

안녕하세요.

한국여성정책연구원장 이명선입니다.

바쁘신 중에도 한국여성정책연구원과 한국여성의정이 “제20대 국회 여성·가족 입법과제”를 주제로 공동개최하는 2016년 제1차 젠더와 입법 포럼에 참석해주신 내외귀빈 여러분을 진심으로 환영합니다.



특별히 행사를 축하해주시기 위해 함께 자리해주신 남인순 국회여성가족위원회 위원장님, 행사 개최를 위해 물심양면 도와주신 이미경 한국여성의정 공동대표님 등 한국의정 관계자 분들께 감사의 마음을 전합니다.

제20대 국회가 개원한 지 한 달여가 지났습니다.

제20대 국회의 여성의원 수는 역대 최다인 51명으로 여성·가족 분야의 활발한 입법 활동이 기대됩니다.

오늘 포럼은 제19대 국회 입법 활동의 성과를 점검하고, 제20대 국회에서 중점적으로 추진해 나아가야 할 여성·가족 관련 입법과제를 모색하고자 마련되었습니다.

제19대 국회에서는 「여성발전기본법」이 「양성평등기본법」으로 전면 개정되면서 실질적 양성평등 실현을 향한 여성정책 패러다임의 변화를 이끌어 낸 바 있습니다.

그리고 그 밖의 다양한 영역에서의 성평등 정책 강화를 위한 입법적 조치들이 이루어졌습니다.

그런데 이러한 여성·가족 관련 분야의 입법의 진전에도 불구하고 여전히 변화된 법에 대한 체감도는 낮게 나타나고 있는 것이 현실입니다.



또한 최근 들어 발생하고 있는 일련의 여성 대상 범죄와 사건들에 대한 대책 마련과 여성고용 확대, 일·가정양립 확산 등 우리사회에는 풀어야 할 많은 숙제들이 남아 있습니다.

오늘 이 자리가 제20대 국회의 여성·가족 입법과제 개선에 기여할 수 있는 유익하고 풍부한 논의의 장이 되길 바랍니다.

한국여성정책연구원은 여성권익연구센터를 중심으로 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고와 국회의 성인지적 입법활동을 지원하기 위한 연구를 지속적으로 수행해 오고 있습니다.

앞으로도 젠더와 입법 포럼 등을 통해 여성정책과 양성평등을 함께 고민할 수 있는 공론의 장을 활발히 펼칠 수 있도록 적극적으로 노력하겠습니다.

주제발표를 해주실 차선자 한국젠더법학회 회장님과 박선영 본원 선임연구위원님, 그리고 토론에 참석하시는 의원님들과 단체 대표님들께 감사드리며, 포럼에 참석해주신 여러분들의 가정에 건강과 행복이 가득하시길 바랍니다.

감사합니다.

2016년 7월 7일

한국여성정책연구원 원장 **이 명 선**

안녕하십니까?

한국여성의정 공동대표 이미경입니다.



여러 가지 업무로 바쁘신 중에도 “제20대 국회 여성·가족 입법과제” 포럼에 참석해주신 내·외빈 여러분께 진심으로 감사의 인사를 드립니다.

먼저 한국여성의정과 함께 오늘의 뜻 깊은 자리를 준비해주신 한국여성정책연구원의 이명선 원장님을 비롯하여 오늘 토론회에서 발제를 맡아주신 한국젠더법학회 차선자 회장님과 한국여성정책연구원의 박선영 선임연구위원, 그리고 토론자로 참석해주신 여러분들께도 감사의 인사를 드립니다.

특별히, 의정활동으로 바쁘신 중에도 각별한 관심과 열의로 토론자로 나와주신 신보라 의원, 권미혁 의원, 김삼화 의원, 이정미 의원께도 감사의 인사를 드립니다.

우리나라 여성의 지위는 과거에 비해 높아졌다고 하지만 ‘세계 성별격차 보고서(2015년, The Global Gender Gap Report)’를 보면 115위로 2007년 97위, 2011년 107위에서 지속적으로 하락하고 있는 상황입니다. 정책결정과정의 불평등, 유리천장지수 최하위, 여성비정규직의 증가와 질 낮은 일자리, 성별임금격차 최하위, 여성에 대한 폭력, 범죄 증가 등등 여성의 삶의 질은 결코 나아지지 않고 있습니다.

19대 국회에서는 이러한 상황을 개선하고자 다양한 영역에서 성평등 정책 강화를 위한 입법들이 활발하게 이루어졌고, ‘양성평등기본법’ 개정으로 여성정책의 패러다임의 변화를 이뤄내기도 했습니다.



그러나 여러 분야의 진전에도 불구하고 여성·가족 관련 법안들이 계류 중이다가 자동폐기되었거나, 통과 되었더라도 실질적인 개선효과를 발휘하지 못하고 있습니다.

그래서 오늘의 ‘제20대 국회 여성·가족 입법과제’ 포럼은 의미가 있는 자리입니다. 19대 국회에서 여성·가족 관련 주요한 입법 논의를 점검해보고 성과를 계승해서 20대 국회에서 구체적인 입법 활동에 발전적으로 연결하는 실질적인 진전을 이뤄내기를 기대합니다.

한국여성의정은 20대 국회 51명의 여성의원들이 적극적으로 성 평등한 정책과 입법 활동을 펼칠 수 있도록 의정활동에도 많은 지원과 활동을 이어갈 것입니다.

감사합니다.

2016년 7월 7일

한국여성의정 공동대표 **이 미 경**

안녕하십니까? 국회 여성가족위원장 남인순입니다.

먼저 이 자리를 마련해주신 이명선 한국여성정책연구원장님과 윤원호, 서영희, 이미경, 나경원 한국여성의정 공동대표님께 감사드립니다. 젠더와 입법포럼은 2013년부터 국회의 성인지적 입법 활동을 지원하기 위한 연구와 토론 자리를 지속적으로 만들어오고 있습니다.



오늘 열린 2016년도 제1차 젠더와 입법포럼은 20대 국회가 개원하는 중요한 시점에 맞추어 향후 4년 동안의 여성·가족 관련 입법 환경을 진단해보고, 20대 국회에서 중점적으로 추진해 나가야할 입법 과제들을 모색하는 자리로 매우 의미가 있습니다. 특히 국회 여성가족위원장인 제게 꼭 필요한 자리인 것 같습니다.

주지하시다시피, 제20대 여성 국회의원 수는 역대 최다인 51명입니다. 증가폭은 예상보다 적지만 꾸준히 여성의원의 수는 늘어나고 있으며, 늘어난 여성의원의 수만큼 여성·가족 분야의 활발한 의정활동이 기대되고 있습니다. 여성의 삶의 질과 깊은 관련이 있는 건강, 교육, 보육 정책들은 여성 정치 참여의 강도에 크게 영향을 받습니다. 중요하고 실질적인 정책 결정 과정에서 여성의 비율이 높아질수록 ‘여성친화적 정책’들이 만들어질 수 있는 가능성이 커지게 됩니다. 또한 여성친화적 정책뿐만 아니라 사회적 약자를 위한 생산적인 입법의 증대도 가져올 것으로 기대됩니다.

지난해 19대 국회는 많은 성과를 이루어냈습니다. 먼저 성폭력 범죄에서 ‘친고죄폐지’가 이루어졌고, 음주·약물로 인한 심신장애에 대한 감정배제 확대 등 대대적인 법 개정이 있었습니다. 또한 「여성발전기본법」의 개정 필요성이 제기된 지 10년 만에 「양성평등기본법」이 통과되어 지난해부터 시행되고 있으며, 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」이 제정되어, 아이를 양육하는 한부모에게 가장 어려운 문제인 양육비를 국가 차원에서 해결할 수 있는 근거를 마련했습니다.

그러나, 여야 함께 열정적인 의정활동을 펼쳤음에도 아쉬운 점은 많습니다.



여성에 대한 폭력이 감소되지 않고 양상이 변화하고 있는 지금, 스토킹이나 데이트폭력 등 현행법에 포함되지 않는 다양한 폭력을 규제하기 위한 법의 제·개정과 함께 피해자보호 및 지원을 강화해 나가야 합니다. 또한 OECD 국가 중 부동의 1위를 차지하고 있는 성별임금격차 축소를 위해 관련 법 개정이 시급합니다. 일·가정 양립을 위한 가족친화 기업문화 조성과 육아휴직제도 사용의 보편성 강화를 위한 입법 활동도 필요합니다. 또 미해결의 장으로 남아있는 일본군 ‘위안부’ 피해자 문제도 정의와 역사의 관점에서 지혜롭게 풀어나가야 할 것입니다.

특히 지난해 세계여성의 날을 맞아 ‘성평등 국회 만들기’ 프로젝트를 진행했는데, ‘성평등 국회 비전선언문’에 국회의장님을 포함한 163인이 서명했습니다. 이 선언문에는 국제의회연맹(IPU) 총회가 채택한 ‘성인지 의회 행동계획’과 관련된, 여성의원이 전체의 30%가 되도록 제도화에 노력할 것, 국회의장 산하 성평등 자문위원회를 설치 운영 할 것 등이 포함되어 있습니다. 앞으로 저는 ‘성평등 국회 만들기’를 위한 활동을 지속해나갈 계획입니다.

발제를 준비해주신 차선자 한국젠더법학회 회장님, 박선영 한국여성정책연구원 선임연구위원님 감사합니다. 또 토론에 참여해주신 신보라 국회의원님, 권미혁 국회의원님, 김삼화 국회의원님, 이정미 국회의원님, 최금숙 한국여성단체협의회 회장님, 정문자 한국여성단체연합 공동대표님, 이은경 한국여성변호사회 회장님, 장미혜 한국여성정책연구원 여성권익·안전연구실장님 감사드립니다.

앞으로 저는 국회 여성가족위원장으로서 정부 및 시민사회와 협력하며 차별과 폭력, 배제가 없는 따뜻하고 평등한 사회를 만들기 위해 노력하겠습니다. 지금보다 좀 더 공정한 세상에서, 남녀가 더불어 잘살 수 있도록 노력하겠습니다.

다시 한 번 이 자리에 참여하신 여러분께 감사드리며, 건강과 평화를 빕니다.

2016년 7월 7일

국회여성가족위원회 위원장/더불어민주당·송파병 국회의원 **남 인 순**

시 간		프로그램
식전	등 록	
제1부 개회식		사회 황정임 (한국여성정책연구원 여성권익연구센터 센터장)
14:00~14:20	축 사	남인순(국회여성가족위원회 위원장)
	인사말	이명선(한국여성정책연구원 원장) 이미경(한국여성의정 공동대표)
14:20~14:30	장내 정돈	
제2부 포럼		사회 김애실 (제17대 국회의원/한국여성의정 운영위원)
14:30~15:30	제1주제 : 제19대 국회의 여성·가족 입법성과와 한계	
	차선자(한국젠더법학회 회장/전남대학교 법학전문대학원 교수)	
	제2주제 : 제20대 국회의 여성·가족 입법환경 및 입법과제	
15:30~15:40	박선영(한국여성정책연구원 선임연구위원)	
	Break Time	
15:40~17:00	토 론	신보라 새누리당 국회의원
		권미혁 더불어민주당 국회의원
		김삼화 국민의당 국회의원
		이정미 정의당 국회의원
		이은경 한국여성변호사회 회장
		장미혜 한국여성정책연구원 여성권익·안전연구실장
		정문자 한국여성단체연합 공동대표
		최금숙 한국여성단체협의회 회장
17:00~17:20	종합 토론 및 폐회	

제1주제

- ▣ 제19대 국회의 여성·가족 입법성과와 한계 1
차선자 (한국젠더법학회 회장/전남대학교 법학전문대학원 교수)

제2주제

- ▣ 제20대 국회의 여성·가족 입법환경 및 입법과제 25
박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

토론문

- 신보라 (새누리당 국회의원) 69
- 권미혁 (더불어민주당 국회의원) 73
- 김삼화 (국민의당 국회의원) 77
- 이정미 (정의당 국회의원) 85
- 이은경 (한국여성변호사회 회장) 101
- 장미혜 (한국여성정책연구원 여성권익·안전연구실장) 105
- 정문자 (한국여성단체연합 공동대표) 111
- 최금숙 (한국여성단체협의회 회장) 117



2016년 제1차 젠더와 입법 포럼

제19대 국회의 여성·가족 입법성과와 한계

차전자

(한국젠더법학회 회장/전남대학교 법학전문대학원 교수)



I. 무엇을 어떻게 검토할 것인가?

2016년 한국사회는 젠더와 사회적 약자를 인식하는 의식의 변화, [여성차별철폐협약] 및 [여성폭력철폐선언]에 규정된 젠더평등을 위한 입법과 여성에 대한 폭력을 종식하기 위하여 입법의 역할과 여성정책에 대한 관점의 전환 및 [여성발전기본법]에서 [양성평등기본법]으로 전환된 국내법의 상황과 같이, 다양한 변화를 경험하고 있다. 이러한 사회적·법적 환경의 변화 속에서 의회가 젠더 입법에 대하여 어떤 역할을 했고, 어떤 기대를 받고 있는지 살펴보는 것은 의회민주주의를 통한 국가의 발전이라는 틀 속에서 매우 의미 있는 작업이다. 또한 국민의 대표로서의 지위를 가지고 있는 의원들이 성평등에 대한 비전과 어떠한 전략을 추구하는지에 따라 국민의 삶이 가장 직접적이고 빠르게 변화한다는 점에서 이는 반드시 살펴보아야 할 중요한 문제이다.

그렇다면 언급한 사회적·법적 환경의 변화를 고려할 때 젠더입법에 대한 평가는 구체적으로 무엇을 어떠한 관점에서 살펴보고 그 의미를 분석하는 것이 향후의 발전에 기여할 수 있을 것인가? 이 발제는 여성과 젠더에 대한 사회적 인식의 변화와 법적인 구조의 변화를 중심으로, 다음과 같은 기준에 따라 19대 국회의 여성 및 가족 관련 입법의 성과와 한계를 검토해보고자 한다.

첫째, 성평등의 관점에서 한국사회를 보면 여전히 성(sex/gender/sexuality)은 그 자체가 하나의 권력으로 작용하고 있지만, 내부적으로 본다면 여기에는 성을 바라보는 관점에 따라 그 범위 또한 차이가 있다. 젠더입법은 이러한 문제를 포괄할 수 있는 영역으로 모든 성의 평등과 존엄성을 지향하는 입법을 포함한다.

둘째, 한국사회가 다양화됨에 따라서, 성별권력 관계에 영향을 주는 요인은 언급한 것 이외에도 성별간의 권력구조를 복잡하게 하는 다양한 요소들이 개입된다. 특히 자본주의 사회에서 자본에 의한 권력은 가부장 권력을 능가하기도 한다. 이처럼 다변화된 사회 현실에서 젠더입법은 사회적 약자로서의 여성인권과 다른 사회적 약자의 인권이 충돌없이 보장되도록 설계되었는지 검토되어야 할 것이다.

셋째, 젠더입법이 성평등을 고착시키고 폭력으로부터의 자유를 보장하기 위한 존엄성 침해 예방할 수 있도록 구성되었는지 검토되어야 한다.

넷째, 오늘날 한국사회의 여성은 일면 다양한 분야에서 두각을 나타내고 있지만, 여전히 집단으로서 여성은 열악한 위치에 처해있다. 언급한 바와 같이 2014년 한국의 GDI(GDI : Gender-related Development Index)는 85위, GEM (Gender Empowerment Measure)는 116개의 조사대상국 중에서 90위이고, 2015년 ‘세계 성별격차 보고서(The Global Gender Gap Report)’에 따르면 비교대상국가 145개국 중에서 115위에 위치하여 낮은 수준에 있다. 이를 반영하는

단적인 증거로 중앙행정기관의 여성공무원은 49%임에도 4급 이상 관리직은 11%에 불과하여 정책결정과정의 젠더 불평등이 심각하다. 또한 2014년 여성의 경제활동참가율은 2014년 현재 51.3%에 불과하고 OECD 국가들과 비교하여 유리천장지수(Glass-ceiling Index)는 최하위이며 관행적인 남성프리미엄과 같이 설명되지 않는 요인이 원인이 되는 성별임금격차 또한 최하위 수준을 차지하고 있다. 따라서 젠더입법은 여성의 발전을 여전히 과제로 삼아야 하며 여성 독자적인 목표를 지속적으로 발전시키도록 구성되었는지 검토되어야 한다.

다섯째, 젠더입법이 남녀평등의 원칙을 법과 기타 적절한 수단을 통해 실제적 실현을 확보하고 있는지 검토되어야 한다. 그리고 이를 판단하기 위해서는 남녀평등 원칙을 구현하기 위한 법이 실질적인 실천력이 있는지 검토되어야 할 것이다.

여섯째, 성평등을 구현하는데 가장 장애가 되는 것은 일상화된 관행이다. 관습과 관행은 오랜 기간 동안 특정 공동체를 중심으로 구성원들이 지속적으로 행하여온 행동기준을 제공하는 역할을 하기 때문에, 관습이나 관행에 따르는 것만으로도 이미 성차별적인 행동을 할 가능성이 존재한다. 따라서 젠더입법은 이러한 관행과 관습에 따른 행동양식을 수정하는 것을, 그 내용에 포함해야 할 것이다.

II. 19대 입법동향과 한계점 분석

19대 국회에서는 젠더입법에 관련된 논의와 실질적인 입법에 대한 논의와 입법이 다각도로 이루어 졌다. 이하에서는 위에서 언급한 기준을 가지고 19대 국회에서 여성과 관련한 분야별 입법을 분석하여 그 의미를 찾아보고자 한다.

1. 성평등 및 여성 대표성 제고를 위한 관련 입법

(1) 성평등 촉진 입법

제19대 국회 입법 활동의 가장 큰 성과는 여성정책 수립의 근거가 되어 온 「여성발전기본법」의 「양성평등기본법」으로의 전면개정을 이룬 점이다. [양성평등기본법]은 정책 추진 체계를 강화하여 양성평등위원회에서 정책을 심의조정하고, 전문적인 검토를 위한 분과 위원회를 신설하며, 양성평등정책 책임관을 중앙에서 시·도까지 확대하고, 전문전담인력을 두도록 하였다. 또한 법령과 정책 시행 및 법령의 해석에 성평등 관점을 통합하는 성 주류화 조치를 규정하고, 추진기제로 성별영향분석평가, 성인지 예산, 성인지 교육, 성인지 통계 규정을 신설하였고, 위원회 성별 참여 시 특정 성별이 10분의 6을 넘지 않도록 기준을 마련하고(시행중), 국가, 지방자치단체 및 공공기관에 관리직 목표제 규정을 신설하며 여성인재

육성과 관리를 위한 조항을 두는 등(시행중), 정치, 공직, 경제 영역에서의 동등한 참여를 위한 규정을 정비하였다.

또한 성별영향 평가가 그동안에는 제정 또는 개정을 추진하는 법령을 주로 대상으로 하였으나, 그 이외에 현재 시행중인 법령에 대해서도 성별영향분석평가가 필요하다는 입장이 반영되어 [성별영향분석평가법]을 일부 개정하여 특정성별영향분석평가의 대상으로 추가하고, 성별영향분석평가 종합분석보고서를 공표하도록 개정되었다(시행일 2014. 9. 25).

19대 국회 후반부에서는 성별영향분석평가제도를 내실 있게 운영하기 위하여 지방자치 단체에도 성별영향분석평가위원회를 설치하고, 분석책임관의 임무를 명확히 하여 성 인지에 예산과의 연계, 교육 내실화 등 체계적인 제도 운영이 이루어지게 할 필요가 있다는 점, 또한 현행 법령의 제·개정, 계획 및 사업에 대하여 국가와 지방자치단체가 수행하고 있는 성별영향 분석평가의 실효성을 제고하기 위하여 다양한 방식의 시민 참여 방안이 필요하다는 점이 지적되어 법안이 발의되었으며¹⁾, [양성평등기본법]으로 전환과 더불어 2012년과 2013년에 성차별·성희롱 금지 및 피해자 구제의 실효성 제고를 위한 법률로 가칭 [성차별금지및구제에 관한법률]의 제정을 제안한 바 있고, 이는 제19대 국회의 입법활동으로 이어져 법안이 발의 되었으나 실질적인 입법으로 이어지지는 못하였다²⁾.

(2) 여성 대표성 제고를 위한 입법 활동

2015년 12월 여성·장애인 추천 선거보조금의 배분에 있어서 보조금제도의 도입취지를 보다 더 잘 구현할 수 있도록 그 배분기준을 조정하여, 현행의 정당별 국회의석수 비율, 국회의원 선거 득표수 비율과 함께 여성·장애인 추천비율도 반영하도록 하기 위한 [정치자금법] 개정안이 제출되어 가결되었다³⁾. 구체적으로 현행 여성·장애인 추천 보조금 배분기준을 지급 당시 정당별 국회의석수 비율 100분의 40, 직전 임기만료로 인한 국회의원선거의 득표수 비율

1) 류지영 의원, 김상희 의원, 남인순 의원, 김현숙 의원 대표발의안이 계류되어 있음.

2) 김상희 의원 대표발의의 제정안이 발의됨.

3) 2014년 12월 26일 주호영 의원이 대표발의한 「정치자금법 일부개정법률안」, 2013년 4월 29일 김성곤 의원이 대표발의한 「정치자금법 일부개정법률안」, 2013년 5월 7일 이찬열 의원이 대표발의한 「정치자금법 일부개정법률안」, 이상 3건의 법률안은 제332회 국회(임시회) 제3차 정치개혁특별위원회(2015.4.8)에 상정되어 제안설명과 전문위원 검토보고를 듣고 대체토론을 거쳐 정당·정치자금법심사소위원회에 회부되었고, 2015년 6월 18일 김태년 의원이 대표발의한 「정치자금법 일부개정법률안」, 2013년 12월 24일 김선동 의원이 대표발의한 「정치자금법 일부개정법률안」, 2015년 6월 2일 김상희 의원이 대표발의한 「정치자금법 일부개정법률안」, 이상 3건의 법률안은 관련 법안과의 병합심사를 위하여 정당·정치자금법심사소위원회에 직접 회부되었음.

나. 제336회 국회(임시회) 제3차 정당·정치자금법심사소위원회(2015.8.24.)는 회부된 법률안들을 심사한 결과, 이들 법률안들을 통합·조정한 정치개혁특별위원회의 대안을 마련하기로 함.

다. 제338회 국회(임시회) 제4차 정치개혁특별위원회(2015.12.14)는 정당·정치자금법심사소위원회가 심사보고한 대로 6건의 법률안에 대해서는 각각 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 정당·정치자금법심사소위원회가 마련한 대안을 정치개혁특별위원회안으로 제안하기로 의결함.

100분의 40, 여성·장애인 지역구 추천 후보자수의 100분의 20을 기준으로 배분하도록 변경하는 안으로 개정되었다(안 제26조제2항 및 제26조의2제2항)⁴⁾.

(3) 의미와 한계

[양성평등기본법]으로의 전환은 여성정책 패러다임의 변화에 발맞추어 개정되었다는 점에서 성평등의 개념을 확장시켰고, 성평등이 정의의 구현을 위한 중요한 과제로 정착하였다는 점에서 긍정적이다. 향후 이에 따른 정책적인 변화를 어떻게 포괄적으로 형성할 것인지는 20대 국회의 과제일 것이다.

여성대표성 제고를 위한 관련법은 현행의 정당별 국회의원석수 비율, 국회의원선거 득표수 비율과 함께 여성·장애인 추천비율도 반영하도록 하기 위한 [정치자금법]이 개정되었다는 것은 긍정적이지만, 이것이 여성의 대표성을 확장하기에는 부족한 것으로 보인다.

때문에 정치 분야에서 여성의 낮은 대표성을 개선하기 위하여 2012년과 2013년에 지역구 공천 시 여성후보자 추천 의무화, 비례대표 국회의원 선거 시 여성후보자 추천 및 비율·순위 위반에 대한 제재규정 도입, 여성추천보조금 인상을 위한 입법과제 등이 제안된 바 있는데, 이러한 부분에 대한 입법으로 연결되지 못한 점은 아쉬운 점이다.

특히 여성의 대표성과 관련해서는 행정분야 또한 여전히 성과가 높지 않은 것으로 보인다. 관련하여 고위공무원단의 여성비율 목표제와 공공기관 여성임용 목표제 도입, 공공기관 임원 임용시 성별 균형 고려 조항 추가, 공공기관 임원추천위원회에 여성위원 30% 비율의 의무화를 추진하자는 제안과, 2013년에는 [공공기관의 운영에 관한 법률]을 개정하여 임원 구성 시 성별 고려가 이루어질 수 있도록 하자는 제안이 있었으나, 이러한 제안은 입법적인 성과로 연결되지는 못하였다.

2. 여성의 노동활동 지원을 위한 입법

(1) 여성 근로자 보호를 위한 입법

여성근로자 보호를 위하여 가장 장애가 되는 것은 소규모 사업장에 주로 근무하는 여성

4) 정치자금법 일부개정법률안

제26조제2항제1호를 다음과 같이 한다.

1. 여성후보자를 전국지역구총수의 100분의 30 이상 추천한 정당이 있는 경우

여성추천보조금 총액의 100분의 40은 지급 당시 정당별 국회의원석수의 비율에 따라, 총액의 100분의 40은 최근 실시한 임기만료에 따른 국회의원선거에서의 득표수의 비율(비례대표전국선거구 및 지역구에서 해당 정당이 득표한 득표수 비율의 평균을 말한다. 이하 “국회의원선거의 득표수 비율”이라 한다)에 따라, 그 잔여분은 각 정당이 추천한 지역구 여성후보자수의 합에 대한 정당별 지역구 여성후보자수의 비율에 따라 배분·지급한다.

근로자에게 노동관련법의 적용이 제한되고 있다는 점이다. 특히 소위 “특수형태 근로자”로 분류되는 학습지 교사나 골프장 캐디와 같은 업종에 여성근로자가 다수 진출하고 있으면서도 전혀 노동관계법의 보호를 받지 못하고 있다는 것이 문제로 지적되어 왔다. 이러한 문제를 극복하기 위하여 19대 국회에서 강기윤 의원 대표발의로 현행법은 근로자를 사업주에게 고용된 자와 취업할 의사를 가진 자로 정의하여, 형식적으로는 사업주에게 직접 고용되어 있지는 않으나 실제로는 사업주에게 종속되어 자신의 노무를 제공하는 보험모집인, 학습지 교사, 골프장 캐디 등, 소위 특수형태근로종사자가 이 법의 적용에서 제외되고 있는 문제를 극복하고자, 근로자의 범위에 ‘독립사업자 형태로 노무를 제공하더라도 특정 사용자의 사업에 편입되거나 그 사업의 상시적인 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사용자 또는 노무를 제공 받은 자로부터 대가를 받아 생활하는 자’를 추가하여 특수형태근로종사자의 모성보호와 일과 가정의 양립을 지원하고자 하는 안이 발의되었다(안 제2조 및 제3조)⁵⁾. 그러나 동 법안은 회기만료로 자동폐기되었다.

그러나 2013년 12월 20일에는 직장 내 성희롱의 예방 및 방지를 위하여 사업자도 근로자와 동일하게 직장 내 성희롱 예방교육을 받도록 근거규정을 마련하고, 고용상 남녀평등을 실질적으로 구현하기 위하여 적극적 고용개선조치 미이행 사업주의 명단을 공표할 수 있도록 하는 [남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안]이 발의되어 개정되었다⁶⁾.

5) [남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안]

남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제4호에 후단을 다음과 같이 신설한다.

“이 경우 독립사업자 형태로 노무를 제공하더라도 특정 사용자의 사업에 편입되거나 그 사업의 상시적인 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사용자 또는 노무를 제공받은 자로부터 대가를 받아 생활하는 자(이하 “특수형태근로종사자”라 한다)는 근로자로 본다.”

제3조제2항을 제3항으로 하고, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

② 특수형태근로종사자에 대해서는 제12조부터 제14조의2까지, 제18조의2, 제19조 및 제39조를 적용한다.

6) [남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안]

남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제13조제2항을 제3항으로 하고, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제3항(중전의 제2항) 중 “성희롱”을 “제1항 및 제2항에 따른 성희롱”으로 한다.

② 사업주 및 근로자는 제1항에 따른 성희롱 예방 교육을 받아야 한다.

제17조의5부터 제17조의8까지를 각각 제17조의6부터 제17조의9까지로 하고, 제17조의5를 다음과 같이 신설하며, 제17조의8(중전의 제17조의7)제5호를 제6호로 하고, 같은 조에 제5호를 다음과 같이 신설한다.

제17조의5(적극적 고용개선조치 미이행 사업주 명단 공표) ① 고용노동부장관은 명단 공개 기준일 이전에 3회 연속하여 제17조의3제1항의 기준에 미달한 사업주로서 제17조의4제5항의 이행촉구를 받고 이에 따르지 아니한 경우 그 명단을 공표할 수 있다. 다만, 사업주의 사망·기업의 소멸 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항에 따른 공표의 구체적인 기준·내용 및 방법 등 공표에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5. 제17조의5제1항에 따른 공표 여부에 관한 사항

제19조제1항 본문 중 “만 6세 이하의 초등학교 취학 전 자녀”를 “만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀”로 한다.

(2) 여성의 경제활동 지원 법안

공공기관의 여성기업제품 구매목표비율 제도를 의무화하여 여성기업제품 구매활성화를 통해 남성·여성기업간 격차를 해소하기 위하여 2013년 7월 30일 [여성기업지원에 관한 법률]을 개정하였다⁷⁾. 2015년 12월에는 공공기관의 여성기업제품 공공구매 의무화(2014. 1월)로 여성이 경영에 실질적으로 참여하지 않는 부적격 여성기업이 증가함에 따라, 여성기업의 정의기준을 개편하고 여성기업 확인, 확인취소 및 부적격 여성기업의 확인신청 제한, 위장 여성기업에 대한 벌칙 및 양벌규정 등의 사후관리 근거를 마련하여 위장 여성기업이 퇴출될 수 있도록 하며, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하기 위하여 동법에 대한 개정안이 다시 발의되었다. 이에 따라 여성기업의 정의를 ‘여성이 소유하고 경영하는 기업’으로 명확히 하였고(안 제2조제1호), 여성기업 확인 신청, 확인의 취소, 확인신청 제한 등을 규정을 신설하였다(안 제20조의2 및 제20조의3 신설). 또한 여성기업 확인과 관련하여 보고 및 검사, 벌칙, 과태료 등의 사후관리 근거를 신설하였다(안 제20조의4부터 제20조의7까지, 제21조제1항 신설).

(3) 양성평등한 일·가정 양립 지원

2016년 1월에는 고용노동부의 발표에 따르면 과도한 휴일근로가 장시간 근로의 주요 요인으로, 근로자들의 건강과 삶의 여유를 위해서는 휴일근로의 개선이 필수적인 것으로 나타나고 있다. 또한 일과 가정생활의 양립은 여성정책의 의미에 국한되는 것은 아니며, 근로자를 위한 중요한 정책임에도 불구하고 장시간의 노동시간으로 인하여 일과 가정생활 양립이 어려운 점을 고려하여 휴일근로는 고용노동부장관의 인가와 근로자의 동의를 받아 할 수 있도록 하고, 고용노동부장관이 휴일근로가 부적당하다고 인정하면 그에 상응하는 휴게 시간이나 휴일을 주도록 명하도록 하며, 사용자가 휴일근로를 요구한 경우 통상임금의 100분의 100 이상을 가산하여 지급하도록 함으로써, 근로자들의 건강을 보호하고 삶의 질을 높이기 위한 [근로기준법] 개정안이 발의되었다(안 제55조의2 신설, 제56조 및 제70조제2항)⁸⁾. 또한

7) [여성기업지원에 관한 법률개정안]

제9조제3항을 다음과 같이 한다.

③ 제2항에 따른 여성기업제품의 구매계획에는 대통령령으로 정하는 비율 이상의 구매목표를 포함시켜야 하며, 공공기관의 장은 해당 구매계획을 이행하여야 한다.

8) 발의자는 강기윤·김성찬·김광진, 양창영·이철우·서상기, 신경림·김태환·박성호, 박대출 의원 10인이었으나 임기만료로 자동폐기되었다.

[근로기준법 일부개정법률안]

근로기준법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제55조의2를 다음과 같이 신설한다.

제55조의2(휴일 근로의 제한) ① 사용자가 제53조제1항에도 불구하고 휴일에 근로자를 근로시키는 경우에는 고용노동부장관의 인가와 근로자의 동의를 받아야 한다. 다만, 사태가 급박하여 고용노동부

제19대 국회에서는 [고용보험법 시행령]개정을 통하여 육아 휴직 급여 특례 조항을 신설하였는데, 이것이 남성의 육아참여의 기회를 확대할 수 있는 효과를 가져올 수 있을 것으로 기대한다.

2013년 12월 일·가정 양립을 원활하게 하고 여성 근로자의 육아환경 조성을 위하여 육아 휴직 대상 자녀연령을 현행 만 6세 이하에서 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하로 상향 조정하도록 개정되었고, 2015년 12월에는 여성 근로자의 모성 보호와 일·가정 양립 지원에 관한 제도 등을 근로자와 사업주에게 사전에 안내하고 해당 지원 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 고용노동부장관이 국민건강보험공단 등에 임신·출산 진료비의 신청과 관련된 자료의 제공을 요청할 수 있는 법적 근거를 마련하였다⁹⁾.

(4) 여성전용 직종 종사자 보호 관련 입법

노동시장이 성별에 따라 분리되는 현상이 심화되고 있으며, 우리나라에서 돌봄 분야에서 여성종사자는 90%가 넘는 높은 참여율을 보이고 있다. 2011년 국제사회는 [가사노동자를 위한 양질의 일자리에 관한 협약]을 채택하였다. 우리나라는 동 협약을 비준하고 있지 않으며, 가사근로자에 대해서는 [근로기준법]의 적용이 제외되기 때문에 이들의 법적 보호가 사각지대에 있다. 그러나 이러한 법적 상황에 대해서는 꾸준히 문제제기 되어 왔다.

2016년 2월 가사근로자 적용배제조항을 포함하고 있는 [근로기준법] 규정을 삭제하여 가사근로자의 근로자성을 확보하였다(안 제11조).¹⁰⁾ 구체적으로 가사근로자의 근로자성을 확보

장관의 인가를 받을 시간이 없는 경우에는 사후에 지체 없이 승인을 받아야 한다.

② 고용노동부장관은 제1항에 따른 휴일 근로가 부적당하다고 인정하면 그 후 휴일 근로시간에 상당하는 휴게시간이나 휴일을 줄 것을 명할 수 있다.

제56조 중 “또는 휴일근로에 대하여는”을 “에 대하여는 각각”으로, “이상을 가산하여”를 “이상을, 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 100 이상을 가산하여”로 한다.

제70조제2항 각 호 외의 부분 단서 중 “다음 각 호의 어느 하나에 해당하는”을 “임산부와 18세 미만자가 명시적으로 청구하는”으로 하고, 같은 항 각 호를 삭제한다.

9) [남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안]

제31조의2를 다음과 같이 신설한다.

제31조의2(자료 제공의 요청) ① 고용노동부장관은 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 보건복지부장관 또는 「국민건강보험법」에 따른 국민건강보험공단에 「국민건강보험법」 제50조에 따른 임신·출산 진료비의 신청과 관련된 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 해당 자료의 제공을 요청받은 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

1. 제3장에 따른 모성 보호에 관한 업무
2. 제3장의2에 따른 일·가정의 양립 지원에 관한 업무
3. 제3장에 따른 모성 보호, 제3장의2에 따른 일·가정의 양립 지원에 관한 안내
4. 제31조에 따른 보고 및 검사 등

② 고용노동부장관은 제1항에 따라 제공 받은 자료를 「고용정책 기본법」 제15조제3항에 따른 고용보험전산망을 통하여 처리할 수 있다.

10) 근로기준법 일부개정법률안

근로기준법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제11조제1항 단서 중 “사업장과 가사(家事) 사용인에”를 “사업장에”로 한다.

하여 가사노동을 공식화하고 가사근로자를 노동 관련 법령의 보호 안으로 포섭하여, 그동안 위험에 노출되고 소외되었던 가사근로자를 보호하기 위하여 고용노동부장관은 공익적 제공기관을 선정하여 육성하고, 가사서비스 제공 중 이용자에게 발생할 수 있는 물질적·신체적 피해 등을 보상하기 위하여 손해배상보험에 가입, 및 가사근로자는 이용자등으로부터 성희롱, 폭력, 감금, 협박, 강요, 폭언, 모욕 등 존엄성을 훼손하는 행위를 당했을 때에는 즉시 작업장을 이탈할 수 있도록 하는 [가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률안]¹¹⁾이 발의되었으나 회기 만료로 폐기되었다. 19대 국회에서 돌봄노동종사자의 처우를 개선하는 입법으로 개정에 이른 것은 [영유아보육법] 제4조에서 국가와 지방자치단체가 보육교직원의 양성 및 근로여건 개선을 위하여 노력하여야 함을 명문화 것이다.

11) 주요 내용은 다음과 같다.

- 가. 이 법은 가사근로자의 근로조건과 공익적 제공기관 육성 등에 관한 사항을 정함으로써 가사근로자의 고용안정과 권익향상을 도모하고 일자리 창출 및 일자리 질 제고를 통하여 국민의 일과 가정 양립과 삶의 질 개선에 이바지하는 것을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. “가사근로자”를 가사서비스 제공기관과 근로계약을 맺고 임금을 목적으로 가사서비스를 제공하는 자로, “가사서비스”를 일반가사활동, 산후관리, 가정보육 및 가족 돌봄 등으로 정의함(안 제2조).
- 다. 이 법에 따라 가사서비스를 제공하려는 자는 조직형태, 조직목적, 자산, 시설 요건, 가사근로자 보호 의무 준수 사항 등 대통령령으로 정하는 기준을 갖추어 고용노동부장관의 인증을 받도록 함(안 제7조).
- 라. 가사서비스 제공기관의 결격사유 및 인증취소 사유를 정함(안 제8조, 제10조).
- 마. 가사서비스 제공기관은 가사서비스 제공 중 이용자에게 발생할 수 있는 물질적·신체적 피해 등을 보상하기 위하여 손해배상보험에 가입하는 등 필요한 조치를 하도록 함(안 제12조).
- 바. 국가 또는 지방자치단체는 이용자에게 「조세특례제한법」에서 정하는 바에 소득세를 감면할 수 있도록 함(안 제13조).
- 사. 고용노동부장관은 공익적 제공기관을 선정하여 육성하도록 함(안 제14조).
- 아. 국가 또는 지방자치단체는 공익적 제공기관에게 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 등 관계 법률에서 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있도록 함(안 제15조).
- 자. 제공기관은 이용자가 지불한 가사서비스 이용요금 중 고용노동부장관이 고시하는 비율 이상의 금액을 가사근로자의 임금으로 지급하도록 함(안 제18조).
- 차. 제공기관은 가사근로자에게 유급휴가를 주도록 함(안 제21조).
- 카. 이용자의 가정에 입주하는 가사근로자의 보호를 위하여 특례를 정함(안 제22조).
- 타. 가사근로자는 이용자등으로부터 성희롱, 폭력, 감금, 협박, 강요, 폭언, 모욕 등 존엄성을 훼손하는 행위를 당했을 때에는 즉시 작업장을 이탈하여 피난하거나 제공기관에 보고 후 피난할 수 있도록 함(안 제24조).
- 파. 국가는 가사근로자 및 제공기관 등에게 사회보험료 등을 지원할 수 있도록 함(안 제25조).
- 하. 국가 및 지방자치단체는 가사서비스 일자리 창출 및 국민의 삶의 질 개선을 위하여 한부모가족, 저소득 맞벌이 가구 등 고용노동부령으로 정하는 취약계층에 대하여 가사서비스를 지원하도록 함(안 제26조).
- 거. 가사근로자 권익 보호에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 고용노동부에 가사근로자 권익보호협의회를 두도록 함(안 제27조).
- 너. 제공기관은 사업보고서를 작성하여 매 회계연도 3월말까지 고용노동부장관에게 제출하고 고용노동부장관은 이를 평가하도록 함(안 제28조).
- 더. 법률의 실효성을 확보하기 위하여 벌칙 및 과태료에 관한 사항을 규정함(안 제32조 및 제33조).

(5) 의미와 한계

여성의 경제활동참가율이 OECD 국가들과 비교하여 여전히 낮은 단계며 유리천장지수(Glass-ceiling Index)는 최하위이며 관행적인 남성프리미엄과 같이 설명되지 않는 요인이 원인이 되는 성별임금격차 또한 최하위 수준을 차지하고 있는 현실에서, 여성의 노동과 관련한 입법은 여전히 여성의 발전을 여전히 과제로 삼아야 하며 여성독자적인 목표를 지속적으로 발전시키도록 구성되어야 할 것이다.

