

KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 인신매매피해자 보호 및 지원체계 구축방안
과제책임자 이미정 선임연구위원

인신매매피해자 보호 및 지원체계 구축방안

초록

- ◆ UN 인신매매방지협약의정서에 부합하는 인신매매 정의를 수용하고 피해자를 식별·보호하는 장치를 마련하도록 하는 인신매매방지법이 2023년부터 시행됨에 따라, 인신매매피해자를 식별하고 이들을 위한 지원체계를 구축하는 것이 중요한 정책과제로 등장함.
- ◆ 국제사회에서는 한국 정부의 인신매매 단속, 기소, 피해자 보호가 미흡한 것으로 평가되고 있음. 이러한 맥락을 고려하여, 본 연구에서는 문헌연구, 외국 정책 사례 검토, 그리고 전문가, 활동가, 경찰 대상 심층면접을 통해 인신매매의 현황을 파악하고 피해자 보호를 위한 개선방안을 제시함.

연구배경 및 문제점

- 정부는 2023년부터 시행되는 인신매매방지법을 통해 UN 인신매매방지협약의정서에 부합하는 인신매매 방지 정책을 시행하고, 동 의정서에 부합하는 인신매매 정의를 수용해 피해자를 식별·보호하는 장치를 마련하려고 함.
- 인신매매피해자 보호를 위한 조치가 미흡한 상황에서, 동법이 시행됨에 따라 이들을 식별하고 지원하는 체계를 구축하는 것이 시급한 정책과제로 등장함.
- 미국 국무부에서 발간한 2022년 인신매매보고서(Trafficking in Persons Report)는 한국의 인신매매 감시·단속 수준을 2등급으로 강등하였는데, 그 이유로 성매매와 이주노동자에 대한 강제노동 등이 문제로 지적됨. 이외 2020년에 비해 2021년 인신매매 관련 기소 건수가 감소하고, 외국인 성매매 피해자를 위한 대책이 마련되지 않고, 적절한 피해자조사와 서비스 제공 없이 이들을 강제 추방한 점을 문제로 지적하며, 기소, 피해자 보호, 인신매매 예방 측면에서의 개선 권고사항을 제시함.
- 본 연구에서는 국내 인신매매 현황을 파악하고 인신매매피해자 보호 및 지원의 구체적 방안을 제시하고자 함.

● 인신매매 관련 기존 논의

- ▶ 2014년 ‘염전사건’ 및 2016년부터 2022년 기간 다양한 유형의 장애인 대상 노동착취 사건이 언론에 보도되었음. 주요 내용은 장애인 취약성을 이용한 노동착취로, 장시간 고강도 노동을 하게 하고 임금을 주지 않거나, 숙식 등을 이유로 과도하게 많은 금액을 임금에서 공제하는 것임.
- ▶ 국내 성산업에서 성착취 대상이 되는 외국인 여성 피해 사례가 보도되기도 함. 이들의 국내 유입 과정에서 성매매 목적의 모집, 이동과 은닉, 불충분한 정보를 토대로 한 계약, 입국 비용을 빚으로 부과한 것이 확인되는데, 이들의 경제적 취약성과 이를 이용한 위계나 위력을 통해 성매매를 강요한 인신매매 특성이 확인됨.
- ▶ 농축산업 이주노동자에 대한 인권침해에 대한 지적이 있지만, 농촌지역에서 고립된 채 지내는 이들의 실태 확인이 어려움. 기존 연구에서 이주노동자 대상 노동계약 절차의 문제, 근로계약서 미이행, 여성 이주노동자 대상 성폭력 등 인신매매적 요소가 확인됨.
- ▶ 기존 연구에 의하면 이주여성들은 현지 모집 단계에서 입국한 이후에 이르기까지 여러 번 수수료를 지급하는데, 이들은 출신국에서 재산을 처분하거나 은행 대출을 받음. 이들의 최저임금은 한국인 선원의 75-80% 수준이며 차별적 대우를 받음.

● 인신매매 처벌 관련 주요 이슈

- ▶ 우리나라 인신매매죄 처벌 규정의 문제는 수사 과정에서 인신매매 범죄임에도 다른 범죄로 판단하여, 처벌 규정이 제대로 활용되지 못한다는 점임. 전문가들은 우리나라의 인신매매죄 입법이 국제적 요청에 따라 진행되면서 국내 상황을 세밀하게 반영하지 못한 채 제정된 것이 문제라고 지적함.
- ▶ 인신매매 인정에 소극적 판례도 문제인데, 매매 개념 자체를 제한적으로 해석하는 우리나라 법원은 인신매매죄 성립을 거의 인정하지 않음. 최근까지 성매매알선에 대해서도 불법성이 강한 성매매강요죄로 인정하지 않고 대부분 성매매알선죄로 처벌하는 경향이 있음.
- ▶ 경찰과 검찰의 대응에도 문제가 있는데, 2016년 태국 여성의 마사지업소 관련 사건에 있어서 인신매매적 요소가 있음에도 불구하고 검찰은 성매매 강요 및 위력에 의한 간음으로만 기소, 법원은 업주를 위력에 의한 간음으로만 처벌함.
- ▶ 인신매매 등 범죄의 경우 다양한 범죄를 망라하고 있어 경찰의 단일 수사부서가 전담하지 않음. 인신매매죄 등은 형사과가 담당, 성매매는 수사과 등 다양한 부서가 담당함. 인신매매에 대한 보호와 지원은 물론 관련 범죄에 대한 수사체계가 제대로 구축되지 않음.

