



The Women's Studies

2023 년 2 호

| 연구논문 |

정당의 여성정치발전비 운용 실태에 대한 연구

김은경·정하연

강압적 통제로서 친밀한 파트너 스토킹의  
특성과 대응 방향

김정혜

성매매피해자 지원시설 종사자의 현장 경험에  
대한 내러티브 탐구

박미란·김혜원·조혜영

경상북도 공립학교의 교가·교훈에 대한  
성인지적 연구

김은혜·박은미  
박순란·박효영



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

# KWDI

한국여성정책연구원에서 발행하는 『여성연구』는  
성평등 및 여성정책 관련 기초이론 및  
관련 이슈를 탐색하고, 현안 해결에 기여할  
연구성과를 소개하는 학술지입니다.

## 여성연구 학술지편집위원회

위원장 : 이미정 한국여성정책연구원

위 원 : 구미영 한국여성정책연구원

김남희 이화여자대학교

김동식 한국여성정책연구원

김돌순 한국여성정책연구원

김미주 울산과학기술대학교

김복태 한국여성정책연구원

김혜경 전북대학교

남윤주 University at Buffalo, State  
University of New York

박기남 (사)인구보건복지협회

안숙영 계명대학교

전기택 한국여성정책연구원

주재선 한국여성정책연구원

주혜진 대전세종연구원

최무현 상지대학교

최윤정 한국여성정책연구원

- 본 학술지에 실린 논문은 한국여성정책연구원 학술지편집위원회의 논문심사  
기준에 의거 철저한 심사를 거쳐 선정되었습니다.
- 본 학술지에 실린 내용은 한국여성정책연구원의 공식견해가 아닙니다.

1. 정당의 여성정치발전비 운용 실태에 대한 연구  
김은경·정하연 ..... 5
2. 강압적 통제로서 친밀한 파트너 스토킹의 특성과 대응 방향  
김정혜 ..... 39
3. 성매매피해자 지원시설 종사자의 현장 경험에 대한 내러티브 탐구  
박미란·김혜원·조혜영 ..... 63
4. 경상북도 공립학교의 교가·교훈에 대한 성인지적 연구  
김은혜·박은미·박순란·박효영 ..... 99



## 정당의 여성정치발전비 운용 실태에 대한 연구\*

김은경\*\*·정하연\*\*\*

### 초 록

이 연구는 정당의 국고보조금 가운데 여성정치발전을 위해 사용하도록 책정된 여성정치발전비의 운용 현황을 살펴보고 여성정치발전비의 운용 주체와 용도를 분석하였다. 연구를 위해 정당 회계보고서(2016~2021)를 분석하고, 활용 경험을 파악하기 위해 여성 정치인을 대상으로 심층 인터뷰를 실시하였고 분석결과는 다음과 같다.

첫째, 국고보조금을 관리, 감독해야하는 중앙선거관리위원회의 방임적 관행이 여성정치인을 위한 정치자금법 규정을 무력화시키고 있으며, 둘째, 여성추천보조금의 규모가 명목상의 취지에 비해 지나치게 소액으로서, 여성의 정치참여에 실질적인 도움이 되지 못하고 있으며, 셋째, 여성정치발전비라는 취지가 무색할 정도로 여성 정치인들의 인지도가 매우 낮은 가운데 중앙당을 중심으로 폐쇄적으로 운영되고 있다는 점이다. 이러한 분석결과를 놓고 볼 때, 여성정치발전비는 여성의 정치발전에 기여한다고 보기 어려웠다.

이 연구는 오랫동안 문제로 지적되어 오고 있는 여성정치발전비와 여성추천보조금의 운용 실태를 회계보고서뿐 아니라 여성 정치인에 대한 경험을 토대로 분석했다는 데 의의가 있다. 정당의 국고보조금에 대한 의존도가 최대 50%에 달할 정도로 작지 않은 수준인데도 불구하고 여성정치발전비나 여성추천보조금에 대한 인지도가 낮고 취지대로 사용되지도 못하는 문제를 제기하였다.

주제어 : 정당, 국고보조금, 여성정치발전비, 여성추천보조금, 여성 정치인

\* 이 논문은 2022년도 한국여성정책연구원 연구보고서 「여성 정치인 육성을 위한 정당의 국고보조금 운용 개선방안」의 내용을 수정 보완한 것임.

\*\* 제1저자: 한국여성정책연구원 연구위원(kekkekek@kwdimail.re.kr)

\*\*\* 교신저자: 이화여자대학교 이화사회과학원 비상임연구원(vivelavie7@gmail.com)

## I. 서론

여성정치발전비는 정당의 국고보조금 중 경상보조금의 10%에 해당하는 것으로 여성정치발전을 위해<sup>1)</sup> 사용하도록 정해진 비용이며 2004년에 신설되었다. 그러나 여성정치발전을 위해 사용한다는 조항 외에 구체적인 용도가 명시되어있지 않은 채 약 20여 년간 집행되어 오다보니 여성정치발전을 위해 사용한다는 것의 의미가 무엇인지, 그 취지에 맞지 않게 사용되고 있다는 비판의 문제점에는 어떤 원인이 내재되어 있는지가 드러나지 않은 채 문제제기가 이어져오고 있다.

정당에게 지급한 국고보조금 규모는 총선이 치러진 2020년의 경우 약 650억 원(국민의힘 294억, 더불어민주당 302억, 정의당 56억 등) 규모로, 정부 위원회나 정부의 처 단위 예산에 해당할 정도의 큰 규모이다. 각 정당으로 분산되다 보니 각 정당에서 지급받은 국고보조금의 규모는 이보다 작아지긴 하지만, 각 정당의 전체 예산 규모에 비춰볼 때, 국고보조금이 차지하는 비율은 평균 약 30% 내외이고, 비율이 높을 때는 50% 이상까지로 작지 않은 규모이다. 이는 정당 입장에서 볼 때 국고보조금에 대한 의존도가 상당 수준에 이르고 있다는 의미이다. 각 정당에 지급되는 경상보조금의 10%에 해당하는 비용이 여성정치발전비로 책정되어 있는데, 대략적인 평균 비용을 내보면 국민의힘은 약 13억 원 내외, 더불어민주당은 약 14억 원, 정의당 약 3억 원 내외의 규모이다.

정당에 지급되는 국고보조금이 이 정도 규모의 규모라는 것은 정당의 운영이 정부와 독자적인 형태가 아니라 정부의 영향을 받고 있다는 것을 의미한다. 그러나, 부처와 공공기관이 자체 성평등 정책을 마련하고 균형인사정책을 도입하는 것과 달리 정당은 이러한 정책에서 늘 예외였고 그 예외는 당연한 것으로 취급되어왔다.

이번 연구의 출발점은 정당이 국고보조금으로 운영되는 비율이 정당 전체 예산에 절반 가까이 차지하고 있는 만큼 정당에 지급되는 국고보조금은 투명성과 책무성, 나아가 공공성을 제고해야 하는데, 여성 정치발전을 위해 책정된 여성정치발전비가 과연 이러한 원칙에 적합하게 운용되고 있는지 하는 문제제기이다.

1) 정치자금법 제28조 2항: 경상보조금을 지급받은 정당은 그 경상보조금 총액의 100분의 30 이상은 정책연구소에, 100분의 10 이상은 시·도당에 배분·지급하여야 하며, 100분의 10 이상은 여성정치발전을 위하여, 100분의 5 이상은 청년정치발전을 위하여 사용하여야 한다.<개정 2022. 2. 22.>

이번 연구의 목적은 정당의 여성정치발전비에 대해 최근 운용 현황을 정당 별로 분석하고, 여성 정치인에 대한 심층 인터뷰를 통해 여성정치발전비에 대한 인지 여부와 활용 경험에 대해 조사하여, 여성정치발전비의 운용 주체와 용도를 밝히는 데 있다. 여성정치발전비 운용 현황을 파악하기 위해 중앙선거관리위원회에 정당이 제출한 회계보고서를 정보공개 요청을 통해 입수하였으며, 총 36명의 여성 정치인(국회/광역·기초의원, 정당 당직자)을 대상으로 심층 인터뷰를 실시하였다. 심층 인터뷰에서는 여성정치발전비와 여성추천보조금에 대한 인지 여부, 활용 경험, 여성정치발전비의 문제점과 개선방안에 대해 질문하였다.

〈표 1〉 심층 인터뷰 대상 여성 정치인

	응답자 유형	응답자 출마 형태(당선 횟수)	지역*
1	기초의회	지역구 (2)	인천
2	당직자	지역구 (0)	서울
3	기초의회	지역구 (3)	서울
4	기초의회, 광역의회	비례 (1), 지역구 (1)	서울
5	기초의회	비례(1), 지역구(2)	서울
6	기초의회	비례(2), 지역구(1)	경북
7	기초의회	지역구(2)	전남
8	기초의회	지역구(2)	서울
9	기초의회	비례(1), 지역구(3)	충북
10	기초의회	지역구(1)	서울
11	기초의회	지역구(3)	서울
12	기초의회	비례(1)	경기
13	기초의회	비례(1), 지역구(1)	광주
14	광역의회	비례(1), 지역구(2)	경기
15	기초의회	지역(2)	서울
16	광역의회	비례(1), 지역구(1)	전남
17	기초의회	지역구(3)	강원
18	기초의회	지역구(2)	부산
19	기초의회, 광역의회	지역구(1), 지역구(1)	경기
20	광역의회, 기초의회	비례(1), 지역구(1)	강원
21	당직자	-	서울
22	당직자	-	경기
23	기초의회	지역구 (0)	서울
24	당직자	-	서울
25	기초단체장	기초단체장 (1)	부산

	응답자 유형	응답자 출마 형태(당선 횟수)	지역*
26	광역의회, 기초단체장	지역구 (1), 기초단체장(0)	서울
27	기초의회	지역구 (1)	강원
28	광역의회	지역구 (2)	경기
29	광역의회	지역구 (2)	제주
30	기초의회	지역구 (1)	인천
31	광역의회	지역구 (1)	경기
32	기초의회	지역구 (3)	경기
33	기초의회	지역구 (1)	서울
34	기초의회	비례(1)	강원
35	광역의회	지역구(1)	경기
36	당직자, 기초단체장	기초단체장(0)	인천

\*여성 정치인의 익명성을 유지하기 위하여 지역은 광역단위로만 표시하였음.

자료: 김은경 외(2022: 9)에서 재구성

## II. 이론적 배경

### 1. 정치참여 및 정치자금 조달에서의 성차

정치는 기존에 남성의 영역으로 여겨져 온 대표적 분야로, 여성은 그저 주변적인 존재에 머물렀다. 한국에서는 민주화 직후 치른 제13대 총선 결과 여성 의석이 2%에 지나지 않았고, 이는 성평등한 정치참여에 대한 필요를 환기하는 계기가 되었다(안숙영, 2016: 130). 국제적인 차원에서는 1995년 북경 세계여성대회에서의 논의를 통해 여성의 정치적 대표성 확대를 둘러싼 담론이 확산되었다. 한국의 경우 2000년 정당법 개정 시 비례대표 후보에 대한 여성 할당제를 시작으로, 여러 차례에 걸친 여성할당제의 확대 노력에도 불구하고 여전히 여성의 수적인 대표성은 기대에 미치지 못하는 수준이다. 2021년 치른 제21대 총선 결과 한국의 여성의원비율은 19%로,<sup>2)</sup> “Women in Politics: 2021”에 의하면 한국은 전체 190개 조사 국가 중 121위로 중하위권에 머물렀다(IPU & UN Women, 2021). 최근 치른 2022년 제8회 지방선거에서는 광역의회의 여성 당선율이 19.84%로 여전히 낮고, 기초의회에서 33.41%로 그나마 다른 선거에 비해 상대적으로 높은 여성 당선율을 보였다.

여성할당제 도입 등의 제도적 노력에도 불구하고 여전히 여성의 과소 대표

2) 2022년 보궐선거 결과, 여성 국회의원 비율은 20%로 소폭 상승함.



성이 해결되지 않는 대표적 원인으로는 자원과 동기의 부족 문제를 들 수 있다 (권수현·윤채영·조혜민, 2017: 12; 이진옥 외, 2020: 77-78). 자원에 해당하는 요소에는 자금, 시간, 인맥, 정치적 경험 등이 있고, 동기는 정치에 참여하고자 하는 열망이나 야망 등이 있다. 특히 그중에서도 자원에 해당하는 ‘자금’은 정치참여에 영향을 미치는 주요 요인으로 꼽혀왔다(권수현, 2019: 98; 김원홍 외, 2013; 문미경 외, 2018: 95-96; Ohman, 2018; OSCE&ODIHR, 2014: 76).

일반적으로 여성이 남성에 비해 개인 재산의 동원이나 정치자금 모금에 불리한 측면이 있다고 평가되는데(김원홍·이현출, 2010: 217; 이진옥 외, 2020: 213), 실제로 여성의 평균 임금이 남성에 비해 낮기도 하거니와,<sup>3)</sup> 무엇보다도 선거공영제에 의해 제한받지 않는 ‘선거비용 외 지출’은 후보자의 재산에서 이루어지는 경우가 많기 때문이다(김정도·김진하·정준표, 2013; 김대식·조진만·윤지성, 2020: 116-117에서 재인용). 그 예로 제16대와 제17대 총선 후보들의 경우 선거자금에서 개인 재산이 차지하는 비율이 50%가 넘었으며, 그만큼 개인 재산이 선거에 매우 중요한 요소임을 알 수 있다(임성학, 2002: 255; 임성학, 2005: 200; 전용주, 2019: 390에서 재인용).

남성 중심의 문화가 지배적인 정치 영역에서, 여성이 남성에 비해 갖추지 못한 것으로 평가되는 인맥이나 네트워크(김은경·김복태·김혜영, 2020) 등을 활용해 정치자금 모금에 나선다는 것은 그 자체가 여성의 정치 영역 진입에 장벽으로 작용한다고 볼 수 있다. 즉, 자금 동원의 성차는 결국 정치 참여의 성차와 연결된다. 선거비용은 후보의 득표율에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나는데(전용주·남승오, 2020), 정치자금 조달이 어려운 여성 후보의 경우 높은 득표율을 기대하기 어렵다는 판단이 결국 출마 의지를 꺾을 수 있다. 미국의 정치 분야에 종사하는 여성을 대상으로 한 설문에서는 선거자금 모금에 어려움을 호소한 응답자가 66% 이상이었으며, 10%가 자금이 출마 결정에 영향을 준다고 답한 바 있다(McGregor, 2014; 권수현, 2019: 98에서 재인용). 이처럼 여성의 정치참여에 주요 장애 요인으로 지적되는 자금 문제를 해결하기 위해 재정적 지원이 필요하다는 인식이 확대되면서, ‘성별을 고려한 공적 자금’(GTPF: Gender-targeted Public Funding)이나 ‘성별을 고려한 선거 자금’(GEF: Gendered Electoral Financing) 등에 대한 논의가 진행되어 오고 있다(Kayuni & Muriaas, 2014; Muriaas, Mazur & Hoard, 2022;

3) 2012년에서 2021년까지의 한국의 남성대비 여성 임금비율은 60%대 수준임. (e-나라지표, 남성대비 여성 임금비율. [https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2714](https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2714)에서 2023.4.19. 인출.)

Ohman, 2018; Shin & Kwon, 2023).

한편, 여성의 정치참여 확대는 수적 대표성(descriptive representation) 뿐만 아니라 여성의 권익 증진을 위한 실질적 대표성(substantive representation) 역시 함께 도모되어야 한다. 여성 정치인의 수적 증가가 반드시 실질적 대표성을 견인하거나 동반한다고 보기는 어렵다는 점에서(김민정, 2014: 207-208), 단순히 여성 정치인의 수를 늘리는 데에만 치중할 것이 아니라 실력을 갖춘 여성이 공직에 진출할 수 있도록 환경과 여건 마련이 필요하다. 정당은 정치 신인을 발굴 및 양성하고 정치역량을 증진할 수 있는 관련 교육·훈련 프로그램 등을 제공함으로써 여성의 정치 경험과 경력의 밑바탕을 마련해주고 정치참여의 동기를 이끌어내도록 지원할 필요가 있으며, 이를 위해서는 결국 근본적으로 자금이 뒷받침되어야 한다.

## 2. 여성정치발전을 위한 국고보조금

한국은 헌법 제8조제3항에서 국가가 정당운영에 필요한 자금을 보조할 수 있는 근거를 두고 있으며, 정치자금법 제25조부터 제30조까지 정당에 대한 국고보조금 지급액과 지급방식, 용도 등을 다루고 있다. 국고보조금 제도가 도입된 초기에는 그 용도가 정당 운영에 맞춰 광범위하게 규정되었다가, 제·개정을 거치면서 정당의 정책개발 기능 등에 활용되게끔 경상보조금의 30%를 정책연구소유, 10%는 시·도당에, 10%는 여성정치발전에, 5%는 청년정치발전(2022)에 활용하도록 하였으며, 용도에 맞지 않는 사용에 대한 관리·감독 및 규제 조항을 신설하였다(정연정, 2021: 38-42).

여성의 정치참여 확대를 위한 국고보조금 제도는 보다 많은 여성 후보를 내는 정당에 재정적 보상을 주는 유인이자, 여성 후보의 재정적 부담을 덜어주는 역할을 한다(Ohman, 2018: 12, 61). 이와 관련해서 한국에는 여성추천보조금 제도(정치자금법 제26조)와 여성정치발전비 제도(정치자금법 제28조제2항)가 있다.

여성 정치인을 대상으로 하는 국고보조금 제도는 크게 다음의 세 가지 유형으로 구분할 수 있다(Ohman, 2018: 21-23). 먼저, 여성 후보자나 당선자 수를 기준으로 보조금을 계산하거나 성별 균형 기준을 달성한 경우 보조금을 지급하는 유형으로, 칠레, 솔로몬 제도, 에디오피아, 루마니아, 한국 등이 이에 해당하는 제도를 시행하고 있다(Ohman, 2018: 21). 다음으로 특정 할당을 충족하지 못하면 보조금을 삭감하는 유형이 있다. 프랑스의 경우 정당의 남녀

후보 차이가 2%를 넘으면 그 격차의 75%만큼 보조금을 삭감하며, 이탈리아는 40% 여성 후보자를 충족하지 못하면 보조금을 10%씩 삭감한다(Ohman, 2018: 22). 아일랜드는 남녀 할당 기준을 기존 30%에서 2023년 40%으로 상향하고 이를 충족하지 않을 경우 정당에 지급되는 국고보조금을 50% 삭감하도록 했다(Buckley & Mariani, 2023: 65). 마지막으로 국고보조금의 일부를 성평등한 정치참여를 위한 제반 활동에 배정하도록 하는 유형이다. 브라질과 이탈리아는 여성의 정치참여 확대를 위해 정당이 받는 국고보조금의 5% 이상을 사용하도록 하며, 한국을 비롯한 칠레, 온두라스, 파나마 등은 10% 이상을 이에 사용하도록 하고 있다(Ohman, 2018: 23). 이처럼 한국의 여성추천보조금 조항은 첫 번째 유형에, 여성정치발전비 조항은 세 번째 유형에 해당한다. 즉, 여성추천보조금은 정당의 여성 후보자 공천을 늘리기 위한 장려책이며, 여성정치발전비는 정당 내 여성 관련 사업 지원과 후보자 육성 및 발굴 등 보다 포괄적이고 일반적인 차원에서 여성 정치발전에 자금을 배정하고 집행하는 데에 주된 목적이 있다.

여성추천보조금은 선거마다 공천되는 여성 후보의 수에 따라 지급·소진되고 여성후보자의 선거경비로만 사용하게 되어 있으므로(정치자금법 제28조), 본 연구에서는 여성의 정치참여 확대와 여성 정치발전을 위한 취지에 맞게 집행의 책임이 정당에 있는 여성정치발전비 분석에 초점을 둔다.

### 3. 여성정치발전비의 현황 및 실행에서의 문제점

여성정치발전비 관련 조항에서는 경상보조금을 지급 받은 정당이 경상보조금 총액의 10% 이상을 여성정치발전을 위해 사용하도록 하고 있다. 여성정치발전비의 지출은 정당이 제출하도록 되어 있는 회계보고서상에 ‘선거비용 외’의 지출이며, 정치활동에 소요되는 정치활동비 내 항목에 해당한다(중앙선거관리위원회, 2020). 정치자금법 제29조제3호에서 그 용도에 맞지 않는 사용에 대한 제재를 규정하고는 있으나, ‘여성정치발전을 위해 사용해야 한다’는 조항 외에 구체적인 용도는 제시하지 않고 있어서 집행에 다양한 해석의 여지를 둔다.

2004년 여성정치발전비 조항이 마련된 이래로 정당의 여성정치발전비에 중점을 둔 관련 선행연구는 많지 않다. 그 중 권수현·윤채영·조혜민(2017)은 여성정치발전비 지출 항목을 크게 인건비, 교육·정책비, 여성후보·선거지원비, 조직운영비, 기타의 5가지로 구분하고 2004년부터 2015년까지 주요 정

당들의 여성정치발전비 운용 실태를 다뤘다. 그에 의하면 새누리당 계열은 90% 이상이 인건비에 지출하였고, 정의당 역시 인건비 비중이 상승하였다. 또한 새누리당 계열, 민주당 계열, 정의당 모두 주요 선거가 치러지는 해에 여성 후보·선거지원비 항목과 다른 항목들 간에 상쇄 현상을 보이는 것으로 나타나, 교육 및 정책개발 등과 같은 활동에 사용의 초점이 맞춰지기보다 인건비에 지나치게 치중되거나 선거 유무에 따라 영향을 받는 여성정치발전비 집행의 문제를 짚었다(권수현·윤채영·조혜민, 2017: 31). 김은경 외(2019)의 연구에서 인건비, 교육비, 조직운영비, 정책개발비의 4개 항목을 중심으로 2018년 5개 정당의 여성정치발전비 지출을 분석한 결과, 인건비의 비중이 가장 높은 것으로 드러났다. 교육과 역량 강화, 정책개발 등 근본적인 여성 정치발전을 위한 제반 활동에 활용될 필요가 있는 여성정치발전비가 이처럼 인건비에 치중되고 있다는 점은 본래 취지와 목적에 맞지 않을뿐더러, 엄연히 정당이 지출하는 기본경비 중 인건비(세목)가 있음에도 불구하고 여성정치발전비 내에서 따로 인건비에 상당한 지출을 한다는 문제가 지적되어 왔다(강순후, 2015: 184; 권수현·윤채영·조혜민, 2017: 24-28; 김은경 외, 2019: 75-77; 이진옥 외, 2020: 45).

여성 정치참여 확대와 여성 정치발전을 위한 국고보조금 제도가 있음에도 불구하고 여전히 여성 정치인들이 자금 조달의 어려움과 개선의 필요성을 호소하고 있다는 점에서(문미경 외, 2018: 95-96), 보조금이 적재적소에 활용되지 못하고 있으며 여성의 정치참여에 충분한 발판이 되지 못하고 있음을 알 수 있다. 이러한 문제점의 원인으로, 먼저 정당이 지급 및 지출하는 정치자금에 대한 정보의 공개성과 투명성이 확보되지 못하는 것을 들 수 있다. 정치자금의 수입·지출 내역 열람을 3개월 동안만 가능하도록 한 정치자금법 조항은(제42조제2항) 국민의 알권리를 침해한다는 이유로 2021년 5월 위헌 판결을 받았지만 2023년 5월 현재 여전히 해당 조항은 개정되지 않고 있다. 또한 사본교부신청과 정보공개청구를 통해 상시 정치자금 수입·지출내역을 공개하지만 영수증과 그 밖의 증빙서류 사본, 수입·지출 예금통장 사본은 공개대상에서 제외(제42조제3항)되어, 정보에 대한 접근 및 투명성 확보가 어렵다. 정치자금법(제28조제4항)에서 필요할 경우 보조금 지출을 조사할 수 있도록 규정하고는 있으나, 이는 상시 감사 기능을 규정한 것이 아니라는 점에서 실질적 감사 체계가 갖춰진 것으로 보기 어렵다(정연정, 2021: 57-58). 또한 중앙선관위는 정당의 국고보조금 집행 내역을 서면으로 조사하고 선택적인 실지 조사만 시행할 뿐(김대근 외, 2015: 50), 현행 제도 내에서는 국고보조금의 투명한 집행에 대한 관리·감독이 제대로 시행되지 못하고 있다.

다음의 원인으로는 보조금 사용에 대한 구체적인 법조항과 당규가 미비한 점을 들 수 있다. 전술한 바와 같이, ‘여성정치발전을 위해 사용’하라는 문구는 여성정치발전비의 용처에 대한 모호하고 광범위한 해석을 가능하게 한다. 또한, 여성정치발전 관련 부서의 인건비를 지급해도 된다는 중앙선관위의 2008년 유권해석은 정당들이 여성정치발전비를 인건비로 사용하는 근거가 되기도 했다(이진옥 외, 2020: 249).<sup>4)</sup>

정당 차원을 들여다보면, 더불어민주당은 별도로 여성정치발전비에 관한 당규를 명시하지 않고 있다.<sup>5)</sup> 국민의힘은 여성정치발전비에 대해 사무총장과 중앙여성위원장이 협의하도록 하고(제2조), 여성국은 여성정치발전기금 운용에 관한 사항을 맡으며(제9조), 별도로 여성정치발전기금 규정을 두고 기금의 운용 및 관리를 여성위원회에 일임하고 있다.<sup>6)</sup> 정의당 역시 당규에 여성정치발전기금 운영위원회를 두어 여성정치발전비 사업 예산안 작성과 집행 관리를 책임지도록 하고 있다(제17조).<sup>7)</sup> 이처럼 당내 규정이 미비하거나, 형식상 규정을 갖추었더라도 제대로 활용되기까지 어려움이 있다. 본 연구에서 수행한 인터뷰 내용에서도 드러나듯이, 여성정치발전비에 대해 여성 정치인들이 제대로 알지 못하는 경우도 있으며, 여성정치발전비를 활용하려면 절차적인 복잡성으로 인한 제약이 따른다는 점, 그리고 여성정치발전비를 활용한 사업 지원에 연속성이 없다는 점 등이다.

이어지는 내용에서는 2016년에서 2021년까지 주요 정당의 여성정치발전비 지출 내역을 분류 및 집계함으로써 각 정당이 집행해온 여성정치발전비의 특징을 분석한다.

4) 이러한 문제로 인해 정치자금법 일부개정을 위한 박영선의원원의 대표발의안(의안번호 2018349)에서는 여성정치발전비의 인건비 사용을 금지하고 용도를 구체적으로 규정할 것과 용도 위반 시의 제재 규정 신설을 제안하였으나 임기만료 폐기되었다. 이후 여성정치발전비의 용도를 명확히 규정하도록 하는 내용을 담은 송옥주의원 대표발의안(의안번호 2113850)과 양금희의원원의 대표발의안(의안번호 2101180)이 현재 소관위심사 중이다: 의안정보시스템, <https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>에서 2023.5.31. 인출.

5) 더불어민주당 홈페이지, <https://www.theminjoo.kr/introduce/rule>에서 2023.5.31. 인출.

6) 국민의힘 홈페이지, <https://www.peoplepowerparty.kr/about/rule>에서 2023.5.31. 인출. 국민의힘은 2022년 3월, 조직개편을 통해 중앙사무처 중 여성국·청년국·직능국 등 3개 부서를 통합해 ‘미래국’을 신설하면서 여성국이 폐지된 바 있는데, 당규에는 반영하고 있지 않다.

7) 정의당 홈페이지, <https://www.justice21.org/newhome/about/info02.html>에서 2023.5.31. 인출.

### Ⅲ. 여성정치발전비 회계감사보고서 분석

#### 1. 여성정치발전비 지출 내역 분류 기준

본 절에서는 중앙선거관리위원회에 정보공개청구를 하여 수집한 각 정당의 2016년에서 2021년까지의 회계감사보고서를 바탕으로 여성정치발전비 집행의 특징 및 추세를 분석하였다. 분석 정당은 기간 내 존속한 국민의힘, 더불어민주당, 정의당이며, 경상보조금 총액의 10% 이상을 여성정치발전에 사용하도록 하는 정치자금법 내 여성정치발전비 관련 조항을 근거로, 회계보고서의 '경상보조금' 계정 중 '여성정치발전비' 과목으로 지출된 내역만을 분석하였다.

이번 연구에서는 여성정치발전비 지출 항목을 인건비, 교육비, 정책개발비, 조직운영비로 구분한 김은경 외(2019)와, 인건비, 교육·정책비, 조직운영비, 여성후보·선거지원비, 기타로 구분한 권수현·윤채영·조혜민(2017)의 논의를 종합하고 여성정치발전비의 취지를 고려하여, 항목을 크게 인건비, 교육비, 여성후보·선거지원비, 정책개발비, 조직운영비의 5개로 구성하였고, 각각에 대해 중분류를 두었다(〈표 2〉 참조).

당직자 인건비로 과다지출하는 부분에 대해 선행연구를 비롯하여 많은 비판이 있었지만 실제 지출이 되고 있는 부분이다 보니 별도의 항목으로 구성하여 제시하는 것이 필요하다고 판단하였다. 또한 선거지원비의 경우 권수현·윤채영·조혜민(2017)의 연구와 달리 순수하게 선거에 지원된 비용만으로 구성하여 여성정치발전비에서 여성후보의 선거지원에 지출된 규모를 파악하고자 하였다.

먼저, 인건비 항목에서는 사무처 여성 당직자 인건비만을 포함하여 여성정치발전비에서 정당 사무처 당직자 인건비의 비율을 파악하였다. 지출 내역 중 대관료 등과 같은 경비는 각 행사가 해당되는 항목에 포함하였다. 교육비는 내용 측면에 맞춰 중분류를 여성 정치인 발굴 및 육성, 당원 성평등 의식 교육, 성폭력 예방교육으로 나누었다. 여성후보·선거지원비는 회계보고서에 여성후보자 선거비용 지원(민주당), 총선여성후보자 선거지역 출장(국민의힘), 지역구 후보 지원금(정의당) 등의 명백한 내용으로 기입된 부분만을 포함하여 선거비용 외의 취지와 달리 선거비용으로 사용한 비율을 파악하였다. 정책개발비는 정책 및 공약수립을 위한 간담회, 세미나, 토론회와 조사 및 연구용역으로 나누었다. 조직운영비에는 여성국, 여성위원회 등의 조직운영비, 여성간담회, 공부모임, 학습동아리, 도서구입비, 젠더폭력신고상담센터 운영비, 시

설·물품구입비 등을 포함하였고, 마지막으로 외부 단체와의 교류 및 후원을 위한 분담금 등을 포함하였다.

〈표 2〉 여성정치발전비 지출 내역 분류 기준

대분류	중분류	비고
인건비	사무처 여성 당직자 인건비	
교육비	여성 정치인 발굴 및 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>민주여성아카데미, 여성정치아카데미, 공모사업 (더불어민주당)</li> <li>페미니즘정치학교, '정치와 젠더' 세미나(정의당)</li> <li>여성당원 역량 강화 토론회, 워크샵, 강의 등</li> </ul>
	당원 성평등 의식 교육	성인지 감수성 향상, 인권교육 등
	성폭력 예방 교육	
여성후보·선거지원비	여성후보 직접 지원금	
	선거 관련 비용	선거지원 출장비 등 포함
정책개발비	정책 및 공약수립을 위한 간담회, 세미나, 토론회	<ul style="list-style-type: none"> <li>시위 및 농성 등 포함</li> <li>정책자료집, 원고료, 피켓, 현수막 등 제작 비용 포함</li> </ul>
	조사 및 연구용역	
조직운영비	여성국/여성위원회/여성정치참여위원회 운영	
	여성간담회/공부모임/학습동아리/도서구입비	
	젠더폭력신고상담센터 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>젠더폭력상담센터(더불어민주당)</li> <li>젠더폭력대응센터/성평등부(정의당)</li> </ul>
	시설 및 물품구입	비품 구입, 건물 보수 등
	단체 교류 및 후원	

자료: 김은경 외(2022: 72)에서 재인용

## 2. 정당별 여성정치발전비 지출 분석

이 연구는 중앙당이 중앙선관위에 제출한 회계보고서를 대상으로 '경상보조금' 계정 내의 '여성정치발전비' 목에서 집행된 내역 및 금액을 분석하였다.<sup>8)</sup> 2016년에서 2021년까지의 경상보조금 및 여성정치발전비를 살펴보면 〈표 3〉과 같다. 각 정당의 경상보조금 내 여성정치발전비 집행 비율을 보면 국민의힘의 경우 2018년과 2019년을 제외하고 모두 10%를 넘겼고, 더불어민주당

8) 이 연구는 회계보고서에 내역과 금액이 기입되지 않은 여성정치발전비 지출과, 경상보조금 외의 계정에서 지출한 여성정치발전비는 분석 대상에 포함하지 않으며, 이에 각 정당이 집계하는 비율과 상이할 수 있음.

당은 2016년 11.0%에서 2021년 6.5%까지 하락세를 보였으며, 정의당은 분석 기간 동안 10%를 넘겼다.<sup>9)</sup> 한편 정당이 정치자금법에 따라 경상보조금의 10% 이상을 여성정치발전비로 집행했는가의 문제도 중요하지만, 무엇보다도 여성 정치발전과 여성의 정치참여 확대를 위해 그 취지와 목적에 맞게 적절히 사용되었는지 여부에 주목해야 한다. 이에 이어지는 내용에서는 전술한 지출 내역 분류 기준을 각 정당의 회계보고서에 적용하여 정당별로 여성정치발전비 지출의 특징을 분석한다.

〈표 3〉 정당별 경상보조금<sup>1)</sup> 및 여성정치발전비 집행금액<sup>2)</sup>

(단위: 천원, %)

정당명	분류	2016	2017	2018	2019	2020	2021
국민의힘	경상보조금	15,980,990	12,598,314	13,329,411	13,593,317	17,920,498	18,500,577
	여발비 집행금액	2,039,354	1,553,175	1,261,453	1,316,791	1,847,992	1,933,720
	비율	12.8	12.3	9.5	9.7	10.5	10.5
더불어 민주당	경상보조금	14,604,560	12,607,973	13,279,409	13,822,254	17,966,113	21,059,840
	여발비 집행금액	1,600,217	1,286,925	1,315,975	1,206,195	1,626,882	1,371,876
	비율	11.0	10.2	9.9	8.7	9.1	6.5
정의당	경상보조금	2,579,700	2,735,343	2,660,271	2,734,101	2,896,092	3,074,586
	여발비 집행금액	261,746	273,763	266,991	284,522	340,439	324,471
	비율	10.1	10.0	10.0	10.4	11.8	10.6

<sup>1)</sup> 각 정당이 제출한 회계보고서에 기반하며, 이월 금액은 제외함.

<sup>2)</sup> 여성정치발전비 집행금액은 중앙당에서 제출한 회계보고서를 바탕으로 하며, 회계보고서에 사용 금액 및 내역이 기입되지 않은 여성정치발전비는 연구 대상에 포함하지 않음.

자료: 김은경 외(2022: 75)에서 재인용

## 1) 국민의힘

국민의힘은 경상보조금 내 여성정치발전비 지출의 최소 98.63%, 최대 99.98%에 이르는 비용을 인건비에 사용한 것으로 나타났다(그림 1) 참조.<sup>10)</sup>

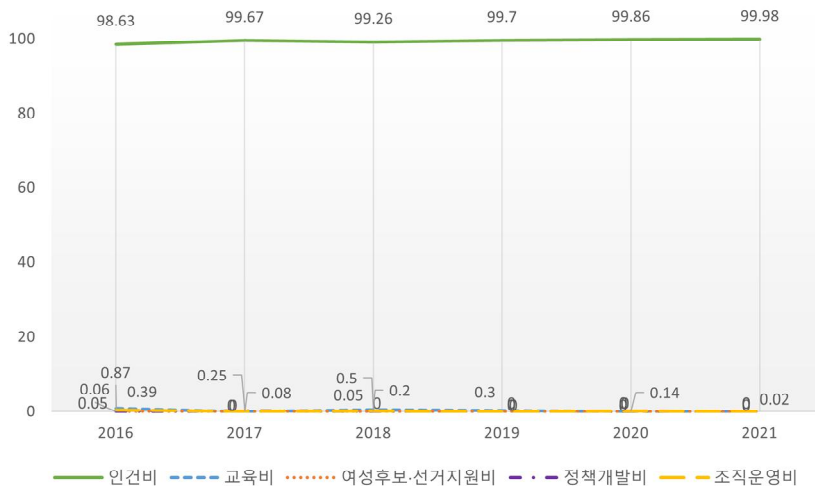
9) 정당의 전체 예산에서 국고보조금이 차지하는 비율은 정당 규모에 따라 20%에서 많게는 50%를 넘기고 있고, 이 가운데 경상보조금의 비중이 가장 크게 차지함. 정당의 국고보조금에 대한 의존도가 높을 때 성평등 규정을 포함한 국고보조금의 효과가 발휘된다는 주장이 있었는데(Ohman, 2018: 9), 해외 정당 가운데는 국고보조금 의존도가 70% 이상인 국가도 물론 있었지만, 한국 정당의 이 정도 규모는 결코 작다고 볼 수 없음.

10) 특정 항목에 지출이 있음에도 불구하고 그 비율이 과소 처리되는 문제를 보완하기 위해



반면 다른 항목들에 대한 지출은 전무하거나 혹은 있었다 하더라도 매우 낮은 비율에 머물렀다.

국민의힘의 여성정치발전비 집행에서 여성 정치발전과 여성정치참여 확대를 위한 교육이나 정책개발, 여성 관련 사업지원 등에 쓰지 않고, 거의 모든 비용을 인건비에 치중한 점은 그 취지와 목적에 부합한다고 보기 어렵다. 다만 국민의힘의 경우, 연구의 분석에는 포함되지 않았으나 선거보조금 혹은 보조금외의 계정에서 여성정치발전비 과목으로 일부 비용을 지출한 경우도 있었다는 점은 참작해볼 수 있다.<sup>11)</sup>



자료: 김은경 외(2022: 97)에서 재인용

[그림 1] 국민의힘 항목별 여성정치발전비 지출 비율(2016년~2021년)

## 2) 더불어민주당

더불어민주당의 여성정치발전비 지출 비율 변화는 [그림 2]와 같다. 인건비의 경우, 2016년 46.24%에서 2018년 69.50%까지 상승하다가 2019년 39.02%, 2020년 22.17%로 급격히 감소하였고 다시 2021년 24%로 소폭 상승하였으나, 최근 3년 동안 인건비에 지출하는 비율은 앞의 3개년에 비해

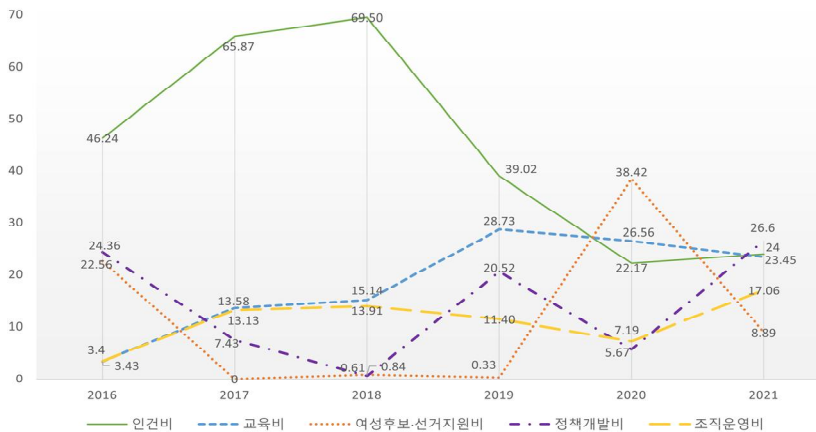
서 소수점 둘째 자리를 기준으로 표기함.

11) 2021년 지출 내역을 예로 들자면 국민의힘은 '보조금외'의 계정에서 여성정치발전비 과목을 지정하여 총 18,778,639원을 지출함. 본 연구는 여성정치발전비 관련 조항에서와 같이 경상보조금 내의 여성정치발전비 사용 내역을 대상으로 분석하였으므로, 해당 보조금 내에서 사용하지 않은 내역에 대해서는 집계에 포함하지 않았음.

확연히 낮아졌다. 이와 달리, 교육비는 2016년 불과 3.40%였다가 2017년과 2018년 10%대를 기록했고 2019년에 28.73%로 급격히 높아진 이후로 20%대를 유지하였다. 2019년에 교육비 비율이 급증한 이유로는 기존에 없던 두 번의 해외정치연수와, 여성리더십센터에서 진행한 여성당원 교육 및 워크숍이 수차례 있었기 때문이다.

여성후보·선거지원비는 총선을 치렀던 2016년 22.56%, 2020년 38.42%로 총선이 없던 해에 비해 높은 비율을 차지했다. 민주당 당직자 인터뷰에 의하면 특히 2020년에 여성후보·선거지원비에 지출이 많았던 이유는 제21대 총선 당시 국가혁명당이 여성추천보조금을 모두 수령하고 다른 정당은 해당 보조금을 받지 못했기 때문이다. 2021년에는 민주당이 재보궐선거 당시 서울 시장직에 여성후보 박영선을 출마시켰고, 광역 및 기초의원에게 4명이 출마하여, 1명의 후보만 출마했던 2019년 재보궐선거 당시의 지출에 비해 높은 비율을 보였다.

정책개발비는 2016년 24.36%에서 2018년 0.61%까지 하락했으나, 2019년과 2021년에 20%대를 나타냈다. 2019년의 경우 2020년 제21대 총선을 앞두고 유권자 젠더 인식 조사, 여성예비후보 국회의원 선거구 정치지형 조사를 수행했고, 2021년에는 이듬해 치르는 제20대 대선과 제8회 지방선거를 대비한 여성 정책 마련을 위한 조사 및 연구용역에 지출을 늘렸기 때문이다.