19대 국회는 이러한 여성 노동의 현실을 극복하기 위하여 다양한 입법 활동을 하였다. 특히 지금까지도 여전히 극복되지 못한 “특수형태 근로자”의 문제를 인식하고 이들을 법의 테두리에서 보호하기 위한 법안을 발의한 것은, 여성노동의 당면한 문제를 적절하게 인식하고 이에 대한 대안을 제시하고자 하였다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 또한 직장 내 성희롱의 예방 및 방지에 있어서 사업자는 책임자이기도 하지만 동시에 성희롱 행위자가 될 수도 있는 현실을 인식하여 사업주도 근로자와 동일하게 직장 내 성희롱 예방교육을 받도록 근거규정을 마련한 것은 노동시장에서의 여성노동자들의 현실을 인식하고 입법을 하였다는 점에서 법과 현실의 괴리를 축소한 의미있는 입법이었다. 2016년 2월 가사근로자 적용배제조항을 포함하고 있는 [근로기준법] 규정을 삭제하여 가사근로자의 근로자성을 확보하고 가사근로자의 고용개선을 위한 [가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률안]이 발의되었다.

2013년 [여성기업지원에 관한 법률]을 개정 여성기업제품 구매활성화를 통해 남성·여성 기업간 격차를 해소하기 위한 지원을 입법으로 확립하고, 이어 2015년 이러한 제도의 악용을 예방하기 위하여 여성이 경영에 실질적으로 참여하지 않는 부적격 여성기업의 퇴출을 명문화한 것은 장기적으로 여성기업을 정착하고 발전시키는데 기여할 수 있을 것으로 본다.

또한 장시간의 노동시간으로 인하여 일과 가정생활 양립이 어려운 점을 고려하여 휴일근로를 고용노동부장관의 인가와 근로자의 동의를 받아 할 수 있도록 제한하는 입법이 발의된 것은 일과 가정생활의 양립의 의미에서도 중요하며, 근로자의 인간다운 생활을 보장하기 위한 것이라는 점에서 젠더정책의 내용이 결국 국민의 인권 보장과 함께 함을 의미하는 중요한 개정안이었다.

19대 국회에서 발의되었던 여성노동과 여성의 경제활동 지원을 위한 법안은 성평등의 구현에 오늘날 우리사회가 당면하고 있는 성별에 따른 실질적 불평등을 극복하기 위하여 가장 핵심적인 법안들이었다. 그런데 특수형태 근로자 보호를 위한 입법, 장시간 근로시간을 억제하기 위한 법안과 가사근로자 보호를 위한 법안이 실질적인 입법으로 결과를 가져오지 못한 것은 성평등과 관련한 우리사회의 한계를 나타내는 것으로 본다.

또한 여성노동자들 중에서 열악한 지위에 있는 여성 비정규직을 보호하기 위한 비정규직법([기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률],[파견근로자보호 등에 관한 법률])의 차별

금지 법리가 실질적으로 여성비정규직을 보호하는데 기여하기 위해서는 동법의 차별 판단 기준이 ‘고용형태’를 포함하고, 차별적 처우의 금지에 있어 비교대상자를 ‘과거’ 근로자를 포함해야 한다는 논의가 진행되었지만, 19대 국회에서는 이러한 내용의 입법은 발의되지 않았다.

돌봄노동 및 감정노동에 종사자의 문제는 노동환경의 열악한 점도 있으나 가장 핵심적인 것은 이들이 수행하는 노동을 평가하는 임금체계이다. 이들 영역의 종사자에 대한 열악한 처우는 여성이 수행해왔던 노동에 대한 저평가가 원인으로 일상화된 관행과 관습에 따른 노동에 대한 인식이 문제가 되는 것이다. 동시에 돌봄이 자본화됨에 따라서 돌봄의 주 책임자로 자리매김하고 있는 것이 여성이므로, 결과적으로 돌봄을 제공하는 여성과 돌봄을 이용하는 여성 모두의 인권이 조화롭게 보장될 수 있도록 법과 정책이 구성되어야 할 것이다.

19대 국회에서 돌봄노동종사자의 처우를 개선하는 입법으로 개정에 이른 것은 [영유아보육법]이다. 동법 제4조에서 국가와 지방자치단체가 보육교직원의 양성 및 근로여건 개선을 위하여 노력하여야 함을 명문화 하였다. 그리고 그 구체적인 대안으로 육아종합지원센터에 보육교직원의 정서적·심리적 상담 등의 업무를 하는 상담전문요원 등을 두도록 하고 있다(제7조제2항). 그러나 이 규정 이외에 보육교직원과 관련된 규정은 보육교직원의 배치(제17조), 보육교직원의 직무와 영유아를 보육함에 있어서 신체적 고통이나 고성 폭언 등 정신적 고통을 가하는 것을 금지하는 보육교직원의 책무(제18조 매지 제18조의 2), 보육교직원의 임면(제19조)과 보육교직원으로서 근무하는 것을 금지하는 결격사유(제20조), 어린이집 원장 또는 보육교사의 자격과 자격증 교부에 관한 규정(제21조 내지 제22조의 2), 어린이집 원장과 보육교사의 보수교육관련(제23조 내지 제23조의2), 어린이집 설치와 운영을 하여는 자와 이에 근무하려는 자에 대한 사전 아동학대 방지 교육의무(제23조의3)를 내용으로 하고 있을 뿐, 보육교사의 돌봄노동자의 지위를 보장하기 위한 규정은 거의 없는 것이 현실이다. [영유아보육법]이 영유아의 보육을 목적으로 하는 법으로 그 법적 성격이 제한되어 있는 현실에서 동법에서 돌봄노동을 하고 있는 보육교사의 처우개선을 모두 포함할 수는 없을 것이다. 도리어 포괄적인 보육기본법으로 전환하고 여기에 보육교사의 처우부터 영유아 보육의 내용을 함께 포괄하는 방안이 더욱 논의되어야 할 것이다.

3. 가족정책 및 가족지원 관련법제

(1) 양육지원을 위한 법안

제19대 국회에서는 그동안 지속적으로 문제제기가 되었던 양육비 미이행 문제를 국가차원에서 해결하기 위하여 [양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률]의 제정이 이루어졌다. 동법의

제정에 따라 양육비이행관리원을 설치하고 양육비에 대한 상담, 양육비의 청구 및 이행확보를 위한 법률지원, 양육비 채권추심 등 양육비 청구와 이행확보 지원 등에 관한 업무 수행하도록 하였다. 또한 양육비 채무자가 양육비를 이행하지 않아 자녀의 복리가 위태롭게 될 우려가 있는 경우에는 한시적으로 양육비 긴급지원을 신청할 수 있도록 하여, 경제적 어려움으로 인한 아동양육의 어려움을 축소하는데 국가가 개입할 수 있는 근거를 마련하였다.

또한 [아이돌봄지원법]을 개정하여 부모의 취업 또는 생계활동 등으로 아이 양육을 원활히 할 수 없는 맞벌이 가정의 자녀에 대하여는 아이돌봄서비스를 우선 제공할 수 있도록 하였고, 아이와 관련된 가사를 추가로 제공하는 아이돌보미를 파견할 수 있도록 하며, 24개월 미만 영아 가정에 보육교사도 파견 가능하도록 하였다.

2016년 국가와 지방자치단체의 모성보호 및 부성보호의 책임을 명시하고, 육아휴직 및 유급휴가시책의 확산을 위해 노력하도록 함으로써 저출산 문제를 해결하고 건강한 가정 생활의 영위와 가족의 유지·발전에 기여하기 위하여 [건강가정기본법]을 개정하였다. 동법의 개정으로 “위기가족긴급지원”에 관한 규정을 신설하여, 위기가족에 대한 가족돌봄 및 가족심리·정서지원 등에 관한 근거 규정을 마련하고, 법률구조, 의료지원, 복지서비스 등의 연계 및 기타 위기 가족에게 필요한 지원 규정을 마련하였다¹²⁾

12) 건강가정기본법 일부개정법률안

제21조의2를 다음과 같이 신설한다.

제21조의2(위기가족긴급지원) ① 국가와 지방자치단체는 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난 중 대통령령으로 정하는 재난에 의해 가족의 부양·양육·보호·교육 등 가족기능이 현저하게 저하된 경우 원활한 가족기능을 수행하는 데에 긴급하게 필요한 범위에서 지원(이하 “위기가족 긴급지원”이라 한다)을 하여야 한다.

② 위기가족긴급지원의 종류 및 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 아이돌봄지원, 가사돌봄지원 등 가족돌봄
2. 가족상담, 집단프로그램, 자조모임 운영 등 가족의 심리·정서지원
3. 법률구조, 의료지원, 복지서비스 등 연계
4. 그 밖에 여성가족부장관이 필요하다고 인정하는 지원

③ 제2항의 지원기간은 1년 이내로 한다. 다만, 제2항제2호의 심리·정서지원의 지원기간은 3년 이내로 하되, 필요한 경우 1년의 범위에서 한 번 연장할 수 있다.

④ 위기가족긴급지원의 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤ 「긴급복지지원법」 등 다른 법률에 따른 이 법의 지원내용과 동일한 내용의 지원을 받고 있는 경우에는 이 법에 따른 지원을 하지 아니한다.

제21조의3 및 제21조의4를 각각 다음과 같이 신설한다.

제21조의3(위기가족긴급지원에 관한 정보의 이용) 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 위기가족긴급지원을 위해 필요한 경우 국가 및 지방자치단체, 공공기관에서 확보하고 있는 위기가족긴급지원 관련 성명, 주소, 연락처 등의 정보를 요청할 수 있으며, 수집된 정보를 가공 또는 이용할 수 있다.

제21조의4(위기가족긴급지원에 대한 비용의 지원) 국가와 지방자치단체는 위기가족긴급지원에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

(2) 가족의 다양성 보장과 차별금지를 위한 법안

우리사회가 다문화 사회로 전환됨에 따라서 가족의 다양성 보장을 위한 정책의 중요성은 지속적으로 강조되고 있으나, 가족의 다양성 보장은 오직 가족만을 대상으로 하는 다양성의 정책으로 해결하기에는 한계가 있다. 2014년 유네스코의 [문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약]이 발효함에 따라, 문화다양성 보호와 증진에 관한 정책 수립 및 시행에 관한 기본 사항을 규정함으로써 문화다양성에 대한 이해를 증진시키고 다양한 문화에 대한 수용성을 높여, 사회통합과 새로운 문화 창조가 이루어지도록 기여하기 위하여 [문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률]의 제정·시행되었다. 동 법의 제정에 따라 그동안 외국인과 이주민, 그리고 그 가족을 한국 사회로 통합시키는 데 편중했던 정책에서 벗어나, 사회 구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 국민의 다문화 수용도 제고에 대한 노력이 요청되고 있다.

또한 [한부모가족지원법]을 일부 개정하여 한부모가족에 대한 사회적 편견과 차별을 예방하고 교육과 홍보 등 필요한 조치를 취할 것을 국가와 지방자치단체의 책무로 규정하였다. 그리고 한부모가족 아동이 병역의무를 이행하고 취학 중인 경우, 지원 대상 연령기준을 병역 의무 이행 기간만큼 연장하였고, 청소년 한부모 자립에 필요한 자산을 형성할 수 있도록 재정 지원을 할 수 있는 근거를 마련하였으며, 복지급여수급계좌로 복지급여를 입금하도록 하고 동 계좌의 예금에 관한 채권은 압류할 수 없도록 하였다. 그리고 [다문화가족지원법] 일부를 개정하여 다문화가족에 대한 사회적 차별과 편견을 예방할 수 있도록 다문화이해교육을 실시하도록 하고, 아동이 부 또는 모의 모국어 능력을 제공하기 위하여 필요한 지원을 받을 수 있도록 근거를 마련하였다. 또한 다문화가족이 이혼 등의 사유로 해체된 경우에도 그 구성원이었던 자녀에 대한 특례 규정을 신설하였다.

특히 결혼이주와 관련하여 지속적으로 문제제기 되었던 [결혼중개업의 관리에 관한 법률]을 개정하였다. 구체적으로 결혼중개업의 관리와 이용자 피해 예방을 관련법의 입법목적으로 분명하게 규정하여 이용자의 권익 보호를 강화하고 건전한 결혼중개문화 조성에 기여하도록 하였다. 이에 따라, 결혼중개업자가 결혼중개를 함에 있어서 이 법을 위반하여 이용자에게 손해를 발생하게 한 때에는 그 손해를 배상하도록 하되, 사회적·경제적으로 열악한 지위에 있는 국제결혼중개업체 이용자가 국제결혼중개업체의 손해배상책임을 입증하는 것이 어려워 피해 구제가 쉽지 않은 상황이므로, 국제결혼중개업자의 경우 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에 그 책임을 면하도록 하여 입증책임을 전환하도록 하였다.

(3) 의미와 한계

19대 국회의 가장 입법 성과는 [양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률]의 제정이라고 본다. 이는 자녀를 양육하는 한부모에게 가장 걸림돌이 되는 양육비 문제를 의회가 인식하고 국가 차원에서 해결하려는 의지를 표현하였다는 점에서 높이 평가할 수 있을 것이다. 또한 [건강가정기본법]을 개정하여 “위기가족긴급지원”에 관한 규정을 신설한 것도 우리 사회의 핵가족 고립화로 인한 가족 기능의 공백을 지원하기 위한 역할을 기대할 수 있을 것이다. 또한 기존의 [다문화 가족지원법]이라는 좁은 틀을 벗어나 우리의 사회문화가 다양성을 인정하는 방향으로 전환되도록 [문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률]을 제정함으로써 다문화 가족 또한 한국사회 구성으로써 보편성을 인정받는 계기를 제공하였다는 점에서 시의적절한 입법이었다고 본다. 특히 한부모 가족이 점차 증가하고 있음에도 불구하고 이들에 대한 낙인이 존재하는 현실에서 [한부모가족지원법]을 일부 개정하여 한부모 가족에 대한 사회적 편견과 차별을 예방하고 교육과 홍보 등 필요한 조치를 취할 것을 국가와 지방자치 단체의 책무로 규정한 것은 가족의 다양성을 인정하는데 필요한 입법이었다. 국내에 정착한 이주여성들이 이미 이주 단계의 혼인과정에서의 불법과 정보의 부재 등으로 인한 문제 제기가 꾸준히 있었으므로 [결혼중개업의 관리에 관한 법률]의 개정으로, 법을 위반하여 이용자에게 손해를 발생하게 한 때에는 그 손해를 배상하도록 한 것은 문제의 실질을 적절하게 파악한 입법이었다고 본다. 특히 이용자가 손해배상 책임을 입증하는 것이 어려울 것을 고려하여 입증책임을 전환하도록 하였지만 이에 그치지 않고 절차적인 법률조력인으로 관련 소송에 국선변호인 등의 도움을 받도록 구성했다면 더욱 실질적인 보호가 될 수 있었을 것으로 생각한다.

이처럼 가족분야의 다양한 입법이 이루어 졌다는 것은 매우 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 여전히 가족분야의 성평등의 구현은 상대적으로 활발하지 않았다고 보여진다. 특히 가족분야는 관행에 의한 성차별이 가장 보편화되어 있으므로 이에 대한 지속적인 노력이 요구되며 가족 관련 분야의 입법의 한계도 여전히 존재하는 것으로 보인다. UN여성차별철폐협약의 비준시부터 유보조항이었던 부성원칙주의는 일부 완화되어 부부의 혼인시 합의로 모성을 선택할 수 있도록 되었으나, 이것은 [여성차별철폐협약]의 원칙을 충족하지는 못하고 있다. 2012년 입법과제로 자녀의 성·본 결정 관련 민법 제781조의 개정과 2013년 입법 과제로 자녀의 성을 합의하는 시점을 출생시로 변경할 것을 제안한 바 있으나, 성과로 이어지지 못하였다.

자의 성과 본을 결정할 때 부부로서 동일한 개인적인 권리를 어떻게 구현할지에 대한 문제는 매우 명백하다. “자는 부의 성과 본을 따른다”(제781조)는 사실상 가부장제 가족 제도를 원칙으로 전제한다는 입법적 태도이며, 동시에 [헌법]이 지향하고 있는 “개인의 존엄과

양성평등이 보장되는 혼인과 가족생활”의 원칙에 위반되는 것이다. 자녀의 출산시 자의 성과 본을 부부가 합의하여 결정하도록 하는 것으로, 동 규정은 충분히 대체할 수 있으며 이러한 규정방식이 합헌적인 것으로 생각한다. 또한 자녀가 성을 결정하는 문제는 부부의 자율적 판단에 맡겨둬으로써 발생할 수 있는 모성을 사용하는 자녀에 대한 사회적인 편견을 발생시키지 않을 수 있다. 우리사회의 혼인과 이혼 및 재혼 등의 가족관계의 다양화에 따라 동 규정의 개정은 매우 질실하게 요구된다.

또한 [가족관계등록법]이 호주제 폐지 후 기존의 가족 단위의 호적을 개인별 가족관계 등록부로 대체하는 내용을 담기 위해 제정되었지만, 호적 체계를 단순 용어변경만 한 채 답습한 부분이 많아 양성평등의 이념을 충분히 담아내지 못한 한계가 있다는 지적과, 법 시행 과정에서 불거진 개인정보의 과다 공시 때문에 사생활 정보가 지나치게 노출될 우려를 축소하기 위하여 [가족관계등록법]의 개정에 대한 제안이 이루어졌으나, [가족관계등록법]은 미혼부의 출생신고 개선, 무연고 사망자 직권사망처리 근거 규정 마련, 재외국민 등 등록사무 개선을 위한 개정만 제한적으로 이루어졌다. 향후 [가족관계등록법]의 개정이 포괄적으로 요구된다. 이는 다양한 가족의 출현을 전제로 점차 우리사회에서도 그 목소리를 내기 시작한 성적지향을 이유로 하는 차별과도 직결되는 입법으로 20대 국회에서는 더욱 많은 논의와 개정이 요구된다.

특히 제정시부터 용어상의 문제로 논란이 되어온 [건강가정기본법]은 가족의 정의를 기존 “혼인, 혈연, 입양으로 이루어진 사회적 기본단위(제3조 제1항)”라고 하는 정의를 여전히 유지하고 있다. 동법의 이러한 입장은 변화하는 가족관계의 다양성을 반영하지 못하고 있을 뿐 아니라 성평등의 개념을 가족에서 수용하는데 한계를 가지고 있다. “건강가정”이라는 가치 판단의 개념을 없애고, 다양한 가족형태가 출현·증가하고 있는 사회적 추세에 부합하게 법을 개정되어야 할 것이다.

4. 여성폭력 관련 입법활동 평가

(1) 폭력 예방을 위한 교육

성폭력, 성매매, 성희롱 및 가정폭력 예방교육 성교육 및 성폭력 예방교육과 성매매, 성희롱, 가정폭력 예방교육을 성평등 관점에서 통합하여 실시할 수 있도록 근거 규정을 마련하고 교육 대상을 국민까지 확대함과 동시에, 여성가족부 장관은 매년 예방교육을 점검하고 점검 결과를 기관평가에 반영하도록 요구할 수 있으며 언론에 공표하도록 하여 이행력을 강화하였다.

(2) 성폭력 분야

성폭력 범죄에서 친고죄 규정 개정 노력이 결실을 맺었다. 2012년 12월 18일 법률 제11574호로 형법개정이 이루어져 2013년 6월 19일부터 시행되었다. 개정된 형법은 변화된 시대 상황을 반영하여 다양화된 성범죄에 효과적으로 대처하기 위하여 유사강간죄를 신설하고, 성범죄의 객체를 “부녀”에서 “사람”으로 확대하여 그동안 실제 성폭력 피해자이면서도 단지 강제추행으로만 처벌되었던 문제를 해결하고 성폭력 피해자가 여성만이 아니라 모든 사람이 폭력의 피해자가 될 수 있다는 점을 확실하게 하였다. 또한 성폭력 범죄 발생시 피해자 보호를 위한 취지로 입법이 되었던 것이나 사실상 가해자 처벌을 어렵게 하는 결과가 발생하여 문제제기되었던 친고죄를 폐지하였고, 실효성이 미약하고 여성의 성적 주체성을 훼손하는 혼인빙자간음죄를 폐지하였다(현행 제304조 삭제). 2012년 말 성폭력처벌법의 전부개정을 통해 모든 성폭력 범죄의 피해자가 변호사를 선임하여 법률적 조력을 받을 수 있도록 성폭력 피해자에 대한 법률조력 제도를 정비(제27조)하였다.

2012년에는 성폭력범죄자에 대한 “성충동 약물치료(화학적 거세 등)”가 16세 미만을 대상으로 범한 성폭력 범죄자에 대해서만 실시되고 있으나, 연이은 부녀자 성폭력 강력범죄를 보면 우리 사회에서 화학적 거세가 필요한 성충동 범죄자를 축소하여 운영할 필요성이 적으며, 16세 이상을 대상으로 범한 성폭력 범죄자의 경우에도 성충동을 제어하거나 감소시킬 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요성이 있음을 근거로 16세 미만의 사람을 대상으로 하였는지를 불문하고 성폭력 범죄자(수형자, 가종료자를 포함)가 성도착증 환자인 경우에는 치료명령 등을 할 수 있도록 하기 위하여 [성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률]을 개정하였다¹³⁾.

또한 성폭력특별법이 폭행이나 협박 혹은 위계나 위력 없이도 13세 미만의 사람을 간음·추행한 경우에 강간·강제추행으로 의제하여 처벌하고 있으나, 13세 이상의 아동·청소년이 간음·추행에 대해 충분한 판단력을 갖기 어려운 반면, 인터넷과 스마트폰의 급속한 보급으로 인해 아동·청소년이 사람들과 접촉하고 성폭력 범죄에 노출되는 경우가 증가하고 있으며, 실제 2014년 11월 대법원은 40대 남성이 15세 여중생을 간음하고 이 여중생이 임신한 사건에 대해 1심·2심에서 성폭행에 대한 유죄를 인정한 것과 달리 여중생이 13세 이상이며 남성과 연인관계가 인정된다는 이유로 무죄를 선고하였고, 2015년 10월 고등법원은 과거 환송심에서 남성에게 무죄 판결을 선고한 사건이 있어, 13세 이상 16세 미만의 사람에 대해 19세 이상의 사람이 간음 혹은 추행을 한 경우에도 미성년자의제강간으로 처벌하도록 하는 [성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법] 개정안이 발의되었으나, 입법으로 이어지지 못하였다.

13) 성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률 일부개정법률안

성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제1조·제4조제1항 및 제22조제1항 중 “16세 미만의 사람”을 각각 “사람”으로 한다.

(3) 가정폭력 분야

2013년 가정폭력 피해자 보호시설에 입소한 피해자들에 대하여 1개월 이내의 건강검진을 실시하도록 하여 공동생활에서 건강관리를 도모하는 한편, 여성가족부장관이 가정폭력의 예방과 방지를 위하여 가정폭력의 위해성 및 피해자 지원 등에 관한 홍보영상을 제작하여 방송사업자에게 배포하고, 지상파 방송사업자에게 공익광고 편성 비율의 범위에서 동 홍보영상의 채널별 송출을 요청할 수 있도록 함으로써, 가정폭력에 대한 우리 사회의 관심을 환기시키는 한편 가정폭력 피해자들이 피해자 지원에 관한 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 [가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률]이 개정되었다¹⁴⁾.

이어 2015년 3월 가정폭력 관련 상담소, 가정폭력피해자 보호시설 또는 가정폭력 관련 상담원 교육훈련시설의 장은 해당 시설이 일시적 중단 또는 폐지(廢止)하는 경우에는 시설 이용자를 다른 시설로 옮길 수 있도록 하는 등, 시설 이용자의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하고, 지방자치단체의 장은 시설의 중단·폐지 신고를 받은 경우 해당 시설의 장이 시설 이용자의 권익 보호 조치를 취하였는지 여부를 확인하도록 법률로 명확히 규정하며, 해당 시설 등이 시설의 폐쇄, 업무의 폐지 등의 명령을 받은 경우에는 지방자치단체의 장이 해당 시설 이용자를 다른 시설로 옮기는 등의 조치를 하도록 함으로써 시설 이용자의 권익을 보호하는 것을 내용으로 [가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률]이 개정안이 발의되어 가결되었다. 또한 2015년 5월에는 그동안 가정폭력 피해자의 신원 노출로 인하여 발생하는 2차 피해를 예방하기 위한 조치가 부족하다는 지적을 고려하여 가정폭력 피해자의 신변노출 방지 및 보호·지원 체계를 구축하고, 긴급지원센터의 업무에 피해자 및 피해자가 동반한 가정구성원의 임시보호 기능을 추가하며, 가정폭력 추방주관을 신설하고, 보호시설의 업무에서 구상권 청구 규정을 삭제하며, 긴급지원센터 등의 종사자의 자격기준을 정비하는 등, 피해자 지원체계를 정비를 내용으로 [가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률]이 개정되었다¹⁵⁾.

14) 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정법률안.

제8조제1항제3호 중 “건강관리”를 “건강관리(입소 후 1개월 이내의 건강검진을 포함한다)”로 한다.

제9조의3제1항의 “계도, 피해자의 보호와 지원”을 “방지를 위하여 가정폭력의 위해성 및 가정폭력 피해자 지원”으로 한다.

15) 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정법률안

가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제10조 제목 외의 부분을 제1항으로 하고, 같은 조에 제2항 및 제3항을 각각 다음과 같이 신설한다.

② 상담소의 장, 보호시설의 장 또는 교육훈련시설의 장은 해당 시설이 일시적으로 중단 또는 폐지하는 경우에는 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 해당 시설을 이용하는 사람이 다른 시설로 옮길 수 있도록 하는 등 시설 이용자의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하여야 한다.

③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 상담소·보호시설 또는 교육훈련시설의 일시적 중단 또는 폐지의 신고를 받은 경우 해당 시설의 장이 제2항에 따른 시설 이용자의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하였는지 여부를 확인하는 등 여성가족부령으로 정하는 조치를 하여야 한다.

제12조제2항을 제3항으로 하고, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

② 시장·군수·구청장은 상담소·보호시설 또는 교육훈련시설이 제1항에 따라 시설의 폐쇄, 업무의

(4) 성매매 분야

2014년 성매매 방지 및 성매매피해자 등의 보호를 위한 정부의 대책과 노력에도 불구하고 여전히 성매매가 줄어들지 않고 있으며, 성매매피해자 등에 대한 지원 또한 그 내용이 한정되어 있어 성매매피해자 등의 피해 회복과 자립·자활을 도모하기에는 한계가 있음을 인정하고, 성매매 등 신고체계 구축, 성매매피해자 등에 대한 주거지원, 직업훈련, 법률구조 등 지원 서비스 제공, 피해자 보호·지원을 위한 관련 기관 간 협력체계의 구축·운영 등 국가의 책임을 강화(안 제3조), 성매매피해자 등 또는 성매매피해자 등의 가족의 취학이 원활히 이루어지도록 지원하고, 일반·청소년·외국인 지원시설에 입소한 성매매피해 등의 보호를 위하여 필요한 경우 보호비용을 지원하도록 하는 등, 성매매피해자 등에 대한 지원을 강화(안 제8조 및 제16조) 및 일반 지원시설의 입소기간은 현행 최대 1년 6개월에서 최대 2년 6개월로, 청소년 지원시설의 입소기간은 현행 최대 19세가 될 때까지에서 최대 21세가 될 때까지로 연장하고, 장애인인 경우 피해회복에 소요되는 기간까지 지원기간을 연장할 수 있도록 하여 지원시설에서 충분한 피해자 지원이 이루어질 수 있도록 하고, 지원시설로 ‘자립 지원 공동생활시설’을 추가하는 것(안 제9조)을 내용으로 [성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률]이 개정되었다.

(5) 일본군 위안부 관련 지원

정부는 일제에 의하여 강제 동원되어 일본군위안부로서의 생활을 강요당한 피해자의 생활 안정과 복지증진을 위하여 [일제하 일본군위안부 피해자의 생활안정지원 및 기념사업 등에 관한 법률]에 따라 생활안정지원과 피해자 명예회복을 위한 기념사업을 추진하였고, 관련법의 개정으로 일본군위안부 피해자 명예회복 및 손해배상 등을 위한 법률상담과 소송대리의 지원 근거(‘12.12.18 시행)와 일본군위안부 피해자 보호시설 운영비 등의 지원 근거(‘13.11.29 시행)가 마련되었었다. 또한 제19대국회에서는 2014년 2월 27일 여성가족위원회의 제안으로 ‘일본군위안부 피해자 추모공원 조성 및 기림비 설치에 관한 결의안(대안)’이 가결되어 일본군위안부 피해자의 명예 회복과 올바른 역사인식을 위하여 대한민국 국회와 정부가 적극적으로 나설 필요가 있음을 촉구한 바 있다.

(6) 기타 여성폭력 규제를 위한 법

스토킹은 여성에 대한 협박, 폭행, 살인 등으로 이어질 수 있다는 점에서 새로이 주목되는

정지·폐지 또는 인가가 취소되는 경우에는 해당 시설의 이용자를 다른 시설로 옮기도록 하는 등 시설 이용자의 권익을 보호하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

범죄 유형이며, 스토킹 특별법과 관련하여 제19대 국회에서 총 3개의 법안이 제출되었고, [형법]을 개정하여 스토킹 범죄를 형법에 규정하고자 하는 개정안도 제출되었다. 또한 [아동 청소년 성보호에 관한 법률]을 개정하여 공중밀집장소에 의한 추행 및 통신매체를 이용한 음란행위 등 반의사불벌죄로 규정되어 있던 조항을 삭제하였고, 아동청소년이용음란물 개념을 명확하게 하여 아동청소년으로 명백하게 인식되는 경우로 한정하고, 아동청소년이용음란물임을 알면서 소지한 경우에만 처벌할 수 있도록 하였다. 또한 아동을 대상으로 하는 성폭력에서 음주 또는 약물로 인한 책임능력을 축소하여 형이 감경되는 것을 문제로 인식하여 모든 아동청소년 대상 성폭력범죄의 경우, 음주 또는 약물로 인한 감경배제 규정 적용 대상을 확대하였다.

2016년에는 최근 우리사회에서 데이트 폭력이(2012년 기준 7,500명) 심각한 문제로 나타나고 있으며, 더욱이 데이트폭력 이후의 살인·자살·강간·상해 등의 심각한 2차 범죄로 확대 재생산되는 사례가 증가하고 있으나 데이트폭력범죄가 폐쇄적인 관계에서 발생하여 국가가 인식하거나 개입하는데 한계가 있어, 현행 형사법 체계로는 이를 근절하기 어려운 한계를 가지고 있음을 인정하여 [데이트폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법안]이 발의되었다. 동 법안은 데이트폭력범죄 조사·수사, 피해자 보호, 데이트폭력범죄행위자의 수강·상담·치료 등 데이트폭력범죄의 형사처벌 절차에 관한 특례를 정함으로써 데이트폭력범죄자의 성행을 교정하고, 데이트폭력범죄로부터 피해자를 보호하기 위한 것을 목적으로 하였으나, 임기만료와 함께 폐기되어 실질적인 입법으로 결실을 맺지는 못하였다¹⁶⁾.

(7) 의미와 한계

여성에 대한 폭력은 명백히 성차별의 한 유형이며 존엄성을 침해하는 인권침해의 문제이다. [여성차별철폐협약]과 [여성폭력철폐선언]은 이러한 점을 명확히 하고 있다. 19대 국회에서 성폭력 범죄와 관련하여 친고죄 폐지 및 성폭력 피해자를 “사람”으로 개정한 것은 오랫동안 성폭력에 관한 범죄를 친고죄로 규정하여 피해자를 보호하기 위한 본래의 취지보다 도리어

16) 박남춘 의원이 대표 발의한 [데이트폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법안]의 내용은 데이트폭력범죄의 형사처벌 절차에 관한 특례를 정하고 데이트폭력범죄를 범한 사람에 대하여 환경의 조정과 성행(性行)의 교정을 위한 보호처분을 함으로써 데이트폭력으로부터 피해자를 보호함을 목적으로 하며(안 제1조), 검사는 사법경찰관리의 응급조치에도 불구하고 데이트폭력범죄가 재발할 우려가 있는 경우에는 법원에 격리와 접근금지 등의 임시조치를 청구할 수 있도록 하였고(안 제8조), 검사는 데이트폭력범죄로서 사건의 성질·동기 및 결과, 데이트폭력행위자의 성행 등을 고려하여 이 법에 따른 보호처분이 상당하다고 인정하는 경우에는 데이트폭력보호사건으로 처리할 수 있도록 하였다(안 제11조). 그리고 법원은 데이트폭력행위자에 대한 피해사건을 심리한 결과 보호처분에 처함이 상당하다고 인정하는 경우에는 사건을 데이트폭력보호사건의 관할 법원으로 송치할 수 있고(안 제15조), 판사는 심리결과 보호처분이 필요하다고 인정하면 결정으로 접근제한, 사회봉사·수강명령, 보호관찰, 감호위탁 등의 보호처분을 할 수 있도록 하는 것을 내용으로 한다(안 제45조).

피해자에게 집요하게 합의를 강제하는 문제를 해결하는데 기여하고, 국가가 성범죄에 직접 개입하여 가해자를 처벌하는 형법의 일반체계와 부합하도록 개선하였다는 점에서 높이 평가할 수 있을 것이다. 또한 성폭력, 성매매, 성희롱 및 가정폭력 예방교육 성교육 및 성폭력 예방교육과 성매매, 성희롱, 가정폭력 예방교육을 성평등 관점에서 통합하여 실시하는 근거 규정을 마련하여 폭력예방 정책에 통일성을 가질 수 있게 되었다는 점에서 의미있는 입법이었다고 본다.

[성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률]에서 피해자의 연령과 관계없이 성도착증을 지닌 병적인 자를 분리하여 치료할 수 있는 근거를 마련한 것은 성범죄 가해자의 성향에 따라 범죄인과 치료 대상을 구별하는 세계적인 흐름에 부합하는 적절한 개정이었다. 또한 가정폭력 피해자 보호를 위하여 피해자 보호시설에 입소한 피해자들에 대하여 1개월 이내의 건강 검진을 실시하도록 하고, 해당 시설이 일시적 중단 또는 폐지(廢止)하는 경우에는 시설 이용자를 다른 시설로 옮길 수 있도록 하여, 시설 이용자의 권익을 보호하고 가정폭력 피해자의 신원 노출로 인하여 발생하는 2차 피해를 예방하기 위한 조치로서 가정폭력 피해자의 신원 노출 방지 및 보호·지원 체계를 구축하고, 긴급지원센터의 업무에 피해자 및 피해자가 동반한 가정구성원의 임시보호 기능을 추가하는 등, 19대 국회는 가정폭력피해자 보호를 위하여 많은 입법적인 성과를 이루었다고 본다.

특히 아동을 대상으로 하는 성폭력에서 음주 또는 약물로 인한 책임능력을 축소하여 형이 감경되는 것을 문제로 인식하여, 모든 아동청소년 대상 성폭력범죄의 경우 음주 또는 약물로 인한 감경배제 규정 적용대상을 확대한 것은 범죄 가해자의 행동 방식의 변화를 반영한 시의적절한 입법이었다.

그러나 최근에는 긴밀한 관계에 의한 폭력이 우리사회에서 큰 문제로 등장하고 있다. 가정폭력 분야의 개정 노력이 다각도로 진행되고는 있지만, 여전히 가정이라는 틀을 매개로 이루어지고 있기 때문에 최근 심각하게 나타나는 데이트 폭력과 같은 형태를 가정폭력으로 분류하여 이를 처벌하고 피해자 보호를 할 수 없다. 그러나 가정폭력과 유사한 형태로 개인의 인권을 침해하는 긴밀한 관계에서 발생하는 폭력은 일반 익명성을 가진 타자들 사이의 폭력과 다른 지속성을 가지고 있다는 점에서 가정폭력에 준하는 법적인 보호가 필요하므로, 이를 위한 개정이 필요할 것이다. 이러한 점에서 [데이트폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법안] 입법의 결실을 맺지 못한 것은 안타까운 현실이다.

또한 일본군위안부 피해자의 대부분은 고령으로 생존자가 감소하고 있으므로 일본의 공식적인 사과와 배상 등 피해자의 명예회복이 시급한 실정이지만, 정부가 일본과의 최종적이고 불가역적인 협상을 종결하였다. 그러나 이 과정에서 사실상 피해자에 대한 명예회복과 진상 규명을 위해서 국가적 차원에서 문제 해결을 위한 적극적인 노력이 도리어 축소되고 있는

상황에 있다. 국회의 입법을 통하여 행정부의 이러한 문제를 바로잡을 수 있도록 향후 노력할 것이 요구된다고 본다. 특히 국민들이 올바른 역사 인식과 가치관을 함양하고 일본군위안부 피해자에 대한 편견이나 왜곡된 인식을 갖지 않도록 체계적, 지속적 역사교육을 실시하고, 일본정부의 역사왜곡에 대하여도 적극 대처할 필요가 있으며, 일본군위안부 피해자 관련 사료 발굴, 정리, 보존 및 연구 사업의 체계화와 지원 강화가 필요가 있을 것이다.

현행 [성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률]은 성매매 알선자, 성매수자 및 그 상대방을 모두 처벌하고 있으며, 성매매 피해자는 처벌하지 않고 있다. 성매매와 관련하여 인신매매의 경우, 인신매매 방지 의정서¹⁷⁾ 기준을 위하여 형법에 인신매매처벌 조항을 신설했으나,¹⁸⁾ 신설의 배경인 인신매매 방지 의정서는 예방·보호·처벌·국제협력이라는 4개의 기둥으로 구성되어 있는데 반해, 이행 입법은 처벌 영역에서만 마련된 상황이다. 19대 국회에서는 여성가족위원회에 인신매매 방지와 피해자보호에 관한 법안이 발의되어 논의된 바 있다. 그러나 관련 논의가 실질적인 입법으로 연결되지는 못하였다. 이에 대한 향후 입법을 기대한다.

5. 여성 건강 및 임신출산 지원

저출산과 산모의 고령화로 인하여 다태아(多胎兒) 수태 확률이 높은 난임부부 치료(체외 및 인공 수정수술)가 증가함에 따라 전체 출산 가운데 다태아의 출산 비율도 점차 증가하고 있는데, 다태아 산모는 2명 이상 동시출산, 난산, 높은 조산율 등으로 인해 산후 회복에 더 많은 시간이 필요하고 육아부담 또한 일반 산모보다 큼에도 불구하고, 현행법은 임신한 여성 근로자에게 임신·출산한 자녀의 수를 고려하지 않고 일률적으로 90일의 출산전후휴가를 주도록 하고 있어 다태아를 출산한 경우에는 출산전후휴가 기간을 확대할 필요가 제기되었다. 이에 2013년에는 다태아를 임신한 여성 근로자에게는 출산전후휴가를 현행 90일에서 120일로 확대하고(안 제74조), 다태아의 경우 출산전후휴가 중 유급휴가 부분을 60일에서 75일로 확대하는 (안 제74조) [근로기준법] 개정안이 가결되었다¹⁹⁾.

17) <인신매매 방지 의정서>의 정식명칭은 ‘국제연합 초국가적 조직범죄 방지 협약을 보충하는 인신매매 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서 비준동의안’, 2015. 5. 29 국회 의결

18) 「형법」

제289조(인신매매)

① 사람을 매매한 사람은 7년 이하의 징역에 처한다.

② 추행, 간음, 결혼 또는 영리의 목적으로 사람을 매매한 사람은 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다.

③ 노동력 착취, 성매매와 성적 착취, 장기적출을 목적으로 사람을 매매한 사람은 2년 이상 15년 이하의 징역에 처한다.

④ 국외에 이송할 목적으로 사람을 매매하거나 매매된 사람을 국외로 이송한 사람도 제3항과 동일한 형으로 처벌한다.

19) 근로기준법 일부개정법률안

근로기준법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제74조제1항 전단 중 “90일”을 “90일(한 번에 둘 이상 자녀를 임신한 경우에는 120일)”로 하고, 같은

2015년 저출산 문제가 심각한 현실을 고려하여 다태아 출산 및 지원에 관한 법적 근거를 마련하였다. 또한 난임시술 의료기관의 질적 향상 및 책임성 강화를 위하여 시술의료기관에 대한 평가시스템을 마련하고 평가결과를 공개하여 국민의 알권리를 보장한다. 또한 난임시술 전반에 대한 데이터를 구축하는 등 체계적인 난임관리를 위한 법적 근거를 마련하였고, 산후조리원에서 영유아나 임산부가 감염되는 것을 예방하기 위하여 산후조리업자 및 종사자는 건강검진 외에 예방접종을 받도록 하고, 산후조리원 중도해약 시 환불기준을 제시하도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하는 것을 내용으로 [모자보건법]이 개정되었다.

