

2012

평등하고 평화로운 사회를 만드는

여성폭력 정책 제안서

 **사단법인 전국여성정책연구소**

목 차

0. 머리말	4
1. 성폭력 범죄에 대한 친고죄 전면 폐지	6
2. 형사·사법절차상 2차피해 방지를 위한 제도 마련	8
3. 성폭력피해자 지원예산 안정화	10
4. 형법 개정 : 성폭력특별법의 처벌조항을 형법으로 일원화	12
5. 성폭력피해생존자의 개인정보 집적 폐지	16
6. 반성폭력 감수성 향상을 위한 공교육 내 통합적 인권교육 의무화	18

2012
 평등하고 평화로운 사회를 만드는
 양성폭력 정책 제안서

발행일_2012년 3월
 발행처_(사)한국성폭력상담소

머리말

한국성폭력상담소는 1991년 개소 이래로 성폭력 특별법 제·개정운동을 비롯하여 법조인의 성인식 개선운동, 수사재판과정에서의 2차 피해 방지 활동 등을 적극적으로 펼쳐왔습니다. 이를 통해 성폭력피해생존자 지원 및 권리 보장을 위한 정책을 마련하고 법과 제도에 성폭력피해생존자의 목소리가 반영될 수 있도록 노력하고 있습니다.

성폭력 가해자를 처벌하고 피해자의 인권을 보장하는 법과 정책은 성폭력 피해생존자의 사건해결과 치유에 중요한 의미를 갖습니다. 그뿐 아니라 사회적으로 성폭력에 대한 이해를 높이고, 성폭력을 예방하고 근절하는 데에도 중요한 역할을 담당합니다. 때문에 성폭력피해생존자의 경험과 현실을 반영하는 법과 정책의 확립은 성차별·성폭력 없는 평등하고 평화로운 사회를 만들어가기 위해 반드시 전제되어야 하는 조건입니다.

2012년은 총·대선이 실시되는 중요한 해입니다. 한국사회의 주요 정책을 입안하고 결정하는 국회의원과 대통령을 선출하는 총·대선은 제도의 변화를 통해 성차별적 문화를 바꾸고, 성폭력피해생존자의 권리를 보장하며 개인과 공동체의 양성폭력 감수성 향상을 위한 기반을 마련하고자 하는 상담소의 법·정책 운동에도 중요한 의미를 갖습니다. 이에 상담소는 총·대선 국면을 성폭력 및 성·인권 관련 법과 정책을 감시하고 제안하는 기회로 삼고자 합니다. 성폭력을 조장하고 묵인하는 사회를 문제제기하고 변화를 모색하기 위해 우리사회가 해야 할 일들을 적극적으로 고민하고 제안하려고 합니다.

성차별·성폭력 없는 평등하고 평화로운 사회를 위한 제안

최근 성폭력에 대한 우리 사회의 관심은 어느 때보다 높아졌습니다. 그러나 성폭력 범죄는 좀처럼 줄어들지 않고, 신고율과 기소율, 유죄 선고율도 여전히 낮은 수준에 머물러 있습니다. 또한 성폭력피해자를 의심하고 비난하는 시선과 편견 때문에 성폭력피해생존자가 자신의 피해를 드러내거나 문제제기하기란 여전히 쉽지 않고, 어렵게 신고하더라도 형사사법 담당자들의 성폭력에 대한 낮은 이해로 인해 2차 피해를 경험하기 일쑤입니다. 성폭력을 사회적으로 해결하고 보장해야 하는

인권의 문제가 아니라 ‘정조’의 문제 또는 ‘가해자-피해자 개개인의 권리 충돌’의 문제로 바라보는 시선도 여전히 팽배합니다.

이러한 현실을 문제제기하고 대안을 모색하고자 발간하는 <반성폭력정책제안서>는 상담소가 현장에서 성폭력피해생존자를 만나고 지원했던 경험을 바탕으로, 성폭력 근절과 성폭력피해생존자 권리 보장에 대한 오랜 고민을 담았습니다.

