그게 법제화되는 조직이나 하는 것이 중요한 부분이고, 그 위원회가 얼마나 각 부에 통제력을 갖고 있는가 하는 것이 중요한 부분이 아닐까 하는 생각이 듭니

다. 특히 그런 위원회가 있어도 사실상 정책을 집행하는 부처는 반드시 필요하다고 생각하기 때문에 여가부를 없애고 위원회를 두겠다는 발상은 동의하지 않습니다. 또한 위원회를 둔다고 하면 부처를 전제로 위원회를 둘 때 위원회가 법률로 돌릴 때 그런 위원회로 가야 하는게 맞지 않나 하는 생각을 해 봤습니다.

진행자 위원회 형태로 간다고 하더라도 공정거래위원회나 국민권익위원회처럼 사무국을 두고 있는 전문부처의 형태여야 한다고 말씀하시는 것 같아요. 그 부분에는 100% 공감합니다. 이야기를 하다 보니까 여세연에서도 원하던 원치 않든 여가부 존폐에 관련된 성명서를 냈던 것이 이런 원인에 대한 여성계의 발판 역할을 하는 거잖아요. 마찬가지로 이 이야기가 한번으로 끝나는게 아니라 여성쪽으로 심화돼서 들어가면 여세연도 나름대로 방안을 가져가야 하지 않을까 하는 생각이 들어요. 정해진 방침이 필요하지 않을까, 네가 가진 카드는 뭐냐는 질문을 받았을 때의 답변을 준비하셔야 하지 않을까 하는 생각이 듭니다.

권수현 알겠습니다.

진행자 인터뷰의 거의 마지막 부분인데, 이번 여가부 폐지론이 등장하는 배경으로 특히 젊은 MZ세대의 남녀간 인식차가 상당히 크게 나타난 점입니다. 특히 우려스러운 것은 이러한 차이가 남녀간 혐오문화로 자리를 잡는 것 아닌가 하는 걱정이 있습니다. 사실 옛날에는 이렇게까지 남녀간에 서로 혐오하지 않았거든요. 그런데 지금은 젠더라는 말 자체가 서로 미워하고 멀리하고 그런 기준이 되어지는게 아닌가 싶습니다. 이 문제를 여성정치의 입장에서 어떻게 바라보시는지, 이 문제를 앞으로 어떻게 풀어나가는 것이 맞다고 생각하시는지 말씀해 주십시오.

권수현 너무 어려운 문제고 절대 가볍게 여기고 있지 않습니다. 원래 여성혐오는 misogyny를 번역해서 나온 건데요. 사실 여성혐오, 남성혐오가 서로 등치되는 상반되는 개념이 전혀 아니잖아요. 남성의 여성에 대한 혐오와 여성이 남성에 대해 갖고 있는 적대를 동일한 것으로 볼 수 있느냐는 점에 대해서는 저는 동의하지 않아요. 여성들이 문제제기하는 것은 사실 성폭력가해자와 같이 여성을 공격한 개인 남성이 법적으로 처벌을 받고 그에 합당한 처벌을 받는 것을 원하는 것이지, 남성들 개개인을 악마화하는 것은 아닙니다. 그리고 여성을 남성보다 아래 있는 존재이고 여성이 남성과 동등한 위치로 올라서려고 하거나 그런 여성들을 누르려고 하는 그런 성차별적인 구조에 대해서 그걸 해결해달라고 이야기하는 거지, 남성을 싫어하거나 남성들의 권리를 빼앗으려고 하는 것은 아닙니다. 따라서 현재

남녀혐오 논의는 성차별적인 구조의 문제를 개인간의 갈등으로 치환해 버리기 때문에 잘못된 표현이라고 생각합니다.

다만 요즘 20대 남성이 가진 여성에 대한 태도는 이전 세대의 남성들이 여성들에 대해서 갖는 태도와 차이가 있다는 것을 인정해야 한다고 생각합니다. 기성 세대 남성들은 그 시절에는 남성들 절대다수가 일자리든 권력이든 모든 자리를 차지했잖아요. 그렇기 때문에 여성들에 대해 온정적인 태도, 불쌍히 여기는 태도 같은 것을 가지고 있었던 반면 요즘 젊은 남성들은 온정적인 태도는 전혀 갖고 있지 않아요. 예전에는 학교에 여성이 적었고 여성이 공부를 잘하는 경우도 별로 없었지만, 지금은 모두 똑같이 공부하고 여성들이 더 좋은 성적을 내고 있기 때문에 여성이 약자가 아닙니다. 그래서 여성이 이전처럼 보호의 대상이 아닌 거죠. 오히려 여성들을 나의 자리를 위협하는 경쟁자로 여기게 된 것이고, 이에 따라 온라인 공간에서 여성에 대한 화풀이나 공격이 이루어지는 측면이 있습니다. 더 문제는 이 문제를 근본적으로 해결하는 것은 심각한 청년고용 문제를 해결하는 것임에도 불구하고 일부 정치인들이 젊은 남성의 불안의 감정, 여성에 대한 학대, 적대, 혐오의 감정을 이용해서 그것을 자신들의 정치적인 지위를 상승시키는 데 쓰고 있는게 문제라는 생각이 듭니다. 여하튼 저는 온라인에서 20대 남성들의 말을 분석하는 것도 되게 중요하지만 그 언어가 정치권, 공적인 영역에서 정치인을 통해서 승인되는 것이 훨씬 더 문제이기 때문에 정치인들이 좀 더 책임 있는 자세로 혐오 언어의 문제, 누군가를 적대시하거나 이런 언어를 남발하는 것은 삼가야 한다고 생각합니다.

진행자 🗣️ 지금까지 긴 시간 성실히 인터뷰에 응해 주셔서 감사합니다. 추가적으로 대표님께서 이 문제와 관련해서 하실 말씀이 있으면 자유롭게 해 주십시오.

권수현 🗣️ 마지막 멘트요, 뭐가 있을까요? 여성 정치학자로서 앞으로 여성운동과 여성연이 해야 할 과제를 하나 말씀드리도록 하겠습니다. 현재 ‘한국여성’ 젠더이슈에 대한 기본적인 통계나 데이터가 체계적으로 구축되어 있지 않다는 생각을 많이 할 때가 있습니다. 여성연도 정치영역에서 젠더관점에 기초한 데이터 구축이 거의 없거든요. 그래서 돈은 별로 없지만 한국의 젠더관련 데이터를 생산하고 체계적으로 축적하는 작업들을 하고 싶은 욕심이 있습니다. 이것이 앞으로 한국 젠더정치의 발전에 중요한 밑거름이 될 것이라고 생각하고 있습니다.

진행자 🗣️ 정말 중요한 말씀이십니다. 한국 시민사회 운동이 투쟁일변도의 예전 모습을 답습하고 있다는 비판을 받고 있는 것이 현실입니다. 대표님의 말씀대로 보다 데이터에 기반

하여 합리적인 대안을 제시하는 수준으로 여성정치 운동이 발전하기를 기대하면서 긴 시간 인터뷰를 마치도록 하겠습니다. 감사합니다.

■ 기획 : 젠더리뷰 기획팀

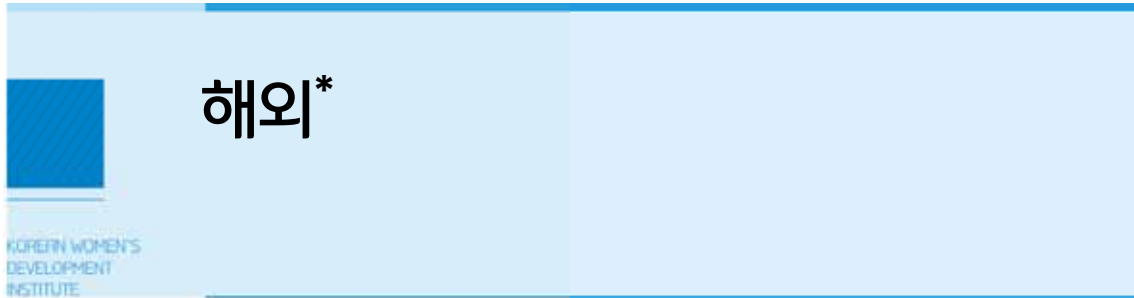
■ 진행자 : 최무현 상지대학교 행정학과 교수/인권센터장

KOREAN
WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

젠더리뷰

국내 · 외 여성통신

- 해외
- 국내



성평등한 디지털 세계 구축을 위한 독일 정부 이니셔티브¹⁾

- 독일 연방정부가 세 번째 성평등 보고서 주제를 ‘디지털 성평등’으로 채택했다. 이번 보고서는 디지털 경제 안에서 남녀가 동등한 실현 기회를 가질 수 있도록 하기 위해 어떤 과제를 설정해야 하는지, 앞으로 성평등한 디지털화가 어떻게 설계되어야 하는지에 대해 답하는 것을 목표로 하고 있다. 성평등 보고서는 독일의 성평등 조치 권장을 위한 정보 제공을 목표로 발간되고 있으며 2011, 2017년에 이어 올해 세 번째로 발표했다. 성평등 보고서는 경제학, 공학, 법학, 교육학, 사회학 등의 전문가로 이뤄진 ‘전문가 위원회’의 의견을 반영한다.
- 현재 독일 디지털 산업에서 여성이 차지하는 비율은 16%에 그치고 있다. 여러 앱, 마이크로 칩 및 기타 혁신 기술은 거의 남성에게 의해 독점적으로 개발되고 있으며, 여성의 관점은 배제되고 있다. 이에 독일 연방 교육연구부는 MINT(수학, 정보통신, 자연과학 공학) 분야 여성 지원에 주력하고 있으며, 직업교육/훈련과정에 있는 여성이 관련 직업 군에서 일자리를 찾을 수 있도록 노력 중이다. 예를 들어 이니셔티브 ‘Komm mach MINT(민트하자!)’는 여성이 학교나 회사 등에서 MINT 교육에 적극적으로 참여하고 네트워크를 맺을 수 있도록 여러 프로그램을 지원하고 있다. 연방 교육연구부는 ‘민트와 함께하자’에 매년 약 3백만유로(한화 약 39억 6,291만원)를 제공하고 있다.
- 스타트업 분야에서의 여성 비율도 마찬가지로 낮다. 이번에 발표된 보고서에 따르면, 모든 스타트업의 70%가 남성팀으로 구성되어 있다. 이에 보고서에서는 “디지털 산업 분야에서 여성인력이 저평가되어있는 것은 사회보장 부족과 같은 구조적 장벽 그리고 남성이 주도하는 디지털 기업가 이미지와 같은 성별고정관념과 깊은 관련이 있다”며 “더 많은 여성이 창업하려면 지금보다 나은 자본금 지원이 이뤄져야 하며 무엇보다 캠페인을 통해 인식개선이 필요하다”고 지적했다.
- 이와 함께 전문가위원회는 코로나 팬데믹 상황에 늘어난 홈오피스나 유연근무가 자녀를 키우는 여성 근로자에게는 오히려 이중부담이 되고 있어, 남성이 가족 돌봄 업무를 동일하게 분담할 경우에만 여성이 직장생활에서 동등한 기회를 얻게 되는 상황에 대해 짚었

* 해외 여성통신은 한국여성정책연구원이 제공하는 국제동향 중 ‘해외통신원’ 주요 기사를 정리한 것임.

1) 작성 : 채해원 독일통신원

다. 위원회는 독일에서 집안일이나 가족 병간호 등 무급 돌봄 업무를 남성보다 여성이 담당하는 비율이 높기 때문에 홈오피스 등 디지털 작업 문화가 제대로 작동하려면 무급 돌봄 작업에 대한 분배가 평등하게 이뤄져야 한다는 점을 강조했다.

- '성평등한 디지털 세계 형성'이란 주제로 발표된 이번 성평등 보고서에는 연방정부와 주정부, 지방자치단체 및 시민 사회를 대상으로 한 여러 권장 사항이 포함되어 있다. 다음은 전문가위원회가 꼽은 디지털 작업 세계에서 차별을 방지하고 성평등한 문화를 형성하기 위한 권장사항 중 일부이다.

- 이니셔티브 고정관념에서 벗어나기(Initiative Klischeefrei)

<https://www.klischee-frei.de>

- 전문가위원회는 소녀와 여성이 IT 회사에 합류하거나 과학 및 기술, 컴퓨터를 공부하거나 직업 훈련에 참여할 수 있도록 일찍 길을 마련할 것을 권장한다. 이와 관련해 여성이 성별 고정 관념에서 벗어나 직업 선택을 하도록 장려하는 '이니셔티브 고정 관념에서 벗어나기(Initiative Klischeefrei)'가 있다. 이 이니셔티브는 학생들이 성별 고정관념에서 벗어나 전공 및 직업을 선택할 수 있도록 다양한 서비스를 제공한다. 모든 청소년이 성별 고정관념이 없는 직업을 선택할 수 있도록 학교, 대학, 기업 및 교육기관의 전문가를 통해 다양한 정보를 얻고 상담을 받을 수 있다. 구체적으로 살펴보면 '성별 고정관념에서 벗어난 일자리 선택에 대한 우수사례 발굴' '다양한 주제로 이뤄진 일자리 및 전공 선택에 관한 정보지 발행' '젠더 차이를 뛰어넘은 일자리 전반에 대한 상담' 등이 이뤄진다. 이 이니셔티브는 연방 가족·노인·여성·청소년부와 교육·연구부가 2014년부터 운영하고 있다.

- 이니셔티브 여성 기업(Frauen unternehmen)

<https://www.frauenunternehmen.de>

- 독일 디지털 산업 내 여성 비율 16%, 모든 스타트업의 70%가 남성팀으로 구성된 등의 문제를 두고 전문가위원회는 오래된 성별 고정관념과 일·가정 양립 부족에서 비롯된다고 보고 있다. 이에 위원회는 여성 창업가에 대한 지원금이 확대되고 롤모델로 삼을 수 있는 여성들이 많아져야 한다는 입장이다. 이와 관련해 독일 정부는 2014년부터 여성이 기업가나 창업자가 될 수 있도록 '이니셔티브 여성 기업(Frauen unternehmen)'을 운영하고 있다. 이 이니셔티브에서는 현재 약 200명의 여성 기업가들이 주축이 돼, 되도록 많은 여성이 자신의 기업을 꾸릴 수 있도록 돕고 있다. 예를 들어 이들은 여학생, 직업훈련생, 대학생을 비롯해 사업에 관심이 있는 여성들과 만나는 자리를 열어 여성 사업가가 되는 데 필요한 요소에 대해 알려준다. 또한 여성들은 이 이니셔티브를 통해 여러 여성 사업가들과 네트워크를 맺을 기회를 얻고 있다.

- 디지털 성폭력 문제 대응

- 전문가위원회는 보고서에서 디지털 폭력과 증오범죄 문제에 대해서도 다뤘다. 독일에서 디지털 폭력 및 성폭력은 명예훼손, 모욕, 위협, 동의되지 않은 사진·영상 촬영, 신분 도용, 음란물 전송 등 다양한 형태로 나뉘며, 이는 현재 독일 여러 형법 조항에 따라 범죄 행위로 규정된다. 예를 들어 음란물 사진 전송은 「형법」 184조, 디지털 채널 통제는 형법 240조 및 241조, 사이버 스토킹은 238조, 인터넷상에서의 모욕과 위협은 185조, 동의하지 않은 사진 촬영은 사생활 침해와 연관된 형법 201조에 따라 처벌될 수 있다. 특히 전문가위원회는 여성을 대상으로 벌어지는 디지털 성폭력과 관련해 상담 인프라 확충과 전문상담소 및 폭력 보호시설 직원의

디지털 능력 강화를 촉구했다. 이와 함께 경찰, 법 집행기관, 사법부 직원을 대상으로 디지털 폭력 및 성폭력 문제에 대응할 수 있도록 기술 교육이 이뤄져야 한다고 덧붙였다.

- 젠더매거진 <MEIN TEST GELAENDE> <https://www.meintestgelaende.de/>
 - 전문가위원회는 온라인에서 더 다양한 표현이 이뤄지고 평등에 대해 이야기하는 공간이 필요한 점은 짚으면서 연방정부에서 지원하는 젠더매거진 'MEIN TEST GELAENDE(meintestgelaende.de)'을 소개했다. 이 매거진은 모든 청년에게 비디오, 시, 노래, 랩 또는 만화 등을 통해 젠더 이슈를 논의할 수 있는 기회를 제공한다. 다양한 배경을 가지고 있고 서로 다른 환경에 놓여있는 청년들은 매거진을 통해 여러 주제에 대한 자신의 견해를 표현할 수 있다. 지금까지 600여 명의 필자가 참여해왔으며 주로 젠더, 평등, 정의, 다양성을 주제로 다룬다. 이 외에도 매거진에서는 다양한 교육 워크숍과 회의를 개최하며 청소년 문화주간 이벤트를 열기도 한다. 매거진은 2010년부터 운영되고 있으며, 2013년부터 연방 가족·노인·여성·청소년부가 지원하고 있다.