Ⅲ. 나가며

이상에서는 19대 국회를 중심으로 성평등을 위한 젠더입법으로 어떠한 것들이 제안되었으며 실제 국회에서 성과를 가져온 것은 어떤 것이 있는지 검토하였다. 19대 국회는 나름대로의 성평등과 관련한 입법적인 성과를 보였으나 포괄적인 방향성을 가지고 조직적인 성과를 이루었다고 판단하기에는 한계를 보이고 있다. 긍정적으로 평가할 수 있는 것은 [여성발전기본법]이 [양성평등기본법]으로 전면 개정됨에 따라서 향후 성평등의 패러다임을 세계적인 흐름에 맞추었다는 것에서 의의를 찾을 수 있을 것이다. 분야별 젠더입법의 성과로 여성노동과 가족관련 분야에서의 입법은 상당히 의미있고 성차별을 개선하는데 필수적인 입법이 다양하게 발의되었다는 점에서 매우 긍정적이었다고 본다. 다만 아쉬운 것은 이러한 훌륭한 입법이 모두 개정안으로 연결되지 못하고 일부는 자동폐기 되었다는 점이다.

특히 2012년 제127차 국제의회연맹(IPU) 총회의 “성인지 의회 행동계획” 채택에 따라 당사국은 성평등한 국회 운영과 관련된 규정들을 정비할 필요가 있으며, 우리나라도 이를 위한 제반 정책적 입법적 조치가 필요하지만, 의회 차원의 이러한 입법적인 정비는 부족하였다. [양성평등기본법]으로의 전면개정이 국회에서 여성의 대표성 제고를 위한 역할을 할 수 있을지 명확하지 않다. “성평등 국회 운영규정”이 독자적으로 요구된다고 본다. 이를 어느 법에서 규정해야 할지에 대한 구체저인 대안이 제시되는 등의 노력이 필요할 것으로 보며, 현재 국회의 조직·의사 기타 필요한 사항을 규정하고 있는 [국회법]에 관련 규정의 도입 필요할 것으로 본다. 20대 국회는 19대 국회에서 미진했던 여성 노동, 가족 및 국회의 성평등을 위한 분야별 입법이 좀 더 활발하게 제안되고 성과로 이루어지기 바란다.

항 후단 중 “45일”을 “45일(한 번에 둘 이상 자녀를 임신한 경우에는 60일)”로 하며, 같은 조 제2항 후단 중 “45일”을 “45일(한 번에 둘 이상 자녀를 임신한 경우에는 60일)”로 하고, 같은 조 제4항 본문 중 “60일”을 “60일(한 번에 둘 이상 자녀를 임신한 경우에는 75일)”로 한다.



2016년 제1차 젠더와 입법 포럼

제20대 국회의 여성·가족 입법환경 및 입법과제

박선영

(한국여성정책연구원 선임연구위원)



* 이 발표문은 2016년 한 해 동안 진행 될 연구인 박선영 외, 『여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(IV)』, 한국여성정책연구원의 일부 내용을 이 발표에 맞게 재구성한 것입니다. 인용은 절대 삼가 주시기 바랍니다.

이 발표는 제20대 국회의 여성·가족 관련 입법 환경에 대한 진단과 그것을 토대로 제20대 국회에서 이루어져야 하는 입법적 과제가 무엇인지를 살펴보는 것을 목적으로 한다.

우리 사회는 여성의 낮은 고용률과 성별임금격차, 여성의 비정규직화와 여성의 저임금화로 대표되는 노동시장의 성별불평등, 정치적·경제적 의사결정과정에서의 여성의 저 대표성으로 표현되는 성별격차, 여성(젠더)에 대한 폭력의 일상화와 양상 변화 등 성별 불평등이 심화되고 있다. 이처럼 성별 불평등이 심화되는 요인은 다양하나, 여성의 삶의 질 향상, 성평등을 목적으로 입법화된 법률이 여성의 삶을 변화시키에는 한계가 있기 때문이다. 따라서 여성·가족 관련 법률이 성평등을 촉진하기 위해서는 관련 법률이 실효성 있게 작동될 수 있도록 개선해 나갈 필요가 있다. 또한 새로운 환경과 위협에 대처하기 위한 입법적 작용이 필요하기도 하다.

이하에서는 제20대 국회 여성·가족 입법 환경을 살펴본 후에 이런 현실을 변화시키기 위한 여성 가족 10대 입법과제를 제안한다.

I. 제20대 국회 여성·가족 입법 환경

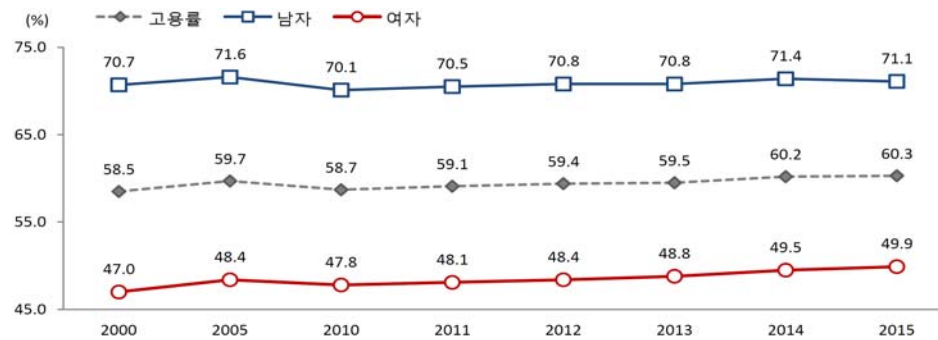
1. 노동시장의 성별 불평등

가. 여성의 낮은 고용률과 성별임금격차

1) 여성의 낮은 고용률

통계청에 따르면 2015년 기준 남성 고용률은 71.1%인 반면, 여성의 고용률은 49.9%로 21%정도의 성별격차를 보이고 있다. 고용불안과 경제 불황 등으로 인하여 남성 혼자서 생계를 부양하는 것이 사실상 어렵게 되면서 1인 생계부양자 모델이 붕괴하였고, 더불어 여성의 교육 기회 확대 및 사회참여 욕구 증가 등으로 인해 여성의 취업은 더 이상 선택이 아닌 필수가 된 상황을 고려하면 여성 고용률은 턱없이 낮은 수준이다. 또한 OECD 국가들과 비교해도 한국의 여성 고용률은 낮은 수준이다. 2015년 기준 주요 OECD 37개국 중 한국의 여성고용률은 30위이다.¹⁾

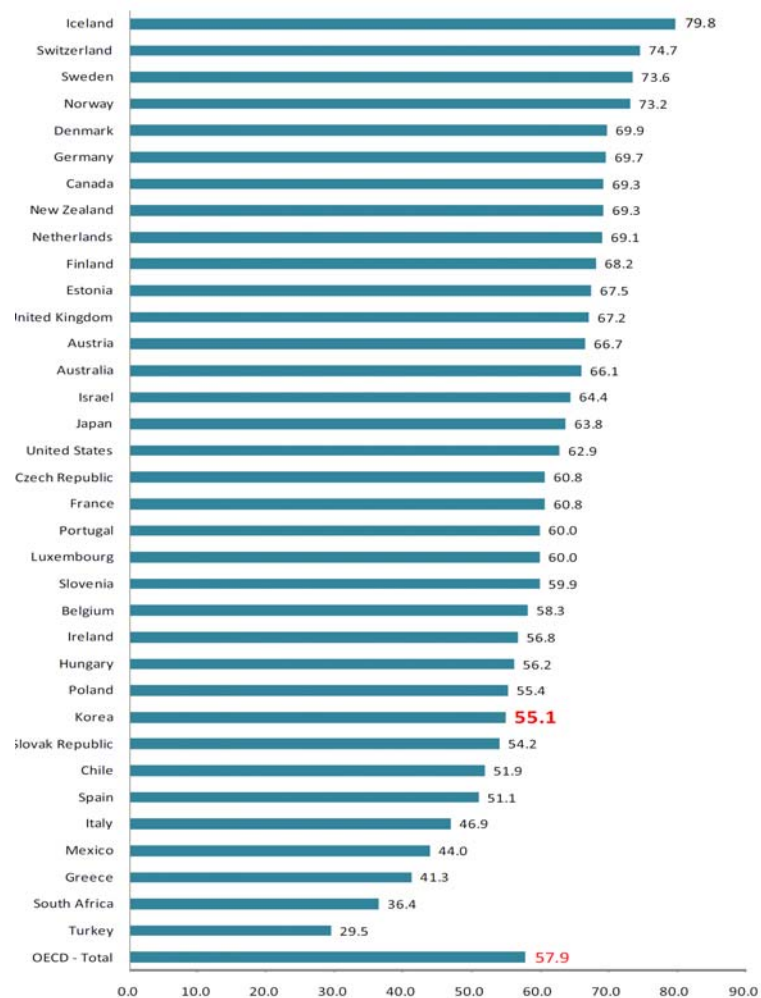
1) OECD Data(online), "Employment rate(Women, % of working age population, 2015 or latest available)"
웹 링크: <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart> (검색일: 2016.6.16.)



주: 고용률은 만 15세 이상 인구 중 취업자가 차지하는 비율임.

출처: 통계청(2016a), 『2015 한국의 사회지표』, 16쪽 재인용.

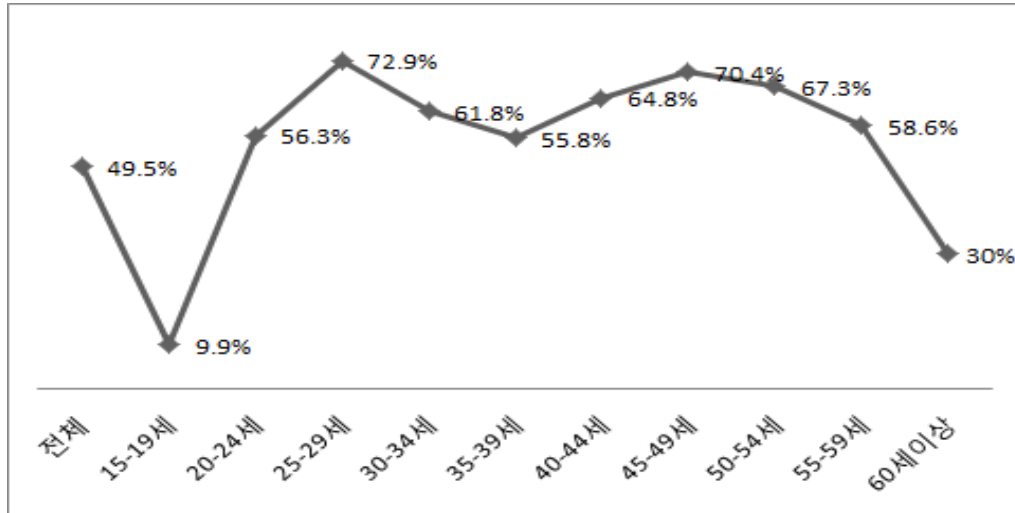
[그림 1] 성별 고용률 격차(2015년 기준)



출처: OECD(2015), "Employment rate(Accessed on 19 May 2015)."

[그림 2] 여성고용률 국가별 비교(%)

이처럼 여성의 낮은 고용률과 성별격차가 좁혀지지 않는 데에는 여성의 경력단절 현상이 주요 요인으로 작용한다. 2015 기준 여성의 연령별 고용률을 살펴보면 20대 후반 고용률은 72.9%로 전 연령대를 통틀어 가장 높지만, 30대에서 고용률이 급감하는 것을 알 수 있다.

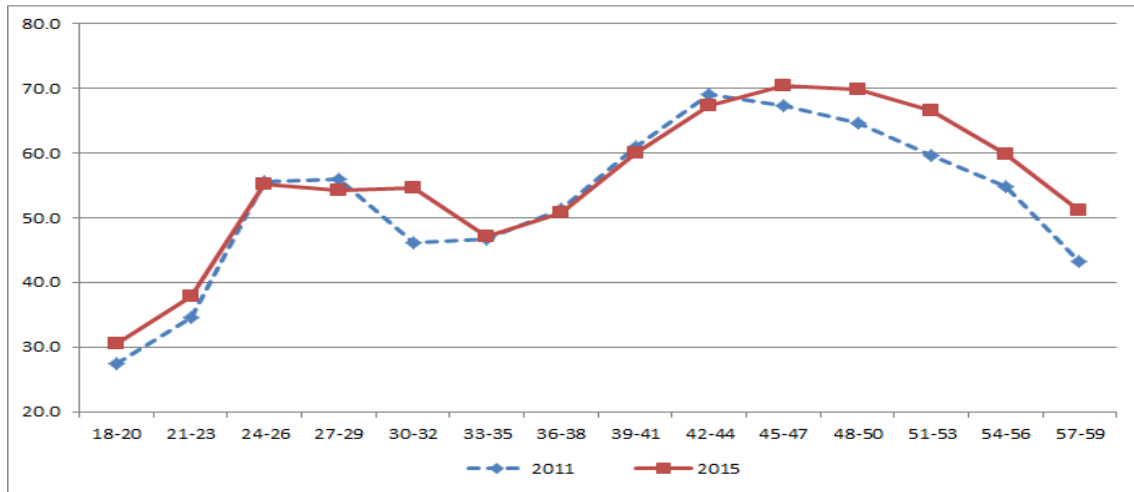


출처: 통계청, 『경제활동인구연보』; 주재선·송치선·박진표(2016), 『2015 한국의 성인지 통계』, 51쪽 참고하여 재구성함.

[그림 3] 여성의 연령대별 고용률(2015년)

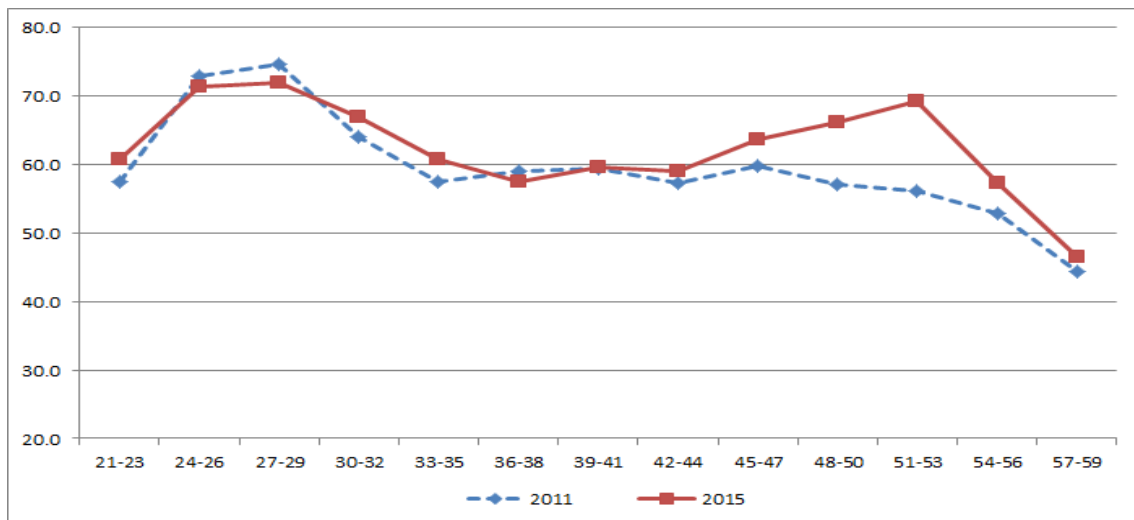
특히, 고학력 여성들의 경제활동 참여 저조 현상은 심각한 문제이다. 2015년 여학생의 대학 진학률은 74.6%로 남학생(67.6%)보다 높았고, 전문대학과 4년제 이상 대학의 경우 모두 여학생 진학률이 높다.²⁾ 또한 2000년대 이후 사법고시, 행정고시, 외무고시 등 국가고시 합격자의 여성비율이 높아져 공직 영역에의 여성 진출 또한 급증하였다. 그럼에도 불구하고 고학력 여성의 고용률은 2011년 L자형에서 2015년 M자형으로 변형되었지만, 여전히 고졸 여성에 비해 경력단절 후 복귀율이 낮다.

2) 한국교육개발원(2015), 『교육통계연보』에 따르면, 여성의 고등교육(전문대이상) 학력 비율은 OECD 국가 중 최고 수준이다.



출처: 통계청(2011, 2015), “경제활동인구조사” 원자료 분석.

[그림 4] 고졸 여성의 연령별 고용률



출처: 통계청(2011, 2015), “경제활동인구조사” 원자료 분석.

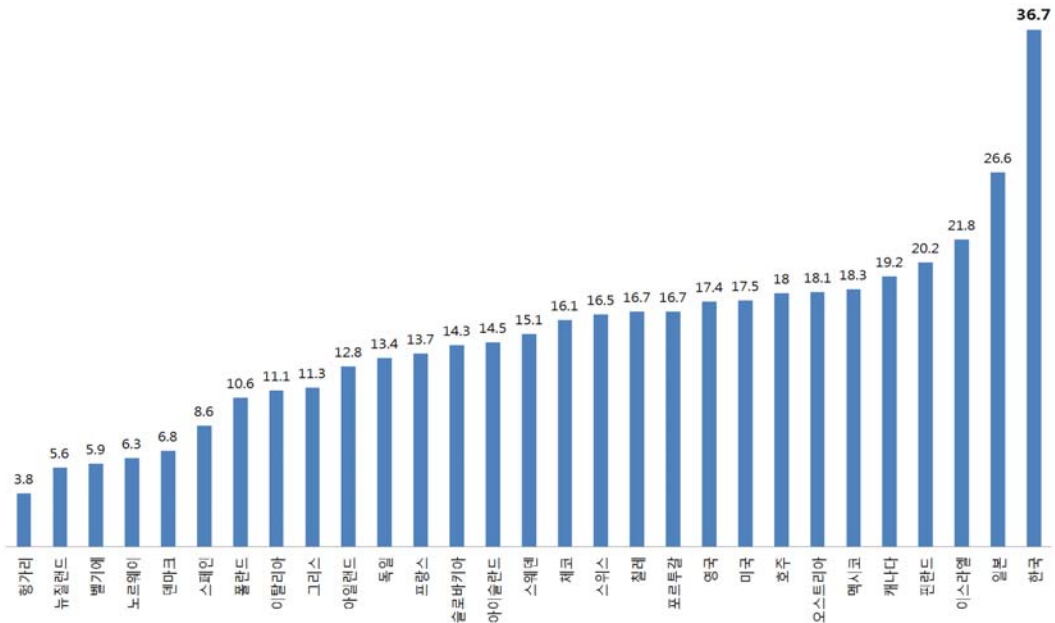
[그림 5] 4년제 대졸 이상 여성의 연령별 고용률

2) 큰 폭의 성별임금격차

여성의 낮은 고용률 및 성별격차와 함께 노동시장의 성별 불평등을 보여주는 것은 성별 임금격차이다. OECD에 따르면 2014년 기준 우리나라의 성별임금격차(Gender wage gap)는 36.7%로 비교대상국가 중 격차가 가장 큰 것으로 나타났다.³⁾

3) OECD Data(online). “Gender Wage Gap(total, % of male median wage, 2014 or latest available).” 웹 출처: <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm> (검색일: 2016.6.27.)

이런 격차가 발생하는 원인으로는 여성의 경력단절과 여성의 비정규직화가 주요요인으로 지목된다. 특히 여성의 비정규직화는 성별·고용형태별 임금격차를 확대시키고 있다. 2015년 기준 남녀 고용형태별 성별임금격차는 남자 정규직 임금을 100이라 할 때 여자 정규직 임금은 68%, 남자 비정규직 임금은 52.6%, 여자 비정규직 임금은 35.4%로 나타났다(김유선, 2016:18).



출처: OECD Data(online). “Gender Wage Gap(total, % of male median wage, 2014 or latest available).”

[그림 6] 성별임금격차(%) (2014년 기준)

〈표 1〉 성별·고용형태별 시간당 임금총액 비교(성별임금격차) (2015년 기준)

(단위: 원, %)

구분	전체		남성		여성	
	남성	여성	정규직	비정규직	정규직	비정규직
시간당 임금총액	18,681	11,915	20,008	13,387	12,995	9,645
남성 대비 비율	(100.0)	(63.8)	[100.0]	[67.0]	[64.9]	[48.2]

주: ()는 남성 전체 시간당 임금 대비 수준, []는 남성 정규직 대비 수준(비율)임.

출처: 통계청(2016b), 『2015년 고용형태별 근로실태조사 결과』, 4쪽.

나. 여성 일자리의 비정규직화와 저임금화

1) 여성의 비정규직화

2016년 3월 ‘경제활동인구조사 부가조사’(통계청)에 의하면 우리 사회의 비정규직 수는 2016년 3월 839만 명으로 임금노동자 중 비정규직이 차지하는 비율은 44%로 나타났다(김유선,

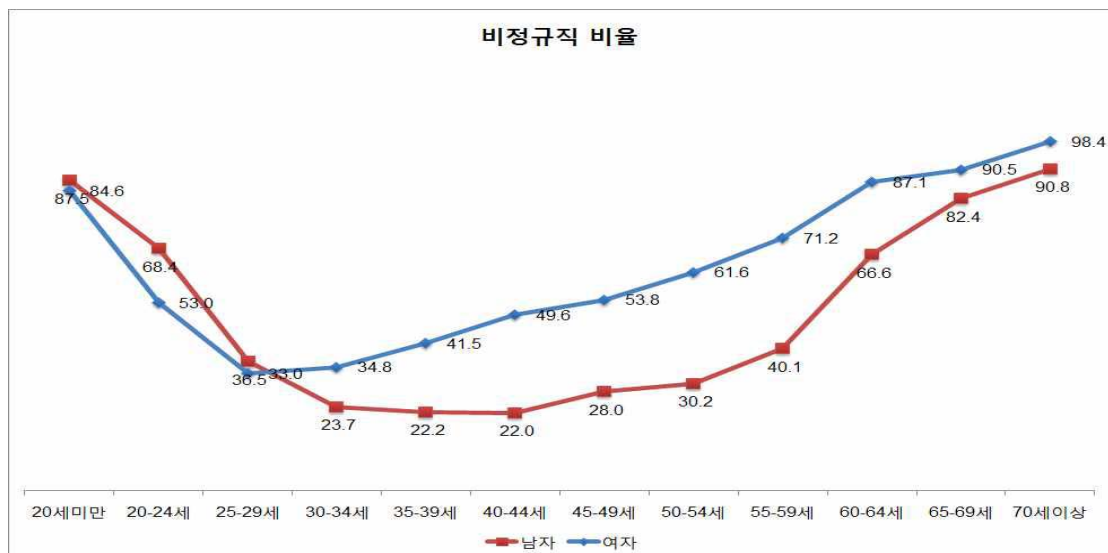
2016:1). 특히, 비정규직의 성별격차는 줄지 않고 있다. 여성 임금노동자의 경우 정규직은 385만 명(45.7%)인 것에 비하여 비정규직은 458만 명(54.3%)으로 비정규직 근로자가 더 많다(김유선, 2016:7).

〈표 2〉 남녀별 비정규직 규모(2016년 3월)

	수(천 명)		비율(%)		성별 분포(%)	
	남자	여자	남자	여자	남자	여자
임금노동자 전체	10,878	8,422	100.0	100.0	56.2	43.8
정규직	6,992	3,847	64.7	45.7	64.5	35.5
비정규직	3,818	4,575	35.3	54.3	45.5	54.5

출처: 김유선(2016), 『비정규직 규모와 실태』, 7쪽 재인용.

남성과 여성의 비정규직을 연령별로 살펴보면 양자 간의 매우 다른 특징이 나타나고 있음을 알 수 있다. 즉 남성은 오직 청년층과(20대 초반 이하)과 고령층(60대 이상)에서만 비정규직이 정규직보다 많은 반면, 여성은 20대 후반과 30대를 제외한 모든 연령층에서 비정규직이 많다(김유선, 2016:8). 또한 여성은 40대 초반 비정규직 노동자의 수가 51만 명으로 나타나 이 시점부터 정규직 노동자의 수를 초월하며, 이후 모든 연령에서는 비정규직 여성노동자가 정규직 여성노동자보다 많은 것으로 나타났다(김유선, 2016:8).



출처: 김유선(2016), 『비정규직 규모와 실태』, 9쪽 재인용.

[그림 7] 성별 연령별 비정규직 비율(2016년 3월)

이러한 차이는 여성의 출산과 육아가 이루어지는 시점에서 보다 명확하게 드러난다. 즉 여성은 출산과 육아를 위해 노동시장에서 벗어났다가 다시 노동시장에 진입하면서 상당수가 비정규직으로 일하게 되는 것을 보여준다.

여성의 높은 비정규직 비율이 지속되는 현상은 여성의 고용불안정, 저임금, 사회보험 미적용 등의 문제로 직결된다. 여성의 비정규화는 고용불안정 뿐만 아니라, 임금이 정규직의 절반 수준에도 미치지 못하고, 사회보장의 미적용으로 인해 사회안전망으로부터 배제되는 문제를 발생시키기 때문이다. 앞서 살펴본 바와 같이 남자 정규직 임금을 100이라 할 때 여자 정규직 임금은 68%, 남자 비정규직 임금은 52.6%, 여자 비정규직 임금은 35.4%로, 이는 성별뿐 아니라 고용형태에 따른 격차 또한 심하다는 것을 보여주는 것이며, 비정규직 여성은 여성이라는 이유로, 그리고 비정규직이라는 이유로 이중의 차별을 받고 있는 것이다.

사회보험의 경우, 현재 직장에서 사회보험(국민연금·건강보험·고용보험) 가입률은 정규직 85~99%, 비정규직 32~38%이며, 그 외 정규직은 퇴직금·상여금·시간외수당·유급휴가를 70~100% 적용받지만, 비정규직은 오직 19~38%만이 적용받고 있다(김유선, 2016:26).

〈표 3〉 고용형태별 사회보험 가입률(2015년)

(단위: %)

구분	전체근로자	정규직	비정규직
고용보험	89.3	95.4	66.7
건강보험	88.4	97.9	55.5
국민연금	88.7	97.8	52.7
산재보험	97.6	98.0	96.4

출처: 고용노동통계포털(<http://laborstat.molab.go.kr>)에서 “고용형태별 사회보험 적용률”을 조회하여 작성함
(검색일: 2016.6.16.).

2) 여성의 저임금화

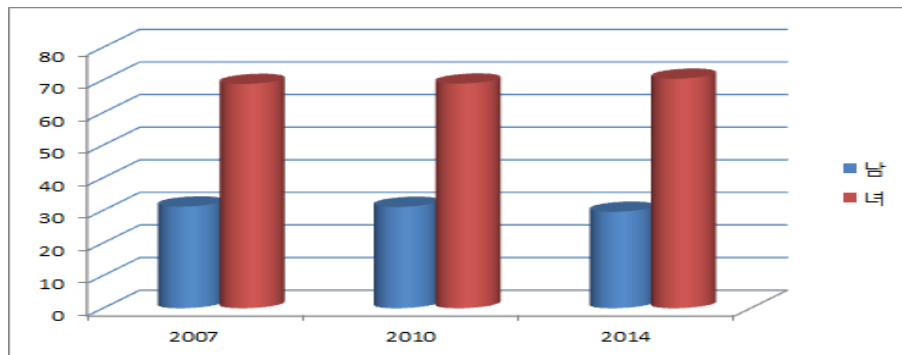
여성 근로자의 상당수는 저임금 근로자⁴⁾이다. OECD 기준 저임금 근로자의 비중은 2014년 3월 현재 전체 임금근로자 중 25.0%(OECD 평균 16%)이고, 이중 70%는 여성근로자인 것으로 나타났다(김민정, 2014:1). 특히, 여성은 임금 노동을 함에도 불구하고 그 중 ⅓ 이상은 저임금 근로자에 해당하여, 임금을 받음에도 빈곤에 빠질 위험이 상대적으로 더 높다는 것을 보여준다.

4) OECD에 따르면, 저임금 근로자란 중위 임금의 ⅔ 미만의 임금을 받는 근로자를 의미한다.



출처: 김민정(2014), 「저임금근로자의 특징 및 시사점」 현대경제연구원, 1쪽 재인용.

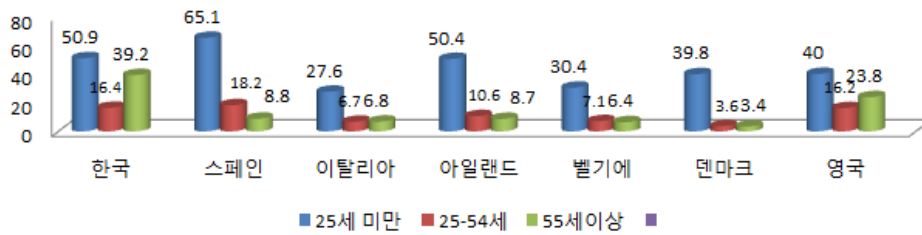
[그림 8] 저임금 근로자 비중(%)



출처: 김민정(2014), 「저임금근로자의 특징 및 시사점」 현대경제연구원, 4쪽 재인용

[그림 9] 성별 저임금 근로자 비중 추이

또 한 가지 한국의 특징은 고령층의 저임금 근로자 비중이 높다는 것이다. EU 6개국을 연구한 Fernandez 외(2004)에 따르면 25세 미만 청년층의 저임금 비율이 높은 것은 비교대상 국가에서 일반적으로 나타나는 현상이지만, 고령층의 저임금 근로자 비중은 한국과 영국 정도를 제외한 나머지 국가들은 10%를 넘지 않는다(성재민, 2014:9에서 재인용).

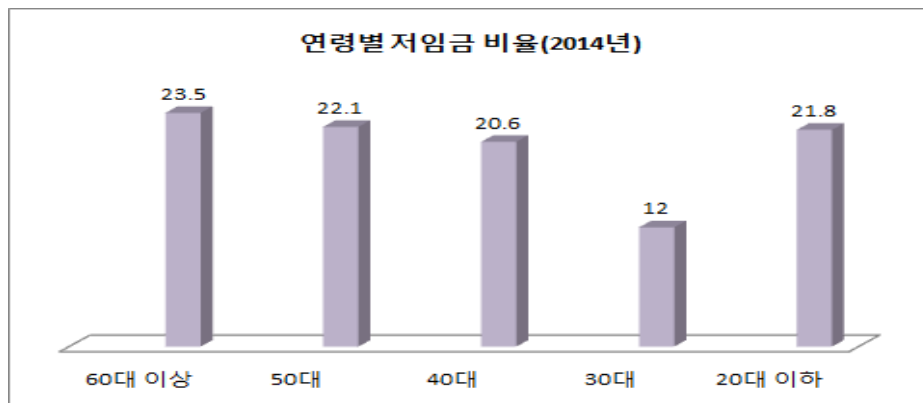


주: 55세 이상 통계는 55~64세를 의미함.

출처: 한국은 통계청(2013.8.), 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」, 외국은 Fernandez et al.(2004), “Low Wage Employment in Europe” PIEP Working Paper 참고; 성재민(2014), 「저임금근로자의 실태」, 9쪽에서 재인용함.

[그림 10] 연령별 임금근로자 중 저임금근로자 국가별 비교(%)

아래 그림과 같이 한국의 저임금 근로자 중 60대 이상 고령층이 차지하는 비중은 24%이고, 55세 이상의 차지하는 비중은 45.6%이다.



출처: 김민정(2014), 「저임금근로자의 특징 및 시사점」현대경제연구원, 5쪽.

[그림 11] 연령별 저임금 비율(%)

2015년 현재 한국의 고령인구의 성비(여자인구 100명 당 남자의 수)는 71.7명으로 여성 노인비율이 남성에 비해 높다. 또한 고령인구의 경제적 사회안전망과 관련하여 지난 1년(2015.5.기준)간 고령층(55~79세) 인구의 연금수령액을 성별로 살펴보면, 고령층 인구 중 45.0%(532만8천 명)가 월평균 49만원의 연금을 수령한 것으로 나타났으나, 남자(67만 원)가 여자(31만 원)보다 2배 정도 많았다. 즉, 여성장년층의 상당수가 사회·경제활동 참여 기회를 제한받고, 더욱이 경제활동에 참여하는 경우에도 저임금 근로에 종사하는 비중이 큰 현실에 비추어 볼 때, 여성은 빈곤 등 사회경제적 어려움에 매우 취약하고, 이는 장차 여성노인의 빈곤 문제로까지 이어지게 된다.

2. 정치적·경제적 의사결정과정의 여성의 저 대표성

세계경제포럼(World Economic Forum)이 매년 발표하는 성격차보고서에 의하면 한국은 건강 및 교육 영역에 대하여 매우 높은 평가를 받지만, 경제와 정치 영역에서의 낮은 점수로 인하여 성격차가 매우 큰 나라로 분류된다. 2015년 성격차보고서에 따르면,⁵⁾ 한국은 건강과 교육 영역에서는 각각 0.973점, 0.965점으로(1점에 가까울수록 평등) 양성평등에 가까운 것으로 조사되었다. 그러나 경제 영역에 있어서는 0.557점으로 총 145개 국가 중 125위를 기록하고, 정치 영역에서는 0.107점으로 101위를 기록하였다. 특히, 여성의 고위직⁶⁾ 참여 0.12점, 여성의 국회의원 참여 0.20점, 여성의 장관 참여 0.06점 등으로 여성 대표성과 관련된 항목들의 점수가 매우 낮다. 이처럼 우리 사회의 많은 영역에서 성격차가 줄어들었음에도 불구하고, 경제적·정치적 의사결정직의 여성의 저 대표성이 세계경제포럼의 성격차보고서에서 매년 낮은 순위를 기록하게 하는 주원인으로 작용하고 있다.

〈표 4〉 2015년 성격차보고서 한국 점수

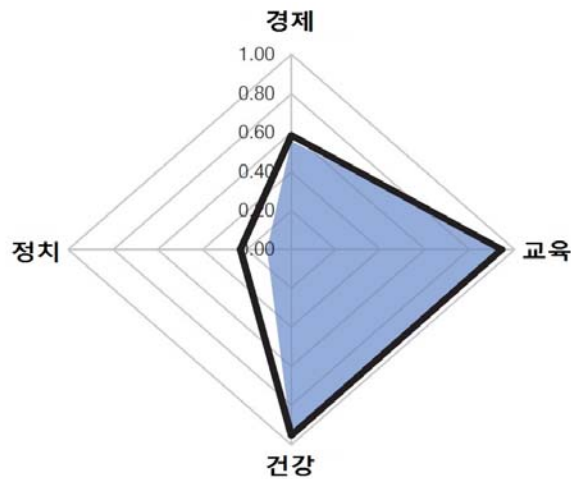
영역	국가순위	점수
전체	115	0.651
경제 참여와 기회	125	0.557
노동참여	90	0.73
유사 업무에 대한 동일한 임금	116	0.55
근로소득	101	0.56
고위직(입법자, 고위 공무원, 고위 관리직)	113	0.12
전문 인력 및 기술자	86	0.83
교육 성취	102	0.965
문맹률	1	1.00
초등교육	83	0.99
중고등교육	89	0.99
대학교육	116	0.75
건강 및 생존	79	0.973
출생성비	128	0.93
기대수명	1	1.06

5) 이하의 내용은 World Economic Forum(2015), “The Global Gender Gap Report 2015” 55쪽 및 220-221쪽을 참고함.

6) 고위직은 “legislators, senior officials, and managers”를 번역한 것으로서, 입법자, 고위 공직자, 고위 관리직을 모두 포함한 것이다.

영역	국가순위	점수
정치적 권한	101	0.107
여성 의원	94	0.20
여성 장관	130	0.06
여성 국가수장 기간	31	0.07

출처: World Economic Forum(2015), “The Global Gender Gap Report 2015”, 220쪽.



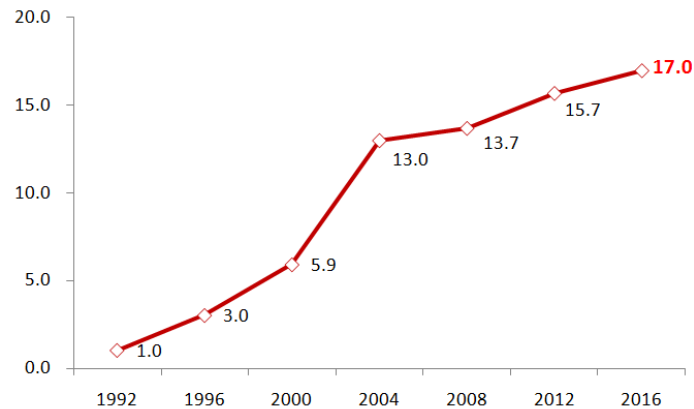
출처: World Economic Forum(2015), “The Global Gender Gap Report 2015”, 220쪽.

[그림 12] 2015년 성격차보고서의 한국의 영역별 점수

가. 정치적 의사결정과 정책결정과정의 여성의 저 대표성

그동안 국회의원과 지방의회 의원 지역구 후보자 30% 여성 할당(2004년), 비례대표후보자 50% 여성 할당 의무화(2005년) 등 여성의 정치적 대표성 확보를 위한 법적 기반을 강화해 왔다. 이에 2000년 5.9%였던 여성 국회의원 비율이 2016년 20대 국회의원 선거 결과 전체 지역구 253석 중 26명, 비례 47석 중 25명을 합한 51명의 여성의원 당선되어 역대 최다인 17%로 증가하였다. 특히 지역구 여성 의원은 제19대 국회의원 선거에서 19명에서 제20대 26명으로 증가하였다. 그러나 2016년 5월로 임기가 만료된 제19대 국회의 경우 국회의원 정수 300명 중 47명(15.7%, 지역구 19명, 비례대표 28명)의 여성의원 수에도 불구하고, 이는 여성 국회의원 세계 190개국의 평균 비율 20.2%, OECD 국가의 평균 27.8%와 비교할 때 낮은 수준이다.⁷⁾

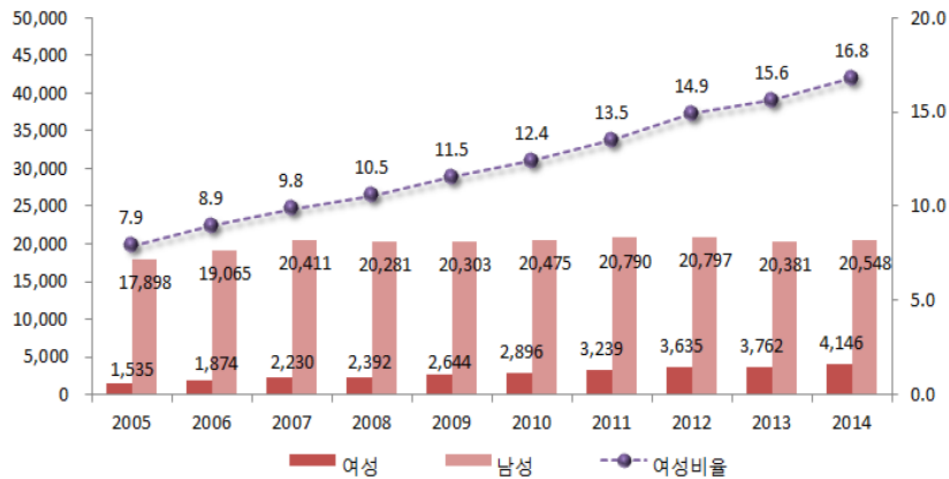
7) 여성의원 비율이 가장 높은 나라는 OECD 국가 중 스웨덴으로 43.6%에 이른다. KBS 뉴스(2016.4.12.), “한국 국회, 여성·청년의원 비율 OECD 꼴찌” 참고함. <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3262853&ref=A> (검색일: 2016.4.29.)



출처: 통계청(2015a), 「2015 통계로 보는 여성의 삶」, 31쪽.

[그림 13] 국회의원 여성비율(%)

여성공무원(중앙행정기관 기준) 비율은 1983년 21.3%에서 2014년 49.0%로 크게 증가하였고, 5급 이상 여성공무원(중앙정부)도 2014년 현재 16.8%까지 증가하였다(여성가족부, 2015a:13). 이와 같이 전체 여성공무원과 5급 이상 여성공무원 비율은 증가 추세에 있지만, 4급 이상의 고위직 여성공무원 비율은 여전히 저조한 것이 현실이다.⁸⁾



출처: 주재선·문유경·박건표(2015), 「2015 한국의 성평등 보고서」, 43쪽.

[그림 14] 5급 이상 여성공무원 비율(명, %)

8) 2016년 현재 공공부문의 4급 이상 관리직 여성공무원은 8.4%, 여성 고위공무원은 3.7%이다. 여성가족부 내부자료 참고함.

나. 경제적 의사결정과정의 여성의 저 대표성

공공기관·준정부기관의 여성임원 비율을 살펴보면, 여성임원 비율 그 자체도 낮을 뿐 아니라 특정 공공기관의 경우 민간기업 여성임원 비율보다도 낮다는 것을 알 수 있다.

