

CONTENTS

2017 여름호 Vol. 45호

발행처
한국여성정책연구원

발행인
이명선

편집인
황정임

실무위원
김영란, 김영숙, 김소영, 김동식,
김난주, 박수범, 강민정, 최윤정

기획 및 편집
이동선, 김희, 권민정

디자인 및 인쇄
(주)서보미디어
TEL: 02)2253-7800

젠더리뷰에 실린 글의 내용은 필자의
개인적인 의견으로서 필자의 소속기관
이나 본원의 공식의견을 대변하는 것
은 아닙니다.

002 편집자의 글

기획특집

새 정부 양성평등정책에 바란다.

004 새 정부 성평등 정책 추진 방향 | 마경희

010 페미니스트 대통령에게 바란다

- 여성운동이 제안하는 성평등 실현을 위한 정책과제 | 백미순

013 페미니스트 대통령에게 바란다

- 남녀임금격차해소 등 여성 경제력 강화를 우선적으로 해결하라 | 최금숙

이슈브리프

성평등 실현을 위한 새 정부 여성·가족 입법과제

018 새 정부 여성노동정책 방향 및 입법과제 | 박선영

028 새 정부 여성폭력 관련 입법과제 | 윤덕경 · 황정임

036 새 정부 가족 관련 입법과제 | 송효진 · 김소영

국제리뷰

044 젠더기반폭력 근절 및 예방에 관한 UNDP

서울정책센터의 개발경험 공유 파트너십 | 발라즈 호르바트

049 제61차 유엔여성지위위원회 주요 의제 및 논의사항 | 김영숙

054 OECD 주최 성인지예산 전문가 회의 참관기 | 이택면

063 2017년 양회를 통해 본 중국 양성평등 발전의 지향점 | 최운서 · 최민옥

국내외 여성 이슈

070 국외 여성 이슈

076 KWDI 동정

원고투고 및 정기구독 안내

082 「젠더리뷰」 원고투고 안내

083 「여성연구」 논문투고 안내

084 「GSPR」 원고투고 안내

085 한국여성정책연구원 '자료구독회원제' 가입 안내

086 연구보고서 판매 안내

2017년도 여름호에서는 ‘새 정부 양성평등정책에 바란다’를 기획특집으로 구성하였습니다. 문재인 대통령은 후보시절에 ‘페미니스트 대통령’을 선언하였고, 최소 OECD 국가 평균수준으로 우리사회의 성평등 수준을 끌어올리겠다고 공약한 바 있습니다. 하여 그 어느 정부 보다도 문재인 정부의 양성평등 정책에 거는 기대가 큰 상황입니다. 이에 ‘새 정부 성평등 정책 추진방향’을 통해 국가와 사회의 발전 차원이 아닌 성차별과 성불평등 문제 해결을 위한 실질적 양성평등 실현을 위한 정책 추진방향을 제안해 보고자 했습니다. 또한 한국여성단체협의회와 한국여성단체연합을 통해 여성계에서의 페미니스트 대통령에 대한 기대와 주요한 정책 제안 내용을 살펴보고자 했습니다.

이슈브리프에서는 새 정부의 주요 분야에 대한 입법과제를 살펴보고자 했습니다. 이를 위해 2017년 6월 1일에 개최되었던 「제1차 젠더와 입법포럼 : 성평등 실현을 위한 새 정부 여성·가족 입법과제」에서 발표된 내용을 중심으로 여성노동, 가족, 여성폭력 분야에서의 새 정부 입법과제를 정리해 보았습니다.

국제리뷰에서는 2017년 4월 한국 외교부와 여성가족부의 협력 하에 UNDP 서울정책센터 주관으로 진행된 "젠더기반폭력근절 및 예방 관련 경험 및 지식 공유"를 주제로 한 <2017년 서울 담화>의 내용을 소개했습니다. 그리고 2017년 3월에 개최되었던 제61차 유엔여성지위위원회에서 주요의제로 다뤄졌던 ‘변화하는 고용환경에서 여성의 경제적 지위 강화’와 관련해서 국가별 대책이 요구된 5가지의 불평등 양상에 대해 정리하였습니다. 그리고 북경행동강령 및 SDGs 이행에 있어서 성별통계의 활용성 제고를 주제로 개최된 전문가 패널 결과도 소개하였습니다. 또한 OECD 공공거버넌스 사무국 주최로 열리는 고위 예산당국자 회의 중 하나인 성인지예산 전문가 회의가 2017년 5월 18일~19일 동안 개최되었는데, 여기에서 발표되었던 OECD 회원국의 성인지예산 운영 사례 및 UN Women, OECD, IMF 등 국제기구의 성인지예산 관련 지원과 가이드에 대해, 더불어 중국의 저출산 및 고령화에 따른 급격한 인구구조 변화에 능동적으로 대응하고자 현재 주요 가족계획정책으로 시행되고 있는 전면적 두자녀 정책의 현황과 정책 건의 내용을 담은 보고서가 발표되었던 2017년 중국 양회(전국인민대표대회와 중국인민정치협상회의 전국위원회회의의 총칭)에 대해 소개하였습니다.

국외 여성이슈에서는 본원에서 제공하는 국제동향 중 해외통신원 4월~6월 기사 내용 중 스웨덴의 부모를 위한 근로시간 단축 제도, 캐나다의 입주돌보미프로그램(LCP)을 통해 본 최근 이민정책 동향, 독일의 남녀동일임금 지급을 위한 법안내용과 2017년 4월 26일 독일 베를린에서 채택된 W20 성명서 주요내용을 소개하였습니다.

기획특집

새 정부 양성평등정책에 바란다.