자료: 김은경 외(2022: 89)에서 재인용

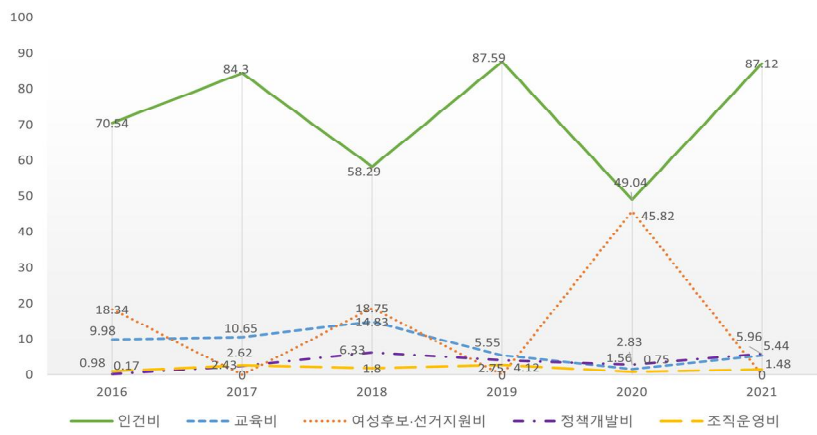
[그림 2] 더불어민주당 항목별 여성정치발전비 지출 비율(2016년~2021년)

조직운영비는 2016년 3.43%로 가장 낮았으나, 이후 대체로 10%대를 유지하였다. 이는 다른 두 정당에 비해 상당히 높은 수준인데, 조직의 규모가 커지고 여성 관련 위원회의 운영과 단체 교류 등이 적극적이고 원활하게 이루어지려면 관련 경비가 소요되는 것은 필연적이거나, 그로 인해 여성 교육이나 정책개발 등에 대한 지출이 감소하지 않도록 신중하고 균형잡힌 집행이 이루어져야 한다.

기존 연구에서 여성정치발전비의 사용이 인건비에 치중된 부분에 대한 비판이 있었던 것을 고려했을 때, 이 연구에서의 분석 결과에 의하면 더불어민주당의 여성정치발전비 집행에서 인건비 비율이 감소하는 양상이며 다른 항목들의 비율이 증가하는 추세라는 점은 전반적으로 본래 취지와 목적에 부합하는 방향으로 자금이 집행되고 있다고 평가할 수 있다.

### 3) 정의당

정의당의 여성정치발전비 지출 항목 비율 중 인건비가 매년 가장 높은 비율을 차지하였으며, 총선이나 지방선거가 없던 해에는 84% 이상의 높은 인건비 비율을 나타냈다(그림3] 참조). 교육비는 2016년 9.98%에서 2018년 14.83%까지 상승 추세를 보이다가 2019년 5.55%, 2020년 1.56%로 급감했고, 2021년에는 5.44%로 전년도보다 상승했지만 당해 급등한 인건비에 비해 여전히 낮은 수준이었다. 여성후보·선거지원비의 경우, 제20대 총선, 제7회 지방선거, 제21대 총선이 있던 2016년, 2018년, 2020년에만 지출이 있었으며, 이는 인건비와 상쇄 양상을 보였다. 특히 2020년의 지출 비율이 다른 선거에 비해 급격히 상승한 이유는, 제20대 총선에서 정의당 여성 후보가 16명이었으나 제21대 총선에서는 34명으로 두 배 이상 많았을 뿐만 아니라, 유일하게 국가혁명당만 여성후보추천비율을 충족하면서 그 외 정당은 여성추천보조금을 받지 못한 데에 있다. 이처럼 당해 여성후보·선거지원비에 대한 지출이 기존의 다른 선거에서보다 급증한 만큼, 여성정치발전비 중에서 가장 큰 지출을 차지하며 여성후보·선거지원비와 상쇄 양상을 보이는 인건비는 큰 폭으로 하락하였다.



자료: 김은경 외(2022: 108)에서 재인용

[그림 3] 정의당 항목별 여성정치발전비 지출 비율(2016년~2021년)

정책개발비는 2018년과 2021년 6% 안팎을 나타냈지만 전반적으로 매우 낮은 수준이다. 정의당의 정책개발비 사용 내역을 보면 이주·장애여성, 아동 학대, 채용 성차별, 차별금지법, 낙태죄 폐지, 강간죄 개정, 생리대 유해성 문제 등과 같이 매우 구체적으로 이슈와 정책을 다뤄왔는데, 이는 젠더와 성평 등, 여성폭력 등과 같이 포괄적으로 문제에 접근하는 더불어민주당과 다른 점이다.

조직운영비는 3% 미만에 머물렀다. 다만 ‘단체교류 및 후원’에 해당하는 내역에 성소수자위원회 무지개분납금, 퀴어문화축제 참가, 성소수자차별반대 등이 있었다. 성소수자위원회가 별도로 있음에도 불구하고 관련 사업 비용을 여성정치발전비에서 지출하고 있다는 정의당 당직자의 인터뷰로 비추어볼 때, 여성정치발전비의 취지와 목적에 맞게 사용되도록 개선이 필요하다.

정의당이 받는 경상보조금의 규모가 다른 두 정당에 비해 작은 만큼, 인건비나 주요 선거가 있는 해의 여성후보·선거지원의 비중이 상대적으로 다른 항목에 비해 높았다. 다만 인건비는 다른 과목에서도 지출될 수 있는 부분이고, 여성추천보조금과 선거보조금이 지급된다는 점을 고려하면, 여성정치발전비 사용에서 교육과 정책개발 등에 비중을 늘릴 필요가 있다.

## IV. 여성정치발전비에 대한 여성 정치인의 인지와 활용

### 1. 제한된 접근과 활용

이번 연구에서 진행한 심층면접에 응한 여성 정치인의 경험은 크게 두가지로 나눌 수 있었다. 첫 번째는 대부분의 여성 정치인에 해당한 것으로서 여성 정치발전비에 대해 알지 못했고, 활용한 경험도 없는 경우이다. 이들은 비수도권 지역에서 활동하고 있다는 공통점이 있었으며, 의원 선수로는 지방의회 초·재선 의원들이었으며, 거대 양당 소속이었다.

저도 여성위원회에서 아주 적극적으로 활동했던 사람이에요. 광역의원 대표로 2년 동안 활동했고, 전국 여성지방의원 네트워크라고 있습니다. 거기에 제가 또 OO지역 대표거든요. 그렇기 때문에 저 같은 경우는 기본적으로 알고 있어야 하는 거잖아요. 그런데도 제가 이걸 몰랐다고 하는 것은 거의 대부분의 여성 현역 의원들, 정치를 꿈꾸는 후보자들이 알지 못할 거라는 생각이 들었습니다.(사례 16)

굉장히 폐쇄적이에요, 뭘 문의를 해도. 제가 3선 의원이잖아요. 그래서 그걸 문의를 해도 잘 안 가르쳐주고, 이게 정말 정당이라는 게 너무 주먹구구식이에요. 이게 무슨 계획이 있게 그런 게 아니고.(사례 9)

처음에 만들었던 목적 하에 제대로 쓰여지고 있느냐는 사실은 엄정한 평가가 필요한데 우리 당만 보면 완전히 실패한 거죠. 100% 실패했죠. 여성정치발전비를 한 번도 써본 적이 없는데. 공천받아야 하는 사람이 이 내용을 안다고 해서 사무처에 가서 또는 중앙당에 가서 국회의원들에게 왜 이거 안 내려주냐, 여성정치발전비를 왜 사무처 인건비로 쓰냐고 하면 다음에 공천 못 받아요. 그러니까 목소리를 못 내는 거예요.(사례 2)

두 번째는 알고 있는 경우이다. 그렇지만 알고 있다고 해서 모두 활용 경험에 있는 것은 아니었으며, 활용 경험은 한두 번인 경우가 대부분이었다. 여성 정치발전비의 대부분을 여성 당직자 인건비로 쓴 국민의힘 소속 여성 정치인은 당연히 활용 경험이 없었고, 더불어민주당은 공모사업 방식으로 지역(여성)위원회의 신청을 받아 사업비를 집행하였다. 지역위원회를 대상으로 공모사업을 한 것은 적절한 활용방식이라 보았지만, 막상 지역(여성)위원회에 배당되는 비용은 한 지역위원회에 약 100만원으로 소액이었고, 그마저도 모든 지역(여성)위원회에 해당하는 것이 아니었기 때문에 활용 경험에 있는 여성 정치인이라 해도 한두 번의 경험에 그쳤다. 제한적인 금액 때문에 모든 지역위원회에

혜택이 돌아갈 수 없다보니 매년 신청 할 수 없는 상황이라는 것이다. 결국 지역의 여성위원회가 주관하는 사업들은 여성 당원이 중심이 되는 일회성 행사인 경우가 많았다.

개인적으로 직접 받은 적은 없었고요. 여성정치발전비는 정당 여성위원회를 통해서 공모사업을 해요. 공모사업을 해서 한 지구당에 평균 100만원 정도씩 지구당으로 내려주는 것이 있었던 거죠.(사례 3)

주로 당 차원에서 지역위 차원에서 지역에 여성위원회가 있으니까 여성위원회 차원에서 교육 프로그램을 신청해서 여성위가 받죠. 여성위원회 안에 의원들도 들어있고 하기 때문에 같이 해서 받죠.(사례 7)

여성정치발전비에 대한 낮은 인지도와 제한된 활용 경험에 덧붙여 더욱 큰 문제는 이 비용의 최종 결정권한이 여성국이나 전국여성위원장이 아니라 정당의 총무, 재정 담당을 거쳐 사무총장이라는 사실이다. 정의당 역시 여성정치발전비 운용위원회를 두고 위원회를 통해 비용 사용의 목적과 용도를 결정한다고 정하고 있지만, 이 의사결정 기구에는 대부분 남성인 정당의 고위 당직자가 참여하고 있고, 정당의 여성업무 담당자는 의사결정자 중 한사람의 위치가 아니라 심의받는 입장으로 참여하고 있어, 여성정치발전비에 대해 온전한 권한을 행사할 수 없는 위치이다.

여성정치발전기금으로 세부적으로 어떤 사업을 할 건지 중앙당 여성국에서 의논을 해서 전국여성위원장님이 결정을 하고 회계의 최종 책임자인 사무총장과 협의하면 오케이가 되는 구조거든요. 시도당 같은 경우에는 여성발전비를 사용하려면 사업계획서를 내야 돼요. 사업계획서를 작성해서 중앙당 여성국에 협의를 해야 돼요. 그러면 중앙당 여성국에서 협의를 한 내용을 바탕으로 총무부 재정국에 보내서 결재를 받는 이런 시스템이에요.(사례 18)

또한, 여성정치발전비를 알고 있는 경우라 할지라도 중앙선관위의 감사에 대비하여 증빙서류를 갖추는 일이 복잡하다 보니 여성정치발전비를 신청하여 그 비용을 쓴다는 것 자체가 꺼려지는 일이 되기도 했다.

여성위원회에서 처음에는 공모사업을 서로 해보자 했는데 그 다음부터는 원하는 곳이 많지가 않아요. 지원금 쓰는 게 까다롭고 영수증 첨부해야 되고 이런 게 일을 몇 배로 시키니까 어려움이 있어서 선호하지 않는 것 같아요(사례 3)

일회성 행사가 중심이 된 지역의 공모사업이 그것도 한 지역에서 지속되지 않고 여러지역에서 산발적으로 진행이 되는 상황이라면 본질적인 의미에서 여성정치발전을 기대하기는 어렵다.

여성정치발전비의 주체인 여성 정치인이 이에 대해 알지 못할 뿐 아니라 알아도 주장할 수 없다는 것은 정당이 남성 중심적 조직문화라는 것을 보여주는 것이며, 정당이 애초에 여성정치발전비를 여성을 위한 국고보조금으로 고려하고 있지 않았다는 것을 말해준다. 국고보조금에 대한 회계책임을 이유로 들면서 여성국과 여성위원회가 최종 결정권한을 갖지 못한다는 것, 그리고 공정한 절차라는 명목으로 정당의 고위급이 참여하는 의사결정 구조를 만든 것은 결국 남성 중심의 정당 조직에서 여성정치발전비가 독립적으로 집행되지 못하게 만드는 원인이다.

## 2. 선거비용 외 취지와 여성추천보조금

다음으로 생각해봐야 하는 것은 여성정치발전비가 여성 정치인 개인의 활동을 지원하는 데 쓰일 수 있느냐 하는 문제이다. 여성정치발전비의 지출항목 분류 중 여성정치발전비를 규정한 '선거비용 외' 목적에 따르면 여성후보 지원이라든가 여성후보 선거지원비 항목은 적절한 용도의 비목이 아니다. 그럼에도 불구하고 2020년 총선에서 대부분 정당은 여성정치발전비에서 여성후보에게 사실상 선거지원비를 지급하였다. 2020년 총선에 여성추천보조금이 모두 국가혁명당으로 지급됐다는 것이 그 사유였다.

여성정치발전비의 경우 회계보고서를 분석하는 것으로 지출 항목과 규모를 파악할 수 있었던 반면, 여성추천보조금은 선거보조금 계정과 별도로 분리되어 있기는 하지만 세부적으로 기입되어 있지 않다.<sup>12)</sup>

더불어민주당의 2020년 회계보고서를 예로 들면, 선거보조금 계정 중 조직활동비에서 지출된 후보자 지원금은 '제21대 총선 출마 후보자 지원금' 내역으로 기입되었는데, 지원 대상의 이름 등이 삭제되어 있고 한 번에 수십 명에

12) 심층 인터뷰에 응한 여성 정치인들 중 정의당 소속 응답자들만이 선거보조금과 여성추천보조금을 지급받았다고 응답한 반면, 거대 정당 소속 응답자 가운데서는 이 두가지를 구분하는 응답자가 없었고, 여성추천보조금에 대해서도 인지하고 있는 비율이 현저히 낮았다. 따라서 남녀 후보 모두에게 지급되어야 하는 선거보조금이 여성후보자에게 지급되지 않았던 것을 의미하는 것은 아닐지에 대한 의문이 남는다; 국민의힘, 더불어민주당, 정의당 각년도 회계보고서를 참고하여 작성함. 여성추천보조금의 정당 지급내역에 대해서는 부표 참고.

대한 지급을 총합한 금액이 기입되어 있으며 일부는 계좌착오입금 반환금 등의 내역이 있어, 명확하게 어떤 후보에게 얼마씩 지원이 되었는지를 파악하는 것은 불가능했다. 여성추천보조금을 지급받은 2018년 더불어민주당 회계보고서를 예로 들면, 지방선거 당시 여성추천보조금 계정에서 '6.13지방선거 여성 후보자 선거비용 지원' 내역으로 김 00외 499명에 대해 지급된 총액이 기입되어 있었으나, 전술한 바와 같이 명확한 대상과 금액을 특정할 수 없었으며, 선거보조금 계정 내의 후보자 지원 내역도 마찬가지로 파악이 어려웠다.

정의당의 2020년 회계보고서의 경우, 선거보조금 계정 중 조직활동비에서 지출된 '후보 지원금'은 총 155건으로 개별 건수가 표기되어있지만, 금액이 동일하지 않고 정확한 대상이 삭제되어 있어, 이 역시 어떤 후보에게 얼마씩 지원이 되었는지를 명확히 알 수 없었다. 국민의힘의 경우는 선거보조금 계정에서 후보 지원금 관련 명목으로 지급된 내역을 찾아볼 수 없었다. 국민의힘의 전신인 자유한국당의 경우 2018년 여성추천보조금 계정에서 '지원금' 목으로 지출했는데, 정확히는 지원금(하급당부)로 쓰여있으며 그 대상이 후보가 아닌 '자유한국당'이었다.

이처럼 여성추천보조금은 회계보고서를 분석하는 데 한계가 컸기 때문에 여성 정치인에 대한 심층 인터뷰를 기반으로 인지도와 효용성을 파악하였다. 여성추천보조금에 대한 인지도는 매우 낮아서, 심층 인터뷰에 응한 여성 정치인들은 아예 여성추천보조금이라는 제도를 처음 들었거나(사례 19) 명확하지는 않지만 인지하고 있는 여성 정치인 중에서도 여성추천보조금을 지원받은 과정은 공문을 통한 통지, 전화 통보, 그리고 아무런 공지 없이 입금된 사례 등 천차만별이었다. 또한, 도당에 문의를 하고 도당에서 다시 중앙당으로 문의해 보조금을 수령한 사례도 있어, 시도당에 따라 실무자도 이 제도에 대해 제대로 인지하지 못하고 있다는 것을 알 수 있었다. 여성추천보조금과 관련해서 가장 근본적인 부분은 보조금의 액수인데, 실제로 여성정치인이 체감하는 지원금의 액수로는 크게 도움되지 않는다는 의견이 대부분이었다.

2010년, 14년, 18년 300만원 정도 정당 보조금이 내려왔고 이번에 시의원은 660만원이 내려왔어요. 중앙당에서 내려오는 거니까 공문은 내려오고요. 정당보조금으로 여성의원들께 내려간다는 공문을 받았어요.(사례 10)

기초의원으로서 지역구로 나왔는데 그런 얘기가 없는 거예요. 제가 들은 게 있는데, 그래서 도당에 여쭙봤죠. 그런 게 있다고 해서 받았다고 하는데 우리는 그게 없냐고. 도당에서 중앙당으로 문의해서 130만원이 나왔어요.(사례 20)



얼마나 도움이 되느냐? 도움이 안 돼요. 생각하고 이야기하는 거예요. 사실 크게 도움이 안 되지만 안 주는 것보다는 나으니까 주는 것에 대해 그냥 고맙게 생각하죠.(사례 1, 2, 3, 4, 14, 18, 20)

한편, 모든 선거보조금은 회계처리를 하도록 되어 있는데, 보조금이 지급된 시기가 늦어 적재적소에 사용하지 못하거나 여성 후보자가 회계처리에 대해 충분히 숙지하지 못한 경우 여성추천보조금을 다시 반납하는 사례(사례 6)도 적지 않았다. 심층인터뷰 응답자 중 유일하게 정확하게 인지하고 있는 여성 정치인은 지역구 3선 의원 정도의 경력을 갖춘 여성 정치인이었고, 회계처리에 대한 내용을 선거관리위원회와 정당에서 교육받았다고 했다. 이러한 사례들을 볼 때, 여성추천보조금에 대해 인지하고 있는 경우라 할지라도 이 제도의 취지, 보조금 지급액 산출방법, 지급예상 금액 및 사용시 주의점 등에 대해 충분히 숙지하지 못한 경우가 많았다.

여성추천보조금이 여성후보의 선거비용을 일부 부담하는 데 도움을 주었지만<sup>13)</sup> 여성추천보조금이 지급된 규모로 보아 그 지원 덕분에 선거비용을 우려하던 후보자가 출마를 결심하거나 선거운동 기간 중에 경제적으로 큰 도움을 받았다고 보기는 어렵다. 특히 거대 양당에서 실시하는 당내 예비 후보자 경선의 경우 오히려 본선보다 더 치열하고 비용이 많이 들지만 여성추천보조금에서는 경선비용을 지원하지 않다 보니, 본선보다 앞선 경선에 참여할 엄두를 내지 못하고 있는 것이 현실이었다. 여성추천보조금은 정당에서 후보로 결정된 이후 본선 기간 중에 지급되는 것이기 때문에, 경선에 참여할 경우 치르게 되는 공천(경선) 심사비, 여론조사비용, 컷오프 후의 2~3차 경선비용 등은 몇 천만원이 드는데 이는 오롯이 예비 후보자가 감당해야 하는 것이고(사례 2, 7), 자금 동원의 어려움이 있는 여성 후보자의 경우 이 단계를 생각하면 출마를 결심하기가 어렵다고 보아야 한다.

선거를 치르게 되면 돈이 얼마가 들어가는 것인지, 정당에서도 그런 것을 누군가 애기해주거나 그런 게 전혀 없었고 사전에 나와 있는 것도 아니고, 출마해보겠냐고 해서 이런 일 할 수 있겠다 해서 출마한 거고, 아마 대부분 지금까지도 그런 것 같아요. 선거자금이 얼마만큼 들어가는지 선거에 뛰어들고 나서 선관위에서 하는 사전 설명회에서 듣고 알게 된 거죠. 이 정도 돈이 들어가는구나, 보전이 다 된다고 생각했는데 나중에 보니까 보전도 그렇게 다 되는 것은 아니더라고요.(사례 11)

13) 정의당의 경우, 2018년, 2022년 지방선거시 선거지원금은 받았지만 여성추천보조금은 받지 못했음.

사실은 모은 돈이 없었고, 돈 걱정이었는데 그때는 다 대출받았고, 엄마론, 엄마한테 받았어요.(사례 15)

조금이라도 관심 있어서 구의원, 기초의원 어떻게 출마하고 어떻게 당선되는지 그런 걸 물어보는 분들을 만나면 제일 먼저 물어보는 것이 선거자금이더라구요. 그것을 감당할 정도로 본인 고민이 정리됐을 때 출마하기 위해 문을 두드리는 것 같아요. 아마도 대부분 출마를 어려워하시는 데는 그 이유가 클 거라고 생각해요.(사례 8)

선거비용 제한액을 보면 군의원 선거는 4천 정도예요. 이런 걸 보면서 제가 돈이 많은 사람은 아니고, 남편도 큰 직장이 아니었는데 본인이 조금씩 아꼈던 것을 내쳤고, 자녀들이 십시일반 조금씩 보내줬고 그게 부족해서 마이너스 통장을 해서 세 번 다 그렇게 선거했어요. 근데 사실 출마한다는 게 너무 버거워요.(사례 17)

여성추천보조금에 대한 회계처리가 되지 않으면 정당에 다시 반납해야하는 사례도 꽤 많았고, 일정 비율을 득표할 때 보전받는 규정이 있어도 선거자금을 모두 보전받지는 못했다.

이 제도가 도입된지 18년이 경과되었다는 점을 감안하면 여성추천보조금 제도에 대한 인지도 제고가 필요하다. 유권자에게 ‘여성후보를 공천한 우리 정당은 더 많은 여성 후보 배출을 위해 노력한다’는 상징적 의미조차 제대로 전달하지 못하였음을 알 수 있다. 여성추천보조금은 여성의 출마와 공천을 위한 인센티브 형식의 보조금이지만 대다수 여성 정치인들은 정작 알지 못하거나 지원을 받아도 그 과정이 매우 비형식적으로 진행되고 있는 점은 문제가 아닐 수 없다. 여성추천보조금에서 지급하는 규모가 적다보니 정당에서는 여성정치발전비에서 여성후보 선거지원비를 충당하고 있다는 사실도 확인할 수 있었다.

여성정치발전비가 ‘선거비용 외’ 취지이지만, 여성추천보조금의 현실을 보니 여성후보자 지원 비용으로 쓰이는 것을 문제 삼기에는 정당 내 보조금 사용과 관련한 여러 이슈들이 얹혀있다는 사실을 파악하게 된다. 또한 다선의 경험을 가진 심층 인터뷰 응답자에 따르면 여성정치발전비나 여성추천보조금의 사용 범위와 지출에 대해 정당은 물론이고 여성 정치인조차 무관심하다는 지적을 하고 있는데, 이는 여성관련 국고보조금이 처한 현실을 직면하게 한다.

여성정치발전비로 어떤 혜택을 받거나 양성되거나 선택이 된다는 생각을 거의 못하는 게 지금 상황이에요. 당내에서 그런 문제를 제기할 수 있는 여성 국회의원 숫자, 여성 최고위원 숫자, 소위 말하면 지도부의 여성 숫자가 늘어났음에도 불구하고 이런 문제를 강력히 주장하거나 개선해야 된다가나 그런 목소리가 부족해요.(사례 1)

### 3. 사무처 여성 당직자의 인건비와 여성정책 전담인력

이번 연구에서 여성정치발전비에서 여성 당직자 인건비가 지출되는 문제점을 살펴보기 위해 여성정책 업무를 담당하는 당직자의 규모를 파악하였다. 2022년 기준으로, 주요 정당의 중앙당 여성정책 전담인력은 국민의힘 4명, 더불어민주당 6명, 정의당 1명이었다. 연간 정기적으로 지원을 받는 경상보조금의 10%인 여성정치발전비의 규모로 볼 때, 이 인력으로 여성(국) 업무를 운영하기는 매우 부족하다. 특히 선거가 있을 때면 모든 당직자가 선거운동에 동원되는 정당의 태생적 구조 속에서 이 정도 인력규모로 여성정책 업무가 운영된다는 것은 사실상 불가능에 가깝다. 2년에 한 번씩 전당대회와 당대표 선거 준비, 2년에 한 번씩 돌아오는 총선과 지방선거, 그리고 재보궐선거까지 감안하면 모든 당직자가 선거운동에 투입되는 상황에서 체계적이고 규모있는 예산 집행을 기대하기란 어렵다.

정당에서 여성업무는 중앙당 차원의 전국여성위원회가 총괄하면서 실무는 중앙당의 여성국과 전국 시도당의 지역위원회 산하 여성위원회에서 맡아 하고 있다. 중앙당과 시도당의 유급사무원의 숫자가 200명으로 제한이 있는 상황에서 17개 시도당의 규모를 고려할 때 시도당 차원에서 여성업무를 전담하고 있는 유급사무원을 두고 있는 시도당은 한두 곳에 불과하다. 대부분의 시도당에서는 여성업무가 아예 없거나 전담 당직자가 다른 업무와 여성업무를 병행하거나, 시도당 여성위원회 위원장이 무급으로 여성업무를 하고 있었다(사례 22). 여성 정치인인 시도당 여성위원회 위원장은 이에 대해 불만을 갖고 있었지만 정당에 대한 기여가 정당 공천으로 연결된다는 생각으로 무급으로 일했다고 밝혔다(사례 18). 시도당 차원에서 여성위원회는 가장 활발하게 움직이는 위원회인데, 여성업무 담당자는 유급사무직원으로 규정되어 있지 않다. 시도당 조직에서 여성업무는 비공식적으로만 존재하기 때문에 유급노동으로 인정하지 않는 것이다.

의원을 해봐야겠다는 꿈이 있는 분들은 한편으로는 당에 와서 봉사하고 당에서도 비례대표를 어쨌든 열심히 하는 사람한테 주려고 하는 게 있기 때문에 그런 생각으로 여성위원회 활동을 열심히 하시는 분들이 계세요. 적지 않게 정당 공천을 받기 위해서 (무보수로 일)하시는 분들도 계세요.(사례 2)

저 같은 경우에도 여성위원회 담당자를 하지만 제가 맡은 보직이 있어서 그게 추가 되는 거고, 여성위원회가 부가 될 수밖에 없어요. 정당법에서 정당의 사무처의 정책실

이 반드시 구성이 되어야 한다고 못박혀 있기 때문에 시도당 정책실장은 있어야 하는 직함이에요. 그렇지만 여성국장이 반드시 있어야 한다고는 되어있지 않아요. 당헌·당규에 그렇게 되어 있어요...(중략) 여성정치발전비로 지원을 하면 법정 T/O 이외에 한 사람을 더 쓸 수 있고 무보수로 일하지 않아도 되는 거잖아요. 그런 점에서 OO시는 전담인력을 채용해서 여성문제 대응속도도 제일 빠른 거고 사업을 좀 할 수 있는 거죠.(사례 22)

여성정치발전비 활용에서 가장 큰 문제점은 여성정치발전비를 여성 당직자의 인건비로 지출하고 있다는 점이다.<sup>14)</sup> 여성정치발전비가 경상보조금의 일부이기 때문에 당직자 인건비로 쓰이는 데 문제가 없다는 유권 해석이 나왔지만,<sup>15)</sup> 여성정치발전비의 취지를 돌이켜본다면 여성 당직자 인건비로 지출되는 것은 잘못된 것이다. 정당의 여성 당직자라 해서 그들이 모두 여성의 정치발전을 위한 일을 하는 것은 아니며, 보다 근본적으로는 당직자로서의 임금은 경상보조금에서 지급하는 것이 원칙이기 때문이다.

심층 인터뷰에 응한 모든 여성 정치인들은 이처럼 여성정치발전비가 여성 당직자의 인건비로 활용되는 상황에 대해 부적절하다는 데 한목소리를 내고 개선의 필요성을 피력하였다. 여성정치발전비가 사무처 직원의 인건비로 사용되고 있는 관행은 2004년 이후 지속되고 있고 신문지면을 통해서도 알려진 사실인데, 심층 인터뷰 응답자 대부분은 이러한 사실마저 모르고 있었다. 심층 인터뷰에 응한 여성 정치인들은 여성정치발전비의 용도와 한도에 대해 여성들의 의견을 수렴해야 하며 이러한 절차가 마련될 필요가 있다는 데 의견을 모았다.

14) 대부분은 여성국 당직자에게 지급되고 있으나, 여성국 소속이 아닌 여성 당직자도 포함 된 것이 지적된 바 있음. 미디어스(2018.6.7.), “한국당에게 여성정치발전비란 어디까지나 ‘인건비’” <http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=125792> ; 미디어오늘(2018.6.5.), “민주당, 여성정치발전비 여성국 아닌 당직자 인건비로” <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=143032> 에서 2023. 4.26. 인출.

15) 2008년 2월 중앙선관위가 여성정치발전에 필요한 활동을 기획·집행하는 부서의 사무 직원 인건비를 지급하는 것이 정치자금법에 해당한다는 유권해석을 내린 바 있음. 2004년 도입된 이래 연간 적게는 10억 원에서 많게는 20억 원에 이르는 비용이 여성정치발전비로 책정되었는데, 상당 비율이 인건비로 지급되는 것에 대해 문제제기가 있자, 당시 한나라당 대표최고위원이 선관위에 융통성있고 완화된 조치가 필요하다고 사용 용도를 질의한 것에 대한 답변이었음. 여성신문(2016.10.17.), “여성정치발전기금 운용 성적 새누리 ‘F’ 더민주 ‘D’” <https://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=98678>에서 2023.4.26. 인출.

당직자의 인건비는 30%를 넘을 수 없다거나 나머지 전체 비용은 여성정치발전을 위해 써야한다고 해야 할 것 같아요.(사례 11)

의견을 적극적으로 수렴하는 차원에서 자금을 논의해본 적은 없는 것 같거든요. 필요성이 있는 것 같아요. 당원들, 중앙에 여성위원회가 결정하면 쓸 수 있는 돈, 그래서 여성위원회는 사업을 할 수 있는 여력이 있다고 들어왔거든요. 여성 당원들과 의견수렴 절차도 중요하겠다는 생각이 드네요.(사례 8)

어떤 비용을 쓰고 싶다면 절차가 있어야 한다고 생각을 해요. 그러면 거기서 굉장히 다양한 의견들이 도출될 것입니다. 그 비용이 사용될 수 있는 용처를 정할 수 있는 룰을 만들어야 한다고 생각해요. 그것부터 공부를 해야죠. 그것에 대한 합의를 하려면 기존 여성 정치인들 하고 만나야 하고, 여성정치인을 준비하고 있는 사람들과도 논의의 광장이 필요하죠. 그 다음에 정했으면 좋겠습니다.(사례 19)

중앙당에서 여성정치발전비를 선관위로부터 받아서 사실은 중앙당하고 중앙의 여성위원회에서 많이 개입하고 계시는데...(중략) 여성의원들 연찬회 그런 게 있지만 가면 교육만 받고 오는 게 전부인데요. 같이 토론하고 이런 자리가 전혀 없던 것 같은데요. 중앙당하고 소통을 해본 적이 없는 것 같아요.(사례 5)

여성정치발전비를 관리하는 중앙당의 여성부서에서는 이 보조금을 둘러싸고 양가적인 입장을 전하였다. 규모가 큰 정당의 경우 여성 당직자나 여성 정치인이 일체의 문제제기를 할 수 없거나, 여성국에서 해당 보조금을 운영하고 있어도 최종 결정권한이 여성위원장에게 부여되지 않는 것은 안타까운 현실이다. 그럼에도 불구하고 경상보조금의 10%에 해당하는 예산이 공식적으로 여성부서에 배당되기 때문에 이 여성정치발전비의 존재 자체가 중앙당 차원에서는 여성부서의 위상을 지켜주는 역할을 한다고 보았다.

한편, 기금사용위원회를 통해 여성정치발전비의 용처를 정하는 경우, 공정성을 높이기 위한 것으로 보이는 것과 달리, 여성업무 당직자의 정당 내 직급이 낮아 해당 위원회에 참여할 수 없었고, 위원회에서는 여성정치발전과 관계 없는 이슈들을 여성정치발전비에서 사용하고자 했다.

여성정치발전비가 있으니 여성국이 힘이 있는 거고. 인수위에는 없는 부서인데 그래도 (경상보조금의) 10%라는 재정을 운영할 수 있는 권한이 있다 보니 그래도 좋은 거죠. 특히 여성들이 진짜 정치하고 싶은 분들을 위해서 돈을 쓸 수 있고 재정이 있기 때문에 중앙당도 사무총장님의 권한이지만 여성정치발전비 10%를 소진해야 하는 것을 알고 있기 때문에 저희가 사업을 제안해서 올리면 다 오케이예요. 그래서 그 부분은 너무 도움되는 부분이고요.(더불어민주당 간담회 참석자1)

당 전체 사업비의 총액에서 여성정치발전기금이 적지 않은 포션인 거예요. 그런 부분이 있다 보니까 상대적으로 연관이 없는 사업은 아니지만 말하자면 성소수자 위원회 사업도 여성정치발전기금에 포함시키고요. 당내 상황이 여력이 녹록치 않아서 이거 여성정치발전기금에 얹어서 쓸 수 있겠는데 해서 다른 사업이 치고 들어오는 거죠. (정의당 당직자1)

심층 인터뷰에 참여한 여성 정치인들의 이야기를 정리해보면, 정치활동을 오래했음에도 불구하고 여성추천보조금이나 여성정치발전비의 존재를 알지 못했고, 그 운용에 대해 중앙당과 논의의 장이 마련되어 있지 않아 의견을 피력할 수 없었고, 여성정치발전비에 대한 제한적인 경험만이 있을 뿐 전체 운용에 대해서는 대부분이 모르고 있다는 점이 확인되었다. 한편, 여성정치발전비에서 상당한 비율이 인건비로 지출되고 있지만, 실제로 정당 내에서 여성 업무를 담당하는 인력은 부족하다는 아이러니한 현상이 드러났다. 여성업무를 담당하는 유급 사무직 당직자의 수는 소수에 불과하며 시도당 차원에서는 대부분이 무급으로 종사하고 있었다. 사무처 당직자의 인건비는 경상보조금에서 지급되어야 하는 것인데, 이에 대해 정당 내 여성은 물론이고 중앙선거관리위원회조차 문제제기를 하지 못하고 있는 것이다.

## V. 결론 및 정책적 시사점

이상에서 여성정치발전비에 대한 이론적 논의와 실제 한국 정당의 운용 현황, 그리고 직접 수혜자인 여성 정치인의 경험을 살펴보고, 다음과 같이 문제점을 도출하였다.

첫째, 국고보조금인 여성정치발전비에 대해 이를 감사하는 중앙선거관리위원회에 정당에 대한 일관된 제재 규정이나 조치가 없다는 점이다. 여성정치발전비에서 지출하는 인건비가 정당마다 다르고 그 격차도 심해서 국민의힘의 경우 거의 모든 자금을 인건비에만 쓰고 있음에도 불구하고 철저히 정당의 자율에 맡기고 있다. 국고보조금인 선거보조금과 여성추천보조금에 대해서도 마찬가지이다. 정당은 지급대상과 금액을 상세히 보고하지 않으며, 이에 따른 제재도 없다. 정당을 상대로 제대로 된 감사기능을 펼치기 어려운 한국 정치의 무소불위의 권력과 이에 대한 중앙선거관리위원회의 방임적 관행이 여성정치인을 위한 정치자금법 규정을 무력화시키고 있다.

둘째, 여성정치발전비가 여성후보의 선거지원비에 활용이 되고 있는 것과 관련하여, 여성추천보조금의 규모가 명목상의 취지에 비해 지나치게 소액이라는 점이다. 여성추천보조금은 자금 동원의 어려움을 겪는 여성 정치인으로 하여금 정치에 참여하게 하는 인센티브의 역할이 되어야 하는데도 불구하고 지원 규모로 볼 때 여성의 정치참여에 영향을 미치지 못하는 수준이었다. 더욱이 소액인데도 불구하고 때에 따라서는 그것이 정당의 여성 정치인에 대한 선거 지원의 전부가 되기도 하였다.

셋째, 위의 두가지 문제를 포괄하는 것으로서, 여성정치발전비가 중앙당을 중심으로 폐쇄적으로 운용되고 있다는 점이다. 여성 정치인을 위한 비용인데도 여성 정치인들의 인지도와 접근성이 매우 낮았다. 제도를 알지 못했고, 혹은 제도는 알지만 규모를 알지 못했거나 일회성 행사 수준의 사업 정도만 가능했다. 중앙당에서 시도당으로 전달되는 과정이나 공모를 통한 사업에서도 총액 대비 활용되는 규모는 제한적이었고, 무엇보다 시도당 당직자들 역시 이 두가지 여성 정치인을 위한 국고보조금을 알지 못했다. 제도가 시행된 지 약 20년이 되어 가지만, 여성 정치인들 간에도 공론화된 적이 없고 시도당 당직자들도 이 제도에 대한 인지도가 이 정도로 낮다는 것은 여성 정치인을 위한 국고보조금이지만 그 운영과 관리가 철저하게 중앙당에 의해 폐쇄적으로 운영되고 있다는 것을 의미한다. 결국 여성 정치발전을 위한 국고보조금이지만 지금까지 살펴본 바에 따르면 여성의 정치발전에 기여한다고 보기 어려웠다.

이 연구는 오랫동안 문제로 지적되어 오고 있는 여성정치발전비와 여성추천보조금의 운용 실태를 회계보고서뿐 아니라 여성 정치인에 대한 경험을 토대로 분석했다는 데 의의가 있다. 정당의 국고보조금에 대한 의존도가 최대 50%에 달할 정도로 작지 않은 수준인데도 불구하고 여성정치발전비나 여성추천보조금은 정당에서 여성의 역할을 강화하는데 도움이 되지 못하고 있다. 이러한 원인으로는 정당의 정치자금 모금이 여전히 비공식적으로 활성화되어 있는 상황에서 여성 정치인을 위한 국고보조금의 규모가 정당을 자극할 정도의 수준에 미치지 못하고 있는 제도적 한계와 여전히 뿌리 깊은 정당의 남성 중심적 조직문화의 한계를 지적할 수 있다.

이러한 문제점을 기반으로 정책적 시사점을 제안하고자 한다. 여성정치발전비는 소액으로 일회성 행사에 그치는 지역 공모사업 대신 상시적 교육이나 여성 정치인 네트워크 사업을 정례화하여 여성의 목소리를 키우는 것이 필요하다. 무엇보다 여성정치발전비를 전담하는 인력이 충원될 필요가 있는데, 정책개발비에서는 유급사무원 수 제한에서 예외를 적용받는 별도의 인력을 채용하도록 정하고 있다(정당법 제30조). 이를 여성정치발전비에도 적용하여 전문인

력을 채용하는 방안을 제안한다. 또한, 현재 국회의원 및 지방의원 후보자에 대해서만 여성추천보조금을 적용하고 있는데, 이를 광역 및 기초자치단체장 여성 후보자에게까지 확대하는 방안을 제안하여 여성의 정치대표성의 범위를 확장하도록 해야한다. 그리고 이 모든 정책과 제도의 변화를 위해서는 정당 내 여성들의 관심이 제고되어야 하며 남성 중심의 정당을 바꿀 수 있다는 끈기 있는 희망이 필요하지 않을까 한다.



## 참고문헌

- 강순후(2015). “여성의 정치참여 활성화방안: 정당의 역할을 중심으로”. 중앙선거관리위원회 선거연수원 2015 전임교수 등 연구보고서. 162-212.
- 권수현·윤채영·조혜민(2017). “여성, 제도, 정당: 여성정치발전비 운용실태(2004-2015) 분석”. 여성학연구. 제27권 제2호. 7-41.
- 권수현(2019). “정치진입의 성별화된 장벽들: 20대 국회의원의 출마결정 요인과 성차”. 페미니즘연구. 제19권 제1호. 91-128.
- 김대근·권수진·윤지영·임석순(2015). 정치자금 투명성 제고방안 연구. 과천: 중앙선거관리위원회.
- 김대식·조진만·윤지성(2020). “선거비용 외 지출은 선거와 관련 없는 비용인가?: 2015년과 2016년 선거비용 외 지출 실태 분석”. 연구방법논총. 제5권 제3호. 109-152.
- 김민정(2014). “한국 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 여성할당제의 효과”. 페미니즘 연구. 제14권 제2호. 203-241.
- 김원홍·이현출(2010). 지방의회 여성의원 의원 경력 지속 및 확충 방안 연구. 한국여성정책연구원
- 김원홍·이수연·김민정·전선영(2013). “19대 총선 지역구 공천과정 분석과 여성의 정치적 대표성 확대 방안 모색: 새누리당과 민주통합당을 중심으로”. 현대정치연구. 제6권 제1호. 31-52.
- 김원홍·김복태·김혜영·전선영·김은주(2015). 여성의 정치적 대표성 관련 선거법·제도의 효과성 연구. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김은경·김혜영·김복태·권민정(2019). 여성 당직자의 지위 및 역할에 관한 연구: 정당 내·외 네트워크 구축 경험을 중심으로. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김은경·김복태·김혜영(2020). “정당의 성차별적 남성 중심 네트워크와 여성 당직자의 지위”. 정치·정보연구. 제23권 제3호. 67-100.
- 김은경·김복태·이선행·이지은·정하연(2022). 여성 정치인 육성을 위한 정당의 국고보조금 운영 개선방안. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김정도·김진하·정준표(2013). “국회의원선거의 정치자금지출 결정요인: 제19대 총선의 선거비용과 선거비용 외 지출의 비교분석”. 의정연구. 제19권 제2호. 169-200.
- 문미경·김혜영·이현출·임미영(2018). 2022년 지방의회 여성정치인 확대를 위한 당선요인에 관한 연구. 서울: 한국여성정책연구원.

- 안숙영(2016). “민주화 이후 민주주의와 여성의 정치적 대표성”. *페미니즘연구*. 제16권 제1호. 121-147.
- 이진옥·권수현·서복경·장명선·최가영·윤채영·권오연(2020). “성평등한 정치 대표성 확보 방안 연구”. *국가인권위원회 발간자료*. 2020-1. 1-317.
- 임성학(2002). “제16대 총선 선거자금의 조달과 지출”. *한국정치학회보*. 제36권 제3호. 245-268.
- \_\_\_\_\_(2005). “제17대 총선의 선거자금과 정치개혁의 효과”. *한국정치학회보*. 제39권 제2호. 195-216.
- 전용주(2019). “후보의 선거자금 재원과 정당의 자금 지원에 관한 연구”. *정치·정보연구*. 제22권 제3호. 387-414.
- 전용주·남승오(2020). “한국 국회의원 선거에서의 선거비용과 선거결과: 제이콥슨 효과(Jacobson Effect)의 한국적 적용”. *한국정당학회보*. 제19권 제1호. 33-58.
- 정연정(2021). “정당 국고보조의 의미, 문제점과 개선 방안”. *한국지방정치학회보*. 제11권 제1호. 35-67.
- 중앙선거관리위원회 보도자료(2006.5.18.). 「5. 31지방선거 선거보조금 284억 5개 정당에 지급」
- 중앙선거관리위원회 보도자료(2010.5.17.). 「중앙선관위, 선거보조금과 여성추천보조금 등 지급」
- 중앙선거관리위원회 보도자료(2014.5.19.). 「6.4 지방선거보조금 등 총 415억 원 정당에 지급」
- 중앙선거관리위원회 보도자료(2018.5.28.). 「7개 정당에 선거보조금 등 총 458억 여 원 지급」
- 중앙선거관리위원회 보도자료(2020. 3. 30.). 「12개 정당에 선거보조금 등 총 451억여 원 지급」
- 중앙선거관리위원회 보도자료(2022. 5. 16.). 「중앙선관위, 제8회 지선 선거보조금 등 총 606억여 원 정당에 지급」
- Buckley, F., and Mariani, M.(2023). Money Matters: The Impact of Gender Quotas on Campaign Spending for Women Candidates. *International Political Science Review* 44(1), 59-76.
- Kayuni, H.M., and Muriaas, R.L.(2014). Alternatives to Gender Quotas: Electoral Financing of Women Candidates in Malawi. *Journal of Representative Democracy* 50(3), 393-404.

- McGregor, J.(2014.5.21.). “Why More Women Don’t Run for Office”.  
*The Washington Post*.
- Muriaas, R., Mazur, A.G., and Hoard, S.(2022). Payments and Penalties  
 for Democracy: Gendered Electoral Financing in Action Worldwide.  
*American Political Science Review* 116(2), 502-515.
- Ohman, M.(2018). *Gender-targeted Public Funding for Political  
 Parties: A Comparative Analysis*. Stockholm: International  
 IDEA.
- OSCE & ODIHR(2014). *Handbook on Promoting Women’s Participation  
 in Political Parties*.
- Shin, K.Y. and Kwon, S.H.(2023). ‘Above all, It will Boil Down to Money  
 Problems’: The Impact of Gender-Targeted Public Financing on  
 Political Parties and Women Candidates in South Korea.  
*International Political Science Review* 44(1), 91-106.

#### 인터넷 자료

- 국민의힘 홈페이지. <https://www.peoplepowerparty.kr/about/rule>에서 2023.  
 5.31. 인출.
- 더불어민주당 홈페이지. <https://www.theminjoo.kr/introduce/rule>에서 2023.  
 5.31. 인출.
- 미디어스(2018.6.7.). “한국당에게 여성정치발전비란 어디까지나 ‘인건비’”  
<http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=125792>  
 에서 2023. 4. 26.인출.
- 미디어오늘(2018.6.5.). “민주당, 여성정치발전비 여성국 아닌 당직자 인건비로”  
<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=143032>  
 에서 2023.4.26. 인출.
- 여성신문(2016.10.17.). “여성정치발전기금 운용 성적 새누리 ‘F’ 더민주 ‘D’”  
<https://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=98678>  
 에서 2023.4.26. 인출.
- 의안정보시스템, <https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>에서 2023.5.31.  
 인출.
- 정의당 홈페이지, <https://www.justice21.org/newhome/about/info02.html>  
 에서 2023.5.31. 인출.

중앙선거관리위원회(2020). “2020년 정당의 정치자금 회계실무”. 1-54.  
<https://www.nec.go.kr/site/nec/ex/bbs/View.do?cbIdx=1129&bcIdx=150338> 에서 2022.7.15. 인출.

e-나라지표. 남성대비 여성 임금비율. [https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2714](https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2714)에서 2023.4.19. 인출.

IPU&UN Women(2021). Women in Politics: 2021. <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2021/Women-in-politics-2021-en.pdf>에서 2022.7.11. 인출.

### 정당 내부자료

국민의힘 2020년도~2021년도 회계보고서.  
더불어민주당 2016년도~2021년도 회계보고서.  
미래통합당 2020년도 회계보고서.  
새누리당 2016년도 회계보고서.  
자유한국당 2017~2019년도 회계보고서.  
정의당 2016년도~2021년도 회계보고서.

〈부표 1〉 역대 총선·지방선거 여성추천보조금 지급 내역

총선의 여성추천보조금				지방선거의 여성추천보조금		
구분	정당명	여성 후보자 추천비율 (%)	여성추천 보조금 지급액 (천원)	구분	정당명	여성추천보조금 지급액(천원)
제18대 (2008)	한나라당	7.35	475,176	제4회 지방선거 (2006년)	열린우리당	263,601
	통합민주당	6.12	592,718		한나라당	234,759
	민주노동당	18.78	1,779,824		민주노동당	35,586
제19대 (2012)	새누리당	6.50	744,599	제5회 지방선거 (2010년)	한나라당	1,303,762
	민주통합당	8.54	389,282		민주당	718,122
제20대 (2016)	새누리당	6.32	608,786		민주노동당	56,896
	더불어민주당	9.88	505,989	제6회 지방선거 (2014년)	새누리당	859,566
	민중연합당	9.88	91,375		새정치민주연합	715,362
제21대 (2020)	국가혁명배당금당	30.43	842,007		통합진보당	489,716
출처: 김원홍 외(2015: 48); 중앙선거관리위원회 보도자료(2020.3.30.: 3-4)에서 재구성				제7회 지방선거 (2018년)	더불어민주당	264,058
					자유한국당	256,562
					바른미래당	110,884
				제8회 지방선거 (2022년)	더불어민주당	874,641
					국민의힘	665,157
				출처: 중앙선거관리위원회 보도자료 (2006.5.18.; 2010.5.17.; 2014.5.19.; 2018.5.28.; 2022.5.16.)참고하여 작성.		

자료: 김은경 외(2022: 37-38)에서 재인용

Abstract

## Analysis on the Gender-targeted Public Funding for Political Parties in Korea

Eun Kyung Kim\*·Hayeun Jeung\*\*

This study looks into the implementation of the gender-targeted national subsidy for political parties in Korea, known as the public funding for women's political development which is designated to be used to support women's political participation. The aim of the analysis is to determine the extent to which it has been implemented in a transparent and equitable manner, in alignment with the original intention of the law.

For the study, party accounting reports (2016-2021) were analyzed, and in-depth interviews were conducted to gain insights into the experience of female politicians who benefited from the subsidies. The followings are the result of the analysis.

First, the neglectful practice of the National Election Commission, which is responsible for managing and supervising government subsidies, is undermining the provisions of the public funding for women's political development. Second, the scale of the subsidy for women's nomination is insufficient. Third, there is a lack of awareness among female politicians regarding the public funding, as it operates in a closed manner centered on the party. Considering these observations, it is difficult to ascertain its actual contribution to women's political participation, as originally intended.

This study is meaningful as it examines the functioning of public funding for women's political participation and the subsidy for women's nomination, both of which have been identified as long-standing issues, by referring not only to the political party's accounting report but also to the experience of women politicians. Despite parties relying on national subsidies for up to 50% of their political activities, there is a low awareness of gender-targeted national subsidies, and they are not being utilized effectively.

**Keywords :** political party, national subsidy, public funding for women's political development, election subsidy for female candidates, women politician

---

\* First Author: Research Fellow, Korean Women's Development Institute

\*\* Corresponding Author: Research Fellow, Ewha Women's University, Ewha Institute for Social Science

## 강압적 통제로서 친밀한 파트너 스토킹의 특성과 대응 방향

김정혜\*

### 초 록

스토킹은 대부분 남성이 여성에 대해 행하는 성별적인 행위이며 친밀성의 맥락에서 발생하는 경우가 많다는 점에서 스토킹을 젠더기반폭력으로서 친밀한 파트너 폭력(IPV)의 맥락에서 접근할 필요성이 있다. 그러나 한국의 스토킹처벌법은 젠더기반폭력으로서의 성질과 친밀성이 반영되지 못한 채 제정되어 사건 대응과 피해자 보호에 모순과 허점을 남기고 있다. 이 논문은 친밀한 파트너 스토킹에 대한 외국의 선행연구를 분석하여 친밀한 파트너 스토킹의 강압적 통제로서의 성질과 다른 관계 유형의 스토킹에 비해 친밀한 파트너 스토킹이 갖는 특성을 살피고, 친밀한 파트너 스토킹의 측면에서 스토킹 대응의 법, 정책적 개선 방안을 모색하고자 하였다.

젠더기반폭력으로서의 강압적 통제는 여성의 신체적 완전성을 침해하고 자율성을 부정하고 고립 시키며 자원 접근성을 제한하여 여성을 타인의 의지에 종속시키는 악의적인 행동 과정을 수반하는 행위이다. 강압적 통제 이론에서 스토킹은 대인 관계라는 자신의 욕구를 충족하기 위하여 상대방의 생활을 침해하여 자율성을 통제하는 행동으로, 강압적 통제 이론은 젠더 권력 관계가 스토킹을 정상화하고 독려하는 양상을 이해하는 데 도움을 준다. 또한 스토킹에서 친밀성이라는 관계 특성은 독특한 가해와 피해를 만들어낸다. 친밀한 파트너 스토킹은 당사자들이 형성해온 관계 이력의 맥락에서 발생하여 다른 유형의 스토킹과는 구분되는 위협과 공포를 가능하게 하며 피해자의 사적 정보와 취약점, 인적 관계를 스토킹자가 더 쉽게 활용할 수 있어 스토킹 방법이 더욱 다양해지며 피해자의 대응은 어렵고 위험성은 높은 반면, 형사사법적 대응과 피해자 보호에서는 더 관대하게 처리될 가능성이 높은 것으로 나타난다.

이와 같은 친밀한 파트너 스토킹의 특성을 반영하기 위해서는 스토킹을 구성하는 개별 사건들보다도 일련의 사건들의 패턴과 행위 과정, 당사자의 관계성과 성별 권력 관계의 맥락 속에서 강압적 통제로서의 행위의 성질을 파악하고 대응할 수 있도록 하여야 하며, 스토킹이 당사자 간의 공유되는 관계를 통해 제3자까지 확장되는 문제를 포괄할 수 있어야 한다. 또한 친밀성의 맥락에서 피해자의 상황에 부합하는 피해자 보호, 지원이 가능하도록 할 것이 요청되며, 이를 위하여, 수사, 재판, 피해자 지원 담당자의 교육, 판단 지침, 스토킹 관련 법률 등의 정비가 이루어져야 한다.

주제어 : 스토킹, 친밀한 파트너 스토킹, 강압적 통제, 친밀한 파트너 폭력, 데이트폭력, 교제폭력

\* 한국여성정책연구원 부연구위원(wiccee@gmail.com)

## I. 서론

「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」(이하 ‘스토킹처벌법’) 제정 논의가 본격화되기 전 한국 사회에서 스토킹은 크고 작은 사건들로만 존재했다. 법은 미약했고 신고 건수도 많지 않았다. 법은 스토킹을 기껏해야 범칙금을 부과하는 경범죄로 취급했고, 스토킹을 구성하는 개별 행위들이 폭행, 협박, 주거침입 같은 범죄에 해당될 때라야 형사처벌이 가능할 뿐이었다. 각각의 행위들은 별개의 사건으로 분리되어 경중이 판단되었으며, 여러 행위의 지속이나 반복이 야기하는 해악은 사건 처리에서 거의 고려되지 않았다. 사이버스토킹만이 형사적 범죄로 분류되었지만 형량은 낮고 적용 사례도 거의 없었다.<sup>1)</sup> 범칙금이나 형사처벌 외에 스토킹 행위를 통제할 조치도 부재하였기 때문에 스토킹 피해자는 개인적으로 대응하는 수밖에 없었다.

스토킹처벌법의 제정은 잘 보이지 않던 스토킹 사례들을 수면 위로 끌어올렸다. 2021년 3월 스토킹 112 신고 건수는 328건이었으나 법률이 공포된 4월에는 632건으로 증가했고, 법 시행 이후인 11월에는 10배 가까이 증가한 3,140건의 신고가 접수되었다(경찰청, 2023.3.13.). 법률 제정에 뒤따른 스토킹 신고의 폭증은 그동안 한국 사회에 스토킹 사건이 적었던 것이 아니라, 스토킹에 대한 제재와 피해자 보호가 필요했음에도 국가가 적절한 개입 방안을 마련하지 않았던 것임을 보여주는 현상이다. 국가가 개입할 가능성이 있을 때 비로소 범죄 피해의 현실이 드러날 수 있다는 것이다.

수사기관의 스토킹 사건 처리 통계와 국내외의 실태조사 및 연구들은 스토킹이 성별화된 행위이며 친밀성의 맥락에서 많이 발생하는 범죄임을 보여준다. 국내외에서 수행된 여러 스토킹 실태조사에서 스토킹 피해율은 공통적으로 여성이 남성보다 높고(여성가족부, 2016: 37; Australian Bureau of Statistics, 2023; Smith, Basile & Kresnow, 2022: 3; UK Office for National Statistics, 2022), 스토킹처벌법 시행 이후의 경찰 통계에서는 스토킹범죄 피해자 중 80.8% 이상이 여성이고 피의자 중 81.3%가 남성인 것으로 나타나(경찰청, 2022b: 150), 성별에 따른 불균형을 확인할 수 있다. 스토킹과 피해자의 관계적 특성도 나타나는데, 여성긴급전화 1366의 2021년 스토킹 상담 통계에서는 86.6%가 아는 사람에 의해 스토킹을 경험하였으며, 스토킹 중 과거 또는 현재의 연인이나 배우자 등 친밀한 파트너 관계에 해당하는 사람<sup>2)</sup>의 비율은 전체 스토킹 상담의 45.7%에 해당했다(한국여성인권진흥원,

1) 사이버 스토킹 검거 건수는 2019년에 20건, 2020년 39건에 그쳤다(경찰청, 2021.10.27.)



2022: 10). 2021년 여성폭력 실태조사에서는 과거 연인이 스토키 중 가장 많은 유형으로 나타났다(20.3%, 장미혜 외, 2021: 146). 미국의 실태조사에서는 가해자 유형에서의 성별 차이가 있었는데, 여성의 경우 친밀한 파트너가 가해자 유형 중 가장 많은 유형(43.4%)이었던 반면 남성은 친구, 이웃, 동료 등을 포함한 지인(44.2%)에 의한 피해가 훨씬 많았고 그 다음이 친밀한 파트너(32.4%)였다(Smith, Basile & Kresnow, 2022: 6-7). 이처럼 스토킹은 모르는 사이보다 아는 사이에서 더 많이 발생하고, 친밀한 관계가 형성되기 전이나 이별 후를 포함하여 친밀한 파트너 관계<sup>3)</sup>의 맥락에서 발생할 가능성이 높으며, 더욱이 여성에 대한 스토킹에서 과거 또는 현재의 친밀한 파트너는 가장 흔한 스토키 유형이다(이수정 외, 2021: 71; Logan & Walker, 2010: 440; Lyndon et al., 2012: 301; Spitzberg & Cupach, 2007: 70). 아는 관계, 친밀한 파트너 관계에서의 스토킹이 더 많다는 것은 스토킹이 흔히 묘사되는 방식처럼 ‘비정상적인 사이코패스에 의한 집착’이 아니라 평범한 관계의 연장선 위에 있으며(Spitzberg & Cupach, 2007: 79) 친밀한 파트너 폭력의 맥락에서 발생한다는 점을 시사한다.

스토킹처벌법 제정을 전후하여 한국 사회에서도 친밀한 파트너 관계의 맥락에서 발생하는 스토킹 사건이 언론에 가장 빈번하게 노출되는 경향을 보인다. 그러나 스토킹에 대한 전형적 이해는 스토킹을 정신질환과 관련된 위험한 개인의 행동으로 재현하고, 법, 정책적 대응은 낯선 사람에 의한 스토킹을 기준으로 삼아 설계되었다. 스토킹의 동기와 원인을 규명하고자 했던 심리학 기반 연구들은 조현병, 양극성장애, 망상, 이상성욕, 인격장애 등 정신질환과 관련지어 스토킹을 분류하고 스토키의 정신적 원인을 설명해왔다. 반면 친밀성의 맥락에서 자신을 거절한 상대방을 얻기 위한 애정 표현이나 지속적인 접근은 위험한 스토킹과는 구분되는, 개인적인 행위로 간주되어 왔다. 스토킹처벌법이 처음 국회에 발의된 이후 여러 차례의 법률안 발의와 국회 임기만료폐기를 반복하다가 20년을 훌쩍 넘기고서야 비로소 제정되었지만, 법이 포괄하는 스토킹의 범위와 피해자 보호 조치의 영역은 상당히 좁아졌다. 법이 스토킹으로 규정하는 행위와 대상의 범위, 피해자 보호 조치의 종류가 피해자에 대한 도달

2) 상담 통계의 스토킹 가해자 유형 중 연인, 과거 연인, 연인 외 관계, 배우자, 과거 배우자, 배우자 외 관계를 말한다. ‘연인 외 관계’는 “사귀지는 않으나 데이트를 하는 관계”를 의미한다(한국여성인권진흥원, 2022: 9-10).

3) 이 글에서 ‘친밀한 파트너(intimate partner)’는 친밀성의 맥락에 있는 관계를 포괄하는 것으로, 과거 또는 현재의 파트너뿐 아니라 일방적으로 친밀성을 추구하는 관계까지를 포함하는 개념으로 사용한다.

과 접근 중심으로 제한되고, 피해자의 의사에 따라 처벌을 면제하는 방식이 채택된 것은 ‘위험한 스토킹’을 통제하되 사적 영역에 대한 과도한 개입은 방지하겠다는 취지로 설명되는데, 이는 곧 친밀성의 영역에 대한 개입 확대의 자제를 의미하는 것이기도 하다. 젠더기반폭력으로서의 성질과 친밀성이 고려되지 않은 스토킹의 법적 모델과 현실에서 발생하는 사건들의 불일치는 법이 제정된 이후에도 사건 대응과 피해자 보호에 모순과 허점을 남기고 있다.

국내에서 스토킹에 대한 연구는 2020년대 들어 본격적으로 나타나기 시작하여 법학, 경찰행정학 분야에 집중되어 있다. 주로 스토킹처벌법 제정을 전후하여 스토킹범죄의 구성요건이나 피해자 보호조치 등 법률의 한계를 중심으로 법과 정책의 개선 방안을 제안하거나(고명수, 2023; 김영식·조수정, 2022; 김잔디, 2022; 김정혜·박보람·정다운, 2021; 송민진·박현정, 2021; 신상현, 2022; 이현정, 2021; 한동효·허영희, 2022 외 다수), 경찰의 대응 또는 피해자 보호 방안을 모색하는(오상지, 2022; 이규호·김경동, 2022; 조민상, 2022; 한민경, 2021; 홍태경, 2022) 유형의 연구들이 많은 편이며, 그 외 분야에서 스토킹에 대한 인식과 태도를 분석한 연구가 행해진 것에 비해(김은영·윤민우, 2016; 박예은·곽대훈, 2022; 이진호·김은경·황지태, 2002; 이혜선·이수정·김범준, 2006; 조무용·김정인, 2016a; 조무용·김정인, 2016b), 스토킹 실태를 조사한 연구나(김은주·류영숙·이지원, 2021; 박철현·이상용·진수명, 2000; 이진호·김은경·황지태, 2002; 이수정 외, 2021), 스토킹의 특성을 조명한 연구(곽영길·임유석·송상욱, 2011; 이수정, 2022)는 상대적으로 적다. 선행연구에서 친밀한 파트너에 의한 스토킹은 스토킹의 유형 분류 중 피해자와 스토키의 관계에 따른 분류 방법을 적용할 때 하나의 관계 유형으로만 언급하는 경우가 대부분이고, 친밀한 파트너 관계에서의 스토킹이 갖는 특성에 초점을 둔 연구는 드물다. 스토킹에 대한 법적, 정책적 대응 방안을 모색한 다수의 연구에서도 친밀한 파트너 관계에서 스토킹이 성별 권력 관계를 어떻게 반영하며 어떤 의미를 갖는 행위인지, 친밀한 파트너 관계가 스토킹의 대상, 방법, 행위 수단, 대응, 보호 등에 어떤 영향을 끼치는지에 주목하는 경우는 찾아보기 어렵다.

그에 비해 한국보다 스토킹에 대한 입법과 학문적 관심이 다소 먼저 시작된 해외 각국에서는 친밀한 파트너에 의한 스토킹 피해자 면접조사를 통해 친밀한 파트너 스토킹의 특성을 도출하고자 시도한 연구, 친밀한 파트너 스토킹과 그 외 관계에서 발생하는 스토킹을 비교, 분석한 연구, 젠더기반폭력으로서 강압적 통제 이론을 통해 친밀한 파트너 스토킹을 설명하고자 하는 연구 등 친밀한 파트너 폭력으로서의 친밀한 파트너 스토킹에 대한 다수의 연구가 진행되

어왔다. 외국의 경험적, 이론적 연구들은 스토킹이 범죄로서 처벌되기 시작한 지 이제 1년 반 정도가 지난 한국의 상황에서 스토킹 관련 법과 정책, 실무에 친밀한 파트너 스토킹의 성질을 반영하는 데 시사점을 줄 수 있다. 이에 이 논문에서는 친밀한 파트너 스토킹에 대한 외국 문헌 연구를 토대로 하여 친밀한 파트너 스토킹의 강압적 통제로서의 성질과, 다른 관계 유형의 스토킹에 비하여 친밀한 파트너 스토킹이 갖는 특성을 살피고, 친밀한 파트너 스토킹의 대응이라는 측면에서 법, 정책적 개선 방안을 모색하고자 한다.

## II. 강압적 통제로서의 친밀한 파트너 스토킹

스토킹은 심리학이나 정신의학의 측면에서 접근되어 인격장애, 망상 등 정신병리적 문제로 설명되는 경향이 있고 이는 ‘낮선 사람에 의한 병리적 스토킹’이라는 스토킹의 전형적 이미지의 지지를 받는다. 하지만 스토킹이 언제나 정신질환과 관련된 것은 아니며, 관련이 있더라도 스토킹의 발생과 지속에는 다른 사회문화적 요인들이 영향을 끼친다. 스토킹을 설명하고자 하는 시도는 매우 다양하다. Parkhill, Nixon & McEwan(2022)에서는 스토킹의 원인을 설명하는 이론으로 애착 이론, 진화 이론, 사회 학습 이론, 공격성의 정보 처리 모델, 강압적 통제 이론, 행동 이론, 관계적 목표 추구 이론 등을 소개하며, 다른 연구들은 그 외에도 스토킹을 설명하기 위해 개발된 이론, 일반적 심리학 이론이나 범죄 이론 등을 적용하고 있다.

Davis, Swan & Gambone(2012)에서는 성인 애착 이론과 관계적 목표 추구 이론을 통해 스토킹을 자기조절(self-regulation) 능력의 저하로 설명하면서 강압적 통제 이론을 통하여 스토킹의 성별 차이와 사회구조적 차원을 보완하는 통합 모델을 시도하였다. 성인 애착 이론에서 안정 애착을 가진 사람은 타인과 신뢰할 수 있고 지지적인 대인 관계를 형성하고 효과적으로 문제를 해결하는 반면 불안정 애착을 가진 사람은 타인을 신뢰하고 관계를 형성하는 데 어려움을 겪는다고 설명된다(Parkhill, Nixon & McEwan, 2022). 상대방의 관심을 필요로 하고 적극적으로 타인의 인정을 구하고자 하는 유형의 불안정 애착을 가진 사람은 신체적, 심리적 폭력, 질투, 감시, 분노, 통제의 경향이 더 많이 나타나며(Davis, Swan & Gambone, 2012: 334-335), 이러한 성향은 대상에 대한 집착과 스토킹으로 이어질 수 있다. 또한 관계적 목표 추구 이론(Relational goal pursuit theory)은 스토킹이 특정한 대상과 관계를 맺는

데 성공해야만 상위 목표인 행복과 자존감을 얻을 수 있다고 믿음으로써 특정한 대상과의 관계라는 목표의 중요성을 과장한다고 본다(Spitzberg & Cupach, 2007: 79). 관계 목표는 자신의 가치를 확인하고 행복감을 얻는다는 고차원적 목표와 연결되어 있기 때문에 관계 형성에 실패한다고 하더라도 좀처럼 포기되지 않으며, 오히려 시간이 지나면서 실패로 인한 부정적 결과에 대한 생각의 빈도와 강도가 증가하여 관계 목표의 달성을 위한 노력에 동기가 부여되고(Spitzberg & Cupach, 2007: 78) 이는 스토킹 행동을 강화한다고 한다.

성인 애착 이론과 관계적 목표 추구 이론은 만족스러운 친밀한 관계를 형성하고자 하는 욕구를 근본적인 동기로 이해하고, 원하는 관계가 방해받을 때 느끼는 고통으로부터 스토킹의 원인을 이끌어낸다(Davis, Swan & Gambone, 2012: 335). 하지만 그 원인은 개인적인 차원을 다룬다. Davis, Swan & Gambone(2012: 335)에서는 두 이론 모두 자기 조절(self-regulation) 실패 모델을 사용하여 관계의 단절로 인한 분노, 불안, 질투, 슬픔 등의 감정 분출이 자기 조절에 심각한 문제를 야기한다고 설명하지만 스토킹의 성별 차이는 말하지 않는다고 지적하면서, 강압적 통제 이론을 가져와 성별에 따른 자원과 권력의 차이를 고려함으로써 스토킹의 이해를 확장할 것을 제안한다.

스토커의 심리학에서 스토킹은 타인과의 관계를 추구하고 인정을 욕망하는 행위이지만, 강압적 통제 이론에서 스토킹은 대인 관계의 형성, 유지라는 자신의 욕구를 충족하기 위해 상대방의 생활을 침해하여 자율성을 통제하는 행동이다. Stark(2007)에서는 가정폭력을 특정한 폭력 행동들이 아니라 억압의 패턴으로 설명하기 위하여 ‘강압적 통제’라는 개념을 사용한다. 폭력 행동에 집중할 때에는 신체적 피해의 정도나 치료 기간과 같은 요인들이 피해의 심각성을 말해주고 개입이 필요한 위기 상황을 정의하는 것처럼 보이지만, 일상의 광범위하고 세밀한 통제의 연속, 권한과 자원의 박탈을 통해 삶을 총체적으로 장악함으로써 자율성을 침해하는 통제의 피해를 설명하기는 어려워진다. Stark(2007: 13, 15)는 강압적 통제를 ‘폭력 범죄가 아니라 자유를 침해하는 범죄’라고 하면서, 여성의 신체적 완전성을 침해하고 자율성을 부정하고 고립시키며 자원 접근성을 제한하여 여성을 타인의 의지에 종속시키는 악의적인 행동 과정을 수반하는 행위로 설명한다. 여성에 대한 성차별은 강압적 통제가 젠더기반폭력이 되는 배경을 제공한다.

Dutton & Goodman(2005: 746-747)은 친밀한 파트너 관계에서의 강압적 통제를 “요구에 따르지 않으면 부정적 결과가 발생할 것이라는 믿을 만한 위협을 요구와 연결 짓는 역동적 과정”으로 정의한다. 이들의 연구를 인용한

Davis, Swan & Gambone(2012: 330-331)은 강압이 성공하기 위해서는 ① 감시, ② 요구에 따르지 않으면 해를 가할 수 있다는 믿을 만한 위협을 동반한 요구, ③ 위협적 결과의 실행<sup>4)</sup>, ④ 요구 불응으로 인한 결과를 피할 수 있다고 생각되는 방법이 심각하게 감소하거나 존재하지 않도록 대상의 환경을 지속적으로 통제, ⑤ 대상이 정상적인 사회적 지원의 원천에서 격리되도록 사회적 환경 조정과 같은 5가지 요소가 필요한데, 스토키의 감시, 접근, 위협, 피해자의 환경에 대한 통제 등이 강압적 통제 행동과 상당 부분 중첩되고 피해자에 대한 통제의 영향에 있어서도 유사성을 갖는다는 점에서 강압적 통제 이론을 스토킹의 설명에 적용할 수 있다고 보았다.

강압적 통제에서 상대방에 대한 요구는 개념적으로 ‘자격’을 포함한다(Dutton & Goodman, 2005: 749). 자신이 상대방을 통제할 자격을 가지며 상대방은 자신의 요구에 따라야 한다는 믿음에서 강압적 통제가 비롯됨을 의미한다. 이를 친밀한 파트너 스토킹에 적용하면, 성차별적 사회에서 관계를 끝내거나 거부할 권한은 남성에게 있고 남성에게 속한 존재로서의 여성에게는 그와 같은 권한이 없다는 믿음이, 이별을 원하는 여성에 대한 남성의 스토킹을 정당화하는 배경으로 작용한다(Brewster, 2003: 216). 상대방을 통제하고자 하는 남성의 스토킹 행동은 남성의 성별 권력이 지지되는 사회에서 더욱 두드러지게 나타난다(Lyndon et al., 2012: 302). 자신을 거부하는 상대방을 얻어야만 한다는 남성의 욕구는 애착이나 관계 추구에서 비롯된 것이라 하더라도, 사회적으로 정당화됨으로써 더욱 강화된다. 경제적, 사회적, 정치적 자원에서 남성이 차지하는 우위는 관계에서 주도적 지위를 차지하려는 남성성의 정당화를 뒷받침한다. 타인과의 관계를 추구하는 개인적 욕구에서 여성과 남성 모두 스토킹의 동기를 가질 수 있지만 주된 행동 방식은 성별에 따라 다르게 나타나며, 같은 행동이라도 사회적 맥락에서 다르게 해석, 수용되고 그 영향 또한 같지 않다(Davis, Swan & Gambone, 2012: 332; Langhinrichsen-Rohling, 2012: 421).

성차별 인식과 스토킹 태도의 상관관계를 분석한 연구들은 성차별적인 태도를 가질수록 스토킹 행동에 허용적이고 스토키에게 공감하며 스토킹을 사소화한다고 본다. 일례로 Miglietta & Maran(2017: 571)에서는 적대적 성차별주의자의 경우 스토키를 정서적 문제로 고통받는 사람으로 이해하는 반면, 피해자의 심리적 고통은 과소평가하면서 피해자보다 스토키에게 더 공감하는 것으로 나타났다.<sup>5)</sup> 성역할 기대, 성차별 인식과 스토킹 허용도의 관계를 밝힌

4) 위협적 결과는 반드시 실현될 필요는 없고, 실현될 수 있다는 믿음을 조성하면 충분하다고 한다(Dutton & Goodman, 2005: 750).

연구들은 스토킹이 젠더기반폭력의 한 형태로 행해진다는 점을 보여준다.

성별에 따라 구분된 사회 규범과 규범을 지탱하는 구조는 동일한 행동을 성별에 따라 금기시하거나 허용하도록 한다. 여성의 스토킹은 대개 남성보다 덜 심각한 수단을 사용하고, 친밀한 파트너 폭력에서 남성의 공격적인 행동에 비해 여성은 더 수동적인 감시 행동을 할 가능성이 높을 뿐 아니라, 친밀한 관계를 향한 여성의 적극적이고 공격적인 행동이 남성처럼 사회 문화적으로 광범위한 지지를 받지도 못한다(Reed et al., 2021: NP5578; Davis, Swan & Gambone, 2012: 332). 대부분의 스토킹이 남성이고 피해자가 주로 여성이라는 성별 차이는 이성애규범에서 남성이 행동하는 주체이고 여성이 대상이 되는 문법을 정확히 반영하는 현상이다. 보호자 남성과 보호 대상자 여성으로 설정된 이성애적 관계는 보호자의 보호 대상자에 대한 통제를 정당화한다. 통제는 보호자의 권리이자 의무가 된다. 적극적이고 욕망을 표현하며 관계에서 주도적인 것을 긍정적이고 건강한 남성성의 발현으로 간주하는 반면, 직접적으로 자신의 의사를 드러내는 대신 남성의 표현을 기다리고 유도하고 수용하는 태도를 여성에게 기대하는 이성애규범적 서사는(Reed et al., 2021: NP5563; Cox, 2006: 56-57) 여성을 향한 남성의 적극적이고 끈질긴 태도를 낭만화하고 정상화하며 피해를 사소화하는 것을 넘어서 로맨스의 영역으로 귀속시킨다(라롱드, 2022: 24-25; Becker, 2018: 7-8). 스토킹은 남성이 끈기 있는 시도로써 원하는 여성을 얻는다는 문화적으로 이상화된 서사의 극단이다. 집착을 낭만으로 해석하는 문화는 피해자에게 스토킹의 대상이 되는 것을 가치 증명으로 받아들일 것을 요구하며 피해자가 자신의 경험을 사소화하고 스토킹이 맞는지 거듭 의심하게 함으로써(Lippman, 2018: 395-396) 스토킹을 강압적 통제로 이해하지 못하도록 방해한다.

강압적 통제 이론은 젠더 권력 관계가 스토킹을 정상화하고 독려하는 양상을 이해하는 데 도움을 준다. 비록 강압적 통제 이론이 스토킹 중 일부 유형만을 설명할 수 있다는 비판이 있지만(Parkhill, Nixon & McEwan, 2022), 스토킹은 매우 다양하며 복합적인 요소의 영향을 받는 행위이다. Korkodeilou (2020: 95)에서는 스토킹이 “가해자의 정신병리(망상, 인격 장애), 피해자와의 관계에서 나타나는 심리사회적, 상황적, 권력 역학(과거의 학대, 지식, 접근성, 사회경제적 지위, 계층, 성별), 스토킹이 발생하는 사회 문화적 맥락(불평등,

5) 국내에서도 성차별주의 태도가 강할수록 스토킹을 애정 사건으로 받아들일 가능성이 높고 스토킹 통념 허용도도 높게 나타난다거나(조무용·김정인, 2016b: 123-124), 남성의 성역할 고정관념이 강할수록 스토킹 가해 가능성이 높다는(최태영, 2022: 45-51) 결론에 도달한 연구들이 있다.

여성 혐오, 젠더 규범 및 성역할)과 관련된 다양한 요인에 의해 동기 부여되고 유발되고 영향을 받을 수 있는 다면적이고 복잡한 행동”이라고 평가한다. 애착 이론이나 관계적 목표 이론 등 다른 심리학 이론을 적용할 때에도 강압적 통제 이론은 스토킹의 원인을 개인에게만 귀속시키는 한계를 넘어서 스토킹의 발생과 영향에서 나타나는 사회적 성별 차이를 명쾌하게 설명해준다. 더구나 강압적 통제 이론의 설명력이 친밀한 파트너 관계나 파트너 폭력이 있었던 관계에만 제한되는 것도 아니다. 스토킹 허용도에 대한 선행연구에서도 나타나듯, 친밀한 파트너 외의 관계이거나 친밀한 파트너 관계였지만 과거에 폭력이 없었던 사례에서조차 남성에게 주어진 광범위한 성별 권력과 여성혐오적 문화는 남성에게 여성에 대한 젠더기반폭력으로서의 스토킹 행동을 할 권한을 부여한다.

### Ⅲ. 친밀한 파트너 스토킹의 특성

친밀한 파트너 스토킹은 스토킹 관계 유형 중 높은 비중을 차지하며 특히 여성이 피해자인 스토킹에서는 가장 많이 발생하는 유형으로서 젠더기반폭력으로서의 속성을 갖는다. 친밀성이라는 관계 특성은 파트너 스토킹을 스토킹으로 해석하는 데에도 어려움을 초래하며 독특한 가해와 피해를 만들어낸다.

당사자들이 형성해온 관계 이력의 맥락에서 발생한다는 점은 다른 관계에서의 스토킹과 구별되는 친밀한 파트너 스토킹의 중요한 특성이다. 특히 친밀한 파트너 폭력의 이력은 당사자만이 포착할 수 있는 명시적이거나 암시적인 위협을 가능하게 하고,<sup>6)</sup> 과거의 폭력이 심각했수록 피해자의 스토킹으로 인한 두려움은 강화된다고 한다(Logan & Walker, 2009: 249). 친밀성은 특정한 언행이나 물건, 특정한 시공간에 당사자들만이 알 수 있는 의미를 부여한다. 친밀한 파트너 폭력과 스토킹의 맥락에서 볼 때, 친밀한 관계에서 새롭게 획득된 의미는 명시적인 위협을 하지 않고도 피해자에게 공포를 야기할 수 있음을 뜻한다. 특정한 언행은 과거 경험의 맥락에서 의미화되는 것이기 때문에 친밀한 파트너 폭력 경험이 있는 관계에서는 가벼운 손동작이나 시선조차 폭력을 암시하고 상대방의 공포와 위축을 유발할 수 있다(Logan et al., 2006: 25).

6) Logan & Walker(2009: 249)에서는 헤어진 연인을 따라다니던 남성이 멀리에서 주먹을 흔드는 행동을 하는 것은 과거의 신체적 폭력을 상기시키는 위협적 행동이지만 제3자는 위협적이라고 생각할 수도, 그렇지 않을 수도 있고, 위협적이라고 생각하더라도 피해자가 느끼는 위협만큼은 아닐 가능성이 높음을 지적한다.

형사적 개입에서 이런 점이 포착되려면 스토킹에서 친밀성이 끼치는 영향에 대해 이해하고 특별한 주의를 기울여야 한다.

친밀한 파트너가 상대방의 약점, 두려움, 비밀, 직장, 친구, 가족, 일상, 자주 머무는 장소 등의 사적 정보를 훨씬 더 많이 알고 있다는 점은 스토킹에게 유리한 지형을 제공한다. 스토킹은 이와 같은 정보를 이용하여 피해자에게 더 쉽게 접근할 수 있으며 더 자주 스토킹 행동을 할 수 있고, 다양한 스토킹 방법을 고안하고, 주변 사람들의 도움을 받을 수 있다(Logan & Walker, 2009: 249-250).

과거 또는 현재의 정서적 친밀성과 스토킹이 피해자의 정보와 취약점을 잘 알고 있다는 점은 스토킹에 대한 피해자의 대응에도 영향을 끼친다. 낮은 수준의 스토킹에 비하여 피해자는 친밀한 관계였거나 친밀한 파트너인 상대방의 행동을 스토킹으로 해석하기까지 시간이 걸리고 스토킹을 중단하도록 설득할 수 있다고 믿을 수 있으며, 명시적으로 거부 의사를 표하거나 정서적으로 완전히 연락을 단절하는 데 어려움을 겪을 수 있다. 피해자 본인의 필요와는 무관하게 자녀 등 피해자의 주변인과 스토킹이 관계를 유지해야 할 필요성이 있거나 혹은 있다고 느끼거나, 가족, 친구 등의 안전 확보 등의 목적으로 스토킹과 연락해야 하는 객관적 상황이 존재할 수 있으며, 친밀한 파트너였거나 파트너인 스토킹자에게 갖는 연민과 걱정 등이 포함된 양가적 감정으로 인해 일관성 있는 대응을 하지 못할 수 있다. 동시에 스토킹은 이와 같은 피해자의 상황이나 감정을 역으로 이용할 수 있다. 피해자는 관계를 거절해서 상대방을 자극했거나 경찰에 신고했거나 스토킹의 연락을 거절하지 못했다는 등의 이유로 스토킹 행동 자체나 접근 금지 명령 위반 등에 도리어 죄책감과 책임감을 느끼기도 하는데 이러한 감정은 주변 사람, 스토킹, 형사사법 담당자 등에 의해 촉진된다. 동시에 마치 가정폭력 사건에서와 같이 친밀한 파트너 스토킹 피해자의 스토킹에 대한 대응은 일관성이 없는 모호한 태도로 보일 수 있으며, 파트너 스토킹을 경시하는 태도와 결합하여 개입할 가치가 없거나 개입이 필요하지 않은 사적인 영역으로 취급하도록 한다.

스토킹은 피해자와의 관계를 이용하여 피해자의 주변 사람이나 피해자에 대해 알고 있는 스토킹의 주변 사람들을 스토킹에 활용할 수 있다. 친밀한 파트너 스토킹 피해 여성 62명을 심층면접한 Logan et al.(2006: 34-35)의 연구에서는 스토킹에 스토킹 외의 제3자가 개입된 사례가 면접참여자의 절반에 달하는 것으로 나타났다. 스토킹이나 피해자의 친구(52%), 스토킹이나 피해자의 친척(39%), 자녀(3%), 스토킹의 친밀한 파트너(3%) 등이 피해자를 감시하거나(84%) 숨어 있는 피해자를 찾아내거나 속여서 피해자가 스토킹과 대화하거나



만나도록 유도하는(10%) 등의 방법으로 스토킹을 도왔다. 제3자는 의도적으로 스토키의 편에서 스토킹에 가담할 수도 있지만, 예컨대 어머니의 일정을 의심 없이 아버지인 스토키에게 말하는 자녀처럼, 스토키와의 관계로 인해 자신도 모르는 사이에 피해자를 감시하는 데 이용될 수 있다. 반대로 피해자와 감정적, 정서적, 사회적으로 유대 관계에 있는 사람이나 동물에게로 스토킹이 확장될 수 있다. 피해자와 스토키 사이에 자녀가 있다면 자녀의 안전이나 양육권 등의 위협이 스토킹 수단이 되는 식이다(Brewster, 2003: 215; Logan & Walker, 2009: 250). 제3자의 안전에 대한 위협은 때로는 명시적으로 표현될 필요조차 없는데, 스토키에 대해 불안감, 공포심을 갖고 있는 피해자에게 스토키가 그들의 자녀나 반려동물과 함께 있다는 것을 알게 하는 것만으로도 위해 가능성을 전달할 수 있기 때문이다. 스토킹 행위가 제3자에게로 확대되면 피해자는 더 많은 사람을 경계하고 보호해야 하기 때문에 불안이 높아지고 사회적 관계의 형성에도 더 어려움을 겪게 될 수 있다(Melton, 2007: 360-361). 반면 스토킹행위에 가담한 제3자는 주된 스토키처럼 고의적이지 않거나 스토킹행위가 반복적이지 않다는 등의 이유에서, 스토킹의 대상이 된 제3자는 스토킹으로 피해를 입지 않았다는 등의 이유에서 제3자가 개입된 스토킹이 스토킹으로 판단되고 조치가 취해질 가능성은 낮다. 스토킹행위의 협소한 법적 정의도 제3자가 연루된 스토킹을 실제보다 축소하여 인지하도록 한다.

친밀한 파트너 스토킹은 스토키가 피해자를 협박하고 실제로 협박을 실행에 옮길 가능성이 높고, 파트너 관계에서 이미 많은 경계가 허물어진 경험이 있기 때문에 접근하는 방식을 사용하기가 더 쉬우며 잠재적으로 더욱 위협적이고 재범률도 더 높다고 한다(Logan & Walker, 2009: 250-251, 253). 이는 낯선 사람에 의한 스토킹이 더 위험할 것이라는 통념과는 상반되는 결과이다. Rosenfeld(2004: 23-25)는 스토키와 피해자의 관계와 스토킹 관련 폭력의 연관성을 연구한 문헌들의 메타 분석 결과, 과거에 친밀한 관계였던 경우 피해자에게 폭력을 행사할 가능성이 높다는 결론에 도달하였다. 스토킹 피해자 지원 기관 내담자를 대상으로 설문조사를 실시한 연구에서는 스토키와 과거 연인 관계였던 집단에서 신체적 폭력 경험률이 가장 높았다.<sup>7)</sup> 또한 Sheridan & Roberts(2011: 259-260)에서는 스토키가 과거 친밀한 파트너였는지 여부가 신체적 폭력 가능성을 높인다는 점은 입증되지 않았지만, 스토키가 과거의 친밀한 파트너이면서 파트너 폭력이 있었다는 점이 스토키의 신체적 폭력의

7) 스토키가 전 연인인 경우는 45%가 신체적 폭력 피해를 입었던 반면, 낯선 사람인 경우는 33%, 전 지인인 경우는 14%만이 신체적 폭력을 경험했다(Sheridan & Davies, 2001: 109).

유의미한 예측 인자임을 확인했다.

그러나 친밀한 파트너 스토킹의 위험성을 이야기할 때 유의할 점은 스토킹에 신체적, 성적 폭력 등이 수반되지 않더라도 스토킹 그 자체로서 피해자에게 고통을 유발하는 해악이 된다는 것이다. 스토킹에 수반되는 위협이나 폭력, 살인과 같이 심각한 폭력으로 확장되는 스토킹을 강조하는 것은 스토킹의 위험성을 부각시키고 폭력이 발생하기 전 단계에서의 사전적 개입 필요성을 강조하는 데에는 도움이 될 수 있지만, 동시에 모든 스토킹이 신체적 폭력으로 확대될 잠재력을 갖는다고 이해하도록 할 수 있다. 스토킹이 대부분 신체적 폭력으로 확대된다는 인식은 스토킹을 사소화하는 태도와 스토킹이 ‘통제 불가능한 정신질환자의 행동’이라는 전형과 결합함으로써, ‘스토킹은 위험한 것’이 아니라 ‘위험해야 스토킹’이라는 인식에 기여한다. 정서적 폭력이나 통제의 해악을 경시하고 신체적인 폭력을 가장 중대한 폭력으로 보는 경향이 더해져, 어떤 스토킹이 신체적 폭력을 수반하지 않았거나 신체적 폭력으로 확대될 것 같지 않으면 위험하지 않고 개입 필요성도 낮다고 판단하도록 한다. 특히 친밀성의 맥락에서는 관계를 얻거나 회복하는 것이 스토킹의 목표인 것처럼 보이기 때문에 폭력 가능성과 위험성은 낮게 판단되고 개입은 자제된다. 친밀한 관계에서 남성 파트너의 지속적인 접근과 통제는 사회문화적으로 허용되고 폭력에도 관용적인 태도가 존재하여, 어느 정도의 폭력은 좀처럼 위험한 것으로 인식되지 않는다. 즉, 친밀성과 관련된 스토킹에서 신체적 폭력이 수반될 가능성이 높다는 연구 결과에도 불구하고 심각한 신체적 폭력과 스토킹을 연결하여 강조하는 방식은 도리어 친밀한 관계에서의 스토킹을 덜 위험한 것으로 간주하도록 하여 다양한 상황의 스토킹에 대한 형사사법체계에서의 개입을 오히려 약화시킬 수 있고 전형에 부합하지 않는 경험을 하는 스토킹 피해자가 자신의 경험을 스토킹으로 해석하고(Korkodeilou, 2020: 155) 대응하는 데에도 어려움을 초래할 수 있다.

친밀한 파트너 관계에서의 스토킹이 대체로 위험성은 더 높지만, 전형적 스토킹과 동떨어져 있어 다른 관계에서의 스토킹보다 스토킹으로 인식될 가능성은 낮고 사회적 수용가능성은 높은 경향으로 인하여(Becker, 2018: 24) 형사사법적 대응과 피해자 보호에서 그에 부합하는 대응이 이루어질 가능성은 오히려 낮은 것으로 보인다. 낯선 사람에 의한 스토킹을 전제로 구성된 스토킹의 정의와 대응은 접근을 스토킹범죄의 핵심으로 이해하고 접근 통제를 중심으로 스토킹을 해결하고자 한다. 친밀한 파트너 스토킹에 대한 연구들도 관계의 시작을 거절당했거나 이별한 이후 관계를 회복하고자 하는 스토킹자의 스토킹에 관심을 두는 경향이 있다. 그러나 친밀한 관계가 유지되는 도중에도 스토킹은

시작된다(Logan et al., 2006: 6-7; Melton, 2007: 355). Logan et al. (2006: 25)에서는 스토킹에서 ‘근접성’ 개념이, 심리적, 물리적으로 서로 떨어져 있는 피해자와 스토키의 관계에서 친밀성을 구하고자 하는 모델을 고려한 것으로, 현재의 친밀한 파트너 관계에서 발생하는 스토킹을 설명하지 못한다고 비판한다. 낯선 사람에 의한 스토킹 모델에서는 이미 ‘근접한’ 관계에서 어떻게 스토킹이 발생할 수 있는지를 설명하기 어렵고, 접근 통제를 중심으로 하는 피해자 보호 정책은 친밀한 파트너 스토킹 피해자의 필요나 욕구를 반영하지 못하고 피해자로 하여금 외부 지원을 포기하도록 할 수 있다.

수사기관의 사건의 처리와 처벌에서도 친밀한 파트너 스토킹은 더 관대하게 다루어지는 것으로 보인다. Sheridan & Davies(2001)에서는 스토키가 과거 파트너 관계일 때 신체적 폭력을 가장 많이 행사했지만 유죄 판결은 낯선 사람인 스토키가 더 많이 받은 것으로 나타났다. 가해자 유형 중에서 유죄 판결을 받을 확률은 폭력을 행사한 낯선 사람이 가장 높았고 그 다음이 피해자의 물건을 파손한 과거 파트너였다(Sheridan & Davies, 2001: 114).<sup>8)</sup> 이성애 연애의 성별 규범하에서 여성에게 거절당한 남성에게 대한 동정과 연민, 정신적 폭력에 비해 신체적 폭력의 위험성을 더 높이 평가하는 태도, 정서적 폭력에 대한 사회적, 문화적인 수용, 친밀한 파트너 관계에서 지속되는 정서적 폭력에 대한 경시와 정상화는 친밀한 파트너에 의한 스토킹을 위험한 것으로 보지 않거나 아예 스토킹으로 분류하지 않는 태도를 유발하고(Korkodeilou, 2020: 151-156), 이는 피해자의 보호와 스토키에 대한 적절한 형사사법적 대응을 약화시키게 되는 것이다.

#### IV. 친밀한 파트너 스토킹 대응을 위한 법, 정책 개선 방안

가정폭력에 대한 개입이 가정폭력을 사건별 범죄로 구분하고 폭력 행위와 동일시함으로써 여성이 경험하는 억압을 “세분화, 사소화, 정상화, 비가시화”

8) 국내의 연구에서도 스토키와 피해자의 관계가 경찰의 대응과 관련이 있다는 결과가 있었다. 한민경(2021: 52-53)에서는 스토킹 신고에 대하여 경찰이 현장조치와 같은 비형사적 방식으로 처리할지 계속조사, 임의동행, 즉결심판, 체포, 통고처분 등 형사적인 방식으로 처리할지를 결정하는 요인을 분석하였다. 그 결과 스토키와 피해자가 과거 또는 현재의 연인, 배우자, 동거인, 데이트 상대 등 친밀한 파트너 관계일 때, 그 외의 관계에 비하여 경찰이 형사적인 방식으로 사건을 종결처리할 가능성이 0.64~0.71배 수준으로 감소하였다(한민경, 2021: 56).

한다는 Stark(2009: 1510)의 비판은 스토킹에 대한 개입에서 더욱 주목해야 하는 지점이다. 스토킹은 일련의 사건들의 패턴과 행위 과정, 당사자 간의 관계와 맥락 속에서 젠더 권력의 지지를 받는 강압적 통제로서의 행위의 성질을 파악할 필요가 있다. 예컨대 사과하는 것처럼 보이는 메시지, 명시적으로 표현되지 않은 위협 등은 당사자 간의 관계 이력과 맥락, 젠더기반폭력으로서의 속성, 행위자의 태도, 다른 여타의 행위와의 관련성 등을 고려할 때라야 비로소 스토킹으로서의 의미와 강압적 통제로서의 속성이 명확히 드러날 수 있다. 특히 친밀한 파트너 스토킹은 당사자들의 관계 이력에서 만들어진 다양한 맥락과 제3자가 개입하는 복잡한 과정으로 구성된다. 때문에 수사기관과 재판기관, 피해자 지원자의 교육과 스토킹 관련 지침에서는 스토킹 여부의 판단과 위험성 평가, 피해자 보호 및 지원 방안의 선택에 있어 법률상 규정된 특정 행위가 발생했는지, 그 행위가 얼마나 위협적인 행동을 포함하고 있는지의 확인을 넘어서, 스토킹과 피해자의 관계성과 스토킹을 구성하는 일련의 과정과 맥락을 종합적으로 판단할 수 있도록 하는 내용이 담겨야 한다.

스토킹처벌법과 「스토킹방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」(이하 ‘스토킹방지법’)의 스토킹 정의 규정 개정은 스토킹의 이해를 확장하는 토대가 될 수 있다. 스토킹처벌법은 접근하기, 기다리거나 지켜보기, 물건 보내기 등 구체적인 행위 유형 5가지를 명시적으로 열거하여 스토킹행위를 제한적으로 정의하고 있고 피해자 지원을 위한 스토킹방지법에서조차 그와 같은 제한적 정의를 그대로 준용하고 있다. 법률에 열거된 행위 외에는 스토킹행위에 해당되지 않으므로 스토킹 사건의 수사과 재판에서 의미 있는 정보가 되지 못한다. 이러한 법은 스토킹 피해자의 범위를 좁힐 뿐 아니라 인정된 피해자에 대해서조차 스토킹을 구성하는 사건들과 상황의 맥락이 온전히 드러날 수 없도록 한다. 특히 과거 또는 현재의 친밀한 파트너 관계에서 주변인이나 반려동물을 스토킹에 이용하거나, 비밀번호, 온오프라인에서의 생활 패턴처럼 친밀성으로 인하여 알고 있거나 알아낼 수 있는 피해자의 정보를 이용하여 피해자를 감시, 추적하는 등 더욱 다양한 행위 수단들을 포괄하는 데 한계가 있다. 구체적으로 열거된 5가지 행위 이외의 수단들도 스토킹행위에 포함될 수 있도록, 포괄적 구성요건을 추가하는 처벌법 개정이 필요하며, 처벌법의 개정 전이라도 피해자 지원에서는 스토킹의 더 종합적인 정의를 통해 포괄적 접근이 가능하도록 스토킹방지법의 개정 및 여성가족부 지침의 정비가 이루어져야 할 것이다(고명수, 2023: 112; 김영식·조수정, 2022: 48-49; 김정혜·박보람·정다은, 2021: 160-161, 170-172).

제3자가 스토킹에 이용되는 상황 또한 친밀한 파트너 스토킹의 특성이다.

스토킹은 자신과 피해자를 알고 있는 사람들을 스토킹에 이용하여 피해자의 정보를 알아내거나 피해자를 감시, 위협하거나 피해자에게 자신의 의사를 전달하도록 할 수 있으며, 피해자의 주변인을 스토킹의 대상에 포함시켜 제3자의 안전까지도 피해자의 책임으로 느끼도록 만들 수 있다. 스토킹이 제3자를 이용할 수 있으면, 스토킹의 피해자에 대한 접근 금지 조치 기간이나 심지어는 징역형이 집행되는 동안에도 스토킹은 지속가능하다(Melton, 2007: 357). 제3자에 의한 행위 또는 제3자에 대한 행위가 각기 법률상 스토킹행위의 정의를 충족한다면 법적 규율 범위 내에 포함되겠지만, 제3자가 주피해자의 동거인, 가족 외의 사람이거나 제3자에 대한 행위에 지속성이나 반복성, 불안감, 공포심 등이 인정되지 않는다면, 스토킹이 이용된 제3자가 스토킹이라는 인식이 없는 등의 상황에서는 제3자의 행위가 별도의 스토킹으로 인정되기 어렵다(김잔디, 2015: 225; 김정혜·박보람·정다은, 2021: 32-33). 설령 별도의 스토킹으로 인정된다 하더라도 실제의 스토킹과는 다르게 이해될 가능성이 높는데, 실질적으로는 주피해자에 대한 스토킹의 일부임에도 불구하고 법적으로는 별개의 사건인 것처럼 보이게 되며, 전체로서 종합되지 못한 별개의 사건으로서의 스토킹은 경미하게 처리되기 쉽다. 피해자의 경험에서는 제3자에 의한 스토킹과 제3의 대상에 대한 스토킹까지도 통합적인 스토킹의 범주 내에 포함되어 금지되어야 하고 본인 외의 스토킹의 대상에 대한 보호, 지원도 필요하지만 법률상 스토킹의 정의와 긴급응급조치, 잠정조치는 스토킹과 피해자만을 대상으로 하며, 기껏해야 피해자의 동거인과 가족만을 포함하는 데 그치고 있다. 따라서 스토킹이 제3자까지 확장되는 문제를 스토킹처벌법이 포괄하고 피해자 보호 조치의 범위를 피해자의 주변인까지 확대하도록 하며, 스토킹 사건의 처리와 재판, 피해자 지원에서도 제3자가 이용되는 양태를 파악하여 그에 부합하는 사건 처리와 지원을 할 수 있도록 해야 한다.

스토킹 피해자의 보호를 위한 지원은 피해자에 대하여 표준화된 지원을 제공하는 데 그치지 않고 개별 사례의 특성에 부합하는 지원이 가능할 수 있도록 지원기관의 업무 내용, 지원자 교육훈련, 예산 배분 등을 기획하여야 한다. 피해자와 스토킹의 관계, 스토킹의 특성, 스토킹의 동기 등 스토킹의 유형은 매우 다양하고 그중에서도 친밀한 파트너에 의한 스토킹은 스토킹과의 친밀성이 어떤 양상인지, 당사자 간의 성별을 비롯한 권력 관계는 어떠한 형태인지, 스토킹 이외의 친밀한 파트너 폭력이 있거나 있었는지, 피해자와 스토킹이 생활상 얼마나 밀접한 관계에 있는지, 자녀 등 가족이나 친구, 동료 등 제3자와의 관계나 책임을 주로 누가 지고 있는지 혹은 어느 정도나 공유하고 있으며 그것이

피해자의 대응에 어떤 방식으로 영향을 끼치는지 등 각각의 관계가 갖는 특성에 따라 스토킹의 발생 형태와 향후 지속가능성, 피해자가 활용할 수 있는 자원, 효과적인 대응 방법 등에서 상당한 차이를 야기한다. 예를 들어 스토킹 피해자 보호를 위한 지원 방법 중 하나로서의 안전 계획 수립은 스토킹으로부터 피해자를 분리하는 방법을 권장하고 실제로 많은 피해자들이 이사, 이직, 휴학, 모임 참석이나 운동 등 외부 활동 중단, 외출 최소화, 연락처 변경 또는 차단, 계정 정지 또는 삭제 등 가능한 모든 수단을 동원하고자 하지만, 대비책들은 그 자체로서 피해자의 일상을 흔들고 사회적 고립감과 무력감을 강화시킬 수 있는 반면 언제나 효과적이지는 않다(Langhinrichsen-Rohling, 2012: 423; Cox, 2006: 65-66). 따라서 피해자의 상황에서 반드시 필요하고 효과적인 수 있는 방안을 채택하기 위해 피해자의 개별적 상황을 파악하는 지원이 가능하도록 피해자 지원자의 전문성을 강화하고 인프라를 마련하여야 한다.

수사기관의 피해자 보호 또한 마찬가지이다. 피해자가 친밀한 파트너 관계에 있거나 있었던 경우 피해자는 스토킹에게 거부 의사를 표하고 일관되게 연락을 단절하기보다는 상대방을 설득할 수 있다고 믿고 소통을 시도하거나 주변 사람들과의 관계 등으로 인하여 어쩔 수 없이 연락을 재개해야 하는 상황에 놓이기도 한다(Lippman, 2018: 397). 지속적 관계에서 나타나는 행위의 패턴보다 특정 사건을 기반으로 하는 판단에서 피해자가 먼저 연락하거나 연락을 '수락'하는 상황은 피해자의 의사에 반하는 연락이 아니므로 스토킹이나 접근 금지 위반에 해당하지 않는 것으로 해석될 수 있다. 그러나 스토킹처벌법의 피해자 보호 조치는 온라인과 오프라인에서 피해자에 대한 직접적 접근을 금지하는 유형으로 제한되어 있을 뿐이다. 스토킹과 피해자가 직간접적으로 밀착되어 있는 관계에서는 접근 금지가 별다른 의미가 없거나 일시적으로만 상황을 완화시키는 것처럼 보이는 데 불과할 수 있다. 수사기관이 스토킹은 끝났고 이제 관계의 회복 단계로 접어들었다거나 피해자의 태도에 일관성이 없다고 평가하게 되면 이후의 사건 처리나 피해자 보호에 적극적이기 어려울 뿐 아니라, 현행법하에서는 접근 금지 외에 수사기관이 활용할 수 있는 별다른 조치도 없다. 때문에 관계가 완전히 단절되지 않은 상황에서 발생하는 스토킹에 대한 수사기관의 이해를 높여야 하며, 접근 금지 외에도 스토킹 중단을 명령할 수 있는 다양한 조치들이 가능하도록 피해자 보호 조치의 유연성을 확대할 필요가 있다.

또한 스토킹처벌법은 스토킹범죄를 반의사불벌죄로 두어 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없도록 하였으며 그 결과 스토킹 사건의 상당수가 공소권없음의 불송치 또는 불기소로 종결되고 있는데,<sup>9)</sup> 가해자의 처벌을

피해자의 의사에 의존하도록 하는 규정은 친밀한 관계에서의 처벌 가능성을 더욱 떨어뜨릴 것으로 생각된다. 친밀한 파트너 스토킹이 친밀한 파트너 폭력의 맥락에서 발생한다는 점을 감안하면, 반의사불벌 규정은 처벌 여부를 가르는 피해자의 권한이 아니라 가해자를 처벌 받지 않도록 할 피해자의 책임이자 의무로 변질되기 쉽다. 피해자가 처벌을 원하지 않으면 스토킹범죄를 처벌해서는 안 된다는 규정은 스토킹의 처벌이 피해자의 의사에 달려있는 사적이고 사소한 문제라는 전제를 반영하는 것이며, 처벌 불원 의사를 얻어내기 위하여 피해자에게 연락함으로써 스토킹을 이어갈 명분을 스토키에게 제공하고 피해자에게 처벌의 부담과 책임을 돌리도록 하는 결과를 야기한다(김정혜, 2021: 14; 송민진·박현정, 2021: 158; 홍태경, 2022: 319). 스토킹범죄의 성립 요건에 이미 피해자의 의사에 반하는 행위라는 요건이 포함되어 있다는 점을 보더라도 반의사불벌 조항은 삭제하는 것이 타당하며, 스토킹행위의 정의 중 ‘피해자의 의사에 반함’ 요건의 해석에 있어서도 당사자 간의 관계와 피해자가 처한 상황에 대한 종합적 고려가 필요할 것이다.

---

9) 2021년 스토킹처벌법 위반 사건에 대한 경찰과 검찰의 사건 처리 결과에서 공소권없음으로 불송치, 불기소된 인원은 경찰 사건 처리 인원 총 818명 중 239명, 검찰 사건 처리 인원 797명 중 64명이었다(경찰청, 2022a: 364-365; 대검찰청, 2022: 232-233). 경찰과 검찰의 공소권없음 불송치 및 불기소 사건을 합산하면, 스토킹처벌법 시행 첫해 스토킹 피의자의 38.0%가 공소권없음으로 종결된 것이다.

## 참고문헌

- 경찰청(2021.10.27.). “경찰청\_연도별 사이버 범죄 통계 현황”. 공공데이터포털.  
<https://www.data.go.kr/data/15053887/fileData.do>에서  
 2023.4.20. 인출.
- \_\_\_\_\_(2022a). 2021 범죄통계.
- \_\_\_\_\_(2022b). 2021 사회적 약자 보호 치안백서.
- \_\_\_\_\_(2023.3.13.). “2021년 월별 전국 스토킹 112신고 건수”.
- 고명수(2023). “스토킹행위 구율입법 개선연구: 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 개정안에 대한 검토를 겸하여”. 입법학연구. 제20집 제1호. 95-118.
- 곽영길·임유석·송상욱(2011). “스토킹의 특징에 관한 연구”. 한국범죄심리연구. 제7권 제3호. 47-76.
- 김영식·조수정(2022). “스토킹(Stalking)범죄의 행위유형에 관한 비교법적 고찰”. 한국경찰연구. 제21권 제1호. 27-54.
- 김은영·윤민우(2016). “스토킹에 대한 대학생들의 인식분석”. 사회과학연구. 제23권 제1호. 55-81.
- 김은주·류영숙·이지원(2021). 온라인 스토킹의 실태 및 대응방안. 국회 여성가족 위원회.
- 김잔디(2015). “일본의 스토키규제법의 문제점 및 형사법적 규제”. 형사법의 신통향. 제49호. 200-238.
- \_\_\_\_\_(2022). “스토킹처벌법상 스토킹범죄의 성립요건: ‘반복’의 판단기준을 중심으로”. 이화젠더법학. 제14권 제1호. 45-70.
- 김정혜(2021). “스토킹 피해자의 생활상 평온 확보를 위한 피해자 보호·지원 방안”. 치안정책리뷰. 제73호. 13-16.
- 김정혜·박보람·정다은(2021). 스토킹 피해자 보호·지원 강화를 위한 법제화 방안 연구. 서울: 한국여성정책연구원.
- 대검찰청(2022). 2022 범죄분석.
- 라몽드, 줄리 S.(2022). “스토킹, 그 죽음의 위협: 당사자의 목소리를 듣다”. 최선화 정리. 여성과 인권. 제27호. 22-27.
- 박예은·곽대훈(2022). “세대 차이에 따른 스토킹 인식 분석: 베이비붐 세대, X세대, M세대, Z세대를 중심으로”. 한국범죄심리연구. 제18권 제3호. 49-64.
- 박철현·이상용·진수명(2000). 스토킹의 실태와 대책에 관한 연구. 서울: 한국형사정책연구원.



- 송민진·박현정(2021). “스토킹의 현주소와 피해자 보호에 관한 연구”. 법이론실무 연구. 제9권 제2호. 141-170.
- 신상현(2022). “스토킹처벌법’상 스토킹범죄 구성요건에 대한 비판적 고찰: 최근 개정된 독일 및 오스트리아 형법 규정에 대한 검토를 겸하여”. 저스티스. 제188호. 175-208.
- 여성가족부(2016). 2016년 전국 성폭력 실태조사 결과보고서.
- 오상지(2022). “스토킹에 대한 경찰의 대응에 관한 연구: 스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률의 문제점을 중심으로”. 경찰학연구. 제22권 제3호. 5-40.
- 이건호·김은경·황지태(2002). 스토킹 피해실태와 입법쟁점에 관한 연구. 서울: 한국형사정책연구원.
- 이규호·김경동(2022). “스토킹범죄와 경찰의 대응방안 고찰”. 사법행정. 제63권 제4호. 39-48.
- 이수정(2022). “가스라이팅 및 스토킹의 심리적 기제에 관한 비교”. 한국경찰연구. 제21권 제2호. 211-236.
- 이수정·강지은·김성현·차유나·김승혜·박지혜·박경선·김리원·서혜란·신애리·정혜정·박성원·배지현·김정동·민지윤·이정민(2021). 스토킹 방지 입법 정책 연구. 국회 여성가족위원회.
- 이현정(2021). “「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」의 문제점과 개선방안”. 한국경찰연구. 제20권 제4호. 265-284.
- 이혜선·이수정·김범준(2006). “스토킹에 대한 법률과 일반인의 인식 비교”. 형사정책연구. 제17권 제4호. 363-396.
- 장미혜·김효정·정연주·박상민·정다은·정지연·유경희·이다은(2021). 2021년 여성폭력 실태조사. 여성가족부.
- 조무용·김정인(2016a). “대학생들의 스토킹에 대한 태도와 두려움 지각 간의 관계”. 청소년학연구. 제23권 제3호. 341-364.
- 조무용·김정인(2016b). “성평등의식과 성차별주의가 스토킹통념 지각에 미치는 영향”. 한국심리학회지: 여성. 제21권 제1호. 109-134.
- 조민상(2022). “스토킹 피해자 보호·지원 강화 방안”. 한국치안행정논집. 제19권 제4호. 273-288.
- 최태영(2022). 성 역할 고정관념과 왜곡된 성문화 인식이 스토킹 행위에 미치는 영향: 스토킹 허용도의 매개 효과. 전주대학교 경찰학과 석사학위 논문.
- 한국여성인권진흥원(2022). 2021 여성폭력 초기지원 현황보고서.
- 한동효·허영희(2022). “현행 스토킹처벌법의 문제 진단과 입법 정책적 관점의 개선방안 연구”. 법학연구. 제30권 제1호. 225-256.

- 한민경(2021). “스토킹 신고에 대한 경찰의 대응: 112 신고자료 분석”. 형사정책. 제33권 제1호. 39-65.
- 홍태경(2022). “스토킹범죄를 처리하는 경찰관들의 어려움: 면담조사를 중심으로”. 한국치안행정논집. 제19권 제4호. 307-332.
- Australian Bureau of Statistics(2023, March 15). Personal Safety, Australia: Rates of physical and sexual assault, family and domestic violence, economic and emotional abuse, stalking, sexual harassment, and childhood abuse.
- Becker, A.(2018). *Where Romance Meets Stalking: How Heteronormative Gender Beliefs Perpetuate Stalking Culture*. Doctoral dissertation. Vanderbilt University, Nashville.
- Brewster, M. P.(2003). Power and Control Dynamics in Prestalking and Stalking Situations. *Journal of Family Violence*, 18, 207-217.
- Cox, L. J.(2006). *Stalking: A Qualitative Study of Women’s Lived Experiences*. Doctoral dissertation. The Ohio State University.
- Davis, K. E., Swan, S. C. & Gambone, L. J.(2012). Why Doesn’t He Just Leave Me Alone? Persistent Pursuit: A Critical Review of Theories and Evidence. *Sex Roles*, 66(5-6), 328-339.
- Dutton, M. A. & Goodman, L. A.(2005). Coercion in intimate partner violence: Toward a new conceptualization. *Sex Roles*, 52(11-12), 743-756.
- Korkodeilou, J.(2020). *Victims of Stalking: Case Studies in Invisible Harms*. Palgrave Macmillan.
- Langhinrichsen-Rohling, J.(2012). Gender and Stalking: Current Intersections and Future Directions. *Sex Roles*, 66(5-6), 418-426.
- Lippman, J. R.(2018). I did it because I never stopped loving you: The effects of media portrayals of persistent pursuit on beliefs about stalking. *Communication Research*, 45(3), 394-421.
- Logan, T. K. & Walker, R.(2009). Partner stalking: psychological dominance or “business as usual”? *Trauma, Violence & Abuse*, 10(3), 247-270.
- Logan, T. K. & Walker, R.(2010). Toward a deeper understanding of the harms caused by partner stalking. *Violence and Victims*, 25(4), 440-455.

- Logan, T. K., Cole, J., Shannon, L. & Walker, R.(2006). *Partner stalking: How women respond, cope, and survive*. Springer Publishing Company.
- Lyndon, A. E., Sinclair, H. C., MacArthur, J., Fay, B., Ratajack, E., & Collier, K. E.(2012). An introduction to issues of gender in stalking research. *Sex Roles*, 66(5-6), 299-310.
- Melton, H. C.(2007). Stalking in the Context of Intimate Partner Abuse: In the Victims' Words. *Feminist Criminology*, 2(4), 347-363.
- Miglietta, A. & Maran, D. A.(2017). Gender, Sexism and the Social Representation of Stalking: What Makes the Difference?. *Psychology of Violence*, 7(4), 563-573.
- Parkhill, A. J., Nixon, M. & McEwan, T. E.(2022). A critical analysis of stalking theory and implications for research and practice. *Behavioral Sciences & the Law*, 40(5), 562-583.
- Reed, L. A., Ward, L. M., Tolman, R. M., Lippman, J. R. & Seabrook, R. C.(2021). The Association Between Stereotypical Gender and Dating Beliefs and Digital Dating Abuse Perpetration in Adolescent Dating Relationships. *Journal of Interpersonal Violence*, 36(9-10), NP5561-NP5585.
- Rosenfeld, B.(2004). Violence Risk Factors in Stalking and Obsessional Harassment. *Criminal Justice and Behavior*, 31(1), 9-36.
- Sheridan, L. & Davies, G. M.(2001). Violence and the prior victim-stalker relationship. *Criminal Behaviour and Mental Health*, 11(2), 102-116.
- Sheridan, L. & Roberts, K.(2011). Key questions to consider in stalking cases. *Behavioral sciences & the law*, 29(2), 255-270.
- Smith, S. G., Basile, K. C. & Kresnow, M.(2022). The National Intimate Partner and Sexual Violence Survey: 2016/2017 Report on Stalking - Updated Release. Atlanta, GA: National Center for Injury Prevention and Control, Centers for Disease Control and Prevention.
- Spitzberg, B. H. & Cupach, W. R.(2007). The state of the art of stalking: Taking stock of the emerging literature. *Aggression & Violent Behavior*, 12(1), 64-86.

- Stark, E.(2007). *Coercive control: How men entrap women in personal life*. Oxford University Press.
- Stark, E.(2009). Rethinking Coercive Control. *Violence Against Women*, 15(12), 1509-1525.
- UK Office for National Statistics.(2022, November 25). Stalking: Findings from the Crime Survey for England and Wales (CSEW) year ending March 2022.

Abstract

## The Characteristics and Response to Intimate Partner Stalking as Coercive Control

Jeonghye Kim\*

Stalking is mostly a gendered behavior perpetrated by men against women and often occurs in the context of intimacy. As such, it is necessary to approach stalking in the context of intimate partner violence (IPV) as a gender-based violence. However, stalking law has been enacted without reflecting gender and intimacy, leaving contradictions and flaws in case response and victim protection. This paper analyzes foreign studies on intimate partner stalking to examine the nature of intimate partner stalking as coercive control and the characteristics of intimate partner stalking compared to stalking in other relationship types, and to explore ways to improve laws and policies in response to intimate partner stalking.

Coercive control as a gender-based violence involves a malicious course of action that violates women's bodily integrity, denies them autonomy, isolates them, limits their access to resources, and subordinates them to the will of others. In coercive control theory, stalking is an act of controlling autonomy by invading another person's life to satisfy one's own needs for interpersonal connection, and coercive control theory helps us understand how gendered power relations normalize and encourage stalking.

In addition, the relationship characteristic of intimacy in stalking creates unique perpetration and harm. Intimate partner stalking occurs in the context of the parties' relationship history, which enables threats and fears that are distinct from other types of stalking; the victim's private information, vulnerabilities, and relationships are more readily available to the stalker, resulting in a greater variety of stalking methods, the victim's response is more difficult and the risk of stalking is higher and the criminal justice response and victim protection are likely to be more lenient.

---

\* Associate Research Fellow, Korean Women's Development Institute

To reflect these characteristics of intimate partner stalking, it is important to recognize and respond to the pattern and course of conduct of a series of events rather than the individual incidents that constitute stalking, the nature of the behavior as coercive control within the context of the parties' relationship and gender power relations, and the extension of stalking to third parties through the shared relationship between the parties. It is also called for to ensure that victim protection and assistance is tailored to the victim's situation in the context of intimacy. To this end, training for law enforcement, judges, and victim support workers, judgmental guidelines, and stalking laws should be developed.

**Keywords :** stalking, intimate partner stalking, coercive control, intimate partner violence, dating violence

## 성매매피해자 지원시설 종사자의 현장 경험에 대한 내러티브 탐구\*

박미란\*\*·김혜원\*\*\*·조혜영\*\*\*\*

### 초 록

본 연구는 성매매 근절 및 탈성매매 과정에서 중요한 역할을 담당하고 있는 성매매피해자 지원시설 종사자들을 대상으로 현장 업무 수행과정에서 이들은 어떠한 경험을 하고 있는지, 그 과정에서 일어나는 인식 변화는 어떠한지를 살펴보고자 수행되었다. 이를 위해 근무 경력 5년 이상인 종사자 4인을 대상으로 심층 인터뷰를 실시하였고, 인터뷰 자료는 Clandinin과 Connelly의 내러티브 탐구 방법을 사용하여 분석하였다. 내러티브 분석 결과는 다음과 같이 의미화 되었다. 첫째, 성매매피해자 지원시설 종사자들의 초기 경험은 '우연으로 맺은 인연'으로 해석되었다. 둘째, 연구참여자들의 성매매피해자 지원 경험이 쌓여가는 과정에서 이들의 내러티브는 '함께 성장하는 과정'으로 의미화 되었다. 셋째, 이들이 바라는 향후 지원 방향에 대한 내러티브는 '함께 풀어가야 하는 과제'로 구성되었다. 결론적으로 연구참여자들의 내러티브를 통하여 성매매피해자 지원현장의 고충과 어려움에 대한 내부자적 관점을 제시할 수 있었다. 이를 통하여 향후 성매매피해자에 대한 우리 사회 전반의 인식 개선이 이루어져야 하며, 보다 현실적인 대안 모색이 필요함을 제안하였다.

주제어 : 성매매피해자, 지원시설, 종사자, 현장 경험, 내러티브 탐구

\* 이 논문은 박미란의 석사학위 논문 자료의 일부를 활용하여 작성되었습니다.

\*\* 제 1 저자: 공주교육대학교 교육대학원 석사(yellow3611@naver.com)

\*\*\* 공동저자: 공주교육대학교 교육대학원 조교수(wisdom77@gjue.ac.kr)

\*\*\*\* 교신저자: 공주교육대학교 교육대학원 부교수(johye@gjue.ac.kr)

## I. 서론

성매매 및 성매매피해자 관련 비극적 사건 발생과 이에 대한 문제제기가 이어짐에 따라, 국가는 2004년에 ‘성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률’과 ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’을 제정·시행하기에 이르렀다. 그 이후 법령은 수차례 개정되고 정비되어 왔지만 여전히 성매매 문제 및 성매매 피해자에 대한 이슈는 사회적 합의가 이루어지지 않고 있으며, 사회변화에 따라 그동안 예상하지 못했던 새로운 문제들도 파생되고 있다. 성매매집결지는 음성화되고 있으며, 새롭게 진화하고 있는 성산업에 대해서는 적극적인 개입 방안을 마련하지 못하고 있는 실정이다. 실제로 성매매는 스마트폰 확산 등으로 다양한 형태로 나타나고 있으며, 청소년 대상 성매매가 이루어지는 등 성매매에 대한 접근이 매우 쉬워지는 추세이다(여성가족부, 2019). 또한 성매매를 개인 간의 거래로 인식하는 경향이 여전히, 피해를 겪은 성제공자 개인의 문제로 환원하면서 자발과 강제의 이중적 잣대로 피해자와 범죄자를 구분하고 있다(최수연, 2021).

성제공자의 성매매가 온전히 개인적 선택이라는 설명은 행위가 발생하는 맥락과 사회구조에 대한 파악을 등한시하게 하며, 사회적 책무성을 약화시키고 있다(육혜련·남미애, 2016). 성매매 발생의 배경을 살펴보면 대체로 가정의 보호를 받지 못하는 환경이 개입되어 있는 것이 현실이다(최은지·조아미, 2021). 실제로, 여성가족부의 ‘성매매 실태조사’에 따르면 성매매·가출 등을 경험한 위기 청소년을 대상으로 설문을 진행한 결과, 응답자의 57.8%가 부모 또는 보호자로부터 폭행·감금·굶김 등의 학대를 경험했다고 밝혀진 바 있다(여성가족부, 2016).

성매매피해자의 성제공 행위가 자발적 선택이든 타의에 의한 강요이든 사회의 구조적 성착취 피해자로 바라보아야 한다는 관점이 제기되고 있다(김혜경·구차순, 2017; 박은화, 2017; 최정일, 2018). 이들은 남성 중심적 성문화와 성 차별적 산업구조로 인하여 인권을 침해받고 사회적으로 배제당하는 피해자로 인식되어야 한다는 것이다(육혜련·남미애, 2016). 결국, 전반적으로 성제공자에 대한 사회적 인식 개선이 필요한 실정이다.

성매매피해자에 대한 사회적 인식이 여전히 부정적 낙인과 선입견으로 개선되지 않고 있는 상황에서, 이들을 지원하는 현장 실무자 역할 수행 과정도 또한 열악한 실정이라 평가되고 있다. 지원 체계에 대한 법과 제도적 기반은 마련되었지만, 기존에 이루어져왔던 탈성매매운동가들의 활동 취지와 부합되지



않아 어려움을 겪고 있으며, 복지 체계로 편입됨으로써 오히려 여성 인권운동과 병행하는 데에도 갈등 요소가 존재하고 있음을 지적하고 있다(하지선, 2013; 황경란, 2020).

성매매 근절과 탈성매매의 중요성에 대한 사회적 관심이 높은 가운데, 정작 이 과정에서 중요한 역할을 하고 있는 현장 종사자들의 경험이 어떠한지에 대한 파악은 제대로 이루어지지 않아왔다. 그간 성매매피해자 지원시설에서 탈성매매와 자활 지원 업무를 담당하는 현장 종사자들의 실천과정과 역할 갈등에 대한 관심은 종종 있어왔지만 이에 대한 연구는 매우 드문 것이 현실이다. 특히, 이들의 현장 업무 과정은 성매매피해자의 상처 회복과 자활과정에서 의미있는 타자로서의 역할을 담당하게 되므로, 성매매피해자들과 함께 생활하며 다양한 공식 업무 수행뿐 아니라, 비공식적이고 암묵적인 지원을 함께 하며 고군분투 하고 있다.

그에 따라, 본 연구에서는 성매매피해자 지원시설 종사자가 성매매피해자 지원 현장에서 어떠한 경험을 하는지에 대한 이야기를 들어보고자 한다. 우리 사회에 여전히 만연해 있는 성상품화 풍조 속에서 성매매피해자를 지원하는 일을 하는 현장 종사자들은 어떠한 어려움을 겪고, 어떻게 대처해 가는지 그 과정에서 자신의 역할에 대한 인식은 어떻게 정립해 가는지 내러티브 탐구를 통해 살펴보고자 한다. 내러티브 탐구는 개별 행위자들이 살아온 경험과 그 변화과정을 삶의 맥락 안에서 효과적으로 이해할 수 있는 방법이다(이소명·김미옥, 2022; 홍영숙, 2015).

이에 본 연구에서는 이들의 내러티브를 통하여 성매매피해자 지원 현장 경험이 누적되는 과정에서 성매매피해자에 대한 인식의 지형은 어떻게 바뀌어 가는지 살펴보고자 한다. 참여자들이 성매매피해자 지원시설에 종사하게 된 계기는 무엇인지, 성매매피해자 지원시설 종사자들의 지원 현장 경험은 어떠한지, 성매매피해자에 대한 사회적 인식 개선을 위한 제안은 무엇인지에 대한 내러티브 탐구를 수행하고자 한다. 궁극적으로, 성매매피해자 지원시설 종사자들이 경험하고 있는 우리 사회의 성매매 현장과 성제공자를 구조하는 과정, 성매매피해자를 지원하는 과정 등의 내러티브를 심층적으로 살펴봄으로써 우리 사회의 성매매피해자 지원에 대한 인식 개선 방향을 모색해볼 수 있을 것이다.

## II. 이론적 배경

### 1. 성매매피해자의 개념

우리 사회에는 여전히 인간의 성을 상품화하여 사고파는 행위인 성매매가 존재하며, 일반적으로 성을 제공하는 과정에서 폭력과 착취를 당한 자를 성매매피해자라 부르고 있다. 전통적으로는 성매매피해자와 관련하여 ‘매음’, ‘매창’, ‘매소’, ‘매춘녀’, ‘윤락녀’ 등의 용어를 사용함으로써 몸과 웃음을 파는 도덕적으로 타락한 여성의 의미를 부각시켜온 반면, 성을 구매한 자는 비가시화하여 피해자에게만 낙인을 부여하는 관행이 이어져왔다(박정미, 2011; 최수연, 2021).

한국사회의 자본주의 전개와 더불어 1960년대부터 가속화된 산업화와 도시화는 역 주변과 여관, 술집 주변에 사창가 확산의 배경이 되었다. 하지만 이러한 윤락 시설은 사회 풍습을 해친다는 이유로 ‘윤락행위등방지법’을 제정하여 성매매를 불법으로 규정하게 되었다(박찬걸, 2012). 한편, 이 법에서는 ‘윤락’이라는 용어를 사용함으로써 여성의 성 제공에 대해 타락으로 규정하여 성 제공 여성에 대한 사회적 낙인을 강화하는 반면(박정미, 2011), 고급요정이나 관광 매춘과 미군 매춘에 대해서는 허용하는 등 적극적으로 장려하는 이중적인 태도를 보였다고 지적된다(김정숙, 2000).

성 제공자들의 인권과 성매매 문제가 공론화된 것은 1992년 발생한 기지촌 성제공자 살인 사건과 1995년 경기여자기술원 화재 사망사건을 통해 성제공자에 대한 비인권적인 상황들이 드러나면서부터이다. 이후 2000년 군산 대명동, 2001년 부산 완월동, 2002년 군산 개복동 성매매업소 화재 사망사건 등을 통해 성매매 문제가 사회적인 관심을 받게 되면서 ‘윤락행위등방지법’이 폐지되고 2004년 ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(약칭: 성매매피해자보호법)’이 제정되었다(이하영, 2009; 임수정, 2014).

하지만, 성매매피해자의 인권 보호를 목적으로 제정된 성매매피해자보호법도 여전히 성매매피해자와 성을 매매한 자의 구별에 대해서는 논란의 소지를 보이고 있다(박찬걸, 2014). 이 법령에서 사용되는 성매매라는 용어에는 성을 제공하는 자와 성을 구매하는 자만을 포함하고 그들을 연결하는 중간 매개자인 성판매자는 제외되고 있다. 그리고 이 법에서는 강제로 ‘성매매된 자’만을 피해자로 규정하였기 때문에 자발적 성 제공자는 성매매 행위자로 처벌받게 된다. 그에 따라 당사자가 성매매 피해자성을 밝혀야만 피해자로 인정되

어, 법률, 의료 등의 지원을 받을 수 있다(박찬걸, 2014; 최수연, 2021; 최정일, 2015). 그러나 성매매피해자 인권보호를 위한 가이드라인에서 제시한 바와 같이, 성매매피해자 스스로가 피해자성을 인식하고 있는 경우는 적기 때문에 경찰과 상담기관 등 신뢰 관계자의 도움을 받아야만 하는 것이 현실이다(여성가족부·서울특별시립다시함께상담센터, 2013). 더욱이, 법률상의 피해자로 인정받을 수 있는 기회가 주어진다 하여도 성제공자가 성매매 알선, 강요, 감시 등의 피해 사실에 대한 실재를 입증하기란 현실적으로 상당히 어려운 일이다(오지현, 2018).

이와 더불어, 성매매 발생 이면에 존재하는 성제공자의 열악한 가족 여건과 사회적 취약성에 대한 고려가 이루어져야 함에도 불구하고(최은지·조아미, 2021), 우리 사회에는 성매매에 대한 일반적 통념이 여전히 만연해 있으며, 성매매와 성매매피해자에 대한 인식 수준은 매우 다른 층위로 존재하여, 제도적 지원을 난해하게 만들고 있다(안준리, 2009; 최수연, 2021; 최수형, 2003). 더욱이, 2004년 성매매특별법이 시행되고 관련 대책들이 수립되어 성매매 근절을 위해 노력하고 있지만, 여전히 성매매는 교묘하게 법망을 피해 급속도로 성장하여 ‘키스방’, ‘안마방’에 이어 ‘출장 성매매’ 등 신·변종 형태로 등장하고 있어 공적 통제를 비껴가고 있는 실정이다(오지현, 2018).

## 2. 성매매피해자 지원시설 종사자

성매매피해자 지원시설은 여성가족부 산하 복지시설 중 하나이며, 성매매피해자들을 대상으로 숙식제공 및 심리안정, 인성교육, 진로 및 취업 지원 등 생활에 필요한 다양한 서비스를 제공하는 시설이다(최수연, 2021). 성매매피해자 지원시설은 초창기에는 사회복지법인 ‘윤락행위등방지법’에 근거하였으며, 윤락여성을 선도 보호하는 보호지도소와 직업교육을 위한 직업보도시설 등이 운영되었다(김선희, 2007).

2004년 ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’이 제정됨에 따라 성매매피해여성들을 위한 지원시설이 법적 근거를 갖고 확충되는 계기를 맞게 되었다(하지선, 2013; 황경란, 2020). 이후, 기존 지원체계를 확대 보강하여 시설의 종류도 다양화되고 양적으로 증가하게 되었다. 2022년 1월 기준으로 전국 성매매피해상담소는 31개소, 일반지원시설은 24개소, 청소년지원시설 14개소, 외국인지원시설 1개소, 자립지원공동생활시설 11개소, 자활지원센터 13개소, 대안교육위탁기관 2개소로 총 96개소의 지원시설이 운영되고 있다

(여성가족부, 2022).

성매매피해자 지원시설 종사자들은 성매매피해자들의 인권을 보호하고 자활을 지원하면서 성매매를 근절하기 위한 여성운동을 하고 있으며 성매매 문제 관련 사회의 인식 변화를 위한 활동들을 하기 때문에 반성매매 운동 활동가이기도 하다(최수연, 2021). 성매매피해자 지원시설 종사자는 ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’ 등에 명시된 종사자의 자격기준에 부합해야 한다(하지선, 2013). 그러나 여성주의 의식 및 성매매 문제에 관심을 갖고 입사를 지원하여 종사자가 되는 경우는 드물기 때문에 사무원으로 우선 채용을 하여 자격을 갖추 수 있도록 하거나 종사자의 자격기준에 부합되는 지원자를 채용하여 시설 자체 교육을 통해 성매매 상담원으로서의 업무와 여성인권 관점을 갖추 수 있도록 하고 있다(황경란, 2019).

여성가족부(2022)의 아동여성권익증진사업 운영지침에 따르면 성매매피해자 지원시설 종사자들의 업무는 ‘숙식 제공, 심리적 안정과 피해 회복을 위한 상담 및 치료, 질병치료와 건강관리를 위하여 의료기관에 인도하는 등의 의료 지원, 수사기관의 조사와 법원의 증인신문에 동행, 대한법률구조공단 등 관계기관에 필요한 협조와 지원 요청, 자립·자활 교육의 실시와 취업정보 제공, 사회보장 관계 법령에 따른 급부의 수령 지원, 기술교육, 다른 법률에서 지원시설에 위탁한 사항, 그밖에 여성가족부령으로 정한 사항’ 등으로 사회 적응을 위하여 필요한 지역사회와의 연계 및 적응 활동 지원 업무 등 다양한 업무를 포괄하고 있다.

성매매피해자 지원시설 종사자들에 대한 연구는 찾아보기 힘든 가운데, 기존에 수행된 유사한 연구들을 살펴보자면, 성매매방지기관 실무자들의 사례관리 경험을 살펴본 연구(육혜련·남미애, 2016)를 들 수 있다. 이 연구에서는 성매매피해자들에 대한 사회복지 실천 현장의 어려움을 드러내고 있으며 사례관리 개선 방안을 제안하고 있다. 그리고 성매매피해자들을 위한 자활지원을 실천하고 있는 활동가들을 대상으로 여성 인권적 측면에서의 입장과 성과지향적인 복지적 차원에서의 지원이 충돌하는 지점에 대해 살펴보는 연구도 수행되었다(황경란, 2019). 성매매피해자 지원 시설에 대한 법적 근거를 갖추고 체계가 구비되었지만 여전히 현장에서는 지원시설 간의 네트워크가 활성화되지 못하고 있음에 대해 비판하며, 지원시설 간 연계와 협력을 모색하는 연구도 시도되었다(하지선, 2013). 그리고 성매매 피해 청소년들이 탈성매매 후 사회에 적응하는 과정을 살펴보는 연구에서는 사회적 지지체계로서의 지원시설 종사자들의 도움은 평범한 삶으로의 회복에 큰 지원세력이 됨을 보이고 있다(최은지·조아미, 2021).

이들 연구는 지원현장의 제도적 실천의 한계와 개선 방안을 살펴보았다는 데서 의의를 찾을 수 있었다. 본 연구에서는 성매매피해자 지원시설 종사자의 경험을 내러티브 연구로 살펴보고자 하는데, 그 이유는 이들의 현장 경험이 시간과 맥락에 따라 어떠한 흐름을 갖고 형성되고 변화해 왔는지를 드러내는 데 보다 적절하기 때문이다. 그리고 내러티브 탐구의 특성상 연구참여자의 수는 비교적 소수로 3명에서 5명 내외로 이루어지기에(김명화, 2022; 김시진·홍아정, 2017; 이소명·김미옥, 2022; 이현영·조덕주, 2022), 이들의 이야기화된 경험을 보다 심층적으로 해석하는 데 보다 적절한 방법이라 여겨졌기 때문이다.

### III. 연구방법

#### 1. 현장으로 들어가기

본 연구에서는 사회적으로 민감한 성매매피해자를 직접적으로 지원하는 현장에서 일하고 있는 성매매피해자 지원시설 종사자들이 살아온 시간 흐름 속에서 누적된 경험을 살펴보기 위해 내러티브 탐구를 활용하였다. 연구참여자의 현장 경험은 시간의 흐름(over time)과 상황(in context) 참여를 통해 겪어 온 이야기된 경험(storied experience)으로 구성된다(홍영숙, 2020; Clandinin, 2013; Clandinin & Connelly, 2000).

연구자는 성폭력상담소 상담원으로 근무할 당시 여성폭력 사례 세미나 등에 참석하여 성폭력 가해자가 이익을 얻고자 촬영한 동영상 및 사진을 유포함으로써 발생하는 이차 피해 사례, 성폭력 이후 피해자를 성매매에 이용하여 수익을 얻는 사례 등을 접할 수 있었다. 그리고 2016년부터 성매매방지 캠페인 및 여성폭력 추방 캠페인 등에 참여하면서 성매매피해자 지원시설 종사자들과의 관계를 형성할 수 있었다. 이를 통하여 성매매피해자에 대한 관심이 보다 구체화되었고 이후 자발적으로 자신의 성을 제공한 이들이 왜 성매매피해자인지에 대한 슈퍼비전을 받으며 성매매피해자에 대한 이해 확장 및 기존 인식의 전환점을 맞게 되었다. 이러한 사안들과의 조우 경험이 쌓이며 성매매피해자 지원과 이들의 자활에 대한 관심으로 이어지게 되었다.

본격적으로 연구 수행을 위해 2021년 11월 초부터 성매매피해자 지원시설 종사자들에게 참여 의뢰를 하였다. 또한 연구참여자 모집에 한계가 있어 성매

매피해자 지원시설에 근무하고 있는 종사자로부터 소개를 받아 연구참여자 1명을 추가로 모집하였으며, 최종적으로 연구참여자 4인을 섭외하게 되었다. 11월 말부터는 성매매피해자 지원시설 종사자들에게 본 연구의 내용과 방법 및 계획 그리고 심층면담 과정에 대해 알렸다. 참여자 선정과정에서는 심층면담에서 즉각적으로 이루어질 수 있는 질문들에 더하여 자연스럽게 풍부한 내러티브를 제공해줄 수 있도록 적절성과 충분성의 원칙(유기웅 외, 2018)을 고려하고자 하였다. 그에 따라 연구참여자는 성매매피해자 지원시설에서 5년 이상 근무한 종사자로 제한을 두었다. 연구참여자의 간략한 배경은 다음과 같다.

〈표 1〉 연구참여자 배경

참여자	성별	연령대	경력	학력
A	여	60대	22년	대졸
B	여	50대	7년	대졸
C	여	40대	5년	석사
D	여	30대	6년	석사

## 2. 현장 텍스트 구성하기

자료수집 과정이라 할 수 있는 현장 텍스트 구성하기의 단계는 2021년 11월부터 2022년 4월까지이며, 연구참여자가 성매매피해자를 지원하는 과정에서 가지고 있는 관점과 인식에 중점을 두고 심층면담을 수행하였다. 본격적인 심층면담 진행에 앞서 연구참여자들에게 본 연구에 대한 안내 및 사전 면담 일정에 관하여 전화 통화로 알렸고 사전 면담 전 연구 계획서 및 동의서 등을 카카오톡을 통하여 전달하였다. 이 과정에서 성매매피해자 지원시설 종사자의 현장 경험을 중심으로 수회에 걸쳐 심층면담이 진행될 것이며 인터뷰 자료는 본 연구 외에는 사용하지 않을 것에 대해 고지하였다. 심층면담에서 사용될 질문지는 인터뷰 시작 전에 카카오톡을 통하여 전달하였으며 또한 자연스러운 인터뷰를 위해 질문지 이외의 질문들도 추가될 수 있음을 알렸다.

심층면담은 3회기 이상 진행되었으며, 한 회기 당 소요시간은 60분~120분이었다. 심층면담 1회기는 성매매피해자 지원시설에 종사하게 된 계기에 초점을 두었고, 2회기는 성매매피해자를 지원하는 현장의 경험을 사회적 맥락 안에서 재구성할 수 있도록 하였으며, 3회기에서는 성매매피해자에 대한 사회적 인식 개선에 관한 제언에 초점을 두었다. 이후 이루어진 면담에서는 3회기에 걸친 심층면담에서 구성한 내러티브를 바탕으로 연구참여자의 삶 안에 성매매

피해자 지원시설 종사자로서 경험된 내러티브의 의미를 확인해보고자 하였다.

심층면담 과정에서는 연구참여자의 의사를 존중하고 편안한 분위기에서 성매매피해자 지원 현장의 경험들을 이야기 할 수 있도록 하였다. 연구자와 연구참여자가 협의에 의해 시간과 장소를 정하여 진행하였으며 연구참여자의 상황에 따라서 심층면담이 나누어 진행되기도 하였다. 이와 함께, 3회 이상의 카카오톡과 전화를 주고받은 후 면담을 통하여 자료를 보충하였다. 심층면담의 내용은 연구참여자 서면 동의 하에 연구자의 핸드폰을 이용하여 모두 녹음한 후 직접 전사하였다. 현장 텍스트의 원본 녹음자료는 연구자의 노트북에 비밀번호 잠금으로 보완하여 보관하고 전사자료 출력물은 내용의 정확성을 확보하기 위해 연구참여자의 점검을 받았으며, 보안을 위해 잠금 장치가 되어있는 연구자의 개인 사물함에 보관하였다.

### 3. 연구 텍스트 작성하기

연구자는 연구참여자의 경험에 대한 내러티브와 그 경험에 관한 연구자의 견해를 드러낼 수 있도록 해야 하며, 현장 텍스트가 주는 의미를 발견하여 구성할 필요가 있다. 현장 텍스트에서 연구 텍스트로 이동할 때 현장 텍스트에 대해 연구자는 그 의미와 사회적인 중요성에 대해서 스스로 질문해야 한다. 또한 독자에게 해석의 가능성을 제시하고 실천적 의미의 정당성을 확보할 수 있어야 한다(Clandinin & Connelly, 2000).

본 연구자는 내러티브 탐구를 수행하면서 연구참여자들이 살아오고 살아가는 삶에 대한 다양한 이야기들을 시간성(temporality), 장소(place), 사회성(sociality)의 3차원적 탐구 공간 안에서 왕복 운동을 반복하여 연구 텍스트로 전환하였다. 이 과정에서 인터뷰 전사 자료를 반복하여 읽으며 그들이 살아낸 삶과 살아가고 있는 삶을 함께 한 기억의 순간으로 되돌아가고자 하였다. 그 과정에서 연구참여자들이 살아왔던 삶과 성매매피해자를 지원하는 일을 선택하고 성매매피해자의 관점에서 바라보며 지원하기까지의 내적 갈등을 탐색하였다. 그리고 연구참여자들이 폭넓게 성매매피해자를 지원하고자 노력하며 살아가는 과정에서 얻어진 경험에 대한 실제적 지식의 의미에 가까이 다가가고자 노력하였다.

작성된 연구 텍스트는 연구참여자들에게 카카오톡으로 전송하여 보여주었고 이후 면담을 통해 자신들의 이야기에 추가적인 설명을 덧붙여 이해의 폭을 넓혀주었다. 이렇게 수정·보완하여 완성된 연구 텍스트에 대해 연구참여자들

은 성매매피해자에 대한 구체적인 사례를 통해 이해를 돕지 못한 것에 대한 아쉬움을 표현하였다. 이는 성매매피해자 지원시설 종사자들의 비밀엄수 등에 대한 의무이자 책임이 있기 때문임을 연구자 또한 알고 있어 더욱 신중을 기한 부분이기도 하였다.

#### 4. 윤리적 고려

사전에 연구참여자들에게 연구의 목적과 과정 등에 대한 자세한 설명을 통하여 이해할 수 있는 시간을 가질 수 있도록 하였고 언제라도 자유롭게 연구참여를 중단할 수 있으며 이 경우에는 개인정보 및 수집된 자료를 즉각 파쇄하여 제거하는 것에 대한 안내를 하였다. 연구와 관련된 자료 및 연구참여자들의 개인정보와 비밀보장에 대한 것은 연구 종료로부터 3년간 보관 후 폐기됨에 대한 안내 등을 하였으며 이러한 것들에 대해서 연구참여자가 확인한 후 자발적으로 동의서에 서명 및 날인할 수 있도록 하였다. 연구자는 이를 바탕으로 연구참여자와의 관계적 윤리를 고려하여 연구 과정에서 연구참여자들이 살아가는 삶을 존중함과 동시에 연구참여자들의 경험 안으로 들어가 그들이 살아온 삶을 이해하고자 노력하였다. 연구자는 심층면담 시작부터 끝까지 연구참여자들의 익명성을 유지하였으며, 개인 정보 관련된 사항들을 민감하게 확인하였다. 그리고 협력적인 연구 진행을 위해 긴장의 끈을 놓지 않으려 했으며, 그들의 내러티브를 생생하게 그려내는 과정에서 왜곡되지 않도록 주의를 기울이며 최선을 다 하였다.

### IV. 연구결과

#### 1. A종사자의 이야기

##### 1) 초기 경험에 대한 이야기

##### (1) 자연스럽게 여성복지 분야로 진입

연구참여자A는 60대 초반으로 현재 23년째 성매매피해자 지원시설 종사자로 근무하고 있다. 가족이 사회복지 관련 일을 하고 있는 환경에서 성장한 연구참여자A는 어린 시절부터 인간의 심리와 감정에 관심이 많았다고 한다. 사



회복지와 함께 대학교에서 심리학을 부전공하게 되었고, 이러한 배경에서 ‘자연스럽게’ 여성복지와 관련된 일을 하게 되었다. A종사자가 처음 근무할 당시에는 ‘윤락행위등방지법’에 의한 선도보호시설로 ‘직업보도원’이라는 명칭의 사회복지시설이었으며 이후 2004년 ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’이 제정되면서 성매매피해자들을 지원하는 성매매피해자 지원시설로 변경되었다고 한다.

개인적인 어떤 심리적 호기심이라든가 지식 욕구도 있고 심리학에 대한 관심도 높고 그래가지고, 학교에서 심리학을 부전공했고 그다음에 이제 인간 심리에서 가장 기본이 되는 게 여성의 심리 상태 특히 감정에 대한... 그것이 어떻게 형성돼서 어떤 식으로 인간 생활에 영향을 미치고 그다음에 어떻게 그런 것들이 이제 이상 반응을 일으키는가에 대해가지고 굉장히 관심이 많았는데 마침 집안 전체 선친이 이제 사회복지를 하다 보니 자연스럽게 여성복지 쪽으로 유입이 된 거지.

## (2) 근무 초기의 인식과 태도: 편견 갖지 않도록 노력하기

처음 성매매지원시설에서 일하기 시작했을 때 A가 당면한 과제는 성과 성매매에 대한 우리 사회의 편견과 부정적 인식에 대한 판단 유보적 태도를 갖고자 노력하는 것이었다. ‘성매매방지 및 피해자 등에 관한 법률’이 제정된 지 18년이 되어감에도 아직까지 우리 사회에는 성매매피해자들에 대한 낙인과 편견이 존재하고 있음에 대해 지적한다. A종사자는 국민의 세금으로 성매매피해자들을 지원하는 것에 대한 반대가 많은 것은 우리사회의 전반적인 성문화와 관습 등의 영향 때문이라고 하였다. 스스로 체감하고 있듯이, 시대의 흐름에 따라 성에 대한 인식과 성매매에 대한 태도와 인식은 다르게 형성된다고 보았다. 일반적인 사회적 편견이나 통념으로부터 벗어나기 위해서 성매매피해자 지원시설 종사자들은 무엇보다 우선적으로 성매매피해자가 가지고 있는 근본적인 문제부터 파악할 수 있어야 한다고 하였다.

처음에 시작할 때 당연히 연구적 호기심이 컸지. 거기에 대한 호불호로 판단은 유보된 상태이기 때문에 그 뭐 그 내막도 제대로 모르는, 알지 못하는데 좀 선부르게... 이게 왜 국가의 돈을 쓰느냐? 나쁘다 좋다 해서 판단하는 것은 성급하다. 특히 이제 성매매라는 그 복잡한... 이런 것들을 놓고 쉽게 재단하는 방식으로 이렇게 얘기하는데 글썄... 조금 고려해 볼 문제가 아니냐... 또 그 이해 부분도 그렇고 그게 우리가 성에 대한 교육의 부재, 그다음에 그 성에 대한 인식이 개인적인 성 인식보다 사회적인 성 인식, 문화, 전통, 관습 이런 것들이 크게 작용했기 때문에 그렇다는 거지. 그렇기 때문에 그때 당시에 시대의 흐름을 따라서 성에 대한 인식이나 성매매에 대한 어떤 태도

들이 다르게 형성된다고 하는 거지 그래서 우리가 근본적인 문제에서 한번 보자라는게 그때 생각이기 때문에 호불호의 생각은 없었어.

## 2) 성매매피해자에 대한 인식의 형성

### (1) 사회구조적 피해자라는 인식 형성 과정

연구참여자 A는 성매매에 유입되어 성을 제공하는 행위를 한 자를 ‘자발’에 의한 범죄자로 바라보아야 할지 ‘강제’에 의한 피해자로 인정하고 지원해주어야 할지에 대해서 성매매에 유입된 기간과 상황에 따라 다르게 볼 수 있다고 하였다. 단기적으로는 피해자가 아닐 수 있지만, 장기적으로 보았을 때는 피해자일 가능성이 높으며 성매매에 유입된 기간뿐 아니라 성매매로 유입 과정과 성매매 공간 안에서 성을 제공하는 행위를 지속하고 있었던 상황들에 대해서 우선적으로 살펴봐야 한다고 강조하였다. 성매매를 근절하여 건전한 사회에서 삶을 살아갈 수 있도록 해야 하는 것이 국가의 역할이며 성매매로 유입되지 않도록 하는 것이 부모의 역할인데 이를 제대로 하지 못한 국가와 사회, 가족으로 인하여 이들이 피해를 겪게 되었다는 것이다. 그러므로 성매매에 유입되어 자신의 성을 제공하는 행위를 한 자는 사회 구조적 피해자이므로 국가에서 그들이 회복될 수 있도록 지원해주어야 한다고 하였다. 그러나 이러한 인식은 사회적으로 합의가 되지 않아 성매매피해자들에 대한 지원을 반대하는 경우도 있다는 것이다.

단기적으로 보고 짧은 시간에 본다면 자발적 성매매이기 때문에 피해자가 아닐 수도 있지만 전체 맥락에서 본다면 피해자가 맞다. 왜 성매매하려고 태어난 사람이 없기 때문에, 모든 여성은 성매매하려고 태어난 게 아니야라고 한다면 성매매로 유입된 것은 잘못된 것으로 보는 거지. 성을 바르게 사용하지 못하는 그런 거기 때문에 그 원인들을 살펴보게 되면 경제적인 거, 가족 문제, 국가의 교육 문제, 본인이 어찌할 수 없는 문제들이 많이 내재되어 있기 때문에 피해자지... 결국은 사회 구조 전체에 대한 피해자다라는 거지.

### (2) 성매매피해자 입장에서 바라보는 성매매에 대한 인식 형성

연구참여자 A는 성매매에 대해서 각 국가마다 허용 정도가 다르며, 일정지역에서의 허가 또는 금지 등 다양한 규제 방식이 있음에 대하여 언급하며, 어떤 것이 옳고 그른지 단정할 수는 없으나 성산업에 유입되어 성을 제공하는 행위를 하였을 때와 성산업을 유지했을 때 발생하는 득과 실, 사회적인 해악 등을

살펴보아야 한다고 하였다. 연구참여자A는 대부분의 성매매피해자들은 성을 제공해서 이익을 얻어 경제적으로 부유해지는 경우보다는 빚을 지고 건강상 문제로 병원 치료를 받아야 하며 외상으로 인한 정신적 문제 등으로 고통 받고 있다고 하였다. 무엇보다 성매매피해자의 입장을 우선적으로 고려해야 함을 강조하고 있다.

피해자 입장에서 바라보지 않고 자꾸 사회적 입장에서 바라보고 그 다음에 또 그걸로 이득을 얻는 입장에서 바라보고 종사자 입장에서 바라보기 때문에 문제가 생기는 거지. 피해자 입장에서 본다면 '해서는 안 되는 그런 직종이다' 이렇게 보는 거지. 왜 그 이유 중의 하나가 인성 파괴가 너무 심하기 때문에... 인성이 파괴되고 결국은 우울증이라든가 정신과적인 문제가 생기고 그다음에 이제 의학적인 어떤 질병에 시달리면서 사회적으로 거의 재활이 불가능한 상태로 빠져들게 되기 때문에... 피해자 중심 사고로 보면은 그 어떤 여성이든지 태어날 때부터 성매매하려고 태어났거나 또 성매매 어쨌든 들어가게 되면 그 수치심이나 자괴감이나 이런 것들이 굉장히 큰데, 그거를 하나의 어떤 제도라든가 산업이라든가 시스템을 만들어가지고 하는 게 맞냐 하는 문제야. 그건 옳지 않다.

### 3) 함께 풀어가야 하는 과제

#### (1) 성매매피해자 자활을 위한 근본적 전제 공유

연구참여자A는 성매매피해자가 탈성매매하여 자활을 실현할 수 있도록 지원하기 위해서는 그들에 대한 이해뿐 아니라, 성매매 문제를 올바른 시각에서 바라보고 근본적인 문제부터 해결해나가야 한다고 하였다. 성매매피해자들이 오랜 기간에 걸쳐 형성해 온 생활 습관 개선과 함께, 자활 필요성을 스스로 인지하여 받아들일 수 있도록 한 이후 자활을 시작하여야 보다 효과적이라고 하였다. 이러한 과정을 통한 지원이 이루어질 때 성매매피해자 스스로 자활에 대한 의지를 가질 수 있고 그 외의 문제들도 함께 해결되어 사회의 한 구성원으로 나아갈 수 있다고 한다.

그 친구들이 왜 자활해야 되는지 그것부터 이유를 알려줘야 되는데 이 자활 할 이유가 전혀 없어. 성매매 피해 여성들이 가정으로부터도 단절돼 있고 혼자 고립돼서 생활하면서 하는데 사실 생활해가면서 큰 돈 필요 없어요. 자활할 이유가 사실적으로 없는 거예요. 당장 오늘 먹을 밥하고 담배 한 갑 있으면 끝나는 거지. 이런 친구들이 열심히 일 해가지고 뭐 적은 월급을 받아서 저축하고 미래를 위해서 집도 사고, 해야 된다고 했을 때 그 친구들이 그거를 받아들이겠느냐 하는 거야. 그렇게 돈 벌어가지고 누구를 줄 건데? 예를 들어서 결혼했거나 남편이 있거나 아이가 있거나 이런 경우는 달라.

해서 애완동물이 있을 경우는 자활 속도가 빨라. 그래서 돈 쓸 곳을 건전한 곳으로만 들어주고 건전한 방법을 찾아야지.

### (2) 성매매피해자 지원현장 종사자들에 대한 지원확대 필요

연구참여자A는 성매매피해자가 탈성매매해서 자활에 성공하려면 많은 노력이 필요하다고 말한다. 성매매피해자 지원시설의 종사자들은 심리상담, 의료 및 법률지원, 지역사회 기관 연계 등 운영 지침에 나와 있는 업무만을 하는 것이 아니라고 한다. 밤과 낮이 바뀐 채 생활해 왔던 성매매피해자들의 생활습관 개선, 언어 사용 및 사회생활 적응 지원 등은 장기적으로 함께 생활을 해야 비로소 변화가 가능한 것이라고 하였다. 이처럼 명시적 업무 외에도 비공식적으로 성매매피해자들의 자활을 위해 신경 써야 할 사회생활 기술, 관계 형성을 통한 심리적 위안 등은 업무 영역에서 존중받지 못하는 측면도 있다. 이처럼 그들을 지원하는 지원 현장은 굉장히 힘들고 어렵다 보니 직원들의 이직률도 높고 시설을 폐쇄하기도 한다고 이야기하며 현실적인 지원 현장의 문제에 대해 안타까운 마음을 표현하였다.

치료 방법이나 이런 게 잘 안 돼서 자활에 실패하는 경우, 자원 연계하다 실패하는 경우에 에너지도 많이 소모되고 성취감도 없고 한계가 많이 와. 또 우리 일하면서 가장 애로사항이 많은 거는 이쪽 종사자들의 이직률이 높다보니 지원 스펙이 적다는 거. 그게 뭐냐 하면은 이 대상자들에 대해 갖고 한 단일초점 어떤 하나만 해주면 되는 게 아니고 인생 전반에 필요한 걸 해줘야 된다는 거. 제일 먼저 교육부터 시작해 자격증 따는 거, 신체적인, 정서적인, 사회적인 서비스가 풀로 들어가야 해. 단기적으로 접근해서 되는 게 아니거든.

### (3) 전반적인 성매매 인식 개선 교육 필요

연구참여자A는 성매매에 대한 인식 개선을 위해서는 체계적이면서도 개별적인 성교육이 이루어져야 한다고 강조하였다. 역사적으로 오랜 시간 변화되지 않은 것이기 때문에 단기간에 바뀔 수는 없지만, 현재 성매매에 유입되어 있거나 성구매를 하는 사람들이 성에 대해 잘못 알고 있는 측면들은 지속적인 성교육을 통하여 개선하고, 인식을 바르게 형성해야 함을 강조하였다. 또한 자라나는 청소년들에게는 개별적인 성교육을 해주는 것이 효과적인 교육이 될 수 있다고 하였다.

인식을 개선해야 되는데 성매매에 대한 부정적 인식이 단기간에 바뀌기에는 굉장히 힘들고 다만 제도나 관습들을 서서히 바뀌나갈 필요가 있는데, 그게 성교육에서 출발해야 한다고 보는 거지. 성교육부터 성에 대한 인식부터. 그래서 성에 대해 가지고 교육 계획을 만들어야 해.

연구참여자A는 성매매피해자뿐만 아니라 미혼모, 성폭력, 가정폭력 등 여성 폭력피해자 관련 지원 체계에 대한 풍부한 지식을 지니고 있다. 이에 많은 여성폭력시설 종사자들에게 지속적인 슈퍼비전을 통해 지식을 전달하면서 종사자들의 소진 예방과 피해자 중심의 지원을 할 수 있도록 힘쓰고 있다.

## 2. B종사자의 이야기

### 1) 초기 경험에 대한 이야기

#### (1) 진입 계기: 사회복지사로서의 일 시작

연구참여자B는 50대 초반으로 2022년 기준 8년째 성매매피해자 지원시설 종사자로 근무하고 있다. B는 대학 졸업 후 결혼하여 아이들을 키우며 살아가다 우연한 계기에 장애인복지시설에서 사회복지사로 첫발을 내딛었다고 한다. 자신의 도움이 필요한 누군가를 위해 일을 하고 있다는 것에 보람을 느끼게 되면서 사회복지사로서의 사명감을 갖게 되었다고 한다. 일을 하는 과정에 B는 사회복지시설인 성매매피해자 지원시설 채용 공고를 보게 되었고, 지원하여 성매매피해자들과 함께 하게 되었다.

사회복지적인 부분이 좋았고 누군가를 위해서 뭔가를 한다면 부분... 그래서 다른 곳에서 사회복지를 4~5년 그렇게 했는데 여기를 오게 된 것은 그냥 (중략) 어떻게 하다가 보니까 여기 사회복지시설인데 사무 보조원을 구하게 돼서 오게 된 거였어요. 복지에 유입된 것은 그렇게 우연치 않게 해서 했다가 지금 여기 이 성매매피해 여성을 지원하는 곳에서 일을 하게 된 거예요.

#### (2) 근무 초기의 인식과 태도: 사회적 통념에 따른 인식과 변화 노력

연구참여자B는 일을 시작한 초기에는 성매매피해자에 대한 일반적인 통념들을 가지고 있었다고 하였다. B가 단편적으로 알고 있던 성매매 사례를 보았을 때, 성매매 행위는 자발적 선택에 의한 것일 수도 있다고 여겼고, 피해자라는 생각을 갖지는 못했다.

처음에는 그랬어요. 이 사람들이 이렇게 봤을 때는 본인이 좋아서 본인의 선택적인 부분 그리고 사회적으로 이슈가 된 게 알바생들 대학생들이 알바로 했잖아. 그래서 어느 부분을 이렇게 젊은 애들 보면 그건 본인이 선택하는 부분도 되고 어느 정도는 있지 않겠나 싶었어. 왜냐하면 집결지에서... 인신매매 당하거나 뭐한 그다음에 포주로 인해서 뭐 한 그런 사례를 본 것이 아니라...

이후 연구참여자B는 성매매피해자에 관한 슈퍼비전과 교육을 받으며 그들에 대한 인식이 변화될 수 있었다고 하였다. 이러한 과정을 통해 성매매피해자를 사회구조적 피해자로 바라보고 그들을 지원하며 함께 하고 있다고 하였다.

여기 와서 이렇게 보다 보니까 '뭐지 저 사람도... 파는 여성도 피해자예요.' 그랬어. 그런데 인제... 여기서 근무하면서 이거는 사회적인 문제... 이들이 그렇게 밖에 일을 못 하고 거기서 헤어 나오지 못하는 문제, 그래서 구조지원 사업이라는 거. 아웃리치나 이런 캠페인을 통해서 이들을 현장에서 구조하고 이들을 쉼터 지원시설, 자활시설에서 이들에 지원하는 부분들이 계속 늘어나잖아. 그러면서 이들을 7년간 봤을 때는 이게 원초적인 문제가 가정에서부터 시작되는 거. 이들에 이리한 것이 학교에 잘 다니고 모범생이고 사랑받고 한 집에 애들이 이렇게 노출되는 경우는 드물었어요. 가정폭력에서부터 아니면 가족과 단절되고 아니면 성폭력적인 부분...

## 2) 성매매피해자에 대한 인식의 형성

### (1) 성매매피해자에 대한 기본적인 이해 전제

연구참여자B는 성매매피해자에 대한 기본적인 이해가 전제되어야 함을 강조하였다. 성매매피해자 대부분 자신의 성을 제공하는 과정에서 착취와 폭력 등 피해로 자존감이 낮아지고 자기 자신을 돌보고 사랑하는 것에 미숙하다고 설명하였다. 성매매로 유입되는 과정과 성 제공과정에서 입은 상처에 대해 근본적 이해가 필요하다고 지적하였다.

자기애도 없고 항상 짓밟힌 거죠 착취당하고. 그래서 자기를 어떻게 하면은 제대로 사랑하고 내가 어떤 직업을 갖기 위해 어떻게 해야 되는지를 모른단 말이야. 이런 것을 보면서는 이게 정말 시간이 좀 필요하고 진짜 근본적인 부분에서부터 시작해야 돼.

연구참여자B는 궁극적으로 자신이 실천하고 있는 복지는 성매매피해자에게 인적 자원이 되어 그 사람이 성장해가는 과정을 함께 하는 것이라고 하였다.

지원시설이라는 공간에서 성매매피해자들과 사회적 상호작용이 지속되면서, 이들을 위한 지원서비스는 ‘지식’적 차원이 아닌 수용과 진정성, 공감 등 지지자로서의 역할을 해야 한다는 것을 깨달았으며, ‘마음을 헤아리는’ 것이 중요함을 강조하였다.

복지사에 대한 일을 하지만 내가 지식에 대한 부분들로 복지를 하는 게 아니라 마음에 대한 부분, 이게 수용과 진정성과 공감에 대한 것, 그게 대표적인 거야. 사회복지를 실천하려면 햇빛이 돼야 되고, 물이 돼야 되고 그 뭔가 돼야 이 나무가 잘 자랄 수 있는 거야. 이게 한 사람이 잘 할 수 있도록 하는데 있어서 경청해주고 공감해주고 이해해주는 거... 그다음에 비료 영양분을 줄 수 있는 그런 지지자가 될 수 있는 거. 적으나마 나는 그래서 나한테 이런 험난했던 일들을 좀 고됐던 일들을 내가 경험한 거잖아. 실제로 이 대상자들을 통해서 경험한 게 아니라 내가 그걸 경험하면서 이 사람들의 마음을 헤아리게 된 거야.

## (2) 심리적 안정감을 주는 지지자로서의 역할

연구참여자B는 결국 성매매피해자 지원시설 종사자로서의 경험은 성매매피해자들이 처한 근본적 어려움에 대해 인식하는 것을 전제로 하여야 함을 깨닫게 되었고, 이들에게 가장 우선시되는 것은 심리적 안정감을 주는 지지자로서의 역할이라는 점을 강조하였다. 성매매피해자들은 가족과 단절되어 생활하는 경우가 많기 때문에 이들에게 가족 대신 함께 할 수 있는 누군가로서의 역할이 중요하다는 것이다. 이들을 위한 정서적 지지자, 심리적 위안을 주는 사람으로서의 역할을 중요하게 생각하게 되었다.

누군가한테는 내가 이 자리에 있어서 같이 있으면서 눈 마주쳐주고 한 번 어깨를 토닥여주고 안아 주는 것만으로도 이 아이한테는 가장 큰 힘이 될 수 있는 부분들이 돼. 그래서 내가 대단한 무언가에 대한 부분으로 활동을 하지 않아도 이 자리에서 누군가가 필요로 할 때 말을 들어주고, 해주고, 안아 줄 수 있는 부분... (중략) 가족도 없고 정신적인, 심리적인 부분이야. 그러면 누군가가 (문을) 두드릴 때 맞아주는 사람. 나는 현재 그러한 사람으로서 이에 대한 부분들도 여기에서 있는 존재적인 부분이... 여기는 나한테 그래서 존재에 대한 이유만으로도 보람을 좀 주는 곳이 된다는 부분이 들어. 지금은 내가 존재만으로도 편안함도 줄 수 있고 이들의 답답함을 해소할 수 있는 사람이 된다는 부분으로...

### 3) 함께 풀어가야 하는 과제

#### (1) 성매매피해자성에 대한 인식 개선

연구참여자B는 성매매로 피해를 겪은 성제공자를 피해자로 바라보지 않는 사회적 편견이 우리 사회에 아직까지 존재하고 있는 것에 대해 이야기하였다. 성매매는 사회적인 문제이며 성매매로 유입된 성제공자들은 사회구조적 피해자임에도 불구하고 개인의 문제로 보고 범죄자로 바라보는 경우가 많다는 것이다. 이러한 인식을 개선하기 위해서는 매매라는 용어보다 더욱 이들의 피해를 잘 드러낼 수 있는 용어의 사용이 필요하다고 하였다.

가정폭력, 성폭력, 성매매피해자를 모두 포함하고 있는 폭력 피해 여성 지원시설로 이야기하는 부분이 있어요. 성매매피해자는 단지 돈을 버는 수단이 필요했고 어느 부분 때문에 그 길에 가서 매매를 하는 부분이 있지만 폭력 피해 여성은 맞다라는 부분으로... 사회복지시설, 폭력 피해 여성 지원시설 그런 부분으로... 그래도 예전보다는 말을 할 수 있는 부분이 한결 나아졌죠... 이 기관 내에서도 성매매라는 단어보다도 그 게 조금 더 완화된 다른 부분이 좀 있었으면 하는 생각을 많이 하거든...

#### (2) 종사자들에게도 필요한 성매매 인식 개선 교육

연구참여자B는 성매매피해자를 바라보는 인식은 사회적 차원뿐 아니라 지원 현장에 함께 하는 종사자들에게도 필요하다고 말한다. 이러한 인식 개선교육이 제대로 이루어져야, 성매매피해자들에게 성과 성매매에 대한 교육적 상담을 통해 그들이 갖고 있는 잘못된 신념들을 바꾸어 줄 수 있기 때문이라고 한다. 또한 성매매피해자들 중에는 장애를 갖고 있는 이들이 있다. 그래서 특히 이들에 대한 이해를 갖고 탈성매매하고 자활하기까지 지원하기 위해서는 종사자들의 많은 노력이 필요하다고 하였다.

우리가 이 여성폭력 기관에 종사자들도 인식을 개선해야 된다. 인식이 돼야지만이 대상자들한테도 폭력 피해다 그리고 성은 거래 되는 게 아니고 돈으로 환산해서 뭐 할 수 없고 그거는 직업이 아니고 다른 거에 대한 직업의 전환점으로 갈 수 있도록 우리가 이것을 열어주고 해야 되는데... 성매매에 대한 부분 그것이 인권적인 진짜 성착취라고 생각 안하고 돈을 버는 수단 그것만을 보고 그쪽으로 가려고하는 성향이 있어. 근데 여기에서는 그것을 안 이상 안다라고 하면 그런 행동을 하면서 여기에는 있을 수 없다는 자격에 대한 것을 얘기해 줘. 근데 피해 여성 중 어떤 이들은 인지적인 부분에 장애라든가 정신적인 어떤 장애 등을 갖고 있는 사람들이 있다 보니까... (중략) 장애를 가지고 있는 경우에는 여기에 입소해 있는 기간만으로 완전히 자활하기가 힘들거든...



### 3. C종사자의 이야기

#### 1) 초기 경험에 대한 이야기

##### (1) 진입 계기: 이끌려진 성매매피해자 지원시설 종사자의 길

연구참여자C는 초등학교에서 방과 후 교사로 일을 하면서 대학원에 진학하여 사회복지로 전공하게 되었다. 세부적인 진로는 정하지 않은 채 대학원을 졸업하고 사회복지 분야에서 일을 하고자 하였고, 성매매피해자지원시설에 대해 알지는 못하지만 마음이 이끌려 입사 지원을 하게 되어 현재까지 근무하게 되었다고 한다.

방과 후 교사는 이제 우연한 계기로 하게 됐어요. 어떻게 보면은 또 학교 방과 후도 사회복지 쪽이니까. 그렇게 그 이후로 이제 사회복지 대학원을 들어가게 된 거예요... 복지로는 성매매 지원시설 이쪽이 처음이예요. 이상하게 나는 여기 그 피해자 성매매 지원 시설이 좀 끌리더라고요. 근데 그거는 웬지 그때 생각하면 왜 내가 여기가 이렇게 끌렸지 그런 생각이 지금 들어요.

##### (2) 근무 초기의 인식과 태도: 잘 알지 못하는 영역

연구참여자C가 처음 성매매피해자 지원시설 종사자로 근무를 시작할 당시에는 성제공사들에 대해 자세히 알지 못하였다고 한다. 근무 초반에는 거부감도 있었으며, 자신의 시선도 부정적이었음을 토로하였다. 하지만, 성매매방지상담원 양성 교육을 받으면서 성매매 문제와 성매매피해자가 처해진 상황들에 대해서 알 수 있었고 그들에 대한 이해를 하게 되면서 사회구조적 피해자로 인식하기 시작하였다. 성매매피해자들에게 있어 시설의 종사자는 그들이 의지할 수 있는 몇 안 되는 중요한 사람임을 알게 되었고 그로 인하여 그들을 지원하는 일에 더욱 많은 노력을 기울이게 되었다고 한다.

보통 저도 성매매 쪽으로... 그 때 그 당시에는 아예 알지도 못했거든요. 그래서 일반 사람들과 다를 바 없이 성매매하는 여성들을 그다지 좋은 시선으로 바라보는 것도 아니고... 이제 교육을 받고 나서 인식 변화가 조금씩 되기 시작한 거죠. 들어가고 나서 양성 교육을 우리가 한 달 정도는 받잖아요. 약간 그때 인제 구조적인 사회적 약자라는 부분을 이해하게 됐고 그리고 나서 이제 그랬죠 처음 피해자를 대면할 때 거부감이 사실 없지는 않았어요. 그런데 인제 사회복지 졸업한 그런 신입이라서 그런가 되게 자신감이 넘쳤거든요. 그래서 진짜 열심히 해야 되겠다. 이런 부분이 너무 컸던 것 같아요. 그렇다보니까 지원을 열심히 해야 되겠다라는 생각이 컸었어요 처음부터.

## 2) 성매매피해자에 대한 인식의 형성

### (1) 가족과 같은 마음으로 지원

연구참여자C는 성매매피해자들이 성매매에 유입되어 오랜 시간 동안 세상과 단절된 삶을 살아온 경우들이 많기 때문에 가족과 같은 마음으로 그들을 지원하고 있다고 한다. 한 인간으로서 자신의 성을 제공하여 생계를 이어온 그들은 심리적으로 매우 불안하며 자존감이 낮아져 있어 자활을 하다가도 포기하는 경우가 많다고 하였다. C종사자는 이러한 것에 대해 알게 되면서 더욱 그들을 마음으로 안으며 심리적인 안정감을 가질 수 있도록 지원하고자 노력하고 있다고 한다.

처음 들어오자마자 입소자들 이제 지원을 시작하긴 하지만 처음부터 어떤 것이 무엇이 완성되거나 이런 것들이 아니기 때문에 참 미비한 것부터 시작을 해요. 사실은 이제 해결해야 될 것들도 많이 있고 그러다 보면은 또 문제도 많이 생기고 중간에 또 포기하기도 하고 그러는데 이분들이 가장 중요한 거는 이분들의 마음이라 사실 서로 정서적으로 잘 통하는 게 중요해요. 그래서 심리적으로도 서로 이제 상담을 해 가며 지내고 있지만 사실 이제는 가족 같은 관계라고 좀 생각이 들어요.

### (2) 자신감 회복을 위한 지원

연구참여자C는 성매매피해자들이 탈성매매하여 직장을 갖거나 결혼을 해서 가정을 이루는 것은 중요하지만, 더욱 중요한 것은 자신감 회복이라고 강조하였다. 무엇보다 이들이 사회의 일원으로 스스로 만족스러운 삶을 살아가며 행복감을 느낄 수 있기를 바란다고 하였다. 결국 물질적 지원이나 일자리 제공도 스스로 삶을 꾸려나가기 위한 의지나 자신감 회복이 우선 전제되어야 한다는 입장을 보였다.

끊어졌던 가족들도 연락하며 지내고 결혼도 한 분도 계셨고 했는데, 이런저런 상황을 거치다 보면 이제 잘된 케이스들도 물론 많이 있고 안된 케이스들도 있지만 이분들이 다 잘되고 안되고를 바라는 거를 떠나서 일단은 이분들 자체에서 만족스러운 삶을 느끼길 바래요. 지금은 그래서 퇴소할 때는 좋은 직장 아니면 어떠한 것이 꾸려져 있어야 된다 이것보다는 이 분들의 마음을 딱 바로잡고 이제는 시설에 전전하지 않고 내가 사회에 나가서 일을 할 수 있는 그런 자신감을 키울 수 있다면 무슨 일이든지 하지 않을까? 라는 생각이 들어요.

### (3) 다각적 연계를 시도하는 역할

연구참여자C는 성매매피해자들의 해결되지 못한 문제들에 대해 지원을 하고 지역사회와 유관기관에 연계하는 등의 지원 업무를 하는 현장에 있다. 성매매피해자들의 경우 심리, 의료, 법률적인 부분의 문제가 해결될 때까지 오랜 시간이 걸리기 때문에 가급적 제한된 시간 내에 해결해 주고자 고군분투하고 있었다. 때로는 예측하지 못한 어려운 상황도 맞고 있지만, 이에 대해서도 해결 방안을 모색하는 것이 자신의 역할이라 생각하고 있다. 심지어는 비공개 시설임에도 채무보증, 신용정보, 사채로 인해 기관에 찾아오는 경우들이 있다고 한다. C종사자 또한 이들을 맞이했을 때 무섭기도 하고 걱정도 되었지만 피해자들을 보호하는 것을 가장 중시하면서 신용회복위원회, 법률구조공단 등에 연계해서 문제가 해결될 수 있도록 하고 있다고 한다.

처음에 이분들이 들어와서 바로 일을 시작하시는 건 아니고 인제 기존에 워낙에 자원이 없기 때문에 이분들이 거기서도 해결되지 못한 부분들이 많이 있잖아요. 이를테면은 의료적인 문제, 법률적인 문제 그리고 이제 가족관계라든지 이런 부분들도 사실 추가적으로 인제 넣어야 되거든요. 근데 이런 거는 좀 서서히 천천히 보고 있고 의료, 법률 이런 문제들이 해결이 된 다음에 이분들을 이제 사회로 나갈 수 있게끔 좀 심리적 상태를 심리 상담이나 아니면은 그런 연계를 외부적으로 좀 해주기도 하고 이제 제가 상담을 하기도 하고 그래요. 그래서 어느 정도 한 두 달, 세 달 정도 적응되는 기간을 갖고 나서 이제 직장을 갖게 할 수 있도록 도움을 줘요. 저희가 그래서 유관기관이라든지 뭐 지역자활센터라든지 이런 부분에 있어서 자신한테 맞는 부분으로 저희가 도움을 줘서 사회생활을 시작할 수 있게끔 그렇게 하고 있어요.

## 3) 함께 풀어가야 하는 과제

### (1) 사회적응을 위한 지원기간 연장

연구참여자C는 성매매피해자들이 사회적 낙인뿐 아니라, 스스로가 부여한 낙인을 벗어나 자활하기까지 오랜 시간이 걸린다고 하였다. 하지만, 지원시설에 체류할 수 있는 기간은 제한되어 있기 때문에 가급적 입소 기간 내에 이들의 문제를 해결하고자 동분서주하고 있다. 이러한 분주함은 성매매피해자 지원과정에서 혼자 너무 앞서 나가는 경향은 아닌지 회의적 생각으로 이어지기도 하였다. 이러한 고민을 계기로 연구참여자C는 성매매피해자 개인의 변화 속도에 맞추어 지원하고자 노력하고 있으며, 이들이 자활할 때까지 좀 더 시간을 갖고 지원이 이루어질 수 있도록 제도 개선이 필요하다고 제안한다.

이제 입소자 언니들한테 욕심을 부렸던 게 마지막 자활 단계다 보니까는 이 언니들이 다 잘되지만 바라는 이런 욕심에 어떻게 보자면은 이제 만기가 되면 이 언니들은 당연히 나가서 사회에 자리를 잡아야 된다 이런 생각이 커서 '너무 언니들을 앞서가면서 지원을 하지 않았나' 그런 게 있었던 것 같아요. 언니들이 시설에 입소해서 지원을 받는 기간이 결코 긴 기간이 아닌데 짧은 기간인데 이 언니들한테는 이거를 너무 이렇게 사회로 나가게 하는 그런 강요를 하지 않았나라는 그런 좀 후회를 했어요. 그래서 지금 같은 경우는 이제 각각 개개인에 맞춰서 좀 개개인에 대한 지원을 다르게 하려고 노력을 하고 있고 그리고 여기에서 지원 기간이 부족하다면 더 이 언니들이 이제 사회에 나가서 그런 시간을 더 줄 수 있는 부분을 좀 마련을 해줬으면 좋겠다라는 생각도 지금 하고 있어요.

## (2) 사회적 인식 개선의 필요성

연구참여자C는 성매매피해자들이 안정된 삶의 여건에서 성매매에 유입되어 성을 제공한 것이 아니라는 점을 강조한다. 가정불화, 가정폭력, 성폭력 등으로 성매매에 유입된 피해자들이 많다는 것이다. 그래서 이들을 사회구조적 피해자로 보고 탈성매매할 수 있도록 지원해주어야 하며 성매매피해자를 바라보는 우리 사회의 인식 변화가 필요하다고 강조한다. 현재 성매매피해자 지원에 대한 반대 여론이 많은데, 찬반 입장을 떠나 우선 피해자들의 이야기를 들어줄 필요성에 대해 강조하였다.

여성들의 그 상상할 수 없는 그런 신체적인 박탈감이나 이런 것 때문에 지금 인권에서 특히 성매매 피해 여성들을 성노예라고 하잖아요. 그리고 이제 구조적인 부분에서 연결 고리가 이게 굉장히 크기 때문에 이런 거를 다 알면 이런 얘기 못해요 일반인들이... 그리고 청소년기부터 시작해 가지구 이어온 성매매 여성들이 굉장히 많다는 거. 가정불화, 가정폭력, 성폭력 이런 것들로 인해서 여기에 유입된 여성들이 굉장히 많다는 거. 사회적인 약자, 구조적인 결함이잖아요. 그래서 이런 부분들을 어떻게 보자면 이해를 하고 가야 된다는 거, 이게 지금 사회의 그런 인식 변화 이런 게 필요하다는 거죠.

## (3) 음성화되는 성매매에 대한 대안 모색

연구참여자C는 기존의 성매매집결지는 폐쇄되고 있지만 인터넷 사용 확산 등으로 사이버 성매매가 늘고 있다고 지적하였다. 기존의 성매매집결지와는 달리, 겉으로 드러나지 않아서 더 음습하고 교묘하며 지능화되는 추세여서, 성매매 범죄 근절에는 한계가 있을 것이라고 한다. 그로 인하여 가장 문제가 되는 것은 청소년들의 성매매 유입이며 이것에 대해 간과해서는 안된다고 말하고 있다.

저는 이제 산업화되고 지금 사회가 이런 구조적인 문제를 접하다 보니까는… 이게 시대 변화에 따라 가는 것 같아요… 그냥 흘러가는 그래서 제가 생각하기에는 이제 지하 어둠 속으로 들어가기 때문에 더 잡을 수도 없고 잡기도 힘든 그런 구조적으로 들어가고 있고… 근데 지금 같은 경우에는 이제 청소년 그리고 또 나이 계층이 점점 더 어려워지다 보니깐 저는 이런 부분에 있어서 걱정이 굉장히 커요.

#### 4. D종사자의 이야기

##### 1) 초기 경험에 대한 이야기

###### (1) 진입 계기: 사회복지 전공자의 길을 찾아서

연구참여자D는 도움의 손길이 필요한 이들을 위한 일을 하며 살아가고자 하는 마음이 있었기에 대학 진학 때부터 대학원까지 사회복지를 전공하게 되었다. 대학원 과정을 마친 후 자신이 할 수 있는 사회복지사의 길을 가고자 성매매피해자 지원시설에 입사 지원을 하였고, 성매매피해자들과 함께 하는 삶을 살게 되었다고 한다. 자신이 어려운 환경에서 학비를 벌어야 하는 경험을 한 것도 아니고, 성매매피해자에 대한 특별한 인식을 갖지 않았던 20대 중반부터 일을 시작하여 현재 7년째 성매매피해자 지원시설에서 근무하고 있다.

그냥 단순하게… 사회복지, 어쨌든 저는 이거밖에 배운 게 없으니까는 할 줄 아는 게 없고… 저는 사실 그 이제 뭐 대학생들이 돈 필요하니까는 아르바이트해도 되잖아요. 근데 저는 그냥 그런 것도 안 하고 집에서 용돈 주면은 그 안에서 다 모든 생활을 한 거예요. 그래서 나는 뭐 아르바이트 이런 걸 해볼 생각도 없고 한 번도 해본 적이 없어 가지고… 할 줄 아는 게 없는 거예요. 대학원을 졸업을 해도. 그래서 일단 무조건 사회복지를 해야겠다. 내가 할 수 있는 게 이거밖에 없다 싶어가지고… 이렇게 온 거예요.

###### (2) 근무 초기의 인식과 태도: 기독교인의 태도

연구참여자D가 가지고 있었던 성매매피해자에 대한 인상은 과거 귀갓길에서 우연히 마주쳤던 노래방 도우미들로부터 시작되었다. 신실한 기독교 신자였던 D로서는 당시에는 그들이 이러한 곳이 아닌 다른 곳에서 일을 찾을 수 있도록 기도해주는 것밖에 할 수 있는 일이 없었다고 하였다. 이들에 대한 인식은 자신의 종교적 배경으로 ‘손을 내밀어야 하고 외면해서는 안 되는 존재’ 정도였으며, 피해자라는 생각을 해보지는 못했다. 그 이후 지원 현장에서의 업무를 경험하게 되면서 점차적으로 성 착취의 피해를 겪은 사회구조적 피해자

로 인식하게 되었다고 한다.

저는 기독교이다보니 성경에서도 예수님이 어쨌든 제일 먼저 손을 뻗으시는 그런 사람들이잖아요... 그런 사람들이 그래서 어쨌든 우리가 외면해서는 안되는 존재 정도 그 정도라고 생각을 했던 거 같고, 이제 한번은 예전에 그 대학교 다닐 때 자취방 가는 길에 노래방이 있었어요. 그런데 한번은 노래방 도우미들이 우르르 내려가지고 출근하는 걸 본 적이 있었거든요. 그래서 저 사람들이 그런 몸 파는 사람들인가라는 생각을 했고... 그리고 피해자 이런 생각 당연히 안하고 그냥 일을 하나 보다 그냥 그 정도 생각이었던 것 같아요. 그런데 대신에 어쨌든 손을 먼저 내밀어야 되는 존재들이라고 생각을 했으니깐 언젠가는 이 일을 그만두고 다른 일들을 하셨으면 좋겠다. 요런 바램... 그냥 마음 속으로 기도하는 거 있잖아요.

## 2) 성매매피해자에 대한 인식의 형성

### (1) 성매매피해자에 대한 혼란스러운 기준 정리 과정

연구참여자D가 초기에 가지고 있었던 ‘도움의 손길을 내밀어야 하는 존재’ 들로서의 성매매피해자에 대한 인식은 관련 교육을 받으면서 오히려 더 혼란에 빠지게 된다. 성매매피해자 지원시설 종사자들은 입사한 이후 교육 일정에 맞추어 양성 교육을 받는다. 성매매방지 상담원 양성 교육은 100시간의 교육과 20시간의 실습을 하도록 하고 있다. 하지만, 교육을 받는 과정에서 성매매 및 피해자에 대한 기준을 정하는 것은 그리 명료한 것이 아님을 깨닫게 되었다고 토로하였다. 단순히 교육을 통한 개념 형성은 불가능했으며, 현장에서 일을 하는 과정에서 나름대로의 기준을 정립하게 되었다고 하였다.

처음에 양성 교육 받을 때 되게 많이 혼란스러웠던 거예요. 예를 들면은 그 뭐지 어디까지가 성매매인지가 갑자기 헷갈리는 거예요. 이것을 교육을 받으려니깐 이제 성매매라는 자체가 그 어떤 돈이나 어떤 것을 대가로 받는다고 전제를 하고 성관계나 그에 준하는 어떤 행위들을 했을 때를 말하는 거잖아요. 그럼 연인 관계에서 스폰 같은 거 이런 것도 성매매라고 하는 것인가... 그 안에서 또 이게 해당이 되는 걸까 이런 생각까지 들게 되는 거예요. 그니까 혼란스러웠어요. 이런 거에 대해서 처음 배우다 보니 까 그래서 이게 그 성매매라는 선이 어디까지지 이 사람은 그럼 어디부터 어디까지도 와줘야 되는 거지 이제 이런 식으로 혼란이 계속 왔었죠. 근데 지금 이거에 대해서도... 그냥 일하면서 이게 내가 나의 기준이 생기는 것 같긴 해요.

## (2) 성매매피해자들에 대한 오해 개선의 어려움

연구참여자D가 아웃리치를 통해 본 성매매집결지 안에 있는 성제공자들은 성구매자인 손님을 많이 받기 위해 짙은 화장에 타이트한 홀복을 입고 굽이 높은 구두를 신은 채 앉아있었다고 한다. 성매매집결지 업소의 포주들과 마담들은 손님을 많이 받게 하기 위해 성제공자들에게 화려한 옷과 짙은 메이크업, 네일 등의 사치품들을 강요하다가 점차 성형 수술을 하게 하여 중간에서 돈을 떼어가기도 한다고 하였다. 성매매집결지를 벗어난 성매매피해자들의 모습은 업소에서 봤을 때와는 너무나 다르게 수수한 모습이었다고 한다. 이러한 경험을 통해 D종사자는 성매매피해자들이 사치 등으로 인해 빚이 생긴 것이란 오해를 받는데 그것은 그들에 대해서 알지 못하기 때문이라고 하였다.

‘그 사람도 좋아서 하는 건데 이게 피해자라고 봐줘야 되는 거냐?’ 이렇게 하는 사람도 많고... 야간 현장 방문 활동을 갔을 때 집결지에 있는 업소의 업주가 상담원들에게 ‘애들이 니들(성매매방지 상담원)보다 더 많이 벌어’ 이러면서 저희가 홍보물 등을 가지고 가면은 그런 거 주지 말라고 ‘애들이 니들보다 더 좋은 거 써. 그런 거 줘가지고 뭐하냐’ 이러는 거예요. 그렇게 하는데 이 언니가 진짜 탈성매매 했을 때는 진짜 개불 없는 거예요. 빚만 엄청 쌓여 있고 그런 걸 봤을 때 이렇게 하면서 이 사람이 지금 자기 네가 불쌍하다고 도와줬다고 말하는 거야. 이게 너무 분노가 큰 거죠. (지금도) 업주들은 이렇게 말하거든요. ‘애들이 니보다 더 잘 버니까 니들이 이렇게 할 것도 없고 니들이 그런다고 애네들이 성매매를 그만둘 것도 아니고 애네들은 어차피 다른 사회생활을 한다고 해도 못해. 그러니까 내가 여기서 거둬 주는 거야’ 이렇게 얘기를 하는 거예요. 근데 이제 나중에 탈성매매하고 나서 실제로 봤을 때는 그게 아니었다는 거죠.

## (3) 사회적 인식에 대한 문제제기

연구참여자D도 또한 성매매에 대한 우리사회의 인식에 대해 비판적 시각을 갖고 있다. 우리 사회의 많은 사람들은 성제공자들을 사회구조적 피해자가 아닌 직업으로서 ‘자발’에 의해 선택한 사람들로 보고 그들에 대한 지원을 반대하는 이들이 많다는 것이다. 하지만, ‘직업’의 범주에 대하여 문제제기를 하고 있다. 성을 제공하는 행위가 직업의 하나로 인정받기 위해서는 직업군에 있어야 한다고 하였다. 또한 일반적인 직장과 같이 사대보험과 퇴직연금, 근무 외 수당 등 동등한 권리를 가질 수 있도록 해야 하고 강요, 폭력, 성 착취, 사회적 낙인 등이 없어야 노동을 제공하는 직업에 속할 수 있다고 이야기하였다.

직업이라고 생각하면은 이게 불법이 아니어야 되잖아요. 그래야 직업이라고 할 수 있죠. 뭐 사대 보험 챙겨줄 거예요? 성매매를 하면서... 그리고 저는 이런 과정까지 가능해야 성매매를 직업으로 쳐준다고 생각하는 게, 진짜 직업으로 친다면 만약에 고등학교생들이 졸업하는데 그 졸업했을 때 할 수 있는 직업군에 애(성매매)가 있어야 돼요. 그 정도는 돼야 애(성매매)를 직업으로 쳐준다고 생각하거든요. 근데 그게 안 되는 상황이라면 이건 직업이라고 말할 수가 없다는 거죠. 그렇게 자기 자녀들한테 권할 수도 없으면서 '이거 직업인데 이 사람들은 직업인데' 이렇게 말한다고. 난 그거는 너무 무책임한 거라고 생각해요.

### 3) 함께 풀어가야 하는 과제

#### (1) 위험을 감수해야 하는 성제공자의 인권 보호 필요

연구참여자D는 성제공자들의 심각한 폭력 피해의 대상이 될 수 있으며, 인권 보호가 전제되지 않는 상황임에 대해 토로하였다. 성제공자들은 돈을 벌기 위해 성매매에 유입되는 경우가 많지만, 이들이 폭력의 피해자가 될지도 모르는 위험을 무릅쓰고 성을 제공하여 돈을 벌고자 한 것은 아니라고 하였다. 이와 같이 성매매는 단순한 거래가 아니며, 성매매 과정에서 심각한 폭력 피해의 대상이 될 수 있음에 대해 경고하는 등 성매매 방지에 힘써야 한다고 하였다.

내가 돈 냈는데 왜 너 이거(약속되지 않은 성행위 즉, 오랄섹스, 노콘돔, 얼굴에 사정 등) 안 해? 돈 환불해 줘! 이거부터 시작해 가지고... 실제로 언니 중에 한 명은 그렇게 성매매하면서 이제 성관계를 하다가 진짜 목이 졸렸어요. 근데 그게 진짜 저거 거의 죽을 위기까지 가가지고 경찰에 신고가 어떻게 됐고... 엄청 맞았어요. 진짜 언니가 얼굴이 멀쩡한 데가 없었어요. 근데 그런 거에 대해서 뭔가... 그런 어플로 조건 만남 하잖아요. 애들이 솔직히 많이 한단 말이에요. 그런데 그 친구들은 진짜 그렇게 생각했을지도 몰라요. 그냥 성관계하고 돈 받아 간다. 이렇게 생각했을지 몰라. 근데 그런 (폭력) 상황이 있을 줄 알았겠냐고 그 언니도... 그 언니도 어플로 하던 사람인데 있을 줄 알았겠냐고요. 그게 그 언니한테는 탈성매매 계기가 되긴 했는데...

#### (2) 성매매는 불법이라는 인식 교육 강화

연구참여자D는 올바른 성교육을 통해서 인간의 성은 상품화하여 사고 팔 수 있는 것이 아니라는 것을 인식할 수 있도록 해야 하며, 성 구매는 불법이라는 점에 대하여 강조할 필요가 있다고 하였다. 또한 성판매자와 성구매자에 대한 처벌을 강화하고 우리 사회에서 성매매가 근절될 수 있도록 더욱 노력해야 된다고 하였다.



성매매가 불법인 거에 대해서 사람들이 먼저 인지를 하고 있어야 되는 것 같아요. 이게 지금 업소도 그렇고 너무 성매매가 그냥 일상생활에 만연해 있다 보니까는 하다못해 성 접대라는 말도 있을 정도면은 진짜 그냥 뭐 회사 생활하면서도 한 번씩은 마주치게 되는 그런 일들인 거잖아요. 그런데 이게 사실은 불법인데 불법인 걸 모르거나 그냥 무시하고 계속하는 거잖아요. 해왔던 거니까. 그래서 불법인 거를 인지하는 것부터가 저는 시작인거 같거든요. 그리고 이게 진짜 불법인 거 알아도 그냥 안들키면 되지 뭐 이렇게 생각하는 사람들이 대부분이고 들켰으면 재수 없게 걸렸네 이렇게 생각한단 말이에요. 근데 그게 아닌데 자기가 불법을 저질러 놓은 건데 그렇게 하는 생각부터 바뀌어야 되는 것 같아요.

### (3) 성매매에 대한 청소년들의 인식 개선 교육

연구참여자D는 성매매에 유입되는 청소년이 늘어나고 있는 것에 대한 심각성을 확인할 수 있었고 인식 조사를 했을 때, 이전보다 성제공자를 피해자로 인식하지 않는 사람들이 많다고 하였다. 또한 스마트폰 사용 확산으로 어플을 통해 성을 제공하는 청소년들이 늘어나고 있음에 대해 우려하였다. 이를 방지하기 위해서 성매매피해자 지원시설 종사자들은 캠페인 활동을 통하여 청소년 대상으로 성매매에 대한 인식 개선과 성매매 방지 활동들을 지속적으로 하고 있다고 하였다.

저희는 캠페인 가서 설문지 받을 때도 그 설명은 꼭 해요. 이 사람들이 만약에 피해자가 아닌 거 같더라고 체크한 친구들 있으면 그거에 대해서는 저희는 간단하게 약간 토론처럼 하거든요. ‘왜 피해자가 아닌 거 같아? 이러이러저러한데’ 하면서 아니면 생각해 본 적이 없다고 그러면은 우리가 ‘이런저런 해서 우리는 피해자로 보고 지원을 하고 있어. 그거에 대해서 알아줘’라고 하거든요. ‘이렇게 하는 데가 있구나’라고 알면 저는 다행인 거라고 생각하거든요. 그런 활동들은 계속해야 된다고 생각해요. 근데 이제 그런데 지금 저희가 계속하다가도 이제 코로나 때문에 지금은 대면으로 캠페인을 할 수가 없는 상황이니까. 그거는 못한 지 좀 됐는데 어쨌든 성매매방지 캠페인 활동은 계속해야 되는 것 같아요.

## V. 결론 및 논의

본 연구는 성매매피해자를 직접 지원하고 있는 현장에서 비교적 장기간 근무해 온 종사자들을 대상으로 이들의 경험과 인식 변화는 어떻게 전개되어왔는지 내러티브 탐구를 통해 살펴보고자 하였다. 우리 사회는 성매매 근절을 위한 법과 제도, 대책들을 마련하여 왔지만, 실질적으로 성매매가 지속되고 있고, 오히려 음성적으로 확산되는 상황이다. 그럼에도 불구하고 탈성매매를 지원하고, 성매매 피해자에 대한 자활과 회복을 도모하는 현장 종사자들의 역할에 대한 관심은 비교적 부각되지 못했었다. 이들의 내러티브를 통해 성매매피해자에 대한 지원뿐 아니라 전반적인 성매매에 대한 인식 개선 과정에서 중요한 시사점을 찾을 수 있을 것이라는 전제 하에 본 연구를 수행하였다. 본 연구 결과 이들의 내러티브는 ‘우연으로 맺은 인연’, ‘함께 성장하는 과정’, ‘함께 풀어가야 하는 과제’라는 은유적 표현으로 의미화되었다. 이에 대한 논의를 심화·확장하면 다음과 같다.

첫째, 성매매피해자 지원시설 종사자들의 초기 경험에 대한 내러티브는 ‘우연으로 맺은 인연’으로 해석되었다. 생애 과정에서 계획하지 않았으나 어떠한 계기로 삶에 변화를 가져오게 되었을 때 그 것을 ‘우연’이라고 말하며 그 우연은 삶의 전환점이 되어 또 다른 누군가의 삶에 영향을 주기도 한다(손은령, 2018; 신상수, 2017). 연구참여자들이 성매매피해자 지원현장에 종사하게 된 계기는 일종의 계획된 우연(planned happenstance)이라고 할 수 있다. 이들은 적극적으로 계획하지는 않았지만, 개인의 통제 밖에 있는 자연적으로 발생하는 우연적 사건을 기회로 만들고자 하는 능동적 과정을 통해 현재 일을 선택하게 된다(Krumboltz, 1996; 2009).

연구참여자A는 인간 심리와 감정에 대한 지적 호기심과 관심을 갖고 있었으며, 사회복지 관련 가업의 영향으로 성매매피해자 지원현장 종사자의 길을 걷게 된다. 연구참여자B는 사회복지 현장 종사자의 길을 걷던 중 우연히 성매매피해자 지원시설 현장으로 경력이 이어지게 되었고, 연구참여자C는 사회복지를 공부한 후 이끌리는 마음에 의해 선택하였으며, 연구참여자D는 전공자로서 자신이 할 수 있는 사회복지사의 일을 찾는 과정에서 현장 종사자의 길을 걷게 되었다. 이들은 공통적으로 성매매피해자에 대해 자세히 알지 못하였고, 특별한 목적의식 없이 우연한 계기로 입사하게 되었다고 말하였다. 사회복지 관련 전공자들이지만, 특별히 성매매피해자 지원을 염두에 두지는 않았으며, 우연한 사건과 기회들이 이들의 선택과 현장 종사자로서의 삶을 열게 된 계기

가 된 것이다. 이는 우연한 사건이나 의도하지 않았던 상황이 직업 선택에 영향을 준다는 기존의 연구들과도 맥락을 같이하고 있다(김명화, 2022; Bright & Pryor, 2011; Salomone & Slaney, 1981). 연구참여자들은 다양한 사회 복지 분야에서 비교적 선호되지 않는 성매매피해자 지원시설과 인연으로 이어져 현장 종사자의 길을 걷게 되었으며, 그 과정에서 기존에 갖고 있던 성매매 피해자에 대한 인식도 변화를 겪는다.

둘째, 연구참여자들의 내러티브에서 성매매피해자 지원시설 종사 경험은 ‘함께 성장하는 과정’으로 의미화되었다. 참여자들이 현장 업무 시작 당시에 가지고 있었던 성매매피해자에 대한 인식은 사회적 통념 수준을 벗어나지 못하거나 혼란 속에 있었음을 알 수 있었다. 연구참여자A는 부정적 편견을 갖지 않는 중립적 자세를 취하려 노력하였고, 연구참여자B는 일반적 통념 수준의 성매매에 대한 인식을 갖고 있었으며, 연구참여자C는 잘 알지 못하는 분야라고 생각하였고, 연구참여자D는 기독교인의 태도를 갖고 있었다. 하지만, 성매매피해자들과 인연을 맺고 이들을 지원하는 과정에서 성매매여성들은 사회구조적 피해자임을 인식하게 되고, 지원 현장의 종사자로서 역량 강화를 위해 노력하고자 함을 알 수 있었다. 현장 종사자들 스스로 기존 통념에서 벗어나는 과정에서 혼란을 겪었고, 점차 성매매피해자의 사회적 위치에 대한 입장을 정리하게 되었음을 알 수 있었다. 기존 연구에서도 성매매 문제는 기존 사회 통념과 담론체계에 사로잡혀 있기에 현장 업무 수행과정에서 공무원이나 행정기관과의 소통에 어려움을 겪고 있음을 지적하였으며, 정부 차원에서부터 전반적 인식 개선과 교육의 필요성을 강조하고 있다(황경란, 2020).

한편, 탈성매매 이후 적응에 관한 연구에 따르면 파괴적 사건 후에도 다시 건강한 심리 및 신체 기능 유지를 위한 회복 가능성을 제시하고 있다(이정희, 2009; Bonanno, 2004). 이 과정에서 주변에서 조력하는 의미있는 타자들의 역할이 부각되고 있다. 연구참여자A는 성매매피해자의 입장에 대한 깊은 공감 이 피해자 지원을 위한 기본 전제라고 보았으며, 연구참여자B는 기본적인 이해를 전제로 한 심리적 안정감 형성 지원을 중요하게 보았고, 연구참여자C는 가족과 같은 존재로 함께 하는 과정에서 자신감 회복 등을 지향하고 있었다. 그리고 연구참여자D는 스스로 성매매피해자에 대한 새로운 인식 정립 과정의 길을 걸으며, 성매매 근절 캠페인 등에 참여하고 있었다. 전반적인 사회적 편견과 낙인이라는 공통적 한계와 개인적 배경의 특수성이 조우하는 가운데 성매매피해자 지원공간이라는 맥락에서 고군분투하고 종사자들은 성매매피해자들에게 유일한 힘이 될 수 있는 지원자임을 자각하며 함께 성장하고자 하였으며, 이는 기존 연구 결과(김혜경·구차순, 2017; 육혜련·남미애, 2016)와도 의

미를 같이하고 있다.

셋째, 연구참여자들의 내러티브에서 구성된 우리 사회의 당면 과제는 ‘함께 풀어가야 하는 과제’로 구성되었다. 이들은 성매매피해자 지원 현장 종사 경험을 통해 성매매 방지를 위한 당면 과제와 의견들을 제시하였다. 연구참여자는 성매매피해자 자활을 위해서는 제도적 지원 확충뿐 아니라, 이들의 자활 의지 고취를 위한 근본적 접근, 성매매인식 개선 교육이 필요하다고 강조하였다. 연구참여자는 성매매피해자에 대한 편견을 개선하고 현장 종사자 대상 성매매인식 개선 교육도 중요하다고 하였으며, 연구참여자는 성매매피해자에 대한 사회 전반의 인식 개선, 지원 기간 연장 등 현실화, 음성화되는 성매매에 대한 대책 마련을 강조하였다. 연구참여자는 역시 성제공자의 인권 보호 방안 마련, 성매매에 대한 인식 개선 교육 등을 제안하였다.

연구참여자들의 내러티브에서 공통적으로 강조하는 것은 성매매피해자에 대한 사회 인식 개선 및 성매매방지를 위한 올바른 성교육의 필요성이었다. 이러한 제안은 기존 선행연구에서 강조하는 내용들과 맥락을 같이하고 있다(김용화, 2010; 오햇살, 2016; 이덕인, 2008). 전반적으로 성매매피해자는 자신의 피해를 입증하지 못하여 사회적 지원에서 배제되는 경우가 많으며, 성판매자와 성구매자들에게는 여전히 솜방망이 처벌을 하고 있는 실정이다(김용화, 2010; 박순주, 2014; 우순열, 2006). 현재 배포된 성매매피해자 식별 기준은 피해자의 입장을 대변하기에는 한계가 있음이 지적된다. 즉, 진화된 성판매자들의 장부 등의 증거 확보가 어렵기 때문에 성매매피해자의 관점에서 그들이 피해자임을 입증할 수 있는 보다 구체적인 성매매피해자 식별 모델이 제시되어야 한다. 결국 현장에서 성매매피해자 구제와 자활을 위해 고군분투하고 있지만, 결국 중장기적으로 필요한 것은 성매매를 둘러싼 사회적 인식 개선이라는 점이다.

성매매피해자 지원시설 종사자는 지정된 업무 외에도 끊임없이 자기 자신에 대한 이해와 성매매피해자에 대한 이해를 필요로 하는 업무를 하고 있다. 성매매피해자 지원시설 종사자들은 복지 실천가이며 감정노동자이지만 외부에서 바라보았을 때는 자발에 의해서 성을 제공한 행위자 즉, 범죄자를 국민의 세금을 사용하여 지원하려는 사람들로 비춰지기도 한다. 이와 같이 사회적으로 성매매피해자와 그들을 지원하는 시설의 종사자에 대한 이해가 부족한 실정이다. 이에 본 연구를 통해 성매매피해자 지원시설 종사자의 현장 경험에 대한 이해와 성매매피해자를 바라보는 사회적 인식의 개선에 기여할 수 있을 것이라 기대를 하였다.

본 논문에서는 성매매피해자 지원시설 종사자들의 내부자적 관점에서 구술된 내러티브 분석을 통해 궁극적으로는 우리 사회가 성매매피해자를 성착취의 대상이자 사회 구조에 의한 피해자로 인식하는데 기여하고자 하였다. 이를 통해 우리 사회가 다시 한 번 더 성매매 문제에 대해 고민하고 함께 성매매 근절을 위한 노력을 해야 한다는 시사점을 제시하였다고 할 수 있겠다.

한편, 본 연구를 통해 얻어진 시사점 외에 몇 가지 한계를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 성매매피해자 지원 시설에 5년 이상 재직 중인 4명의 종사자를 연구참여자로 선정하여 수행한 연구의 결과이기 때문에 성매매피해자 지원시설 종사자들의 전반적인 현장 경험으로 일반화하는 데 한계가 있다. 둘째, 본 연구는 연구참여자들의 현장 경험과 인식 변화에 대한 내러티브 탐구로 개인적 차원의 의미를 살펴보는데 초점을 두었다. 그에 따라 성매매피해자 지원 방안과 대안 모색을 위한 후속 연구로 현실적 제도 개선 방안을 모색하는 연구가 수행될 필요성이 있다. 셋째, 본 연구에서는 성매매피해자 지원시설 종사자들이 개별적으로 고군분투하며 현장 전문성을 쌓아가고자 노력하는 모습을 탐색하였다. 향후에는 이러한 개별적 노력을 넘어서 현장 전문성 향상 및 처우개선 체계화 방안을 모색하는 연구가 수행될 필요성이 있다.

## 참고문헌

- 김명화(2022). “상당자가 되어가는 세 남성의 이야기”. 학습자중심교과교육연구. 제22권 제17호. 587-606.
- 김선희(2007). 성매매방지정책의 변동에 관한 연구. 계명대학교 박사학위 논문.
- 김시진·홍아정(2017). “내러티브 탐구를 통해 본 여성리더의 리더십 형성과정에 관한 연구”. 여성연구. 제93권 제2호. 71-107.
- 김용화(2010). “성매매여성의 탈성매매 지원방안에 관한 연구: 성매매 방지 기금/예산 조성을 중심으로”. 성균관법학. 제22권 제3호. 45-76.
- 김정숙(2000). 매춘여성을 위한 복지프로그램에 관한 연구. 서강대학교 석사학위 논문.
- 김혜경·구차순(2017). “성매매피해여성의 탈성매매경험에 관한 연구”. 한국콘텐츠학회논문지. 제17권 제9호. 406-417.
- 박순주(2014). 성매매 여성의 경험과 맥락에 관한 연구: ‘노동’과 ‘피해’ 경험의 역동성을 중심으로. 가톨릭대학교 박사학위논문.
- 박은화(2017). 성매매 통념과 성폭행 사건의 상황적 특성에 따른 피해자 비난의 차이: 피해자와 가해자에 대한 태도를 중심으로. 경기대학교 석사학위 논문.
- 박정미(2011). 한국 성매매정책에 관한 연구: ‘목인-관리 체제’의 변동과 성판매 여성의 역사적 구성, 1945~2005년. 서울대학교 박사학위 논문.
- 박찬걸(2012). “한국 성매매정책의 변천과정에 대한 검토: 2004년 성매매처벌법 제정 이전까지를 중심으로”. 홍익법학. 제13권 제2호. 297-333.
- \_\_\_\_\_(2014). “최근의 성매매피해자 개념 확대 논의에 대한 검토”. 형사정책연구. 제25권 제1호. 175-204.
- 손은령(2018). “우연과 계획의 조우: 진로상담의 새로운 담론”. 상담과 지도. 제53호. 93-112.
- 신상수(2017). 대학생 진로상담프로그램의 개발 및 효과: 계획된 우연 이론을 중심으로. 광운대학교 박사학위 논문.
- 안준리(2009). 성매매여성의 생애사 연구. 삼육대학교 석사학위논문.
- 여성가족부·서울특별시립다시함께상담센터(2013). 성매매피해자 인권보호를 위한 가이드라인(GIST).
- 여성가족부(2016). 2016 성매매 실태조사. 서울: 여성가족부.
- \_\_\_\_\_(2019). 2019 성매매 실태조사. 서울: 여성가족부.
- \_\_\_\_\_(2022). 2022 아동여성권익증진사업 운영지침. 여성가족부 발간자료.

- 오지현(2018). 성매매 선불금에 대한 불법원인급여 적용의 현황과 과제 : 성매매 방지법 제정 이후 민사판례를 중심으로. 성공회대학교 석사학위 논문.
- 오햇살(2016). 성매매에 관한 성매매처벌법의 형사법적 문제점과 개정방안. 연세대학교 석사학위 논문.
- 우순열(2006). 탈성매매 여성의 자활지원정책에 대한 여성주의적 연구 탈성매매 여성의 경험을 중심으로. 계명대학교 석사학위 논문.
- 육혜련·남미애(2016). “성매매방지기관 실무자의 사례관리 경험에 대한 연구”. 사회복지연구. 제47권 제1호. 233-259.
- 이덕인(2008). “자발적 대가성 성관계의 비범죄화”. 형사정책. 제20권 제1호. 153-186.
- 이소명·김미옥(2022). “무자녀 중년여성의 삶에 대한 내러티브 탐구”. 정서·행동 장애연구. 제38권 2호. 165-192.
- 이정희(2009). “탈성매매 청소년의 자활을 위한 멘토링 프로그램 개발 및 효과분석”. 청소년학연구. 제16권 제9호. 269-290.
- 이하영(2009). 성매매방지법 전후 시기의 반성매매운동과 성노동자운동 연구. 성공회대학교 석사학위 논문.
- 이현영·조덕주(2022). “기업교육 강사의 직업 정체성에 관한 내러티브 탐구”. 내러티브와 교육연구. 제10권 제3호. 7-34.
- 임수정(2014). 탈성매매 여성의 생애사 연구. 전남대학교 석사학위 논문.
- 최수연(2021). 성매매 집결지 지속에 관한 연구: 부산 완월동 성매매 여성, 지역 사회주민, 반성매매활동가의 경험을 중심으로. 신라대학교 석사학위 논문.
- 최수형(2003). 성매매의 사회적 요인에 관한 연구. 고려대학교 석사학위 논문.
- 최은지·조아미(2021). “탈성매매 청소년의 삶의 적응과정에 관한 연구”. 청소년복지연구. 제23권 제2호. 83-111.
- 최정일(2015). “성매매처벌법상 성매매피해자의 범위 확대를 위한 개선 방안”. 한국경찰연구. 제14권 제3호. 281-302.
- 최정일(2018). “성매매 규제 및 성매매여성의 탈성매매를 위한 법제도적 지원 방안에 대한 연구”. 보호관찰. 제18권 제1호. 123-159.
- 하지선(2013). “성매매피해자 지원시설 간 네트워크의 내용과 구조적 특성”. 한국사회복지행정학. 제15권 제2호. 45-80.
- 홍영숙(2015). “내러티브 탐구에 대한 이해”. 내러티브와 교육연구. 제3권 제1호. 5-21.
- \_\_\_\_\_(2020). “내러티브 논문작성의 실제”. 내러티브와 교육연구. 제8권 제3호. 7-28.

- 황경란(2019). 반성매매 운동 활동가들의 성매매여성 자활지원 일에 관한 제도적 문화기술지. 서울여자대학교 박사학위 논문.
- \_\_\_\_\_(2020). “성과주의와 규제 안에서 성매매피해자 자활지원은 어떻게 실천되는가? 반성매매 운동 활동가들의 성매매여성 자활지원에 관한 제도적 문화기술지”. 비판사회정책. 제66호. 261-307.
- Bonanno, G. A. (2004). Loss, trauma, and human resilience: Have we underestimated the human capacity to thrive after extremely aversive events? *American Psychologist*, 59(1), 20-28.
- Bright, J. E. & Pryor, R. G. (2011). The chaos theory of careers. *Journal of Employment Counseling*, 48(4), 163-166.
- Clandinin, D. J. (2013). *Engaging in Narrative Inquiry*. Left Coast Press.
- Clandinin, D. J., & Connelly, F. M. (2000). *Narrative Inquiry : Experience and Story in Qualitative Research*. Jossey-Bass.
- Krumboltz, J. D. (1996). A learning theory of career counseling. In M. L. Savickas & W. B. Walsh (Eds.), *Handbook of career counseling theory and practice*(pp. 55-80). Palo Alto, CA: Davies-Black Publishing.
- Krumboltz, J. D. (2009). The happenstance learning theory. *Journal of Career Assessment*, 17(2), 135-154.
- Salomone, P. R., & Slaney, R. B. (1981). The influence of chance and contingency factors on the vocational choice process of nonprofessional workers. *Journal of Vocational Behavior*, 19(1), 25-35.



Abstract

## A Narrative Inquiry on Field Experiences of Hands-on Workers in the Prostitution Victims Support Facilities

Miran Park\*·Hye Won Kim\*\*·Hye-Young Jo\*\*\*

This study was conducted to explore what are the working experiences and changes of awareness of workers, who have played an important role in promoting anti-prostitution and rehabilitation in the prostitution victims support facilities. For this, four staffs with more than 5 years of the field expediences participated in the in-depth interviews and interview data were analyzed based on the narrative method developed by Clandinin & Connelly. The results of narrative data analysis were constituted as follow meanings. First, early experiences of workers in the prostitution victims support facilities were understood as 'getting involved by happenstance', Second, their continuing support experiences working for the victims were analyzed as 'the process of growing together'. Third, the participants' narratives were drawn as 'the tasks to be pursued together' as a future support direction. In conclusion, this study describes the difficulties and hardships experienced by prostitution victims facilities from insiders' perspectives, Based on this finding, our society's general perception on the victims of prostitution should be changed and more realistic measures need to be provided.

**Keywords :** narrative inquiry, field experiences, hands-on workers, victims of prostitution, support facilities

---

\* First Author: Master of Education, Gongju National University of Education

\*\* Co-Author: Assistant Professor, Gongju National University of Education

\*\*\* Corresponding Author: Associate Professor, Gongju National University of Education



## 경상북도 공립학교의 교가·교훈에 대한 성인지적 연구\*

김은혜\*\*·박은미\*\*\*·박순란\*\*\*\*·박효영\*\*\*\*\*

### 초 록

본 연구는 경상북도 753개 공립학교 교가·교훈의 성차별적 요소를 발견하고 양성평등한 관점으로 개선하기 위한 목적을 가진다. 이를 위해 본 연구는 2022년 경상북도교육청 소속 753개 공립학교를 전수조사하여 교가·교훈 속 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현을 기준으로 맥락분석 및 내용분석 하였다.

분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 모든 학교급에서는 ‘건아, 화랑’과 같은 남성 지칭 표현이 많은 것으로 분석되었다. 둘째, 학교유형별 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현은 여학교 교가·교훈에 집중된 것으로 나타났다. 셋째, 설립연도에 따른 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현은 주로 2000년대 이전에 설립된 학교의 비율이 높은 것으로 나타났다.

경상북도 교가·교훈의 성차별적 요소 개선방안은 다음과 같다. 첫째, 교가·교훈 개선을 위한 교육청의 양성평등 조례 개정을 통한 제도적 지원이 필요하다. 둘째, 교가·교훈개선을 위한 교육청의 예산 지원이 필요하다. 경상북도 공립학교 교가·교훈의 성차별성을 개선하기 위해서는 경상북도교육청 지원을 통한 일괄적 사업 운영이 필요하기 때문이다. 셋째, 재학생, 동문회, 교직원, 학부모회 등의 합의 도출을 위한 학교별 교가·교훈 성차별적 요소 개선 사업이 필요하다. 넷째, 성차별적 요소와 인권침해 요소를 포함한 교가·교훈 수정 가이드라인 마련이 필요하다.

특히, 양성평등한 교가·교훈 개선을 위해서는 학교 주 구성원인 학생들의 관점을 반영할 필요가 있다. 본 연구는 후속 연구를 통해 학생들의 관점을 반영한 경상북도 교가·교훈의 성차별적 요소 개선방안을 제안하고자 한다.

주제어 : 교가, 교훈, 양성평등

\* 본 연구는 2022년도 경상북도교육청 수탁으로 인한 “경상북도 교가·교훈에 대한 특성  
성별영향평가” 연구보고서의 내용을 토대로 수정·보완한 것임을 밝힙니다.

\*\* 제1저자: 경북여성정책개발원 전담연구원(grace0130@forwoman.or.kr)

\*\*\* 공동저자: 경북여성정책개발원 선임연구원(eumipark@forwoman.or.kr)

\*\*\*\* 공동저자: 경북여성정책개발원 전담연구원(sujan0826@forwoman.or.kr)

\*\*\*\*\* 공동저자: 경북여성정책개발원 전담연구원(hypark61@forwoman.or.kr)

## I. 서론

학교 교가·교훈은 그 학교의 면학 정신과 교육이념 등을 반영하고 있으며, 학교 소재지나 지역 특성 등을 나타내는 경우가 있다. 승윤희(2013: 691)는 교가를 학교 기풍과 건학정신을 발양하는 목적으로 학교 교육목표, 이상 및 특장(特長) 등이 나타나게 제정하여 학생들이 부르는 노래로 정의한다. 교가는 정기적 조회 시간, 입학식 및 졸업식 등 학교 주요 행사에 활용되고 있다.

교훈은 학생이 학교에서 교과 및 생활지도 받는 상황에서 필수적으로 실천해야 하는 인격형성 속성이자 도덕적 생활규범으로 정의한다(이진석, 2011: 182). 즉 교가·교훈은 개별학교의 학생 생활규범, 교육목표와 특장(特長) 등의 교육이념을 반영하여 학생 생활 전반과 인격 형성에 영향을 미치는 것이다.

김재인 외(2000: 344)에 따르면 교육법에 제시된 홍익인간, 민주주의 이념과 같은 공식적인 교육이념은 성별에 관계없이 제시되어 남녀에 따른 교육이념이 표면상 통합된 단일구조를 보인다고 주장한다. 하지만 교육이념을 구성하는 개념들 속에 포함된 구체적 의미는 남녀에게 각각 다른 뜻으로 해석되고 작용되고 있다.

개별학교의 목표가 현대적 인간상을 양성하는 것이라 할지라도 그 목표에 내재된 의미는 여학생들에게 다르게 받아들여졌다. 명시적인 교육이념과 교육목표를 평등하게 제시한다고 해서 실질적으로 남녀평등한 교육이 이루어지지 않는다는 것이다. 시대에 따라 정도와 강조점의 차이가 있을 뿐 여학교의 교육목적에서는 현모양처와 부덕을 강화하여 가정 및 사회에 이바지해야 하는 ‘여성화’ 교육이 주요 요소로 작용되어 왔다는 것이다(김재인 외, 2000: 345).

학교 교육이념은 교가·교훈에서 대표적으로 나타나고 있다. 이러한 교가·교훈은 학교 설립 시기에 제정되어 학교설립연도가 오래된 학교일수록 전통적 가치관을 반영하는 것으로 나타났다(김돌순 외, 2020: 79). 전통적 가치관이 포함된 교가·교훈은 학생들에게 전통적 성역할과 성별 고정관념을 심어줄 수 있으므로 교가·교훈의 성차별적 요소 분석이 필요하다.

그동안의 교가·교훈 분석 사례는 전국 16개 시도교육청(인천광역시 제외) 초·중·고 1,016개를 표본추출하여 분석한 연구와 인천광역시교육청 초·중·고 510개를 대상으로 한 백서가 있다(김돌순 외, 2020; 인천광역시교육청, 2020). 한편 세종특별자치시교육청은 초·중·고등학교 99개교 교훈에 대한 성차별적 요소 분석 사업을 실시하였고 강원도교육청은 초·중·고등학교 637개교의 교가·교훈을 전문 수집·내용분석 하여 동문회, 학부모회, 운영위원회 및

학생자치회 등이 자율적으로 수정할 수 있도록 사업 운영하여 양성평등한 학교 문화를 조성하고자 하였다. 선행연구와 사업의 지역적 범위는 전국단위(인천광역시 제외)와 인천광역시, 세종특별자치시 및 강원도 지역 교가·교훈의 성차별적 요소를 분석한 것으로 경상북도 지역 교가·교훈의 특성을 분석하기에는 한계가 있을 것으로 보인다. 따라서 본 연구는 경상북도 소재 학교 교가·교훈의 성차별적 요소를 분석하여 양성평등한 교가·교훈으로 개선하는 것을 목적으로 한다.

본 연구는 경상북도교육청 소속 23개 시·군 공립 초·중·고·특수학교 753개의 교가·교훈을 분석 대상으로 한다. 경상북도교육청에 소속된 학교는 국립 2개, 공립 753개, 사립 171개로 총 926개이다. 경상북도 내 국립 2개 학교는 국가에서 관리하며 사립학교는 “학교법인 또는 공공단체 이외 법인이나 사인(私人)이 설립 및 경영하는 학교”로 교육청에서 교가·교훈의 성차별적 요소를 수정 권고하기 어려워 연구대상에서 제외하였다(네이버 지식백과, 2023.03.26.). 한편 경상북도 공립학교 교가·교훈의 성차별적 요소 분석 결과와 사업 운영은 사립학교에도 양성평등한 교가·교훈의 필요성에 대한 공감대를 형성하게 될 것으로 판단하였다.

이를 통해 본 연구는 경상북도 공립학교 교가·교훈의 특성을 파악하여 성차별적 요소와 개선방안을 제시하며 미래세대 양성평등 의식을 확산하는 데 목적을 두고자 한다.

## II. 선행연구

### 1. 교가·교훈의 의의

교가는 ‘학교에서 기풍을 발양할 목적으로 그 학교 정신, 이상, 특장(特長) 등이 나타나게 특별히 제정하여 학생들이 부르게 하는 노래’이다(이희승, 1986: 352; 승운희, 2013: 691에서 재인용). 교가는 학교 개교 당시 설립자나 교장이 작사하고 외부 도움을 통해 작곡하는 경우가 많다(권혜인·한용진, 2013: 131; 윤병화, 2011: 114-115).

이때 교가는 학교 교육 정신과 이상 등을 포함하며 학생들이 부르는 과정에서 교육적 가치가 학생들에게 내면화되는 점에서 교육적 가치 지향성을 가진다(권혜인·한용진, 2013: 142). 따라서 교가 가사는 시대와 사회에 어울리는

교육적 가치를 균형있게 담아야 할 필요가 있는 것이다.

또한 교훈은 학생들이 학교에서 교과 및 생활지도를 받는 가운데 필수적으로 실천해야 할 인격형성 속성이자 도덕적 생활규범이다(이진석, 2011: 182). 지봉환(2021: 235)에 따르면 교훈은 학생 개개인이 삶을 가꾸며 다듬는 데 필요한 덕목과 타인과 관계에서 필요로 하는 덕목 그리고 공동체 구성원이 지녀야 할 덕목을 중심으로 제시되고 있다고 보았다.

즉 교가·교훈은 학교 교육 정신과 교과, 생활지도 가운데 학생들의 인격 형성에 영향을 미치는 것으로 시대와 사회의 흐름에 어울리는 교육적 가치를 담는 것이다. 하지만 김돌순 외(2020: 4)는 학교 교가·교훈이 학교 설립 당시 시대상과 그 시대 인재상을 반영한다고 보았다.

이처럼 교가·교훈은 학교 설립 시기에 제정되어 그 시대의 인재상을 반영한 전통적 성역할과 성역할 고정관념을 학생들에게 심어줄 수 있어 양성평등 의식 함양을 위한 분석과 개선이 필요하다. 설립연도가 오래된 교가·교훈이 현대 흐름에 맞추어 변화되어야 할 필요가 있는 것이다.

## 2. 교가·교훈 분석사례

양성평등한 교가·교훈 선행연구는 그리 많지 않으며 최근에 이르러 연구가 진행되고 있다. 교가·교훈 선행연구는 김돌순 외(2020)의 전국단위(인천광역시 제외) 교가·교훈 분석이 있다. 이외에 인천광역시교육청(인천광역시교육청, 2020), 세종특별자치시교육청(세종포스트, 2021.04.15.), 강원도교육청(서울신문, 2022.01.07.)에서 교가·교훈의 성차별적 요소를 분석하고 다시 쓰는 사업이 실시되었다. 이들은 모두 교가·교훈의 성차별적 요소 기준을 제시하고 분석한 것에 의의가 있다.

먼저 김돌순 외(2020)는 16개 시·도 초·중·고등학교 모집단에 대한 표본추출을 통해 총 1,016개 국·공립 학교를 대상으로 교가·교훈에 대한 성차별적 요소를 분석하였다. 교가·교훈 성차별성 분석 기준은 ‘특정 성 지칭, 성차별적/성편향성, 사회적 역할 및 해당 단어/표현 사용’이다. 학교 교가·교훈 분석 점검 포인트는 크게 세 가지로 세분된다. 첫째, 특정 성 지칭은 ① 남성 지칭 단어 사용(예: 남자/남성, 건아, 아들), ② 여성 지칭 단어 사용(예: 여자/여성, 꽃), ③ 성차별 요인 없음, ④ 남성/여성지칭 모두 사용이다.

둘째, 성차별적/성편향 단어 사용은 ① 남성 편향적 단어 사용(남성적/여성적 표현 등), ② 여성 편향적 단어 사용(예: 아름다움, 정숙, 순결 등), ③ 성차

별 요인 없음, ④ 남성/여성편향적 단어 모두 사용이다.

셋째, 사회적 역할은 ① 성취지향적·활동적·주도적 단어 및 문구, ② 관계지향적·소극적·수동적 단어 및 문구, ③ 성차별 요인 없음, ④ ①,② 모두 사용된 경우이다. 김둘순 외(2020)는 사회적 역할을 교가에서 지향하는 바가 사회적 성공, 지도자, 미래에 두어졌다면 성취지향적인 것으로, 지식의 습득으로 인한 사회봉사와 배려는 관계지향적인 것으로 분석하였고 태도/품성(예: 근면, 성실, 정직, 신의 등) 또는 지식이나 학습(예: 인재, 지능, 능력, 지혜 등)의 가치 단어는 남녀 모두에게 권장되는 단어로 판단하여 제외하였다.

주요 분석 결과를 살펴보면, 초등학교 교가·교훈은 남녀공학임에도 불구하고 ‘건아/형제 등’의 남성 지칭 용어를 사용하여 성별 대표성에 불균형을 유발하거나, 남성 지칭 표현이 ‘힘차게/굳센 힘 길러 등’의 성 편향적 단어와 함께 사용되어 성별 고정관념을 강화하는 것으로 나타났다.

중학교 교가·교훈은 여학교에서 ‘여성/여중/꽃(봉오리)/목련 꽃 등’의 여성 지칭 용어가 ‘탐스러운/담백한 향기/순결 등’의 성 편향적 단어와 함께 사용되어 성역할 고정관념을 강화하는 것으로 나타났다. 이외에도 여학교에서는 ‘아름다운/아름답게/아름다워라’, ‘착한/착하고/착하게’ 등의 성 편향적 단어가 교가·교훈에 사용되어 ‘여성=미=가꿈’의 전통적 성역할 고정관념을 유발하였다. 한편 남학교에서는 ‘건아/형제들 등’이 ‘씩씩한’과 대구되는 표현, ‘정기서린 하늘을 보라, 새 시대의 개척자 등’의 남성성 강조 표현이 사용되어 성별에 따라 기대하는 역할에 차이가 있는 것으로 분석되었다.

고등학교 교가·교훈은 여학교에서 ‘참되고 슬기로운 여성/착한 딸/어진 어머니 등’의 전통적 성역할 고정관념에 기반한 여성 역할과 태도 표현이 나타났다. 또한 여학생을 ‘꽃/향기 등’으로 표현하여 전통적 여성다움과 성역할 고정관념을 강화하는 표현을 사용한 것으로 나타났다. 한편 남녀공학에서는 ‘형제들/아들/건아/화랑의 후예 등’ 남성 지칭 표현이 사용되었고 남학교는 ‘기백/개척의 정신 등’ 남성에게 기대되고 요구되는 남성성 강조 표현이 사용되었다.

인천광역시교육청(2020)은 2019년 관내 초·중·고등학교 510개교를 전수 조사하여 교가·교훈의 성차별성을 분석하였다. 2019년에 실시한 교가·교훈 분석 기준은 ‘성역할 고정관념을 포함하는 표현이 있는가?’와 ‘성차별적 표현이 있는가?’이다.

분석 결과 초등학교 교가는 ‘희망의 등불’, ‘셋별’, ‘새싹’의 내용이 주를 이루며 몇몇 성차별적 요소가 발견되었다. 남녀공학임에도 ‘건아들’, ‘바다의 아들’, ‘늠름함(생김새나 태도가 의젓하고 당당함)’의 남성을 대표하는 용어를 사용하였다. 또한 ‘씩씩하다’와 ‘슬기롭다’의 표현을 반복 사용하여 남성다움과

여성다움에 대한 편견을 유발할 수 있는 표현이 사용되었다. 한편 초등학교 교훈에는 성차별적 요소가 없는 것으로 분석되었다.

중학교 교가는 여학교에서 ‘아름다움’과 ‘정숙함’을 남학교에서는 ‘씩씩함’을 강조하는 표현들이 사용되었다. 특정 여학교는 수동적인 성별 고정관념 강화 표현이 사용되었으며 남학교는 ‘건강하고, 씩씩한, 강한’ 진취적이고 확장된 남성성 강조 표현이 사용되었다. 중학교 교훈에서는 일부 여학교에서 ‘정숙, 경애, 고운 심성, 예쁜 행동’처럼 성역할 고정관념을 유발하거나 여성다움을 강조하는 표현이 사용되었다.

고등학교 교가에서는 여학교에서 여학생을 ‘꽃’에 비유하는 표현, ‘순결’, ‘정숙한’, ‘향기’ 등의 수식어가 사용되었다. 남학교와 남녀공학에서는 ‘건아’, ‘역군’ 등의 표현이 사용되었다. 고등학교 교훈은 여학교에서 ‘정숙, 정성, 정행, 경애, 정심, 아름답게’와 같은 성별 고정관념과 성차별 강화 표현이 사용되었으며 남학교는 ‘신의’와 같은 표현이 주로 사용되었다.

한편 세종특별자치시교육청(2021)은 초·중·고등학교 99개교의 교훈을 대상으로 양성평등 학교 문화를 진단하였다. 학교 교훈은 공통적으로 인성과 배움 등의 성장과 관련된 표현, ‘행복, 꿈, 사랑, 즐겁게 아름답게 등’의 감성적 표현이 사용되었다. 특히 성실과 근면 등의 개인적 요소 55개와 협력 및 배려 등 공동체적 요소 43개로 구분되는 인성에 대해 다룬 것으로 나타났다. 세종시의 99개교 학교 교훈은 학생들이 공동체와 함께 전인적인 성장을 이룰 수 있는 표현이 사용되었으며 양성평등 표현이 사용된 것으로 분석되었다.

강원도교육청(2021)은 교가·교훈의 성차별적 요소를 분석하기 위해 초·중·고등학교 637개교의 교가·교훈을 전문 수집·내용분석 하였으며 동문회, 학부 모회, 운영위원회 및 학생자치회 등이 자율적으로 수정하도록 하였다. 강원도 교육청은 ‘역군’, ‘건아’, ‘일꾼’을 ‘희망’, ‘새싹’으로, ‘아들딸’을 ‘우리들’, ‘쓸모있는’을 ‘행복한’으로 성차별적 요소들을 양성평등 표현으로 수정하였다.

앞서 언급한 연구와 사업은 교가·교훈의 분석이 전국단위(인천광역시 제외), 인천광역시, 세종특별자치시 및 강원도에서 실시되었기 때문에 보수성이 강한 경상북도 지역에 연구 결과를 적용하기에 한계가 있다. 따라서 본 연구는 선행연구와 사업을 바탕으로 경상북도 소재 학교에서 나타난 교가·교훈의 성차별성을 파악하여 자체 교가·교훈 분석 가이드라인을 제시하였다.



### 3. 선행연구를 기반으로 한 분석 기준

본 연구는 교가·교훈 분석사례를 토대로 교가·교훈의 분석 기준을 설정하였다. 교가·교훈 분석 기준은 성역할 고정관념과 성차별적 언어표현 등 2개이다. 교가는 문맥에 따라 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현을 세분할 수 있을 것으로 보아 성역할 고정관념은 ‘① 남성/여성다움 편견, ② 전통적 인재상, ③ 특정 성 지칭 표현’으로 성차별적 언어표현은 ‘① 남성/여성편향적 단어 사용, ② 성취지향적/관계지향적 단어 사용’으로 구분하였다.

#### 1) 성역할 고정관념

성역할 고정관념은 생물학적 성에 영향받은 사회적·문화적 규범에 따른 사고와 정서 및 행동 양식으로 자신과 타인을 바라보는 구조화된 신념이다(한정희·허무열·박진희, 2021: 129). 성역할 고정관념은 남성과 여성을 평가할 때 개인적 특성/능력과 상관없이 생물학적 성에만 의거하여 사회적으로 규정된 남성 혹은 여성적 특성을 가진 것으로 평가하는 것이다(김동일, 1999; 김복환, 2013: 27에서 재인용). 이현주(2012: 396)는 성역할 고정관념을 남성성과 연관된 남성 역할 고정관념 및 여성성과 연관된 여성 역할 고정관념으로 분류한다. 여성가족부(2023: 71-72)는 성역할 고정관념과 편견에 대해 ① 성역할 고정관념을 강화하는 내용과 ② ‘여성다움’ 및 ‘남성다움’에 대한 편견으로 구분하고 있다. 먼저 성역할 고정관념 강화에서는 여성의 역할을 보조자, 질문자, 소비자 등으로 남성의 역할을 의사결정자, 답변자, 생산자 등으로 표현하거나 직업, 취미, 지위에 대한 성별 고정관념적 표현을 포함하는 것을 의미한다. 한편 ‘여성다움’ 및 ‘남성다움’에 대한 편견에서는 성별에 따라 기대되는 태도·활동 및 행동, 선호하는 색상에 대한 편견을 유발하는 표현을 포함한다.

이처럼 고정관념은 남성과 여성이 하나의 성별 집단으로 범주화되는 경향이 있고 성별 범주에 대한 역할 기대와 신념에 따라 평가하는 것으로 볼 수 있다(안상수 외, 2007: 18). 성역할 고정관념은 개인의 내적 태도와 행동뿐만 아니라 장래에 갖게 될 직업적 대안 중에서 타협해야 하는 상황에서 의미 있는 영향을 미친다(Beuf, 1974; 김복환, 2013: 27에서 재인용).

본 연구의 성역할 고정관념은 남성/여성다움 편견, 전통적 인재상, 특정 성 지칭 표현으로 나뉜다. 첫째, 남성/여성다움 편견은 남성/여성을 평가할 때 사회적으로 규정된 남성/여성적 특성이 있는 것으로 평가하는 것이다. 둘째, 전통적 인재상은 남성성과 여성성에 대한 전통적 인재상을 표현한 것으로 남성/

여성역할 고정관념을 유발할 것으로 판단하였다. 셋째, 특정 성 지칭 표현(남성 총칭어, 여성 총칭어)은 남성이나 여성을 표현할 때 관용적으로 사용되는 표현으로 성별 집단을 범주화하여 고정관념을 유발할 것으로 판단하였다.

## 2) 성차별적 언어표현

차별적 언어표현은 한 사회, 개인 혹은 특정 집단과 그에 대한 사물 및 현상에 대해 차별적 인식을 드러내는 말로 편견과 고정관념을 표현하는 특정 단어, 구, 문장으로 이루어진 표현을 의미한다(박혜경 2009: 25). 또한 언어 차별은 의사 전달 과정에서 비객관적 사실로 누군가에게 불평등을 초래하는 것을 의미한다(박동근, 2010: 62). 조태린(2006)의 연구는 차별적 언어표현을 성, 신체, 인종 및 국적, 지역, 직업 및 사회 등의 네 가지로 분류하는데 양성 불평등한 차별적 언어표현은 여성에게만 주어지는 명칭이나 여성임을 특별히 드러내는 것, 여성의 성적 혹은 신체적 측면을 이용하는 것, 남녀에 대한 고정관념을 반영하는 것, 여성 비하 표현으로 분류하였다. 안상수 외(2007: 25)는 성차별적 언어표현에 대해 성별언어구조의 관용화된 표현, 고정관념적인 속성 강조, 선정적인 표현 및 특정 성 비하 등의 5가지로 유형화하고 있다.

여성가족부(2023: 72)는 성차별적 언어표현을 ① 여성에 대해 꽃, 미망인, 출가외인 등으로 비유·묘사하는 표현, ② 처녀작(첫작품), 남성적/여성적, ‘김여사’ 등처럼 불필요하게 성별에 따른 구분과 차별적 용어를 사용하는 것, ③ 여성은 존댓말, 남성은 반말을 사용하는 등 대화에서 동등하지 못한 표현을 사용하는 것 등으로 구분하고 있다.

본 연구는 성차별적 언어표현을 남성/여성편향적 단어 사용, 성취지향적/관계지향적 단어 사용으로 구분하였다. 첫째, 남성/여성편향적 단어 사용은 능률함이나 아름다움과 같은 남성적/여성적 표현 등이다(김돌순 외, 2020: 87). 둘째, 성취지향적/관계지향적 단어 사용은 언어표현이 지향하는 바가 문맥상 사회적 성공, 지도자, 미래지향적이라면 성취지향적인 것으로, 지식 습득을 통한 사회 봉사와 배려에 있다면 관계지향적인 것으로 보았다(김돌순 외, 2020: 87).

〈표 1〉 교가·교훈 분석기준

구분	분석기준	세부 지표	연구
교가 / 교훈	특정 성 지칭	남성/여성 지칭 단어, 성차별 요인 없음, 남성/여성 지칭 단어 모두 사용	한국여성 정책연구원 (2020)
	성차별적/ 성편향적 단어	남성/여성 편향적 단어 사용, 성차별 요인 없음, 남성/여성 편향적 단어 모두 사용	
	사회적 역할	성취지향적/활동적/주도적 단어 및 문구, 관계지향적/소극적/수동적 단어 및 문구, 성차별 요인 없음, 사회적 역할 표현 모두 사용	
	성역할 고정관념	성역할 고정관념을 포함한 표현이 있는가?	인천광역시 교육청 (2020)
성차별적 표현	성차별적 표현을 포함한 표현이 있는가?		
교가	성역할 고정관념	남성/여성다움 편견, 전통적 인재상, 특정 성 지칭표현	경북여성 정책개발원 (2022)
	성차별적 언어표현	남성/여성 편향적 단어 사용, 성취지향적/관계지향적 단어 사용	
교훈	성역할 고정관념	성역할 고정관념을 포함한 표현이 있는가?	
	성차별적 언어표현	성차별적 표현을 포함한 표현이 있는가?	
↓			
경상북도 교가·교훈의 성차별적 요소를 분석하여 양성평등한 교가·교훈 개선방안을 모색하고자 함 경상북도 양성평등 교가·교훈 수립을 위한 제도적 지원 방안/예산적 지원 방안/공감대 확산 사업 수행 방안/검토 가이드라인 제안			

자료: 박은미 외(2022: 20-21) 재구성.

### III. 분석방법

#### 1. 분석대상 및 자료수집

본 연구는 경상북도 공립학교 교가·교훈의 특정성별영향평가를 통해 교가·교훈의 성차별적 요소를 확인하고 개선방안을 모색하고자 한다. 이 목적 달성을 위해 본 연구는 경상북도교육청 소속 공립 753개 초·중·고·특수학교의 교가·교훈을 분석 대상 모집단으로 하여 전수조사하였다. 연구대상은 경상북도 공립학교 중 교가가 있는 학교 753개교, 교훈이 있는 학교 716개교이다.

분석내용은 교가·교훈에 대한 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현 포함

여부이다. 교훈은 해당 단어가 성역할 고정관념이나 성차별적 언어표현에 해당되는지 분류하였다. 교가는 성역할 고정관념 분석을 위해 남성/여성다움에 대한 편견, 전통적 인재상에 대한 표현, 특정 성을 지칭하는 표현을 포함하는지 분석하였고 성차별적 언어표현은 남성/여성편향적 단어와 성취지향적/관계지향적 단어 포함 여부로 분류하여 분석하였다.

분석내용에 대한 의견 수집을 위해 FGI(Focus Group Interview: 이하 FGI) 조사를 2022년 10월 24일(월)부터 2022년 11월 4일(금)까지 서면으로 실시하였다. 조사대상자는 의도적 표집방법(purposive sampling)을 통해 교가·교훈 특정성별영향평가 수행 경험이 있는 선행연구자와 경상북도 관내 교사 총 10명으로 선정하였다.

## 2. 분석틀 및 분석 절차

본 연구의 분석 절차는 크게 교가·교훈의 맥락분석, 내용분석, FGI 조사로 구분하였으며, 분석틀은 교가·교훈 분석 선행연구에 근거하였다.

맥락분석은 공립학교 교가·교훈의 ① 성차별적 요소 키워드 검토, ② 분석틀에 따른 교가·교훈 검토, ③ 성차별적 요소 맥락분석 3단계로 진행되었다. 내용분석은 맥락분석한 교가·교훈에 대해 학교급별, 학교유형별 및 설립연도별로 유형별 분석하였다.

첫째, 맥락분석 1단계에서는 수집된 교가·교훈이 성차별적 요소 키워드를 포함하는지 검토하였다. 키워드는 김둘순 외(2020)의 ‘성차별성 점검 체크리스트’와 인천광역시교육청(2020)의 성차별적 키워드를 중심으로 선정하였다. 2단계는 성차별적 키워드가 반영된 교가·교훈을 분석틀에 따라 성역할 고정관념과 성차별적 언어표현으로 분류하였다. 3단계는 분류된 교가·교훈을 성차별적 키워드가 포함된 교가의 가사가 맥락상 실제 성차별적 내용을 유발하는지에 대해 검토하였다. 여기서는 학교유형(남녀공학, 남학교, 여학교)에 따라 성차별적 요소가 달라진다. 예를 들어, 남녀공학 교가에서 사용된 ‘선비’는 남성 지칭 표현이므로 성별 대표성에 문제를 제기할 수 있다. 하지만 ‘선비’가 선비정신을 이어받는 내용으로 사용되었다면 재학생들이 본받아야 할 선조들의 정신으로 해석할 수 있어 성차별적 표현으로 판단하지 않았다.

둘째, 내용분석은 맥락분석 내용을 토대로 학교급별, 학교유형별 및 설립연도별 성차별적 요소 특징과 현황을 분석하였다. 학교급별 분석은 초등학교, 중학교, 고등학교로 분석하였고, 학교유형별 분석은 남녀공학, 남학교, 여학교로

분석하였다. 설립연도별 분석은 학교 교가·교훈이 2000년대 이전과 2000년대 이후의 성차별적 요소 분석이 실시된 선행연구에 따라 분류하여 분석하였다(김돌순 외, 2020; 인천광역시교육청, 2020).

셋째, 교가·교훈에 대한 특정성별영향평가 관계자 및 전문가 FGI 조사를 실시하였다. FGI 조사내용은 첫째, 경상북도 교가·교훈 키워드 타당성 분석, 둘째, 교가·교훈에 대한 선행연구 경험, 셋째, 교가·교훈 특정성별영향평가 연구 활용 방안이다. 분석 절차를 도식화하면 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 교가·교훈 분석 절차

〈표 2〉 교가·교훈 분석모형

구분	내용	정책방안
교훈	1. 성역할 고정관념 2. 성차별적 언어표현	<div>⇒</div> <div> 제도적 지원  예산적 지원  공감대 확산 사업  가이드라인 제안 </div>
교가	1. 성역할 고정관념 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 남성/여성다움 편견</li> <li>- 전통적 인재상 표현</li> <li>- 특정 성 지칭 표현</li> </ul> 2. 성차별적 언어표현 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 남성/여성편향적 단어</li> <li>- 성취/관계지향적 단어</li> </ul>	

자료: 박은미 외(2022: 62) 재구성.

〈표 3〉 경북형 교가·교훈 체크리스트

구분	해당 표현 사례	체크
교가	순결, 지조, 화랑(새 화랑, 화랑의 후예 등), 원화, 용사, 백의의 후예, 효도, 충성, 건아, 역군, 형/형제, 언니들, 꽃(꽃동산, 꽃봉오리 등), 고운 눈, 순결, 지조, 날쌔고 끈기 있게 몸매를 길러, 진선미 찾아내며, 가슴에 안고, 늠름/개척, 슬기/사랑, 용감한, 곰게, 건아(들), 아들, 높은 뜻, 순결/정숙, 처녀들, 여성이 되자, 원화(들), 현숙한 여성, 딸들, 여인, 꽃봉오리 등	<input type="checkbox"/> 있다 <input type="checkbox"/> 없다
교훈		

주 : 김돌순 외(2020), 인천광역시교육청(2020)의 선행연구를 토대로 경북형 교가·교훈 체크리스트를 제작하여 성차별적 키워드 포함 유무 분석

## IV. 분석결과

### 1. 학교별 교가·교훈 현황

경상북도의 공립학교는 초등학교 470개, 중학교 188개, 고등학교 92개, 특수학교 3개로 총 753개이다. 본 연구는 750개의 공립 초·중·고등학교를 학교 급별, 학교유형별, 설립연도별로 교가·교훈을 유형별 분류하였다. 특수학교 3개는 특수목적 설립학교이기 때문에 유형별 분류에서 구분하여 제시하였다.

분석 대상을 학교급별로 나뉘보면 초등학교 470개교 중 교가가 있는 학교는 470개(100.00%), 교훈이 있는 학교는 433개(92.13%)이다. 중학교 188개교 중 교가·교훈이 있는 학교는 188개(100.00%)이며, 고등학교 92개교 중 교가·교훈이 있는 학교는 92개(100.00%)이다. 다음으로 학교유형별로 살펴보면 교가·교훈이 있는 남녀공학 중학교는 153개(81.38%)이며 고등학교는 64개(69.57%)이다. 교가·교훈이 있는 남자중학교는 17개(9.04%), 남자고등학교는 16개(17.39%)이며, 여자중학교는 18개(9.57%), 여자고등학교는 12개(13.04%)이다.

설립연도별로 분류하면 1950년대 이전 설립학교 중 교가가 있는 경우는 380개(50.67%), 교훈은 352개(49.37%)이며 1951년~1969년 중 교가가 있는 경우는 134개(17.86%), 교훈은 132개(18.51%)이다. 또한 1970년~1989년 중 교가가 있는 경우는 89개(11.87%), 교훈은 87개(12.20%)이며, 1990년~1999년 중 교가가 있는 경우는 51개(6.80%), 교훈은 48개(6.73%)이다. 마지막으로 2000년 이후 설립학교 중 교가가 있는 경우는 96개(12.80%), 교훈은 94개(13.18%)로 나타났다.

한편 특수학교 3개 중 교가·교훈이 있는 학교는 총 3개(100.00%)이다. 이를 학교유형별로 분류하면 남녀공학 3개(100.00%)이며 설립연도별로 분류하면 1970년~1989년 2개(66.67%), 2000년대 이후 1개(33.33%)이다.

본 연구는 경상북도교육청 소속 753개 공립학교 중 교가가 있는 753개교, 교훈이 있는 716개교의 교가·교훈을 맥락분석하고 성차별적 요소가 있는 학교의 교가·교훈에 대해 내용분석 및 FGI 조사를 실시하였다.

〈표 4〉 경상북도 공립학교 교가·교훈 현황(단위: 개)

구분	초등학교	중학교	고등학교	특수학교	소계
교가	470	188	92	3	753
교훈	433	188	92	3	716
전체 학교 수	470	188	92	3	753

## 2. 분석 결과

교가·교훈의 성차별적 요소 분석을 위해서는 선행연구에서 제시된 성차별적 요소 키워드를 포함한 각 학교 교가·교훈의 맥락을 파악할 필요가 있다. 본 연구는 맥락분석 기준으로 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현을 제시하였다. 한편 교가·교훈은 학교급별, 학교유형별 또는 학교 설립연도에 따라 유의미한 특성이 있는 것으로 분석되었다(김둘순 외, 2020; 인천광역시교육청, 2020). 따라서 본 연구는 경상북도 공립학교의 교가·교훈을 학교급별, 학교유형별 및 설립연도별로 분류하여 내용분석하였다.

### 1) 교가

본 연구는 경상북도 공립 753개 초·중·고·특수학교 교가의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현을 분석하였다. 성역할 고정관념은 남성/여성다움에 대한 표현, 전통적 인재상 표현, 특정 성 지칭 표현으로, 성차별적 언어표현은 남성/여성편향적 표현, 성취지향적/관계지향적 표현으로 세분하여 분석하였다. 분석결과 특수학교 3개교 교가에는 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현이 사용되지 않았고 초·중·고등학교 교가에서 사용된 것으로 분석되었다.

#### (1) 교가의 성인지적 분석결과

성역할 고정관념 중 남성/여성다움에 대한 표현은 ‘순결, 정숙, 지조, 처녀

들, 향기, 여성이 되자, 성스럽게 피리니 등'이 사용되었다. 해당 표현들은 여성이 이성과의 관계에서 순결과 지조를 지키는 처녀의 전통적 여성상을 연상시킨다.

둘째, 전통적 인재상 표현은 '화랑, 원화, 용사, 큰 인물, 간성(干城), 역사적 인물(성충, 세종님, 충무공, 퇴계선생, 김유신 장군님, 무열왕 김장군) 등'의 표현이 사용되었다. 역사적으로 화랑은 남성 집단이며 원화는 여성 집단이다. 남녀공학과 남학교 교가에는 재학생이 본받을 인재상으로 화랑을 자주 사용하였고 여학교는 원화를 주로 사용하였다. 그 이유는 신라 시대의 기반이 경상도에 위치하기 때문이다. 또한 교가에 등장한 역사적 인물은 주로 남성적 인물이다. 이는 성역할 고정관념을 유발하였다기보다 전통적 인재를 본받으며 자랄 수 있는 인물이 남성이 많기 때문에 교가에 제시한 것으로 보았다. 다만 본 연구에서는 학생들이 본받을 수 있는 여성 인물이 새롭게 제시될 필요가 있는 것으로 보았다.

셋째, 특정 성 지칭 표현은 '화랑, 원화, 건아, 역군, 아들딸, 형제, 꽃, 현숙한 여성 등'의 표현이 사용되었다. 경상북도 공립학교에서는 학생 지칭 표현으로 남성과 여성을 지칭하는 화랑과 원화가 주로 사용되었다. 화랑은 남녀공학과 남학교에서 주로 사용되었으며 원화는 여학교에서 여학생 지칭 표현으로 사용되었다. 남녀공학에서 남성 지칭 표현인 화랑이 사용된 경우 성별 대표성에 불균형이 발생하므로 양성을 모두 포함하는 용어로 대체하거나 여성 지칭 표현을 교가에 함께 사용할 필요가 있다.