최근 기획재정부가 국회에 제출한 ‘공공기관 인력현황 및 여성비율 자료’⁹⁾에 따르면, 전체 316개 공공기관의 직원 26만 1,338명 중 여성은 6만 7,274명인 것으로 집계되고 있다. 전체 316개 공공기관 중 여성비율이 30%를 넘지 않는 공공기관은 한국공항공사를 비롯한 공기업이 28개, 한국전기안전공사와 같은 준정부기관이 56개, 한전KPS와 같은 기타공공기관이 98개였다.¹⁰⁾ 이들 공공기관의 전체 임원 대비 여성임원 비율은 평균 11.98%로 집계되었는데, 평균보다 여성임원이 낮은 공공기관은 전체 316개 공공기관 중 56%인 177개에 이르고, 133개 공공기관은 여성임원이 단 한 명도 없었다.¹¹⁾

민간기업의 여성임원 비율 역시, 사정은 별반 다르지 않다. 한국기업지배구조원은 2014년 한국의 KOSPI 상장 200대 기업을 조사·분석하였는데, 한국 200대 기업의 여성임원¹²⁾ 비율은 1.64%로 나타났고, 이는 유럽 상장기업들의 여성임원 비율 평균인 20.3%와 크게 대조되는 것이다(김선민, 2015:15-18).

한국2만기업연구소가 2016년 상장사 매출 기준 국내 100대 기업(금융업 제외)의 임원을 조사한 결과에 의하면, 100대 기업 전체 임원 6829명의 2.2% 수준인 150명만이 여성임원인 것으로 나타났다. 또한 100개사 중 60곳은 여성임원을 한 명도 두지 않은 것으로 나타났다.¹³⁾

동아일보가 2016년 삼성, 현대·기아자동차, LG, SK, 롯데, 포스코, 한화, 두산, 신세계, KT 등 국내 20대 그룹의 여성 임원을 전수 조사¹⁴⁾ 한 결과에 의하면 20대 그룹 전체 임원 수는 8579명이고, 이 중 여성 임원은 189명으로 2.2%였다. 이는 최근 특히 4대 기업(삼성, 현대·기아자동차, LG, SK)의 여성 임원이 증가함에 따라, 지난 2006년 전수조사(0.9%)보다 증가한 수치이다. 그러나 영국은 지난해 말 기준 런던국제증권거래소(ISE)에 상장된 상위 100개 회사의 비상임 이사 가운데 31.4%가 여성이고, EU 국가들은 ‘상장기업 여성 임원 할당제’를

9) Focusnews(2015.9.21.), “공공기관 여성비율 25.7%…양성평등채용 사각지대.”

<http://www.focus.kr/view.php?key=2015092100091752456> (검색일: 2016.4.27.).

10) 건강보험심사평가원이 전체 2,121명 중 1620명(76.4%)으로 여성비율이 제일 높은 것으로 나타났음.

11) 2015년 국정감사에서 제출된 산업부 자료에 따른 산하 공공기관 34곳의 여성임원 고용비율을 분석해 보아도 이 중 19곳의 경우 여성임원을 단 한 명도 두지 않고 있었고, 여성임원을 두고 있는 나머지 15곳 중에서도 40%를 넘어선 경우는 단 한 곳도 없는 것으로 나타났다. 이원욱 의원실 보도자료 (2015.10.2.), “산업부 산하 공공기관 34곳 중 19곳 여성임원 단 한명도 없어.” http://www.npad.co.kr/inspectionDetail.do?nt_id=16&bd_seq=49075 (검색일: 2016.4.27.)

12) 이 보고서에서 여성임원은 이사회 구성원인 여성 등기임원을 의미한다(김선민, 2015:15).

13) 여성신문(2016.4.27.), “100대 기업 여성임원 겨우 2.2%… 여성임원 없는 기업 60곳 달해” 참고함. <http://www.womennews.co.kr/news/93430#.V22r2PAkrCs> (검색일: 2016.6.25.)

14) 동아일보(2016.1.4.), “‘하이힐 카리스마’ 10년새 2배로 늘었지만…” 참고함. <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=020&aid=0002925354> (검색일: 2016.6.17.)

도입한 덕에 2014년 말 기준 노르웨이 39.9%, 스웨덴 27.5%, 프랑스 28.5%, 핀란드 32.1% 등 20~30%대를 차지하고 있는 것과 비교하면, 한국 기업의 여성 유리천장은 너무나 견고하다는 것을 알 수 있다.¹⁵⁾

〈표 5〉 민간기업의 여성임원 비율 현황

KOSPI 상장 200대 기업 (2014년 기준)	100대 기업 (2016년 기준)	20대 그룹 (2016년 기준)
1.64%	2.2%	2.2%

주: KOSPI 상장 200대 기업 여성임원 비율은 한국기업지배구조원의 2014년 분석, 100대 기업 여성임원 비율은 한국2만기업연구소 2016년 분석, 20대 그룹 여성임원 비율은 동아일보 취재팀 2016년 분석을 참고함.

출처: 김선민(2015), 15-18쪽; 여성신문(2016.4.27.) 기사 “100대 기업 여성임원 겨우 2.2%… 여성임원 없는 기업 60곳 달해” (<http://www.womennews.co.kr/news/93430#.V22r2PAkrCs>); 동아일보(2016.1.4.) 기사 “‘하이힐 카리스마’ 10년새 2배로 늘었지만…” (<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=020&aid=0002925354>)

3. 가족의 다변화와 가족 돌봄의 공백

가. 전형적인 가족 모델의 감소

1) 1인가구·3세대 가구의 증가

우리 사회는 부부와 미혼자녀로 구성된 핵가족이 전체의 50%로 여전히 전체 가족의 일반적 모습을 띠고 있지만, 그 비중은 점차 감소하고 있다. 대신 1인가구와 3세대 가구가 증가하는 양상이 두드러지고 있다.

〈표 6〉 가족형태의 구성 비교

(단위: %)

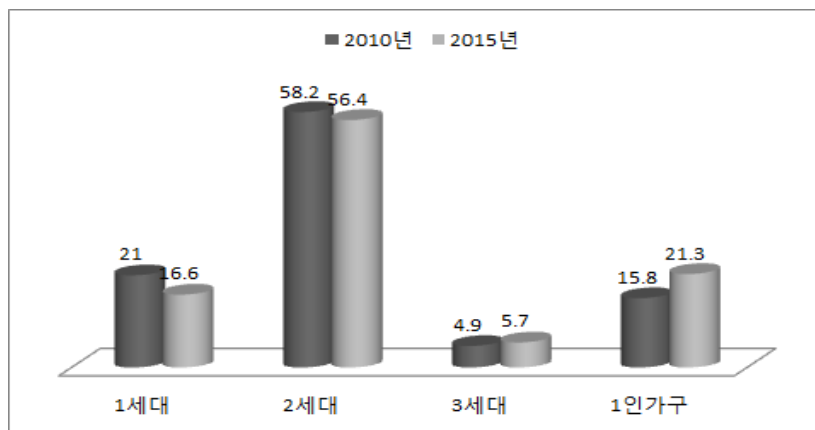
세대별	가족구성별	2010년		2015년	
1세대	부부	19.6	21.0	15.9	16.6
	1세대 기타	1.4		0.7	
2세대	부부+미혼자녀	48.4	58.2	44.2	56.4
	부+미혼자녀	0.9		2.0	
	모+미혼자녀	6.4		7.4	
	부부+양친(혹은 한부모)	1.4		0.5	
	(한)조부모+미혼손자녀	0.8		0.8	
	2세대 기타	0.3		1.6	

15) 위의 기사 참고함.

세대별	가족구성별	2010년		2015년	
3세대	부부+미혼자녀+양친	3.6	4.9	0.8	5.7
	부부+미혼자녀+한부모	1.0		3.1	
	3세대_기타(4세대 포함)	0.2		1.7	
1인가구	1인 가족	15.8	15.8	21.3	21.3
전체 가족		100.0	100.0	100.0	100.0

출처: 여성가족부(2016a), 「2015 가족실태조사 결과 발표: 제3차 가족실태조사 주제별 주요 결과」, 2쪽.

2세대가구 중에서는 ‘부부+미혼자녀’ 가족 구성은 줄어든 반면, ‘부 또는 모 미혼자녀’ 비중은 증가하여 이혼율의 증가 등에 따른 한부모가구가 증가 추세에 있음을 알 수 있다(여성가족부, 2016a:29). 한 가지 특이한 점은 전통적인 3세대가구의 경우는 오히려 2010년에 비해 증가했는데 이는 ‘부부+미혼자녀+한부모’ 비중의 증가에 따른 것으로 보인다.



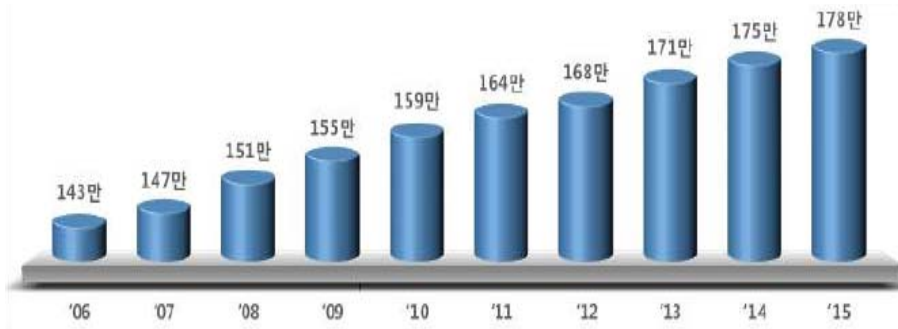
출처: 여성가족부(2016a), 「2015 가족실태조사 결과 발표: 제3차 가족실태조사 주제별 주요 결과」, 2쪽.

[그림 15] 가구 형태 구성 비율

2) 가족구성원의 다양화와 취약성 증가

이처럼 우리나라의 가족구조는 전체적으로 축소하는 가운데 그 형태가 다양화되고 있다. 특히 기존 가족관계가 해체되면서 새롭게 구성되는 이혼가족, 재혼가족을 비롯한 한부모가족, 다문화가족, 비혼동거가족 등 그 형태가 다변화되고 있는데 반해 가족의 취약성도 증가하고 있다는 데 주목할 필요가 있다. 우선, 이혼율의 증가로 한부모가족은 2006년 143만 가구에서 2014년 현재 174만 가구로 꾸준히 증가하고, 앞으로도 증가할 전망이다(여성가족부, 2015b:24). 더욱이 한국은 OECD 국가들에 비해 혼인율과 이혼율이 모두 다소 높아서 많이 결혼하고

많이 이혼하는 국가이며(홍승아 외, 2015:55), 이로 인하여 가족관계의 해체와 재형성에 따른 다양한 상황에 대한 대처가 필요하다.



출처: 여성가족부(2015b), 「제3차 건강가정기본계획(2016~2020)(안)」, 24쪽.

[그림 16] 한부모가구 연도별 현황(가구)

한부모가구의 증가와 더불어 우리나라 여성가구주도 증가하고 있다. 2015년 우리나라 여성가구주는 531만 3천 가구로 전체의 28.4%를 차지하고 있는데, 여성가구주 비율은 2015년 28.4%에서 2020년 30.8%, 2030년 34.0%로 증가할 것으로 전망되고 있다. 특히 50대 이상의 연령대에서 유배우 또는 이혼한 경우의 여성가구주가 증가하고 있다(통계청, 2015a:13).

문제는 한부모가구가 일반 가구에 비해 소득 수준이 낮다는 것이다(2012년 조사 결과 일반 가구 비교 소득 1/2 수준). 이들은 안정적인 자녀양육과 자립이 쉽지 않아 빈곤에 취약하다(여성가족부, 2015b:24). 한부모가족의 월평균소득은 월 189.6만원으로, 2012년(172.4만원) 보다 10% 증가하였으나, 전체가구를 고려한 상대적인 소득 수준은 3년 전과 유사하게 1/2 정도 수준으로 소득수준이 불안정한 것으로 나타났다.

〈표 7〉 한부모가족의 평균소득

(단위: 만원, %)

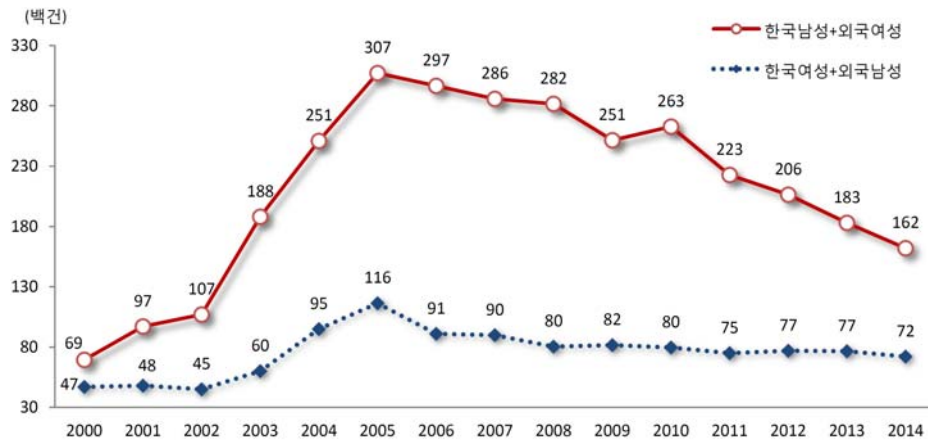
구분	한부모 월평균소득	전체가구 평균 소득	전체가구 소득 대비 한부모 소득 비율 (%)
2012	172.4	352.8	48.9%
2015	189.6	389.7	48.7%

주: 전체가구 평균 소득은 「2012, 2014 가계금융복지조사」의 전체가구 평균 가처분소득임.

출처: 여성가족부(2016b.), 「2015 한부모가족 실태조사」, 2쪽.

한편, 국제결혼으로 인한 다문화가족은 감소하고 추세이다. 2014년 외국인과의 혼인은 2만 3천 건으로 총 혼인건수의 7.6%를 지하고 있는데, 전체 외국인과의 혼인 중 ‘한국 남성과

‘외국 여성’과의 혼인은 2005년을 정점으로 계속 감소세를 보이고, ‘한국 여성과 외국 남성’과의 혼인은 2010년 이후 비슷한 수준을 유지하고 있다.



출처: 통계청(2015a), 「2015 통계로 보는 여성의 삶」, 15쪽.

[그림 17] 외국인과의 혼인건수

그런데 이러한 국제결혼감소와 함께 외국인 이혼 중 한국남자와 외국여성과의 이혼 건수는 증가하고 있다. 외국인과의 이혼이 전체 이혼에서 차지하는 비중이 줄어들고 있는 추세인 반면, 한국남성과 외국여성의 이혼은 2007년 5,609건에서 2014년 6,998건으로 2007년 대비 약 34.7% 증가하였다.

결혼이민여성이 한국남성과 이혼을 하지 않은 경우에도 한국인 배우자 연령이 중고령기로 접어들어 은퇴(정년)을 맞게 될 경우 결혼이민여성이 생계를 책임지게 되는 상황이 발생하게 되어 불안정한 노후준비에 직면하게 된다. 2012년 「전국 다문화가족실태조사」에 따르면, 결혼이민여성의 52.4%가 취업 중인 것으로 나타나고 있다. 그러나 단순노무종사자가 약 30%를 차지하고, 고용형태도 35.0%가 임시근로자이다. 그러다보니 임금수준도 월 평균임금이 100~150만 원이 35.1%, 50~100만 원이 30.0%를 차지하고 있어 저임금의 열악한 일자리임을 알 수 있다.

〈표 8〉 결혼이민여성의 취업 현황

(단위: %)

구분	범주	비율
취업상태	취업	52.4
	미취업	47.6
직종 (1~3순위)	단순노무종사자	29.9
	서비스종사자	23.9
	장치·기계 조작·조립 종사자	13.6
고용형태 (1~3순위)	임시근로자	35.0
	상용근로자	29.9
	일용근로자	18.9
월 평균임금 (1~3순위)	100~150만 원	35.1
	50~100만 원	30.0
	50만 원 이하	17.4%

출처: 김복태·이승현(2015), 「결혼이민자 취업 역량 강화를 위한 실행방안 연구」, 17~18쪽 참고하여 재구성.

나. 가족돌봄의 공백

1) 가속화되는 고령화

인구의 고령화는 우리 사회의 인구 구조 변화 중 매우 심각한 문제이다. 출산 수준의 지속적인 저하 및 의료기술 발달 등으로 인한 수명 연장으로 2060년 65세 이상 고령인구(17,622천 명)는 2015년(6,624천 명)의 2.7배 규모가 될 예정이다. 2015년 우리나라 65세 이상 인구비율은 13.1%이며, 2030년 24.3%, 2040년 32.3%, 2060년 40.1%로 지속적으로 증가할 전망이다.¹⁶⁾

이와 같은 고령인구의 증가는 생산인구의 저하뿐 아니라 돌봄을 필요로 하는 인구의 증가를 의미하기도 한다. 그동안 돌봄은 돌봄자와 돌봄대상자의 사적인 관계에 기초하거나, 여성에 의해 무급으로 수행되어왔다. 2007년 장기요양보험제도의 시행으로 노인 돌봄의 사회화가 시작되었으나, 돌봄이 가족 내 관계에 의해 이루어지고 있는 구조에는 큰 변화가 보이지 않는다.

그러나 인구고령화와 함께 진행되는 저출산, 여성의 노동시장 참여증가, 라이프 스타일과 가족구조의 변화, 개인주의의 확대 등은 돌봄의 수요와 공급의 불일치를 증가시켜 가족 돌봄의 위기 또는 공백을 발생시키는 요인으로 작용하고 있다.

16) 통계청(2016a), 「2015 한국의 사회지표」, 6-7쪽.

2) 맞벌이 가구의 증가와 여성의 돌봄편중

여성의 경제활동 참여 증가 등에 따른 맞벌이 가구는 2014년 10월 현재, 518만6000가구로 유배우자 가구의 43.9%를 차지했다. 유배우 가구의 가구주 연령계층에 따른 맞벌이 가구 비율을 보면, 40대 51.8%, 50대 51.3%, 30대 42.1% 순으로 40-50대에서는 맞벌이의 비율이 더 높게 나타난다.



출처: 통계청(2015b), 「2015년 일·가정양립 지표」, 9쪽 재인용.

[그림 18] 맞벌이 가구 및 비율

〈표 9〉 성별 및 연령대별 유배우가구 및 맞벌이 가구 비율

(단위: 천가구, %)

	2011. 6.			2012. 6.			2013. 10.			2014. 10.		
	유배우 가구	맞벌이 가구 ¹⁾	비율 ²⁾	유배우 가구	맞벌이 가구 ¹⁾	비율 ²⁾	유배우 가구	맞벌이 가구 ¹⁾	비율 ²⁾	유배우 가구	맞벌이 가구 ¹⁾	비율 ²⁾
전 체	11,619	5,071	43.6	11,716	5,097	43.5	11,780	5,055	42.9	11,825	5,186	43.9
15~29세	264	103	39.2	222	88	39.5	188	70	37.4	174	65	37.4
30~39세	2,293	943	41.1	2,216	911	41.1	2,094	851	40.6	2,015	848	42.1
40~49세	3,426	1,784	52.1	3,333	1,735	52.1	3,250	1,650	50.8	3,191	1,654	51.8
50~59세	2,938	1,461	49.7	3,095	1,540	49.8	3,224	1,609	49.9	3,287	1,685	51.3
60세 이상	2,699	780	28.9	2,849	823	28.9	3,023	875	29.0	3,159	934	29.3

주: 1) 맞벌이 가구는 동거여부와 관계없이 부부(가구주와 배우자)가 모두 취업인 가구

2) 비율 = (맞벌이 가구 / 유배우 가구) × 100

출처: 통계청, 「지역별고용조사」각년도; 통계청(2015b), 「2015년 일가정양립 지표」, 9쪽 재인용

그런데 여성의 경제활동 증가에도 불구하고 가정 내 가사노동과 양육노동의 상당 부분은 여전히 여성의 몫으로 인식되고 있고, 역할과 책임 수행에 있어서도 여성에 편중되어 있는 것이 현실이다(홍승아 외, 2015:59). 지난 10년간 맞벌이가족의 가사 및 돌봄노동시간은 남자는 32분에서 40분으로 8분 증가하였고, 여자는 3시간 28분에서 3시간 14분으로 14분 감소하였다. 여자가 남자보다 5배정도 가사노동을 하는 것으로 나타났다.

〈표 10〉 맞벌이 상태별 가사노동시간

(단위: 시간:분)

	2004				2009				2014			
	맞벌이		비맞벌이		맞벌이		비맞벌이		맞벌이		비맞벌이	
	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
가사노동	0:32	3:28	0:31	6:25	0:37	3:20	0:39	6:18	0:40	3:14	0:47	6:16
가정관리	0:20	2:47	0:15	4:19	0:24	2:38	0:19	4:11	0:26	2:35	0:25	4:14
가족 및 가구원 돌보기	0:12	0:41	0:16	2:06	0:13	0:42	0:20	2:07	0:14	0:39	0:22	2:02

출처: 통계청, 「지역별고용조사」 각년도; 통계청(2015b), 「2015년 일가정양립 지표」, 12쪽 재인용

4. 여성(젠더)에 대한 폭력의 일상화와 양상변화

가. 성폭력에 대한 두려움 확산

여성가족부의 「2013년 성폭력 실태조사」에 따르면, 평생 동안의 성폭력 피해 경험은 가벼운 성추행 9.9%, 심한 성추행 1.1%, 강간미수 0.5%, 강간 0.4%, 성희롱 5.3%, 음란전화 등 51%, 성기노출 21.3%, 스토킹은 1.7%로 나타났다. 평생 동안의 신체적 성폭력 피해율(가벼운 성추행, 심한 성추행, 강간미수, 강간을 하나 이상 경험한 비율)은 10.2%로 추정되며, 이는 10명당 1명은 평생 1회 이상의 신체접촉을 수반한 성폭력을 경험한 것이다.

평생 동안 신체적 성폭력 피해경험이 있다는 응답자 중 2.5%가 신체적 상처를 입었고, 여성의 경우 피해유형에 따라 가벼운 성추행만 입은 경우 0.2%였으나, 강간 피해까지 당한 경우에는 59.9%로 높다. 또한 평생 동안 신체적 성폭력 피해경험이 있다는 응답자 중 23.1%가 정신적 고통을 경험했고, 여성의 경우 피해유형에 따라 가벼운 성추행의 경우 19.3%가 정신적 고통이 있었고, 강간피해까지 당한 경우에는 100%가 정신적 고통이 있는 것으로 나타났다.

2010년의 실태조사 결과와 비교하면 2013년 조사에서는 전반적으로 성폭력 피해율은 낮아졌으나,¹⁷⁾ 폭력에 대한 두려움을 확인하기 위한 항목으로 ‘나는 밤늦게 귀가하거나 택시를

17) 지난 1년간 성추행·강간 발생비율은 2010년 2.9%에서 1.5%로 감소하였고, 평생 발생비율도 19.6%에서 10.2%로 감소함. 황정임 외(2013), 「2013년 성폭력 실태조사」, 여성가족부, 4쪽.

탈 때 무슨 일이 생길까봐 두렵다’에 대하여 여성은 78.5%가 그렇다(매우 그렇다 포함)고 응답하여 폭력에 대한 두려움, 안전에 대한 신뢰가 크지 않은 것으로 나타났다(황정임 외, 2013:9).

나. 친밀한 관계에서 다발하는 폭력

데이트 폭력, 스토킹 등 최근 친밀한 관계에서 발생하는 일상적 폭력이 심각 범죄로 이어지고 있다. 최근 5년간(2010~2014년) 연인관계 등 친밀관계에서 발생한 폭행과 상해, 강간 및 살인 미수 행위가 3만 6천여 건에 이르고, 그로부터 더 나아가 위와 같은 폭행 행위로 인해 여성 피해자가 목숨을 잃은 경우는 290여 건이 발생한 것으로 보도되고 있다.¹⁸⁾ 대검찰청에서 발행하는 「범죄분석」에 의하면, 지난 10년 동안 살인범죄의 피해를 당한 총 10,283명 중 피해자가 연인인 경우는 1,059명으로 전체의 10.3%를 차지한다(홍영오·연성진·주승희, 2015:65-66).

여성의 전반적인 폭력 경험 실태를 조사한 결과에 따르면, 조사 대상자 중 상대 남자로부터의 통제경험을 당한 경우는 전체 응답자의 무려 76.0%에 이르렀다(홍영오·연성진·주승희, 2015:13). 그중 심리적·정서적 폭력피해가 35.2%이며, 신체적 폭력피해 19.4%, 성추행피해 35.5%, 성폭력피해 20.3%, 상해피해 6.8% 등 상당히 많은 사람들이 다양한 방식의 데이트 폭력 피해를 경험하고 있는 것으로 조사되었다(홍영오·연성진·주승희, 2015:13). 가해 실태 또한 조사하였는데, 상대를 통제한 경험은 전체 응답자의 71.7%였으며, 심리적·정서적 폭력 36.6%, 신체적 폭력 22.4%, 성추행 37.9%, 성폭력 17.5%, 상해 8.7%의 경험이 있는 것으로 나타나 폭력 경험이 있는 남자들이 상당히 많은 것으로 드러났다(홍영오·연성진·주승희, 2015:14).

한편, 스토킹 피해로 인하여 공포와 두려움, 불안 등을 호소하는 사례도 줄지 않고 있다. 2014년 한국여성의전화 성폭력상담소의 통계에 따르면 전체 스토킹 피해 상담건수 178건 중 가해자가 아는 사람인 경우는 171건(96.1%)으로, 특히 데이트 관계에서의 스토킹 피해는 피해사례(171건)의 66.3%로 가장 높게 나타나고 있다. 또한 경찰청 통계조사에 따르면 “지속적 괴롭힘” 처리 건수는 2013년 총 312건, 2014년 297건이었고, 한국성폭력상담소의 상담통계 및 상담동향 분석에 따르면 성범죄 피해 상담 건수 중 스토킹의 비율은 2010년 43건(3.3%), 2011년 26건(2.3건), 2012년 49건(3.7건), 2013년 37건(2.6%), 2014년 5건(3.4건)이다. 가해자는 이전에 데이트 했던 사람이 가해자의 58%를 차지한다. 스토킹 유형은 지나친 전화, 문자가 가장 많았고 다음이 협박, 모욕, 물리적 폭력 등이 뒤를 잇고 있다. 행위 태양이

18) 박남춘의원 보도자료(2015. 6. 24.), “죽음 부르는 데이트 폭력- 5년간 290명 애인한테 목숨 잃어”

전화 등 다소 소극적이 방식에서 협박, 물리적 폭력 등 형법에 저촉되는 행위에 이르기까지 다양하다. 6개월 이상 지속된 경우가 28%로 전체의 1/3 이상인 것으로 나타났다.

다. 인터넷 등 혐오·비하 표현 확대

최근 인터넷 등 미디어를 통한 여성비하나 편견을 조장하는 여성혐오적 표현이 증가하고 있다. 혐오적 표현이나 모욕적 발언 등 온라인상의 여성혐오문제가 심각한 상황이며, 때로는 오프라인에서의 범죄로까지 이어지는 사례가 발생하고 있다. 온라인 공간에서의 성차별적 발언들은 성역할 고정관념과 상대 성에 대한 부정적 태도에 근거한 것으로 여성들에게 심리적으로 손상을 준다. 또한 이들이 온라인에 자유롭게 참여할 수 없게 할뿐 아니라 온라인을 일상적으로 사용하는 청소년들이 부적절한 성별 의식을 형성하게 한다는 점에서 문제가 된다(이수연 외, 2015:2).

여성혐오는 온라인 발달의 특성과 맞물려 온라인 공간에서 빠르게 확산되고, 젊은 세대 사이에서는 지배적인 정서로 굳어지고 있다(김수아, 2015:281). 안상수 외(2015)의 연구¹⁹⁾에 따르면, “김치녀” 등 여성혐오표현 접촉을 경험한 설문 응답자(남성 1,200명, 여성 300명, 총 1,500명)는 대학생 89.3%, 청소년 84.8%, 여성 83.0%의 순이었고, 전체 응답자의 83.7%가 접촉 경험이 있는 것으로 나타났다(안상수 외, 2015:95-96). 즉, 온라인 상 여성혐오 표현은 매우 흔한 것임이 확인되었다. 또한 혐오표현 접촉 경험은 된장녀 98.4%, 김치녀 93.7%, 김여사 93.1%, 성괴(성형괴물) 88.7%, 삼일한 35.3% 등으로 나타나(안상수 외, 2015:97), 이러한 여성혐오 표현들은 이미 온라인 이용자들에게 친숙한 것으로 밝혀졌다. 혐오표현에 해당하는 여성의 비율을 추정한 결과, 청소년과 같이 나이 어릴수록 유의하게 높게 과다 추정하고 있어(안상수 외, 2015:99) 어린 청소년들을 중심으로 여성혐오 표현 접촉으로 인한 여성에 대한 부정적인 인식은 더욱 강화될 우려가 있었다. 여성들에 대한 혐오표현은 여성들에게 고정관념 위협효과(stereotype threat effect), 즉 고정관념의 대상이 되는 집단 성원이 여타 영역에서 수행 저하를 초래할 수 있다는 점에서 여성의 사회생활에 부정적인 영향을 미칠 뿐 아니라 혐오 표현이나 발언이 혐오범죄로 연결되어 여성이 공동체에서 안전하게 생활할 권리를 침해한다는 점에서 문제가 심각하다(안상수 외, 2015:223).

19) 안상수 외(2015)의 연구는 인터넷 커뮤니티 ‘일간베스트 저장소(이하 일베라고 함)’의 베스트 게시물 전체 글을 LDA로 토픽 분석한 결과 ‘김치녀’로 대표되는 여성혐오 관련 표현들이 하나의 뚜렷한 주제를 형성하고 있는 것을 확인하여, 예상했던 바와 같이 일베 내의 담화에서 여성 적대적 현상이 매우 뚜렷하게 나타나고 있음을 보여주었다. 나아가 네이버 베스트 뉴스 기사 10개의 댓글을 분석한 결과, 여성을 비난하는 데에는 다양한 주제들이 관계를 맺고 있었다. 크게 연관성 그래프의 연관 관계 구조에 따라 여성을 비난하는 4개 범주는 ① ‘직장 및 결혼 생활’ 범주 ② ‘여성의식’ 범주 ③ ‘제도적’ 범주 ④ ‘군대 문제’ 범주로 나타났다. 안상수 외(2015), 「남성의 삶에 관한 기초연구(II): 청년층 남성의 성평등 가치 갈등 요인을 중심으로」, 한국여성정책연구원, 72쪽.

Ⅱ. 제20대 국회 여성·가족 입법 과제

1. 성차별 금지 정책의 강화를 위한 (가칭)「성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률」 제정²⁰⁾

앞서 살펴본 바와 같이 우리나라 여성들은 교육수준이 높음에도 불구하고 고용률과 임금 등에서 커다란 성별격차를 보이고 있다. 또한 출산 및 육아를 이유로 경제활동을 포기하는 여성의 숫자가 줄지 않고, 40대 이후에 저임금 비정규직 고용형태로 복귀하는 M자 곡선이 아직도 유지되고 있다. 의사결정 권한이 있는 고위직일수록 성별 불균형은 여전히 심각한 것이 현실이다.

이렇게 성별을 이유로 한 차별이 여성의 사회경제적 활동에 미치는 영향이 큼에도 성차별을 금지하고 구제하는 법률이 존재하지 않는 것은 심각한 문제이다.

한편, 현행 성희롱 금지에 관한 규정은 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」, 「국가인권위원회법」, 「양성평등기본법」에 산재해 체계적이지 못한 상태이다.²¹⁾ 또한 성희롱 주체와 인정 범위가 협소하고, 발생 후 조사과정과 발생 확인 후 조치에 관해 구체적인 정함이 없어 2차 피해를 예방하는데 무력하다는 비판을 받아왔다.

성희롱 규제의 사각지대를 보완하기 위하여서는 성희롱 금지 규정 적용범위를 확장하고, 성희롱 발생 고지(신고)시부터 구제절차에 이르는 일련의 과정에 대해 체계적이고 구체적인 규율을 둬으로써 실질적으로 성희롱 발생을 예방할 필요가 있다.²²⁾

따라서 (가칭)「성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률」을 제정하여 1999년에 제정되어 2005년에 폐지된 「남녀차별금지 및 구제에 관한 법률」(이하 ‘남녀차별금지법’)을 현재의 상황에 맞게 복원하는 것이 필요하다.²³⁾

이 법률에서는 폐지된 남녀차별금지법에 비하여 성차별의 개념과 적용영역을 확대하고, 성희롱 개념에 있어서도 성희롱 성립요건을 노동관계에 한정하지 않고 그 요건을 확대하는 것을 통해 법적용의 사각지대를 최소화해야 한다. 그러나 적용범위의 확대는 타법과의 균형을 통한 법적 안정성을 확보하는 것이 필요하다. 또한 구제절차에 있어서도 피해자의

20) ‘성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률’ 제정 방안에 대해서는 박선영 외(2012), 「성평등 패러다임 강화를 위한 현행 여성관련 법제의 정비방안」, 한국여성정책연구원에서 자세히 다루고 있다.

21) 고용노동부는 1999년 남녀고용평등법을 근거로 민간사업장의 성희롱 예방과 구제업무를 담당하고 있고 여성가족부에서는 성희롱 예방과 시정업무를 담당하여 오다가 2005. 6. 23. 참여정부의 차별시정 기구 일원화 방침 및 여성부의 업무개편에 따라 시정 업무가 국가인권위로 이관되었고 남녀차별금지법은 2005. 12. 29. 폐지되었으나 공공기관 성희롱 예방 업무는 여성발전기본법에 제17조의2(성희롱의 방지 등)를 신설(2005. 12. 29)하여 현재도 여성가족부가 담당하고 있다.

22) 박선영 외(2012), 「성평등 패러다임 강화를 위한 현행 여성관련 법제의 정비방안」, 52-64쪽.

23) 제19대 국회에서 성차별·성희롱금지 및 권리구제 등에 관한 법률안이 2013년 (김상희의원 대표발의), 2015년(유승희의원 대표발의)에 각기 제출되었으나 임기만료를 이유로 폐기되었다.

보호를 두텁게 하고 실효성을 강화하는 방안으로 재편하는 것이 필요하다. 현행과 같이 구제 절차를 위한 기구로서 국가인권위원회를 그대로 활용할 것인가 아니면 여성가족부가 차별 시정 구제 업무를 담당할 것인지에 대한 다각적인 검토가 필요하다.

2. 여성(젠더) 폭력 규제의 사각지대 해소를 위한 스토킹·데이트폭력 관련법 제·개정

성폭력, 가정폭력 등 여성(젠더)에 대한 폭력은 여성의 존엄과 인권을 침해하는 행위로서 근절되어야 한다. 그간 우리 사회에서는 성폭력, 가정폭력 등 여성(젠더)에 대한 폭력의 심각성을 인식, 이를 근절하기 위한 법·제도적 인프라를 구축하였고, 이를 토대로 관련 정책을 추진하고 있다.

그러나 스토킹·데이트 폭력의 심각성이 사회문화화 되고 있고, 피해자의 대다수가 여성임에도 불구하고 아직 이에 대한 법적 규제가 미약하여 여성폭력 규제의 사각지대로 평가된다. 특히 인터넷과 스마트폰의 발달로 정보통신기기를 이용한 사이버 스토킹도 심각하고, 그 피해가 사회문제화 되면서 이에 대한 대책방안 마련이 요구되고 있다.

특정 유형의 스토킹과 데이트 폭력의 경우, 현행법에 따른 형벌법규를 적용하여 처벌할 수 있다고 하더라도 이는 표면적 행위의 외관만을 포착한 것이며 본질적인 규제에는 미치지 못하는 것이 현실이다. 또한 스토킹·데이트 폭력과 같은 관계 속에서 발생하는 폭력의 경우, 현행법상 형벌법규를 적용하여 처벌할 수 있는 시점에서는 피해자가 이미 심각한 피해를 입은 경우가 대부분이다. 이에 보다 빠른 시점에서 피해자를 보호하고 스토킹·데이트 폭력이 심각한 폭력 범죄로 발전하기 이전에 효과적인 피해예방, 피해자 보호 등을 하는 것이 필요하다.

2012년 3월 21일 「경범죄 처벌법」이 전면 개정되면서 제3조제1항제41호에서 “지속적 괴롭힘”이라는 표제 하에 “상대방의 명시적 의사에 반하여 지속적으로 접근을 시도하여 면회 또는 교제를 요구하거나 지켜보기, 따라다니기, 잠복하여 기다리기 등의 행위를 반복하여 하는 사람”에 대해 10만 원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 처벌하도록 규정하였다. 이로써 비록 낮은 수준이기는 하지만 스토킹에 대한 처벌의 근거가 마련되었다. 그러나 경범죄처벌법 규정은 사후적 대처의 일환으로 형사 처벌만 상정하고 있어 피해예방, 피해자 보호 등에 대해서는 아무런 대안도 제시하지 못할 뿐만 아니라, 부과되는 형량도 극히 제한적이라는 한계가 있다. 이에 스토킹 예방 및 피해자 보호를 위해서는 특별법을 제정하여 예방과 처벌, 피해자 보호 및 지원을 통일적으로 규율하는 것이 필요하다(박선영 외, 2014:78-79).²⁴⁾

데이트 폭력 역시, 경미한 범죄로 취급되어 별다른 대책을 강구하지 않고 있다. 그러나 최근 데이트폭력 피해자가 상당 수준에 이르고 있고(2015년 기준 7,692명), 데이트 폭력 이후 살인, 성폭력 등의 심각한 2차 범죄로 확대 재생산되는 사례가 늘어나고 있다(폭행 3670건, 상해 2306건, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률 위반 1105건, 강간·강제추행 509건, 살인 102건 등).

따라서 데이트 폭력을 「가정폭력범죄 처벌 특별법」의 대상을 연인간의 폭력으로까지 확대하거나 아니면 스토킹 예방 및 피해자 보호를 위한 특별법에 포함시키는 방향으로 법률이 개정되거나 제정하여 이를 규율하는 것이 필요하다.

3. 여성(젠더)폭력피해자 지원 강화를 위한 (가칭)「여성(젠더)폭력 예방 및 피해자 지원 기본법」 제정

성폭력 등 여성에 대한 폭력은 그 폭력 행위자에 대한 처벌 뿐 아니라 폭력의 대상자가 되는 여성을 폭력으로부터 보호하고 지원할 수 있도록 관련 인프라를 구축하는 것은 국가의 책무 중의 하나이다.

이에 우리 사회에서는 성폭력, 가정폭력, 성매매에 대한 처벌법과는 별도로 피해자에 대한 보호와 지원을 위한 법률을 제정하여 시행하고 있다. 「성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」, 「가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」, 「성매매 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」이 이에 해당된다.

그간 여성폭력 피해자에 대한 보호와 지원정책은 피해자 특성을 고려하여 다양화, 전문화 되어 왔고, 양적으로도 확대되었다. 그러나 여성폭력 피해자 지원 인프라 간의 통합적 연계가 이루어지지 않아 지원 체제간의 시너지를 강화시키지 못하다는 한계를 노정하고 있고, 스토킹, 데이트 폭력 등 새롭게 등장하는 여성 폭력에 대한 지원체계로서 제대로 기능하지 못한다는 문제가 있다. 또한 성폭력 방지법 등의 제·개정 과정은 사건 대응적 측면이 강하기 때문에 관련 정책이 여성폭력 예방 및 지원을 위한 국가의 책무의 범위와 방향 등에 대한 구체적인 청사진 속에서 이루어지지 못하였다는 문제가 있다.

따라서 성폭력 등 여성에 대한 폭력예방과 폭력 피해자 지원을 효과적으로 수행하기 위해서는 국가의 책무와 정책 방향을 명확하게 하고, 관련 정책을 체계적으로 수립·집행할 수 있는 구조를 만드는 것이 필요하다. 또한 관련 보호와 지원 인프라 간 역할과 기능을 새롭게 조정하고 통합과 연계가 이루어질 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 성폭력, 가정폭력, 성매매 피해자 보호법의 규율 내용의 방향과 관련 법이 담지 못하는 전달

24) 현재, 남인순의원 대표발의(2016.63)로 스토킹 범죄의 처벌 등에 관한 특별법안이 제출되어 있다. 그동안 국회에서 스토킹 관련 법안은 1999년부터 7차례 특별법안이 발의되었고, 제19대 국회에서는 총 4개의 법안이 발의(이 중 1건은 형법개정안)되었다. 데이트 폭력 관련 특별법안은 1개 발의되었다.

체계, 서비스종사자의 자격 등을 규율하는 ‘여성폭력 예방 및 피해자 지원에 관한 기본법’을 제정하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

이 법 제정과 관련해서는 현재와 같이 여성폭력 예방 및 피해자 보호사업을 사회생활 상의 곤란 또는 장애를 받고 있는 자, 즉 장애인, 노인, 아동 등의 요보호자에 대한 보호, 육성, 지도, 치료, 재활 등의 서비스 시책에 포함시키는 것인가가 쟁점이 될 수 있다. 여성폭력방지 및 피해자 보호사업은 사회복지서비스로서의 성격을 물론 가지고 있지만, 사회복지서비스 정책과는 달리 개인에 대한 보호와 선도보다는 성폭력 등이 발생하는 사회구조에 대한 변화를 더욱 중요한 정책목표로 한다. 즉 예방과 이런 구조에서 발생하는 피해자를 지원하기 위한 사업으로서의 성격이 강하다. 따라서 여성폭력 방지 및 피해자 보호사업이 갖는 특수성에 입각하여 성폭력, 가정폭력 피해자보호법을 사회복지사업법에서 분리하는 것에 대한 고민이 필요하다.