- 새 정부 성평등 정책 추진 방향
마경희 | 한국여성정책연구원 연구위원
- 페미니스트 대통령에게 바란다
- 여성운동이 제안하는 성평등 실현을 위한 정책과제
백미순 | 한국여성단체연합 상임대표
- 남녀임금격차해소 등 여성 경제력 강화를 우선적으로 해결하라
최금숙 | 한국여성단체협의회 회장

새 정부 성평등 정책 추진 방향¹⁾

마 경 희

한국여성정책연구원 연구위원

들어가며

1980년대 초중반 성차별 문제에 관심을 기울이는 여성정책이 독자적인 국가정책의 한 영역으로 분화된 이후 지난 30여년간 한국의 여성정책은 상당한 수준으로 발전했다. 고용상 성차별, 여성의 경제활동 참여, 보육, 여성에 대한 폭력, 대표성, 일-가족 양립, 성 주류화 등 다양한 성불평등 영역을 아우르는 법·제도·인프라가 발전되었고, 정책의 체계적·효과적 추진을 위한 여성정책 전담부서의 역사도 20년에 이른다. 그간의 정책을 통해 여성의 자녀양육 부담 완화, 경력단절 여성의 재취업, 폭력피해 여성의 정신적·신체적 회복과 자립, 여성의 정치 및 공직 참여 확대 등 적지 않은 성과가 있었던 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 144개국 중 116위(2016년 기준)를 차지하고 있는 성격차 지수(Gender Gap Index), 29개국 중 29위(2016년 기준)를 차지하고 있는 유리천장 지수는 성평등을 위해 아직도 가야할 길이 멀다는 것을 단적으로 보여준다.

후보 시절 문재인 대통령은 ‘페미니스트 대통령’ 선언을 통해 우리나라 여성의 지위가 모든 면에서 OECD 국가 중 꼴찌를 면하지 못하고 있는 현실을 지적하면서, 정책을 통해 최소한 OECD 국가 평균 수준으로 끌어올릴 것을 약속했다. 집권 이후 인사 수석, 국가보훈처, 외교부, 국토해양부 등 전통적인 ‘남성의 자리’에 ‘최초의 여성’을 ‘파격적으로’ 임명하면서 공약 이행의 첫발을 내딛었다. 최근 국정기획 자문위원회는 성평등 정책 추진체계를 강화하기 위한 대통령 직속 성평등 위원회 설치를 비롯하여 젠더폭력

1) 이 글은 한국여성정책연구원이 주최한 109차 양성평등정책 포럼 『양성평등정책의 추진 방향과 과제』의 발표문 “제2차 양성평등정책 기본계획 수립방향”의 일부를 정리한 것이다.

방지법 제정 등 대선 공약 이행 방안을 발표했다. 공약의 세부적 시행 방안은 향후 보다 구체화될 전망이지만, 이 글은 『여성발전기본법』의 ‘여성발전’ 패러다임을 완전히 벗어난 정책으로서 한 단계 업그레이드된 성평등 정책 추진을 위한 새 정부 정책 방향을 제안해 보고자 한다.

‘여성발전’ 패러다임의 한계

『여성발전기본법』의 『양성평등기본법』으로의 개정은 ‘여성발전’이라는 틀이 그동안 변화된 사회 환경과 법·제도·정책의 변화를 반영하지 못하고 있어 기본법으로서 기능을 하는데 한계가 있다는 문제인식에 기반한 것이었다²⁾. 『여성발전기본법』 시행 이후 다양한 개별정책들은 ‘실질적 양성평등’을 목표로 발전되어 왔으나, 기본법은 여전히 ‘여성발전’이라는 모호하고도 낡은 틀을 가지고 있어 기본법의 성격에 맞도록 정비할 필요성이 대두된 것이다.

이러한 법 개정의 취지에 맞춰 법의 목적과 기본이념이 바뀌었다. 즉 “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모함”(『여성발전기본법』 제1조 목적)이라는 목적에서 “여성의 발전”이 삭제되고 “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서 양성평등을 실현”(『양성평등기본법』 제1조 목적) 하는 것으로 바뀌었다. 또한 『여성발전기본법』이 “건강한 가정을 이루고 국가와 사회의 발전에 남녀가 공동으로 참여하며 책임을 분담할 수 있도록”(『여성발전기본법』 제2조 기본이념)하는 것을 기본이념으로 했다면, 『양성평등기본법』은 “실

질적 양성평등 사회를 이루는 것”(『양성평등기본법』 제2조 기본이념)으로 대체되었다.

초기 여성정책 도입 시기 성차별적 의식과 관행의 문제는 여성정책의 핵심적 이슈였으나, 2005년 국가인권위원회로 업무가 이관된 후 성차별 문제는 여성정책의 범위에서 벗어난 것으로 이해되었다. 이를 대체하면서 이후에 발전된 많은 정책들은 경제성장, 국가경쟁력 강화, 저출산 문제, 일자리 창출, 성장잠재력 확충 등 국가가 직면하고 있는 문제 해결을 위한 수단으로서 기능해 왔다. 여성의 경제활동 참여 확대는 저출산으로 인한 노동력 부족과 생산성 저하 문제에 대응하기 위한 여성인적 자원 활용을 우선적인 목표로 했고, 미래 노동력 재생산 또는 일자리 창출을 통한 성장 잠재력 확충의 수단으로 보육정책과 사회서비스 사업이 발전했다. 국가발전과 경제성장 등 국가가 직면하고 있는 문제를 해결하는 것은 중요하지만, 이를 성평등 정책의 궁극적 목표로 삼는 것은 국가가 중점적으로 관심을 기울이고 해결해야 할 성불평등 문제의 범위를 축소하는 효과를 가져왔다. 예를 들어 저출산 문제 해결을 위한 정책의 일환으로서 보육료 지원이 확대되었지만, 보육교사의 처우나 인권에 대한 관심은 오랫동안 주변화되었고, 일자리 창출을 위한 사회서비스 확대는 중고령 여성이 대부분을 차지하는 돌봄 일자리를 저임금의 열악한 일자리로 만들었다. 여성의 경제활동 참여 확대는 여성정책의 주요 관심사 중 하나였으나, 여성고용의 질적 수준 저하를 가져오고, 다양한 돌봄 정책과 일-가족 양립 정책의 발전이 여성 집중적 돌봄과 돌봄의 평가절하 문제를 해결하지 못한 것은 성평등이 관련 정책들의

2) 『여성발전기본법 전부개정법률안(대안)』은 전부개정의 이유를 “제정된 지 20년이 되어가는 현재, 여성정책을 둘러싼 사회 환경과 관련 법제도가 크게 변화하고, 여성정책의 패러다임이 ‘여성발전’에서 ‘실질적 양성평등 실현’으로 전환되고 있음에도 현행법은 큰 폭의 개정 없이 1995년 제정 당시의 기본적인 내용과 구성이 유지되고 있어 기본법으로서 그 기능을 다하지 못하고” 있기 때문이라고 밝히고 있다.