또한 특정 성 지칭 표현 중 많이 사용되는 표현은 '꽃'이다. '꽃'은 여학교에서 주로 사용되었고 남녀공학에서도 사용된 것으로 나타났다. 꽃은 성중립적 표현이지만 전통적으로 여성을 묘사하는 용어로 사용되어 남녀공학에서는 성별 대표성에 불균형을 초래할 수 있다. 또한 꽃이 여학교에서 여학생을 지칭하는 표현으로 사용될 경우 여성성의 이미지를 연상시킨다. 김돌순 외(2020: 104, 134)는 '꽃'이 아름다움, 향기 등과 연관된 표현으로 여성에 대해 전통적 고정관념을 강화하는 효과를 가지는 것으로 보았다. 또한 '꽃'은 한 자리에서 아름답게 피어 '나비와 별'을 기다리는 수동적 이미지를 반영하는 것으로 여성의 수동성, 연약함 및 아름다움을 상징하거나 강조하는 성별 고정관념을 반영한다고 볼 수 있다.

다음으로 성차별적 언어표현을 살펴보면 첫째, 남성/여성편향적 표현은 '처녀, 고운, 순결, 백의의 후예, 지조, 여인이 되자, 아름답고 참다운, 부지런한, 덕을 닦는 등'이 있다. 여학교에서 학생을 처녀로 표현하는 것은 시대적인 흐름과 맞지 않고 편견을 유발할 수 있다. 또한 여학생을 순결, 정숙 등으로 묘



사하는 것은 전통적 여성상을 강화하는 표현으로 여성의 편향적 이미지를 유발한다.

둘째, 성취지향적/관계지향적 표현은 ‘진선미, 한마음 한뜻, 어질고도 아름다운 여성이 되자 등’이 있다. 이러한 표현들은 주로 여학교 교가에서 성차별적 요소가 발견되었다. 여학교에서 ‘진선미 싣고, 한마음 한뜻, 어질고도 아름다운 여성이 되자’처럼 학업을 통한 학생의 사회적 역할을 관계지향적으로 표현한 경우 여학생들에게 조화로운 관계를 맺도록 편견을 유발할 수 있는 것이다.

한편 A시 초등학교 교가에는 새 화랑이 ‘참되고 늠름하게 희망을 품고 미래를 개척하는’과 새 원화가 ‘착하고 슬기롭게 꿈을 키우며 사랑을 실천하는’의 표현과 함께 사용되었다. 즉 남성을 지칭하는 새 화랑은 성취지향적 표현으로 여성을 지칭하는 새 원화는 관계지향적 표현으로 사용되어 성별에 따라 기대하는 성품 차이가 존재하는 것으로 보인다.

이 외에도 중학교 및 고등학교에서는 학생 인권을 위해 수정되어야 할 표현이 3건 사용되었다. 중학교는 여학교와 남녀공학에서 ‘스승의 채찍 아래 길을 물어서, 스승의 채찍 아래 배우는 동산’이 사용되었고 고등학교는 여학교에서 ‘스승의 채찍 아래 길을 물어서’라는 표현이 사용되었다.

## (2) 유형별 내용분석

경상북도 공립학교 교가의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현 분석결과 학교급별·학교유형별·설립연도별로 상이한 특징이 나타났다.

첫째, 학교급별 교가에는 남성 지칭 표현이 많은 것으로 분석되었다. 학교급별 교가 분석을 세부적으로 살펴보면 교가에 나타난 남성 지칭 표현은 초등학교 19.15%, 중학교 20.74%, 고등학교 12.00%이다. 남성 지칭 표현 비율이 높은 중학교 교가에는 ‘건아’가 주로 사용되었다. 남녀공학에서 재학생 지칭 표현으로 남성 지칭 표현인 건아를 사용하고 있으며 남학교에서도 남학생 지칭 표현으로 사용되고 있다. 건아는 ‘건강하고 씩씩한 사나이’를 뜻하는 표현으로 남학생이 씩씩해야 한다는 성역할 고정관념을 심어줄 수 있으며 남녀공학에서는 성별 대표성의 문제가 발생해 개선될 필요가 있다.

초등학교 교가는 남성적 전통적 인재상과 여성 지칭 표현이 타 학교급에 비해 많은 것으로 분석되었다. 교가에서 나타난 남성적 전통적 인재상은 초등학교 8.94%, 중학교 4.26%, 고등학교 1.09%이다. 초등학교는 남녀공학임에도 주로 남성을 지칭하는 역사적 집단인 ‘화랑(화랑의 후예, 화랑 어린이, 새 화랑 등)’의 표현이 등장하였고 ‘무열왕 김장군의 본을 받아’, ‘대한의 용사’, ‘세종님’, ‘이순신’ 등과 같은 남성을 연상하는 역사적 인물이나 남성중심적 인재상

이 많이 포함되었다.

초등학교 교가에서는 ‘꽃(꽃송이, 꽃봉오리, 나라의 꽃 등)’과 같이 여성 지칭 표현이 타 학교급에 비해 높은 것으로 분석되었다. 여성 지칭 표현은 초등학교 11.49%, 중학교 7.98%, 고등학교 7.61%로 나타났다. 고등학교 교가에서는 여성편향적 표현 및 관계지향적 표현의 비율이 높은 것으로 분석되었다. 먼저 여성편향적 표현은 초등학교 1.06%, 중학교 4.79%, 고등학교 7.61%로 나타났다. 관계지향적 표현은 초등학교 2.13%, 중학교 4.26%, 고등학교 5.43%로 상대적으로 높게 나타났다.

둘째, 학교유형별 교가의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현 분석결과 다음과 같은 중요한 특성이 나타났다. 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현은 여학교에 집중된 것으로 분석되었다. 조사대상 여자중학교의 교가 중 여성 지칭 단어 사용은 44.44%(8개교/18개교), 여성편향적 단어가 사용된 학교는 50.00%(9개교/18개교)이며 여성다움에 대한 편견 및 여성적 인재상은 각각 22.22% 학교에서 나타났다(4개교/18개교). 이는 여자고등학교 교가에도 나타나는데 여성 지칭 단어 사용은 50.00%(6개교/12개교), 여성편향적 단어 사용은 58.33%(7개교/12개교), 여성다움에 대한 편견 및 관계지향적 문구 사용은 각각 33.33%이다(4개교/12개교). 한편, 남성다움에 대한 편견, 남성적 인재상 및 남성적 성차별 언어표현을 사용한 교가는 거의 없는 것으로 분석되었다. 남자중학교 교가에서 남성 지칭 단어를 사용한 사례가 있으나 전체 남자중학교의 17.65%(3개교/17개교)에 불과하며 남자고등학교 교가에서도 남성 지칭 단어 비율이 25.00%(4개교/16개교)인 것으로 나타났다.

남녀공학 중학교와 고등학교 교가에 남성 지칭 단어 사용이 많은 것으로 나타났다. 중학교 남녀공학 교가에는 남성 지칭 단어가 22.88%(35개교/153개교) 사용되었고, 고등학교는 10.94%(7개교/64개교)가 사용되었다.

여학교 교가에 사용된 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현은 재학생을 ‘꽃(꽃봉오리, 겨레 꽃, 배꽃 등)’에 비유하는 표현이 다수 사용되었다. 또한 여학생을 ‘아름다운, 어질고도, 고운 등’의 형용사적 수식어를 활용하여 성차별성을 강화하는 표현을 사용하였고, ‘순결’과 ‘정숙’처럼 가부장적, 소극적, 수동적인 여성다움을 나타내는 표현이 사용되었다.

남녀공학의 교가에 사용된 남성 지칭 단어는 ‘건아(건아들, 군센 건아들 등)’, ‘화랑(화랑의 후예, 화랑의 말굽 소리 등)’, ‘대한의 역군’, ‘용사’ 등이 대부분이며 이는 남녀공학에서 남성성을 강조하거나 성별 대표성의 불균형을 유발하는 용어가 사용된 것으로 볼 수 있다. 이처럼 남녀공학에서 한쪽 성을 제외한 단어를 사용하거나 남성/여성다움을 명시적으로 드러내어 성역할 고정관

념을 유발하는 표현은 수정될 필요가 있다.

셋째, 설립연도별 교가의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현 분석결과 는 다음과 같다. 성역할 고정관념 표현이 있는 초등학교 교가를 설립연도별로 구분하면 1950년 이전 설립학교에 집중된 것을 알 수 있다. 남성 전통적 인재상 가사가 포함된 1950년 이전 설립학교는 27개이며 전체 41개교 중 약 65.90%이다. 또한 남성 지칭 단어 사용 학교는 68.89%(62개교/90개교)이며, 여성 지칭 단어 사용 학교는 72.22%(39개교/54개교)이다.

중학교 교가에서 남성적 전통적 인재상 표현이 다수 확인된 설립연도는 1950~1969년(62.50%, 5개교/8개교)이며, 남성 지칭 단어 사용도 1950~1969년(35.90%, 14개교/39개교) 설립학교가 많았다. 한편 여성 지칭 단어 사용은 1970~1989년에 설립된 학교에서 빈번히 확인되었다(40.00%, 6개교/15개교).

고등학교 교가를 점검한 결과 1950년~1989년 설립학교에서 성차별적 요소가 다수 발견되었다. 여성다움에 대한 편견에 대해서는 1950~1969년 설립학교 비율이 75.00%(3개교/4개교)로 가장 높았고, 남성 지칭 단어 사용은 1970~1989년 설립된 학교(54.55%, 6개교/11개교)이며, 여성 지칭 단어 사용은 1950~1969년 설립학교에서 가장 많이 나타났다(57.14%, 4개교/7개교).

성차별적 언어표현이 포함된 초등학교 교가 사례는 1950년 이전 설립된 학교에서 다수 나타났다. 남성편향적 단어를 포함한 학교 100.00%(2개교/2개교), 여성편향적 단어를 포함한 학교 60.00%(3개교/5개교), 관계지향적 문구를 포함한 학교 50.00%(5개교/10개교)가 모두 1950년 이전에 설립된 학교이다.

중학교 교가에서는 1990년 이전 설립학교에 다수 분포되었다. 특히, 여성 편향적 단어는 1950년대 이전, 1950~1969년, 1970~1989년 사이에 각각 3개교가 확인되었고, 이 중 1970~1989년에 설립된 학교 비율이 8.11%로 가장 높게 나타났다. 관계지향적 문구 포함 학교는 1970~1989년에 설립된 학교에서 두드러진다(8.11%, 3개교/37개교). 한편, 성취지향적 문구 포함 학교는 2000년 이후 설립된 학교에서 확인되었다(3.23%, 1개교/31개교). 성차별적 언어표현을 포함한 고등학교 교가는 1960~1969년 설립학교 구성비가 가장 높은 것으로 나타났다. 여성편향적 단어 사용은 71.43%(5개교/7개교)로, 관계지향적 문구 사용은 60.00%(3개교/5개교)로 나타났다.

## 2) 교훈

경상북도 공립 716개의 초·중·고·특수학교 교훈을 분석한 결과 초등학교와

특수학교에서는 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현이 사용된 경우가 없으며 중학교와 고등학교에서 사용된 것으로 분석되었다.

#### (1) 교훈의 성인지적 분석결과

중학교와 고등학교에서는 모두 여학교에서 성역할 고정관념이 등장하였다. 성역할 고정관념 표현은 ‘슬기, 성실, 예절, 정숙, 상냥, 협동 등’이 사용되었다. 김둘순 외(2020: 120)는 참되고 슬기로운 여성이 되는 것은 전통적 성역할 고정관념에 기반한 여성이 지녀야 할 태도 및 역할을 기대하는 표현으로 보았다.

다음으로 성차별적 언어표현은 중학교의 경우 모두 여학교에서 ‘경애, 봉사, 슬기, 정숙, 아름답게, 참된 등’의 관계지향적 표현이 사용되었고 고등학교의 경우 여학교에서는 ‘성실, 겸손, 정숙, 예절, 슬기 등’의 관계지향적 표현이 남학교에서는 높은 뜻과 같은 성취지향적 표현이 사용되었다. 김재인 외(2000: 344-345)는 여학교 교훈에서 성실, 정결, 겸손, 덕성 및 경로효친 등 여성의 덕목을 포함한 성정형화된 교훈이 학생들에게 제시되어왔다고 주장하였다. 이는 여학교 교훈에 내재된 교육 목적이 가정과 사회에 이바지하는 ‘여성화’ 교육으로 작용한 것이다. 교훈과 교육목표에 포함된 여성다움에 대한 강요는 여학생이 진취적으로 자신의 삶을 개척하며 주어진 모든 능력을 충분하게 발휘하는 데 제약과 장애가 될 수 있다.

#### (2) 유형별 내용분석

경상북도 공립 초·중·고등학교 교훈의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현은 여학교와 남학교에서 나타났다. 첫째, 학교급별·학교유형별 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현을 살펴보면 여성/여아 지칭 단어를 사용한 여자중학교는 55.56%(10개교/18개교), 여자고등학교는 83.33%(10개교/12개교)이며 여성적 성차별 교훈은 여자중학교 50.00%(9개교/18개교), 여자고등학교 41.67%(5개교/12개교)로 나타났다. 한편, 남성다움에 대한 편견, 남성적 인재상 및 남성적 성차별 언어표현을 사용한 교훈은 거의 없는 것으로 분석되었다.

둘째, 설립연도별 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현을 분석한 결과는 다음과 같다. 성역할 고정관념(여성/여아 지칭)이 나타난 중학교 교훈은 1950년 이전에 설립된 학교에서 50.00%(5개교/10개교)로 나타났다. 성차별적인 교훈(여성적 표현)이 포함된 학교는 1969년 이전에 설립된 경우가 66.67%(6개교/9개교)이다.

고등학교 교훈에서 나타난 성역할 고정관념과 성차별적 언어표현은 1950년 이전 설립된 학교와 1950~1969년 설립학교에 편중되었다. 여성/여아 지칭 표현을 포함한 교훈은 50.00%(5개교/10개교), 남성적 성차별 표현이 사용된 교훈은 100.00%(2개교/2개교), 여성적 성차별 표현이 사용된 60.00%는 1950년 이전 설립학교이다(3개교/5개교). 또한 고등학교 교훈에서 나타난 여성적 표현은 5.43%(5개교/92개교), 남성적 표현은 2.17%(2개교/92개교)이며 여성/여아 지칭 표현은 10.87%(10개교/92개교)로 나타났다.

### 3) 분석 종합

이상의 교가·교훈 분석결과를 종합하면 다음과 같다. 첫째, 남성/여성다움에 대한 성역할 고정관념 표현은 여자중학교와 여자고등학교 교가에서 ‘순결, 처녀들, 정숙 등’과 같은 여성다움에 대한 표현이 사용되었다.

둘째, 특정 성 지칭 성역할 고정관념 표현은 남녀공학 및 남학교 교가에서 ‘화랑, 건아, 형제 등’과 같은 남성 지칭 표현을 사용한 경우, 여학교 교가에서 ‘꽃, 여성 등’의 여성적 이미지 강화 표현을 사용한 경우로 구분할 수 있다.

셋째, 남성/여성편향적 단어 사용에 대한 성차별적 언어표현은 ‘고운 꿈 꾸며, 한마음 한뜻 이뤄 등’처럼 여자중·고등학교 교가에서 관계지향적 표현이 주로 사용된 것으로 나타났다.

넷째, 여학교 교훈에서는 현모양처 및 전통적 성역할 고정관념에 기반한 여학생이 지녀야 할 태도와 역할 기대표현 및 관계지향적 표현이 사용되었다.

경상북도 공립학교의 교가·교훈에 대한 분석결과는 다음과 같이 개선할 필요가 있다. 첫째, 여학교에서 ‘순결, 처녀들, 정숙, 꽃 등’의 전통적 여성 고정관념을 강화하는 표현은 시대상에 걸맞지 않으므로 이 가사가 포함된 문맥이 수정될 필요가 있다.

둘째, 남녀공학에서 ‘건아, 화랑 등’의 남성 지칭 표현이 사용된 경우 한쪽 성을 지칭하는 표현 대신 ‘학생’처럼 재학생 모두를 지칭할 수 있는 표현으로 대체되어야 할 것이다.

셋째, 여학교 교가·교훈에 사용된 여성 역할 기대표현 및 관계지향적 표현은 여학생들의 배움이 사회에서의 봉사와 배려를 위한 것으로 해석될 수 있다. 따라서 여학교 교가에 관계지향적 표현과 함께 성취지향적·능동적 표현을 사용하여 미래 여성 인재상에 대한 다양한 관점을 반영할 필요가 있다.

### 3. FGI 조사

본 연구는 교가·교훈 특정성별영향평가의 관계자 및 전문가 의견 수집을 위해 2022년 10월 24일(월)부터 2022년 11월 4일(금)까지 서면 조사하였다. 조사는 맥락분석의 2단계 ‘분석틀 기준 교가·교훈 분석’ 절차 후에 이루어졌다.

조사대상자는 연구의 적절성 확보를 위해 의도적 표집방법(purposive sampling)을 사용하였다. 전문가 선정은 교가·교훈 특정성별영향평가 선행연구자 5인과 경상북도의 교사 5명, 총 10명을 대상으로 실시하였다.

〈표 5〉 FGI 대상자 특성

구분	연번	직장	직책	성별	연령	비고
선행 연구자	1	연구기관	연구위원	여	만57세	
	2	연구기관	연구위원	여	만52세	
	3	연구기관	부연구위원	여	만42세	
	4	공공기관	센터장	여	만58세	
	5	대학교	강사	여	만55세	
경북 관내 교사	6	초등학교	교감	여	만54세	
	7	중학교	교장	남	만59세	친일잔재 청산사업 교가 변경 참여자
	8	중학교	교감	여	만56세	현장전문가
	9	중학교	교사	여	만56세	양성평등 교육 강사
	10	고등학교	교사	남	만61세	양성평등 교육 이수

자료: 박은미 외(2022: 93)

조사내용은 크게 세 가지 영역으로 구분하였다. 첫째, 경상북도 교가·교훈 키워드의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현 타당성 분석, 둘째, 선행연구 경험에 따른 연구자로서 아쉬웠던 점, 셋째, 연구활용 방안이다.

〈표 6〉 FGI 조사 내용

연번	구분	조사 내용
1	교가·교훈 키워드 타당성	- 경북 교가·교훈 1차 맥락조사의 키워드에 대한 의견 - 경북 교가·교훈 1차 맥락조사에서의 주의 사항
2	선행연구 경험	- 교가·교훈 성별영향평가 추진 경험
3	연구 활용 방안	- 교가·교훈 활용방안에 대한 제안 - 성인지 관점에서 유용성을 제고하기 위한 의견

자료: 박은미 외(2022: 94)

첫째, 교가·교훈 키워드의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현 타당성 분석에서는 성차별적 요소로 제시된 키워드가 연구목적에 타당한지 점검하기 위한 것으로 분석 시 논쟁이 될 만한 키워드에 대해 조사하였다.

조사 결과 키워드에서 몇몇 단어의 성중립성 및 성차별적 요소 구분에 대한 의견이 제시되었다. 먼저 성차별적 단어 중 사전적 의미가 성중립적인데 성차별적 언어표현으로 분류하는 것이 적절한가의 의견이 제시되었다. 중립적 표현에 대한 무리한 해석보다 명백히 성차별성을 유발하는 키워드에만 문제점을 드러내는 것이 바람직하다는 것이다. 또한 특정 단어/표현 사용이 성차별적이라고 해석하기보다 키워드가 교가 맥락에서 어떤 의미가 있는지 분석할 필요가 있다. 마지막으로 교가 내 역사적 인물이 남성 인물, 문화 정서 등을 반영한 내용은 성차별적 표현으로 해석하기보다 역사적 여성 인물도 함께 제시하도록 권고할 필요가 있다고 언급하였다.

둘째, 선행연구 경험은 교가·교훈 성별영향평가를 수행한 연구자들에 해당되는 질문으로 성별영향평가 추진 경험과 연구자로서 아쉬웠던 점에 대해 내용질의 하였다. 이에 대해 해당 학교가 교가·교훈의 성차별적 요소를 개선할 수 있는 일련의 프로세스가 필요하다는 의견이 제시되었다. 기존 선행연구에서는 개선안에 대해 해당 학교의 수용도를 고려하여 연구를 설계하고 추진하였다. 이처럼 경상북도 교가·교훈 특정성별영향평가에서도 지역 문화와 정서 고려를 위해 지역관계자의 논의를 통한 개선 프로세스를 마련할 필요가 있다고 언급하였다.

선행연구 시 가장 고민스러웠던 점은 성차별성에 대해 판단하는 범위 설정이었다. ... 우리 사회 일반 국민과 학교 관계자의 성평등 의식이 그다지 높지 않은 것으로 판단되어 누가 봐도 문제라고 인식할 만큼 심각한 표현만 성차별적 언어표현으로 포함하는 것이 바람직하다고 생각한다. ... 즉 경북지역에서 어느 정도 표현까지 성차별로 판단하여 문제 제기할 것인지 결정할 필요가 있다(참여자 1).

셋째, 연구 활용방안에서는 교가·교훈 특정성별영향평가의 활용방안 제안과 경상북도 공립학교 교가·교훈을 성인지 관점에서 유용성 확보하기 위한 의견조사를 실시하였다.

교가·교훈 특정성별영향평가 활용방안에서는 다양한 학교 구성원들과 주체들이 교가와 교훈의 성차별적 문제를 직접 성찰하고 개선방안에 대해 논의하는 공론의 장 마련이 중요하다는 의견이 제시되었다.

경북교육청, 학부모회, 학생, 지역 언론 등 초·중·고등학교 관계자와 함께 연구 결과 발표와 토론회를 개최하는 공론의 장이 마련될 필요가 있다. 경북교육청 주최로 ‘우리 학교 교가 및 교훈 되돌아보기 및 양성평등하게 새로쓰기(가칭)’ 대회를 개최할 것을 제안한다(참여자 1).

학교 구성원들이 교가와 교훈에 포함된 성차별적 표현을 살펴보기 위해서는 특별활동시간을 활용할 수 있을 것이다. … 각 동아리 활동이 이루어지고 있는 특별활동 시간에 활용 가능할 것으로 예상된다. 예를 들면, 문예부는 글쓰기 특별활동시간에 성차별적 요소를 포함한 교가·교훈 다시 쓰기를 실시할 수 있다. 음악반에서는 교가 다시 부르기 수업을 실시할 수 있고 연극반은 양성평등 교가·교훈 만들기 역할극을 진행할 수 있을 것이다. 또한 미술수업에서는 양성평등 교훈 캘리그라피를 만들 수 있을 것이다. 결과물은 학교 축제에서 양성평등 교가 합창 및 양성평등 교가·교훈 작품 전시를 통해 전교생이 논의하는 장을 마련할 수 있을 것이다. 축제 기간에는 어머니회와 학생, 교직원, 학부모 등의 다양한 참여자가 참여하여 양성평등 교가·교훈에 대해 고민해볼 수 있는 장이 될 것이다(참여자 10).

초등학교는 학교 행사에서 체육대회와 축제가 진행된다. … 축제에서 인형극을 통한 양성평등 교가·교훈 다시 보기를 실시할 수 있고 교가·교훈 새로쓰기 부스 설치 등을 할 수 있을 것이다. 다양한 주체가 참여하는 축제에서는 학생, 교직원, 학부모 등과 함께 교가·교훈 돌아보기 간담회 및 토크콘서트를 진행할 수 있을 것이다(참여자 6).

또한 연구자들이 교가·교훈의 수정안을 만들어 학교에 제시하는 것보다 학교 관계자들의 논의를 통해 도출하는 것이 필요하다는 점을 강조하였다. 마지막으로 경상북도교육청과 협력적 관계 및 주체별 공감대 형성이 필요하다고 주장하였다.

학교 주체들의 갈등을 최소화하는 방법으로 타 기관 조례나 기관장의 양성평등 교육 환경 조성 업무를 강조한다면 각 학교의 지지가 있을 것으로 보인다(참여자 3).

교육청과의 협력이 핵심적이다. 교육청이 각 학교로 교가·교훈의 결과와 개선 요구를 담은 공문을 발송하고 지역 언론에 대표 개선사례 홍보를 실시한다면 연구의 근본 취지를 살릴 것이다(참여자 4).

경상북도교육청의 양성평등 교육 활성화를 위한 조례 제정이 필요하며 양성평등 담당 전담 기구의 신설이 필요하다(참여자 6).



## V. 결론 및 제언

교가·교훈은 학교 설립 시기에 제정되기 때문에 설립 당시의 가치관을 반영한다. 이 가치관은 학생들에게 빠르게 변화하는 시대상을 반영한 미래지향적 인재상 및 교육관을 충분히 담지 못하는 결과를 도출할 수 있다. 따라서 본 연구는 경상북도 공립학교 753개 교가·교훈의 성차별적 요소를 분석한 것에 의의가 있다.

분석결과 학교급별 교가·교훈은 모든 학교급별 교가에서 남성 지칭 표현이 많이 등장하는 것으로 나타났다. 학교유형별 교가·교훈은 여학교에 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현이 집중된 것으로 나타났다. 여학교에서는 재학생을 ‘꽃’에 비유하는 교가가 상당히 많고 ‘아름다운, 어질고도, 고운 등’의 형용사적 수식어 사용을 통한 성차별성 강화 표현이 나타났다. 또한 ‘순결, 정숙, 성실 등’과 같이 전통적 현모양처를 묘사하는 여성상과 소극적이고 수동적인 여성다움의 표현이 교가·교훈에 사용되었다. 한편 남녀공학 중학교 및 고등학교 교가에는 남성 지칭 단어 사례가 다수 확인되었다. 여기서는 ‘건아, 역군, 화랑, 용사 등’의 한쪽 성을 배제하는 표현을 사용하여 성별 대표성에 불균형을 유발하였다. 설립연도별 교가·교훈은 성역할 고정관념 표현 및 성차별적 언어표현이 2000년 이전 설립된 학교에 주로 사용된 것으로 분석되었다. 이러한 연구 결과는 김둘순 외(2020)와 인천광역시교육청(2020)의 연구결과와 일치하는 것으로 나타났다.

한편 경상북도 공립학교 교가에는 ‘화랑(새 화랑, 화랑의 후예 등), 원화(새 원화) 등’의 용어가 성차별적 표현으로 다수 등장한 것이 선행연구의 분석결과와 차별점을 가진다. 이는 ‘화랑’과 ‘원화’가 경상도 지역을 기반으로 한 신라 시대의 인재상을 나타내는 표현이기 때문에 교가에 주로 사용된 것으로 보인다. 또한 경상북도는 화랑정신과 선비정신을 이어받은 지역적 특색에 따라 ‘화랑정신’과 ‘선비정신’이 교가·교훈에 등장하였다.

교가·교훈은 학생 생활 전반과 인격 형성에 영향을 미치는 것이므로 학생들의 양성평등 의식 함양 및 양성평등 학교 문화 조성을 위해 교가·교훈 속 성차별적 표현을 개선할 필요가 있다. 따라서 본 연구는 분석결과를 토대로 시대에 맞지 않는 표현이나 교가·교훈의 성역할 고정관념 및 성차별적 언어표현을 찾아 양성평등한 교가·교훈으로 개선할 것을 제안한다.

이를 위해서는 첫째, 교육청의 제도적 지원이 필요하다. 김둘순 외(2020)는 17개 시·도교육청에서 교가·교훈 개선작업을 수행하기 위해 교육청에서의 성

평등 조례 개정 및 교육감 역할을 통한 공론의 장 마련 등이 필요한 것으로 주장하였다. 경상북도에서도 공립학교 교가·교훈 성차별적 요소 개선을 위한 경상북도교육청의 양성평등 조례 개정과 공감대 확산을 위한 공론의 장 마련이 필요하다.

둘째, 교가·교훈 개선 사업 운영을 위한 예산 지원이 필요하다. 성차별적 요소가 포함된 교가·교훈 개선을 위해서는 각 학교의 산발적 노력보다는 교육청 주관의 일괄적 사업 운영이 효과적일 것이다. 이를 위해 경상북도교육청에서는 ‘양성평등 교가·교훈 만들기’ 시범학교 공모를 통해 경상북도 학교의 실정에 맞는 교가·교훈 개선 사업을 운영하며 점진적으로 사업을 전체 학교로 확장할 필요가 있다. 이를 위해서는 교가·교훈 개선 사업 수행을 위한 예산 지원이 우선적으로 필요하다.

셋째, 각 학교에서의 양성평등한 교가·교훈 개정을 위한 공감대 확산 사업 운영이 필요하다. 교가·교훈 개정에는 교육청의 제도적·예산 지원과 더불어 학교 구성원의 역할이 가장 중요할 것으로 판단된다.

이를 위해서는 먼저 학교 내·외 구성원들의 교가·교훈 개정 합의가 이루어져야 할 것이다. 또한 교가·교훈 개정은 학교를 구성하고 있는 학교 재학생, 교직원, 동문회, 운영위원회 및 학부모회 등과의 합의를 통해 수정하도록 교육청에서 안내할 필요가 있다. 구성원들의 합의를 위해서는 ‘양성평등한 교가·교훈 개정’ 우수학교 시상 및 우수사례 공유 사업 등이 필요하다.

이를 위한 세부방안은 먼저 교가·교훈 다시 쓰기 간담회와 워크숍을 실시하는 것이다. 교가·교훈 다시 쓰기 사업 운영 학교들은 학교 구성원들과 의견을 공유하는 장이 필요하다. 이를 위해 학교장과 담당 교사를 중심으로 사업 운영 및 교가·교훈의 성차별적 요소를 발견하기 위한 의견 공유 간담회 및 워크숍 운영을 제안한다.

다음은 교가·교훈 공모전 개최이다. 학교 학생들을 대상으로 전통적 여성상 강조 표현, 시대착오적 표현에 대한 의견을 조사하고 학교에서 수정이 필요한 것으로 합의된 내용을 재학생, 교직원, 동문회 및 학부모 등 범위를 확대한 공모전을 통해 교가·교훈 바꿔쓰기 사업을 실시한다. 일례로 양성평등 교가·교훈 UCC 공모전에서는 학생들이 양성평등하고 진취적인 미래 인재상을 포함한 교가·교훈 부르기 영상을 제작할 수 있을 것이다.

또한 양성평등 주간/한글날 교가·교훈 쓰기 대회는 성인지 관점을 가진 본교 교사 및 외부 전문가 위촉 심사를 통한 시상식을 실시하여 학교 교가·교훈의 성차별적 요소를 개선할 수 있다.

이와 더불어 각 학교에서는 특별활동시간과 연계한 교가·교훈 다시 쓰기 사

업을 실시할 수 있다. 이는 각 학교별 문예부, 음악반, 미술반 등의 동아리 특성을 활용한 사업 운영 방법이다. 예를 들어 문예부는 ‘교가 다시 쓰기’, 음악반은 ‘교가 다시 부르기’, 미술반은 ‘교훈 캘리그래피 제작하기’ 등의 수업을 통해 교가·교훈 성차별적 요소를 개선하고 결과물은 각 학교별 축제, 행사에서 전시·공연하여 공감대를 확산할 수 있다.

마지막으로 양성평등 주간 교가·교훈 토크콘서트를 운영한다. 토크콘서트 운영을 통해 교내 학생, 교직원, 학부모 및 동창회 등의 구성원들의 의견을 수렴하고 토크콘서트 제안 내용을 바탕으로 사례집을 발간한다. 사례집은 교가·교훈 새로 쓰기 사업을 홍보하고 참여자 공감대를 확산하기 위해 사용한다. 사회적 공감대가 형성될 경우 이 사업은 경상북도 전역으로 확장·운영할 수 있을 것이다.

넷째, 교가·교훈 성차별적 요소와 인권 점검 가이드라인 제안이다. 학교 교가·교훈 다시쓰기 사업에서 제안된 성차별적 요소와 인권 개선사항을 수집하여 자체적 가이드라인을 발간한다. 이 가이드라인에서 제안된 개선사항을 토대로 학교 교가·교훈을 개정하도록 권고한다.

본 연구는 그동안 경상북도에서 다뤄지지 않았던 교가·교훈의 성차별적 요소를 발견하고 개선방안을 모색한 것에 의의가 있다. 한편 본 연구는 경상북도 공립학교의 교가·교훈을 성인지적 관점으로 분석하면서 학교의 주요 구성원인 학생들의 관점을 반영하지 못하였다는 한계가 있다. 이를 해결하기 위해 후속 연구에서는 교가·교훈에 반영된 경상북도 지역의 사회문화적 특성과 전통적 요소들이 학생들의 양성평등 의식에 미치는 영향을 심층적으로 분석하고자 한다.

후속 연구를 통해서는 학생들의 관점을 반영한 경상북도 교가·교훈의 성차별적 요소 개선방안을 제안하여 학교 내 양성평등 문화를 확산하게 될 것으로 기대한다.

## 참고문헌

- 권혜인·한용진(2013). 중학교 교가 가사의 교육적 가치 탐구. *고려대학교 교육문제연구소*. 제26권 제1호. 129-148.
- 김동일(1999). *성의 사회학(개정판)*. 서울: 문음사.
- 김둘순·김은경·남궁윤영·이슬·이지연·이재연(2020). *생활체감형 정책 특정성별 영향평가*. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김복환(2012). 초등학생이 지각한 사회경제적 지위, 성적, 성역할고정관념과 진로대안의 관계에서 성격특성의 역할. *홍익대학교 박사논문*.
- 김재인·양애경·허현란·유현옥(2000). *한국 여성교육의 변천과정 연구*. 서울: 한국여성개발원 연구보고서.
- 네이버 지식백과(2023). “사립학교”, 두산백과, <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=1107206&cid=40942&categoryId=31723>에서 2023.03.26. 인출.
- 박동근(2010). 공공언어의 차별적 표현에 대한 차별 의식 연구. *입법정책*. 제4권 제1호. 57-88.
- 박은미·김은혜·박효영·박순란·한경현·김성령·유은경·윤경희·이선자·이승민·최선미(2022). *경상북도 교가·교훈에 대한 특정성별영향평가*. 경북: 경북여성정책개발원.
- 박혜경(2009). *차별적 언어 표현에 대한 비판적 국어인식 교육 연구*. 서울대학교 석사학위논문.
- 서울신문(2022.01.07.). “강원지역 학교 57곳 교가교훈 차별요소 개선.” <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220107500075>에서 2022.10.26 인출.
- 세종포스트(2021.04.15.). “세종시교육청, 교훈으로 ‘양성평등 학교 문화’ 살펴봐.” <https://sjpost.co.kr/news/articleView.html?idxno=57650>에서 2022.10.26 인출.
- 승윤희(2013). 서울시 초등학교의 교가 분석 연구. *학습자중심교과교육연구*. 제13권 제6호. 691-708.
- 안상수·백영주·양애경·강혜란·윤정주(2007). *사회적 의사소통 연구-성차별적 언어 표현 사례조사 및 대안마련을 위한 연구*. 서울: 국립국어원·한국여성정책연구원 연구보고서.
- 여성가족부(2023). *2023년 성별영향평가 지침*. 서울: 여성가족부.

- 윤병화(2011). 대전 초등학교 교가 가사 연구. *考古와 民俗*. 제14권. 95-137.
- 이진석(2011). 사회적 자본 형성과 관련한 부산시 초·중·고등학교 교훈 내용 분석. *법교육연구*. 제6권 제2호. 179-194.
- 이현주(2012). 성별과 성역할 고정관념이 자기결정성에 미치는 영향의 종단분석. *교육심리연구*. 제26권 제2호. 391-412.
- 이희승(1986). *국어대사전(수정증보판)*. 서울: 민중서림.
- 인천광역시교육청(2020). *교가·교훈 새로 쓰기 사업 백서*. 인천: 인천광역시교육청.
- 조태린(2006). 사회적 의사소통 연구 - 차별적, 비객관적 언어 표현 개선을 위한 기초 연구. 서울: 국립국어원 연구보고서.
- 지봉환(2021). 초·중등학교 교육목표와 교훈을 통해 본 ‘효’ 의식. *청소년과 효문화*. 제37권. 227-248.
- 한정희·허무열·박진희(2021). 성역할 고정관념이 데이트폭력에 미치는 영향: 폭력허용도의 매개효과를 중심으로. *안전문화연구*. 제12호. 125-143.
- Beuf, A.(1974). Doctor, lawyer, household drudge. *Journal of Communicatoin*, 24, 142-145.

Abstract

## Gender-perspective Study on School songs and Precepts among the Public Schools in Gyeongsangbuk-do

EunHye, Kim\*·EunMi, Park\*\*·SoonRan, Park\*\*\*·HyoYoung, Park\*\*\*\*

This study aims to analyze gender-discriminatory factors in school songs and precepts and improve them in the viewpoint of gender equality.

For this purpose, we delved into all public schools' school songs and precepts in Gyeongsangbuk-do. The context and content of the school songs and precepts were analyzed, with focus on gender role stereotypes and gender-discriminatory expressions. Then they were analyzed by level and type of school including elementary, middle, and high schools and by year of school foundation.

The result of this study is as follows:

Firstly, the survey found male-designated expressions such as 'geona(virile son)' and 'hwarang(male soldeir in Silla Dynasty)' in all levels of schools. Secondly, gender role stereotypes and gender-discriminatory expressions were found in the school songs in female schools. Lastly, gender role stereotypes and gender-discriminatory expressions appeared in greater frequency in schools established before 2000, compared with those established after 2000.

As the result of this study, we propose four recommendations to improve the gender-discriminatory elements in the school songs and precepts. Firstly, the Education Office of Gyeongsangbuk-do needs to revise its Gender Equality Ordinance as a way of providing institutional support. Secondly, it is necessary for the Education Office of Gyeongsangbuk-do to provide budget for correcting the gender-discriminatory factors in school songs and precepts. It requires a comprehensive program supported by the Education Office to improve the gender-discriminatory content in the school songs and precepts in this province. Thirdly, it is needed to hold

---

\* First Author: Researcher, Gyeongbuk Women's Policy Development Institute

\*\* Co-Author: Senior Researcher, Gyeongbuk Women's Policy Development Institute

\*\*\* Co-Author: Researcher, Gyeongbuk Women's Policy Development Institute

\*\*\*\* Co-Author: Researcher, Gyeongbuk Women's Policy Development Institute

meetings, talk concerts, and exhibits so as to share common grounds of school songs and precepts from the perspective of gender equality among the students, graduates, school employees, and parents. Fourthly, it is necessary to draw up guidelines for eliminating gender-discriminatory and human rights-violating factors in school songs and precepts.

In particular, it is necessary to include the opinions of students, who are the main members of schools, in the improvement of school songs and precepts from a gender equality perspective. Through follow-up research, we intend to propose ways to eliminate gender discrimination elements in Gyeongsangbuk-do public school songs and precepts based on the perspectives of the students.

**Keywords :** school song, precept, gender equality





2023년 2호  
(통권 117호)  
**여 성 연 구**

발 행 인	문 유 경
편 집 인	이 미 정
등 록 일	1983년 11월 23일
등록번호	바-813
발 행 일	2023년 6월 30일
발 행 처	한국여성정책연구원 (03367) 서울시 은평구 진흥로 225 (불광동 1-363) TEL. 02)3156-7000(代) FAX. 02)3156-7007
인 쇄 처	리드릭 TEL. 02)2269-1919

# 『여성연구』 2023년 3호 논문 공모 안내

한국여성정책연구원에서 발행하는 『여성연구』는 성평등 및 여성정책 관련 기초이론 및 관련 이슈를 탐색하고, 현안 해결에 기여할 연구성과를 소개하는 학술지입니다. 『여성연구』에 게재되는 논문은 연구실적으로 인정받을 수 있음을 알려드리며, 『여성연구』 2023년 3호 (통권 118호)에 게재할 우수한 논문을 다음과 같이 공모하오니 많은 응모바랍니다.

## 1. 게재논문 내용

여성문제 및 여성정책과 관련되는 학문분야의 논문으로서 학술 논문에 요구되는 형식과 체계를 갖춰 작성된 연구 논문에 한합니다. 단, 다른 학술지 또는 간행물에 발표되지 않은 독창적인 내용이어야 합니다.

## 2. 고지사항

2009년 이후 등재학술지 지위를 유지하던 『여성연구』가 2022년 학술지평가 미신청으로 인하여 2023년부터 등재후보학술지가 되었습니다. 본 편집위원회는 2023년에 ‘학술지 계속평가’ 신청을 준비하고 있으며, 동 평가에서 등재학술지로 재선정되면 2023년 『여성연구』에 게재된 모든 논문은 등재학술지 논문으로 인정됩니다.

## 3. 우수논문 포상

2023년 『여성연구』에 게재된 논문 중 ‘우수논문’을 선정하여 포상합니다.

## 4. 『여성연구』 투고요령

원고분량은 인쇄쪽수 20쪽(200자 원고지 120매 해당) 이내(요약 포함)로 하되 최대 30쪽을 초과할 수 없습니다. 원고 편집 기준 및 자세한 내용은 『여성연구』 논문작성요령을 참조해야 합니다.

## 5. 투고자격

성평등 및 관련 정책 연구 전문가

## 6. 발행예정일 및 논문 마감일 논문접수 일정 및 관련사항

권호	발간예정일	논문접수 마감일
통권 118호	2023. 9. 30	2023. 7. 31

- 심사결과에 따라 해당 호에 게재할 논문의 편수와 순서를 결정하며, 경우에 따라 이월 게재를 결정할 수 있습니다.
- 논문접수 기간 이후 접수된 논문의 경우, 다음호로 심사가 이월될 수 있습니다.

## 7. 논문제출방법

온라인 논문투고 및 심사시스템(<https://kwdi.jams.or.kr>)에 접속하여 회원가입 후 직접 논문 투고

## 8. 논문관련 문의

전화 : (02) 3156-7288 E-mail : [journal@kwdimail.re.kr](mailto:journal@kwdimail.re.kr)

KWADI

# The Women's Studies



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

03367 서울시 은평구 진흥로 225

TEL : 02-3156-7000 • FAX : 02-3156-7007

홈페이지 : <http://www.kwdi.re.kr>