· 참고문헌 ·

- bmfsfj(2021. 6. 9.), "Ministerin Lambrecht: Digitalisierung die Gleichstellung von Frauen und Männern nutzen," <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/ministerin-lambrecht-digitalisierung-fuer-die-gleichstellung-von-frauen-und-maennern-nutzen.182034>, 접속일자: 2021. 6. 27.
- bmfsfj(2021), "Digitalisierung geschlechtergerecht gestalten," <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/ministerium/berichte-der-bundesregierung/dritter-gleichstellungsbericht?view=>, 접속일자: 2021. 6. 27.
- bmfsfj(2021), "Was sind Gleichstellungsberichte?," <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/de/topic/69.die-gleichstellungsberichte.html>, 접속일자: 2021. 6. 28.
- bmfsfj(2021), "Die Initiative FRAUEN unternehmen," https://www.existenzgruenderinnen.de/DE/Verknuepfung/Frauen-unternehmen/Initiative/Initiative_node.html?sessionid=5E8396A825B33B9DCE9976A82BBF8C3F, 접속일자: 2021. 6. 28.
- bmfsfj(2021), "DIGITALE GEWALT: ANGRIFFE AUS DEM NETZ," <https://staerker-als-gewalt.de/gewalt-erkennen/digitale-gewalt-erkennen>, 접속일자: 2021. 6. 28.

독일, 성평등한 언어 사용 논의 현황

- 2021년 7월 13일, 독일 항공사인 '루프트한자'는 기내 인사말을 시작할 때 사용하는 '신사숙녀 여러분(Sehr geehrte Damen und Herren)' 표현을 없앤다고 발표했다. 독일 매체 도이치벨레(DW) 보도에 따르면, 앞으로 루프트한자는 승객에게 건네는 인사말을 시작할 때 '신사 숙녀 여러분' 대신 '탑승을 환영합니다' '좋은 아침(또는 오후/저녁)입니다'는 문장으로 대체한다. 승객 호칭을 어떻게 바꿀 것인지에 관한 내용은 현재 논의 중이며, 정해지는 대로 즉시 적용할 예정이다. 이번 결정은 오스트리아항공, 스위스항공, 유로윙스를 포함하여 루프트한자 그룹이 운영하는 모든 항공사에 적용된다.
- 유럽성평등기구(European Institute for Gender Equality)는 젠더 중립적 언어에 관해 "성별에 국한되지 않고 남녀에 관한 언급 없이 '사람'을 고려하는 언어"로 정의한다. 유럽의회에서는 2018년, 젠더중립언어를 사용하는 목적은 편견, 차별 또는 비하로 해석될 수 있는 단어 선택을 피하기 위함이라고 발표한 바 있다.
- 독일에서는 오래전부터 젠더 중립 단어 사용에 대한 논의가 이어져 왔다. 독일어는 한국과 달리 모든 명사가 남성, 여성, 중성으로 나뉜다. 명사 외에 관사에도 성이 존재한다.

기본값은 남성형이다. 예를 들어 남성 의사는 ‘Arzt’이며 여성 의사는 ‘Ärztin’으로 표기하지만 일반적으로 ‘의사’를 칭하는 단어를 쓸 때 ‘Arzt’를 많이 사용한다.

- 독일 정부 차원에서 성평등언어 또는 젠더중립언어 사용에 대한 본격적인 논의를 시작한 것은 2019년부터이다. 독일 주정부 중에서는 처음으로 하노버시가 2019년 1월 18일, ‘성평등한 행정용어 사용을 위한 가이드라인’을 발표했다.
- 이에 따라 하노버시에서 사용하는 모든 행정 서신, 예를 들어 이메일과 서신, 양식과 법률 텍스트, 인쇄물과 전단지, 보도자료 등에서는 가이드라인에 따른 언어를 사용한다. 가이드라인은 하노버시의 여성 및 성평등국, 젠더다양성위원회, 커뮤니케이션 부서, 독일 쉘레스비히-홀슈타인주에 있는 플렌스부르크시의 성평등담당관 등의 지원으로 개발되었다. 당시 하노버 시장은 “다양성은 우리의 강점이며, 새로운 언어 가이드라인 마련은 성별 구분을 떠나 모든 사람을 포용하는 사회로 한 단계 나아가는 것”이라고 말했다.
- 하노버시가 발표한 가이드라인의 가장 중요한 기본 규칙은 가능한 한 성별/젠더 구분 없이 포괄적인 단어와 표현을 사용하는 것이다. 이에 따르면 남성을 지칭할 때 사용하는 ‘Herr(헤어)’나 여성을 지칭할 때 쓰는 ‘Frau(프라우)’처럼 특정 성을 지칭하는 표현 사용을 배제한다. 남녀로 이뤄진 부부 관계, 예를 들어 쉘츠 부부(Herr und Frau Schulz)란 형식 대신에 아니타 쉘츠 씨와 콘라드 쉘츠 씨(Anita Schulz und Konrad Schulz)처럼 전체 이름을 적을 것을 권장한다. 또한 아이를 포함한 가족 전체를 부를 때에는 부부란 단어가 들어가지 않는 쉘츠 가족(Familie Schulz)으로 쓴다.
- 이어 가이드라인은 정해진 수신인이 아닌 불특정 다수나 이름을 모르는 담당자 등에게 문서나 편지를 쓸 때 사용하는 ‘친애하는 남성 또는 여성 00에게(Sehr geehrte Damen und Herren)’ 대신 성별을 표기하지 않아도 되는 인사말, ‘Guten Tag(안녕하세요)’ 또는 ‘Liebe Gäste(친애하는 손님)’ 사용을 권한다.
- 단어 구조를 바꿔 성별이 표기된 단어를 사용하지 않는 방법도 만들었다. ‘여성 심리학자의 조언(Rat der Psychologin)’ 대신 ‘심리학적 조언(psychologischer Rat)’, 남성 형을 기본으로 한 ‘프로젝트 참가자(die Teilnehmer des Projektes)’ 대신 중성단어를 사용한 ‘프로젝트팀(das Projektteam)’ 등이 이에 속한다.
- 하노버시에서 발표한 가이드라인은 젠더포괄적인 언어 사용이 어려운 경우, 별표(*, 독일에서는 젠더 별표라 부른다) 사용을 권한다. 남성과 여성 어미 사이에 별표(*) 표기를 해 성별 구분을 없애는 방법이다. 남성 엔지니어(Der Ingenieur)나 여성 엔지니어(die Ingenieurin) 대신 성별 구분이 없는 엔지니어(Ingenieur*in)로 표기하는 방법이다. ‘친애하는 여성 동료와 남성 동료들에게(Liebe Kolleginnen und Kollegen)’ 대신 ‘친애하는 동료들에게(Liebe Kolleg*innen)’로 쓰는 방법도 여기에 해당한다.
- 이 방법은 최근 몇 년간 독일 언론에서도 시도한 표기 방법이다. 남성 경찰을 칭하는 ‘Polizist’와 여성 경찰 ‘Polizistin’의 어미 사이에 별표(*)를 넣어 ‘경찰(Polizist*in)’로 쓰는 방법이다. ‘동료(Kolleg*in)’나 ‘은퇴 후 연금생활자(Rentner*in)’도 같은 방법으로 쓰고 있는 단어다.
- 독일 내에서는 이러한 표기법 사용을 둘러싸고 의견이 분분하다. 우선 젠더 중립적 단어 사용은 중요하나, 문법 변경으로 인해 정확성이 떨어진다는 지적이 있다. 예를 들어 여성 경찰을 뜻하는 ‘Polizistin’과 젠더 중립성을 넣어 남성과 여성 경찰 모두를 아우르는 ‘Polizist*in’, 이 두 단어는 글로 쓸 때는 별표(*)를 식별할 수 있으나 발음은 ‘폴리치스틴’으로 같아 말하거나 들을 때 구분이 어렵다.
- 이를 두고 독일 라디오방송국 ‘Nova’에서는 별표(*)를 넣은 젠더중립 단어 사용을 두고

청취자들이 구분하기 어렵다는 결론에 도달했으며 다른 방법을 찾아야 한다고 발표했다. 이들은 “언어는 시간에 지남에 따라 변화해 왔고 자주 사용될수록 습관화될 것이다”라고 말하면서도 “사회가 변하면 언어도 변하며 그 방법에 대해 토론하는 것이 합리적이지만 명확성이 떨어져서는 안 된다”고 입장을 전했다.

- 일부 언어학자들은 젠더 중립 언어 사용에 대해 회의적이다. 약 100명의 작가 및 학자 등으로 구성된 독일언어협회(Verein Deutsche Sprache e.V.)는 단어 중간에 별표(*)를 사용하는 방법은 독일어 문법과 철자 규칙에 맞지 않으므로 더 이상 사용하지 말아야 한다는 입장을 내놓았다. 협회는 성명을 통해 “원칙적으로 차별 없는 언어 사용을 지지하지만 별표를 사용하는 방법은 언어적 관점에서 적절한 방법이 아니다”라고 말했다.
- 다른 전문가들은 가부장적 사고방식 제거와 언어 평등을 이뤄내는 일이 중요하다는 입장이다. 성별을 구분하는 독일어가 성차별적 고정관념을 지속시키고 남자 또는 여자에 해당하지 않는 많은 이들을 배제한다는 것이다. 사회학자 알렉산드라 셀레(빌레펠트 대학)는 도이치벨레와의 인터뷰에서 “최근 루프트한자 그룹 선택과 같은 변화는 우리 사회가 한 단계 나아가고 있음을 보여준다”며 “성인지적 감수성이 있는 언어 사용과 같은 상징적 조치가 성평등에 대한 인식을 높이고 있지만 여전히 기업이나 조직 등에서 적극적으로 대응해야 한다”고 말했다.
- ‘독일어표기법위원회’는 독일 전역에서 많은 기관이 언어 평등을 이뤄내기 위해 젠더 별표(*) 사용, 가능한 남성형을 기본으로 쓰지 않기 등의 전략을 취하고 있다는 입장이다. 하지만 이런 표기법이 공식 맞춤법 사용에 관한 논의로는 이어지지 않고 있어 2022년에 위원회에서 이에 관한 보고서를 발표할 계획이다.

· 참고문헌 ·

- Canadian Security Intelligence Service, CSIS Public Report 2019(2019), <https://www.canada.ca/content/dam/csis-scrs/documents/publications/PubRep-2019-E.pdf> (접속일: 2021.08.18.).
- CBC(2018.04.28.). “Advocates call for action in wake of Toronto van attack, domestic violence homicides”, <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/womens-advocates-call-for-action-after-van-attack-1.4639326> (접속일: 2021.08.18.).
- CBC(2020.05.20.). “Terror charges in alleged ‘incel’-inspired stabbing could force reckoning of Canada’s terrorism laws: experts”, <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/incel-canada-terrorism-1.5577015> (접속일: 2021. 8.18.).
- Ging, Debbie, and Eugenia Siapera(2019). “Gender Hate Online Understanding the New Anti-Feminism.” In. Cham: Springer International Publishing : Imprint: Palgrave Macmillan.
- Global News(2020.06.08.), “RCMP adding incels to terrorism awareness guide”, <https://globalnews.ca/news/7021882/rcmp-incel-terrorism-guide/> (접속일: 2021.08.18.).
- Kayla Preston, Michael Halpin, Finlay Maguire(2021). “Men and Masculinities, The Black Pill: New Technology and the Male Supremacy of Involuntarily Celibate Men”, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1097184X211017954> (접속일: 2021.08.18.).
- Newsweek(2020.05.20.). What is ‘Incel’ Movement? Teenager Charged in Canada’s First Terror Case Linked to Misogynist Movement. <https://www.newsweek.com/what-incel-movement-teenager-charged-canadas-first-terror-case-linked-misogynist-movement-1505557> (접속일: 2021.08.18.).
- RCMP(2020.05.19.). Updated Charge, Young Person Charged with First-Degree Murder and Attempted Murder, Updated to First-Degree Murder- Terrorist Activity and Attempted Murder- Terrorist Activity, Homicide #12/2020, Dufferin and Wilson Avenue, <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/news/2020/dufferin-and-wilson-avenue> (접속일: 2021.08.18.).
- Sian Tomkinson, Tael Harper & Katie Attwell(2020), “Confronting Incel: exploring possible policy responses to misogynistic violent extremism, Australian Journal of Political Science”, 55:2, 152-169, DOI: 10.1080/10361146.2020.1747393 (접속일: 2021.08.18.).

영국의 성폭력 피의자 처벌 강화와 피해자 보호 정책

- 경찰과 검찰을 중심으로²⁾

- 영국 정부가 성폭력 피해자(rape victim) 보호와 가해자 처벌을 강화하기 위해 칼을 빼 들었다. 영국 내무성(Home Office)에 따르면, 지난해 말 기준으로 경찰에 신고된 성폭력 사건 중 1.6%만 법원에서 유죄 선고를 받아 성폭력 피의자가 처벌받는 비율이 미미하다. 이와 함께 경찰에 사건을 접수한 성폭력 피해자 절반가량이 수사가 시작된 뒤 형사 소송을 철회할 만큼 수사 과정에서 지쳐 가해자 처벌을 포기하는 경우가 많다. 영국 정부는 이러한 통계가 경찰과 검찰 수사 과정에 구조적인 문제가 있음을 보여주는 것이라며 앞으로 성폭력 사건이 기소되는 비율을 높여 더 많은 가해자가 법의 심판을 받도록 하겠다는 목표를 제시했다. 본문에서는 영국의 연도별 성폭력 사건 기소 건수와 성폭행 사건 경찰 신고 현황 등 통계와 함께 성폭력 피해자가 수사 과정에서 형사 소송을 철회하는 이유가 무엇인지 피해자를 대상으로 한 설문 조사 결과를 살펴본다. 이후 영국 정부가 내놓은 피해자 보호와 가해자 처벌을 강화하기 위해 내놓은 대책을 함께 살펴보고자 한다.
- 영국 성폭력 사건 검찰 기소, 4년 만에 약 20% 감소
 - 영국은 2016년을 기점으로 검찰이 기소하는 성폭력 사건 건수가 꾸준히 감소했다. 영국 검찰(Crown Prosecution Service)이 2019년 발간한 ‘여성이 피해자인 범죄 보고서(Violence Against Women and Girls Report, 2018-2019)’에 따르면, 2016년 68,462건이었던 유죄 인정(Guilty pleas) 건수가 꾸준히 감소해 2019년에는 55,331건으로 4년 만에 19% 떨어졌다.
 - 검찰의 사건 기소 건수가 중요한 이유는 검찰의 기소가 있어야 사건이 법원으로 넘어가기 때문이다. 경찰이 성폭력 사건을 수사해 검찰에 넘기면 검찰은 피의자의 범죄 혐의를 입증할 만한 충분한 증거가 있을 때만 사건을 기소해 법원으로 넘긴다. 검찰 사건 기소 건수가 낮으면 그만큼 법의 심판을 받고 처벌받는 피의자 숫자도 줄어든다. 영국 법무부(Ministry of Justice)가 6월 18일 ‘성폭력 대응 점검(Response to rape overhauled)’이라는 제목으로 언론에 배포한 보도자료에서 “경찰의 성폭력 사건 수사과 검찰 기소 건수를 2016년 수준으로 높이겠다”라고 구체적인 목표를 제시한 것도 2016년 이후 법원 앞에 선 성폭력 피의자 숫자가 줄고 있는 것과 관련이 있다.