일차적 목표가 아니었기 때문이다.

‘여성발전’ 패러다임과의 결별은 ‘국가와 사회의 발전’이 아닌 ‘실질적 양성평등’을 정책이 추구해야 할 고유한 가치로 인정하는 데서 출발한다. 『양성평등 기본법』은 양성평등을 “성별에 따른 차별, 편견, 비하 및 폭력 없이 인권을 동등하게 보장받고 모든 영역에 동등하게 참여하고 대우받는 것”으로 정의하고 있다. 국가와 사회 발전이 아닌 성차별과 성불평등 문제 해결에 정책의 우선순위를 두고 있는 것이다. 성평등 정책이 여성발전 패러다임에서 완전히 벗어나기 위해서는 경제정책, 고용정책, 인구정책, 사회정책 목표에 기여하는 하위 정책이기 이전에 성차별과 성불평등 문제에 대응하는 인권정책이자 사회적 소수자 정책으로서 확고하게 자리매김되어야 한다. 이하에서는 이러한 관점에서 ‘실질적 성평등’을 위한 정책 추진 방향을 제안한다.

‘실질적 성평등’을 위한 정책 추진 방향

첫째, 성차별과 성불평등 문제에 대응하는 정책으로서 성평등 정책의 정체성을 분명히 해야 한다. 『여성발전기본법』이 『양성평등기본법』으로 전면 개정된 이후 정책 명칭이 여성정책에서 양성평등정책으로 바뀌면서 과거 어느 때 보다 새로운 정책에 대한 기대감이 높았다. 그러나 여성정책과 다른 ‘양성평등정책’의 새로움을 ‘여성’이 아닌 ‘양성’ 또는 ‘여성과 남성’ 등 정책 대상의 변화에서 찾는 경향이 대두하면서 혼란이 야기되고 있다. 관련 정책에서 ‘여성’이라는 용어 사용을 금기시 하면서 ‘양성’으로 대체하는 경향, 그동안의 여성정책이 여성만 지원하고 우대해 왔으므로 이제 ‘남성을 위한’ 정책이 필요하다는 주장이 대표적이다. ‘양성평등정책’에 대한 이러한 입장은 우리 사회에서 여성이 경험하고 있는

성차별적 현실을 간과 또는 부정하고 있다는 점에서 문제적이다. 과거에 비해 여성에 대한 노골적 차별과 배제가 약화된 것은 사실이지만, 국제적인 성평등 지표를 통해 드러나듯이 우리 사회는 여전히 해결해야 할 구조화된 성불평 문제가 산적해 있을 뿐 아니라 여성혐오라는 또 다른 형태의 차별이 가속화되고 있는 실정이다. 양성평등이 단순히 수혜의 성별 균형으로 이해될 때 양성평등정책은 성불평등 문제 해결을 위한 정책적 수단이 되기 보다 여성과 남성의 갈등, 그리고 성불평등을 심화시키는 정책으로 변질될 우려가 있다. ‘양성평등정책’에서 ‘양성평등’은 여성에게 주던 정책 혜택을 남성에게도 확대하는 것이 아니라 사회 전반의 성차별과 불평등 문제를 바로잡기 위한 정책의 지향점이자 목표로 이해되어야 한다. 이를 위해서는 우리 사회의 법·제도·관습·문화·의식에 뿌리깊이 남아 있는 성차별 문제를 지속적으로 발굴하고 개선해 나가는 성차별 업무가 성평등 정책의 중심에 놓이도록 할 필요가 있다. 『성차별금지법』의 제정, 적어도 성차별이 성평등 정책 전담부서의 중심적 업무가 되어야 한다. 정책 수혜자의 성별 균형 정책이라는 오해를 확산하는데 기여하고 있는 양성평등 정책이라는 정책 명칭도 정책의 목표이자 지향점을 보여주는 성평등 정책으로 수정할 필요가 있다.

둘째, 성별임금격차 해소를 위한 근본적·통합적 접근이다. 2017년 기준 한국의 성별임금격차는 36.7%로 OECD 회원국 중 가장 높다. 성별임금격차의 문제는 노동시장 정책의 문제로 인식되기도 하지만, 여성의 노동시장 내 지위는 남성과 달리 가족 내 역할 및 책임과 부적 함수관계에 놓여 있다는 점에서 성불평등 문제를 생산·재생산하는 사회 구조적 시스템에 대한 깊은 인식을 필요로 한다. 고용상 성차별, 유리천장, 저임금·불안정 일자리로의 여성 집중, 여성 집중 일자리의 열악한 근로조건이라는 노동시장의 구조적 문제는

가사와 돌봄의 ‘독박’ 책임, 이로 인한 경력단절이라는 가족 내 역할, 우리 사회에서 여성과 여성적 역할에 대한 평가절하, 비하 등과 별개로 사고할 수 없다. 적극적 의지를 가지고 성별임금격차를 해소하고자 한다면 우리 사회의 많은 성불평등 문제를 해결할 수 있다고 할 만큼 성별임금격차는 성불평등 문제의 중심에 있다. 36.7%라는 매우 간절하고도 단도직입적인 수치를 낮추는 일은 성불평등을 유지·재생산하는 구조의 변화를 통해 가능한 것이기 때문에 사실상 쉬운 일은 아니며, 단기간의 성과를 기대하기도 어렵다. 정책 방안 역시 세간의 주목을 끌 만큼 획기적인 것도 없다. 채용은 물론이고 승진, 배치 등 인사과정 전반의 성차별적 관행을 바로잡는 것, 적극적 고용차별 개선 조치의 실질적 효과성을 제고하는 것, 여성에게 집중된 돌봄을 국가와 사회, 공동체, 남성이 공평하게 나누고, 가족 밖에서 이루어지고 있는 돌봄의 가치를 정당하게 평가하는 것 등이다. 모두 그동안 추진되어 왔던 정책들이다. 이러한 정책 추진에서 새롭게 시도해 볼만한 것이 있다면, 일자리 또는 고용(노동) 정책의 주요 목표 중 하나로 성별임금격차 해소, 저출산·고령사회 기본계획의 목표 중 하나로 여성의 돌봄 부담 완화와 돌봄의 가치평가를 설정하고 정책의 결정과 시행 과정에서 젠더 전문가의 참여를 보장하는 성 주류화 접근이다.

