

가족·성별 갈등현황 및 정책과제

2005. 12

연구책임자 : 변 화 순 (한국여성개발원 선임연구위원)
공동연구자 : 장 혜 경 (한국여성개발원 연구위원)
 김 혜 영 (한국여성개발원 연구위원)
 전 영 주 (신라대 교수)
 정 재 동 (고려대 정부학연구소 책임연구원)
 구 선 영 (한국여성개발원 위촉연구원)

■ 경제·인문사회연구회

- 주관연구기관 : 한국여성개발원
- 협력연구기관 : 한국행정연구원, 한국청소년개발원,
 한국행정학회, 한국지방행정연구원,
 한국환경정책·평가연구원,
 한국교육개발원, 한국여성개발원

발 간 사

오늘의 한국사회는 정보통신기술의 발전과 정치적 민주화로 사회변동의 속도가 더욱 빨라지면서 다양한 가치와 행위규범이 병존하고, 집단의 복잡한 이해관계가 표출되는 크고 작은 갈등에 직면하고 있습니다. 사회갈등이 폭넓게 나타나는 것은 사회변동기의 특징적인 측면이라는 점에서 갈등 자체를 문제시할 필요는 없다고 봅니다. 적정한 수준에서의 갈등은 사회의 주요가치를 확인시켜주거나 사회의 응집력을 높여주기 때문에 오히려 사회변동기에는 새로운 질서를 만들기 위한 다양한 의견의 개진과 합의도출을 위한 갈등이 필요 불가불합니다. 그러나 갈등이 장기화되지 않고 사회통합이 저해되지 않는 수준에서 원만한 합의를 통해 갈등이 해결되기 위해서는 효과적인 갈등관리의 기제가 마련될 필요가 있습니다.

특히, 90년대 이후 빠르게 성장한 여성의식과 여성단체의 활발한 활동 및 여성가족부의 출범으로 가족·젠더관계의 평등성을 보장하는 다양한 법과 제도가 마련되었지만, 이러한 변화는 기존의 제도와 관행에 익숙해진 특정 집단이나 세대와의 마찰을 초래하고 있습니다. 가족·젠더 갈등은 사회구성원의 기본 가치와 일상적인 삶의 태도와 직결되어 있다는 점에서 누구나 갈등의 당사자이자 피해자가 될 수 있다는 특징을 갖으며, 갈등해결과정에서 수혜자의 지위를 갖지 못할 경우 개인적인 적응의 문제와 함께 직·간접적으로 자신의 태도와 행위를 수정해야 하는 정서적 압력을 받을 수 있습니다. 그러므로 공·사적 영역에서 발생하는 가족·젠더 갈등에 대한 정확한 이해와 이것의 합리적인 해결방안을 마련하는 일은 매우 중요할 것입니다.

가족·젠더질서의 변화는 불가피하며, 여성을 위시한 모든 개인의 시민권과 자율권 보장은 세계적인 추세라는 점에서 가족·젠더 갈등을 부정시하기 보다는 가족·젠더에 대한 문제의식의 공유와 합리적인 의사소통기제의 마련을 통해 새로운 가족·젠더질서를 구축해야 할 것입니다. 이런 점에서 본 연구는 향후 가족·젠더 갈등의 성격을 이해하고 효과적인 갈등관리기제와 프로그램을 마련하는데 기여할 것으로 기대합니다. 끝으로 이 연구를 위해 애써주신 연구원, 자문위원, 논평자들에게 깊은 감사를 드립니다.

2005년 12월

한 국 여 성 개 발 원
원 장 서 명 선

【갈등해소 특별연구위원회】

구 분	성 명	소 속 및 직 위
위원장	김 문 현	이화여대 법학과 교수
위 원	권 대 봉	고려대 교육학과 교수
	김 동 노	연세대 사회학과 교수
	김 태 홍	한국여성개발원 선임연구위원
	박 준 식	한림대학교 사회학과 교수
	함 인 희	이화여대 사회학과 교수

본 보고서는 한국여성개발원이 주관하는 「경제·인문사회연구회 2005년도 협동연구사업」의 일환으로 연구회 소관 국책연구기관과 외부단체가 협동으로 수행한 연구과제 결과입니다. 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

I. 연구의 개요

1. 연구의 목적

본 연구는 가족·젠더 이슈 중 군가산점제, 성매매, 호주제, 이혼 등을 중심으로, 첫째, 법·제도의 제정 및 시행에 있어서 나타난 갈등의 양상을 종단적, 횡단적 분석틀에 의거해 갈등처리 과정을 밝히고, 둘째, 장차 이와 유사한 갈등의 발생시 해결할 수 있는 방안을 모색하고자 함. 셋째, 갈등해결 방식과 조정(mediation)기제에 관해서는 외국의 사례연구를 통해 한국사회의 가족·젠더 이슈의 갈등에 적합한 해결기제를 제안하고자 함.

2. 연구 내용

가족·젠더이슈의 갈등 과정을 분석하기 위해서 갈등의 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준에 포함되는지, 개인적 수준의 갈등에 포함되는지의 기준에 의거하여 구분하였음.

- 공공 및 집단적 수준의 갈등 이슈 : 군가산점제, 성매매, 호주제
개인적 수준의 갈등 이슈 : 이혼
- 총 4가지 갈등이슈의 과정을 횡단적, 종단적으로 분석
 - 횡단적 분석 : 권력, 문화, 정체성, 젠더, 권리 등의 갈등요인 분석
 - 종단적 분석 : 갈등 이전기, 충돌기, 위험기, 산출기, 갈등 이후기
- 미국, 영국, 일본 등을 비롯한 각국의 갈등관리체계 조사
- 공공 및 집단적 수준의 갈등, 개인적 수준의 갈등에 대한 갈등관리체계의 정책적 제언

3. 연구방법

- 문헌조사
- 전문가 자문회의
- 연구진 회의
- 해외 사례 벤치마킹(연구진들 직접 방문)

II. 연구결과

1. 군가산점제

1) 횡단적 분석

군가산점제의 가장 근본적인 쟁점은 남성과 여성의 차이를 반영한 평등은 가능한 것인가, 나아가 여성간의 차이에도 불구하고 혹은 남성간의 차이에도 불구하고 남성과 여성은 동일한 범주를 구성하는 것인가와 같은 젠더 정체성의 규정과 이에 수반되는 권리논쟁임. 이런 점에서 군가산점제를 둘러싼 갈등은 일반 남성과 여성이 갈등 주체자이자 이해 당사자가 됨.

물론 남성 집단 내부에서도 대다수 남성들과 군 입대에서 배제된 일부 남성의 이해관계가 상치되고 있음. 이러한 상황 아래 갈등당사자를 엄밀하게 구분해보면 일반여성 및 군 입대에서 배제된 일부남성과 제대군인의 자격이 있는 대다수의 남성 집단이 갈등의 주체이며, 이들은 신체적·성별차이에 근거한 차별적 지위와 권리보장의 차별성에 관한 문제에 대한 이견을 분출한 것임.

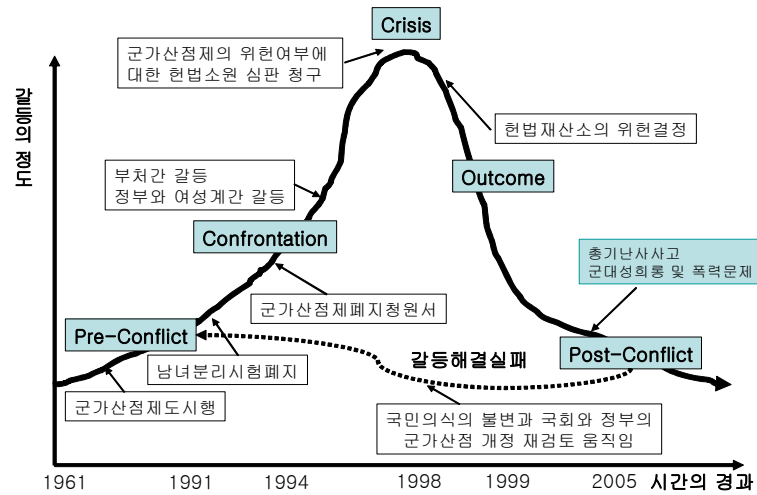
2) 종단적 분석

가. 군가산점제도의 갈등단계별 과정

갈등단계	군가산점 제도 갈등과정
갈등 이전기	○ 1961년 7월 군가산점제도 시행(5퍼센트 의무고용할당) ○ 1969년 '군사원호대상자고용법'에 취업시험 특전 조문 신설 ○ 1991년 남녀분리채용시험 폐지→남녀간의 직접 경쟁시작 ○ 여성공무원비율의 급증과 장애물로서의 군가산점제도 인식

갈등단계	군가산점 제도 갈등과정
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1994년 이화여대교수와 학생 군가산점제 폐지 청원서 제출 ○ 여성단체들의 건의서 제출 ○ 행정쇄신위원회 가산점 3%하향조정 시도→관계부처 반발로 보류(1996년) ○ 군가산점제와 여성채용목표제의 형평성 문제 제기(문제확대)→5급까지 가산점 부여 고려→당시 총무처의 반대로 무산(1995년) ○ 1997년 대통령선거 시점에서 군가산점 적용범위 확대시도→여성계 반발로 유보
위협기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1998년 10월 19일에 이화여대 학생과 장애 학생이 헌법소원심판을 청구
산출기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1999년 12월 헌법재판소는 군가산점제의 위헌결정을 내림 ○ 징반모(징병제를 반대하는 모임)결성(99년11월, www.anticonscript.org-2002년 5월부터 ‘모추연’, 모병제추진국민연대로 개명)
갈등 이후기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 표면적인 갈등은 감소하였지만 갈등이 해소 되었다기 보다는 잠복기로 접어듦 ○ 한 국민의식조사에서 응답자중 58.6%가 여전히 군가산점제도의 부활에 찬성함 ○ 2005년 주성영 의원이 제대군인에 대한 3% 가산점을 주는 개정안 국회에 제출 ○ 이에 대하여 여성부는 여전히 형평성에 어긋남으로 위헌요소가 있음을 제기 ○ 최근 군부대 총기난사사건 이후 정부와 여당은 사병월급인상건과 함께 군가산점제를 다시 검토하고 있음(열린우리당 김성곤 의원, 윤광웅 국방부장관 등, 6월27일) → 결국 갈등의 해결이 되지 않았으며 다시 갈등이전기로 이행했음을 알 수 있음.

나. 군가산점제도의 갈등단계별 모형



2. 성매매 방지법

1) 횡단적 분석

성매매 방지법을 둘러싼 갈등 과정의 횡단적 분석에 의하면, 크게 가부장적 권력과 성문화라는 요인과, 성매매 여성의 정체성과 노동권 요인으로 나눠짐.

즉, 현재의 성매매방지법을 둘러싼 갈등에는 적어도 표면화되지 않고는 있으나 기득권을 상실하지 않으려는 보수적인 남성들의 보이지 않는 일상적, 잠재적 저항도 주요한 갈등요인의 하나로 작용하는 것으로 이해할 수 있음.

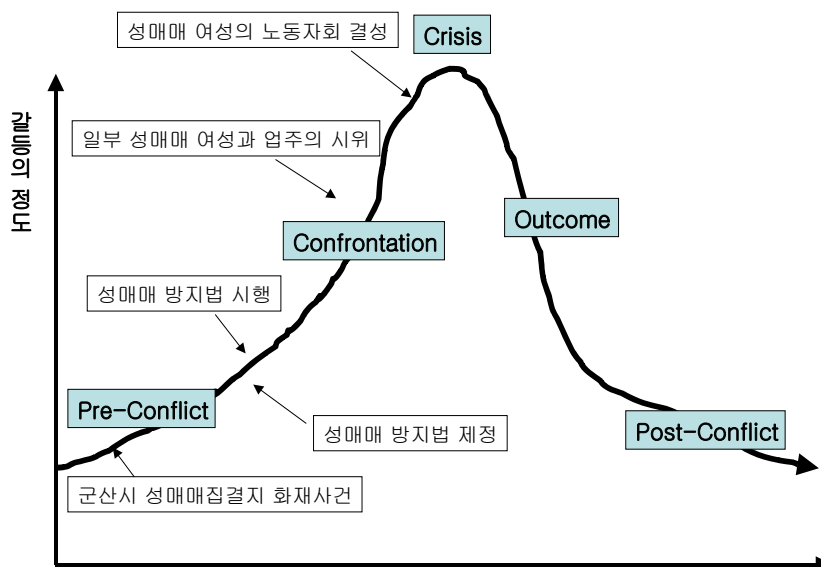
2) 종단적 분석

가. 성매매방지법을 둘러싼 갈등단계별 과정

갈등단계	성매매방지법을 둘러싼 갈등과정
갈등 이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1980년대 이래 확산되어온 성매매가 지속적으로 확산되어옴 ○ 90년을 기점으로 다양한 여성관련 법·제도가 정비되면서 양성 평등한 여성의 공식적 지위가 확보되면서 여성을 성적대상화로 전락하고 하나의 상품으로 매매하는 성산업에 대한 비판적 인식이 고조됨 ○ 잠재되어 있던 성매매를 둘러싼 갈등과 긴장은 군산시 대명동 화재참사로 성매매여성의 참혹한 실상이 밝혀지면서 성매매에 대한 부정적 시각이 급속도로 대중화됨 ○ 2004년 성매매알선 등 처벌법 및 피해자 보호법 제정 ○ 동년 3월 31일 성매매방지종합대책을 수립 발표 ○ 동년 9월 23일 성매매관련 특별법 시행
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004년 10월 성매매관련 특별법이 시행된 직후부터 미아리 택사스, 영등포, 평택 성매매여성 시위를 기점으로 제 1, 2차 전국시위 발생 ○ 2004년 10월 21 성매매여성자살기도. 10월 25일미아리 성매매 여성 생활고 비판 자살 ○ 2004년 11월 성매매여성 단식농성시작 ○ 11월 성매매, 주변상인 2000여명 집회 ○ 2004년 11. 성매매방지대책 추진점검단(비상설) 설치·운영 ○ 2005년 3월 27일 성북구 하월곡동 집창촌 화재발생 ○ 2005년 5월 3일 성노동자 집회를 통해 ‘성매매특별법의 철회를 주장함. ○ 2005년 6월 29일 성매매여성들 5,000명 ‘성노동자’ 전국조직결성 ○ 9월에는 경기도 평택지역의 성매매 여성 ‘민주성노동자연대(민성노련)’ 80여명의 성매매업주로 구성된 ‘민주성산업인연대’와 법외 노동조합 결성. ○ 10월 26일 강원도 춘천시 근화동 성매매 집결지에서 성매매 자활상담을 지원하는 여성단체 회원에 대한 집단구타사건이 발생함.

갈등단계	성매매방지법을 둘러싼 갈등과정
위험기	향후 사건의 전개과정을 통해 추후 분석이 가능함
산출기	
갈등이후기	

나. 성매매의 갈등단계별 모형



3. 호주제

1) 횡단적 분석

호주제를 둘러싼 갈등은 양성 불평등한 관계형성이라는 젠더 권력의 차원과 전통적 가족가치와 가부장적 성문화, 여성을 전통적이고 위계적인 위치에 배치시키는 성 정체성과 이에 기반하여 여성의 기본권을 제한하는 권리 차원을 둘러싼 갈등임.

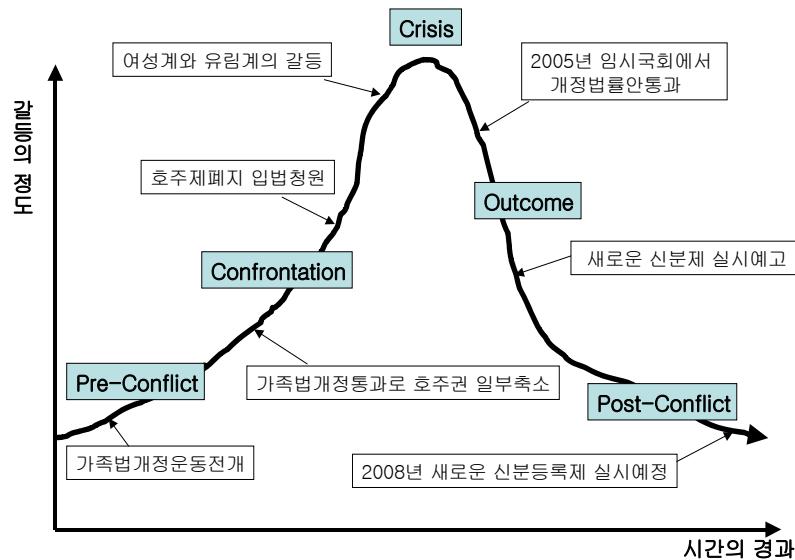
2) 종단적 분석

가. 호주제폐지의 갈등단계별 과정

갈등단계	호주제폐지를 둘러싼 갈등과정
갈등 이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1954년 민법초안에 대한 문제점 인식을 갖고 1956년 여성법률상담소 한국가정법률상담소(전신)주도로 가족법 개정운동전개 ○ 1962년 제1차 개정을 통해 개정가족법 공포
갈등 이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1973년 범여성가족법개정추진회(범여성회)결성. 선언문과 가족법 개정 10대 요강 발표 ○ 개정반대론자들의 거센 대응. 1974년 유도회의 가족법개정반대 투표 개정을 반대하는 34000명의 서명여부 국회사무국 제출 ○ 찬반양론의 뜨거운 논쟁발생. 1974년 호주제폐지를 위한 민법개정에 관한 거론이 본격적으로 시작 ○ 1977년이 범여성회 수정안과 반대파 의견절충으로 1979년 가족법 개정 법률 시행 ○ 여성계는 조직 강화의 필요성을 느끼고 후원단체의 결성에 총력을 기울이며 100만인 서명운동을 통해 개정의 마지막 단계도달을 위한 노력을 강화함 ○ 호주제폐지 반대를 위한 씨족총연합회-성균관유도회의 반대발생 ‘가족법개정 결사반대시위’ 는 군인과 경찰들에 의해 해산
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1989년 개정가족법 통과되면서 1990년 호주상속을 호주승계로 변경하고 호주권 일부를 축소함 ○ 유엔인권이사회에 인권규약위배 지적으로 정부에 호주제폐지 권고 ○ 호주제폐지를 위한 범사회적 모임결성으로 정치사회 변화와 함께 폐지의 방향으로 전개됨 ○ 2000년에 호주제 폐지를 위한 시민의 모임은 다양한 형태의 폐지운동을 전개하여 호주제폐지입법청원, 민주사회를 위한 변호사모임 연대발족은 ‘호주제위헌제청’사건 주도

갈등단계	호주제폐지를 둘러싼 갈등과정
위협기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2001년, 2003년 서울지법북부지원과 서부지원에서 각각 헌법재판소에 호주제에 대한 위헌법률심판제청 ○ 국가인권위원회의 호주제의 위헌성관련 헌법재판소에 제출 ○ 2001.12.7 ‘노인 부대’국회기습 민법개정안 철회 촉구(오전11시-오후 2시 여의도 공원 문화마당에서 ‘가족법 수호를 위한 쉼기 대회’에 참석한 전국 유림 등 250개 단체 소속 노인 1만 2000명) ○ 2002.3.6 성균관 유도회·정통가족제도수호 범국민 연합 등 80여명의 유림단체 서울 명륜동 성균관 유림회관에서 민법개정 반대하는 비상 대책회의 실시 ○ 2003.5.13 평화방송 라디오 시사 프로그램 ‘열린 세상 오늘’에 출연하여, “호주제 폐지는 짐승세계나 원시사회로 가자는 것”이라며, 호주제폐지에 대해 공개적으로 반발. ○ 2003.5.23 씨족총연합회·성균관유도회 탑골공원에서 반대집회 ○ 2003년 호주제폐지특별기획단은 호주제가 삭제된 가족법안 작성
산출기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004년 제 16대 국회에서 폐기 ○ 2005년 임시국회에서 개정법률안 통과 ○ 2005년 3월2일 호주제 폐지 선언과 함께 새로운 신분등록제 실시 예고
갈등 이후기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가부장적 문화적 관행과 태도의 해소노력과 함께 탈가부장적 사회문화 창조필요 ○ 수정 및 변화되는 민법 상 가족규정조항(호주제 관련) 홍보 ○ 가족 관련 법령들 간 관계 정립과 새로운 틀에서의 가족정책 수립 ○ 2008년 새로운 신분등록제 실시

나. 호주제폐지의 갈등과정의 모형

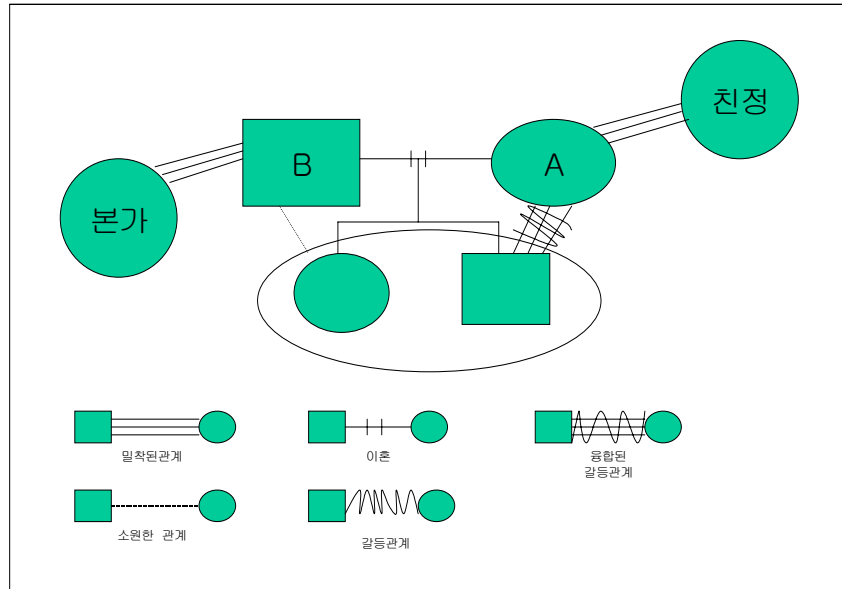


4. 이혼

1) 횡단적 분석 : 이혼 사례의 갈등지도

개인의 종교, 신념체계, 성장 지역 등 갈등 당사자의 문화적 요인은 갈등 발생의 원인이자, 분석의 이슈가 되고, 젠더는 결혼생활의 모든 갈등과정에서 주요한 이슈가 되는 요인임. 뿐만 아니라 이혼의 과정에서 나타날 수 있는 정서적 권력의 문제는 한 배우자가 아이들과 정서적으로 더 친밀한 관계를 유지할 때에 표면적으로 나타나는 것임.

한국에서 이혼중재 및 갈등해소에 있어서 부부간의 재산분배와 더불어 자녀양육 및 양육비를 둘러싼 친권에 대한 조정이 주요한 사안으로 대두되고 있음. 이에 다음에서는 재판이혼의 예로서 전배우자에 대해 남은 미해결된 감정이 어떻게 자녀에게 투사될 수 있는지를 보여주는 한 사례(사례의 구체적인 내용은 본문 참조)를 중심으로 이혼부부의 갈등단계별 과정을 함께 살펴보고자 함.



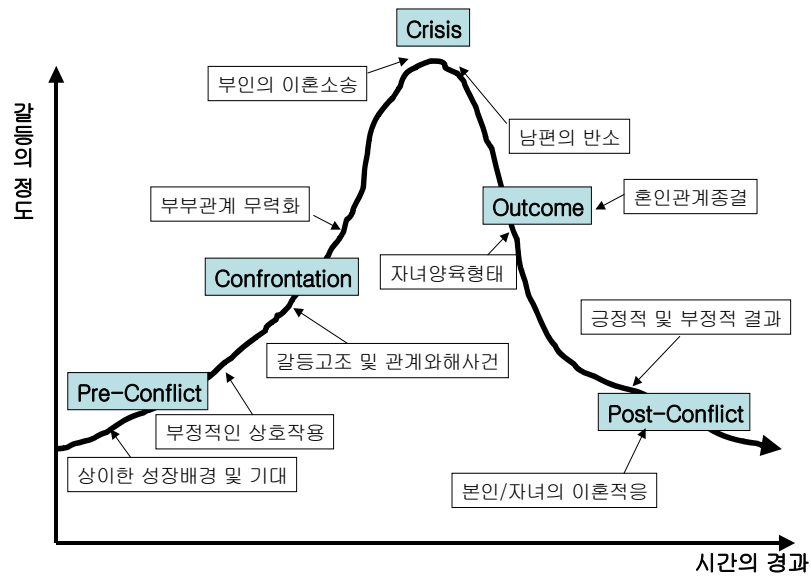
2) 종단적 분석

가. 이혼부부의 갈등단계별 과정

갈등단계	갈등과정 및 유형
갈등 이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상이한 성장배경으로 인한 상이한 갈등관리방식. 부인은 교육을 중시하고 바르고 깔끔한 행동과 태도를 중시하는 전형적인 중산층 가정 출신. 남편은 즉흥적이고 기분파적인 생활을 하는 가정 출신 ○ 부부간의 상이한 기대. 부인은 남편에 고학력, 외모에 대한 호감. 남편은 부인의 가정적 배경에서 경제적 지원 기대 ○ 부정적인 상호작용으로 부부관계의 소원함

갈등단계	갈등과정 및 유형
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 갈등고조. 남편의 학력 속임, 처가의 경제적 지원 기대 미흡 ○ 관계와해사건. 첫 딸 출생이후 남편 다른 여성 만남.부부의 원가족과의 관계의 소원함 ○ 부부관계 무력화. 부인의 시댁에 대한 경멸감, 남편의 부인에 대한 외모에 대한 멸시적 언행 등은 상대에 대한 정서적 단절로 이어짐
위협기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부부관계 회복실패. 부인의 경제적 독립 노력, 남편의 잦은 외박과 가출은 부부갈등을 지속시킴 ○ 부인의 이혼소송. 부인의 공무원 시험 합격으로 인한 경제적 독립, 아들 출산, 남편의 다른 여자와의 동거 ○ 남편의 반소. 남편의 아파트의 분할 요청, 아들의 양육권 소송. 원가족의 개입으로 갈등은 최고조
산출기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이혼합의로 혼인관계 종결. 아파트 분할, 남편 딸과 아들의 양육권 포기 ○ 이혼과정/후 자녀양육형태. 협력형: 이혼 후 부-모간 갈등 크지 않음, 의사소통 원활. 묵인형: 부부 좋지 않은 감정 있지만, 부(모)자녀 관계 인정 만남 허용. 갈등: 부-모간 단절된 형태, 심한 적대감. 단절형: 이혼 후 부-모간, 부-자간 관계가 모두 단절
갈등 이후기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 긍정적 결과. 결혼 종료에 대한 수용, 정서적 적응, 현실적 이해, 사회적 지원, 자녀의 적응, 자기계발의 기회 여부에 따라 결정 ○ 부정적 결과. 여성의 경제적 빈곤, 자존감 저하, 분노 등 심리적 어려움, 음주, 흡연 증가 등 정서적 어려움 ○ 본인/자녀의 이혼적응상담을 통해 분노, 증오 감정 가라앉힘, 자녀를 개인으로 인식

나. 이혼부부의 갈등단계 모형



III. 연구결과의 활용방안 : 정책적 제언

1. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리 체계

1) 법적 근거 : 갈등관리에 관한 기본법(안)

갈등의 심화와 장기화로 인한 사회적 손실을 최소화, 동시에 합리적으로 해결할 수 있는 갈등관리기제 마련의 근거가 될 수 있음. 젠더·가족 갈등을 다루는 방향을 포함시키는 것에 따른 고려가 필요.

2) 중재 시 고려해야 할 요인

가. 새로운 젠더 질서와 가족가치의 합의도출을 위한 절차와 협의체 구성

나. 젠더·가족정책에 관한 정보공개와 정책효과의 적극적 홍보

- 다. 정책결정과 집행에 대한 신뢰확보
- 라. 젠더·가족갈등의 조정기구 및 신뢰할만한 조정자 확보
- 마. 젠더·가족정책효과의 투명성과 공평성 확보

3) 프로그램

가. 갈등 예방 프로그램

□ 1단계 : 갈등예측 - 갈등영향평가

- 갈등의 예측단계에서 시행되는 것으로서 단계적 주요 정책 및 제도의 입안(제정 또는 개정)에 따라 집단 갈등 및 마찰을 야기할 가능성이 있는지 여부와 갈등정도를 사전에 판단하는 것임
- 갈등 이슈와 직접적으로 관련된 정책 및 제도 입안부서에서 시행하도록 함

□ 2단계

- 협상 : 갈등 이해당사자 참여
 - 갈등 예측시 이해당사자들을 협상을 위한 대화의 장으로 참여하도록 권고함
- 규칙 : 협의절차 및 규칙결정
 - 1단계 : 갈등 이해당사자간에 합의의 절차에 대하여 토론하는 단계
 - 2단계 : 갈등이해당사자간에 합의 규칙을 토론하는 단계
 - 3단계 : 협의절차 및 규칙을 최종적으로 합의하는 단계
- 제 3자 참여 : 참여적 갈등예방기법 적용

□ 3단계 : 합의도출(갈등예방)

- 합의 도출안을 정책 및 제도의 제·개정(안)에 적극 반영하고 시행함으로써 갈등요소를 사전에 예방함

나. 갈등해결 프로그램

□ 1단계 : 갈등발생 & 협상프로세스(대화와 타협)

- 협상 대표자들에 의하여, 직접 대화를 통해 갈등해결방안을 모색하는 것임
- 운영절차 : 협상 시작하기 → 서로의 입장 이해하기 → 주장이 아닌 실제로 원하는 것에 초점 맞추기 → 해법 찾기 → 합의하기

□ 2단계 : 조정프로세스(토론 및 해결방안 모색) - 갈등조정위원회

- 갈등당사자와 제 3자가 함께 참여하여 토의과정에서 해결방안을 모색하는 것임
- 갈등당사자들이 조정과정에서 스스로 대안과 실행방법을 제시할 수 있도록 지원하는데 중점을 둠
- 운영절차 : 조정 시작하기 → 갈등의 원인 찾기 → 실제로 원하는 것 찾기 → 해법 찾기 → 합의하기

□ 3단계 : 사실확인 & 중재(조정적) 프로세스

- 사실확인
 - 객관적이고 중립적인 제 3자가 갈등의 원인을 갈등당사자들이 제출한 자료와 주장들, 사실 확인자가 수집한 자료에 근거하여 합리적인 대안을 제시하는 과정임
- 중재 프로세스
 - 객관적이고 중립적인 제 3자가 갈등의 원인을 갈등당사자들이 제출한 자료와 주장들, 사실 확인자가 제시한 안, 조정적 중재자의 의견서, 중재자가 수집한 자료에 근거하여 합리적 대안을 제시하는 과정임
 - 중재자가 제시하는 대안을 갈등당사자들이 받아들이면 법적인 구속력을 갖게 됨

다. 사후관리 프로그램

□ 합의안의 이행여부 사후관리

- 갈등 예방 또는 관리 프로세스에서 도출된 합의안에 대하여 차후 발생할 수 있는 문제들을 관리하기 위하여 합의안 관리위원회를 구성

□ 갈등관리 환류(feedback)을 통한 사후관리

- 갈등해결사례 및 사전에 발굴된 갈등예상요인을 갈등 예방 프로세스에 환류하여 갈등을 사전에 예방

2. 개인적 수준의 갈등관리체계

1) 법적 근거 : “이혼절차에 관한 특별법(안)”제정에서 이혼 숙려기간에 대한 의미 조절

가. 가정폭력과 부모 중 일방으로부터 폭력을 당하는 경우, 숙려기간의 적용에서 제외된다는 조항을 명시하는 것이 필요함

나. 상담 전치 혹은 상담 명령에 따른 시행에서, 보다 구체적인 프로그램 제안

다. 전문적인 조정(mediation) 및 중재 서비스를 실시하는 상담, 서비스 시스템의 전문적인 네트워크 구축 마련

2) 중재 시 고려해야 할 요인

가. 조정의 목표

나. 조정자의 자질 및 역할

다. 조정에 영향을 미칠 수 있는 요인

라. 조정에서 다룰 수 있는 이슈

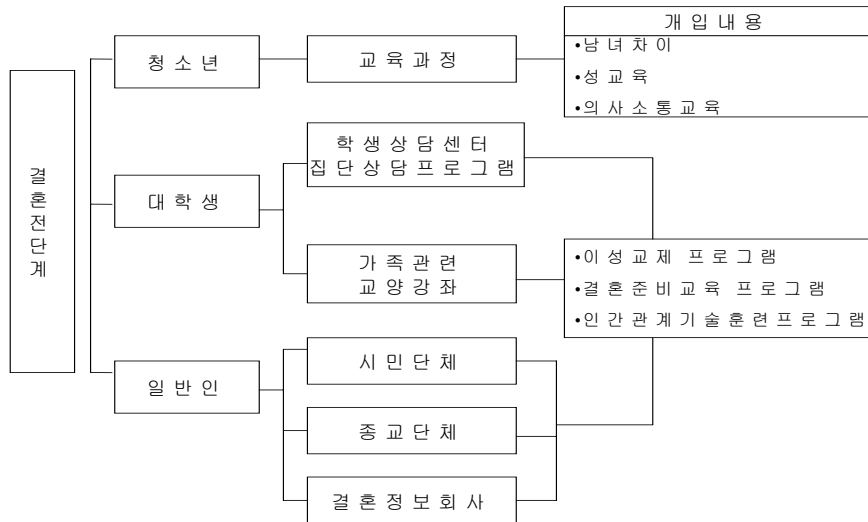
마. 조정의 단계

3) 갈등조정기구 및 프로그램

가. 갈등조정기구 : 건강가정지원센터의 역할 모색 및 가능성 고려

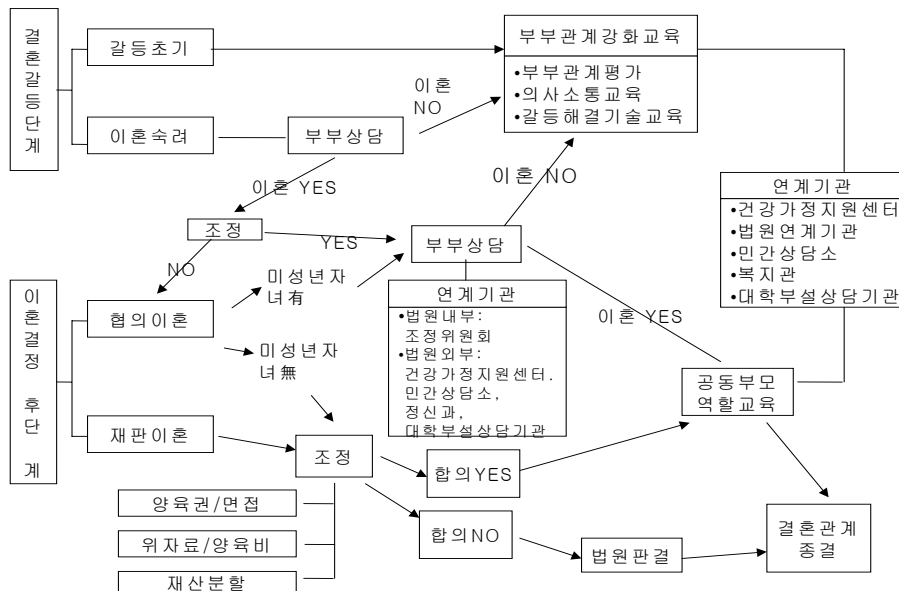
나. 프로그램

□ 결혼 전 단계 : 아동, 청소년기 / 대학생 / 일반인을 중심으로 한 프로그램



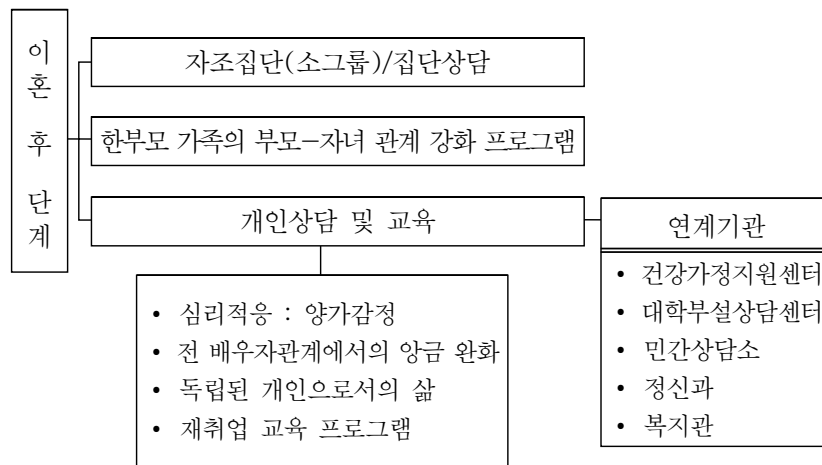
□ 갈등 단계

- 결혼갈등 단계 : 갈등초기, 이혼숙려 시기
- 이혼결정 후 단계 : 협의 이혼 시, 재판 이혼 시



□ 이혼 후 단계

- 자조집단상담
- 한부모 가족의 부모-자녀관계 강화 프로그램
- 개인상담 및 교육



목 차

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 연구방법	5
가. 연구대상의 범위 설정 및 연구내용	5
나. 연구방법	8
3. 개념정의	10
4. 연구의 제한점	11
II. 이론적 배경	13
1. 갈등의 개념과 갈등관리	15
가. 갈등의 개념과 유형	15
나. 갈등 관리	17
2. 갈등의 분석틀	20
가. 횡단적 분석틀	21
나. 종단적 분석틀	28
3. 가족·젠더갈등의 유형과 갈등 구조	30
가. 가족·젠더 갈등의 개념과 유형	30
나. 가족·젠더 갈등의 구조분석	41
III. 공공 및 개인갈등의 사례 분석	49
1. 군가산점제	53
가. 개관	53
나. 갈등 분석	58

다. 소결	65
2. 성매매방지법	67
가. 개관	67
나. 갈등 분석	70
다. 소결	83
3. 호주제	88
가. 개관	88
나. 분석	89
다. 소결	105
4. 이혼	109
가. 개관	109
나. 분석	110
다. 소결	118
5. 가족·젠더 갈등관리를 위한 제언	119
가. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계	119
나. 개인적 수준의 갈등관리체계	124
IV. 각국의 갈등관리체계	127
1. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계	129
가. 미국	129
나. 일본	135
다. 한국	147
라. 외국의 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계가 한국에 주는 시사점	153
2. 개인적 수준의 갈등관리체계	155
가. 영국	155
나. 미국	168
다. 한국	181

라. 외국의 개인적 수준의 갈등관리체계가 한국에 주는 시사점 ..	185
--------------------------------------	-----

V. 가족·젠더 이슈 갈등해소를 위한 정책적 제언	189
-----------------------------------	-----

1. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리 체계	191
가. 법적 근거	192
나. 중재 시 고려해야 할 요인	194
다. 프로그램	199
2. 개인적 수준의 갈등관리체계	209
가. 법적 근거 마련 : 현재 진행중인 “이혼절차에 관한 특례법(안)” 제정에서 이혼 숙려기간에 대한 의미 조절	209
나. 중재 시 고려해야 할 요인	212
다. 갈등조정기구 및 프로그램	215

참고문헌	221
------------	-----

표 목 차

<표 I-1> 연구의 분석 대상 분류	7
<표 II-1> 갈등의 원인과 관리에 대한 일반적 논리	19
<표 II-2> Fisher(2004)의 갈등 단계별 과정	30
<표 III-1> 군가산점제도의 갈등단계별 과정	64
<표 III-2> 성매매방지법을 둘러싼 갈등단계별 과정	82
<표 III-3> 호주제폐지의 갈등단계별 과정	103
<표 III-4> 호주제와 새 신분기록부의 비교	108
<표 III-5> 이혼부부의 갈등단계별 과정	116
<표 III-6> 가족·젠더갈등 단계별 특징 및 관리전략	122
<표 IV-1> 미국 ADRA법안의 핵심적 내용	132
<표 IV-2> 일본의 주요 ADR(재판외분쟁처리)기관	146
<표 IV-3> 한국의 갈등관리 기본법(안)의 핵심적 내용	150
<표 IV-4> 영국의 ADR 시스템 운영	156
<표 IV-5> 조정 건수와 조정가들에 대한 영리 부문과 비영리 부문 비교 ·	166
<표 V-1> 건강가정기본법 제31조	216

그 립 목 차

<그림 II-1> 갈등지도: 기본적인 예시	22
<그림 II-2> Fisher(2004)의 갈등단계의 모형	29
<그림 III-1> 군가산점제도의 갈등단계별 모형	65
<그림 III-2> 성매매의 갈등단계별 모형	83
<그림 III-3> 호주제폐지의 갈등과정의 모형	104
<그림 III-4> 이혼 사례의 갈등지도	113
<그림 III-5> 이혼부부의 갈등단계 모형	118
<그림 IV-1> 영국의 이혼 조정 전달체계	160
<그림 IV-2> 공적 자금 지원 조정의 절차	162
<그림 IV-3> 변호사 개입 조정 사례	174
<그림 IV-4> 단일회기 및 연속회기 조정 형식	175
<그림 V-1> 갈등예방프로그램	200
<그림 V-2> 갈등해결 프로그램	204
<그림 V-3> 대상별 가족갈등해소 교육 프로그램	218
<그림 V-4> 갈등단계와 갈등예방 및 조정 프로그램	219
<그림 V-5> 이혼 후 교육 프로그램	220

서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 연구방법	5
3. 개념정의	10
4. 연구의 제한점	11

1. 연구의 필요성 및 목적

이제까지 갈등에 대한 사회적 관심과 연구는 주로 집단과 조직간 갈등 혹은 분쟁과 같은 공공갈등에 초점이 맞추어져 왔다. 즉 오늘날 세계 각국은 국제거래, 국제교류의 급격한 진전에 따른 국제상사분쟁 및 국내의 사법상의 법률분쟁 등의 증가와 그 다양화로 인해 법원을 보완·대체하는 대체적 분쟁해결제도(Alternative Dispute Resolution: ADR)를 개발하여 시행하고 있다. 이처럼 다양한 분쟁해결제도들은 분쟁당사자의 쌍방 이익을 도모하는 한편 분쟁해결에 소요되는 비용을 최소화하는 데에 그 목표가 있으며, 특히 현대에 와서는 분쟁 당사자들의 필요와 이익을 만족시키며 신체적, 정신적 피해를 최소화하는 분쟁해결제도의 필요성이 더욱 요구되고 있다. 이러한 이유로 대체적 분쟁해결제도(ADR)는 분쟁의 평화적 해결에 기여하는 중요한 제도로 발전할 것으로 예측된다.

갈등의 영역은 소지역 갈등, 환경갈등, 교육 갈등, 국제거래, 정치적 갈등 등 공공갈등의 영역에서뿐만 아니라 가치관의 충돌에 따른 가족·성별 갈등¹⁾ 등 생활의 전 영역으로 확산되고 있다. 이는 90년대 이후 한국사회에서 빠른 속도로 진척되는 양성평등을 향한 다양한 법·제도의 제·개정으로 인해 남녀간의 갈등현상이 집단의 이해차이로 인한 충돌로 가시화 되는데, 그 대표적인 사례가 군 가산점제 폐지, 성매매방지법의 제정, 호주제 폐지에 대한 갈등현상과 부부간의 이혼으로 나타났다.

그러나 소지역갈등, 환경갈등, 교육 갈등은 집단으로서 갈등의 이해당사자가 명확한데 비해 가족·젠더 갈등은 불특정 국민의 대다수가 이해당사자에 해당될 만큼 보편적이라는 점에서 특정집단이 갈등집단으로 부각될 가능성은 적다. 이런 점에서 가족·젠더갈등 이슈와 관련된 이해집

1) 본 연구에서는 ‘성별 갈등’과 ‘젠더 갈등’의 용어를 동일한 개념으로 표현하였음을 밝힌다.

단을 분명하게 설정하고, 갈등처리를 위한 제도화된 갈등조정기제의 마련은 매우 중요한 사회적 함의를 가진다고 보겠다.

그러나 갈등의 분석 및 해결 기제를 만들어내기 위해서는 가족·젠더 갈등의 개념이 정립되어야 하며, 갈등의 대상자를 분명히 하기 위한 기준으로서 갈등의 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준을 떠는가 아니면 개인적 수준에 있는가에 대한 구분이 명확히 되어야 할 것이다. 왜냐하면 가족·젠더갈등의 성격과 갈등의 이해당사자가 분명해져야만 분쟁조정기제를 필요로 하는 대상의 특성분석, 관리전략, 그리고 이에 따른 정책적 제언이 보다 명확해지기 때문이다.

이에 본 연구에서는 가족·젠더 이슈를 선정하여 갈등의 분석틀에 의거해 이해 당사자를 규명하고 이들이 갈등을 해결할 수 있는 기제를 마련함으로써 그에 관한 관리방안을 대안으로 모색하고자 한다. 즉, 횡단적으로는 갈등의 주 요인을 분석하고, 종단적으로는 갈등의 이전기, 충돌기, 위험기, 산출기, 갈등이후기 등의 양상을 분석함으로써, 갈등을 기능적으로 처리하고자 하는 노력에 주안점을 두고자 한다. 이를 위해서 우선 가족·젠더 갈등의 특성분류에 따른 정책의 대상을 선택하고, 그 갈등의 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준에 있는가 아니면 개인적 수준인가를 분류하였다. 분석의 이슈로는 가족·젠더 이슈 중 갈등의 가능성을 많이 내포하고 있는 군가산점제, 성매매, 호주제, 이혼을 선정하였다. 갈등이슈를 분석함에 있어서는 첫째, 법·제도의 제정 및 시행에 있어서 나타난 갈등의 양상을 종단적, 횡단적 분석틀에 의거해 갈등처리 과정을 밝히고, 둘째, 장차 이와 유사한 갈등의 발생시 해결할 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 셋째, 갈등해결방식과 조정기제에 관해서는 외국의 사례연구를 통해 한국사회의 가족·젠더갈등 이슈에 적합한 해결기제를 제안하고자 한다.

2. 연구내용 및 연구방법

가. 연구대상의 범위 설정 및 연구내용

1) 연구대상의 범위 설정

연구대상의 범위를 설정함에 있어서 크게 두 가지 기준이 사용되었다. 하나는 가족을 둘러싸고 일어나는 가족갈등과 성별갈등 즉, 젠더 갈등으로, 다른 하나는 갈등의 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준의 갈등에 포함되는가 아니면 개인적 수준의 갈등에 포함되는가의 기준으로 구분하였다.

가) 가족·젠더 이슈

연구대상의 범위를 설정함에 있어 먼저 가족·젠더 갈등의 이슈가 가지고 있는 정체성 및 특성을 밝히는 작업이 우선되어야 하고, 이를 통하여 분석대상의 분류 기준을 확정하고자 하는데, 보다 구체적인 분석은 III장에서 전개하고자 한다.

먼저 가족 갈등의 대상으로는 범문화적 사회문제로 확산되고 있는 이혼을 살펴보고자 한다. 이는 양성평등을 위한 법·제도 및 시스템 마련을 위한 노력이 이루어짐에도 불구하고 아직까지 우리나라에서의 이혼은 부부가 개인적인 범위 안에서만 해결을 시도하려는 경향이 있다. 그러나 이는 국가적 차원의 조정(mediation)제도를 통해 보다 합리적으로 해결할 수 있다. 이와 더불어 한국사회에서 남성들의 권위적 행동을 정당화시키는 제도로 활용되어 왔던 호주제 폐지논쟁을 분석하고자 하는데, 이는 가족 갈등의 이슈로서 공공성과 집단간의 갈등을 경험한 대표적인 사례에 포함된다고 보겠다.

다음으로 젠더 갈등의 이슈로는 군가산점제와 성매매를 중심으로 살펴보고자 한다. 군가산점제와 성매매를 둘러싼 논쟁은 한국사회의 사회조직과 문화적 특수성에 근거하여 표출되었던 대표적인 젠더 갈등 이슈로 볼 수 있다.

나) 공공 및 집단적 수준 대 개인적 수준의 갈등

갈등의 분석에 있어서는 앞에서 언급한 바와 같이 갈등의 당사자가 공공 및 집단적 수준과 개인적 수준에 있는 경우로 분리될 수 있다. 가족·젠더의 갈등은 문제에 따라서 갈등의 당사자가 공공 및 집단적 수준에서 갈등에 대치되기도 하고, 또한 이혼의 사례에서 볼 수 있는 것과 같이 갈등 당사자가 개인적 수준에서 갈등을 경험하기도 한다. 당초 본 연구의 대상 선택의 기준에서는 갈등 이해 당사자가 공공 및 집단인 갈등 영역만을 선정하고자 하였다. 그러나 갈등 당사자가 공공 및 집단차원으로 제한된 갈등을 분석하기에는 이혼율이 점점 증가하고 있으며, 조정을 필요로 하는 이혼이 분명히 갈등해결을 위한 중요한 조정 영역 중의 하나로 대두되고 있기에 이혼을 개인적 수준 갈등 이슈로 포함하였다.

따라서 본 연구에서 기준으로 설정하고자 하는 또 다른 분석기준으로 갈등 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준에 있는 갈등과 갈등 이해 당사자가 개인적 수준의 갈등으로 나누어 볼 것이다. 사례로 제시되는 4분야는 가족·젠더간 이슈 중 사회적 문제로 대두되는 의제로서 국가의 정책적 대안방안이 마련되어야 한다.

이에 공공 및 집단수준이라 함은 갈등의 협상 당사자가 집단 혹은 공공의 성격을 띠는 것이며, 개인적 수준이라 함은 갈등의 협상 당사자가 개인적인 차원에서 다루어지는 것으로 분류할 수 있다.

군가산점제와 성매매를 중심으로 하는 젠더 갈등의 이슈와 호주제를 중심으로 하는 가족갈등은 공공 및 집단적 수준의 갈등으로, 가족 갈등의 이슈 중 이혼은 개인적 수준의 갈등으로 분류하며, 이는 <표 I -1> 과 같다.

<표 I -1> 연구의 분석 대상 분류

갈등 이슈 영역	공공 및 집단적 수준의 갈등	개인적 수준의 갈등
젠더 갈등의 이슈 영역	· 군가산점제 · 성매매	-
가족 갈등의 이슈 영역	· 호주제	· 이혼

2) 연구내용

본 보고서의 연구내용은 다음과 같이 구성하였다.

첫째, 이론적 배경으로서

- 갈등의 개념과 유형에서 갈등의 일반적 논의와 가족·젠더 갈등의 성격
- 갈등의 분석틀에서 횡단적, 종단적 갈등 분석틀을 보고자 한다.

둘째, 사례분석으로서

- 갈등의 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준의 갈등으로 군가산점제, 성매매, 호주제
- 갈등의 이해 당사자가 개인적 수준의 갈등으로서 이혼을 분석하고자 한다.

셋째, 각국의 갈등관리체계를

- 갈등의 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계에 대한 미국의 사례와 한국의 사례
- 갈등의 이해 당사자가 개인적 수준의 갈등관리체계에 대한 영국과 미국과 일본 그리고 한국의 사례를 제시하고자 한다.

넷째, 정책적 제언으로서

- 갈등의 이해 당사자가 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계에 대한 법적근거, 중재 시 고려해야 할 요인, 프로그램
- 갈등의 이해 당사자가 개인적 수준의 관리체계에 대한 법적근거, 중재 시 고려해야 할 요인, 프로그램을 제언하고자 한다.

나. 연구 방법

1) 문헌연구 및 국내외의 자료

가족·젠더갈등 이슈의 정체성과 특성을 파악한 후, 이에 따른 갈등과정에 관한 분석을 위해서 국내외 문헌조사를 하였다. 특히 본 연구의 핵심인 갈등과정의 분석을 위해 갈등의 틀(tool)과 요소(element)와 관련하여 구체적인 설명이 제시된 문헌을 중심으로 접근하였는데, 그 가운데 본 연구와 관련하여 Fisher, et al(2004) "Working with conflict : Skills and strategies for action" . Zed Books을 중심으로 살펴보았다.

또한, 가족·젠더 갈등 이슈의 각 사례 적용을 위해 사례분석을 실시하였고, 이와 더불어 국가적 시스템 및 해결기제 마련에 관한 정보를 얻기 위해 외국의 가족·젠더 갈등과 관련한 기구들의 웹 사이트를 참고하였다.

2) 전문가 자문회의

본 연구의 목적인 가족·젠더 갈등 이슈의 과정분석을 위해 4차례의 전문가 자문회의를 실시하였다. 본 연구의 목적이 가족·젠더 갈등 이슈의 갈등과정을 분석하고 이에 따른 시스템 및 해결 기제를 마련하는 것이기 때문에 먼저 갈등과정 분석틀과 요인에 대한 객관성과 신뢰성에 무엇보다도 높은 가치를 두어야 한다. 즉, 이러한 객관성과 신뢰성을 높이기 위해서는 가족·젠더 갈등과 관련한 전문가의 의견을 수렴하여, 갈등과정 분석과 함께 향후 시스템 및 해결기제 마련에 대한 과학성과 객관성을 높이고자 하였다.

3) 연구진 회의

본 연구의 목적을 달성하기 위한 연구진 회의는 수시로 개최하였다. 그 중에서 연구의 주 방향을 설정하기 위한 회의는 크게 5단계로 나누어진다. 각 회의마다 추진방향을 설정함으로써 통일성 있는 연구의 내용과 사례적용을 위한 논의가 진행되었다.

- 1차 연구진 회의 중심 내용
 - 각 사례에 관한 ADR 적용 가능성 논의
 - 구체적인 연구 일정과 추진방향 설정
- 2차 연구진 회의 중심 내용
 - 해외 출장 및 전문가 초청 논의
 - 외국의 ADR 기제에 관한 검토
- 3차 연구진 회의 중심 내용
 - 본 연구에 타당한 ADR 개념 검토
 - 각 사례별 갈등 과정 분석 틀과 요인 검토
- 4차 연구진 회의 중심 내용
 - 갈등 과정 분석과 관련한 이론 고찰
 - “군가산점제” 사례에 대한 시범적 적용
- 5차 연구진 회의 중심 내용
 - 분야별 사례 시범 적용에 따른 정책 제언

4) 해외 사례 벤치마킹

국가차원에서 가족·젠더 갈등을 전문적으로 해결하고자 노력하는 영국의 헌법부 및 갈등조정기구 등을 연구진들이 직접 방문하여 벤치마킹을 시도하였다.

- Department for Constitutional Affairs and the Department for further Education and Skill(헌법부와 교육기술부)
- The Legal services commission(법률 지원 위원회)
- UK college of Family Mediators
- ADR Group

3. 개념 정의

모든 사회에서 갈등은 편재되어 있지만, 특히 사회변동의 시기에는 다양한 사회적 갈등이 빈번하게 발생하기 마련이다. 본 논의에서 다루고자 하는 가족·젠더이슈 갈등 또한 정보기술에 근거한 세계화와 정치적 민주화라는 거대구조변동과 조우하면서 다양한 이슈와 연관된 갈등이 발생하고 있다.

무엇보다 가족이나 남녀관계는 매우 친밀한 사적영역에서 일상을 공유하고 있기 때문에 사소한 태도와 취향에 기인하는 말다툼이나 이로 인한 개인갈등에서부터 가족·젠더질서와 연관된 관련법의 제정이나 제도화과정을 둘러싸고 이해집단이 양분되는 공공갈등에 이르기까지 다양한 층위와 영역에서 갈등이 시작된다. 가족·젠더갈등 또한 개인들이 자신이 남성이나 여성이기 때문에 혹은 가족구성원의 일방에 의해 자신들의 권익이 침해되거나 침해당했다고 인지하는 순간 갈등이 발생한다.

그러나 갈등이 가족 내부에서 발생하는 경우, 즉 이혼이나 부모-자녀관계 갈등과 같이 가족관계 틀 안에서 갈등이 발생하거나, 친족갈등이나 고부갈등처럼 가족범주 내에서 경험하는 갈등은 개인적 수준의 갈등으로 볼 수 있다. 이에 비해 전 사회성원의 가족행동 규범이나 관계의 틀을 규정하는 가족규범이나 가족제도의 변화를 초래하는 법과 제도와 관련된 갈등의 경우에는 이를 둘러싼 이해 당사자가 집단일 뿐만 아니라 공적인 영역에서 제정 혹은 집행되는 사안이 중심이슈가 된다는 점에서 집단 및 공공갈등으로 구분할 수 있다.

한편 젠더갈등은 가족 범주를 넘어서는 남녀관계, 즉 성 범주로서 남녀의 역할규정이나 권리와 관련되어 발생하는 갈등으로 주로 기성의 가부장적 성 질서에 대한 도전에서 비롯된다. 물론 기성의 남녀관계에 대한 불만이나 갈등은 일상화되어 있으며, 때로는 가족관계 내에서 발생하기도 한다. 그러나 이러한 경우는 위의 가족관계로 환원시켜 분석할 수 있다는 점에서 여기서는 최근 한국의 사회변화를 주도하고 사회적인 쟁점으로

부각되는 젠더 규범이나 새로운 성질서와 관련된 이슈갈등을 젠더갈등으로 정의하고자 한다.

4. 연구의 제한점

본 연구는 가족·이슈에 대한 갈등과정을 기존 자료를 중심으로 분석한 연구로서 갈등당사자에 대한 직접적인 면접은 실시하지 않았다. 이는 연구의 목적이 가족·젠더 이슈에 따른 분석가능성 여부에 따른 이론적 연구로 한정되었기 때문이다. 따라서 정책제언으로 제시한 갈등관리체계의 대응방안을 일반화시키기에는 무리가 있으며, 후속 작업으로서 갈등해결 방안 적용의 타당성 여부에 대한 후속 연구가 필요하다.

Ⅱ

이론적 배경

- | | |
|-----------------------|----|
| 1. 갈등의 개념과 갈등관리 | 15 |
| 2. 갈등의 분석틀 | 20 |
| 3. 가족·젠더갈등의 유형과 갈등 구조 | 30 |

1. 갈등의 개념과 갈등관리

가. 갈등의 개념과 유형

갈등이란 행동주체간의 대립적 내지 적대적 상호작용을 말하며, 심리적 대립감과 대립적 행동을 포괄하는 개념이다.²⁾ 여기서 행동주체는 개인이나 집단일 수도 있고 조직일 수도 있다. 즉, 일반적으로 갈등이란 조직을 구성하는 개인, 집단 및 조직이나 조직간에 잠재적이거나 현재적으로 대립하고 마찰하는 사회적·심리적 상태를 말하는 것이다. 그리고 이와 같은 갈등이 원인이 되어 구체적으로 어떤 쟁점에 관하여 장애가 형성된 상태를 분쟁이라고 한다.³⁾ 집단을 둘러싸고 발생하는 정책갈등은 선악의 가치판단적 개념이 아닌 이해 당사자간 대립관계 그 자체에 의미를 두고 개념을 정의하는 바, 각 이해 주체별 갈등의 개념은 양자간 권한, 이해관계 등이 서로 얽혀 국가 전체적인 이익이나 다수의 공동이익보다는 각자의 권한과 이익에 집착하는 과정에서 나타나는 상호대립의 과정으로 이해할 수 있다.

앞에서 살펴본 바 있는 수준별 갈등 이외에 갈등의 유형은 다음의 두 가지로 구분되기도 한다. 하지(B. J. Hodge) 등은 역할갈등, 이슈(issue) 갈등 및 상호작용갈등 등으로 구분하기도 하나 대부분의 논자들은 다음과 같은 네 가지로 구분하고 있다.

- 2) 갈등의 개념을 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다. ① 갈등은 둘 이상의 행위주체(당사자) 사이에서 일어나는 현상이다. ② 갈등은 행동주체간의 심리적 대립감과 적대적 행동을 내포하는 동태적 과정이다. ③ 갈등은 외부로 나타나는, 즉 표면화되는 대립적 행동만을 지칭하는 것이 아니라, 갈등상황의 지각에 따라 긴장·불안·적개심 등을 느끼기 시작하는 것도 포함한다. ④ 갈등의 진행과정에서 표면화되는 대립적 행동에는 싸움이나 파괴와 같은 폭력적 행동만 있는 것이 아니라 그 양태가 매우 다양하다(박종화 외 공저, 1996).
- 3) 분쟁은 갈등의 동태적 국면이 보다 구체화되어 나타난 징후 또는 갈등의 정도에 따른 사안으로 보고 두 개념을 구분하고자 하는 이도 있으나, 둘 이상의 당사자들이 서로 대립적 관계를 지각하고 있다고 하는 점에서 갈등과 분쟁을 구별할 실익은 그리 크지 않다고 본다(김명환, 1996).

① 목적갈등(goal conflict): 이는 바라는 바의 목적(목표)과 결과가 개인, 집단, 부처 또는 조직의 내부 또는 사이에서 양립할 수 없는 동일상황에서 일어나는 갈등이다.

② 인지갈등(cognitive conflict): 이는 아이디어 또는 사고가 양립할 수 없을 것으로 지각되는 갈등이다.

③ 감정갈등(affective conflict): 이는 감각 또는 감정이 양립할 수 없는 상황에서 일어나는 갈등이다.

④ 행동 갈등(behavior conflict): 이는 행동이 양립할 수 없는 상황에서 일어나는 갈등이다. 말하자면 이는 어느 다른 편이 받아들일 수 없는 행동을 어느 한 편이 할 때 발생된다.

통상 갈등의 기능을 바라보는 시각은 여러 가지로 구분되고 있지만 갈등에 대한 시각을 갈등론의 역사적인 전개과정에 따라 구분해 보면, 이 단계 혹은 삼 단계 정도로 정리할 수 있다. 이단계설은 논자에 따라 40년대와 60년대 그리고 40년대 후반에서 70년대 중반까지 지배적이었다고 주장되는 전통적인 관점과 이후에 지배적이었다고 주장되는 현대적 관점을 내용으로 하고 있다.

이러한 입장에 따르면, 주로 초기 인간관계론자들의 전통적인 관점에서는 가치나 의견의 일치가 좋은 것인데 반해 의견의 불일치로 인한 갈등은 불건전하며 조직의 업적에 부정적이라는 점에서 효과적인 조직은 반드시 협동적이고 평화적이어야 한다고 전제한다. 따라서 갈등은 언제나 나쁘고 파괴적이며 따라서 바람직하지 못한 것이므로 그것이 일어나지 않도록 예방해야 하는 것으로 간주한다.

한편 '상호작용적(interaction)' 이거나 '복수적(pluralistic)'인 입장을 택하는 현대적 관점에서는 전통적 관점과는 다른 가정을 하고 있다. 즉 이들은 갈등은 언제나 나쁜 것이 아닐 뿐만 아니라 현실적으로 피할 수 없는, 그리고 회피해야만 하는 것이 아니라 사회와 인간관계의 본질적이고 현실적이며 또한 바람직한 것일 수도 있다고 본다. 말하자면 모든 갈등이

조직효과에 역기능적이며 부정적이고 파괴적인 것만 아니라 때로는 기능적이고 긍정적이고 건설적이기 때문에 유익할 수도 있는 두개의 얼굴(two-faces)를 지닌 중립적인 것이므로 갈등을 바람직한 수준으로 유지하는 관리행동이 중요하다는 결론에 이르게 된다.

이같은 2단계론과는 조금 다르게 3단계론은 ① 고전이론, ② 신고전이론, ③ 현대적 이론으로 구분되는 세단계의 이상적 발전과정에 준하여 논의되고 있다. 예컨대 하지 등은 다음과 같은 발전적인 세단계로 구분하여 논의하고 있다. 고전적 관점의 테일러와 페이올 등은 조직을 폐쇄시스템(closed system)으로 보고, 조직 효율성의 측면에서 볼때 갈등은 부정적 요인으로 작용하기 때문에 그것은 제거되어야 한다는 입장을 보여주며, 신고전주의자들과 같이 초기 인간관계학파에 속하는 논자들 역시 고전론자들처럼 갈등은 바람직하지 못한 것으로 규정하고 있다. 이들은 갈등은 불건전하고 조직효과에 부정적인 것으로서 효과적인 조직은 협동적이며 평화적이어야 하므로 구성원의 행복과 조화의 측면에서 바람직하지 못한 갈등은 제거되어야 한다고 본다. 그러나 이들 관점과는 달리 오늘날에 와서는 갈등은 불가피한 것일 뿐만 아니라 바람직한 것일 수도 있다고 보기 때문에 갈등을 반대하기 보다는 오히려 갈등관리에 관심을 갖는다.

나. 갈등의 관리

오늘날 사회는 비약적인 기술발전으로 변동의 속도가 빨라짐에 따라 다양한 가치관과 행위규범이 공존하고 이해관계가 복잡해지면서 다양한 수준에서의 갈등이 빈번하게 발생하고 있다. 사회갈등이 폭넓게 나타나는 것은 사회변동기의 특징적인 측면이다. 특히 한국사회의 경우에는 90년대를 기점으로 한 정보기술변동과 민주사회로의 이행이라는 정치구조변동이 맞물리면서 다양한 쟁점과 연관된 사회갈등이 폭넓게 나타나고 있다. 이러한 사회변동으로 사회정책 및 행정환경이 더욱 격동적이고 불확실해짐에 따라 갈등관리는 매우 중요한 사안으로 등장하며, 갈등관리 기법에

관한 연구 또한 활발하게 진행되고 있다. 갈등관리와 관련된 기존의 논의를 정리하면 다음과 같은 몇 가지 특징적인 사실을 알 수 있다.

갈등관리의 기법은 논자에 따라 전략, 방법, 접근방법, 또는 모형 등의 다양한 개념으로 거론되고 있으며, 적정 수준의 갈등을 유지하는 것이 바람직하다는 현대적 또는 상호작용적인 갈등론의 관점이 우세하다. 이러한 관점에서 제시하는 갈등관리의 기법은 ① 과도하게 파괴적인 갈등을 해소하거나 감소시키는 기법과 ② 과소하여 바람직하지 못할 뿐만 아니라 건전한 경쟁을 초래하는 건설적인 갈등을 자극시키거나 증가시키는 기법으로 대별될 수 있다. 이처럼 갈등관리는 오늘날 많은 조직에서 일차적으로 그리고 최대의 관심을 지니는 영역으로 급부상하고 있다. 이에 따라 갈등이 지나치게 높은 수준이면 적정수준으로 해소하고, 갈등이 지나치게 낮은 수준이면 적정수준에 이르도록 자극해야 한다는 시각이 우세해지면서 갈등의 적정 수준과 이것의 측정방법에 대한 논의가 주요한 연구과제가 되고 있다.

일반적으로 갈등수준이 높으면 역기능적인 갈등이 되므로 이를 해소하거나 줄여서 적정수준으로 유도하여 기능적인 갈등으로 변화시키는 것이 조직의 일차적인 목표가 된다는 점에서 갈등관리를 통해 갈등해소를 논의하기도 한다. 그러나 기본적인 갈등관리의 기법은 몇 가지로 그리고 어떻게 구분하든 각기 장점과 단점을 동시에 지니고 있기 때문에 어떤 상황에서도 언제나 바람직한 유일 최선의 갈등해소기법은 있을 수 없음이 지적될 필요가 있다. 따라서 갈등해소가 관리자에게 주어진 중요한 과업중의 하나이므로 관리자는 이들 각 기법의 장단점에 대한 지식과 기법이 어떤 경우에 가장 적합한가에 관한 상황을 이해하는 것이 무엇보다 중요하다.

그동안 정책갈등에 관한 많은 연구들은 사례분석(Case-Study)을 통해 연구가 축적되어 왔으며, 이를 바탕으로 정책에 영향을 미치는 요인이 무엇인가를 규명하는데 주력해 왔기 때문에 추상을 통한 갈등관리의 일반틀을 제시하기란 매우 어려울 뿐만 아니라 유용하지 않다고 볼 수 있다. 단지, 갈등관리에 있어 무엇보다 중요한 것은 단계별, 그리고 시간별 행동

대처양식, 각 단계에서 어느 경로를 선택해야 하는지에 대한 판단 기준표 (checklist)를 제공하는 것이 매우 중요하다. 그러므로 갈등의 원인과 이에 따른 관리방식의 유형만을 분류해보면, 아래의 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 갈등의 원인과 관리에 대한 일반적 논리

유형	대분류 준거틀	소분류 준거틀
갈등원인 지각	갈등상대의 특성	- 갈등의 원인을 상대방의 성격, 가치관, 신념, 행동방식 등으로 돌리는 내용들
	자신의 특성	- 갈등의 원인을 자기자신의 성격, 행동특성, 신념, 가치관 등으로 돌리는 내용들
갈등상대(집단)에 대한 감정	긍정적 자기표현	- 행복, 의기양양, 즐거움, 자신에 대한 감정을 수용하는 반응, 예를 들면 덜하다, 좋아진다, 괜찮다
	긍정적 타인표현	- 타인에 대한 긍정적 표현(관심, 연민, 미안함), 타인이 한 일을 격려하고 높이는 언어를 구사하거나 타인들과 잘 지내고자 하는 행동, 타인의 감정을 수용하는 반응
	부정적 자기표현	- 자신에 대한 적대적, 비판적 표현, 자기비난, 무가치감 등 자신에 대한 부정적 표현(분노, 신경질, 신체적 불편감, 제도적 한계에 대한 호소)
	부정적 타인표현	- 타인에 대한 직접적 공격표현(비난, 분노, 반대) - 타인에 대한 간접적 공격표현(두려움, 부담스러움, 어색함, 서먹함) - 타인의 공격과 수모에 대해 회피하는 반응들, 상황에 대한 적대적 표현들
갈등상대(집단)에 대한 입장이해	<ul style="list-style-type: none"> - 갈등상대의 생각, 동기, 관심사, 행동양식, 상황 등을 이해하고 수용하는 반응들 - 갈등상대의 생각, 동기, 관심사, 행동방식, 상황 등이 자신과 다를 수 있음을 인정하는 말 	

(계속)

유형	대분류 준거들	소분류 준거들
갈등관리전략	온건형	<ul style="list-style-type: none"> - 우호관계를 유지하기 위해 양보한다. 합의에 일단 목표를 둔다. 그리고 제도설계보다는 인간관계의 개선에 우선적 가치를 둔다. - 자신의 주장을 포기한다. 상대를 무조건 신뢰한다. 회해를 성립시키기 위해 불리한 조건도 일단 수용한다. 상대의 압력을 받아들인다. - 의견충돌을 피한다. 상대가 수락할 수 있는 안을 적극적으로 검토한다.
	강경형	<ul style="list-style-type: none"> - 승리에 목표를 둔다. 자신이 수락할 수 있는 안을 모색한다. 의견충돌도 감수한다. - 상대방을 경쟁자로서 대한다. 상대방을 의심한다. 이해관계에 우선적 가치를 둔다. - 화해의 대가로 자신에게 유리한 조건을 요구한다. 자신의 주장을 고수한다. - 상대에게 압력을 가한다. 양보를 강요하고 자신의 입장을 변경하지 않는다.
	원칙형	<ul style="list-style-type: none"> - 문제해결에 목표를 둔다. 여러 가지 방안을 생각하고 결정한다. 객관적 원칙을 강조한다. - 상대방에 대한 신뢰의 여부를 구분하여 판단한다. 상대를 문제해결자로 생각하고 이해관계와 인간관계를 엄격히 구분한다. - 서로에게 유리한 선택방안을 생각한다. 주장보다는 상호이익에 초점을 둔다. 압력이 아닌 원칙에 따른다. 이치를 들어 설득한다.

2. 갈등의 분석틀

다양한 쟁점을 둘러싸고 다양한 영역에서 발생하는 갈등을 이해하기 위해서는 갈등을 유발하는 쟁점은 무엇이며, 갈등 이슈와 연관된 갈등당사자에 대한 파악과 그들 간의 힘의 우위와 세력관계에 대한 분석이 중요한 두말할 나위가 없다. 또한 갈등은 발생원인에 따라, 그리고 갈등주체들

의 고유한 역학관계에 따라 장기간 발생하기도 하고, 반복적으로 발생하거나 자연스럽게 해소되는 과정을 거치는 등의 다양한 양상을 보여준다. 그러므로 이 연구에서는 갈등의 성격을 정확하게 이해하기 위해 갈등에 대한 횡단적, 종단적 분석방법을 동시에 사용하고자 한다.

가. 횡단적 분석틀

본 연구에서 제시된 군가산점제, 성매매, 호주제, 이혼 등의 4가지 이슈의 공통적인 횡단적 분석은 갈등요인 분석이며, 갈등 이해 당사자가 개인적 차원의 영역에 해당하는 이혼의 경우에는 갈등요인 분석과 더불어 피셔(Fisher, 2004)가 제시한 갈등지도(conflict mapping)를 활용하고자 한다.

피셔는 갈등의 과정을 분석하는데 있어서 갈등지도뿐만 아니라 갈등나무(The Conflict Tree), ABC 삼각형(The ABC Triangle), 피라미드(The Pyramid), 양파(The onion)분석 등의 기법을 제시하고 있으나, 본 연구의 분석틀로는 다음과 같은 이유로 인하여 갈등지도를 가장 적합한 것으로 판단, 이를 활용하고자 한다.

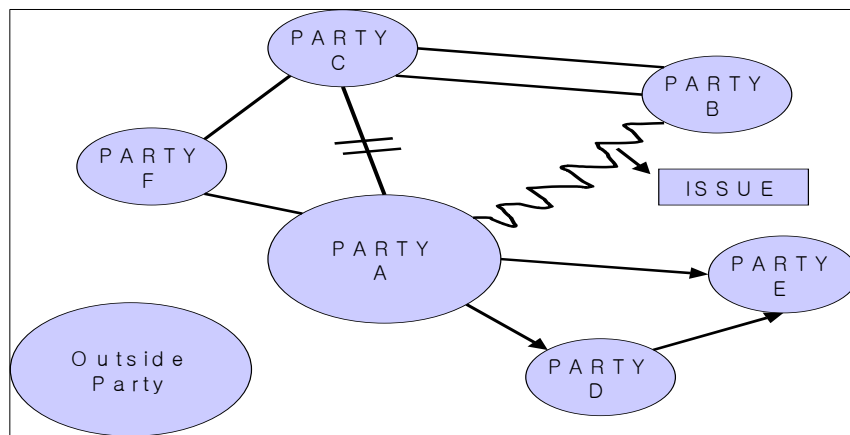
1) 갈등구조와 갈등지도

갈등상황을 분석적으로 이해하는 첩경은 무엇보다 갈등의 구조를 파악하는 것이다. 갈등발생의 주된 이슈는 무엇이며, 갈등세력이 어떠한 개인 혹은 집단인가를 살펴보고, 그러한 갈등당사자와 주변인이나 집단 및 조직의 연합 및 반목의 상태를 파악함으로써 갈등의 중심 구조를 이해하는 것이다.

이러한 갈등구조를 분석하는 도구가 바로 갈등지도이다. 갈등지도는 갈등을 야기한 주요한 이슈가 무엇이며, 갈등관련 당사자와 이와 연관된 집단의 움직임을 효과적으로 파악하게 함으로써 갈등의 특성과 강도는 물론 향후 갈등의 전개과정을 예측할 수 있게 한다.

갈등지도는 갈등에 직면한 당사자들간의 관계를 시각적으로 보여주는

기법으로서, 무엇보다 갈등의 상황을 객관적으로 이해하고 갈등을 둘러싼 권력관계를 파악하는데 유용하다. 또한 어디에 잠재적인 적대자와 동맹자가 있는지를 쉽게 가시적으로 분석할 수 있으며, 마지막으로는 갈등지도를 통해 갈등관리가 이루어지기 위해 필요한 것이 무엇인가를 알려준다. 이러한 갈등지도는 갈등이 발생하기 이전에 잠재적인 갈등요인을 발굴하는데 기여할 뿐만 아니라 갈등이 발생한 이후에 갈등관리전략 수립의 기초적인 자료로 활용될 수 있다(Fisher, 2004).



<그림 II-1> 갈등지도: 기본적인 예시

* 출처: Fisher et al., Working with Conflict: Skills and Strategies for Action, 2004:23.

위의 <그림 II-1>은 갈등지도를 예시한 것이다. 갈등지도는 갈등초기단계에서 상황에 대한 개괄적인 파악을 하기 위해 시행하는 것이지만, 갈등세력간의 구도를 파악함으로써 갈등을 어떻게 관리해야 할지를 알려주는 해답서와 같은 기능을 하기도 한다. 즉 갈등이슈를 둘러싼 중심 집단과 그들을 원조하는 집단 혹은 갈등으로 인한 피해가 예상되는 집단이 중국에는 갈등의 주된 당사자가 되고, 이들의 입장과 이해관계를 파악해야만 갈등해결의 실마리를 발견할 수 있다.

2) 갈등요인 분석

갈등을 주도하는 당사자와 갈등이슈가 무엇인지를 파악한 뒤에는 그러한 갈등이 유발되는 미시적, 거시적 요인을 밝히는 작업이 뒤 따라야 한다. 특히 갈등은 갈등 당사자의 양측 입장과 그들의 관계, 갈등에 대처하는 태도 등 갈등의 구성요소를 확인하는 것도 중요하지만, 보다 넓은 범주 안에서 갈등을 분석하고 갈등의 해법을 제시하는 것이 더욱 중요하다.

즉 갈등을 둘러싼 사회구조적 토대를 밝혀냄으로써 특정 사회에 내재해 있는 근원적 갈등 요인을 밝혀내야만 갈등해결의 실마리를 찾을 수 있다.

갈등의 원인은 매우 다양하지만, 통상 사회적 갈등을 구성하는 구조적 요인의 토대는 다음과 같은 것들이다(Fisher, 2004).

가) 권력

모든 사회적 관계와 문제에 있어 권력은 중요한 요소이며, 대개 좀더 많은 힘과 권력을 얻으려는 과정에서 갈등이 발생하는 것이 사실이다. 흔히 갈등분석을 위해 위한 갈등지도를 활용해보면, 갈등 상황에 놓인 대립적 집단의 권력 정도가 동일하지 않음을 발견하게 된다. 힘이 불균형한 상황에서 양측이 보다 많은 권력을 가지려 할 때 갈등이 발생하곤 하는데, 그렇다면 어떤 한 측이 다른 한쪽 보다 더 많은 힘을 가지고 있다고 판단하는 근거는 무엇인가?

권력은 힘, 세력, 정당성, 강제할 수 있는 능력 등 다양한 의미를 가지는 것이지만, 대체로 권력은 타인의 삶에게 지속적으로 영향을 주는 어떤 것이거나 갈등 상황에서 갈등당사자 어느 한쪽이 갈등의 결과에 영향을 줄 수 있는 상대적인 능력으로 이해할 수 있다. 그러나 권력의 원천은 돈, 관계, 구조, 카리스마, 지식, 경쟁력, 능력, 도덕성, 기술, 권위, 정보, 네트워크 등 대단히 다양할 뿐만 아니라 상황에 따라 영향을 미치는 권력의 정도와 내용도 변화한다. 보통 갈등 상황에 있는 많은 사람들은 자신들이 긍정적인 변화나 평화적 해결을 위해 활용할 수 있는 어떠한 권력도 가지고 있지 않다고 생각하는 경향이 있다. 따라서 권력을 양자 모두의 권익을 증

진하는 도구로 사용할 수 있는 방안을 모색하는 것은 사회적 차원에서 매우 중요하다.

권력의 대략적인 집단간 균등성은 사회를 규제하는 법과 정의의 사회적 수용을 보장해준다. 예를 들면 효율적인 의회제도는 선출된 대표자들의 균형적인 힘과 사회집단간 힘의 균형이라는 전제에 기초해 있다. 그러나 권력은 진공상태에 있는 것이 아니라 자녀와 부모, 정부와 시민, 지주와 농민, 공장주와 노동자와 같은 사회적 관계에 기초해 존재하는 것이며, 사회적 관계는 권력이 있다고 인식한 리더뿐만 아니라 그렇지 않은 개인이나 집단들까지 내포하는 일련의 복잡한 관계망이다. 따라서 제한적인 수준일지라도 권력이 없는 사람들이 갖는 거부권도 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 그러나 권력이 없는 사람들의 거부권은 감수해야 할 위험이 너무 크고, 그만큼 비용도 커서 쉽사리 이용하기 어렵다고 볼 수 있다.

나) 문화

문화는 특정 사회에 속해있는 사회성원들의 가치와 행동규범을 구속하는 주요한 배경이다. 문화가 갖는 구속성으로 인해 사회 성원들은 자신의 문화를 존중하고, 그것을 유지하는 경향이 있기 때문에 갈등분석에 있어서도 문화적 요인은 매우 중요하다. 사회성원들은 자신이 속해 있는 사회의 외부 혹은 보다 넓은 세계의 영향력 아래에 있으면서도 특정 집단이나 개인이 속한 지역, 계층, 부분별 문화의 이점을 고수하려는 경향이 있다. 따라서 갈등상황에 직면한 개인이나 집단은 자신들의 문화 속에서 갈등해법을 찾거나 자신들의 문화전통과 상충되지 않는 방법을 모색하게 되는 것이다. 그러나 다른 한편 문화는 갈등해결의 주요한 단서나 방법을 제공해 주지만 동시에 갈등의 주 요인으로도 작용하기도 한다. 이런 점에서 로스(Marc Ross)는 사람들이 논쟁해야하는 이유와 싸워야 할 대상, 그리고 논쟁이 발생하고 전개되고 종결되는 상황에 영향을 미치는 특정 사회의 규범, 관행, 실천과 제도를 총칭하여 '갈등문화'로 개념화한 바 있다 (Fisher, 2004).

한편 문화의 변동속도와 다양성은 사회갈등과 일정한 관련성을 갖고 있다. 빠르게 변화하는 사회에서는 부문간 불균형으로 인한 문화지체현상이 발생함으로써 전통적 가치와 기성의 문화관행을 고수하는 집단과 새로운 문화를 빠르게 수용하는 집단 간 혹은 개인 간 갈등이 발생하기 마련이다. 또한 산업화 이후 문화변동이 가속화됨에 따라 대부분의 산업사회에서는 각 집단이나 계층이 소유한 하위문화가 발달하게 되는데, 문화의 변동속도와 마찬가지로 문화적 다양성은 사회갈등의 근본 원인으로 작용하기도 한다. 하위문화의 발달은 사회의 유연성과 문화의 다양성을 가져다 주지만, 동시에 사회성원 전체가 동의하는 단일 가치와 규범의 효력이나 정당성을 상실하게 만듦으로써 아노미적인 상황을 초래한다. 특히 오늘날과 같은 정보사회에서는 이질적인 문화와 가치규범이 공존하고 문화변동이 더욱 가속화되고 있다는 점에서 사회의 제영역이나 부문간 불일치와 가치격차로 인한 갈등발생의 가능성 역시 높아지고 있다고 볼 수 있다.

다) 정체성

문화는 사람들에게 소속감, 정체성을 제공해줌으로써 다양한 사회적 관계 속에 사회성원들을 위치지우고 역할지위를 부여함으로써 사회에 대한 소속감을 갖게 한다. 한 사람이 소유하고 있는 다양한 정체성의 한 측면은 특정의 상황마다 서로 다른 강조점을 보여주게 된다. 예를 들어 가정에서는 어머니나 아내로서의 정체성이 더욱 중요하게 부각되는가 하면, 가정 밖의 노동세계에서는 노동자로서 역할이 강조된다.

사람들이 소유한 정체성은 타인과의 관계에 의해 좌우되는 경우가 많은데, 특히 여성들의 경우에는 남성에 비해 귀속적 특징에 의한 정체성을 강요받거나 특정의 사회적 역할로 제한 당하는 경험을 빈번히 하게 된다. 이는 대부분의 사회에서 사람들이 개인이나 집단을 특정 범주로 환원시켜 이해하는 경향이 농후하기 때문이다. 그러나 사람을 스테레오 타입에 귀착시켜 이해하는 것은 특정인의 생애사적 배경이나 경험에 의해 부정확한 편견에 치우쳐 타인에 대한 정확한 정보와 이해를 왜곡하는 결과를

초래할 가능성이 높다. 특히 인종과 젠더에 대한 잘못된 스테레오타입은 때때로 전체집단을 비인간적이고 불평등하게 대우하는 것을 정당화시킴으로써 사회적 갈등과 반목을 유발하게 만든다.

갈등상황과 관련된 정체성의 차원은 매우 다양하다. 대개의 사람들은 변화가 심한 상황에서 소속감과 안전감을 유지하고자 하고, 집단의 리더는 그러한 욕구들을 보호할 것을 약속하는 경우가 많다. 반면 상황변화로 두려움이 증가할 때마다 사람들은 그들에게 안전감을 가져다 줄 것이라고 생각하는 분류들을 차용한다. 예컨대, 민족, 국적, 종교와 같은 요소들은 모두 공포의 이용과 권력의 강제에 필수적인 기제로 활용된다. 자신이 누구인지에 대한 확신을 갖는 것은 매우 중요한데, 그래야만 타인에 의해 새로운 정체성이 강제적으로 부가되기 어렵기 때문이다.

라) 젠더

사회갈등을 분석함에 있어 자신의 목소리를 가지지 못한 소외 집단으로서 여성과 아이들, 소수집단의 성원들이거나 장애를 가진 사람들의 견해와 태도, 이들의 위치 등과 갈등의 연관성을 밝혀내는 것은 매우 중요하다. 그 가운데서도 젠더관계는 갈등의 역동성을 분석하는 기본 토대로 볼 수 있다. 남성과 여성은 사회 내에서 각각 다른 역할과 정체성을 부여받고 있을 뿐만 아니라 타인과 어떻게 관계해야만 하는가를 규정받는다. 또한 이렇게 학습된 행동은 성정체성을 형성하고 성 역할을 다시 규정하게 된다. 대부분의 사회에서 남성과 여성의 역할은 다르게 규정되고 있으며, 계층과 연령, 교육과 같은 요인들 또한 성역할에 중요한 영향을 미치게 된다. 따라서 남성과 여성은 서로 다른 욕구와 이해관계로 상호간에 갈등적 상황에 직면하는 경우가 많을 수밖에 없다.

전통사회에서는 여성과 남성에 대한 규정은 쉽게 변화되지 않음으로써 상당히 경직되고 고정적인 성정체성을 부여받았지만, 산업화 이후에는 남성과 여성에 대한 사회적 기대와 역할이 빠르게 변화하면서 젠더갈등 뿐만 아니라 동일한 성별 범주 내에서도 역할간 갈등과 역할 내 갈등이 빈

번하게 발생하고 있다. 특히 새롭게 변화되는 성역할 규범과 기대를 둘러싼 불일치의 증가는 개별 남녀관계의 갈등적 상황을 증폭시킬 뿐만 아니라 성별 범주로서 남성 집단과 여성 집단의 갈등 또한 증폭시키는 요인이 되고 있다.

예컨대 여성의 시민권과 사회권 확대를 위한 여성단체의 집합적 이의제기에 대해 보수적인 남성 집단들이 반발하거나 수구적인 힘겨루기는 최근 한국사회에서도 자주 발견되는 사례이다. 뿐만 아니라 여성주의를 표방한 여성운동의 급속한 성장으로 한국사회에서 남성은 곧잘 여성운동의 공격의 대상이 되기도 한다. 그런가 하면 변화되는 여성의 사회적 위상과 정체성으로 인해 여성들은 남성파트너의 부재 속에서 가족을 유지해야 하는 생계부양자라는 새로운 역할을 부여받기도 한다.

그러나 지위상승과 정체성의 변화에도 불구하고, 여성들은 여전히 폭력과 착취의 대상이 되고 있다. 노동시장에서의 불평등한 대우와 성매매과정에서 적나라하게 드러나는 여성신체와 섹슈얼리티의 상품화, 가정폭력이나 성폭력의 주된 피해자로서의 여성은 현대사회에서도 여전히 존재하고 있다. 특히 남성성은 여성성과는 대치되어 형성된다는 사고가 지배적이고, 그러한 성별화된 사회화 과정 속에서 아이들과 여성에 대한 폭력은 흔히 남성성의 실현으로 이해되고 있기 때문에 향후 젠더관계를 둘러싼 갈등은 더욱 증가될 전망이다.

한편 새롭게 정의되는 성 정체성과 성역할로 인한 젠더갈등은 공·사적 영역 모두에서 발생하지만, 때로는 사적영역에서 발생하는 갈등의 정도가 더 크고 깊을 수도 있다. 공공연한 사회적 갈등으로서의 젠더갈등은 과거 가족 내에 숨겨져 있던 관계의 폭력을 공적인 영역으로 표출함으로써 가족과 사회에서 남성이 사회화되는 과정과 방식에 대한 비판적인 여론을 형성하여 성질서의 변화를 가져오기도 한다.

마) 권리

권리는 사회·정치적 갈등 차원에서 매우 중요한 요소이다. 여전히 개

인의 시민적 권리가 보장되지 않는 사회에서는 권리남용을 제거하기 위한 노력이 경주되고 있으며, 아직까지도 대부분의 폭력적인 갈등에서는 이러한 권리의 문제가 포괄적으로 내포되어 있다고 볼 수 있다. 국제적으로 인권의 보호와 강화는 개별국가의 국제협정 이행도와 동의 정도에 좌우되며, 대다수 국가에서는 세계인권선언(The Universal Declaration of Human Rights)협정에 가입하고 있다. 이는 문화나 특수한 상황의 고려 없이 사회정의의 위한 가치와 보편적인 기준들을 제시하고 이를 이행할 것을 촉구하기 위한 것이다.

그러나 보편적인 인권의 실현은 각 사회의 특수한 문화, 정치, 경제적 환경 속에서 상당한 갈등을 유발하고 있다. 또한 사회문화적 차이, 계급, 신분과 민족과 같은 요인은 권리의 부정이나 훼손과 함께 권력의 사용과 오용의 요인으로 작용한다. 예를 들면, 여성들은 소수자집단은 아니지만 그들의 예속적 지위 때문에 남성에 비해 여성들은 남성과 동일한 권리에 도달하지 못하는 경우가 허다하다. 따라서 정책이나 제도 시행을 고려함에 있어서는 다양한 사회성원의 기본권(basic rights)의 보장과 훼손 가능성을 주도면밀하게 고려하고 평가할 필요가 있으며, 특히 갈등적 사안을 해결하는 과정에서는 더욱 중요하게 고려되어야 한다.

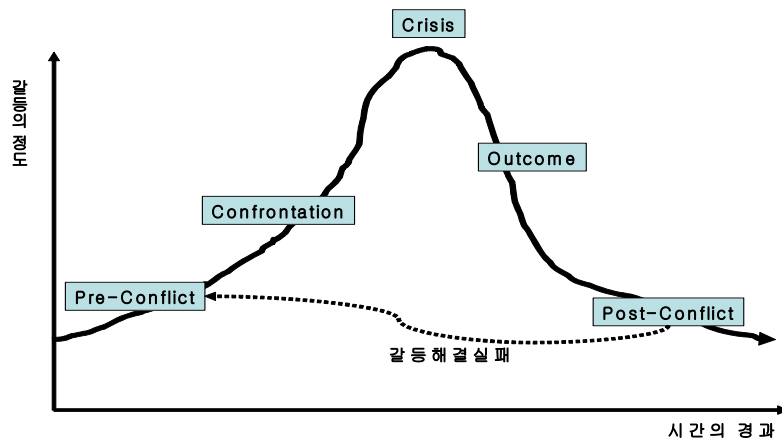
나. 종단적 분석틀

룸멜(Rummel, 1991)에 따르면 갈등은 정적인 사건이라기보다는 동적과정으로 이해하고, 갈등과정을 작용과 반작용과정의 연속으로 개념화하고 있다. 당사자 A의 움직임이 당사자 B의 행동에 영향을 주고, 계속해서 당사자 B의 행동이 다시 당사자 A의 다음 행동에 영향을 준다고 보는 것이다. 또한 불당은 갈등은 자신의 고유한 생명 사이클을 갖는다고 보았다. 예를 들면 어떤 사건이 야기되어 반작용의 연속적 과정을 통해 지속되다가 심지어 결국에는 제3자의 개입이 없이도 그들 자신의 합치로 인하여 사라져 버리는 경우도 있다는 것이다. 따라서 하나의 과정으로서 갈등의 개념은 갈등의 성격을 이해하는데 매우 중요하다.

크리스버그(Kriesberg, 2003)는 갈등의 “칼데기”이론을 통해서 어떻게 잠재된 갈등이 표면화되어 조정과 해체단계로 접어드는가에 대한 과정론적 설명을 전개하고 있다. 특히 그는 갈등의 순환주기(conflict cycle)를 통해 갈등의 단계 및 과정이론을 제시하는데, 갈등의 순환주기는 토대→표출→고조→하강→정착, 타협→귀결→토대로 구성되어 있다고 보았다.

한편 갈등과정, 특히 시간별로 발생하는 갈등의 역동적인 흐름을 이해하려고 노력한 피셔(2004)는 갈등이전기, 충돌기, 위험기, 산출기, 갈등이후기의 다섯 단계로 구분하여 설명하고 있다. 이러한 피셔의 갈등과정론은 실제 갈등분석에 편리한 실무적 가이드를 제공하고 있을 뿐만 아니라 갈등 과정이 어떻게 진행되는가에 대해 시간적 흐름에 따라 갈등의 특성을 파악하고 각 단계별로 갈등관리를 위한 매뉴얼적 방식을 제공한다는 점에서 논의의 실용적 가치가 높다.

따라서 본 연구에서는 갈등에 대한 과정론적, 종단적 이해를 위해 피셔의 갈등단계론을 차용하고자 한다. 발생부터 종결까지의 갈등의 과정적 속성을 그림으로 제시하면, 아래의 <그림 II-2>와 같다. 또한 갈등과정별 나타나는 단계적 특성을 정리해보면, <표 II-2> 같이 제시할 수 있다.



<그림 II-2> Fisher(2004)의 갈등단계의 모형

* 출처: Fisher et al., Working with Conflict: Skills and Strategies for Action, 2004:20.

<표 II-2> Fisher(2004)의 갈등 단계별 과정

단 계		개 념
1단계	갈등 이전기	<ul style="list-style-type: none"> - 2인 또는 두 집단 이상의 당사자간 목표의 양립불가능성이 존재함 - 갈등이 잠재되어 있음을 느끼지만 명확하게 표면화되지 않은 단계 - 당사자간에 관계에 긴장감이 조성되어 있음 - 이 단계에 있을 때 당사자들은 서로 접촉을 꺼림
2단계	충돌기	<ul style="list-style-type: none"> - 갈등이 서서히 표면화됨 - 한쪽이 공식적으로 문제를 제기하면 시위나 반목적 행동이 표출되기 시작함 - 낮은 수준의 폭력(우연한 싸움이나 우발적 사건)이 발생함 - 각 당사자들은 충돌에 대비하기 위해 자신의 동맹을 끌어모으기 시작함 - 당사자들 사이의 긴장감이 갈등이전기보다 더욱 고조됨 - 이슈를 둘러싸고 찬반의 집단연합이 형성됨
3단계	위험기	<ul style="list-style-type: none"> - 갈등의 정점에 도달한 시기 - 긴장과 직간접적 폭력이 극대화됨 - 대규모 갈등(대규모 집회 및 시위)이 발생함 - 당사자들간의 의사소통이 완전히 단절됨 - 상대방에 대한 비난, 규탄, 고소 등의 공식적 반박이 가해짐
4단계	산출기	<ul style="list-style-type: none"> - 한쪽이 상대방에게 패배하거나 양자를 위한 호혜적 대안을 도출 - 조정가의 도움 없이 협상에 도달하거나 강력한 제3자에게 권한을 위임함 - 극단적인 반목과 갈등은 안정과 화해의 가능성으로 변화됨
5단계	갈등 이후기	<ul style="list-style-type: none"> - 긴장이 감소되고 당사자간 정상적 관계가 형성됨 - 이 단계에서 양자간의 양립 불가능한 목표가 적절하게 조화되지 못하면 또 다른 갈등이전기로 이행하게 됨

3. 가족·젠더갈등의 유형과 갈등구조

가. 가족·젠더갈등의 개념과 유형

1) 가족·젠더갈등의 개념과 특성

모든 인간관계나 집단에서 피할 수 없는 갈등은 결코 해결될 수 없는 수준부터 조직이나 집단 내에서 정례적으로 발생하거나 항상적으로 잠재

되어 있는 것까지 다양한 수준과 차원에서 발생되고 있다(Simmel, 1950; Straus, 1979). 가족 역시 하나의 집단으로서, 가장 기본적인 인간관계의 한 유형으로서 젠더 관계는 그러한 관계 틀 내에서 갈등을 경험하거나 가족이나 젠더 관계를 하나의 단위로 하여 갈등을 유발하기도 한다. 무엇보다 가족이나 남녀관계는 매우 친밀한 사적영역에서 일상을 공유하는 관계이기 때문에 일상생활의 영역에서 사소한 태도의 차이나 말다툼으로 갈등이 시작되기도 한다. 이같은 갈등은 생활 속에서 자연스럽게 해결되기도 하지만, 일상 속에서 적절한 해소의 기회를 갖지 못함으로써 가족과 젠더관계의 치명적인 결과를 초래하기도 한다.

가족과 젠더 갈등은 사회구성원의 근본 가치와 일상적인 삶의 태도와 직결되어 있다는 점에서 누구나 갈등의 당사자이자 피해자가 될 수 있다는 특징을 갖는다. 또한 갈등 상황에서 수혜자의 지위를 갖지 못할 경우, 직접적으로 자신의 태도와 행위를 수정해야 하는 정서적 압력이 높기 때문에 갈등 피해에 대한 인지정도 또한 매우 높을 수밖에 없다. 반면 모든 사람들이 갈등의 주체자이거나 피해자가 될 수 있다는 점에서 실제로 갈등을 주도하는 대립적 관계가 모호하거나 갈등해결의 최대 수혜자 혹은 피해자 집단이 가시화되지 않는 경우가 많다. 흔히 가족이나 젠더갈등의 경우에는 일반 시민으로서의 남성이나 여성을 대변하는 시민단체나 특정의 가치와 이념을 주장하는 운동단체들이 갈등의 당사자로 부각되는 경향이 있다.

이제까지 한국사회는 내용보다는 관계를 중시하는 문화적 특수성으로 인해 가족이나 젠더 갈등의 공개적 표출은 상당부분 억지(抑止)되어 왔다. 전통적 가족주의로 인해 가족우월성에 대한 강조와 기대는 높았으며, 가족의 내적 갈등은 자연스럽게 표출되기 보다는 억압되어 있었다. 또한 남녀에 대한 가부장적 규정이 오랜 동안 강조되어 왔기 때문에 기성의 젠더 관계에 대한 도전은 대단히 미미한 수준에서 이루어져 왔다. 그러나 최근 들어 급속하게 변화된 젠더관계와 성 규범은 기성의 젠더관계는 물론 가족구조와 사회문화를 크게 변화시키면서 가족의 내적갈등과 함께 공공의

사회적 갈등으로 심화되고 있다.

갈등은 두 사람 이상의 구성원들이 자신의 몫이 줄어들거나 자신의 욕구가 상대방과 상충된다고 생각하는 과정으로서, 목표가 상충되거나 자신의 몫이 줄어들거나 상대가 자신의 목표를 방해한다고 지각할 때 표출된다. 따라서 가족과 젠더 갈등 역시 남성이나 여성 혹은 가족구성원의 일방이 자신들의 권익을 침해하거나 침해당했다고 인지하는 순간 갈등이 발생하는 것이 통례이다. 이러한 갈등이 가족 내부에서 발생하는 경우, 즉 부부나 부모-자녀관계의 틀 안에서 갈등이 발생하거나 친족갈등이나 고부갈등처럼 가족범주 내에서 상호 연계되어 발생하는 갈등을 가족갈등으로 정의할 수 있다. 또한 가족성원의 행동규범이나 관계의 틀을 규정하는 가족가치와 규범 혹은 가족제도의 변화를 둘러싼 가족이슈 갈등 역시 특정 가족성원의 행위와 사고유형에 변화를 초래한다는 점에서 가족갈등에 포함된다. 이처럼 가족갈등은 가족관계 틀 내에서 발생하는 가족 내 갈등이거나 가족관계를 규정하는 새로운 가족규범이나 가치와 연관되어 발생하는 사회적 이슈 갈등으로 구분된다.

이에 비해 젠더갈등은 가족 범주를 넘어서는 남녀관계, 즉 성 범주로서 남녀의 역할규정이나 권리와 관련되어 발생하는 갈등으로 주로 기성의 가부장적 성 질서에 대한 도전에서 비롯된다. 물론 기성의 남녀관계에 대한 불만이나 개인적 갈등은 일상적으로 항존 해왔을 뿐만 아니라 때로는 가족 범주 내에서 보다 빈번하고 첨예한 갈등으로 표출되기도 한다. 그러나 이러한 경우는 위의 가족관계로 환원시켜 분석할 수 있다는 점에서 여기서는 최근 한국의 사회변화를 주도하고 사회적인 쟁점으로 부각되는 젠더 규범이나 성질서와 관련된 사회적 이슈를 젠더갈등으로 정의하고자 한다. 특히 한국사회는 90년대를 기점으로 여성운동이 활발하게 전개되면서 그간의 가부장적 성질서와 문화관행에 다양한 도전이 시도되었고, 이러한 변화를 적극적으로 수용하는 여성들과 이러한 변화에 쉽게 적응되지 않는 남성 집단간 갈등 뿐만 아니라 이러한 이슈를 둘러싼 세대갈등 또한 현저하게 증가하고 있다.

현재 한국가족의 갈등은 가족관계적 맥락에 기인하는 바 없지 않지만, 가족구조의 변화에 상응하는 사회적 지원체계가 전혀 마련되어 있지 않은 상황에서 급속한 가족변동의 근간인 성 질서와 가족규범이 급격히 변화하면서 전통적인 가족보호기능인 자녀양육이나 노인부양과 같은 돌봄 노동의 공백에 기인하는 바 크다. 이러한 돌봄 노동의 사회적 분담이나 가족 내 분담을 둘러싼 세대간, 성별, 계층간 가치격차 또한 가족갈등을 심화시키는 주요한 요인임은 두말할 나위가 없다. 70년대 이래 지속적으로 한국의 가족구조가 단순화, 소인화 되면서 가족의 정서적 유대에 대한 기대는 높아졌지만, 바로 그러한 가족변화는 또한 가족구조의 취약성을 증가시키는 구조적 요인으로 작용하는 것이 사실이다. 물론 이러한 변화의 핵심에는 여성취업의 증가와 맞물려서 변화하는 젠더 질서가 주요한 동인으로 작용하고 있음은 두말할 나위 없다.

그러나 최근 사회쟁점이 되는 가족 문제, 즉 저출산, 높은 이혼율, 가족 내 돌봄 기능의 약화 등은 단순히 개별 가족관계의 동학에서 비롯되는 것이기 보다는 오히려 빠르게 변화해온 가족구조와 가족 삶의 간극을 보완하는 가족지원정책의 부재가 더 중요한 요인으로 작용한다고 보는 것이 타당하다. 가족지원시스템의 미비는 결과적으로 개인적 차원에서 결혼을 연기하거나 회피하는 등의 가족형성지연 전략을, 가족단위로는 출산조절 및 돌봄 노동의 상품화와 같은 생존전략을 선택하게 만듦으로서 가족형태의 다양성을 증가시키고 있다. 하지만, 가족 형태의 다양성이 증가하고 성역할의 경계와 범주가 유연해지면서 점차 남성과 여성의 상호기대가 불일치할 가능성과 가족개념과 이해를 둘러싼 이견이 크게 증가함으로써 가족의 갈등 가능성을 증폭시키고 있다.

더욱이 IMF 이후 사회적 양극화가 심화됨에 따라 가족간 갈등 현상도 증가하고 있지만, 여전히 가족·젠더관계의 갈등은 쉽게 해결 가능한 사회적갈등으로 인식하는 경향이 없지 않다. 하지만 현재 한국사회에서 가장 급진적인 변화를 경험하는 것이 바로 젠더와 가족의 영역이라는 점에서 이러한 갈등을 단순한 적응의 과정이나 일시적인 현상으로 이해하기 보

다는 새로운 젠더관계와 평등한 가족문화를 형성하는 적극적 기제로 활용할 필요가 있다. 이런 점에서 현재 한국사회에서 경험하는 젠더 및 가족갈등을 회피 가능한 것이거나 내재적인 갈등의 하나로 과소평가하기 보다는 효과적인 갈등분석을 통해 구조적, 심리적, 문화적인 갈등요인을 밝혀내고 이에 대한 생산적인 갈등관리의 방법과 해법을 제시하여 성숙된 시민사회로 발전해야 할 것이다.

2) 가족갈등의 사례유형

가족갈등이란 가족 내 구성원간에 양립할 수 없는 이해관계가 존재할 때 나타나는 대립현상을 말하고, 가족갈등은 모든 갈등 중에서 가장 개인적이라는 특징을 갖는다(유영주, 2004). 가족갈등은 한 사람 안에 있는 두 마음인 개인의 내적 갈등과 가족 구성원들의 갈등인 개인 갈등, 가족 안의 내분인 집단 내 갈등, 그리고 가족 외부의 다른 집단과의 갈등인 집단 간 갈등으로 구분될 수 있다. 가족갈등은 개인이나 가족에게 긍정적 변화를 가져올 수도 있지만 가족을 파괴시켜 버릴 수도 있으며, 갈등과정 중에 벌어지는 싸움은 매우 파괴적이어서 불신이나 회피, 분노 등의 결과를 초래하기도 한다(Kreisberg, 1998: 유영주, 2004 재인용).

가족 갈등은 범문화적인 현상으로서 성별(부부) 및 세대 갈등(부모-자녀)으로 구분되며, 세대갈등은 전 생애를 거쳐 양육 및 부양의 문제와 연관된다는 점에서 주목할 필요가 있다. 이 가운데 부부관계는 혈연관계는 아니지만 개별 남성과 여성이 결혼이나 친밀성을 매개로 하여 가장 가까이에서 밀착된 관계에 있는 가족 형성 및 유지의 핵심적인 당사자이다. 부부간의 갈등유형이나, 요인, 갈등의 결과 등에 관한 선행연구는 있지만(변화순, 1993), 구조적 차원에서 가족갈등을 분석한 연구(변화순, 1987)는 전무한 실정이다. 특히 부부갈등에 관한 연구가 진행되어온 가정관리학과와 사회학과의 선행연구들은 주로 부부갈등의 요인과 갈등정도에 관한 연구, 부부갈등과 부부관계에 관한 연구, 대응행동과 갈등관리에 관한 연구, 부부갈등과 자녀에 대한 영향에 관한 연구, 부부관계 향상프로그램에

관한 연구들로 대별되고 있다.

한편 기성의 가족관계를 규정하는 가족규범이나 가치, 관행 등에서의 변화 또한 가족갈등을 유발하게 된다. 가족의 위계적 질서를 규정한 기성의 가족법이나 가족문화 등의 변화를 요구하는 여성운동단체의 노력은 기성의 가족질서를 고수하려는 기득권 집단, 남성, 보수적인 기성세대 등과 젊은 세대 및 여성 집단과 필연적으로 갈등을 일으키게 되고, 이러한 갈등과정을 통해 새롭게 구성되는 가족규범, 가치, 법, 문화 등은 다시 가족구성원의 행위와 관계를 규정해주게 된다. 여기서는 이러한 대표적인 사례로서 호주제폐지를 둘러싼 사회적 갈등과 개인적 차원에서 발생하는 가족갈등의 하나로서 이혼을 분석할 것이다.

가) 이혼

가장 많이 분석되는 부부 갈등은 이혼의 방식으로 해결되기도 한다. 특히 최근 들어 결혼과 이혼이 개인 선택의 영역으로 인식됨에 따라 이혼율은 대단히 빠른 속도로 늘어가고 있다(박부진·류정아, 2002). 통계청에 따르면 우리나라의 이혼율은 1960년대 0.4%, 80년대에 0.6%이던 것이 1995년에는 1.5%, 2002년에는 3.0%로 빠른 속도로 높아지고 있으며, 2003년의 이혼건수는 전해에 비해 15% 증가한 것으로 나타난 바 있다. 이어 2004년에는 2.9%의 이혼율로 감소하는 듯 보였지만, 이는 혼인율의 부분적 증가가 작용한 결과이다(통계청, 2005).

이러한 현상은 무엇보다 결혼 자체가 경제적인 후원과 자녀양육에 대한 책임을 강조하는 제도적 관계에서 부부간의 애정과 평등을 중요하게 인식하는 동반자적 관계로 변화한 결과이다. 현대가족에서는 평등과 협력을 전제로 한 우애적 관계가 중요시되고, 가족구성은 개인의 선택에 좌우되고 있다는 점에서 구조적인 불안정성을 가지고 있다. 따라서 현대가족은 부부간의 이견이나 갈등해결에서도 결혼규범이나 가족가치보다는 당사자의 선택이 보다 중요한 요인으로 작용한다. 그 결과 현대사회에서는 개인들이 자발적으로 선택한 해결방식의 하나로 이혼이 제시되면서 이혼하는

부부가 해마다 수적으로 증가하고 있다.

하지만, 이혼에 이르는 과정과 이혼 이후에 나타나는 문제들에 대한 해결방법 및 사회적 기제들이 미흡할 경우 자녀는 물론 관련 친인척 간의 지속적인 갈등 양상을 보여주게 된다. 이혼에는 경제적, 심리적, 자녀양육의 문제들이 복합적으로 작용하고 이것을 개인적인 차원에서 해결하지 못할 때 법조문에 호소하는 것이기 때문에 여타 가족관계에서 빚어지는 갈등관계와는 성격을 달리하는 부분이 많다. 특히 이혼은 혈연을 중시하는 한국 사회에서 이혼당사자 만이 아닌 자녀, 조부모, 친인척 등의 관계가 복잡하게 얽혀있기 때문에 갈등이 지속되는 경우가 많다.

나) 호주제폐지를 둘러싼 갈등

1960년에 시행된 민법상의 호주제는 부계혈통과 남계혈통을 강제하는 것으로서 가족의 실제적인 생활과 가족복리에 위배되는 것이었다. 이런 점에서 호주제도는 개인존엄과 양성평등의 헌법상 이념에 배치되고 시대적 변화에 따른 다양한 가족형태를 반영하지 못한다는 고유한 한계를 가지고 있었다(여성가족부, 2005). 이같이 가족구성원 모두가 평등하게 존중되는 민주적인 관계로 변화되어 왔음에도 불구하고 호주제가 가족 내에서 남성의 권위를 정당화시키는 제도로 작용되어 왔다는 점에서 여성계는 호주제 철폐를 지속적으로 주장해 왔다.

호주제는 남성과 여성의 위계적 관계를 정당화하며 가부장적 가족문화와 관행을 존속시키는 주요한 이데올로기적 장치라는 점에서 남녀는 물론 전통적 가족제도를 고수하려는 기성세대와 새로운 가족의식과 규범을 옹호하는 젊은 세대간의 갈등을 유발하는 사회적 쟁점이 되어 왔다. 따라서 호주제는 1957년 민법 개정 후부터 가족법 개정 때마다 철폐를 요구하는 여성계와 이에 반대하는 유림 및 남성수구 집단간의 갈등을 빚어왔다. 아내는 남편보다, 어머니는 아버지 보다, 딸은 아들보다 하위에 있는 호주승계 순위의 불평등과 결혼 후 여성은 남편 집으로 호적을 옮겨야 하며 자녀는 무조건 아버지 호적에 입적할 것으로 명시하고 있다는

점에서 여성계에서는 호주제를 여성인권에 위배되는 제도로 규정한 반면, 남성들은 자신들과 부계혈통의 우월성을 상징적으로 확보해 준 호주제의 철폐 움직임에 직간접적인 저항이나 정서적, 물리적인 저항을 지속해왔던 셈이다.

1974년 호주제 폐지를 위한 민법안 개정안이 마련된 지 30년만인 2005년에 비로서 호주제가 폐지될 때까지 이를 둘러싼 소모적인 갈등은 상당히 오래기간 지속되었지만, 호주제가 기본적으로 남녀의 정체성과 이에 근거한 남녀의 가족 내 권리를 규정하는 것이라는 점에서 불가피한 갈등이었다고 볼 수 있다. 남녀를 차별적으로 규정하고 남녀의 가족 내 권리를 차등적으로 부여하는 호주제는 결과적으로 젠더관계와 가족의 급속히 변화와 맞물려 폐지되었지만, 이에 대한 동의는 남녀 및 세대별로 상이하게 나타남으로써 아직도 갈등의 여지는 남아있다고 본다. 호주제가 폐지됨에 따라 2008년 1월부터는 기존의 호적이 폐지되고 1인 1적을 원칙으로 하는 새신분등록부가 마련되어 출생, 결혼, 이혼 등 본인의 신분변동 사항과 배우자, 본인 및 배우자의 부모, 형제, 자매, 자녀 등 간략한 인적사항이 기재됨으로써 법률적으로는 양성평등사회의 토대가 확립되는 계기로 평가되고 있다.

3) 젠더갈등의 사례유형

한국사회의 경우에는 90년대를 기점으로 빠르게 전개되는 양성평등한 법과 제도의 제·개정은 심각한 성별 갈등으로 전개되는 양상을 보여준다. 이러한 젠더갈등은 때로 이혼과 같이 가족관계에 있는 남녀의 개인갈등으로 나타나거나 남녀의 성별집단 혹은 이해관계에 따른 집단별 갈등으로 표출되고 있다. 특히 기성의 가부장적 문화와 제도관행을 유지하고자 하는 보수 집단이나 기성세대들과는 달리 빠르게 변화는 성 질서에 적극 대처하는 젊은 세대와 여성들의 성평등적 가치와 섹슈얼리티 규범은 사회적 갈등을 초래하기에 충분하다.

여성과 남성을 차별적으로 규정하는 성불평등 구조는 정도의 차이에도

불구하고 여전히 전 세계적으로 보편화된 현상으로 남아있다. 불평등한 젠더구조는 특정한 사회의 경제구조, 사회조직과 문화에 따라 다양한 형태로 표출되고 있지만, 일반적으로는 가부장적인 젠더 규정에 따라 여성은 아이를 임신하고 양육하는 일을, 남성은 가족을 보호하고 경제적으로 부양하는 일을 하도록 여성과 남성을 규정하고, 이러한 성정체성에 부착된 사회적 역할을 차등적으로 부여해 왔다. 그러나 여성의 교육수준이 증가하고 노동시장의 참여가 확대되면서 여성에 대한 전통적 역할은 상당한 변화를 요구받고 있다. 그러나 기성 젠더문화의 구조변화는 지체되고 있기 때문에 여성들이 느끼는 정서·심리적, 사회적 역할갈등은 매우 클 수밖에 없다. 그리고 이러한 갈등을 해결하는 과정에서 여성들은 개별 남성이나 집단, 때로는 남성중심의 조직이나 기성의 문화와 충돌을 경험하기도 한다.

불평등한 젠더관계와 구조는 여성뿐만 아니라 남성에게도 피해자적 경험을 강요한다. 대부분의 나라에서 남성만이 군대나 전쟁에 동원되고 경찰이나 소방대와 같이 위험한 일을 하고 있다. 또한 지금처럼 시장의 압력이 거세지는 고도의 경쟁사회에서 생계부양자로서의 위치를 강요받는 남성들이 경험하는 스트레스와 억압의 정도는 여성의 그것과는 다를 수 있다. 가부장적이고 경직된 젠더관계는 남성과 여성의 역할을 고정시키고 제한함으로써 남성과 여성모두에게 차별과 박탈감을 동시에 제공하게 된다. 이런 점에서 이 연구에서는 젠더갈등유형의 하나로 군가산점제를 둘러싼 사회적 논쟁과 군가산점폐지로 이어지는 일련의 갈등적 사건을 분석하고자 한다. 이러한 논쟁은 결과적으로 한국사회에서 남녀의 차이와 평등성은 무엇이고 이것을 반영하는 남녀의 사회적 권리는 무엇인가의 논쟁을 확산시키는 주요한 전환기로 작용하였다고 평가된다.

한편 젠더불평등 가운데 여성에 대한 남성의 구타와 강간, 성적 착취는 가장 극심한 여성 학대의 형태이다. 특히 현대사회에서도 여전히 학대받는 여성이 관계를 끝내려 할 때 남편이나 남자친구로부터 구타, 강간과 살인을 당하기 쉽다는 점에서 여성들의 젠더관계에 대한 변화의 욕구는

커질 수밖에 없다. 그러나 여성단체의 활발한 운동에도 불구하고 여성에게 가해지는 폭력과 남성중심적인 성문화는 여전히 그 위력을 발휘하고 있다. 특히 여성을 상품화시키고 성적으로 대상화시키는 소비주의 위력은 매우 커서 여전히 소녀들과 여성의 몸이 포르노와 성매매 같은 성산업에 이용되고 있는 것이 우리의 현실이다. 이같이 여성의 몸에 가해지는 성적 착취와 폭력은 남녀관계의 위계적 특성과 남성중심적인 성문화를 가장 극명하게 보여주는 것이라는 점에서 본 연구에서는 성매매를 둘러싼 젠더갈등을 분석할 것이다.

가) 군가산점 폐지

군가산점제는 남성만이 군복무 의무를 갖는 한국사회에서 군복무한 남성에게 일정한 혜택을 주기위한 마련된 제도이다. 이는 공무원직에 진출할 수 있는 권리가 남녀에게 불균등하게 주어질 수 있음을 합법화하는 제도로서, 실제로 공무원직에 응시하는 여성은 전체여성에 비해 극소수라 하더라도 실제로 응시하든 안 하든 그 제도가 전체여성에게 공무원직을 성취할 수 있는 가능성을 제한한다는 점에서 젠더 불평등한 것이라는 점에서 논란이 되어왔다(Sen, 1993: 조주현, 2003 재인용). 그러나 남성들의 입장에서는 원하지 않더라도 징병제를 통해 의무적으로 군복무를 해야 한다는 점에서 군복무는 마땅히 사회적으로 보장받아야 할 정당한 권리로 인식하고 있어 이를 둘러싼 남녀의 집단 간 논쟁이 벌어진 바 있다.

결국 군가산점제도가 폐지됨으로서 이러한 갈등은 일단락되었지만, 이러한 논쟁을 통해 남녀의 생물학적, 신체적 차이와 남녀의 평등성의 문제에 대한 치열한 고민이 제기되는 시금석이 되었다. 또한 대다수의 남성이 의무적으로 마쳐야 하는 군대문화의 비합리적이고 가부장적 문화에 대한 비판이 제기되는 등 후속적인 논의 또한 쉽게 사그러지지 않고 있다. 더욱이 최근에 와서는 한국사회가 세계 최저출산국가로 분류되고 있을 뿐만 아니라 최근 들어 연이어 터지고 있는 군대위기론을 통해 남녀간 차별적 군대 징병제도에 대한 논의는 새로운 국면에 접어들고 있다. 여성은

징병제에 대해 어떤 입장을 취할 것인가, 또는 남성 징병제는 남녀 구별의 결과인가, 남성 혹은 여성차별의 결과인가, 그리고 그에 대한 보상은 정당한 것인가라는 일련의 논쟁들은 결과적으로 성숙한 성문화와 성질서 구축의 주요한 계기가 되는 것은 분명하다. 그러나 이로 인한 갈등의 재연가능성 또한 높다.

나) 성매매 방지법

성매매는 여성의 성을 매개로 여성과 청소년들이 돈으로 거래될 수 있는 하나의 상품으로 인식하게 함으로써 젠더관계와 성 문화를 결정적으로 왜곡시키는 관행이다. 젠더 관점에서 본다면 성매매는 여성과 청소년의 기본적인 권리를 심각하게 위협하는 일종의 남성폭력에 다름 아니다. 더욱이 성매매는 구조적으로 억압, 착취, 매매, 종속 등의 복잡한 구조의 문제들로 구성되어 있으며, 성매매와 성폭력은 남성에게 통제당하고 성적으로 대상화되는 상징적 구조로서 효과적인 여성지배의 메커니즘으로 작용한다.

한국사회의 경우 1961년 윤락행위등방지법이 제정된 이래 성매매금지주의를 택하였음에도 불구하고 남성의 성욕은 여성과는 다르다는 사회적 통념에 따라 여성의 인권유린 및 착취가 폭력적으로 발생하는 공간임에도 불구하고 근절되기 보다는 오히려 성산업으로 발전되는 아이러니를 보여준다. 8-90년대를 통해 성매매 관련 산업이 급속도로 비대해지면서 성매매 관련업소에 종사하는 여성의 수와 성매매관련 이해당사자들이 증가하였을 뿐만 아니라 정보매체를 이용한 신종 성매매 형태와 어린 청소년들의 성매매 유입 등 사회문제를 가중시켜 왔다.

그러나 2000년 성매매집결지의 화재참사를 계기로 증가된 반성매매 여론과 그간 지속적으로 성장해온 여성단체의 저력에 힘입어 드디어 2004년 성매매방지법이 제·개정되는 쾌거를 이룸으로써 강제적, 착취적 성매매를 강력하게 단속하게 되었다. 하지만, 이러한 성매매방지법에 대해 일군의 남성들은 남녀간 성욕의 차이를 근거로 본능을 규제하려는 국가와

법에 대한 수동적인 비난을 가하거나 법의 실효성에 문제를 제기한 바 있다. 뿐만 성매매방지법이 발효되면서부터는 성매매방지법에 반발하는 일부 성매매여성과 업주들의 가시적인 집단행동이 표출됨에 따라 성매매방지법의 제정을 기점으로 성매매에 대한 찬반 논쟁이 본격화되고 있다. 여기에 성매매의 원인과 성매매여성에 대한 정체성 논쟁에 일부 사회단체들이 동조함으로써 성매매 논쟁이 오히려 본격화되는 양상을 보여주며, 이를 계기로 남성의 특수한 성욕과 그 해소책으로서의 성매매 기능론을 옹호하는 수구 남성 집단의 간접적인 반격도 표출되고 있다. 이로써 성매매 이슈를 둘러싼 사회적 갈등은 법 제정과 함께 해결된 것이 아니라 갈등이 오히려 가시화되는 조짐이 발견되고 있다.

현재 한국의 성매매 갈등은 기본적으로 남녀의 차별적 질서와 이에 기반 한 가부장적 성문화가 변화하는 오늘의 현실에 대한 거부의 결과로 이해할 수 있다. 또한 새로운 정체성과 권리를 주장하는 여성계와 가부장적 질서를 옹호하고 남성중심적인 성문화를 고수하려는 보수적인 남성 집단의 갈등으로 볼 수 있다. 이를 협애한 범주로 분석하면, 무엇보다 성매매 산업 관련 이해당사자들의 이해관계에 의거한 갈등으로 현재 가장 가시화된 형태로 나타나고 있으며, 보다 넓은 범주로 분석해 보면, 여성을 차별하는 자본주의 구조와 자본주의 사회에서 여성의 노동권과 노동자로서의 지위에 대한 상반된 견해를 갖는 집단간 갈등이며, 나아가 남성 중심적이며 이중적인 성문화에 대한 남성과 여성 집단의 갈등 구도로 볼 수 있는 사회적 갈등의 대표적인 사례이다.

나. 가족·젠더 갈등의 구조분석

1) 갈등구조와 갈등당사자

가족·젠더 갈등은 불평등한 남녀 및 가족관계와 이와 연관된 다양한 행위규범이나 제도를 둘러싸고 발생하는 개인 및 집단간 갈등이다. 따라서 가족·젠더갈등 분석의 가장 일차적인 작업은 가족·젠더갈등의 구체

적인 이슈가 무엇인지를 확인하고, 그러한 이슈를 둘러싼 갈등 당사자들을 분석하는 작업이 선행되어야 한다. 갈등유발요인의 다양한 차원과 갈등이슈와 연관된 갈등 당사자들의 위치와 관계를 파악하기 위한 갈등지도를 그려봄으로써 갈등의 성격을 이해할 수 있는 것이다.

이 연구에서는 가족·젠더갈등의 주요한 이슈를 이혼, 호주제폐지, 성매매특별법, 군가산점제로 설정한 바 있다. 이는 최근의 한국사회에서 가장 급속한 변화를 요구하는 가족·젠더 이슈와 연관하여 발생한 개인 및 공공갈등의 핵심적인 이슈이다. 특히 호주제 폐지, 성매매방지법의 제정과 군가산점제 폐지는 급속한 사회변화에 걸 맞는 남녀관계의 평등성에 대한 요구와 이를 수용하기 위한 정부의 노력을 둘러싼 다양한 집단의 작용과 반작용적 갈등이 유발되고 있다. 특히 관련법의 제정과정은 순조롭게 진행된 것은 아니어서 법 제정이후에도 이와 관련된 갈등이 재연될 조짐이 발견되기도 하며, 경우에 따라서는 갈등의 차원까지는 아니더라도 개인적 차원에서의 부적응 상황이 초래되기도 한다.

이런 점에서 젠더 및 가족이슈 갈등의 주된 당사자는 기본적으로 개별 남녀이거나 집단으로서의 남성과 여성이다. 그러나 시민으로서의 일반 남성과 일반 여성이 갈등이슈에 대한 분명한 태도를 표명하고, 이것을 공공연하게 쟁점화하기 보다는 이들의 견해를 대변하는 운동단체나 시민단체가 중심이 된다는 점에서 이슈에 따라서는 이들 집단이 갈등 당사자로 분석될 수 있다. 하지만 그러한 경우에도 갈등 이슈로 인한 특정의 수혜자 집단이나 개인들이 부각되는 경우도 있으며, 찬반 태도별로 집단이나 개인간의 연합세력이 형성될 수도 있다. 따라서 이 경우에는 관련 당사자와 집단에 대한 분석 또한 부가함으로써 갈등당사자는 물론 이들을 둘러싼 주변 집단간의 관계변화도 살펴볼 수 있을 것이다.

2) 가족·젠더 갈등의 사회구조적 배경

최근 한국의 가족·젠더갈등의 주요인은 급속한 사회변동으로 인한 가족·젠더가치를 둘러싼 개별 남녀 혹은 남성 집단과 여성집단, 기성세대

와 젊은 세대간 의식 격차에서 비롯된다. 그리고 이러한 개인, 집단, 세대간 의식 격차는 무엇보다도 오랫동안 지속되어온 가부장적 사회구조에 대한 여성계의 도전을 어떻게 수용할 것인가 하는 태도의 차이와 연관되어 있다. 요컨대 그동안 성불평등한 사회구조와 남성중심적인 성문화에 대한 여성계의 이념적 도전과 함께 21세기적 지구환경이 요구하는 새로운 젠더 질서를 어떻게 수용할 것인가에 대한 사회적 합의가 미비하기 때문에 이를 둘러싼 갈등이 끈임 없이 발생한다고 볼 수 있다.

여성의 교육기회 및 사회참여의 지속적인 증가는 그동안의 가부장적인 사회의 구조변동을 요구하고 있으며, 여기에 더해 급속한 저출산, 고령화 사회로의 진입은 여성의 노동시장참여를 높이는 기회구조로 작용함으로써 여성의 성정체성과 성역할의 급속한 변화를 요구하게 되었다. 새로운 성질서와 관계에 대한 요구는 기존의 불평등한 남녀권력관계의 변화와 직결되는 것이며, 동시에 여성의 시민권과 삶의 질에 대한 사회적 권리 확보를 요구하는 것이라는 점에서 여성의 우월적 권위를 유지하고자 하는 개별남성이나 남성적 질서를 옹호하는 수구적 집단과의 갈등은 필연적이다. 현재의 갈등은 새로운 젠더관계와 가족문화를 형성하기 위한 전환적 계기로 작용할 수 있다는 점에서 성숙하고 합의적인 갈등관리 시스템을 구축할 필요가 있다.

가) 성 불평등한 사회구조

급속한 사회변동과 함께 사람들의 가치규범 또한 대단히 빠르게 변화함에 따라 가족에 대한 규범과 이상은 세대, 계층, 성별 간의 격차를 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 여성의 가족관계에서 요구되는 책임과 의무의 양태는 전통적인 사고방식을 답습하는 경우가 허다하다. 즉, 산업화·정보사회의 진입과 함께 개인들에게 요구되는 공식적 규범과 가치는 대단히 진보적인 것임에도 불구하고 가족구성원이나 남녀관계에서 요구되는 것들은 지극히 비합리적이고 시대착오적인 방식으로부터 완전히 탈피하지 못함으로써 가족과 가족외부 세계와의 지체현상이 발견될 뿐만 아

나라 가족 구성원간에 끊임없는 갈등의 원인이 되기도 한다. 요컨대 산업화로 인한 급격한 사회변동의 과정 속에서 한국가족은 가족규모의 소인화, 형태의 다양화, 세대구성의 단순화라는 형태적 근대성을 확보하고 있음에도 불구하고 가족 삶의 내용에 있어서는 전통적인 가족규범에서 완전히 탈피하지 못하고 있다는 것이다.

특히 산업화 과정 속에서 강조되어온 도구적 가족주의는 개인보다는 가족의 안녕을 우선시하는 가족중심주의와 가부장적 가족구성의 원리를 지속시켜 왔고, 이는 결과적으로 가족구성에 있어 여성의 지위를 부차적인 존재로 규정해 왔던 것이다. 그러나 최근 들어 개별적 존재로서 자신들의 권리와 선택권을 보장받기 위한 여성들의 시도가 가족의 경계를 넘어 사회로 급속히 확장되면서 이 같은 가부장적인 가족구조와 남녀차별적인 가족문화와 직접적인 갈등을 빚고 있다(김혜영, 2003). 무엇보다 변화하고 있기는 하지만 여전히 부계혈통 중심의 가족문화와 의례는 기회와 평등의 혜택을 받고 성장한 여성들의 가치관과 상당한 긴장을 형성하게 된다. 또한 현재 남성생계부양자 중심의 가족형태에서 그대로 유지되어온 부부관계의 성별분업은 가부장적 가족을 유지하는 하나의 수단이자 성별권력 관계를 보여주는 것이라는 점에서 부부관계의 갈등과 위기를 초래하는 주요 원인으로 작용하고 있다. 그리고 이러한 긴장과 갈등은 무엇보다 여성의 교육수준과 경제활동이 증가하면서 여성의 사회적 역할과 지위가 크게 변화하고 있음에도 불구하고 이에 대한 남성의 수용과 변화가 매우 더디게 일어나기 때문이다.

이러한 차이는 부부 갈등이 이혼으로 귀결되는 과정에서 조차 남녀의 차이를 확인시켜 준다(김영화·조희금, 2002). 예를 들면, 이혼의 사유에 있어서, 남성들은 여성이 결혼생활에 대한 책임과 의무를 소홀히 했다고 하며 전통적인 성별위계질서를 고수하려 하는 반면, 여성들은 부계가족에 내재된 불평등한 권력관계에서 파생된 불만을 토로하는 차이를 보여준다. 결혼에 대한 아내의 태도나 인식이 남편의 그것보다 결혼안정성(또는 불안정성)에 미치는 영향력이 크다는 사실을 알 수 있다. 가사조정사례를 통

해서 보면 남편과 아내는 서로 성역할을 소홀히 하고 있음을 비난하는 경향이 높은데, 남성들은 가장의 권위를, 여성들은 동등한 인격체로서의 대우를 주장하는 차이가 발견된다.

나) 가부장적 성문화와 이중적인 성규범

성 불평등한 사회제도와 관행에 대한 여성들의 지속적인 이의제기를 통해 한국사회의 젠더문화는 급속하게 변화해 왔다. 그동안 남성들만이 향유해온 가부장적 특권에 대한 여성계의 도전은 상당부분의 성과를 거두어 왔지만, 여성에 가해지는 폭력과 착취는 쉽사리 근절되지 않고 있다. 이는 무엇보다 남성과 여성을 차별적으로 규정하는 가부장적 성문화에 기인하고 있는 것이다. 한국의 성문화는 남녀의 신체적 차이를 근거로 이중성을 보여준다. 일반적으로 남성은 여성과는 다른 신체적, 성적인 차이를 인정하면서 남성에게는 여성을 착취할 수 있는 특권을 부여해 온 반면 여성들은 남성에 비해 성적 자율성이나 욕망의 표출에 있어 제한되어 왔는데, 이러한 성의 분화는 가부장적 성문화에서 파생된 것이다(이영자, 1991; 원미혜, 1999).

여성에게는 재생산의 기능이 부여되고 순수 혈통을 위한 순결과 정절이 강요된 반면, 남성의 성적욕구는 기질적인 것으로 간주되어 성적 욕구의 분출기제의 필요성을 암묵적으로 용인하는 분위기가 항존 해왔던 것이다. 즉 남성은 성적으로 강하고, 성욕을 분출해야 한다는 논리의 연장선에서 남성의 성매매는 사회적으로나 도덕적으로 문제될 것이 없다는 대중적 정서가 공유되어 왔던 것이다. 이러한 가부장적 성문화는 남성의 성적욕구를 해소하기 위해 여성을 성적으로 대상화하고, 성매매를 자연스럽게 수용하게 만든다. 이러한 이중적인 성 기준과 성문화는 결과적으로 여성의 성을 상품화해서 서비스를 제공하는 성 산업을 유지시키는 주요한 기제로 활용되고 있다.

또한 이러한 남성 중심적, 이중적 성문화는 남녀관계에도 부정적인 결과를 초래한다. 즉 현대의 결혼은 낭만적 사랑에 기초한 배타적 성관계에

기반하고 있음에도 불구하고 가정 밖에서 남성들은 손쉽게 성을 구매할 수 있기 때문에 부부관계의 안정성을 감소시키고, 이는 결국 가족의 불안정성을 높이게 되는 것이다. 뿐만 아니라 여성을 내부적으로 분열시킴으로써 여성의 집합적 권리향상을 방해하기도 한다. 요컨대 남성의 성적 대상화로 전락하는 여성과 그렇지 않은 집단으로 여성을 이분화하면서 여성 내 차이와 분열을 조장할 뿐만 아니라 성욕배출의 대상이 되는 여성들은 여성의 시민적 권리의 범주로부터 끈임 없이 배제시키면서 이들의 인권을 유린하고 있다.

다) 여성의 성의식 및 가족가치의 변화

여성의 교육수준과 고용기회가 증가되면서 남성에게 대한 경제적 의존도는 낮아지게 된다. 또한 여성의 교육수준과 경제활동의 참여가 증가함에 따라 여성의 전통적인 성역할의식은 크게 변화되고 있다. 그 결과 억압과 굴종, 지배와 피지배적인 위계화된 부부 및 가족관계는 평등한 가족관계로의 전환을 요구하고 있다. 그러나 이러한 변화를 주도하는 것은 여성들로서, 이들은 사회변화에 따른 적극적, 능동적 역할에 빠르게 반응하고 유연하게 수용하고 있다. 이에 비해 남성들은 의식의 변화가 더디고 실제로 의식이 변화된 남성들조차 행동 변화로 이어지지 못함은 물론 부부 및 가족관계의 변화에 유연하게 대응하지 못함으로써 현대가족은 갈등과 해체의 위기에 놓인 것이다(김태현 외, 2004). 예컨대 남성들의 가부장적 태도와 남성중심적인 가족문화로 인해 여성들은 남성들보다 가족구성을 더욱 회피하는 경향이 발견된다. 예컨대 여성들이 지각하는 결혼의 필요성은 날로 감소하고 있으며, 실제로 결혼을 연기하거나 결혼을 선택하는 비율은 지속적으로 감소하고 있다. 이는 여성들의 초혼 연령의 지속적 증가⁴⁾와 미혼인구의 증가세를 통해 쉽게 확인할 수 있다.

특히 남성보다 결혼을 하지 않는 여성의 비율이 높아, 30세-34세 여성의

4) 1990년에 여자 평균초혼연령이 24.8세이던 것이 2003년에는 27.3세, 남자는 동 기간 동안 27.8세에서 30.1세로 상승하였음.

미혼율은 1970년에는 1.4%였으나, 2000년에는 10.7%로 나타나고 있다. 이에 비해 이혼에 대한 사회적 인식과 허용도는 점차 높아져서, 2000년에는 이혼은 '가급적 또는 절대로 해서는 안된다'는 응답이 52.8%, 2003년 50.4%로 나타남에 비해, '경우에 따라서는 할 수도 있다'가 2000년 30.2%, 2003년 30.3%, '이유가 있으면 반드시 해야 한다'에 3.3%, 2003년의 경우에는 '이유가 있으면 하는 편이 좋다' 15.3%로 나타나고 있다(김승권 외, 2000, 2003). 뿐만 아니라 이혼율의 급속한 증가에 따른 재혼비율의 증가 추세 속에서도 여성행동의 변화를 읽어낼 수 있는데, 전체 결혼 가운데 성별 재혼비율은 1980년 여성 4.1%, 남성 6.4%에서 2004년 여성의 20.4%, 남성의 18.2%로 여성들의 재혼비율이 남성에 비해 높게 나타나고 있어 여성들이 순결이나 정조관념에 지배되기 보다는 행복추구를 위한 적극적 선택을 감행하고 있음을 알 수 있다.

라) 한국의 사회변화와 여성의 사회적 역할 증가

현재 정보기술의 발달은 더 이상 남녀의 신체적 차이에 따른 노동 능력의 차이보다는 정보지식중심의 고급인력을 필요로 하고 있다. 뿐만 아니라 저출산, 평균기대수명의 확대 등으로 인구의 노령화가 급속히 진행되면서, 여성노동력에 대한 사회적 수요 또한 확대되고 있는 추세이다. 이러한 사회 환경의 변화로 여성인력에 대한 사회적 수요가 증가됨으로써 이제까지 남성과 여성을 규정해왔던 규범과 역할은 상당부분 변화에 직면하게 되었고, 이러한 젠더관계의 변화는 가부장적 성질서와 가족관계의 변화로 이어지고 있다.

무엇보다 기혼여성의 경제활동참여율이 1980년 42.8%에서 2004년 49.8%로 증가하고 있다(통계청, 2005). 이는 여성의 고학력화와 취업의식의 변화⁵⁾와 같은 공급적 측면과 함께 여성노동을 필요로 하는 직종의 확장 등과 같은 수요적 측면이 결합된 결과이다. 이같이 여성들이 노동시장

5) 예를 들면 결혼한 여성이라 할지라도 '자기 일을 가져야 된다'고 생각하는 비율은 남성이 61.1%, 여성은 74.7%에 달하고 있다(통계청, 2005).

에 머무는 기간이 늘어나면서 결혼과 출산 형태 또한 다양화되고 있으며, 이는 결과적으로 여성의 경력단절 시점의 다양화와 함께 M 커브를 점진적으로 약화시킬 것으로 전망된다. 그리고 이러한 변화는 결과적으로 자녀의 주된 양육자이자 가사노동자로 여성을 규정해온 전통적 성역할의식의 변화와 가족구조의 변화와 맞물려 발생하는 것이다.

Ⅲ

공공 및 개인갈등의 사례 분석

1. 군가산점제	53
2. 성매매방지법	67
3. 호주제	88
4. 이혼	109
5. 가족·젠더 갈등관리를 위한 제언	119

최근에 나타나는 한국사회의 새로운 갈등의 원천은 거대전환의 사회변동과정이 반영된 사회질서의 전환과 관련되어 있다. 강력한 국가권력의 강제적 사회통합에 의존해 있던 질서로부터 시장과 시민사회의 힘이 확장된 새로운 질서는 기존의 질서에 부착된 다양한 세력들로 하여금 갈등적 상황을 만들고 있다.

근대사회는 국가, 시장, 시민사회와 같은 서로 다른 질서들로 구분된다. 공적 체계로서의 국가와 사적영역이 분리되고 사적영역이 시장질서와 시민사회로 다시 분리되는 것은 부르조아 공론영역의 등장이라는 근대자본주의 사회의 역사적 맥락과 결부되어 있다. 국가는 정부를 중심으로 공권력에 기반 한 강제의 영역이며 지배와 복종의 정치적 영역이고 법과 제도의 실질적 운영자로서 권력을 매개로 작동하는 질서이다. 따라서 국가는 공적권위의 강제력에 기초한 사회통합기능을 담당하는 영역이라면, 시장은 사적이익에 기반 한 재화와 서비스의 생산 및 교환, 소비가 이루어지는 영역으로 노동과 화폐를 매개로 하여 이윤추구와 경쟁의 논리가 지배하는 사적영역이다. 이에 비해 시민사회는 다양한 자발적 결사체와 공적담론의 생산 및 소통이 이루어지는 영역으로 결사와 연대에 기반한 공론의 소통과 참여 혹은 저항을 통해 국가 및 시장을 견제하고 감시하는 역할을 수행하는 것이다(조대엽, 2005).

이런 점에 비추어 본다면, 최근 한국사회에서 경험하는 다양한 갈등적 현상들은 사실상 국가와 시장, 시민사회의 각 수준과 영역에서의 재구조화 과정과 결부되어 있다고 볼 수 있다. 시장주의의 확대와 정보기술사회적 변동 및 정치적 민주화라는 구조조건의 변화로 국가 및 시민사회와 시장의 각각의 역량이 변화하고 있다. 사회의 각 영역을 구성하는 행위자의 영향력 변화는 곧 국가, 시장, 시민사회의 세력균형의 구도 변화를 초래하고 있다. 이러한 세력균형의 변화는 때로 부문간 간극과 균열을 초래함으로써 그 자체가 사회적 갈등이 되기도 하며, 이러한 과정에서 발생된 갈등은 쉽게 조정되거나 통제되지 못함으로써 갈등의 장기화를 초래하기도 한다. 왜냐하면 이러한 이행기에는 사회세력의 교체에 따른 갈등과 새로

운 이슈 갈등이 확대됨은 물론 이러한 갈등을 조정하고 사회통합의 기능을 담당해야 할 기존의 정치제도의 기능이 무력해지기 때문이다.

이러한 구조의 재구조화과정에서 발생된 사회갈등은 다양한 원천에 기인한다는 점에서 ‘복합 갈등’의 양상을 보여주기도 한다. 복합갈등의 원천은 서로 다른 맥락에서 작동하는 것이 아니라 상호 연관되어 중첩적으로 작동한다는 점에서 갈등의 복합성이 강조될 수 있다(조대엽, 2005). 이 연구에서 다루고자 하는 가족·젠더갈등의 경우 가족갈등과 젠더갈등의 요인을 엄밀히 분리하기 어려우며, 갈등의 요인들은 상호 중첩되어 있거나 갈등이나 갈등해소로 인한 이해관계 또한 개인수준에서의 직접적 이익뿐만 아니라 사회수준에서의 이해관계까지 넓은 스펙트럼을 가진다는 점에서 복합갈등으로 이해할 수 있다. 요컨대 가족·젠더갈등으로 인한 불이익은 개인적 차원에서의 개인적 부적응이나 억압적 관계를 형성하는 동시에 여성과 남성이라는 집단적 수준에서의 불평등한 자원의 배분과 관계의 불평등성을 고착시키며 나아가 사회전체의 비합리성을 증가시키는 결과를 초래한다.

가족과 젠더갈등은 갈등의 발생영역이나 갈등이슈의 측면에서는 구분 가능하지만, 현실적으로 젠더관계가 가족 구조 내에서 재생산되거나 사회적 영역에서 규정된 젠더관계가 가족관계를 규정하는 등 그 경계는 상당히 모호하다. 이러한 모호함에도 불구하고 가족관계로 직접 환원되지 않는 젠더관계나 동일한 성 범주 내의 차이로 인한 관계갈등으로서 군가산 점제 폐지와 성매매방지법을 둘러싼 갈등을 젠더갈등으로 분류하고자 한다. 또한 이러한 젠더 갈등이슈 역시 개별적 남녀관계의 행위에 영향을 주는 것이 분명하지만 적어도 논쟁을 축으로 집합적 이해관계로 대립하는 집단이 분명하게 존재하거나 이들을 대변하는 단체의 입장표명이나 대립구도가 발견된다는 점에서 집단갈등으로 분류할 수 있다. 뿐만 아니라 이러한 논쟁의 구도를 남녀의 직접적인 이익갈등으로 부각시키는 이면에서는 이러한 모든 논쟁을 구조화하는 힘, 즉 다양한 이슈와 견해의 차이를 남녀의 관계로 환원시키고자 하는 젠더정치(gender politics)가 작

동한다는 점에서 군가산점제와 성매매 이슈 갈등을 공공갈등으로 분류하고자 한다. 이는 군가산점제도의 폐지논쟁이나 성매매 이슈 갈등 모두 남녀의 진정한 평등과 차이가 무엇이며, 남녀의 차이는 물론 여성이나 남성 집단간 차이가 반영된 균형있는 공공질서의 구성방식이나 진정한 평등성이 무엇인가에 대한 본질적인 도전과 연관되어 있기 때문이다.

한편 이혼과 호주제폐지논쟁은 가족관계를 규정하는 관습적 행위와 규범에 직접적인 영향을 준다는 점에서 가족갈등으로 분류하고자 한다. 호주제폐지논쟁은 가족을 구성하는 사회성원 전체의 삶의 방식과 직결된다는 점에서 집합적, 공공적 갈등으로 구분되는 반면, 이혼은 개별적인 부부 관계에서 나타나는 갈등과 갈등의 조정과정을 거치고 있다는 점에서 개인적 수준의 갈등으로 구분한다.

1. 군가산점제

가. 개관

1) 젠더와 군가산점제도

최근 현대사회의 갈등의 핵심에 있는 이슈 중에 하나가 젠더와 관련된 것이다. 하지만 이것은 최근까지도 주요한 사회갈등으로서 체계적으로 분석되지 못하고 간과되어 온 것이 사실이다. 사람들은 남성과 여성으로 태어나지만, 성장하는 과정에서 남자와 여자로 행동하는 방식의 습득과정을 거쳐 적절한 성별행동과 태도 역할 등을 내면화하게 되며, 이는 결과적으로 성정체성을 형성하는 것이다. 그러나 이러한 성정체성과 성역할은 사회마다 혹은 시기마다 상이하다. 뿐만 아니라 사회지위나 경제적 수준, 연령, 교육수준 등에 따라 젠더의 개념규정과 범위를 달라진다.

이러한 측면에서 젠더(gender)의 개념과 역할규정은 정적(static)인 개념이라기보다는 시간적 흐름과 특정 사건에 따라 매우 역동적으로 변화하

는 개념이라고 이해할 수 있다. 예를 들어, 전쟁이 일어날 경우에 갑자기 가정의 대변인이 됨과 동시에 가사를 홀로 책임져야 하고 하는 사람이 된다. 반면에 남자들은 전쟁이 종결되고 전사(fighter)로서의 역할이 필요 없게 되는 순간 정체성의 혼란을 경험하게 된다.⁶⁾ 젠더에서 파생되는 갈등은 단순히 남자와 여자의 갈등이라는 식으로 피상적으로 이해되어서는 안된다. 왜냐하면 앞서 언급했듯이 젠더의 용어에는 해당 사회가 담고 있는 사회문화적, 경제적 역학관계가 농축되어 있기 때문이다.

주지하듯이, 젠더 개념은 사회적으로 의미가 끊임없이 변화되기도 하고 사회적 행위자가 어떠한 위치에 있는가에 따라서도 변화되는 역동적인 개념이다. 따라서 과거에는 기성의 젠더질서에 의해 구성된 법이나 제도 또한 젠더관계의 역동적인 변화와 함께 그 정당성이나 당위성은 도전받게 된다. 군가산점제 역시 남녀의 전통적인 역할구분이나 가부장적 위계질서를 그대로 수용하는 분위기가 지배적일 때는 별다른 도전을 받지 않았지만 새로운 젠더질서를 모색하는 사회문화적 환경 속에서 군가산점제의 정당성은 도전받게 되었다. 특히 군가산점제는 대부분의 남성들에게 적용될 수 있다는 점에서 이를 옹호하는 남성 집단과 이로 인한 고용에서의 차별을 수용해야하는 여성들의 갈등은 불가피한 것이다. 그러나 군가산점제도폐지와 관련된 사회갈등의 기저에는 단순히 군가산점제도의 성차별적인 속성뿐만 아니라 비제대군인에 대해 차별적인지의 여부와 여성채용목표제와 군가산점제가 상호보완적인 것인지의 여부 또한 주요 쟁점이다. 더욱이 헌법재판소의 판결이후에는 논쟁의 축이 새로운 국면으로 접어들었을 뿐만 아니라 논쟁의 주체인 제대군인에 대해 스스로가 입장을 표명하기 시작함으로써 논의가 군가산점제에서 징병제로 이동되고 시민권과 인권에 대한 논의로 확대된 바 있다.

6) 실제 미국에서 2차대전후에 가정의 불화와 갈등의 심화로 인해서 이혼이 급증하고 맞벌이부부(dual-income family)와 편부모가정(single-parent family)이 증가하면서 가족친화적 정책(family-friendly program)이 조직인사관리에 확산된 이유도 전쟁의 와중에 여성과 남성이 경험했던 성역할의 변화에서 찾아볼 수 있을 것이다(Fisher, 2004).

2) 군가산점제 갈등 내용

일반적으로 소규모의 사건이 공공정책의 대상이 되기까지는 몇 가지의 과정을 거치게 된다. 즉 개인 및 소규모의 사건이 발생하게 되고 이러한 사건들이 문제로 인식되어 원인을 발굴하여 탐색하게 되고 뒤이어 문제 해결을 요구하는 집단적인 움직임이 시작되면 사회적 의제(social agenda)가 형성된다. 마지막으로 정부를 중심으로 하여 해당 의제를 어떻게 해결해야 할 것인지에 대한 의사결정단계로 이행하면 공식의제(public agenda)가 된다. 먼저 지금 논의된 일반적 정책형성과정에 초점을 두어 군가산점제의 갈등문제가 어떻게 진행되었는지를 표면적으로 살펴본다면 다음과 같다.

① 1994년 이화여대 교수와 여대생들을 위시한 군가산점제 폐지 청원서가 제출 → ② 1998년 10월 19일에 헌법재판소에 헌법소원 심판청구 → ③ 1999년 12월 23일에 헌법재판소가 군필자에게 채용시험에서 만점의 5% 범위내에서 가산점을 주도록 한 '제대군인 지원에 관한 법률' 제8조 1항에 대해 위헌판결 & 군가산점제의 위헌판결

1999년 12월 23일 헌법재판소는 제대군인 군가산점제도의 위헌판결을 내렸다. 제대군인 가산점 제도는 제대군인 지원법률에 의해 국가기관, 지방자치단체 및 국-공립 및 사립학교, 일상적으로 1일 20인 이상을 고용하는 공-사 기업체 등이 직원을 공개 채용할 때, 제대군인에 대한 시험 만점의 3-5%를 가산하는 제도이다. 그동안 이 제도에 따라 자기의 의사와 관계없이 군대를 가지 못하는 절대 다수의 여성과 심신 장애인, 보충역에 편입되어 복무를 마친 남성들은 그 능력과 관계없이 공개 채용 시험에서 상당히 불리한 여건에 처하게 되었다. 무엇보다 제대군인이 군복무 기간 중 겪은 개인적 희생과 사회적인 기회상실을 국가차원에서 보상한다는

취지와 달리 가산점의 비율이 너무 높아 현실적으로는 군복무를 하지 않는 여성 및 비군필자의 공직진출을 제한하는 결과를 초래해왔다.

군가산점에 대한 문제제기는 1980년대 후반부터 시작되었으나, 공식적으로 거론된 시기는 1994년이다. 이때 여성들이 군가산점 문제를 공무원 임용시험과 결부시키게 된 것은 1992년 이후 국가공무원 가운데 여성의 비율이 급격하게 증가하기 시작했기 때문이다. 1989년과 91년에 걸쳐 ‘공무원 임용시험령’이 개정됨에 따라 이전까지 여성고무원의 비율을 전체의 10~20%로 제한하던 규정이 폐지되면서 여성공무원의 숫적 증가가 가시화되었다. 공무원 시험의 경쟁률이 높아지면서 만점의 3~5%에 해당되는 가산점이 결정적인 영향을 미치게 된다는 사실에 주목하게 된 것이다. 군가산점의 혜택을 받지 못하는 여성들이 고득점을 받고도 탈락하는 일이 연속되자, 1994년 6월 여대의 교수와 여대생들이 행정쇄신위원회 등 관계 기관에 군가산점 폐지에 대한 청원서를 제출하면서 군가산점제도 폐지논쟁이 시작되었다(박홍주, 2000).

결과적으로 살펴본다면, 1999년 12월 23일 헌법재판소는 군필자에게 채용시험에서 만점의 5% 범위 내에서 가산점을 주도록 한 ‘제대군인 지원에 관한 법률’ 제 8조 1항에 위헌판결이 내려졌다. 이로써 “모든 국민은 법 앞에 평등하다”는 헌법 정신에 위배되는 것이자 여성과 장애인 등의 공무담임권과 직업선택의 자유를 해침으로써 남녀차별을 양산하는 제도로 지목받아온 제대군인지원에 관한 법률의 위헌성을 확인시켜 주었다. 이 판결은 군복무 가산점제가 헌법의 정신에 보장된 평등권과 공무담임권을 현격히 침해함으로써 헌법정신을 위배했다고 판단했기 때문이다. 그동안 여성과 장애인을 포함한 수많은 군미필자가 헌법상 보장된 국민으로서의 동등한 권리를 얻지 못함으로 인해 받았던 정신적, 물질적 고통을 고려할 때 헌법재판소의 판결은 오히려 때늦은 감이 있다고 볼 수 있다.

그러나 일부 언론과 보수남성 집단은 군가산점제도를 남성과 여성 사이의 대결로 몰아감으로써 여성단체와 페미니스트를 대상으로 한 분노와 좌절을 폭발시키게 되었다(이지혜, 2000)⁷⁾. 여성들에게는 당연한 판결로

받아들여지는 헌법재판소의 판결에 대해 남성들은 문제제기를 시도한 여성들을 '의무는 하지 않으면서 권리만 주장하는 이기적인 여성집단'으로 매도하게 된다. 이런 분위기 속에서 집권여당은 2000년 4월 국회의원선거 총선에 따른 남성표 이탈을 우려해 1월 6일 제대군인 가산점제도를 국가 봉사경력 가점제로 변경하여 사실상 가점제를 존치시키겠다는 당정안을 발표하였다. 이 당정안에서는 '가산점 적용대상을 군 복무 및 대통령령이 정하는 사회복지시설 등의 봉사경력이 있는 남녀가 공무원 및 공공기관 취업시 총점의 3%범위 이내에서 가산점을 적용하도록 한다'는 것이다.

이 안에 따르면, 군필자의 경우, 군 경력으로 가산점을 인정받아 여성은 봉사활동시 1개월당 0.1%의 가산점을 받도록 되어있다. 이 경우 현재 공무원 시험을 준비하는 여성들은 군필자와 동일한 가산점을 받기 위해 최대 30개월(군필자 가산점 3% 이내와 대비)의 사회봉사활동을 수행해야 한다. 실제 가산점이 당락에 결정적인 영향을 미침이 이미 증명된 상태에서 국가 채용시험에 채용을 결정하는 현재의 공무원 채용 제도 하에서 군 경력이나 사회봉사가 채용시 당락의 기준이 되는 이러한 조치는 헌법상 보장된 국민의 권리인 평등권과 공무담임권을 침해하는 심각한 반 헌법적인 조치이다. 따라서 이 당정안은 국가의 최고 법기관인 헌법재판소의 위헌 판결을 무력화시킴으로서 국가 헌정질서를 위협하고, 전근대적인 남녀차별적 제도를 존치시킴으로써 실질적 남녀평등을 침해하는 후진적 조치이다.

7) 몇몇 신문들은 「군가산점 폐지 첫 공무원 시험 합격자 모두 여성」과 같은 제목에서 알 수 있듯이, 군가산점 폐지가 여성에게 집단이익을 가져다 주는 것처럼 호도하였으며(한국일보, 1999년 12월 31일자). 그것도 한번에 그치는 것이 아니라 가산점 적용이 중지된 이후 실시된 각 지방자치단체의 7급, 9급, 행정직, 사회복지직, 초등학교 원시험 등 과거 군가산점이 적용되었던 모든 시험에서 결과가 발표날 때마다 남녀 합격을 비교하고 가산점이 있었다면 합격했을 남성의 수를 강조하는 내용을 반복보도 하였다.

나. 갈등 분석

1) 횡단적 분석: 갈등요인 및 갈등 당사자 분석

1994년에 이화여대 교수와 여대생들을 중심으로 군가산점제 폐지청원서가 제출되면서 군가산점에 대한 논란이 시작되어 1999년 12월 23일에 헌법재판소가 위헌이라는 판결을 통해 군가산점제를 둘러싼 갈등은 일단락되었지만⁸⁾, 갈등의 근본적인 요인이 제거되지 않았다는 점에서 갈등의 재연소지는 충분히 남아있다. 즉 징병제가 근본적으로 지속되는 한, 성별에 따른 공/사 영역 구분의 극복이 어려울 뿐만 아니라 국가의 남성성 역시 지속되기 때문이다(조주현, 2003).

군가산점제를 둘러싼 갈등은 군가산점제가 성차별적인지 혹은 비제대 군인차별적인 것인지와 함께 여성채용목표제와 군가산점제가 상호보완적일 수 있는지의 여부가 주요 쟁점으로 부각되었다. 그러나 가장 근본적인 쟁점은 남성과 여성의 차이를 반영한 평등은 가능한 것인가, 나아가 여성간의 차이에도 불구하고 혹은 남성간의 차이에도 불구하고 남성과 여성은 동일한 범주를 구성하는 것인가와 같은 젠더 정체성의 규정과 이에 수반되는 권리논쟁이다. 이런 점에서 군가산점제를 둘러싼 갈등은 일반 남성과 여성이 갈등 주체자이자 이해 당사자가 된다. 물론 남성 집단 내에서도 대다수 남성들과 군 입대에서 배제된 일부 남성의 이해관계가 상치되고 있다. 이런 점에서 갈등당사자를 엄밀하게 구분해보면 일반여성 및 군 입대에서 배제된 일부남성과 제대군인의 자격이 있는 대다수의 남성 집단이 갈등의 주체이며, 이들은 신체적·성별차이에 근거한 차별적 지위와 권리보장의 차별성에 관한 문제에 대한 이견을 분출한 것이다.

무엇보다 군가산점제에 대한 논쟁을 주도한 것은 이화여대로 대변되는

8) 1999년 당시 헌법재판소는 “가산점제도는 제대군인과 제대군인이 아닌 사람을 차별하는 형식을 취하고 있지만, 실질적으로 남성에 비해 여성을 차별하는 제도”라고 규정한 바 있다. 즉 우리나라 남자 중 80% 이상이 제대군인이 될 수 있으므로 전체 남자 중 대부분에 비해 여성의 거의 대부분을 차별 취급하므로 이러한 법적 상태는 성별에 의한 상태라는 것이다(한국여성연구소, 2000).

페미니스트 활동가들이며, 갈등의 진행과 함께 기성의 여성단체들도 참여하게 된다. 그리고 이들의 논지에 대한 강한 반발은 무엇보다 '재향군인회'와 같은 상징적인 남성세력들에 의해 주도되었지만, 기성의 언론이나 이화여대에 대한 사이버테러⁹⁾에서 알 수 있듯이 익명적 남성집단들 또한 주된 갈등당사자로 볼 수 있다. 현재의 판결이후 신문 등 기성언론들은 기존의 군가산점제의 문제점이나 찬반여론의 내용을 심층분석하거나 현재판결의 의미에 대한 분석을 시도하기 보다는 오히려 '남성'들의 분노만을 일방적으로 보도함으로써 '군대에 가야 하는 남자'와 '군대에 가지 않아도 되는 여자'의 대립구도로 갈등의 본질을 축소시키고 왜곡시킴으로써 남성과 여성의 갈등구도를 오히려 부추기는 결과를 초래하였다.

사실상, 여성들이 군가산점제를 거론하며 헌법소원까지 청구하게 된 계기는 97년 대선후보자녀의 군면제 사건으로 병역비리가 사회문제화 되고, 병역비리의 문제가 수면위로 떠오르기 이전부터 군입대자는 힘없는 약자, 어둠의 자식이라는 자조의식이 대중적으로 통용되는 등 병역기피에 대한 대중적 동의가 만연되어 왔음에도 불구하고 병역비리와 불공정성의 문제를 해결하기 보다는 군가산점 강화를 선택한 정부의 몰성적, 근시안적 정책결정방식에 대한 것이다. 힘있는 계층에서의 군대면제가 유행처럼 번지고 이에 대한 대중적 분노가 확산되자 국방부와 국가보훈처는 서둘러 제대군인을 지원하기 위한 강력한 보상정책으로서 98년 5월 군산점제도를 발표하였던 것이다(박홍주, 2000). 더욱이 이러한 보상안이 발표된 시기는 IMF로 인한 여성우선해고, 결혼퇴직제와 같은 명백한 성차별적 노동시장 정책이 횡행하였기 때문에 정부의 제대군인 보상안은 여성들의 사회진출 봉쇄를 당연시하는 역사적 퇴행의 신호로 해석되었던 것이다. 더욱이 정부의 이러한 방침은 공적부문에 국한된 파급효과를 갖는 것이 아니라 민간부문으로 확대될 수밖에 없다는 점에서 여성 노동권의 심각한 도전으

9) 이화여대와 일부 여성단체의 홈페이지가 마비되었음은 물론 홈페이지의 게시판을 통한 공격은 상상을 초월하는 것으로, '조개', '미친년' 같은 비하적, 공격적 호칭이 아무런 제재도 받지 않은 채 난무하는가 하면, 여성단체에 대한 온갖 마타도어들이 근거도 없이 차례로 등장, 열렬한 환호 속에 확대재생산되곤 했다(배은경, 2000).

로 해석될 수 밖에 없었다. 이런 점에서 본다면, 군가산점제를 둘러싼 갈등의 주체는 일부의 여성들이 아니라 현실한 고민이나 일체의 추가 비용 없이 군필남에 대한 가시적 위로방안을 통해 좁은 노동시장의 입직경쟁의 문제를 도외시한 ‘국가’와 ‘기득권 세력’이라고 볼 수 있다(배은경, 2000).

무엇보다 군가산점제는 “공무원직에 진출할 수 있는 자유”가 남녀에게 불균등하게 주어진 평등에 위배된 제도라는 점에서 남성과 여성을 차별적인 범주로 구성하고 그러한 차별에 수반되는 결과를 다시 보상이라는 차원에서 접근하는 것은 결과적으로 이중적 배제 혹은 이중적 차별을 초래하는 것이다. 물론 징병제는 젊은 남성의 “성취할 수 있는 자유”가 군면제자나 여성에 비해 심각하게 제한된다는 주장도 없지 않지만, 차이가 고려된 성숙한 평등관계를 성립시키기 위해서는 여성과 남성 모두 군복부의 경험을 자신의 이익으로 전환시킬 수 있는 동일한 기회와 가능성이 마련되어 있지 않다는 점에서 성별 갈등을 초래하게 된 것이다(조주현, 2003). 그러나 보다 근본적으로는 군대문제에 대한 심각한 사회적 고민 없이 단순히 군복무에 대한 보상을 논의하는 것은 어떤 의미가 있는 것인가라는 질문을 던져볼 필요가 있다.

군입대가 젊은 남성들의 무덤이 될 수 밖에 없으며 힘없는 계층의 자녀들만이 불모가 된다는 현실적 불평에 귀기울 경우, 가장 우선적인 대책은 군대조직의 합리적 운영과 공평한 선발과정, 군대의 비인격적인 대우개선, 사회복귀로의 연계를 고려한 군복무 프로그램 등에 초점이 맞추어져야 할 것이다. 이러한 고민이 선행된 연후에 더욱 공평하고 합리적인 보상 노력이 뒤 따라야 한다. 정규노동시장에서의 군필자 우대라는 방식은 국가의 구체적인 노력이나 비용이 수반되지 않은 상태에서 단순히 군대미필자라는 이유만으로 해당되는 개개인들에게 상대적인 불이익을 주는 방식이다. 이런 점에서 본다면, 오히려 여성계와 장애우의 주장은 군필남에 대한 ‘보상’ 자체에 대한 반대가 아니라 그러한 보상방식으로 인해 그렇지 않아도 차별적인 노동시장의 구조를 더욱 차별적으로 만들지 않아

야 되는 형평성의 논리와 보상방법의 타당성에 관한 것이다. 이런 점에서 여성계가 군필남의 개인적 희생을 당연시하고 무시하기 위해 군가산점제 폐지를 주장한다는 일부 남성들의 주장은 상당한 비약과 논리적 결함을 갖는 것이다.

2) 종단적 분석: 갈등의 전개과정

가) 갈등이전기

남녀분리시험이 폐지되면서 상대적으로 여성공직자가 증가하게 되었고 이에 따라 점차적으로 군가산점제가 여성 진출의 장애물로 인식되기 시작하였다. 1990년대부터 진행된 여성과 국가간의 관계변화와 이에 따른 잠재적 갈등의 누적이 진행되면서 여성과 남성의 사회진출을 가로막는 대표적 장애물로 군가산점제도가 대두되었다.

군가산점제도는 1961년 7월에 국가에 의해 처음 시행된 이래 세차례의 개정을 거쳤다. 이 제도를 처음 시행했을 때 국가는 제대군인집단과의 형평을 고려할 대상집단으로 여성을 염두에 두지 않았다. 국가의 7, 9급 공무원 시험은 1991년 ‘공무원임용시행령’이 개정될 때까지 남녀분리채용시험을 실시되었고 원천적으로 여성공무원의 채용비율은 전체공무원의 10% 이내로 제한되었기 때문이다(조주현, 2003). 1991년부터 남녀분리시험이 폐지되면서 남녀간의 직접 경쟁이 시작되고 여성공무원수가 급증하였고 이에 따라 경쟁이 치열해질수록 군가산점제는 당락에 결정적인 영향을 미치게 되었으며 이에 따라 군가산점제가 여성의 공직진출에 치명적인 장애물로 인식되기 시작하였다.

나) 충돌기

잠재되어 있던 갈등(latent conflict)과 긴장은 1994년을 기점으로 하여 표면화되기 시작하였다. 앞서 개괄적으로 언급한대로 1994년에 이화여대 교수와 여대생들을 위시한 군가산점제 폐지청원서가 제출된 바 있다. 그

이후의 과정에는 물론 정부 부처 내에서 발생한 나름대로의 제도적 시도들이 숨어있다. 즉 위험판결이 제기되기 이전에 행정쇄신위원회에서는 가산점 3%에 대하여 하향조정 시도한 바 있지만 관계부처의 반발로 보류되었고(1996년), 군가산점제와 여성채용목표제의 형평성 문제가 제기되면서 문제가 확대되어 5급까지 가산점 부여를 고려한 바도 있지만 당시 총무처의 반대로 무산(1995년)되기도 했다. 또한 1997년 대통령선거 시점에서 군가산점 적용범위를 확대하기 위한 시도 역시 있었지만 여성계의 반발로 유보된 바도 있다. 이처럼 충돌기가 전면적인 위험기로 넘어가는 과정에서는 대규모의 위험을 인식할만한 갈등은 아니지만 소소한 갈등들이 누적되는 사례들이 발생하는 특징이 발견된다.

다) 위험기

군가산점에는 1998년 10월 19일에 이화여대 학생과 장애 학생이 헌법소원 심판을 청구되면서 본격적인 위험기로 접어들게 된다. 위험기 이전에는 소소한 갈등과 이를 해결하기 위한 제도적 시도들이 있기는 했지만 헌법소원과 같은 공식적이고도 표면적인 갈등이 뚜렷하게 드러나지 않을 뿐만 아니라 이것이 문제를 바라보는 일반 대중에게 위험이라고 인식되지도 않는다. 하지만 1998년의 헌법소원 심판이 청구되면서 군가산점이라는 제도가 우리 사회의 누적된 갈등을 상징하는 ‘위험한 물건’이라는 인식이 일반대중에게까지 확산되면서 해당 문제가 어떻게 해결될 것인지의 귀추에 대부분의 사람들이 주목하게 된다.

이것은 사회의 관심이 한 문제에 집중되는 것을 의미하기 때문에 정부뿐만 아니라 해당 문제에 관련된 이해당사자들도 문제에 최대한의 집중력을 보이게 된다. 이러한 위험기에 문제가 합리적인 방식으로 해결되지 않을 경우에는 갈등이 관리 불가능한 상태로 이행할 수도 있기 때문에 매우 조심스럽게 갈등관리와 해결에 접근해야 하는 시기이다.

라) 산출기

위험기 이후인 1999년 12월 23일에 헌법재판소가 군필자에게 채용시험에서 만점의 5% 범위 내에서 가산점을 주도록 한 '제대군인 지원에 관한 법률' 제8조 1항에 대해 위헌판결이 제기되면서 군가산점제의 위헌판결이 결정되었다. 물론 이러한 결정을 전후로 해서 1999년 11월에 정반모(정병제를 반대하는 모임)가 결성되어 군가산점제 폐지에 대하여 활동을 전개하였고 이 조직은 2002년 5월부터 '모추연', 즉 모병제추진국민연대로 개명되어 활동을 했으나 현재는 거의 활동이 없는 상태이다.

이는 여성과 남성을 둘러싼 성간 갈등으로 확장될 수 있는 사례임에도 불구하고 나름대로 갈등해결의 가장 합리적 기구라고 할 수 있는 대법원의 결정이 이루어짐에 따라 공식적인 측면에서는 갈등을 증폭시킬 계기를 상실하고 안정을 찾아간 것이다.

마) 갈등이후기

앞서 언급한대로 대법원의 판결에 의하여 군가산점제를 둘러싼 표면적인 갈등은 감소하였지만 이는 갈등이 완전히 해소되기 보다는 잠복기로 접어들었다고 보는 것이 타당하다. 대법원을 통한 갈등해결은 군가산점제에 대하여 위헌여부를 판결함으로써 이루어진 방식일 뿐이지 갈등의 배후에 숨어있는 남성과 여성간의 사회문화적 갈등까지 완전히 해결한 것은 아니기 때문이다. 이를 단적으로 보여주는 것은 최근에 한 국민의식조사에서 응답자중 58.6%가 여전히 군가산점제도의 부활에 찬성하고 있다는 점이다. 또한 2005년에 주성영 의원이 제대군인에 대한 3% 가산점을 주는 개정안 국회에 제출한 바 있다. 물론 이에 대하여 여성부는 여전히 형평성에 어긋남으로 위헌요소가 있음을 제기하였지만 최근 군부대 총기난사사건 이후 정부와 여당은 사병월급인상건과 함께 군가산점제를 다시 검토한 바 있다(열린우리당 김성곤 의원, 윤광웅 국방부장관 등, 6월27일).

결국 이러한 사례들은 갈등이 완전하고 이상적으로 해결되지 않았고 단지 대법원이라는 권위 있는 기관의 결정에 집단적인 반대를 행동으로 이

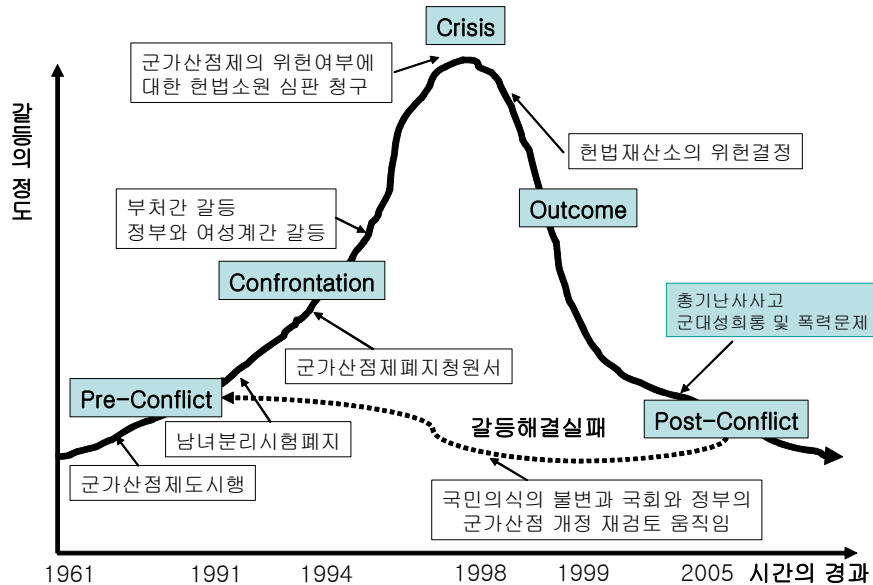
행하지는 못할 뿐임을 보여준다. 이것은 군가산점제의 갈등의 완전히 해결이 되지 않았으며 성을 둘러싼 다른 사례를 통하여 또다시 갈등이전기로 이행할 수 있음을 보여준다.

지금까지 갈등에 대한 과정론적 시각에 초점을 두어 군가산점제를 분석한 결과 갈등단계별 특징을 분석하면 아래의 <표 III-1>과 같다.

<표 III-1> 군가산점제도의 갈등단계별 과정

갈등단계	군가산점 제도 갈등과정
갈등 이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1961년 7월 군가산점제도 시행(5퍼센트 의무고용할당) ○ 1969년 ‘군사원호대상자고용법’에 취업시험 특전 조문 신설 ○ 1991년 남녀분리채용시험 폐지→남녀간의 직접 경쟁시작 ○ 여성공무원비율의 급증과 장애물로서의 군가산점제도 인식
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1994년 이화여대교수와 학생 군가산점제 폐지 청원서 제출 ○ 여성단체들의 건의서 제출 ○ 행정쇄신위원회 가산점 3%하향조정 시도→관계부처 반발로 보류(1996년) ○ 군가산점제와 여성채용목표제의 형평성 문제 제기(문제확대)→5급까지 가산점 부여 고려→당시 총무처의 반대로 무산(1995년) ○ 1997년 대통령선거 시점에서 군가산점 적용범위 확대시도→여성계 반발로 유보
위험기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1998년 10월 19일에 이화여대 학생과 장애 학생이 헌법소원 심판을 청구
산출기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1999년 12월 헌법재판소는 군가산점제의 위헌결정을 내림 ○ 징반모(징병제를 반대하는 모임)결성(99년11월, www. anticonscript.org-2002년 5월부터 ‘모추연’, 모병제추진국민 연대로 개명)
갈등 이후기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 표면적인 갈등은 감소하였지만 갈등이 해소되었다기 보다는 잠복기로 접어들 ○ 한 국민의식조사에서 응답자중 58.6%가 여전히 군가산점제도의 부활에 찬성함 ○ 2005년 주성영 의원이 제대군인에 대한 3% 가산점을 주는 개정안 국회에 제출 ○ 이에 대하여 여성부는 여전히 형평성에 어긋남으로 위헌요소가 있음을 제기 ○ 최근 군부대 총기난사사건 이후 정부와 여당은 사병월급인 상건과 함께 군가산점제를 다시 검토하고 있음(열린우리당 김성곤 의원, 윤광웅 국방부장관 등, 6월27일) → 결국 갈등의 해결이 되지 않았으며 다시 갈등이전기로 이행했음을 알 수 있음.

위에서 언급된 갈등단계별 특징과 내용을 시간의 흐름에 따라 특징적 사건들을 배열하고 이를 중심으로 갈등의 정도를 파악하면 아래의 <그림 III-1>과 같다.



<그림 III-1> 군가산점제도의 갈등단계별 모형

다. 소결

어떤 측면에서 갈등은 있어야 바람직하다. 그러나 지나친 갈등은 사회를 정체 상태에 빠지게 하거나 기존 질서를 붕괴시킴으로써 퇴행하게 하는 결과를 가져온다. 어떠한 종류의 갈등이라도 적절한 수준까지는 순기능적이지만 도가 지나치게 되면 역기능적이 되기 마련이다. 그러므로 사회에 묻혀 있는 갈등은 양성화시킬 필요가 있으며, 기존 질서를 발전시키기 위해서는 갈등을 조장하고 생성시키고 촉진시킬 필요가 있을 때도 있다. 여기에서 논의하고자 하는 갈등조정 또는 관리란 포괄적인 의미를 가지고 있으나, 역기능적 갈등을 해소하는 소극적 의미에 국한시켜 다루고

자 한다.

국가를 포함한 주요 사회적 행위자의 경우 지금까지 갈등 조정 및 관리의 중요성을 크게 인식하지 못한 결과 별도의 대책을 마련하지 못해 왔다. 특히 90년대 이전까지 한국의 권위주의적인 정치행태는 그간에 분출되어온 대부분의 갈등이나 저항에 대해 국가의 공권력을 동원하여 일방적으로 억압해왔기 때문에 갈등에 대한 유연한 대처능력이나 갈등관리 방안의 마련은 전무하다고 볼 수 있다. 군가산점제의 경우에도 법적 판단이나 공권력의 결정에 의해 잠재적인 갈등이 표면화되는 단계까지 충분히 진전되지 못한 경우에 해당된다. 다시 말해서 갈등의 해결을 주로 공권력에 의존하는 것은 정부가 해결방법을 적극적으로 모색하지 않았다는 것을 의미하며 예방과 조정보다는 종래의 안일한 방법으로 정권 유지의 방어적 자세만 갖고 있음을 의미한다. 이러한 방식은 사회구성원에게 정부 등 갈등 주체에 대해 적개심을 심어 주어 사회에 대한 저항감을 강화시키고 정부신뢰를 떨어뜨리는 결과를 초래하게 된다.

군가산점의 경우에도 국민 및 직접적 이해당사자의 충분한 의견수렴 과정을 거치지 않고 국가(사법부)의 일방적인 판단에 의하여 갈등이 종결되었지만 이러한 갈등해결방식은 바람직한 미래의 갈등해결방식이라고 보기는 어렵다. 왜냐하면 갈등이 해결된 것이 아니라 잠시 잠복된 것에 불과하기 때문이다. 군가산점의 갈등해결방식도 전통적이고 권위주의적인 DAD(결정-공표-대응: Decide-Announce-Defense)의 유형에 해당됨을 알 수 있다. 즉 군가산점제도가 상당한 갈등의 가능성을 가지고 있음에도 불구하고 국가가 일방적으로 결정하고 공표한 다음 이후에 전개되는 새로운 국면의 갈등에 대응하는 방식으로 전개되어 왔다. 이러한 DAD방식의 갈등해결은 미봉책에 의하여 갈등이 해결되는 것처럼 보이지만 장기적으로 새로운 양상의 갈등을 만들어낼 수 있다는 점에서 이상적인 갈등해결이라고 보기는 어렵다.

2. 성매매방지법

가. 개관

1) 성매매방지법의 제정 배경

우리나라는 1961년 윤락행위등방지법에 의거하여 성매매 금지주의를 견지해 왔다. 기본적으로 ‘윤락행위등방지법’에서는 윤락행위를 “불특정인을 상대로 하여 금품이나 기타 재산상의 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 성행위를 하는 것”으로 규정하고 있어 윤락행위 자체를 ‘파는 사람’에게 초점을 맞추고 있다(유태희, 2000). 따라서 성을 사는 남성과 성을 파는 여성은 물론이고 착취 고리에 있는 사람을 모두 처벌할 수 있는 법임에도 불구하고, 단속의 현장에서는 주로 성을 판매하는 여성만을 단속의 대상으로 삼아왔고 윤락여성이라는 호칭에서 알 수 있듯이 도덕적 관점에서 성매매여성들을 타락한자로 낙인하는 측면이 없지 않았다.

그러나 성매매가 불법화되어 있음에도 불구하고 성매매는 근절되지 않았을 뿐만 아니라 오히려 성매매 알선업소는 약 8만 여개이며, 성매매 관련 산업의 경제규모는 연간 24조원 정도로 추산될 만큼 성매매 산업은 진화·번창해 왔다¹⁰⁾. 또한 성매매 형태는 날로 다양해져서 과거 특정지역(윤락가)에서 이루어지던 “전통형 성매매” 뿐만 아니라 룸살롱, 노래방 등 신종 서비스업(향락산업)과 결합된 2차 서비스 형태, 혹은 인터넷과 휴대폰의 급속한 보급에 의한 전자형태 등으로 진화하고 있다.

이처럼 성매매 형태의 다양화와 성매매산업의 비대화에 대한 사회적 우려가 증가하는 상황에서 발생한 일련의 성매매 집결지의 화재참사는 성매매 폐해에 대한 사회적 관심을 촉발하는 계기가 되었다. 이 사건에 직

10) 한 통계에 따르면 2002년 현재 성매매 종사여성은 최소 33만명 정도 추정되며, 이 가운데 겸업형 성매매 24,110명, 집창촌 9,092명, 기타 79,012명으로 분류된 바 있다(김은경, 2002). 또한 98년 한국여성개발원의 연구결과에서는 51만명으로, 2001년 성매매여성운동단체인 새움터에서는 73만명, 형사정책연구원의 경우에는 2002년 연구결과에서 33만명으로 추정한 바 있다. 한편 성산업의 규모가 총 GDP 대비 4%를 점유하는 것으로 추산된다.

면하여 여성연합을 중심으로 하는 여성계는 '군산시 대명동 화재참사로 인한 성매매여성 사망'에 대한 입장을 발표하고, 나아가 관련자 공동고발을 위한 기자회견 및 촉구 집회를 벌임으로써 성매매 현장에서 발생하는 여성 인권유린에 대한 사회적 경각심을 촉구하였다.

성매매 여성의 인권보장에 대한 대중적 공감대에 기반하여 여성단체는 2001년 1월에는 성매매방지법제정을 위한 법률안마련 전문가회의를 개최하였으며, 동년 8월에는 「인신매매전담 검사」가 지정되고, 「인신매매 관련범죄 합동단속반」이 편성·운영되기 시작하였다. 따라서 인신매매, 성매매 범죄와 관련된 조직 폭력배 등 성매매 관련 범죄는 실질적인 단속을 받게 되었다. 11월에는 성매매알선 등 범죄의 처벌 및 방지에 관한 법률(안)이 청원되었으며, 한국여성단체연합에서는 성매매방지법 제정 특별위원회를 구성하여 2002년 9월 '성매매알선등행위의처벌및방지에 관한 법률', '성매매알선등범죄의피해자보호등에 관한 법률'을 청원하게 되었다. 성매매를 해결하려는 여성계의 노력은 2003년 2월 '대통령 중점 공약사항(제 8호)'의 하나로 성매매방지가 의제로 선정되고, 6월에는 국무총리 국무조정실 산하에 성매매방지기획단이 마련되는 성과를 거두게 된다. 이듬해인 2004년 3월에는 성매매방지법의 국회통과로 성매매방지종합대책이 수립·발표되어 9월 23일부터 성매매방지법이 시행되고 있다.

이는 성매매가 더 이상 개인의 문제로 간주되기 어려울 만큼 비대화, 산업화되고 있으며, 성매매여성의 인권유린과 연관된 사건들이 끊이지 않은 그간의 국내적 상황이 적극 고려되었기 때문이다. 이에 더해 인신매매, 성매매 관련범죄를 조직범죄로 규정하고 이에 강력히 대응하려는 세계적인 추세와 맞물려 재빠르게 대처한 결과이다. 더욱이 우리나라는 2000년에 비준한 유엔 국제조직범죄방지협약의 '여성과 아동의 매매예방 및 억제를 위한 의정서'에 따라 이의 이행을 위한 국내법의 정비와 대책마련이 필요한 시점이었으며, 2001년 미국의 인권보고서에서 한국이 국제적인 인신매매의 송출지내지 경유지로 지적되는 외교적 사건은 성매매특별법 제정의 주요한 사회구조적 조건으로 작용하였다고 볼 수 있다.

2) 성매매방지법의 시행과 갈등의 표출

여성계와 정부 주도로 제정된 성매매방지법은 법의 구체적인 시행과 함께 법의 실효성에 대한 논란이 끊이지 않고 있으며, 일부 성매매여성들이 성매매방지법의 폐지를 공개적으로 주장하고 집단행동을 표출하기 시작하면서 사회 갈등으로 확대되고 있다. 성매매여성들을 성산업 구조의 가장 큰 피해자로 인식하는 대중적 정서에 비추어 본다면, 성매매방지법에서 피해자로 규정된 성매매여성들 스스로가 자신들의 생존권을 억압한다고 성매매방지법의 폐지를 요구하는 현 상황은 상당히 혼란스러운 것이 사실이다. 이들의 저항과 집단행동에는 여성운동단체에서 지적하는 것처럼 일정부분 ‘포주의 강요’나 ‘스톡홀름 신드롬’적 요소가 전혀 없다고는 볼 수 없다. 그럼에도 불구하고 그녀 자신들이 노동자로서의 정체성을 주장하고 노동권을 제기하는 현재의 상황은 상당부분 성매매 근절을 위한 법 개정의 도덕적 우월성을 확신해 온 여성계와 정부에게는 적잖은 도전이 아닐 수 없다.

현재 성매매방지법의 시행이후 2005년 한해에 표출되는 집단간 갈등은 주된 성구매자인 일반남성과 성판매자인 성매매여성의 갈등이 아니며, 성매매방지법을 둘러싼 여성계와 남성수구세력간의 갈등도 아니다. 오히려 일부 성매매여성과 관련 업소의 업주들이 성매매방지법에 대한 문제를 제기하고 집단행동을 함으로써 갈등당사자로 부각되고 있다. 이 과정에서 성매매여성들은 성매매방지법을 주도한 주류 여성단체와 정부에 대한 항의방문과 공개성명을 발표하고 있지만, 정부와 여성계가 이에 정면으로 대응하지는 않고 있다. 그러나 성매매방지법을 둘러싼 대중매체의 보도내용과 태도 혹은 각종 토론회에서 나타난 내용들을 분석해 보면, 단순히 성매매 근절에 따른 이해관계부터 성매매를 바라보는 시각과 이것의 해법을 둘러싼 근본적인 이견이 공존하고 있음을 알 수 있다.

법 제정을 주도하고 강력한 시행의지를 밝힌 정부 측에서는 성매매방지법의 시행으로 성매매업소에 대한 집중적이고 대대적인 단속을 통해 ‘성매매는 범죄’라는 사실을 확실히 인식시켰다고 평가한다. 그러나 이 법의

강력한 집행으로 중간착취자들이 위협을 느끼게 되자 관련업주와 일부 성매매여성들은 사상초유의 집단반발과 행동을 가시화하고 있다는 점에서 성매매를 둘러싼 갈등이 종결되었다고 보기는 어렵다. 오히려 다른 측면에서 본다면 성매매방지법 제정과정에서 이미 충분히 제기되고 검토되어야 할 내용과 쟁점들, 예컨대 현재의 상황에서 성매매 금지주의를 지속할 것인가 아니면 현재의 폐해를 줄이기 위한 방안의 모색과 함께 기존의 법안을 폐지함으로서 성매매를 합법화할 것인가와 같은 근본적 논쟁점들이 다시 검토되고 재연되는 양상을 보여주고 있다.

나. 갈등 분석

1) 횡단적 분석

가) 갈등구조와 갈등 당사자

(1) 시민으로서의 일반 남성과 여성

성매매방지법을 둘러싼 갈등의 주체는 일반시민으로서의 남성과 여성으로 구분할 수 있다. 여성을 성적 대상으로 비하하고 여성의 신체와 성을 매매해왔을 뿐만 아니라 여성들을 정숙한 여성과 그렇지 않은 여성으로 구분해온 남성 중심적인 성문화가 성매매방지법의 제정과 실시로 인해 상당한 변화를 겪게 된다는 점에서 최대의 수혜자는 성매매피해여성과 일반 여성들이다. 이에 비해 오랜 기간 가부장적 성 관행에 익숙해진 수구적 남성들은 다양한 형태로 성매매방지법에 대한 거북한 속내를 표출하게 된다. 그러나 여성인권의 보호라는 사회적 명분으로 인해 이들의 심리적 거부감은 직접적인 방식으로 보다는 간접적이고 우회적인 형태로 표출될 가능성이 농후하다.

이 가운데 성매매방지법을 반대하는 대표적인 남성 측 논거는 바로 성매매방지법은 기본적인 인간의 욕망과 신체에 대한 국가권력의 간섭이라는 입장을 견지하면서 성문제를 국가가 법률로 개입하는 것에 반대하는 일부의 자유주의적 주장이다. 이는 특히 보수언론을 중심으로 한 성매매

관련 기사를 통해 여실히 드러나고 있는데, 한국의 주류언론들은 성매매 방지법 제정으로 인한 부정적 효과에 많은 지면을 할애하고 있음을 알 수 있다(김은주, 2004). 예컨대, 동아일보는 9월 24일자 34면에서 성매매방지법 시행 1주년을 평가하면서 “욕망을 방에 가두고 문을 잠그면 창문으로 빠져 나간다”는 비유를 들어 인간의 성행위는 본능이기 때문에 성이 존재하는 한 성매매도 존재하며, 따라서 성매매는 결코 법이나 단속으로 해결될 수 없다고 기술하고 있다. 이러한 언론의 태도는 성매매방지법안에 대해 원론적으로는 동의를 표한다고 밝히면서도 관습을 깨기 어렵다거나 미국 금주법의 실패 등을 들어 실효를 거두지 못할 것이라는 점을 되풀이해서 보도함으로써 사실상 반대하는 입장을 보여주는 것에 다름 아니다¹¹⁾.

이들 주류 언론이 전제하듯이 성매매가 인권침해이자 범죄라는 기본전제에 동의한다면, 법안이 뿌리를 내릴 수 있도록 적극적으로 홍보하고 미흡한 점이 개선될 수 있도록 노력하는 것이 본연의 역할일 것이다. 그러나 주요 언론들은 업주와 성매매여성들의 반대목소리를 주로 기사화하면서 성매매가 법망을 피해 음성화되는 등 실효를 거두지 못해 법안이 사문화될 것이라는 주장을 펴고 있다. 이들은 주로 법안에 반대하는 성매매여성들의 시위와 자살 관련 사건을 보도하면서도 성매매 현장에서 발생하는 착취와 인권유린에 대한 논의를 대등하게 다루지 않고 있다. 또한 성

11) 먼저 동아일보는 9월 26일자 <기자의 눈/‘그것’이 법으로 가능할까 >라는 칼럼을 통해 “법률의 엄격한 집행은 때로 최악의 부정의가 될 수도 있다는 반박”이라고 주장하며 미국의 금주법이 “술 마시는 ‘관습’을 법이 변화시킬 수 없었다”고 보도했다. 이어서 칼럼은 법안 때문에 “오히려 평범한 시민의 법적 안정성을 해칠 우려가 크다. 성매매 업주 외에 자발적으로 성매매를 한 여성과 성을 구매한 남성을 모두 처벌 대상으로 하고 징역형까지 규정하고 있기 때문”이라고 주장, 성매매를 관습정도로 인식하고 있음을 보여주는가 하면 이 법안이 시민들의 권리를 침해할 수 있다는 주장하고 있다. 한편, 조선일보는 10월14일자 만물상 <총각들의 저녁식사>에서도 “사람이 정욕을 누르지 못함을 말과 원숭이에 비유한 ‘의마심원(意馬心猿)’이라는 말도 있다. 요즘 우리 사회의 성 풍조가 아무리 개방적이라 해도 연인에게서 사랑과 욕구를 함께 해결할 수 있는 총각은 많지 않을 것”이라며 미혼남성의 성구매를 당연시하는 듯한 보도를 하기도 했다.

매매특별법안의 필요성에 대해서는 구체화하지 않은 채, 성매매가 유구한 역사를 지닌 관습과도 같은 것이어서 단속과 처벌은 실효를 거두지 못할 것이라는 논조를 암묵적으로 유지하고 있다.

또 다른 주장들은 여성과 다른 남성의 성욕을 인정해야 한다는 남성 수구세력들이 논거이다. 이에 근거하여 일부는 필요악으로 공창제를 논의하거나 성매매방지법의 실효성을 저울질하고 성매매방지에 따른 풍선효과와 성폭력의 증가를 우려하기도 한다. 일부는 한국에의 엄격한 성매매방지법률 때문에 해외를 경유한 성매매의 증가를 기정사실화하는가 하면, 냉정한 현실분석에 근거한 것 인양 경기침체의 여파를 걱정하면서 현재 한국사회에서 경제를 볼모로 할 만큼 탈성매매 정책이 우선적인 것인가를 반문 하는 등 다양한 외양과 논거를 통해 자신들의 불편한 심기를 우회적으로 표출하거나 성매매방지법을 비판하고 있다.

(2) 일부 성매매피해여성과 업주, 그리고 여성단체와 정부

성매매방지법을 둘러싼 또 다른 갈등의 당사자들은 바로 일부 성매매피해여성들과 관련 업주들이다. 이들은 특히 성매매방지법의 시행 이후에 갈등당사자로 부각되고 있으며, 최근의 집회와 성명서 등을 통해 성매매방지법의 폐지를 주장함으로써 정부 및 여성단체와 마찰을 빚고 있다. 물론 여성계와 정부는 성매매 피해여성의 인권보호와 고질적인 한국의 접대문화가 크게 개선되었다는 점에서 이들의 성매매방지법 폐지 주장을 일축한다. 정부와 여성계는 성매매방지법의 시행이후 성이 매매 가능한 것이라는 일반적 통념에서 성매매를 범죄행위로 인식하기 시작하는 등 고질적인 성의식이 개선되고 있다고 평가한다.

물론 이러한 평가는 성매매방지법의 시행을 앞두고 여성부가 실시한 성매매 처벌법 관련 국민의식조사 결과와 방지법 시행이후의 조사결과를 통해 확인되고 있다. 조사결과에 따르면, '성매매가 심각하다'는 응답은 무려 93.9%에 달하고, 응답자의 94.9%는 성매매가 사회범죄행위라는 사실에 동의하고 있으며 73.4%의 응답자가 성매매방지법에 의한 처벌의 효

과성을 기대하고 있는 것으로 나타났다(여성부, 2004). 또한 성매매방지법 시행 1주년을 앞두고 실시된 온라인 조사결과에서는 성구매 경험이 있는 남성응답자(497명)의 86.7%가 방지법 시행이후 성구매 횟수가 줄었다고 응답하였으며, 전체 응답자의 53.8%가 성매매는 사회적 범죄라는 주장에 동의하고 있지만 남성(48.2%)¹²⁾에 비해 여성(73.5%)의 공감 수준이 훨씬 높게 나타났다(경향신문, 2005년 9월 22일자, 1면). 또한 성매매방지법 제정 이후 성매매와 관련된 강제적 성 착취와 감금 등 강압적 수단에 의해 국제적으로 이루어지는 인신매매는 정부의 강력한 단속으로 최근 감소하는 추세로 나타나고 있다¹³⁾.

그러나 성 노동자회를 결성하여 자신들을 성노동자로 규정하고 성매매 방지법의 폐지를 요구하는 일부 성매매피해 여성들과 성매매업소 업주, 그리고 집창촌 주변상인연합회들은 성매매방지법의 시행으로 경제적 어려움이 배가됨은 물론 생활고를 비롯한 부작용이 속출하고 있다는 점에서 특별법의 효력에 의문을 제기하고 있다. 실제로 경찰청이 발표한 성범죄 단속결과를 보면, 단속실적이 날로 저조해짐을 알 수 있다. 지난 1년간 성매매 적발자는 20대의 경우 32.8%로 법 시행 이전보다 2.7% 줄어들었지만 30대와 40대의 경우는 각기 28.9%→33.4%, 17.6%→18.4%로 늘어났음을 알 수 있다¹⁴⁾.

더욱이 성매매의 피해자로 규정된 성매매여성들은 성매매방지법으로

12) 조사결과를 분석해보면, 조사대상자 가운데 남성은 921명으로 이 가운데 대략 54% 해당되는 남성이 지금까지 한번 이상의 성구매 경험이 있다고 답했다. 특히 30대와 40대가 70%의 높은 비율로 나타났으며, 성구매 이후의 만족수준은 10.7%이며, 성구매 남성의 56.9%는 성구매 행위에 대해 가족에게 죄책감을 느낀다고 답했다(세계일보, 2005년 9월 22일자 26면).

13) 이러한 성과는 최근 미국의 인권보고서에도 그대로 반영되어 최하위 3등급국가로 분류된 지 1년만인 2002년에는 1등급으로 재분류된 바 있으며, 현재까지 1등급 상태를 유지하고 있다.

14) 지난 1년간 성매매집결지(집창촌) 업소는 법 시행 이전의 1,679곳에서 1,061곳으로 36.8%가, 성매매여성 5,567명에서 2,653명으로 52.3%가 각각 줄어든 것으로 발표되었지만 법 시행 6개월을 맞아 지난 3월 발표한 실적과 별 차이가 없는 것이다(경향신문, 2005년 9월 21일 12면)¹⁾.

성노동자들을 음지로 몰아넣음으로써 안전을 보장받을 수 없으며, 자신들을 성매매피해여성으로 규정하고 반복적으로 자신들을 단속과 오명하거나 낙인을 가하고 있다고 주장한다. 또한 신고한 성매매 피해여성들이 받는 협박 등의 후유증이 적지 않고, 당장의 생계수단을 상실한 것을 비판하여 성매매 여성이 자살하는 사건을 예로 들면서 성매매방지법의 폐지를 요구하고 있다(CBS 경남방송, 9월21일).

나) 갈등의 사회구조적 요인

현재 한국사회의 주요한 이슈가 되고 있는 성매매방지법은 성매매여성의 인권유린에 대한 대중적 공감과 지지 속에서 출발했음에도 불구하고 도덕적 당위론에 압도되어 다양한 의견이 사전에 노출되고 조정될 기회를 갖지 못한 채 법제정이 우선시 되었다. 그러나 성매매특별법의 제정과 실시 이후에 나타난 이해집단 갈등을 계기로 성매매를 바라보는 시각과 해법에 대한 근본적인 견해차가 노출되면서 성매매를 둘러싼 갈등양상이 오히려 가시화되고 있다. 요컨대 법제정 이후 피해여성으로 간주된 성매매여성들이 스스로 성노동자조합을 구성하고 자신들이 피해여성이 아니라 당당한 노동자로 선언함으로써 성매매방지법은 ‘후 폭풍’에 직면하게 된 것이다. 성매매방지법을 둘러싼 갈등의 요인을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 가부장적 권력과 성문화

성매매는 오랜 가부장적 관습이 일상적 관행으로 자리 잡은 성문화에 불과하다고 보는 여성주의 시각에 따르면, 성매매의 가장 큰 피해 집단은 성매매 여성이며 가해자는 성의 구매자인 남성이다. 특히 급진주의적 여성주의자들은 자신의 쾌락과 이익을 위해 여성을 대상화하고 여성을 사물로 취급하는 성매매의 경험은 결국 여성을 대상화, 사물화 하는 성폭력의 경험과 일치하고, 남성에게 “포르노는 이론이고 강간은 실천”이듯이 성매매는 돈을 주고 행하는 ‘연습게임’이라고 언명한 바 있다. 급진주의적 논거는 성을 파는 사람이 왜 여성이며 주된 구매자가 남성인가를 설명함

에 있어서는 아직도 유효하다. 물론 이러한 시각이 현재의 성산업의 완결적 분석은 아니지만, 가부장적 문화에서 여성들은 오랫동안 교환 대상에 불과했기 때문이다.

이런 맥락에서 본다면 국가와 주류 여성운동계의 강력한 의지에 의해 제정된 성매매 방지법은 남성의 오랜 관행적 권력을 전복시키는 상징적 사건인 셈이다. 따라서 성매매 방지법의 제정과 실시로 가부장적 남성들은 상당부분 긴장할 수밖에 없으며, 기회가 주어질 때마다 성매매 방지법의 무력화에 관심을 기울일 수 있다. 따라서 현재의 성매매방지법을 둘러싼 갈등에는 적어도 표면화되지 않고는 있으나 기득권을 상실하지 않으려는 보수적인 남성들의 보이지 않는 일상적, 잠재적 저항도 주요한 갈등요인의 하나로 작용한다고 볼 수 있다. 특히 현재 주류 언론의 보도 태도는 이러한 남성 질서를 대변하고 있다고 추측케 할만 하다. 예컨대 유력일간지인 중앙일보는 10월19일자 칼럼 <무책보다 못한 정책>에서 정부의 묵인을 요구하기까지 한다. “... 정부 체면상 공식적인 양성화가 뒤틀리면 자생적으로 형성되는 ‘핑크 존’ 정도는 묵인하자. 사회적 격리 및 감시 차원에서라도 필요하다. 묵인도 때로는 훌륭한 정책일 수 있다. ... 더구나 성매매의 뿌리가 경제적 동인임에도 불구하고 여성권익 중심의 명분론으로 흘러가고 있는 게 문제...” 라고 지적하고 있다.

(2) 성매매 여성의 정체성과 노동권

성매매방지법은 성매매여성이 자발적인 성매매자라는 사회적 통념에 기반 하는 것이 아니라 성매매 현장에서 일어나는 인신매매, 구금, 강간, 포주의 착취 등 인권의 사각지대에서 신음하는 여성들의 비참한 현실에 대한 인식에서 출발하고 있기에 성산업의 최대 희생자이자 피해자로 이들을 규정하고 있다. 따라서 성매매 여성은 그러한 성적 착취구조에서 자생적으로 탈출하기가 대단히 어렵기 때문에 공권력을 동원해서라도 그들을 구출해야 한다는 당위성을 확보하게 된다. 이러한 당위성은 그동안의 성 착취구조로 인한 인신매매와 선불금 등의 폐해, 그리고 연이은 집창촌

화재사건을 통해 충분히 확보되었다고 판단한 것이다.

그러나 성매매방지법의 제정과 실시 이후, 일부 성매매 여성들이 자발적으로 신고하여 탈 성매매를 선택하고 자활의 길을 모색하는 것과 달리 또 다른 일부 여성들은 성노동자임을 선포함으로써 성매매 여성에 대한 정체성 규정은 상당한 논쟁을 야기하고 있다. 더욱이 노동자로서의 정체성과 노동권의 해석을 둘러싼 논쟁에 좌파진영의 일부 여성주의자들이 뛰어듦으로써 논의는 더욱 확대될 전망이다. 성매매 여성들이 스스로를 성노동자로 규정하고 노조를 결성한 것에 대해 지지하거나 반대하는 여론이 형성되면서 성차별적인 자본주의 사회에서 여성 노동자로서의 정체성과 노동권의 확보방안에 대한 논의로까지 확대되고 있다.

예컨대 이들의 성노동자로서의 권리를 옹호하는 진보단체 가운데 하나인 사회진보연대¹⁵⁾는 성매매는 생계유지를 위한 일이기도 하다는 점을 간과하고 성매매 여성들을 피해자라는 동일성으로 규정하게 되면, 그들은 구제되고 보호받아야 할 법과 정책시행의 대상이 될 뿐, 권리주체로서 성노동자의 존재는 인정할 수 없게 된다고 본다. 따라서 한국에서 성노동자를 둘러싼 논쟁은 여성억압(빈곤과 폭력) 구조에 대한 분석을 심화하는 과정과 함께 이루어져야 하며, 모든 여성노동자들은 극단적인 착취의 상황으로부터 보호받아야 하고 그것은 성매매를 반대하는 법이 아니라 그녀들에 대한 확대에 반대하는 법을 통해 이루어져야 한다고 본다¹⁶⁾. 또한

15) 성매매는 여성에 대한 폭력이므로 노동이 될 수 없다는 급진주의 페미니즘 이론은 왜 성매매 여성들이 성매매에 유입되고 남아있는지를 설명할 수 있는 사회구조적인 원인을 간과한 채, 성매매 여성들의 주체성을 무시하고 억압하는 한계를 갖는다고 비판한다. 이들에 따르면, ‘모든 여성’을 ‘모든 남성’의 희생자로 동일화하는 급진주의 페미니즘의 주장은 결국 이성애적 관계를 단절하거나 남성성욕을 통제하는 전략으로 나갈 수밖에 없다고 본다. 따라서 이러한 관점에서는 성매매 여성은 성폭력의 피해자이며 성매매에서 자발이나 동의는 불가능하다고 여겨진다. 또한 성매매 방지법과 같은 단일 이슈 중심의 투쟁이나 억압과 폭력의 원인에 대한 깊이 있는 분석을 결여할 뿐만 아니라 사법체계의 호소는 여성의 성적 자기결정권에 대한 주장보다는 보호받아야 할 ‘정조’라는 통념에 의존하는 모순을 범하게 된다(호성희, 2005).

16) 예를 들면, 포주로부터 부당하게 임금을 착취당하지 않을 권리, 남성구매자의 폭력

이들은 성매매여성들이 스스로를 조직화하여 인간으로서의 권리를 요구하는 것은 자신들이 '노동에 의한 대가로 생활을 영위하는 사람으로서 노동자'라는 정체성을 갖는 것이므로 육체적인 거래라는 도덕적 기준을 고수하며 그녀들과의 차이를 강조하기 보다는 인간이자 노동하는 자로서의 공통의 권리를 긍정하는 과정이 오히려 필요하다고 역설한다.

물론 모든 좌파진영이 성매매여성의 성노동자로서의 정체성 규정에 동조하는 것은 아니다. 대표적인 좌파계열의 노동연구소인 노동사회과학연구소의 채만수는 "성노동·성노동자를 이야기하지만 거기에는 어떠한 자본제적 관계도 없다"고 주장한다. 이들은 성매매가 비 범죄화되면, 그것은 바로 성의 매매, 즉 그 '구매'와 '판매'가 합법화되는 것이라는 점에서 성노동자로서의 권리주장에 반대하고 있다. 이들은 성노동자 권리주장을 통해 합법적으로 성매매 할 수 있는 성노동자의 권리를 옹호할 수 있을지는 몰라도 "비범죄주의를 통해 성매매 문제해결을 통한 다양한 사회구조적인 원인들을 제거하기 위한 운동을 전개할 수 있다고 주장할 수 없다고 본다"며 성매매의 합법화 논의는 시대착오적인 것으로 일축해 버린다(채만수, 2005).

2) 종단적 분석: 갈등의 전개과정

2004년 9월 성매매방지법의 시행이후 법의 적실성과 유효성에 대한 논의가 지속되고 있는 가운데 일부 성매매여성과 업주들이 성매매방지법의 철폐를 요구하면서 성매매방지법을 둘러싼 갈등이 가시화되어 왔다. 더욱이 2005년 5월 이후 성매매여성들은 자신들을 성노동자로 규정하고 자신들의 노동권 보장을 요구하고 나섬으로써 성매매에 대한 사회적 재규정을 요구하고 있다. 그러나 다른 한편에서 본다면, 성산업에 대한 사회

과 강간으로부터 보호받을 권리, 정당한 대가를 지불하지 않는 남성구매자를 처벌할 권리, 평생직업도 아닌 성매매를 자신이 원할 때 언제든지 그만둘 수 있는 권리, 자신의 의사와 상관없이 인신매매되지 않을 권리 등은 성매매를 금지하는 형법이 아닌 노동법이나 상법, 민법과 같은 여타의 법률로 보호할 수 있다고 주장한다.

적 우려와 인권이 심각하게 침해당하는 성매매피해여성들을 보호해야 한다는 사회적 동의 하에 법의 제정과 집행이 이루어졌다는 점에서 현재의 갈등은 강력한 단속과 집행에 대한 일시적인 반발로 자연스레 해소될 수 있는 측면도 없지 않다. 따라서 향후 갈등의 종료시점에서 본다면, 이러한 종단적 분석은 대단히 시기상조이거나 제한적인 의미만을 갖게 될 것이다.

통상 대부분의 사회적 갈등은 특정 사안에 대한 이견이 발생되고, 이를 둘러싼 개인이나 집단·조직의 물리적 행동과 시위로서 갈등이 표출되며 동시에 그러한 과정을 통해 합리적인 대안이 모색되거나 제도와 관련법의 제정을 통해 갈등이 소멸되는 갈등주기를 갖는다. 그러나 현재 성매매 이슈의 경우에는 성매매 금지주의를 그대로 유지하면서도 법의 실효성을 높이고 성 산업의 피해자들을 보호하기 위해 대체법안으로 성매매방지법이 제정·시행되었다. 그 과정에서 오히려 그동안 자신들의 주장을 공개적으로 제시하지 않았던 집단들이 특별법의 제정 이후 자신들의 요구를 공개적으로 표출하고 집단행동을 함으로써 갈등당사자로 등장하고 있다. 따라서 이미 시행되는 법의 기준에서 본다면, 이들의 주장이나 행동은 불법적인 행위에 다름 아니기 때문에 현재의 갈등을 법제도에 반발하는 과도기적 상황으로 간주할 수 있다.

1961년 윤락행위등방지법의 제정 이래, 우리사회는 줄곧 성매매 금지주의를 유지해 왔다. 성매매방지법 또한 성매매 관련 논의를 재연하거나 정책 기조를 바꾸기 위한 것이기 보다는 성매매 방지법의 적용범위와 대상을 명확히 함으로써 성매매처벌법안과 성매매피해자를 보호하는 법안의 마련이 주 목적이었다. 그러나 성매매방지법이 강력한 집행의지와 법의 실효성을 높이기 위해 강도 높은 단속을 벌이기 시작하면서 일부 성매매 여성과 업소들은 강력히 반발하고 물리적인 행동을 시작함으로써 성매매 이슈 갈등이 현재 표면화되고 있는 것이다. 그리고 이러한 과정에 일부 운동단체들이 동조하면서 성매매 갈등의 폭이 확산되고 있다. 하지만, 지금의 성매매 갈등이 성매매방지법이 안착하기 위한 잔여적 갈등에 불과

할 것인지, 아니면 전면적인 재고를 요구하는 근본적 갈등으로 확대·전개될 것인지는 판단하기 어렵기 때문에 성매매갈등 분석은 제한적인 수준에서만 이루어질 것이다.

다만, 본 분석에는 법의 기준이 아니라 공공의 장에서 자신들의 입장을 공개적 밝히고 물리적이고 집합적인 행동을 표현하는 이해당사자가 존재하는 것은 분명한 사회적 갈등이라는 점에서 여기서는 가치판단을 배제하고 하나의 갈등적 사건으로 성매매방지법을 둘러싼 집단 갈등을 다루고자 한다. 통상, 갈등연구에서는 갈등의 전개과정을 몇 개의 과정과 단계로 구분하고 있지만, 성매매 이슈 갈등은 성매매방지법의 제정 이후 오히려 갈등이 가시적으로 발화되고 전개되고 있기 때문에 성매매이슈 갈등의 성격규정과 갈등의 전개과정을 정확히 분석할 수는 없다고 본다. 그러므로 여기서는 갈등단계론 가운데 갈등전개의 초기에 해당하는 갈등이전기와 충돌기로 국한하여 분석할 것이다.

가) 갈등 이전기

성매매 금지주의에도 불구하고 성매매는 지속적으로 확산되어 성산업화의 부작용에 대한 논란이 끈임 없이 제기되어 왔다. 특히 90년대를 기점으로 빠르게 확산된 물질주의적 가치와 정보통신매체의 발달로 성매매 형태가 다양화되었을 뿐만 아니라 청소년 대상 성매매의 확산과 성산업이 비대해지게 되었다. 성산업의 기형적 성장은 한때 성매매여성의 안정적인 공급을 위한 인신매매와 같은 범죄가 심각한 사회 문제로 등장하기도 하였다. 그러나 80년대 후반 이래 다양한 여성관련 법·제도의 정비를 통해 양성평등 사회의 제도적 여건이 확보되면서 여성을 성적 대상으로 전락하고 하나의 상품으로 매매하는 성산업에 대한 비판적 인식 또한 고조되어 왔다. 그러나 성산업과 성매매를 둘러싼 잠재적 갈등과 긴장은 군산시 대명동 화채참사로 성매매 여성의 참혹한 실상이 밝혀지면서 성매매에 대한 부정적 인식이 크게 증가하면서 탈성매매 논의는 급물살을 타게 되었고, 여성계가 적극 이를 추진해 나감에 따라 성매매방지법(안)을 제

정, 실시하게 된다.

나) 충돌기

성매매를 둘러싼 잠재적 갈등과 긴장이 상존해 있었지만, 갈등이 가시화된 것은 성매매방지법의 제정과 관련 종합대책 발표이후이다. 종합대책안에 따라 성매매방지법이 시행되자 이에 반발한 성매매여성과 업주들의 항의집회와 시위로 갈등이 가시화되기 시작했다. 그러나 성매매 관련 갈등은 성매매업주와 성매매여성들의 시위를 통해 표면화되었지만, 보다 근본적으로는 성매매를 바라보는 자유주의적 진영과 남성의 이해를 충실하게 반영하는 보수주의자들, 그리고 급진주의적 여성해방론자 및 좌파진영의 견해차이에 기인한다고 보는 것이 타당하다. 따라서 이러한 경우 근본적인 견해의 차이를 조율하는 설득의 과정이 요구되었지만, 탈성매매의 도덕적 당위성에 압도되어 그러한 의견조율의 과정이나 협조를 위한 설득 기제가 충분히 마련되지 않은 상태에서 법률이 제정되었다는 점에서 다소의 갈등은 이미 예견되고 있었다고 볼 수 있다.

다음은 물리적인 충돌이 발생한 일련의 과정들이다.

- ① 2004년 3월 2일 성매매 알선 등 처벌법 및 피해자 보호법 제정 → ② 동년 3월 31일 성매매방지종합대책을 수립 발표 → ③ 동년 9월 23일 성매매관련 특별법 시행 → ④ 2004년 10월 미아리 텍사스, 영등포, 평택 성매매여성 시위를 기점으로 제 1, 2차 전국시위 발생 → ⑤ 2004년 10월 21일 성매매여성자살기도. 10월 25일미아리 성매매여성 생활고 비판자살 → ⑥ 2004년 11월 성매매여성 단식농성시작 → ⑦ 11월 성매매, 주변상인 2000여명 집회 → ⑧ 2004년 11월 성매매방지대책 추진점검단(비상설) 설치·운영 → ⑨ 2005년 3월 27일 성북구 하월곡동 집창촌 화재 발생(5명 사망, 1명 중태) → ⑩ 2005년 5월 3일 성노동자 집회 실시 → ⑪ 2005년 6월 29일 성매매여성들 5,000명 '성노동자' 전국조직을 결성 → ⑫ 9월에는 경기도 평택지역의 성매매 여성들이 '민주성노동자연대(민성노련)'를 구성하여 80여명의 성매매업주로 구성된 '민주성산업인연대'와 단체협약을 체결 → ⑬ 민성노련의 정당성과 합법성을 둘러싼 논쟁 가열

각기 다른 시각과 관점이 공존하는 가운데 성매매방지법을 둘러싸고 가시화된 최초의 물리적인 충돌은 2004년 10월 1일 미아리 텍사스, 영등포, 평택 성매매여성들의 인천시청 앞 시위에서 비롯되었다. 이어 10월 7일에는 성매매여성과 관련 업주들의 제 1차 전국시위와 10월 19일 2차 전국시위가 여의도와 청량리에서 발생하였다. 이들은 여성부에 탄원서를 제출함과 동시에 성매매방지법의 제정을 주도한 한국여성연합을 항의 방문함으로써 여성계와 정부에 공식적인 저항을 가시화하기 시작하였다. 더욱이 2004년 10월 21일 성매매여성의 자살기도와 25일에는 생활고를 비판한 미아리 성매매여성 자살사건이 발생함에 따라 11월에는 성매매여성들의 단식농성이 시작되고, 성매매 주변상인들의 집회가 동시에 발생하면서 성매매방지법을 둘러싼 물리적 갈등이 가시화된 것이다.

이에 정부는 2004년 11월 성매매방지대책 추진점검단(비상설)을 설치·운영하면서 지속적인 관련법의 정비와 입법 보완을 시도하였으며, 2005년 5월에는 성매매방지 및 피해자 보호에 관한 법률의 일부 개정법률(안)이 마련되었다. 그러던 중 2005년 3월 27일 성북구 하월곡동 집창촌의 화재가 또 다시 발생하여 5명이 사망하고 1명이 중태에 빠지는 사건을 기점으로 일부 성매매여성이 주도해온 시위와 업주들의 항의집회는 다소 소강상태에 접어들게 되었다.

그러나 2005년 5월 3일에는 성매매여성들이 자신들을 성노동자로 규정하는 집회를 벌임으로써 성매매방지법안을 둘러싼 갈등은 보다 근본적인 쟁점 중심의 갈등으로 전개되기 시작한다. 바야흐로 6월 29일에는 성매매여성 5,000명이 모여 '성노동자' 전국조직을 결성하였으며, 9월에는 경기도 평택지역의 성매매 여성들이 별개의 '민주성노동자연대(민성노련)'라는 법외 노동조합을 결성하고, 80여명의 성매매업주로 구성된 '민주성 산업인 연대'와 28개 조항의 단체협약을 체결한 것이다¹⁷⁾. 물론 이들(민성노

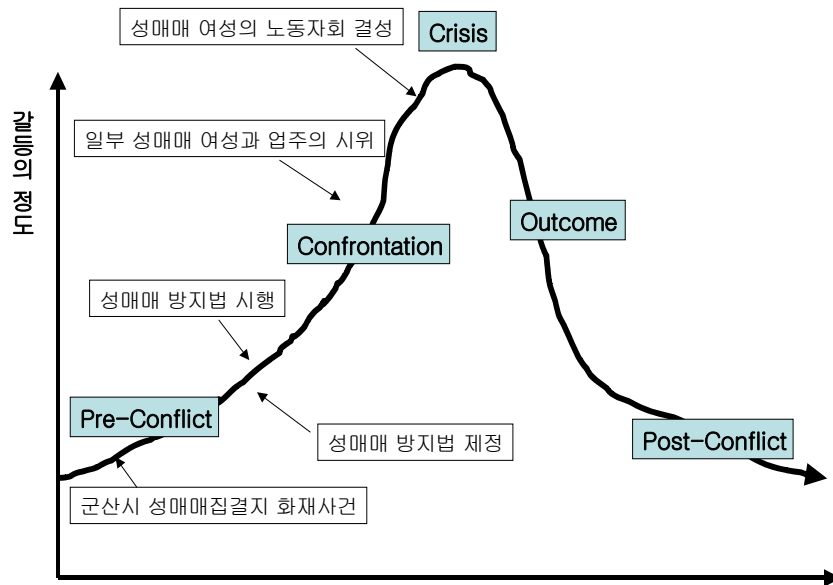
17) 노조에 속해 있는 이들 여성 200여 명은 업주 80명과의 단협에서 1일 10시간 근무 및 월 4회의 휴일보장과 월 1회의 생리휴가, 연차휴가 12일 하계휴가 최소 3일 이상 보장, 가불금액의 소득공제와 조합전임자 배치 등을 위시하여 인권보호와 초상권 보호 등 28개 조항에 합의하였다(중앙일보, 2005년 9월 24일 12면).

런)은 한국노총과 민주노총에 성매매여성이 노동자 지위를 인정받을 수 있는가의 질의 결과 한국노총관계자로부터 “노동자의 지위를 인정받기 힘들다는 의견이 우세하다”는 답변을 받은 상태이기 때문에 현재로서는 합법성을 확보하지 못하고 있다(2005년 9월 24일, 중앙일보 12면). 이 와중에 상호간의 불신과 오해는 결과적으로 10월 26일 강원도 춘천시 근화동 성매매 집결지에서 자활상담자들의 구타 사건으로 비화되기도 하였다.

<표 III-2> 성매매방지법을 둘러싼 갈등단계별 과정

갈등단계	성매매방지법을 둘러싼 갈등과정
갈등이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1980년대 이래 확산되어온 성매매가 지속적으로 확산되어옴 ○ 90년을 기점으로 다양한 여성관련 법·제도가 정비되면서 양성평등한 여성의 공식적 지위가 확보되면서 여성을 성적대상으로 전락하고 하나의 상품으로 매매하는 성산업에 대한 비판적 인식이 고조됨. ○ 잠재되어 있던 성매매를 둘러싼 갈등과 긴장은 군산시 대명동 화재참사로 성매매여성의 참혹한 실상이 밝혀지면서 성매매에 대한 부정적 시각이 급속도로 대중화됨. ○ 2004년 성매매알선 등 처벌법 및 피해자 보호법 제정 ○ 동년 3월 31일 성매매방지종합대책을 수립 발표 ○ 동년 9월 23일 성매매관련 특별법 시행
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004년 10월 성매매관련 특별법이 시행된 직후부터 미아리 텍사스, 영등포, 평택의 성매매여성 시위를 기점으로 제 1, 2차 전국 시위 발생 ○ 2004년 10월 성매매여성자살기도 및 성매매 여성 생활고 비판 자살 ○ 2004년 11월 성매매여성 단식농성시작 ○ 11월 성매매, 주변상인 2000여명 집회 ○ 2004년 11월 성매매방지대책 추진점검단(비상설) 설치·운영 ○ 2005년 3월 성북구 하월곡동 집창촌 화재발생 ○ 2005년 5월 성노동자 집회를 통해 ‘성매매특별법의 철회를 주장함. ○ 2005년 6월 성매매여성 5,000명 ‘성노동자’ 전국조직 결성 ○ 9월에는 경기도 평택지역의 성매매 여성 ‘민주성노동자연대(민성노련)’ 80여명의 성매매업주로 구성된 ‘민주성산업인연대’와 법외노동조합 결성. ○ 10월 강원도 춘천시 근화동 성매매 집결지에서 성매매 자활상담을 지원하는 여성단체 회원에 대한 집단구타사건 발생
위험기	
산출기	향후 사건의 전개과정을 통해 추후 분석이 가능함
갈등이후기	

위에서 언급된 갈등단계별 특징과 내용을 시간의 흐름에 따라 특징적 사건들을 배열하고 이를 중심으로 갈등의 정도를 파악하면 아래의 <그림 III-2>와 같다.



<그림 III-2> 성매매의 갈등단계별 모형

다. 소결

성매매방지법안의 효력이 발생하고 법령에 따라 구체적인 활동이 전개되면서 이제까지 가시화되지 않았던 성매매 관련 이해당사자들의 이견이 표출되기 시작하였다. 특히 최근에는 성노동자로서의 정체성을 주장하는 일부 성매매여성들의 물리적인 시위와 집회 등이 가시화되고, 이들을 지지하는 연대 세력이 자신들의 주장을 공표하는 등 원칙적으로 성매매방지법의 실효성에 의구심을 갖는 다양한 세력들의 움직임이 직·간접적으로 표출되고 있다. 또한 성매매방지법의 실효성을 위한 정책보강의 요구가 적지 않게 표출되는 등 성매매를 둘러싼 집단간 이의 분출과 충돌은

성매매방지법 제정과 집행으로 더욱 가시화되어 왔다.

성산업의 확장으로 인한 사회적 피해를 줄이고 성매매여성의 인권을 보호하기 위해 여성계와 정부는 적극적으로 관련법을 제·개정하고 효과적인 단속을 실시하는 등 발 빠르게 대처해 왔다. 그럼에도 불구하고 이러한 갈등이 전개되는 것은 무엇보다 정부와 주류 여성단체들이 도덕적 당위성에 대한 확신과 소신만으로 급속히 정책을 추진한 결과이다. 법 제정의 정당성이 확보되었다고 할지라도 오랫동안 관행적으로 묵인되어온 성매매행위를 일시에 척결하기도 어렵거니와 여성의 성 착취를 통한 거대한 이윤창출의 메커니즘에 익숙한 관련업주들의 저항 역시 사전에 충분히 예견되었던 바이다. 따라서 정부는 관련 법 제정 이후 후폭풍에 대한 예견과 이에 대비한 사후전략에 보다 세심한 노력을 기울였어야 했다고 볼 수 있다. 정책의 결정과 집행과정에서의 몇 가지 문제점을 지적하면 다음과 같다.

1) 장기적인 정책의 방향과 추진계획에 대한 정확한 정보공개

대부분의 갈등이 구체적인 사안을 둘러싼 이해당사자의 참여가 결여될 경우 필연적으로 발생하듯이, 성매매방지법을 둘러싼 사회적 갈등 역시 정책결정과정에서 이해 당사자인 성매매여성과 관련업주의 참여가 배제되어 있다. 이들은 기본적으로 불법행위자라는 점에서 명백한 정책의 파트너로서 정책결정과정에 참여할 수는 없다고 본다. 그러나 대체로 갈등발생 과정에서 이해당사자의 참여가 제한되는 경우, 그 결정이 합리적으로 이루어졌다 하더라도 이에 대한 법의 효력과 집행의 실효성이 떨어질 수밖에 없다는 점에서(지속위, 2003), 성매매방지법의 최대수혜자인 성매매 피해여성들의 자발적인 동의와 협력을 유도하기 위한 다양한 설득기제가 마련될 필요가 있음은 분명하다. 따라서 정부는 성매매방지법의 제정과 집행의 과정과 향후 계획에 대한 구체적인 일정을 제시함으로써 이들의 불안을 덜어준은 물론 탈성매매 이후 이들 여성에 대한 포괄적 지원체계에 대한 분명한 정보제공을 통해 성매매여성들의 자발적 동조를 보다 적

극적으로 유도해낼 필요가 있는 것이다.

이해 당사자의 참여는 그 자체로 바람직한 결정을 가져올 가능성이 높을 뿐 아니라 그들이 갖고 있는 지식이나 정보로부터 의사결정에 접근할 수 있어 장기적으로 갈등을 약화시킬 수 있는 기제로 작용하기도 한다. 특히나 현대사회는 정보사회이며, 정보는 그 양과 질에 따라 의사 및 정책결정에 영향을 미쳐 권력과 자원획득에 지대한 요인으로 작용하고 있다. 따라서 정부는 정책과정에서 이해당사자들에게 충분한 정도의 정보를 제공하여 정책에 대한 올바른 이해와 합리적인 의사표현의 기회를 보장해야 한다. 이는 정책과정에 대한 합리성과 정당성을 확보하는 요인이 되며, 그만큼 정책 이해당사자를 설득하거나 협조를 구하기가 용이하여 정책갈등을 완화하거나 극복하는 방안이 될 수 있다.

2) 미흡한 보상체계

정책목표가 결정되고 정책집행이 이루어지는 경우 그 정책으로 인하여 피해를 보는 정책대상자에게 정부는 이에 상응하는 합리적 수준의 보상이 이루어져야 정책의 성공적인 집행이 가능해진다(Kunreuther & Easterling, 1990; 김정훈, 1996; 나태준, 2005). 그러나 당위론에 입각한 성매매방지법은 당장의 생계에 위협을 느끼는 기존의 성매매업주와 성매매 여성들에게 새로운 대안을 제시하지 못함으로써 정책에 대한 거부감을 유발하게 만들고 있다. 따라서 장기적으로 성매매여성의 탈성매매에 대한 선택이 얼마나 자신들에게 필요하며 이득이 될 것인지를 설득하면서 이를 위한 정부의 지원정책을 설명할 필요가 있다. 또한 정부는 장기적인 정책비전과 집행계획을 위한 자원확보를 통해 이들에 대한 장기적인 직업교육을 확충하고, 독립생계자로서 자립이 가능하도록 소액담보대출, 주택지원 등 다양한 지원책을 지속적으로 확대해나가야 할 것이다.

3) 성매매특별법 정책집행과정 및 집행자에 대한 불신

정책이 집행되는 경우 대부분의 정책은 일회성보다는 지속성을 지닌다

는 점에서 정책을 집행하고 관리하는 과정에서 상호 신뢰성은 매우 중요하게 작용한다. 그러나 성매매의 경우에는 그동안 단속과정에서 나타난 일부 비리경찰과 업주들과의 유착관계가 철저하게 제거되거나 배제되지 않은 상태이기 때문에 성매매여성들은 일선에서 성매매방지법을 집행하는 경찰에 대한 신뢰감을 갖지 못하는 것이 현실이다. 이러한 정부 정책 집행자에 대한 불신은 결과적으로 성매매 특별법의 안착을 방해한다고 볼 수 있다.

4) 성매매 이슈 갈등의 조정자와 조정기구의 부재

정부의 입장을 이해시키고 성매매여성들의 의견을 수렴할 수 있는 제도적 장치가 현재로서는 전혀 마련되어 있지 않다. 여성단체의 활약에 힘입어 성매매방지법이 마련되었지만, 그 과정에서 발생하는 다양한 현장의 소리와 당사자인 성매매여성들의 의견을 지속적으로 청취하고 이견을 조율하는 과정은 상당히 험난할 것으로 예측된다. 따라서 성매매방지법 제정과 집행을 둘러싼 이견과 상충적인 대립구도를 지속적으로 조정하는 조정자와 조정기구가 한시적이거나 운영될 필요가 있다. 현재와 같이 정부의 강력한 단속의지만으로는 시간의 경과에 따라 자연적으로 해소 가능한 잠재적 갈등까지도 오히려 현재적 갈등으로 부추기는 양상으로 전개될 가능성도 있다. 따라서 성매매여성, 업주, 성매매여성의 주변 가족과 탈 성매매와 관련한 여성단체를 대상으로 기술적인 자문이나 권고, 중재, 지원조치 등을 담당하는 조정관련 조직·기구 및 인력을 한시적으로 운영할 필요가 있다.

5) 성매매여성과 일반 시민을 대상으로 하는 설득기제의 미흡

비합리적인 요구나 주장, 막연한 거부감과 같은 정치적 또는 심리적 요인은 갈등을 부추기는 하나의 요인이 될 수 있다. 남성의 성에 대한 과도한 집착과 그릇된 성문화가 오늘날과 같은 거대한 성산업의 자양분이 될 수 있었음에도 불구하고 합리적인 젠더관계와 성적 욕망에 대한 공론의

장이 부족한 한국사회에서는 성매매방지법과 관련된 직접적인 당사자 이외의 일반인들에게도 정서심리적인 갈등을 제공하는 것이 사실이다. 요컨대 남성들에게는 막연한 공포와 가해자로서의 불쾌함이나 박탈감을 갖게 만들고 여성들에게는 피해자적 의식이나 과장된 분노를 조장하기 때문이다. 따라서 성매매방지법의 제정과정과 당위성에 대한 정확한 정보와 공론의 장을 제공함으로써 합리적인 근거가 결여된 막연한 두려움이나 피해의식을 제거해줄 필요가 있다. 뿐만 아니라 변화하는 사회와 인간의 욕망과 성욕, 그리고 남녀격차에 대한 과학적인 정보의 제공이나 합리적인 논쟁의 장을 통해 새로운 성문화를 구성해나갈 필요가 있다.

성매매방지법과 관련한 현재의 갈등은 갈등의 전개과정상 갈등이 비로소 표면화되고, 자신들의 이해와 요구를 공개적으로 표명하면서 갈등이슈가 보다 분명하게 발화되며 갈등 이슈에 따른 찬반 이해집단들의 연합이 형성되는 지점에 있다. 따라서 이러한 단계에서 요구되는 관리 전략은 무엇보다 핵심적 갈등당사자와 그들의 성향을 파악하는 것이 중요하다고 본다. 특히 갈등주체들이 주장하는 요구사항을 분석함으로써 이에 대한 대응전략을 모색하는 것은 현재적 갈등을 해소하거나 적어도 갈등 위험기를 향한 갈등전개를 막을 수 있는 중요한 대안점을 찾아야 한다.

그러나 성매매 갈등의 경우에는 이미 성매매 행위와 행위자인 성매매여성들을 자발적인 노동권을 행사하는 노동자나 생업으로 인정하는 것이 아니다. 성매매방지법은 주요 목적은 강제적인 덫에 빠져 있는 성매매여성들을 위기의 피해자로 규정하고 이들을 법률적으로 구제하여 실제적인 탈성매매 경로로 인도하는 것이기 때문에 이해당사자에 해당하는 성매매 여성들의 노동권은 성매매방지법이 폐지되기 전까지는 해결의 가능성이 없다고 본다. 따라서 현 시점에서 정부는 성매매 여성들이 자신들을 성노동자의 정체성을 고수하기보다는 여타 노동자로 자리매김할 수 있도록 다양한 직업모형을 개발하고 이를 지원하는 종합적인 자활정책을 가시화함으로써 이들의 안전한 생업을 보장해주는 정책안을 제시할 필요가 있다.

또한 성매매여성들의 성노동권 주장에 동조하는 일부 사회단체들이 주

장하듯이 집결지의 단순한 폐쇄만을 가지고 성매매가 근절될 수 없다는 점에서 성이 시장화되고 판매되는 다양한 유통망을 지속적으로 추적함으로써 말 그대로의 실효성 있는 포괄적 성매매방지정책으로 거듭날 필요가 있다. 이를 위해서는 현재와 같이 성매매여성들의 집회나 성명서를 통한 이해관계의 표명이 비록 당위성이 결여되어 있다할지라도 이들을 달래고 설득하기 위한 방안의 하나로서 그들과의 대화 채널을 마련하는 노력이 가시화될 필요가 있다.

3. 호주제

가. 개관

오늘날 가족관계는 권위주의적인 관계가 아니라 가족구성원 모두가 인격을 가진 개인으로서 평등하게 존중되는 민주적인 관계로 변화하고 있고 사회의 분화에 따라 가족의 형태도 매우 다변화되고 있다. 그러나 이러한 변화에도 불구하고 1960년에 시행된 민법상의 호주제는 부계혈통과 남계혈통을 강제하여 가족생활 및 관계에서 개인의 존엄과 양성평등 침해의 성격을 나타내 많은 가족들이 현실생활과 가족의 복리에 맞는 법률적 가족관계를 형성하지 못하였다. 이에 여성계는 호주제 폐지를 오랜 숙원사업으로 노력해 왔으며 이는 2002년 제16대 대통령선거공약으로 채택되기에 이르렀다. 참여정부는 이를 추진하기 위해 2003년 민·관합동의 「호주제폐지특별기획단」을 구성(5.16)하여 범 민법중개정법률안의 제16대국회제출(11.6), 여성가족부장관의 헌법재판소 참석 및 구두변론(11.20), 대국민홍보 등에 이어 마침내 2005년 3월2일 민법중개정법률안이 본회의를 통과함으로써 호주제폐지에 이르렀다.

호주제 폐지에 이르기까지의 핵심적 쟁점은 위헌여부성과 가부장성에 대한 비판으로 요약된다. 위헌여부성은 호주제가 구현하는 가족관계의 중

적 관념이 개인의 존엄과 양성평등을 가치화하고 있는 헌법의 원리에 위배된다는 것이다. 가부장성에 대한 비판은 부계(父系)입적, 부계(父系)입적원칙에 의한 가(家)관념이 여성경시, 여성차별적 요소를 담고 있다는 점이다. 호주제의 이러한 면면들이 가족관계 및 인간관계의 갈등, 사회제도에서의 남녀차별 등 사회 구성원들 간의 갈등을 초래하고 있다는 것이다. 본 절은 이러한 시각에서 호주제를 가족갈등의 분석사례로서 접근하였으며, 갈등의 원인과 영향에 대한 횡단적 분석과 그 갈등양상의 전개과정 측면에서 종단적 분석을 시도하였다.

나. 분석

1) 횡단적 분석

가) 갈등 당사자 분석

호주제는 가족 구조내의 불평등한 성 질서를 명문화하고 있다는 점에서 호주제로 인한 피해나 수혜경험은 모든 남성과 여성들을 포함하고 있기 때문에 이로 인한 갈등의 이해당사자 역시 전 국민이다. 그러나 그로 인한 수혜의 내용이 성별 범주에 따라 전혀 상반되는 것이기 때문에 갈등 주체자는 남성과 여성일반인 셈이다. 그러나 일반 여성들의 입장에서 가부장적 위계질서를 비판하고 이의를 제기하기 시작한 것은 한국가정법률상담소와 1997년부터 '부모성함깨쓰기운동'을 펼친 한국여성단체연합과 같은 여성계이며, 호주제 폐지를 반대하며 전통적인 가족질서를 옹호하고 나선 집단 또한 시민으로서의 일반 남성이 아니라 전통적 질서를 대변하는 유림과 수구 봉건적 질서의 대변자를 자처한 씨족총연합회 같은 단체들이다. 따라서 이들의 각 단체의 주장과 활동내용을 통해 호주제에 관한 각기 상반된 젠더 이해를 파악할 수 있을 것이다.

호주제폐지를 주도하는 여성계의 입장은 무엇보다도 호주제가 여성인권의 근간인 여성의 주체성과 자율성을 근본적으로 제한하는 것임에 주목한다. 민주적 국가질서는 무엇보다도 개인의 주체성을 보호하고 이를

위한 ‘자기결정권’이 보장되어야 함에도 불구하고 호적제도에 의한 일방적인 입적의 강제는 인간의 존엄으로서의 자기결정권에 반하는 것이라는 것이다. 뿐만 아니라 가족제도가 호주와 가족을 구성원으로 하고 주로 여성인 한쪽 배우자가 호주의 가족으로 구성되는 체제가 유지되는 한, ‘호주’ 개념 자체는 주종관계를 의미하는 것에 다름 아니며, 이는 분명 성차별적인 것이다(강금실, 이석태, 2000).

호주제 폐지에 대한 강한 요구는 무엇보다 90년대 이후 급속히 성장한 여성운동과 개인주의적 삶의 방식이 보편화되고, 가족구성과 삶의 내용에 있어 여성의 선택권을 강화하려는 여성들의 의식변화가 가장 중요한 요인으로 작용하고 있다(김혜영, 2003). 따라서 전통적 가족주의를 강화하고 가부장적 가족문화의 상징으로 기능하는 호주제에 대한 저항과 비판이 적극적으로 공론화되기 시작하였고, 이것의 발전으로 호주제폐지운동으로 전개될 수 있었다. 이러한 변화에 힘입어 90년대 이후 호주제폐지를 위한 다양한 연대와 단체들¹⁸⁾의 구체적인 활동은 더욱 활발하게 전개되었고, 그 과정에서 접수된 호주제 피해사례들¹⁹⁾ 근거로 호주제의 반인권적, 반여성적 성격을 규명하고 아울러 호주제가 헌법정신에 위배됨을 주장하는 호주제 위헌소송으로 이어졌던 것이다(양현아, 2002).

18) 꾸준히 호주제 폐지의 필요성을 지적해온 한국가정법률상담소와 1997년부터 ‘부모성함끼쓰기운동’을 펼친 한국여성단체연합을 축으로 1999년 “호주제폐지운동본부”가 발족되면서 ‘호주제폐지를 위한 시민의 모임’, 한국여성단체협의회, ‘탈호주대안사회운동본부’ 등이 활발한 활동을 전개하고 있다.

19) 피해사례를 유형별로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 가장 많은 비중을 차지하는 것으로서 남아출산의 압력을 포함하고 있는 호주승계와 관련된 피해이며, 두 번째 유형으로는 여성의 이혼 및 재혼 시 자녀의 호적 및 성과 관련된 피해로서 이것의 비율도 높게 나타나고 있다. 2000년 현재 자녀를 둔 이혼부부가 70.4%에 이르고 있음을 염두에 둔다면, 이들의 이혼에 따른 재혼의 과정에서 자녀와 관련된 호적 및 성과의 문제로 인한 갈등 가능성은 점차 증가할 것으로 예측된다. 셋째로는 혼인관계 없는 여성이 출산할 경우, 아버지의 인지만 있으면 어머니의 호적에 입적시키는 것이 불가능한 이른바 미혼모들의 피해사례이다. 끝으로 호주제도에 따른 명시적·암묵적 재산상의 차별이 지적 된다. 이외에도 남성의 호주권 아래 있기를 원치 않는 여성들의 경우나 무호주로 호적변경을 원하는 경우 또는 스스로 성을 선택하기를 원하는 경우 호주승계포기를 원하지만 그것이 어려운 경우 다양한 불만과 요구가 발생하고 있다(양현아, 2002).

그러나 이러한 호주제가 철폐되고 새로운 신분제도로의 변경에는 상당한 시간과 큰 비용이 소요된다는 점에서, 뿐만 아니라 아직까지도 한국인의 가족행동의 주요규범으로 내면화되어 있는 가족주의 변화가 전제되어야 한다는 점에서 상당기간 갈등이 야기될 가능성도 있다. 특히 전형적인 남성성과 남성우월주의에 대한 강한 신념을 가지고 있는 일부 남성들의 심리적 저항은 무시하기 힘들 것이다. 예컨대 호주제폐지 논쟁이 극에 달했던 시기마다 호주제폐지에 적극 반대하는 단체들은 1989년 가족법 개정이 졸속으로 이루어짐으로써 전통적 가족질서가 파괴되었으므로 오히려 가족법 개정이전으로 돌아갈 것을 역설하기도 하였다. 이들은 모계친족의 범위를 4촌에서 8촌으로 확대하고 호주의 권한을 삭제함으로써 호주의 가족대표권을 상실하게 되었고, 이로 인해 가족문화의 파괴가 심각하게 진행되었다고 주장한 바 있다. 여기에 더해 이들은 동성동본금혼의 원칙과 임신과 분만 뒤 1년이 지나지 않은 경우 이혼신청 금지와 중증과 문중 등 전통가족단체보호에 관한 특별법 제정을 요구하였다(전통가족수호범국민연합(<http://www.guard.or.kr>), 한국씨족총연합회. <http://www.kclan.or.kr>; 김혜영, 2003).

그러나 모든 남성들이 동일하게 호주제 폐지에 반대하고 심리적인 거부감을 갖고 있다고 볼 수는 없다. 여성과 동일하게 남성 역시 스테레오 타입을 강요받고 아들로서 아버지로서 특정한 역할을 수행해야 하는 억압 또한 적지 않았기 때문이다. 호주제 폐지 논란이 한참이던 2003년도의 한 조사결과에 따르면, 여성응답자에 비해 현격히 낮기는 했지만 남성들의 50%가 호주제폐지에 '찬성한다'고 응답하고 있다(세계일보, 2003년 6월 9일자 34면). 하지만, 최근 일일드라마에서 재현된 것과 같이 여전히 여성의 재혼과 호주제 폐지와 관련된 몇몇 사안에 대해서는 심기가 불편한 기성의 남성집단이 존재하는 것 또한 사실이다. 따라서 2008년 새로운 신분제도의 실시가 안착할 수 있도록 호주제 폐지 이후의 갈등관리전략 또한 다양하게 모색됨으로써 새로운 젠더관계를 반영되는 가족가치와 윤리가 모색되어야 할 것이다.

나) 갈등의 원인과 그 영향

많은 경우 법은 그 대상적 속성으로 인하여, 통용되는 가장 대표적인 형태의 사회관계를 대상으로 삼고, 가장 지배적인 인식에 근거해 그를 규정한다. 또한 법은 그 존재형태의 속성으로 인해 존속하는 한 당해 규정의 내용을 규범적인 척도와 기준으로 내세움으로써 여타의 관계와 행동에 일정한 틀을 갖게 하고 그를 당연시하게 하는 구성적인 효력 또한 가진다. 법이 애초에 터전이 됐던 대상의 성격과 인식이 달라졌다 하더라도 쉽사리 제 모습을 변경시키지 못하고 맞지 않은 허울로서 종종 남겨지는 것은 법의 제도적 속성이기도 하지만 동시에 법이 인식의 변화 그 자체를 억제하는 바로 그와 같은 기능이 있기 때문이다. 그리고 우리나라의 경우 법의 그와 같은 모습은 가족제도에 관한 법, 특히 호주제관련 규정에서 가장 분명하게 드러나고 있다.

여성의 부가입적 및 자녀의 부가입적, 그리고 남녀의 차별적인 승계를 규범화하고 있는 호주제는 현재의 가족제도가 자율적인 개인에 의한 평등한 계약으로서의 혼인과 민주적 가족관계가 아니라 가부장적이고 위계적인 가족을 전제로 삼고 있으며 개인을 독립적인 시민으로서가 아니라 가족 내적 존재로서 평가하고 있음을 단적으로 드러낸다 할 것이다. 또한 현실적으로 이미 가족의 구성형태가 한부모, 비혼, 1인가구, 재혼(복합)가족 등으로 다양해지고 가족원간의 평등과 민주적 관계가 요청되고 있음에도 호주제가 존속되고 있음으로써 그로 인하여 이러한 가족의 변화를 담아내지 못하고 있다(서울대학교여성연구소, 2002).

호주제를 둘러싼 갈등은 양성의 불평등한 관계형성이라는 젠더 권력의 차원과 전통적 가족가치와 가부장적 성문화, 여성을 전통적이고 위계적인 위치에 배치시키는 성 정체성과 이에 기반하여 여성의 기본권을 제한하는 권리 차원을 둘러싼 갈등이다. 요컨대 호주제는 호주에게 우월적 지위를 부여함으로써, 헌법 전문과 제4조의 민주적 기본질서, 제10조의 개인의 존엄과 행복추구권, 제11조 제1항의 평등권, 제36조 제1항의 혼인과 가족생활에 있어서의 개인의 존엄과 양성평등에 위배되는 위헌적인 특성을

갖고 있다. 또한 부계혈통의 계승자인 호주를 중심으로 구성되는 관념적인 가족단체를 의미하는 가 제도는 그 가의 영속성을 보장하기 위한 남자 우선의 호주승계제사를 존재하게 하고 이는 가부장제 이데올로기가 그대로 남아있다는 것을 뜻하며 이것은 남성우월적 이데올로기를 내포하는 전근대적인 가족 관념을 형성하여 국가의 민주적인 발전을 저해하는 것이다.

호주 중심의 가제도는 호주와 다른 가족구성원간의 관계를 종적이고 권위적인 관계로 규율하는 가부장적 사고를 고착화시키고 있다. 아내의 夫家入籍, 자녀의 父家入籍 등 가제도에 근거한 호적편제는 부모로서 여성의 권리가 남성과 평등하지 않다는 것을 의미한다. 이러한 가제도 하에서는 부부평등을 실현할 수 없으며, 어머니로서 여성은 차별받을 수밖에 없는 것이다. 즉 호주제는 처의 부가입적(夫家入籍)으로 여성을 차별하고, 가족질서와 맞지 않는 호주승계를 강제하며, 남아선호의식에 기인하여 성비불균형의 원인이 되고, 자녀의 부가입적(父家入籍), 父姓을 強制하여 어머니를 차별하며, 혼인 외 자 입적에 있어서 부부를 차별하고, 자녀의 고통을 초래한다. 또 미혼모 보호에 미흡하고, 남성들에게도 호주부담을 강요하며, 가부장적 사고를 조장하여 가족구성원간의 갈등을 초래하고 가족해체를 촉진시키는 등 현실적인 폐해를 낳고 있다. 무엇보다도 아들을 1순위로 하는 호주승계순위는 호주제가 여성보다 남성을 우위로 하는 제도임을 분명하게 보여준다. 이 호주승계순위에서 나타나는 여성과 남성의 차별은 가족 속에서 아들과 딸을 차별할 뿐 아니라, 남성이 모든 여성에 우선하도록 하고 있어 사회 전반에 영향을 미쳐 여성차별을 강고히 한다. 또한 이 순위는 아들이 어머니보다, 손자가 할머니보다 우선함으로써 가족질서에도 맞지 않고 있는 것이다. 따라서 그 결과 민법상 가는 관념적인 것이지만, 호주를 전제로 하여 대대무한으로 유지되며 호적은 가를 실체화시키고 실현하는 것이라는 점에서 호주제는 우리 사회 구성원들에게 심각한 부정적 영향을 미치고 있다는 점이 사회문제화 되었다. 결국 호주제가 남녀차별을 조장하고, 가족구성원들의 화합과 복지를 저해하는 사회

적 갈등 유발 제도로서 논의되기에 이른 것이다.

이러한 호주제의 영향을 먼저 인구구조면에서 보면 호주제는 아들을 낳아서 가(家)를 이어야 한다는 생각을 제도적으로 조장함으로써 남아선호사상을 강화하고 이는 저출산·소자녀 규범과 결합하여 선별적 여아낙태라는 사회문제를 낳고 있다. 출산성비불균형이 세계에서 가장 높은 수준임을 고려해 볼 때 이는 장기적으로 성비불균형으로 인한 결혼시장의 불안정화를 초래할 것이다. 또한 여성의 경제활동이 증가함에도 가부장적 가족제도와 결부되어 있는 호주제는 간접적으로는 노동시장에서 여성의 입지를 불리하게 만들고, 직접적으로는 여성의 재산형성과 재산권 행사를 저해하게 한다. 호주제는 간접적이거나 노동시장에 진입한 여성들을 남성과는 다른 부차적 노동자로 규정하는 성차별적 이데올로기를 강화한다. 여성들은 주 부양자가 아니라는 인식하에 여성노동에 대한 평가절하를 조장하며 부부사원 중 아내 우선 해고, 연령 제한 등 불합리한 고용관행을 불러왔다. 이러한 고용관행은 결과적으로 여성의 복지수급권에도 영향을 미치는데 사회복지의 수급권이 호주제가 상징화되는 가부장적 가족모델에 기초하고 있기 때문이다. 예컨대 우리나라의 대표적인 연금제도인 국민연금제도의 기본 패러다임은 가부장제에 기반한 남성부양자 모델이며 남성부양자 모델에서 남성은 생계부양자로서 사회활동전담자이며, 여성은 아내와 어머니로서 가사전담자라는 구분을 강조한다. 남성의 복지수급권은 노동자라는 지위에 근거하는 반면, 여성은 남성의 피부양자로서의 지위에 근거하고 있는 것이다.

또한 가족복지 차원에서 볼 때, 호주제도는 이혼 후 자녀를 양육하려는 여성의 의지를 감소시키는 결과를 초래한다. 이·재혼 가족의 자녀들에게는 사회적 낙인을 부여하고, 이들의 사회 적응에 부정적 영향을 미친다. 재혼가정의 경우, 전혼 자녀들이 아버지 혹은 형제, 자매들과 성이 다르기 때문에 친구들 사이에서 혹은 학교생활에 적응하는 데에서 어려움을 겪고 있으며 전혼 자녀들은 주민등록증 뿐 아니라 의료보험증에도 다른 호주의 이름이 명시됨으로써 의료보험, 부양가족혜택, 세금공제대상에서 불

이익을 경험하는 것으로 나타나고 있다.

호주제의 가족문화 기능을 보면 가족관계를 신분제적, 권위적으로 표상하고 있는 호주라는 '기준자'와 호주승계의 서열을 갖고 있다는 점에서 잘 나타난다. 이는 장남직계가족 규범을 이상적 가족으로 제시하고 제도적으로 남계, 부계를 우선 인정하여 여성을 차별함으로써 가부장적 문화를 재생산하고 이러한 특성은 호주제 내에서 여성의 모든 가족지위를 불평등하게 만들고²⁰⁾ 있는 것이다. 또한 호적에 기록된 호주의 가족이야말로 진정한 '가족'이라는 고정관념을 심어주어 남성 부계가족이 아닌 모든 '가족들'을 비정상화하는 효과를 낳고 있다. 따라서 호주제가 가족들'간' 문화에 미치는 영향은 현행 호적상 이혼의 기록적 가시성이 높기 때문에, 이혼자의 '호적세탁'과 같은 편법을 조장하고 있으며 이·재혼 가족들을 '비정상', 결손, 결함 가족으로 인지시키는데 그 영향력은 매우 크다. 호주제가 규범적으로 기초하고 있고 제도적으로 보증하는 혈통에 의한 가계계승과 이에 기초한 가족응집성은 자신과 직접적 혈통관계가 없는 아동에 대한 입양을 꺼리게 만들게 함으로써 이는 우리나라가 '고아수출국'이라 불릴 정도로 해외입양비율이 높은 데에서도 드러난다. 그런데 현실적으로 부모와 주거를 같이하거나 부양을 책임지는 장남은 줄어들고 있고, 능력 있는 자식에 노후생활을 의존해야 한다는 의식이 크게 증가하고 있어 '아들에 의해 대를 잇는 관념' 역시 더 이상 사회의 지배적인 관념으로서의 위치를 잃어가고 있는 실정이다. 이는 장남가족이 삼세대의 생계를 위한 물질적 기반을 충족시킬 수 없다는 점에서 부모세대와 자녀세대간의 현실적응의 문제가 발생하고 있으며 부양과 관련하여서는 관습과 전통이 아니라 경제적 여건이 핵심적 요인으로 부상하고 있음을 말해준다.

20) 호주제의 여성차별적 지위는 다음과 같다. ①딸: 호주승계순위가 혼내, 혼외 아들보다 떨어짐. 현실적인 가족개념과도 동떨어짐. ②어머니: 호주승계순위에서 배우자와의 동등성이 부정, 자녀의 부모로 포함되는 순위임. ③며느리: 출생가족과의 신분적 단절이 강요됨. 부부관계보다 남편의 부자관계가 우위에 있음으로써 가족 내 지위가 주변적임. ④여성가구주: 여성가구주(30대 이상의 여성가구주는 전체 여성가구주의 84%)는 현실적으로 부양책임을 지거나 연장자임에도 불구하고 호적상으로는 다른 호주 밑에 기록되어 있을 가능성이 높음.

2) 종단적 분석 : 갈등의 전개과정

호주제의 종단적 분석은 갈등의 양상을 갈등단계별 과정으로 조명해 볼 수 있다. 대한민국의 최초 민법안이 마련되었던 1950년대부터 2005년 3월 2일 국회가 호주제폐지를 골자로 하는 민법개정안을 통과시킴에 따라 이 법은 3월 31일부터 시행되고 있다. 그러나 호주제 관련조항 등 일부 조항들은 2008년 1월 1일부터 시행될 예정이어서 호주제 관련조항은 2007년 12월 31일까지 효력을 유지하게 된다.

호주제도의 폐지확정이 이루어지기까지는 한국여성운동의 살아있는 역사라도 해도 과언이 아니다. 실제 형태로서 법조항을 바꾸기까지의 그 과정은 50년간 이루어졌으며 그 과정에서 호주제 폐지 논거와 그 존치 논거가 충부하게 구축되었다.

가족법 개정과정에서 살펴본다면 1960-80년대에는 주로 첫째와 둘째 근거들이 주로 제시되었고, 1990년대 중반기 이후에는 호주제도의 식민지성과 순수전통의 본질주의에 대한 비판이 중심으로 일어났다. 이와 함께 가족생활의 실질적 변화가 더 이상 호주제도와 같은 형식적 제도를 지탱하기 어려워졌다는 사회학적 진단이 주로 2000년대 이후 논의된 것으로 구분해 볼 수 있을 것이다. 한편 호주제 폐지운동은 호주제 존치운동을 불러일으켰는데 이는 주로 '유림'세력을 중심으로 국가의 침묵과 함께 전개되었다. 이들의 논거는 한국의 '전통' 즉 부계계승주의 가족제도로써 가족은 국가가 개입하기 어렵고 개입해서도 안 되는 개인의 '사적인 영역'이며 오랜 관습과 전통의 영역이라는 것, 그리고 한국인의 정체성과 경로사상으로 표현되는 미풍양속의미에 존치론의 근거를 보다 구체화 하였다. 동시에 호주제로 인해 특히 호주의 계승 등에 따라 성차별 문제가 파생한다면 폐지가 아닌 변형으로 호주제의 계승 수용이 가능하다는 입장도 제시되었다.

이러한 폐지론 및 존치론의 공방이 지속되면서 2005년 2월 3일 헌법재판소는 호주제도의 골격에 해당하는 민법 제778조, 제 781조 제1항 본문 후단, 제826조 제3항 본문에 대한 헌법불합치 결정을 선고하였다. 그 주요

근거는 호주제가 혼인과 가족생활에서 개인의 존엄과 양성의 평등을 규정한 헌법 제36조 제1항에 위반된다는 것이었다.

이러한 과정들을 갈등의 과정론적 시각에서 조명해 본다면 갈등이전기, 충돌기, 위험기, 산출기, 그리고 갈등이후기의 단계를 거치게 된다.

가) 갈등 이전기

호주제 폐지 운동의 태동은 가족법 제정시기와 함께 한다. 1953년 법전 편찬위원회가 작성한 가족법 초안에 대해 이태영박사를 중심으로 초안의 문제점을 인식하고 구체적인 움직임을 갖기에 이른다. 1953년에 대한 YWCA연합회, 대한부인회, 대한여자청년회, 대한여자국민당, 여성문제연구회, 대한조산원회, 여자선교단 등 7개 단체가 연합 (이후 여성계)하여 건의문을 작성하여 법사편찬위원회에 제안하였으나 받아들여지지 않고 1954년 9월 국무회의는 민법 초안을 정부초안으로 통과시켰다. 이후 1956년 여성법률상담소(한국가정법률상담소 전신) 주도로 가족법 개정운동이 전개되어 1962년 제1차 개정을 통해 민법 789조를 포함하여 개정가족법이 공포되었는데, 이는 호주제도가 근대적 핵가족제도와 보다 밀접한 관련을 가지는 결과로 나타났다.

1973년 6월 62개 여성단체들은 연합하여 범여성가족법 개정추진회(범여성회)가 결성되었는데, 이는 당시의 정치적 상황으로 1973년 12명의 여성들이 국회의원으로 선출되었고 이는 법률개정을 추진할 주요한 기회로 간주되었기 때문이다. 또한 1974년을 UN이 '세계인구의 해'로 선언함에 따라, 한국에서는 이를 가족계획의 해로 해석하여 가족법 개정운동추진측에서는 UN의 프로젝트를 부계혈통의 계승이 가족계획의 중요한 장애물이라고 주장하는 기회로 삼았다. 범 여성계에서는 법개정의 선언문과 가족법개정의 10대 요강을 발표하였고 동시에 지지서명운동, 전국적인 지회 설립, 가족법개정이유에 대한 팸플렛, 만화, 기타 출판물 배포 및 강연회, 국회의원들에 대한 개정이유 설득 등 다양한 활동노력을 기울였다. 1974년 7월 14일 수정안 작성이 완료되었고 이 안은 1989년 제 3차 가족

법 개정애 이르기까지 세부사항을 제공하는 가장 포괄적인 방안이 되었다. 반면 개정반대자들의 거센 반발이 있었는데 수정한 발표후 더욱 심해지게 되었다. 1974년 8월 25일 유도회는 전국총회에서 가족법 개정애 반대하는 투표를 하였고 1974년 10월 5일에는 개정을 반대하는 34,000명의 서명명부를 국회 사무국에 제출하였으며, 10일 후 반대이유서를 제출하였다. 이러한 분위기에서 가족법개정 찬반양측이 함께한 공청회가 열렸다.

이 과정에서 범 여성회는 1975년 4월 9일 수정안을 국회에 제출하였으며 이와 함께 찬반양론은 더욱 격돌해졌다. 신문, 방송, 대중강연회에서 열띤 논쟁이 벌어졌지만 국회는 침묵을 지켰다. 1977년 범여성회의의 수정안과 반대파의 의견을 참고하여 대체안이 작성되었으며, 1979년 1월 개정 법률이 시행되었다. 주요내용은 여성의 법정상속분의 증가, 재산상속에 있어서 유류분 제도의 도입, 성년에 달한자 (만20세이상)는 혼인시 부모의 동의를 요하지 않는다, 미성년자가 혼인을 하면 성년자로 간주, 부모는 친권을 공동으로 행사, 소유불분명의 재산 다툼시는 부부공유추정, 협의상 이혼은 가정법원의 확인 효력발생 등 한국의 가족전통을 해치지 않은 범위내에서의 여권신장으로 제한적 의미들을 갖게 되었고 이는 제 3차 개정을 위한 보다 적극적 노력이 시도되는 계기가 되었다.

여성연합회는 논리가 아닌 힘의 승부가 보다 전략적이라는 판단 하에 조직을 강화하는데 힘썼으며 그 결과 1984년 9월 83개의 지부단체 및 9개의 협력단체를 두고 한국여성단체연합을 후원단체로 두게 되었다. 여성연합회는 국회와 행정부에 대한 압력을 가중시키고 가족법 개정의 취지를 대중애 알리기 위해 100만인 서명운동을 펼쳐 나갔으며 서명운동은 개정의 마지막 단계까지 계속되었다. 1984년 여성연합회는 수정안을 작성하였지만 제출될 수 없었고 1986년 11월 18일 61명의 국회의원과 3만명의 지지자들의 서명과 아울러 재차 수정안을 제출하였다. 그러나 1987년 12대 국회가 폐회되면서 자동적으로 폐기되었다. 개정론자들의 활발한 움직임과 함께 반대론자들도 마찬가지로 대응하였는데 유교신봉자들을 동성동본 불혼제도와 호주제도의 보존을 위한 집회를 전국적으로 개최하였고

유림회의 및 전국적 강연회가 열렸다. 반대론자들은 가족법이 조상숭배와 가문의 계승이라는 한국적 가족의 핵을 지키는 최후의 수호자인 것으로 의미를 부여하였고 따라서 가족법개정은 도덕을 타락시키는 '사회적 불의와 민족의 분열의 선동으로 비판하였다. 이에 1986년 11월 여성연합회가 수정안을 국회에 제출하였을 때 12월 국회 정문 앞에서 5천명의 유교신봉자들이 '가족법 개정 결사반대시위'를 벌이게 되었고 이 시위는 군인과 경찰들에 의해 해산되었다.

1987년 6월 20일 정부는 헌법을 개정하여 대통령직선제를 받아들일 것을 선언함에 따라 여성연합회는 이러한 정치적 상황에서 1988년 12월 16일 다시 수정안을 제출하였고, 이 수정안을 통과시키는데 총력을 기울였다. 당시 지지서명운동에 참여한 사람의 숫자는 48만명에 달했고 이러한 사회적 상황에서 논의는 개정이나 개정반대이냐가 아니라 여성연합회의 수정안을 전부 받아들이는 것인가 일부만 받아들일 것인가 하는 방향으로 진행되게 되었다. 1988년과 1989년 동안 유림들조차도 가족법개정이 임박한 문제임을 인정하고 호주제도와 동성동본 불혼제도의 철폐를 막아야 하는 점에 집중하였다. 가족법 개정이 임박한 상황에서 호주제도는 가장 뜨거운 논쟁의 대상이 된 쟁점이었고 찬반양측은 각 입장의 의견을 관철시키기에 총력을 기울이게 된다.²¹⁾ 1989년 12월 18일 여성연합회의 수

21) 이후 '호주제 폐지'반대를 위한 씨족총연합회·성균관유도회의 과정을 보면 다음과 같다

- 1998.6.18 전국 유림 5백여명, '동성동본 허혼 반대'성명(오전 서울 종로구 명륜동 유림회관에서 모임을 갖고 동성동본 금혼제 폐지에 반대하는 성명 발표)
- 1998.10.20 씨족총연합회, '동성동본 금혼 유지'촉구(서울 세종문화회관 대회의장에서 동성동본금혼법과 관련한 토론회를 열고 동성동본간 결혼 허용시 미풍양속 등을 해칠 우려가 있다고 표명)
- 1998.10.31 <한국씨족총연합회 98-1호>로 "가족법 졸속 개악반대 청구"를 대통령과 3부 요인 및 국회의원 295명에게 등기속달로 발송
- 1998.11.18 유림 5천여명, '동성동본 금혼법폐지 반대'대회(영등포구 여의도동 국방공사앞에서 동성동본 금혼법폐지 반대결의대회 개최)
한국씨족총연합회(회장 백진우) 여의도 잠사공원에서 회원 2백여명과 '동성동본 금혼법 폐지 반대 결의대회'실시
- 2001.12.7 '노인 부대'국회기습 민법개정안 철회촉구(오전11시-오후2시 여의도 공

정안은 대체수정안으로 국회 본회의에 제출되었고 통과되었다.

나) 충돌기

60년대부터 80년대까지의 가족법개정운동은 권위주의적 국가상황에서 힘겨운 투쟁이었다고 평가되는 반면, 1990년대 이후 2005년 현재 호주제 폐지에 이르기까지의 시기에는 사회전반의 민주화와 함께하는 자발적인 시민모임이 주축이 되었다는 특징을 갖는다. 1990년대 말에는 시민사회영역에서 ‘호주제폐지를 위한 시민의 모임’과 같은 모임이 생겨났고, 여성계는 2000년에는 호주제 폐지를 중요한 정책 아젠다로 삼아 호주제도에 관한 사이버운동 호주제폐지운동 사이트개통, 학술 심포지움, 대중강연, 각종 의식조사, 시위 등 다양한 방법이 활용되었다. 이를 통해 호주제에 관한 연구 성과가 축적되고 시민의 호주제도가 어떠한 것인가에 대한 의식화 교육 또한 진행되었다.

또한 민주사회를 변호사모임(민변)과 같은 법률가의 노력으로 사법부를 움직인 것인데 민변과 시민운동이 결합되어 2000년 9월 ‘호주제위헌제청’사건을 준비하였다. 이는 호주제도의 특정조항이 헌법상 보장되는 국민의 기본권의 원리에 위배되는 않는지의 여부를 심사요청하기에 이르렀고 2001년 3월 서울서부 및 북부지방법원은 헌법재판소에 위헌여부 심사요청을 제청하였다.

그러나 이에 반발하는 단체와 시위가 가시화되면서 호주제를 유지할 것을 촉구하는 다양한 집회들이 연이어 발생하기도 하였다. 1998년 6월에는 전국 유림 5백여명, ‘동성동본 허혼 반대’하는 성명을 발표하였으며, 10월에는 씨족총연합회에서 동성동본금혼법과 관련한 토론회를 개최한 뒤,

원 문화마당에서 ‘가족법 수호를 위한 쉼기 대회’에 참석한 전국 유림 등 250개 단체 소속 노인 1만 2000명)

- 2002.3.6 성균관 유도회·정통가족제도수호 범국민 연합 등 80여 유림단체 서울 명륜동 성균관 유림회관에서 민법개정 반대하는 비상대책회의 실시
- 2003.5.13 평화방송 라디오 시사 프로그램 ‘열린세상 오늘’에 출연하여, “호주제 폐지는 짐승세계나 원시사회로 가자는 것”이라고 호주제 폐지 반발.
- 2003.5.23 씨족총연합회·성균관유도회 탑골공원에서 반대집회

‘동성동본 금혼 유지’ 촉구한 바 있다. 이어 10월 31에는 <한국씨족총연합회 98-1호>로 “가족법 졸속 개악반대 청구”를 대통령과 3부 요인 및 국회의원 295명에게 등기 속달로 발송하는 행사를, 그리고, 11월에는 유림 5천여 명이 한국방송공사 앞에서 모여 ‘동성동본 금혼법폐지 반대’ 집회를 벌인데 이어 한국씨족총연합회(회장 백진우)의 회원 2백여 명이 여의도 잠사공원에서 ‘동성동본금혼법폐지반대 결의대회’가 있었다. 2001년 12월에는 ‘가족법 수호를 위한 쉼기 대회’에 참석한 전국 유림 등 250개 단체 소속 노인 1만 2000명이 소위 국회기습 민법개정안 철회를 촉구하는 시위를 벌이기도 했다.

다) 위험기

이 시기는 여성계와 유림계에서 호주제 폐지 관련 아젠다를 둘러싼 갈등이 최고조에 달하여 감정적인 논쟁이 발생하고 호주제 폐지 찬반논쟁이 본격적으로 발생한 시기이다. 예컨대 2002년 3월에는 성균관 유도회·정통가족제도수호 범국민 연합 등 80여 유림단체가 명륜동 성균관 유림회관에서 민법개정 반대하는 비상대책회의 실시하였으며, 이듬해 5월에는 공개적인 방송을 통해 “호주제 폐지는 짐승세계나 원시사회로 가자는 것”라는 원색적인 표현을 사용하면서 호주제 폐지에 강력하게 반발하였다. 또한 2003년 5월에는 씨족총연합회·성균관유도회가 합동으로 탑골공원에서 반대집회를 벌이는 등 갈등이 고조된 시기였다.

라) 산출기

2005년 드디어 헌법재판소에서 호주제의 헌법불합치 결정을 내림으로써 그간의 호주제 갈등은 종지부를 찍을 수 있게 되었다. 이러한 갈등해결 과정에는 무엇보다 여성부 및 관련 행정부처의 역할이 중요하게 작용하였다. 여성부는 2003년 각계 시민단체가 참여하는 ‘호주제폐지특별기획단’을 발족하였고 이런 흐름에 부응하여 법무부 역시 ‘가족법개정특별분과위원회’를 구성하였다. 이 위원회는 법무부 역사상 처음 호주제도가 삭

제된 가족법안을 작성하여 국회에 2003년 12월 정부안으로 제출하였고 현행호적대안으로서 개인별 신분제도를 제안하였다. 이법은 이후 국무회의를 거쳐 다소 수정되었는데 16대 국회의 임기만료로 자동폐기 되었다. 뿐만 아니라 입법부의 변화도 중요한 요소로 작용하였는데, 특히 참여정부출범과 함께 진보적인 국회의원이 대거 등원하면서 여성의원들의 대표발의에 의해서 별도의 가족법개정안이 제출되었다. 2004년 6월 17대 국회출범과 함께 정부의 가족법안은 다시 제출되어 2005년 2월 28일 국회 법제사법위원회에서 정부민법 개정안은 통과되었고 3월 2일 국회본회의에서 통과됨으로써 1953년부터 반세기를 걸친 호주제 폐지운동은 마침내 마침표를 찍었다.

마) 갈등이후기

위에서 살펴본바와 같이 호주제도의 폐지과정은 장기간에 걸쳐서, 다양한 시민들이 참여하고 다양한 주체가 그물망과 같은 네트워크를 형성하고 그 과정에서 여성계가 주축이 되어 시민단체, 입법부, 사업부, 행정부의 변화를 이끌어낸 성과인 점에서 그 의의와 가치가 평가된다. 앞으로 호주제도의 폐지는 곧 새로운 가족정책의 틀을 요청하게 된다. 그러나 가부장적 가족제도의 존속이 쟁점이 되어 폐지에 이르렀지만 호주제도의 폐지 이후에도 가부장적인 문화적 관행과 태도는 지속될 가능성이 크다.

무엇보다 법제상으로 부의 성/본 계승제도가 남아있고, 이는 남아가 아니고는 가족의 '대'가 끊기는 결과를 초래한다는 것을 뜻하기 때문이다. 호주제도가 폐지된 맥락에서 이런 부계계승제도는 온전히 '사적영역'의 몫으로 남을 것이다. 그것은 국가가 강제하지 않는 한 개인들의 자발적 영역이라는 것이어서 남성에게 우세한 법과 정책의 영역에서 대응방안과 탈가부장적 사회문화를 창조하는 노력이 병행되어야 할 것이다. 앞으로의 가족정책은 신분적 제도에서 실제적 생활을 대상으로 그 초점이 변동되어 다양한 가족형태, 돌봄 노동의 사회적 분담과 성별분담 쟁점은 더 많은 정책 쟁점을 낳을 것이다. 그동안 호주제도의 제도 아래서 보이지 않

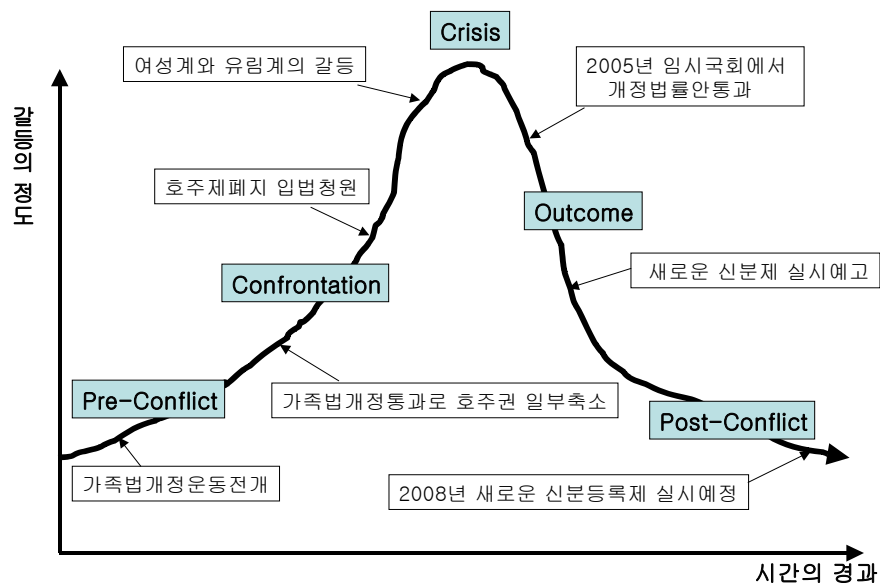
있던 가족만의 노동, 경제관계의 쟁점들, 가족 내 젠더 관계 뿐 아니라 세대간 관계에서 사회정책 전반을 아우르는 포괄적 틀의 접근도 요구된다.

<표 III-3> 호주제폐지의 갈등단계별 과정

갈등단계	호주제폐지를 둘러싼 갈등과정
갈등이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1954년 민법초안에 대한 문제점 인식을 갖고 1956 년 여성법률상담소 한국가정법률상담소(전신)주도로 가족법 개정운동전개 ○ 1962년 제1차 개정을 통해 개정가족법 공포 ○ 1973년 범여성가족법개정추진회(범여성회)결성. 선언 문과 가족법 개정 10대 요강 발표 ○ 개정반대론자들의 거센 대응. 1974년 유도회의 가족법개정반대투표 개정을 반대하는 34000명의 서명 여부 국회 사무국 제출 ○ 찬반양론의 뜨거운 논쟁발생. 1974년 호주제폐지를 위한 민법개정에 관한 거론이 본격적으로 시작 ○ 1977년이 범여성회 수정안과 반대파 의견절충으로 1979년 가족법 개정 법률 시행 ○ 여성계는 조직강화의 필요성을 느끼고 후원단체의 결성에 총력을 기울이며 100만인 서명운동을 통해 개정의 마지막 단계도달을 위한 노력을 강화함 ○ 호주제폐지 반대를 위한 씨족총연합회-성균관유도회의 반대발생 ‘가족법개정 결사반대시위’ 는 군인과 경찰들에 의해 해산
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1989년 개정가족법 통과되면서 1990년 호주상속을 호주승계로 변경하고 호주권 일부를 축소함 ○ 유엔인권이사회와 인권규약위배 지적으로 정부에 호주제폐지 권고 ○ 호주제폐지를 위한 범사회적 모임결성으로 정치사 회변화와 함께 폐지의 방향으로 전개됨 ○ 2000년에 호주제 폐지를 위한 시민의 모임은 다양한 형태의 폐지운동을 전개하여 호주제폐지입법청원, 민주사회를 위한 변호사모임 연대발족은 ‘호주제위헌제정’사건 주도
위험기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2001년, 2003년 서울지법북부지원과 서부지원에서 각각 헌법재판소에 호주제에 대한 위헌법률심판제청 ○ 국가인권위원회의 호주제의 위헌성관련 헌법재판소 에 제출 ○ 2001.12.7 ‘노인 부대’국회기습 민법개정안 철회 촉구(오전11시-오후 2시 여의도 공원 문화마당에서 ‘가족법 수호를 위한 쫓겨 대회’에 참석한 전국 유림 등 250개 단체 소속 노인 1만 2000명)

(계속)

갈등단계	호주제폐지를 둘러싼 갈등과정
위험기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2002.3.6 성균관 유도회·정통가족제도수호 범국민 연합 등 80여명의 유림단체 서울 명륜동 성균관 유림회관에서 민법개정 반대하는 비상 대책회의 실시 ○ 2003.5.13 평화방송 라디오 시사 프로그램 ‘열린 세상 오늘’에 출현하여, “호주제 폐지는 짐승세계나 원시사회로 가자는 것”이라며, 호주제폐지에 대해 공개적으로 반발. ○ 2003.5.23 씨족총연합회·성균관유도회 탑골공원에서 반대집회 ○ 2003년 호주제폐지특별기획단은 호주제가 삭제된 가족법안 작성
산출기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004년 제 16대 국회에서 폐기 ○ 2005년 임시국회에서 개정법률안 통과 ○ 2005년 3월2일 호주제 폐지 선언과 함께 새로운 신분등록제 실시 예고
갈등이후기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가부장적 문화적 관행과 태도의 해소노력과 함께 탈가부장적 사회문화 창조필요 ○ 수정 및 변화되는 민법 상 가족규정조항(호주제 관련) 홍보 ○ 가족 관련 법령들 간 관계 정립과 새로운 틀에서의 가족정책 수립 ○ 2008년 새로운 신분등록제 실시



<그림 III-3> 호주제폐지의 갈등과정의 모형

다. 소결

위에서 살펴본바와 같이 호주제도의 폐지과정은 장기간에 걸쳐서, 다양한 시민부분이 참여하고 다양한 주체가 그물망과 같은 네트워크를 형성하고 그 과정에서 여성계가 주축이 되어 시민단체, 입법부, 사업부, 행정부의 변화를 이끌어낸 성과인 점에서 그 의의와 가치가 평가된다.

호주제가 폐지되기까지의 관리전략을 보면 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 호주제 폐지 전략의 필요성 수립이다. 호주제 폐지를 위한 노력은 2000년 한국가정법률상담소를 주축으로 111개의 시민·사회단체가 모여 호주제폐지를 위한 시민연대를 발족하면서 본격화되었다. 호주제 폐지를 위한 시민연대는 호주제 폐지를 위한 입법청원 및 호주제 위헌소송을 제기하여 호주제 위헌심판제청결정을 받아내는 등 괄목할만한 성과를 낳았고 정부로 하여금 호주제 폐지를 검토하겠다는 입장을 발표하게 유도하였다.

둘째, 호주제에 대한 국민의식조사를 통한 타당성의 확보이다. 호주제에 대한 일련의 국민의식조사 결과를 보면, 호주제의 불합리성에 대해 많은 국민들이 공감하는 것으로 나타났다. 호주제 존폐 여부에 대하여는 찬반양론의 비율이 상호 비등하다고 볼 수 있으나, 현시대에 살고 있는 국민들이 호주제에 대하여 '이미 법이 그러하므로 당연히 정당하다'는 법감정을 지니고 있음을 고려한다면 호주제폐지의 타당성을 국민의식조사결과에서도 확보하였다고 할 수 있다.

셋째, 외국의 사례 검토를 통한 실행전략의 도출이다. 먼저 일본의 호주제 폐지와 스위스의 가장제폐지에 대한 해외 사례검토를 통해 한국사회에 적합한 실행전략을 구성할 필요가 있다. 일본은 봉건사회의 무사계급 내부에 가독상속제도가 있었는데, 이 가독상속제도가 메이지 유신 당시에 천황제 정치의 하부구조로서 호주를 중심으로 한 '가'제도를 구성하여 호주를 가의 통솔자로 만들고 이를 토대로 관념적인 법률상 '가'를 창출하였다. 그러나 이러한 가제도와 호주제는 메이지 유신의 민주주의적 개혁을 불투명하게 한다는 비판으로 1919년부터 개정작업이 진행되었다. 이에 더

해 2차 대전 이후 미군의 영향으로 제정된 신헌법은 가족에 관한 사항에 개인의 존엄과 양성 평등을 규정하고 있어 호주를 중심으로 한 가부장적 가족제도에 입각한 민법의 규정은 헌법정신과 저촉된다는 판단 아래 1947년 헌법시행과 더불어 '일본국헌법의 시행에 따른 민법의 응급적 조치에 관한 법률'(법률제74호)을 통과시켜 가부장적 가족제도와 남녀불평등에 관한 규정들을 폐지하였고, 1948년에 개정시행한 민법에서 '호주와 가족'의 관념은 봉건적 잔재로 친족공동생활에 장애가 될 뿐만 아니라 현실의 친족관계를 규율하지 못한다는 이유로 호주제를 폐지하였다.

또한 스위스에서의 가장제 폐지로서 1907년에 제정된 스위스 민법은 남성 우위의 전통적 가부장제 가족제도에 기초하여 규정되었다. 1975년 세계여성의 해를 맞이하여 양성평등에 관한 헌법적 논의가 본격화되었고, 마침내 헌법 제4조 제2항에 양성평등조항이 삽입되기에 이르렀다. 이 조항은 양성의 생물학적 차이에 기인한 차별을 제외하고 법률 전반에서 양성차별적 조항의 개정 또는 폐지가 당면과제로 등장하게 되었으며 가족법 분야에서는 혼인법의 개정이 뒤따르게 되었다. 혼인법의 개정으로 남편을 가장으로 규정하여 가족 내에서의 우월적 지위를 인정한 조항(제160조)과 아내가 혼인과 동시에 자신의 성을 상실할 수밖에 없도록 규정한 조항(제161조)도 폐지되어, 부부는 평등한 가족구성원이 되었다. 현행 스위스 민법에 규정되어있는 가장권은 공동생활을 하는 사람 중 감독이 필요한 자에 대하여 후견적 임무가 부여되어 있을 뿐, 가족을 통솔하는 가부장의 권한이 전혀 인정되지 않는다는 점에서 가부장적 가족제도와는 전연 무관하다.

일본과 스위스에서 각각 호주제와 가장제가 폐지될 수 있었던 것은 국민의 주권을 수입 받은 입법자가 헌법상 양성평등조항에 의하여 부여된 가족에서의 양성평등의 실현이라는 의무이행에 충실하였기 때문이다. 호주제 폐지를 위하여 가장 절실히 요청되는 것은 입법자의 의지와 결단이다. 따라서 적극적으로 의원들을 대상으로 한 호주제폐지운동이 전개되어야 할 필요가 있었고 여성계는 국회의원들을 대상으로 적극적인 노력을

기울이게 되었다.

넷째, 폐지를 위한 구체적 전략의 수립이다. 호주제가 폐지되면 호적업무에 혼란이 생기고 가족제도마저 붕괴되는 것이 아닌가라는 우려가 기우에 불과한 것이라는 점을 입증하고 호주제폐지운동의 더욱 효과적인 목표달성을 위하여 호주제폐지에 대비한 대안이 마련되었다. 입법자의 자발적인 입법이 미진한 상태에서는 현실적인 입법운동의 한계를 보완하기 위하여, 호주제 관련조항에 대하여 지속적이고 효과적인 소송을 제기하고 헌법재판소의 위헌결정을 촉구하였다. 호주제의 부당성에 대한 인식을 고취하고 호주제 폐지에 대한 공감대를 확산하기 위하여 국민들을 대상으로 교육과 홍보는 물론, 여성·시민·사회단체의 연대활동에서 각 단체의 특성과 역량에 따라 역할을 분담하는 등 조직적인 연대활동을 강화하였다. 또한 호주의 지위를 점하고 있는 남성들과의 연대활동을 조직화하였다. 여성정책을 종합기획하고 여성의 권익개선과 남녀평등사회를 이루기 위하여 출범한 여성부와 여성부 출범 이전부터 호주제 폐지운동을 진행해 온 여성·시민·사회단체가 네트워크를 형성하고 긴밀한 협력관계를 가짐으로써 호주제 폐지운동은 성과를 거두게 되었다.

이제 2008년 새로운 신분등록제 실시를 앞두고 그 과정이 신속히 진행될 수 있도록 대국민홍보가 필요할 것이다. 호주제폐지의 전개과정에서 노력하였던 일련의 과정들을 점검하면서 이를 통해 기존의 가족, 가정생활 관련법들의 일부 개정 문제와 가족관련 법령의 관계정립의 과제가 남아있을 것이다. 가족정책에 있어서의 역할분담, 구체적인 가족업무 시행에 있어서 중복과 누락의 비효과성 방지 등을 위한 방안이 마련되어야 할 것이다. 새로운 신분등록제는 기존의 호주제에 가름하는 새로운 신분제로서 부성(父姓) 강제 조항의 완화와 개인사생활 보호 및 급변하는 가족 현실이 반영된 양성평등적 가족부(家族簿)의 특성을 갖는다. 기존 호주제와 새 신분기록부(혹은 “혼합형 1인1적제”) 내용은 다음 <표 III-4>에 요약·비교되어 있다.

<표 III-4> 호주제와 새 신분기록부의 비교

	호주제	새 신분기록부 ("혼합형 1인 1적제") (08년 1.1시행)
호적	남편 또는 아버지 호적에 올라감	호주관련조항삭제 개인이 각각 신분등록부 가짐
호주	아들-손자-딸-아내-며느리 등 남 성우선 승계	없어짐
가족의 범위	호주의 배우자, 혈족과 그 배우 자, 기타 호적에 올라있는자	배우자, 직계혈족 및 형제자매: 생계를 같이 할 경우 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족, 배우 자의 형제자매
자녀의 성과 본	부성승계 강제	원칙적으로父성을 따른다. 단, 혼인시 부부합의 경우 母성 과 本승계가능
혼인한 여성	아버지의 家에서 남편家로 入籍	본인의 혼인 기재란에 남편 표시
이혼여성과 자녀	母는 자녀의 동거인으로서 법률 적 혈연관계를 인정 받지못함. 전남편 재혼시 그 부인이 자녀의 법률적 어머니가 됨.	자녀의 법률적 母 신분유지
이혼사실	본인 이혼사실 기재 부모 이혼사실 기재	본인 이혼사실 기재 부모 이혼사실 미기재
입양가정과 자녀	친양자 불가능 입양사실 기록	친생자로 기록 입양사실 미기록
재혼가정과 자녀	친부의 성과 본을 따름 전혼 자녀 성씨 差異	가정법원의 판단에 따라 새 아버 지 姓 승계가능, 자녀성 母의 姓으로 수정가능
혼외자녀	親父의 家에 入籍원칙 친부가 자녀존재 인지하면 母와 의 관계는 소멸; 남편의 혼외자 녀 아내동의 필요없음; 아내의 혼외자녀 남편동의 얻어야함	친부와 관계없이 親母가 자녀와 의 관계유지 가능; 친생부모 협 의에 따라 부모란 기재; 미혼모 자녀 미혼모 姓씨 승계가능

자료: 내일신문 『미즈엔』 NO.218, 2005. 3. 13. 23쪽

4. 이혼

가. 개관

최근 우리 사회에서 가족갈등의 핵심에는 이혼문제가 관련되어 있다. 1990년 가족법 개정 이후 지난 10년간 우리나라의 이혼율은 급격하게 증가하는 추세였고, 지난 2004년 처음으로 감소현상을 보여 139천쌍이 이혼하여, 조이혼율은 2.9명이었다(통계청, 2005).

이러한 이혼이 증가하게 된 배경에는 개인적 요인과 사회구조적 요인을 함께 살펴볼 필요가 있다. 먼저 개인적 요인으로는 사회변화에 따른 의식의 변화를 들 수 있다. 첫째, 여성의 경제, 사회적 지위 향상으로 경제력이 상승됨에 따라 여성도 혼자 살 수 있는 조건이 갖추어지기 시작하고, 교육기회의 균등과 남녀평등을 향한 제도적 개선 등으로 인하여 여성은 더 이상 남성보다 열등한 존재가 아니라는 의식이 자리 잡게 되었다(김성희, 2003; 한경혜, 강유진, 한민아, 2003). 둘째, 결혼에 대한 의식의 변화로서 가족관계가 부부중심이 되어감에 따라 무엇보다 개인주의적 사고방식이 확대되면서 가족의 유지보다는 부부의 애정이 최우선의 가치로 인식되고 있다는 점을 제시할 수 있다(이기숙 외, 2001).

사회구조적 요인으로는 첫째, 경제위기와 같은 구조적 변화가 이혼율을 더욱 높이는 것으로 나타났다. 특히 한국의 이혼율은 1997년 외환위기 이후 남편의 실직, 부도 등으로 인해서 결혼생활의 갈등이 높아진 중장년층의 이혼율이 함께 증가하면서 전체 이혼율이 급상승하게 되었다(이주홍, 2003). 둘째, 제도의 변화로서 가족법의 개정을 들 수 있다. 부부간 재산분할권 인정, 부모의 동등한 자녀의 친권 및 양육권 인정으로 인해 여성이 일방적으로 피해를 받지 않을 수 있게 되었고, 이러한 사회적 변화에 대해 여성은 평등주의적 사고방식을 수렴하여 의식이 변화되고 있음에도 불구하고 남성들은 전통적 가치관을 고수할 때, 가치관의 괴리로 인한 간의 차이가 현실로는 이혼으로 나타나는 것이다(곽배희, 2001).

즉, 개인과 사회구조적 변화의 복합적인 요인들이 전체적 이혼율의 급격한 증가라는 결과를 가져오게 된 것이다. 따라서 이제 이혼은 사회의 기본단위인 가족에 대한 가장 심각한 위협요인으로, 사적영역으로서 부부갈등을 인식하고 개입을 경시했던 사회와 국가의 입장을 전환하여 이혼하고자 하는 부부에 대한 적극적인 갈등 중재를 해야 할 필요성이 증대하고 있다.

나. 분석

1) 횡단적 분석

가) 갈등요인 분석

II장의 이론적 배경에서 살펴보았듯이 피서는 갈등을 구성하는 구조적 요인을 권력, 문화, 정체성, 젠더, 권리 등으로 설명하고 있다. 이에 이혼과 관련하여 제시할 수 있는 권력, 문화, 젠더 등의 요인만을 근거로 하여 이혼의 갈등요인을 분석해보면 다음과 같다.

이혼의 과정에서 한 배우자가 아이들과 정서적으로 더 친밀한 관계를 유지하고 있어서 더 많은 정서적 권력을 갖게 될 수 있다. 이러한 권력의 정도는 이혼절차에서 아이들의 양육과 관련하여 중요한 영향을 미치는 요인이 될 수 있다. 더 나아가 자녀양육권 확보를 위한 부부간의 심화된 갈등 구조에서 표면화 되지 않는 권력의 정도가 이혼 시 문제해결이 요구되는 요인으로 작용할 수 있다. 이혼과정에서 위와 같은 갈등 요인 자체가 긍정적인 성장과 변화를 가져다주는 것은 아니며, 희소자원을 성취하기 위해 경쟁하고 권력을 얻는 과정에서 성장과 변화가 이루어지게 된다. 이에 이혼과정에 있어서 부부간의 갈등구조가 좀더 심화되고 부정적인 문제와 양상들을 낳기 이전, 양측 모두에게 긍정적인 성장과 변화를 이루기 위한 조정(mediation)이 필요한 것이다.

개인의 종교, 신념체계, 성장지역 등 갈등 당사자의 문화적 요인은 갈등 발생의 원인이자, 분석의 이슈가 된다. 부부는 각각의 원가족과 개인의 역

사에서 나온 다른 문화를 결혼생활에 가져오게 된다. 따라서 부부는 서로 다른 규칙과 가치관, 기대를 배우자에게 적용하게 되고 그 차이로 인해 갈등이 고조된다. 특히 종교적 환경과 개인의 신념(가치관)이 매우 다른 부부는 결혼생활에서 훨씬 더 큰 갈등을 겪을 수 있는데, 그것은 개인의 핵심신념 체계가 각 종교가 지향하는 바와 종교적 행위에 의해 구체적으로 나타나기 때문이다. 또한 신념은 이미 있는 갈등영역과 결합되어 부부관계의 심각한 갈등을 유발시킬 수 있다. 부부는 서로 같은 관점을 가지고 있다고 가정하기보다 이러한 차이가 무엇인지 그리고 그것이 관계에 어떤 영향을 주는지 이해하는 것이 더 중요하다.

젠더의 문제는 결혼생활의 모든 갈등과정에서 주요한 이슈가 된다. 남성과 여성은 결혼생활에서 서로 다른 기대를 가지고 출발하며 여성이 남성보다 빨리, 그리고 장기간에 걸쳐 결혼생활의 문제나 위기를 인식한다. 남성과 동등한 수준의 교육을 받은 여성들이 증가하고 자아실현욕구 또한 증가하면서 여성을 가족과 동치시키거나 남성이 유일한 부양자이며 여성은 의존적이고 경제적으로 생산적이지 않다는 고정관념이 거부되고 있다. 그러나 남성의 의식은 여성의 의식변화 속도에 발맞추지 못하고 여전히 전통적 형태의 결혼관계를 선호하므로 부부갈등의 원인이 되고 있다(김혜련, 1995; 이재경, 2000).

나) 갈등지도

이혼조정역사가 긴 외국에서는 이혼조정의 가장 중요한 사안이 자녀양육과 관련된 문제임을 알 수 있다(김수정, 2003; 신라대 가족상담센터, 2005). 한국에서도 마찬가지로 이혼중재 및 갈등해소에 있어서 부부간의 재산분배와 더불어 자녀 양육 및 양육비를 둘러싼 친권에 대한 조정이 주요한 사안으로 대두되고 있다. 이에 다음의 사례에서는 전형적인 재판이혼의 예로서 이혼 후에도 전배우자에 대해 남은 미해결된 감정이 어떻게 자녀에게 투사될 수 있는지를 보여주고, 이와 관련하여 피서의 갈등지도를 활용하여 갈등구조를 파악해보고자 한다.

아래 사례에 관한 갈등지도는 <그림 III-4>와 같다.

사례:

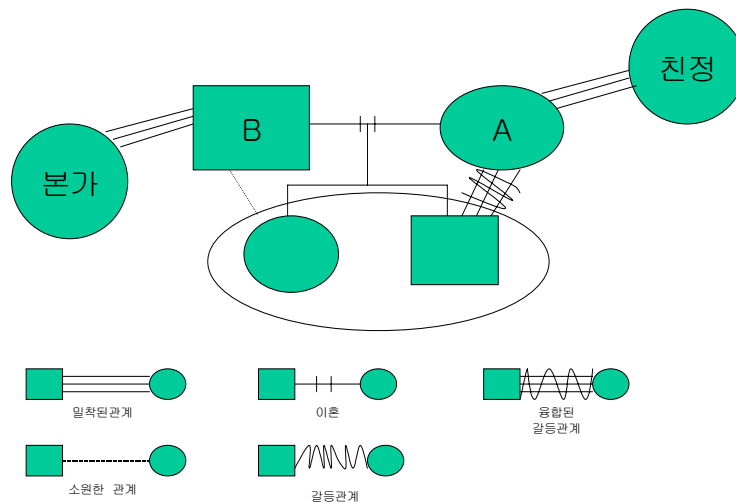
A씨는 유복한 집안의 장녀로서 유복하게 성장하였다. A씨 집안은 교육을 중시하고 바르고 깔끔한 행동과 태도를 중시하는 전형적인 중산층 가정이었다. A씨는 미인도 아니었고 학업성적이 뛰어나지 못했기 때문에 전문대를 졸업한 후, 지인의 소개로 학력도 좋고 멋진 외모를 갖춘 남편 B씨를 만나 결혼하게 되었다. B씨는 A씨의 깔끔한 면과 A씨 집안이 경제적으로 넉넉한 점이 끌렸다.

결혼 후 A씨는 남편이 학력을 속이고 결혼한 사실을 알게 되었고, B씨는 본인의 기대와 달리 처가에서 경제적인 도움을 주지 않자 실망하게 되었다. 첫 딸을 낳은 후 B씨는 공공연하게 다른 여성들과 만남을 가졌고 이를 알게 된 A씨는 남편과 잦은 다툼을 일으켰다. A씨는 본인의 친정가족과 달리 기분과 이며 허영스러운 시댁을 점점 경멸하였고, B씨는 A씨의 외모에 대해 멸시하는 언행을 함으로서 부부는 전쟁과 침묵의 사이클을 반복하며 관계가 식어가게 되었다.

A씨는 남편과 시댁에 대해 더 이상 희망을 가질 수 없다고 판단하여 공무원 시험 준비를 시작하였고 B씨는 여전히 잦은 외박과 가출을 하였다. A씨는 딸을 돌보며 공무원시험에 합격하였고, 부부갈등이 첨예한 가운데 남편과의 하룻밤 우연한 동침으로 임신한 A씨는 이듬해 아들을 낳았다. 그러나 임신 중에 가출한 남편은 다른 여성과 동거에 들어가 집으로 돌아오지 않았고 2년 후 A씨는 이혼을 제기하였다. B씨는 B씨 소유의 아파트를 A씨에게 줄 수 없다며 소송을 제기하였고 시댁에서는 아들을 줄 수 없다고 하며 A씨와 B씨, 그리고 두 집안의 갈등은 최고조에 달했다. 결국 법원의 판결로 재산분할을 하고 자녀에 대한 양육권을 가진 A씨는 이혼을 할 수 있게 되었다.

이혼 후 10년이 흐른 후에도 A씨는 B씨를 생각하면 여전히 증오로 몸이 떨릴 정도이다. 물론 B씨는 다시 보지 않았으며 B씨가 아이들과 만나는 일도 없다. A씨는 공무원으로서 두 아이를 키우며 혼자되신 친정아버지를 모시고 나름대로 안정된 생활을 하게 되었다. 그러나 아들이 사춘기에 접어들면서 A씨

는 아들과 자주 갈등을 일으키며 아들의 문제행동을 경험하게 되었다. A씨는 문득 이혼에 대한 문제가 제대로 해결되지 않았다는 점을 깨달아 상담을 받게 되었다. A씨는 상담을 통해 자랄수록 학업성적이 A씨 기대에 못 미치고 외모와 행동에서 아버지(B씨)를 닮아가는 아들을 보며 불안에 떨며 아들을 통제하고 미워함으로서 아들의 문제행동이 일어났음을 인정하게 되었다. 상담을 받은 후 A씨는 B씨와의 해결되지 않은 감정(분노, 증오)을 가라앉힐 수 있게 되었고 전남편에 대한 감정을 투사했던 아들을 독립된 개인으로 바라보게 되었으며, 아들이 원한다면 아버지(B씨)를 만날 수 있게 할 만큼 마음의 준비를 하게 되었다.



<그림 III-4> 이혼 사례의 갈등지도

2) 종단적 분석 : 자녀 양육기 부부갈등 사례

앞서 제시한 사례를 중심으로 다음에서는 갈등에 대한 과정론적 시각에 초점을 두어 갈등단계별로 그 특징을 분석해보고자 한다.

가) 갈등이전기

두 남녀가 결혼할 때에는 서로 다른 기대와 개인적 역사, 성장한 가족

에서 형성된 태도, 신념, 가치관을 갖고 온다. 따라서 역할, 자녀양육 등, 결혼생활의 많은 면에서 서로 다른 관점을 갖는 것이 당연하며 결혼의 맥락에서 서로의 다른 점을 다루면서 개인적 성숙이 이루어지게 된다. 여기서 중요한 것은 의사소통과 신뢰이다. 그러나 상당수의 부부는 결혼초기부터 이러한 “다른 점”에 대한 면을 제대로 다루지 못하여, 초기의 낭만적인 이상주의가 식어감과 동시에 결혼관계에 대한 활력도 잃어가게 된다(Amato & Stacy, 1997).

위의 사례에서 A씨의 경우에서 보는 것과 같이 A씨는 교육을 중시하고 바르고 깔끔한 행동과 태도를 중시하는 전형적인 중산층 가정 출신의 자녀로서 유복하게 성장하였다. 그러나 전문대를 졸업하고, 뚜렷한 미인도 아닌 A씨는 학력도 좋고 멋진 외모를 갖춘 남편 B씨에게 마음이 끌렸다. 하지만, 결혼 이후 곧 결혼초기의 열정이 서서히 가라앉고 여러 가지 현실적인 결혼생활의 과제들을 다루면서, 남편과 아내가 원래부터 갖고 있었던 미해결된 문제들과 미숙한 갈등해결방식 등은 점차 부부관계를 침식하게 된다. 즉 그들이 원가족에서 학습한 성장과정의 차이로 갈등의 해결방식은 차이가 있고, 그 갈등은 좁혀지지 않는 것이다.

나) 충돌기

갈등 충돌기의 특징은 부부관계의 소원함과 이혼에 대한 고려를 들 수 있다. 결혼관계에 활력을 잃고 문제를 느끼는 이유는 다양하다. 부부가 서로 다른 가치와 인생 목표를 갖고 있거나 의사소통의 문제가 있을 때, 재정이나 직업과 관련된 문제도 결혼관계의 갈등을 일으킨다. 또한, 혼외관계는 종종 결혼관계의 원인이라기보다 이미 활력을 잃은 결혼관계의 결과로 발생한다(전영주, 2003; Heatherington, 2005).

갈등 충돌기에서 부부는 상호작용을 할 때마다 빈정거림이나 모욕적인 말 등, 부정적인 첫마디로 갈등을 일으킨다. 이러한 부정적인 첫마디로 일단 말다툼이 시작되면 부부는 서로 비난과 모욕, 변명, 회피의 방식으로 갈등을 다룸으로서 더욱 관계가 악화되게 된다.

사례에서 본 바와 같이 결혼 후 A씨는 남편이 학력을 속였다는 사실에 실망을 하고, B씨는 본인의 기대가 어긋난 사실이 갈등을 고조시키는 원인으로 작용하였다. 이러한 잠재적 갈등이 존재하는 가운데 첫 딸을 낳은 후 B씨의 공공연한 다른 여성과의 만남은 부부간의 잦은 다툼을 일으켰다. 한편 부부의 원가족과의 관계의 소원함은 부부 사이의 관계를 더욱 악화시킨다. A씨의 시댁에 대한 경멸감, B씨의 외모에 대한 멸시적 언행은 갈등을 고조시킨다.

다) 위험기

부부갈등의 위기는 이혼 여부에 대한 결정과 관련된다. 일단 부부관계가 회복되기 어려울 정도로 냉랭해지고 배우자에 대해 확고한 부정적 감정을 갖게 되면, 제3자의 개입이 있더라도 부부 중 적어도 한 명은 관계회복에 대한 에너지와 의지가 없기 때문에 결혼관계의 회복은 거의 가능하지 않다고 볼 수 있다(전영주, 2005). 이 단계에서 물리적이거나 심리적인 별거가 시작되며 개인은 외로움에 시달리고 혼외관계에 개입될 수도 있다.

위의 사례의 경우 A씨의 공무원 시험 준비, B씨의 잦은 외박과 가출은 부부사이의 갈등을 지속시키고 있었다. 그러다가 A씨의 공무원시험 합격, 아들 출산, 그리고 B씨의 다른 여자와의 동거는 이혼 소송으로 전개된다. 이혼 소송과정에서 아파트의 분할, 아들의 양육권에 대한 B씨의 반소로 인해 두 집안의 갈등은 최고조에 달했다. 이혼의 과정은 이혼 당사자뿐만 아니라 원가족의 개입으로 인해 집안간의 갈등으로 확산된다.

라) 산출기

A씨 부부는 결국 부부와 두 집안 모두 더욱 깊은 상처를 받고 혼인관계를 종결하게 된다. 아파트는 처분하여 분할하게 되었고 딸과 아들의 양육권은 A씨가 갖는 것으로 결론이 났다. 그러나 이혼 후에 B씨는 다시는 A씨와 자녀들을 볼 수 없었으며, 영원히 해결되지 않은 갈등과 단절은 그들의 몫이 되었다.

마) 갈등이후기

이혼 후 적응에 필요한 시간과 에너지는 개인마다 차이가 있지만 이들이 겪는 정서적 과정은 유사하다. 자존감 저하, 무기력, 분노, 두려움, 죄책감, 우울증 등의 심리적 어려움과 불면, 음주, 흡연증가 등의 행동반응, 건강악화 등의 부정적 결과로 표출되기도 한다(전영주, 2003).

갈등 이후기에서 A씨의 경우 사춘기에 접어든 아들과의 갈등을 통해 이혼적응이 제대로 되지 않았다는 점을 깨달아 상담을 받게 된 것은 갈등을 해결할 의지가 있다는 것으로 평가된다. 상담을 통해 자신이 외모와 행동에서 아버지(B씨)를 닮아가는 아들을 미워함으로서 아들의 문제행동이 일어났음을 인정하게 되었다. 상담을 받은 후 A씨는 B씨와의 해결되지 않은 감정(분노, 증오)을 가라앉힐 수 있게 되었고 전남편에 대한 감정을 투사했던 아들을 독립된 개인으로 바라보게 되었으며, 아들이 원한다면 아버지(B씨)를 만날 수 있게 할 만큼 마음의 준비를 하게 되었다. 이렇듯 이혼 후 상담은 가족관계를 해결할 수 있는 중요하다. 지금까지 갈등에 대한 과정론적 시각에 초점을 두어 이혼부부의 사례를 갈등단계별 과정의 분석을 수행해보면 아래의 <표 III-5>와 같다.

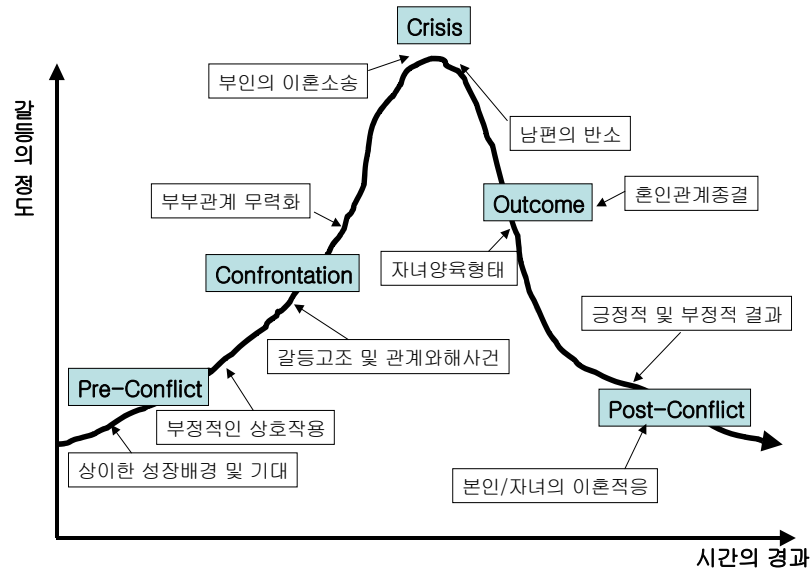
<표 III-5> 이혼부부의 갈등단계별 과정

갈등단계	갈등과정 및 유형
갈등 이전기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상이한 성장배경으로 인한 상이한 갈등관리방식 <ul style="list-style-type: none"> · 부인은 교육을 중시하고 바르고 깔끔한 행동과 태도를 중시하는 전형적인 중산층 가정 출신 · 남편은 즉흥적이고 기분파적인 생활을 하는 가정 출신 ○ 부부간의 상이한 기대 <ul style="list-style-type: none"> · 부인은 남편에 고학력, 외모에 대한 호감 · 남편은 부인의 가정적 배경에서 경제적 지원 기대 ○ 부정적인 상호작용으로 부부관계의 소원함

(계속)

갈등단계	갈등과정 및 유형
충돌기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 갈등고조 <ul style="list-style-type: none"> · 남편의 학력 속임, 처가의 경제적 지원 기대 미흡 ○ 관계와해사건 <ul style="list-style-type: none"> · 첫 딸 출생이후 남편의 다른 여성과의 만남 · 부부의 원가족관계의 소원함 ○ 부부관계 무력화 <ul style="list-style-type: none"> · 부인의 시댁에 대한 경멸감, 남편의 부인에 대한 외모에 대한 멸시적 언행 등은 상대에 대한 정서적 단절로 이어짐
위험기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부부관계 회복실패 <ul style="list-style-type: none"> · 부인의 경제적 독립 노력, 남편의 잦은 외박과 가출은 부부갈등을 지속시킴 ○ 부인의 이혼소송 <ul style="list-style-type: none"> · 부인의 공무원 시험 합격으로 인한 경제적 독립, 아들 출산, 남편의 다른 여자와의 동거 ○ 남편의 반소 <ul style="list-style-type: none"> · 남편의 아파트의 분할 요청, 아들의 양육권 소송 · 원가족의 개입으로 갈등은 최고조
산출기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이혼합의로 혼인관계 종결 <ul style="list-style-type: none"> · 아파트 분할, 남편 딸과 아들의 양육권 포기 ○ 이혼과정/후 자녀양육형태 <ul style="list-style-type: none"> · 협력형: 이혼 후 부-모간 갈등 크지 않음, 의사소통 원활 · 묵인형: 부부 좋지 않은 감정 있지만, 부(모)자녀 관계 인정 만 남 허용 · 갈등형: 부-모간 단절된 형태, 심한 적대감 · 단절형: 이혼 후 부-모간, 부-자간 관계가 모두 단절
갈등 이후기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 긍정적 결과 <ul style="list-style-type: none"> · 결혼 종료에 대한 수용, 정서적 적응, 현실적 이해, 사회적 지원, 자녀의 적응, 자기계발의 기회 여부에 따라 결정 ○ 부정적 결과 <ul style="list-style-type: none"> · 여성의 경제적 빈곤, 자존감 저하, 분노 등 심리적 어려움, 음주, 흡연 증가 등 정서적 어려움 ○ 본인/자녀의 이혼적응 <ul style="list-style-type: none"> · 상담을 통해 분노, 증오감정 가라앉힘, 자녀를 개인으로 인식

이상 위에서 언급된 갈등단계별 특징과 내용을 시간의 흐름에 따라 특징적 사건들을 배열하고 이를 중심으로 갈등의 정도를 파악하면 다음의 <그림 III-5>와 같다.



<그림 III-5> 이혼부부의 갈등단계 모형

다. 소결

이혼을 연구하는 연구자들은 이혼을 정서적, 경제적, 사회적 이혼 과정으로 분류하였다. 이러한 과정은 부부 모두에게 영향을 미치는 자원이 다를 뿐 아니라 각 파트너의 이혼 경험 또한 다를 수 있다는 것을 나타낸다. 또한 갈등의 양상은 개인이나 부부가 속한 사회경제적 계층에 따라서도 다르게 나타날 수 있다. 저소득층일수록 재정자원과 술 문제, 학대 등의 도구적 가족과제의 실패를 이혼원인으로 꼽으나, 중산층 이혼자일수록 애정부족, 외도 등 정서적 과제의 실패를 이혼원인으로 보고하고 있다 (Goode, 1956; Kitson, 1994).

뿐만 아니라 이혼에 있어서 원가족은 부부 갈등의 역동에서 핵심적인 역할을 한다. 신혼기부터 정서적, 물리적으로 원가족에 지나치게 밀착된 양상은 부부갈등의 주요 원인이 되므로 갈등해결과정에서 원가족과의 분화작업이 이루어져야 할 것이다.

앞에 사례에서도 제시되었던 것처럼 가족의 발달단계에 따라 갈등 양상

이 다르고, 또한 발달과정의 한 단계에서 다음 단계로 옮겨가는 전이기(transitional period)는 가족의 스트레스가 가장 심한 시점이다. 긴장은 항상 결혼 안에 존재하지만 그 영향이 더 분열적인 시기가 있으며 대개 전이기는 정상적인 기능을 분열시킨다.

임상에서 나타나는 부부갈등의 경우, 신혼기 또는 결혼초기 단계의 과업수행이 적절하게 진행되지 못해 결혼적응에 실패하거나 전이기 스트레스에 적절하게 대처하지 못해 갈등이 발생하는 경우가 많다.

이러한 다양한 원인과 더불어 해결책을 필요로 하는 이혼의 경우에는 특히 국가적 차원의 전문적이고 체계적인 조정 개입이 절실히 필요한 실정이고, 국가적 차원에서의 이혼 조정 개입이 마련되기 위해서는 사전에 전문적인 조정자 및 상담자의 요건과 함께 우리나라 현실에 있어서 이혼의 조정 개입이 어려운 경우 등을 고려함으로써, 문제점을 해결하고 예방하는 방향으로 갈등 관리체계가 제시되어야 할 필요가 있다.

5. 가족·젠더 갈등관리를 위한 제언

가. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계

갈등의 원인이 무엇인가에 따라 다양한 갈등접근 방식이 동원될 수 있다. 우선 공공의 정책갈등에서는 무엇보다 강력한 리더십의 발휘와 비전을 제시하는 정치적 접근이 중요할 뿐만 아니라 갈등예방 및 해결의지를 가진 이해당사자의 실질적 협의가 가장 중요하다. 또한 법적 접근에서는 모호한 법률, 불명확한 절차, 상충되는 기준 등이 문제가 되므로 이를 보다 명확히 규정해주고, 규정간 충돌을 조정해주는 노력 또한 중요하다.

그러나 현재 우리나라에 가장 부족한 부분은 제도적·관리적 접근이 아닐 수 없기 때문에 갈등을 관리할 수 있는 제도의 마련과 전문적 조정기구의 운영은 매우 시급하다. 물론 경제적인 이유로 인해 갈등이 발생하기

도 하는데, 사실 재원이 충분히 확보된다면 오히려 가장 해결이 쉬운 문제이기도 하다. 그러나 현실적으로는 갈등요소가 단 하나인 경우는 없으며 복합적이라는 데에 문제가 있다. 특히, 갈등발생의 내면을 살펴보면 인지적 요소에서 비롯되는 경우가 많아 상황은 매우 복잡해진다. 즉, 불완전한 의사소통, 왜곡된 정보, 사실에 대한 인식부족 등은 상대방에 대한 불신으로 이어지며 결국 다른 갈등요소와 맞물려 완강한 갈등세력으로 작용한다. 갈등의 원인이 복합적이고 서로 유기적으로 연결되어 있다는 것은 갈등의 관리방법 또한 상호 독립적이지 않다는 것을 의미하며, 그것은 다시 여러 가지 관리전략이 다양하고 적절하게 혼합되어 활용될 때 비로소 많은 가치를 발휘하고 효과적일 수 있다는 것을 의미한다(나태준, 2005).

이런 점에서 성매매 이슈 갈등의 경우, 단순히 밀어붙이기식의 정부정책 방식이나 이에 저항하는 성매매여성의 단순한 대결구도로 파악하는 것은 옳지 않다고 본다. 현재의 갈등 구도에는 기성의 남성중심적인 성문화를 고수하려는 보수 남성 집단과 성매매업소의 제거로 당장의 일자리를 잃게 되는 성매매여성과 업주들의 손익계산, 그리고 보다 넓게는 성의 상품화와 시장화에 반대하는 좌파진영의 비판, 여기에 더해 성적 욕망에 대한 엄숙주의자들과 자유주의자들의 긴장과 갈등, 여성운동진영의 내부적 차이와 같은 다양하고 복잡한 문제들이 함께 얹혀 있는 것이다. 따라서 성공적인 법의 집행이나 실효성의 수치를 통해 공과를 성급히 평가하기 보다는 지난한 논의과정을 거쳐 법의 실효성과 정당성을 확보하려는 노력은 여전히 중요하다. 그리고 이러한 노력에는 성매매에 대한 확고한 견해와 비전의 제시가 매우 중요하며, 이를 위해서는 다양한 이견들을 조율할 수 있는 신뢰할 만한 갈등조정자와 기제를 마련하는 일이 우선되어야 할 것이다.

또한 잠정적으로 갈등이 해소된 것처럼 보이는 군가산점제도 역시 군가산점제 폐지 논쟁의 기본적인 딜레마가 해결되지 않았다는 점에서 다시 재연될 가능성 또한 없지 않다. 여전히 대다수의 남성은 군대를 가야하고, 권위주의적이며 위계적인 명령에 의존하는 군대문화와 신세대 문화가 충

돌함으로써 군대문화는 위기에 직면해 있을 뿐만 아니라 군대에 가지 않을 권리에 대한 논의가 진행되는 오늘의 현실에 비추어 본다면 군가산점제는 남녀의 평등과 권리 논쟁에서 다시 인간의 기본권 쟁점으로 부각될 가능성이 크다. 따라서 남녀의 차이와 평등, 혹은 남성이나 여성집단내 차이에 대한 성숙한 토론문화가 형성되고, 그 과정에서 다양한 의견이 개진되고 수렴됨으로써 일정한 합의가 형성되는 성숙한 시민문화가 정착될 필요가 있다. 그래야만 나와 타인이나 여성과 남성의 권리는 동등성에 기인하는 것인가 아니면 차이점에 근거하는 것인지, 동등성에 기인한다면 각 개인이나 집단간의 차이를 어떻게 반영할 것인가에 대한 이해와 합의를 확보할 수 있기 때문이다.

호주제 또한 폐지가 결정되고 2008년 새로운 신분등록제가 실시될 계획이기 때문에 잠시의 소강상태에 놓여 있지만, 수구적인 일부남성 세력과 장년세대의 경우에는 새로운 신분등록제가 실시되는 시점을 전후로 하여 기존의 제도에 안주하려는 일련의 저항적 시도를 보여줄 수 있기 때문에 호주제 폐지 이후에도 호주제의 폐해와 새로운 신분등록제의 장점을 꾸준히 홍보할 필요가 있다. 정책에 대한 홍보와 효과성을 높이기 위한 지속적인 관리는 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 특히 기존의 부계혈통에 집착하거나 부계계승원리에 익숙한 장년세대의 경우에는 새로운 신분제도에 대한 합리적 판단 이전에 심리적·정서적 거부감이나 박탈감을 가질 수 있다는 점에서 이들에 대한 지속적인 설득작업과 설득기제를 마련할 필요가 있다. 그러므로 우리와 같은 경험을 한 스위스나 일본의 사례검토를 통해 구체적인 설득전략과 새신분등록제 실시에 대한 적극적 홍보를 병행해야 할 것이다. 아울러 새로운 신분등록제의 필요성과 이를 둘러싼 비합리적인 오해나 궁금증을 풀어주기 위한 정보의 제공과 합리적인 공론의 장이 제공되어야 한다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 위에서 사례연구로 살펴본 성매매 특별법과 호주제 및 군가산점 폐지와 관련된 갈등이 재연될 경우에는 갈등의 단계별로 다음과 같은 갈등관리 전략을 수립할 수 있을 것이다. 갈등

관리전략은 다양한 갈등사례마다 개별적인 요인이나 사건의 특성을 반영하는 개별적이고 특수한 갈등관리 전략을 구성해야 하지만, Ⅲ장의 가족·젠더갈등의 횡단적, 종단적 분석을 통해 산출된 각 단계별 갈등 특징에 준한 갈등관리 전략을 제시하면 <표 Ⅲ-6>과 같다.

<표 Ⅲ-6> 가족·젠더갈등 단계별 특징 및 관리전략

단계		갈등단계별 특징 및 관리전략	
1단계	갈등이전기	특징	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남녀 혹은 성별 집단이나 이들을 둘러싼 여타 집단들 간에 양립 불가능한 목표가 존재하거나 막연히 이를 지각함 ○ 갈등이 잠재되어 있음을 느끼지만 명확하게 표면화되지 않은 단계이기 때문에 당사자간에 긴장감이 조성되어 있고, 당사자간에 상호 접촉을 꺼림
		관리전략	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 새로운 젠더관계와 성 질서에 대한 충분한 법적근거 확보와 명분축적 ▪ 전문가들의 참여에 의한 성별, 가족갈등 영향평가를 통해 갈등의 속성과악 ▪ 갈등책임기관의 명확화 작업과 실무 작업반 가동 ▪ 가족과 젠더 갈등의 당사자 파악 ▪ 정책홍보자료를 통한 문제의 공개와 신뢰확보 ▪ 여성가족부의 조정자로서의 위상과 개입 범위를 정립함
2단계	충돌기	특징	<ul style="list-style-type: none"> ○ 갈등이 서서히 표면화됨 ○ 한쪽이 공식적으로 문제를 제기하면 시위나 반목적 행동이 드러나기 시작함 ○ 낮은 수준의 폭력(우연한 싸움이나 우발적 사건)이 발생함 ○ 각 당사자들은 충돌에 대비하기 위해 자신의 동맹을 끌어 모으기 시작함 ○ 당사자들간 긴장감이 고조되고, 이슈에 대한 찬반을 둘러싼 집단간 연합이 형성됨
		관리전략	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 여성가족부는 전문가에게 가족·젠더갈등 구조의 파악을 위한 실태조사를 의뢰함으로써 핵심당사자 혹은 핵심주체 집단의 성향을 파악하고 이들에 대한 여성계와 시민단체의 성향을 파악 ▪ 가족·젠더갈등의 주요한 이슈와 이로 인한 남녀 개인이나 남성 및 여성 집단의 이해관계를 분석 ▪ 요구사항에 대한 분석과 대응전략의 모색

(계속)

단계		갈등단계별 특징 및 관리전략	
3단계	위험기	특징	<ul style="list-style-type: none"> ○ 갈등의 정점에 도달한 시기로서 긴장과 직·간접적 폭력이 극대화됨 ○ 대규모 갈등(대규모 집회 및 시위)이 발생함 ○ 당사자들간의 의사소통이 완전히 단절되고, 상대방에 대한 비난, 규탄, 고소 등의 공식적 반박이 가해짐
		관리 전략	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 갈등관리방식의 결정: 관련 정부부처나 개인간 타협불가능으로 법원을 통한 직접적 해결방식을 택할 것인가 대체적 ADR기구에 의한 해결법을 모색할 것인가를 결정 ▪ 갈등당사자들의 토론과 협의를 위한 공간을 마련
4단계	산출기	특징	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한쪽이 상대방에게 패배하거나 양자를 위한 호혜적 대안을 도출함 ○ 조정가의 도움 없이 협상에 도달하거나 강력한 제3자에게 권한을 위임함 ○ 극단적인 반목과 갈등은 안정과 화해의 가능성으로 변화됨
		관리 전략	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 성별 집단간 합의전략 선택: 기존의 젠더질서와 문화가 규정한 기성의 기득권을 상호 포기함으로서 공동의 합의를 유도하거나 새로운 가치규범을 비전으로 제시함으로써 합의를 도출함 ▪ 상호 파트너십에 기반을 둔 변화 프로그램을 공유함으로써 비전을 공유함 ▪ 여성가족부는 각계의 다양한 전문가를 구성하여 젠더 및 가족을 위한 새로운 비전이나 합의안 혹은 호혜적 대안을 마련함 ▪ 합의안이나 대안이 남녀모두에게 이익이 될 수 있음을 적극적으로 홍보하고 설득해 냄
5단계	갈등 이후기	특징	<ul style="list-style-type: none"> ○ 긴장이 감소되고 당사자간 정상적 관계가 형성됨 ○ 이 단계에서 양자간의 양립 불가능한 목표가 적절하게 조화되지 못하면 또 다른 갈등이전기로 이행하게 됨
		관리 전략	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 반드시 갈등이후에도 지속적인 갈등평가를 시행하기 위해 모든 정책이나 제도의 성별, 가족영향분석을 실시함 ▪ 산출기 이후에 갈등이 완전히 해결된 것인지, 이전단계로 잠복한 것인지를 평가함(평가방식: 갈등당사자 의견조사, 전문가자문 등) ▪ 이후에도 실무팀에 의해 지속적인 갈등 모니터링이 시행되어야 함

나. 개인적 수준의 갈등관리체계

개인적 수준의 갈등의 예로서는 이혼을 중심으로 피셔가 제시한 갈등 과정론적 종단적 분석을 근거로 사례분석을 실시하였다. 이에 다음에서는 피셔의 갈등 과정론적 종단분석에 맞추어 갈등을 해소하기 위한 정책적 시사점을 제시해보기로 한다.

가) 갈등 이전기

이혼의 과정에 있어서는 갈등 이전기부터 갈등을 예방하는 전략이 필요하며, 이는 아동기와 청소년기, 청년기에 이르기까지 다양한 매체를 통해 이루어져야 할 것이다. 예컨대 아동기와 청소년기부터 가정과 학교의 공교육을 통해 남녀차이와 의사소통, 갈등해결에 대한 내용을 습득할 수 있도록 한다. 매스미디어를 통해 분쟁에 대한 감정적 대처보다 합리적인 해결과정을 접하도록 하고, 다양한 갈등장면에 대한 개방적인 토론을 통해 민주적인 사고방식을 갖도록 한다. 특히 청소년기부터는 남녀간에 의사소통방식이나 사고방식에 성차가 있음을 이해하는 것이 중요하다. 또한 대학생들을 대상으로 <결혼과 가족>, <결혼준비특강> 등 결혼준비교육의 성격을 갖고 있는 교양과목이 개설되어있는 것도 바람직한 현상이다. 이러한 강좌는 주로 수십명 이상의 대규모 강의로 진행되는 한계는 있지만, 의사소통교육, 성의식과 성역할, 배우자선택과 사랑, 갈등해결방법 등의 이슈를 다룸으로서 대학생들이 남녀차를 이해하고 실제 결혼생활에서 직면할 수 있는 여러 가지 문제를 생각해볼 수 있도록 한다(이기숙, 2001). 또한 대학부설 학생상담센터에서도 주기적으로 소규모 집단상담이나 강좌형식의 결혼준비 프로그램을 제공할 수 있다. 현재 대학 외에도 여러 시민단체, 종교단체 등에서 다양한 형식의 이성교제/결혼준비 교육을 제공하고 있다. 주로 소그룹활동 중심으로 진행되며, 약간의 참가비를 내거나 무료로 참가할 수 있다. 커플 대상으로 PREPARE과 같은 커플관계평가도구를 사용하여 잠재적인 문제를 살펴볼 수도 있다. 향후 결혼정보회

사 또한 단순한 배우자선택에서 서비스를 확장하여 결혼준비교육을 제공하는 것을 생각해볼 수 있다.

나) 충돌기

충돌기의 시기에는 젠더에 대한 고정관념 인식탈피, 부부간의 평등성 인식, 원가족으로부터 정신적 분리, 이해 및 상대방의 요구에 대한 분석 및 대응전략이 요구된다고 볼 수 있다.

다) 위험기

이상의 사실에서 볼 때, 체계적인 갈등관리가 (가)갈등 이전기나 (나)갈등충돌기 되었을 때, 결혼관계는 보다 회복될 가능성이 높다. 그러나 일단 (다)단계에 이르면 부부 중 적어도 한 명은 관계회복에 대한 소망을 잃고 관계를 위해 노력할 에너지도 소진된 상태이므로 결혼과정으로 끝나기 쉽다. 결과적으로 합의이혼이나 재판이혼을 통해 결혼관계가 종결되는데, 원만한 합의 또는 조정을 통해 이혼하는 것이 적대적인 방식으로 이혼하는 것보다 이혼자의 심리적 적응이나 자녀의 복지를 위해 낫다고 알려져 있다.

이혼과정과 이혼 후 자녀 양육형태는 협력형, 묵인형, 갈등형, 단절형의 네 가지 유형으로 구분할 수 있다(전명희, 2002). 협력형 양육형태는 이혼 후 부-모간 갈등이 크지 않고, 가족 내에서 이혼에 대해 모-자녀간에 개방적인 의사소통이 이루어진다. 부와 자녀의 만남은 서로 의논하여 이루어지며 부의 양육비 지급이 비교적 원활하다. 부모-자녀관계에서도 어려움이 적고 자녀 적응에 긍정적 영향을 미칠 수 있는 양육형태라고 할 수 있다. 묵인형 양육형태는 모가 부에 대해 좋지 않은 감정이 있지만 부-자녀 관계를 인정하고 만날 수 있도록 묵인하는 형태이다. 자녀가 청소년 이상의 연령인 경우가 많고, 양육비 지급을 둘러싸고 갈등이 있거나 아예 포기하기도 한다. 갈등형 양육형태는 부-모간 단절된 형태로 서로 심한 적대감을 갖고 자녀 면접을 둘러싸고 지속적으로 갈등이 일어나는 경우이다. 이혼과

정에서 주양육자 지정 문제 합의에 도달하지 못한 경우와 부가 양육비 지급을 불이행하는 등, 지속적인 갈등이 일어나면, 자녀에게 이혼 후 가장 치명적인 환경이라고 볼 수 있다. 단절형 양육형태는 이혼 후 부-모간, 부-자간 관계가 모두 단절된 형태이다. 이혼을 제기한 부가 모와 자녀에게 연락을 끊어버리는 초기 단절형과 부가 폭력이나 알콜 등의 심각한 병리적 문제를 갖고 있어 자녀의 복리를 위해 단절된 경우로 나누어지며, 후자의 경우 부를 만나지 않음으로써 자녀의 적응정도가 좋아질 수도 있다. 양육형태의 유형은 양육비 문제와 직접적인 관련이 있으므로 이혼자들이 양육비를 합의하고 이행할 수 있는 법적 개입장치가 마련되어야 한다.

라) 산출기 및 갈등이후기

이혼을 결정한 이후에 해당하는 산출기 및 갈등이후기에도 또 다른 갈등의 예방을 위해 이혼자를 위한 자조집단이나, 한부모 가족을 위한 부모-자녀 관계강화 프로그램, 개인상담이나 교육이 필요하다. 예컨대 이혼 자조집단은 이혼자들이 고립되지 않고 능력강화(empowerment)와 정보교류, 정서적 지지를 받을 수 있는 효과적인 수단이다(김득성, 2002; 옥선화, 성미애, 2004). 이혼자들이 가질 수 있는 어려움과 갈등에 대해 비교적 개방적으로 교류하고 이혼 후에 잔재한 갈등에 대해 서로 공감하며 합리적으로 다룰 수 있는 장이 된다. 또한 한부모 가족의 부모-자녀관계 강화 프로그램은 한부모 가정이 안고 있는 독특한 부모-자녀관계와 이혼가정의 양육의 어려움을 다룰 수 있다. 부모-자녀간의 갈등 뿐만 아니라, 이혼한 부부의 해결되지 않은 감정이 자녀양육에 미치는 영향을 이해할 수 있도록 돕는다. 마지막으로 개인 심리치료와 상담을 통해 이혼한 개인의 내적 치유와 성장에 초점을 둔다. 심리내적 갈등을 풀어줌으로서 대인관계적인 갈등도 해결해나갈 수 있도록 한다(이기숙 외, 2001; 김정현, 2000).

IV

각국의 갈등관리체계

- 1. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계 129
- 2. 개인적 수준의 갈등관리체계 156

1. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계

외국이나 한국에서 가족·젠더만을 특정 분야로 다루는 관리체계는 아직까지 없다. 다만, 분쟁 및 갈등해결을 위해 국가적 차원에서 적극적으로 노력하는 미국과 일본의 갈등해결 기제들이 우리나라의 갈등관리시스템 구축에 있어서 건설적인 함의를 제시할 것으로 판단되어 미국과 일본의 갈등관리체계를 살펴보고자 한다. 더불어 현재 발전 과정 중에 있는 한국의 갈등관리체계를 소개하고자 한다.

가. 미국

1) 프로그램의 대두 배경과 기능

현대 미국에서의 ADR 운동은 1976년에 미국변호사협회(ABA) 주최로 열린 전국적인 법률가회의에서 비롯되었다고 할 수 있다. 이 회의는 유명한 법학자인 ‘로스코 파운드’의 이름을 따서 ‘파운드 회의(Pound Conference)’라고 불리었는데, 미국의 사법회의와 대법원장회의를 포함한 것이었다. 이 회의의 목적은 시민들의 미국 사법제도에 대한 불만의 증가 원인이 무엇인지를 검토하는 것이었는데 그 주원인으로 지목된 것은 법원에서의 사건적체와 소송지연, 급증하는 소송비용 및 변호사비용, 당사자들에게 도움을 주지 못하는 비효율적인 관료주의 등이다.

이러한 사법제도에 대한 불신은 저소득층이 특히 심각하게 느끼는 것으로 밝혀졌으며, 당시 카터 대통령은 “90퍼센트의 법률가가 10퍼센트의 국민을 대표해 주고 있다”고 비판한 바 있고, 미국변호사협회의 1976년 통계조사에 따르면 미국 국민의 3분의 2정도가 변호사의 조력을 받지 못한 것으로 나타난다. 이와 같은 소송절차에 대한 대안을 모색하기 위한 노력은 1960~70년대 초부터 꾸준히 지속되어 왔는데, 덴지히(R. Danzig)와 론 플러(Lon Fuller) 교수는 원시부족사회에서의 분쟁해결방식을 소개하여 이를

미국사회의 일상적인 분쟁해결방식에 접근시켜 보려고 시도하는 등 ADR에 관한 여러 가지 연구결과를 발표한 바 있다. 그 후 하버드대학의 샌더(Frank E. A. Sander) 교수 등 많은 학자들이 이에 동조하여 ADR을 옹호하기에 이르렀다.

소송외 방법에 의한 분쟁의 해결방법은 다양하게 시도되었는데, 그 대표적인 예로 1964년 민권법의 인권분쟁 처리를 돕기 위한 지역공동체관계서비스(Community Relation Service)라는 기구가 창설되었으며, 포드재단은 분쟁해결센터(National Center for Dispute Settlement)를 창설하여 새로운 분야의 지식의 축적을 도모하였다. 그리고 노동조정인으로 명성이 높던 테드 힐(Ted Kheel)은 포드재단의 지원으로 '조정 및 분쟁해결연구소(Institute of Mediation and Conflict Resolution)'를 설립하여 노동쟁의 조정에서의 경험을 다른 분야에 적용시키는 연구를 시행하였다. 이러한 일련의 움직임에 자극을 받은 미국 법과대학에서는 ADR을 정식교과목으로 개설하였고 나아가 미국의 MBA과정 절반 이상이 ADR을 가르치고 있다. 1990년 이후 미국에 있어서 ADR 운동은 초창기인 1970년대 중반과 비교할 때 ADR의 종류와 그 실시기관의 수와 규모면에서 상상할 수 없을 정도로 확대되었다. 최근에는 공공기관이 아닌 각 지역에서 시작된 이웃과의 분쟁해결센터(neighborhood justice center) 등과 같은 공동체에 바탕을 둔 비영리형 ADR이 속속 개설되었다.

이처럼 미국에는 지역내의 학교와 관련한 학생들간의 분쟁과 교사들 사이에 발생하는 분쟁을 특징적으로 취급하는 곳, 공동체내부의 이웃 분쟁이나 인종문제 등의 조정을 실시하는 곳, 카운슬링으로 유아학대나 이혼 등의 가사분쟁을 취급하는 곳, 병원이나 보험에 관한 분쟁을 취급하는 곳, 지역내의 임대차 분쟁이나 룸메이트와의 분쟁 등 집 문제의 조정을 실시하는 곳, 농업관계의 채무처리를 조정하는 곳, 소년 비행이나 기타 청소년 문제에서 파생하는 분쟁을 조정하고 처리하는 곳, 소비자 문제를 처리하는 곳 등 공적 영역과 사적 영역을 막론하고 열거할 수 없을 정도로 전문분야를 취급하는 비영리형 ADR 기관이 등재되어 있다.

2) 법적 근거

미국의 경우에 행정분쟁해결법(1996)은 공공영역에 있어서 대표적인 갈등해결의 법적 근거가 되고 있다. 분쟁이 발생했을 경우에 우리나라에서는 주로 시위나 농성 등 물리적인 방식으로 갈등이 표현되는 반면 미국에서는 흔히 법정투쟁으로 비화된다. 소송은 많은 시간과 비용을 소모하게 될 뿐만 아니라 본질적인 문제해결에 별로 도움이 되지 못한다. 재판으로 사리를 판단하는 것에 분명한 한계가 있을 뿐만 아니라 그 결과는 항상 어느 한쪽의 불만으로 매듭지어지기 때문이다.

이러한 문제의식이 미국 내에서 고조되면서 1970년대 말부터 법조계와 학계를 중심으로 ADR(Alternative Dispute Resolution)운동이 벌어졌다. 소송이 아닌 다른 대안적 방법으로 분쟁을 해결하자는 것이다. 이에 따라 협상, 중재, 조정, 옵부즈 등 대안적 분쟁해결수단이 개발되고 보편화되기 시작했다. 법원에서는 법정 근처에 중재인실을 따로 두고 소송 당사자들에게 재판보다는 중재에 의한 분쟁해결을 권고하고 있다. 통계에 의하면 전체 소송사건 중 막상 판결까지 가는 것은 약 3%에 불과하고 나머지 97%는 법정 밖에서 협상 혹은 중재로 해결되고 있다(강영진, 2000).

이러한 대안적 분쟁해결방식은 법조계 뿐만 아니라 업계와 지역사회, 행정부 등 적용분야가 꾸준히 확산되고 있다. 아울러 근래에는 개개의 분쟁에 대한 단발적인 대응 차원을 넘어 상설적인 시스템으로 제도화되고 있는 추세이다. 특히 미연방정부는 규제, 인허가, 공공사업 등 각종 행정행위를 둘러싸고 끊임없이 벌어지는 소송과 분쟁을 해결하기 위해 ADR의 제도화를 추진해 오고 있고 정부부처 내에는 갈등해결을 위한 전담부서나 위원회조직이 상설화되어 있다.

미국 정부 내에서 이처럼 갈등이 위원회와 전담부서의 형태를 통해 구성되어 있는 법적 기반은 행정분쟁해결법(Administrative Dispute Resolution Act, Public Law 104-552)에 있는데 1990년 제정된 후 91, 96년 두차례 개정, 보강되었다. 이 법률은 연방정부 각 기관의 ADR 도입을 의무화하고 그 시행방법까지 제시하고 있는데 그 핵심적인 요지는 다음

의 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 미국 ADRA법안의 핵심적 내용

1. 각 행정기관은 대안적 분쟁해결방식에 의한 분쟁해결정책을 개발, 공표해야 한다. 이 정책에는 공식 및 비공식 행정결정, 법률 제정 및 집행, 각종 인허가 관련 정책, 정부 사업관련 계약 및 발주, 정부기관이 관련된 소송, 기타 행정기관의 업무처리와 관련된 분쟁의 해결방안이 포함되도록 한다.
2. 각 행정기관의 장은 분쟁해결 전문가를 고위직에 선임해야 한다. 이 전문가는 그 기관의 분쟁해결정책을 개발, 시행하고 그 기관이 관련된 분쟁의 해결과정을 전담하도록 한다.
3. 각 행정기관은 관계 공직자들이 효과적인 분쟁해결에 관한 교육훈련을 지속적으로 받도록 해야 한다. 교육내용에는 협상, 중재, 중재심판, 기타 분쟁해결에 필요한 이론과 실습이 포함되도록 한다.
4. 각 행정기관은 정부사업 관련 계약, 자금지원, 정부사업 발주, 기타 행정행위를 하는데 있어서 대안적 분쟁해결방식이 최대한 적용되도록 해야 한다.

행정분쟁의 효과적 해결 및 예방을 위한 제도적 장치의 구축을 꾸준히 추진해온 클린턴 대통령은 1998년 5월 1일에 연방정부의 각 부처에 업무지침(Memorandum)을 하달했다. 중재 옴부즈제도 등 대안적 분쟁해결방식(ADR)을 보다 적극적으로 활용하고, 이해 당사자간의 협상에 의한 법규 제정노력을 보다 강화하라는 내용이었다. 현재 미국 연방정부에는 각 부처가 참여하는 '범정부 분쟁해결 추진단(Interagency Dispute Resolution Working Group)'이 구성되어 각종 분쟁해결 프로그램을 개발하고 연방공무원들에게 분쟁해결방법을 교육하고 있다. 이 추진단은 대통령에게 정기적으로 분쟁해결과 관련한 자문을 제공하고 있다.

3) 갈등해결기구

가) 농림부의 갈등예방해결센터

행정분쟁해결법 및 정부방침에 따라 미 연방정부의 각 기관은 각종 행정 분쟁의 효과적인 해결을 위한 제도적 장치를 갖추고 있다. 일례로 미 연방 농림부(Department of Agriculture)의 경우를 보면 농업뿐만 아니라 산림수산자원 및 농촌지역의 개발 등을 관장하고 있어서 각종 분쟁이 많은 농림부는 이러한 분쟁에 대처하기 위한 중추기구로 부서 내에 갈등예방해결센터(Conflict Prevention and Resolution Center of USDA)를 상설운영하고 있다. 이 센터의 주된 활동은 크게 다섯 가지로 요약된다(강영진, 2000).

- 농림부 및 관련 조직의 직원들에 대한 분쟁 예방 및 해결에 관한 교육
- 농림부 내외에서 발생하는 분쟁의 체계적인 해결을 위한 시스템 디자인
- 농림부 내의 각 부서간 상호 협조적인 분위기 조성
- 분쟁 발생시 해결프로그램을 디자인 해주고 적절한 중재인을 추천해주는 등의 분쟁해결 지원활동
- 농림부 공무원들에게 분쟁해결 관련 자료와 교육훈련기회 등에 대한 정보제공

나) 백악관의 '지속가능한 발전을 위한 대통령 자문위원회'

한편 참여민주주의의 증가로 인해 1990년대 초에 미국 백악관에는 '지속가능한 발전을 위한 대통령 자문위원회(President's Council on Sustainable Development)'란 기구가 설치되어 있다. 본 위원회는 환경의 질, 경제발전, 공정한 사회건설을 조화롭게 추진하기 위한 대통령 직속기구로 1993년 6월에 발족되었다. 그동안 대립적인 개념으로 파악되어 온 '환경과 개발'을 조화시키는 새로운 패러다임의 발전전략을 제시하고 주

도하는 것이 이 위원회의 주된 임무이다. 이를 위해 업계, 정부, 그리고 시민단체(NGO)의 대표들이 위원으로 참여, 관련 법규나 정부 사업의 입안 단계에서부터 시행에 이르기까지 모든 것을 공동으로 해결해나간다. 환경단체와 오염배출업체, 환경부와 개발관련 부처 등 그동안 장내외에서 자기주장만 해온 '적대세력'을 한 자리에 모여 토론과 협상으로 공동선(sustainable development)을 만들어 나가는 것이다.

이 위원회가 추진하는 대표적인 사업중 하나가 '환경친화적 산업공원(Eco-Industrial Park)'의 건설이다. 산업공단(Industrial Complex)이 아닌 산업공원(Industrial Park)이란 명칭에서 알 수 있듯이 이 사업은 지역사회와 함께 하는 환경친화적 '비즈니스 공동체(Community of Business)'를 건설하는데 목적이 있다. 입주한 업체들과 지역사회가 각종 자원(정보, 물자, 물, 에너지, 사회기반시설, 생태계)을 공유하며 경제적 이득과 환경 및 삶의 질도 동시에 높여 나가도록 하고 있다. 지역 주민들에게 일자리를 제공하고 지역경제 발전에 기여하는 한편 지역사회의 기본적 가치관을 존중하며 환경 보호에도 도움이 되도록 설계되어 있어서 해당 주민들에게도 환영받는다. 이러한 새로운 모델의 개발사업은 어느 학자나 관료 한두 사람의 머리에서 창안된 것이 아니라 계획-입안 단계에서부터 정부 및 업체 대표들은 물론 환경단체와 시민들이 함께 참여해서 서로의 입장과 이해관계를 조율하는 가운데 만들어진 '집단 창작품'인 셈이다.

이처럼 정부의 각종 행정행위나 개발사업의 추진과정에 일일이 시민 등 당사자들을 참여시키는 것은 일견 비효율적이고 시간 낭비로 인식될 수도 있다. 정부 기관 내에서 일방적으로 결정하고 밀어붙이기 식으로 사업을 추진하는 것에 비해 단기적으로는 시간과 노력이 더 많이 소요되는 것도 사실이다. 그러나 좀 더 장기적으로 본다면 일방적으로 개발사업을 추진하다가 분쟁에 휩싸여 사업이 중단되고 이미 투자해 놓은 정책이 수포로 돌아가는 것에 비해서 오히려 훨씬 경제적인 수 있다는 교훈을 준다.

나. 일본

1) 프로그램의 대두 배경과 기능

일본의 행정분쟁해결제도는 우리나라의 경우와 많은 점에서 유사한 면이 있으며, 전술한 미국의 경우와 같이 행정분쟁해결법이나 ADR법은 아직 제정되어 있지 않다.²²⁾ 그러나 일본에서도 공해등조정위원회, 건설공사분쟁심사회, 소비생활센터 등과 같이 다수의 행정형ADR은 물론 법원의 민사조정, 가사조정과 같은 사법형ADR과 제조물책임센터, 변호사회 중재센터 등의 민간형ADR이 운용되고 있는 실정이다. 그러나 ADR이 재판에 못지 않은 유용한 분쟁해결수단이라는 점이 재인식되면서 ADR이 국민의 입장에서 보아 재판에 필적하는 매력적인 선택지가 되도록 사법제도개혁추진본부사무국(2001년 12월에는 ADR검토회를 설치)에서는 이른바 ADR기본법의 제정을 향하여 검토가 진행되고 있다.

2) 법적근거

일본에서는 2001년 6월에 제출된 「사법제도개혁심의회 의견」에서는 법원, 행정기관, 민간단체 등이 제공하는 중재, 조정, 알선 등의 재판외의 분쟁해결절차(이하 「ADR」이라 한다)에 관하여 「ADR이 국민의 입장에서 보아 재판에 필적하는 매력적인 선택지가 되도록 그 확충, 활성화를 도모해 가야 한다」고 하고, 그것을 위한 과제로서 「관계기관 등의 연대강화의 촉진」과 「종합적인 ADR의 제도기반 및 중재법제의 정비」 두가지를 들고 있다.

사법제도개혁추진본부사무국에서는 이 의견에 따른 검토작업을 진행하여 왔다. 「종합적인 ADR의 제도기반의 정비」에 관해서는 「ADR 검토회」(2001년 12월 설치)에서 종합적인 ADR의 제도기반을 정비하기 위해 필요한 방책에 관한 관계자의 의견청취 등을 통하여 ADR의 현상을 파악함과 동시에 금후의 본태를 응시하면서 검토를 행하여 왔는 바, 각론에 관해서

22) 일본 사례에 대한 소개는 한귀현(2004)에 의존해서 기술되었다.

는 다양한 의견이 있지만 ADR의 건전한 발전을 촉진하는 관점에서 총론 으로서는 다음과 같은 견해가 제시되고 있다.

첫째, ADR이 반드시 충분히 기능하고 있지 않은 것은 ADR에 관한 국가로서의 기본적 자세 및 ADR의 위치부여가 명확하지 않고, 국민 사이에 ADR이 분쟁해결수단으로서 충분히 이해, 인식되고 있지 않기 때문일 것이다. 따라서 ADR에 관한 기본이념 및 ADR의 건전한 발전을 위해 국가, 지방공공단체, ADR 기관 등의 각 주체가 담당해야 할 역할(국가의 책무 등)과 같은 ADR에 관한 시책의 기본을 명확히 하는 법제의 정비가 필요하다.

둘째, ADR이 활발하게 이용되기 위해서는 국민 사이에서 ADR의 제공 체제 및 절차에 대한 신뢰가 확립되는 것도 중요할 것이다. 따라서 ADR의 자주성·다양성을 배려하면서 ADR의 공정성·신뢰성을 확보하기 위해, ADR 기관 및 ADR의 담당자가 준수해야 할 규칙을 명확히 하는 법제의 정비가 필요하다.

셋째, 현행 제도에는 소송절차에 비해 효과가 떨어짐으로써 이용을 주저하게 하는 등의 문제가 없지 않다. 따라서 ADR에 관한 제도상의 문제점을 해소하여 ADR이 재판에 필적하는 분쟁해결의 기제로서 충분히 활용될 수 있도록 이용의 촉진 및 재판절차와의 연대강화에 이바지하는 실체법·절차법상의 특례를 두기 위한 법제의 정비가 필요하다.

이하에서는 이상과 같은 지적에 기초하여 ADR 검토회의에서 논의된 것을 중심으로 정리하고자 한다.

ADR은 ①사적자치의 원칙 아래에서 사람들의 자주적·주체적인 분쟁 해결을 지원하고 이것을 촉진하는 것, ②소송제도만으로는 충족될 수 없는 다양하고 광범위한 사람들의 분쟁해결수요에 대응하는 것, ③사회에 있어서 분쟁해결기능의 기초적인 역할을 담당하는 것과 같은 의의를 가지며, 사회전체의 분쟁해결기능의 확충과 자유롭고 공정한 사회의 형성에 기여한다는 중요한 역할을 수행하는 것이다.

또한 ADR의 건전한 발전을 도모하기 위한 정책을 강구함에 있어서는 절차 등의 선택이나 절차의 진행과정에 있어서 당사자 주체성의 존중, 절

차·해결기준 등의 다양성의 중시, 신뢰성의 확보라는 세가지 사실이 강조되어야 하며, ADR에 대한 사람들의 이해 촉진, ADR의 편리성·실효성·신뢰성의 향상, ADR을 제공하는 체제의 충실·강화라는 세가지 기준이 축이 되어야 한다는 취지의 기본이념을 규정한다.

국가는 기본이념에 따라 국가가 어떤 조치를 강구하지 않으면 소기의 효과를 기대할 수 없는 것에 관해서는 적극적으로 관여하는 한편, ADR기관 등의 자주적인 활동을 통해서도 소기의 효과를 확보할 수 있는 것에 관해서는 보완적으로 관여하는 것 등을 기본으로 하여, ADR의 발전을 도모하기 위한 시책을 책정·실시할 책무를 진다.

한편, 그러한 시책으로서 ①ADR에 관한 교육·학습의 진흥 및 홍보 활동의 충실 기타 ADR에 관한 국민의 이해를 깊게 하기 위한 시책, ②ADR기관이나 그 단체 등에 의한 자주적인 대응·연대에 의해 ADR을 제공하는 체제가 충실할 수 있도록 자발적인 활동을 촉진하는 시책(ADR기관에 대한 정보제공 및 연대활동을 지원하기 위한 시책, ADR이용자에 대한 정보제공, 기타 ADR에의 접근기회 및 선택기회를 확충하기 위한 시책, 다양하고 질 높은 ADR 담당자의 확보, 기타 ADR을 제공하는 체제의 충실·강화를 지원하기 위한 시책), ③절차의 편리성·실효성·신뢰성의 향상, 기타 ADR의 절차를 충실하게 하기 위한 시책, ④ADR 중 국가가 제공하는 것(이른바 사법형·행정형 ADR)으로서 사회적 요청에 부응하여 적절한 운영을 확보하기 위한 시책, ⑤상담절차에 관하여 ①~④에 준하는 시책이 검토되고 있다.

한편 지방공공단체는 ADR의 건전한 발전을 도모해 가기 위해 기본이념에 따라 국가에 준하는 역할을 담당하는 것 외에 주민에게 보다 친근한 행정기관으로서의 역할을 담당하여야 한다. 한편, 이 경우의 지방공공단체에는 행정형 ADR(소비생활센터 등)의 제공주체라는 위치부여도 포함되어 있다.

ADR의 건전한 발전을 도모함에 있어서는 ADR에 관련된 서비스의 제공자 등(ADR기관이나 담당자)이 각각의 입장에서 가능한 대응을 해 가는

것이 불가결하다. 이에 ADR에 관련된 서비스 제공자 등에게는 다른 ADR기관이나 담당자와 연대하면서 제공체제 및 절차의 체계화를 통하여 ADR의 건전한 발전에 기여할 것으로 기대된다(공정한 절차운영의 확보, 이용자에의 정보제공, 수준 높은 ADR 담당자의 확보 등과 같은 일정한 노력의무를 진다는 취지의 규정을 둔).

ADR에 관한 기본적인 법제를 정비함에 있어서 민사에 관한 분쟁에 관해서는 당사자가 자주적·주체적으로 해결해 간다는 이른바 자주적 분쟁 해결의 중요성을 인식시키는 것이 중요하다는 견해가 있다. 그러나 이와 같이 국민의 역할을 명시하는 것에 관해서는 국민의 재판을 받을 권리와 의 관계에서 오해를 초래할 우려가 있다는 지적도 있다.

ADR과 관련된 서비스(역무)의 제공 형태, 제공에 관계하는 자는 매우 다양하다. 이와 같은 다양성이 있는 ADR에 있어서 ADR기관이나 담당자는 어떠한 규칙에 따라서 이용자(분쟁당사자)에 대해 ADR 관련 서비스를 제공해야 하는가, 또한 이용자는 어떠한 경우에 규칙 위반의 책임을 지게 되는가는 기본적으로는 ADR에 관련된 서비스제공자(ADR기관 또는 주재자)와 이용자간의 합의(계약)에 의해서 가능하다. 이 경우, 실제로는 절차마다 맺어지는 합의 외에 기관ADR이나 개인ADR에 있어서는 이용자가 원칙적으로 따르게 되는 ADR기관규칙이 큰 역할을 수행하고 있다.

다만, 지금까지의 검토에서는 합의를 기본으로 하면서도 국민은 ADR의 선택에 있어서의 편리성, ADR의 제공체제나 절차 그 자체의 공정성·신뢰성이 확보되어야 비로소 안심하고 ADR을 이용한 분쟁해결을 도모할 수 있는 것이므로 ADR의 발전을 도모해 가기 위해서는 ADR기관이나 담당자가 준수해야 할 최저한의 규칙을 법령 혹은 가이드라인의 형태로 국가에서 명확히 규정할 필요가 있다.

ADR기관은 ADR을 이용하려고 하는 자가 적절하고 원활하게 ADR을 선택할 수 있도록 그 ADR 기관에 관한 일정한 정보를 제공하도록 노력해야한다는 취지의 규정을 둔다. 이것은 ADR 기관에 대하여 자기에 관한 정보의 제공을 요구함으로써 ADR을 이용하여 분쟁해결을 도모하려고 하

는 자가 다양한 절차 가운데 자신에게 적합한 절차를 제공하는 ADR 기관을 선택할 수 있도록 함과 동시에, 이용자의 선택을 통해 ADR의 제공 체계 및 서비스 내용의 공정성·신뢰성의 향상을 도모해 갈 필요가 있음을 시사한 것이다.

제공되어야 할 정보의 예로서는 취급하는 분쟁의 종류, 이용가능한 절차의 종류, 표준적인 비용, 주재자후보자의 경력·전문분야, 조직의 운영주체·책임자, 과거의 이용상황 등을 들 수 있을 것이다.

ADR 기관은 필요에 따라 상호 연대하면서 ADR 담당자의 능력제고를 위해 노력하는 것으로 하고, 또한 주재자(ADR의 주재를 업으로서 행하는 자에 한한다)는 분쟁해결에 관련된 전문적 능력의 습득에 노력해야 한다는 취지의 규정을 둔다.

요컨대, ADR의 공정성·신뢰성을 확보함에 있어서는 충분한 분쟁해결에 관련된 전문적 능력을 가진 주재자에 의해 질 높은 ADR이 제공되어야 하며 정확한 업무관리·처리능력을 가진 ADR 기관의 임직원 등에 의해 주재자를 뒷받침하는 체제가 확립되어야 한다.

ADR은 비정형적이며 ADR 기관의 규칙에 따를 것에 이용자가 동의함으로써 정해지는 절차상의 규칙이 많다는 점에서 이용희망자가 그 ADR 기관이 제공하는 서비스에 관하여 충분히 이해·납득한 다음 이용을 결정하는 것이 필요할 것이다. 따라서 ADR에 관련된 서비스제공자는 이용희망자로부터의 이용신청이 있을 때에는 이용자에 대해 ADR에 관련된 서비스의 이용조건에 관한 중요사항을 설명해야 한다는 취지의 규정을 둔다.

이것은 ADR 이용희망자의 이익을 보호하는 관점에서 계약법상의 일반 원칙에 따라 ADR 기관이 지는 이용신청시의 설명의무의 내용을 명확화함으로써 이용자가 안심하고 ADR에 의한 분쟁해결을 도모할 수 있도록 한다는 점을 강조하는 것이다.

ADR에 관련된 서비스제공자는 별도의 합의가 있는 경우를 제외하고 주재자에의 취임에 관하여 이용자로부터의 의뢰에 응하고자 할 때에는

그 이용자에 대해 주재자후보의 공정성 또는 독립성에 의심을 줄 수 있다는 사실을 직시해야 하며, 또한 절차진행 중에 주재자의 공정성 또는 독립성에 의심을 낳게 할 우려가 있는 사실이 발생한 때에는 이용자에 대해 그것을 통보하는 것으로 한다.

주재자가 일방당사자와 일정한 신분관계나 이해관계 등을 가지는 경우에는 절차의 공정성이 손상되는 결과가 현실로 발생하는지 여부는 별도로 하고, 타방당사자에 대하여 그와 같은 관계 등을 가지는 자를 주재자로 하는 ADR에 관련된 서비스의 제공을 받을 것인지 여부를 판단할 기회를 주는 것이 필요하다. 그래서 이용자의 이익을 보호하는 관점에서 ①취임요청시에 계약체결에 있어서의 신의칙상 ADR에 관련된 서비스제공자가 지는 개시의무의 내용을 명확화함과 동시에, ②취임 후에 위임계약상 ADR에 관련된 서비스제공자가 지는 개시의무에 관하여 당사자의 의사를 보충하는 규정을 둠으로써 이용자가 안심하고 ADR에 의한 분쟁해결을 도모할 수 있도록 한 것이다.

ADR에 관련된 서비스제공자는 별도의 합의가 있는 경우(예컨대 연구 등의 자료로서 이용하는 경우에는 절차의 과정이나 해결결과 등을 제3자에게 개시하는 것도 허용된다는 ADR 기관규칙을 두고 있는 경우 등을 상정할 수 있다) 또는 정당한 이유가 있는 경우(예컨대 시효의 중단을 주장·입증하기 위해 필요하다고 요구된 경우 등)를 제외하고, ADR에 관련된 업무에 관하여 알게 된 비밀을 누설하여서는 안될 의무를 진다.

ADR의 절차를 원활·적정하게 진행시키기 위해서는 이용자가 주재자를 비롯한 ADR의 담당자에 대해 비록 비밀에 걸치는 사항이더라도 안심하고 실정을 기술하는 것이 필요하다. 따라서 ADR 기관의 규칙이나 이용자와의 사이에서 명시적인 합의가 없더라도 ADR에 관련된 서비스제공자는 당연히 ADR에 관련된 업무에 관하여 알게 된 비밀을 유지해야 할 의무를 지는 것으로 인식되고 있다. 그러나 위임계약의 체결에 즈음하여 이와 같은 비밀유지의 취급이 명확하게 인식되지 않아 당사자의 의사가 불명확한 것도 있다.

그래서, 이용자의 이익을 보호하는 관점에서 위임계약상 ADR에 관련된 서비스제공자가 지는 비밀유지의 의무에 관하여 당사자간의 의사를 보충하는 규정을 둬으로써 이용자가 안심하고 ADR에 의한 분쟁해결을 도모할 수 있도록 하고 있다.

개별의 ADR의 절차가 어떠한 규칙에 따라서 개시되고 진행되며 또한 어떠한 기준에 따라서 해결책이 시사되어야만 하는가, 혹은 절차종료 후에도 어떤 규칙에 따라야만 하는가에 관해서는 당사자의 주체성을 존중한다는 ADR의 기본이념을 근거로 하여, 기본적으로는 분쟁당사자간의 합의(계약)에 의거하여야 한다고 생각된다. 더구나 일본에는 민간의 ADR 기관이 제공하는 조정형절차(조정, 알선) 전반에 적용되는 규칙을 규정한 법령이 없고, 현상에서는 조정형절차의 규칙 설정에 관해서는 전면적으로 분쟁당사자간의 합의·형성에 의하는 것으로 되어 있다.

이와 같은 상황을 어떻게 생각하는가에 관하여 지금까지의 검토에서는 크게 다음과 같은 세 가지의 관점이 시사되어 있다.

① 국민이 안심하고 다양한 조정 등을 이용할 수 있도록 조정 등의 절차 개시에서 종료에 이르기까지의 절차 규칙에 관하여 국제 규칙과의 정합성을 근거로 하여 분쟁당사자간에서 합의가 얻어지지 않는 경우에 적용되는 원칙을 체계적으로 법령화하는 (『調停節次法』을 제정하는) 것을 검토하여야 한다는 견해.

② 조정 등은 원래 절차이탈의 자유가 있는 가운데 합의를 쌓아 올려가는 것이기 때문에 광범위한 원칙을 법령화할 필요는 적고, 게다가 체계화된 절차 규칙을 제정함으로써 ADR의 다양성이 저해된다는 단점도 부정할 수 없다. 따라서 조정절차일반법의 제정에는 신중하여야 한다는 견해.

③ 화해에 의한 분쟁해결을 촉진하기 위해 ①에서 말하는 절차 규칙 중 적어도 분쟁해결의 장이 조정형절차로부터 재판·중재와 같은 재단형절차로 이행한 경우의 정보차단에 관한 규칙에 관해서는 법령화되어야 한다는 견해.

이하에서는 이러한 지적과 지금까지의 검토상황에 입각하여 ③에서 언

급되어 있는 조정형절차로부터 재단형절차로 이행한 경우의 정보차단에 관한 규칙을 중심으로 생각할 수 있는 절차 규칙의 내용 등에 관하여 주요한 논점을 검토하기로 한다.

국제적으로도 넓게 통용되고 있는 ADR을 둘러싼 사고방식의 하나로서 조정형절차와 재단형절차는 엄격히 구분되어야 한다는 것이 있다. 이것은 자신에게 불리한 사정을 속속들이 들어내어 솔직한 대화를 함으로써 해결을 도모하려고 하는 조정형절차와 자신에게 유리한 사정만을 주장·입증하면 족한 재단형절차를 동시에 진행시키는 것, 혹은 자신의 판단을 시사해서는 안되는 조정형절차의 주재자와 자신의 판단을 시사하여야만 하는 재단형절차의 주재자의 역할을 동시에 수행하는 것은 곤란하다는 사고에 기인한다.

이와 같은 국제적 조류에 입각하여 ADR에 관한 기본적인 법제를 정비하는 것이면, 조정형절차로부터 재단형절차에의 이행에 관한 절차규정은 당사자간에 별도의 합의가 없는 경우에 적용되는 규칙으로서 포함시켜야만 한다는 사고가 있다. 이와 같이 조정형절차로부터 재단형절차에의 이행에 관한 절차 규칙을 둘러싼 의론은 기본적인 사고·인식에 상위가 있는 것 등에서 적극·소극의 양론이 있는 상황에 있다.

조정형절차의 과정에서 화해를 성립시키기 위해 개시한 정보가 자신의 의사에 반하여 재단형절차(소송절차를 포함한다)에서 상대방에게 이용되는 일이 없도록 조정형절차의 과정에서 개시된 일정한 정보 등(이하 「조정형절차정보」라고 한다)이 같은 분쟁을 대상으로 하는 재단형절차에서의 취급에 관하여 이용을 제한하는 규칙을 두는 것에 대해서는 적극·소극의 양론이 있다.

조정형절차에서 화해가 성립됨이 없이 재단형절차로 이행하더라도 조정형절차에서 화해를 조달하기 위해 개시한 자기에게 불이익한 정보가 후속하는 재단형절차에 있어서의 주재자의 판단에서 불리하게 작용하는 일이 없도록 하기 위해, 조정형절차의 주재자를 같은 분쟁을 대상으로 하는 재단형절차의 주재자로 선임하는 것에 관해 선임을 제한하는 규칙을

두어야 한다는 견해가 있다. 이에 대해서는 마찬가지로 적극·소극의 양론이 있다.

전술한 바와 같이 조정형절차(특히 조정·알선)의 절차의 개시에서 종료에 이르기까지의 절차 규칙에 관하여 분쟁당사자간에 합의가 얻어지지 않는 경우에 적용되는 원칙을 체계적으로 법령화하는 것을 검토하여야 한다는 의견도 있다.

원칙으로 되는 규칙을 법령화하는 것은 ①절차의 진행방법에 관한 합의가 이루어지지 않기 때문에 절차가 막혀버리는 것을 방지하고, ②조정형 절차의 구체적 내용을 국민이 쉽게 이해할 수 있도록 하며, ③ADR 기관이 규칙을 제정하는 경우의 바람직한 기준을 시사하게 되는 것 등을 들 수 있지만, 다른 한편에서는 ADR의 다양성을 저해하여 버릴 우려가 있다는 단점도 지적되고 있다.

3) 갈등해결기구

일본에 있어서 ADR의 발전과 관련해서는 해결기구를 중심으로 3기로 나누어 검토할 수 있을 것이다. 우선 그 제1기는 전후부터 1970년대까지로 가사심판법·민사조정법이 성립하고 독립행정위원회 등 행정형ADR(노동위원회 및 건설공사분쟁심사회 등)이 설치·개시된 시기이다. 이 시기의 조정제도의 특징으로서는 ① 신헌법·사법제도에 있어서의 권리의무와 그 현실양상의 변혁을 ADR을 완충재로 하여 국민에게 침투시키는 계몽적 사법정책과, ② 실제 조정에서 있어서의 전통적 윤리관·법의식에 기초하는 융화적 조정(그저 그런 정도의 조정)이 2층구조를 이루고 있었던 점을 들 수 있다. 그리고 법적 계몽이든 전통적 가치관에 기초하는 설득이든 조정자가 분쟁당사자를 지도하는 역할을 수행하고 있었던 것을 받아들여 이것을 교화형조정(ADR)이라고 부를 수 있을 것이다. 다만 일반시민은 간이·신속한 「재판」을 조정에서 구하고 있었으며, 이것이 1974년의 법개정을 재촉하게 된다.

제2기는 1974년의 민사조정법개정 전후부터 1980년대말까지의, ADR의

법화·전문가화와 정형화의 시대이다. 우선 민사조정에 관하여 조정에 있어서도 전문가에 의한 법적 재판이 요구되고 있다는 인식에 기초하여 조정위원은 변호사, 기타 분쟁의 해결에 유용한 전문적 지식·경험을 가지는 자에 제한되게 되었다(민사조정위원 및 가사조정위원규칙 제1조). 말하자면 판단형조정(ADR) 지향의 결과이다.

동 시기에 급증하는 자동차사고피해자의 신속·염가·평등한 구제를 위해 법원주도로 배상액의 기준화가 진행되었지만, 이 기준은 ADR(소송상의 화해나 조정, 보험회사의 출자로 변호사회가 실질적으로 운영하는 교통사고처리센터 등)을 통해 널리 적용되고 있었다. 또한 공해문제·소비자문제 등의 새로운 사회적 분쟁의 발생에 대하여 관할행정청이 전문가를 옹립한 ADR을 통해 사법이용 전의 행정적 구제를 넓게 제공하기 시작하였던 것도 이 시기이다(공해등조정위원회나 지방자치단체의 소비자창구 등).

제3기는 1990년의 변호사회중재센터 설립부터 현재에 이르는, ADR의 독자적 기능·역할이 모색되기 시작한 시기이다. 제1기·제2기를 통하여 일본에서도 ADR의 의의로서 사법효율화설·정책적 구제설이 묵시적으로 전제되고 분쟁처리결과의 재판규범으로부터의 괴리의 정도가 ADR의 평가기준으로 되어 있었다. 그 배후에는 일본인의 (권리의식의 낮음 때문에) 소송기피를 우려하여 ADR을 법원의 보조적 역할에 한정함으로써 사적 분쟁처리에 의한 「비법화」를 가급적 억제하여야 한다는 가치판단이 있었다고 본다. 그러나 일본사회의 법화의 진전에 수반하여 교화형·구제형ADR에 대한 비판도 나오게 되었다. 즉, ① 공유하는 규범이 존재하지 않는(재판규범에 의거하는 경우에도 그 예측에 관하여 당사자가 납득하고 있지 않는) 데도 절차주재자가 재단적·평가적 조정을 행하여 합의를 사실상 강제하는 것, ② ①과 마찬가지로 공유규범의 부존재를 전제로 하지만, 그래서 역으로 절차주재자가 위촉되어 소극적 조정밖에 행하지 않아 절차가 비효율로 되는 것, ③ 교호면접방식에 수반하는 절차주재자의 중립성에 대한 의문이나 절차의 불투명성을 이유로 하는 제도불신, ④ ③

과 마찬가지로 교호면접방식에 수반하는 당사자간의 직접대화의 적음, ⑤ 분쟁처리의 획일화·정형화 등에의 비판이다.

이들 비판의 특징은 결과=분쟁처리합의만을 중시하는 종래의 시점과 달리 ADR에 있어서의 절차·과정의 본태, 규범의 적용 방식에도 착안하여 특히 당사자간 교섭이나 절차주재자를 포함하는 3자간의 수평관계에 가치를 두는 점에 있다. 이와 같은, 절차주재자의 설득이나 온정주의적인(paternalistic) 구제보다도 당사자간의 교섭과 자율성을 중시하는 모델을 대화형조정(ADR)이라고 부른다. 일본에서는 처음의, 유저(변호사)의 이니셔티브에 의한 ADR의 설립·운영(중재센터)이나 법원에 있어서의 조정·화해절차개혁(특히 당사자동석방식의 실시) 등 제3기에는 대화형조정(ADR)의 가능성을 모색하는 동향이 인정된다고 할 수 있을 것이다.

다른 한편에서, ADR의 독자적 기능으로서 법이외의 전문적 지식의 활용이 강조되게 되었던 것도 이 시기의 특징이다. 의료사고소송에 있어서의 전문가조정위원의 이용을 위한 付調停決定, 제조물책임분쟁ADR, 지정주택분쟁처리기관 등이 좋은 예일 것이다. 전문적 식견에 기초하는 판단은 그 일종의 권위성에 의해 정당화를 획득할 수 있기 때문에 전술한 ①의 「공유규범의 부존재」라는 문제를 제거할 수 있는 점에 특징이 있지만, 거기에는 전문성의 베일에 덮일 위험도 잠재되어 있음을 지적하지 않을 수 없다.

한편, 2001년 6월에 제출된 사법제도개혁심의회 의견서는 ADR의 의의를 자주적 해결, 프라이버시·영업비밀의 유지, 간이·신속성, 전문성, 해결내용의 유연성과 다방향을 인정한 다음 그 확충을 제언하고 있다. 이러한 가치들간의 우열관계가 제4기의 ADR상을 규정하게 될 것이지만, 적어도 (재판절차를 포함한) 이러한 다층적 분쟁해결절차가 총체적으로 사법기능과 링크하는 것으로서 위치지워지고(후술하는 ADR기본법의 제정목적은 이 점에 있을 것이다), ADR의 법률상·사실상의 제도화가 진행됨과 동시에 각 기관의 네트워크화에 의해 분쟁의 다면적, 이종혼합적 해결이 가능하게 된다고 생각된다.

<표 IV-2> 일본의 주요 ADR (재판외분쟁처리) 기관

구 분	내 용
사 법 형	<ul style="list-style-type: none"> · 민사조정 · 가사조정
행 정 형	<ul style="list-style-type: none"> · 공해등조정위원회 · 중앙노동위원회 · 선원노동위원회 · 중앙건설공사분쟁심사회 · 공정거래위원회 · 인사원 · 특허청 · 해난심판청
행 정 형	<ul style="list-style-type: none"> · 전과감리심의회 · 국세불복심판소 · 증권거래등감시위원회 · 총무성관구행정감찰국 (예 : 관동관구 행정감찰국) · 법무국인권옹호부 (예 : 동경법무국 인권옹호부) · 국민생활센터 (소비자고충처리전문위원회) · 공해심사회 (예 : 동경도공해심사회) · 지방노동위원회 (예: 동경도지방노동위원회) · 인사위원회 (예 : 동경도인사위원회) · 건설공사분쟁심사회 (예 : 동경도건설공사분쟁심사회) · 동경도도시계획국건설지도부 건축분쟁조정위원회 및 건축분쟁조정실 · 수용위원회 (예 : 동경도수용위원회) · 개발심사회 (예 : 동경도개발심사회) · 소비생활센터등 (예 : 동경도소비생활종합센터) · 소비자피해구제위원회 (예 : 동경도소비자피해구제위원회) · 고충처리위원회등 (예 : 도도부현, 정령시의 고정처리위원회등)
민 간 형	<ul style="list-style-type: none"> · (사) 국제상사중재협회 · (사) 일본해운집회소 · (재) 교통사고분쟁처리센터 · (재) 일본크레디트카운셀링협회 · (재) 부동산적정거래추진기구 · 의약품PL센터 · 화학제품PL상담센터 · 가스석유기기PL센터 · 가전제품PL센터 · (재) 자동차제조물책임상담센터

(계속)

구 분	내 용
민 간 형	<ul style="list-style-type: none"> · 주택부품PL센터 · 소비생활용품제품PL센터 · 생활용품PL센터 · 청량음료상담센터 · 일본화장품공업연합회PL상담실 · 방재제품PL센터 · (사) 일본방문판매협회 · (사) 동경도대금업협회 · (사) 동경은행협회동경어음교환소부도어음전문위원회 · 동경곡물상품거래소분의조정위원회 · (사) 일본증권업협회 · 클리닝배상문제협의회 · 동경도치과 의사회의사처리부위원회 · (사) 동경도택지건물거래협회부동산상담소 · (재) 부동산적정거래추진기구 · (사) 일본광고심사기구 · 제2동경변호사회중재센터 · 오사카변호사회종합법률상담센터 · 동경변호사회알선·중재센터 · 제1동경변호사회중재센터 · 나고야변호사회알선·중재센터 · (재) 일변연교통사고상담센터 · 일본지적재산중재센터 · 분의조정위원회 (예 : 동경변호사회분의조정위원회)

다. 한국

1) 프로그램의 대두 배경과 기능

최근 우리나라에서 급증하고 있는 갈등은 대단히 복잡하고 다양한 형태로 나타나고 있다. 물론 정치적 민주화와 경제적 발전 그리고 인권의식의 신장에 따른 자연스런 현상이라는 점에서 한국사회 발전의 소산으로 볼 수 있다. 그러나 갈등의 심화와 장기화로 인한 사회적 손실도 막대할 뿐만 아니라 갈등 사안을 둘러싼 원만한 합의와 협의의 문화가 한국사회에 정착되지 못하고 있다는 점에서 갈등관리의 필요성은 상당히 높아지고 있다. 갈등을 관리하고 해결하는 프로그램의 도입을 통해 사회갈등을 합리적으로 풀어나가고 새로운 대안을 만들어나가는 성숙된 사회를 모색하

고자 최근들어 갈등관리에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있다.

물론 갈등이 조직, 집단이나 개인관계에 있어 반드시 부정적인 영향을 가져다주는 것만은 아니다. 경우에 따라서는 적절한 수준에서의 갈등은 정태적이고 경직된 조직을 역동적인 변화를 통한 발전의 기회를 제공하기도 하며, 내적 응집성을 증진시킬 수 있다는 긍정적 측면 또한 없지 않다(정재동, 2004). 그러나 일정수준 이상을 넘어서서 관리가 불가능한 갈등은 결국 조직의 불안과 무질서를 초래하는데, 특히 조직이나 집단간 갈등은 사회의 통합과 조화를 방해함으로써 불안정성을 확대시키게 된다. 따라서 오늘날에는 정책이나 법·제도를 도입하는 과정에서부터 사전에 갈등을 예측하고 예방하려는 노력이 더욱 증가되는 추세이다.

특히 한국사회는 그동안 개발주도형 국가체제에서 개인의 기본권과 사회적 평등에 대한 욕구가 봉쇄되어 왔기 때문에 개인이나 집단 모두의 박탈감이 크고 억압적 사회에 저항이나 갈등의 표출 또한 철저히 제한되어 있었다. 그러나 90년을 전후하면서 형식적 민주화가 확보되고, 김영삼, 김대중 정부로 이어지는 절차적일 뿐만 아니라 내용적 민주화를 통한 실질적 민주화를 성취하기 위한 일련의 갈등이 봇물처럼 터지고 있다. 정치갈등, 노사갈등, 세대갈등을 비롯하여 교육갈등, 가족·젠더갈등 등 사회 전 분야에 걸쳐 환경변화에 대응하는 새로운 질서를 모색하기 위한 일련의 진통을 경험하는 것이다.

이에 노무현 정부는 2004년 2월 국정과제보고회에서 갈등관리를 위한 국가시스템의 구축이 필요하다고 보고, 이를 위한 공공갈등관련 법과 제도의 개선을 모색해 왔다. 이에 2004년 6월 갈등관리를 위한 기본법 시안이 만들어지고 전문가와 시민단체들의 검토는 물론 부처와의 협의를 통한 수정안이 마련되었으며, 현재 국회에 계류 중에 있다. 또한 갈등관련 기본법의 마련과 함께 갈등관련 법·제도의 개선 지침서를 작성하여 각 부처 협의 하에 관련 부처에 통보함으로써 공공갈등을 예방·조정하고 이러한 과정에 시민참여의 보장과 합의문화 형성을 위한 제도적 시스템의 마련 중에 있다(김태홍, 문미경, 김은경, 2005).

2) 법적 근거

한국사회에서 갈등관리 관련 법과 제도는 정부나 공공단체가 공공적인 정책이나 사업을 추진하는 과정에서 나타나는 갈등을 관리하는 제도(예 “***촉진법”)와 민간분야에서 개인과 개인 사이에 발생하는 갈등에 대한 해결제도²³⁾, 그리고 실정법상 주로 분쟁조정이라는 용어로 나타나는 분쟁조정제도²⁴⁾ 혹은 대안적 분쟁해결방식(ADR: Alternative Dispute Resolution)과 갈등관리를 위한 정부 내 조정기제(회의체로서 국무회의, 주무장관회의, 차관회의, 당정협의회, 청와대비서실, 국무조정실 등) 등이 마련되어 있다.

그러나 본 절에서는 개인과 개인 갈등이나 개인과 집단간 갈등, 혹은 조직과 조직간 갈등 가운데 가족·젠더관련 이슈를 둘러싼 갈등, 특히 가족·젠더 정책이나 법·제도를 둘러싼 시민단체와 이해단체, 이해당사자와 관련 집단의 갈등이라는 점에서 공공사업 관련 갈등관리법제도(예컨대, 국토계획법제, 환경법제, 보상법제, 혐오·기피시설 관련법제)나 위원회형태로 운영되는 분쟁조정제도와 민간갈등관리를 위한 법제도로 대안적 분쟁해결(ADR)을 논의하기 보다는 현대 국회 계류 중인 갈등관리기본법(안)을 중심으로 살펴보고자 한다. 가족·젠더이슈 갈등, 예컨대 이 연구에서 분석한 군가산점제와 호주제폐지논쟁과 성매매방지법제정을 둘러싼 사회갈등 등은 갈등의 중심 이슈가 여성이나 남성 혹은 가족구성원의 정체성 및 가치규범과 관련하여 시민사회에서 발생하는 갈등이다. 이에 일반 시민의 적극적 참여와 합의가 필요한 부분이기 때문에 법·제정이 예측되는 갈등관리기본법(안)²⁵⁾은 공공갈등관리의 유용한 길잡이가 될 것이다.

현재 정보화, 분권화 등의 세계적 추세와 맞물려 시민사회의 영역이 더욱 커지고 있으며, 시민의 사회참여욕구가 증대함에 따라 정부는 시민들을

23) 정부가 개입하거나 공공적 성격일 경우 분쟁조정제도를 통해 처리하고 있다.

24) 다양한 위원회 형태로 발전되는 추세에 있다.

25) 공공기관의 갈등관리에 관한 기본법(안)은 정책의 전체과정의 갈등예방과 해결을 위해서 적용될 수 있는 시스템을 담고 있는 법제로 현재 동 법은 현재 국무조정실에서 의회에 제출하여 입법계류 중에 있다.

정부 정책에 적극적으로 참여시킴으로써 갈등을 예방하는 새로운 제도 방안을 모색하게 되었다. 이러한 공공갈등관리 기제의 구축을 위한 법적 근거를 완비하기 위해 갈등관리기본법(안)을 마련한 바 있다. 물론 이러한 정부의 노력은 그간 한국사회의 특수한 정황에 비추어 환영할 만한 것으로 평가되지만, 다른 한편에서는 정부가 갈등해결의 주도적인 조정자 역할을 하는 것에 대한 우려의 시각 또한 없다. 그러나 한국에서 갈등관리에 대한 사회적 관심이나 논의가 이제 막 시작되고 있으며, 시민사회의 성장과 발전으로 다양한 갈등해결기제와 기구 또한 자연스럽게 발전해온 미국이나 영국, 일본 등의 사례에 비추어 본다면 크게 우려할 필요는 없다고 본다.

현재 마련된 갈등관리기본법(안)의 핵심적 내용은 다음과 같다.

<표 IV-3> 한국의 갈등관리 기본법(안)의 핵심적 내용

1. 갈등의 예방과 해결의 책임을 지는 기관을 국가, 지방자치단체 및 공사 등 공공단체로 규정하여 국가 및 지방자치단체 뿐 아니라 독자적으로 많은 예산을 집행하는 공기업 등 공공단체의 경우도 이 법에 의한 규율을 받도록 명시한다.
2. 사회갈등을 예방하고 해결하기 위한 국가 및 지방자치 단체의 종합적인 시책 추진의 의미를 부여하고 소관업무에 관련한 갈등을 예방·해결하기 위해 재판을 거치지 않고 당사자 사이의 분쟁을 해결할 수 있는 분쟁조정방법의 적극 활용을 권고한다.
3. 갈등의 예방 및 해결에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따르도록 하며, 갈등의 예방 및 해결에 관한 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본이념 및 원칙에 맞도록 해야 한다.
4. 갈등의 예방을 위해 각 행정기관의 장은 갈등발생가능성을 판단하여 갈등영향분석을 실시하고, 갈등영향분석서 심의와 갈등관리정책자문을 위한 갈등관리위원회를 행정기관에 설치할 수 있다. 중대한 갈등이 예상되는 경우 공론조사나 시나리오 워크숍, 시민배심원제를 활용하는 참여적 의사결정방법을 활용한다.
5. 갈등을 조정하고 사회적 합의를 촉진하기 위한 갈등조정회의를 행정기관의 장이 당사자 합의에 의해 사안별로 설치하고 합의된 '기본규칙'에 따라 갈등조정회의를 구성·운영한다. 법, 제도, 사례연구, 교육 프로그램 및 교재개발, 갈등관리 프로세스의 개발, 전문가 양상, 행정기관의 갈등관리활동을 지원하는 갈등관리지원센터를 운영한다(지속 위, 2004).

이상에서 논의한 바와 같이, 정부가 공공갈등관리시스템 구축을 위해 공공갈등관련 법의 제정과 제도를 도입하고 해결을 시도하는 것은 유례가 드문 일이다. 또한 공공갈등관리 기본법안의 마련으로 공공기관들은 법안이나 제도 및 정책의 입안단계에서부터 이해관계자들의 입장을 사전에 검토하고 고려하는 정책결정과정을 밟게 됨으로써 공공갈등은 크게 줄일 수 있을 것으로 예견된다. 뿐만 아니라 정부 또한 정책을 둘러싼 이해상황의 정확한 분석이나 구태의연하고 평면적인 해결방식에서 벗어나 시민의 다양한 참여와 이해당사자들을 논의 과정에 참여시킴으로써 갈등의 예방적 효과와 갈등해결법을 쉽게 모색할 수 있을 것이다. 더불어 이해당사자나 정책대상으로서의 시민들은 정책결정과정과 갈등영향 분석과정에서 충분한 정보를 제공받게 됨으로써 정책에 대한 불필요한 오해를 불식하고, 정부에 대한 불신을 해소하는 계기가 될 것으로 기대된다.

3) 갈등해결기구

위에서 살펴본 갈등관리기본법(안)은 갈등 해결을 위한 몇 가지 단계별 갈등해결기구설치를 권고하고 있으며, 각 기구의 성격과 역할은 다음과 같다.

가) 갈등관리심의위원회

공공기관이 대통령령이 정하는 공공정책(법령 및 자치법규의 재개정, 정책 또는 사업계획)등을 수립·추진함에 있어 정책결정 전에 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고 이러한 갈등 영향 분석서를 심의 평가하는 기구로서 갈등관리심의위원회가 있다. 그러나 이 기구는 분쟁을 조정·중재하거나 해결하는 기구가 아니라, 공공기관이 갈등의 예방과 해결에 관하여 법령정비, 교육훈련, 갈등해결수단의 발굴 등 여러 활동을 할 것으로 예상되는 바 이에 대한 자문기능을 수행하거나 갈등 예방차원에서 갈등상황을 중립적으로 분석하고, 갈등관리능력의 향상을 지원하는 위원회의 성격을 띠고 있다.

갈등관리기본법안 제 1항의 규정에 의거한 갈등관리위원회의 구체적인 활동은 다음과 같다(지속위, 2004).

- 제 12조의 규정에 의거한 갈등영향분석
- 갈등의 예방에 관한 정책 및 교육의 수립
- 소속 공무원의 갈등예방 및 해결능력 향상
- 갈등과 예방과 해결에 관한 민간 활동의 지원
- 그 밖의 갈등의 예방과 해결에 관하여 필요한 사항

나) 갈등관리지원센터

정부출현기관으로 설치할 갈등관리지원센터는 공공기관의 갈등관리에 관한 기본법상의 각종 프로세스를 전문적으로 지원하는 것을 주 기능으로 한다. 갈등해결은 정책의 내용보다도 공정한 프로세스가 중요하다는 점에서 갈등관리 활동지원, 매뉴얼 제작, 교육훈련 등 전문기관의 지원 없이 동법의 실질적인 운영은 어려움을 겪을 수밖에 없기 때문에 동법의 실효성 있는 집행을 위해서는 갈등관리지원센터의 설립이 필수적이다. 또한 갈등관리지원센터는 갈등예방과 해결프로세별로 매뉴얼을 제작하고 갈등관리 관련 정책사례, 법·제도 등의 조사연구, 교육훈련 프로그램의 개발과 보급 및 관련전문가의 양성, 민간부문의 갈등관리 관련 활동 지원 등 여러 가지 기능을 앞으로 수행하게 될 것이다.

기본법(안)의 제 18조에 의거하여 국무총리실 산하에 법인으로 설립 될 갈등관리지원센터의 사업수행내용은 제 19조에 다음과 같이 규정되어 있다.

- 갈등의 예방·해결을 위한 정책 및 법제도, 문화 등의 조사·연구·지원
- 공무원에 대한 갈등관리 교육훈련·프로그램의 개발과 보급
- 갈등관련 전문가양성 및 이를 위한 프로그램의 개발·지원
- 갈등관리위원회와 사회갈등조정위원회의 활동지원
- 민간단체의 갈등관련 활동의 지원

- 중앙행정기관 및 지방자치단체의 갈등조정활동을 지원하기 위한 전문가 파견 및 지원
- 행정기관의 갈등영향분석서 검토요청에 대한 자문

다) 갈등조정회의

갈등조정회의는 공공기관의 장이 공공정책 등으로 인하여 발생한 갈등을 조정하기 위하여 필요하다고 판단되는 경우에 사안별로 사회적 합의 추진을 위해 둘 수 있는 회의체이다. 갈등조정에서 가장 중요한 것은 무엇보다 공정성과 중립성이며 모든 구성과 운영은 이에 기초하여 이루어져야 한다. 따라서 조정회의는 당사자간에 합의한 기본규칙에 따르도록 하였으며 조정회의의 의장의 역할 등을 규정하고 있다.

갈등관리기본법(안)은 대화와 타협, 신뢰회복을 통한 갈등해결을 추구하고 있고, 조정회의가 독립성과 준사법기구적 성격을 갖추지 않았으므로 합의사항에 대한 기판력(재판상화해)인정은 곤란하다고 보고 있지만, 조정회의를 통하면 갈등해결의 가능성과 부수적 학습효과(당사자간 관계개선, 갈등해결의 노하우 획득 등)는 매우 높게 인정하고 있다.

라. 외국의 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계가 한국에 주는 시사점

이상에서 행정상의 갈등해소법에 대한 비교법적 관점에서 미국과 일본의 법제를 검토하였는 바, 그것을 요약하면 다음과 같다.

우선 미국의 경우에는 효율적인 행정분쟁(갈등)의 해결을 위해 민간부문에서 광범위하게 활용되고 있는 제3자의 개입을 통한 행정갈등의 해결인 대체적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution: ADR) 방법이 활용되고 있는 것이 무엇보다도 특징적이다. 즉, 연방행정기관이 조정, 화해, 중재 등의 기타 즉각적이고 비공식적인 분쟁해결기법을 이용하도록 권한을 부여하고 장려하기 위한 목적으로 1990년에 이른바 행정분쟁해결법(Administrative Dispute Resolution Act: ADRA)이 제정되고 1996년에 그 개정법이 성립되었다. 또한 1990년 협상에 의한 규칙제정(negotiated

rulemaking)이 국민참여에 의한 공공결정제도로서 행정상의 갈등예방에 있어서 중요한 의미를 가진다.

일본의 경우에는 여러 가지 점에서 우리나라의 국회에 계류 중에 있는 갈등관리기본법(안)과 유사성을 가지고 있다. 그러나 행정분쟁의 해결과 관련하여 특히 주목되는 것은 이른바 ADR기본법의 제정 움직임이다. 즉, 일본에서 2001년 6월에 제출된 사법제도개혁심의회건의에서는 ADR이 국민의 입장에서 보아 재판에 필적하는 매력적인 선택지가 되도록 그 확충, 활성화를 도모해 가야 한다는 전제 위에서 기본적 사항, 일반적 사항, 조정절차법적 사항, 특례적 사항을 포함하는 ADR기본법의 제정을 향하여 ADR검토회에서 논의가 한창 진행 중이다.

요컨대, 행정상의 갈등해소를 위한 외국법제의 동향에 비추어 볼 때, 우리의 경우에도 개별법의 미비점을 보완·개선해 나가야 함은 물론, 우선 국민에게 중대한 영향을 미치는 공공정책을 결정하거나 사업 등을 시행함에 있어서는 이른바 참여민주주의에 기초하여 가능한 한 이해관계인이거나 국민들의 실질적인 참여를 보장하는 것이 무엇보다도 중요하다고 본다. 또한 대체적 분쟁해결방법과 대화와 협상을 통하여 가족·젠더이슈의 갈등을 합리적으로 해결해 나가도록 할 필요가 있을 것이다.

끝으로, 오늘날의 세계화, 다원화, 지식정보화 등 우리 사회의 변화양상과 참여민주주의 사상의 확산, 그리고 시민사회의 역할 증대 등과 같은 변화된 상황은 행정상의 갈등 해소 법·제도에 알맞는 시스템의 구축을 요구하고 있으며, 따라서 참여와 토의 그리고 합의에 의한 정책결정과 갈등해결을 핵심으로 하는 새로운 패러다임의 국가적 행정갈등 관리시스템을 구축하여 행정상의 갈등을 사전예방 내지 최소화하도록 하여야 할 것으로 본다.

2. 개인적 수준의 갈등관리체계

가. 영국

1) 이혼 중재 프로그램의 대두 배경과 기능

가) 이혼조정외의 대두배경

영국에서의 이혼조정은 1980년 가족 중재 프로그램의 하나로서, 이는 1996년 영국 가족법의 근본적인 개혁에 해당하는 Family Law Act의 제정을 배경으로 볼 수 있다. 이 법에서는 이혼법 개정을 주된 내용으로 하고 있는데, 이러한 이혼법 개정의 논의는 10여 년간 지속되어 왔고 몇 차례의 조사를 시행한 바의 결과이다.

이토록 신중하게 이혼법 개정을 둘러싼 논의가 지속되었던 것은 1969년 이혼법의 개정 이래 이혼율과 동거율이 급증하고 혼외자의 출생율이 증가하는 등의 변화가 나타남에 따라, 혼인의 성립을 보다 강화하고 결혼 절차를 보다 엄격하게 하여야 한다는 필요성이 제기되었기 때문이다(이화숙, 2002).

개정 이혼법에서 가장 주목할만한 변화는 정부가 적극적으로 별거 및 이혼 절차에 있어 필요한 조정개입 지원을 실시한다는 것이다. 이러한 과정에서 영국 정부는 1997년 가족법의 제 III 부를 통해 정부의 공식적인 가족조정에 대한 법적 근거를 더욱 명확히 하게 되었다. 즉, 가족조정에 필요한 공적자금과 가족조정 기구들에 대한 실천 지침 및 능력 평가제와 감사를 도입하였다.

1999년에는 법률 교육 및 행동 자문 위원회(Advisory Committee on Legal Education and Conduct)라는 정부기구가 가족조정자들의 교육 지침과 훈련, 행동 표준에 대한 검토결과를 발표하였고, 2002년에는 조정의 질적인 기준(Quality Mark Standard)이 발표됨으로써, 정부의 공적 자금 지원을 통한 조정서비스의 기준 및 지침이 세워지게 되었다.

아래의 <표 IV-4>는 ADR 시스템 운영이 정부의 공식적인 인정을 받아 발전된 주요 사건들이다.

<표 IV-4> 영국의 ADR 시스템 운영

- 1996년 UK college of Family Mediators 설립
- 1996년 가족법(Family Law Act)
- 1997년 법률 지원 위원회(Legal Services Commission commitment)가 공적 자금 지원 조정을 담당함
- 1999년 Access to Justice Act requirements(요건)
- 2002년 공적 자금 지원 조정에 대한 품질 마크(Quality Mark)
- 2003년 사무 변호사 협회(The Law Society's)의 가족 조정 패널
- 2004년 Bar Council의 ADR 위원회

나) 기능

영국에서의 이혼조정 개입은 가족·젠더 갈등에 시행될 수 있는 다양한 분쟁 해결 절차 중 하나이다. 이때 제기될 수 있는 요소는 보통 양측 모두에게 공정성을 부여하고 불균형한 권력의 차이를 어떻게 절충해 나아갈 것인지가 된다. 이혼 즉 가사 분쟁의 경우는, 부모의 필요 뿐 아니라 아동의 권리와 욕구가 포함된다는 것이 중요하다.

이러한 조정의 장점은 특히 가족 분쟁에 있어서는 비공개적으로, 비공식적인 환경에서, 복잡한 법적 절차 없이 진행된다는 것이다. 또한 합의 내용이 위배되었거나 향후 이슈가 제기될 때, 다시 조정서비스 요청을 통해 서비스를 제공받을 수 있는 기회가 주어진다. 중요한 것은, 클라이언트가 조정 서비스를 제공받고자 하는 것은 반드시 클라이언트 스스로 결정하는 선택사항이라는 것이다.

결과적으로 조정서비스는 분쟁해결에 있어 좀더 우호적인 방법과 수단을 활용함으로써, 클라이언트 스스로 의사결정을 하도록 임파워링(empowering)하는 기능을 갖는다. 특히, 영국에서는 공정하고 안전한 결과의 조정 개입을 위해 'safeguards & regulation'을 관리한다. 이는 이혼 혹은 가사 분쟁의 해결을 위해 참여한 클라이언트들의 자발적인 참여를 강조하고, 더 나아가 절차상, 심리적, 윤리적인 기본 원칙들을 포함한다.

2) 법적근거²⁶⁾

가) Family Law ACT 1996

영국에서 실시하고 있는 조정(mediation)의 법률적 근거는 Family Law ACT 1996에서 찾아볼 수 있다(FLA, 1996).

이 법에서는 파탄주의에 따른 재판이혼을 선택하고 있고 이에 따른 개정 이혼법은 다음의 4가지 원칙을 선언하고 있다.

첫째, 혼인은 지지되어야 한다.

둘째, 파탄된 혼인의 당사자들은 혼인상담이나 다른 방법을 통해 혼인을 회복하기 위한 모든 실제적인 단계를 거치도록 권유되어야 한다.

셋째, 회복할 수 없을 정도로 파탄된 혼인은 다음과 같은 방법으로 해소되어야 한다.

- ① 혼인 당사자들과 자녀들의 고통이 최소화되도록
- ② 당사자들과 자녀들 사이의 좋은 관계가 유지되도록
- ③ 혼인종료 절차상의 불합리한 비용이 들지 않도록
- ④ 혼인당사자 일방과 자녀들에 대한 다른 일방으로부터의 폭력으로 인한 위험이 가능한 한 제거되거나 감소되도록

또한, 개정 이혼법에서 제시되고 있는 이혼의 단계는 다음과 같이 나누어 진다.

(1) 이혼단계

(가) 정보 취득을 위한 회의 참여(information meeting)

이혼하려는 부부는 이혼절차를 시작하기 전에 정보 취득 회의에 참가하여야 한다. 이 회의에서 그들은 이혼에 관련된 정보와 그 결과를 얻고 혼인 상담전문가를 만나 자녀들의 욕구 그리고 정서와 관련한 중요한 문제, 경제적인 문제, 폭력으로부터의 보호조치, 법적도움과 이혼절차에 관한 모든 정보를 얻게 된다.

26) 이화숙(2002). “영국의 별거제도에 관한 입법론적 연구” 참고.

(나) 혼인파탄의 진술(statement of marital breakdown)

경솔한 이혼을 피하기 위해 정보 취득 회의에 참가한 후 적어도 3개월의 냉각기 기간을 가져야 한다. 이 기간 후에도 이혼결심이 변치 않은 배우자 일방 또는 양측 배우자는 혼인이 파탄되었음을 설명하는 진술서를 법원에 제출한다. 이 때 혼인파탄의 이유나 그 파탄이 회복불가능하다는 것을 설명할 필요가 없으며, 소송을 제기하는 것도 아니다.

혼인파탄의 진술서를 작성하는데 참여하지 않은 배우자에게는 별도의 적합한 기회가 주어지고 설명회 참가와 그의 권리 등에 관한 설명이 부여된다. 이로써 이혼절차는 시작되는 것이다. 혼인의 중요성을 강조하기 위해, 이혼진술서는 혼인 후 1년이 경과되기 전에는 수리되지 않는다.

(다) 숙고와 고려기간(period for reflection and consideration)

이혼의 유일한 원인인 혼인파탄여부는 숙고와 고려기간의 경과로 자동적으로 드러나게 된다. 이 기간의 기본적인 지속기간은 9개월이 될 것이나 16세 이하의 자녀가 있는 가정 혹은 일방배우자가 좀더 숙고하기 위해 기간연장을 요구할 경우에는 6개월이 연장된다. 자녀들이 있는 경우 이혼을 어렵게 하여야 한다는 요구는 지금까지, 배우자들에게 오히려 자녀를 원망하게 만들어 그 관계를 망칠 수 있다는 이유로 정책 입안자들로부터 반대되어 왔으나 의회의 관심은 자녀들의 필요에 초점이 있었으므로 6개월을 연장하기로 하였다. 그러나 부모 중 일방으로부터 폭력이 있거나 기간의 연장이 자녀와 가족의 복지에 심각한 손해를 입힐 것으로 법원이 판단한 경우에는 기간연장을 피할 수 있다.

(라) 숙고와 고려기간에 무엇을 할 것인가?

당사자들에게 고려기간을 주는 것은 첫째 화해를 위함이고, 화해가 불가능하다고 생각될 때에는 이혼배우자와 그들 자녀의 앞으로의 생활을 설계하는데 필요한 사항을 합의하도록 지원하는데 두 번째 목적이 있다. 이러한 숙고와 고려 및 화해와 이혼후의 설계를 위해 상담을 하여야 한

다. 상담은 법원의 복지관(court welfare office)이 맡게 될 가능성이 높다.

(마) 이혼명령신청

숙고기간이 지나면 일방 또는 쌍방 배우자는 이혼명령을 신청할 수 있다. 이 때 혼인이 파탄되었음과 모든 준비가 충족되었음을 선언하여야 한다. 이혼명령은 일반적으로 당사자들의 미래에 대한 계획이 일치된 때 허용되기 때문이다. 미래의 설계에는 경제적인 문제와 자녀문제가 포함됨은 물론이다.

(바) 이혼금지명령

현행법의 이혼금지명령은 개정 이혼법에도 남아 있다. 이 규정에 근거하여 성공한 예는 거의 없음을 이유로 반대하는 의견이 많았으나, 이혼으로 인해 어려움을 겪는 소수의 사람들이 있음을 인정하여, 금지조건을 약간 수정함으로써 배우자 일방이 이혼에 반대하거나 연기하는 것이 가능하도록 하였다. 그 조건은 혼인의 종료로 상대방 혹은 가족 내 자녀들에게 중대한 재정적 혹은 고통을 야기할 것, 그리고 혼인이 해소 되는 것이 당사자의 행위를 포함한 모든 환경과 자녀의 이익에 반할 것을 요구한다.

(사) 이혼명령

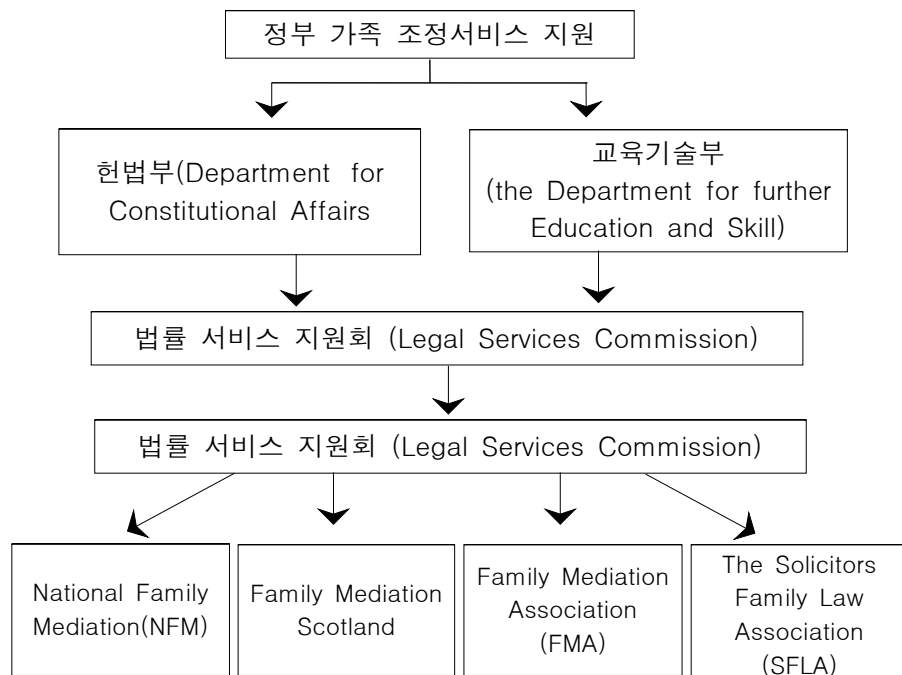
위의 모든 조건이 충족되면 법원은 일방 또는 양측 배우자의 신청을 받아 이혼명령을 발한다. 현행법에 존재하는 이혼의 두 단계, 즉 이혼가판결(decree nisi)과 이혼확정판결(decree absolute)은 폐지되며, 이혼명령과 동시에 혼인은 종료 된다.

3) 전달체계²⁷⁾

영국의 이혼조정 전달체계는 <그림 IV-1>로 나타낼 수 있고 본 장에서는 전달체계의 요소 중, 자원, 전달기구, 조정자, 조정 서비스 세팅 등을

27) Tina Kaulbach(2005). "ADR Management and Linkages to the Government on Family and Gender Conflict Cases" - 한국여성개발원(2005), 『국민통합을 위한 사회갈등 해소방안 국제전문가회의』자료집 참고.

중심으로 살펴보도록 하겠다.



<그림 IV-1> 영국의 이혼 조정 전달체계

가) 재원

(1) 재원 부담

영국 정부는 정부산하의 법률 지원 위원회를 통하여 조정에 대한 공적 자금 지원을 실시하고 있으며, 이러한 방침은 지속될 전망이다. 이에 법률 지원 위원회는 조정서비스가 필요한 클라이언트들이 가능하면 소송에 의지하지 않고 당면 문제를 해결할 수 있도록 공적, 사적 자금 지원방법을 통해 계속해서 가족조정서비스를 제공하고자 한다.

2003년과 2004년 법률 지원 위원회는 법률 자문과 지원에 총 21억 파운드를 지출하였는데, 이 중 4분의 1은 가족 갈등과 관련한 것으로서 공적 자금지원 가사 조정을 포함한 가족 갈등 사례에 총 4억 9천 4백만 파운드

가 지출되었다.

가족 갈등 사례에 지출된 4억 9천 4백만 파운드중 가사 조정 비용으로 천4백만 파운드가 들었고, (법적 자문을 제공하는) 법률 지원에 7천7백만 파운드, 그리고 가족들의 소송 등을 지원하는 Legal Representation에 4억 3백만 파운드가 지출되었다.

이혼 소송 평균 비용이 1만 파운드 이상이라는 것을 고려할 때, 조정 서비스에 대한 이러한 지원은 정부의 공적 자금 뿐 아니라 개인이 비용을 부담하는 클라이언트들에게도 상당한 절약을 의미한다.

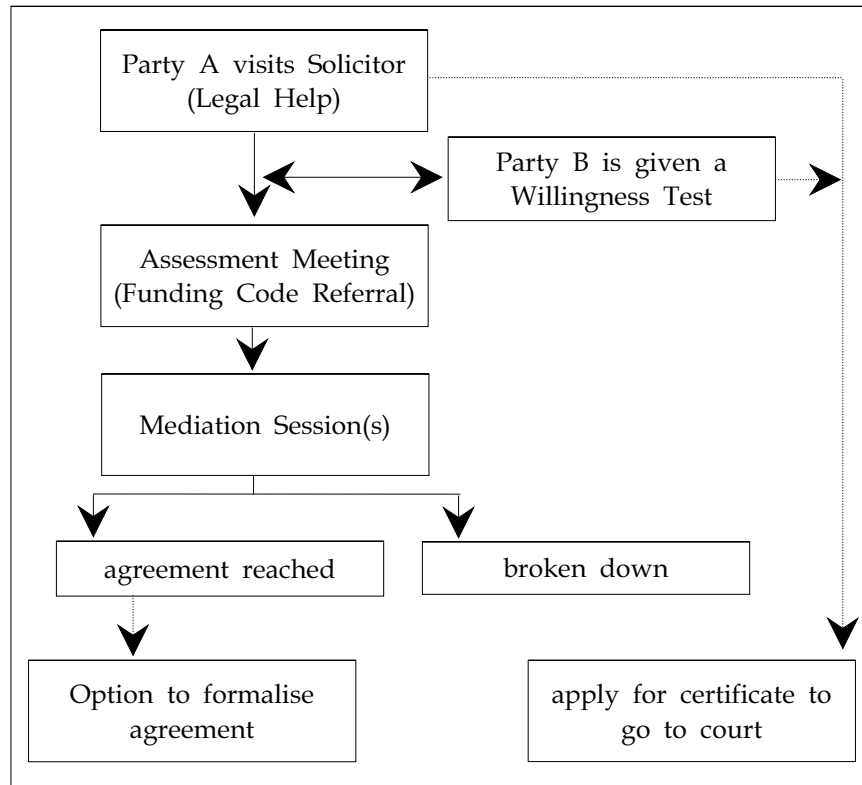
1997년 가사 조정 시범계획 이후 법률 지원 위원회는 33개의 가족 조정 단체 및 기구와 협상을 하게 되었고, 최근에는 225건의 가사 조정에 대하여 법률 지원 위원회가 공적 자금을 지원하기로 계약을 체결한 바 있다.

(2) 공적 자금 지원 조정의 자격 및 절차

조정서비스를 필요로 하는 클라이언트는 공적 자금 지원을 받기 위하여 그 재정적 자격에 합당한지를 평가 받는 것 뿐만 아니라, 소송 제기를 위한 공적 자금지원을 받기 이전에 조정서비스에 대한 직접적인 고려(consider)를 하여야 한다. 클라이언트가 조정서비스에 반드시 참여해야만 하는 것은 아니고, 자신의 가족 갈등을 조정하는 것에 대하여 정보를 얻거나, 혹은 조정을 고려하기 위한 회의에 참석하기만 하면 된다. 이 회의는 보통 20-40 분간 지속되며 개별적 또는 공동으로 진행될 수 있다. 회의 중간에 클라이언트들은 가정 폭력 및 아동 보호 이슈와 관련한 선별 과정을 거쳐 가족조정 서비스에서 제외되거나 또는 재정적 원조를 받을 수 있는 자격으로 평가 받는다.

이에 관련한 절차는 다음의 <그림 IV-2> 와 같다.

또한, 클라이언트는 조정서비스 제공의 중간시점이나 또는 완료 후에 법률 자문을 받을 수 있다. FMA(Family Mediators Association)는 모든 클라이언트들에게 특히 조정 완료 후 이러한 법률 자문을 구할 것을 권장하고 있다.



<그림 IV-2> 공적 자금 지원 조정의 절차

나) 전달 기구

영국에서 가족 조정에 대한 책임은 현재 정부의 헌법부(the Department of Constitutional Affairs)와 교육 기술부(the Department for further Education and Skill)가 함께 분담하고 있으며, 서비스 전달을 위해 정부 산하의 가족조정기구(Family mediation bodies)를 두고 있다.

이에 이혼을 포함한 가족 조정서비스는 이러한 정부 산하의 기구들이 거의 전담하고 있고, 그러한 기구의 한 예로는 앞에서 밝힌 바와 같이 1996년 설립된 The UK College of Family Mediators를 들 수 있다. 본 기구는 가족 조정자들의 훈련과 영국과 웨일즈 내에 있는 가족조정기구의 역할을 점검하는 기능을 수행한다.

다음에서는 가족조정을 위한 영국 정부산하 가족조정기구인 The UK college of family mediation과 공적 자금 조달 담당자의 역할을 맡고 있는 Legal Service Commission에 대해 간략하게 살펴보고자 한다.

(1) The UK college of family mediation

본 기구는 1996년 비영리 부분을 대표하는 National Family Mediation (이하 NFM)과 Family Mediation Scotland, 영리 부분을 대표하는 Family Mediation Association(이하 FMA)에 의하여 창설되었다.

가족 조정(Family mediation - 이혼 혹은 별거 상황에 있어서 서로의 욕구를 충족시키고 아동의 욕구를 돕는)을 향상시키기 위한 목적으로 영국의 Bristol(The College runs a small office in Bristol)에 설립되었고, 모든 가족 조정자들을 위한 최초의 국가 전문 기구이다. 이곳의 가족 조정자들은 가족 조정에 대한 평가와 설립 기준에 대한 국가적인 지침 마련, 개선 및 유지하는 것을 목표로 한다. 이곳에서는 효과적인 가족조정자들의 리스트화된 장부를 보유하고 있는데, 이러한 장부에 등록된 조정자들을 여러 도시로 지원하는 것과 더불어 가족 조정에 대한 여러 가지 정보도 함께 제공한다. 또한, college 구성원들을 위한 뉴스레터와 Mediation UK와 연계하여 저널도 함께 발간한다.

본 기구의 가족조정자들은 영국의 모든 영역에서 일하고 있고 대개 법률가, 카운슬러, 사회사업가 등의 전문가의 역할을 수행한 사람들로써 family mediation training courses를 성공적으로 마친 효과적인 가족 조정자들이다.

본 기구에서는 모든 형태의 커플들(예. 결혼 혹은 동거커플, 젊은 커플 혹은 나이가 많은 커플, 자녀 혹은 무자녀 커플 등)에게 가족 조정을 수행한다. 이들의 별거 혹은 이혼에 있어서 가능한 공정하고, 이들의 욕구에 적합한 해결책을 이끌어내기 위한 조정이 실시된다. 조정의 기간은 클라이언트의 상황과 문제에 따라 다르지만, 보통 클라이언트와 기관의 조정은 3~6번 정도 meeting을 실시한다.

가족 조정자는 자원봉사 협력기관, 민간기관, 법률사무소 등 각 단계마다 요금이 부과되는 영역 등 매우 다양한 영역에서 일한다. 따라서, 비용에 있어서는 클라이언트와 함께 일하게 될 조정자에게 사전에 가족 조정 비용의 정도를 확인할 수 있다.

또한, 본 기구에서는 좀더 좋은 효율적인 가족 조정을 위해 가족조정에 대한 정보가 설명된 광고물을 제공하는데, 이 광고물에는 이용가능한 가족 조정 기관과 가족 조정자들의 명단이 리스트화 되어 있다.

(2) Legal Service Commission

법률 지원 위원회는 헌법부(Department for Constitutional Affairs - 이하DCA)로부터 공적자금지원을 받아 1997년부터 가족조정 서비스를 제공하는 영리·비영리 기구들을 원조한다. 본 기구는 넓은 범위의 일반적인 모든 문제(예: 인간관계 문제, 분쟁, 주택, 가정 폭력, 이익다툼 등)를 다루고, 그러한 문제를 해결하는 과정에 있는 사람들에게 그들의 권리(rights)를 보호하며, 정보와 조언을 제공, 법적 문제를 해결하는 것을 원조하는 기능을 한다. 더불어, 도움을 요청하는 사람들에게 보호시설(asylum), 이주, 교육, 고용, 정신 건강, 지역사회 보호 등의 이슈에 대해서도 원조하는 등 질 높은 서비스를 제공할 수 있는 지원 체계와의 네트워크를 수행한다.

법률 지원 위원회는, 가족 문제 해결에 있어 전체론적 접근 방식(holistic approach)을 장려하는 가족 자문 및 정보 서비스(Family Advice and Information Services - 이하 FAIns)를 시범 사업으로 도입하였다. 이러한 시범 사업은, 갈등 해결을 포함한 기타 서비스와 함께 클라이언트가 가지고 있는 문제를 포괄적으로 진단하는 것을 목표로 한다.

이 사업의 실행은 처음에는 가족 사무 변호사(family solicitors)들을 중심으로 추진되었으나 현재는 가족 조정가들도 함께 수행하고 있다.

다) 조정자

(1) 조정자의 배경

대개 가족 조정가들은 가사 사건과 관련하여 담당 사무 변호사(solicitors), 치료 전문가, 카운슬러와 그 밖의 다른 전문가들과 함께 연계하여 일한다. 가족 조정가로서의 커리큘럼과 훈련과정을 끝마친 이들은 클라이언트의 욕구를 확인하고 그들에게 적절한 서비스를 제공할 수 있는 지식을 함유한 전문 조정자로서 보통 법률가, 카운슬러, 사회사업가 등의 전문적인 역할을 수행한 사람들이다.

(2) 조정자 훈련 프로그램

가족과 젠더갈등에 있어서 핵심적인 요소는 가족조정자들의 훈련이다. 이에 가족조정자협회(The Family Mediators Association 이하 FMA)는 15년 전부터 창설되어 가족조정자들을 지속적으로 훈련시키는 영리기구(independent for profit sector)이다.

FMA 조정자들은 법률 및 심리 치료 분야에서 석박사 학위를 수여한 사람들로 구성된다. 기본적인 훈련 커리큘럼은 다음과 같다.

- 가족 조정의 이론 및 실습
- 조정 기술 및 기법
- 가족 역동(family dynamics)
- 젠더 이슈
- 가정 폭력 및 아동 보호 이슈
- 가족법
- 계획 준비(drafting) 및 행정적 관리 기술

라) 조정 서비스 세팅

(1) 영리 부문

2003-2004년 영국의 영리 기관에서 제공하는 조정 건수는 비영리 기관과 비교했을 때 비슷하지만, 영리 기관의 가족 조정가들의 수는 비영리 기관의 가족 조정가들의 수에 비해 두 배가 넘는다. 이는 다음의 <표 IV

-5> 와 같다. 2002년 12월에는 정부 산하의 법률 지원위원회에서 조정서비스 제공에 따른 공적자금지원과 관련, 영리기관과의 영구적 계약체계를 실시하였다.

<표 IV-5> 조정 건수와 조정가들에 대한 영리 부문과 비영리 부문 비교

비 교	영리 (For profit)	비영리 (Not for profit)
조정건수(Number of mediations in 03/04)	7,626	6,670
조정가(Number of mediators)	157	63

(2) 비영리 부문

비영리 조정 서비스의 설립 유형은 매우 다양하다. 예를 들어, 이혼 및 별거 상담 서비스를 제공하는 것으로 잘 알려진 단체와 연계 혹은 기존의 서비스를 제공하거나 다른 경우는 아동 상담 혹은 센터와의 접촉을 통한 다양한 서비스를 제공하기도 한다. 그 밖에 독립적으로 조정 서비스를 제공하는 가족 조정자들도 있다.

비영리 기관과의 계약 모델은 이러한 모든 유형의 서비스를 고려하도록 개발되어 있으며, 비영리기관의 경우에는 법률 지원 위원회와 2004년 10월에 계약을 맺게 되었다.

4) 영국 가족조정의 향후 과제 및 한계점²⁸⁾

가) 향후 과제

가족 분쟁 해결을 책임지고 있는 두 정부 부처, 헌법부와 교육기술부는 가족조정에 대한 공적자금을 계속적으로 지원하고, 클라이언트들이 강제

28) Tina Kaulbach(2005). "ADR Management and Linkages to the Government on Family and Gender Conflict Cases". 국민통합을 위한 사회갈등 해소방안 국제전문가회의 자료집 참고.

성을 가지고 있는 정보제공회의에 참석함으로써 가족조정에 대한 정보를 얻도록 장려한다.

가사 분쟁 해결을 최대화하기 위하여 정부는 일반 대중에게 조정에 대한 인식을 높일 수 있는 방법을 고려하고 있고, 현재 헌법부에서는 인식 제고와 자문 및 실질적 지원 제공을 목적으로 하는 프로젝트를 실행 중이다.

시범적으로는 도움의 전화(helpline)를 설치하자는 제안에 대하여 정부의 승인이 내려질 예정이다. 도움의 전화는, 특정 사건에 조정서비스 제공이 적합한지를 판단하고, 영국과 웨일즈 지방의 지역 공인 조정 서비스에 대한 소개를 비롯, 가족 조정에 대한 정보제공과 자문을 담당하게 될 것이다. 또한 도움의 전화는 언론 뿐 아니라 공공 장소에서 팜플릿, 포스터, 카드 등을 통해 조정서비스에 대한 일반인들의 인식 제고를 하는 캠페인에 의해 지원될 것이다.

영국에서는 조정의 주(the Mediation Week)를 2005년 10월 말에 시작하였는데, 이것은 영국과 웨일즈 지방의 민사 및 가족 법원에 중점을 둔 인식 제고 캠페인으로 볼 수 있다.

지방의 조정가(local mediators)들은 법원 직원 및 법률 지원 위원회 대표부들과 함께 사법부, 법원 직원, 법률 전문가, 자문 기구 및 일반 대중을 대상으로 조정에 대한 인식을 제고하기 위한 많은 행사를 진행하고 있다. 한 예로, 조정가들이 진행하는 세미나와 프레젠테이션, 법원 오픈 데이(court open days), 대기실, 안내 데스크 및 지방 라디오를 통한 선전 등의 활동 전개를 들 수 있다.

대부분의 가족 조정가들 모두 이러한 행사에 대하여 적극적이고, 지방 법원과 연락을 담당할 회원을 보유할 뿐 아니라 지역 내에서 가족 조정서비스에 대한 인식 제고를 위해 노력하고 있다.

나) 한계점

가족조정 서비스 제공을 위한 영국 정부의 노력과 지원에도 불구하고, 가족조정이 모든 클라이언트의 문제를 원조하는 만병 통치약은 아니라는 것이 인정되고 여전히 소송을 통해서만 해결 가능한 경우도 존재한다. 이에 대해서는 가족조정가들 모두가 동의하고 있다. 따라서 이러한 한계점을 보완하기 위해서는 가족조정서비스를 제공할 때에 전체적인 시스템(whole system)내에서 각 서비스 제공 기구 혹은 전문가들 사이의 유연성(flexible)과 상호적인 다학제간의 교류(inter disciplinary)가 필수적으로 요구된다.

나. 미국

1) 이혼중재 프로그램의 대두 배경과 기능

가) 이혼조정 프로그램의 대두배경

미국에서의 전통적인 이혼은 당사자의 직접적인 의사소통을 최소화하고 제3자의 의사결정을 최대화하는 적대적 규범에 기반 하였으나, 점차 가족관계의 시작 및 종결이 공적인(제도의) 의미에서 사적인(관계의) 의미로 변화되면서, 전통적인 법정소송에 소요되는 정서적, 경제적 비용에 대한 사람들의 불만증가와 더불어 자녀양육, 위자료, 재산분할 등과 관련된 결정을 용이하게 할 수 있는 조정의 잠재적 필요성이 증가하게 되었다. 이러한 맥락에서 1970년대 초반 파탄주의 이혼(no-fault divorce) 철학을 가진 일부 변호사들이 "비적대적 법률 서비스"를 제공하기 시작하였다.

이와 비슷한 시기에 정신보건 전문가들이 이혼가정을 위한 서비스 제공을 시작하였는데, 이들은 이혼가정의 심리적, 정서적 문제들을 다루며, 이혼을 법률적 과정일 뿐만 아니라 심리적, 사회적 문제가 엮인 다차원적 과정임에 주목한 결과였다.

1939년, 캘리포니아 주에서 최초로 법원과 연계된 공적 조정 서비스를 시작되었다. 초기에는 이혼하려는 부부의 화해에 초점을 두었으나 점차

이혼상담과 양육권 조정으로 초점이 옮겨지게 되었다. 1980년에 이르러 캘리포니아주는 최초로 양육권 및 면접교섭권과 관련된 분쟁을 갖고 있는 모든 부모는 의무적으로 조정에 참여하도록 법제화하였고, 그 후에 대부분의 주(州)에서 의무적인 조정 정책을 펴고 있다.

법원과 연계되지 않은 최초의 사적 조정기관은 1974년 조지아 주의 애틀란타의 변호사였던 O. J. Cooler가 만들었는데, 그는 1975년 가사조정협회(Family Mediation Association)를 설립하였다. 이 FMA에는 이혼조정에 관심이 있는 여러 학문적 배경의 개인과 기관이 참여하였고, 이후 1982년에 Academy of Family Mediators(AFM)이 설립되어 가족과 이혼조정자를 위한 전문가 협회가 되었다. AFM은 조정훈련 프로그램을 후원하고 임상과 자격규정 등 공공정책 이슈를 이끌고 있으며, 2001년 AFM과 Conflict Resolution Education Network (CREnet)가 합병하여 Association of Conflict Resolution(ACR)이 설립되기에 이르렀다. 그러나 가장 많은 회원을 확보하고 있는 곳은 미국 변호사협회(ABA)의 분쟁해결 섹션으로 9,000명의 회원이 가입하여 활동하고 있다.

나) 조정의 기능

조정(mediation)이란 분쟁으로 인한 부정적 결과를 완화하는 과정으로, 문제(분쟁)해결 중심의 초단기 서비스, 구조화된 협상으로 이해될 수 있다. 조정의 과정을 통해 중립적인 제3자는 이혼 당사자들의 적대감을 최소화시켜주고 분쟁의 씨앗이 되는 여러 쟁점들에 대해 합의할 수 있도록 한다. 조정의 과정은 기본적으로 과학(science)이라기보다 기술(art)에 가까우며 일회성 활동이 아니라 일련의 지속적 활동을 포함하는 것이다. 조정을 위한 “올바른 방법” 즉, 조정의 정답이나 왕도는 존재하지 않으며, 분쟁이나 당사자에 따라 조정을 위한 각기 다른 전략이나 전술이 요구된다.

조정자는 자신의 배경, 성격, 기술에 따라 자신만의 독특성과 스타일이 있으나 어떤 조정에서나 공감, 감수성, 동정심, 경청능력, 직감, 타이밍 감

각 등은 기본적으로 필요한 부분이다. 조정의 주체는 조정자가 아니라 분쟁의 당사자들이며, 당사자들은 분쟁에 대한 해결책을 갖고 있다.

일반적으로 조정에는 촉진주의적 조정과 평가주의적 조정으로 구분하는 두 가지 입장이 있다. 촉진주의적 조정에서 조정자는 단지 토론이 건설적인 방식으로 가는데 초점을 두도록, 그리고 당사자들이 자신들의 목적과 관심을 진술할 기회를 갖도록 조력하는 역할을 한다. 평가주의적 조정에서는 포함되어야 할 이슈 혹은 제외시켜야 할 이슈를 조정자가 구분하고 토론의 초점을 지시한다. 중요한 것은 제외시켜야 할 이슈를 정하고 활용되어질 절차에 대한 경계를 설정하는 것이다.

다) 조정의 장점

보고에 의하면 이혼조정을 한 경우와 하지 않은 경우를 비교한 미국의 연구결과, 이혼조정을 거친 경우에 재판 전 합의율이 더 높았고 항소율이 감소하였으며, 공동후견의 합의율이 더 높았다고 하며, 분쟁 당사자들도 재판을 통한 판결보다 합의에 대한 만족도가 더 높았다. 구체적으로 조정은 다음과 같은 장점이 있다.

- 절차가 비공식적이므로 변호사가 필요하지 않을 수 있다.
- 재판보다 조정에서는 “평화를 전하는 말”을 할 기회가 많다.
- 민감한 상황을 완화시켜주며, 같은 입장에서 경청할 수 있도록 한다.
- 한 쪽을 ‘승자’로, 다른 쪽을 ‘패자’로 선언하지 않는다.
- 과정상에 만족도가 높다.
- 법정보다 적극적 탐색과 해결책을 찾기 위한 창의적 선택을 할 수 있다.
- 당사자간에 보다 나은 관계가 유지된다.
- 아이들도 부모가 이혼결정 과정에 참석하여 부모의 결정내용을 알고 질문할 수 있다.
- 이혼 뒤에도 자녀에 대한 관심을 표현할 수 있다.

- 이혼 뒤에 가족과 관계 맺는 방법을 가르쳐주고 지원해준다.
- 적대적 분위기의 재판보다 조정에서 훨씬 더 빨리 합의에 도달할 수 있다.
- 재판보다 조정이 비용면에서 저렴하다.

라) 조정자 유형과 조정현장에서 발생할 수 있는 문제들

이혼증재에는 비변호사 조정자와 변호사 조정자의 두 유형이 있다. 비변호사 조정자는 조정영역에서 엄격한 훈련을 받아 어떤 성격의 논쟁이라도 조정할 수 있다. 변호사조정자는 분쟁에 관련된 법률훈련을 받았거나 토론을 촉진시키는데 충분한 훈련을 받은 사람이다. 비변호사 조정자 역시 적어도 이론적으로는 진술된 상호만족적인 목표를 향한 토론을 촉진하기에 충분한 훈련을 받는다.

비변호사 조정자가 조정에서 만나는 문제에는 다음과 같은 것들이 있다. 첫 번째는 조정자가 당사자들에게 단지 형식을 제공하는 일보다 더 많은 개입을 하게 되는 경우이다. 두 번째는 조정자가 조언을 해주는 과정에서 발생할 수 있다. 즉, 변호사 비용과 조정자 비용이 이중으로 발생할 수 있다. 세 번째는 비변호사 조정자가 “조정현장에서 승산 없는 싸움”을 하는 것이다. 말하자면 조정의 중립성이 보장되지 못하는 상황으로 당사자 중 한 사람이 다른 당사자보다 더 많은 권력을 가지고 있는 경우를 말한다.

한편 동일한 당사자들이 변호사조정자를 찾아간다고 해보자. 변호사조정자는-덜 어렵다는 것은 아니지만-다른 선택들에 직면하게 된다. 당사자들이 변호사조정자를 찾는 이유 중의 하나는 자신들이 알 필요가 있는 많은 법적 이슈들이 있을 것이며, 변호사 조정자는 이를 기꺼이 알려주고 설명해줄 수 있을 것이라고 생각하기 때문이다. 따라서 변호사조정자가 절차를 진행하는데 있어 직면하게 되는 문제는 당사자들의 기대감이다.

2) 법적 근거

미국의 조정(mediation)의 법적 근거는 Adoption and Safe Family Act (1997)에 근거한다. 연방국인 미국에서의 조정 자격은 주별로 규정되어 있으나, 조정자자격, 면허, 그리고 훈련에 대한 규정은 아직 합의에 이르지 못했으며, 따라서 조정자에 대한 윤리강령도 아직 구축하지 못한 상태이다. 이것은 조정에 대한 정의, 최소한의 자격, 표준에 대한 합의에 이르지 못했기 때문인데, 다만 플로리다, 조지아, 버지니아 등 일부 주에서만 자체적으로 조정자에 대한 훈련, 자격규정 등에 대한 총체적 과정이 수립되어 있다. 합의된 자격규정이 부재하므로 조정훈련에 대한 통제가 거의 없으며 매우 다양한 형태로 훈련이 진행되고 있다. 관련 학위과정이 증가하고는 있으나, 조정 실천 커리어나 수련감독에 대한 과정은 구축되어있지 않다.

3) 전달체계

가) 조정자의 배경

미국의 이혼조정자들의 배경을 조사한 한 연구에 의하면, 정신보건 전문가들(사회사업가, 심리학자, 가족치료자 등)이 전체 사적 조정영역의 78%를 차지하며, 공적 조정영역의 90%를 차지하고 있는 반면, 변호사는 사적 조정영역의 15%를, 공적 조정영역의 1%를 점하고 있다. 한편 가사 및 이혼조정에 대한 표준모델은 위에서 언급한 여러 협회들(AFM, CREnet, 미국변호사협회의 분쟁해결 섹션 등)의 협력적 노력으로 구축되었다.

나) 조정 서비스 세팅

조정이 이루어지는 기관은 법원연계된 조정 서비스부터 민간 조정, 에이전시와 클리닉, 지역사회의 조정센터까지 다양하다. 이혼 조정에 따르는 비용은 극소수의 회사를 제외하고는 거의 보험이 적용되지 않으며, 비

용은 세팅에 따라 무료에서 시간당 400불까지 다양하다. 대표적인 조정 서비스의 세팅은 다음과 같은 네가지이다.

(1) 법원 연계 조정

미국의 약 10%의 가정법원(가사지원)이 자체적인 조정 프로그램을 갖고 있으며 이에 대한 재정은 세입으로 충당한다. 법원은 분쟁 당사자인 부모로 하여금 자녀 양육 및 면접과 관련된 분쟁에 대해 조정에 참여하도록 강요할 수 있으며 법원 연계 조정자들은 주로 사회사업가와 심리학자들로 가정법원(가사지원)의 책임자로부터 지도감독을 받는다. 법원 준거의 조정 서비스의 특징으로는 조정할 수 있는 이슈들은 제한적이라는 것과(주로 자녀양육 계획), 조정 회기 횟수 역시 제한을 받는다는 것이다. 또한 예산과 물리적 공간, 스태프 등의 자원에도 한계가 있다. 조정자들과 법원 시스템간에는 공생적 관계가 있다.

(2) 사적 영역(민간 조정)

사적 영역의 조정자들의 많은 수가 법률적 또는 정신보건 배경을 갖고 있다. 현재까지는 정신보건 배경의 조정자가 더 많으나, 변호사 조정자도 빠르게 증가하고 있다. 사적영역의 조정자들은 전형적으로 법원의 소개로 분쟁 당사자들에게 수임료를 받고 조정 서비스를 제공한다. 대부분의 사적 조정자들은 재정과 자녀양육, 재산 등 전체적인 서비스를 제공하며, 조정회기의 횟수가 분쟁 당사자들이 필요한 만큼 제공되는 것이 장점이다.

(3) 에이전시와 클리닉

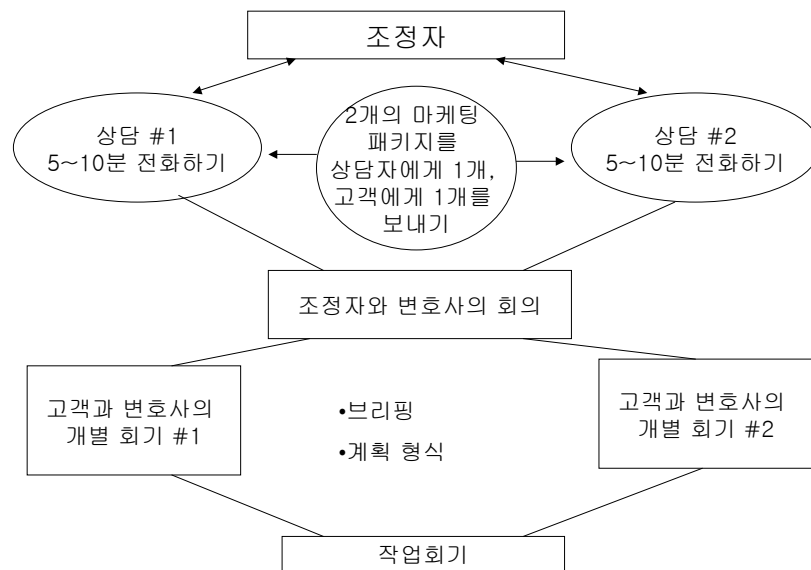
많은 전문가들이 다양한 서비스(예컨대 부모교육, 가족상담, 재정계획 등)를 제공하는 에이전시 또는 클리닉에서 이혼조정 전문가 1~2명을 고용하여 이혼조정 서비스를 제공하고 있다.

(4) 지역사회 조정센터

일부 지역사회 조정 센터도 이웃의 분쟁 해결 차원에서 회사-소비자 분쟁, 고용주-노동자 갈등, 가사갈등 등, 여러 가지 분쟁 중 하나로 이혼조정 서비스를 제한적으로 제공한다. 이러한 지역사회의 이혼조정은 주로 훈련된 자원봉사자나 상근 책임자에 의해 이루어지며, 일반적으로 무료 또는 매우 낮은 비용과 짧은 회기가 특징이다.

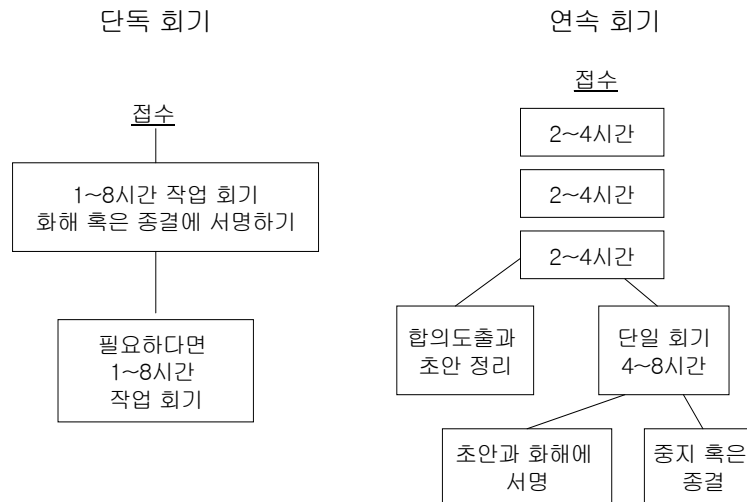
다) 조정형식

(1) 변호사가 개입된 조정의 예



<그림 IV-3> 변호사 개입 조정 사례

(2) 단일회기와 연속회기의 조정형식



<그림 IV-4> 단일회기 및 연속회기 조정 형식

4) 프로그램

가) Florida 주의 Lee and Collier 카운티의 Parent Coordinator 제도

플로리다 주의 Lee and Collier 카운티에서는 변호사와 판사들이 양육 코디네이터(Parent Coordinator)를 활용하여 양육권과 면접교섭권을 둘러싸고 첨예한 갈등을 겪는 이혼사건들을 성공적으로 해결하고 있다고 보고되고 있다. Parent Coordinator는 최소 석사학위를 갖고 있고 주에서 인정하는 정신보건분야의 자격증과 Family Mediation 자격증을 갖고 있어야 하며, 가족법 분야의 전반적인 지식과 더불어 현재 진행 중인 법률안에 대한 지식도 알고 있어야 한다. 이들은 부모가 가족의 욕구에 가장 효과적인 부모역할계획을 세울 수 있도록 조력하고, 이 과정에서 자녀가 부모의 갈등에 최소한으로 노출되도록 하며 자녀의 발달적 욕구가 충족될 수 있는 계획을 수립한다. Parent Coordinator의 가장 큰 역할은 부모 간의 의사소통 기술과 문제해결 기술을 향상시키는 것으로 이를 위해서 부부의 갈등발생 아래 숨겨진 문제를 다루어 자녀양육을 협조적으로 할 수

있도록 유도한다. 이것이 어려운 경우, Parent Coordinator는 부모가 자녀가 있는 곳에서는 갈등 없이 상호 작용하는 방법을 교육시킨다.

Parent Coordinator는 다음과 같은 과정을 통해 조정 작업을 한다.

- 양쪽 부모의 변호사가 Parent Coordinator의 도움을 받기로 합의하면, 판사가 명령을 내림.
- Parent Coordinator는 먼저 양쪽 부모의 변호사를 만나고, 부모와 자녀를 함께 그리고 개별적으로 만남.
- 학교생활, 심리적 상태 등에 대한 여러 문서를 검토함.
- 교사나 상담자, 이웃 등, 관련된 제3자(증인)를 만남.
- 부모와 자녀의 의견에 따라 적절한 면접일정을 잡음.
- 양육이나 면접 분쟁을 중재함.
- 부모역할에 대한 교육(의사소통기술, 아동발달 이론, 이혼 시 자녀관련 문제 등)을 시킴.
- 조정이 성공하지 못한 경우, 법원에 면접일정에 대해 건의함.
- 자녀문제에 대해 자녀와 부모의 관점에서 법원에 보고함.
- 부모면접을 거부하는 자녀와 상담하고 교육함.
- 양쪽이 합의에 이르면, 변호사는 성문화된 문서를 작성함.
- 양쪽이 합의에 이르지 못하면, 공청회로 넘어가고 parent coordinator는 법정에 나가 판사에게 증언해야 함.

나) Iowa Mediation for Permanency Project

Iowa Mediation for Permanency Project는 부모-자녀 영속성을 만들기 위해 조정을 활용하는 Iowa 주의 조정 프로젝트로 조정에 대한 비적대적인 접근방식과 애착 및 능력부여(empowerment)의 원리에 기초하여, 1997년의 입양 및 안전가족법에 의해 확립되었고 아동복지에 있어 국가적인 우선 순위로 자녀를 위한 영속성을 추구하고 있는 유망한 프로젝트이다. 조정은 아동복지단체, 부모, 그리고 개입되어 있는 다른 가족들간의

적대적 관계를 극복하는 기회를 제공하고, 조정된 합의서는 장기적인 성공을 위한 보다 좋은 기회로 삼으며 당사자들이 문제해결기술을 배우는 계기가 되도록 한다. IMPP 프로젝트의 디자인과 개념적 틀은 CAMP (Cooperative Adoption Mediation Project) 모델에 기초했는데, 전통적 조정의 중립성과 가족들이 자신들의 자녀를 위한 이상적인 계획을 세울 수 있게 하는 아동복지의 선택안들에 대한 지식이 결합한 것이다. CAMP 모델과의 한 가지 중요한 차이점은 단지 부모권리의 종결이라는 최종적 시점이 아니라 연속성으로 이어지는 다양한 논점으로 조정을 소개했다는 것이다. IMPP는 필요한 만큼 여러 번의 회기에 개입하는 더욱 확장된 모델을 사용하였고, 조정자들은 왕복 조정(shuttle mediation) 방식을 활용하여 바로 눈앞의 주제나 조정과정 단계에 의존하는 개인, 커플, 혹은 더 큰 집단을 만난다는 점에서도 독특하다.

IMPP의 주요개념에는 중요한 목표가 되는 연속성, 애착과 능력부여, 타인과의 유연성 등이 포함되며 모집하고 심사(선발)하는 1단계, 사정하는 2단계, 조정하는 3단계, 추후작업의 4단계로 구분된다. 프로젝트 스태프의 역할은 조정에 대한 커뮤니티를 교육하는데 많은 시간을 사용하는데 이는 이 프로젝트가 연속성 해결이라는 매우 다른 접근법이기 때문이다.

이 프로젝트의 본질은 아동복지의 경험과 아동복지 시스템에 대한 분명한 이해를 가진 조정자들을 활용하는 것에 있었으며, 이것은 조정자가 당사자들이 현실성이 있고 연속적인 계획들을 개발하게끔 촉진하는 과정을 하도록 이끌었다. 또한 DHS 사건매니저, 변호사, 판사들을 포함하여 사건에 개입된 전문가들과 함께 조정자도 신뢰받게 되었다. 따라서 연속적인 조정에 대해 합법적인 대리인들을 교육하는 것은 또 하나의 의미있는 도전이 되었다.

5) 조정자 선발 및 훈련 프로그램

가) 조정자의 선발

조정자는 신문이나 TV, 협회광고, 법원 출판물 등의 공고를 통해 여러

분야에서 모집되며, 관심 있는 사람들은 연중 내내 지원서를 낼 수 있다. 각 프로그램에 대한 훈련 일정이 결정된 후 조정기관의 면접을 통해 선발되는데, 선발기준에서 가장 중요한 것은 조정자다운 의사소통 스타일이다. 조정자에 대한 훈련과 교육은 1~5일 간의 프로그램을 수료함으로 이루어진다.

- 초기훈련은 조정기관에서 제작한 자료들을 통해 강의, 시범, 실습, 역할극 등으로 이루어지며, 훈련 시 베테랑 조정자의 도움을 받음. 전체 프로그램을 마친 후 역할극을 통해 성과를 평가하고, 훈련가들은 훈련생의 감정과 성장이 필요한 영역을 파악함.
- 공식적 교실 훈련 후에 멘토(선배조정자)와 함께 조정 실제에 투입됨. 베테랑 조정자는 훈련생에게 피드백을 주며 진보를 모니터함. 훈련생은 공동 조정활동에 참여할 수도 있으며, 멘토십(mentorship)기간이 성공적으로 마치지면 훈련생은 1년간 수련조정자가 됨.
- 1년간의 수련조정자의 봉사기간을 마친 후 프로그램의 일원으로서 조정활동을 하게 됨. 조정평가자는 수련조정자의 개인 숙련도를 평가하고 피드백을 줌.

나) 조정자 훈련 프로그램의 예

미국의 이혼조정자 훈련 프로그램 중 Michigan주에 본부가 위치한 Mediation Training & Consultation Institute 의 조정자 훈련 프로그램을 소개한다. 이 곳의 조정자 훈련 프로그램은 조지아주, 일리노이주, 인디애나주, 아이오와주, 켄터키주, 뉴욕주, 노스캐롤라이나주, 펜실베이니아주, 테네시주 및 워싱턴주 등에서 인정되고 있다.

프로그램명은 이혼과 양육권 조정훈련 워크숍(Divorce & Custody Mediation Training Workshop)으로, 이 프로그램은 이혼 및 양육권에 대한 전문 조정자 양성을 목적으로 하는 훈련 프로그램으로, 5일간(40시간) 진행된다. 또한 프로그램은 역할극, 강의, 시뮬레이션, 토론과 함께 실제

조정현장의 비디오 테이프를 보면서 조정의 첫 단계인 오리엔테이션에서부터 마지막 단계인 완성된 합의서를 도출하기까지의 이혼과 양육권 조정과정을 경험할 수 있도록 구성되어 있다.

○ 이 프로그램은 다음의 기관들에서 인정되고 있다.

- 가족 조정자/갈등해결 협회(The Academy of Family Mediators/ Association for Conflict Resolution)
- 미시간주 대법원 가사관련 조정훈련 프로그램(The State Court Administrative Office of the Michigan Supreme Court as a Domestic Relations Mediation Training Program under Michigan Court Rule 3.216.)
- 오하이오주 대법원(The Ohio Supreme Court)

○ 프로그램 아젠다는 다음과 같은 내용을 포함한다.

(1) 이혼조정 개관: 왜 조정을 촉진시켜야 하는가, 조정이 무엇인지를 알게 하고 조정의 모델을 보여주며 이혼조정과정의 단계(8단계)를 설명함. 전체적으로 다루어야 하는 주제들을 제시함.

(2) 정서적 이혼과정과 중재: 이혼의 6가지 차원을 설명하고 협의와 돌이킬 수 없는 지점, 비애과정의 단계와 이혼 후 관계망의 문제를 조망함.

(3) 사정을 위한 개별면접: 조정이 적절할지를 알아보기 위한 정보를 수집, 조정자와 각각의 당사자와의 라포(Rapport)형성, 조정과정에 대한 정보주기, 조정하기를 원하는 주제에 대한 각 당사자의 요구와 관심사에 대한 정보수집, 조정이 적합한지 사정하기, 만약 조정이 적합하다면 형식에 따라 과제를 제시함.

(4) 진행과정에 대한 오리엔테이션 및 설명(합동회기 1): 당사자 모두와 조정자간의 라포를 형성하고 조정과정에 대해 설명하며 조정하기로 서로 동의하도록 함. 조정자의 역할에 대해 토론하고 조정의 행동적 지침에 대해 알려주고 조정 작업에 헌신하도록 권유함. 조정에서의 그들의 목적을

알아보고 그것들을 기록함. 개별 회기 때의 과제를 수행하지 않았다면 다시 수행하게 하고 첫 번째 이슈로 시작함.

(5) 재산, 세금 및 연금, 재정 비디오: 당사자들이 말하는 재산의 종류와 가치에 대해 기록하고 그것들을 어떻게 나눌 것인지 진술문을 작성함.

(6) 지출경비를 세워보기: 한달 단위의 지출경비를 예상해 봄으로써 각 당사자의 이혼 이후의 생활을 더욱 현실적으로 지각하고 미래의 필요와 생활양식에 대한 감각을 일깨움.

(7) 자녀양육비와 생활비: 준비된 체크리스트로 자녀양육과 생활하는데 소요되는 비용을 점검해봄.

(8) 갈등관리: 갈등해결 유형을 살펴보고 '원하는 것'과 '필요한 것'을 구분하여 win/win하게 함. Fisher와 Ury의 이론에 근거하여 당사자의 위치가 아니라 유익과 필요에 초점을 맞추고 문제와 사람을 분리하며 공동의 목적을 위한 대안을 만들어냄. 객관적인 기준을 활용하고 당사자에게 협상 가능한 합의에 대한 초점을 둠.

(9) 조정의 이슈들을 구조화하기: 무엇이 이슈에 해당되는지 살펴보고 각 이슈들의 유형을 규명함. 이슈들을 구조화할 때는 한번에 하나의 이슈, 중립성, 공동성, 짧고 명료하게, 미래성, 당사자는 그 이슈를 어떻게 해결할 것인지, 그리고 이슈를 해결하는 것이 아니라 구조화한다는 규칙들을 기억해야 함.

(10) 자녀와 이혼: 자녀의 경험을 서술하거나 말로 표현해보고 자녀의 일반적인 필요를 살펴봄. 자녀의 발달적 필요와 양육권 및 면접교섭권, 자녀의 필요와 관련된 조정자의 역할, 정신건강 전문가의 활용, 자녀가 조정에 참여하는 문제, 장기적인 부모역할 등에 대한 기본 접근법을 다룸.

(11) 부모역할과 자녀양육비에 대한 합의: 부모가 부모역할을 개발하도록 돕는 단계를 소개하고 어떻게 조정에서 부모역할 진술문을 만들어내는가에 대해 설명함.

(12) 조정 기술들: 조정기술들과 도구들을 안내함. 중립성과 공평성, 힘의 균형, 협력조정의 문제와 정서를 다루는 것, Cacus가 진행되어야 할 때

와 그에 따른 규칙들을 설명함.

(13) 가정폭력 이슈: 권력과 통제가 가족시스템 안에서 어떤 방식으로 진행되는지, 조정에서 가정폭력이 이슈가 되는지 에서부터 가정폭력과 조정에 대해 자주 들어오는 질문들을 중심으로 진행됨. 이 영역은 별도의 자료집이 있음.

(14) 마케팅과 실습, 그리고 어떻게 전문적인 조정자로 개발될 것인가: 조정자로서 현실에서 활동해가는 과정에서의 문제를 다룸.

(15) 윤리와 기준: 이혼조정자를 위한 실습기준 모델을 제시하면서 윤리적인 문제와 전문가의 책임을 강조함.

다. 한국

1) 갈등조정기구

이혼을 비롯하여 기타 가족갈등 해소에 있어서는 정부를 주축으로 한 통합적인 가족 갈등관리시스템 구축 모색이 필요함에도 불구하고, 실질적으로 현재 우리나라에서 가족갈등 조정 서비스를 위한 전달체계는 상당히 미흡한 실정이다.

먼저, 재판 이혼의 경우 필요한 조정 서비스를 위한 시스템으로서 가정법원(Family court)을 들 수 있다. 서울가정법원은 소년 심판부 5개부와 가사 심판부 5개부로 구성되는데, 이혼과 관련한 문제의 접근은 가사 심판부에서 담당하고 있다. 즉, 가사 심판부는 가사조정(家事調停)과 가사심판을 한다. 여기서 가사조정은 재판절차가 아니라 당사자의 합의에 따라 가정 분규를 자주적으로 해결하게 하는 특별절차이다. 이러한 가사조정은 법관이나 학식과 덕망이 높은 사회 저명인사로 구성된 조정위원이 조정을 주재하게 된다.

이혼 시 이러한 가정법원의 조정서비스는 이혼을 고려하는 클라이언트들의 심리상담을 통한 화해권유 등으로 큰 호응을 얻고 있는 가운데, 또 다른 면에서는 일부 가사조사관의 월권행위가 비난을 받고 있다. 즉, 이혼

사건에서 가사조사관들이 합의만을 목적으로 임의적인 합의조항을 만들어 강권하는 등 무리한 권한행사를 하고 있는 것으로 알려졌다. 법률상 가사조사관은 판사의 명령을 받아 사실을 조사할 수 있는 조사권이 있고, 조정을 위한 조치권이 있으나 가사조사관이 임의로 화해안을 당사자에게 제시해 판결의 주문에 해당하는 조정안을 도출할 권한은 없는데도 말이다(이상석, 2003). 다시 말해, 가정법원 내에 이혼에 이르는 과정에서 클라이언트의 입장에서 문제를 해결하려는 전문적이고 훈련된 인적자원 구축이 필요한 것으로 보인다.

둘째, 2004. 12. 27. 서울가정법원 가사소년제도개혁위원회에서 협의이혼 의사확인절차와 관련하여 숙려기간제도 및 상담제도를 도입하기로 의결함에 따라 서울가정법원에서는 2005. 3. 2.부터 숙려기간 및 상담을 시범적으로 실시하였다. 이렇게 함으로써, 경솔한 이혼을 방지하고 이혼결정에 대하여 다시 한번 재고할 기회를 주기 위하여 가정폭력 등 급박한 사유가 있는 경우는 제외하고 협의이혼의사확인신청을 한 때로부터 1주일(일종의 숙려기간임) 후에 협의이혼의사확인기일을 지정하게 된다. 그리고 협의이혼 신청을 하는 부부 중 혼인기간이 1년 이내이거나 15세 이하의 자녀가 있는 경우에는 원칙적으로 부부 쌍방을 대상으로 상담을 실시하고 상담을 받은 후에는 그 다음날로 협의이혼의사확인이 가능하다. 즉, 위와 같은 부부의 경우에는 상담을 받은 후 그 다음날에 확인을 받든지 상담을 받지 않고 1주일 후에 확인을 받든지 둘 중 하나는 선택할 수 있다(<http://slfamily.scourt.go.kr/main/Main.work>).

이러한 이혼 숙려기간제도 및 상담제도를 도입, 운영을 하게 되면 기존에 이혼상담 등을 담당했던 상담기관들과의 중복성을 우려할 필요가 있다.

현재도 이혼을 고민하는 사람들을 대상으로 폭력상담소, 성폭력상담소, 가정법률상담소 등에서 상담을 실시하고 있고, 또 내년부터는 위에서 제시한 바와 같이 가정지원센터가 시행될 예정이다. 이는 모두 민간이 운영하는 기관이다(박인혜, 2005). 따라서 이혼 숙려기간제도 및 상담제도의 서비스를 실질적으로 제공하는 기관은 좀더 차별화되고, 통합적인 서비스

를 제공할 필요가 있으며 이에 이혼과정 및 이혼 시 갈등을 조정 (mediation)하는 형태의 서비스 역할 제공을 생각해 볼 수 있겠다.

2) 상담 프로그램

가) 상담 프로그램의 개념 및 현황

갈등을 겪고 있는 부부에 대한 상담적 개입은 결혼관계에서 개인 및 부부의 욕구와 원함이 충족될 수 있는지 여부를 확인할 수 있도록 돕는 서비스이다. 상담유형은 개인상담, 부부상담, 집단상담 등 다양한 형태로 진행될 수 있다.

현재 협의이혼자 중에 이혼 전 상담, 조정 개입을 받는 비율은 10%이하이며, 부부가 함께 상담이나 교육을 받는 비율은 1%에 불과하다(전영주, 2005). 즉, 협의 이혼하는 부부 중에 중립적인 제3자에 의한 향상된 의사소통 후에 결혼관계를 종결하는 경우는 극히 적은 것으로 드러났다. 이는 상담료에 대한 금전적 부담과 더불어 상담자에 대한 공적 신뢰도의 결여, 상담서비스 기관의 전달체계가 제대로 구축되어있지 않기 때문으로 생각된다.

심지어 상담이 보편화된 미국에서도 부부가 심각한 결혼관계의 문제를 지각하는 때부터 상담을 받기까지 평균 6년이 걸린다고 한다. 부부간의 갈등의 시간이 길어질수록 한 쪽 또는 양 쪽 배우자의 에너지가 고갈되어 갈등을 해소하기 어려워짐을 고려할 때, 일찍 체계적 도움을 받을수록 갈등의 예후가 좋을 수 있다.

이혼을 둘러싼 갈등은 단계 별 개입이 가능하다. 사전 예방과 사후 처리(상담과 조정)의 두 가지 형태의 개입이 가능한데, 구체적으로 다음과 같다.

사전예방은 아동, 청소년기에 공교육과정과 가정에서의 사회화를 통해 의사소통훈련과 갈등해결방법을 교육하는 방법을 들 수 있다. 또한 대학생과 결혼적령기의 청년들을 대상으로 결혼 전 가족생활교육 프로그램을 실시하는 방법이 있다. 대학의 학생상담센터에서의 집단상담프로그램(예: 이성교제를 위한 상담프로그램)이나 교양강좌를 통한 교육(예: 결혼과 가

죽), 종교기관이나 시민단체에서의 결혼준비교육 프로그램들이 사전예방 차원의 개입을 제공할 수 있는 세팅일 것이다. 또한 심각한 갈등이 없는 기혼자 대상으로 결혼관계 강화 프로그램을 참여하도록 하는 것도 갈등의 사전 예방의 효과가 강하다. 이러한 결혼관계강화 프로그램 역시 종교단체, 시민단체, 연구기관 등 다양한 세팅에서 이루어지고 있다.

예방적 차원의 결혼준비교육은 강좌 형식과 소그룹 형태의 집단상담 방식이 있으며, 후자가 상대적으로 더 효과가 큰 것으로 알려져 있다. 그러나 대규모 강좌 형식의 결혼준비교육도 결혼관과 가족관, 성역할과 성의식 등의 가치관에서 성차를 감소시키는데 효과가 있는 것으로 알려져 있다.

부부갈등 발생 후에 부부가 함께 상담 받을 수 있는 합동 치료적 개입으로는 부부상담, 이혼상담, 성치료 등이 있다. 물론 개인상담도 가능하나, 갈등을 보다 효과적으로 다루기 위해서는 분쟁 당사자인 부부 모두 함께 상담을 받는 것이 바람직하다.

이혼협상기간은 개인이나 가족에게 가장 고통스러운 시기이며, 이 때 합리적인 결정을 내리지 못하거나 배우자에 대한 부정적 인식을 갖게 되면, 이혼부부는 만성적 갈등관계에 빠지기 쉽다. 선행연구들에 의하면 이혼협상의 결과와 질에 영향을 미치는 요인으로는 이혼당사자의 심리적 특성, 부부의 권력특성, 이혼욕구수준, 협상수준(의사소통수준, 갈등해결 방식), 제3자의 개입, 협상소요기간 등이 지적되었다.

나) 상담/조정 프로그램의 미비점

갈등 해결을 위해 예방, 상담, 조정에 대한 개념적 명료화 작업이 우선적으로 이루어져야 한다. 또한 사적갈등의 경우 상담과 교육을 동시에 접합하는 접근이 필요하다고 하겠다. 현재 발급되는 조정/상담 관련 자격증은 국가 공인 자격증이 없으며, 각 학회에서 발급하는 자격증으로 이에 대한 공적 규제가 시급하다. 현재 부부 및 가족 갈등을 중재할 수 있는 상담 자격증을 발급하는 학술진흥재단에 등록된 학술단체로, 한국가족치료학회(가족치료전문가), 한국상담학회 산하 가족상담학회(전문상담사), 한

국가가족관계학회(가족상담사) 등이 있으며, 그 밖의 상담과 관련된 자격증을 발급하는 학회들이 다수 있다. 그러나 학회마다 자격증을 발급하므로 자격증 취득에 따른 비용이 크고, 국가공인 자격증이 아니므로 취업이나 개업에서 실제로 이용하는데 한계가 있다. 이러한 상황은 분쟁 당사자인 소비자의 입장에서 어떤 자격증을 가진 전문가에게 도움을 받아야 하는지 혼란스러울 수 있다. 따라서 정부(보건복지부/여성가족부)가 인증하는 조직(학회, 협회)에서 엄격한 자격관리를 통해 전문가를 배출해야 한다.

한편 조정/상담을 받을 수 있는 전달체계가 확립되어야 하며, 계층에 따라 서비스의 근접성이 차별적으로 확보되어야 한다. 예컨대 저소득층 가족의 갈등은 건강가정지원센터나 복지관에서 무료 또는 저렴한 비용으로 중재될 수 있어야 하는 한다. 한편, 중산층이나 고소득층은 상대적으로 높은 비용을 지급하고도 민간가족치료연구소나 정신과 클리닉에서 개별적인 중재를 받을 수 있다.

마지막으로 가족갈등을 다룰 있는 전문 조정자 훈련과정(조정자 양성과정)을 개설하여 법 또는 상담관련 전공자들을 대상으로 교육, 훈련시킬 수 있어야 한다. 조정자는 일반적으로 이혼과 관련된 이슈들(자녀양육문제, 위자료, 양육권 및 면접권, 세금 문제 등)에 익숙해야 한다.

다) 상담/조정 서비스를 제공할 수 있는 기관

- 상담 서비스가 이루어지는 공공기관으로는 법원(서울지방법원), 복지관, 건강가정지원센터 등이 있다.
- 상담이 이루어지는 민간기관으로는 대학부설 연구소 및 기관, 민간 심리상담소 및 정신과 클리닉 등이 있다.

라. 외국의 개인적 수준의 갈등관리체계가 한국에 주는 시사점

앞에서 살펴본 미국이나 영국의 갈등관리정책이나 제도를 우리나라에 바로 적용하기는 한계가 있을 것이며 대개 다음과 같은 점을 고려해야 할

것으로 판단된다.

첫째, 미국에 비해 우리 사회에서는 가족문제를 철저히 사적영역으로 간주하는 정서 때문에 국가차원의 갈등관리에 대해 일반인들이 정서적 반감을 가질 수 있다는 점을 고려해야 한다. 운명론적인 정서로 인해 사적 갈등에 대해 쉽게 역술가에게 의뢰하는 경향과, 훈련받은 상담가나 조정자의 전문성에 대한 신뢰가 낮은 것도 우리 사회에서 체계적 갈등중재가 어려운 이유이다. 따라서 다양한 매체를 통해 사적갈등에 사회나 국가의 적극적 개입이 도움이 된다는 인식을 가질 수 있도록 홍보하는 것이 필요하다. 예컨대 최근까지 상당 기간동안 TV에서 방영되고 있는 <사랑과 전쟁>이라는 프로그램은 이혼조정사례를 드라마 형식으로 보여주어, 일반인들이 가사조정제에 대해 비교적 익숙해지는데 큰 도움이 되었다.

둘째, 연방국인 미국의 경우 주정부가 갈등조정 업무에 대한 법적 규제를 하므로 조정자 자격이나 면허, 훈련 등에 대한 주(州) 간의 합의에 이르는 것이 쉽지 않다. 그러나 우리나라의 경우 국가적으로 통일된 이혼/가사갈등 조정제도를 정비하는 것은 미국에 비해 상대적으로 용이할 것이다. 미국은 과거 여러 개의 갈등조정단체들이 난무하여 여러 차례의 합병과정을 거치면서도 단일단체가 구성되지 못함으로서 현재 주(州) 간에 획일적인 자격규정을 하지 못하는 어려움을 갖고 있다. 우리는 미국의 경우를 타산지석 삼아, 갈등관리정책을 정비하는 초반부터 각계각층의 전문가와 시민이 참여하는 조정기구를 설립하고 운영해보는 안을 생각할 수 있다.

셋째, 미국이나 영국의 조정제도는 이혼에 대한 파탄주의 관점이 증가하면서 구축되기 시작하였다. 우리나라의 현행 이혼제도는 유책주의를 지향하지만, 세계적 추세는 파탄주의 경향으로 가고 있는 것이 현실이다. 우리나라의 사적갈등에 대한 조정의 필요성이 증가한다는 것은 우리의 이혼제도 역시 파탄주의로 가고 있다는 것을 암시하는 것이며, 이는 유책주의의 대표적 예인 간통죄와 같은 민감한 이슈들과 함께 다루어져야 할 것이다.

넷째, 미국이나 영국에서의 가사조정정책은 남편과 아내가 분쟁의 당사자임을 인정하지만 분쟁의 최대 피해자는 자녀라는 관점에서, 자녀의 최대의 복지를 보장하는 입장을 취하고 있다는 점을 주목해야한다. 현재 우리나라에서 시행되는 이혼 전 상담을 받는 대상은 신혼부부와 미성년 자녀를 두고 있는 협의이혼 부부이다. 즉, 이들 부부가 이혼 전 상담을 통해 가능하면 결혼과정을 재고하고 관계회복을 꾀하는데 목적이 있다고 보인다. 하지만 실제로 이혼을 목전에 두고 관계회복하는 경우는 상대적으로 매우 드물며, 따라서 조정은 이혼과정에서 배제되며 부모의 분쟁의 희생자가 되는 자녀를 보호하기 위해, 분쟁 당사자인 부모가 원활하게 의사소통하도록 돕는 것이 가장 중요하다고 하겠다. 특히 양육권과 양육비, 면접교섭권, 공동부모역할에 대한 자세한 계획서를 법원에 제출하도록 하는 미국의 방식은 우리가 적극적으로 고려해볼 만하다.

한편 미국이나 영국의 체계적이며 다양한 전달체계를 활용하는 조정제도는 우리나라의 현행 가사조정제도를 수정하고 확대하는데 다음과 같은 시사점을 암시한다.

첫째, 현재 우리나라의 가사심판부 관할의 가사조정은 재판이혼을 하는 경우에만 개입이 되는데, 일반적으로 한 사례 당 30분~1시간 정도 할애되며 합의에 도달하는 비율은 절반에 못 미친다. 미국이나 영국의 경우, 법원 외에도 조정을 받을 수 있는 다양한 전달체계가 구축되어있어, 민간조정기구나 지역사회 조정센터에서도 조정 업무를 담당한다. 또한 단독회기의 경우에는 1~16시간의 작업회기를 가지며, 연속회기의 경우에는 2~4시간짜리 회기를 3회 이상 갖게 된다. 이에 비교하면 거의 단회성의 30분 조정을 하는 우리나라의 조정 현실은 매우 열악하고 갈등해결의 실효를 거두기 어려운 상황임을 알 수 있다. 현행 조정 시간과 회기를 늘려 분쟁 당사자간의 원만한 합의도출을 위한 충분한 시간이 필요하다.

둘째, 미국이나 영국의 경우, 조정자는 다양한 학문적, 직업적 배경을 가지거나, 대다수 가족치료, 심리학, 사회복지 등의 정신보건 분야의 전문가들과 일부 이혼전문 변호사들로 이루어져 있다. 한국의 가사조정위원의

경우, 관련 분야의 전문가들도 있지만, 사업가나 병원장 등으로 구성되어 있는 경우도 적지 않다. 조정자 선발부터 체계적 관리가 필요하며, 정신보건 분야의 전문가들이 가사조정 업무에 대한 지식을 가질 수 있도록 교육, 홍보하는 것도 필요하다.

셋째, 현재 우리나라에서는 일부 조정자들의 친목 중심의 모임이 있을 뿐, 가사조정을 위한 학술적 또는 이익단체가 존재하지 않는다. 미국의 경우 갈등 및 가사조정 관련 협회들의 협력적 노력으로 이혼조정에 대한 표준모델을 구축하였다. 조정자 단체(협회나 학회)는 조정자들이 정기적인 워크샵/세미나를 통해 조정기술과 능력을 향상하고, 조정업무에 대한 표준모델을 제시하며, 조정자 자격갱신을 위한 훈련을 자체적으로 할 수 있도록 한다. 또한 궁극적으로는 우리 사회에 맞는 조정이론과 조정과정에 대한 학술적 접근도 필요하다.

넷째, 영국의 경우에는 이혼조정의 개입이 국가적 차원에서 장려될 뿐만 아니라, 법적인 근거가 마련되었고, 재정과 프로그램 등을 비롯한 전달체계가 체계적으로 마련되어 있다는 점이다. 이는 이혼으로 인해 겪게 되는 자녀의 양육비 문제 등을 비롯한 다양한 문제들을 효과적으로 해결할 뿐만 아니라 갈등예방에 있어서도 중요한 시사점을 제공한다.

다섯째, 조정자들에게 조정을 위한 윤리적 민감성을 갖도록 해야 한다. 자연과학과 사회과학 전반에 걸친 문제이기는 하나, 특히 상담이나 조정의 영역에서는 윤리적 딜레마가 자주 발생한다. 예컨대 일부 조정자들이 합의만을 목적으로 분쟁 당사자들에게 합의 안을 강요하는 등, 무리한 권한 행사를 하는 것은 심각한 윤리적 문제를 초래할 수 있다. 향후, 조정자를 위한 윤리적 강령이 필요하다.

V

가족·젠더 이슈 갈등해소를 위한 정책적 제언

1. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계 193
2. 개인적 수준의 갈등관리체계 211

1. 공공 및 집단적 수준의 갈등관리체계

실질적인 민주사회로의 이행과 함께 한국사회는 그동안 억눌려왔던 개인 및 집단의 권리주장이 이어지면서 다양한 갈등적 상황을 경험하고 있다. 특히, 정부의 공공정책이나 사업을 둘러싼 찬반입장은 경우에 따라 매우 심각한 갈등으로 이어지고 있는데, 이는 정부의 정책결정과정이나 정책 추진절차에 기인하는 경우도 있지만 근본적으로는 시민사회의 성장으로 인한 과정적 결과물로 여겨진다. 즉, 통제에서 자율로 국정운영방식이 이행함에 따라 시민이 주도적으로 정부서비스에 참여하거나 의견을 피력할 기회가 많아졌을 뿐만 아니라 다양하고 세분화된 권한과 이익을 둘러싼 경쟁기회가 증가함에 따라 갈등 발생의 가능성도 높아진 것이다(나태준, 2005).

이에 정부 또한 갈등을 효과적으로 예방하고 해소하기 위한 갈등관리 시스템을 구축하기 위한 노력을 보이고 있으며, 그러한 노력의 일환으로 현재 갈등관리의 기본법적 성격을 지닌 법안이 현재 국회에 계류 중이다²⁹⁾. 이는 무엇보다 시민사회 대두로 인한 역기능을 바로잡지 않으면 그 폐해가 확대될 뿐만 아니라 갈등의 적절한 관리 없이는 지속적인 발전이 어렵다는 사실을 인식한 결과이다. 특히 한국은 급속한 사회변동을 경험하면서 구조적 중층성과 복잡성을 내포하고 있어 단일한 가치나 규범 혹은 일원적 이해관계에 의한 합의형성이 더욱 어렵게 되었다.

최근 들어 한국사회의 급진적 변화를 주도하는 젠더 및 가족이슈 갈등 역시 이러한 한국사회의 변화와 무관하지 않다. 개인주의를 추구하는 서구사회는 산업화를 통한 경제발전과 더불어 개인 인권을 보장하는 자유

29) 갈등관리에 대한 관심은 최근 급격히 증가하고 있고 관련 연구도 활발히 이루어지고 있다(서울시정개발연구원 갈등관리 사례 세미나 8/25; KDI 갈등조정제도 국제심포지엄, 9/22-23; 서울시 청계천복원사업 갈등관리 전문가 워크숍, 10/1; 경제·인문사회연구회 사회갈등 해소방안 국제전문가 회의, 10/6-7; 한국행정학회 갈등관리 기획세션, 10/7; 국토연구원 국책사업 갈등관리와 합의형성 세미나, 10/10).

민주주의를 발전시켜 왔지만, 그동안 한국의 산업화는 가족에 기반을 둔 공동체주의 혹은 국가중심주의를 강조하는 권위주의적 정치질서와 병행적으로 이루어져 왔다는 점에서 전통적 가족주의의 구속력은 그대로 유지되어 왔다. 그 결과 우리사회는 성공적인 산업사회로의 이행에도 불구하고 가족주의, 공동체주의로 대별되는 집합주의의 내면화를 강요당한 채, 가족의 안녕과 개인의 행복추구권, 그리고 개인 인권과 공동체주의가 빚어내는 가치갈등에 대한 문제인식은 억지(抑止)되어 왔던 것이다.

그러나 90년대 들어오면서 젊은층의 개인화된 삶의 방식이 주요 담론으로 나타나고 여성들의 권리자각에 따른 행동양식의 변화가 개인행위 및 사유양식의 원형으로 공유되어온 기성의 가족주의, 공동체 중심주의와 심각한 갈등을 빚게 되면서 이른바 개인권에 대한 관심이 급증하고 있다(김혜영, 2003). 그러나 여전히 가족과 젠더가치 및 행위규범을 둘러싼 집합주의와 개인주의, 가부장적 부계혈통주의와 양성평등주의는 성별, 세대별, 계층별, 특정부문별 가치격차를 보여줌으로써 다양한 갈등과 마찰을 유발하고 있다. 따라서 본 절에서는 앞에서 살펴본 군가산점제, 성매매특별법, 호주제폐지를 중심으로 가족과 젠더이슈 갈등해결방법을 모색하고자 한다. 무엇보다 젠더 및 가족이슈 갈등은 갈등이 발생할 경우 갈등당사자의 범위가 광범위하고 갈등경험의 영역이 바로 일상생활과 직결되어 있다는 점에서 객관적이고 합리적인 해결방식이 결코 용이하지 않다는 특징이 있다. 또한 해결책이 마련된다고 하더라도 이를 쉽게 수용하기가 어려울 수 있다는 점에서 보다 설득적인 갈등관리기제의 마련과 갈등의 사전예방기제를 확보하는 것이 매우 중요하다.

가. 법적 근거

가족이나 젠더 이슈를 둘러싼 집단 갈등 또한 공공갈등으로 볼 수 있기 때문에 공공갈등관리 틀에 준하여 갈등을 해결하고 관리해야 한다. 무엇보다 공공갈등이라 함은 정부의 정책입안과 집행과정 혹은 사업시행과

법규제정 등 공중의 이해관계와 관련된 문제를 쟁점으로 하는 분쟁으로, 분쟁이 당사자는 정부, 지방자치단체, 공공기관이나 공익단체, 또는 시민이나 주민집단 혹은 다수의 공중, 이해집단이나 기업 등이 모두 포함된다. 이러한 공공갈등은 흔히 갈등의 쟁점이 복잡하고 이해관계의 규모가 크며, 갈등의 주된 원인은 이해 혹은 사실관계이거나 가치규범과 관련되어 있어 갈등당사자의 수가 많고 구성이 복잡하다는 특징을 갖는다(강영진, 2000). 가족·젠더이슈 갈등 또한 다중의 이해관계와 연관되어 있을 뿐만 아니라 우리의 일상적 행위규범과 태도에 직접적인 영향을 주기 때문에 갈등을 둘러싼 당사자뿐만 아니라 이해관계의 구성도 복잡하다. 하지만 때로는 바로 그러한 이유로 언론의 관심의 대상이 될 뿐만 아니라 실제로 언론이나 여론주도층의 태도가 젠더 및 가족갈등의 진행과 해결에 중요한 영향을 미칠 수 있다.

최근 빈번하게 발생하는 한국사회의 공공갈등은 대단히 복잡 다양한 양상을 띠고 있지만, 이는 정치적 민주화, 경제발전, 인권의식의 성장과 함께 하는 것이라는 점에서 갈등자체를 문제시할 필요는 없다고 본다. 젠더 및 가족이슈 갈등 또한 최근의 사회변화와 맞물려 있으면서 동시에 여성들의 권리의식의 발전으로 최근에 와서 급속도로 증가하는 추세이다. 뿐만 아니라 모든 남성이나 여성 혹은 가족원들에게 영향을 주는 생활태도나 행위규범과 관련된 것이라는 점에서 쉽게 해결되거나 제 3안의 중재안이 마련되기도 쉽지 않다. 그렇기 때문에 젠더와 가족갈등 이슈들은 종종 정부나 새로운 사회변화를 주도하는 여성 및 시민단체에 의해 사회변화를 수용하는 새로운 성규범과 질서 혹은 가족규범을 법제화함으로써 일반인들의 의식이나 생활을 계도하기도 하는데, 바로 이러한 과정에서 사회적 갈등이 유발되기도 한다. 이런 점에서 군가산점제와 호주제 폐지, 그리고 성매매방지법을 둘러싼 갈등은 새로운 사회로의 질적 도약을 위한 합리적인 진통과정으로 이해할 수도 있다. 다만, 갈등의 심화와 장기화로 인한 사회적 손실을 최소화하면서 합리적으로 해결할 수 있는 갈등관리 기제가 마련되어야 한다는 점에서 현재 국회의 계류 중인 갈등관리에 관

한 기본법(안)을 살펴보고자 한다.

갈등관리에 관한 기본법(안)은 향후 공공정책이나 사업을 둘러싼 갈등을 사전에 예방하기 위해서는 갈등영향분석제도를 새로이 도입하고, 정책결정과정에 참여적 의사결정절차를 도입하는 등 행정의 투명성 확보와 이해관계자의 의견을 적극 반영하는 방향으로 나갈 것으로 명시하는 법이다. 또한 이를 위해 갈등의 예방과 해결을 위해 국가 및 지방자치 단체 및 그 밖의 공공단체의 역할과 책무를 명확히 하고, 사회적 합의에 관한 사항을 규정함으로써 국가 및 지방자치단체, 그 밖의 공공단체의 갈등의 예방 및 조정능력을 향상시키고, 갈등의 합리적 해결을 통하여 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다(지속위, 2004).

이 기본법(안)은 ‘갈등’을 국가 및 지방자치단체 그 밖의 공공단체가 추진하는 법령의 제·개정, 정책 또는 사업계획의 수립과 집행과정에서 발생하는 공공갈등으로 정의하면서, 갈등의 예방과 해결의 책임을 지는 기관을 국가, 지방자치단체 및 공사 등 공공단체로 규정하여 국가 및 지방자치단체 뿐 아니라 독자적으로 많은 예산을 집행하는 공기업 및 공공단체의 경우도 이법에 의한 규율을 받도록 규정함으로써 갈등관리를 국가 및 지방자치 단체의 책무로 명시하고 있다. 또한 행정기관의 장은 공공의 이익이나 국민생활에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는 사항으로서 대통령령이 정하는 공공정책을 수립하는 때에는 미리 갈등영향을 분석해야 하며, 갈등관리위원회의를 통해 영향분석서의 심의를 거치도록 규정하고 있다. 그리고 이러한 심의결과 중대한 사회적 갈등이 발생할 우려가 있다고 판단될 경우, 대통령령이 정하는 참여적 의사결정방법을 활용하고 그 결과를 고려하여 공공정책 등을 결정하는 등 갈등의 예방을 위한 노력을 기울일 것을 규정하고 있다.

나. 중재 시 고려해야 할 요인

갈등관리기본법(안)은 국민의 정책과정에의 참여가 강조되고 있는데,

이러한 협력적, 참여적, 숙의적 민주주의에 의해 국민의 의견이 반영됨으로써 많은 사회적 갈등이 예방되거나 해소될 수 있기 때문이다. 한국사회에서 최근 빈번하게 발생하는 젠더 및 가족갈등 역시 정책의 수혜자인 일반 여성이나 남성의 주도적인 참여로 이루어지기 보다는 일부 선도적이고 개혁적인 집단이 새로운 젠더 및 가족가치 규범을 주도적으로 발의하고 정부가 이것을 법이나 제도로 수용함으로써 정책 정보와 이해의 부족이 주요한 갈등요인으로 작용하고 있는 것이다. 따라서 공공갈등을 관리하거나 중재할 때는 물론 향후 공공정책을 입안하고 결정 및 집행함에 있어서 다음과 같은 요인들이 반드시 고려될 필요가 있다.

1) 새로운 젠더 질서와 가족가치의 합의도출을 위한 절차와 협의체 구성

대부분의 공공정책이나 사업의 수행에 있어 사회적 합의 형성이 가장 중요함에도 불구하고 의견수렴과정이 취약하거나, 정책대상자의 반대로 정부사업이 원활히 추진되지 못할 것을 우려한 나머지 의견수렴절차가 무시되는 경우가 많다. 특히 가족과 젠더이슈 갈등의 경우처럼 가치갈등인 경우에는 대다수 정책대상자를 설득하거나 합의를 유도하기 어렵다는 점에서 흔히 정책 당위성만으로 법이나 제도를 강행함으로써 법이나 제도시행이후 오히려 강력한 저항을 만나는 경우가 많다. 따라서 사회적 합의형성과 이를 위한 절차 시스템을 갖추는 일은 비단 갈등중재에 국한되는 것이 아니라 모든 공동정책의 정치 사회적인 합리성과 명분을 담보하는 주요한 전제조건이라고 할 수 있다.

과거 권위주의 정권하에서는 정책의제 설정부터 정책평가까지 전 정책 과정에 이해당사자의 참여가 배제되거나 극히 형식적인 참여만 인정하였다. 그 결과 정책의 합리성과 정당성의 측면에서 커다란 도전을 받았을 뿐만 아니라 결과적으로 정책집행의 장애요인으로 작용하기도 했다. 그러나 현재 한국사회는 빠르게 정치의 민주화와 분권화, 다원화가 이루어지고 있어 그 어느 때보다도 정책이해당사자들이 정책에 대한 관심과 참여욕구가 증가하고 있다. 따라서 갈등을 해결하거나 정책을 결정함에 있어

합의형성과 이를 위한 합리적인 절차마련은 매우 중요하다. 특히 가족과 젠더 이슈들은 일반 시민들의 일상적 삶과 직결되는 것이라는 점에서 대다수의 국민들이 정책이나 사업의 대상자가 되므로 의사결정과정에서 이들의 다양한 이해가 표출되고 의견을 수렴할 수 있는 제도적인 기반과 수단이 마련되어 한다. 그리고 이러한 과정은 곧 정책이나 사업의 목표에 대한 설득은 물론 홍보효과로 직결됨으로서 결과적으로 갈등을 예방하고 감소시킬 수 있다는 점에서 매우 중요하다.

2) 가족·젠더정책에 관한 정보공개와 정책효과의 적극적 홍보

현대 정보화 사회에서 정책이나 관련법에 대한 정보는 그 양과 질에 따라 의사결정 및 정책결정에 영향을 미쳐 권력과 자원획득에 지대한 요인으로 작용하고 있다. 정책과정에서 이해당사자들에게 정부 혹은 정책과 관련한 정보를 충분히 제공함으로써 정책에 대한 올바른 이해와 합리적인 의사표현의 기회를 보장해야 한다. 이는 정책에 대한 합리성과 정당성을 확보하는 요인일 뿐만 아니라, 갈등의 발생시 그만큼 정책이해당사자를 설득하거나 협조를 구하기가 용이하기 때문에 갈등을 감소시키거나 해결하는 방안이 될 수 있다.

마찬가지로 가족·젠더관련 정책이나 법 혹은 제도 역시 입안과정이나 수립과정에서 적극적으로 대국민에게 관련 정보를 공개하고 그것의 효과성을 적극 홍보할 필요가 있다. 정책목표가 결정되고 정책집행이 이루어지는 경우 그 정책으로 인하여 수혜를 보는 집단과 피해를 보는 집단 혹은 수혜효과가 적은 집단이 발생할 수 있기 때문에 장단기적인 정부 정책의 효과를 통해 불균등한 정책의 효과가 갖는 불만을 상쇄시킬 필요가 있다. 특히 가족·젠더이슈 갈등의 경우는 정책의 집행으로 인한 피해자와 수혜자의 구분이 물질적, 금전적인 이득에 의한 것이기보다는 권리의 획득이거나 관계의 평등성, 호혜성 확보와 보다 연관되어 있기 때문에 여타의 공공갈등에서 제시된 중요한 합리적 보상체계보다는 오히려 정책효과에 대한 적극적 홍보를 통해 확보할 수 있는 편익을 명확하게 제시함으로

써 갈등을 예방하거나 갈등을 줄일 수 있다.

3) 정책결정과 집행에 대한 신뢰 확보

정부의 공공정책은 일회적이기 보다는 장기간의 지속성을 지니고 있기 때문에 정책의 결정과정에서 최대한 많은 당사자들의 의견을 수렴하고 합의를 형성함으로써 정책집행으로 인한 갈등을 줄일 수 있다. 특히 가족·젠더갈등처럼 대다수 사회성원의 가치와 행위규범과 연관된 정책의 경우에는 대다수 시민들에게 정책의 결정과 집행과정에 대한 신뢰감의 확보가 매우 중요하다. 이는 젠더 및 가족이슈 갈등은 자신들의 일상적인 가치규범의 변화를 요구하는 것이기 때문에 정책의 지속성과 일관된 집행의사가 분명하게 제시되어야만 정책저항의 강도가 달라지기 때문이다.

4) 가족·젠더갈등의 조정기구 및 신뢰할만한 조정자 확보

정부의 입장을 이해시키고 주민의 의견을 수렴할 수 있는 제도적 장치가 없을 경우 자연적으로 해소 가능한 잠재적 갈등까지도 현실적 갈등으로 표출될 수 있다. 특히 이해당사자간의 분쟁을 조정하기 위한 기술적인 자문, 권고, 중재, 지원조치 등을 담당하는 조직이나 기구, 인원이 존재하지 않거나 크게 부족함에 따라 갈등이 증폭되고 그 해소에 어려움을 겪을 수 있다. 따라서 갈등조정기구는 이해당사자간의 분쟁을 사전에 해소하고, 갈등이 발생한 경우 전문적으로 이를 해결해 줄 수 있는 제도적인 기반과 수단이 사업의 결정단계부터 집행에 이르기까지 사업의 전 과정에 걸쳐 필요하다(나태준, 2005). 정부와 시민간의 갈등조정은 당사자간 해결 방식과 환경분쟁조정위원회 등 준사법적인 기관, 그리고 법원 등 사법적인 기관을 활용한 분쟁조정제도가 있다.

특히 젠더와 가족이슈 갈등은 주로 당사자에 해당하는 개인이나 집단간 합의에 의해 해결되는 것이 아니라 시민으로서의 모든 남성이나 여성 혹은 가족구성원들에게 어느 정도 수용가능해질 때 진정으로 갈등이 종식되는 경우가 많다. 따라서 인위적인 중간 단계로서의 조정과정으로 조정

기구를 설치하기 보다는 새로운 법이나 제도 및 규범이 안착할 때까지 발생가능한 모든 갈등을 조정하고 이들을 설득할 수 있는 설득기제를 확보하기 위해 사회적으로 명망있는 상징적 조정자와 이들로 구성된 상설 조정기구가 갈등해결에 매우 중요한 요인으로 작용할 것이다.

5) 젠더·가족정책효과의 투명성과 공정성 확보

공공정책의 집행으로 인해 특정 집단이나 지역에 집중되는 비용과 편익의 불공평이 발생한다면 갈등은 필연적인 것일 수밖에 없다. 예컨대 지역 개발사업이나 시설입지사업의 경우 자원 배분적 속성을 지니고 있기 때문에 특정시설이나 토지이용 추진 시 이에 따른 손해, 즉 비용과 편익이 누구에게 돌아가느냐가 중요한 관심의 대상이 된다. 만약 시설입지의 혜택은 지역사회에 골고루 주어지나 피해(비용부담)가 일부 지역과 주민에게 불공평하게 부과된다면 갈등은 불가피하다(나태준, 2004).

그러나 가족·젠더이슈 갈등의 경우는 물리적, 금전적인 비용과 경제적인 편익의 문제이기 보다는 오히려 심리적, 상징적 위세의 손실에 대한 막연한 두려움이나 피해의식과 같은 심리적, 정서적 차원에서의 편익에 좌우된다고 볼 수 있다. 그러나 물질적인 이해관계가 아님에도 불구하고 심리적인 불공평함이나 박탈감이 오히려 물리적 행위를 동반한 비합법적인 집단행동으로 표출될 가능성이 높다는 점에서 정서적, 심리적 박탈감을 무시할 수 없다. 그러므로 비합리적인 판단에 근거한 갈등에 대해 일방적으로 무시하거나 비난하기 보다는 갈등피해자로 스스로를 규정한 당사자들에게 선입관과 편견, 불안감을 해소할 수 있는 객관적이고 과학적인 정보의 제공이나 대화와 설득 등 합리적 대응이 요구된다. 그리고 이를 위해서는 당장 일부의 남성 집단이나 보수적인 장년세대에게 심리적, 정서적 박탈감을 줄 수 있다 할지라도 다음세대에게 가져다주는 평등지수나 사회문화적 발전에 기여할 수 있다는 점을 명확히 인식하도록 정책의 투명성과 공정성을 높여야 할 것이다.

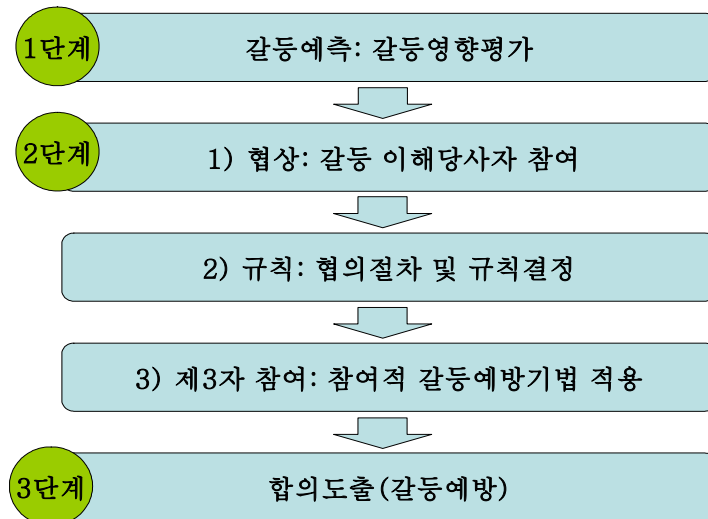
다. 프로그램

갈등 단계론적 측면에서 살펴볼 때, 가족·젠더 이슈 갈등을 공공분야에서 관리하기 위한 프로그램은 크게 세 가지 측면, 즉 갈등예방적 측면, 갈등해결적 측면, 갈등사후관리적 측면으로 분류하여 논의할 수 있다. 물론 가족·젠더이슈는 대부분 여성가족부, 여성계, 사법계가 핵심적 관련 당사자들로 설정될 가능성이 높지만 사례에 따라서는 갈등의 범위가 매우 광범위하여 누가 중요한 갈등당사자인지를 파악하는 것이 쉽지 않을 수도 있다. 이러한 측면에서 세 단계에 입각한 갈등관리 프로그램은 사례별로 갈등을 해소하기 위한 프로그램이라기보다는 여성과 젠더의 갈등문제를 합리적으로 해소하기 위한 원칙적이고 일반적인 갈등해결 프로그램에 해당된다고 볼 수 있다.

먼저 갈등예방프로그램은 주로 갈등발생 이전에 미리 갈등을 예측하고 사전에 해결하기 위한 것으로서, 주요정책 및 제도의 입안(제정 또는 개정시)시 집단적으로 발생하는 갈등의 야기 가능성을 사전에 판단하여 해결하고자 하는 프로그램이다. 갈등해결프로그램은 이미 발생한 갈등의 원인을 분석하고 그에 따른 단계별 대처방안을 마련하고자 하는 것이다. 마지막으로 사후관리 프로그램은 갈등발생 사례에 대한 체계적 사후관리단계로서 집단갈등에 대하여 합리적으로 처리를 하고 이를 상시적으로 반복 및 학습하고자 하는 프로그램이다.

1) 갈등예방 프로그램

갈등예방프로그램은 크게 3단계에 걸쳐 진행되는데, 1단계는 갈등예측 단계로서 갈등영향평가를 시행하는 단계이고 2단계는 협상, 규칙결정, 제3자 참여가 이루어지고 마지막 3단계는 합의를 도출함으로써 사전에 갈등을 예방하는 단계이다(관세청, 2005). 이를 그림으로 도식화하면 <그림 V-1>과 같다.



<그림 V-1> 갈등예방프로그램

현재 이 연구에서 살펴본 젠더 및 가족갈등 이슈들은 이미 갈등이 발생한 사례들이라는 점에서는 적용가능하지 않지만 향후 젠더 및 가족이슈로 인한 갈등이 야기될 수 있는 주요한 정책이나 법·제도에 적용할 수 있을 것이다.

가) 갈등예측(갈등영향평가)

갈등영향평가는 갈등을 관리하기 위한 첫 출발점이다. 이것은 갈등의 예측단계에 시행되는 것으로서 단계적 주요 정책 및 제도의 입안(제정 또는 개정)에 따라 집단갈등 및 마찰을 야기할 가능성이 있는지 여부와 갈등정도를 사전에 판단하는 것이다. 적용대상은 가족·젠더이슈 가운데 집단갈등이 야기될 수 있는 주요 정책이나 법제도로써, 주로 정책 및 제도가 입안되는 시점에 적용되는 것이기 때문에 주로 갈등이슈와 직접적으로 관련된 정책 및 제도 입안부서에서 시행한다. 따라서 향후에는 젠더 및 가족 정책을 주로 생산하고 시행하는 여성가족부가 가장 핵심적인 주

관자가 되어 시행할 것이며, 젠더 및 가족관련 업무를 다루는 여타 부와의 유기적 관계에서 갈등영향평가를 시도해야 한다.

적용절차에 있어서는 무엇보다도 정책 및 제도 입안부서에서 갈등영향평가의 주체를 결정해야 한다. 물론 제3의 전문기관에 의해 갈등영향평가가 시행되는 것도 바람직하다. 특히 갈등영향평가의 공정성과 객관성을 유지할 필요가 있는 갈등사례의 경우에는 부서자체에서 시행하는 것보다 공인된 제3의 전문기관이나 전문가집단에 의해 시행되는 것이 바람직하다. 하지만 매우 긴급한 갈등사례이거나 해당 사례에 대하여 여성가족부나 기타 담당부서 외에 전문적 지식을 갖춘 집단이 없을 경우에는 입안부서에서 갈등영향평가를 시행하는 것이 더욱 효율적이다.

다음으로는 현안과 관련된 이해당사자를 판별하고, 이해당사자에게 미칠 영향을 파악하는 것이 필요하다. 이는 갈등이 발생했을 경우에 직접 및 간접적으로 영향을 받게 될 이해당사자들과 갈등영향을 사전에 파악할 수 있다는 이점이 있다. 마지막으로 갈등영향평가가 제대로 수행되었는가에 대하여 전문가의 의견을 청취해야 한다.

나) 갈등관리 프로그램

(1) 갈등이해당사자 참여(2단계의 ①)

이 단계는 갈등 예측시 이해당사자들을 협상을 위한 대화의 장으로 끌어들여, 상황을 설명하고 상대방에 대한 신뢰에 기반해서 적극적으로 대화의 장에 참여할 수 있도록 독려하는 것이다. 이 단계에서의 핵심적으로 중점을 두어야 하는 조치는 의견취합 및 사실에 관한 공동조사이다. 이를 위한 대략적인 적용절차는 먼저 이해관계자 접촉 및 상황설명으로 시작된다. 즉 갈등영향평가단계에서 확인된 이해당사자들과 접촉하여 상황을 인식시키는 것과 이해당사자들이 협상을 위한 대화의 장에 공식적으로 참여할 것을 권유하는 것이다(참여 권유). 다음으로는 입안할 정책에 대하여 구체적으로 설명하는 것으로, 정책제도 발의부서에서 입안하고자 하는 정책이 무엇을 의미하고 이로 인한 파급효과가 무엇인지를 구체적으로

설명하는 기회를 마련하거나 이와 관련된 정보를 자료의 형태로 제공해야 한다. 그런 뒤에, 이해당사자들이 설명이나 자료제공을 통해서 어떠한 의견을 가지고 있는지를 자세하고 청취하여, 그들의 견해를 폭 넓게 취합하여 반영하는 단계이다. 마지막으로 합의안을 도출하기 위하여 사실확인 및 공동조사의 절차를 거쳐야 하는데 이는 필요할 경우에만 시행해도 무방하다. 이것은 객관적 사실에 대한 확인을 위해 공동조사를 실시하는 단계인데 문제가 매우 광범위하거나 복잡할 경우에만 선택적으로 시행하는 것이 시간과 비용의 측면에서 바람직하다.

(2) 합의절차 및 규칙결정(2단계의 ②)

이것은 잠재적 갈등의 관리 절차에 대하여 합의하는 단계로서 합의를 도출하기 위한 세부적인 규칙을 설정해야 한다. 이 단계에서 결정되는 절차와 규칙은 매우 강력한 구속력을 가진다는 점을 관련 핵심적 당사자들에게 분명히 주지시켜야 하고 이에 대한 합의를 유도해야 한다. 합의의 절차와 규칙을 결정하는 단계는 또다시 세단계로 구분할 수 있다. 첫째, 이해당사자간에 합의의 절차에 대하여 토론하는 단계로서 잠재적 갈등을 이해당사자들이 어떻게 생각하고 있고 이를 어떻게 관리할 것인지에 대하여 자유롭게 논의하는 것이고, 둘째는, 이해당사자간에 합의규칙을 토론하는 것으로서 합의를 도출하기 위한 프로세스를 운영할 구체적인 규칙을 논의하는 것이다. 셋째, 합의절차 및 규칙을 최종적으로 합의하는 단계로서 충분한 논의를 통해 잠재적 갈등을 관리할 구체적인 합의절차와 규칙에 대하여 합의하는 것이다.

(3) 합의도출: 참여적 갈등관리 단계

합의도출단계에서는 필요시 젠더 및 가족이슈와 연관된 이해당사자 뿐만 아니라 전문가나 여성 및 시민단체 등 보다 다양한 계층의 인원이 논의 과정에 참여하여 현안문제에 대한 토론으로 최종합의를 형성하는 과정이다. 합의를 도출하기 위한 위해서는 다양한 방법을 활용할 수 있지만 가장

대표적인 것이 공론조사(deliberative poll)이다. 즉 가족·젠더 업무와 관련하여 대표성 있는 인원을 10~20명 선발하여 이들에게 젠더 및 가족관련 이슈에 대한 충분한 정보를 제공하고, 심도 있게 검토 및 토론하게 한 후 참여자의 의견을 수렴하여 정책결정에 반영하는 것이다. 구체적인 적용절차는 『1차 의견조사 → 토론참여자 표본 추출(10~20명) → 정보제공 → 권고안 작성 → 2차 의견조사 → 집단토론』의 순으로 진행된다.

다른 방법으로는 규제협상이 있는데 이는 해당 이슈가 규제적 성격이 강하고 이로 인해 영향을 받는 이해관계자들이 분명하게 존재하는 경우에 활용되는 것으로서 핵심적 이해당사자들이 참여하고 협상을 통해 규제내용에 대하여 합의를 도출하여 이를 행정운영에 반영하는 것이다. 적용절차는 『이슈선정 및 이해관계자 파악 → 협상위원회 참여자 선정 → 협상위원회 개최 → 협상에 의한 합의안 도출』의 순으로 진행된다. 예를 들어, 여성가족부에서 시행하는 정책사례가 심각한 사회적 쟁점이 될 수 있음과 동시에 갈등발생이 예상되는 사안일 경우 정부부처 홈페이지에 정책 토론방이나 주제별 토론방을 개설하여 다양한 의견을 수렴하고 이를 일부 정책에 반영하는 것도 참여적 갈등예방이 될 수 있다.

다) 합의도출(갈등예방)

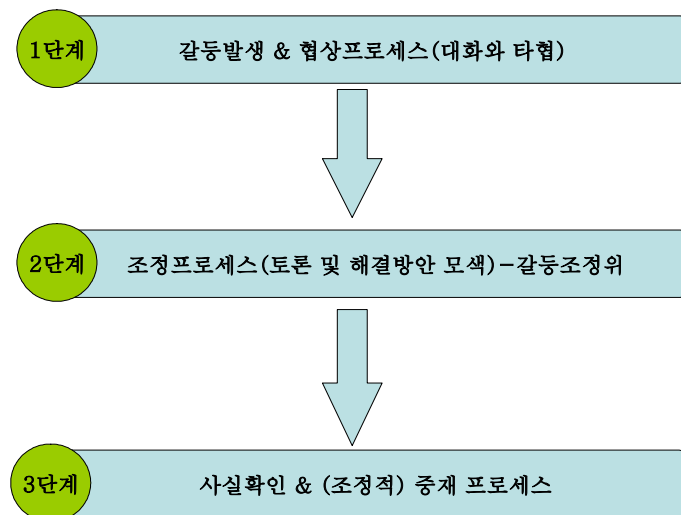
이는 갈등예방 프로그램의 마지막 단계로서 합의 도출안을 정책 및 제도의 제·개정(안)에 적극 반영하고 시행함으로써 갈등요소를 사전에 예방하는 것이다.

2) 갈등해결 프로그램

갈등해결프로그램은 현재 성매매를 둘러싼 갈등에 적용가능하다. 성매매를 바라보는 시각은 남성과 여성이 상이할 수 밖에 없는데, 성매매특별법의 제정과 시행과정에서 일반 남성들과 여성계, 일부 성매매여성과 여성계 및 정부, 혹은 업주와 정부는 각기 다른 견해와 이해관계를 공개적으로 표현되고 물리적인 집회와 시위가 일어남으로써 갈등이 전개되고

있는 것이다. 갈등해결프로그램은 이같이 현재 진행 중인 갈등을 해결할 수 있는 구체적인 프로그램이다.

통상, 갈등해결프로그램은 3단계로 분류되는데 1단계는 갈등발생시 해당기관장이 대화와 타협으로 합의하는 단계이며, 2단계는 합의결렬시 핵심 부처내의 갈등조정위위원회에의 조정을 거치는 것이고 3단계는 사실 확인을 요청하는 것이다(관세청, 2005). 이를 그림으로 나타내면 <그림 V-2>와 같다.



<그림 V-2> 갈등해결 프로그램

가) 협상프로세스(대화과 타협)

본 단계는 당사자들이 직접 대화를 통해 갈등해결방안을 모색하는 것으로서 협상대표자들에 의해서 진행되며 협상대표자들은 자신이 대표하는 집단으로부터 어느 정도 일정 범위 내에서 전권을 위임받아야 한다. 협상의 원칙은 사람과 문제를 분리해야 한다는 점, 주장이 아닌 실제로 원하는 것에 초점을 두어야 한다는 점, 상생적이고 호혜적인 대안을 창출하기 위해 공동으로 노력해야 한다는 점, 객관적 기준적용과 합리적 선택이 유

지되어야 한다는 점 등이다. 대략적인 운영절차는 『협상시작하기 → 서로 이해하기 → 실제로 원하는 것 찾기 → 해법 찾기 → 합의하기』의 순으로 이루어진다.

예컨대 성매매갈등사례에 적용시킨다면, 첫째, 협상 시작하기는 협상대상 갈등을 인식하고, 협상에 참여할 대표자 선정, 협상당사자간 신뢰구축 등 협상절차를 시작하는 과정이므로 성매매특별법을 둘러싼 이해당사자를 정확히 파악하고 그들 가운데 협상에 참여할 신뢰할만한 대표자를 선정하는 것이 가장 우선되어야 한다. 즉 성매매여성과 업주들, 그리고 일반 여성과 남성, 이와 연관된 단체에서 일하는 여성단체와 시민단체가 대상이 될 것이다. 둘째로는 성매매 문제의 역사(history)와 현황을 점검하고, 각 이해당사자들의 주장을 적극적 듣기와 각 당사자들의 주장하는 이슈를 확인하여 협상대상의 이슈가 무엇인가를 분명히 제시한 후 갈등해결을 위한 우선순위를 정하는 과정이다. 세 번째로는 일부 성매매여성과 일반 성매매여성, 업주, 일반 여성과 남성들이 실제로 원하는 것이 무엇인지를 솔직하게 의사교환 함으로써 실제로 자신들이 원하는 것과 상대가 실제로 원하는 것을 파악하는 과정이다. 다음의 과정은 갈등의 해법을 찾기 위해, 서로가 원하는 것을 모두 충족시킬 수 있는 해법을 찾기 위한 브레인스토밍을 통하여 이해당사자들 모두가 대안을 탐색 및 평가하고 구체적인 대안실행계획을 수립하는 과정이다. 마지막으로 합의하기는 합의안을 작성하고 소속구성원들의 동의를 구한 후 최종 합의하는 과정이다.

나) 조정 프로세스

2단계는 조정프로세스로서 갈등당사자와 제3자가 함께 참여하여 토의과정에서 해결방안을 모색하는 것이다. 이때 조정자는 분쟁에 대해 판정을 내리거나 관리책을 제시하지 않으며 갈등 당사자들이 조정과정에서 스스로 대안과 실행방법을 제시할 수 있도록 지원하는데 중점을 둔다. 협상프로세스에서 해결되지 않은 갈등을 제1차 조정프로세스에서 해결하고, 이것이 실패할 때 2차 조정프로세스로 회부할 수 있는데 주로 1차 조정은

담당 공적기관에서 수행하고 2차 조정은 상급기관에서 담당하게 된다.

이 단계는 세부적으로 『조정 시작하기 → 갈등의 원인 찾기 → 실제로 원하는 것 찾기 → 해법 찾기 → 합의하기』 순으로 진행된다. 먼저, 조정 시작하기는 사람과 문제를 분리하는 단계로서 조정을 접수하고 갈등당사자들의 조정참여를 확인하고 설명하며 진행을 위한 사전약속을 정하는 과정이다. 둘째, 갈등의 원인 찾기는 갈등당사자들의 갈등원인을 정리하고 갈등 원인간 조정의 우선순위를 결정하는 것이다. 셋째로는 실제로 원하는 것 찾기는 겉으로 주장하는 것이 아닌 실제로 원하는 것을 탐색하는 과정이며, 넷째, 해법 찾기는 상생적이고 호혜적인 대안을 창출하고 객관적 기준의 적용과 합리적 대안을 선택하는 단계이다. 그러나 성매매갈등의 경우에는 성매매를 바라보는 근본적인 시각의 차이와 성매매로 인한 직접적인 경제적 이익집단과 착취집단이 공존하고 있기 때문에 이러한 과정이 원만하게 진행되기 어렵다. 따라서 지속적인 합의와 설득이 내부적으로 이루어질 수 있도록 격려함은 물론 인내심을 갖고 이러한 과정을 진행시켜야 한다. 마지막으로 이러한 진통을 겪은 뒤 최종적으로 합의하는 단계인데, 객관적 기준을 근거로 대안적인 합리적 선택을 시도하고 그 결과에 준하는 합의안을 작성하고 서명한다.

다) 사실 확인과 중재 프로세스

사실 확인(fact-finding)은 객관적이고 중립적인 제3자가 갈등의 원인을 갈등당사자들이 제출한 자료와 주장들, 그리고 사실 확인자가 수집한 자료에 근거하여 합리적인 대안을 제시하는 과정이다. 사실 확인자는 조정 프로세스에서처럼 갈등당사자 상호간의 주장을 참고하고 실제로 원하는 것 중심의 조정을 시도하지는 않는다. 또한 사실 확인자가 제시하는 대안은 법적 구속력을 갖지 않으며, 갈등당사자들도 사실 확인자가 제시하는 대안을 받아들여야 할 의무는 없다. 하지만 이러한 사실 확인 결과가 이해당사자에게 수용되지 않을 경우 조정적 중재 프로세스로 진입하게 된다. 이것은 중재 프로세스의 일방적 결정으로 갈등당사자들의 만족도가

저하되고 그 결과 합의안의 불성실 이행의 문제가 발생하는 확률이 높기 때문에 조정 프로세스의 장점을 살려 합의과정을 조정적으로 처리하고 그 결과 도출되는 합의안이 법적 구속력을 갖도록 하는 절차이다. 조정적 중재는 갈등당사자들이 합의안을 만들지 못하면 실패한 것으로 간주하고 곧바로 중재 프로세스로 진입하게 된다.

중재 프로세스는 객관적이고 중립적인 제3자가 갈등의 원인을 갈등당사자들이 제출한 자료와 주장들, 사실 확인자가 제시한 안, 조정적 중재자의 의견서, 그리고 중재자가 수집한 자료에 근거하여 합리적 대안을 제시하는 과정으로서 중재자는 조정 프로세스에서처럼 갈등당사자 상호간의 주장을 참조하고 실제로 원하는 것 중심의 조정을 시도하지는 않는다. 사실 확인자과는 달리 중재자가 제시하는 대안을 갈등당사자들이 받아들이면 법적 구속력을 갖는다.

사실상 성매매 이슈 갈등은 이해당사자들이 협상과 조정의 과정을 거쳐 합리적 대안을 쉽게 도출할 수 있는 사안은 아니다. 하지만 정부나 제 3의 집단에서 그러한 갈등을 해결하기 위해 관련 이해당사자들을 선별하고 신망 있는 그들의 대표자들을 선정해서 자신들의 요구사항을 주장하고 상대방의 입장을 청취하는 일련의 과정을 함께 하면서 그간의 불신으로 인해 과격해진 감정을 완화시킬 수 있다. 또한 근본적인 가치의 대립과 이해관계가 공존하고 합리적 대안마련이 어렵다는 사실을 공감하는 것만으로도 갈등의 수위를 낮출 수 있으며, 때로는 정부정책이나 제도에 일부 설득되는 효과를 가질 수 있다는 점에서 현재 진행 중인 성매매갈등에 적용시켜 볼 필요가 있다고 본다.

3) 사후관리 프로그램

갈등을 사전에 예방하거나 이미 발생한 갈등을 합리적으로 해결하는 것도 갈등관리의 중요한 단계이지만 이미 해결되었다고 간주된 갈등을 지속적으로 관리하는 것도 매우 중요하다. 따라서 이 단계는 본 연구에서 분석을 시도한 호주제폐지와 군가산점제폐지 갈등에 적용시켜 볼 수 있

을 것이다. 제품의 판매가 기업업무의 종결점이 아니라 제품이용자들의 민원처리에 대하여 적극적으로 A/S를 제공하듯이 갈등이 해결되었다고 해서 이를 방치하면 더 심각한 갈등이 발생할 수 있다. 그러므로 갈등이 해결 이후에 어떻게 진전되는지를 사후적으로 관리해주는 것은 갈등관리의 완벽성 측면에서 매우 중요한데, 이러한 사후관리를 요약하면 아래와 같다.

1. 합의안의 이행여부 사후관리

갈등예방 또는 관리 프로세스에서 도출된 합의안에 대하여 차후 발생할 수 있는 문제들을 관리하기 위하여 합의안 관리위원회의 구성(합의안 작성 당시에 구성)

2. 갈등관리 환류(feedback)을 통한 사후관리

갈등해결사례 및 사전 발굴된 갈등예상요인을 갈등예방프로세스에 환류하여 갈등사전에방

합의안의 이행여부를 사후관리하는 것은 단순히 갈등당사자들의 합의안에 대한 이해여부만을 점검하는 것이 아니라 합의안의 이행에 어려움이 있거나 해석상의 문제가 발견될 경우에 이에 대한 상담 및 협의를 지속적으로 시도하는 것을 포함하고 있으며 별도의 합의안 관리위원회를 통하여 고충절차를 접수받는 것을 포함한다. 갈등사례의 환류를 통한 사후관리는 갈등예방 또는 관리프로세스에서 도출된 합의안에 대한 진행경과나 조치내역 등을 사례별로 분석하고 자료로 축적하는 것이다. 그러므로 군가산점제도의 폐지와 호주제폐지로 불거진 남녀평등과 새로운 가족문화에 대한 사회적 파장을 사례별로 정리하여 보다 명확한 지침을 제시하고, 이로 인한 개인 및 집단간 행위지침을 제공함으로써 갈등의 재연을 예방해야 한다. 이러한 갈등사례별 자료의 축적은 여성과 젠더 부분에 대하여 다양한 갈등이 어떠한 양상으로 전개되며 일반적으로 갈등을 해소하기 위해서는 앞으로 어떤 방식을 활용해야 하는가에 대한 경험적 지식

을 축적시키는데 매우 중요한 기능을 수행할 수 있다.

2. 개인적 수준의 갈등관리체계

본 연구에서는 개인적 수준의 갈등을 갈등 당사자가 개인에 포함될 수 있는 이혼을 중심으로 살펴보았고, 이에 다음에서는 우리나라의 이혼과 관련한 개인적 수준의 갈등관리 체계에 대해 정책적 제언을 하고자 한다.

가. 법적 근거 마련 : 현재 진행중인 “이혼절차에 관한 특례법(안)” 제정에서 이혼 숙려기간에 대한 의미 조절

이혼의 갈등해소를 위한 중재개입으로는 먼저 법적인 근거를 마련하도록 하는 법률적 중재개입을 살펴볼 수 있겠고, 이에 대한 예로는 현재 우리나라에서 추진 중인 이혼절차에 관한 특례법(안) 제정을 통한 근거 마련을 들 수 있겠다.

이혼절차에 관한 특례법(안)은 계속되는 높은 이혼율 증가에 대한 대책으로서 현행 이혼제도의 골격을 유지하되, 경솔한 이혼을 방지하기 위하여 3개월의 숙려기간을 두고 재판이혼절차에서의 조정전치주의에 상응하는 상담전치주의를 협의이혼절차에 도입하며, 협의 이혼 시 미성년자(子)의 복리를 도모하기 위하여 친권, 양육에 관한 사항을 미리 합의하도록 한 것이다(이혼절차특례법(안), 2005).

이 이혼절차에 관한 특례법의 제정은 현재 진행 중인 가운데, 법에서 제시하는 이혼 숙려기간에 대해서는 다양한 논의들과 담론들이 계속적으로 제기되고 있는 실정이다. 먼저, 이혼숙려기간을 두는 것이 헌법상 보장된 행복추구권에 위배된다는 지적이 있다. 사생활 침해라는 논란과 더불어 ‘국가가 이혼에 간섭해도 좋은가’라는 지적과 반발도 있다. 지금도 이혼 전 조정이나 협의이혼시 3개월의 유예기간을 두고 있지만 별 도움이 안된다는 지적과 더불어, 제도가 없어 이혼이 증가하는 것으로 볼 수 없

다는 주장도 있다(유재성, 2004).

이러한 이혼숙려기간에 대한 여러 논의와 담론들이 있지만, 본 연구에서는 이혼과 관련한 개인적 수준의 갈등에 대한 갈등관리 체계 구축에 대한 정책적 제언을 제시하는 것이 목적이다. 따라서 여러 논의와 담론들의 입장을 자세하게 제시하고 분석하기 보다는 이혼절차에 관한 특례법이 제정이 되는 것을 근거로 하였을 때, 좀더 현실적으로 이혼을 중재하고 조정하고자 하는 장기적인 관점에서 보충되어야 할 부분을 다음에서 제시하고자 한다.

첫째로, 이혼절차에 관한 특례법(안)에서는 이혼숙려기간에 대해 “법원은 이혼절차 개시일 부터 3개월 후에 협의이혼의사확인, 이혼조정 등을 함으로써 그 기간 내에 당사자가 충분히 숙고할 수 있도록 함. 다만, 이혼절차개시일 전 3시간의 법원 외 상담을 받았거나 숙려기간 내에 3시간의 법원 외 상담 또는 법원상담을 받은 때, 급박한 사정이 있는 때에는 숙려기간을 단축하거나 면제할 수 있음(제3조)”으로 제시하고 있다.

이에 대해 가정폭력, 그리고 실질적으로 부부관계가 파탄에 이른 당사자들이 숙려기간 동안에 변할 수 있는 내용은 없다는 반론도 만만치 않은데, 특히 가정폭력의 피해자의 경우 숙려기간이나 부부상담, 부부캠프 등은 실행 자체가 어려우며, 즉각적인 위기개입이 필요하다. 폭력남편에 대한 상담수강명령제도도 효과적으로 수행되고 있지 않은 현 시점에서 이들에게는 이혼숙려기간을 예외로 해준다고 하더라도 예외를 적용하기 위한 판단절차 자체가 피해여성에게는 고통이 될 수 있기 때문이다(한국여성의 전화연합, 2005).

영국의 가족법(Family Law Act)의 경우에는 숙려기간을 고려할 때에, 가정폭력 혹은 부모 중 일방으로부터 폭력이 있거나 기간의 연장이 자녀와 가족의 복지에 심각한 손해를 입힐 것으로 법원이 판단한 경우에는 기간연장을 피할 수 있음을 명시하고 있다. 이에 우리나라의 이혼절차에 관한 특례법 제정에 있어서도 가정폭력과 부모 중 일방으로부터 폭력을 당하는 구체적이고 정확한 사유에 근거하여 일반적 숙려기간의 적용에서

제외된다는 조항을 명시하는 것이 필요한 것으로 보인다. 이는 이러한 법률적 근거를 바탕으로 양측의 입장을 고려한 갈등관리의 중요한 부분으로 볼 수 있다(변화순, 2005).

두 번째로, 동 법(안)에서는 상담전치 및 상담명령에 있어서 다음과 같이 명시하고 있다.

미성년자인 자(子)가 있는 부부가 협의이혼을 하고자 하는 때에는 이혼 의사확인신청 전 3개월 내에 3시간의 법원 외 상담(공공기관이 하는 경우 무료. 이하 같다)을 받아야 하고, 이혼후의 친권, 양육 등에 관한 사항을 미리 합의하여야 한다(상담전치 등:안 제4조 1항). 미성년자인 자(子)가 있는 부부가 사전에 상담을 받지 않은 경우 법원은 3시간의 법원 외 상담 또는 법원상담(무료)을 받을 것을 명함. 다만, 상담을 받을 수 없거나 받기 어려운 정당한 사유가 있는 때에는 상담시간을 단축하거나 면제할 수 있다(상담명령:안 제4조 제2항). 일반적으로 법원에서 지정하는 상담 서비스에 대해서 보통의 클라이언트의 경우에는 형식적인 상담 서비스만을 제공할 수 있는 경우가 많다. 이러한 상담 서비스는 부부갈등이 최고조에 이르기 전 되도록 자발적으로 전문적인 상담 서비스를 제공할 수 있도록 조장하는 것이 필요하고, 그 성과를 단계적으로 평가해보는 것이 필요하다. 따라서 상담 전치 혹은 상담 명령에 따른 시행에 있어서, 이와 관련한 보다 구체적인 프로그램이 제안되어야 할 것이다.

세 번째로, “법원은 필요하다고 인정한 때에는 법원 외 상담을 권고할 수 있다(상담권고(안 제5조)”로 명시하고 있다. 이에 대해서는 단순한 상담을 넘어 이혼 및 이혼 과정에 대해 전문적인 조정(mediation)서비스를 실시하는 기관을 추천하는 것이 바람직할 것으로 보이고, 이러한 법률적인 근거를 중심으로 이혼의 갈등을 조정하고 중재하는 상담 시스템과 서비스 시스템들의 전문적인 네트워크 구축이 이루어 져야 할 것이다.

나. 중재시 고려해야 할 요인

1) 조정의 목표

조정의 목표는 당사자들의 처벌이나 보복, 책임 여부를 밝히는 문제보다 미래에 초점을 두도록 하는 작업이다. 이를 위해 조정자는 한쪽이 승리하고 다른 편이 패배하는 분위기를 만들면 안된다. 조정자는 상호합의라는 구체적 목적을 위해 당사자들이 건설적으로 의사소통할 수 있도록 유도하는 분위기를 조성해야한다. 조정자는 결정을 하달하는 판사가 아니며, 상담자나 심리치료사도 아니다. 동시에 분쟁 당사자 중 어느 한 쪽의 옹호자도 아니다. 단, 부모가 자녀를 위한 최선의 유익을 대변하지 못할 때 조정자는 그들의 자녀를 변호할 의무가 있다.

2) 조정자의 자질 및 역할

조정자에게 요구되는 자질에는 수용성, 객관성, 인내심, 솔직함, 융통성, 창의력, 균형감각, 본인의 가치관에 대한 자각, 유머감각 등이 있다. 조정회기 중 조정자의 역할은 다음과 같다.

- 가) 조정자는 분쟁이 교착상태에 빠지지 않고 논의가 계속 진행되도록 자극하는 촉진자 역할을 해야 한다.
- 나) 당사자들이 대화를 거부할 때 양자 간 의사소통의 통로를 여는 역할을 해야한다.
- 다) 당사자들이 대화는 하지만 서로 이해를 하지 못할 때 조정자는 정보를 전달하거나 정보의 의미를 통역하는 역할을 해야한다.
- 라) 당사자들이 요구하는 사항과 진정한 내면적 욕구를 분별하여 여기에 맞추어 협상입장을 적절하게 수정하는 역할을 해야한다.
- 마) 가능한 많은 현실적 협상안을 분명히 알고 당사자들이 평가할 수 있도록 하는 창의적 역할을 해야한다.
- 바) 당사자들의 진정한 욕구에 대한 인식을 증진시키고, 협상제안의 손익과 갈등지속/해소의 손익을 평가할 수 있는 틀을 세워준다.

- 사) 종종 당사자들의 분노가 조정자에게 투사될 수 있으며, 이는 분쟁 당사자에게 돌려져 협상을 방해하는 것보다 낫다. 따라서 조정자는 유머감각을 가지고 분쟁 당사자들의 부정적 감정을 기꺼이 비난받겠다는 자세를 갖는 것이 필요하다.
- 아) 조정자와 분쟁 당사자들간에 신뢰가 생겼을 때, 조정자는 선택안이나 협상전략에 대한 가벼운 의견을 제시할 수 있다.

3) 조정에 영향을 미칠 수 있는 요인

- 가) 분쟁 당사자의 심리적 특성, 즉 정서적 불안이나 우울이 이혼협상에 부정적 영향을 미친다. 또한 이혼에 대한 양가감정이나 상대에 대한 애착이나 적대감도 조정을 어렵게 한다.
- 나) 결혼생활과 이혼과정에서 부부 간의 권력불균형은 조정에 방해가 될 수 있다. 권력은 경제적 능력뿐만 아니라 문제해결능력, 자신감, 의사소통능력, 정보, 지지체계 등에 의해 형성될 수 있다.
- 다) 당사자 간의 이혼을 원하는 정도가 다를 때, 상대의 심리적 욕구를 조절하기 어려우므로 자녀나 재산문제 등의 분쟁을 협상하기 어려워진다.
- 라) 분쟁 당사자들의 협력적/적대적 태도, 의사소통수준, 강압적/설득적 갈등해결방식에 의해 결정되는 협상분위기/협상수준에 따라 조정은 영향을 받는다.
- 마) 친척이나 친구, 상담자, 변호사 등 제3자가 조정에 개입하는 경우, 조정과정이 더 지연되고 격렬해질 수 있다.
- 바) 이혼협상의 소요기간이 길어질수록 문제를 합리적으로 해결하기보다 상대에 대한 감정적 보복을 위해 협상이 지연되거나 회피될 수 있다.
- 사) 공동조정자의 경우, 조정자들은 분쟁 당사자들 앞에서 자신들 간의 불일치에 대해 매우 주의해야 한다. 만일 공동조정자간에 신호가 엇갈리거나 진행에 대한 확신이 없거나 현명하지 못한 언행이 있을 때

는 정회를 요청하고 당사자들과 따로 모임을 가져야 한다.

4) 조정에서 다룰 수 있는 이슈

조정회기에서 다룰 수 있는 분쟁 이슈로는 양육권, 면접교섭권, 양육비, 조부모와 친척들과의 만남, 큰 사건 발생시 협의나 조정, 자녀의 의료비, 자녀의 학교선택 및 보호와 활동문제, 자녀 훈육 및 학습, 대학학비 및 대학원 학비, 배우자 부양비, 주택 및 부동산 처분, 경제적 자산(저축, 주식, 연금 등) 분리문제, 채무(저당, 대출금, 부과금 등)문제, 은행거래, 신용카드문제, 세금문제 등이다. 조정자는 주요 이슈들을 패키지를 운용하는 방식으로 오가며 융통성 있게 문제들을 다룰 수 있어야한다.

5) 조정의 단계

- 가) 첫 공동회기에서 조정자는 당사자들에게 조정이 당사자의 능동적 참여를 전제로 한다는 사실과 한번에 한 명씩 말해야한다는 점, 조정의 전체과정의 비공개성과 비밀보장의 원칙에 대해 알려준다.
- 나) 일반적으로 불만이 많은 쪽 당사자가 먼저 진술을 시작하며, 조정자는 개방형 질문을 통해 상대 당사자에게 질문을 옮긴다. 조정과정에서 당사자들의 참여를 격려하고 한 쪽을 소외시키지 않도록 주의해야 한다. 조정자는 중립적이고 긍정적인 용어를 사용해야 한다.
- 다) 조정에서는 종종 각 당사자와 개별적으로 만나 이야기하는 것이 필요하다. 개별회기는 협상의 평등성을 촉진시키고 공격적 협상 전략을 세우도록 하며 한 쪽 당사자가 완고할 경우 곤경해결에 매우 유용하게 이용될 수 있다. 개별회기를 조정의 필수과정으로 만들되 한 쪽은 만나지 않고 다른 쪽만 만나는 일은 절대 없도록 해야한다.

6) 초보 조정자가 주의해야 할 문제점

- 가) 분쟁을 성급하게 해결하려는 충동

- 나) 분쟁의 큰 그림이나 맥락을 충분히 파악하지 못함.
- 다) 조정과정에 대한 총체적 전략의 부족
- 라) 회기의 부적절한 구조화
- 마) 전환점에서 부적절하거나 불충분한 요약
- 바) 선택안을 줄여나가지 못함.
- 사) 합의안에 대한 불충분한 검토
- 아) 조정자의 실수에 대한 방어적 태도
- 자) 한 쪽 당사자의 선택안을 채택한 후 다른 쪽 당사자를 설득하려고 함
- 차) 유머감각의 부족

다. 갈등조정기구 및 프로그램

1) 갈등조정기구

한국의 갈등조정기구로서는 건강가정지원센터의 역할 모색 및 가능성을 들 수 있다. 2005년말 현재 건강가정지원센터에서 이혼 조정의 기능을 어느 정도 수행할지는 정해지지 않았으나, 기능 정립을 위한 노력을 시도하고 있다.³⁰⁾ 현대 사회에서 가족문제로 대두되고 있는 출산율 하락, 이혼율 증가, 가족의 부양기능 약화 등을 해결하기 위해 보건복지부에서는 2004년 2월 건강가정기본법을 제정하게 되었다. 이에 2004년 5월에 3개의 ‘건강가정지원센터’의 시범사업이 시행되었고, 이후 건강가정기본법이 2005년 6월 여성가족부로 이관, 2005년부터 전국적으로 15곳에서 건강가정기본법에 의거한 가족지원서비스가 건강가정지원센터를 중심으로 운영되고 있다.

특히, 건강가정기본법에 명시된 건강가정사업 중 제31조는 ‘이혼예방 및 이혼가정 지원’에 대한 조항이 다음의 <표 V-1>과 같이 제시되어 있다.

30) 2005년 말 현재 여성가족부는 건강가정지원센터의 기능 정립방안에 대한 연구사업을 용역으로 시행하고 있다.

<표 V-1> 건강가정기본법 제31조

제31조 (이혼예방 및 이혼가정지원)

- ① 국가 및 지방자치단체는 이혼하고자 하는 부부가 이혼전 상담을 받을 수 있게 하는 등 이혼조정을 내실화 할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.
- ② 국가 및 지방자치단체는 이혼의 의사가 정해진 가족에 대하여 이들 가족이 자녀양육·재산·정서 등의 제반문제를 준비할 수 있도록 도움을 주는 지원서비스를 제공하도록 하여야 한다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 이혼한 가족에 대하여 양육비에 대한 집행력의 실효성을 강화하고 그 적용대상을 확대하도록 하여야 한다.

이러한 조항을 미루어 보았을 때, 단지 이혼을 억제하기 위한 노력만을 기울일 것이 아니라 부부가 이혼을 결정하는 과정과 이혼 후 발생될 수 있는 제반 문제들을 최소화하면서도 가장 잘 적합하게 해결할 수 있는 방안이 무엇이 있는지를 강구하는 것이 필요한 것으로 보인다. 즉, 이러한 지점에서 좀더 체계적이고 장기적인 안목으로 이혼의 과정과 그 이후 발생될 수 있는 갈등을 사전에 조정하고, 협의할 수 있도록 하는 전달체계를 확립하는 것을 생각해 볼 수 있고 이에 따른 직접적인 역할에 대해서는 건강가정지원센터가 할 수 있는 여러 역할 중 또 하나의 새로운 역할로 제안해볼 수 있을 것이다.

2) 프로그램

이혼과 관련된 갈등 조정 프로그램은 갈등이 발생하기 전(결혼 전, 결혼 후)부터 갈등이 발생하여 진행되는 단계(초기, 후기), 이혼 후 잠재된 단계까지 체계적으로 적용되어야 한다. 따라서 발달단계, 사회경제적 계층에 따라 조정기관의 근접성을 높이기 위한 전달체계를 확립하고 홍보하는 과정이 필요하므로 다음과 같은 프로그램 전달체계를 제안한다.

가) 결혼 전 단계

(1) 아동, 청소년기

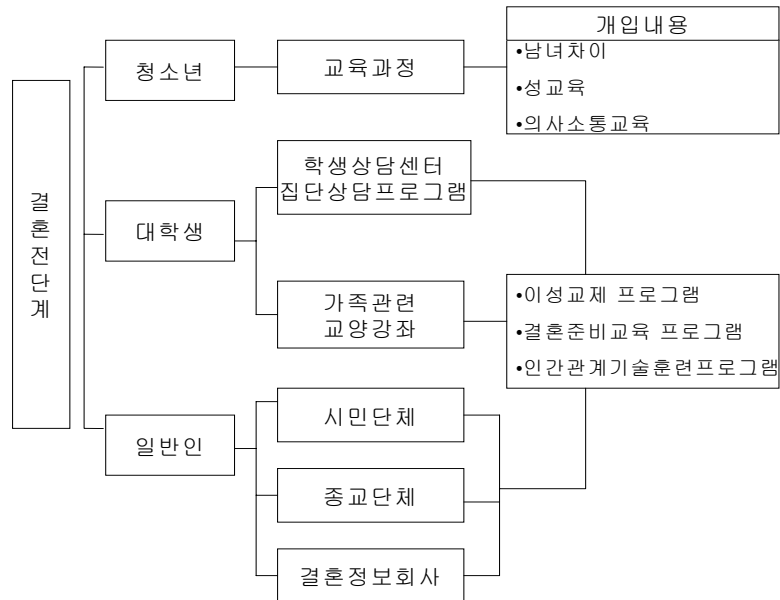
아동기와 청소년기부터 가정과 학교의 공교육을 통해 남녀차이와 의사소통, 갈등해결에 대한 내용을 습득할 수 있도록 한다. 매스미디어를 통해 분쟁에 대한 감정적 대처보다 합리적인 해결과정을 접하도록 하고, 다양한 갈등장면에 대한 개방적인 토론을 통해 민주적인 사고방식을 갖도록 한다. 특히 청소년기부터는 남녀간에 의사소통방식이나 사고방식에 성차가 있음을 이해하는 것이 중요하다.

(2) 대학생

많은 대학이 교양강좌로서 <결혼과 가족>, <결혼준비특강> 등 결혼준비교육의 성격을 갖고 있는 과목을 수강할 수 있도록 하고 있다. 이러한 강좌는 주로 수십명 이상의 대규모 강의로 진행되는 한계는 있지만, 의사소통교육, 성의식과 성역할, 배우자선택과 사랑, 갈등해결방법 등의 이슈를 다룸으로서 대학생들이 남녀차를 이해하고 실제 결혼생활에서 직면할 수 있는 여러 가지 문제를 생각해볼 수 있도록 한다. 또한 대학부설 학생상담센터에서도 주기적으로 소규모 집단상담이나 강좌형식의 결혼준비 프로그램을 제공할 수 있다.

(3) 일반인

현재 여러 시민단체, 종교단체 등에서 다양한 형식의 이성교제/결혼준비 교육을 제공하고 있다. 주로 소그룹활동 중심으로 진행되며, 약간의 참가비를 내거나 무료로 참가할 수 있다. 커플 대상으로 PREPARE과 같은 커플관계평가도구를 사용하여 잠재적인 문제를 살펴볼 수도 있다. 향후 결혼정보회사 또한 단순한 배우자선택에서 서비스를 확장하여 결혼준비 교육을 제공하는 것을 생각해볼 수 있다.



<그림 V-3> 대상별 가족갈등해소 교육 프로그램

나) 갈등 단계

(1) 결혼갈등 단계

(가) 갈등초기

갈등초기에 부부관계강화 교육프로그램이나 상담을 통해 부부관계를 평가받고 효과적인 갈등관리방법과 의사소통 방법을 배운다면, 부부가 함께 성장할 수 있는 건설적인 갈등이 된다. 특히 결혼초기에 발생하는 갈등에 부부가 어떻게 대처하는가에 따라 평생에 걸친 갈등관리방법이 결정되므로 중요하다.

(나) 이혼숙려 시기

이혼을 구체적으로 고려할 때, 가능한 부부합동상담을 통해 결혼이 개인과 부부의 욕구를 충족할 수 있는 삶의 수단이 될 수 있는지 체계적으로 살펴보고 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 한다.

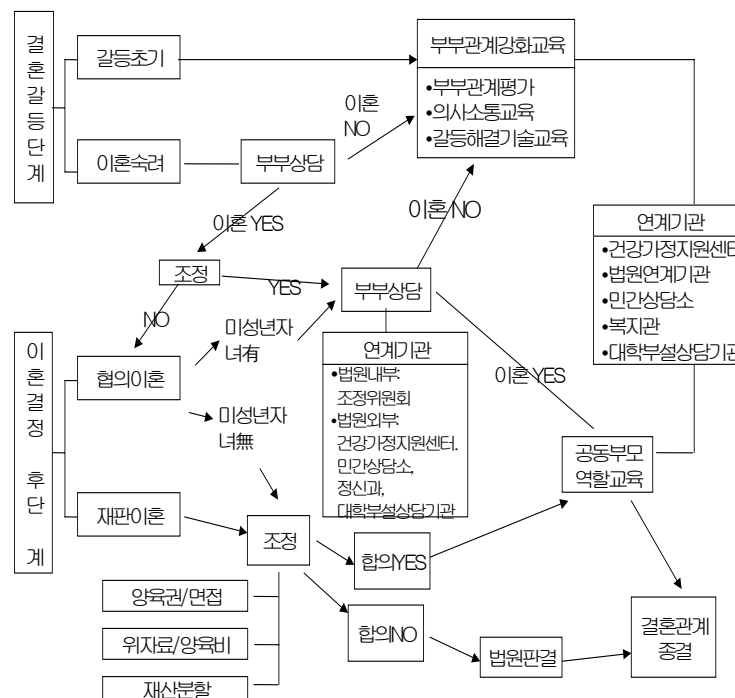
(2) 이혼결정 후 단계

(가) 협의 이혼시

결혼 1년 이내의 신혼기이거나, 미성년자녀가 있는 경우에는 법원이 명령하는 이혼숙려기간동안 상담을 받고, 이혼이 부부본인과 자녀들에게 최대 행복을 보장하는지 충분히 검토한 후에 이혼결정을 한다. 이혼상담에서 이혼을 재고하게 되면 부부상담을 통해 부부관계강화를 위해 노력하게 되며, 이혼하기로 결정한다면 가족의 재구조화를 위한 조정에 들어간다.

(나) 재판이혼시

이혼과 관련된 분쟁에서 부부간 합의에 이루지 못해 법원의 판결을 원할 때, 법원에서 임명한 조정위원들에 의한 조정을 한 차례 이상 받게 된다. 조정에 의해서도 합의에 도달하지 못한다면 판결에 의해 결정된다.



<그림 V-4> 갈등단계와 갈등예방 및 조정 프로그램

다) 이혼 후 단계

(1) 자조집단상담

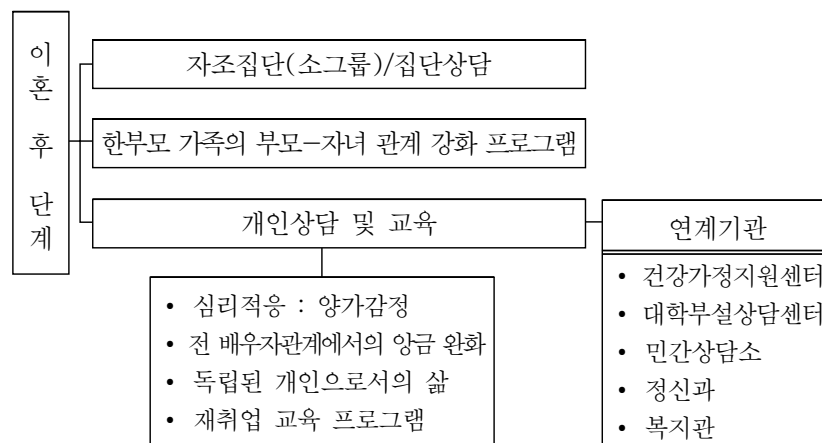
이혼자들의 능력강화(empowerment)와 정보교류, 정서적지지 등에 매우 효과적인 수단이 된다. 이혼자들이 가질 수 있는 어려움과 갈등에 대해 비교적 개방적으로 교류하고 이혼 후에 잔재한 갈등에 대해 서로 공감하며 합리적으로 다룰 수 있는 장이 된다.

(2) 한부모 가족의 부모-자녀관계 강화 프로그램

한부모 가정의 안고 있는 독특한 부모-자녀관계와 이혼가정의 공동양육의 어려움을 다룰 수 있다. 부모-자녀간의 갈등 뿐만 아니라, 이혼한 부부의 해결되지 않은 감정이 자녀양육에 미치는 영향을 이해할 수 있도록 돕는다.

(3) 개인상담 및 교육

개인심리치료와 상담을 통해 이혼한 개인의 내적치유와 성장에 초점을 둔다. 심리내적 갈등을 풀어줌으로서 대인관계적인 갈등도 해결해 나갈 수 있도록 한다.



<그림 V-5> 이혼 후 교육 프로그램

참고문헌

- 강금실, 이석태(2000), “호주제 폐지를 위한 법적 접근”, 『일상의 억압과 소수자의 인권』, 인권재단 역음, 사람생각.
- 강영진(2000), 「갈등분쟁 해결 매뉴얼」, 성공회대 NGO 연구보고서.
- 곽배희(2001), “한국사회의 이혼실태 및 원인에 대한 연구”, 이화여자대학교 대학원 박사학위 청구논문.
- 관세청(2005), “갈등해결 이렇게 해보세요”, 「관세청 갈등해결 매뉴얼」.
- 김득성(2002), “이혼적용 교육프로그램 개발 및 효과검증”. 『한국가정관리학회지』, 20(2), 1-8.
- 김명환(1996), “지방자치단체간 갈등과 조정”, 「지방행정」.
- 김병완(1995), “환경정책 결정에 있어서 政·經·官의 삼각관계”. 『한국행정연구』, 4(3). 한국행정연구원.
- 김병진(1988), “규제정책에 대한 피규제자의 대응형태에 관한 연구-환경관리인의 개별적, 집단적 행태를 중심으로”. 『한국행정학보』, 22(1).
- 김선희(2005), “국책사업 갈등분석 및 합의형성 방안.” 『국책사업 갈등관리와 합의형성』, 국토연구원. 1-25.
- 김성숙, 이승우, 이경희(2003), 「호주제도 폐지에 따른 법제도의 정비방안」, 여성부.
- 김성희(2003), “청년남녀의 이혼에 대한 태도”. 『한국가정관리학회지』, 21(2), 75-85.
- 김수정(2003), “이혼협상의 실태와 주요변인에 관한 연구”. 『대한가정학회지』, 41(12), 69-89.
- 김영화 · 조희금(2002), 「현대사회와 여성복지」, 양서원.
- 김은경(2002), 「성착취목적의 인신매매 현황과 법적 대응방안」, 한국형사정책연구원.
- 김은주(2004), “성매매방지법 관련 언론보도 모니터”, 「성매매방지법의 올바른 시행을 위한 긴급 토론회」, 자료집.
- 김정훈(1996), “고형폐기물 소각처리시설에 있어서의 입지결정과정” 『한국행정학보』, 30(1): 63-78.

- 김종순(1995), “환경문제 해결에 있어서 NGO의 역할과 한계”. 『한국행정연구』, 4(3). 한국행정연구원.
- 김태현 외(2004), “가족이념, 생활교류가 부모자녀관계만족도에 미치는 영향-중년세대와 성인세대를 중심으로”, 『가족관계학회지』.
- 김태홍, 문미경, 김은경(2005), “국민통합을 위한 사회갈등 해소방안” 국내학술세미나 자료집, 한국여성개발원.
- 김형구(1994), “도시 비선호시설 정책집행의 영향요인-주민저항을 중심으로”. 『박사학위논문』부산대학교 행정학과.
- 김혜련(1995), 『남자의 결혼 여자의 이혼』. 또 하나의 문화.
- 김혜영(2003), “한국의 가족주의와 여성인권”, 『아시아여성연구』, 42집.
- 나태준(2004), 『갈등해결의 제도적 접근: 현행 갈등관련 제도 분석 및 대안』, 한국행정연구원.
- 나태준(2005), “참여적 거버넌스와 ADR방식을 통한 공공갈등 관리시스템의 구축방안”, 국제문제조사연구소 학술회의 발제논문.
- 나태준(2005), “청계천복원과 서울시 갈등관리전략”, 『서울시 공공갈등관리사례연구』, 정책토론회 자료집.
- 대통령자문지속가능발전위원회(2004), 『갈등관리기본법 및 법·제도 개선』, 지속위자료집 2004-20.
- 대통령자문지속가능발전위원회(2004), 『갈등관리시스템구축방안연구소』, 지속위자료집 2004-9.
- 민주성노동자연대, 사회진보연대, 세계화반대여성연대, 여성문화이론 연구소 성노동연구팀, 노동자의 힘 여성활동가 모임(2005), 『성매매방지법 1년 평가와 성노동자 운동의 방향과 전망』.
- 박경효(1993), “정책집행모형에 관한 비교연구 : 그 이론적·실제적 함의”. 『법률행정논집』, 1(1). 서울시립대학교 법률행정연구소.
- 박부진·류정아(2002), 『한국가족의 불평등문화와 갈등구조 :구체적 사례를 중심으로』 명지대학교 여성·가족생활연구소.
- 박인혜(2005), “이혼숙려기간제도는 필요하지 않다”.
- 박주하(1998), “환경운동의 홍보와 사회캠페인 전략”. 『환경문제와 사회과학적 접근』, 사회과학연구총서 3. 광주대학교 사회과학연구소.

- 박홍주(2000), “노동시장의 관점에서 본 군가산점제”, 『여성과 사회』.
- 배은경(2000), “군가산점 논란의 지형과 쟁점”, 『여성과 사회』.
- 배인연(2002), 『노사갈등과 분쟁해결론』. 서울: 중앙경제. p. 66.
- 변화순(1987), 『여성연구』 제5권 제 4호, 한국여성개발원.
- 변화순(1992), “부부간의 갈등과 해소”, 여성한국사회 연구회 편, 『한국가족의 부부관계』, 사회문화연구소.
- 변화순·황정임(1998), 『산업형 매매춘에 관한 연구』 한국여성개발원.
- 변화순(2004), “성매매 방지법 시행과 관련해 제기되는 문제점과 대안”, 『성매매방지법의 올바른 시행을 위한 긴급 토론회』, 자료집.
- 변화순·최윤정(2004), 『가족정책 방향 정립 및 통합적 시행방안 연구』, 한국여성개발원.
- 변화순(2005), “이혼은 가족해체인가?”, 『이혼은 가족해체인가』자료집.
- 서순복(1998), “환경분쟁해결의 제도적 장치로서 ARD”. 『환경문제와 사회과학적 접근』, 사회과학연구총서 3. 광주대학교 사회과학연구소.
- 서울대학교 여성연구소(2002), 『가족제도의 변화가 사회·문화에 미치는 영향』, 법무부.
- 성정현(2000), 『여성복지론』. 나남 출판사.
- 송석휘(2005), “서울버스개혁과 서울시 갈등관리 전략”, 『서울시 공공갈등관리 사례연구』, 정책토론회 자료집.
- 신라대 가족상담센터(2005), 『이혼조정 매뉴얼』. 양서원.
- 양현아(2002), “호주제 위험 소송에 관한 법 사회학적 고찰: ‘가족’의 변화를 중심으로”, 『한국사회학회』, 36권 5호.
- 양현아(2005), “호주제 폐지라는 역사 읽기” 광복 60년 기념 제7차 종합학술대회 한국여성학회 자료집 『세계화시대, 한국여성주의의 발전과 과제』, p. 29-31.
- 여성가족부(2004), 『여성백서』.
- 여성가족부(2005), 『호주제 폐지에 따른 법제도의 정비방안』.
- 여성가족부(2005), 『건강가정기본법』.
- 옥선화, 성미애(2004), “20, 30대 이혼남녀의 이혼과 이혼 후 적응실태에

- 관한 조사연구". 『대한가정학회지』, 42(12).
- 원미혜(1999), "우리는 왜 성매매를 반대해야 하는가?", 『섹슈얼리티 강의』, 동녘.
- 유영주(2004), 『새로운 가족학』, 신정도서출판.
- 유재성(2004), "한국의 이혼율 감소를 위한 제안: 이혼숙려기간도입 논의와 관련하여", 『한국기독교상담학회지』, 7집 p. 385 - 407.
- 유태희(2000), "한국사회에서 매춘여성의 지위와 인권문제", 『일상의 억압과 소수자의 인권』, 인권재단 엮음, 사람생각.
- 이기숙, 공미혜, 김득성, 김은경, 손태홍, 오경희, 전영주(2001), 『결혼의 기술』, 학지사.
- 이달곤(1996), 『갈등관리론-갈등관리의 과정, 구조, 그리고 전략』. 서울 : 법문사.
- 이동원, 김현주, 최선희, 함인희, 김선영(2002), 『한국 가족의 현주소』. 학지사.
- 이무영, 이소희(2003), "이혼발생에 영향을 미치는 요인 분석". 『한국가족복지학』. 8(2), 39-61.
- 이상석(2003), "이혼에 관한 법적, 제도적 분석과 대안 바른사회를 위한 시민회의 제36차 심포지엄". 바른사회를 위한 시민회의.
- 이영자(1991), "성과 사랑", 『여성학강의』, 동녘.
- 이재경(2000), "성별화된 이혼과 여성". 『가족과 문화』, 12(2), 81-98.
- 이종열(1995), "핵폐기물처리장 입지선정과 주민갈등-울진사례를 중심으로". 『한국행정학보』, 29(2).
- 이지혜(2000), "군가산점제 논쟁을 통해 드러난 언론보도태도의 문제점", [군가산점논쟁 어떻게 풀것인가?] 여성-시민단체 전문가 간담회 자료집.
- 이현송(1999), "주관적 이혼 사유의 변화". 『가족과 문화』, 11(2), 73-97.
- 이화숙(2002), "영국의 별거제도에 관한 입법론적 연구".
- 전명희(2002), "이혼 후 자녀 양육형태 형성과정에 관한 연구", 『한국가족치료학회지』, 10(1), p. 51-73

- 전영주(2005), “이혼 전 상담에서의 임상적 쟁점에 대한 고찰”. 『상담학연구』.
- 정은성(1993), 정책강의와 연구를 위한 갈등관리이론의 유용성. 『정책분석평가학회보』, 3(1).
- 정재동(2004), 『문화관광부 갈등관리매뉴얼』, 문화관광부.
- 정준금(1999), “환경규제 집행체계 개선방안 : 울산지역 환경규제권 배분 문제를 중심으로”. 『환경정책』, 7(2). 한국환경정책학회.
- 정진성(2001), “군가산점제에 대한 여성주의 관점에서의 재고”. 『한국여성학』19(1). p. 5~33.
- 조대엽(2005), “한국사회의 대전환과 사회통합의 패러다임” 『한국사회의 갈등과 사회통합』, 고려대 한국사회연구소 학술심포지움 자료집.
- 조주현(2004), “군가산점제 논쟁과 젠더 정치: 능력 접근법의 관점에서”, 『젠더, 경험, 역사』, 서강대학교 출판부.
- 조주현(2003), “군가산점제 논쟁과 젠더 정치: 가능성 접근법의 관점에서”. 『한국여성학』17(1). p. 181~208.
- 조진철(2005), “합의형성 사례와 시사점”, 『국책사업 갈등관리와 합의형성』, 국토연구원, 29-64.
- 지속가능발전위원회(2003), 『갈등관리시스템 구축방안 연구보고서』, 지속위 자료집, 2004-5.
- 최대권외(2001), 『호주제 개선방안에 관한 조사연구』, 여성부.
- 통계청(2005), 『2004 인구동태통계연보』. 통계청.
- 한경혜, 강유진, 한민아(2003), “이혼태도와 관련요인”. 『가족과 문화』, 15(1). 77-96. 9(2), 93-118.
- 한국여성연합, 성매매방지법제정특별위원회(2003), 『성매매방지법 쟁점해소를 위한 간담회』.
- 한귀현(2004), “행정상의 갈등해소를 위한 법제개선방안 연구”, 『한국법제연구원 보고서』, 2004-3.
- 호성희(2005), “우리는 왜 성노동자운동에 연대하는가?”, 『성매매방지법 1년 평가와 성노동자 운동의 방향과 전망』, 민주성노동자연대, 사회진보연대, 세계화반대여성연대, 여성문화이론연구소 성노동연구팀,

노동자의 힘 여성활동가 모임.

한국여성연구소(2000), “국가산점제: 소동에서 논쟁으로 - 부록: 헌법재판소 결정”, 『여성과 사회』.

한국여성의 전화연합(2005), 『이혼은 가족해체인가 - 이혼절차특례법(안)』 자료집.

황재영(1999), “행정부의 대체적 분쟁해결제도에 관한 연구-지역분쟁을 중심으로”. 『지방정부연구』, 3(1). 한국지방정부학회.

경향신문, 2005년 9월 21일 12면.

경향신문, 2005년 9월 22일자, 1면.

국민일보, 2005년 9월 21일자.

내일신문, 『미즈앤』, No. 218. 2005년 3월13일, 23면.

동아일보, 2005년 9월 24일자, 34면. 9월 26일자.

세계일보, 2003년 6월 9일자 34면.

세계일보, 2005년 9월 22일자, 26면.

중앙일보, 2005년 9월 24일, 12면, 10월 19일자.

Amato, P. R.. & Stacy, J. R. (1997). A longitudinal study of marital problems and subsequent divorce. *Journal of Marriage and Family*, 59(4), 612-624.

Brugmann, Jeb. (1994). Who Can Deliver Sustainability?-Municipal Reform and the Sustainable Development Mandate. *Third World Planning Review*. V. 6, N. 2.

Cheldelin & Lucas.(2004). *Academic Administrator's Guide to Conflict Resolution*. Jossey-Bass.

Davis, C. (1984). Substance and Procedure in Hazardous Waste Facility Siting. *Journal of Environmental Systems*, V. 14, N. 1.

Fisher et al.(2004). *Working with Conflict: Skills and Strategies for Action*. p. 23.

- Gladwin, Thomas N. (1987). Patterns of Environmental Conflict Over Industrial Facilities in the United States. In Lake, Robert W. Resolving Locational Conflict. New Jersey : The State University of New Jersey.
- Goode. (1956). Women in Divorce. Westport. Conn: Greenwood Press.
- Gottman, J. (1993). A Theory of Marital Dissolution and Stability. Journal of Family Psychology, 7(1), 57-75.
- Gulliver, P. H. (1979). Disputes and Negotiations. New York : Academic Press.
- Hetherington, E. (2003). Intimate Pathways: Changing patterns in close personal relationships across time. Family Relations, 52(4), 1-15.
- Kitson, G. (1994). The cause of divorce. Portrait of divorce.
- Kriesberg, Louis. (2003). Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution. Rowman & Littlefield Publishers, INC.
- Kunreuther, Howard and Easterling, Douglas. 1990. Are Risk-Benefit
- Lake, R. W. (1993). Rethinking NIMBY. J.A.P.A, V. 59, N. 1.
- Pruitt, D. G. and P. J. Carnevaie. (1993). Negotiation in Social Conflict. Buckingham MK : Open University Press.
- Mazmanian, D. & P. A. Sabatier. (1981. eds.), Effective Policy Implementation(Lexinton, Massachusetts : Lexington Books).
- Rummel, R. J. (1991). Conflict Helix. New York.
- Sabatier, P. A. & Neil, Pelkey. (1987). Incorporating Multiple Actors and Guidance Instruments into Models of Regulating Policy Making. Administration and Society. 19.
- Simmel. (1950). The Sociology of Georg Simmel, Glencoe, ILL:Free Press.
- Straus. (1979). "Measuring intrafamily conflict and violence: The Conflict Tact Scales", Journal of Marriage and Family vol.41:75-88.
- Tietenberg, Thomas H. (1992). Environmental and Natural Resource Economic, third ed. Harper Collins Publishers Inc.
- Tina Kaulbach. (2005). "ADR Management and Linkages to the

Government on Family and Gender Conflict Cases". 국민통합을
위한 사회갈등 해소방안 국제전문가회의 자료집.

CBS 경남방송, 9월 21일

<http://slfamily.scourt.go.kr/main/Main.work>

www.guard.or.kr

www.kclan.or.kr

www.legalservices.gov.uk

www.pssp.org

www.pwc.or.kr

www.ukcfm.co.uk

경제·인문사회연구회
협동연구총서 05-02-09

가족·성별 갈등 현황 및 정책 과제

2005년 12월 28일 인쇄
2005년 12월 30일 발행

발행인 : 서 명 선

발행처 : 한국여성개발원
서울시 은평구 불광동 1-363
전화 / 02)3156-7000 (대)

인쇄처 : 도서출판 한학문화
전화 / 02)313-7593 (대)

사전 승인없이 보고서 내용의 무단복제를 금함.
ISBN-89-8491-145-3 93330