이 제정법안이 담아야 할 내용으로는 첫째, 여성폭력 예방 및 피해자보호 등에 관한 기본 계획 수립 등을 명문화하는 것을 통해 국가의 책무와 추진체계를 강화해야 한다. 둘째, 사회복지사업과는 차별성(특수성)을 갖는 여성폭력에 관한 국가의 책무, 전달체계, 시설·종사자 자격, 서비스 내용 등을 명문화해야 한다. 셋째, 여성폭력 피해자 보호지원 인프라의 통일성 꾀하기 위해 성폭력, 가정폭력 관련 인프라와 규율내용을 연계해야 한다. 넷째, 여성폭력 예방을 위한 통합교육을 체계적이고 실효성 있게 할 수 있도록 관련 규정이 정비되어야 한다.²⁵⁾

4. 돌봄서비스 일자리의 고용보장과 노동권 보장을 위한 관련법 제·개정

앞서 살펴본 바와 같이 여성의 경제활동 참여 확대, 세계에서 유례가 없는 속도로 진행되는 고령화, 가족구조의 변화 등은 그동안 여성에 의해 수행되어왔던 가족 돌봄에 공백을 발생시켜 돌봄의 사회화에 대한 요구를 강화시키고 있다.

이에 돌봄 서비스의 공공성 강화가 필요함은 물론이고 이와 함께 돌봄 서비스 일자리가 양질의 여성일자리가 되도록 하는 것이 필요하다. 성평등 지수가 높은 나라, 성별격차가 적은 나라, 복지국가 일수록 여성들의 경제활동참여율이 높고 주로 사회서비스 영역에 종사하고 있다는 것은 우리에게 시사하는 바가 크다.

우리나라 돌봄서비스 노동시장 전체(공식·비공식 불문) 규모는 2011년 현재 약 486,518명으로 추정된다.²⁶⁾ 이 중에서 노인요양서비스 종사자는 172,052명(35.2%), 산후조리서비스

25) 황정임·박선영·송치선(2011), 「성폭력 예방·재발방지 및 피해자 보호·지원 인프라 개선방안」, 국회 여성가족위원회, 65-67쪽.

26) 위 통계치는 경제사회발전노사정위원회(2011)의 「돌봄서비스 노동시장 활성화 연구작업반 활동보고서」를 토대로 6개 서비스 부문을 포함한 것으로, 이 중 공공부문 종사자는 약 20만 명, 민간부문 종사자는 약 29만 명으로 추산된다.

종사자는 2,254명(0.47%), 장애인 활동보조인 22,702명(4.7%), 간병서비스 81,569명(16.8%), 아동방문교육서비스 종사자 88,569명(18.2%), 가사서비스종사자 119,397명(24.5%)으로 추정된다.

〈표 11〉 돌봄서비스 노동시장 규모(2011)

(단위: 명)

서비스 구분	노인요양서비스			산후조리 서비스	장애인 활동보조 서비스
시장 구분	장기요양 보험	노인돌봄 종합서비스	가사간병 방문도우미	산모신생아 도우미	장애인 활동보조
종사자 추산	157,497	12,764	1,766	2,254	22,702
서비스 구분	환자 간병서비스	아동방문교육 (교육) 서비스	가사 서비스	총계	
시장 구분	간병인	아이 돌보미	가사 도우미	486,518	
종사자 추산	81,569	88,569 (18.2%)	119,397 (24.5%)		

출처: 경제사회발전노사정위원회(2012), 「돌봄서비스 노동시장 활성화 연구작업반 활동보고서」, 14쪽.

현재 공공부문의 사회서비스 종사자는 「노인장기요양보호법」상 요양보호사, 「아이돌봄 지원법」상 아이돌보미, 「장애인활동지원법」상 장애인활동보조, 「노인복지법」상 노인돌보미, 「저출산·고령화사회기본법」상 산모신생아도우미 등이 있다.

이러한 사회서비스 종사자 관련 개별 입법은 서비스 이용자의 권리 등에 대해 규정하고 있는 경우가 대부분이고, 종사자의 권리에 대한 규정은 명시되어 있지 않다.²⁷⁾

현재, 사회서비스 종사자들은 업무의 중요성에도 불구하고 사회서비스 일자리는 그 열악한 근로조건으로 인해 일자리로서의 안정성이 확보되지 못하고 있는 것이 현실이다. 특히 활동보조서비스와 요양보호서비스 근로자의 처우는 매우 열악한 것으로 알려지고 있다. 사회서비스종사자의 처우는 서비스의 질로 연결되는 만큼 이에 대한 개선이 필요하다.

이와 같은 공공부문의 사회서비스 종사자의 처우 개선을 위한 입법과제로는 우선, 「사회서비스이용 및 이용권 관리에 관한 법률」에 사회서비스 종사자를 정의하고, 사회서비스 종사자의 처우개선과 종사자의 근무환경 및 복리 증진을 국가책무로 규정하는 것이 필요하다 (박선영 외, 2014:21-29).

27) 2016년 5월 노인장기요양보호법을 개정하여 2017년부터 보건복지부장관에게 장기요양사업의 실태를 파악하기 위하여 3년마다 장기요양요원의 근로조건, 처우 및 규모에 관한 사항 등에 관한 조사를 정기적으로 실시하고 그 결과를 공표하도록 하였다.

이와 함께 요양보호사 등의 처우 개선을 위한 별도의 입법도 고려할 필요가 있다. 서울시의회에서는 지난 2016년 1월 7일 지자체 최초로 ‘요양보호사 처우개선과 지위향상에 관한 조례안’이 제출되었다. 이 조례안은 “장기요양기관에 근무하는 요양보호사의 처우 개선 및 지위 향상 등에 필요한 사항을 정함을 목적”으로, 시장에게 요양보호사의 처우개선과 복지 증진을 위하여 2년마다 종합계획을 수립하도록 하고, 종합계획에는 요양보호사의 처우개선 및 지위향상에 대한 계획, 장기요양기관 및 노인요양시설의 개선에 대한 계획, 요양보호사의 근무환경 개선 계획 등이 포함되도록 하고 있다. 또한 2년마다 요양시설의 요양보호사 근무 환경 및 처우수준 등에 대한 근무실태를 조사하여 그 결과를 공표하도록 하였다. 나아가 시장에게 처우개선 사업, 민간 장기요양기관 요양보호사의 처우 개선 등 요양보호사에 대한 지원 등을 하도록 하고 있다.

일본의 경우에는 「개호근로자의 고용관리의 개선 등의 관한 법률」을 1992년에 제정하여 시행하고 있다. 이 법률에서는 개호근로자의 복지 증진을 위한 국가와 지방자치단체, 사업주의 책무, 개호근로자 고용개선계획 등의 책정, 직업훈련 등의 내용을 담고 있다. 또한 개호근로자의 노동조건이 악화되면서 개호근로에 종사하는 인력이 줄어들고, 인력부족은 서비스의 질 저하로 연결되어 제도의 존속 자체가 위기에 직면하게 되면서, 2014년에 「개호·장애복지종사자의 인재확보를 위한 개호·장애복지서비스종사자의 처우개선에 관한 법률」을 제정하여 개호·장애복지서비스종사자의 임금을 비롯한 처우 개선을 위한 시책 마련과 그 재원 확보 방안을 검토하고 그에 의거해 필요한 조치를 취하도록 하였다.

우리의 경우, 현재 정부 지침을 통해 요양보호사는 근로자로 인정되고 있기는 하나 여전히 업무의 성격, 근무 공간 등에 있어 노동법상 보호에 현실적인 어려움이 있는 바, 요양보호사의 업무 특성을 고려하여 일본과 같이 별도의 법률을 통해 요양보호사의 노동조건에 관해 명시할 필요가 있다.

한편, 민간부문의 돌봄서비스 종사자는 노동관계법상의 가사사용인에 해당되어 무권리 상태에 존재한다. 2011년 국제노동기구(ILO)는 ‘가사근로자를 위한 양질의 일자리협약(ILO189호 협약)’을 채택하고, 가사근로자도 다른 근로자와 동등하게 근로자로서의 권리와 인권이 보장되어야 한다는 점을 명확히 한 바 있다. 이에 우리나라에서도 가사근로자 보호 및 제도화 관련 본격화되기 시작하였다. 2015년 정부는 (가칭)「가사서비스 이용 및 가사종사자 고용 촉진에 관한 특별법」제정을 추진하겠다고 발표한 바 있다. 이처럼 가사근로자 보호를 위한 특별법 제정에는 의견접근이 이루어진 것으로 보인다. 그러나 그동안 비공식 영역에 존재하던 가사근로자의 노동을 공식영역의 노동으로 포섭하기 위해서는 해결해야 문제가 적지 않다. 무엇보다 공식화를 어떤 방식으로 하는 것이 가사서비스 수요자와 공급자의 이익에 부합하는 가이다. 가사근로자와 이용자(개인)를 근로계약의 당사자로 하고, 국가는

사용자에 대한 직접 지원(세제지원, 보험료지원 등)과 가사근로자의 제도적 보호를 위한 제반 조치(실태조사, 가사근로 고용지원센터의 설치 등)를 강구하는 형태의 방안은 사적인 영역인 가구 내로까지 근로감독 및 각종 안전에 대한 규제가 확대되어야 하는 등 해결되어야 할 점 등이 적지 않다는 문제가 있다.

또한, 현재의 중개기관을 서비스제공기관으로 전환시켜 이들을 사업주로 하여 가사근로자를 직접 고용하도록 하고, 서비스제공기관과 서비스이용자는 가사서비스 이용계약을 체결하도록 하는 것을 통해 공식적 일자리로 전환시키는 방안은 다음과 같은 문제가 있다. 현재와 같은 중개기관방식을 통한 비공식 고용도 유지될 수 있도록 허용할 수밖에 없기 때문에 공식화에 포섭되지 못하는 비공식 영역의 가사근로자의 규모가 상당수 존재할 것으로 예상되고, 가사근로자의 다수는 여전히 법외 존재로 남아있을 가능성이 높다는 문제가 있다. 다른 하나는 가사서비스 산업은 그 특성상 생산성 증대나 기술발전을 통해 부가가치를 높이기 어렵지 않은 노동집약적 산업이기 때문에 기업 이익은 결국 이용자가 지불하는 비용을 인건비와 나누어 가지는 것이 될 수밖에 없다. 따라서 현재의 중개기관을 제공기관으로 전환시키는 것은 가사서비스의 시장가격을 높이는 결과를 가져올 가능성이 높다. 또한 중개기관들이 인센티브가 미비할 경우 사업주로서의 의무를 저야 하는 제공기관으로 전환하는 경우가 많지 않아 제공기관의 공식화를 통한 가사노동의 공식화는 매우 제한적으로 이루어질 가능성이 높다는 것이다. 이런 문제점을 해결하기 위해서는 공익적 제공기관을 육성하고 구체적인 유인(지원)책(예컨대 제공기관 인증시 가산점 부여, 사회보험료 추가지원 등)에 대한 입법적 마련이 필요하다.²⁸⁾²⁹⁾

5. 성별임금격차 축소를 위한 관련 법 개정

앞서 살펴본 바와 같이 여성의 낮은 고용률, 경력단절, 성별임금격차, 여성의 비정규직화, 여성의 저임금화 등의 문제는 노동시장이 성별 불평등한 결과이다. 특히 OECD 국가 중 10년 넘게 부동의 1위를 차지하는 성별임금격차는 축소되어야 한다. 성별임금 격차의 원인은 앞서 살펴본 바와 같이 성별, 고용형태별 임금격차가 크기 때문이다. 따라서 성별, 고용형태별 임금격차 해소를 위한 입법적 접근이 필요하다.

우선, 성별 고용형태별 임금격차를 축소하기 위해서는 정규직과 비정규직간의 동일가치 노동동일임금 원칙이 적용되어야 한다. 동일 사업장에서 동종 업무 또는 유사업무에 종사

28) 박선영, “가사근로자의 법제도적 보호를 위한 입법 과제”, 돌봄노동의 실태와 종사자에 대한 법적보호, 이화여자대학교 창립 130주년 기념 공동학술대회, 2016.5.20.

29) 제19대 국회에서는 가사근로자 보호 등에 관한 법률안(김춘진의원 대표발의, 2013.5.20.), 가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률안(이인영의원 대표발의, 2015.2.4.)이 발의되었으나 임기만료로 폐기되었다.

함에도 불구하고 임금에서 현격한 차이가 존재하는 것은 헌법상의 평등권 원칙에 반하고 「근로기준법」의 균등대우원칙에도 부합하지 않는다. 따라서 「근로기준법」에 동일가치노동 동일임금 원칙을 명문화하는 것이 필요하다. 또한 현행 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」상의 동일가치노동 동일임금의 판단기준의 현실 적합성을 높이는 것이 필요하다. 즉 동법에 의한 동 원칙의 판단기준인 ‘기술, 노력, 책임 및 작업조건’을 능력, 실제 수행하는 업무의 내용과 범위, 기술 및 작업조건 등으로 세분화하면서 동일가치노동 판단을 수립할 때 여성근로자 대표가 포함될 수 있도록 하는 것이 필요하다(박복순 외, 2012:72; 박선영 외, 2013:240-241).³⁰⁾

다음으로 여성근로자의 저임금 문제 개선에 가장 강력한 힘을 미칠 수 있는 것이 최저임금제이다. 최저임금제는 “임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적”(최저임금법 제1조)으로 하는 제도이다.

1988년 「최저임금법」시행 이후 최저임금은 꾸준히 상승되었지만, 노동자 평균임금의 1/3 수준에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

앞서 살펴본 바와 같이 2014년 3월 기준 한국의 저임금 근로자 비중은 25.0%이고, 이 중 여성이 차지하는 비중은 70%인 것은 저임금근로자에 여성이 집중되어 있음을 보여준다.

여성근로자의 저임금과 소득불평등을 개선하기 위한 「최저임금법」의 개정 방향으로는 첫째, 최저임금 적용제외 규정의 삭제하는 것이 필요하다. 최저임금법 제3조에 따르면 가사사용인은 최저임금법이 적용되지 않는다. 간병, 육아, 가사도우미 등 가사사용인의 규모는 현재 약 30만 명으로 추정되고, 이중 99%가 여성이다. 가사사용인 적용제외 규정의 삭제가 필요하다.

둘째, 최저임금 결정을 위한 최저 기준을 신설하는 것이 필요하다. 선진국의 경우, 최저임금 산정방식을 둘러싼 논란이 발생하지 않도록 ‘비교 가능한 임금’, 즉 ‘평균임금 또는 중위임금 대비 최저임금’을 결정 기준으로 가장 많이 사용하고 있다. 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크 등 서유럽 국가는 상용직 중위임금의 1/2-2/3 사용하고 있고, 미국, 캐나다, 일본 등은 상용직 중위임금의 40-50% 수준에서 최저임금을 정하고 있다(신경아, 2013).

그러나 우리나라의 「최저임금법」 제4조는 “최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다”고 규정하고 있다. 최저임금이 여성근로자의 저임금과 소득 불평등 구조 개선에 실질적으로 기여할 수 있도록 그 결정기준에 물가인상률을

30) 유사한 취지의 법안으로는 제19대 국회에서 근로기준법 일부개정법률안(심상정의원 대표발의, 2012.07.03.), 근로기준법 일부개정법률안(홍영표의원 대표발의, 2012.05.30.), 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안(최봉홍의원 대표발의, 2013.10.10.), 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안(배기운의원 대표발의, 2013.12.04.), 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안(유승희의원 대표발의, 2014.02.21.)이 발의되었으나, 임기만료로 폐기되었다.

추가하고 단계적으로 전체 근로자 평균 정액급여의 50% 이상으로 최저기준을 명문화하는 것이 필요하다(박복순 외, 2012:73).³¹⁾

6. 육아휴직제도의 보편성 강화를 위한 관련 법 개정

육아휴직 제도는 일·가정양립지원 정책 중 대표적인 제도로써 그동안 육아휴직 대상 기간(2006년, 2008년, 2010년, 2014년), 육아휴직 급여인상(2007년, 2001년) 등 많은 변화가 있어 왔고, 제도의 변화에 따라 육아휴직급여 수급자도 증가하였다. 그러나 육아휴직 사용에 있어서 성별 격차는 완화되지 않은 것이 현실이다. 남성의 육아휴직 사용은 증가 추세에 있긴 하지만 2015년 현재, 육아휴직 사용자는 여성이 94.9%, 남성이 5.1%로 (전년도는 여성 95.8%, 남성 4.2%) 여전히 낮다.

특히 최근 일·가정양립지원 정책의 중심이 남성의 돌봄 참여를 유도하는 것을 통해 가족 내 성별분업을 완화하고 이를 통해 젠더관계의 변화와 돌봄의 보편성을 도모하려고 한다는 점을 고려하면 남성의 돌봄 참여 유인책이 필요하다.

휴직을 한다는 것은 가구 소득을 줄이는 것으로 급여 수준은 남성이 돌봄 참여를 위해 휴직을 선택하는 결정에 미치는 영향이 크다. 남성의 육아휴직 사용률이 적은 원인 중의 하나는 육아휴직 급여의 소득대체율이 낮아 근로자의 경제적 어려움이 제도 활용을 막고 있기 때문이다. 따라서 급여 수준은 제도 활용에 직접적인 영향을 주기 때문에 보편적 제도 활용을 위해서 급여의 소득대체율을 상향 조정하는 것이 필요하다.

육아휴직급여는 정액제 급여 지급에서 정률제로 전환되어 현재 통상임금의 40%(상한 100만 원, 하한 50만 원)를 지급하고 있으나, 이는 5인 이상 사업체 근로자의 1인당 월평균 임금총액인 328만3000원의 33%정도 수준이다.³²⁾³³⁾

육아휴직급여의 소득대체율을 통상임금의 50%~80%까지 점진적으로 상향조정하는 것이 필요하고, 특히 남녀근로자 각각 1년씩 부여되어 있는 육아휴직기간 중 초기 3개월(복귀 가능성이 가장 높은 시기이기도 함)의 소득대체율과 상한액을 적극적으로 상향하는 방안 마련이 필요하다.

31) 유사한 취지의 법안으로는 제19대 국회에서 최저임금법 일부개정법률안(이인영의원 대표발의, 2014.7.1.), 최저임금법 일부개정법률안(김경협의원 대표발의, 2014.1.16.), 최저임금법 일부개정법률안(문재인의원 대표발의, 2012.5.30.), 최저임금법 일부개정법률안(심상정의원 대표발의, 2012.7.3.) 발의 되었으나 임기만료로 폐기되었다. 제20대 국회에서는 최저임금법 일부개정법률안(이인영의원 대표발의, 2016.6.17.)이 발의되었다.

32) 고용노동부(2016년3월), “사업체노동력조사결과” 참고.

33) 외국의 경우 통상임금 대비 독일 65%, 덴마크 90%, 스웨덴, 아이슬란드 80%, 노르웨이는 80%(56주) ~ 100%(46주), 일본은 50%이다. OECD Family database <http://www.oecd.org/els/family/database.htm> (검색일: 2016.6.27.) 및 http://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf 참고.

이때 고려해야 할 것은 현행 출산전후휴가나 육아휴직 사용자가 매년 증가하고 있기 때문에, 육아휴직 급여액을 상향하기 위해서는 국고부담이 증가하지 않으면 현재의 고용보험의 구조로는 어려움이 예상된다는 것이다.

이런 문제를 해결하기 위해서는 출산전후휴가 급여와 육아휴직 급여 등을 고용보험에서 분리하여 새로운 사회보험 예컨대 ‘부모보험’ 또는 ‘일·가정양립보험’ 같은 사회보험을 신설하고 보험료를 별도로 부과하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이 보험은 스웨덴과 같이 수혜대상을 현재 고용보험가입자뿐 아니라 고용보험 미가입자와 자영업자를 포괄할 수 있는 보편적인 제도로 설계하여 육아휴직급여의 재원 조달과 제도 활용의 보편성을 높이는 것이 필요하다.³⁴⁾

7. 출생신고제도 개선을 위한 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 개정

유엔 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child) 제7조³⁵⁾는 “1. 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 출생 시부터 성명권과 국적취득권을 가지며, 가능한 한 자신의 부모를 알 권리와 부모에 의하여 양육 받을 권리를 가진다. 2. 당사국은 이 분야의 국내법 및 관련 국제문서상의 의무에 따라 이러한 권리가 실행되도록 보장하여야 하며, 권리가 보장되지 않으면 무국적 상태가 되는 아동의 경우에는 특히 그러하다.”고 규정하고 있다.

우리나라의 출생등록제도는 이러한 기준이 미치지 못하여, 아동인권보호에 매우 취약한 문제를 가지고 있다.

첫째, 아동의 출생등록을 출생신고의무자(원칙적으로 부모)에게만 맡겨두고 있고, 신고의무자가 신고를 하기 전까지는 국가는 아동의 출생사실을 전혀 파악할 수가 없다, 최근 가족관계등록법 개정안이 국회를 통과하여, 인우보증제가 폐지되고, 사후에 국가가 신고가 누락된 아동의 출생신고에 제한적으로 개입할 근거가 마련되었지만, 여전히 사후적인 대처로 신고누락과 지연 등의 문제를 근본적으로 해결하기에는 부족하다. 아동인권보호를 위한 근본적인 해결을 위해서는 의료기관의 출생사실통보제도-출생통보제도로 입법이 추진되어야 한다.

둘째, 유엔아동권리협약에도 불구하고, 우리나라는 이주아동의 출생등록에 있어서 법제가 마련되어 있지 않다. 이주아동의 출생등록 문제는 체류자격이 없는 외국인 부모의 자녀 뿐 아니라, 난민으로 인정되어 국내에 합법적으로 체류하고 있는 난민인정자의 국내출생자녀의 경우에도 출생신고의 길이 막혀 있어 아동인권보장을 위해 문제의 해결이 시급한 상황이다.

34) 안상훈 외(2011), 「고용복지 연계형 사회정책 개혁 전략」 고용노동부; 안상훈 외(2012), 「제5차 남녀 고용평등 및 일·가정양립지원 기본계획(안)」 고용노동부, 114쪽 참조.

35) 송효진·박복순(2013), 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년: 평가 및 개선방안」, 한국여성정책연구원, 107쪽.

현행 출생신고제도는 국내에서 출생하는 모든 아동의 출생사실이 보편적으로 등록 될 수 있도록, 의료기관이 출생사실을 행정기관에 통보하여 등록하도록 하는 출생통보제도를 도입하는 것으로 개선되어야 한다.³⁶⁾ 여기에는 국민이 아닌 자의 국내에서의 출생사실 통보에 따른 출생등록부와 증명서 발급제도가 갖추어져야 하며, 출생사실을 통보받고 이를 등록하는 사무를 담당하는 공무원 등 관련 공무원이 출생아의 부모의 불법체류 사실을 알게 되더라도 불법체류사실을 통보할 출입국관리법상의 의무(출입국 관리법 제84조)를 면하게 해주어야 하며, 출생등록과 관련된 모든 개인정보는 철저히 보호되어야 한다.

8. 정치적, 경제적 의사결정과정의 여성 대표성 확대를 위한 관련 법 개정

기업에서 이른바 ‘유리천장’이 얼마나 강고하게 작동하는지는 앞서 살펴 본 바와 같다. 이는 유리천장을 해소하기 위해서는 국가의 적극적인 개입이 필요함을 보여준다. 노르웨이는 2003년 「유한책임회사법」을 개정하여 600여개 이상 공기업과 상장기업이 이사진의 40%를 여성에게 할당하도록 권고했고, 2006년에는 의무사항으로 강화했다. 2008년부터 상장회사의 경우 40% 이상의 여성 이사를 선임해야 하고, 이를 충족하지 못할 경우 법원 명령에 의한 기업해산이나 벌금형도 가능하다.

프랑스는 2011년에 「이사회 및 감사위원회 구성에 있어서 여성과 남성의 균등한 대표성 및 전문직에 있어서 평등에 관한 법률」³⁷⁾을 제정하여, 기업의 이사회와 감사위원회는 여성과 남성의 균등한 대표성을 고려하여 구성되어야 한다는 원칙을 분명하게 하고, 3년 연속 500인 이상의 근로자를 상시적으로 고용하고 총매출량이 5천만 유로 이상의 기업의 이사회는 한쪽 성비의 비율이 40% 이상이 되어야 하고, 이를 위반한 이사회 구성은 무효로 하고 있다.

우리나라의 경우 여성 관리자 비율의 확대는 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」상의 적극적 고용개선조치 관련 규정을 개정하는 것을 통해 어느 정도 달성할 수 있다. 그러나 여성임원에 대한 비율 확대는 현재로서는 기업의 자발적인 노력이 없다면 방법이 없다. 이에 노르웨이의 법과 프랑스 입법례를 참고로 하여 상법의 상장회사에 대한 특례 부분에 여성임원 할당제 또는 목표제 조항을 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 공공기관의 경우에는 현행 「공공기관의 운영에 관한 법률」제11조(경영공시) 제1항 제3호를 개정하여 임원 및 운영인력을 공시함에 있어서 성별 현황을 공시하도록 하는 것이 필요하고, 제25조(공기업 임원의 임면), 제26조(준정부기관 임원의 임면)규정에 상임이사,

36) 송효진·박복순(2013), 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년: 평가 및 개선방안」, 한국여성정책연구원, 109쪽.

37) LOI n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle (1)

비상임 이사의 임명에 있어서는 성별을 고려한다는 규정을 신설하거나 아니면, 보다 적극적으로 한쪽 성이 30%미만이 되지 않도록 하는 할당제 또는 목표제 규정을 신설하는 것이 필요하다. 목표제 규정의 경우에는 연도별 목표치를 명문화하고 이를 경영실적 평가와 연동하는 방안도 고려할 수 있다.³⁸⁾

정치부문에서의 여성의 대표성을 강화하기 위해서는 현행 정치관계법상의 할당제 규정을 실효성 있게 개정하는 것이 필요하다. 현행 「공직선거법」은 비례대표의 경우만 50% 보장되어 있을 뿐 선출직에 대해서는 ‘100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 노력하여야 한다’(공직선거법 제47조제4항)는 노력규정에 머물고 있다.

남성 중심의 정치문화를 해소하고 여성의 정치적 권한 강화를 위해서는 선출직의 경우에도 여성할당제를 의무화하고 위반 시 등록을 무효화하거나 정당에 대한 보조금을 삭감하는 등의 제재를 수반하는 보다 강화된 입법이 필요하다. 예컨대 지역구 국회의원 선거 및 지방의회 의원선거에서 지역구 총수의 100분의 30 이상을 여성으로 ‘추천하도록 노력하여야 한다’는 권고 조항을 ‘추천하도록 한다’로 개정하여 지역구 여성할당제를 의무화하는 방안도 고려해 볼 수 있다.³⁹⁾ 또한 20대 국회 비례대표 명단에서 당선권에 교호순번제를 지키지 않은 사례가 있었음에도 불구하고 이에 대한 제재 규정이 존재하지 않아 제재 할 수 없었던 문제가 있었다. 국회의원 비례대표 교호순번제의 입법 취지를 감안할 때 이를 미 이행할 경우 등록무효 등의 강행 규정을 신설해 미 이행에 대한 제재가 필요가 있다.

9. 여성장애인 인권 보장과 삶의 질 개선을 위한 (가칭)「여성장애인지원법」 제정

여성장애인은 ‘여성’과 ‘장애인’이라는 이중의 특성으로 인하여 교육·고용 등에 있어서 소외와 배제를 경험하고 있다. 또한 빈곤과 저학력으로 인해 취업, 결혼 등의 기회도 충분히 갖지 못하고 있다.

2014년 장애인 실태조사에 의하면 우리나라 전체 장애인구는 272만6천910명으로 추정되고 이 중 여성장애인은 42.3%를 차지하고 있다.

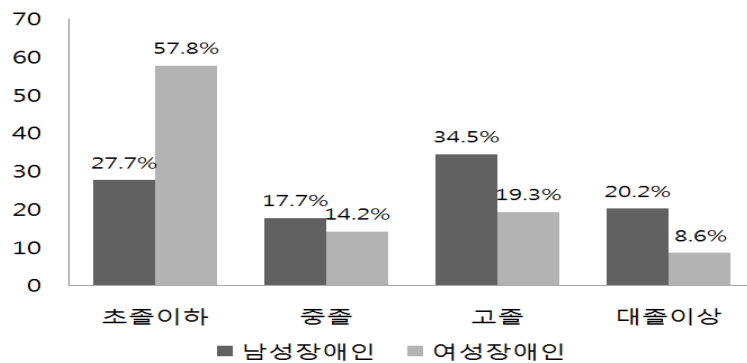
2014년 장애인 경제활동 실태조사에 의하면, 여성 장애인 중 15세 이상 인구는 2014년 기준으로 102만9천명이며 이 중 취업자는 20만4천명이다. 여성장애인의 고용률은 19.8%로 남성장애인의 고용률 49.4%에 비해 29.6% 낮으며, 전체 여성의 고용률 49.5%에 비해 29.7%, 전체 남성의 고용률 71.4%에 비해 51.6% 낮다(김성희 외, 2014). 또한 같은 조사에 따르면, 경제활동을 하고 있는 여성장애인의 월 평균임금은 74만 3천원이며, 여성장애인의 47.3%는

38) 박선영 외(2013), 「여성·가족 관련 법률의 실효성 제고를 위한 연구(I): 낙태규제와 여성의 대표성 관련 심층분석 및 여성·가족 관련 입법과제」, 한국여성정책연구원, 187-191쪽, 203-204쪽 참조.

39) ~박복순 외(2012), 「제19대 국회 여성·가족 입법과제」, 한국여성정책연구원, 139쪽.

월 50만원 미만을 받고 일하는 것으로 나타났다(김성희 외, 2014:509). 남성장애인의 월 평균 임금이 180만 2천원과 비교하면 남성장애인의 40%정도의 임금을 받고 있는 것이다.

장애인의 교육수준은 고졸 이상의 비율이 43.4%로, 전체인구의 72.7%에 현저히 못 미친다. 특히, 아래 그림에서 보여지는 바와 같이 여성장애인의 60%가까이가 초졸 이하인 것으로 나타났다. 고졸의 경우는 남성장애인이 34.5%인 것에 비해 여성장애인은 19.3%, 대졸이 남성장애인은 20.2%인 것에 비해 여성장애인은 8.6%이다.

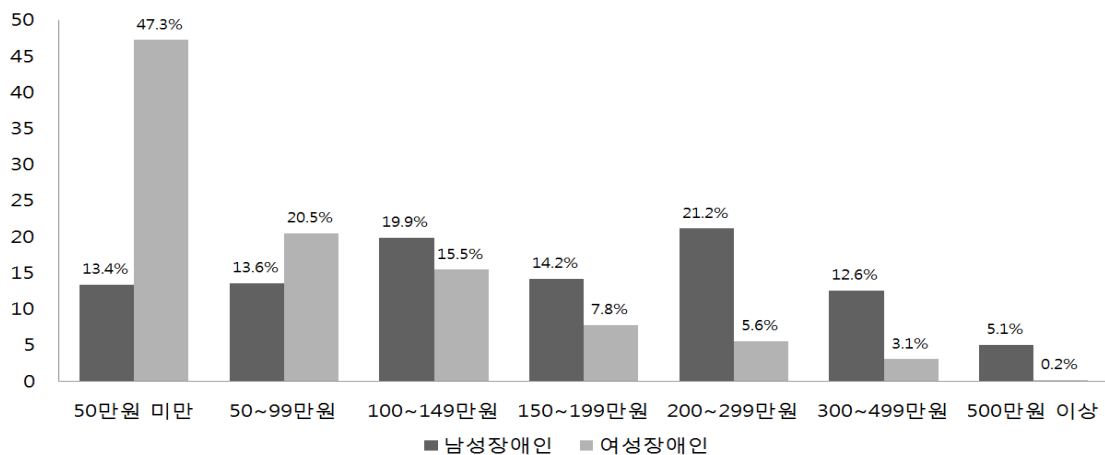


주: 1) 전체인구는 25세 이상, 2010년 기준

2) 장애인구는 미취학자 6세 미만 제외, 2014년 기준

3) 초졸이하는 무학율 포함한 수치이며, 대졸이상은 대학(3년제 이하)에서 대학원까지 모두 포함
출처: 한국장애인고용공단(2015년), 「2015 장애인통계」, 고용노동부, 137쪽 참고하여 작성.

[그림 19] 장애인의 성별 학력구성비(2014년 기준)



주: 남성장애인 응답자 702,433명, 여성장애인 응답자 248,051명 기준(2014년 12월), 무응답 제외

출처: 김성희 외(2014), 「2014년 장애인 실태조사」, 한국보건사회연구원, 509쪽 참고하여 작성.

[그림 20] 장애인의 성별 월평균 임금(2014년 12월)

이와 같은 여성장애인의 저학력과 낮은 고용률, 저임금 등은 여성장애인의 빈곤을 가속화시키는 요인이 된다.

또한 앞서의 장애인 실태조사에 의하면 여성장애인이 임신·출산 및 자녀양육과 관련한 서비스를 특히 필요로 하는 것으로 나타나 여성장애인의 모성보호 및 보육지원 등 장애·성별적 특성을 고려한 종합적인 서비스 체계를 구축할 필요성이 있음을 보여준다.

이와 같이 여성장애인은 여성과 장애와 빈곤이라는 삼중의 어려움을 겪고 있다. 이들을 삼중의 질곡에서 나올 수 있게 하기 위한 장애와 성별 특성을 고려한 입법적 노력이 필요하다. 여성장애인을 대상으로 한 별도의 입법이 필요한 것으로 보인다. 이미 여성기업인, 여성과학기술인, 여성농업인 등의 종합적 지원을 위한 별도의 입법이 제정되어 시행되고 있기 때문에 입법례가 없는 것도 아니다.

이상의 입법례를 참조하여 여성장애인의 특성을 반영한 여성장애인정책 기본계획의 수립, 여성장애인의 자립생활의 지원, 교육지원, 모성보호와 보육지원, 성폭력·가정폭력 예방 및 피해자 지원, 여성장애인의 현황 및 복지수준에 관한 실태조사 실시, 여성장애인 전담의료기관의 지정, 의료비 지원 등의 내용을 담은 (가칭)『여성장애인지원법』 제정이 요구된다.

10. 여성 건강 및 재생산권 보장을 위한 「모자보건법」 개정

임신과 출산은 여성의 고유의 경험으로 그에 대한 선택은 여성의 생애에 큰 영향을 미친다. 그러나 현행 형법은 임부의 자기낙태 및 의사 등의 낙태를 불법으로 규정하고, 「모자보건법」에서 예외적인 사유⁴⁰⁾를 낙태 허용 조건으로 인정하고 있다.

손병세 외(2011)에 의하면 우리나라의 연간 낙태 건수는 결코 적지 않게(연간 17만 건 정도) 추정되고,⁴¹⁾ 대부분 모자보건법 상의 낙태 허용 사유에 해당하지 않는 것으로 나타났다.

외국의 입법례에서도 재생산권에 대한 인정은 점차 확대되는 추세이다. 무조건적인 규제와 처벌보다 임부의 책임있는 결정을 지원하고 안전한 낙태를 위한 장치를 마련하며 규제보다는 원치 않는 임신을 예방하는 방향으로 변화하고 있다. 또한 2011년에는 낙태한 여성을 처벌하는 우리나라의 형법조항이 UN여성차별철폐위원회로부터 검토 권고를 받은 바 있다(박선영 외, 2013:85-86).⁴²⁾

40) 모자보건법 제14조는 본인이나 배우자가 대통령령으로 정하는 우생학적(優生學的) 또는 유전학적 정신장애나 신체질환이 있는 경우, 본인이나 배우자가 대통령령으로 정하는 전염성 질환이 있는 경우, 강간 또는 준강간에 의하여 임신된 경우, 법률상 혼인할 수 없는 혈족 또는 인척 간에 임신된 경우, 임신의 지속이 보건의학적 이유로 모체의 건강을 심각하게 해치고 있거나 해칠 우려가 있는 경우에는 낙태를 허용하고 있다.

41) 손병세 외(2011), 「전국 인공임신중절 변동 실태조사」, 보건복지부, 48쪽.

42) United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Republic of Korea, CEDAW/C/KOR/CO/7, 2011, 9쪽.

이와 같은 상황에서 우리나라의 낙태 규제법은 낙태 허용 범위가 좁아 법현실과 거리가 있다는 문제가 있다. 특히 미성년자에 대한 낙태금지에는 미성년 여성의 건강을 위협하게 할 뿐 아니라 그녀들의 인생에 미치는 영향이 크다는 점을 감안하여 미성년자의 낙태를 본인이 요구하는 경우 허용하는 방향으로 「모자보건법」을 개정하는 것이 필요하다.

미성년자의 경우 성인에 비하여 피임, 임신, 낙태, 출산 등에 대한 정보가 부족하고, 낙태하고자 할 경우 병원 접근성이 떨어지며,⁴³⁾ 임신 발견이 늦어지거나 제때 필요한 도움을 요청하지 못하여 수술 시점이 늦어질 가능성이 더 높다. 임신의 지속과 출산이 임부에게 미치는 영향 또한 성년자보다 훨씬 클 것이어서 미성년자의 임신에 대하여 성인 여성과 동일한 기준을 적용하는 것은 무리가 있다. 따라서 미성년자의 낙태 허용 여부에 대한 본격적인 논의를 바탕으로 입법 방향에 대해 고민이 필요한 시점이다(박선영 외, 2013:87).

참고문헌

- 경제사회발전노사정위원회(2012). 「돌봄서비스 노동시장 활성화 연구작업반 활동보고서」.
- 김민정(2014). 「저임금 근로자의 특징과 시사점」. 현대경제연구원 현안과 과제 14-30호.
- 김복태·이승현(2015). 「결혼이민자 취업 역량 강화를 위한 실행방안 연구」. 한국여성정책연구원.
- 김선민(2015). “유럽과 국내 상장기업의 여성임원 현황”. 한국기업지배구조원 「CGS리포트」. 2015년 5권 13호. pp. 15-18.
- 김성희 외(2014). 「2014년 장애인 실태조사」. 한국보건사회연구원.
- 김수아(2015). “온라인상의 여성 혐오 표현”. 「페미니즘연구」. 제15권 제2호. pp. 279-317.
- 김유선(2015). 「비정규직 규모와 실태」. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼.
- 대한민국정부(2015). 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020)」.
- 박복순 외(2012). 「제19대 국회 여성·가족 입법과제」. 한국여성정책연구원.
- 박선영 외(2012). 「성평등 패러다임 강화를 위한 현행 여성관련 법제의 정비방안」. 한국여성정책연구원.
- 박선영 외(2013). 「여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(I): 낙태규제와 여성의 대표성 관련 심층분석 및 여성·가족 관련 입법과제」. 한국여성정책연구원.
- 박선영 외(2014). 「여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(II): 2014년 여성·가족 관련 입법과제」. 한국여성정책연구원.
- 박선영(2016). “가사근로자의 법제도적 보호를 위한 입법 과제.” 이화여자대학교 창립 130주년 기념 공동학술대회: 돌봄노동의 실태와 종사자에 대한 법적보호. 2016.5.20.

43) 양현아(2010), “낙태에 관한 다초점 정책의 요청: 생명권 대(對) 자기결정권의 대립을 넘어”, 한국여성학회, 「한국여성학」 제26권 제4호, 86쪽.