셋째, 여성에 대한 모든 종류의 폭력 근절이다. 2016년 5월 ‘강남역 여성 살인 사건’과 이를 계기로 폭발한 여성들의 목소리는 그간 분절적으로 이루어 지던 폭력 대응 정책의 한계를 보여주었다. 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 여성에 대한 폭력에 대응하는 법·제도가 이미 시행되고 있음에도 불구하고 많은 여성들이 일상에서 경험하는 폭력과 폭력에 대한 두려움은 그동안 추진되어 온 반여성폭력 정책에 대한 근본적 성찰을 필요로 한다. 현행 법·제도에 근거한 반여성

폭력 정책은 가정폭력, 성폭력, 성매매 등으로 분절적으로 접근하고 있어 스토킹, 데이트 폭력, 온라인 폭력 등 다양한 폭력에 대응하지 못하는 한계를 가지고 있다. 여성에 대한 폭력은 여성에 대한 비하와 차별, 혐오의 산물로서 특정한 물리적 공간이나 행위의 유형으로 정의할 수 없을 만큼 광범위하다. 최근 온라인상에서 여성들에게 가해지는 심각한 공격과 협박, 데이트 폭력 등 그동안 폭력의 범주에 포함되지 못했던 다양한 폭력들에 대응할 수 있는 체계적 시스템과 절차를 갖추어 나가야 한다.

넷째, 실질적 성 주류화를 위한 정치적 의지와 결단이다. 성 주류화는 이미 20년 전에 도입된 성평등 정책의 전략이지만, 보수정권을 거치면서 성별영향 분석평가, 성인지 예산서 같은 도구로 축소되어 성 평등에 기여하는 실효성 있는 전략으로 정착되지 못하고 있다. 성 주류화가 공무원들의 형식적 서류 작성 절차로 축소되지 않고 정부의 모든 부처가 성평등 관점에서 정책을 추진하도록 하는 본연의 제도로서 기능하도록 하기 위해서는 도구 중심의 설계를 넘어선 통합적 접근이 필요하다. 이를 위해서는 우선 그동안 절차 중심의 정책 설계에서 주목받지 못했던 국가 성평등 목표를 분명히 설정해야 한다. 그리고 국가 성평등 목표를 중심으로 각 부처 성평등 목표·정책·사업의 성평등 목표가 위계적으로 조직화되어야 한다. 다음으로 절차적 측면에서 다양한 정부부처들의 정책을 조정, 지원하는 총괄기구가 필요하다. 총괄 기구에는 성평등을 직접적인 목표로 하지 않는 개별부처들에 영향력을 행사할 수 있는 재정적, 인적 자원이 배분되어야 하며, 이를 기반으로 부처들의 성평등 업무를 총괄하고 조정할 수 있는 기능과 권한을 가질 수 있어야 한다. 이러한 전제 하에서 성평등 목표를 위한 다양한 부처들의 역할과 책임을 할당하고, 젠더에 대한 전문성이 부족한 부처들의 업무를 지원할 수

있다. 총괄기구가 중심이 되는 국가 성평등 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 각 정부 부처에 성평등 업무를 전담하는 기구가 설치되어야 한다. 성평등 정책 전담기구는 부처 내에서의 성 주류화 업무를 지원하고 총괄함과 동시에 총괄기구와 지속적인 협력 관계를 구축해야 한다. 마지막으로 여성들의 목소리가 국가 성평등 목표 설정, 이와 위계적으로 관련된 각 부처와 개별 정책·사업의 목표 설정, 주요 국가 정책에 대한 성평등 관점의 모니터링과 평가, 개별 정책·사업에 대한 성별영향평가 등 모든 절차와 과정에서 체계적으로 통합될 수 있는 기회가 제공되어야 한다. 이러한 시스템과 절차는 성평등을 국정 중심과제로 설정하고, 자원배분의 우선순위를 두는 의사결정권자들의 정치적 의지와 결단을 필요로 한다.

마지막으로, 성평등 정책의 생산자이자 시행의 파트너로서 시민사회와의 민주적 거버넌스 구축이다. 성평등 정책은 소수의 정책결정권자, 정책입안자, 연구자, 전문가에 의해 발명되는 것이 아니며, 시민은 정책의 수동적 수혜자·소비자가 아니다. 성차별과 성불평등 문제에 관심을 가지는 시민들은 성평등 정책 생산의 적극적 주체로 인식되어야 한다. 성차별과 성불평등에 문제를 제기하고 대안을 요구하는 시민의 다양한 목소리에 귀 기울이고, 의사결정에 참여할 수 있는 기회를 공유할 때 성평등 사회에 다가설 수 있다. 최근 시민사회 내에서는 임신중절의 권리, 성 소수자 권리 등 급진적인 이슈를 제기하면서 정부의 정책적 대응을 요구하는 목소리가 등장했다. 광범위한 사회적 합의를 필요로 하는 국가 정책의 속성상 이들의 요구를 단시간에 정책으로 반영하기는 어려울 수 있다. 그러나 민주적인 정부라면 이들의 목소리를 경청하고 존중하며 사회적 합의에 도달할 수 있는