〈자료 출처: Crown Prosecution Service(2019.09.12.), Violence Against Women and Girls Report, 2018-2019.〉

2) 작성: 황수영 브리스톨대학교 공공정책 석사

■ 소송 과정이 고통스러워 포기하는 피해자들

- 성폭력 피해자들이 경찰에 신고한 뒤 수사 과정에서 형사 소송을 철회하는 것도 검찰의 성폭력 사건 기소 건수를 낮추는 요인으로 작용했다. 영국 정부가 올해 6월 발간한 보고서 ‘The end-to-end rape review report on findings and actions’에 따르면, 경찰에 신고된 전체 성폭력 사건 중 피해자가 수사 과정에서 사건 진행을 철회해 수사가 중단된 비율이 2016년엔 42%였지만, 2019년에는 57%로 15% 늘었다. 성폭력 피해자 두 명 중 한 명꼴로 피의자가 법원의 심판을 받기 전에 소송을 포기한다는 뜻이다. 2019년 3월부터 2년 넘게 공을 들인 이 보고서는 성폭력 사건 발생 건수, 검찰의 기소 건수 등 다양한 통계와 피해자 인터뷰 등을 통해 법원의 판결을 받는 성폭력 사건 건수가 2016년 이후 줄어든 이유를 분석했다.
- 형사 사건 피해자와 증인의 이익을 보호하는 독립 기관인 영국피해자기구(The Victims’ Commissioner for England and Wales)는 2019년 8월, 피해자가 사건 수사와 형사 소송 과정에서 받는 스트레스와 개인 정보 유출 우려가 소송을 철회하는 주된 요인이라는 설문조사 결과를 내놨다. 영국 피해자기구는 2016년 1월부터 2019년 6월까지 성폭력 피해자 신고 센터인 ‘Rape Crisis’를 통해 경찰에 신고된 사건 중 수사 과정에서 소송을 철회한 사건 521건을 집중적으로 분석했다. 소송을 철회한 경험이 있는 전체 응답자 중 26%는 “형사법 체계에 따라 소송을 진행하는 과정이 너무 고통스러워서(too distressing)”, 21%는 “학교나 고용 정보, 부정적인 언론 보도, 병원 기록 등 개인 정보가 유출되는 것이 두려워서” 소송을 철회했다고 답했다. 영국 피해자기구는 “이 설문 조사 결과는 피해자들이 형사법 시스템을 신뢰하지 못한다는 것을 의미한다”면서 정부가 성폭력 피해자를 위한 현실적인 지원 대책을 내놓지 않으면 피해자들이 소송 진행 과정에서 지쳐 포기하는 일이 계속 발생할 것이라고 우려했다.

■ 영국 정부의 대책은? 사건 기록표와 소테리아 작전

- 영국 정부도 사법 체계가 성폭력 피해자 보호에 실패하고 있다는 점을 인정했다. 대법관(Lord Chancellor)이자 법무부 장관인 로버트 버클랜드는 6월 18일 “많은 성폭력 피해자들이(사법 체계의) 구조적 실패 때문에 정당한 정의가 실현되는 것을 보지 못했다”면서 “우리는 이에 대해 깊이 유감스럽게 생각하며 피해자 지원 강화, 철저한 사건 수사, 강력한 기소 등을 통해 구조적 문제점을 개선하겠다”고 사과했다.
- 정부가 내놓은 주요 대책은 6개월 주기로 발간하는 사건 기록표(scorecards)다. 사건 기록표는 성폭력 수사 시의성, 피해자의 수사 참여 정도, 사건의 신빙성 등 구체적인 척도를 바탕으로 경찰과 검찰의 수사 진행 상황 및 법원 판결 결과 등을 점검하고 추적하는 시스템이다. 또한 키트 말하우스 범죄치안부 차관(Minister for Crime and Policing)이 성폭력 관련 업무를 별도로 담당해 관리 감독하고, 피해자 기구, 가정폭력기구, 피해자 그룹, 형사 사법 기관과 매달 회의를 연다.
- 이와 함께 실질적인 피해자 지원 대책도 논의되고 있다. 앞서 언급된 영국 정부의 보고서 ‘The end-to-end rape review report on findings and actions’에는 경찰과 검찰이 성폭력 사건을 수사할 때 피해자를 어떻게 대해야 하는지 구체적인 지침이 담겨 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다.
 - 휴대전화나 문자 메시지 등 성폭력 피해자와 가해자 사이의 대화 기록 전체를 ‘디지털 수색(digital strip search)’해서 안 되며, 사건과 관련이 증거만 법원에서 증거로 사용할 수 있음.

- 경찰은 어떤 경우에도 피해자의 휴대전화를 24시간 안에 돌려줘야 하고, 그 동안 피해자에게 임시로 사용할 수 있는 휴대전화를 제공해야 함.
- Independent Sexual Violence Advisors (ISVA) 등을 통해 피해자에게 심리 상담 서비스 제공. (ISVA는 성폭력 피해자에게 경찰 조사, 피해자 심리 상담, 피해자가 원하면 사회 복지 정책, 주거 지원까지 연결하는 폭넓은 임무를 수행하는 폭력 피해자 전문 상담가다)
- 첫 수사부터 법원 판결까지 피해자의 알 권리를 위해 모든 정보 제공
- 또한 영국 정부는 내년부터 파일럿 정책인 ‘소테리아 작전(Operation Soteria)’을 실행한다. 소테리아 작전이란 경찰과 검찰이 초동 수사를 할 때 수사관의 주관적인 판단으로 성폭행 사건을 신고한 피해자 진술의 신빙성에 초점을 맞추기보다 피의자의 반복된 범죄 행위나 수상한 행동에 집중하는 수사 모델이다. 영국 정부는 ‘The end-to-end rape review report on findings and actions’ 보고서에서 “6개월간 소테리아 작전을 실행해 성공할 경우 경찰과 검찰 전체의 새로운 수사 모델로 확대할 것”이라고 밝혔다.
- 영국 정부는 지난 4년간 검찰이 기소하는 성폭력 사건 숫자가 20% 가까이 감소해 성폭력 가해자에게 적절한 처벌이 이뤄지지 않고 있다는 비판에 직면했다. 또한 성폭력 피해자 두 명 중 한 명꼴로 피의자가 법원의 심판을 받기 전에 소송을 포기하고 있어 피해자 중심의 정책을 마련해야 하는 숙제도 안고 있다. 영국 정부가 공개적으로 사법 체계가 성폭력 피해자 보호와 피의자 처벌에 실패했다는 점을 인정한 만큼 새롭게 내놓은 사건 기록표, 소테리아 작전 같은 정책이 긍정적인 변화를 만들어낼지 지켜봐야 할 것이다.

• 참고문헌 •

- GOV.UK(2021. 6. 18.), “Response to rape overhauled,” <https://www.gov.uk/government/news/response-to-rape-overhauled>, 접속일자: 2021. 6. 23.
- The Guardian(2021. 6. 17.), “Ministers apologise to rape victims and promise overhaul of system,” <https://www.theguardian.com/society/2021/jun/17/ministers-apologise-to-rape-victims-and-promise-reform-in-review>, 접속일자: 2021. 6. 23.
- BBC(2021. 6. 20.), “Why are rape prosecutions failing?,” <https://www.bbc.com/news/uk-48095118>, 접속일자: 2021. 6. 23.
- Crown Prosecution Service(2019.09.12.), “Violence Against Women and Girls Report, 2018-2019,” <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/cps-vawg-report-2019.pdf>, 접속일자: 2021. 6. 23.
- HM Government(2021. 6. 18.), “The end-to-end rape review report on findings and actions,” https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/994816/end-to-end-rape-review-report.pdf, 접속일자: 2021. 6. 23.
- The Victims’ Commissioner for England and Wales(2019. 8. 15.), “VC analysis of victims’ reasons for withdrawing sexual offence complaints,” <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/victcomm2-prod-storage-119w3o4kq2z48/uploads/2019/08/OVC-analysis-victims-complaints-withdrawal.pdf>, 접속일자: 2021. 6. 23.

영국의 임신 및 출산 선택권 정책 현황

- 영국 정부가 신생아 사망률을 낮추고, 산모가 안전하게 출산할 수 있도록 산부인과 인력을 늘리는 계획을 발표했다. 영국에서는 2021년 7월 말부터 경구 피임약이 출시된 이후 60년 만에 처음으로 여성들이 프로게스테젠 경구 피임약(progestogen-only contraceptive

pill)을 의사 처방전 없이 약국에서 손쉽게 살 수 있게 됐다. 이와 함께 현재 10년으로 제한된 영국의 난자 냉동 기간을 더 늘려 달라는 여성들의 목소리가 꾸준히 제기되고 있다. 본문에서는 먼저 영국 하원 보건복지위원회 (House of Commons Health and Social Care Committee)가 2021년 6월 공개한 보고서를 중심으로 영국의 연도별 신생아 사망률과 출산 서비스 현황을 되짚어 본다. 이후 변화된 경구 피임약 구매 정책의 내용과 이 결정이 여성들에게 어떤 의미가 있는지 살펴보고, 영국의 현행 난자 냉동 정책을 검토하며 임신과 출산 선택권 관련 정책을 종합적으로 분석하도록 한다.

■ 영국 정부, 출산 서비스 개선에 246만 파운드 투입

- 영국 보건복지부(Department of Health & Social Care)는 7월 4일 보도자료를 통해 출산 시 산모와 태아의 안전을 보호할 수 있도록 246만파운드(약 38억 8천만원)를 투입 하겠다고 발표했다. 해당 예산은 영국 국민보건서비스(NHS, National Health Service) 산부인과 인력을 확충하고, 관련 서비스를 개선하는 데 사용될 예정이다.
- 영국의 신생아 사망률은 1980년 이후 꾸준히 감소했다. 영국 통계청(Office for National Statistics)에 따르면, 1980년 잉글랜드와 웨일스에서 1,000명당 12명이 었던 신생아 사망률이 2000년엔 1,000명당 5.6명으로 53% 감소했고, 2019년엔 1,000명당 3.7명 수준을 유지하고 있다. 2019년에 영국 잉글랜드와 웨일스에서 사망 한 신생아 숫자는 총 2,390명으로, 관련 통계가 집계된 이후 가장 낮은 수치다. 영국 통계청은 1세 이하 신생아가 사망했을 경우 신생아 사망 통계에 포함한다.
- 하지만 영국 정부는 신생아 사망률을 스웨덴 수준으로 낮추는 것이 목표다. 경제협력 개발기구(OECD, Organization for Economic Cooperation and Development)의 ‘산모 및 신생아 사망률 (maternal and infant mortality)’ 통계에 따르면, 2019년 기준으로 스웨덴의 신생아 1,000명당 사망률이 2.1명으로 영국보다 1.6명 적다. 영국이 목표를 달성하기 위해선 신생아 사망 건수를 천 명대로 낮춰야 한다.
- 영국 의회는 NHS의 부족한 산부인과 인력이 영국의 신생아 사망률을 현 수준에서 정체하게 만드는 주요 원인이라고 본다. 영국 하원 보건복지위원회가 외부 전문가를 초빙해 6월 29일 발표한 보고서 ‘영국의 출산 서비스 안전(The safety of maternity services in England)’에 따르면, 영국왕립조산사학회(Royal College of Midwives)가 온라인으로 실시한 설문조사에서 조산사 10명 중 8명(전체 응답자의 83%)에 교대 근무하는 의료진과 각 산부인과 부서에 순환 근무하는 의사가 부족해 산모의 안전한 출산을 보장하기 어렵다고 답했다. 2020년 10월과 11월 사이 실시된 이 설문조사에는 영국 조산사 1,400명이 참여했다. 보건복지부가 2021년 4월 21일 하원 보건복지위원회에 제출한 자료에 따르면, 올해 3월 기준으로 잉글랜드에만 조산 사 23,664명이 근무하고 있지만, 산모에게 안전한 출산 서비스를 제공하기 위해선 조산사 1,932명과 산부인과 전문의 496명이 더 필요한 것으로 나타났다.
- 영국 의회는 해당 보고서에서 “산부인과 전문의, 조산사 인력을 늘리는 것 뿐 아니라 산모들이 출산할 때 통증을 완화할 수 있는 서비스를 적절히 받을 수 있도록 마취과 전문의 등 필수 의료진을 추가로 고용해야 할 것”이라면서 “즉각적인 효과를 내기 위해선 연간 예산을 2억~3억5천만파운드(약 3,181억~5,566억원)로 늘려 산부인과 인력을 확충하는 데 힘써야 한다”고 주장했다.

■ 영국에서 처방전 없이 프로세스토젠 경구 피임약 구매 가능

- 영국에서 7월 말부터 프로세스토젠 경구 피임약을 의사 처방전 없이 약국에서 편리하게 살 수 있다. 처방전 없이 경구 피임약을 살 수 있게 된 것은 영국에서 처음 있는 일로, 여성들이 피임과 임신 선택권을 보호하기 위한 조치로 평가된다. 한국의 식약처와 비

슷한 역할을 하는 영국 의약품규제청(MHRA, Medicines and Healthcare products Regulatory Agency)은 7월 8일 이런 내용을 보도자료로 발표했다. 프로세스토젠 경구 피임약은 영국에서 ‘미니필(mini pills)’로 더 잘 알려져 있다. 앞으로 영국에 사는 여성들은 약국에서 약사와 간단한 상담을 한 뒤 한 달 치 피임약을 약 7.50파운드(약 12,000원)에 살 수 있다. 구매 가능한 브랜드는 로비마(Lovima)와 하나(Hana) 두 가지다. 프로세스토젠 피임약에는 데스게스토렐(desogestrel)이라는 성분이 포함돼 있는데, MHRA는 이 성분이 대부분 여성들에게 안전하다고 평가했다.

- MHRA는 이러한 결정을 내리기 전 올해 2월부터 시민들을 대상으로 의견을 수렴하는 과정을 거쳤다. MHRA에 따르면, 공청회를 통해 총 494개 의견이 접수됐고, 전체 접수된 의견 중 80%가 프로세스토젠 피임약을 처방전 없이 사는 내용에 찬성했다.
- 영국왕립산부인과협회(RCOG, Royal College of Obstetricians and Gynaecologists)의 에드워드 모리스 회장은 “MHRA의 결정은 여성들에게 큰 승리를 의미한다. 앞으로 여성들이 피임약을 살 때 불필요한 장애물을 마주치지 않아도 되기 때문”이라면서 “코로나19 사태 이전에도 많은 여성들이 기본적인 여성 의료 서비스에 접근하지 못해 힘들어했고, 원하지 않는 임신 때문에 엄마와 아기 모두가 힘든 상황을 겪기도 한다”고 이번 결정을 환영했다.

■ 난자 냉동 기간 10년 제한, 연장 목소리

- 현재 영국에서 최대 10년으로 제한된 난자 냉동 보관 기간을 연장해야 한다는 목소리가 산부인과학회와 전문가 집단을 중심으로 꾸준히 제기되고 있다. 10년이 지나면 보관된 난자는 관련 법인 「인간 수정 및 발생학 법 1990」(The Human Fertilisation and Embryology Act 1990)에 따라 자동으로 폐기된다. 하지만 지난해 4월, 코로나19 영향으로 치료가 일시 중단된 불임 치료 환자들만 대상으로 난자 냉동 보관 기간을 2년 추가 연장하기로 해 임신을 미루기 위해 난자를 냉동한 여성들은 추가 대상에서 제외됐다.
- 영국 정부는 2020년부터 난자 냉동 보관 기간을 연장하는 방안을 검토 중이지만 관련 법 개정은 이뤄지지 않고 있다. 영국의 비영리 연구단체인 ‘Nuffield Council on Bioethics’는 2020년 9월 ‘영국의 난자 냉동(Egg freezing in the UK)’이라는 제목의 보고서를 통해 난자 냉동 보관 기간 연장이 여성에게 미치는 긍정적인 영향을 분석했다. 이 보고서는 “여성들이 나이가 더 어릴 때 건강한 난자를 냉동해 이후 임신 확률을 높일 수 있다”면서 “남성의 생식 능력은 노화에 의한 영향을 덜 받지만 여성은 나이가 들수록 난자의 생식 능력이 약해지기 때문에 난자와 정자 냉동 기간을 늘리면 여성이 더 큰 혜택을 볼 수 있을 것”이라고 주장했다.
- 영국왕립산부인과협회도 2020년 2월 27일 ‘영국의 난자 냉동 보관 기간 법은 너무 제한적’이라는 제목의 보도자료를 통해 “유리화(vitrification)라고 알려진 새로운 난자 냉동 기술이 개발돼 앞으로 난자를 무기한 냉동하는 것이 기술적으로 가능하다”면서 “10년 제한 정책 때문에 여성들이 난자가 가장 건강한 20대에 냉동하는 대신 난자의 질이 다소 떨어진 30대 때 냉동하면서 임신 가능성이 작아지는 결과가 발생한다”고 우려했다.

- 영국 의회가 2021년 6월, NHS 산부인과 인력 부족 현상을 지적한 보고서를 발표한 뒤 영국 정부는 관련 인력 추가 채용하기 위한 예산 246만파운드를 투입했다. 2021년 7월 말부터 영국에서 여성들이 처방전 없이 경구 피임약을 살 수 있게 된 것은 여성의 피임과 임신 선택권을 강화한 긍정적인 정책으로 평가된다. 이와 함께, 10년으로 제한된 난자 냉동 보관 기간을 연장해야 한다는 주장이 영국에서 꾸준히 제기되고 있어 앞으로 관련 법 개정으로 이어질지 지켜봐야 할 것이다.

• 참고문헌 •

- GOV.UK(2021. 7. 4.), "Government pledges 2.45 million to improve childbirth care," <https://www.gov.uk/government/news/government-pledges-245-million-to-improve-childbirth-care>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- The Royal College of Midwives(2020. 11. 16.), "Fears for maternity as staffing shortages hit safety and morale say RCM," <https://www.rcm.org.uk/media-releases/2020/november/fears-for-maternity-as-staffing-shortages-hit-safety-and-morale-says-rcm>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- House of Commons Health and Social Care Committee(2021. 6. 29.), "The safety of maternity services in England," <https://committees.parliament.uk/publications/6578/documents/71418/default>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- GOV.UK(2021. 7. 8.), "First progestogen-only contraceptive pills to be available to purchase from pharmacies," <https://www.gov.uk/government/news/first-progesterone-only-contraceptive-pills-to-be-available-to-purchase-from-pharmacies>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- The Guardian(2021. 7. 8.), "Contraceptive 'mini pills' to be offered over the counter in UK," <https://www.theguardian.com/society/2021/jul/08/contraceptive-pill-will-be-available-over-the-counter-for-the-first-time>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- Nuffield Council on Bioethics(2020. 9.), "Egg freezing in the UK," <https://www.nuffieldbioethics.org/assets/pdfs/Egg-freezing-in-the-UK.pdf>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- Royal College of Obstetricians and Gynaecologists(2020. 2. 27.), "UK law on storage limit for egg freezing is too restrictive, say RCOG and BFS," <https://www.rcog.org.uk/en/news/uk-law-on-storage-limit-for-egg-freezing-is-too-restrictive>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- OECD.Stat(2021. 7. 2.), "Health Status: Maternal and Infant Mortality," <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=30116>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- Office for National Statistics(2021. 2. 24.), "Child and infant mortality in England and Wales: 2019," <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/deaths/bulletins/childhoodinfantandperinatalmortalityinenglandandwales/2019>, 접속일자: 2021. 7. 25.

프랑스, 15세 미만 미성년자 의제강간 처벌법 제정³⁾

- 2021년 3월, 프랑스 하원에서는 만장일치(찬성 94표, 반대 0표)로 만 15세 이하 아동과의 성관계를 합의 여부 상관없이 미성년자 의제강간으로 규정하고 처벌하는 법안이 최종 통과되었다. 해당 법안은 상원에서 먼저 발의된 것으로, 의회에서 오랜 기간 수많은 수정 및 논의를 거쳐 결국 만장일치로 통과하게 됐다.
- 프랑스에서는 과거 성추행 사건이 폭로된 사회 유명 인사들의 미성년자와 성관계를 갖고도 법적 기반이 마련되어 있지 않아 무죄 또는 낮은 형량을 받는 판결이 잇따르면서 미성년자 의제강간죄 기준 연령을 하루빨리 마련하고 법적으로 더욱 강력하게 규제해야 한다는 목소리가 커졌었다.
- 특히 대표적인 예로 지난 2018년 한 28세 남성이 공원에서 만난 11세 소녀를 본인 아파트로 데려가 합의하에 성관계를 맺었다고 주장하여 강간이 아니라 성추행으로 낮은 형량을 받게 되면서 사회적 공분이 일었고, 이는 본격적으로 미성년자 의제강간 연령 기준법 마련에 관한 논의가 추진되는 계기가 되었다. 재판 당시 피고인 남성 측 변호인단은 소녀가 자발적으로 남성을 따라갔고 상황을 인지하고 동의했다고 주장한 반면, 소녀 측 변호인단은 11세로 성관계 상황에 대한 충분한 인지능력이 형성되지 않은 시기였다고 침례하게 대립했다. 법원은 결국 남성에게 무죄를 선고했다.

3) 작성 : 박서희 로테르담 에라스무스대학 사회학연구기관 국제개발학 박사과정

- 법적 기반 마련을 요구하는 여론이 거세지자 에마뉴엘 마크롱 정부는 아동·청소년 성범죄 법 강화를 추진했고, 내각에 최대한 빠른 시일 내에 법안 초안 마련을 논의할 것을 지시했다. 합의에 기반한 성관계 가능 최소연령을 15세에서 13세로 하향 조정하는 방안도 논의가 오가기도 했으나 정부 측에서는 15세를 추진했다. 그리고 최종적으로는 15세로 법안에 반영됐다.
- 해당 법이 한창 의회에서 막바지 논의 중이던 올해 초에도 프랑스 사회를 충격에 빠뜨린 관련 사건이 발생한 바 있다. 올해 2월, 프랑스 파리 소방관 20여명이 2008년 당시 13세였던 소녀를 2년 넘게 무려 130차례가 넘게 지속적으로 성폭행했던 사실이 드러나 프랑스 사회가 큰 충격에 빠지고 국내·외 언론의 주목을 받은 바 있다. 그러나 피고인들은 성관계를 한 것은 인정하면서도 합의하에 이뤄진 일이라고 주장했다. 결국 그중 단 3명만이 기소되었고, 그들 역시 강간이 아닌 성추행으로 형량이 줄면서 피해자와 피해자의 어머니는 항소했고, 결국 대법원에까지 이르게 되었다. 프랑스 대법원은 강간으로 확정할 만한 근거가 부족하다며 해당 사건을 파기 환송했고, 이를 계기로 강간 규정 및 처벌에 관한 여론이 크게 증가했다. 해당 판결은 의회에서 15세 이하 성관계 금지법을 만장일치로 통과시킨 지 불과 며칠 뒤 내려진 판결이었다. 이러한 일련의 사건들이 사회적으로 큰 공분을 불러일으켰고, 도심 곳곳에서 수차례 시위가 열리기도 했다.
- 국제앰네스티(Amnesty International)와 같은 인권 관련 비정부기구들은 그동안 위협의 유무가 아니라 상호 합의를 기반으로 강간 행위를 판단하는 제도적 개선을 위한 옹호 활동을 추진해왔다. 합의 없이 일어난 성관계를 강간으로 정의하는 유럽 국가로는 벨기에, 독일, 그리스, 룩셈부르크, 스웨덴 등이 있다. 이번 4월에 제정한 법으로 인해 프랑스 기존 법적 기반이 강간을 규정하는 방향을 전면적으로 수정한 것은 아니다. 그러나 최소한 15세 미만의 미성년자인 경우 위협 또는 합의 여부와 상관없이 강간이라고 정의하고 처벌을 명시했다는 점에 의의가 있다.
- 이전 형법에서도 기준 연령은 같은 15세로 명시되어 있었지만, 그동안 검찰 측에서는 강간 기소 시 서로 합의하지 않았던 상황이고 피고가 협박이나 폭력 등의 방법을 사용했다는 점을 명확하게 입증해야만 했다. 입증에 실패하면 가해자는 기존 형법 제227-25항에 따라 강간이 아닌 15세 이하 미성년자 성추행으로 최대 5년형과 75,000유로(한화 약 1억 113만원) 벌금형에 처해졌다.
- 이번 법안이 통과된 후 법무부 장관(Justice Minister) 에릭 듀퐁-모레티(Eric Dupond-Moretti)는 의회 연설에서 “우리 아이들과 사회에 역사적인 법이다”라는 발언과 함께 우리 아이들에게 손댈 수 없으며, 이제 성인 그 누구도 15세 이하 아동에게 서로 합의해서 행한 성관계라고 주장할 수 없음을 강조했다. 이번에 제정된 법에 따르면 15세 이하 강간에 관한 유죄 확정시 형량은 최대 20년에 이른다. 논의 당시 의회 일각에서는 15세 연령 규정을 못 박으면 서로 몇 살 차이 나지 않는 또래 간 합의된 성관계가 범죄로 규정될 수 있다는 우려가 일었다. 따라서 해당 법에는 일명 ‘로미오와 줄리엣’ 조항을 포함했는데, 5살 차이 내 개인 간 성관계는 해당 법을 적용하지 않는다.
- 그뿐만 아니라 이 법은 프랑스 정부와 의회가 다각도에서 성범죄 규제 및 처벌을 강화하고자 노력했음을 알 수 있다. 위 내용뿐만 아니라 이번 법에서는 근친관계이면서 18세 이하 미성년자와의 성관계도 강간이라고 규정했다. 그리고 온라인 아동 성도착자 또는 성추행 규제도 강화됐다. 온라인상에서 15세 이하 아동에게 접근해 정신적으로 길들이고 성행위를 취하게끔 하는 경우 최대 징역 10년형과 15만유로(한화 약 2억 228만원) 벌금형에 처한다고 명시한 것이다. 또한 동의 없이 타인의 치마나 옷 사이에 카메라를 대고 몰래 촬영하는 자는 징역 1년형과 최대 15,000유로(한화 약 2,023만원) 벌금형에

처할 수 있게 됐다.

- 프랑스는 이미 2018년에도 한차례 성범죄 관련법을 강화한 바 있다. 우선 성범죄 피해 사실을 공식적으로 신고할 수 있는 소멸시한을 20년에서 30년으로 대폭 연장했다. 예를 들어 당시 18세 미성년자로 성범죄 피해를 입은 경우, 48세가 될 때까지 해당 피해를 신고하고 기소절차를 밟을 수 있게 된 것이다. 또한 길거리와 같은 공공장소에서 캐롤링(catcalling)과 같은 성추행하는 경우 현장에서 즉시 최대 750유로(한화 약 102만원)의 벌금, 특히 15세 이하를 대상으로 한 경우 최대 1,500유로(한화 약 203만원)를 부과하는 제도를 도입했다. 법 제정 이후 실제로 관계당국이 공공장소 성추행으로 700건이 넘는 벌금 고지서를 발부한 것으로 나타났다(2019년 8월 발표 기준).
- 프랑스가 미성년자 의제강간 법적 기반을 마련하고 미성년자, 그뿐만 아니라 성인까지 포괄하는 다양한 유형의 성범죄 처벌 기준을 강화하고 있다는 점은 상당히 고무적인 모습이라고 볼 수 있다. 이제 해당 법이 의회를 통과한 만큼, 앞으로 발효 이후 실제 다양한 사건에서 어떻게 적용될지 귀추가 주목된다.

· 참고문헌 ·

- Amnesty International(2020. 12. 17.), "Let's talk about 'yes': Consent laws in Europe," <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2020/12/consent-based-rape-laws-in-europe>, 접속일자: 2021. 6. 26.
- France 24(2021. 4. 15.), "French parliament approves landmark bill setting age of sexual consent at 15," <https://www.france24.com/en/france/20210415-french-parliament-approves-landmark-bill-setting-age-of-sexual-consent-at-15>, 접속일자: 2021. 6. 26.
- Le Monde(2021. 4. 15.), "Violences sexuelles : le Parlement adopte une loi fixant le seuil de nonconsentement à 15 ans," https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/04/15/violencessexuelles-le-parlement-adopte-une-loi-fixant-le-seuil-de-non-consentement-a-15-ans_6076933_3224.html, 접속일자: 2021. 6. 26.
- Politico Europe(2021. 3. 16.), "France moves toward setting 15 as age of consent. What took it so long?," <https://www.politico.eu/article/france-moves-toward-setting-15-as-age-of-consent-what-took-it-so-long>, 접속일자: 2021. 6. 26.
- Reuters(2019. 8. 6.), "France fines more than 700 in first year of 'cat-call' law," <https://www.reuters.com/article/us-france-law-harassment-idUSKCN1UW1NY>, 접속일자: 2021. 6. 26.
- The Government of France(프랑스 정부 공식 웹사이트), "Against sexual and sexist violence," <https://www.gouvernement.fr/en/against-sexual-and-sexist-violence>, 접속일자: 2021. 6. 26.
- The Guardian(2018. 2. 14.), "French girl, 11, 'not a child' say lawyers for man, 29, accused of sexual abuse," <https://www.theguardian.com/world/2018/feb/14/french-girl-11-not-a-child-say-lawyers-for-man-29-accused-of-sexual-abuse>, 접속일자: 2021. 6. 26.
- The Guardian(2021. 03. 18.), "Firefighters should not face charge of raping girl, French court rules," <https://www.theguardian.com/world/2021/mar/18/firefighters-should-not-face-charge-raping-girl-french-court-rules>, 접속일자: 2021. 6. 26.

프랑스, 기업 내 여성임원 40% 할당제 법안 하원 통과

- 지난 5월 12일, 프랑스 하원 의회는 2030년까지 기업 내 의사결정직에 여성 비율 40%를 의무화하는 법안을 통과시켰다. 정당에 상관없이 61명 하원 전원 만장일치로 통과됐으며, 본 법안은 경제 및 고용 분야에서의 양성평등을 실현하고자 하는 제도적 노력의 일환으로 추진되었다. 에마뉼엘 마크롱(Emmanuel Macron) 대통령이 이끄는 현 정부는 주요 현안 중 하나로 양성평등을 설정하고 각종 입법 및 정책 이행을 추진해 왔다.

- 이번 법안은 1천명 이상의 근로자를 둔 기업을 대상으로 하며, 대상에 포함되는 기업들은 고위 의사결정직 내 여성 임원 비율을 2027년까지 최소 30%, 2030년까지 40%를 달성해야 한다. 이번 법안 하원 통과를 두고 엘리자베스 모레노(Elisabeth Moreno) 양성평등정책 장관(Gender Equality Minister)은 “프랑스의 역사적인 순간”이라는 입장을 밝혔다.
- 사실 프랑스는 이미 여성임원 할당제 관련 법이 시행되고 있다. 2011년, 프랑스는 2017년부터 500명 이상의 근로자를 둔 기업은 2020년까지 임원직의 최소 40%를 여성으로 임명할 것을 의무화하는 법(Copé-Zimmermann law)을 시행한 바 있다. 입법 당시 찬반 논란이 이어졌고 그 결과 원안에 비해 적용내용과 구속력이 다소 축소되어 완성된 법이었다. 당시 여성임원 할당제 법은 기업의 부담을 덜기 위해 점진적 도입안을 채택했는데, 2011년 제정 당시 여성이 임원 명단에 한 명도 없는 경우 다음 총회까지는 한 명 임명할 것, 2014년 기준 이사급(director) 여성임원 비율이 최소 20%이상일 것, 2017년 1월부터는 여성임원 비율 최소 40%를 달성하고 2020년 1월부터는 500명 이상 근로자를 둔 기업에서 250명 이상 근로자를 둔 기업으로 확대 적용했다.
- 위와 같이 기업 내 여성임원 할당제 법을 실시한 결과, 프랑스 주가지수(CAC40) 상장 기업 내 여성 임원 비율은 2009년 10%에서 2019년 45%가량으로 크게 상승했고, 그 결과 프랑스는 아이슬란드(46%)에 다음으로 세계에서 기업 내 여성임원 비율이 높은 국가가 되었다. 그리고 2018년, 괄목할 만한 성과를 보였지만 여성임원 할당제를 지속적으로 추진하고자 이번 법안이 상정되었다.
- 그러나 이사회나 임원 구성을 세부적으로 나누었을 때, 고위임원직 내 여성 비율은 아직 낮고 약 22% 수준으로 알려져 있다. 모레노 장관은 의회 연설에서 “여성임원 할당제에 관해 우려의 목소리도 있지만 우리 사회에 깊숙히 고착화된 성 불평등을 해결하려면 필요하다”고 강조했다. 이번 법안 통과를 추진했던 의회 내 여성인권 및 양성평등 위원회(Delegation for Women's Rights and Equal Opportunities for Women and Men) 마리-피에르 리생(Marie-Pierre Rixain) 의장은 법안 통과 후 감격하면서도, 아직 프랑스 사회에 유리천장이 남아있다고 지적하며 경제 분야에서 여성이 보다 더 인정받을 수 있는 기반이 마련되어야 한다고 언급했다. 프랑스 상·하원에는 1999년 조직된 여성인권 및 양성평등 위원회가 양성평등 관련 입법안을 검토 및 발의하는 역할을 맡고 있다.
- 반면 이번 법안 통과 후 노동계와 재계 일각에서는 여성임원 할당제 연장을 굳이 할 필요가 없었다거나 정부가 기업의 선택권에 간섭하고 있다는 목소리가 제기되기도 했다. 예를 들어 이번 법안도 이전처럼 벌금 조항이 명시되었는데, 2030년 발효 이후 2년 내 여성임원 비율 40%를 채우지 못하면 총 임금계산서(wage bill)의 1%에 해당하는 벌금이 부과된다. 이러한 처벌 조항이 기업에게는 부담으로 작용한다는 입장이다. 이전 법안이 시행되면서 실제로 일부 기업에는 수천유로의 벌금이 부과된 바 있다.
- 이번 법안은 기업 내 여성임원 할당제 외에도 여성의 경제활동 지원 및 확대를 위한 여러 조치들을 포함시켰다. 예를 들어 공공투자은행(BpiFrance)에서 55세 이상 여성도 본인 은행계좌를 개설할 권리를 갖고 임금이나 정부로부터 받는 보조금을 배우자가 아닌 본인 계좌로 받을 수 있도록 하는 방안, 한부모 가정의 보육서비스 지원, 임신부 근로여성의 자택 또는 원격 근무 지원도 포함되었다.
- 작년 11월 프랑스 파리에서는 6개 투자그룹이 모여 고위급 경영직에서의 남녀 균형을 위해 노력하기 위한 네트워크 ‘30% Club France Investor Group’를 발족했다. 해당 네트워크는 본래 2011년 영국에서 조직된 것을 시작으로 호주, 브라질, 캐나다, 일본

대상 투자기업 커뮤니티 사이에서도 조직된 네트워크다. 이번에 프랑스에서 조직된 그룹은 프랑스 시가총액 상위 120개 기업(SBF 120) 내 고위 임원직에서 여성 리더 비율을 2025년까지 최소 30%를 달성하겠다는 목표를 설정했다. 정부가 아닌 재계에서 자발적으로 의미 있으면서도 지속가능한 여성대표성 증대를 이루는데 노력하겠다는 의지를 구체화했다는 점에서 의의가 있다. 네트워크에 참여한 투자그룹들은 프랑스 내 기업들이 경영진 구성에 있어 성별 다양성을 보다 적극적으로 고려하고 노력하도록 지원할 계획이라고 한다.

- 올해 하원을 통과한 기업 내 의사결정직 여성임원 40% 할당제 법안은 기존에 추진해 오던 여성임원 할당제의 연장선상에서 있다. 이전 법을 이행하면서 실제로 프랑스 기업 내 여성임원 비율이 증가했다는 점을 고려하면 이번에 통과된 법안도 향후 의사결정직 내 여성 대표성 확대라는 목표 측면에서 가시적인 성과를 만들어낼지 주목해 볼 만 하다.

• 참고문헌 •

- Fr24 News(2021. 5. 15.), "France unanimously votes gender quotas for executive leadership," <https://www.fr24news.com/a/2021/05/france-unanimously-votes-gender-quotas-for-executive-leadership-fr.html>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- The 30% Club(2020. 11. 11.), "Six asset managers launch the 30% Club Investor Group in France," <https://30percentclub.org/press-releases/view/six-asset-managers-launch-the-30-club-investor-group-in-france>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- The Guardian(2013. 12. 23.), "French firms warned of fines for not complying with gender equality laws," <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/23/french-firms-fine-gender-equality-laws>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- RFI(2021. 5. 13.), "French MPs approve quotas for more women in corporate management," <https://www.rfi.fr/en/france/20210513-french-mps-approve-quotas-for-more-women-in-corporate-management>, 접속일자: 2021. 7. 25.
- Soulier-Avocats(2016. 11. 29.), "Update on the application of the rules designed to increase the presence of women in the boardrooms of large French companies," <https://www.soulier-avocats.com/en/update-on-the-application-of-the-rules-designed-to-increase-the-presence-of-women-in-the-boardrooms-of-large-french-companies>, 접속일자: 2021. 7. 25.

스페인, 성범죄 적용 및 처벌 강화 법안 승인⁴⁾

- 2021년 7월 초, 스페인 정부는 성폭력에 관한 정의를 개정하고 피해자 지원 및 성범죄 예방을 다각도로 확대하기 위한 제도를 마련하는 법안을 승인했다. 이번에 정부에서 승인한 법은 기존의 성범죄를 보다 엄격한 방향으로 규제하고 처벌 범위를 확대하기 위해 추진되었다. 동 법안은 의회의 최종 논의 및 투표를 거쳐야 하며, 2021년 연말 이전에 이뤄질 예정이다.
- 현재 페드로 산체스(Pedro Sánchez) 총리가 이끄는 스페인 정부는 정책 개발 및 이행에 있어 성평등, 여성의 권익 향상에 중점을 두겠다고 공언한 바 있다. 이번 법안이 통과된 이후에 산체스 총리는 본인의 트위터를 통해 여성에게 더욱 안전하고 자유로운 나라를 만들자는 글을 올리기도 했다.
- 특히 이번 법안은 지난 2016년 다섯 명의 남성이 18세 소녀를 집단 성폭행하여 스페인 사회를 큰 충격에 빠뜨린 사건이 계기가 되었다고 할 수 있다. 당시 고등법원에서는

4) 작성: 박서희 로테르담 에라스무스대학 사회학연구기관 국제개발학 박사과정

성폭행이라 보지 않고 훨씬 경미한 수준의 성추행(sexual abuse)이라고 해당 사건을 해석했으며, 그에 따라 9년형을 선고했다. 이와 같은 판결 근거는 피고인들이 당시 상황을 녹화했는데 판사는 피해자가 반항하지 않는 모습을 보였으며 그에 따라 성행위에 합의한 것이라고 해석한 데서 비롯됐다. 판결이 발표된 이후 사회적으로 큰 공분이 일었으며 스페인 곳곳에서 성폭행을 재정의하고 관련 처벌법 강화를 요구하는 시위가 잇따라 열렸다. 이후 검찰이 항소하면서 사건은 대법원으로 송부되었으며, 대법원에서는 만장일치로 고등법원의 원심 9년형에서 형량을 늘려 15년형, 피해자에게 총 10만유로(한화 약 1억 3천만원)를 보상하라는 판결을 내렸다.

- 현 스페인 형법 제178조는 폭력이나 위협을 사용해 타인의 성적 자유에 반하는 행위를 성추행(sexual assault)으로 보고 1~5년형에 처한다고 명시하고 있다. 그리고 형법 제179조에서 강간(rape)은 6~12년형으로 명시하고 있다. 일부 특수 상황에 해당하는 경우 형량은 12~15년형으로 늘어날 수 있는데, 예를 들어 명백하게 비인륜적 폭행이나 위협, 2인 이상의 가해 행위, 장애나 질병이 있는 피해자를 대상으로 한 경우 등이 포함된다. 직장이나 학교 등과 같은 기관에서 성적 접촉이나 수치심을 느끼게 하는 성추행 행위의 경우 형법 제184조에서 3~5개월 징역형이나 벌금형, 특히 고용이나 업무상의 수직관계를 이용한 성추행은 5~7개월이나 벌금형에 처한다고 명시하고 있다.
- 스페인의 기존 형법에서 이미 합의 없이 상대방의 성적 자유를 침해하는 행위는 성추행이라고 명시하고 있으나, 형법에서 ‘합의’를 명확하게 정의하는 부분이 없다. 특히 성폭행의 경우 가해자가 신체적 폭력이나 위협을 가한 사실이 명백한 경우에 한해 강간죄가 인정되었다. 따라서 피해자는 폭력이나 위협을 겪었고 저항했다는 점을 입증해야만 했다.
- 이번에 정부에서 승인한 법안은 성관계에서 합의가 관건이며, 개인의 의지를 자발적이고 명확하게 표현했을 때에 한해 합의한 것으로 본다고 규정하고 있다. 스페인어로는 “solo si es si (only yes means yes),” 즉 명백하게 합의한 경우에만 진정한 합의이며, 합의 없는 성관계는 성폭력이라는 개념에 기반하고 있다.
- 이번 법안이 승인된 이후 이레네 몬테로(Irene Montero) 평등부 장관(Equality Minister)은 기자회견에서 “이번 새 법안에서는 피해자를 위주로 사건에 대응하는 방향으로 진일보하는 법이 될 것이며, 피해 당시 침묵하거나 수동적이었다고 해서 피해자가 합의한 것이 아니다”라는 입장을 밝혔다.
- 명백한 합의 없이 이뤄지는 성관계는 모두 강간으로 규정한다는 내용 이외에도 성범죄 관련 규정 범위가 한층 확대되었다. 이번 법안은 공공장소에서 성희롱하는 캣콜링(catcalling), 스토킹, 강제 결혼도 징역형에 처해질 수 있는 범죄로 규정했다. 공공장소 성추행 범죄의 경우 벌금, 가택연금, 사회봉사와 같은 처벌을 받게 될 수 있다.
- 또한 24시간 성추행 피해 신고전화 서비스 운영, 미성년자 성범죄 피해자를 위한 쉼터 운영 등의 조치도 이번 법안에 포함됐다. 현재 스페인에서는 정부의 100% 예산 지원으로 운영되는 젠더기반 폭력 피해 여성을 위한 무료 24시간 핫라인 전화 서비스가 운영되고 있다. 하지만 해당 핫라인은 주로 가정폭력 피해자를 대상으로 응급상황 대처요령 안내, 상담 및 유관기관 연결 등의 서비스를 제공하고 있다. 이번 법안에서는 성추행 피해 전담 신고 및 상담 서비스 라인을 명시하고 있다.
- 그리고 성범죄 피해자 중 최저임금보다 적은 소득을 벌던 피해자가 실직하는 경우에는 약 6개월 정도 재정적인 지원을 제공하고, 장애가 있거나 돌봐야 하는 가족 구성원이 있는 경우에는 그 지원을 보다 확대하여 제공하는 제도도 포함되었다.
- 또한 이번 법안에서는 초등, 중등, 고등학교 모든 수준에서 학년별 맞춤형 성교육 프로그램을 실시하는 것을 법적으로 제도화한다는 계획도 포함되었다. 지난 몇 년간 스페인

에서는 성적 다양성에 관한 교육이 큰 화두였다. 작년 초, 스페인 자치주 중 하나인 무르시아(Murcia)에서는 사회적으로 논란이 있을 수 있는 주제, 예를 들어 성적 정체성 문제를 다루는 수업시간에는 부모가 원하면 본인의 자녀를 수업을 듣지 않게 할 수 있는 권리를 부여하겠다는 법안을 만들기도 했다. 이에 중앙정부 측은 거부권을 행사하겠다는 의사를 밝히면서 지방정부와 중앙정부간의 갈등이 표면 위로 드러났고, 무르시아 주민 수천 명이 집결하여 대규모 거리행진 시위를 개최하는 사태도 발생한 바 있다.

- 이후 작년 연말, 스페인 의회는 새로 개정한 교육법을 가결시켰으며 6세 이상 아동 및 청소년 대상 성교육 의무화, 동 법안에서는 지방 정부의 자율적인 교육 결정 및 운영권을 부여하면서도 교육제도에서 부모의 개입 축소하는 조항이 포함되기도 했다. 당시 보수 주의 성향의 정당, 학부모 연합, 교사연합, 종교 단체 등 일각에서는 기존의 도덕적, 사회 규범 가치를 주장하면서 성적 정체성에 관한 교육 의무화 도입을 반대했다.
- 이번에 정부가 승인한 법안은 성폭행에 관한 규정에 있어 합의 여부를 명백하게 중점에 두고 보다 엄격하게 적용하고 형량을 강화하는 데다, 성범죄 피해 지원 서비스 및 예방 관련 정책을 보다 폭넓게 마련했다는 점에서 상당한 의의가 있다. 하지만 아직 의회에서 최종 논의 및 투표가 남아있는 만큼 앞으로 본 법안의 가결 결과를 주목할 필요가 있을 것이다.

• 참고문헌 •

- AP(2021. 7. 6.), "Spanish govt endorses clearer, tougher law on sexual consent," <https://apnews.com/article/europe-sports-government-and-politics-e49431031dc10f279809a9d0ae4fff03>, 접속일자: 2021. 8. 20.
- El Pais(2021. 7. 7.), "Spain approves sweeping sexual violence protection bill: "We don't want any woman to feel alone," <https://english.elpais.com/spain/2021-07-07/spain-approves-sweeping-sexual-violence-protection-bill-we-dont-want-any-woman-to-feel-alone.html>, 접속일자: 2021. 8. 20.
- France 24(2021. 7. 6.), "'Only yes is yes': Spain moves to tighten rape law," <https://www.france24.com/en/live-news/20210706-only-yes-is-yes-spain-moves-to-tighten-rape-law>, 접속일자: 2021. 8. 20.
- Ministerio de Justicia(2013), "Criminal Code," https://www.legislationline.org/download/id/6443/file/Spain_CC_am2013_en.pdf, 접속일자: 2021. 8. 20.
- NPR(2019. 6. 21.), "Spain's Supreme Court Reverses Earlier Decision, Convicts 'Wolf Pack' Of Rape," <https://www.npr.org/2019/06/21/734843639/spains-supreme-court-reverses-earlier-decision-convicts-wolf-pack-of-rape?t=1629063035841>, 접속일자: 2021. 8. 20.
- Reuters(2020. 1. 21.), "Spain's new government spars with right on region's sex education veto," <https://www.reuters.com/article/uk-spain-rights-education-idUKKBN1ZK241>, 접속일자: 2021. 8. 20.
- Reuters(2021. 7. 6.), "Spain says non-consensual sex is rape, toughens sexual violence laws," <https://www.reuters.com/world/europe/spain-says-non-consensual-sex-is-rape-toughens-sexual-violence-laws-2021-07-06>, 접속일자: 2021. 8. 20.

캐나다 성폭행 통계 현황과 대응⁵⁾

- 캐나다에서는 2000년대 이후로 성범죄가 실제보다 통계에 과소하게 집계되는 문제가 꾸준히 공론화되고 있다. 다른 나라들과 마찬가지로 캐나다에서 성폭행(sexual assault) 범죄는 다른 범죄유형에 비해 경찰이 인지하지 못할 가능성이 클 뿐더러 설사

5) 작성: 김양숙 캐나다 토론토대학 한국학연구센터 객원연구원(Visiting Research Fellow)

경찰이 인지하더라도 통계적으로 과소 대표되는 경향이 있다.

- 예컨대 2014년 캐나다 일반 사회 조사(GSS: General Social Survey) 통계에 의하면 성폭행이 아닌 여타의 폭행 사건은 실제 발생한 사건의 38%가 경찰에 신고된 반면, 15세 이상이 피해자였던 성폭행의 경우 경찰이 인지한 사건은 실제 일어난 사건의 5%에 그쳤으며, 이러한 성폭력의 과소 인지 경향은 지난 10년간 큰 변화가 없었던 것으로 나타났다(The Canadian Centre for Justice Statistics, 2018).
- 그러나 캐나다의 주요 범죄 통계로서 캐나다 범죄통계센터(Canadian Centre for Justice Statistics: CCJS)가 집계, 배포하는 중앙 범죄 조사(Uniform Crime Reporting Survey: UCR Survey, 이하 UCR 범죄 조사)에서는 GSS 통계와는 달리 캐나다의 성폭행 건수가 2004년부터 10년간 감소해 온 것으로 나타났다(The Canadian Centre for Justice Statistics, 2018). 이렇게 UCR 범죄 조사 통계가 일반 사회 조사 결과와는 다르게 마치 캐나다 사회에서 성폭행이 줄어든 것과 같은 인상을 주는 이유는 이 통계가 경찰이 인지한 사건만을 통계에 반영하고 있기 때문이다. 결과적으로 실제로 일어난 상당수의 성범죄가 이 UCR 조사 통계 자료에는 누락된다. 때문에 캐나다 정부는 범죄 통계에 반영된 성폭행은 실제 사건의 약 10%만이 집계된다고 보면서, 성폭행(sexual assault) 통계는 UCR 조사 통계에만 의존하기보다는 피해자들의 자신의 성폭행 경험에 대해 직접(self-reporting) 대답한 문항이 포함된 일반사회조사(GSS) 통계를 취합할 때 좀 더 실제에 근접한 통계를 얻을 수 있다고 보고 있다(The Canadian Centre for Justice Statistics, 2018).
- 성폭행 범죄가 통계적 과소 대표되는 이유로 피해자의 절대 다수가 여성이라는 점, 가해자의 다수가 친구, 친척, 이웃, 배우자 등 면식범이라는 점 등의 젠더 규범적 측면이 역할이 크다는 것은 주지의 사실이다. 그런데 최근 캐나다 사회에서 이슈가 된 부분은 경찰이 어떻게 체계적으로 이런 과소 대표 경향을 악화시켰냐는 것이었다. 요컨대 피해자들이 어렵게 성폭력 범죄를 신고하더라도 이를 인지한 경찰이 수사를 임의로 종결시키고 범죄 통계에도 사건을 성폭력 사건으로 집계하지 않는 경우가 비일비재하다는 것이다. 그간 캐나다에서는 경찰이 사건을 인지는 하였으며 증거 부족 등의 이유로 담당 수사관이 위법행위가 발생하지 않았다고 판단할 경우 이러한 사건들을 근거없는(unfounded) 사건으로 분류하고 수사를 종결해 왔다. Unfounded로 분류된 사건은 범죄사실이 입증되지 않은 일종의 암수 사건인데, 문제는 경찰이 인지한 사건을 unfounded로 분류하는 경우가 성범죄의 경우에 특히 빈번하다는 것이다. 캐나다 범죄 통계 센터는 1962년부터 unfounded 사건에 대한 통계를 수집해왔으나 경찰이 특정 사건을 unfounded로 분류하는 기준이 일관적이지도 않고 모든 경찰서에서 unfounded 사건을 보고하고 있지도 않으며, 사건에 대한 통계가 존재하더라도 일괄적으로 CCJS(캐나다 범죄통계센터)에 보고되고 있지 않아 통계수치를 신뢰 할 수 없다고 판단, CCJS는 2006년 이에 대한 통계를 공개하지 않았다. 그런데 2017년 캐나다 언론사 글로브 앤 메일(The Globe and Mail)이 성폭력에 대한 경찰 데이터를 입수, 분석하여 기획 보도를 내 이 이슈를 공론화 시켰다. 글로브 앤 메일 보도에 의하면 캐나다 전국적으로 성폭력 사건의 5분의 1이 unfounded 사건으로 처리되고 있으며, 이는 피해자들이 신고를 해도 이들의 호소가 경찰에 의해 쉽게 무시되고, 이렇게 묻힌 사건들은 통계에 잡히지조차 않는다는 것이다(The Globe and Mail, 2017). 또한 이 보도에 따르면 신고된 성폭력 사건 중 unfounded로 처리되는 사건의 비율은 지역별 차이가 큰데, 예컨대 뉴브런즈윅의 경우 그 비율이 51%에 달했으며, 온타리오주에서도 30% 이상을 기록한 지역들이 많았다. 이 기획 보도는 수사 과정에서부터 통계 집계에도 이르기

까지 성폭력 범죄의 실체가 매우 체계적으로 왜곡되고 있었을 보여주었기에 캐나다에서 큰 사회적 반향을 불러왔다. 또한 이 보도는 경찰이 어떤 사건을 unfounded 사건으로 분류하면서 일관된 기준 없이 개별 수사관의 재량에 맡기고 있고 수사관이 피해자의 말을 믿지 않을 경우 그 피해는 어떠한 구제를 받기가 어려워 짐을 밝혀 큰 충격을 주었다. 취재진은 일선 수사관들의 분류기준이 일관적이지 않은 것은 성폭력 범죄를 구성하는 데 동의(consent)에 대한 이해가 부족한 경우가 빈번하기 때문이라 지적했다(CBC, 2019). 캐나다 형법은 성폭력 범죄를 구성함에 있어 피해자의 적극적인 반향을 요구하지 않는다. 예컨대 피해자가 만취 상태에서 적극적인 의사 반대 의사를 표현하지 않은 채 성폭행을 당했다고 해서 이를 상호 합의 하의 성관계로 보지 않는다는 것이다. 그러나 일선 경찰들은 수사 과정에서 이 부분에 대해 혼동하는 경우가 빈번하며, 성폭력 피해자가 취해 있었다거나 하면 사건을 자세하게 수사하지 않고 사건을 unfounded로 분류, 수사를 종결해 버리는 경우가 많다는 것이다. 성폭력 담당 일선 경찰관의 업무가 과중하다는 점 또한 요인이다. CBC 보도로는 수사관 한 명이 1년에 다뤄야 하는 사건이 80개에 다다랐으며, 과중한 업무의 압박은 수사관들이 손쉽게 사건을 종료하는 경향에 영향을 미친다는 것이다(CBC, 2021).

- 글로브 앤드 메일 보도 이후 성폭력 사건 피해자들이 과연 경찰을 믿을 수 있겠느냐는 이슈가 공론화되자 캐나다 경찰은 unfounded로 분류되어 수사가 종료된 성폭력 사건들을 다시 검토하겠다고 발표했다. 글로브 앤드 메일 보도 당시 unfounded 사건의 비율이 70%에 달했던 온타리오 해밀턴(Hamilton)시의 경우 unfounded 사건들을 재검토, 여섯 건의 수사를 재개하였으며 그중 한 건의 유죄판결을 받아냈다. 또한 사안의 사회적 공론화 이후 경찰은 성범죄 담당 수사관을 매년 증원하고 있다. 무엇보다 중요한 것은 2017년 이후 캐나다 경찰이 특정 사건을 unfounded 사건으로 분류하는 데 있어서 피해자 중심으로 그 접근법을 바꿨다는 것이다. 2017년 이전에는 개별 수사관이 단순히 피해자의 말을 신뢰할 수 없거나 증거가 부족하면 손쉽게 사건을 unfounded 사건으로 처리해 버렸는데, 2017년 이후 캐나다 경찰은 범죄가 일어나지 않았다는 증거가 없지 않은 이상은 피해자가 신고한 범죄가 일어난 것으로 치부하도록 수사 및 사건 분류 방식을 피해자 중심으로 바꿨다. 또한 CCJS 에서 전국의 수사기관을 상대로 워크숍을 실시, 성폭력 사건에 대한 온라인 훈련 툴을 수사 현장에 도입하였다(The Canadian Centre for Justice Statistics, 2018). 캐나다 여성부(Women and Gender Equality Canada) 또한 그간 손쉽게 unfounded 사건으로 분류, 종결되어왔던 성폭력 사건들을 수사 과정에서 검토할 수 있는 툴인 Violence Against Women Advocate Case Review(VACR) model을 도입하였다. 오타와 여성 폭력 근절 단체 연합(Ottawa Coalition to End Violence Against Women, OCTEVAW)과 함께 개발한 이 모델은 경찰 외부에서 젠더 관점을 가진 제3자 전문가들이 경찰 사건 파일에 대한 접근권을 가지고 경찰이 수사 과정에서 놓친 것이 없는지 검토할 수 있게 하는 것이 요지이다. 여성부의 주도하에 젠더폭력 전문가들이 19개의 리뷰 사이트를 생성, 지역사회에서 성폭력 피해자 지원 활동을 하는 활동가들이 지역 경찰들과 함께 성폭력 사건들을 함께 검토할 수 있게 하여 수사와 피해자 구제 절차에 있어서 전문가들과 경찰 간의 협업 촉진하였다(Women and Gender Equality Canada, 2021). 캐나다 여성부는 이 프로젝트를 2019년까지 진행하였다.
- 캐나다 정부의 즉각적인 대응은 어느 정도 의미 있는 변화를 가져왔다. 2017년 이후 하비 와인슈타인(Harvey Weinstein) 사건 등으로 본격적으로 촉발된 미투 시국에 접어들면서 캐나다에서도 성폭력 신고 건수가 증가했으나 이들 사건이 unfounded로 분류

되는 비율은 줄어드는 것이다(CBC 2019). 2017년에는 경찰에 신고된 전체 성폭력 사건의 14%가 unfounded로 처리되었고 이는 2016년에 비해 19% 감소했다. 특히나 심각한 성폭력 사건의 경우 unfounded로 처리되는 경우가 매우 줄어들었다. 해밀턴시의 경우 2014년에는 410건의 성폭행 사건이 접수되었고 이 중 16%만이 유죄판결을 받으며 사건이 마무리된 반면, 2019년에는 433건의 성폭행 사건 수사 중 154건의 가해자들이 유죄판결을 받았다(CBC 2021). 그러나 범죄 전문가들은 여전히 성범죄가 시스템적으로 심각하게 과소 집계되고 있다고 우려하고 있다. 예컨대 단순 침입(breaking-and-entering)이나 몰래 피해자를 집까지 따라와 관찰하는 등의 행위들은 여전히 범죄 통계에서 성범죄로 포착되지 않고 미수(attempt)나 경범죄(mischief), 무단침입 등의 다른 카테고리로 분류되고 있는데, 이는 경찰이 사건 발생 시점에서 재산상 손해가 있었느냐에 수사의 초점을 맞추고 있기 때문이다. 전문가들은 경찰이 생각하는 것보다 단순 침입 등의 경범죄가 성적 동기와 연관성이 강하고 이런 범죄들이 결국은 강간 및 연쇄살인 등의 강력범죄형 성범죄로 발달해간다는 점을 지적하면서(Beauregard et al. 2018), 경찰이 이들을 경범죄로 가볍게 여길 것이 아니라 이들이 잠재적 강력 성범죄자로 진화할 가능성을 염두하고 수사하여야 하며 나아가 이들 가해자들의 DNA를 수집해야 해야 한다고 주장하고 있다(Arntfield 2018).

• 참고문헌 •

- CBC(2019. 7. 23.), "1 in 7 sexual assault cases in 2017 deemed 'unfounded': StatsCan," <https://www.cbc.ca/news/politics/sexual-assault-unfounded-stats-1.4757705>, 접속일자: 2021. 6. 19.
- CBC(2021. 11.), "Review team for 'unfounded' sexual assault cases hasn't met in a year," <https://www.cbc.ca/news/canada/hamilton/sexual-assault-community-review-team-sacha-hamiltonpolice-1.5849342>, 접속일자: 2021. 6. 19.
- The Canadian Centre for Justice Statistics(2018. 7. 12.), "Revising the classification of founded and unfounded criminal incidents in the Uniform Crime Reporting Survey," <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2018001/article/54973-eng.htm>, 접속일자: 2021. 6. 19.
- Women and Gender Equality Canada(2021), "Bring Justice to unfounded cases of sexual assault," <https://women-gender-equality.canada.ca/en/funding/stories-impact/coalition-ottawa.html>, 접속일자: 2021. 6. 19.
- The Globe and Mail(2017. 2. 3.), "Unfounded: Police dismisses 1 in 5 sexual assault claims as baseless," <https://www.theglobeandmail.com/news/investigations/unfounded-sexual-assault-canada-main/article33891309>, 접속일자: 2021. 6. 19.
- Department of Justice, "An Estimation of Economic Impact of Violent Victimization in Canada, 2009," https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cj-jp/victim/rr14_01/p10.html, 접속일자: 2021. 6. 19.
- Michael Arntfield(2018), "How Police Underestimate Break-ins as Gateway Crimes for Sex Predators, The Conversation," <https://theconversation.com/how-police-underestimate-break-ins-as-gateway-crimes-for-sex-predators-95102>, 접속일자: 2021. 6. 19.
- Beauregard, Eric, Matt DeLisi, and Ashley Hewitt(2018. 12.), "Sexual Murderers: Sex Offender, Murderer, or Both?," Sexual Abuse 30, no. 8: 932-50, <https://doi.org/10.1177/1079063217711446>, 접속일자: 2021. 6. 19.

캐나다 정부의 아이 돌봄 정책 개편

- 캐나다 정부가 향후 5년간 아이 돌봄 인프라에 대한 대대적인 개혁에 착수한다. 2021년 7월 8일 저스틴 트뤼도 캐나다 수상은 아이 돌봄 시스템을 대대적으로 개혁함으로써 캐나다의 만성적 아이 돌봄 서비스 수급 부족 문제를 해결하고 여성의 경제활동을 촉진, 일자리를 창조하여 팬데믹 이후 경제회복의 동력으로 삼겠다 밝혔다(Prime Minister

of Canada, 2021). 총리는 또한 연방정부가 국가 차원의 시스템 구축에 나섬으로써 어느 지역에 살던 간에 아동들이 질 좋은 돌봄 서비스를 받을 수 있게 할 계획이라 발표했다. 그간 캐나다 정부는 팬데믹 동안 망가진 캐나다 경제 회복 계획의 방향성으로서 페미니스트적 회복(feminist recovery)이라는 구호를 제시 해 왔는데, 아이 돌봄 영역에의 투자는 캐나다 정부가 페미니스트적 회복 계획을 어떻게 구체적으로 실행할 것인지 보여준다.

- 캐나다는 지난해 3월 사상 최초로 미국과의 국경을 봉쇄한 이후 근 1년간 봉쇄에 가까운 상태를 유지해 왔으며, 올해 4월까지만 해도 평균 일일 신규 확진자가 4천 명을 넘었었다. 그러나 4월을 지나 5월부터 백신 접종이 본격적으로 가속화되기 시작하면서 확진자 수는 빠르게 감소하여 7월 2주차에 들어서는 일일 확진자가 3백 명대로 유지되고 있다. 현재 캐나다 전체 인구(시민권이나 영주권자뿐만 아니라 외국인 등 캐나다에 거주하는 총인구)의 약 70%가량이 1차 접종을 완료하였고 50%가 2차까지 완료된 상태로서, 온타리오(Ontario)주의 경우 애초 예상보다 약 일주일 정도 빨리 3단계로 진입, 7월 중순 현재 식당에서 식사할 수 있고 체육시설 등이 다시 오픈하게 되었다. 이에 따라 캐나다 전역에서 9월 가을 학기가 시작할 때 즈음에는 학교와 어린이집 등도 완전 정상화가 가능할 것으로 예측하고 있다. 이렇게 캐나다 사회가 빠르게 정상화되어 감에 따라 캐나다 정부는 경제회복에도 박차를 가하고 있고 이에 맞춰 아이돌봄 제도 개편 또한 매우 빠르게 진행되고 있다.
- 팬데믹 이전에도 캐나다의 학계와 시민 사회는 돌봄 인프라가 여성의 경제활동에 매우 중요하다는 점을 줄기차게 지적해 왔다. 단적으로 캐나다 타 주들에 비해 탄탄한 공적 돌봄 시스템이 갖춰져 있고 데이케어 일일 비용이 평균 8달러에 머물고 있는 퀘벡주의 경우 여성들의 평균 고용률이 캐나다 평균보다 5%p 높다(The Tye 2020). 현 캐나다의 집권 여당(NDP)은 지난 수년간 아이 돌봄 제도를 개혁할 것을 약속해 왔지만 돌봄이라는 의제는 늘 항상 다른 의제들에 비해 우선 다루이지 못했다. 그러나 시장에 의존해야 하는 퀘벡을 제외한 타주들의 열악한 아이 돌봄 인프라는 팬데믹 동안 캐나다 여성들에게 막대한 사회 경제적 피해라는 결과로 돌아왔는데, 과거 캐나다의 경기 불황 시기에는 주로 남성들이 대량 실업의 고통을 겪었던 것과 달리 지난 1년간의 팬데믹은 여성들에게 직격타를 날렸고 잘 갖춰지지 않은 돌봄영역은 여성들, 특히 자녀를 가진 여성들이 희생을 더 크게 만들었기 때문이다. 국경이 봉쇄되고 락다운이 시작된 2020년 3월 여성의 고용률은 바로 전 달인 2월에 비해 5.3% 하락했지만 남성의 고용률은 3.2% 하락하였으며, 여성들이 서비스업 등의 저임금 직종에 집중된 만큼 저소득계층 여성의 피해는 더욱 커져 작년 3월 저소득계층 여성의 고용률은 무려 14% 하락했다(LMCI, 2021). 그러나 역설적이게도 캐나다 정부는 팬데믹으로 인한 여성들의 경제적 사회적 희생을 경험하고 나서야 돌봄 영역의 중요성을 인식하게 되었다. 이른바 쉬세션(she-session: 팬데믹 불황의 젠더적 함의를 인식하는 용어)으로부터 경제를 회복하기 위해서 집권여당은 올해 4월 향후 5년간 데이케어 개혁을 위한 270억 2천만캐나다달러(약 24조 4,813억원)의 대규모 예산안을 편성, 연방의회에서 이를 빠르게 통과시켰다. 연방정부는 2022년까지 아이 돌봄 비용을 현재의 50% 수준으로 낮추는 것을 첫 번째 목표로, 2026까지 캐나다 전국적으로 일 10달러의 데이케어를 가능하게 하겠다는 것을 궁극적 목표로 삼겠다는 계획이다.
- 비록 사상 최대 규모의 아이 돌봄 예산이 연방정부 차원에서 책정은 되었지만, 캐나다가 전국 규모의 아이 돌봄 개혁안을 현실화시키기 위해서는 주정부들이 연방정부와의 협약에 서명해야 한다. 현재 캐나다 트뤼도 수상은 캐나다 전 주를 순방하고 있으며, 두 주,

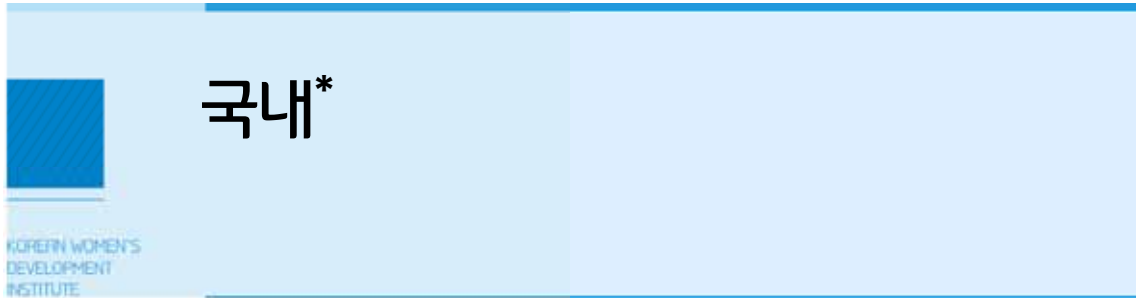
브리티시 컬럼비아(British Columbia)와 노바스코시아(Nova Scotia)가 연방정부와의 협약에 서명한 상태이다. 지난 7월 8일 캐나다 주들 중 처음으로 브리티시 컬럼비아가 협정을 체결하였고, 이로 인해 연방정부는 30억 2천만캐나다달러(약 2조 8,801억원)의 예산을 을 향후 5년간 브리티시 컬럼비아에 투입하여 6세 이하 아동에 대한 돌봄 서비스의 질과 가격을 개선하고 유연하며 포용적인 아이 돌봄 인프라 구축에 착수하게 된다. 이 협약에서 주정부와 연방정부는 브리티시 컬럼비아에서 향후 5년간 6세 이하의 아동을 데이케어를 보내는데 부모들의 부담을 평균 일 10달러로 낮추자는 목표에 동의했다. 또한 이 협약으로 2022년 말까지 브리티시 컬럼비아주의 6세 이하 아동 부모들의 아이 돌봄 평균 지출 비용이 50%로 줄어든 것이며, 향후 5년간 브리티시 컬럼비아 주에서는 약 30,000개(7년 후에는 40,000개)의 아이돌봄 기관이 생겨날 것이다. 이 신생 돌봄 기관들은 영리 기관이 운영하는 것이 아니라 지역사회 투자에 초점을 맞춰 지역 기반의 공공기관이나 비영리 기관이 운영하게 될 것이다. 7월 8일 브리티시 컬럼비아와의 협약을 발표하면서 트뤼도 캐나다 수상은 아이돌봄 서비스 문제는 캐나다 사회에서 고질적인 것이었지만 팬데믹 동안 캐나다는 값싸고 질 좋은 아이돌봄 서비스 없이는 캐나다인들, 특히 여성들,의 경제활동이 심각하게 제한된다는 것 배웠다고 밝히면서 아이 돌봄 인프라 개선이 페미니스트 리키버리(feminist recovery)의 중요한 단계라고 강조했다(CBC.2021.7.8). 여당이 집권하고 있는 브리티시 컬럼비아주 정부는 2017년 집권 후 이미 일 10달러 데이케어 파일럿프로그램을 실시한 바 있고 지난해 선거에서도 이 파일럿프로그램을 주 전체에 확산시킬 것을 공약으로 내세운 바 있다. 브리티시 컬럼비아 주지사 또한 8일 연방정부와 협약을 발표한 자리에서 팬데믹이 아이돌봄의 경제에 있어 얼마나 중요한지를 명징하게 드러냈다고 밝혔다(CBC, 2021. 7. 8.).

- 이어 2021년 7월 13일에는 노바스코시아가 두 번째로 연방정부와의 협약에 서명했다. 이안 란킨(Iain Rankin) 노바스코시아 주지사는 7월 13일 주정부가 연방정부로부터 향후 5년간 905백만달러의 예산을 지원받아 데이케어 비용을 10달러로 줄일 것이라고 발표했다. 이에 따라 2025년 4월까지 노바스코시아에는 아동들을 위한 9,500개의 자리가 추가적으로 생겨날 것으로 보인다. 또한 캐나다의 아이 돌봄 영역에서 종사자들의 수급 부족 및 민간 데이케어와 공적 데이케어에 종사하는 종사자들 간의 임금 격차는 고질적인 문제였는데, 임금 격차 문제를 해결하기 위해 일단 노바스코시아주는 주정부에서 운영하는 기관에서 근무하는 인력에 한하여 500달러를 지급하고 2022년까지 임금 격차를 점차적으로 줄여간다는 계획 또한 발표하였다(The Coast, 2021. 7. 13.).
- 연방정부의 이번 정책안에 대해 매년 캐나다 전역의 데이케어를 분석해 온 오타와의 정책 연구기관인 정책 대안 센터(Centre for Policy Alternatives)는 이번 1980년대 이래 캐나다 정부의 가장 야심차고 포괄적 아이 돌봄 정책이라는 평가를 내놓았다(CBC, 2021. 7. 8.). 현재 뉴브런즈윅(New Brunswick) 정부는 연방정부와의 협약에 서명할 지 검토 중이라고 발표하였는데, 센터는 만약 뉴브런즈윅주가 연방정부와의 협약에 서명할 경우, 2022년까지 뉴브런즈윅에서 영아를 데이케어에 보내는 부모들은 연간 5,000캐나다달러를 절약할 수 있게 될 것이며, 연방정부의 계획에 따라 일 10달러 데이케어가 현실화될 경우 뉴브런즈윅의 부모들은 연간 약 7,500달러를 절약할 수 있게 된다는 분석을 제시했다. 또한 유치원 아동의 경우 현재 뉴브런즈윅에서는 아동 한 명당 연간 약 8,300달러가 드는데 연방정부의 정책을 따라가게 되면 2026년에는 이 비용을 연간 5,700달러가량 줄일 수 있게 된다는 것이다.
- 연방정부의 이와 같은 행보에 환영의 목소리만 있는 것은 아니다. 캐나다의 주정부 선거가 올 가을로 다가옴에 따라 연방정부와 주정부간의 협의가 선거 결과에 따라 어려워질

수도 있으며, 연방정부의 정책이 선거 직전에 인기 몰이용 정책이 아니냐는 비판, 또한 이미 팬데믹 동안 희생이 너무 컸는데 정부로부터 도움이 제때 오지 못했다는 비판 등이 일고 있다. 또한 현재 캐나다의 여러 주들이 저소득층 가정의 아동에 대해서는 지원을 하고 있는데 이 저소득층 지원 제도들을 보편적인 10달러 데이케어와 어떻게 조정할 것인지도 확실한 계획이 부재한 상태라는 비판이 있다(The Coast, 2021. 7. 13.).

• 참고문헌 •

- CBC(2021. 7. 8.), "Federal, B.C. government's reach deal on child-care funding," <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/trudeau-horgan-bc-childcare-funding-announcement-1.6095101>, 접속일자: 2021. 7. 19.
- CBC(2021. 7. 19.), "What \$10 a day in child-care costs could mean for parents if N.B. sings up for federal plan," <https://www.cbc.ca/news/canada/new-brunswick/reduction-child-care-cost-new-brunswick-1.6108311>, 접속일자: 2021. 7. 19.
- LMIC(Labour Market Information Council, 2021), "Women in Recessions: What Makes Covid-19 Different?," <https://lmi-cimt.ca/publications-all/lmi-insight-report-no-39>, 접속일자: 2021. 7. 19.
- Prime Minister of Canada(2021. 7. 8.), "Canada announces historic first early learning and child care agreement," <https://pm.gc.ca/en/news/news-releases/2021/07/08/canada-announces-historic-first-early-learning-and-child-care>, 접속일자: 2021. 7. 19.
- The Tyee(2020. 1. 24.), "These policies could help end single-parent poverty in BC," <https://thetyee.ca/News/2020/01/24/Policies-End-Single-Parent-Poverty-BC>, 접속일자: 2021. 7. 19.
- The Coast(2021. 7. 13.), "Trudeau calls NS child care funding key to 'a feminist recovery' from COVID, Read more at," <https://www.thecoast.ca/halifax/trudeau-calls-ns-child-care-funding-key-to-a-feminist-recovery-from-covid/Content?oid=26780018>, 접속일자: 2021. 7. 19.



[여성가족부]

‘양성평등조직혁신추진단’ 출범

- 여성가족부는 6월 17일부터 「양성평등조직혁신추진단(이하 추진단)」을 발족하고 업무를 본격화
 - 추진단은 공공부문의 양성평등한 조직문화 조성을 위한 조직문화 진단과 컨설팅, 성희롱·성폭력 예방교육 혁신 등 새로운 기능을 집중적으로 수행
 - 양성평등 조직문화 조성을 위해 공공부문(중앙부처, 지방자치단체, 공공기관)의 희망 기관 수요를 받아 대상 기관을 선정하여 조직문화를 진단·분석하고 진단결과에 따른 기관별 개선계획 수립 등을 지원할 계획 [여성가족부 보도자료, 2021. 6. 17.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707876

2021년 가족친화경영 우수사례 공모

- 여성가족부는 6월 23일(수)부터 8월 24일(화)까지 가족친화인증 기업 및 기관을 대상으로 가족친화경영 우수사례를 공모하여 포상한다고 밝힘.
 - 공모는 근로자의 일·생활 균형 지원 등 기업들의 가족친화경영을 장려하고 우수사례를 발굴하여 확산하기 위한 것으로, 2011년부터 매년 실시
 - 가족친화제도 적극 도입운영을 통한 일·생활 균형 촉진, 코로나 장기화 대응 유연근무 확대, 가족친화적인 조직문화 확산, 직원만족도 향상, 가족친화 관련 사회 공헌도 등을 종합적으로 평가 [여성가족부 보도자료, 2021. 6. 22.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707887

유엔여성기구(UN Women) 성평등센터, 한국에 설립

- 여성가족부는 6월 23일(수)(한국시간 기준) 유엔여성기구(UN Women)와 ‘유엔여성기

* 한국여성정책연구원이 제공하는 「국내동향」 중 관계부처 및 유관기관의 주요 보도자료를 정리한 것임.

구 성평등센터(UN Women Centre of Excellence for Gender Equality, 이하 ‘(가칭)유엔위민 CGE’) 설립에 관한 양해각서(MOU) 체결

- 유엔여성기구 산하의 국제적 연구·교육기구인 유엔위민 CGE는 국내 처음으로 설립되는 여성 관련 국제기구로, △연구개발, △교육훈련, △협력 및 교류관계 구축 등 기능을 수행 [여성가족부 보도자료, 2021. 6. 23.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707892

‘제6차 여성 고용실태 분석 및 정책과제 발굴 전문가 간담회’ 개최

- 여성가족부는 고용노동부, 한국여성정책연구원 등 유관기관과 함께 ‘제6차 여성 고용실태 분석 및 정책과제 발굴 전문가 간담회’를 개최
 - 주재선 한국여성정책연구원 연구위원은 「2020년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」를 분석한 결과 비정규직 여성 근로자는 409만 1천명으로 전년동월대비 3만 5명 감소했고, 비정규직 남성 근로자는 333만 5천명으로 전년동월대비 2만 1천명 감소했다고 발표 [여성가족부 보도자료, 2021. 6. 24.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707893

돌봄, 다양한 가족 지원 등 여성·가족분야 사회적경제 활성화

- 여성가족부는 양성평등위원회 산하 ‘경제 및 의사결정 영역의 여성참여 분과위원회’를 개최하여 여성·가족 분야 사회적 경제조직의 활동 분야 확대와 육성기반 강화를 위한 중장기적 방안 논의
 - 돌봄과 다양한 가족 지원, 가사노동, 성평등 가치 확산 등 4개 분야에서 사회적 경제조직의 활동 분야 확대 예정 [여성가족부 보도자료, 2021. 6. 30.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707683

고의적인 양육비 채무 불이행자에 대한 운전면허 정지, 출국금지, 명단공개 시행

- 여성가족부는 고의로 양육비를 지급하지 않는 양육비 채무자에 대한 운전면허 정지 등 제재 조치의 절차, 대상과 범위 등을 세부적으로 규정한 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률 시행령」 일부개정안이 국무회의를 통과했다고 밝힘.
 - 시행령 개정은 2020년 6월과 2021년 1월 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 개정에 따른 후속 조치로서, 시행령이 시행되는 2021년 7월 13일 이후에는 양육비 미이행으로 인해 법원의 감치명령을 받고도 즉시 양육비를 이행하지 않으면 원칙적으로 운전면허 정지요청과 명단공개 대상이 되며, 경제적 어려움을 겪고 있는 양육비 채권자에게 한시적 양육비를 지급할 때, 양육비 채권자 명의 금융계좌가 압류된 경우에는 자녀 명의의 계좌로도 입금할 수 있도록 법률 보완 [여성가족부 보도자료, 2021. 7. 6.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707915

성폭력방지법 일부개정법률 시행

- 여성가족부는 공공기관 성폭력 사건 피해자 보호와 재발방지 조치를 강화하는 내용을

답은 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 일부개정 법률이 7월 13일 시행됨에 따라 공공부문 성희롱·성폭력 근절을 위한 정책적 노력을 지속적으로 강화해 나갈 계획이라고 밝힘.

- 성폭력 사건이 발생한 공공기관의 사건 통보 의무와 재발방지대책 기관장·업무담당자에 대해 ‘업무상 위력 등에 의한 성폭력 사건’의 수사기관 신고를 의무화하고 위반에 대한 벌칙도 정하고 있어 공공기관의 성폭력 사건 처리와 2차 피해 예방의 실효성이 더 강화될 것으로 기대 [여성가족부 보도자료, 2021. 7. 7.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707916

저소득 청소년부모 아이돌봄서비스 정부지원 강화

- 여성가족부는 코로나19와 자녀 양육으로 인해 학업중단, 빈곤 등 어려움을 겪는 저소득 청소년부모의 돌봄공백 해소를 위해 저소득 청소년부모의 아이돌봄서비스 지원 강화
 - 기정예산(4.5억 원)을 활용하여 저소득(중위소득 75% 이하) 청소년부모(6,000가구)에게 아이돌봄서비스 정부지원 비율을 5%p 상향하여 최대 90%(영아종일제 및 미취학 시간제 가형 85%→90%, 취학시간제 75%→80%)까지 지원할 수 있게 되었으며, 신청을 받아 2021년 9월부터 상향 지원 [여성가족부 보도자료, 2021. 7. 24.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do;jsessionid=SSGcQ+02r8pKjBgVmtwKZUgw.mogef11?mid=news405&bbtSn=707951

여성청소년 생리대 구매권 지원

- 여성가족부는 매년 저소득층 여성청소년들이 선호하는 제품을 편리한 곳에서 직접 선택해 구매할 수 있도록 생리대 구매권 지원
 - 지원대상은 ‘국민기초생활보장법’에 따른 생계의료·주거·교육 급여 수급자와 법정차상 위계층, ‘한부모가족지원법’에 따른 지원대상자 중 만 11~18세 여성청소년으로 이들의 기본적인 건강권 보장을 위해 지속적인 정책 지원을 추진하고 있음 [여성가족부 보도자료, 2021. 7. 22.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do;jsessionid=SSGcQ+02r8pKjBgVmtwKZUgw.mogef11?mid=news405&bbtSn=707948

여성가족부, 신속한 고용 회복을 위한 17개 시·도 여성 고용정책 추진상황 점검

- 여성가족부는 제1차 여성고용 실무협의회를 개최하고, 「코로나19 여성 고용위기 회복 대책」의 이행상황을 점검함.
 - 2021년 상반기에는 △추경을 통한 여성일자리 약 3만 7천 개 이상 추가 창출, △새일 여성인턴 7천 7백 명 연계지원, △방문 돌봄 종사자 등 9만 9천 명 생계비 지원, △가사근로자법 제정, △309개 사업장 재택근무 종합 자문(컨설팅) 실시, △경력단절 예방 서비스 지원기관 15개소 확대와 17개 시·도에서 경력단절여성 등 취·창업 지원 등을 위한 특화 사업 운영 등 추진 [여성가족부 보도자료, 2021. 7. 27.]

• 참고문헌 •

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707954

여성가족부, '범정부 제3기 인구정책 TF 여성고용·가족정책반' 과제 발표

- 여성가족부는 범부처 인구정책 TF에서 교육부, 고용부 등 11개 관계부처 합동으로 '여성 경력유지 및 단절 완화'와 '가족 다양화 및 구성원 수 감소 대비' 과제의 작업반을 구성하고, 여성의 고용 유지·확대를 통한 성평등한 노동시장 조성, 모든 가족이 평등하게 생활할 수 있는 사회를 위한 세부 과제를 마련해 사회관계장관회의를 통해 발표
 - 노동 공급의 감소에 대응하기 위하여 경력단절여성 등 여성들의 취업과 창업을 적극 지원하고, 여성 청년과 청소년의 이공계 진출을 위해 통합 지원 프로그램 개발을 검토하는 등 과학기술을 포함한 미래 분야 진입 지원
 - 여성의 고용유지 지원과 더불어 일·생활 균형 문화 확산, 노동시장에서의 성별 격차 완화 노력
 - 돌봄서비스 제공 시간 확대, 노후된 초등돌봄교실과 지역아동센터 시설리모델링 등 서비스의 질과 이용 부모 편의 제고 [여성가족부 보도자료, 2021. 7. 28.]

· 참고문헌 ·

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707953

2021년 전국다문화가족실태조사 실시

- 여성가족부는 다문화가족에 대한 현황 및 실태를 파악하여 다문화가족 지원 정책 수립에 활용하기 위한 '2021년 전국다문화가족실태조사'를 8월 2일(월)부터 8월 31일(화)까지 실시
 - 다문화가족실태조사는 3년마다 실시하는 전국적인 실태조사로, 다문화가족을 둘러싼 정책환경의 변화에 따른 실태와 수요 파악을 실시
 - 이번 조사는 대한민국에 거주하는 다문화가족 3만 2천여 가구를 대상으로 하며, 한국 통계진흥원이 조사를 수행하고 한국여성정책연구원이 내용을 분석해 내년 상반기 중 결과 발표 예정 [여성가족부 보도자료, 2021. 8. 1.]