<반성폭력정책제안서>는 성폭력피해생존자의 경험과 현실을 제대로 반영하지 못하는 현행 성폭력 관련 법·정책들을 진단하고 재정비할 것을 제안합니다. 또한 성폭력피해생존자들의 권리 보장을 위한 제도와 정책 마련을 위한 방법을 제시하고, 개인과 공동체의 양성폭력 감수성 향상을 위한 통합적 인권교육의 방향을 제안합니다. <반성폭력정책제안서>는 성폭력 없는 사회를 만들기 위한 방법을 모색하는 총·대선 후보들과 정당, 시민들에게 구체적인 가이드라인이 될 것입니다.

참여로 만드는 변화

성폭력·성차별 없는 사회를 만들기 위해서는 보다 많은 사람들이 함께 머리를 맞대고 지혜를 모아, 성폭력을 조장하고 묵인하는 사회를 문제제기하고 변화의 방법을 모색해야 합니다. 그런 의미에서 상담소는 총·대선 후보들과 각 정당에 본 <반성폭력정책제안서>가 제시하는 양성폭력 정책들을 적극 받아들여 공약의 우선순위에 배치할 것을 제안합니다. 또한 각 지역의 후보들이 성폭력 없는 사회를 만들기 위해 어떤 노력을 기울일 것인가를 눈여겨보고, 후보들에게 양성폭력 정책을 적극적으로 요구할 것을 유권자 여러분께 제안합니다.

성폭력·성차별 없는 평화롭고 평등한 사회를 만들기 위한 후보들과 정당, 유권자들의 적극적인 참여와 노력은 성폭력·성차별적 사회에 균열을 내고, 변화를 이끌어 낼 것입니다. 이러한 시도를 통해 성폭력에 대한 이해를 높이고 개인과 공동체가 해야 할 일을 함께 고민한다면, 우리는 평등과 평화가 존중되는 사회에 한걸음 더 가까이 다가갈 수 있을 것입니다.

2012년 3월 한국성폭력상담소

1. 성폭력 범죄에 대한 친고죄¹⁾ 전면 폐지

■ 현황과 문제점

- 성폭력 범죄는 5대 강력범죄 중 하나임에도 친고죄로 규정되어 있어 '범죄'라는 인식이 확고하게 자리 잡지 못하고 있다. 또한 성폭력 피해자의 '명예'와 '사생활'을 보호하겠다는 친고죄의 목적은 성폭력피해생존자의 권리를 보장하고 성폭력을 예방하기보다 성폭력 문제를 피해자의 개인적인 치부, 또는 감추어야 할 부끄러운 문제라는 인식을 심각히 확산시키고 있다.
- 현재 아동·청소년, 장애인 대상 성폭력 범죄에 대한 친고죄 적용은 폐지됐으나, 비장애 성인 대상 성폭력 범죄에 대한 친고죄 조항은 존치하고 있다.
- 피해자의 개인적 치부로 보는 왜곡된 인식과 성폭력피해의 책임을 피해자에게 돌리는 등의 성폭력에 대한 편견으로 인해, 성폭력 범죄 신고율은 12.3%에 불과하다 (2010년 여성가족부, 강간 및 강간 미수). 때문에 성폭력 범죄가 암수화 되고 실제로 처벌받는 성폭력 가해자수도 매우 적다. 가해자 처벌과 이를 통한 재범 방지는 형사사법체계의 역할이자 의무임에도 불구하고, 성폭력 범죄에 대한 친고죄 규정을 존속시킴으로서 그러한 책임을 방기하고 가해자 처벌의 책임과 부담을 피해자 개인에게 전가하고 있다.

- 친고죄 조항의 범죄는 고소 취소 시 해당 가해자의 책임을 다시 물을 수 없게 되기 때문에 가해자 측으로부터 과도하게 합의를 종용 당하게 되는 원인이 되거나, 고소기간 내에 형사고소 여부를 결정해야 하는 시간적 제약을 받게 된다.
- 유엔 여성차별철폐위원회는 2007년에 이어 2011년 한국정부 보고서에 대한 심의에서 친고죄 조항과 이로 인한 낮은 기소율과 유죄 선고율에 대한 우려를 표하고, '친고죄 조항을 삭제하기 위한 형법과 관련 법률을 검토 개정'을 재차 촉구했다.