● 인신매매피해자 식별 및 보호 관련 주요 이슈

- ▶ 피해자 식별지표의 방향은 인신매매방지법에 근거하여 피해자 ‘보호·지원’에 목적을 두고, 처벌 기준보다 훨씬 넓은 범위로 설정해야 함.
- ▶ 다만, 성매매 목적 인신매매의 경우 자발적 성매매가 범죄로 규정되어 인신매매로 인한 성매매와 구별하는 것이 곤란한 경우가 많아, 별도의 식별지표로 운영하는 것이 현실적이라는 의견이 있음.
- ▶ 식별지표 개발 시 고려할 사항은 비자발적 성매매만을 대상으로 한 성매매 목적 인신매매피해자 초기 식별지표를 작성하여 단속 등 초기 수사에 활용하고 이후 피해자 여부를 신중하게 판단할 필요가 있음.

● 전문가 심층면접을 통해 파악한 인신매매 관련 법·제도의 문제

- ▶ 법률 전문가는 인신매매죄 처벌에 대한 한계가 적지 않음에도 불구하고, 형법 개정에 대한 고려 없이 피해자 보호에만 초점을 맞추어 인신매매방지법이 제정되었다고 지적함.
- ▶ 인신매매피해자 식별 노력이 있지만 그 효과가 미미한 수준임. 인신매매의 종류와 내용이 다양하고 수법이 교묘하여 효과적인 식별지표를 만드는 것이 어렵고, 신고의무자에게 식별지표 이용을 강제하는 제도가 현재 만들어져 있지 않음.
- ▶ 인신매매피해자를 식별하고, 이들에게 필요한 지원과 보호를 제공하기 위한 중앙 및 지역 권익보호기관의 역할이 중요함. 헬프라인 운영, 신고의무자나 긴급대응인력에 대한 교육, 피해자 확인서 발급은 중앙기관에서, 신고 이후 초기 대응과 보호 지원은 지역 권익보호기관에서 맡도록 하는 체계를 만들 필요가 있음.

● 활동가 심층면접을 통해 확인한 인신매매 피해 현황

- ▶ 성매매 피해자를 식별하기 위한 표준식별 모델을 마련하고 시스템 개선이 이루어져야 함. 인신매매방지법의 실효성을 위해서 성착취 인신매매피해자를 효과적으로 식별해야 하지만 현장에 적용할 수 있는 객관적이고 표준화된 기준이 없음.
- ▶ 성매매 현장에서 단속된 외국인 여성 대부분은 출입국관리법 위반으로 출입국 사무소로 인계됨. 활동가가 피해자들을 지원할 수 있는 기회나 충분한 시간이 주어지지 않기 때문에 단속 및 수사 단계에서 피해자 지원단체와 협력하도록 하는 제도 정비가 필요함.
- ▶ 어떤 행태가 인신매매에 해당하는지, 피해 발생 시 어떻게 대처할 수 있고 어떠한 보호 및 지원체계가 마련되어 있는지에 대한 정보를 업무 담당자 등 관련자에게 제공할 필요가 있음. 경제적 취약성으로 인신매매에 취약하기에, 피해자의 경제활동을 보장하는 등 삶의 기반을 마련할 수 있도록 지원하는 것이 필요함.
- ▶ 외국인 노동자 대상의 노동착취 문제 해결을 위해서는 관련 업무를 수행하는 공무원 인식개선이 선행될 필요가 있음. 활동가들은 관련 공무원이 임금체불 문제나 사업장에서 발생하는 인권침해 문제를 심각하게 인식하지 않는 것이 문제라고 지적함.
- ▶ 장애인을 대상으로 한 노동착취 목적의 인신매매 사건이 발생하면 수사기관에서 인신매매 행위로 인정하지 않기 때문에 가해자에 대한 처벌이 약함. 가해자는 처벌받은 후에도 잘못을 인식하지 못하고 표면적으로 드러나는 학대 행위가 없으면 문제가 없다고 생각하여 인신매매와 노동착취 행위를 계속하게 됨.

● 인신매매 관련 인식과 제도 개선

- ▶ 2023년 인신매매방지법 시행을 계기로 인신매매에 대한 사회적 인식 제고 노력이 요구됨. 법에서 정한 신고의무자, 경찰, 검찰, 해양경찰, 근로감독관, 선원근로감독관, 출입국관리사무소 종사자는 ‘인신매매등’ 개념에 대해 숙지하도록 하는 노력이 필요함.