· 참고문헌 ·

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707967

2021년 상장법인 여성임원 비율 5.2%

- 여성가족부는 「양성평등기본법」 제20조 제3항에 근거해 상장법인을 대상으로
 - 2021년 1분기 기준 상장법인 2,246개의 여성임원 비율은 5.2%로 자산 총액 2조 이상 기업 152개 중 85개는 여성 등기임원을 1명 이상 선임 [여성가족부 보도자료, 2021. 8. 5.]

· 참고문헌 ·

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=707978

'2020년 성별영향평가 종합분석 결과' 발표

- 여성가족부는 46개 중앙행정기관과 260개 지방자치단체(시도 교육청 포함) 기관에서 추진한 '2020년 성별영향평가 종합분석 결과'를 국무회의에 보고
 - 고용노동부는 특수형태근로종사자 및 예술인 등을 고용보험 적용 대상에 포함해 비자발적 실업과 구직급여 및 출산(유·사산) 시 출산전후급여를 지급해 고용안정 및 모성 보호 강화
 - 인사혁신처와 행정안전부는 공무원이 연간 2일 범위(자녀가 2명 이상인 경우 3일 범위)에서 사용할 수 있던 자녀돌봄휴가를 연간 10일 범위의 가족돌봄휴가로 확대, 가족돌봄 사각지대 해소 및 일·생활 균형 지원 강화 [여성가족부 보도자료, 2021. 8. 17.]

· 참고문헌 ·

http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=708001

[보건복지부]

아동복지법 시행령 일부개정령안 국무회의 의결

- 보건복지부는 「아동복지법 시행령 일부개정령안」이 6월 22일(화) 국무회의에서 의결되었다고 밝혔다.
- 이번 개정안은 아동보호체계를 강화하기 위해 시·도 및 시·군·구에 사례결정위원회를 설치하는 등의 법적 근거를 마련한 「아동복지법」 개정안에서 시행령으로 위임한 내용을 규정
- 개정안은 사례결정위원회의 위원장을 시·군·구 소속 5급 이상 공무원(시·도는 4급 이상)으로 하며, 위원을 변호사·의사·경찰·아동복지시설 종사자 등 현장 전문가 중심으로 구성하도록 규정
- 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 입양과 관련하여 필요한 조치를 하는 경우, 입양에 대한 동의권이 있는 친생부모 또는 후견인에게 국가 및 지방자치단체 등으로부터 지원받을 수 있는 사항을 알릴 의무도 규정 [보건복지부 보도자료, 2021. 6. 22.]

• 참고문헌 •

https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=3&CONT_SEQ=366144

「영유아보육법」 시행규칙 일부 개정령 공포·시행

- 보건복지부는 「영유아보육법 시행규칙」 일부 개정령을 공포·시행한다고 밝혔다.
- 아동학대로 영유아에게 중대한 생명·신체 또는 정신적 손해를 입힌 경우 원장과 보육교사에 대한 자격정지 기준을 기존 2년에서 5년으로 강화하고, 통학버스 영유아 하차 여부 확인 의무 미준수로 영유아가 사망 또는 중상해를 입은 경우 행정처분 기준 마련 [보건복지부 보도자료, 2021. 6. 30.]

• 참고문헌 •

https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=3&CONT_SEQ=366243

사례결정위원회 설치 및 입양 희망 친생부모에게 지자체의 정보제공 의무화

- 보건복지부는 아동복지법 및 아동복지법 시행령 개정에 따라 아동보호체계 강화의 일환으로 △시·군·구별로 보호 대상 아동에 대한 보호조치 적절성을 심의하는 사례결정위원회가 설치되고, △입양 상담을 의뢰하는 친생부모에게 아동을 직접 양육할 경우 지원받을 수 있는 사항을 알려 주도록 지자체장의 정보제공 의무가 시행된다고 밝혔다.
- 현재는 친생부모가 입양기관을 방문하여 상담받은 이후 입양동의서를 작성하면 입양절차가 개시되었으나, 앞으로는, 친생부모가 충분한 정보를 가지고 숙고하여 입양을 결정할 수 있도록, 사회복지사 자격을 소지한 시·군·구 아동보호 전담 요원의 원가정 양육에 대한 상담 제공 의무화 [보건복지부 보도자료, 2021. 6. 30.]

• 참고문헌 •

https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=3&CONT_SEQ=366242

아동학대 대응체계, 예방 및 회복 지원 등 보완

- 보건복지부는 제131차 국정현안점검조정회의에서 관계부처 합동으로 마련한 「아동학대 대응체계 보완 방안」 논의
- 신고 후 초동 대응 외에 신고 전 위기 징후 포착 및 해소, 심리치료와 가정복귀 등

- 회복 지원, 체벌 금지 인식 개선, 아동학대 예방 및 대응 전 과정의 제도 개선 포함
- 돌봄 또는 보호 공백이 발생하지 않도록 시·군·구 아동보호팀에 위기아동 사례관리 총괄 및 모니터링 체계를 마련하고 주변의 지원이 어려운 가정에는 ‘아이돌봄서비스’로 양육 스트레스 완화를 지원할 계획 [보건복지부 보도자료, 2021. 8. 19.]

• 참고문헌 •

https://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=366913

[행정안전부]

재혼가정도 등·초본에 ‘부’, ‘모’, ‘자녀’로 표기 가능

- 행정안전부는 주민등록법 시행령 일부개정안을 7월 5일(월)부터 입법예고
- 재혼가정의 주민등록표 등·초본 상 표기되는 ‘가구주와의 관계’를 당사자 쌍방의 동의 를 통해 ‘계부’, ‘계모’, ‘배우자의 자녀’에서 ‘부’, ‘모’, ‘자녀’로 변경 가능하며, 재혼가 정의 ‘세대주와의 관계’ 표시 선택권 부여, ▲ 전국 어디서나 주민등록증 신규 발급 허용, ▲ 채무자의 초본 교부기준(채무 금액) 상향으로 소액 채무자 보호 등이 포함 [행정안전부 보도자료, 2021. 7. 4.]

• 참고문헌 •

https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttlId=85445

[교육부]

‘남녀평등교육심의회 규정’ 일부개정안 국무회의 통과

- 교육부는 국무회의에서 「남녀평등교육심의회 규정」 개정에 따라 앞으로는 남녀평등교육심 의회가 ‘학교교육 분야 성희롱·성폭력 근절 및 예방에 관한 사항’을 심의하게 되었다고 밝힘.
- 이번 개정안은 학교 내 성희롱·성폭력 사건과 신종 디지털 성범죄 등에 체계적으로 대응하고, ‘학교교육 분야 성희롱·성폭력 근절 관련 정책 수립과 추진’에 전문성과 정 책지원을 강화하기 위해 마련 [교육부 보도자료, 2021.08.24.]

• 참고문헌 •

<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=88218&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>

[통계청]

『2019년 가계생산 위성계정』 결과

- 통계청은 가계생산, 무급 가사노동가치 등을 추계한 ‘가계생산 위성계정’ 결과를 발표
- 2019년 무급 가사노동의 경제적 가치는 490.9조원(5년 전 대비 35.8% 증가)이며 GDP 대비 무급 가사노동가치 비율은 2004년(22.1%)부터 2019년(25.5%)까지 지속 적으로 상승
- 2019년 가정관리 부문의 무급 가사노동가치는 5년 전에 비해 44.3%, 이동(가정관리·

돌보기)은 43.0% 각각 증가했으며 행동분류별 구조에서 가족·가구원 돌보기는 2004년부터 감소

- 2019년 남자의 무급 가사노동가치는 5년 전보다 52.3%, 여자는 30.4% 각각 증가했으며 성별 구성비 변화는 남자는 지속적으로 증가하고 여자는 감소 [통계청 보도자료, 2021. 6. 21.]

• 참고문헌 •

https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=390183&pageNo=2&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=

2020년 하반기 지역별고용조사 맞벌이 가구 및 1인 가구 고용 현황 결과

- 통계청은 맞벌이 가구 비중과 1인 취업 가구 현황 등을 집계한 맞벌이 가구 및 1인 가구 고용 현황 발표
 - 유배우 가구(1,233만 2천 가구) 중 맞벌이 가구는 559만 3천 가구로 전년대비 6만 9천 가구 감소하였고, 18세 미만 자녀가 있는 유배우 가구(423만 6천 가구) 중 맞벌이 가구는 216만 4천 가구로 전년대비 8만 2천 가구 감소
 - 1인 가구는 621만 4천 가구로 전년대비 17만 5천 가구 증가했으며 성별 가구 비중은 남자 56.7%, 여자 43.3%로 전년과 동일 [통계청 보도자료, 2021. 6. 22.]

• 참고문헌 •

https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=390200&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=

KOREAN
WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

젠더리뷰

원고투고 및 자료구독 안내

- 『젠더리뷰』 원고투고 안내
- 『여성연구』 논문투고 안내
- 한국여성정책연구원 '자료구독회원제' 가입 안내
- 연구보고서 판매 안내

『젠더리뷰』 원고투고 안내

『젠더리뷰』는 국내외 여성관련 주요 현안에 대한 특집기사 기획 및 쟁점도출과 새로운 연구주제 및 정책개발 홍보를 위한 정기간행물로서 연 4회(봄, 여름, 가을, 겨울) 발간하고 있습니다. 젠더리뷰는 각계에서 활동하는 여성관련 전문가나 일반대중과 여성문제를 함께 고민하고 소통하기 위해 원고를 상시 공모하고 있습니다.

현장의 목소리가 여성·가족정책과 연구과정에 적극 반영될 수 있도록 독자여러분의 적극적인 투고를 바라며, 이를 계기로 『젠더리뷰』가 더욱 알찬 계간지로 발전할 수 있도록 최선의 노력을 다해 나가겠습니다.

원고 내용

여성·가족 관련 정책 전반에 대한 연구동향(기획특집), 여성관련 현안에 대한 진단(이슈브리프), 국외 정보(국제리뷰) 등 부문별 원고

투고 요령 및 발간 예정일

원고 분량은 A4 7매(11pt, 줄간격 160, 좌우여백 30) 내외로 하되 10매를 초과할 수 없음.

- 기획특집 원고 : 10매 내외(원고료 편당 30만 원)
- 이슈브리프, 국제리뷰 원고 : 7매 내외(원고료 편당 20만 원)

계간지 발간일이 3월, 6월, 9월, 12월 말임을 감안하여 발간일로부터 최소 45일 이전에 원고를 제출해야 해당 월에 게재될 수 있음.

투고 관련 사항

- 기고자의 자격은 별도로 제한 없음.
- 기고된 원고는 한국여성정책연구원의 정해진 절차에 따라 게재 여부를 결정함.
- 게재되는 원고에 한하여 소정의 원고료를 지급하며, 제출된 원고는 반환하지 않음.
- 원고 제출 시 반드시 원고 작성자의 연락처를 제출하고, 원고 작성 시 참고문헌 등 출처를 분명하게 밝혀주시기 바람.
- 『젠더리뷰』에 게재된 원고의 저작권은 한국여성정책연구원에 있음.

원고 제출처

- 주 소 : (03367) 서울특별시 은평구 진흥로 225(불광동 1-363) 한국여성정책연구원 간행물발간 담당
- 전 화 : (02) 3156-7288
- E-mail : journal@kwdimail.re.kr

학술지 『여성연구』 2021년 제4호 논문투고 안내

한국여성정책연구원에서 발행하는 『여성연구』는 여성정책관련 기초이론을 탐색하고, 한국의 여성문제 및 현안해결에 기여할 연구 동향과 새로운 연구 성과를 소개하는 학술지입니다.

『여성연구』는 2009년 한국연구재단의 등재 학술지로 선정되었습니다. 『여성연구』에 게재되는 논문은 연구실적으로 인정받을 수 있음을 알려드리며, 『여성연구』 2021년 제4호(통권 111호)에 게재할 우수한 논문을 다음과 같이 모집하오니 많은 신청 바랍니다.

● 게재 논문 공모 내용

- 여성·가족문제 및 정책과 관련되는 학문분야의 논문으로서 학술 논문에 요구되는 형식과 체계를 갖춰 작성된 연구 논문에 한합니다.
(단, 다른 학술지 또는 간행물에 발표되지 않은 독창적인 내용이어야 함.)

● 여성연구 투고 요령

- 『여성연구』 온라인 논문 투고 및 심사 관리 시스템(<http://kwdi.jams.or.kr>)에 접속하여 회원가입 후 직접 논문 투고.
- 논문의 분량은 인쇄매수 20매 이내(요약, 참고문헌 포함)로 하되, 최대 B5 30매를 초과할 수 없음.
- 원고 편집 기준 및 자세한 내용은 우리원 홈페이지 상시안내정보 중 '학술지 원고작성요령' 참조(www.kwdi.re.kr), 또는 위의 『여성연구』 온라인 시스템 홈페이지 참조.
- 논문유사도 종합검사결과서 제출(유사도 10% 미만을 '접수' 기준으로 함. 10% 이상인 경우 사유서를 첨부해야 함)

● 투고 자격

- 여성·가족문제 및 여성정책 관련 연구자

● 접수 마감일

- 2021년 10월 31일 (2021년 12월 31일 발간 예정)

● 논문 관련 문의

- 전 화 : (02) 3156-7288
- E-mail : journal@kwdimail.re.kr

한국여성정책연구원 ‘자료구독회원제’ 가입 안내

한국여성정책연구원은 여성과 관련된 정책자료, 기초연구자료, 학술지, 통계자료, 여성 관계자료 등 매년 30여 종의 각종 연구보고서와 『젠더리뷰』, 『여성연구』 등 정기간행물을 발간·보급하고 있습니다.

우리원에서는 여성정책 및 관련 업무를 수행하는 기관·단체, 각급 도서관 그리고 여성문제 연구자 등이 우리원에서 생산한 각종 정보와 자료를 지속적이고 안정적으로 활용할 수 있도록 ‘한국여성정책연구원 자료구독회원제’를 운영하고 있습니다.

관심 있으신 분께서는 아래와 같이 자료구독회원으로 등록하시어 우리원 자료를 계속 받아 보시기 바랍니다.

☞ 회원 종류 및 연회비

- 기관회원 : 우리원에서 발간한 모든 자료 제공 단, 대외배포를 제한한 간행물 및 용역보고서 제외(연/150,000원)
- 개인회원 : 우리원에서 발간한 연구보고서 및 정기간행물(연/100,000원)

☞ 회원 특전 및 유효기간

- 회원이 되시면 우리원의 여성정보자료실을 이용할 수 있음.
- 회원에게는 우리원의 메일링 서비스를 제공함(회원가입 시 꼭 이메일 주소를 알려주시기 바람).
- 회원에게는 우리원 자료 구입 시 우송료를 면제.

☞ 가입 방법

- 가입신청서를 작성 후 이메일, 팩스 또는 우편으로 보내주시기 바람(지리로 납부한 경우에는 영수증 사본을 통보해 주시기 바람).
- 회비납부
우리은행 019-219842-01-006(예금주: 한국여성정책연구원), 지로번호: 694403(MICR)

☞ 문의처

- 주 소 : (03367) 서울특별시 은평구 진흥로 225(불광동 1-363) 한국여성정책연구원 자료관리 담당
- 전 화 : (02) 3156-7283
- E-mail : kdata@kwdimail.re.kr

* 새로운 정보 서비스를 제공하기 위하여 최선의 노력을 다하겠습니다.

연구보고서 판매 안내

한국여성정책연구원 '자료 판매' 서비스 안내

① 자료 판매 안내

한국여성정책연구원은 여성·가족정책의 저변 확대와 사회 일반의 여성문제에 대한 이해를 증진시키고, 여성정책 관련 연구자 등의 수요에 부응하기 위하여 우리원에서 생산한 모든 자료에 대한 유료 서비스를 제공하고 있습니다.

② 판매 대상 자료

- 본원에서 발간·제작한 연구보고서 자료(용역과제 제외)

③ 판매 방법

- 전화 주문 판매 : 한국여성정책연구원 자료관리 TEL. (02) 3156-7283
- E-mail 주문 판매 : kdata@kwidmail.re.kr
- 자료 구독 회원가입 및 주문 판매 : 본원 홈페이지 참조(www.kwdi.re.kr)

④ 판매 대금 납부

- 온라인 입금
우리은행 019-219842-01-006(예금주: 한국여성정책연구원)

* 주문하신 자료를 신속하게 받아 볼 수 있도록 최선을 다하겠습니다.