■ 정책과제

- 성폭력범죄 관련 친고죄 조항 전면 폐지
- 친고죄로 인한 불기소 및 무죄판결 통계 공개
- 가해자 또는 수사·재판담당자로부터 합의 종용 등, 친고죄로 인해 발생하는 2차 피해 방지를 위한 제도적 장치 마련

1) 친고죄(親告罪)란 범죄의 피해자 및 기타 법률이 정한 자의 고소가 있어야 공소제기를 할 수 있는 범죄를 뜻함.

2. 형사사법절차상 2차피해 방지를 위한 제도 마련

■ 현황 및 문제점

- 성폭력 2차 피해는 성폭력 피해 후 사법기관, 언론, 의료기관, 가족, 친구 등의 부정적인 반응으로 피해자가 정신적, 사회적 피해를 입는 것으로, 피해자의 고통을 가중시키고 있다. 특히 수사·재판담당자들의 성폭력에 대한 낮은 이해와 전문성 부족은 이러한 과정에서 2차 피해를 가중시키고 있고, 결국 이는 낮은 신고율로 이어지고 있다.
- 한국성폭력상담소의 2008년, 2009년 상담통계에 의하면 고소를 진행한 피해자의 25% 정도가 형사·사법절차상 2차 피해의 부당함과 고통을 호소하였다.
- 그동안 반성폭력운동 진영의 문제제기로 현행법체계 내 성폭력피해자에 대한 전담조사제, 전담재판부 도입(성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제24조, 25조), 진술녹화제 도입과 비디오 등 증거장치에 의한 심문(성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제26조, 30조), 신뢰관계에 있는 사람의 동석(성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제29조) 등이 도입되었다. 그러나 도입된 법규정과 제도들이 구체적이지 않아 실무의 변화를 크게 가져오지 못하고 담당자들의 전문성 및 인권감수성의 미비로 여전히 성폭력 2차피해를 호소하는 사례가 증가하고 있는 실정이다.

- 외국 입법례의 경우, 미국의 강간피해자보호법(Rape Shield Law)은 형사재판에서 성폭력범죄의 피해자의 과거 성관계 이력의 증거사용 및 채택을 제한하고 있다. 영국은 청소년 사법 및 형사증거법 제41조에서 피해자의 성이력 증거는 법원의 허가를 받는 경우를 제외하고 사용할 수 없도록 규정하고 있으며 국제형사사법재판소(ICC)는 피해자의 성이력 증거 채택을 원칙적으로 금지하고(제70조), 피해자의 성적 품행을 증거로 받아들일 수 없다고 규정(제71조)하고 있다.

■ 정책과제

- 수사·공판절차에서 신문내용 제한 규정 신설 (피해자 품행, 평판, 직업, 성관계 이력 등)
- 형사사법 담당자들을 위한 구체적인 가이드라인 마련
- 수사·재판 담당자들의 인권감수성 향상과 피해자 경험과 관점 존중을 위한 체계적인 교육
- 수사·재판 담당자들의 전문성 확보를 위한 인사시스템의 개선 및 예산 투자
- 법률조력인제도 성인으로 확대