● 인신매매피해자 발굴 및 지원체계

- ▶ 연중무휴 24시간 운영되는 인신매매피해자 핫라인을 설치함. 접수된 인신매매 사건은 경찰에 신고하고, 동시에 피해자와 관련 내용을 권익보호기관에 통보하도록 함.
- ▶ 수사기관이 잠재적 인신매매피해자를 식별하면, 권익보호기관으로 안내하여 피해자가 받을 수 있는 공적 서비스에 대해서 공지함.
- ▶ 학대 피해장애인 발굴과 지원을 위해 장애인권익옹호기관과의 긴밀한 협조 필요
- ▶ 외국인 성착취 피해자가 이용할 수 있는 인신매매피해자 지원시설을 증설할 필요가 있으며, 생활상 욕구 파악, 심리상담, 법률지원 및 통역서비스 연계, 응급 의료 서비스 연계, 수사 협조 기간 중 합법적 체류자격 확보를 위한 임시비자(G-1) 신청을 지원해야 함.

● 장애인 인신매매피해자 지원

- ▶ 발굴 시점에 인신매매피해자는 두려움, 혼란, 분노 등을 느끼기 때문에 안정을 취할 수 있는 공간을 제공하는 것이 필요함. 첫 1개월은 적응과 신체적·정신적 치료와 치유를 받도록 하며, 장애등록, 기초생활수급신청, 후견인 선임신청, 전입신고, 통장개설, 휴대폰 개통과 같이 일상생활에 필요한 사항을 지원함.
- ▶ 변호사를 선임하여 형사고소나 고발을 하거나 수사 과정에서 지원하며, 권익보호기관은 사법절차에 동행하여 신뢰관계자로 동석하고 진술을 돕는 역할을 할 수 있음.

● 인신매매피해자 식별

- ▶ 성매매처벌법에 의하면 성매매 여성이 피해자로 확인되지 않으면 범죄자가 될 수 있기에 여타 분야의 착취와 구분하여 제시하며, ‘초기 심사단계’와 ‘공식 결정 단계’로 나누어 인신매매피해자를 식별할 것을 제안함.
- ▶ 성착취 인신매매피해자 외 다른 분야에서는 인신매매방지법 규정을 최대한 넓게 해석하는 것이 바람직한데, 국가 인권위원회 식별지표를 활용해도 좋을 것으로 생각함.

● 인신매매 관련 경찰 대응체계 개선

- ▶ 2023년 인신매매방지법에 따른 인신매매등범죄는 경찰 내 다양한 수사부서의 업무에 해당하지만 인신매매가 조직적으로 이루어진다는 점을 고려하면 업무의 전문화가 시급함. 시도경찰청의 여성청소년범죄수사대에서 중요한 인신매매등범죄를 전담하면서 나머지 인신매매등범죄는 경찰서에서 대응하게 할 필요가 있음.

● 외국인 노동인력 제도의 공공성 강화

- ▶ 외국 인력 도입에 있어서 민간 에이전시에 의존하는 관행에서 벗어나 공공기관이 주도해서 이의 투명성을 높이고 중간 착취구조를 없애야 함. 어선원 도입과 관련하여 해양수산부가 책임지고 공공기관이 주도하는 외국 노동자 도입제도를 만들고, 계절노동자 인력 도입의 경우도 인신매매가 발생하지 않도록 제도의 공공성을 강화해야 함.

● 인신매매피해자를 위한 체류비자의 중요성

- ▶ 성매매처벌법 제11조 개선방안으로 언급되는 사항을 검토하여 외국인 인신매매피해자의 체류자격과 관련한 정비방안을 준비할 수 있을 것으로 예상함.
- ▶ 성매매처벌법 제11조를 검토하여 인신매매방지법상 외국인피해자의 체류자격 및 보호조치와 관련한 정비방안을 현장의 활동가, 수사기관종사자, 출입국관리 종사자 의견을 종합하여 만들어야 함.

● 인신매매피해자 통역 지원 서비스 개선

- ▶ 범죄피해자 보호·지원업무를 수행하는 법무부, 여성가족부, 경찰청, 검찰청, 법원에서 통역 지원 서비스를 적극적으로 실시해야 함.
- ▶ 관계기관장이 기본계획에 근거하여 수립하는 연도별 시행계획에 추진과제로 외국인 인신매매피해자를 위한 통역 서비스 개선을 반영하는 것이 필요함.

주관부처 : 여성가족부

관계부처 : 법무부, 고용노동부, 해양수산부, 보건복지부, 중소벤처기업부, 금융위원회, 경찰청, 해양경찰청, 대검찰청, 지방자치단체

담당부서 : 여성가족부 권익구조과