조건을 마련해 나가야 한다. 인권의 핵심 가치로서 성평등은 비록 수적으로는 적지만, 기존의 부당한 규범과 가치에 도전하는 사회적 소수자들이 시민으로서 정당한 권리를 보장받을 수 있을 때 완성을 향해 한 걸음 나아가는 것이기 때문이다. 다른 한편 시민은 오랜 역사성을 가지면서 형성되어 오늘날 사회질서와 일상생활 속에 뿌리 깊이 내재화되어 있는 성불평등한 규범과 관행을 변화시킬 수 있는 성평등 정책 추진의 파트너이기도 하다. 관주도의 캠페인과 홍보만으로는 성차별적 의식과 관행을 변화시키는데 한계가 있다. 성평등과 관련된 문화예술인의 창작 활동, 일반시민들의 창의적인 아이디어와 다양한 활동에 대한 지원을 통해 시민사회가 성평등 의식과 문화 확산의 주체로 자리매김할 수 있도록 파트너십 관계를 구축할 필요가 있다. 또한 아직은 소수이지만, 성평등을 지지하는 남성들의 소규모 모임이나 활동 역시 새로운 파트너 관계 형성을 위한 계기가 될 수 있다. 강남역 여성 살인 사건 이후 부정적 남성/남성성을 비판적으로 성찰하고, 페미니즘에 관심을 기울이며 소모임 활동을 전개하고 있는 2030 청년 남성들, 히포시 캠페인에 참여하고 있는 사회 지도층 남성들이 그 예이다. 성평등을 지지하는 이러한 남성들의 활동에 주목하면서 정책의 동반자 관계를 구축해 나갈 필요가 있다.

맺음말

1990년대 후반 여성정책 전담기구가 처음으로 설치된 이후 2000년대 초중반 까지 여성정책의 황금기라고 할 만큼 많은 법·제도·인프라가 구축되었다. 한편으로는 『남녀차별금지 및 구제에 관한 법률』에 근거한 차별개선 정책과 군가산점제 폐지 등 성차별적 법령 개선이, 다른 한편에서는 여교수 채용목표제,

여성기업인, 여성농업인, 여성과학기술인, 여대생 등 법·제도상의 형식적 균등처우만으로 해결하기 어려운 성 불평등 문제 개선을 위한 적극적 차별개선 정책이 다양한 여성 집단을 포괄하면서 발전되었다. 그러나 이러한 정책의 발전은 외환위기를 기점으로 한 신자유주의 세계경제 체제로의 급격한 편입과 가속화된 경쟁, 고용불안정 하에서 남성들의 강한 저항과 반감의 출발점이 되기도 했다. 군가산점제 폐지는 아직까지도 여성, 여성가족부, 그리고 성평등 정책에 대한 지속적인 비방과 공격의 주제가 되고 있다. 불안한 청년들의 좌절과 분노는 출생과 교육기회가 비교적 균등해지면서 남성들의 강력한 경쟁자로 부상한 2030 청년 여성들에게 집중되고 있다. 최근에는 지난 10여년간 ‘개똥녀’, ‘된장녀’, ‘김치녀’ 등 온라인을 중심으로 확산되어 온 여성에 대한 혐오와 비하에 전면적으로 문제제기 하면서 ‘전투적으로’ 활동하고 있는 청년여성의 등장으로 젠더 전쟁이 한창이다.

이러한 상황에서 ‘여성정책’의 ‘양성평등정책’으로의 명칭 변화는 정책이 여성만을 지원하고 우대한다는 오해를 불식할 수 있는 계기가 될 수 있다는 측면에서 긍정적이지만, ‘남성도 지원하는 정책’을 새로운 정책 방향으로 설정하는 것은 정책에 대한 또 다른 오해를 생산할 우려가 있다. 성평등 정책은 어느 한 성, 한 집단에게만 혜택을 주는 정책이 아닌 사회적 소수자의 인권과 민주주의의 완성이라는 인류 보편적 가치의 실현에 기여하는 정책이라는 관점에서 재개념화 되고 발전되어야 할 것이다. 이를 통해 성평등 정책은 ‘여성발전’이라는 낡은 패러다임으로부터 완전히 벗어날 수 있을 것이다.

페미니스트 대통령에게 바란다

- 여성운동이 제안하는 성평등 실현을 위한 정책과제¹⁾-

백 미 순
한국여성단체연합 상임대표

지난 대통령 선거는 주요 후보자의 주요 의제 목록에 성평등정책이 포함되었다는 점에서 고무적이었다. 당선된 문재인 대통령 역시 구체성이나 방향은 별로 아니더라도 여성들이 요구하는 의제들을 공약에 반영하기 위해 일정하게 노력했다. 지난 대통령 선거가 촛불광장에서 이뤄낸 새로운 민주주의에 대한 시민들의 염원의 결과이고, 촛불시민혁명의 주체였던 여성들이 성평등 없이 새로운 민주주의는 가능하지 않다는 점을 분명히 하며 성평등을 줄곧 외쳐왔기 때문에 이 과정을 통하여 탄생한 정부가 여성들이 요구한 젠더의제들을 적극적으로 정책에 수렴한 것은 당연한 귀결일 것이다.

성평등 실현을 위한 새 정부 정책의 구체적 내용은 국정기획자문위원회에서 발표하게 될 100대 주요 과제, 여성가족부 장관 임명절차가 끝나고 발표될 정책의 청사진, 제2차 양성평등기본계획 등에서 그 윤곽이 드러날 것이다. 정부의 성평등정책은 여성들이 처해 있는 빈곤, 차별적이고 불안정한 노동, 취약한 대표성, 일상적 젠더 폭력과 여성혐오 등의 현실에 대한 냉철한 분석에 기반하여 젠더 불평등한 사회 구조를 전반적으로 바꿔내기 위한 장기적 관점과 적극적이고 구체적인 전략 하에 마련되어야 한다. 성평등, 젠더 주류화라고 하는 거시적 관점에서 정부의 정책을 수립할 때 성평등을 향한 근본적인 사회변화가 가능해질 수 있으며 차별 없는 실질적 민주주의가 작동할 수 있다.

1) 이 원고는 한국여성정책연구원 주관으로 2017년 6월 1일 개최되었던 2017년 제1차 젠더와 입법포럼 <성평등 실현을 위한 새 정부 여성·가족 입법 과제>에서 본인이 발표했던 토론문, 한국여성단체연합의 19대 대선 정책 제안집 「지속가능한 성평등 사회를 위한 젠더정책, 성평등이 민주주의의 완성이다」, 한국여성단체연합이 오는 7월 제69차 유엔여성차별철폐위원회(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 이하 CEDAW) 실무 그룹(Working Group)의 사전 세션(Pre-session) 중 한국 심의를 위한 참고 자료로 제출할 보고서 등을 종합하여 정리한 것이다.

성평등정책의 입안과 실행에 있어 거버넌스는 필수적이다. 여성들이 요구했던 정책과제들은 현장에서 오랜 경험과 논의과정을 통해 개선책으로 제시된 것이지만, 세부적으로 볼 때 논의의 진전 정도나 사안의 복잡성이 다양하다. 따라서 성평등정책의 수립과 집행에 있어 분야별 여성운동 현장의 현실이 고려되어야 하고, 세대별·대상별 각 주체들의 요구가 세밀하게 조정·검토·반영되어야 한다. 이를 위해 다양한 여성주체들이 참여하는 거버넌스 체계가 구축되어야 한다. 여성운동은 이 과정에서 때론 비판하고 때론 협력하며 정부의 성평등정책의 방향과 구체적 정책의 이행을 견인해낼 것이다.

이러한 토대 위에 새 정부가 우선적으로 추진해야 할 성평등정책을 제안해 보면 다음과 같다.²⁾

1. 정치, 경제, 사회 등 전 분야 여성 대표성 확대

여성의 사회 진출은 활발해지고 있으나 정치·경제·사회·문화 등 전 영역에 있어서 의사결정이 가능한 직위에 있는 여성들의 비율은 매우 낮다. 정부는 여성의 동등한 대표성을 보장하기 위하여 현 정부의 임기 내 중·장기적 과제를 설정하고 이를 실행하기 위한 로드맵을 마련하여야 한다. 로드맵에는 여성의 동등한 대표성을 보장하기 위해 대통령이 공약했던 임기 내 동수내각 실현, 각종 정부위원회를 비롯하여 공공 분야 및 미디어 분야의 여성참여 비율을 50% 확대, 정치영역에서의 여성대표성 확대, 공공·민간 기업에서의 여성임원 비율 제고 등을 위한 적극적 조치와 관련 법·제도 개정과 추진 계획이 포함되어야 한다.

2. 젠더 관점에 기반한 성평등정책의 실질적 이행 및 성 주류화의 확대·강화를 위한 성평등 추진 체계 개선

성 주류화 정책의 효과적 실행을 위해서는 성평등을 위한 행정부 수반의 강력한 의지와 함께, 범부처 차원에서 관련 정책을 총괄하고 조정할 수 있는 위상을 가진 독립 기구의 설치가 필요하다. 여성의 삶과 관련된 제반 정책을 관할하고 있는 노동부, 보건복지부, 법무부 등 16개 중앙행정부처와 지방자치단체에서 수립·추진되고 있는 정책을 성평등 관점으로 총괄·조정할 성평등위원회와 같은 기구를 설립하고 성별 영향분석 및 성인지 예산 등 성 주류화 도구를 확대·강화하도록 성평등 추진체계를 정비해야 한다. 성평등 위원회의 설립은 여성가족부의 약화를 의미하지 않는다. 성차별 해소와 여성 인권 향상을 위해서는 여성가족부의 현재 기능의 확대·강화도 필요하다. 이 과정에서 여성단체의 참여를 보장하는 젠더 거버넌스가 실질화되어야 한다.

3. 성과 재생산 건강 및 권리의 보장

여성 인권적 관점의 성적, 재생산 건강 및 권리 (Sexual and reproductive health and rights)³⁾를 보장하는 정책을 마련해야 한다. 이를 위해서 정부는 형법 상 낙태를 범죄로 규정하고 처벌하는 조항을 폐지하고, 여성들이 안전한 인공임신중단을 할 수 있는 의료 체계 및 중절 수술 전후 포괄적인 지원체계를 구축하여야 한다. 정규 교육 시스템 내에 여성의 성적, 재생산 건강과 권리를 포괄하는 성교육이 포함되어야

2) 이 내용은 한국여성단체연합이 오는 7월 제69차 유엔여성차별철폐위원회(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 이하 CEDAW) 실무 그룹(Working Group)의 사전 세션(Pre-session) 중 한국 심의를 위한 참고 자료로 제출할 보고서를 주요 요약한 것이다.

3) 국제인구개발회의(ICPD)의 행동계획(Program of Action)

한다. 교육부는 성별 고정관념과 성역할을 강화하고 성폭력에 대한 왜곡된 통념을 재생산하는 내용으로 비판받고 있는 ‘학교 성교육 표준안’을 폐기하고, 내실 있는 피임 교육 및 성적 다양성 등 ‘성과 재생산 건강과 권리’를 포함하는 실효성 있는 성교육을 공교육 체계 내에서 시행해야 한다.

4. 생산노동과 재생산 및 돌봄 노동을 통합한 사회 정책의 수립 및 이행

성별임금격차 해소 및 여성의 높은 비정규직 종사 비율에 대한 조치를 위하여 종합적인 대책을 수립하고, 우선적으로 최저임금 인상을 실시해야 한다. 또한 비정규직 여성 노동자들 중 고용보험 가입 비율은 30%에 불과하고, 임신·출산 기간 중 고용이 종료되면 육아휴직 등의 급여를 받을 수 없는 현실을 개선하기 위해서는 모든 여성 노동자가 사회보험 제도의 실질적인 수혜를 받을 수 있도록 국가와 기업의 공동 책임을 높이는 방향으로 법·제도 개선이 필요하다. 근본적으로 결혼, 임신, 출산, 양육 등이 여성 노동자들의 재생산 권리임을 인정하고 이를 위해 생산 노동의 중단 시 이들의 생존을 사회적으로 보장해야 한다는 인식이 확산되도록 해야 한다. 이는 재생산 노동에 대한 가치 인정을 통해 생산 노동과 재생산 노동을 통합하는 사회 정책을 수립함으로써 가능해진다. 여성의 노동권을 보장하기 위해 직장 내 성희롱을 근절하기 위하여 피해자 보호를 위한 사업주의 책임 강화를 관련법에 명시하고, 정부의 관리·감독 기능을 강화해야 한다.