3. 성폭력피해자 지원예산 안정화

■ 현황과 문제점

- 성폭력피해생존자에 대한 무료법률 구조 건수가 매년 증가하고, 심리적, 신체적 상해에 대한 치료를 요하는 경우도 늘고 있지만 예산 부족으로 제 때 지원을 받지 못하는 피해자가 증가하고 있다. 또한 성폭력피해자보호시설에 대한 지원금도 매우 낮은 수준이다. 비현실적인 수준의 시설생계비 지원금과 학교 생활지원금으로 인해 시설 입소자들에 대한 적극적인 지원이 어려운 실정이다. 그러나 이러한 현실에도 불구하고 여성가족부는 2012년 성폭력피해자 지원예산을 작년 대비 0.2% 증액(390억원)하는 데 그쳤으며, 법무부는 성폭력·가정폭력 방지 및 피해자 보호' 예산을 삭감하는 등, 성폭력피해자 지원예산이 안정적으로 확보되지 못하고 있다.
- 2011년부터 성폭력피해자 지원예산이 법무부의 범죄피해자보호기금(이하 '법피기금')으로 편성되어 운용되고 있다. 그런데 성폭력 방지 및 피해자 지원 관련 사업은 여성가족부가 주체가 되어 추진해야 할 사업임에도 불구하고 법무부의 법피기금으로 수행하게 되어, 사업 수행주체와 기금 운용 및 관리 주체가 달라지는 문제가 발생하고 있다.
- 성폭력피해자에 대한 지원은 그 특수성을 반영한 차별화된 지원체계가 필요하며, 여성가족부가 현재 한국사회의 성차별, 왜곡된 성문화에 대한 이해와 필요성을 인지하고 성폭력피해자지원정책에 대한 정확한 상을 확립할 필요가 있다. 그러나 사업 수행 주체와 기금 운용 주체가 다르고 여성가족부에 사업운영만 담당할 뿐 실질적인 예산 편성권이 없고, 예결산 심사도 법무부를 소관하는 국회 법제사법위원회에서 이루어지고 있는 현재와 같은 상황에서는 성폭력 방지 및 피해자 지원 관련 사업에 대한 내실 있는 운영과 심사가 이루어지기 어렵다. 또한 부처 간 예산 싸움만 반복되거나 효율성과 기금 취지 등을 고려했을 때 여성가족부 사업에 대한 예산이 축소될 가능성이 높다.

■ 정책과제

- 성폭력피해자 지원 예산 확대
- 성폭력피해자에 대한 차별화된 지원체계 안정화를 위해 성폭력피해자 지원예산을 여성가족부 일반회계예산으로 편성

4. 형법 개정

:성폭력특별법의 처벌조항을 형법으로 일원화

■ 현황과 문제점

- 현행 성폭력 관련 법제는 성폭력범죄의 처벌에 대해 기본법인 형법에는 간략한 규정만 두고, 가중적 구성요건과 기타 사회적으로 중요한 성폭력 행위에 대한 처벌은 수개의 특별법에서 규정하고 있어, 법률 전문가조차도 적용 법률을 혼동하는 경우가 많고, 구성요건이나 양형 등에 있어 체계정합성이 떨어지는 경우가 있다.
- 성폭력에 대한 관점이 부재한 성폭력 개념 규정
성폭력은 ‘정조’ 또는 ‘가해자-피해자 개개인의 권리 충돌의 문제가 아니라 성별 권력관계를 바탕으로 발생하는 폭력으로, 개인의 성적자유와 자존감을 침해하는 행위이지만 현행 형법 제32장 ‘강간과 추행의 죄’라는 제목은 성폭력 범죄의 보호법익이 ‘성적자기결정권’임을 드러내지 못하고 있다.
- 협소한 강간죄의 대상과 행위
성폭력은 성별과 상관없이 성적자기결정권 침해에 관한 범죄이나, 현행 형법이 강간을 부녀를 강제로 간음하는 행위, 즉 남성의 성기가 여성의 성기에 직접 삽입되는 성교행위에 한정하고 있어 남성은 강간죄의 객체가 되지 못하고 있다. 또한 구강성교나 항문성교등 유사성교행위나 이물질을 성기에 삽입하는 행위는 강간죄가 아닌 강제추행죄로 분류되어 강간죄에 비해 법정형이 현저히 낮은 수준이다.

※ 외국의 입법례 및 국제법상 강간 규정

독일	여성뿐 아니라 모든 개인을 성적자기결정권의 주체로 승인 (형법 제177조) 성교 또는 신체삽입과 연관된 유사성교행위에 대한 가중처벌.
프랑스	강간을 사람에 대한 성적 삽입행위로 규정 (제222-23조)
미국 주법	‘성교’를 구강성교와 항문성교를 포함하는 개념으로 사용

현행법상 ‘법률상의 처’가 부녀에서 제외된다는 규정이 없고 해석상으로도 부녀는 혼인여부를 불문한다고 확립되어있으나 혼인상태를 유지하고 있는 부부의 경우, 강간죄가 인정되는 경우는 매우 드물다. 2007년 여성차별철폐협약(CEDAW) 권고 제 18항에는 정부가 가정폭력을 포함한 모든 폭력이 폭력으로서 인식될 수 있도록 인식 재고의 노력 강화와 부부강간 범죄화를 권고하고 있다.