- 성재민(2014). 「저임금근로자의 실태」. 한국노동연구원 노동리뷰(2014.3.).
- 손명세 외(2011). 「전국 인공임신중절 변동 실태조사」. 보건복지부.
- 송효진·박복순(2013). 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 시행 5년: 평가 및 개선방안」. 한국여성정책연구원.
- 신경아 외(2013). 「비정규직 여성임금근로자 임금실태조사」. 국가인권위원회.
- 안상수 외(2015). 「남성의 삶에 관한 기초연구(Ⅱ): 청년층 남성의 성평등 가치 갈등 요인을 중심으로」. 한국여성정책연구원.
- 안상훈 외(2011). 「고용복지 연계형 사회정책 개혁 전략」. 고용노동부.
- 안상훈 외(2012). 「제5차 남녀고용평등 및 일·가정양립지원 기본계획(안)」. 고용노동부.
- 양현아(2010). “낙태에 관한 다초점 정책의 요청: 생명권 대(對) 자기결정권의 대립을 넘어.” 『한국여성학』. 제26권 제4호. pp. 63-100.
- 여성가족부(2014a). 「경력단절 여부에 따른 임금 차이, 월 54.8만원 : 2013년 경력단절여성등의 경제활동실태조사 결과」(2014.2.14.).
- 여성가족부(2014b). 「제2차 경력단절여성등의 경제활동촉진 기본계획(안)(2015~2019)」.
- 여성가족부(2015a). 「2015~2017 제1차 양성평등정책 기본계획」.
- 여성가족부(2015b). 「제3차 건강가정기본계획(2016~2020)(안)」.
- 여성가족부(2016a). 「2015 가족실태조사 결과 발표: 제3차 가족실태조사 주제별 주요 결과」(2016.2.2.).
- 여성가족부(2016b). 「2015 한부모가족 실태조사」(2016.3.22.).
- 여유진 외(2013). 「여성고용 활성화 방안 연구」. 한국보건사회연구원.
- 이수연 외(2015). 「온라인 성차별적 해소를 위한 정책 제언」. 한국여성정책연구원.
- 주재선·문유경·박건표(2015). 「2015 한국의 성평등 보고서」. 여성가족부.
- 주재선·송치선·박건표(2016). 「2015 한국의 성인지 통계」. 한국여성정책연구원.
- 통계청(2014). 「지역별고용조사」.
- 통계청(2015a). 「2015 통계로 보는 여성의 삶」(2015.7.2.).
- 통계청(2015b) 「2015 일·가정양립 지표」(2015.12.7.).
- 통계청(2016a). 「2015 한국의 사회지표」(2016.3.23.).
- 통계청(2016b). 「2015년 고용형태별 근로실태조사 결과」(2016. 4. 27.).
- 한국교육개발원(2015). 「교육통계연보」.
- 한국장애인고용공단(2015). 「2015 장애인통계」. 고용노동부.
- 홍승아 외(2015). 「제3차 건강가정기본계획 수립을 위한 연구」. 여성가족부.
- 홍영오·연성진·주승희(2015). 「여성 대상 폭력에 대한 연구: 친밀한 관계에서의 폭력을 중심으로」. 한국형사정책연구원.



황정임 외(2013). 「2013년 성폭력 실태조사」. 여성가족부.

황정임·박선영·송치선(2011). 「성폭력 예방·재발방지 및 피해자 보호·지원 인프라 개선방안」. 국회 여성가족위원회.

United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women(2011).
*Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women:
Republic of Korea. CEDAW/C/KOR/CO/7.*

World Economic Forum(2015). *The Global Gender Gap Report 2015.*



2016년 제1차 젠더와 입법 포럼

토론문

신보라 (새누리당 국회의원)

권미혁 (더불어민주당 국회의원)

김삼화 (국민의당 국회의원)

이정미 (정의당 국회의원)

이은경 (한국여성변호사회 회장)

장미혜 (한국여성정책연구원 여성권익·안전연구실장)

정문자 (한국여성단체연합 공동대표)

최금숙 (한국여성단체협의회 회장)



양성평등한 일·가정 양립을 위한 육아지원 강화

신보라 (새누리당 국회의원)

- 정부는 지난 10년간 1·2차 저출산 고령사회 기본계획에 150조가 넘는 예산을 쏟아 부었음. 하지만 우리나라 저출산 문제 해결되지 않고 있음. 2015년 출산율은 1.24명으로, OECD국가 중 최하위는 물론, 초저출산 국가(일반적으로 합계출산율 1.3명 기준 이하)를 15년째 벗어나지 못하고 있음.
- <남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법>, <저출산·고령사회기본법>, <영유아 보육법>, <근로기준법> 등에 따라 일·가정 양립 지원정책들이 시행되고 있지만, 현장의 정책 체감도가 낮음.
- 온라인 취업포털 ‘사람인’이 올해 3월 여성 직장인 612명을 대상으로 조사한 결과, 97.7% 여성이 ‘일과 육아의 병행이 현실적으로 어렵다’고 응답. ‘재직 중인 회사에 일과 육아 병행을 위해 배려하는 제도가 없다’는 응답자는 67.3%.
- 자녀가 있는 여성 직장인(299명) 79.6%는 회사 내에서 출산과 육아로 인한 차별을 받은 경험이 있으며, 차별 사례로 가장 많이 선택한 답은 ‘육아휴직제 사용 눈치’(45.8%, 복수 응답)였음.
- 박선영 한국여성정책연구원 선임연구위원님의 발제문에도 실렸듯, 여전히 맞벌이 가족의 여성 가사 시간은 남성보다 5배 많고, 육아휴직 사용자는 여성 비중이 94.9%에 이름. 아직 우리 사회가 육아와 가사 부담을 여성에게 편중되게 지우고 있다는 걸 보여줌.
- 워킹맘들의 이러한 열악한 환경을 개선하지 못하면, 그 부정적 영향이 여성 전 생애에 걸쳐 나타나게 됨. 일과 육아의 병행이 어렵다고 판단한 여성들이 직장을 그만두고 노동 시장을 이탈하면, 자녀를 키우는 동안 경력이 단절됨. 다시 노동시장에 돌아온 여성들은

역량이 훼손돼 좋은 일자리를 찾지 못하고 저임금 근로에 머무를 가능성이 크고, 남성들과 소득 격차는 더욱 벌어짐. 불안한 노후소득으로 여성의 빈곤은 노년기까지 이어지는 결과를 낳음.

- 실제 여성들의 노동시장 이탈은 30대 초반부터 시작됨. 젊고 유능한 여성 인력의 공백은 국가경쟁력 측면에서도 큰 손실임.
- 여성의 전 생애 소득과 맞벌이 부부 세대의 행복한 가정을 뒷받침하기 위해 워킹맘·워킹대디에 대한 육아 지원이 더욱 강화되어야 함.

1. 출산 전후 탄력적인 근무시간 단축 준수

- 점차 우리나라도 육아 지원의 의미를 여성의 긴 휴직보다는 짧은 휴무와 여성의 경제 활동 유지에 초점 맞추고 있음. 미국과 유럽, 일본 등 저출산 고령화를 먼저 경험한 선진국들은 이미 일·가정 양립과 기업의 생산성 향상을 위해 유연하고 탄력적인 근무시간을 적용하고 있음.

〈유연근무제의 국제 비교〉

	한국 ¹	유럽 ²	미국 ³	일본 ⁴
시간제	11.3%	69.0%	36.0%	-
시차출퇴근	12.7%	66.0%	81.0%	-
탄력적 근로시간	9.2%	-	-	52.8%
재택근무	3.0%	-	38.0%	11.5%

1) 고용노동부, 일가정양립 실태조사(2015)

2) Eurofound, European company survey 2013

3) 2014 전미고용주조사(National Study of Employer) *미국의 시간제비율은 '전체형 시간제' 비율

4) 일본 후생노동성, 2014년 취업조건종합조사(탄력적근로시간제)

일본 각의결정, 장소·사람·일 환경종합전략(2014.12) / 2012년 기준

- 근로자가 출퇴근 시간을 자유롭게 선택하는 시차출퇴근제의 경우, 미국과 유럽 각각 81%, 66%를 도입하고 있음(한국은 12.7%). 시간제근무도 유럽기업 69%가 활용하고 있는 반면, 우리나라 활용도는 11.3%에 불과함. 탄력적 근로시간과 재택근무 도입률도 일본은 52.8%, 11.5% 활용하는 것에 비교해 우리나라는 9.2%와 3%에 머물러 있는 수준임.

- 우리나라도 2014년부터 보육 시기에 따라 근로자가 근로시간 단축을 활용할 수 있도록 ‘임신기 근로시간 단축(근로기준법, 고용보험법 시행령)’, ‘육아기 근로시간 단축(남녀고용평등법)’을 제도화했음.
- 근로기준법 제74조에 따르면, 직장에서는 여성근로자의 출산전후 90일의 휴가를 정하고 있는 것과 함께, ‘유사산하기 쉬운 임신 후 12주 이내 또는 36주 이후의 여성 근로자는 하루 2시간(6시간까지 단축 가능)의 근로시간 단축을 사용자가 허용’하도록 근로시간 단축제를 명시하고 있음. 여성의 경력단절을 줄이고, 부모의 일과 육아를 최대한 병행하도록 지원하겠다는 인식 전환은 환영할 일임.
- 하지만 한국여성정책연구원에서 조사한 결과에 따르면, 2014년도에 실제 제도가 있다고 응답한 사업체 비율은 48.2%였고, 실제 시행한 비율, 즉 지금까지 한 명이라도 사용자가 있는 경우는 11.6%에 불과했음.
- 제도의 전폭적인 확대와 현장 도입률을 높이기 위해 철저한 관리와 감독, 엄격한 조치의 시행이 필요함.

2. 보육교사의 처우 개선해 양질의 보육 인력 늘려야

- 차선자 한국젠더법학회 회장님의 발제문에 실린 것처럼, 더 많은 부모가 안심하고 아이를 낳고 또 일과 육아를 병행할 수 있으려면, 보육시설에서 제공하는 돌봄 서비스의 질적 제고가 필수임.
- 안정적인 돌봄 서비스 제공을 위해 보육교사 처우 개선이 함께 추진되어야 함.
- 지난해 1월 인천시 어린이집에서 아동학대 사건이 발생하면서, 어린이집의 CCTV확충 등 아동학대의 사각지대를 줄이기 위한 요구들이 크게 있었음. 같은 해 4월 영유아보육법 개정안에 반영되었음.
- 하지만 당시 함께 수면 위로 떠오른 보육교사들의 처우 개선 문제는 구체적으로 법제화 되지 않았음.

- 어린 아이들은 자기 상태나 감정에 대한 이해와 사회성이나 통제력 등이 약하기 때문에, 어린이집 보육교사는 교육 이상의 노동을 감수해야 함. 원생들의 영양 급·간식 제공, 대소변·낮잠 습관 형성, 울고 토하는 아이들 빨래와 설거지 등등을 수행, 스트레스가 큰 직업임.
- 이런 돌봄 서비스에 대한 적절한 평가와 보육교사들의 처우 개선을 토대로 양질의 보육 인력이 확보될 수 있도록 정책적 고민이 필요함.
- 20대 여성 의원 수 51명, 역대 최다임. 여성의원들이 많을 때, 더욱 여성 친화적이고 양성평등한 입법이 이뤄질 수 있도록 해야 함. 젊은 워킹맘·워킹대디가 일과 육아를 병행하며 경력단절에 처하지 않고 행복한 삶을 일굴 수 있도록 지원할 수 있는 정책을 검토하겠음.

참고문헌

매일경제(2015.10.18.). “‘저출산 고령화 누적예산 150조원 돌파’ 효과 미미”

‘사람인’뉴스(2016.3.10.). “여성 직장인 98%, 일과 육아 병행 어려워!”

한국여성정책연구원(2015). 「일·가정 양립 실태조사(2015년)」.

보건복지부 육아정책연구소(2016.6.16.). “2015 전국보육실태조사: 어린이집조사 보고”

성평등, 성인지 정책강화를 위한 거버넌스 구축 필요

권미혁 (더불어민주당 국회의원)

- “젠더와 입법포럼”의 20대 국회 첫 행사에 함께 하게 되어 매우 기쁘게 생각하며, 토론회를 준비해 주신 한국여성의정과 한국여성정책연구원의 노고에 감사드립니다
- 20대 국회를 준비하면서
 - 선배 국회의원들의 활약으로 사회 전반의 성평등, 정책결정 과정의 여성참여 확대 등 다양한 분야에서 입법 성과를 낸 것에 경의를 표하며
 - 19대 국회에서 **여야 합의로 “국회 여성·아동폭력특위”를 구성, 성폭력 신고죄 폐지 등 여성계의 오랜 숙원을 해결해 낸 경험**을 20대 국회에서도 계승·발전시켜 나가도록 노력하겠습니다
- 오늘 제기된 여성·가족 분야 입법과제는
 - 총선과정에서 한국여성단체연합 등 여성계가 제기한 과제, 민변 여성위원회의 20대 국회 여성/가족분야 입법과제, 더불어민주당이 총선 과정에서 약속한 공약 등과 많은 분야에서 일치하고 있음
- 저는 오늘 귀한 발제를 해 주시는 차선자 교수님, 박선영 연구위원님의 내용에 깊이 공감하며, 좀 더 강조할 분야에 대해서만 추가 말씀을 드리고
 - **현장 여성, 전문가, 국회 입법 지원 기관 등과 점검 등을 거쳐 확실히 입법 결실을 맺을 수 있도록 최선을 다하겠습니다**
 - 특히 성평등, 성인지 정책 강화를 위해서는 입법부의 행정부 견제도 중요하지만 초당적 협력과 여성계-입법부-행정부 간의 협력, 거버넌스 구축도 매우 중요함. 이러한 가교역할에 최선을 다할 계획임.

■ 2030 지속가능발전(SDGs)¹⁾ 목표에 걸맞는 성평등 정책 필요

- 입법 분야에서의 눈부신 성과, 여성대통령 시대라는 구호에도 불구하고
 - 2007년에 97위였던 우리나라의 성별격차가 ▲2011년 세계 107위 ▲2015년 115위로 계속 하락하고 있음
 - 특히 최근에 발생한 강남역 여성 살인사건, 섬마을 여교사 성폭행 사건 등에서 재확인된 “여성혐오”의 확산 등을 고려할 때 UN여성폭력 특별보고관의 보고서(A/HRC/32/42)에서 제시한 대로 국가적 보호제도, 적절한 위험 평가, 그리고 양적 및 질적 데이터를 보완하여 여성 살해를 막기 위한 ‘페미사이드 와치(femicide watch)’ 설립 등의 노력이 추가되어야 함
 - 특히 여성혐오의 뿌리깊은 문화(Deep Culture, 감정, 인식, 사고, 풍습, 신념 등), **여성 차별을 넘는 “젠더기반 폭력, 차별”**해소를 목표로 입법 노력을 함으로써 세계가 지향하는 2030 지속가능한 발전(SDGs) 목표가 우리나라에서도 구체적으로 실현되어간다는 희망을 확산해 나가겠음

■ 동일가치 노동 동일임금의 실현을 위한 구체적 로드맵 짜야

- 지난 총선 과정에서 여성계(여연, 민변 등)가 요구한 “핵심 젠더 과제” 공통적으로 가장 많이 언급되는 분야는 여성의 낮은 경제활동 참가율(경력단절 포함) 제고와 임금격차, 비정규화, 낮은 사회보험 가입률 해소 대책임
- 지난 6월 28일, 통계청과 여성가족부가 공동으로 발표한 “2016 통계로 보는 여성의 삶”에 따르면, 여성 경제활동 참가율, 임금수준은 여전히 OECD회원국 중 최하위 수준을 벗어나지 못하고, 그나마 취업했더라도 상용직의 비율은 43%에 불과

* 여성의 노동환경 실태(“2016 통계로 보는 여성의 삶”)

- 여성의 대학 진학률 : 74.6%(남성 대비 +7.4%)
- 여성의 경제활동 참가율 : 49.9%(남성 대비 -21.2%)
- 여성노동자의 임금은 남성 대비 62.8%
- 여성임금노동자 중 상용직은 43.1%(남성 대비 -9.4%)
- 여성임금노동자 중 국민연금 가입율 62.3%(남성대비 -11.4%)

1) Sustainable Development Goals

- 이 상태로는 수치 상의 일시적 고용율 상승은 있을 수 있겠지만
 - 고학력 여성인력의 사장, 주변부 저임금 여성노동의 고착은 국가 경쟁력 하락, 여성의 빈곤화, 차별 심화로 이어지며
 - **현 정부의 목표인 “고용율 70%”는 공약으로 끝날 우려가 현실화되고 있음**
- 무엇보다 중요한 것은 여성의 취업 장애 요인의 제거와 “결혼, 임신, 출산, 육아 등”으로 인한 **경력단절, 저임금 노동 쏠림 현상 예방을 위한 사회적 인프라 구축이 절실함**
 - 더불어민주당은 20대 국회 개원 직후 ‘**국회 청소용역노동자**’를 직고용하는 것으로 **국회의장과 합의한 바 있음.**
 - 총선 공약으로 제시한 100% 국가책임 보육을 위한 누리과정 예산의 국가부담, 국공립 어린이집 비율 30%까지 단계적 확충, 남성출산휴가 확대(30일 이내 20일 유급휴가), 육아휴직 급여의 인상(통상임금의 100%), ‘취학자녀돌봄휴가제’등의 공약이행을 위해 최선을 다할 것임

*** 여성취업 장애요인 순위(2016 통계로 보는 여성의 삶)**

- | | |
|--------------------------|--------------------------|
| - 1순위 : 육아부담(50.5%) | - 2순위 : 사회적 편견 관행(20.4%) |
| - 3순위 : 불평등한 근로여건(11.6%) | - 4순위 : 가사부담(6.6%) 등 |

- 여가부의 첫 업무보고/질의에서 **남녀차별 임금실태 분석과 ‘남녀 차별임금 가이드라인 마련’을 위해 내년도 예산 확보 등 노력을 약속함(여가부)**
 - 특히 보건복지위원회로서 여성들의 4대 보험 가입 확대, 가사노동자/돌봄 노동자들의 처우 개선을 위한 입법 활동에 주력하고자 함
 - 여가부의 147개 <새일센터> 직업훈련이 2~3개월 단기훈련 후 취업하는 단순직종에 집중해 있는 문제 등도 개선해야 함
- 또한 성인지교육, 직장내 성희롱, 성폭력 예방 교육의 실효성 강화를 위한 “남녀고용평등 및 일·가정 양립지원법”의 개정, 혹은 별도 제정 입법 활동도 진행 중에 있음

■ 일본군 ‘위안부’ 문제의 올바른 해결은 우리나라 인권정책 수준의 실험대

- 한-일 정부의 일방적인 12.28합의에도 불구하고
 - 일본군 ‘위안부’ 피해자와 가족 40여명이 헌법소원을 제기한 바 있고, 국민들의 합의

무효 요구가 지속되고 있음

- 특히 지난 3월7일, 유엔여성차별철폐위원회는 12.28합의를 심사하고 5개의 사항의 권고문을 다시 발표함

- 20대 국회 초입에 발의되어 있는 <<대한민국 정부와 일본 정부 간의 ‘일본군 위안부 피해자문제에 관한 합의’ 무효 확인 및 재협상 촉구 결의안’>>의 본회의 의결 및
 - 여성가족부가 2014년부터 추진해 오던 ‘백서’발간, 관련 기록물 유네스코 등재 지원 등도 차질 없이 진행되도록 국회가 공동 노력을 기울여야 함
 - * 법적 배상 아닌 성격이 불분명한 일본정부의 10억엔으로 우리 정부가 ‘재단 설립’을 주도해서는 안 됨

- 지난 3월7일, 유엔여성차별철폐협약의 권고를 정부의 일본군 ‘위안부’ 정책에 반영해야 함

*** 유엔여성차별철폐협약 권고 요지(2016.3.7.)**

‘---생존자뿐만 아니라 모든 피해자가 계속해서 권리구제가 되지 않는 것이 또 다른 중대한 인권침해---’라는 우리 정부와 정면으로 배치되는 입장과 특히 5개의 권고를 다시 함. 장관도 사실을 아시는지?

- 5개 사항 권고 : ①일본책임 폄하발언 중지 ②효과적인 배상제공 ③배상권리 이행 보장 ④교과서에 적합하게 통합-역사적 사실을 학생들에게 제시할 것 ⑤진실-정의-배상 권리보장조치 제공

- 결혼이주 여성과 아동, 다양한 가족의 인정과 정부 지원 확대를 위한 현장 간담회 등을 진행 중에 있음
- 스톱킹방지법 제정, 정책 결정직 등 고위직의 여성참여 확대를 위해서도 최선을 다해 노력해 나가겠음
- 그 외에 저소득층 청소년 생리대 지원 문제와 같이 정책의 사각지대에 놓여있는 여성의 생애주기를 고려한 기본권, 건강권 문제 등도 꼼꼼히 챙겨서 여성의 삶의 질 변화를 이끌어내고자 함

「제20대 국회 여성·가족 입법과제」 토론문

김삼화 (국민의당 국회의원)

20대 국회 개원과 동시에 여성·가족 분야 입법과제를 논의하는 귀한 시간을 마련해주신 한국여성정책연구원과 한국여성의정에 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 차신자 한국젠더법학회 회장님과 박선영 한국여성정책연구원 선임연구위원께서 발표해주신 20대 국회의 주요 입법과제에 대해 국민의당 역시 큰 공감대를 형성하고 있습니다.

국민의당은 20대 총선에서 “평등한 대한민국, 모두가 당당한 사회”를 모토로 여성·가족 입법과제를 약속하였고, 현재 약속 이행을 위한 구체적인 계획을 진행하고 있습니다.

우선 작금의 상황은 성별뿐만 아니라 세대, 계층별 격차가 심화되고 있는 가운데 여성의 삶의 질을 실질적으로 개선할 수 있는 입법이 추진되어야 합니다. 특히 안전하지 않는 일상과 여성혐오, 일과 가정 양립이 불가능한 사회에서 “누구나 안심하고, 누구나 돌보며 일할 수 있는 사회”를 만들기 위한 「젠더정의 프로젝트」를 설계하고 추진해나갈 필요가 있습니다.

「젠더정의 프로젝트」는 지난 6월 15일 국민의당 집중 워크숍에서 중앙대 이나영 교수의 저출산, 여성혐오 등을 불러온 성차별 구조를 극복하기 위한 정책제안에서 나온 것입니다. 이 프로젝트의 핵심은 여성의 낮은 사회참여와 성별격차 해소를 위한 성평등 사회로의 재설계가 이뤄져야 한다는 것입니다.

오늘 토론회에서는 앞서 말씀드린 기초 아래 국민의당이 추진하고 있는 여성·가족 분야 입법과제를 중심으로 말씀드리겠습니다.

1. 성평등한 임금보장과 행복한 여성일자리 실현

- 심각한 성별 임금격차, 여성의 경력단절과 나쁜 일자리로의 재진입으로 인한 여성의 노동빈곤 문제가 심각함.

우리나라 성별임금격차 및 여성의 노동빈곤문제 해결을 위해서는 우선 ‘최저임금제도’ 개선 및 ‘공정임금제’ 도입이 필요함. 미시적인 재취업 지원정책으로는 임시직 일자리 재창출에 그칠 뿐, 현재 우리나라 여성경제활동참가율의 정체를 타개할 수 없음. 여성의 경력단절 예방

정책이 여성노동정책의 핵심의제로 다뤄져야 할 것임.

가. 최저임금제도 개선

- 최저임금 매년 10% 이상 인상이 필요함.
- 최저임금 결정 시 고려해야 할 사항으로 성별, 고용형태별 격차 해소 명시
- 최저임금제도, 임금피크제, 성과연봉제 등 임금제도 시행·변경 시 성별영향 및 고용영향 분석평가를 정례·의무화하도록 함.
 - 「고용정책기본법」제13조(고용영향평가) 개정

나. 성평등 임금공시제도 도입

- 성별 임금격차 해소 규정 명시
 - 「양성평등기본법」제24조(경제활동참여), 고용평등법 제6조(정책의 수립)
- 근로자의 성별/고용형태별 구분 공시(300인 이상 사업장) → 근로자의 성별/고용형태별 임금 항목 추가
 - 「고용정책기본법」제15조의2(고용형태 현황 공시)
- 공공기관 경영공시 사항에“임금” 추가
 - 「공공기관의 운영에 관한 법률」제11조
- 적극적 고용개선조치 시행계획 수립·제출 기준에 “직종별 여성 근로자의 비율” + 임금 추가(고평법 제17조의3(적극적 고용개선조치 시행계획의 수립·제출 등))

<참고자료>

- * 미국: 100인 이상 기업 근로자 성별, 인종별 임금 의무공개 행정명령 발표(2016. 1. 29.)
- * 캐나다: 50인 이상 사업장, 임금의 균형적 조정을 위해 관할기관 임금현황 제출
- * 영국: 2010년 평등법 제78조, 남녀임금격차 보고 의무화
- * 호주: 100명 이상 기업 내 임금격차 조사하여 보고할 의무

다. 경력단절예방 정책 강화

- 직업훈련여성의 고용-돌봄 연계서비스 지원 강화, 여성새로일하기센터 등에서 청년여성·경력단절 여성의 특성을 고려한 직종 개발 및 서비스 전달체계 구축.
- 「여성의 경력단절예방과 경제활동촉진에 관한 법률」을 제명 변경을 포함한 「경력단절 여성등에 관한 경제활동촉진법」으로 전면개정

2. mampanhan il-gajeyangrip(imsin·chulsan·yuka-jedo gaisan)

- 안심하고 출산·양육할 수 있도록 일·가정 양립 정책의 “새로운 전환”이 필요함. *(제도의 보편성 및 급여안정성 확보)

- * EU집행위원회, 2016 Initiative, 『A New Boost for Jobs, Growth and Investment』
- “일하는 부모와 돌봄자를 위한 새로운 시작(New start for working parents and caregivers)”
 - 노동시장의 여성참여 높이기(to address the low participation of women in the labour market by improving the current EU legal and policy framework)
 - 자녀, 부양가족 근로자의 일-가정 양립 지원(to enable a better balance between caring and professional responsibilities for working parents and people with dependent relatives)
 - 남녀 돌봄 책임 분배 및 정책 혜택(to allow for a greater sharing of caring responsibilities between women and men)
 - 성평등의 강화(to strengthen gender equality)

라. 출산·육아 퇴직방지법 강화

- 현행 근로기준법 상 출산전후휴가기간과 출산 후 30일간은 사용자가 근로자를 해고할 수 없도록 규정하고 있음에도 여성근로자는 임신 이후부터 퇴직권유, 원치 않는 부서 이동, 눈치주기 등의 불이익을 겪고 있음.
- 임신·출산·육아 등으로 인한 불이익 방지를 위해서, 현행 근로기준법상 해고금지 규정을 확대하고, 고용평등법 상 육아휴직에 따른 해고금지 규정을 신설할 필요가 있음.(※이탈리아: 아이 1살까지, 스페인 9개월, 네덜란드 6개월까지 해고금지)

* 출산 후 30일 → 출산 후 90일 확대(「근로기준법」제23조제2항)

* 육아휴직 기간에만 해고 금지 → 육아휴직 후 90일간 해고금지 규정 신설(고평법 제19조제3항)

마. 출산전후휴가·배우자 출산휴가 확대

- 「헌법」상 명시되어 있는 국가의 모성보호 의무에 근거하여 출산휴가급여는 재정안정성 확보차원에서 현행 고용보험이 아니라 부모보험 등 기금을 신설하거나 일반회계 부담분을 확대할 필요가 있음. 신설기금(부모보험 등) 마련 및 일반회계 부담분 확대 필요.
- 출산전후휴가기간 90일 → 120일로 연장(「근로기준법」제75조)
- 배우자출산휴가 현행 3일 유급, 5일 → 5일 유급, 10일(고평법 제19조)

바. 육아휴직 제도 전면적 개편

- 일·가정 양립 확대와 남성의 육아휴직 활성화를 위해 2016. 1. 1.부터 일명 “**육아휴직 아빠의 달**”을 현행 1개월에서 3개월로 확대함(고용보험법 시행령 개정, 2015. 12. 4.).
- * 육아휴직 아빠의 달(Daddy quota, Paternal quota): 2014년 도입, 부모가 순차적으로 육아휴직 사용 시 두 번째 육아휴직자 첫 1개월(2016년 3개월 확대) 육아휴직 급여를 월 통상임금(상한액: 150 만 원) 지급.
- * 2016년 1분기 전체 육아휴직자 21,259명, 이 중 남성 육아휴직자는 1,381명(6.5%)에 불과
- 전업주부, 경력단절여성, 비정규직 등 배우자가 근로하지 않거나 고용보험 등에 가입되어 있지 않아 육아휴직제도의 보편성이 결여됨.

〈표〉 사업장 규모별 일·가정 양립 제도의 미시행율(%)

구분	5~9	10~29	30~39	100~299	300인 이상
출산전후휴가	77.7	56.2	38.6	19.2	12.0
육아휴직	92.3	82.2	63.2	43.3	27.0
배우자출산휴가	92.3	85.9	74.5	55.4	39.0

출처: 김영옥·김종숙·이선행(2015). 「일·가정 양립 실태조사(2015년)」. 서울: 고용노동부.

- 육아휴직의 낮은 이용율은 낮은 소득대체율이 가장 큰 원인임. 현재 월 통상임금 40% 지급, **급여 중 일부(25%)**(2015. 6. 30. 고용보험법 시행령 개정)는 복귀 후 지급받아 휴직 기간 중 소득보장이 어렵기 때문에 인센티브 형식으로 전환할 필요가 있음.
- 육아휴직 급여 소득대체율 상향 및 특례적용기간(육아휴직 파파마마쿼터제) 도입 (「고용보험법 시행령」, 고용평등법 개정 등)

- 현행 두 번째 배우자 3개월 → 첫 3개월 100%, 상한액 150만원 이상(육아휴직과파마마 쿼터제)
- 육아휴직 급여 복귀 후 지급 규정 삭제(「고용보험법 시행령」제95조)

3. 폭력없는 여성의 일상이 안전한 사회 만들기

- 강남역 사건, 연이은 연인관계에서의 살인, 늘어나는 가정폭력 피해 등 일상의 불안·여성 혐오 현상이 심각하게 나타나고 있음. 이에 현행 여성 대상 폭력범죄 처벌 규정의 문제점을 개선하고, 종합적이고 실효적인 피해자 지원 방안 마련이 시급.

사. 강력한 성폭력 재발방지법 마련(‘음주감정 배제, 고의적 음주 가중처벌’)

- 고의로 음주 심신장애를 유발해 성범죄를 저지르는 경우 형량 1/2까지 가중처벌, 피의자 본인이 음주 및 약물 복용 시 성범죄를 저지른 경우 심신장애를 이유로 감형하는 것을 금지
- 「형법」및 성폭력특별법, 아동청소년성보호법 상 음주감정 전면 배제 규정으로 개정 및 고의적 음주시 가중처벌(6.30. 발의)

아. 가정폭력 피해자 주거보장법 마련

- 가정폭력 피해 발생 시 영유아 및 자녀동반 피해자의 경우에는 피해자를 상담소 또는 보호시설로 인도하기보다 가해자를 거처로부터 분리하여 피해자의 안정적 주거권을 보장하여야 함.
- 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 응급조치(제5조)에 가정폭력행위자의 거처로부터의 적극적 분리 규정 마련
- 보호처분(제40조)에 접근금지 행위 제한뿐만 아니라 가해자와의 거처분리 및 거처 침입금지를 명시화하는 것 필요

※ 독일 「폭력 및 괴롭힘으로부터 민사적 보호를 위한 법률」(폭력보호법)

- “가해자는 떠나야 하고, 피해자가 집에 머문다”는 원칙, 거처양도명령제도 도입
 - 가해자 단독소유자이거나 단독임대인인 경우 재산권침해의 형평성을 고려하여 피해자가 최종 6개월간 가해자 없이 장소에 머물 수 있음.
 - 피해자 단독 소유인 경우 기간 제한 없이 이용 가능
 - 공동소유인 경우 비례성원칙을 고려 적정 기간 정함

자. 몰래카메라 범죄 처벌 강화

- 최근 몰래카메라 촬영건으로 성폭력처벌법에 따라 기소된 사건에 대해 다수가 무죄 판결이 나고 있음. 여성의 노출정도나 사진 촬영 각도 등을 고려한다는 이유로 전신을 찍었거나 노출이 심하지 않은 상태인 경우 “성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 신체”로 보지 않고 있는 것이 문제임.

* 2016. 1. 대법원은 엘리베이터에 쫓아와 찍은 몰래카메라 촬영행위 무죄 선고.
 - “피해자의 얼굴 부위를 제외한 상반신 전체가 촬영되었고, 특별히 가슴 부위를 강조하거나 가슴의 윤곽선이 드러나 있지 않다.”(대법원 무죄 이유 중)¹⁾

- 촬영행위, 촬영물 배포행위, 영리목적의 촬영물 배포행위별 구분하여 처벌 강화 필요 (성폭력처벌법 제14조)
- 공공시설 몰래카메라 촬영물 가중처벌
- 몰래카메라 촬영물 유포협박 및 촬영물 유통사이트 운영자에 대한 처벌 규정 명시와 사이트 폐쇄
- 영상물 유포협박의 경우 영상물의 존재 여부와 상관없이 처벌 조항 신설로 2차 범죄 피해 차단

차. 아동·청소년 성매매피해자 지원 체계 강화(아청법 강화)

- * 2015. 3. 서울 관악구 봉천동 한 모텔에서 가출 여중생 한모 양(14)을 37세 남성이 질식사시킨 사건 발생
- * 2016. 5. 만 13살 지적장애를 가진 가출 여중생이 앱으로 잠잘 곳을 찾다가 성인 남성들이 접근, 모텔에서 수차례 성폭행을 당하는 사건 발생

- 최근 인터넷 앱을 통한 아동·청소년 성매매가 급증하고 있고, 위 두 사건과 같이 가출한 여성 청소년의 성매매 유입이 심각한 사회문제로 대두되고 있음.
- 아동·청소년성보호법 상 “피해 아동·청소년”이 아닌 “대상 아동·청소년”으로 구분하고 있음.
- 성매매에 유입된 아동·청소년을 성매매 ‘피해자’로 보지 않고, 선도 대상으로 「소년법」²⁾을

1) 대법원 2016. 1. 14. 2015도16851 판결

2) 소년법 제32조(보호처분의 결정) ① 소년부 판사는 심리 결과 보호처분을 할 필요가 있다고 인정하면 결정으로써 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분을 하여야 한다.

적용할 수 있도록 규정하고 있음(보호처분 처리).

- 그러다보니 아동·청소년이 조건만남 성매매를 한 경우 보호처분도 처벌로 판단해 피해사실 공개를 꺼리게 되고, 성인 알선업자의 협박대상이 되어 성매매로부터 벗어나지 못하고 있음.

* 현행 아동·청소년성보호법 상 “대상 아동·청소년” 삭제(제2조 등)

* 성매매 피해 아동·청소년의 상담·교육·보호·지원 서비스 강화 규정

카. 성희롱 피해자의 2차 피해 방지 및 실효적 구제 방안 마련

- 성희롱 피해자는 문제제기, 사건처리, 사건해결 등 성희롱 사건이 처리되는 전 과정에서 성희롱 행위자, 소속 기관(조직)과 조직 구성원 등에 의해 2차 피해 심각
- 현행법상 성희롱 피해자 2차 피해 방지를 위한 사용자 책임 강화 필요.
 - 성희롱 피해자 등에 대한 불이익 금지 조치 세분화 및 강화(고용평등법 제14조제2항)
 - 성희롱 피해자의 적극적 보호 장치 강화(고용평등법 제13조의3 신설)
 - 피해근로자가 요청할 경우 성희롱 행위자로부터의 분리, 근무장소 전환, 유급휴가 및 피해근로자에 대한 치료 및 상담 지원 신설
 - 고객에 의한 성희롱 피해자 보호 조치 강화(고용평등법 제14조의2)

1. 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자에게 감호 위탁
2. 수감명령
3. 사회봉사명령
4. 보호관찰관의 단기(短期) 보호관찰
5. 보호관찰관의 장기(長期) 보호관찰
6. 「아동복지법」에 따른 아동복지시설이나 그 밖의 소년보호시설에 감호 위탁
7. 병원, 요양소 또는 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」에 따른 소년의료보호시설에 위탁
8. 1개월 이내의 소년원 송치
9. 단기 소년원 송치
10. 장기 소년원 송치

20대 국회 정의당의 여성·가족 입법과제

이정미 (정의당 국회의원)

1. 차별 없는 고용과 질 좋은 일자리 보장

(1) 질 좋은 일자리 보장

○ 돌봄 노동의 열악한 처우

- 가정 내 돌봄 서비스의 수요가 늘어나고 있지만 1953년 제정된 근로기준법이 지금까지 그대로 적용되고 있어 가사 및 산후관리, 아이·노인 돌봄 등 노동자들이 열악한 노동환경에 노출되어 있음. 본인이 원할 때 휴식을 취할 수 있는 가사노동자는 전체 여성 노동자 10명 중 2명에도 미치지 못하는 18.2%에 불과하며 이는 전체 업무 직군 중 가장 낮은 수준임
- 임금수준은 간병인이 시간당 7368원으로 가장 낮고 다음으로 가사도우미 1만1359원, 육아도우미 1만2216원 순, 반면 주당 근무시간은 간병인이 54.1시간으로 가장 길었으며 다음으로 육아도우미(34.1시간), 가사도우미(22.5시간) 순이었음
- 돌봄 노동 종사자의 임금인상 ▲사회서비스 노동자 처우 수준을 준공무원 수준으로 임금 인상 필요 ▲교통비, 야간·휴일 서비스 할증 단가 적용 및 수당제 현실화제도 방안 강구

○ 감정노동자의 건강 위험 요인

- 직장 내 건강 위험요인은 전통적인 요인에서 사회심리적인 것으로 바뀌고 있으나 법과 제도가 이를 따라가고 있지 못하며 직무스트레스, 감정노동, 돌봄노동, 성희롱, 폭언, 폭행 등은 특히 여성노동자에게 중요한 건강위험요인이 되고 있음. 감정노동자는 740만명으로 추정되지만 정신적 스트레스에 따른 산업재해로 인정을 받는 경우는 한 해 50여건에 불과함
- ‘감정 노동자 보호입법을 위한 전국네트워크’가 의료·금융·도소매업종 노동자 2천 244명을 대상으로 감정 노동자의 의식·실태를 조사(2015.06)결과, 상대하기 어려운

고객을 응대하면서 발생하는 스트레스 부하와 갈등의 정도가 ‘위험’ 수준에 도달한 비율이 여성은 45.1%, 남성은 15.9%에 달함. 고객 응대에서 발생한 심리적 손상 정도는 여성의 60.6%가 위험 수준, 남성 역시 25.4%임. 감정노동으로 생긴 문제가 적절하게 다루어지지 않는 경우엔 심한 스트레스(좌절이나 분노, 적대감, 감정적 소진)를 보이게 되며, 심한 경우 정신질환 및 자살까지 갈 수도 있음

- 감정노동에 대한 사업장 내 예방조치 및 인격적 노동문화 형성과 노동자 보호 의무 법제화 ▲과도한 친절교육 금지 제도화 ▲서비스업종에서의 복장규제에 대해 인권적 접근 필요, 성별적 유니폼 금지 ▲고객에 의한 성희롱, 폭언, 폭행 발생 시 작업장 이탈권 부여 ▲고객에 의한 폭언, 폭행 사업주 예방 및 노동자 보호 의무 법제화 ▲피해를 본 직원에 대한 치료와 상담지원 및 재발방지 마련 필요

(2) 성별임금 격차 해소와 차별 없는 고용

- 30대 초반 33만명→ 40대 초반 51만명→ 50대 초반 59만명까지 비정규직 여성 증가
 - 남자는 청년층(20대 초반 이하)과 고령층(60대 이상)만 비정규직이 정규직보다 많으나 여자는 20대 후반과 30대를 제외한 모든 연령층에서 비정규직이 많음. 정규직 여자는 30대 초반(65만명)을 정점으로 크게 감소하지만, 비정규직 여자는 30대 초반(33만명)을 저점으로 늘어나 40대 초반에는 51만명, 50대 초반에는 59만명으로 증가함. 이는 출산과 자녀 육아기를 거친 여성이 노동시장에 다시 진입하려 할 때 제공되는 일자리가 대부분 비정규직이기 때문임
- 줄어들지 않는 남녀 임금격차
 - ILO(유엔 국제노동기구)가 3월 8일 ‘세계여성의 날’을 맞이하여 낸 보고서에 따르면, 전 세계 여성 평균 임금은 남성의 약 77%로, 20년 전보다 불과 3% 포인트 오른 수준에 불과하고, 이는 2086년까지 지속될 전망이다
 - OECD 통계자료에 따르면, 2013년 OECD 회원국의 남녀 간 평균 임금 격차는 15.5%이며, 한국은 조사대상 11개국 중에 1위인 동시에 2000년부터 2013년까지 13년간 1위를 차지함. 2013년 한국의 임금격차는 36.6%로 남성근로자가 100만원 받을 경우 여성은 63만원을 받음을 의미함
- 적극적 고용개선조치 점점 시 55.06%가 고용기준에 미달
 - 적극적 고용개선조치(Affirmative Action, 약칭 ‘AA’)를 고용노동부가 ‘15년도 총 2,009개사를 대상으로 점검하였을 시 대상사업장의 여성근로자비율 평균은 37.41%,

여성관리자 비율 평균은 19.37%로 나타남. 대상 사업장 중 기준에 미달한 사업장은 1,077개사로 규모별로는 1,000인 이상 사업장 중 414개사(51.43%), 500 ~ 999인 이하 사업장 중 663개사(55.06%)가 여성고용기준에 미달한 것으로 나타남

- 비정규직 차별을 바로잡기 위해 근로기준법상 차별금지 사유에 ‘고용 형태’도 추가
 ▲성별 고용·임금실태 공시제 도입과 패널티 강화 등 적극적 고용개선조치 강화 ▲
 공공부문부터 직무평가·직무분석을 통해 동일가치노동 동일임금 적용기준 마련 필요

2. 일·가정 양립정책과 여성경력단절 해결

(1) 임신부터 보육까지 국가 책임제 실시

- 고령산모의 출산 증가와 산전관리의 중요성 증가
 - 고령산모의 출산이 증가하고, 인공수정의 증가에 따른 다태아 임신 증가로 산전관리의 중요성은 더욱 커지고 있으며, 출생아수의 감소에 따라 태아기부터 건강한 아기를 출생하고자 하는 관심이 높아져 산전관리에 대한 인식이 높아지고 있음
- 보육시설 부족과 보육교사 처우의 문제
 - 현재, 보육시설의 민간 의존도가 높아 보육서비스의 질을 보장하지 못하고 있으며, 수요자의 다수가 공공보육시설 이용을 원하고 있으나 공급이 충족하지 못해 많은 1000~2000명의 ‘국공립 어린이집 대기자’를 양산하고 있음
 - 국공립어린이집은 원아수에 상관없이 인건비와 운영비가 고정적으로 지원됨. 이에 교육환경이 상대적으로 우수하다는 평가에 따라 부모선호도가 매우 높으나, 수요에 비해 공급률이 매우 낮음
 - 보육교사 처우도 심각한 문제임. 2012년 보육실태조사에 따르면, 보육교사의 월 평균 임금은 155만원에 불과함. 국공립어린이집 교사 임금은 월평균 188만원인 반면, 민간 어린이집은 145만원, 가정어린이집은 138만원을 받고 있음
 - 임신부·영유아 방문건강관리제도 도입 (1단계: 전국 건강취약지역 시작, 2단계: 전국 확대) ▲핀란드형 마더박스 선물(출산시 양육에 필요한 종합물품을 국가가 직접 지급) ▲국공립 보육 확대 및 민간보육 질 강화

(2) 임신·육아·돌봄 휴가제 확대로 일과 가정의 양립 실현

- 임신기 경력단절
 - 최근 30세 여성 첫 아이의 조산율이 3%에 이르는 등 조산 임신부가 증가하고 있어

산전에 휴가가 더 필요한 경우가 발생하고 있지만, 산후 45일 배정 규정 때문에 산전에 충분한 휴가를 사용할 수 없는 문제가 있음

- 육아휴직사용자의 남성 비중 4.5%, 2014년 육아휴직 사용자는 여성이 7만 3,412명, 남성 육아휴직자는 2014년 3,421명으로 10년 전 181명 보다 크게 증가하였으나, 전체 육아휴직 사용자 중 남성의 비중은 4.5%로 여전히 낮은 수준임
- 2013년도 조사에 의한 이미 법으로 보장된 가족돌봄휴직제도를 알고 있는 근로자의 비율이 40%를 넘지 못하고 있는 등 휴직제도의 사용이 저조
- 출산전후 휴가 90일→120일로 확대필요 ▲아빠 육아휴직제 3개월 의무할당제 도입 및 육아휴직 급여 인상 ▲육아휴직급여 인상 및 상·하한선 현실에 맞게 인상 및 기간 확대 필요

※ 해외사례

(스웨덴) 부부가 총 16개월 동안 육아휴직을 할 수 있음. 그 중 2개월씩 반드시 부부가 육아휴직을 사용해야 함. 나머지 12개월은 엄마 아빠든 어느 쪽이든 가능하며 이 기간에 소득의 80% 정도를 정부가 수당을 주고 세금도 감면해 줌.