5. 성차별적인 사회규범에 따른 젠더차별에 대한 인식과 개선

한국은 가부장적 위계질서, 가족주의 및 군사 문화에 기반을 둔 사회이며, 성별 고정관념과 성차별적 편견이 사회 규범과 문화에 뿌리 깊게 내재되어 있다. 그로 인해 법·제도와 현실의 괴리가 크며, 한국 여성들의 일상은 여러 형태의 성차별에 광범위하게 노출되어 있다. 무엇보다 현재 한국의 대중 매체와 온라인 공간에는 수많은 형태의 여성 비하 및 혐오 표현, 성폭력·성차별적 콘텐츠 등이 무수히 생산되고 있다. 대중 매체와 온라인에서 여성혐오에 대한 적극적인 모니터링 및 규제 방안, 가이드라인 제작 등이 필요하다. 특히 여성폭력 예방교육과 관련하여 교육의 내실화를 위한 노력을 기울여야 하며, 의무 대상기관에 대한 관리·감독 강화는 물론 시민들의 성평등 인식을 제고할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

6. 젠더기반폭력에 대한 법·제도 개선과 종합대책 마련

젠더 폭력은 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 다양한 형태로 존재한다. 우리 사회의 다양한 젠더 폭력의 현황과 구조적 원인을 드러내고 국가차원에서 젠더 폭력을 근절할 종합 정책을 설계해야 한다. 구체적으로 성폭력 관련 형법 개정, 성매매 여성의 비범죄화를 비롯한 성매매 알선 행위의 처벌에 관한 법률 재·개정, 이주여성에 대한 폭력 피해 지원을 위한 이주여성 상담소 제도화와 체류권 보장을 담은 법 개정, 미군 위안부 진상규명과 명예회복을 위한 특별법 제정도 필요하다. 스토킹이나 디지털 성범죄에 대한 대응도 긴급한 현안이다. 한국에서 차별을 해소하고 구제하기 위해 차별 영역 전반을 포괄하는 차별금지법을 제정하고 성차별 금지법도 제정될 필요가 있다. 또한 양성평등기본법도 성평등기본법으로 전부 개정되어야 한다.

페미니스트 대통령에게 바란다

- 남녀임금격차해소 등 여성 경제력
강화를 우선적으로 해결하라 -

최금숙
한국여성단체협의회 회장

새 정부가 출범한지 한 달여의 시간이 흘렀다. 문재인 대통령은 후보 시절부터 ‘페미니스트 대통령’이 될 것을 여러 차례 공언했다. 또한 올해 4월 한국여성단체협의회를 비롯한 범여성계 연대기구가 개최한 「제19대 대통령 후보 초청 성평등정책 간담회」에서는 여성계의 5대 핵심 정책과제에 대한 공약을 제시하고 “성평등을 적극적으로 실현하는 대통령이 되겠다”고 서약했다. 범여성계 연대기구가 제시한 5대 핵심 여성정책 과제는 1. 남녀임금격차 해소, 2. 남녀동수내각, 3. 여성폭력 철폐, 4. 여성생애주기별 1인 가구 지원, 5. 여성정책 추진체계이다. 문재인 당시 대통령 후보는 각 사항에 대한 공약을 제시하고 “여성의 관점에서 차별은 빼고 평등은 더하겠다”고 약속했다.

문재인 대통령의 ‘페미니스트 대통령’ 선언과 성평등 서약은 이번 대선을 앞두고 미디어와 국민들에게 많은 관심을 받았다. 이는 진정한 성평등 사회를 만들기 위해 각종 제도 개선을 끊임없이 요구해 온 여성계의 목소리와 아울러 성평등 정책이 더 이상 미룰 수 없는 우리나라의 중대한 과제라는 데에 국민 모두가 인식을 함께 한 결과라고 생각한다.

한편으로는 우리사회에서 성평등은 이미 실현되었다는 목소리도 들린다. 하지만 우리나라 성격차지수(GGI, Gender Gap Index)는 2016년 기준 조사대상 144개국 중 116위로 여전히 최하위 수준이다. 이러한 지표가 아니라도 여성들이 일상에서 겪는 성불평등은 여전히 우리사회에 만연하다. 가장 심각한 문제 중 하나로 남녀임금격차를 들 수 있다.

남녀임금격차는 여성의 고용불안정, 경력단절, 유리천장, 비여성친화적 노동환경 등 여성이 노동 시장에서 겪는 모든 차별문제를 함축하는 지표이다. 우리나라의 남녀임금격차는 OECD 통계에 우리나라가 포함된 1992년부터 가장 최근 지표로 발표

한 2014년까지 22년 동안 부동의 1위를 차지하고 있다. 2014년 OECD 통계에 따르면 우리나라 임금 격차는 36.65%였고, 이것을 시간으로 환산하면 우리나라 여성은 15:04까지만 임금을 받고 일하고, 나머지 2시간 56분은 무급으로 일하고 있는 것과 같다. 남녀임금격차는 여성의 사회참여를 가로막는 걸림돌이자 결국 국가의 발전과 미래사회의 인적 자원 개발과도 연관되어 있다는 점에서 심각하다.

문재인 대통령은 일자리 문제를 해결이 시급한 현안으로 꼽고 이를 위해 대통령직속 일자리 위원회를 설치했다. 또 대통령 집무실에 ‘대한민국 일자리 상황판’을 설치하고 관련 지표를 공개했다. 이중 ‘일자리 질’에는 임금격차 지표도 명시되어 있다. 문 대통령은 「제19대 대통령 후보 초청 성평등정책 간담회」에서 남녀임금격차 해소를 위해 ‘성평등 임금공시제’를 도입하여 임금격차 현황보고를 의무화하고 임금격차개선계획 수립의무를 부여하겠다고 약속했다. 그리고 5개년 계획을 수립하고 성별임금 격차가 OECD 평균인 15.3%가 될 수 있도록 노력할 것을 약속한 바 있다. 이 사안의 심각성과 해결의 시급성에 더하여 문재인 대통령이 약속한 사항을 반드시 이행하기를 지켜볼 것이다.

대한민국은 남녀 대표성에 있어 심각한 불균형을 나타내고 있는 대표적인 국가 중 하나로, 남녀동수 내각 실현은 여성계의 오랜 요구사항이었다. 무엇보다 대표성의 불균형은 진정한 민주주의 실현의 큰 걸림돌이 되기 때문이다. 여성계는 그동안 여성의 정치적 대표성 확대를 위해 공직선거법 제47조 제4항을 ‘의무규정’으로 바꿀 것에 끊임없이 목소리를 높였으나 이는 여전히 실현되지 않고 있다. 양성평등

기본법 제21조 제2항에는 각종 위원회에서 여성의 비율이 40%를 이룰 것을 명시하고 있다. 이를 근거로 하여 남녀동수를 향해 공직선거법 제47조 제4항에도 40% 이상을 여성으로 추천하도록 하고, 이를 의무규정으로 개정해야 할 것이다¹⁾. 또한 앞으로 각종 위원회에도 여성위원의 비율이 반드시 40%를 달성하도록 해야 할 것이다.

남녀동수 내각 실현에 대해 문재인 대통령은 내각 구성 시 장·차관을 포함하여 30%에서 출발하고 임기 중 ‘단계적 남녀동수’ 내각을 실현하겠다고 약속했다. 문재인 대통령은 국가운영에 있어 여성과 남성이 동등한 권리와 책임을 가질 수 있도록 남녀동수 원칙 하에 여성인재를 등용하길 바란다. 양성평등한 사회 실현은 무엇보다 여성대표성 확대로부터 시작한다고 본다. 내년 지방선거를 대비하여 공직선거법 개정이 속히 이루어져야 할 것이다. 아울러 헌법 개정 시 남녀동수 개정이 포함되어야 할 것이다.

여성 1인 가구 또한 심각한 문제이다. 2015년 통계청 조사에 따르면 우리나라 1인 가구는 27.2%로, 전통적인 가족유형이라 여겨져 온 4인 가구 비율(18.8%)보다 높은 비율이며 1인 가구 문제의 중요함을 보여준다. 문 대통령은 1인 가구 관련 정책으로 주택 마련 정책을 약속한 바 있다. 이와 아울러 1인 가구 중 특히 노인 1인 가구의 문제를 해결하기 위한 공법적인 조치로 노인 1인 가구 복지 정책이 요구된다. 한편 사법(私法)적인 조치로는 민법 상 배우자의 상속분을 증가시키는 방법이 있다. 현재 민법은 균분 상속원칙 하에 배우자 상속분은 5할을 가산하는 규정을 가지고 있다.

그러나 피상속인의 재산 형성 과정에 기여를 한

1) 공직선거법 제47조 ④정당이 임기만료에 따른 지역구국회의원선거 및 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 노력하여야 한다. (추천하도록 노력하여야 한다'는 내용을 '추천하도록 하여야 한다'라는 의무규정으로 개정하여야 함.)<신설 2005.8.4.>

배우자의 상속분을 더욱 증가시켜야 한다. 이는 이혼의 경우 재산 분할 시 분할 액에 미치지 못한다. 그러므로 배우자의 상속분을 1/2로 할 필요가 있으며 기여도를 감안하여 20년 이상 부부생활을 한 경우 전체 상속 재산의 1/2을 배우자에게 인정하여야 할 것이다. 여성의 기대수명(2015년 85.2세)이 남성(2015년 79세)에 비해 길기 때문에 이혼 등을 이유로 1인 가구가 된 여성 노인 1인 가구의 노후 생활 유지를 위해 더욱 이 제도가 필요하다.

앞서 이야기한 지표 이외에도 일상에서 여성이 겪는 성불평등은 여전히 우리사회에 만연하다. 공공기관 뿐 아니라 민간 기업에서도 견고한 유리천장은 여성 인력의 성장을 가로막고 있다. 여전히 대다수의 여성은 범죄의 불안감에 시달린다. 눈앞의 현실은 성평등 사회 실현이 쉽지 않게 느끼도록 만든다. 성차별은 차별의 많은 형태 중 하나지만 그 대상이 인구의 절반을 넘는 여성을 대상으로 한다는 점과 그 차별의 영향이 사회의 모든 구성원에게 돌아간다는 점에서 가장 심각한 차별이라고 말할 수 있다. 문재인 대통령이 후보시절부터 ‘페미니스트 대통령’이 될 것을 여러 차례 이야기한 것과 범여성계 연대기구가 개최한 「제19대 대통령 후보 초청 성평등정책 간담회」에 참석하여 여성계의 목소리를 듣고 주요 여성과제의 해결방안을 제시하고 이행을 약속한 것은 성평등 사회 실현의 무게와 시급성, 우리사회 성차별의 심각성을 인지했기 때문이라고 생각한다. 하지만 최근(2017.6) 국정기획자문위원회가 제시한 ‘문재인 정부의 12대 약속(안)’ 가운데 ‘여성’ 분야가 누락된 것은 심히 유감스러운 일이다. 추가로 수정되어 양성 평등 정책 내용이 포함되어야 할 것이다.

그동안 국가 주요현안을 논의함에 있어 여성정책과 성평등 정책은 ‘두 번째 문제’로 치부되어 왔고 중요하지 않은 현안으로 여겨져 뒤로 밀려왔음을 부정

하기 어렵다. 하지만 성평등은 ‘나중’이 아닌 ‘바로 지금’ 실현되어야 한다. 여성정책은 여성만을 위한 것이 아니라 국민 모두의 안전하고 행복한 삶의 근간을 이루는 가장 기본적인 정책이다. 또한 이는 인구의 절반을 차지하는 여성의 권익 증진과 사회 각 분야에서 참여율 제고 등을 통한 성평등 사회 실현을 위해 반드시 필요하다. 진정한 성평등 사회 실현을 위한 관련 법·제도 개선과 성평등 인식 제고는 우리나라 미래와도 직결된 문제라고 해도 과언이 아닐 것이다.

지금은 북한의 핵·미사일 위협, 동아시아 안보 및 경제 문제 등 한반도를 둘러싸고 국내외 현안들이 산적해 있다. 그 어느 때 보다 우리 국민 모두의 힘을 모아 사회통합을 이루고 소통해야 하는 시기이다. 문재인 대통령과 새 정부는 정치적 이해관계, 지역 갈등을 뛰어넘어 하나 된 대한민국을 만들어 주기를 바란다. 그리고 진정한 성평등 사회로의 발전을 이끌어 온 여성 지도자들의 목소리를 외면하지 않는 “성평등을 적극적으로 실현하는 대통령”이 되어주기를 진심으로 기원한다.