※ 외국의 입법례 부부강간죄 규정

미국 영국 독일	부부강간죄 성립 인정
프랑스	부부강간죄 성립 인정 및 가중처벌

성폭력은 타인에 대한 성적자기결정권의 침해행위이므로 상대방의 동의 없이 성적행동을 한 행위만으로도 범죄행위로 볼 수 있다. 그러나 현행법상 피해자가 동의하지 않은 것이 분명하지만 폭행 및 협박이 없는 경우, 폭행 및 협박을 입증하기 어려운 경우, 피해자가 저항을 포기한 경우, 가해자를 처벌하기 어려운 실정이다.

○ 성폭력의 특성을 간과하는 성폭력 범죄의 공소시효

성폭력 범죄를 기본적으로 친고죄로 규정하고 있는 현행법제는 고소기간의 개념과 중첩되어 공소시효와는 별도로 법적해결가능기간을 더욱 제한하고 있다.

한국성폭력상담소 총 상담건수 중 약 10%가 공소시효 도과한 사건으로 나타나는데, 이는 어린나이에 의한 인식능력의 부족, 적절한 성교육의 부재로 인한 사건인지 지연, 자책감과 수치심, 주위의 비난과 불신, 가해자와의 관계, 가해자의 협박 등으로 고소를 쉽게 결정하지 못하는 경우가 많기 때문이다.

2011년 법개정으로 장애인과 13세 미만 아동 대상의 강간죄에 대해 공소시효를 배제하고 있으나, 비장애 성인 대상 성폭력 범죄 공소시효는 유지되고 있어 공소시효가 도과된 수많은 사건의 가해자들의 법적 책임회피를 막지 못하고 있는 상황이다.

■ 정책과제

○ 형법 32장 전반적인 체계 수정 및 개선
: 성폭력특별법의 성폭력 관련 처벌조항을 형법으로 흡수.

○ 형법 32장을 “성적자기결정권침해의 죄”로 변경
성폭력이 ‘정조’ 또는 ‘가해자-피해자 개개인의 권리 충돌의 문제가 아니라 성별 권력관계를 바탕으로 발생하는 폭력으로, 개인의 성적자유와 자존감을 침해하는 행위임을 드러내기 위해 형법 제 32장 ‘강간과 추행의 죄’를 ‘성적자기결정권 침해의 죄’로 변경

○ 강간죄의 대상 확대 및 행위 확대
성폭력피해자의 권리 보장을 위해 강간죄의 객체를 부녀에서 사람으로 확대 및 부부 강간죄 도입

○ 성폭력 관련 범죄의 공소시효 배제
공소시효 배제 대상을 확대하여 성폭력 가해자의 법적 책임 회피 방지

○ 비동의 간음죄 신설
상대방의 동의 없는 성적 행동에 대한 처벌 조항을 신설하여 폭행이나 협박과 같은 강제수단이 행사되지 않았더라도 현실에서 작동하는 성별권력의 억압적·폭력적 요소를 포착하여 가해자 처벌을 담보

○ 강간피해로 인한 인공유산의 실효성 확보

5. 성폭력피해생존자의 개인정보 집적 폐지

■ 현황과 문제점

- 성폭력피해자보호시설 입소자의 개인정보가 온라인을 기반으로 운용되는 사회복지정보시스템에 수집 및 집적됨으로써 성폭력피해생존자의 인권이 침해되고 있다. 정부는 안정성이 확보되지 않은 사회복지정보시스템 사용을 강요하며 성폭력피해자 지원의 가장 기본인 개인정보 보호의 원칙을 지키지 않고 있다.
- 성폭력피해자 보호시설의 경우, 사회복지정보시스템에 주민번호를 대체한 사회복지전산관리번호를 부여하여 입소자 정보를 기록하고 있으나, 전산관리번호의 경우 결국 주민등록번호와 연동하여 관리되어 피해자 정보 노출의 가능성이 있다. 성폭력피해자임이 드러났을 경우 사회적 편견과 낙인, 불이익을 받을 수 있는 상황에 놓일 가능성이 높다.
- 현 전산관리번호에는 시설번호가 포함되어 시설 소재지 노출 우려가 있으며, 이에 따라 가해자가 찾아오는 등의 위험에 처할 가능성이 높다.
- 성폭력 피해자에 대한 잘못된 통념과 시설 이용자에 대한 낙인효과를 고려하면, 시설이용 종료 후 5년간 입소자 정보를 보관하는 것은 시설 이용에 대한 부담으로 이어질 수 있다.

■ 정책과제

- 전산망을 통한 성폭력피해생존자 개인정보 집적 폐지
- 성폭력피해생존자의 특수성을 감안한 독자적 통계 시스템 구축
- 각 부처별 중복된 업무의 효율화를 위한 업무조정 및 유기적 협력체계 마련
- 성폭력피해생존자의 특수성을 감안한 독자적 지원체계 마련 및 관련 부처를 여성가족부로 단일화

6. 양성폭력 감수성 향상을 위한 공교육 내 통합적 인권교육 의무화

■ 현황과 문제점

- 현재 초, 중, 고등학교 및 특수학교는 양성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률에 의거, 소관부처인 교육과학기술부의 지침에 의해 학년별 10시간 이상의 성교육 및 양성폭력 예방 교육을 실시하고 있다. 또한 학교보건법에 의한 보건교과 내 성교육 시수가 할당되어 있으나 대부분 집단교육으로 일회적 특강의 형태로 실시되거나 형식적으로 이루어지는 경우가 대부분이다.
- 양성폭력은 타인의 신체와 인격을 침해하는 범죄이며 성차별적이고 폭력적인 사회구조가 근본적인 원인이다. 따라서 양성폭력 문제를 해결하기 위해서는 양성폭력 예방교육의 내용이 양성폭력의 발생구조와 맥락을 이해하는 것과 더불어 스스로를 긍정하고 타인의 신체와 인격을 존중하며, 공동체 구성원들이 상호적이고 평화로운 관계를 맺는 방법에 집중되어야 한다. 그러나 현재 공교육 내에서 실시되고 있는 양성폭력 예방교육은 몸가짐을 조심시키거나 피해자 보호에만 초점을 맞추고 있어, 성인지적인 관점으로 양성폭력에 접근하지 못하거나 피해자에 대한 온정주의로만 귀결될 위험이 있다.
- 양성폭력예방교육은 중앙정부 차원의 기획과 조정이 필요하며, 학교와 부모, 지역사회까지 연계체계를 구축하여 다차원적으로 접근해야 한다.

- 유엔 인권교육프로그램은 학교영역에서는 학생(유치원생부터 전문직원훈련원생까지 포함), 교원, 학교운영위원회 등을 대상으로, 공공기관 영역에서는 의원 등 입법관계자, 사법부, 행정부를 대상으로, 시민사회영역에서는 일반시민, 전문집단, 사회적 약자 등을 대상으로 인권교육을 진행할 것을 권고하고 있다. 지난 2011년 12월 19일 유엔총회는 세계인권교육 선언문을 채택하였고, 유엔 세계인권교육 프로그램 2차 시기 행동계획에 따르면 우리나라를 비롯한 가입국은 인권교육에 대한 최종평가보고서를 2015년까지 제출해야 하는 상황이다.

■ 정책과제

- 공교육 내 양성폭력 예방교육 실태 조사 실시
- 성인지적 인권 감수성 증진을 목적으로 하는 양성폭력예방교육 관련 법 제정
- 양성폭력예방 및 성인지적 인권감수성을 함양하기 위한 공교육 내 통합적 인권교육 체계 수립

평등하고 평화로운 사회를 만드는 여성폭력 정책 제안서

한국성폭력상담소

서울시 마포구 합정동 366-24 2층

전화_02-338-2890~2 팩스_02-338-7122 이메일_ksvrc@sisters.or.kr

홈페이지_www.sisters.or.kr 블로그_stoprape.or.kr