(노르웨이) 육아휴직 47주를 사용하면 임금의 100%를, 57주를 사용하면 임금의 80%를 지급, 47주 중에는 출산 전 휴가 3주를 제외하고 엄마와 아빠에게 각각 12주가 할당되며, 20주는 공동으로 사용가능함

(독일&일본) 육아휴직 14개월 중 2개월 이상이 남성에게 의무 할당됨.

- 가족돌봄 휴가제도 신설 ▲돌봄이 필요한 가족을 위해 가족돌봄 휴가제도 신설 ▲가족돌봄휴직제에서 근로자가 신청 시 사업주가 거부할 수 있는 사유의 수정 ▲‘남녀 고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법’ 개정 ▲모성관련 법 준수에 대한 관리 감독 강화와 위반 시 강력한 사법처리 ▲가족친화인증기업 인센티브 확대 ▲여성 고용 친화적인 정책과 결혼과 출산에 접합한 환경 제시 필요 ▲기업 인센티브 가산점 가중 부여 등

(3) 경력단절여성의 예방과 지원강화

○ 여성 경제활동참가율 저조

- 한국 여성 경제활동참가율은 OECD 32개 국가 중 30위로 하위권이며, 지난 10년간 여성경제활동참가율은 50% 수준에서 정체된 상황임

여성경제활동인구 및 참가율 [단위 : 천명,%]

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
15세이상 여성인구	19,899	20,086	20,273	20,496	20,741	20,976	21,254	21,513	21,718	21,956
여성경제 활동인구	10,001	10,092	10,139	10,076	10,256	10,416	10,609	10,802	11,149	11,370
여성경제 활동참가율	50.3	50.2	50	49.2	49.4	49.7	49.9	50.2	51.3	51.8

출처 : 통계청 「경제활동인구조사」

○ 여성의 경력단절

- 여성 취업자 1000만 명 시대, 20대 후반까지는 70% 내외의 비교적 높은 경제활동참가율을 보이다가 30대 초반에 51.8%로 여성의 경제활동참가율이 급속하게 하락함. 여성들이 출산과 육아로 인해 30대 초반에 경력 단절이 이뤄지는 것을 알 수 있음
- 적극적 고용제도 패널티 강화와 여성 고용친화적 제도와의 연계 ▲여성고용기준에 미달한 사업장의 경우 패널티 강화, 기업의 애로를 해소하고 여성의 기업 내 지위를 향상시킬 수 있도록 유연근무제도의 실시, 육아휴직과 같은 모성보호제도 실시 등 다방면에서 기업에 대한 지원을 강화 ▲맞춤형 새로일하기센터 지원강화 및 프로그램 다양화 ▲경력단절 여성을 지원하는 ‘새로일하기센터’의 정책지원 규모는 전체 경력단절 여성의수에 비하면 약 12.5% 수준. 센터를 유형별로 특화하여 각 지역별로 확산하고 특성에 맞게 운영주체를 현행 여성회관, 여성인력개발센터 중심에서 단체협회 등으로 다변화 ▲새로운 분야로의 재취업을 원하는 대상으로 전문 직종 직업훈련을 강화 및 학습형 동아리 지원으로 차후 창업, 협동조합 설립까지 연결시키도록 적극 지원강화

3. 다양한 가족지원

(1) 한부모 가족지원

○ 한부모 가족의 급증과 심각한 빈곤율

- 이혼, 사별, 별거 등으로 18세 미만의 아이를 한쪽 부모가 양육하고 있는 가족으로 이혼 증가 등 가족구조 변화로 한부모 가족이 급증하여 양육, 생계, 취업 및 정서적 문제에 지원 필요성이 커짐. 특히 여성 한부모의 경우에는 혼인과 출산에 따른 노동시장 이탈이후 노동시장 재진입에 어려움을 겪기 때문에 정부의 지원이 뒤따라야 함
- 한부모 가구의 44%가 하루 10~12시간 일하고 있음에도 가구 빈곤율이 37.8%로 전체 가구 빈곤율 16.5%와 비교해 2배 이상 웃도는 수준으로 빈곤율이 심각함(통계청 가계금융 복지조사, 2012) 또한 저소득 한부모를 위한 자립지원정책은 교육에 그쳐 참여

후 실제적인 자립으로 이어지지 않고 있으므로 개개인의 특성과 욕구에 부합하는 대책이 강구되어야 함

○ 양육비 지원 실효성 문제

- 2014년 양육비 이행확보 및 지원에 관한 법이 제정되어 상담부터 소송까지 원스톱 지원이 가능해졌지만, 상대방의 재산이나 소득을 조사하거나 양육비를 강제로 받아 낼 권한이 없고, 미 이행시 강제조항이 미비하여 실효성 문제가 제기되고 있음
- 한부모 자립/빈곤 탈출 지원 강화 ▲포괄적인 자립지원책 마련(구직 육아 직업훈련과 취업시 부가급여, 취업지원업무 등 포함한 포괄적 상담 지원) 및 공공일자리 창출 사업 한부모 우선 고용 ▲대중매체를 통한 한부모 가족에 대한 사회적 인식과 편견 개선 ▲한부모가족 부모역할교육 프로그램 개발 및 교육 의무화, 자녀교육 프로그램 개발 및 보급, 한부모 가족 지원을 위한 상담사업 확대 ▲양육비 대지급 제도 개선 및 비양육자의 양육비 이행 강제조항 강화(미이행 시 여권발급거부, 운전면허 금지 등의 조치 필요)

(2) 이주여성 지원

○ 이주여성의 체류 불안정성과 극심한 차별과 억압

- 2015년도 상반기 외국인 주민은 총 174만 1,919명(안전행정부)이며, 이들 중 3분의 1에 달하는 이주여성들은 체류가 불안정한 상태임. *외국인여성 이주유형별 미등록 상태: 결혼이민 12만 8193명 중 3,132명(3%), 예술홍행비자 4,024명 중 1,514명(37.6%), E-9 비자(비전문인력) 2만 4,748명 중 7,489명(30%), 방문취업 12만 3,489명 중 2,161명 (1.8%) (법무부, 2014.12월 자료)
- 유엔 인종차별철폐위원회와 여성차별철폐위원회는 결혼이주여성의 체류권, 영주권, 국적 취득 등의 권리가 한국인 가족에게 종속되지 않고 법적인 거주 자격이 보장될 수 있도록 조치를 취하고 이주여성의 배우자로부터 폭력과 인신매매 및 성매매 피해를 방지하고 보호하도록 권고를 하고 있음
- 결혼이주자들은 국제결혼 과정부터 일상생활에 이르기까지 매우 다양한 어려움에 처해있음. 중개업체를 통한 인신매매적 국제결혼에서 오는 피해, 언어와 의사소통의 장애, 문화적 차이에 따른 고립, 자녀양육의 어려움, 빈곤과 사회보장의 배제, 다양한 유형의 가정폭력과 차별 경험 등의 전반적 문제들이 여성 결혼이민자의 안정적 지위와 인권을 위협하고 있음. 현재 결혼이주여성 100명 중 8명 불법체류 신세임
- 결혼이주여성 외에 취업이주여성 또한 극심한 차별과 억압을 받고 있음. 한국의 경우는

제조업을 위주로 이주노동자들이 고용되어 있음. 그러나 2002년 말부터 취업관리제로 외국국적 이주여성의 비율은 더 늘어날 전망이다 이들을 보호하기에는 법이 허점이 많음

- 다문화가족지원법 개정 필요 ▲‘다문화가족지원법’의 목적 자체가 ‘다문화가족 구성원의 안정적인 가족생활 영위’가 목적이어서 이주여성 개개인의 기본적 인권보호에는 취약함. 따라서 다문화가족의 개념을 한국에 거주하는 모든 이주자를 포괄하는 범주로 넓혀야 하며 이주여성에 대한 지원이 가족중심 지원이 아닌 이주여성 개개인의 인권을 보호하는 방향으로 이루어져야 함
- 이주여성의 체류권 보장과 이주여성노동자 고용사업체에 대한 직장 내 성희롱 예방 교육의무화, 성희롱 피해 여성의 정서적 심리적 치유를 위한 지원책 강화 ▲결혼이주여성의 법적 지위를 한국인 배우자와 그 가족의 신원보증과 무관하게 안정적으로 보장해야 함. 즉 체류 연장 시, 배우자의 귀책사유로 이혼 시 신원보증 등의 완화가 필요 ▲영리 목적의 국제결혼 중개 행위에 대해 철저히 규제하고 결혼중개업에 의해 피해를 입은 이주여성의 경우 인신매매 피해자로 인정하고 한국에서 체류하고 취업할 수 있는 권리 등을 지원 할 수 있는 법과 제도 마련 ▲이주여성노동자의 성폭력 및 성희롱 피해 예방을 위해 이주여성노동자 고용사업체에 대한 직장 내 성희롱 예방교육 의무화, 성폭력 및 성희롱 피해 이주여성의 정서적 심리적 치유 등을 위해 안정적인 체류와 지원책 마련
- 취업이주여성의 노동권과 인권 강화 ▲이주여성이 많이 고용되어 있는 영세사업장을 포함한 사업장에서의 성희롱, 성폭력 예방교육과 더불어 다문화 교육 강화 ▲‘모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약’(이주노동자권리협약) 비준해야 함

(3) 장애여성 지원

○ 여성장애인의 고용 불안정성

- 여성장애인의 고용률은 19.8%로 전체 여성의 고용률인 49.5%에 비해 매우 낮으며, 장애 남성의 고용률 49.4%와 비교해도 큰 차이를 보이고 있으며, 실업상태에 놓인 여성장애인 규모가 큰 것이 현실임. 취업한 여성장애인 중 상용근로자의 비율은 17.3%로 전체 여성의 상용근로자 비율 40.6%의 절반에도 미치지 못하며, 취업한 여성장애인 중 임시직근로자는 30.3%로 전체 여성의 임시직근로자 비율 27.5%에 비해 높은 고용불안정이 높음, 의무고용제도로 고용된 장애인을 성별로 보면 남성은 80.5%인 반면 여성은 19.5%에 불과하며, 여성장애인에게 결과적으로 불리하게 작용돼 왔음을 보여줌.(여성장애인 취업현황과 과제, 한국여성정책연구원 2015)

- 2008년 한국보건사회연구원 실태조사에 따르면 초등학교 이하의 학력인 장애여성은 67.3%로 장애남성의 37.0%와 비교하면 약 2배 수준. 경제활동 참가율 역시 장애 여성은 25.48%로 장애남성의 52.48%와 큰 차이를 보임. 또한 소득수준이 100만원 미만인 장애여성은 전체의 3분의 1을 차지함

○ 결혼, 임신에 대한 정보와 지원 부족

- 18세 이상~만 48세 이하 성인장애인 평균 결혼률은 52.8%이고, 이 중 유자녀 비율은 90.1%임. 이들은 결혼, 임신, 출산 과정 중 정보 부족과 지원의 부족으로 고생을 하고 있음
- 생애주기별, 유형별 지원 강화 맥락에서 성인지적 장애인 생활자립기반 마련 필요
 ▲관련부처 내 여성장애인 전담인력 배치 ▲여성장애인의 모성권과 건강권 보장 및 의료체계 확립 ▲여성장애인의 생애주기에 따른 건강실태 조사 ▲여성장애인에 대한 의료관리체계의 확립 및 의료기관 확충(전담 산부인과 지정으로 건강한 임신, 출산 지원) ▲산전, 산후, 양육 및 학습 도우미 제도 마련, 피임, 임신, 출산, 양육에 대한 교육 및 정보제공 ▲여성장애인의 자립생활과 접근권 보장을 위한 지원제도 마련

(4) 성소수자 지원

○ 성소수자에 대한 차별과 폭력의 현실

- 성소수자는 현황을 파악하기도 힘이 들었으며, 최근에서야 인권위 차원에서 실태 조사가 이뤄짐. 그동안 실태 파악이 어려웠던 이유는 커밍아웃을 하지 못하게 만드는 사회적 환경 때문이며 공개적, 간접적 차별보다 비공개적인, 간접적 차별을 가장 많이 받고 있는 집단으로 최근 정체성의 혼란을 겪는 청소년 등 교육 등에서도 다각적인 방법의 지원이 필요함
- 성소수자 청소년 응답자 중 19.4%가 자살 시도 경험, 16.1%가 자해 경험이 있는 것으로 나타났으며, 고용영역에서는 응답자의 44.8%가 정체성 때문에 차별이나 따돌림, 성희롱 등을 경험했다고 답하는 등 성소수자들이 사회전반에서 겪는 차별과 폭력이 매우 심각함.(성적지향·성별정체성에 따른 차별실태조사, 국가인권위원회 2015)
- 정체성으로 인해 차별받거나 심리적 압박에 시달리지 않는 환경 조성 ▲청소년 성소수자 교육프로그램 개발 및 콘텐츠 지원 확대 ▲차별금지법 제정 ▲파트너십 법제정으로 가족구성권을 보장 ▲공무원, 일정 규모의 민간기업의 경우 성평등 교육 이수 및 성소수자 교육 이수 의무화

(5) 여성농민 지원

○ 여성농민의 현실

- 여성농민은 농가 인구 중 51.6%, 농업주종자사 인구 중 53.3%로 농업생산에서의 역할이 확대되고 있음. 그럼에도 여성농민의 10.6%만이 자신 명의의 농지를 소유하고 있으며, 11.1%의 여성농민이 농산물 판매로 발생한 수입을 자신의 명의로 된 통장에 입금하고 있음. 10명 가운데 1명만이 농업주체로서 가치를 인정받고 있는 상황임
- 농업노동은 물론 가사와 육아, 고령화된 농촌사회에서 다양한 돌봄노동을 전담하며 지역공동체유지에 막중한 역할을 수행하고 있음
- 막중한 역할에도 불구하고 농지와 농기계 등 생산수단은 물론 교육과 기술, 각종 정보로부터 소외되어있을 뿐 아니라 농가중심(남성중심)의 농업정책으로 인해 생산자로서 여성농민의 지위를 보장받지 못하고 있으며, 다양한 역할에 대한 정당한 법적, 사회적 지위가 보장되지 못함
- 여성농민을 생산의 주체로 인정, 그에 맞는 사회·경제적 지위 보장 ▲여성농업인 육성법 개정으로 여성농업인의 지위를 강화 ▲모든 농업·농촌·농민정책에 있어서 성별영향평가를 통해 성인지적 정책실시 ▲모든 정책결정과정에 여성농민의 직접적이고 적극적인 참여 보장 ▲여성농민전문인력화 방안 마련 : 전문교육기구 설치, 여성농민 농기계 개발 보급 지원

(6) 여성 북한이탈주민 지원

○ 여성북한이탈주민의 높은 비율과 정착 부적응 현상

- 2015.8월말 기준 총 28,297명(잠정) 입국, 2006년 연간 2,000명대에 진입한 이후 연2,500~3,000명 규모를 유지했으나, 2012년 이후에는 북·중 국경통제 강화 등으로 1,500명 안팎으로 입국 감소, 2014년도는 1,397명 입국하는 중 여성은 2015.8월 말 기준으로 70%로 남성보다 비율이 높음
- 적극적인 정착 지원 노력에도 불구하고 일부 부적응 현상 존재(낮은 경제활동 참가율, 사회안전망 의존도, 청소년의 학교 부적응 등), 열악한 건강상태(근로이익 저하), 학력과 경력의 단절, 남북한의 직장문화 차이, 사회의 편견 등이 주요 원인임, 특히 70%가 여성, 16%가 탈북 청소년인 점인 것도 정책 수립 시 고려되어야 함. * 탈북 여성은 구직 시 육체적 어려움(52.4%), 육아문제(22.2%) 등을 호소
- 민관 거버넌스 형태의 치유, 임파워먼트 센터 등 장기적인 대책 마련 (생애사적 배경과 가족들의 이탈의 계속성을 이해하는 상담지원이 필요하고, 탈북 과정에서 겪은

트라우마에 대한 적극적 의료지원이 이뤄져야 함, 북한이탈여성을 위한 건강관리 프로그램의 강화도 필요함) ▲여성북한이탈주민의 가족 생활을 위한 임신, 출산, 양육 등 지원 필요

4. 여성이 건강하고 안전한 사회

(1) 폭력 없는 안전한 사회

- 성 착취·성매매·인신매매 근절을 위한 법률 제정, 범죄 통제체계 강화
 - 국제사회 권고 수준의 ‘인신매매의 범죄’ 구성요건 법제화 ▲성 착취·인신매매 단속·처벌을 위한 전담반 강화 및 수사가이드라인 마련 ▲유혹서비스, 성산업 축소와 관리 방안 마련
- 가정폭력에 대한 초기응급대응 강화 및 피해자 보호 및 자립 지원
- 형법상 성폭력 개념·범위 확대 등 성폭력 관련 법령 및 제도 개선
 - 형법 및 성폭력 특별법 개정: 형법 상 성폭력특별법 처벌조항 포함, 성적 자기결정권 침해의 죄로 성폭력 개념 규정, 아내강간죄와 비동의간음죄 포함, 동성간 성폭력 처벌, 피해자 및 가족의 인권 보호
 - 아동학대 방지를 위한 법령 정비: 아동성폭력을 포함한 아동유기·폭행 등 아동학대 전반의 예방을 위한 중앙정부·지자체 역할과 책임을 명시하고 시스템과 체계 마련, 관련 프로그램·시설 및 예산 확대
 - 성폭력 범죄자 처벌과 교육 강화: 가해자 처벌을 위한 양형기준 마련, 성폭력 범죄자 위험성 평가를 통한 분류심사제도 도입, 수감자 교정·교육 및 보호관찰, 사회봉사·수강명령프로그램 실효성 강화
- 공교육 과정에 반성폭력 교육안의 구체화, 성차별, 성폭력, 성별 감수성에 대한 교육이 공교육과정에서 체계적이고 반복적으로 이루어지도록 성교육 관련 교육법을 개정
- 여성노동자의 고용안정과 안전을 위협하는 직장 내 성희롱·폭언·폭행 예방 조치 강화
 - 차별금지법 제정을 통하여 성희롱·폭언·폭행 피해를 제기한 노동자의 작업중지권 명문화 : 사업주는 성희롱 등에 대하여 책임 있는 적절한 조치를 취할 의무 규정, 피해 노동자를 위한 유급 휴가·휴직제도 도입

- 직장 내 성희롱 정의의 포괄적 명시, 적용범위 확대 : 상대방이 원하지 않는 성적 행동 전반과 폭언·폭행 포함, 업무상 동일 사업장 외 제3자의 성희롱·폭언·폭행에 대한 사용자 예방책임 강화

○ 한국형 클레어법 도입과 데이트폭력 대응 강화

- 데이트 폭력을 막으려면 교제 상대방에 대한 선택을 위해 정보를 제공하는 것이 중요하므로 ‘전과정보공개제도’ 도입을 검토

* ‘클레어법’: ‘가정폭력전과공개제도’ 데이트 상대방의 전과를 조회할 수 있는 영국의 법

○ 스토킹 처벌강화, 온라인 인권침해 개선

- ‘스토킹 범죄 처벌 등에 관한 특례법’을 제정하여 스토킹 전반에 대한 체계적인 규제, 스토킹 행위자 처벌, 피해자 보호를 규정 ▲온라인 성희롱 개념 확장(※ 양성평등기본법(제3조 2호), 국가인권위법(제2조 3호)은 현재 지위, 업무, 요구와 관련된 굴욕적 행위나 불이익을 주는 행위만을 성희롱으로 규정하고 있는데, 온라인상에서의 성희롱을 포함시켜 성희롱의 개념의 확장 혹은 포함이 가능함) ▲여성가족부의 성폭력 업무에 온라인 성폭력 범주를 포함 ▲사이버 성폭력에 대한 대응(온라인 인권침해에 대응한 온라인 인권 교육 본부 설립과 총체적인 인권 교육의 설립) ▲양성평등한 온라인 문화 조성(양성평등의식 제고, 성폭력 예방 등에 대한 내용을 다루는 웹사이트, SNS 운영 및 콘텐츠 배포)

(2) 과도한 미용 성형 및 외모중심주의 개선

○ 다이어트와 성형 열풍

- 최근 몸매와 외모를 일정한 사회적 지위를 확보하기 위한 자원으로 삼도록 만드는 사회 분위기가 형성됨. 이에 따라 다이어트와 성형 열풍이 불고 관련 시장이 무분별하게 확대되는 현상이 나타남. 이러한 산업의 이윤 추구 전략은 여성의 건강을 심각하게 위협하고 있음
- 성형외과 광고 2011년 602건에서 2014년 2616건으로 3년 사이 6배 급증(보건복지부, 2015), 20~30대 여성 1,000명 대상 설문조사 결과 미용 성형수술을 하고 싶다는 생각을 해본 여성의 비율이 78%(두잇서베이, 2015)로 나타남. 공급과잉이 새로운 수요를 창출하고 메이크오버프로그램 등이 이러한 현상을 조장을 하고 있으며 공장식 성형수술, 불법브로커, 불법 성형대출 등의 문제를 양산하는 등 국민의 건강권을 심각하게 침해함

- 여성의 몸과 성을 상품화하고 외모지상주의를 부추기는 관행 개선 ▲여성의 건강을 해치는 과도한 미용·성형산업에 대한 규제 방안 마련 ▲외모를 중시하는 기업 채용 관행 개선 및 고용시 용모차별에 대한 규제: 입사지원서에서 직무관련 능력 외에 용모를 평가할 수 있는 기준 삭제 ▲여성인권 침해성 광고와 방송 규제 강화: 심의규정 강화, 관련자 교육 의무화 ▲과장광고, 소셜커머스를 통한 반값할인 제한, 온라인 광고 금지 ▲마른체형 선호 광고 및 미디어상의 성형수술 간접광고·홍보 제한, 마른 몸매를 찬양 하면서 극단적인 살빼기를 조장하는 웹사이트를 금지하는 법안 제정, 청소년의 외모에 대한 과도한 광고 규제
- 의료진 설명의무 준수, 의료산업에 대한 제한 및 실태조사 ▲성형수술시 의료법상 의사의 설명의무(부작용 등) 준수를 위한 구체적 틀 마련 및 다양한 의료분과의 미용성형 시술에 대한 제한 ▲지자체 및 국가적인 지원을 통한 미용성형의료관광산업육성 중단 ▲성형의료산업의 규모와 실태 등에 대한 전면적인 조사 시행

(3) 몸, 임신·출산에 대한 자기 결정권 보장 및 건강권 증진 프로그램 구축

- 2000년대 초반부터 출산을 하락에 대한 위기의식이 높아지면서 여성의 모성 건강관련 이슈가 활발하게 제기되고 있지만 임신·출산 등 재생산에 대한 여성의 주체적 권리를 보장하기 보다는 여전히 경제성장, 국가경쟁력 강화 목표 속에서 여성의 임신·출산을 통제하는 방향으로 정책이 제시되고 있음
- 2011년 9월에 실시된 복지부 실태조사에서도 낙태한 여성의 60%가 피임을 하지 않았고, 피임 한 경우도 82%가 월경 조절술 등 실패율이 매우 높은 피임법에 의존하고 있음. 청소년, 여성들의 성교육이 절실히 필요함
- 사회경제적 사유가 임신중지의 사유로 보장되지 못함으로써 인공임신중지를 위한 불법 시술을 선택할 수밖에 없어 여성의 생명과 건강을 위협함
- 여성의 생애, 몸의 특성에 따른 몸에 대한 자기 결정권을 강화 ▲여성의 특성을 반영한 건강권, 생애주기별 건강권 보장을 위한 공적 체계 구축 필요
- 사회경제적 사유로 인한 임신중절(낙태) 허용 ▲낙태에 관한 여성의 결정을 지원하기 위한 정보제공 ▲사회경제적 사유로 인한 임신중절 허용(모자보건법 개정) ▲안전한 낙태 의료체계 마련, 낙태이후 케어 및 피임 지원
- 여성 건강 종합프로그램 구축 마련 및 공공의료기관(지역보건소와 공공병원) 역할 강화 ▲ 여성건강 관련 법률, 정책 추진체계 정비: 가칭 ‘여성건강 증진에 관한 법률’ 제정, 여성건강실태에 관한 통계·지표 확립, 건강관련 법과 다양한 국가건강계획에

성 인지적 관점 반영

- 여성건강 지원을 위한 공공의료기관 역할 강화: 여성 전문병원 확대, 지역 보건소와 공공병원의 여성·아동건강서비스 제공 기능 강화(임신과 출산 및 산후조리, 출산 이후의 지원까지 하나의 서비스로 통합 구축, 피임, 임신 결정, 임신 전 관리, 출산까지의 관리, 출산 이후 우울증 및 신체건강 지원, 모유수유 및 신생아에 대한 기초교육, 출산 후 피임정보 제공 등 임신, 출산에 관련된 전반적 서비스 체계관리 및 정보제공).

○ 성인지적 건강정책 인프라 구축

- 여성건강 및 건강정책의 성인지적 관점을 부여하고 정책을 실행할 수 있는 전담부서 마련하고 건강정책의 우선순위 및 예산배분을 성인지적 관점에서 검토 ▲국민건강증진계획 등의 건강정책에 성평등 목표를 부과, 도달하기 위한 구체적 시스템 및 이행점진 방안 마련 ▲건강지표 및 통계에 성 및 다른 사회적 요인(연령, 소득, 지역 등)을 포함한 포괄적 통계 생산, 여성건강에 관한 정보제공(리플렛, 잡지 등), 건강관련 연구 전체 중 젠더 차이를 분석한 연구를 파악하여 예산의 비중 확대 ▲건강연구 심사과정에서 제안서의 젠더차이를 명기하고 심사할 수 있는 시스템 구축(유럽 시행중) ▲시민사회차원에서 건강의 젠더차이를 연구하거나 활동하는 모임에 대한 지원 등 네트워크형성지원 ▲지자체 별 여성건강센터 설치

(4) 여성의 연금 사각지대 해소

○ 국민연금 사각지대 놓인 여성 220만 명

- “2014년 말 기준으로 국민연금 가입자 2113만 명 중 경력단절여성은 200만 명, 전업주부(비취업여성)는 20만 명으로 국민연금 사각지대에 놓인 무소득자가 상당함. 유족연금은 2013년 12월 기준 25만원으로 1인 기준 최저생계비(2014년 기준 60만 3403원)의 42% 수준에 그치고 있으며, 경제적 능력이 없는 전업주부 이혼시 분할로 지원하는 분할연금 또한 월평균 12만원 정도로 무소득자는 노후를 보장받기 어려움
- 국민연금법 개정 ▲여성의 국민연금 사각지대 해소, 경력단절 여성 및 전업주부에 대한 노후보장 수준 향상 임의가입 장려하여 국민연금 받지 못하는 인원을 줄이고, 국민연금 수급 최소가입기간을 충족하지 못한 대상에게 일시금 추납 등을 통해 수급권 확보 필요

5. 여성대표성 강화

(1) 여성의 정치적 대표성 강화

○ 최하위 수준의 성격차지수와 성평등 지수

- 세계경제포럼(WEF) ‘세계 성격차 보고서 2015’에 따른 ‘성격차지수(Gender Gap Index)’를 보면 조사 대상 145개국 중 115위로 하위권에 있음
- 2013년 여성가족부 한국의 성평등보고서에 의하면 의사결정부문의 성평등지수가 가장 낮음. 의사결정부문은 성평등 수준이 가장 낮은 부문으로 개별지표를 보더라도 정치 영역의 경우에도 여성대표성과 관련하여 국회의원 여성비율은 과거에 비해서 개선되었으나 아직도 다른 나라에 비하면 낮은 수준임. 우리나라 의사 결정직의 성평등 수준은 점진적으로 증가하고 있으나 상당한 기간이 소요되는바 여성의 정치적 대표성 확대, 공공부문 여성 대표성 제고 및 참여확대를 위한 정책을 지속적으로 추진하는 것이 지속적으로 요구됨
- 남녀동수제 실현을 위한 로드맵 제시(선거법을 개정하여 선출직 여성공천 할당제 의무화실현) ▲선거법을 개정하여 선출직 여성공천 할당제 의무화 실현 및 여성 대표성 강화, 현재 권고 30%에서 단계적 의무화, 미준수시 국고보조금 삭감 등 불이익 조치 ▲선거법 개정을 통한 정당명부 비례제 확대를 통한 여성의 대표성 강화 : 비례 대표 의석비율 단계적 확대: 현 18%에서 일본(40%), 독일(50%) 수준으로 단계적 확대 ▲정치자금법 개정을 통한 여성의원 추천 보조금 제도 개선: 여성후보자 수, 비율에 비례한 공직후보자 여성추천 보조금 지급하는 제도로 개선 필요

(2) 여성의 관리직 진출 확대

○ 20%를 밑도는 낮은 고위직 여성 비율과 낮은 고용률

- 중앙과 지방의 여성공무원의 비율이 절반에 가깝지만 고위직 여성 비율은 매우 낮은 실정으로 심각한 성 불균형을 보이고 있으며, 중앙행정기관 여성공무원은 49.0%, 4급 이상 관리직 여성공무원: 11%, 고위공무원단 비율은 4.5%이며, 지방직 여성공무원 비율은 34.3%, 5급 이상 여성 관리자는 10.3%에 불과함(안전혁신처, 2014)
- 고용노동부는 2015년 적극적 고용개선조치 대상인 500인 이상 민간기업과 공공기관 등 2009곳을 대상으로 조사한 여성 고용 현황을 발표한 결과, 점검대상 사업장의 여성 노동자 비율은 37.4%이며 여성 관리자 비율은 19.4%에 그침. 지난해 여성 노동자 (37.1%), 관리자(18.4%) 비율보다 높은 수치이지만, 아직은 대기업과 공공기관에서 일하는 여성 관리자는 전체의 20%를 밑돌고 있는 것이 현실임. 고용부가 제시한 기준

(업종 평균 여성 고용률의 70%)에 미달한 사업장은 점검대상 기업의 절반보다 많은 1077개에 달하며, 1000인 이상 사업장의 51.4%, 500~999인 사업장의 55.1%가 기준에 미달해 사업장 규모가 작을수록 여성고용에 소극적이었음

- 민간 기업에 대한 성차별 금지조치 관리 감독 강화 및 기업문화 개선과 성별분업 인식 개선을 위한 교육 지원 ▲남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 개정을 통하여 적극적 고용개선 조치 확대 ▲공기업/공공부문의 고위직 여성참여 확대: 각 기관의 인사운영지침에 30% 의무화 (예)장관직을 포함한 행정직 30% 할당제 의무화, 대법관, 헌법재판관, 법원 고위직에 여성이 30% 이상 할당제 의무화 ▲2014년 4급 이상 여성 관리자 임용 확대 목표인 10.9%를 달성한 기관이 정부 업무평가 대상 45개 기관 중 17개 기관(38%)에 불과. 나머지 28개 기관(62%)은 임용목표제를 달성하지 못한 것으로 개방형 직위 임용을 비롯해 부처 간 인사교류 등 다양한 방법을 통해 여성 관리자 육성을 위한 방안을 구체적으로 수립해야 함 ▲기업법 개정을 통한 민간기업의 관리직 여성할당제 제도화 수립

* 노르웨이는 ‘기업의 여성 임원 할당제’ 법제화를 추진(2003). 여성 임원 비율을 40%로 하고 의무비율을 지키지 못하는 기업에 벌금을 부과하는 내용을 담고 있음.

제20대 국회 여성·가족 입법과제 토론문

이은경 (한국여성변호사회 회장)

1. 글머리

우리나라는 내년부터 도래할 인구감소를 막고, 계속 줄어가는 생산가능인구를 늘리기 위해 ‘여성 출산’과 ‘여성 노동’을 적극적으로 유도해야 한다. 그러나, 아직까지도 과연 인구가 줄면 우리사회에 어떠한 일이 벌어지는지 그 심각성을 전혀 체감치 못하는 듯하다. 지금부터라도 인구절벽과 복합불황의 위기를 헤쳐 나오기 위한 현명한 결단이 절실하다. 이는 바로 여성, 가족에 대한 정책과 입법에 귀결된다. 대한민국은 그 어느 시대보다 여성, 가족 정책에 관하여는 획기적인 전환점을 그어야 한다.

우선, 국가가 보육을 책임진다는 자세로 ‘보육의 사회화’를 위한 각종 정책을 수립하고, 모든 입법에 반영할 필요성이 있다. 이는 20대 국회의 최대 중요과제 중 하나이다. 그리고 질 좋은 여성 노동력을 생산가능인구에 편입키 위한 모든 수고를 아까지 말아야 한다. 이는 여성의 정치적, 경제적 대표성 확대에도 과감한 결단이 필요함을 의미한다.

2. 제20대 국회 여성, 가족 입법과제 분야에 대한 개별 검토

가. 노동시장의 성별불평등

- 국가는 고용주의 여성 근로자에 대한 출산, 육아 관련 비용을 각종 보조, 세금 혜택 등으로 대폭 상쇄하는 제도를 도입할 필요성 있음(현행 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률 제18조만으로는 부족함)
- 경력단절로 인한 노동력 이탈을 막기 위해 여성의 출산, 육아에 대하여 가산점과 각종 동기 부여 방안을 과감하게 논의해 볼 필요성 있음

나. 정치적, 경제적 의사결정에서의 여성의 저 대표성

- 국회의원과 지방의회 의원 지역구 후보자 30% 여성할당 의무화

- 국가기관, 공기업과 사기업 모두 여성 관리자비율 확대를 위한 제도적 장치 마련

다. 가족의 다변화와 가족 돌봄의 공백

- 획기적인 공보육 시스템 마련의 시급성 - 탁아소 운영을 지금보다 열배는 확대한다는 각오(모든 초등학교내 탁아소 설치 의무화), 영유아보육법 개정하여 직장 내 보육시설 대폭 확대하고, 의무규정을 강화하는 문제 등
- 출산 및 육아, 교육 비용의 실질적 경감대책
- 조선족, 새터민, 다문화가정 우대정책
- 가사노동의 관리 - 가사서비스를 근로기준법의 보호대상으로 하되, 고용주에게는 세제 혜택을 부여하는 ‘가사노동의 공식화’를 논의할 필요성 있음, 반면, 여성이 남성보다 5배 정도 가사노동을 하는 현실과 맞벌이 가정의 증가추세를 감안하여 수요자 측면에서도 손쉽고 안전하게 가사노동을 위탁할 수 있는 제도를 마련할 필요성

라. 여성에 대한 폭력의 일상화와 양상변화

- 온라인 성폭력 규제 필요성(음란물 게시 방지 및 삭제 요구권, 직권 삭제 처분 도입 등)
- 13세 이상 16세 미만의 사람이라고 규정하고 있는 미성년자의제강간연령의 확대
- 미성년자에 대한 음란물, 폭력물 노출을 막기 위한 연령 기준 규제 강화 - 특히 휴대폰, 인터넷 등 온라인 환경이 심각함

3. 발제 논거에 대한 비판적 제언

가. 성 주류화(Gender Mainstreaming)란 무엇인가?

세계적으로 여성정책의 패러다임이 ‘성 주류화(Gender Mainstreaming)’로 바뀌고 있다는 견해에 대하여 심각한 우려를 표한다. ‘성 주류화’는 개념 자체가 명확하지 않은 상태로 양성평등기본법 제14조에 도입되었는데, 실은 생물학적 성구분과 전혀 상관없이 양육과정에서 교육된 사회적 역할에만 치중하는 측면이 강하다. 예컨대 스위스는 교육기관 중 아버지 어머니보다 부모1 부모2라는 호칭을 사용하여 양성의 구분 자체를 부정하고 있고, 스웨덴의 경우 남학생 여학생이라는 호칭을 금지하고 모두 친구라는 호칭만 사용케 하고 있다. 이러한 젠더 이데올로기는 중성언어 사용을 통해 다양한 성정체성을 포력함과 동시에 새로운 사람을 만들기 위한 세계관까지 주창하고 있다. 대한민국 헌법이 예정하는 1부 1처 양성에 입각한 가족제도 이외에 ‘성 주류화’의 미명하에 소위 다양한 생활공동체들이 전통적 가족관과

동등한 가치를 가진 것으로 평가하는 것이 바람직할 것인지 무척 의문이다. 최근 서울서부지방법원은 동성결혼 수리신청에 대한 각하결정을 내린 바 있다.

발제자도 건강가정기본법이 가족의 정의를 “혼인, 혈연, 입양으로 이루어진 사회적 기본 단위(제3조 제1항)”로 내린 것이 다양한 가족형태가 출현, 증가하고 있는 사회적 추세에 맞지 않고, 가족관계등록법은 성적지향을 이유로 한 차별과도 직결되는 입법이라고 주장하였는데, “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다”고 규정한 대한민국 헌법 제36조 제1항에 부합하는 해석으로 보기는 어렵다.

나. 포괄적 특별법 제정 논의의 신중

우리는 입법의 홍수, 입법의 과잉 시대에 살고 있다고 해도 과언이 아니다. 각종 입법 인플레이션 하에 옥상옥의 법조문들에 둘러싸여 있다. 그러면서도 정작 필요한 입법은 요원한 현실이라 무척 안타깝다. 사실 과도한 입법이 직면한 문제를 해결해 주는 것은 아니다. 오히려 입법 상호간의 모순과 괴리가 발생하여 혼란만 가중할 수도 있다. 일단, 발제자의 기본적인 취지에는 충분히 공감하지만, 보다 심도 깊은 개별법규의 개정 검토를 통하여도 실현할 수 있는 문제에 관하여는 포괄적 특별법 제정 논의를 신중하게 접근할 필요성이 있다.

그러므로, ① 성차별 금지 정책의 강화를 위한 ‘성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률’ 제정, ② 여성 폭력 규제의 사각지대 해소를 위한 스토킹, 데이트폭력 규제를 위한 관련법 제·개정, ③ 여성 폭력피해자 지원 강화를 위한 (가칭) ‘여성 폭력 예방 및 피해자 지원 기본법’ 제정, ④ 여성장애인 인권보장과 삶의 질 개선을 위한 (가칭) ‘여성장애인지원법’ 제정에 관하여는 ‘별도의 특별법 제정’보다는 이를 ‘기존 법률에 포섭하는 문제’를 먼저 고려할 필요성이 있다고 보인다. 사실 스토킹, 데이트폭력 규제에 있어 기존 경범죄처벌법은 현실적으로 규제력이 약한 측면이 있다.

한편, 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 성매매 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률을 모두 폐지하고 이들을 한데 묶어 (가칭) ‘여성 폭력 예방 및 피해자 지원 기본법’을 제정하는 것은 찬성한다. 그러나, 개별 법률을 제쳐두고 기본법을 다시 제정하는 것보다는 차라리 개별법 조항들을 취지에 맞게 개정하는 것이 바람직하다고 생각한다.

마지막으로 (가칭) ‘여성장애인지원법’의 경우, 통계수치에 입각한 열악한 실태를 개선하려는 정책은 보다 적극적으로 시행해야 하더라도 이러한 취지를 통합법에 담는 것은 성별을 기반으로 여성만을 우대한다는 역차별 논란이 있을 수 있다.

다. 성별임금격차 축소를 위한 관련 법 개정

성별임금격차에 대한 정규직, 비정규직과 최저임금이라는 구조적 접근도 의미 있는 분석이지만, 이에 더 나아가 보다 실천적인 전략이 필요한 면이 아쉽게 느껴진다.

남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률 제37조 제2항 제1호는 사업주가 제8조 제1항을 위반하여 동일한 사업내의 동일 가치의 노동에 대하여 동일한 임금을 지급하지 아니한 경우에는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처할 수 있게 규정했는데, 이 조항이 현실적으로 집행된다면, 상당부분 사업장에서도 단순한 성별에 기한 임금격차는 해소될 수 있을 것이다.

라. 여성 건강 및 재생산권 보장을 위한 ‘모자보건법’ 개정

모자보건법상 낙태허용범위가 매우 좁다고 보기도 어렵고, 미성년의 경우 아무런 제한 없이 낙태를 허용하는 근거가 박약하다. 차라리 비혼인 출산대책을 적극적으로 마련할 필요성이 있다.

4. 결어

우리나라의 미래가 이제는 ‘아이’도 낳고, ‘일’도 해야 하는 여성의 손에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 부디 미래지향적인 적극적 결단으로 여성, 가족 입법의 패러다임 자체를 바꾸기 바란다. 이는 우리 모두를 위해서다.

20대 국회 여성·가족 입법과제에 관련하여 - 젠더와 입법포럼(제20대 국회 여성·가족 입법과제) 토론문

장미혜 (한국여성정책연구원 여성권익·안전연구실장)

이번 발표에서 제기된 문제와 관련하여, 중요한 과제에 대한 강조와 더불어 간략한 의견을 덧붙이고자 함.

1. 성차별 금지 정책의 강화를 위한 「성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률」 제정¹⁾

2. 여성(젠더) 폭력 규제의 사각지대 해소를 위한 스토킹·데이트폭력 규제를 위한 관련법 제·개정

□ 제19대 국회에서 발의되었던 법안 :

1) 데이트폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법안(2016.2.9.)

○ 제안이유 :

우리사회는 데이트폭력을 경미한 범죄라고 취급하여 별다른 대책을 강구하지 않음에 비해 최근 데이트폭력의 피해 인원이 상당한 수준이고(2012년 기준 7,500명), 더욱이 데이트폭력 이후의 살인·자살·강간·상해 등의 심각한 2차 범죄로 확대 재생산되는 사례가 증가하고 있음. 그러나 데이트폭력범죄가 폐쇄적인 관계에서 발생하여 국가가 인식하거나 개입하는데 한계가 있어 현행 형사법 체계로는 이를 근절하기 어려워 보임. 따라서 데이트폭력범죄 조사·수사, 피해자 보호, 데이트폭력범죄행위자의 수강·상담·치료 등 데이트폭력범죄의 형사 처벌 절차에 관한 특례를 정함으로써 데이트폭력범죄자의 성행을 교정하고, 데이트폭력범죄로부터 피해자를 보호하려는 것임.

1) ‘성차별 및 성희롱 금지와 구제에 관한 법률’ 제정 방안에 대해서는 박선영 외(2012), 「성평등 패러다임 강화를 위한 현행 여성관련 법제의 정비방안」, 한국여성정책연구원에서 자세히 다루고 있다.

○ 주요내용 :

- 가. 이 법은 데이트폭력범죄의 형사처벌 절차에 관한 특례를 정하고 데이트폭력범죄를 범한 사람에 대하여 환경의 조정과 성행(性行)의 교정을 위한 보호처분을 함으로써 데이트폭력으로부터 피해자를 보호함을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 직무 또는 상담 등을 통하여 데이트폭력범죄를 알게 된 의료인, 구급대원 등에 대하여 신고의무를 부과함(안 제4조).
- 다. 검사는 사범경찰관리의 응급조치에도 불구하고 데이트폭력범죄가 재발할 우려가 있는 경우에는 법원에 격리와 접근금지 등의 임시조치를 청구할 수 있음(안 제8조).
- 라. 검사는 데이트폭력 범죄로서 사건의 성질·동기 및 결과, 데이트폭력행위자의 성행 등을 고려하여 이 법에 따른 보호처분이 상당하다고 인정하는 경우에는 데이트폭력보호사건으로 처리할 수 있음(안 제11조).
- 마. 법원은 데이트폭력 행위자에 대한 피해사건을 심리한 결과 보호처분에 처함이 상당하다고 인정하는 경우에는 사건을 데이트폭력보호사건의 관할 법원으로 송치할 수 있음(안 제15조).
- 바. 피해자의 신청이 있는 경우 피해자를 증인으로 신문하고 이 경우 해당 데이트폭력보호사건에 관한 의견을 진술할 기회를 주는 등 피해자의 진술권을 보장함(안 제38조).
- 사. 판사는 심리결과 보호처분이 필요하다고 인정하면 결정으로 접근제한, 사회봉사·수강 명령, 보호관찰, 감호위탁 등의 보호처분을 할 수 있음(안 제45조).
- 아. 피해자 등이 받은 물적 피해나 치료비, 부양료에 대하여 신속한 민사처리절차가 진행될 수 있도록 「소송촉진 등에 관한 특례법」의 내용과 유사한 민사처리에 관한 특례를 규정함(안 제69조부터 제75조까지).
- 자. 보호처분 등의 의무를 위반한 자에 대하여는 보호처분 등의 불이행죄로 처벌함(안 제76조).

2) 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(2015.12.18)

현행법은 직무와 관련하여 성폭력범죄 피해자의 신원과 사생활 비밀 누설 금지의무를 위반한 자에 대하여 “2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금”에 처하도록 하고 있음. 그런데 이는 개인정보 보호와 관련한 일반법인 「개인정보보호법」에서 업무상 비밀유지의무 위반자에 대하여 “5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금”에 처하도록 하고 있는 점에 비추어 볼 때 제재수위가 다소 낮은 측면이 있음.

이에 직무와 관련하여 수사 및 재판과정에서 알게 된 성폭력범죄 피해자의 신원과 사생활 비밀 등을 누설한 자에 대한 처벌 형량을 상향조정함으로써 개인정보 보호와 관련한 형벌

체계의 균형을 확보하고, 관련 범죄 발생을 강력히 억지하여 성폭력범죄 피해자의 신원 및 개인정보가 보다 엄격히 관리될 수 있도록 하려는 것임(안 제50조제2항).

3) 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(2015.12.15)

현행법은 13세 미만의 미성년자에 대한 강간·강제추행 등 성폭력범죄를 다른 성폭력범죄에 비해 가중하여 처벌하고 있음. 그러나 동 규정에 대하여 13세 이상 16세 미만 미성년자도 판단력·자기방어능력이 부족하므로 보호의 필요성이 높다는 문제가 제기되고 있음. 특히 최근 정보통신 기기의 급속한 발달 및 보급으로 정보통신을 통한 아동·청소년의 성폭력범죄 피해 노출 가능성이 높아지고 있음.

3. 여성(젠더)폭력피해자 지원 강화를 위한 「여성(젠더)폭력 예방 및 피해자 지원 기본법」(가칭) 제정

○ 제안이유 :

일반적으로 권력관계상 우위에 놓여 있는 남성에 의해 여성이 피해를 당하는 폭력은 성별화된 폭력(Gender-Based Violence)이며 이를 여성폭력(VAW, Violence Against Women)이라고 정의한다. 가정폭력, 성폭력, 성매매 등 여성에 대한 폭력은 여성인권을 침해하는 범죄라는 공통점을 가지면서도 각각의 폭력의 심각성이 현안으로 떠오를 때 여성입법운동의 성과로 제정되었기 때문에 통합된 법이 아닌 개별법으로 제정되었다. 이후 개별법보다 한 단계 상위 수준에서의 통합법이 필요하다는 문제제기는 꾸준히 있어왔다.

○ 통합법의 명칭 : 여성폭력방지기본법, 여성폭력기본법, 폭력예방기본법, 성폭력·가정폭력·성매매피해자 보호 기본법 등

- * 1안 : 기본법은 법의 기본방향과 3개의 법에 공통적인 부분을 법에 정하고 구체적인 내용은 개별법에서 정하는 안
- * 2안 : 3개의 법을 하나의 법에 규정하고 개별법은 따로 두지 않는 안
예) 여성폭력관련시설이나 폭력에 대한 예방교육, 실태조사 등은 각 폭력에 따른 특수성보다 공통적인 부분들이 많기 때문에 통합적으로 규율하는 것이 낫지 않은가라는 의견임
- * 3안 : 통합법으로 묶기에는 폭력유형별 성격이 상이하므로, 폭력사건이 발생한 뒤 피해자와 가족, 가해자를 대상으로 제공되는 정책과 서비스에서는 가정폭력과

성폭력의 성격과 특성이 다른 것을 감안하여 서비스도 차별화되어 제공되어야 한다는 의견임. 예를 들어, 가정폭력피해시설의 경우 피해여성의 피난처로서의 모자 일시보호시설, 이혼, 재산분배 등의 법률상담과 취업 등의 정보 제공함

○ 통합법의 전반적인 내용상으로는

1) 폭력피해자 개념 확대 : 현재 가정폭력방지법상 가정폭력 피해자는 가정폭력처벌법상 가정폭력피해자보다는 범위가 넓다

- 가정폭력방지법 : 가정폭력으로 인하여 직접적으로 피해를 입은 자
- 가정폭력처벌법 : 가정폭력범죄로 인하여 직접적으로 피해를 입은 자(가정폭력범죄는 가정폭력보다는 범위가 제한적)

⇒ 따라서 가정폭력방지법상 가정폭력 피해자 개념을 가정 폭력으로 인하여 간접적으로 피해를 입은 자, 예를 들어 가정폭력 피해자의 가족에게 까지 확대할 수 있음

2) 여성폭력 범위의 확장

⇒ 가정폭력, 성폭력, 성매매와 같은 젠더 폭력에만 국한하지 않고, 성희롱, 스토킹, 성적인신매매, 그리고 사회적으로 문제시 되어온 데이트(성)폭력, ICT에 기반을 둔 성폭력 등을 포괄하는 방향으로 확장되어야 함

4. 돌봄노동 일자리의 고용보장과 노동권 보장을 위한 관련법 제·개정

5. 성별임금격차 축소를 위한 관련 법 개정

6. 육아휴직제도 사용의 보편성 강화를 위한 관련 법 개정

- 육아휴직제도는 일·가정양립정책의 일부분으로, 보다 중요한 점은 여성, 가족, 보육, 아동정책들 사이의 연계를 어떻게 강화할 것인가에 대한 방안 마련임 : 여성정책과 가족 정책 그리고 아동정책은 서로 독립적이라기보다는 보완적이어야 함.
- 자녀양육지원이 영유아기아동에 집중되어 있어 초등학교 입학 후 자녀돌봄에 대한 정책적 지원책 강화가 필요함.
- 취업모와 비취업모, 한부모의 일과 돌봄의 다양성과 돌봄을 제공하는 사람의 계층적 다양성을 포괄할 수 있는 지원체계 마련이 필요함.

7. 출생등록제도 개선을 위한 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 개정

8. 정치적, 경제적 의사결정의 여성 대표성 확대를 위한 관련 법 개정



9. 여성장애인 인권 보장과 삶의 질 개선을 위한 「여성장애인지원법」(가칭) 제정

- 사회적 취약계층 중에서 여성장애인은 일부 계층이기에, 보다 폭넓은 시각에서 여성 사회적 취약계층에 대한 사회보장제도 확립이 필요함
- 여성 1인가구를 위한 안전 및 주거정책 등도 요구됨
- 여성노인의 소득보장지원 강화가 필요함(국민연금제도, 기초노령연금제도, 국민기초생활보장제도의 재편 등 필요함)

제20대 국회 여성·가족 입법과제 토론문

정문자 (한국여성단체연합 공동대표)

1. 발제에 대하여

□ 발제 1

제19대 국회의 여성·가족 분야의 입법을 성평등 및 여성 대표성, 여성의 노동활동 지원, 가족 지원, 여성폭력 분야로 나누어 전체를 스크린하고 성과와 한계를 정리한 점은 의의가 크다고 할 수 있다. 평가에 대해 대체로 동의하지만 빠진 부분이나 의견을 달리하는 점을 중심으로 토론을 하고자 한다.

1) 양성평등기본법(이하 양평법)으로의 전부 개정

- 양평법으로의 전부 개정은 19대 입법 활동의 가장 큰 성과이고 “여성정책 패러다임의 변화에 발맞추어 개정되었다는 점에서 성평등의 개념을 확장시켰고 성평등이 정의의 구현을 위한 중요한 과제로 정착하였다는 점에서 긍정적이다”라고 함.
- 그러나 양평법은 양성에 기반한 이분법적 성차별만 기준으로 하여 여성간의 차이와 다양한 섹슈얼리티를 고려하고 있지 못함. 2015년에 여성가족부가 동성애자를 포함한 성소수자 보호·지원을 명시하고 있는 대전시의 ‘성평등기본조례’에 대해 시정을 요구해서 대전시가 삭제한 것은 발제자의 젠더입법 평가 기준으로 제시한 모든 성의 평등과 존엄성을 지향하는 입법이어야 한다는 것에도 어긋남.
- 또한 양성평등을 성차별적인 현실은 간과한 채 단순히 여성과 남성의 숫자를 맞추거나 남성들의 참여를 독려하는 기계적 양적 평등으로 해석하고 있음. (2016년 6/25자 여성신문 ‘양성평등 시행 1주년’ 기사에서 ... ‘남자 더 뽑으라 강요가 양성평등인가’ 정부·지자체 공모사업에 남성참여 늘리려는 공무원들... 경남은 양성평등기금 없애 ‘양성평등’해석도 제각각)

양평법에 대한 발제자의 평가는 발제자가 제시한 네 번째 기준인 여성의 발전을 여전히 과제로 삼아야하며 여성독자적인 목표를 지속적으로 발전시켜야 한다는

기준과 맞지 않음.

- 양평법이 진정한 성평등을 위한 법이 되기 위해서는 남성 중심적 가부장적 한국사회에서의 성별 권력관계로 인해 발생하는 차별과 폭력, 빈곤 해소와 더불어 여성간의 차이와 다양한 섹슈얼리티를 반영한 <성평등기본법>으로 개정되어야 함.

2) 영유아보육법을 포괄적인 보육기본법으로 전환

- 영유아 보육법이 영유아의 보육을 목적으로 하는 법으로 그 법적 성격이 제한되어 있는 현실에서 돌봄노동을 하고 있는 보육교사의 처우개선을 모두 포함할 수 없으므로 포괄적인 보육기본법으로 전환이 필요하다고 함.
- 현재 우리나라는 보육시설이 대폭 확대 되었고 무상보육의 실시로 보육 예산이 기하급수적으로 늘어났지만 부모들은 여전히 믿고 맡길 수 있는 어린이집이 부족해서 불안해하고 있음.
- 이는 민간 보육시설이 95% 가까이 되면서 민간 시설에게 재정을 지원하는 방식의 보육 제도로 인해 취업부모와 아동 중심의 보육이 되고 있지 못하기 때문임.
- 포괄적인 보육기본법의 핵심은 국공립 보육시설 30% 설치를 의무화하고 민간 보육 시설 설립 자격을 법인격으로 제한을 두어 공공보육을 강화하는 내용이 반드시 포함되어야 함.

3) 아이돌봄지원법

- 아이돌봄지원법 개정으로 맞벌이 가정의 자녀에게 우선 제공하게 하였고 영아 가정애 보육교사 파견이 가능하도록 한 것은 긍정적
- 2015년 광주노동지청에서 근기법 위반 진정에 대해 아이돌보미는 노동자가 아니라고 결정하여 노동자로 일을 하지만 최소한의 권리를 보장받지 못하고 있는 현실
- 사업 주체인 여성가족부는 아이돌보미에게 2013년 노동부의 노동자성 인정에 의해 4대 보험과 퇴직금 지급을 해오던 것을 중단하고 정부의 아이돌보미 노동자성 불인정에 근거하여 교통비 미지급, 연차수당 등 각종 수당을 주고 있지 않음.
- 아이돌보미는 노동에 기초하여 근로를 하는 엄연한 노동자로, 최소한의 근로기준법이 적용되는 노동자로 인정하는 아이돌봄지원법 개정이 절실함.

□ 발제 2

제20대 국회 여성·가족 입법과제를 도출하기 위해 입법 환경을 노동시장, 대표성, 가족과 돌봄, 젠더 폭력 영역에서의 한국의 현실을 통계와 국제 비교를 통해 상세히 서술하였고 이에

근거하여 10대 입법과제를 제시하여 설득력이 있었다.

입법과제에 대해 아래와 같이 몇 가지 질문과 보충 의견을 피력한다.

1) 성차별·성희롱 금지와 구제에 관한 법률 제정

- 성별에 근거한 차별금지는 차별의 형태와 유형들이 진정에서 피해구제에 이르는 경로가 여타의 다른 차별사유와 구별되는 특징이 있으며, 성차별의 현실을 개선하고 피해구제를 보다 실효성 있게 작동하기 위해 별도 법이 필요함.
- 차별금지법 제정이 추진되지 않고 있으며, 혹 차별금지법이 제정되더라도 별도의 성차별금지법의 제정이 필요하고, 차별금지법은 다양한 차별금지사유를 열거 혹은 예시하는 형태를 가지는 일반법적 성격을 가지게 될 것이므로, 성차별에 대한 상세한 정의와 규정을 포함할 수 없음.
- 성차별금지에 관한 피해구제가 가능하도록, 성차별에 대한 상세한 정의나 유형, 차별의 예외, 차별시정 및 권리구제 등에 관한 조항을 구체화하는 ‘성차별금지법’ 제정에 동의
- 또한 직장내 성희롱에 관해 남녀고용평등법과 국가인권위원법, 양성평등기본법으로 흩어져 있어 성희롱 관련 통합법이 필요하며 직장내 뿐만아니라 일반적인 사회에서의 성희롱 금지 또한 필요함.
- 그러나 성희롱은 성차별에 의한 것보다 권력과 위계적인 관계에 의한 성격이 점차 강해지고 있으므로 성차별과 함께 묶었을 때 성희롱이 성차별에 의한 것으로 협소하게 인식되고 판단되어질 우려가 있음.
- 성차별 금지와 성희롱 금지와 구제를 하나의 법에 넣었을 때 성희롱이 성차별로만 판단기준이 되는 우려가 있을 수 있다는 것에 대해 신중한 고려를 해야 함.

2) 성별임금격차 축소를 위한 관련 법 개정

- 성차별적인 노동시장의 결과로 성별임금격차가 2000년부터 OECD 1위로 좀처럼 풀리지 않는 과제로 획기적인 해법이 아니고서는 해결하기 어려운 난제
- 이미 근로기준법이나 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률에 동일가치노동 동일임금의 내용이 있지만 현실에서는 성별임금격차 해소를 위한 실효성 있는 기제가 되고 있지 못함.
- 발제자가 근기법에 동일가치노동 동일임금 원칙을 명문화하고 남녀고용평등법상의 판단기준의 현실 정합성을 높이고 동일가치노동 판단을 수립할 때 여성근로자 대표자를 포함될 수 있도록 해야 한다고 하였으나 과연 이런 정도를 보완하면 동노동임이

가능해질까?

- 여성이 여성으로서 자신의 노동을 존중받으며 정치·사회적 영역에서 동등하게 참여하고, 시민으로서 자신의 이해를 실현시키는 것에 어떠한 방해도 받지 않는 시민이면 누구나(성별, 인종별, 연령별, 장애 유무 상관없이) 차별 없이 노동을 하고 동등한 노동의 가치를 인정받는 우리사회 패러다임의 변화가 선결되어야 함.

2. 제20대 핵심 젠더 입법과제

한국여성단체연합 외 41개 여성단체는 2015년 제20대 총선을 앞두고 11개 주제와 8개 대상, 1개의 독립과제로 총 20개 영역의 100가지 젠더정책을 만들어 <지속가능한 성평등 사회를 위한 100가지 젠더정책>을 발간하고 그중 핵심과제 25개를 선정하여 6개 정당에 제시하였다. (첨부자료 참고)

세부과제는 이미 여러 사람들이 제시하였기에 토론자는 여기서 한국사회의 젠더불평등을 해소하고 성평등한 사회를 위한 큰 판(?)을 바꾸는 입법과제 3가지를 강조하여 제안한다.

1) 성차별 금지법 제정

- 5/17 강남역 인근에서 발생한 여성살해(femicide)에 대해 20-30대 여성들이 자발적으로 나서서 추모한 것은 그간의 우리사회의 여성혐오와 비하가 만연한 것에 대한 분노 표출
- 그동안 SNS나 대중매체를 통해 아무런 거름 장치 없이 확산된 여성혐오와 비하는 엄연한 성차별이고 이러한 성차별은 젠더폭력을 낳고 심하게는 혐오범죄로 이어진 것에 대해 이제는 주목하고 응답을 해야 함.
- 이에 명백한 성차별인 혐오범죄와 젠더 폭력을 차단하기 위한 근본적인 법적 장치로 성차별에 대한 상세한 정의와 유형, 피해 구제가 가능하도록 하는 ‘성차별 금지법’ 제정이 20대 국회 제1과제임.

2) 정치영역에서 여성대표성 강화

- 4.13 총선을 통해 제20대 국회는 여성당선자가 51명으로 전체의 17%이지만 OECD 평균인 27.8%에 못 미치는 수치
- 정치영역에서 여성을 대변하고 젠더정치를 실현하기 위해서는 여성국회의원이 30% 이상은 되어야 함
- 2004년 비례대표 50% 여성할당과 여성에게 홀수번호 부여로 여성국회의원 두 자리

수를 기록했듯이 여성대표성 강화는 여성할당이 필수이며 지역구 30% 여성공천 의무화와 처벌조항 도입을 법제화를 해야 여성국회의원 30%가 가능

- 또한 전체 국회의원의 15.5%에 불과한 비례대표를 전체 국회의원의 1/3 수준으로 확대하는 것이 여성정치 참여가 높아지는 길

3) 동일노동 동일임금 정착

- 동일가치노동 동일임금의 원칙은 직업 범주와 상관없이 여성들은 자신이 수행하는 노동의 가치에 의해 보상을 받아야 한다는 것을 의미(김경희, 2015년)
- 동노 동임은 경제민주화를 이루기 위한 전제이며, 사회정의와 분배의 측면과 시민권에 기초한 동등한 가치 인정의 교차의 성격으로 노동시장 개혁의 핵심과제
- 기존의 근기법과 남녀고용평등법에서 원칙적인 동노 동임을 적시하고 있지만 실효성이 떨어지고 있어 동노 동임 실현을 위해 특단의 조치가 필요하다. ‘동일임금법’과 같은 별도의 법으로 개념과 작동원리와 실현 방식 등을 명시한 종합적이고 구체적인 법을 연구해서 현실화 해보면 어떨까?

지속가능한 성평등 사회를 위해, 제20대 총선에 요구하는 핵심 젠더과제

1. 「양성평등기본법」을 「성평등기본법」으로 명칭과 내용을 전부개정
 2. 최저임금을 평균임금의 50%로 인상하고 최저임금 위반 시 징벌적 손해배상을 도입
 3. 상시지속업무의 신규채용은 정규직으로, 비정규직은 정규직화
 4. 국공립어린이집을 30%로 확충
 5. 사회경제적 사유로 인한 인공임신중절을 허용
 6. 공공임대주택을 30%로 확대
 7. 주거정책 의사결정기구에 청년할당을 실시
 8. 몰래 카메라 유통 사이트 처벌 법제화
 9. 스토킹 범죄의 처벌을 법제화
 10. 가정폭력 목적조항을 개정하고 상담조건부 기소유예를 폐지
 11. 성매매 여성을 비범죄화
 12. 미군 ‘위안부’ 진상 규명과 명예회복
 13. 국회의원 비례대표 의석을 전체 의석의 1/3로 확대
 14. 지역구 30% 여성 공천 의무화 및 강제이행 조치 마련
 15. 방송통신위원회, 공영방송 이사에 여성 30% 할당
 16. 남북여성교류를 저해하는 5.24조치 해제
 17. 환경과 지속가능발전 정책 결정구조에 여성 40% 참여 보장
 18. 이주여성의 취업 이동의 자유와 체류권 보장
 19. 여성장애인을 종합적으로 지원하는 기본법 제정
 20. 양육비 이행 강제조항 강화 및 국가의 양육비 선 지급 범위와 금액 확대
 21. 「여성농어업인육성법」의 실효성 확보
 22. 북한이탈여성의 제3국 출생자녀에 대한 법적 지위 보장
 23. 성적지향·성별정체성을 차별금지 사유로 예시한 포괄적 「차별금지법」 제정
- <선결과제>
24. 역사교과서 국정화 철회
 25. 정부의 노동시장 구조개혁안 철회

20대 국회 여성·가족 분야에서의 여성의 역할

최금숙 (한국여성단체협의회 회장)

20대 국회의원 총선 이후 국회의 여성·가족 분야에서의 여성의 역할에 대한 발제자 분들의 지적과 주장에 대해서는 대체로 긍정적으로 보며, 몇 가지 사항에 대한 의견을 제시하고자 한다.

1. 오늘날 우리사회 여성

올해 치러진 20대 총선에서 지역구 여성 당선자 규모는 역대 최다를 기록하였다. 20대 총선 253개의 지역구 중 26개 지역구에서 여성 당선자가 배출되었고, 비례대표는 총 25명이 당선되었다. 결과적으로 이번 총선에서는 총 51명의 여성 국회의원이 탄생하여 19대 국회의 여성 국회의원 비율인 15.7%에서 17%로 증가하였다.

이렇듯 여성의 대표성이 미약한 분야로 평가되어온 ‘정치’에서 여성 국회의원 비율이 높아진 것은 20대 총선의 성과로 평가할 수 있다. 하지만 이는 우리가 요구한 30%에는 훨씬 못 미치는 것이고 또한 오늘날 우리사회에서 여성이 겪는 차별과 각종 폭력은 여성의 권익 향상과 인권보호를 위해 바꾸어나가고 개선해나가야 할 부분이 산재해 있음을 보여준다.

노동시장에서의 성불평등 및 여성비정규직 문제, 성별임금격차, 열악한 여성 일자리 문제, 여성의 정치적 대표성의 미약함, 심각해지고 있는 여성 폭력 등 일상에서 여성들이 자신의 성(性) 때문에 겪는 각종 성불평등은 앞으로 20대 국회가 여성을 위해 나아가야 할 방향과 과제에 대해 말해주고 있다.

세계경제포럼(WEF)의 회장 클라우스 슈밥이 쓴 ‘제4차 산업혁명’에서는 과학기술의 발달로 인한 산업혁명 속에서 여성과 남성의 임금격차는 더 벌어질 것이라는 예측과 노인의 빈곤층 형성 가능성에 대한 관측을 내놓았다. 이는 우리들로 하여금 무엇보다도 여성의 열악한 경제 사정을 타파할 대책 마련이 시급함을 시사하고 있다. 특히, 생물학, 디지털, 물리학 분야의 급속한 발전으로 인하여 여성의 일자리가 줄어들 위험성이 높아졌다. 이러한 과학기술의 발전에 따른 여성일자리 창출을 위하여 지속적인 교육과 법 제도 마련을 위해 노력할 필요가 있음을 강조하는 바이다.

2. 노동시장에서의 성불평등과 여성노인의 빈곤문제

세계경제포럼(WEF)이 올해 6월 발표한 양성평등 태스크포스(TF) 활동 보고서에 따르면 우리나라 여성과 남성이 같은 일을 할 때 여성의 임금은 남성의 56%에 불과한 것으로 나타났다. 추정 소득 역시 여성이 남성의 56%로 큰 격차를 보여주었다. 또한 우리나라 여성의 경제적 참여 및 기회 또한 남성의 56%에 불과한 것으로 나타나 우리나라 여성들이 성별임금 격차와 고용시장에서도 심각한 차별을 겪고 있는 것으로 나타났다.

올해 6월 고용노동부가 밝힌 ‘여성의 취업 현황과 특징 분석’ 자료에 따르면 15세에서 64세 여성 고용률은 지난해 55.7%로 집계되어 2000년 50%와 비교하여 5.7% 상승하였다. 같은 기간 동안 남성 고용률은 73.1%에서 75.7%로 2.6% 오르는데 그쳤다. 이렇듯 여성 고용률이 조금씩 개선되고 있는 모습이지만 여전히 남성 고용률과 비교하였을 때 여성 고용률은 낮은 수치이며, OECD 국가들과 비교해 2014년 기준 33개국 중 26위로 하위권에 속해있다.

이에 매년 많은 여성단체들이 공동으로 ‘동일노동 동일임금’을 주장하는 행사를 하고 있고, 또한 양성평등 주간이 시작되는 첫 날인 7월 1일 새누리당 김명연 의원이 매년 5월 넷째 주 월요일을 ‘동일 임금의 날(Equal Pay Day)’로 지정하는 ‘남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률’ 일부개정안을 발의하였다. 이는 여성이 겪고 있는 성별임금격차, 고용에서 겪는 불평등, 비정규직여성의 임금격차 등 경제불평등 문제 개선을 위한 사회적 관심을 이끄는 데에 일조할 것으로 기대한다. 다만 ‘동일 임금의 날’ 지정에서 나아가 동일임금을 실천 하도록 하는 제도적 개선이 필요하다.

또한 여성 고용률이 낮은 것은 20대, 30대 여성들의 결혼과 임신, 출산이 직장을 그만두는 경력단절로 이어지는 것이 큰 원인으로 지적된다. 육아와 양육이 여전히 여성만의 몫이라는 인식과 보육시설 부족, 육아휴직의 실효성 문제 등이 여성들이 직장을 떠나가게 만들고 있다. 20대, 30대 여성이 경력단절 이후 재취업에 겪는 어려움과 재취업이 되더라도 근무환경과 근무조건 등이 열악한 것도 문제점으로 지적되고 있다. 따라서 재취업만을 돕는 것이 아니라 여성이 일자리를 떠나지 않도록 경력단절예방을 위하여 어린이집 증설을 비롯하여, 여성에게 양질의 일자리 제공과 전체적인 근무환경, 근로조건 개선을 위한 법안 개정과 발의가 반드시 동반되어야 할 것이다.

여성의 성별임금격차와 고용시장에서의 불평등, 경력단절 등은 특히 후에 여성노인 빈곤으로도 연결될 가능성이 크다는 점에서 매우 심각한 문제로 다루어져야 할 것이다. 노인 빈곤, 특히 여성빈곤 문제는 첫째, 상대적으로 여성의 기대수명이 남성보다 높은 점(WHO 2014년 기준, 한국 여성 85.48세, 남성 78.8세), 둘째, 경력단절 여성들이 배우자의 소득에 의지하여 생계를 꾸리는 경우가 많은 점, 셋째, 재취업을 하더라도 낮은 임금과 열악한 근무환경에

처한다는 점 등으로 인해 매우 심각한 문제이다. 특히, 초고령사회 진입을 앞둔 우리나라는 이 문제에 대한 해결방안과 대책에 대해 심도 있는 논의를 펼칠 필요가 있다.

3. 여성의 경제적 지위 향상을 위한 제도의 필요성

우리 민법에 이혼 시 재산분할청구권이 1990년 민법 일부개정에서 도입되어 그동안 이혼으로 인한 여성의 경제적 지위 향상에 많은 도움이 되어 왔다. 최근 이 재산분할청구권의 행사는 이혼시에만 주장될 수 있는 것이므로 예컨대 남편이 다른 여자와 부정행위를 하면서 생활비를 주지 않는 경우, 아내와 아이들은 이들의 이혼을 원하지 않지만 생활비를 확보하고자 원하지 않는 이혼을 하고 재산분할청구를 하는 사례가 많이 발생하였다. 이를 해결하기 위해서는 이혼을 하지 않더라도 위의 사례에서와 같이 혼인 중 재산분할의 필요가 있는 경우 재산분할청구를 할 수 있는 민법 개정이 필요하다.

또한 여성 노인의 기대수명이 85.48세까지 되어 여성 배우자의 상속지분 확대가 필요하게 되었다. 노인의 복지는 물론 공적 자금으로도 실행하여야 하겠지만, 세금 등 공적 자금이 아니고 각 가정의 사적(私的)인 영역에서 여성 배우자의 상속분 확대, 즉 ‘피상속인의 상속재산의 2분의 1’의 상속분 확대를 위한 민법 개정이 요구된다. 19대 국회에서 이에 대한 법개정안이 제출되었으나 해결하지 못하였는데, 그 주요한 이유 중의 하나는 재혼 시 전처 자녀들의 불만이 컸기 때문인 바, 20대 국회에서는 재혼 후 20년이 지나지 않으면 현행법과 같이 다른 상속인들과 동일하게 하여 5할 가산만 하는 것으로 하고, 재혼 후 20년이 지난 경우(포르투갈의 입법례) ‘배우자의 상속분을 피상속인의 상속재산의 2분의 1’로 하는 법 개정을 한다면 실현 가능할 것으로 본다. 재혼이 아닌 경우에는 ‘피상속인의 상속재산의 2분의 1’로 하면 될 것이다.

4. 여성 대상 범죄의 심각성

최근 전라남도의 한 섬에서 발생한 초등학교 여교사 집단 성폭행 사건, 데이트 폭력, 스토킹 범죄 등 여성을 대상으로 한 범죄가 일상에서 발생하며 여성을 대상으로 한 범죄에 대한 우려의 목소리가 높다. 통계청의 ‘한국 강력범죄와 여성 피해자’에 따르면 2000년 강력범죄 건수 8,765건 중 여성피해자는 6,245명으로 71.3%에 육박했다. 10여 년이 지난 2011년에는 강력범죄 건수가 28,097건으로 크게 증가하였고, 여성 피해자 또한 23,544명으로 83.8%를 차지하여, 강력범죄의 대다수 피해자는 여성임을 보여주었다. 강력범죄 통계에는 강간, 유사강간, 강제추행, 기타 성범죄 등이 포함된다.

<참조조항1>

성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법

제20조(「형법」상 감경규정에 관한 특례)

음주 또는 약물로 인한 심신장애 상태에서 성폭력범죄(제2조제1항제1호의 죄는 제외한다)를 범한 때에는 「형법」 제10조제1항·제2항 및 제11조를 적용하지 아니할 수 있다.

<참조조항2>

■ 형법 제10조(심신장애인)

- ① 심신장애로 인하여 사물을 변별할 능력이 없거나 의사를 결정할 능력이 없는 자의 행위는 벌하지 아니한다.
- ② 심신장애로 인하여 전항의 능력이 미약한 자의 행위는 형을 감경한다.
- ③ 위험의 발생을 예견하고 자의로 심신장애를 야기한 자의 행위에는 전2항의 규정을 적용하지 아니한다.[제목개정 2014.12.30.]

■ 형법 제11조 (농아자) 농아자의 행위는 형을 감경한다.

형법상 ‘범죄 당시 심신장애가 있는 경우에 범죄자를 처벌하지 않거나 감형’하는 제도가 있고, 또한 현행 성폭력처벌법(성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법)은 술에 취한 상태에서 성폭력 범죄를 저지를 경우 형법상 심신장애 상태로 인정해 형을 감경하는 위의 규정을 적용하지 못하도록 하고 있다. 그러나 성폭력처벌법에 이를 의무규정이 아닌 임의규정으로 정하고 있어 판사의 재량에 따라 형벌을 감경할 여지가 있다.

이에 대하여 지난달 더불어민주당 노웅래 의원은 술에 취한 상태에서 성폭행 범죄를 저지른 경우, 심신미약 등의 이유로 감형하지 못하도록 하는 내용을 담은 성폭력범죄 처벌 등에 관한 특례법(성폭력처벌법) 개정안을 대표 발의할 예정이라고 밝혔다. 노 의원은 개정안을 통해 음주나 약물로 인한 심신장애 상태에서 성범죄를 저지를 경우, 원천적으로 형벌감경을 할 수 없도록 하였다. 또한 성폭력 범죄를 저지르기 위해 사전에 계획적으로 술이나 약물을 섭취한 경우 가중처벌하는 내용도 포함되었다.

성범죄 가해자 처벌에 있어서 음주 여부 등이 영향을 끼치는 등 범죄예방과 가해자에 대한 정당한 처벌에 걸림돌이 되었던 부분에 대해 개정안을 발의한 것은 앞으로의 성범죄 사건 처벌에 있어 환영할 일이다. 또한 최근 발생한 섬 지역 초등학교 여교사 성폭행 사건으로 섬 지역·오지에서 근무하는 교사들의 실태와 보안시설에 대한 파악이 전혀 이루어지지 않고 있음이 드러났다. 상대적으로 사회의 안전 사각지대에 처한 여성, 아이, 노인 등 사회적

약자들은 폭력, 범죄에 그대로 노출되어 있는 경우가 많다. 제대로 보호받지 못하고 있는 이들에 대한 실태 조사와 더불어 ‘여성친화적인’ 사회 안전망 구축이 우선 되어야 한다. 범죄에 대한 강력한 처벌과 음주 여부 등이 처벌에 영향을 주는 일이 없어야 함은 물론이고, 범죄 예방은 범죄에 대처하는 기본자세임을 잊지 말아야 한다.

5. 여성의 대표성 강화

앞서 이야기한 바와 같이 20대 총선은 19대 총선보다 많은 여성 국회의원을 배출한 선거로 평가할 수 있다. 그러나 총선 준비과정과 비례대표를 선발하는 과정, 공천 과정에서는 그동안 여성계가 요구해온 입장과 의견이 제대로 받아들여지지 않은 부분은 반드시 지적해야 할 부분이다.

한국여성단체협의회는 작년 8월 ‘지역구 여성공천 30% 의무화 법 개정을 촉구하는 1만 명 서명’을 달성하여 이를 각 정당 대표들에게 전달하고 법 개정과 실현에 대한 약속을 받아낸 바 있다. 하지만 각 당의 공천 과정과 결과를 살펴보면 이러한 약속 실현은 이루어지지 않았음을 알 수 있다. 새누리당은 비례대표 국회의원 후보자 중 당선 안정권인 20번 내 여성 후보자는 50%에 불과하였고, 더불어민주당은 당선 안정권 내 여성 후보자는 50% 미만이었고 여성비례 번호인 홀수에 남성을 배치하여 남녀교호순번제를 위반하는 등 여성 대표성 강화를 위하여 여성계가 끊임없이 요구해 온 부분을 각 당은 전혀 고려하지 않았다.

<참조조항3>

제47조(정당의 후보자추천)

④정당이 임기만료에 따른 지역구국회의원선거 및 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 노력하여야 한다. <신설 2005.8.4.>

이렇게 여성의 대표성이 약한 분야로 손꼽히는 정치 분야에서 여성계의 요구사항과 여성에게 동등한 기회가 주어지지 않는 가장 큰 원인은 ‘강제성’의 부재에 있다. 정치 분야에서 상대적 약자의 위치에 있는 여성을 위한 공직선거법(제47조제4항)과 각 당의 당헌 또는 당규에는 지역구 여성 후보 30% 추천 의무가 명시되어 있으나 공직선거법상에는 제재규정이 없으므로 어겼을 경우 법적 제재를 가할 수 없다.

앞으로 20대 국회는 공직선거법에 의무규정을 두고 그 위반에 따른 강력한 법적 제재를

마련하고, 더불어 이를 지켰을 경우 인센티브를 제공하는 방안 등을 마련하여 여성의 대표성 강화를 위해 각 정당이 약속을 이행하는 것이 선택사항이 아닌 필수사항이 되도록 만들어야 할 것이다.



A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing.



A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing.



A series of horizontal dotted lines for writing.



A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing.