

2023-1-03

윤석열 정부 1년  
정책 평가 및 제언 토론회

표류하는  
성평등 정책  
방향기 잡기

일시 | 2023년 5월 8일(월) 오후 2-5시

장소 | 이룸센터 지하층 누리홀

주최 |  한국여성단체연합  
KOREA WOMEN'S ASSOCIATIONS UNITED

---

윤석열 정부 1년  
정책 평가 및 제언 토론회

# 표류하는 성평등 정책 방향키 잡기

---

일시 | 2023년 5월 8일(월) 오후 2-5시

장소 | 여의도 이룸센터 지하1층 누리홀

주최 | 한국여성단체연합



# 순서

시간	프로그램	
1 부 2:00~3:25 (85분)	<p>※사회 : 양이현경 한국여성단체연합 공동대표</p> <p>- 발표 -</p> <p>1. '여성'을 지운 정부, '정책'도 잃다 - 신경아(한림대 사회학과 교수)</p> <p>2. 시대적 변화 방해하기 : 무고죄로 강간죄 개정 가로막기 - 김혜정(한국성폭력상담소 소장)</p> <p>3. 젠더 기반 여성폭력 대응 정책 - '기반'이 위협했던 1년 - 송란희(한국여성의전화 상임대표)</p> <p>4. 상생 대신 '배제', 공정 대신 '차별', 여성노동자의 1년 - 배진경(한국여성노동자회 대표)</p>	
	<p>3:25~3:35 (10분)</p> <p>휴식</p>	
	2 부 3:35~4:35 (60분)	<p>- 발표 -</p> <p>5. 퇴행하는 민주적 거버넌스, 적대 정치를 넘어 연대와 협력으로 - 이지현(참여연대 사무처장)</p> <p>6. 다시 '정상가족', '선별복지', '시장중심', 시대를 거스르는 복지 - 박은주(한국여성단체연합 활동가)</p> <p>7. 정전 70년, 윤석열 정권 1년, 우리에게 평화는 가능한가 - 김정수(평화를만드는여성회 상임대표)</p>
		<p>4:35~5:00 (25분)</p> <p>전체토론</p>



# 목 차

- '여성'을 지운 정부, '정책'도 없다 ..... 3  
신경아(한림대 사회학과 교수)
- 시대적 변화 방해하기 : 무고죄로 강간죄 개정 가로막기 ..... 16  
김혜정(한국성폭력상담소 소장)
- 젠더 기반 여성폭력 대응 정책 - '기반'이 위협했던 1년 ..... 30  
송란희(한국여성의전화 상임대표)
- 상생 대신 '배제', 공정 대신 '차별', 여성노동자의 1년 ..... 38  
배진경(한국여성노동자회 대표)
- 퇴행하는 민주적 거버넌스, 적대 정치를 넘어 연대와 협력으로 ..... 50  
이지현(참여연대 사무처장)
- 다시 '정상가족', '선별복지', '시장중심', 시대를 거스르는 복지 ..... 57  
박은주(한국여성단체연합 활동가)
- 정전 70년, 윤석열 정권 1년, 우리에게 평화는 가능한가 ..... 69  
김정수(평화를만드는여성회 상임대표)



# ‘여성’을 지운 정부, ‘정책’도 없다

신경아(한림대 사회학과 교수)

## 1. 윤석열 정부 ‘여성 지우기’의 의미

2021년 7월 국민의힘 대통령 후보 경선에서 유승민 후보가 ‘여성가족부 폐지’를 1호 공약으로 들고나선 이래 한국사회는 ‘여성가족부 폐지’와 ‘존치’, ‘확대 개편’을 둘러싼 긴 논쟁에 휩쓸려 왔다. 2022년 5월 출범한 윤석열 정부는 장관을 임명하면서도 부서의 폐지를 선언하는 이율배반적인 상황을 연출했고, 김현숙 장관은 윤석열 정부의 첫 번째 여성가족부 장관으로서 자신이 수장으로 있는 조직을 스스로 해체해야 하는 기이한 운명에 놓였다. 정권의 실세를 자처하는 정치인의 전화 한 통화에 수년간 지속돼 온 여가부 사업이 취소되고, 전국의 여성단체는 불법적 횡령을 일삼는 사이버 집단으로 폄하되기도 했다.

‘여성’을 지우고 ‘성평등’을 삭제한 정부. 윤석열 정부의 여성정책을 한마디로 표현한 것이다. 그리고 지난 1년은 이 말의 의미가 무엇인지 국민들이 지켜보고 경험할 수 있는 시간이었다. 잠시 잠잠하면 나타나는 ‘여성도 군대에 보내자’거나, 잇을 만하면 등장하는 ‘여가부 폐지’ 주장은 인기 없는 정치인들의 ‘매직(呪文)’으로 공적 영역에서 자행되는 괴롭힘(harassment)이었다. 아직 가시지 않은 코로나19의 위험과 경기 불황, 지구 온난화로 인한 이상 기후 속에서 힘들게 살아가는 여성들과 그들의 친구, 가족, 동료인 남성들에게 이런 혐오의 메시지는 여물지 않은 상처에 또다시 생채기를 냈다.

윤석열 정부가 정책에서 ‘여성’을 지웠다는 것은 무슨 뜻인가? 의도대로 되지는 않았지만, 정부조직에서 ‘여성가족부’를 없애고 정책의 목표와 과제에서 ‘여성’을 주체로 호명하고 수혜자로 불러낼 정책을 축소했거나 삭제했다는 것, 정책의 기획과 집행·평가의 전 과정에서 여성의 목소리에 귀를 닫고 파트너로서 여성단체와의 협력을 거부했다는 것이다. 또한 ‘성평등’을 삭제했다는 것은 여성가족부를 포함한 전 부처 정책의 비전과 목표에서 성평등 이념을 철회했다는 것, 그럼으로써 성평등 사회의 실현이라는 민주주의적 지향점을 상실했다는 것, 그리고 ‘성평등’을 ‘양성평등’으로 되돌림으로써 젠더와 성(섹슈얼리티)에 관한 정체성의 다양성을 무시하고 소수자집단을 배제한 채 이분법적인 성별 대립구도를 강화시켰다는 것을 뜻한다.

이같은 정책의 퇴행은 어떻게 진행되어 왔는가? 그리고 그 결과는 무엇인가? 이 글은 윤석열 정부 출범 1주년을 맞아 성평등민주주의라는 비전을 버린 정책의 과정과 결과를 살펴보



고 개선 방향을 제시하고자 한다.

## 2. ‘여성가족부 폐지’ 프레임 속 여성정책의 실종

### 1) 정책의 목표와 주체, 대상의 실종: ‘성평등’, ‘젠더’, ‘여성’의 삭제

#### ① 「2023 여성가족부 주요업무 추진계획」

여성가족부 정책을 비롯한 윤석열 정부의 모든 정책에서 ‘성평등’, ‘젠더’, ‘여성’은 비전이나 목표, 과제명과 같은 주요 개념은 물론, 단순한 사업명에서조차 찾아보기 어렵다. 2023년 여성가족부의 「주요업무 추진계획」(이하 「업무계획」) 발표에 대한 언론 보도는 “여가부, ‘성평등’ ‘여성’ 쪽 빼고 한부모·청소년 지원에 집중” (여성신문, 2023. 01. 10.), “한부모·청소년 지원 집중했지만… ‘성평등’ ‘젠더’는 모르쇠”(경향, 2023. 01. 09.), “‘젠더’, ‘성평등’ 사라졌다”(프레시안, 2023.01.13.) 등으로 헤드라인을 잡았다. 또한 “가정·성폭력 남성 피해자 전용 쉼터 생긴다”(조선, 2023. 01. 09.) “가정폭력·성폭력 당한 남성 보호시설도 만든다”(동아, 2023. 01. 10.)처럼 예산 규모는 작지만 남성 피해자 지원이라는 신규 사업에 초점을 둔 기사들도 있다. 강조점이 어디에 있던 ‘성평등’ ‘젠더’ ‘여성’이란 단어가 빠진 것은 분명하다.

「업무계획」은 추진방향으로 ‘동행, 미래, 혁신’을 제시하고 3대 목표로 ‘약자에게 더 따뜻하고 안전한 사회 조성’, ‘저출산·저성장 위기를 극복할 미래인재 양성’, ‘촘촘하고 든든한 지원을 위한 사회서비스 고도화’를 제시했다(그림1)). 만약 표지를 보지 않는다면, 어떤 부처의 계획인지 판단하기가 쉽지 않다. 추진방향은 어떤 구체적인 가치나 지향을 담고 있지 않으며, 3대 목표는 여성가족부라기보다 보건복지부의 목표에 가깝다. 방향에서도 목표에서도 여성가족부의 정체성을 찾을 수 없다.

「업무계획」은 6대 핵심과제로 ‘다양한 가족을 촘촘하게 지원’ ‘아동·청소년을 더 안전하게 보호’ ‘5대 폭력 등 범죄피해자 보호·지원 확대’ ‘함께 돌보고, 함께 일하는 사회 조성’, ‘청소년을 미래인재로 육성’, ‘가족·청소년 지원 서비스 혁신’을 들고 있다. 역시 여성가족부의 정체성이나 고유의 책무성을 찾아보기는 어렵다. 이유는 과제명의 어디에도 ‘여성’도 ‘성평등’도 포함되어 있지 않기 때문이다. 특히 ‘5대 폭력’ 과제에서는 ‘여성폭력’ 대신 ‘폭력’을 사용함으로써 의도적으로 ‘여성’을 지운 것이 아니냐는 비판을 받기도 했다. 수많은 폭력범죄 중 성폭력·스토킹 등 여성(젠더) 관련 범죄를 대상으로 하면서도 ‘여성’이나 ‘젠더’를 왜

붙이지 않았는지를 새삼스럽게 물어볼 필요는 없을 것이다.

‘여성’과 ‘성평등’을 삭제함으로써 가장 어처구니없는 정책명이 되어버린 것은 핵심과제 4 ‘함께 돌보고, 함께 일하는 사회를 만들겠습니다’이다. 이 문장에는 별도의 주어가 없다. 따라서 다른 핵심과제와 같이 생략된 주어를 ‘국가’나 ‘여성가족부’ 정도로 추정하는 것이 논리적이다. 그렇다면 ‘함께 돌보고 함께 일하는’ 주체는 국가나 여성가족부인가? 그런데 이 과제에는 세부사업으로 자녀돌봄 지원 확대 및 가족친화 문화 확산, 여성 고용 확대 등이 포함되어 있다. 맞벌이가족의 자녀돌봄을 지원하기 위한 아이돌봄 서비스와 남녀 노동자의 일·생활 균형 지원 정책 등이다. 그렇다면 이 과제명의 정확한 명칭은 ‘여성과 남성이 함께 돌보고 함께 일하는 사회’가 아닌가? 주어를 생략한 이유는 무엇인가?

따라서 「업무계획」은 성평등 가치를 버리고 관련 사업을 축소했다는 평가에서 자유로울 수 없다. 2022년과 비교할 때 ‘모두가 체감하는 성평등 사회 구현’, ‘젠더폭력으로부터 보다 안전한 사회’처럼 성평등을 목표로 하거나 성인지적 관점에 선 정책적 기조는 사라졌다. 또한 여성정책은 ‘출산·양육’ ‘폭력 피해 지원’ ‘경력단절 예방’에 관한 것으로 최소화되었다. 이에 대해 한국성폭력상담소는 ‘노동시장에서의 성별격차 해소, 민간부문 내 여성 대표성 강화, 성별 임원 현황 및 성별임금격차 분석 발표, 성별영향평가의 질적 제고와 성인지 예산의 성평등 효과 분석’ 등을 포함할 것을 제시했다(프레시안, 2023.01.13.).

굳이 ‘여성’을 지운 것은 여성운동과 여성정책공동체의 주체로서 ‘여성’ 집단을 더 이상 국가가 인정하지 않겠다는 것, 성평등민주주의에 대한 여성들의 목소리를 공적 담론의 영역에서 소거시키고 여성의 집단적 존재를 드러나지 않게 하겠다는 의도에서 나온 조치는 아닌가? 여성의 사회적 인정(social recognition)과 경제적 재분배(economic redistribution), 정치적 대표성(political representation)의 문제를 따져 묻는 젠더 정치(gender politics)를 공적 맥락에서 밀어내고 개인들의 권리다툼으로 축소하려는 의도는 없었는지 묻는다면 오해인가? 의도의 여부를 묻기 이전에, 정책의 효과가 가리키는 방향은 이것이다.

〈그림 1〉 2023 여성가족부 주요업무 추진계획

<b>추진방향</b>	<b>동행, 미래, 혁신</b>
<b>3대 목표</b>	<b>6대 핵심과제</b>
약자에게 더 따뜻하고 안전한 사회 조성	<p>① 다양한 가족을 촘촘하게 지원하겠습니다</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 한부모가족 생활 지원 및 양육비 이행률 제고</li> <li>▪ 청소년(한)부모의 양육 및 자립 지원 강화</li> <li>▪ 결혼이민자의 안정적 정착 및 자녀 양육 지원</li> </ul> <p>② 아동·청소년을 더 안전하게 보호하겠습니다</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 청소년 사회안전망 강화 및 위기 유형별 지원 확대</li> <li>▪ 新 유해약물·매체로부터 청소년 보호 강화</li> <li>▪ 아동·청소년 성범죄 대응 강화</li> </ul> <p>③ 5대 폭력 등 범죄피해자 보호지원을 확대하겠습니다</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 5대 폭력 범죄에 대한 빈틈없는 대응</li> <li>▪ 폭력 예방 및 인신매매 등 피해자 지원</li> </ul>
저출산·저성장 위기를 극복할 미래인재 양성	<p>④ 함께 돌보고, 함께 일하는 사회를 만들겠습니다</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 자녀돌봄 지원 확대 및 가족친화 문화 확산</li> <li>▪ 여성 고용 확대 및 글로벌 협력 강화</li> </ul> <p>⑤ 청소년을 미래 인재로 키우겠습니다</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 미래세대로서의 청소년 역량 제고</li> <li>▪ 학교 밖 청소년 성장 지원 강화</li> <li>▪ 다문화 청소년 이중언어 능력 향상 및 진로설계 지원</li> </ul>
촘촘하고 든든한 지원을 위한 사회서비스 고도화	<p>⑥ 가족·청소년 지원 서비스를 혁신하겠습니다</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 민간 자원 활용 및 서비스 고도화로 돌봄 인력 확대</li> <li>▪ 청소년 지원인프라 개편 및 전달체계 고도화</li> <li>▪ 연계·협력으로 사각지대 없는 가족서비스 전달체계 구축</li> </ul>

자료: 여가부 보도자료

## ② 「제3차 양성평등정책 기본계획」(2023-2027)

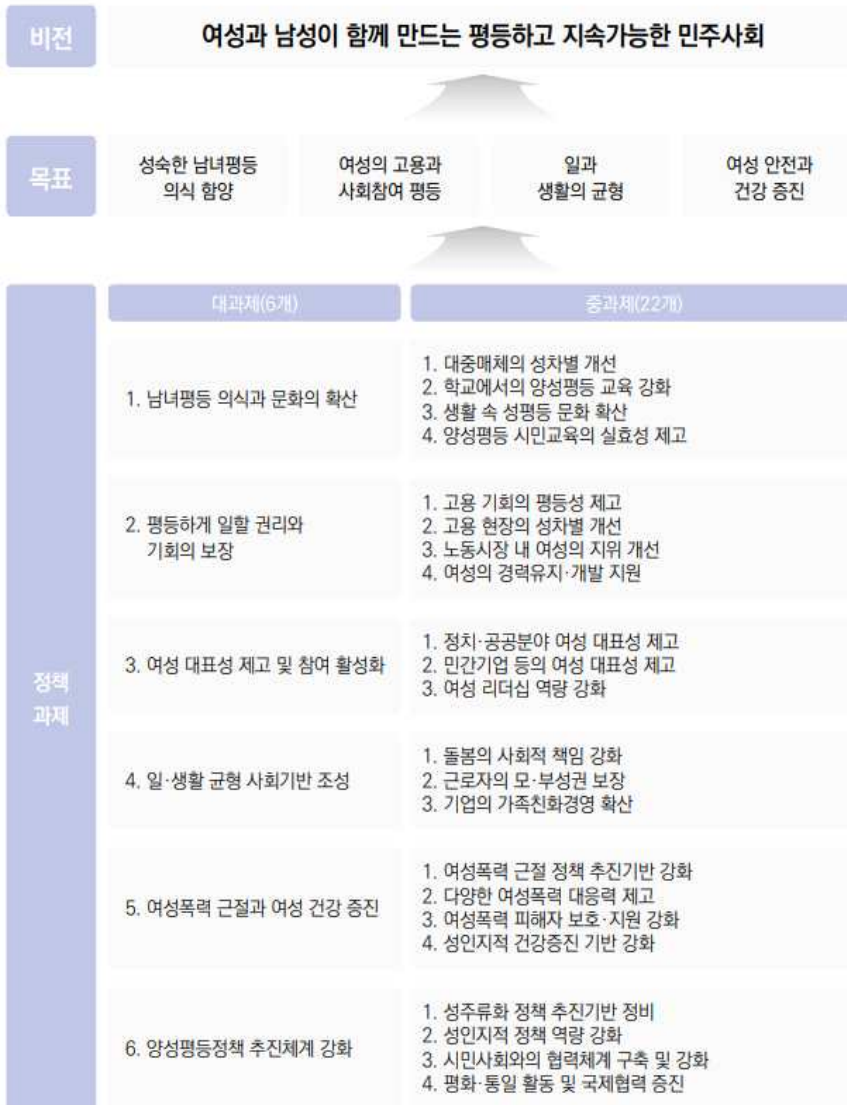
2023년 1월 발표된 「제3차 양성평등정책 기본계획」(2023-2027) (이하 「기본계획」)은 정책의 비전으로 「따뜻한 동행, 모두가 행복한 양성평등 사회」를 설정하고, 3대 목표로 「함께 일하고 돌보는 환경 조성」, 「폭력으로부터의 안전과 건강 증진」, 「양성평등 기반 확산」을 제시했다. 5대 대과제는 「공정하고 양성평등한 노동환경 조성」, 「모두를 위한 돌봄안전망 구축」, 「폭력 피해 지원 및 성인지적 건강권 보장」, 「남녀가 상생하는 양성평등 문화 확산」, 「양성평등정책 기반 강화」이며 각각 2-3개의 하위과제를 두고 있다(〈그림 2〉). 이를 「제2차 양성평등정책 기본계획」(〈그림 3〉)과 비교해 보면 3차 계획은 정책의 비전과 목표, 과제에서 어떤 구체성이나 추진의지를 찾아보기 어렵다. 이전 계획을 그대로 답습하거나 오히려 축소했다는 인상을 지울 수 없다.

「제3차 기본계획」에서도 역시 여성과 남성이라는 주어가 생략되고 「젠더폭력」 대신 「폭력」, 「성평등」 대신 「양성평등」이 사용되었다. 이에 대해 “기존의 가치중립적 시선으로는 관찰될 수 없는 여성폭력의 특수성을 간과했다”(김주희)는 평가가 있다. 따라서 이 계획은 “윤석열 정부 ‘여성 지우기’ 결정판된 양성평등기본계획”(한겨레, 2023. 01. 26.)이라는 평가를 받기도 했다.

〈그림 2〉 제3차 양성평등정책 기본계획 (2023-2027)

<b>비전</b>	<b>따뜻한 동행, 모두가 행복한 양성평등 사회</b>	
<b>목표</b>	함께 일하고 돌보는 환경 조성	
	폭력으로부터의 안전과 건강 증진	
	양성평등 기반 확산	
<b>대과제</b>	공정하고 양성평등한 노동환경 조성	양성평등한 일자리 기반 구축
		경제활동 참여 활성화
		일·생활 균형 지원 강화
	모두를 위한 돌봄 안전망 구축	아동 돌봄 지원 강화
		양질의 성인 돌봄 서비스 증진
		돌봄노동 가치 인정 및 체계 구축
	폭력 피해 지원 및 성인지적 건강권 보장	피해자의 법·제도적 권리 보장
		성별 기반 폭력 대응 강화
		성인지적 건강정책 강화
	남녀가 상생하는 양성평등 문화 확산	양성평등한 성장 환경 조성
		생활 속 양성평등 문화 확산
		성별 대표성 제고
	양성평등정책 기반 강화	정책 연계-협력체계 강화
		성 주류화 추진 역량 제고

〈그림 3〉 제2차 양성평등정책 기본계획 (2018-2022)



### ③ 2023년 여성가족부 예산

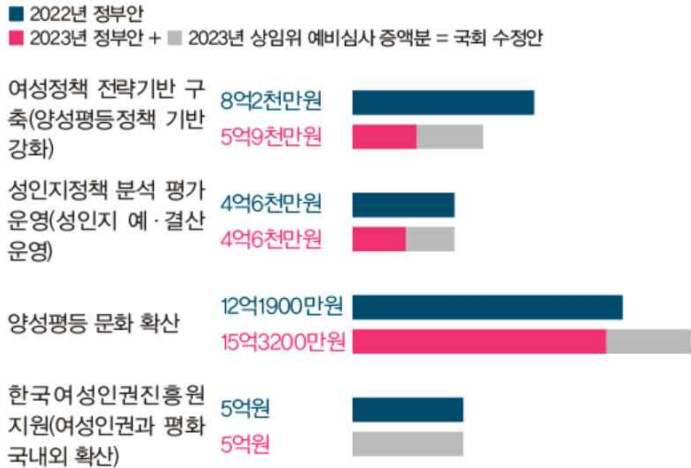
2023년도 최종 확정된 여성가족부 예산은 1조 5678억원으로 전년도에 비해 5.8% 증가했다. 이중 65.5%가 가족정책이며 한부모가족 아동양육비의 지원대상이 확대되고, 아이돌봄 지원 대상과 시간도 늘었다. 그러나 지방정부 예산(균형특별회계)에서 증액되었을 뿐, 성평 등 정책 및 여성경제활동 지원사업 등 중앙정부 지원 사업 일반회계는 크게 감액된 것이었다는 지적과 함께, “일할 마음이 없는 예산”(우성곤 더불어민주당 의원)이란 평가를 받기도 했다(시사뉴스, 2022. 11.15.)

그런데 여기부의 예산은 당초 정부가 제출한 안보다 국회 여가위 예결산소위를 거치면서 증액된 것이다. 정부안에서는 주요 사업의 예산이 전년 대비 감소됐고 특히 성평등 정책 의 제 개발, 성인지예산제도 운영, 온라인상 악플이나 혐오표현을 개선하기 위한 양성평등 인식 개선, 일본군 위안부 문제를 알리기 위한 국제회의를 위한 예산이 감축되거나 삭제되어 있었다. 그 결과 “이런 예산서는 본 적이 없다”, “부처에서 나서서 예산을 받지 않겠다는 것은 이례적”(이보라, “여성가족부가 셸프로 예산 줄인 이유는?”, 〈한겨레21: 법 만드는 법〉 1440호, 2022.12.08.)이라는 비판에 직면했다. 여가위 예결산소위에서 여야 국회의원들이 증액을 주장한 데 비해 여가부 관료는 거절하기 바빴다는 것이다. (국회 예결위에서 증액된 예산 172억6천만원은 89%(153억원)가 청소년 예산이며, 스톡킹 피해 7억, 가족센터 운영 12억 등은 권익정책과 가족정책에 할당되었다.)

〈그림 4〉는 여성가족부 2023년 예산안 중 국회에서 증액된 항목 중 성평등정책에 관련된 것이다. 여성정책 전략기반 구축, 성인지정책 분석 평가 운영, 양성평등 문화 확산, 여성인권 평화 국내외 확산 사업의 예산은 2022년도에 비해 오히려 줄었고, 국회에서 다시 증액된 것을 볼 수 있다. 성평등 확산을 위한 제도 운영과 인식 개선 사업이 당초 정부안에서 축소되었고, 한국여성인권진흥원의 일본군 위안부 관련 국제회의 사업은 아예 예산 자체가 통째로 빠져 있었던 것을 알 수 있다. 당초 여가부가 제출한 예산안에서 성평등 정책 분야 예산이 이렇게 축소된 이유는 무엇일까?

〈그림 4〉 2023년도 여가부 예산안 중 정부안과 국회 수정안 비교(일부 항목)

### 여성가족부 2023년도 예산안 중 일부 항목



이보라, “여성가족부가 셀프로 예산 줄인 이유는?”, 〈한겨레21: 법 만드는 법〉 1440호, 022.12.08.

[https://h21.hani.co.kr/arti/politics/politics\\_general/52931.html](https://h21.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/52931.html)

## 2) 여성과 성평등이 삭제된 정책의 특징

이러한 정책의 퇴행은 지난 30여 년간 추진되어 온 한국의 여성/성평등 정책에 어떤 의미를 가지는 것인가?

첫째, ‘여성’ ‘성평등’이 사라진 정책은 젠더관계의 불평등성에 대한 구조적인 이해를 차단하고 개별 사안에 대한 일시적인 처방으로 국한된다. 성별 임금격차는 노동시장과 조직 내 성차별과 성별 불평등을 해소하려는 노력보다는 여성의 직업훈련 확대 같은 처방으로 개선될 수 있다는 인식으로 축소된다. 스토킹과 같은 성폭력도 성별(젠더)과는 무관한 개인들 간의 우연한 범죄 사건으로 정의된다. 그 결과 성평등 가치와 성인지적 관점은 소실되고, 노동시장과 가족 내 성별 격차나 젠더폭력이 여성과 남성 사이의 불평등한 권력관계에서 발생하며, 다시 성별 격차나 젠더폭력을 재생산하는 요인이라는 사실은 보이지 않게 된다. 성별 불평등은 개인들 사이의 차이로 치환되며, 젠더폭력은 불운한 개인들 간의 우연적인 갈등으로 처리됨으로써 수직적인 젠더관계 속에서 발생한 여성에 대한 통제이자 여성의 종



속성을 지속시키는 기제라는 사실이 은폐된다.

둘째, 성평등의 문제의식을 기계적인 양성평등론으로 축소한다. 이런 문제는 20대의 경우 여성과 남성은 이미 평등하다거나, 남성의 군복무로 인한 역차별의 강조로 나타난다. 특히 언론에 보도된 여기부 장관의 발언은 이런 인식을 여과 없이 드러내는데, “성차별 해소보다 젠더갈등 해결이 중요하다”거나(취임사), 여러 성폭력 사건에서 젠더문제로 보아서는 안 되며 남성 피해자도 많다는 발언 등이 대표적이다. 그러나 20대의 경우 성별 격차가 줄었지만 30대가 되면 다시 급증한다는 사실, 남성 군복무 문제의 해결책이 여성의 징집은 아니라는 사실은 언급되지 않는다. 이처럼 ‘젠더갈등’을 성차별에 대한 문제제기를 둘러싼 현상으로 보기보다 단순한 남녀의 이분법적 대립으로 보고, 성폭력 사건의 해석에서 성인지적 관점을 배제하려는 주장들은 모두 기계론적인 양성평등 인식을 배경으로 삼으며, 또 그것을 강화한다. 이런 인식이 성별 불평등이나 젠더폭력에 대응하고 예방하기 위한 국가의 책임을 완수하는 데 얼마나 큰 걸림돌이 될지는 짐작하기 어렵지 않다.

셋째, 여성정책을 협소한 복지정책으로 변질시킨다. 윤석열 정부는 그동안 여기부 기능을 복지부와 고용노동부로 이관하고 복지부 인구정책실과 통합해 인구가족양성평등본부를 만들 것을 주장해 왔다. 이 경우 ‘인구’ ‘가족’ 다음에 오는 정책 영역으로 ‘양성평등’이 설정되며 여성정책의 많은 부분은 복지정책으로 흡수된다. 이것은 여성가족부 업무보고 시 대통령의 모두발언에서도 나타난다. “원래 기존의 다른 부처에 있는 기능들을 분리해 합친 건데, 선거 때부터 여성, 가족, 청소년에 대한 보호를 강화하기 위해 다시 원래대로 복귀시켜 인력과 예산이 더 큰 조직에 들어가게 해야 한다는 입장”, “국가가 여성과 청소년과 가정에 대한 실질적 보호 기능을 더 튼튼하게 해줘야 된다는 마음”이 그것이다(여성신문, 2023.01.10.). 이 발언에 담긴 여성정책의 전개 과정에 대한 인식에도 동의할 수 없지만, ‘보호’ 정책으로 한정하는 인식은 더 큰 문제다. 취약한 여성 집단에 대한 보호로서 여성정책은 1990년대 이전의 ‘요보호 여성’ ‘부녀정책’처럼 ‘성평등’ 가치가 등장하기 이전의 관점이다.

넷째, 이런 정책적 변질의 결과는 전통적 가족주의로의 회귀다. 윤석열 정부는 2021년 문재인 정부에서 발표된 「제4차 건강가정기본계획」의 입장을 반복했다. ‘사실혼 및 (비혼) 동거가구 등 다양한 형태의 관계를 법적 가족으로 인정하겠다’는 방침을 깨고 현행 건강가정기본법을 유지하겠다는 것이다. 그 결과 혼인과 혈연 중심의 가족주의가 국가 중심으로 강화되는 정책(성폭력상담소)이 되고 있으며, 이것은 2023년 여성가족부 업무의 주요 비중과 막대한 예산을 차지하고 있는 가족정책에서도 나타난다. ‘따뜻한 동행과 행복한 가족’이라는 표현이 지향하는 바가 무엇인지 명확하지는 않지만, 정책의 주요 내용은 한부모가족과 아이돌봄 서비스, 다문화가족 등 취약계층 가족의 자녀양육 지원이 대부분이다. 그리고 ‘저출생’

대신 '저출산' 용어가 재등장하고 있다. 이 정도면 '여성가족부'라기보다는 '가족부'라는 명칭이 더 적합한 것으로 보인다. 그리고 이런 가족정책은 인구정책의 하위영역이자 수단에 그친다.

다섯째, 이런 정책 방향의 선회는 노동시장과 가족에서 성별 격차를 확대시킬 수 있다. 여성에 한정해서 출산과 양육을 집중 지원하는 제도는 성차별적 효과를 낳기 쉽다. 대표적인 것이 저출산·고령사회위원회의 '육아기재택근무제도'이다. 윤석열 정부에서 처음 발표된 저출산·고령사회대책의 대표 상품으로 보이는 이 정책은 여성이 주로 사용할 경우 인사상의 불이익에 직면할 가능성이 매우 크다. 이미 육아휴직 후 복귀한 여성노동자에게 재택근무를 시키고 부서의 업무회의에서 배제하는 차별 행위가 발생하고 있다는 보고도 있다(서울시동부권직장맘지원센터 종합상담사례집, 2023). 이 제도가 유연근무제로 노동자가족의 돌봄 지원제도가 되려면 남성과 여성이 동등한 수준으로 사용할 것을 명시하고 이를 위한 강력한 유인책과 감시장치가 필요하다. 그러나 윤석열 정부는 성평등 정책을 삭제하지 않았는가? 저출산·고령사회대책에서도 '성평등'은 문제의식은 물론 용어 자체가 사라졌고, 이것은 결국 여성이 스스로 걸어 나가게 하는 결과(opting out)로 이어지기 쉽다. 고용노동부에서도 「제5차 고용정책 기본계획」에서 청년, 여성 등 고용취약계층을 핵심 정책 대상으로 삼고 일자리 장벽을 제거하겠다고 했지만, 여전히 모성보호제도 안에 육아휴직이 포함되며 성별근로 공시제는 기업의 자율적 시행에 맡겨져 있다.

### 3. 너무 늦게 전에 방향기를 틀어야 한다

윤석열 정부의 여성가족부 폐지와 여성/성평등 삭제 정책은 저출생고령화라는 인구위기 상황에서 훨씬 더 큰 위험을 내포한 것일 수 있다. 장기적으로 한국사회의 지속가능성을 위협할 수 있는 인구감소 추세가 여성을 배제하고 출산장려 정책을 확대한다고 해서 개선될 여지는 별로 없어 보이기 때문이다. 서구사회의 학자들은 2000년 초반 일본에서 아베 신조 수상의 1차 집권기 성평등 정책을 폐지하고 전통적인 가족주의로 회귀했던 역사가 20여 년에 걸친 초저출생 현상을 지속시켰다고 지적한다. 자신들의 목소리를 소거시키는 국가에 대해 여성들은 '조용한 혁명'으로 출산파업을 계속해 왔다는 해석이다.

단기적으로는 대선을 전후로 한 젠더 갈라치기 전략의 폐해가 계속되고 있다. 수그러들기는 했으나 청년들은 여전히 남성과 여성으로 나뉘어 대립하고 있으며, 여성혐오와 성차별적 발화들, 페미니즘에 대한 공격이 온라인과 오프라인에서 터져 나오고 있다. 동시에 이런 백래

시에 대한 여성들의 분노도 만만치 않다. 대체 이런 이분법과 대립을 부추기는 것은 누구인가? 그것은 누구를 위한 것인가? 이런 현상의 가장 큰 피해자는 누구인가?

〈2021년 양성평등 실태조사 분석 연구〉(마경희 외)에서는 변화하고 있기는 하지만, 한국사회가 여성에게 불평등하다고 생각하는 국민이 53.4%이며, 여성의 65.4%, 남성의 41.4%가 동의하고 있다. 반대로 남성에게 불평등하다고 생각하는 국민은 11.8%로 여성 6.7%, 남성 17.0%로 나타난다. 여전히 국민의 절반 이상이 여성에게 불평등하다고 생각하는 가운데, 성별 인식 격차가 큰 것을 알 수 있다.

다지고 있는 직장에서 ‘채용 시 남성을 선호한다’는 응답은 여성 18.5%, 남성 45.6%, ‘성별로 직무가 분리되어 있다’는 응답은 여성 29.7%, 남성 46.1%로 나타난다. 감소하고 있지만 채용과 직무에서 성차별적 관행이 지속되고 있으며, 남성이 훨씬 더 분명하게 느끼고 있음을 알 수 있다. ‘커뮤니티, SNS 등 온라인에서 나타나는 성별과 관련된 혐오, 비하, 공격’ 문제가 심각하다는 응답은 88.1%로 절대다수를 차지했고(여성 91.5%, 남성 84.7%), 남녀 모두 심각하게 느끼는 것으로 나타났다.

정부가 해결해야 할 성별 불평등으로는 임신·출산·돌봄 등으로 인한 여성의 경력단절(여성 73.4%, 남성 65.1%), 채용·승진·임금 등 고용상 성차별(여성 62.3%, 남성 59.9%), 가사·육아·돌봄에서 남성의 낮은 참여(여성 61.3%, 남성 51.1%)에서 남녀 모두 50% 이상이 동의했다.

2022년 경제활동참가율과 고용률에서 성별 격차는 각각 18.9%p, 18.6%p로 나타나며, 비혼집단에서는 성별 격차가 2-3%p이지만, 기혼집단에서는 20%p가 훨씬 넘는다. 결혼하지 않은 청년층과는 달리 결혼한 집단에서는 성별 격차가 증폭하는 것을 알 수 있다. 코로나19 발생 이후에는 이전과는 달리 여성의 실업률이 남성의 실업률보다 높은 현상도 지속되고 있다.

소위 ‘젠더갈등’이라고 불리는 성별 인식의 격차와 대립은 물론, 현실에서 존재하는 높은 수준의 성별 불평등은 국가의 정책적 노력 없이는 해소될 수 없다. 지난 20여 년간 국가는 이런 격차와 대립을 줄이기 위해 때론 적극적으로, 때론 소극적으로 개입해 왔다. 그리고 이런 정책적 실천을 위한 도구가 여성가족부였다. 윤석열 정부가 여성가족부를 폐지하겠다는 근거는 명확하지 않다. 이 부서가 주어진 책무만큼 일을 제대로 하지 못해서인지, 아니면 구조적 성차별이 사라졌다는 판단 때문인지, 두 가지 설명은 뒤섞여 제시되어 왔다. 만약 여가부가 제대로 일을 못해 왔다면, 부서를 확대하고 인력과 예산을 늘려야 한다. 반대로 구조적 성차별이 사라졌다면, 여성에 대한 보호조차도 필요 없는 일이 될 것이다. 그러나 현실의 수많은 지표들은 구조적 성차별의 객관적 존재와 주관적 체감도를 명명백백하게 드러내고 있다.

이러한 상황에서 한국사회의 곳곳에서 ‘여성’과 ‘성평등’의 이름이 지워지고 있다. 지난 1년간 지역의 여성정책 연구기관들이 일방적으로 통·폐합되어 왔다. 중앙의 부서는 남아 있지만, 지역에서는 여가부 폐지라는 신호가 하루아침에 관련 기관들을 날려버리는 폭풍을 몰아오고 있다. 많은 여성들은 숨을 죽이고 괴로워하지만, 이것은 여성들만의 고통은 아니다. 여성과 함께 살아가는 수많은 남성들과, 아이들과, 노인들의 고통으로 확산되어 갈 것이다. 이런 무리한 상황을 하루빨리 중단시키는 것이야말로 정치인들의 사명이다. 보수나 진보라는 정치적 성향에 관계없이 여성/성평등 정책은 계속되어야 한다. 고단한 국민들의 삶을 안정시키고 사회의 지속가능성을 확보하기 위해서는 너무 늦기 전에 방향키를 틀어야 한다.

## 시대적 변화 방해하기 : 무고죄로 강간죄 개정 가로막기

김혜정(한국성폭력상담소 소장)

### '성폭력 무고죄 강화'를 '청년 공약'으로 발표한 정부

윤석열 대통령은 후보 시절 2021년 10월 21일 청년 정책 공약을 발표했다. “모든 청년에게 ‘윤석열 표 공정’을 약속한다며”, “사법질서를 훼손하는 무고죄 처벌을 강화하기 위해 ‘성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법’에 무고조항을 신설해 거짓말 범죄를 근절하겠다”고 말했다. 2022년 1월 6일에는 자신의 페이스북에 ‘성범죄 처벌 강화 · 무고죄 처벌 강화’라는 한 줄을 게시했다.

‘무고’는 경찰청 범죄통계에 따르면 2011년 2,464건에서 2020년 4,685건으로 1.9배 증가한다. 이 중 경찰이 기소 의견으로 송치하는 비율은 2011년 13%(493건)에서 2020년 11%(718건)으로 감소했다.<sup>1)</sup> 기소율도 낮다. 검찰 접수된 무고사건 1만 2,870건 중 기소된 건은 9.1%(1,177건)으로 형사범죄 전체 기소율 30.9%의 3분의 1이었다.<sup>2)</sup>

‘성폭력 무고’는 어떤가? 그동안 정확한 통계조차 없이, 성폭력 피해자가 무고한다는 근거 없는 편견이 유포되어 왔다. 이에 대한 지속적인 문제제기<sup>3)</sup>의 결과 대검찰청과 한국여성정책연구원은 2017년-2018년 범죄사건을 대상으로 조사한 연구를 진행했다. 연구에 따르면, 검찰의 성폭력 범죄사건 처리 인원수는 8만 677명, 중복 가능성이 있는 타관 이송 인원 8,937명 제외하면 7만 1,740명이다. 같은 기간 성폭력 무고죄로 기소된 피의자 수는 556명으로 추정된다. 두 수를 견주면 전체 처리되는 성폭력 대비 ‘무고죄’로 기소되는 수는 0.78% 수준이다. 성폭력 무고 중 ‘가해자에 의해 고소된 사건’은 84.1%가 불기소되었다.

무고의 발생과 처리 상황을 보면 무고하는 ‘거짓말범죄’가 늘어난 것이라는 결론 이전에 상대가 나를 고발했는데 거짓이라는 주장과 맞/역고소가 늘어난 것이라는 해석이 합리적이다. 윤석열 후보는 성폭력으로 고발되지 않을까 걱정하는 그룹을 ‘청년’으로 호명했고, 피해자/여성의 거짓말이 심각하다고 주장하고 분노하는 정동을 ‘공정’으로 표명했다. 성폭력으로 고

1) KOSIS국가통계포털, 경찰청 범죄통계

2) [팩트 체크] 법조계 “성폭력 무고혐의, 유죄 판결은 6.4%”, 조선일보, 2022,5,14

3) 무고에 두 번 우는 여성들, 한겨레신문, 2018년 3월 6일, 박수진 기자

[https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/834868.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/834868.html)

발되지 않을까 걱정이 아니라 성평등, 성폭력 예방대책이 필요하다고 여기는 시민들은 배제됐다. 윤석열 표 공정-청년담론은 사회적 약자보호보다 ‘나는 억울하다’는 정동을 더 끌어올리며, 가해자를 피해자화하고 피해자를 가해자화하는 ‘약자혐오’ 정치의 일부다.

당선 후 인수위원회와 법무부는 해당 공약의 타당성 연구 등을 수행하겠다고 밝혔다. 대검찰청은 ‘성범죄 등에 대한 무고죄 법정형 구분 및 무고죄 법정형 강화의 필요성 연구’ 과제를 발주하며 개요에 “현행법상 무고죄의 구성요건 및 법정형에 대해 살펴보고, 판례 분석을 통해 무고죄의 선고형 수준을 검토하며, 무고죄의 보호법의 등에 비춰 현행 처벌 수위가 적절한지 여부를 살펴보고 엄벌화할 필요가 있다면 그 근거에 대해 명시함”이라고 썼다.<sup>4)</sup> 법무부는 무고죄 처벌강화 방안에 대한 연구용역을 실시해 결과분석과 개선방안 검토까지 마친 상황이며, “무고죄의 법정형 또는 양형기준 정비 필요성 등 처벌 강화 방안을 다양하게 검토 중”이라고 한다.<sup>5)</sup>

한편 2022년 5월, 법무부는 소위 검수원박이라고 불리는 검찰청법 및 형사소송법 개정에 맞서 ‘검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정(대통령령)’을 개정하여 검사의 직접 수사 범위를 넓히려고 했다. 이 때 중요범죄 중 하나로 무고, 위증을 포함한 국가의 사법질서를 저해하는 범죄가 포함됐다. 시행령 개정 후 검찰은 올해 2월 14일 보도자료를 통해 “시행령 개정으로 직접 수사를 적극 실시하여 2022년 상반기 대비 하반기에 무고 사범 입건 수가 약 68.8%로 대폭 증가하였다”고 알렸는데, 주요 무고 수사사례로 성폭력 ‘허위고소’ 사례들이 성과 중 하나로 제시됐다.

3월 6일 언론에 ‘검찰이 경찰이 불송치한 성폭력 사건에 대해 직접 보강수사를 강화해 무고 범죄를 엄벌’한다며 성폭력 무고 사례들이 보도됐다.<sup>6)</sup> 무고를 적발했다는 검사는 인터뷰에서 “여성의 진술에 의존할 수밖에 없다는 논리 때문에 억울한 피해자가 생기는 경우가 있다.”, “성폭력 사건은 특성상 상당한 의심이 들어도 수사가 어려운 영역”, “검찰은 한 명의 억울한 사람을 만들지 않기 위해 존재하는 기관”이라고 말하며 무고 범죄 수사의 중요성을 강조했다. 어떤 성폭력 사건도 피해자의 일방적 진술 하나만으로 기소하고 유죄 결정

---

4) 대검, ‘성범죄 무고죄 처벌 강화’ 연구 발주…윤 대통령 공약에 발맞추기, 경향신문 2022년 7월 4일, 허진무 기자 <https://m.khan.co.kr/national/court-law/article/202207041533001#c2b>

5) [윤석열미터 1년] 성범죄에 대한 무고 관련 조항 신설→진행중, NEWSTOF, 2023년 4월 28일, 이나라 팩트체커, <https://www.newstof.com/news/articleView.html?idxno=20455>

6) ‘성폭행 허위 신고’ 안 통한다 - 성폭력 불송치 사건 신고자 5명 무고 혐의로 기소, 서울중앙지검 여검사 ‘화제’, 법률신문 뉴스, 2023년 3월 6일, 강한 기자 <https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=185807>

되지 않음에도, 그러한 의심과 편견을 확증하게 되는 공표다.

한국성폭력상담소 등 50개 여성단체들은 2023년 3월 30일 공동성명 <법무부는 성범죄 무고 수사 골몰하지 말고, 성폭력 수사부터 제대로 하라>를 발표)하고 아래와 같이 비판했다.

“대법원은 2019년 성폭력 사건의 무혐의, 무죄가 무고의 근거는 아니라고 판단했고, 검찰은 2018년 수사 매뉴얼을 개정하여 성폭력 사건에 대한 수사가 종료된 이후 무고 수사를 개시하도록 하였는데 이러한 흐름에도 역행한다. 무고가 중요범죄로 사법질서를 교란한다고 본다면, 성폭력 무고 불기소 처분 결과가 84.1%에 이르는데 형사법체계를 왜곡하는 것은 오히려 성폭력을 했음에도 무고로 고소하는 가해자 아닌가? 법무부는 성폭력 피해자에 대해 무고로 역고소 함으로써 형사법체계를 교란하는 가해자를 인지하여 기소하고 있는가?”

대검찰청, 법무부, 수사기관 성범죄 무고죄 처벌 강화라는 윤석열 대통령의 대선 공약에 ‘코드 맞추기’로 나설 것인가? 법률 연구기관, 법제처, 법원 행정처 등은 남성중심적이고 보수적인 법관념을 바탕으로 이러한 성폭력 무고죄 강화라는 공약에 부화뇌동할 것인가? 그러나 성폭력 문제를 면밀히 들여다보면 도리어 개선과제는 그 반대에 있음을 확인할 수 있다.

소병도(2017)<sup>8)</sup>는 “진술증거가 유일한 증거인 경우가 많은 성폭력의 혐의는 입증이 어려운 반면, 신고 내용과 피해자의 진술내용이 수사기관에 기록됨으로써 무고 혐의는 입증이 용이하고, 국가적·개인적 법익을 모두 보호하는 무고죄의 성질상 성폭력 피해자는 가해자와 수사기관의 문제제기에 의해 무고죄의 가해자 신분으로 뒤바뀔 가능성이 높다는 점, 피해자의 기억에 주로 의존하는 성폭력 수사는 그 과정에서 피해자의 진술이 뒤바뀔 수 있어 그 진술의 신빙성을 의심받아 무고죄로 기소되는 사례가 있다는 점에서 성폭력에 대한 무고죄 수사는 피해자에게 불리한 특수성을 가지고 있다”고 지적한다.

현재 강간죄가 시민들의 일반적 인식과 달리 ‘최협의 폭행·협박’을 요구하고 있어, 피해자가 고소하게 된 인식, 사고, 과정과 현실의 강간죄 정의가 다르다는 간극 때문에 피해자의 강간신고는 ‘허위’라는 무고죄 유죄판결<sup>9)</sup>도 존재한다. 성매매 현장에서 여성이 성폭력 피해를

7) <https://www.sisters.or.kr/activity/law/6758>

8) 소병도, 성폭력 범죄에 있어서 무고죄 수사의 개선방안, 2017, 홍익법학 vol.18, no.2, pp. 261-284

9) 배우 이진욱이 자신을 성폭력으로 고소한 여성을 ‘무고죄’로 고소한 사건에 대해 1심은 무죄, 2심은 유죄를 선고했다. 2심 재판부였던 당시 서울중앙지법 형사항소2부(부장판사 이우철)는 “성관

입고 신고했을 때 피해 여부를 면밀히 살피지 않고 무고 혐의로 피의자 전환하여 입건하는 문제 역시 심각하다.<sup>10)</sup>

2013년 성폭력의 비친고죄로 전환 이후, 법률시장의 포화와 마케팅 확대 이후, 성폭력 가해자를 위한 전문 로펌 급증, 무고죄 등 역고소 '전략' 급등 등의 현상은 김보화(2023)가 『시장으로 간 성폭력』(휴머니스트)에서 상세하게 밝히고 있다. 2018년 정춘숙 의원이 대표 발의한 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안은 성폭력 유·무죄 판단 전 성폭력 피해자의 무고 혐의 판단은 중지할 것을 제안했지만, 법안 통과 대신 2018년 5월 말, 법무부와 대검찰청은 '성폭력 수사 매뉴얼'을 개정하여 성폭력 여부를 판단할 때까지 해당 사안에 대한 성폭력 무고 수사는 중단하도록 했다.

'무고한 남성을 여성이 무고한다'는 언설은 강간통념, 강간신화의 일종이다. 성폭력에 대한 잘못된 통념을 정부가 확대하는 것은 심각한 잘못이다. 위 성명서에서 이야기하고 있듯이 "성폭력 피해자들의 권리도 제대로 보장되지 않는 현실에서" "이러한 행태는 가해자들의 적반하장 무고 고소를 부추기고 폭행·협박 없는 성폭력 사건의 피해자들이 수사기관 근처에도 가지 못하고 침묵하게 만들 수밖에 없다."

## 형법상 강간죄 개정 및 성폭력 개정과제 반대 : 제3차 양성평등기본계획 번복<sup>11)</sup>

---

계가 O씨의 내심에 반해 이뤄진 측면을 완전히 배제하기는 어렵다고 해도 O씨를 현저하게 곤란하게 할 정도에 이르는 강압적 수단으로 볼 수 없다"고 설명했다. 이어 "성인의 통상적인 상식을 가진 것으로 보이는 O씨가 단순히 내심에 반하는 관계와 강압적 수단에서 이뤄지는 강간의 차이를 모를 리 없다"고 말하며 무고죄 혐의가 성립된다고 판결했다. (서울중앙지법 2018.2.7. 선고 2017노2323 판결)

참고 기사 링크 <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2018020715398247040>

10) 성매매, 성착취, 성산업 현장에서 성폭력 피해를 입은 여성이 신고했을 때 무고로 간주되거나 수사 전환되는 문제는 이하영(성매매문제해결을위한전국연대), '성매매여성의 성폭력과 성폭력 무고죄', <[이슈토크] 무고죄 강화? 진짜 필요한 것은 강간죄 개정이다! 자료집>, '강간죄' 개정을 위한연대회의, 2022년 6월 9일, 14쪽 참조

<https://www.sisters.or.kr/data/report/290>

11) 이 장은 아래 공동성명이 인용, 참조되어 있다.

2023.1.27. [공동성명] 양성평등기본계획 승인하고 뒤집은 법무부, 국제협약 권고대로 비동의강간죄 이행하라 <https://www.sisters.or.kr/activity/law/6699>

2023.2.21. [공동성명] 법무부는 기울어진 운동장을 더 기울게 하지 말라 : 법무부의 성폭력 법률 개정 과제에 대한 악착같은 '모두 반대' 규탄한다

<https://www.sisters.or.kr/activity/law/6725>



제3차 양성평등기본계획은 공청회를 거쳐 양성평등위원회에서 통과되었다. 공청회 전까지 계획안은 공개되지 않았고, 공청회 당일 밝혀진 내용은 ‘여성’이라는 표현이 대폭 삭제된 것이었다. 한겨레신문 보도에 따르면 대과제 5개와 중과제 14개, 소과제 43개로 구성된 기본계획에서 ‘여성폭력’이라는 용어가 사용된 과제명은 대과제와 중과제, 소과제를 통틀어 ‘여성폭력에 대한 단속·수사 강화’가 유일했다. ‘공공기관 여성폭력 예방교육 실효성 강화’(제2차 기본계획 소과제명)는 ‘폭력예방교육 실효성 제고’(제3차 기본계획 소과제명)로, ‘여성폭력 근절’(제2차 기본계획 대과제명)은 ‘폭력 피해 지원’(제3차 기본계획 대과제명)으로 바뀌었다. ‘여성’이 빠진 것이다.<sup>12)</sup>

기막힌 일은 제3차 양성평등기본계획이 통과한 이후에 벌어졌다. 법무부가 당일 “소위 ‘비동의간음죄’ 개정 계획이 없다”며 반대 취지의 입장이라고 말한 것이다. 법무부 장관은 양성평등기본법 제11조와 시행령 제8조에 의거한 양성평등위원회 위원이며, 여성가족부와 사전 서면의견 확인을 거쳤음에도, 위원회에서 통과된 안을 사후에 반대하고 나선 것이다.

같은 날 국민의힘 권성동 의원은 SNS에 “이 법이 도입되면 합의해 성관계를 하고도 상대방 의사에 따라 무고당할 가능성이 있다”, “여가부 폐지 명분이 증명됐다”며 ‘성폭력 무고선동’을 통해 ‘강간죄 개정’ 과제를 막고 나섰다. 여성가족부는 이에 여가부도 추진계획 없다고 9시간만에 번복했다.

비동의간음죄는 20대 국회 시기, 현 국민의힘 소속 의원들도 발의하여 5개 정당 10개 국회의원실이 대표발의했던 법안이다. 1953년 제정된 형법 297조 강간죄는 ‘폭행 또는 협박’으로 사람을 강간한 자를 처벌하고 있는데, ‘폭행 또는 협박’은 ‘저항이 불가능하거나 현저히 곤란할 정도’여야 성립되고 있다. 강간죄의 최협의설은 사실상 강간죄를 피해자의 저항 유무를 심문하는 죄이게 해왔고, 이에 대한 비판은 오래된 법적 상식이다. 법원은 2005년 경부터 폭행협박 판단기준 완화를 판례로 실행해왔고, 2010년대 중후반 국회도 입법논의를 해왔다.

한국이 비준하고 있는 국제규약도 한국정부에 지속적으로 권고한다. 유엔 고문방지위원회는 2006년 제2차, 2017년 제3·4·5차에서, 여성차별철폐위원회는 2011년 제7차, 2018년 제8차 최종견해에서 피해자의 자유로운 동의 여부 중심으로 강간을 정의하고, 배우자 강간을

---

12) 윤석열 정부 ‘여성 지우기’ 결정판된 양성평등기본계획, 한겨레신문, 2023년 1월 26일, 오세진 기자

<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1077108.html>

범죄화할 것을 권고했다. 2021년 유엔인권이사회는 강간에 관한 입법모델(프레임워크)을 채택하고 국가는 강간 정의의 핵심에 동의 없음이 포함되도록 명문화해야 한다고 강조한다.

2023년 1월 26일은 한국정부를 대상으로 한 UN 국가별 정례 인권검토(UPR)가 진행되기도 했다. 한국 정부는 “CEDAW에서 형법상 강간죄개정 권고받은 바를 이행하고 있는가?”(파나마), “강간죄 규정이 좁은데 피해자 지원을 어떻게 하고 있는가?”(미국)라는 질의를 받았다<sup>13)</sup>. 이에 대해 법무부는 ‘국회에서 계류하고 있다’며 국제인권 수준에 못미치는 현행 강간죄에 대한 개정 의지가 없는 것은 국회인 것처럼 답했다. 당일 강간죄 개정은 검토조차 하지 않고 반대라고 강조한 점은 감추었다.

여성가족부에서 시행한 2022년 성폭력안전실태조사에서는 이미 폭행·협박 없는 성폭력 현실이 짙어졌다. 법률에 의해 3년 단위로 시행하는 ‘성폭력 안전실태조사’는 2022년 8월~10월 전국 19살 이상 64살 이하 1만 20명(여성 48.7%, 남성 51.3%)를 대상으로 진행됐다. 한겨레신문 보도에 따르면 결과 초안에서 성추행 피해를 겪은 상황 질문에서 피해 당시 폭행이나 협박이 있었다고 답한 여성 비율은 각각 2.7%, 7.1%로 집계되었고, ‘가해자의 속임수’는 34.9%로 가장 많았다. 폭행·협박 없이 갑자기 성추행(26.6%), 가해자의 강요에 의한 성추행(18.7%), 가해자가 자신의 지위(권한·위력)를 이용한 성추행(16.2%)이 뒤를 이었다(복수 응답). 강간(강간미수 포함) 피해도 강요에 의한 피해가 41.1%로 폭행(23.0%)이나 협박(30.1%)에 따른 피해보다 더 많았다.<sup>14)</sup>

이와 같은 실태조사 결과는 강간죄 개정 검토 등 법의 사각지대에 놓여 있는 성폭력 현실을 포섭하기 위한 정책제언으로 이어진다. 그러나 여성가족부는 이와 같은 언론 보도 후 정책연구관리시스템 프리즘에서 해당 자료를 삭제했다. 오류 검토 후 4월 최종보고서를 공개할 예정이라고 밝혔으나 이미 초안이 게재되었던 보고서의 오류 검토는 무엇을 의미하는지, 연구결과를 바탕으로 한 정책개선 방향에 대한 여성가족부 책무를 인지하고 있는지 질의하게 된다.

여성가족부는 제3차 양성평등기본계획 상 ‘강간죄 개정 검토’ 과제 번복을 “정치적 변경”이

---

13) 제42차 유엔인권정례검토에서 한국정부가 2023년 1월 26일 받은 질의는 다음 웹페이지에서 확인할 수 있다

<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/kr-index>

14) [단독] “성추행 때 폭행·협박당한 피해자, 10%도 안 돼” 정부 조사, 한겨레신문, 2023년 2월 8일, 오세진 기자 <https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1078745.html>

아니라 '정부 간 입장을 명확히 정리한 것'이라고 해명자료를 냈다. 스스로 폐지되려고 하는 여성가족부의 행보, 검찰총장 출신 대통령의 정권 하에서 실제로 여겨지는 법무부, 성폭력 무고죄 강화를 공약으로 삼았던 과정을 익히 보아오던 시민들의 입장에서는 공색하기 짝이 없다. 그런데 문제는 법무부가 '비동의강간죄 도입' 뿐 아니라 양성평등기본계획 상 성폭력 관련 법률 개정 5개 과제에 모두 반대<sup>15)</sup>하겠다고 나서는 점이다.

법무부는 제3차 양성평등기본계획 “피해자 중심 제도적 기반 구축” 5개 과제를 모두 반대한다고 밝혔다. 그러나 이는 법무부 스스로의 그동안의 발언과 입장에 반하고 있다.

표. 제3차 양성평등기본계획 <피해자 중심 제도적 기반구축>  
5개 과제에 대한 법무부 입장 비교

제3차 양성평등기본계획 피해자 중심 제도적 기반 구축 5개 과제	법무부 입장	법무부 기존 입장 및 발언 비교
- 형법 32장 제목을 성적자기결정 권 침해의 죄로 개정 검토	2022.10.6	2023. 2. 8. 국회 대정부 질의 한동훈 장관, 형법 32장 장제목 성적자기결 정권 침해죄로 개정 필요성 질의한 류호정 의원에게 “이미 장제목이 그렇지 않은가?”
- 형법 제 297조 강간죄 구성요건 을 ‘폭행협박’에서 ‘동의여부’로 개 정 검토	검토의견 '검토' <sup>16)</sup>	2023. 2. 8. 국회 대정부 질의 한동훈 장관 “동의없는 성관계는 당연히 범죄다”
- 성폭력처벌법에 피해자 과거 성 이력 증거채택 금지조항 신설 검토	2023.1.26	법무부 입법예고 성폭력처벌법 개정안 (법무 부공고제2022-105호, 2022.4.14. 법무부 장관 고시)
- 성폭력처벌법상 온라인 성폭력 관련 조항 개정검토	입장표명 '반대'	제29조의2 2항 6호에 관련 내용 제안 <sup>17)</sup> 법무부 보도자료 2022.3.24 『성적 수치심? 이제는 바뀐다』 성범죄 처벌 법령상 부적절한 용어 개정 디지털성범죄 등 전문위원회 제8차 권고 발 표 <sup>18)</sup>

15) [단독] 법무부, 여가부 '성폭력 관련 법률 개정안' 모두 반대, 2023년 2월 10일, 이주빈 기자  
<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1079253.html>

<p>- 온라인상 성적 괴롭힘과 메타버스 내 괴롭힘 등에 대한 처벌 신설 검토</p>	<p>법무부 보도자료 2022.1.28. 『신종 플랫폼 공간에서의 성범죄 방지 등을 위한 성적인격권 침해범죄 신설 및 보호관찰 개선』권고 디지털성범죄 전문위원회 제5차 권고 발표(19)</p>
---	---

16) 위 기사 내 인용 “법무부는 지난해 10월 6일 여가부에 ‘제3차 양성평등정책 기본계획(안)에 대한 검토 의견’을 보냈다. 법무부가 여가부에 보낸 의견서를 보면, 법무부는 양성평등정책 기본계획에 담긴 여섯 가지 법 개정·신설 계획에 대해 다섯 개 항목엔 ‘검토’, 한 개 항목(가정폭력 처벌법 목적을 ‘가정보호’가 아닌 ‘피해자 보호’로 개정)에 대해서는 ‘삭제’ 의견을 냈다. 법무부가 ‘검토’ 의견을 낸 사안 중 하나가 형법 제297조의 강간죄 구성요건을 ‘폭행·협박’에서 ‘동의 여부’로 개정하는 ‘비동의 강간죄’다.

여가부는 법무부의 의견을 모두 반영해 지난달 26일 제3차 양성평등정책 기본계획(2023~2027년)을 발표했다. 이날 여가부가 비동의 강간죄를 도입하도록 ‘개정한다’가 아닌 ‘개정을 검토한다’고 발표한 건 법무부 의견 때문이다.”

17) 법무부공고 제2022-105호 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률(안) 입법예고 (2022.4.14.)

제29조의2(수사 및 재판절차에서의 19세 미만인 성폭력범죄의 피해자 보호) ① 수사기관과 법원은 수사 및 재판절차에서 19세 미만인 성폭력범죄의 피해자의 최선의 이익을 고려하여야 한다. ② 수사기관과 법원은 19세 미만인 성폭력범죄 피해자가 조사 및 심리·재판 과정에서 불필요한 고통을 받지 않도록 다음 각 호의 보호조치를 해야 한다. 6. 범죄와 관련되지 않은 피해자의 성적 이력 또는 사생활과 관련된 불필요한 질문 방지

<https://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp/68097/RP>

18) <https://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/557569/artclView.do>

□ 법무부 디지털성범죄 등 전문위원회는 2022. 3. 24.(목) 『성범죄 처벌 법령상 ‘성적 수치심’ 등 용어 개정』을 여덟 번째 권고안으로 발표하였습니다.

□ 이번 권고안은 성폭력처벌법 등 성범죄 처벌법령과, 수사·형 집행 단계에서 형사사법 작용의 근거 법규\*에 적시된 ‘성적 수치심’ 등 부적절한 용어를 가해 행위 위주의 성 중립적 법률용어로 변경할 필요가 있다는 내용을 담고 있습니다.

\* 청소년성보호법, 아동복지법, 노인복지법, 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률, 장애인 활동 지원에 관한 법률, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 등

19) <https://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/555913/artclView.do>

□ 최근 메타버스(Metaverse)\* 상 캐릭터를 대상으로 하는 성적 공격,언어적 성적 괴롭힘을 포함한 새로운 방식의 비접촉 성범죄\*\* 등이 사회적 문제로 대두되고 있으나, 법제의 미비로 피해자들이 사각지대에 방치되고 있다는 우려의 목소리가 높습니다.

\* 현실을 디지털 기반의 가상 세계로 확장시켜 가상의 공간에서 직업, 금융, 학습 등 실제 생활과 법적으로 인정되는 사회·경제적 활동이 연결되는 시스템상의 공간

\*\* 예 : 정액 테러, 타액 및 소변 등 체액 테러 등

□ 이에 위원회는, 형사사법 프로세스가 새로운 형태의 범죄에 즉각적이고 제대로 대응할 수 있도록 헌법상 기본권인 인격권에 포함된 ‘성적 인격권’을 독립된 보호법익으로 설정하고, 그에 대한 침해행위를 범죄로 규정할 필요가 있다고 밝혔습니다.

\* 인격체인 개인이 그 의사에 반하여 성적 대상화가 되지 않을 권리

법무부는 이미 검토되고 추진되어 온 정책과제를 막무가내로 반대하고 있다. 여성가족부는 부처의 목적과 역할을 망각하고 이에 부화뇌동하고 있다. 대통령실은 해당 과제를 빠르게 삭제처리하고자 하고 있다.<sup>20)</sup>

그러나 비동의강간죄는 일상권력과 성폭력을 해소하기 위해 세계가 가고 있는 체계다. 시민들의 인식, 감수성, 요구는 이미 변화하고 있다. 청년 남성이라면 누구나 '여성가족부가 존치되면, 비동의 강간죄가 도입되면, 잠재적 가해자로 몰려 억울하게 처벌받거나 차별받을 것을 두려워할 것이다.'라는 경험, 자료, 정보에 기반한 생각을 체현하고 삶의 제약을 받고 있는가? 그렇지 않다. <청년의 생애과정에 대한 성인지적 분석과 미래 전망 연구(2020)<sup>21)</sup>> 결과에 따르면, 실제로 남성이라서 잠재적 가해자로 여겨지는 것이 우려된다는 청년(만 19~34세)은 21.9%에 그치며 대다수는 여성정책 확대가 필요하다고 말하고 있다. 이는 정부와 언론에서 진단하는 젠더갈등이 사실상 허구이며 특정 남성집단이 과대대표되고 있다는 것을 보여준다. 성평등한 삶, 가족, 관계, 폭력으로부터의 자유와 안전, 성과 재생산의 평등한 실현을 추구하며 살아가고 있는 시민들에게 이 정부는 지극한 방해물이 아닐 수 없다.

## 디지털 성폭력 삭감안 제출, 증액 제안 거절한 여성가족부

여성가족부는 2022년 11월 9일 '2023년도 디지털 성범죄 방지 및 피해자 지원 사업 예산안 세부내역'에서 2021년, 2022년 1억 600만원이었던 디지털 성범죄 인식개선 홍보 예산을 전액 삭감한 채 2023년도 예산안을 제출했다.

국회는 우려를 표했다. 2023년도 여성가족부 예산안 검토보고서<sup>22)</sup>에서 송주아 국회 여성

20) 비동의 간음죄, 올해 정부 과제서 제외...사실상 백지화, 연합뉴스, 2023년 4월 4일  
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230404049200001?input=1195m>

21) 「청년의 생애과정에 대한 성인지적 분석과 미래 전망 연구」, 여성가족부, 2021.3.11. 한국여성정책연구원, (주)한국리서치, 만 15세~18세 청소년 1,184명, 19세~39세 청년 8,917명 등 10,101명 대상 조사.  
[http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw\\_rpd\\_s001d.do?mid=news405&bbsSn=707639](http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbsSn=707639)

추지현(2022), “젠더 갈라치기라는 프레임의 구성과 젠더폭력 대응”, 「젠더 갈라치기라는 새로운 함구령을 넘어 젠더폭력 저항하고 애도하기」 토론회 자료집, 한국성폭력상담소, 유니브페미, 준강간사건의 정의로운 판결을 위한 공동대책위원회에서 재인용

22) “디지털성범죄 용납 않겠다”더니...여가부 관련 홍보 예산 다 깎았다, 한겨레신문, 2022년 11월 9일, 이주빈 기자에서 인용부분 재인용  
[https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/1066513.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1066513.html)

가족위원회 수석전문위원은 “성범죄 예방 및 홍보, 성폭력·가정폭력 관련 홍보 예산도 별도 사업으로 수행 중이고, 2023년 예산에 처음 반영되는 스토킹 범죄 관련 홍보 예산도 별도로 반영된 점을 고려하면 디지털 성범죄 홍보 예산이 별도로 반영되지 않아 우려되는 면이 있다”고 지적했다. 송 위원은 “디지털 성범죄는 ‘사이버 성범죄’, ‘온라인 성폭력’ 및 ‘디지털 성폭력’이나, 특정 행위를 일컫는 ‘불법촬영’ 등과 혼용하는 등 비교적 최근에 새로 등장한 개념으로 그 개념이 아직 명확하게 정립된 것으로 보기 어렵다”고 덧붙이며 “디지털 성범죄가 무엇인지 알릴 필요가 있고, 불법촬영 유포 행위는 신상정보가 공개되는 중대한 범죄이며, 불법촬영물은 단순한 촬영물이 아닌 피해자가 분명히 존재하는 중대한 범죄 영상이라는 인식개선은 지속될 필요가 있는 것으로 보인다”고 제안했다.

국회 여성가족위원회 유정주 더불어민주당 의원도 2022년 11월 15일 국회 여성가족위원회 전체 회의에서 “여가부는 부처 내 다른 홍보 예산을 통해서 사업을 한다고 하지만 국민에게 불법 촬영·유포 행위가 중대범죄란 점, 불법 촬영물이 중대한 범죄영상이라는 홍보가 (예산 확보를 통해) 지속해서 이뤄져야 한다”고 지적했다.<sup>23)</sup>

“여성·가족정책 의식 확산 사업”과 ‘직장내 성희롱·성폭력 인식 개선 및 홍보 사업’으로 (디지털 성범죄) 홍보를 같이 할 수 있게 하겠다”, “올해 제작하고 있는 디지털 성범죄 예방 관련 홍보 영상을 내년 홍보에 활용할 계획”, “내년 디지털 성범죄 예방 등 관련 홍보는 성희롱·성폭력 예방 홍보 예산 및 대변인실 홍보 예산 등을 써서 집행할 것”이라고 했던 여성가족부는 결국 국회의 증액 의견을 수용<sup>24)</sup>했다.

국회의 예산증액 제안과 요구, 여성가족부의 거절이라는 이해가 쉽지 않은 장면은 이 뿐 아니었다.

국회 여성가족위원회 유정주, 양이원영, 이소영, 홍정민, 위성곤 의원 등은 ‘광역별 디지털 성범죄피해자 원스톱지원센터 설치 운영’을 위한 예산 확대를 제안했다.<sup>25)</sup> 윤석열 대통령 대선 공약 중 ‘전국 지자체 산하 디지털성범죄 피해지원센터 마련’이 있는데도 관련 예산을 여성가족부가 제출하지 않았기 때문이다. 그러나 여성가족부 차관은 2022년 11월 16일

23) 디지털성범죄 예방 예산 1억→0원 돼도...증액 뜻 없는 김현숙, 한겨레신문, 2022년 11월 15일, 이주빈 기자 <https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1067361.html>

24) 디지털 성범죄 대응 위한 인식개선 홍보 지속 추진 계획, 여성가족부, 2022.12.1. 대한민국 정책브리핑) 사실은 이렇습니다 <https://www.korea.kr/news/actuallyView.do?newsId=148908969>

25) 이하 상황에 대한 기사 참조  
“예산 더 주겠다” 국회 제안 거절한 여가부... 무슨 사연? 뉴시스, 2022.11.27., 김남희 기자 [https://mobile.newsis.com/view.html?ar\\_id=NISX20221125\\_0002100605#\\_enliple](https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20221125_0002100605#_enliple)

국회 여성가족위원회 예산소위에 출석하여 해당 지원을 위한 15억 증액안을 거절했다.

여성가족부는 디지털 성범죄 지역 특화상담소를 10개소에서 14개로 확대하는 예산을 담고 있으니 디지털 성폭력 대응 관련 예산은 다 편성되었다고 입장을 말했다. 지역특화상담소는 기간제 인력 2명만 근무하는 영세한 규모이며, 삭제지원을 하는 것은 불가능하다. 지역특화상담소 개소 수 확대를 여성가족부는 예산안 편성했다고 하지만, 기존 지역특화상담소 인력 1명씩 총원예산은 국회의 제안을 여성가족부가 '수용'한 것으로 보인다.

문제는 이 모든 예산이 매우 약소한 규모라는 점이다. 여성가족부가 제출했다고 말하는 디지털성폭력 지역특화상담소 10개 지역에서 14개 확대 사업의 여성가족부 제출 예산안은 '22년 4억 2천만원 → '23년 정부안 5억 9천 5백만원으로 1억 7천 5백만원에 불과하다. 예산논의 과정에서 여기부가 '수용'했다고 하는 기존 디지털성폭력 지역특화상담소 인력 1명씩 총원하는 예산까지 해도 2억 1200만원에 불과하다. 여성가족부가 삭제안으로 제출했다가 국회의 권유로 복구한 디지털 성범죄 인식개선 홍보 예산은 1억 600만원에 불과하다.

예산안 논의과정에서 확인한 여성가족부의 입장과 태도는 매우 문제적이다.

불과 1억 600만원인 디지털 성범죄 인식개선 홍보예산을 2021년, 2022년 수준으로라도 확보하라는 제안에 대해 “올해 제작하는 영상으로 내년에 홍보”하면 된다고 하는 정부 부처가 또 있을까.

2021년 7개소로 문을 열었다가 2022년 10개소로 확대된 디지털성폭력 지역특화상담소에서 2022년 1월부터 10월까지 1만 4,311건의 피해지원을 해왔는데, 이에 대한 인력 2명을 3명으로 확대하자는 최소한의 예산안을 국회 제안으로 '수용'하고도 여성가족부는 “지역 특화 상담소는 지난해에 처음 시작한 사업으로, 지역별 운영 성과 등을 전반적으로 점검한 후에 (인력 총원 여부와 규모 등을) 검토해 나갈 예정”<sup>26)</sup>이라고 답했다. 너무나도 적은, 최소한의 기반 마련 예산에 성과 평가 운운하는 답변이 부끄러울 지경이다.

전국 지자체 산하 디지털성범죄피해자지원센터 마련 예산 확보 제안에 대해서도 여기부는 “지자체가 자율적으로 편성한 예산이고 실제 운영도 아직 1년이 채 안 됐다”, “자체적으로 지원센터를 운영하는 지자체가 있는 상황에서 어디는 국비를 지원해주는 게 형평성에 맞지

---

26) 이정에 여성가족부 권익침해방지과장 브리핑 중, 이하 기사 참조  
디지털 성범죄 특화 상담소, 내년 10개소→14개소로 확대, 한겨레신문, 2022.12.5., 오세진 기자  
<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1070232.html>

않았다”라고 답변했다. 전국 지원센터 설치의 공약인데 예산은 지자체 소관이라 여성가족부가 지원하는 것은 맞지 않다면 빈 약속인가.

여성가족부 폐지는 양성평등 정책 강화, 중복지원을 줄이고 효율을 높이기 위한 것이라고 여성가족부는 장관을 중심으로 말해왔다. 그러나 예산삭감, 축소, 증액거절, 이 과정에서의 여성가족부의 입장과 선택은 부처 편제의 형식논리와는 또 다른 문제다. 성평등 확산, 여성 폭력 방지, 피해자 지원 사업의 실질적 규모와 방식, 최소한의 안전망과 직결되어 있기 때문이다.

## 관점 없는 포퓰리즘 정책은 대안인가? 젠더폭력에 대한 처벌, 예방, 인식개선이 우선

시사IN은 2022년 6월 윤석열 정부 국정과제 이행계획서 관련 보도에서 성평등 정책이 ‘흉악범죄 처벌 강화’로 대체되었다고 지적한다.<sup>27)</sup> 중간소음 흉기 난동, 스토킹 피해자 살인 등을 모두 흉악범죄로 규정하고, ‘흉악범죄로부터 국민을 확실하게 보호’하는 방안 중 하나로 ‘세계 최고 수준의 전자감독제’를 운영한다는 계획이며, 2022년 ‘최첨단 전자발찌 시스템’을 개발해, 7겹이던 강판 스트랩(끈) 내장재를 15겹으로 강화한다는 식이다.

대선 후보 당시 공약에도 ‘스토킹 피해자의 신변 보호에 대한 국가책임제 시행 - 경찰에 전자감시관제센터를 마련하고 스토킹 가해자의 스마트워치 착용으로 정확한 위치 추적을 위한 시스템 개선’, ‘세계 최고 수준의 전자감독제 운영’, ‘중형 선고와 결합된 보호수용 조건부 가석방제 도입 - 사회 복귀 전 ’보호수용시설’에서 직업 훈련, 상담치료 등 조치 선행’이 발표된 바 있다.

신당역 스토킹 살해사건이 발생한 후 법무부는 2022년 10월 19일 입법예고를 통해 스토킹 처벌법상 ‘잠정조치’에 위치추적 전자장치 부착(전자발찌 등)을 추가했다.

그러나 ‘흉악범죄’를 강조하며 시작된 정책은 극소수의 ‘흉악범’을 선별하고 여기에만 집행되면서, 일상적이고 광범위한 폭력과 차별의 문화에 개입하고, 교육, 홍보, 통계, 연구, 예방, 예산과 인력 배치라는 사회적 투여를 외면하고 방기하는 문제를 만든다. 2010년 아동

27) 윤석열 정부, 성평등 정책 대신 성범죄 처벌만?, 시사IN, 2022.6.2., 이은기 기자  
<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=47581>



성폭력 사건이 연달아 발생하자 2008년 발의되었던 ‘화학적 거세’법<sup>28)</sup>이 10월 29일 하루 만에 법제사법위원회 소위, 법사위 전체회의, 본회의에서 의결되었다. 그런데 2011년 7월 도입된 이 법에 따라 2020년 9월 24일까지 화학적 거세 판결이나 결정을 받은 사례는 70 건이다<sup>29)</sup>. 2012년 1건, 2013년 8건 등 연 평균 10명이 되지 않는다. 마치 연쇄 아동성폭력 범죄에 대해 대대적인 대응인 것처럼 시작한 이 법은 아동성폭력 경감, 예방, 인식변화, 아동청소년 인권개선에 어떤 역할을 했는가? 이 법의 존재 자체를 모르는 이들이 많을 뿐이다.

반면 예산과 인력이 투입되어야 가동이 가능한 정책의 현실은 어떠한가? 한국일보는 2022년 ‘치료감호의 눈물’ 연속 보도를 통해서 치료감호에 대한 국가예산 부족과 투여 미비의 현황을 지적한 바 있다. 국내 유일 치료감호 집행기관인 국립법무병원은 의료진 부족으로 약물 투여 위주로 있고, 행동치료 등은 엄두를 내지 못하고 있음. 해외 치료감호 담당 병원은 의사 1명당 환자 8명~20명 수준(일본)인데, 국립법무병원은 현재 의사 1명당 180명의 환자를 담당하고 있다고 전한다.<sup>30)</sup> 약물치료만이 아니라 개별 상담, 집단 상담프로그램도 꼭 필요한데 엄두도 내지 못하는 실정이라는 것이다.

전자감시제도는 실효적인 대책일 수 있을까? 제대로 된 예방, 형사적 처벌에 대해 부실한 ‘대체제’가 될 수도 있다는 우려가 존재한다. 2023년 4월 27일 열린 경찰청, 한국여성변호사회, 고려대학교 국제법연구센터 공동주최 <사회적 약자인 범죄피해자의 일상회복을 위한 공동학술세미나 : 가해자에 대한 제재조치 강화를 중심으로>에서 한민경 경찰대학교 교수는 전자감시제도가 재범을 하려에 실질적인 영향을 미쳤다는 연구결과가 확실하지 않으며, 안전하다는 감각을 심어주어 도리어 대처를 어렵게 만드는 사례도 있다는 점을 지적했다. 김지선 한국형사법무정책연구원 선임 연구위원은 스토킹처벌법상 잠정조치 중 현재 4호 ‘국가경찰관서의 유치장 또는 구치소에의 유치’가 인용율이 현저히 낮는데 5호 ‘위치추적 전자장치 부착’이 신설되면 4호는 사실상 부여되지 않을 것이라고 우려하며, 체포와 구속이라는 형사사법 절차상의 방안이 제대로 활용되는 게 우선이라고 지적했다.

28) 성폭력범죄자의 성충동 약물치료에 관한 법률 [시행 2011. 7. 24.] [법률 제10371호, 2010. 7. 23., 제정]. 최초 발의시 명칭은 ‘상습적 아동 성폭력범죄의 예방 및 치료에 관한 법률’이었다

29) 조두순 비서관 ‘화학적 거세’…도입 9년간 49명 집행, 중앙일보, 2020.10.1., 문병주 기자 <https://www.joongang.co.kr/article/23884680#home>

30) ‘치료감호의 눈물 <5> 치료감호 주장도 “이대론 안돼”... 치료감호 현실에 쓴소리 쏟아’, 한국일보, 2022.6.27., 최나실 기자 <https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2022060814530002756>

있는 법도 제대로 가동되지 않을 때 그 원인은 무엇인가? ‘흉악범’에 대한 ‘최첨단’ 전자 정책을 ‘도입’하기 전에 먼저 해야 할 것은 젠더폭력에 대한 이해와 사소한 문제로 보지 않는 처벌과 개입이다. 강간 피해상담의 71.4%를 차지하는 폭행협박 없고 동의 없는 성폭력에 대한 경청과 개입이다. 친밀한 관계와 연루된 불법촬영, 유포협박, 스토킹, 살인, 가정폭력 같은 ‘강압적 통제’ 범죄에 대한 개입과 처벌이다. 인식개선을 위한 교육과 홍보, 인력과 예산이 투입되는 장기적 대책마련, 실행이다. 젠더관점을 갖춘 여성폭력에 대한 이해, 대책마련이 아니라면 ‘세계 최고 수준’이 아니라 세계 최하위의 성차별과 여성폭력이 심화될 뿐이다.

## 젠더 기반 여성폭력 대응 정책- ‘기반’이 위협했던 1년

송란희(한국여성성의전화 상임대표)

윤석열 정부는 ‘국익과 실용’, ‘공정과 상식’을 국정운영의 원칙으로 삼고 지난해 5월 9일 출범했다. ‘국민의 이익을 위해서라면 못 할 일이 없다는 자세로 정책을 추진’하고, ‘국민의 상식에 기반해 누구에게나 공정하게 적용되는 법치의 원칙을 고수’하겠다고 했다<sup>1)</sup>. 각각의 단어의 의미와 그 쓰임새에 대한 평가는 차치하더라도, 1년이 지난 지금, ‘국민’에 포함되는 자가 누구이며, 포함되지 않는 자는 누구인지, 그 국민의 ‘상식’은 무엇이며, 그것은 누가 정하는지는 더욱 선명해지고 있다.

이러한 국정운영의 원칙하에 정리된 ‘윤석열 정부 120대 국정과제’<sup>2)</sup>는 1년이 지난 지금, 얼마나, 어떻게 진도가 나가고 있을까. 사실 그 중, 젠더 기반 여성폭력 대응 정책의 순항은 애초부터 기대하기 어려운 것이었다. ‘구조적 성차별’이 젠더 기반 여성폭력을 설명하는 핵심인데, 이를 부정하면서 출발한 정부가 제대로 된 대응을 할 리 만무하기 때문이었다. 당연히, ‘윤석열 정부 120대 국정과제’에서 ‘젠더’를 키워드로 한 과제는 전혀 찾아볼 수 없었다. ‘성평등’ 역시 마찬가지이며, 일부 일자리 관련 과제에서만 ‘양성평등’이 간혹 비칠 뿐이었다.

### 1. 국정과제에서 찾아 본 젠더 기반 여성폭력 관련 정책의 ‘기반’

젠더 기반 여성폭력 관련 정책은 국정과제 63번 <범죄로부터 안전한 사회 구현>, 64번 <범죄피해자 보호지원 시스템 확립>, 69번 <국민이 안심하는 생활안전 확보> 중 일부에서 찾아볼 수 있다. 그러나 젠더 기반 폭력 중 ‘성희롱’, ‘성매매’는 아예 언급조차 되지 않았으며, 성폭력, 가정폭력, 데이트폭력, 스토킹 등은 갑자기 ‘젠더’도 ‘여성’도 잃은 채 그저 ‘5대 폭력’이 되어 피해자 보호를 강화하겠다는 과제로 묶어버렸다.

<범죄로부터 안전한 사회 구현>은 ‘권력형 성범죄, 아동학대범죄, 흉악범죄 등 사회적 약자

1) 대한민국 대통령실 홈페이지. <https://www.president.go.kr/affairs/vision>

2) 대한민국 대통령실 홈페이지. [https://www.president.go.kr/affairs/gov\\_project](https://www.president.go.kr/affairs/gov_project)

를 대상으로 하는 범죄를 근절하여 국민 불안을 해소하고 안전한 사회 실현'을 목표로 하며, 권력형 성범죄 근절은 '권력형 성범죄 은폐 방지 법안 입법 지원 및 양형기준 강화'를 주요 내용으로 삼았다.

〈범죄피해자 보호지원 시스템 확립〉은 '범죄피해자 보호·지원 관련 모든 제도를 피해자 중심으로 전환'을 과제 목표로 하고 있으며, 이를 위해 '부처별로 분산된 범죄 피해자 지원사업을 체계적으로 총괄, 관리하여 연계 강화, 종합적 원스톱 서비스 지원', '강력범죄 피해자를 위한 치유지원 강화', '디지털성범죄 피해자들의 잊혀질 권리 보장', '미성년 성폭력 피해자 맞춤형 증거보전 제도 마련', '법률구조 서비스 플랫폼 구축 및 사회적 취약계층 우선 지원', '디지털성범죄 피해자 지원센터 및 해바라기센터 등 전문성 강화, 신고부터 피해회복까지 5대 폭력(권력형성범죄, 디지털성범죄, 가정폭력, 교제폭력, 스토킹범죄) 피해자 보호 강화'하여 '범죄 피해자들이 법의 보호를 받고 있다고 느낄 수 있을 정도로 국가가 보호·지원, 조속한 사회 복귀를 도모'하겠다고 했다.

〈국민이 안심하는 생활안전 확보〉에서는 '사회적 약자 보호시스템 강화를 통해 국민이 안심할 수 있는 생활환경 조성'을 과제 목표로 삼고 '여성·아동 대상 범죄 대응력 강화를 위한 시스템 구축'을 주요 내용으로 삼았다.

'양형기준 강화', '종합적 원스톱 서비스', '사회적 약자 보호 강화'와 같은 단어들로 요약될 수 있는 국정과제가 그리는 '젠더 기반 폭력'은 단순하다. 인권을 향유하는 인간이 아닌 '보호의 대상'으로 한정되는 피해자, 신고조차 할 수 없는 사법시스템에 신뢰를 잃은 사회, 그래서 유무죄의 판단조차 받기 어려운 사회에 대한 성찰은 빠진 그저 '양형기준이 강화'라는 단어로 호도된 세계, 왜 부처별 분산이 필요했는가라는 질문은 사라지고 '피해자 중심'이라는 말로 포장된 '효율적'인 '원스톱 시스템'의 세계.

그러나 젠더 기반 여성폭력이 왜 발생하는지, 그로 인한 특수성이 무엇인지를 삭제해버리면, 이 명확해 보이는 과제들엔 껍데기만 남는다. 특히, '피해자 중심'은 피해자의 관점에서 문제를 바라보고, 사건 발생부터 해결까지 피해자가 직면하는 매 순간 우리 사회의 부조리를 인식하고, 그 문제의식을 사회의 변화로 이끌어내는 전 과정에서 작동되어야 하는 것이지, 단지, 분산되어있는 범죄피해자지원사업을 모아 원스톱으로 한다고 되는 일이 아니다. 요컨대, 근본적이고 복잡한 질문은 사라지고, '국민'이 아닌 대상화된 피해자를 '우리'가 '보호해줄게'만 남은 것이다.

## 2. 지난 1년, 몇 가지 장면으로 보는 젠더 기반 여성폭력 대응 정책

그런 면에서 지난 1년간 일어났던 몇 가지 장면들에는 일관성이 있다.

### 1) 주장하기

“여성에 대한 폭력이 아닌 성폭력 사건이다”

“여성폭력은 여성폭력이 아니고 폭력이다”

지난해 7월 15일, 인하대학교 교내에서 한 학생이 추락한 채 발견되어 끝내 숨졌다. 피해자는 성폭력 피해도 입은 것으로 밝혀졌다. 가해자는 같은 학교 동급생이었다. 연이어 9월, 서울 신당역에서 한 여성노동자가 동료의 스토킹 끝에 직장에서 살해당했다. 이 사건들은 여성이 어디에서든 안전하지 않으며, 여성폭력 문제가 우리 사회에 얼마나 시급한 과제인지를 다시금 드러냈다. 그러나 김현숙 여성가족부 장관은 인터뷰에서 각각의 사건에 대해 ‘여성에 대한 폭력이 아닌 성폭력 사건’이다, “남성과 여성의 이중 프레임으로 보는 것에 동의하지 않는다”고 했다<sup>3)</sup>.

이와 비슷한 장면은 지난해 12월 1일 제3차 양성평등정책 기본계획 수립을 위한 공청회에서 다시 반복되며 쐐기를 박았다. ‘여성폭력’을 일괄 ‘폭력’으로 변경한 것이었다. “좀 더 다양하고 포괄적인 모두를 위한 양성평등정책을 담았다”는 여성가족부의 설명은 빈약하기 짝이 없었다. 성인 여성 3명 중 1명이 살면서 한 번 이상의 여성폭력 피해를 경험하고, 강력범죄 중 여성 피해율이 86%에 달하는 현실 속에서 ‘다양하고 포괄적인 양성평등’을 위해 ‘여성폭력’이라는 단어를 ‘폭력’으로 바꾸는 것이 평등인 것인가. 여성폭력 피해의 실체가 버젓이 존재하고 있음에도 불구하고 ‘모두’라는 이름으로 여성을 지우는 의도는 무엇이었는가.

올해 1월 8일에 발표된 여성가족부 2023년 주요 업무 추진계획도 다르지 않았다. 다양한 가족 지원, 아동·청소년 보호, 폭력 범죄피해자 보호 확대 등 6대 핵심 과제 중 ‘여성’이라는 단어가 언급된 것은 단 한 번에 불과했다. 여성 정책의 총괄 부서인 여성가족부에서 여

3) “신당역 살인≠여성혐오” 여가부 장관…“문제 해결 못할 인식”

<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1058911.html> 2022/9/16/ 한겨레

성폭력 관련 정책의 핵심이 되어야 할 ‘성평등’을 외면하기 위해 ‘여성’이란 단어를 의도적으로 삭제한 것이 아닌가 의구심이 들 정도였다.

젠더 기반 여성폭력에서 ‘여성’지우기는 사실상 정책의 기반을 삭제하겠다는 것과 다름없다. ‘여성폭력’은 수십 년간 피해 여성들이 자신들의 경험을 바탕으로 만들어 낸 법적 용어이자 정책용어이다. ‘여성폭력’은 이를 ‘남성과 여성’의 문제가 아닌, 불평등한 성별 권력관계를 포착하기 위한 용어다. 이에 여성폭력방지기본법에서도 ‘여성폭력’을 ‘성별에 기반한 여성에 대한 폭력으로 신체적·정신적 안녕과 안전할 수 있는 권리 등을 침해하는 행위로 규정하고 있으며-여기에서의 ‘성별’은 ‘젠더’를 의미하며, ‘관계 법률에서 정하는 바에 따른 가정폭력, 성폭력, 성매매, 성희롱, 지속적 괴롭힘 행위와 그 밖에 친밀한 관계에 의한 폭력, 정보통신망을 이용한 폭력’으로 정의하고 있는 것이다.

정부가 이를 모를 리 없다. 다만, 이를 여성과 남성의 ‘갈등’의 문제로 만들어 그 ‘갈등’에서 이득을 보겠다는 누추한 작전, ‘여성’을 지움으로써 ‘여성폭력’의 현실을 호도하고 관련 정책을 축소하겠다는 계획을 갖고 있는 듯하다. 그렇지만 본질을 외면한, 근거 없는 ‘모두를 위해서’라는 ‘주장하기’는 번번이 실패하는 중이다.

## 2) 구조를 파악할 수 없게 하기

지난해 8월 26일에는 한국 최초의 여성폭력 실태조사<sup>4)</sup>가 공개되었다. 가정폭력, 성폭력, 성매매 방지법에 근거한 개별 실태조사는 있었으나 스토킹, 데이트폭력 등이 포함된 여성폭력 전반의 실태를 파악할 수 있는 국가 통계가 부재한 상황에서 통합적인 여성폭력 실태를 파악할 수 있을 것이라는 점에서 의미가 컸다. 이 조사는 2018년에 제정된 여성폭력방지기본법에 근거하여, 만 19세 이상 성인 여성 칠천 명을 대상으로 2021년에 실시된 것으로 지난해 3월에 조사 결과를 발표할 계획이었다.

그러나 특별한 설명 없이 당초 계획보다 5개월이나 지난 시점에 조사 결과가 발표되었고, 이 조사 결과에 대한 정부의 입장이나 향후 대책은 별도로 발표되지 않았다. ‘여성폭력 피해를 평생 한 번이라도 당했다’ 34.7%, 그중 ‘배우자 또는 연인 등 친밀한 관계에서 폭력

---

4) 2021년 여성폭력 실태조사, 여성가족부

을 당했다' 46%. 마치 세 명 중 한 명이 여성폭력을 경험하는 현실이 드러난 여성폭력 실태조사 결과가 '모두'를 위한 '여성'지우기에 방해가 될 것을 염려한 것처럼 말이다.

이어서 지난해 12월 29일에는 '2022년 여성폭력통계<sup>5)</sup>'가 여성가족부 홈페이지에 공표되었다. 여성가족부의 설명대로 흩어져 있던 152종의 기존 여성 관련 데이터를 한데 모았다는 점에서는 의미가 있겠으나, 여성폭력 관련 통계 구축의 책무를 명시한 여성폭력방지기본법이 시행된 지 3년 만에 겨우 내놓은 결과치고는 초라한 수준이었다. 이 여성폭력통계 보고서 어디에도 기존 통계가 지닌 한계와 문제점, 통계로 본 여성폭력 현실에 대한 분석, 이를 해결하고자 하는 정책 등은 제시되지 않았다.

각 정부기관 및 민간 기관에서 제출되는 통계는 성별 권력관계를 배제하고 여성폭력을 다루거나, 남성 피해자가 과대표 되는 문제, 여성폭력의 분절화 등의 한계를 내포하고 있었다. 특히 상담 현장에서 만나는 많은 피해자는 가정폭력과 성폭력, 데이트폭력과 스토킹 등 여러 유형의 폭력을 중첩적으로 경험하고 이에 따른 어려움을 호소한다. 그러나 기존 여성가족부의 전국 가정폭력·성폭력·성매매·성희롱 등 피해자 지원시설 운영실<sup>6)</sup> 통계는 폭력 유형을 1인당 하나만 집계되도록 설계되어 있어 이 방식으로는 여성폭력의 피해 현황을 제대로 반영하기 어렵다.

정확한 현황 파악과 분석이 없으면 제대로 된 여성폭력 근절 정책 또한 존재할 수 없다. 예를 들어, 지난해 12월 "남성 가정폭력 피해자가 늘고 있다"는 보도<sup>6)</sup>는 이러한 문제를 고스란히 드러냈다. 기사는 2022년 상반기 「전국 가정폭력피해자 지원시설 운영실적」을 인용해 전체 상담의 32.6%가 남성의 상담인 점을 들어 '가정폭력 피해자 10명 중 3명 이상은 남성'이라고 하며, 이를 여성가족부와 서울시가 추진 중인 남성 피해자를 위한 쉼터 지원정책을 뒷받침하는 근거로 설명했다. 현행 가정폭력처벌법에 의한 '가해자 상담'은 피해자를 지원하는 '가정폭력상담소'에서 진행된다. 기사가 인용한 운영실적은 파·가해자 상담 전체를 대상으로 산출되도록 짜여있기 때문에 여기에는 가해자 상담도 포함된다. 결국, 피해자 10명 중 3명이 남성이라는 것은 이러한 운영실적을 오독한 것에 불과하다.

---

5) 2022년 여성폭력통계, 여성가족부,

[http://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp\\_pcd\\_s001d.do?mid=plc504&bbtSn=704377](http://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc504&bbtSn=704377)

6) "가정폭력 상담 10명중 3명 '매맞는 남편'... 내년 보호시설 만든다", 문화일보, 2022.12.29.

<https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2022122901072421305001>

통계는 생산하되 전체를 파악할 수 없는 통계, 실태의 원인을 제대로 파악할 수 없는 통계는 여성폭력의 구조를 알 수 없게 한다. 젠더 기반 여성폭력이 얼마나, 어떤 피해의 형태로 일어나는지/보고되는지, 일어난/보고된 건수 중에 얼마나 공적 인프라를 활용하는지, 활용하지 못하는 이유는 무엇인지, 사법체계로 유입되는 건은 얼마나 되며, 사법처리의 결과는 어떻게 되는지 등을 파악하는 것은 우리가 현재 담고 있는 현실을 파악할 수 있는 기초 자료이다. 여성폭력방지기본법에 여성폭력통계 구축이 명시된 이유는 기존 통계가 여성폭력의 현실을 제대로 드러내지 못한다는 문제의식과 이에 대한 보완 및 개선의 필요성이 끊임없이 지적되었기 때문이다. 정보에 대한 접근권은 권력의 크기와 비례한다. 여성폭력으로 얼마나 많은 여성이 '누구'에 의해 '살해'되는가는 미제사건이 아닌 이상, 현재로서도 충분히 파악할 수 있음에도 불구하고 여전히 공식적인 통계가 없다. 누가 무엇을 알고 싶어하지 않는지, 누가 무엇을 누구에게 알려주고 싶지 않은지를 보여주는 명확한 증거다.

### 3) 해야 할 것과 하지 말아야 할 것을 뒤바꾸기

#### ○ 피해자 의사 존중

신당역 여성 살해 사건이 발생한 후 정부와 여당은 지난해 정기국회 중점법안에 '스토킹 처벌법' 개정안을 추가해 신속 처리하겠다는 입장을 밝혔다. 개정안에는 피해자가 처벌을 원하지 않는다는 의사표시를 명시적으로 하면 가해자를 처벌할 수 없도록 하는 반의사불벌 조항을 삭제하고, 기존 법에서 좁게 규정되어있던 온라인스토킹을 처벌대상에 추가하는 내용이 포함되었다. 또한 법원이 접근금지 및 전기통신을 이용한 접근금지의 잠정조치를 결정했을 경우 가해자 위치추적을 할 수 있도록 하고, 긴급응급조치 위반시 과태료만 부과했던 현행과는 달리 형사처벌을 할 수 있도록 개정하겠다는 것이었다.

결어로는 '피해자 의사 존중'이라는 모습을 띠고 있는 반의사불벌 조항은 실제로는 가해자에 대한 처벌의 책임을 피해자에게 떠넘기는 방식으로 작동하여 매우 문제적이다. 특히 스토킹의 경우, 처벌하지 않겠다는 의사를 밝히도록 종용하는 가해자로부터 2차 피해를 당할 수밖에 없는 모순을 내포하게 되는 것이기 때문에 입법 논의 초기부터 반드시 포함되어서는 안 되는 조항으로 지적된 바 있다. 국가가 당연히 작동시켜야 할 형벌권을 포기하고 피해자 개인에게 맡기는 것은 책임 방기이며, '피해자 의사 존중'을 주로 여성폭력 범죄의 처벌여부에만 적용하는 것은 명백한 성차별이다.



그러나 작년 9월을 경유해 올해 초 활동이 종료된 법무부 '젠더폭력처벌법 개정 특별분과 위원회'에서는 스토킹처벌법 개선방안이 다뤄지지 조차 않았으며), 조속히 처리하겠다는 스토킹처벌법 개정안은 여전히 국회에 계류중이다.

#### ○ 관세청, '리얼돌' 수입통관 허가 결정

2022년 12월 관세청은 그동안 허가하지 않던 전신 형태의 '리얼돌'에 대한 수입 통관을 허가했다. 사적 영역에 대한 국가의 개입을 최소화한다는 것이 그 취지였다. 그러나 이는 '리얼돌'이 사회에 끼치는 영향을 무시한 처사이다. '리얼돌'은 여성인간의 몸/신체를 성 기구화하는 것이며 거래 가능한 몸이라는 인식을 강화시킨다. 더불어 이는 사람의 얼굴을 본 떠 제작할 수 있어 인격권을 침해할 수도 있다. 성산업의 일종이 된 리얼돌 체험방은 이미 전국에 우후죽순 생기고 있다. 그럼에도 정부는 이에 대한 면밀한 검토나 제도적 보완책 없이 '리얼돌' 통관을 허용했다<sup>8)</sup>.

#### ○ 인신매매 방지 정책 차질

미 국무부 '2022년 인신매매보고서'에 의하면 한국 정부의 등급이 20년만에 1등급에서 2등급으로 하락했다<sup>9)</sup>. 이전에 비해서 인신매매 근절을 위한 노력이 유지되지 않았다는 것이 이유였다. 그럼에도 2023년부터 시행된 인신매매방지법에 따라 정부는 관련 계획을 수립하고 피해자 지원센터를 설치하는 등의 노력을 해야 함에도 불구하고, 인신매매에 대한 정부의 관점 부재와 의지 없음으로 인해 시행 초기부터 어려움을 겪고 있다. 법에 따르면 한국 여성인권진흥원에 인신매매피해중앙센터를 설치하게 되어 있으나 예산을 전액 삭감하여 파행적 운영을 할 수밖에 없게 하였으며, 17개 지역 센터를 설치하기로 하였으나 단 한곳도 설치하지 못했다. 주무부처인 여성가족부에서 용역발주한 인신매매피해자 시행령 및 식별지침에 관한 내용에서도 법무부가 대부분 동의하지 않아 앞으로 이 법이 제대로 시행될지 매우 우려가 큰 상황이다.

7) [단독] 스토킹 논의 한번 없이, 법무부 젠더폭력 특위 '활동종료'

[https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/1078570.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1078570.html) 2023.2.7. 한겨레

8) "'리얼돌' 통관 허용하는 관세청 규탄한다", 성매매문제해결을위한전국연대, 2022.12.26  
<https://jkyd2004.org/%EC%84%B1%EB%AA%85%EC%84%9C/>

9) '한국, 20년만에 '인신매매 방지' 2등급으로 하락', 경향신문, 2022.7.20.

<https://m.khan.co.kr/world/world-general/article/202207200831001#c2b>

### 3. 4년이 남았다

고작 1년이 지났을 뿐이다. 젠더 기반 여성폭력 관련 대응이 1년 새에 눈에 띄게 후퇴할 리 없고, 모든 부진이 일련의 지난 1년 때문만도 아니다. 중요한 것은 애초에 젠더 기반 여성폭력에 대한 (의도적인) 몰이해로 국정과제 설정부터 미흡했다는 점이고, 그 미흡한 기반 위에서 잘못된 방향으로 - 특히, '여성폭력'을 '폭력'으로 교체하는 등과 같이 하나둘 움직이기 시작했다는 점이다.

그렇지만 일부 정책 결정권자들의 주장과 행태가 그렇다고 할지라도 본질을 지울 수는 없는 법이다. (언제든 다시 꺼낼 수 있는, 그렇지만 효과를 장담할 수는 없는) 여성가족부 폐지에 제동이 걸린 가장 큰 이유는 '미투'를 지나온 시민들이 있었기 때문이다. 아무리 구조적 성차별이 없다고 주장해도 74.6%의 시민들은 그에 동의하지 않는다고 응답했고, 직장 내 성범죄의 주요 원인으로서는 성범죄를 바라보는 사회 전반의 인식과 분위기를 꼽았다<sup>10)</sup>. 정부가 젠더 기반 여성폭력과 관련해 잘못된 관점과 정책을 추진하려고 하면 할수록 시민들의 인식이라는 기반은 더욱 단단해지고 있다. 흔들릴 수는 있어도 후퇴할 수 없는 이유이다.

앞으로 4년이 남았다. 무엇을 새로 시작한다 해도 결코 늦지 않았다. 윤석열 정부는 지금이라도 젠더 기반 여성폭력 관련 정책을 완전히 재검토해야 한다. '모두'를 위한다는 '주장'을 폐기하고, 여성폭력의 현실을 직시하는 것에서부터 출발해야 한다. 왜 발생하는가, 왜 반복되는가, 왜 유독 피해자가 비난받는가, 왜 관련 데이터는 제대로 축적되지 않는가. '기반이 위험했다'는 평가는 정책 전반에서 질문이 사라졌다는 것과 같은 의미이기 때문이다. 정녕 '국민 모두'를 위하고자 한다면, 그 '모두'에 여성과 젠더 기반 여성폭력 피해자를 배제하는 것이 아니라면, 더욱 복잡하게 질문해야 한다. 그리고 그것이 '국민의 상식'이 되어야 한다.

---

10) "남성 직장인 3명 중 2명 "한국 사회에 구조적 성차별 있다", 한겨레, 2022.11.27.  
<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1069068.html>

## 상생 대신 '배제', 공정 대신 '차별', 여성노동자의 1년

배진경(한국여성노동자회 대표)

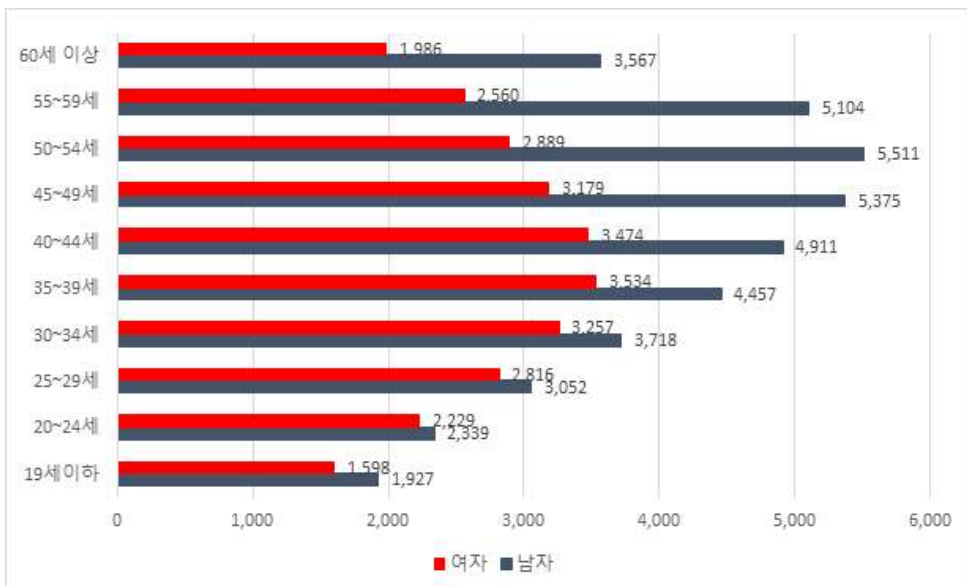
### 1. '구조적 성차별은 없다'가 만들어낸 혼란과 퇴행

'구조적 성차별은 없다'로 대변되는 현 정부의 젠더 관점은 시작부터 우려를 안고 있었다. 정부가 일할수록 나날이 그 심각성을 더해가고 있다. 국가의 책무는 시민의 기본권과 인권에서 배제된 이들이 없는지 살피고 그 권리가 모두에게 돌아가도록 살피고 적극적으로 개입하는 것이다. 어느 곳에 차별이 존재하는지 찾아내고 모든 분야에서 모든 이들이 평등한 권리 속에 삶을 이어갈 수 있도록 환경을 만드는 일이다. 여성이라는 이유로 차별과 배제가 엄연히 존재하는 현실이다. 허나 구조적 성차별은 없다는 선언은 현존하는 문제를 존재하나 없는 것으로 만들었다. 이에 따라 젠더 문제에 대한 정부의 역할을 축소하거나 삭제하는 정책이 이어지고 있다. 특히 노동 분야에 있어 사용자 중심의 시각과 젠더 관점의 부재로 퇴행적 정책을 잇달아 내놓고 있다. 그 결과 현장의 혼란과 퇴행이 심각한 실정이다.

그림 1. 연령층별 성별 월 임금총액(2021)

(단위 : 천원)

출처 : 고용노동부, 고용형태별 근로실태조사, 2021

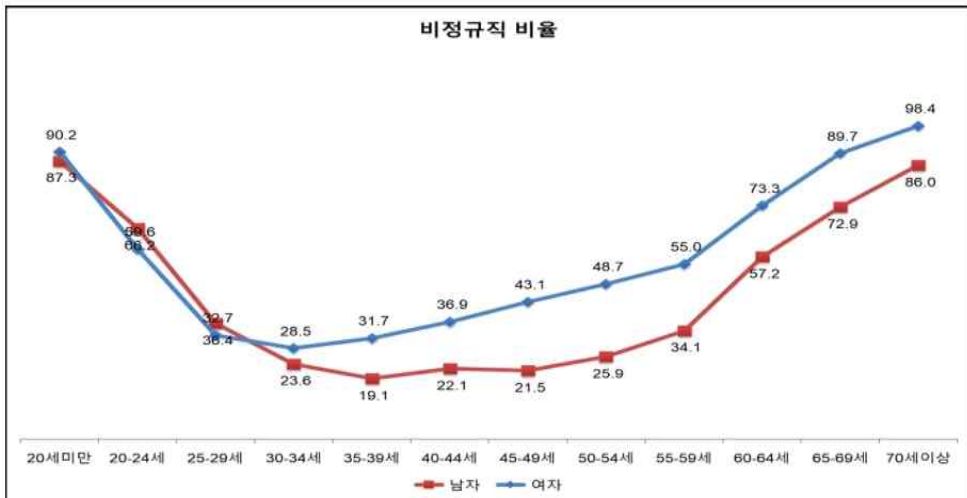


노동시장의 구조적 성차별은 위 그래프만 보아도 당장 확인이 가능하다. 여성은 생애 그 어떤 시기에도 남성과 동등한 임금을 받지 못한다. 심지어 생애 최고임금을 받는 나이는 35-39세다. 40세가 넘어가면 임금이 하락하기 시작한다. 반면에 남성이 생애 최고임금을 받는 시기는 50-54세이다. 60세 정년과 임금피크제를 감안하면 남성들은 실상 퇴직 전까지 임금이 꾸준히 상승한다. 즉, 시간은 호봉이 되어 쌓이고, 경력이 인정되는 노동환경에 놓여있는 것이다. 반면 여성은 40세 이후로 임금이 하락하는 것으로 보아 이전의 경력이 인정되지 않거나 새로운 일을 시작하는 것으로 추측해 볼 수 있다. 이전보다 좋지 않은 일자리로 이동하는 것이다. 여성노동자 중 비정규직 비중은 2022년 8월 기준 49.7%이다. 비정규직 비율은 30-34세를 저점으로 반등하기 시작한다. 여성은 본격적으로 일을 시작한 지 10년이 지나면 노동시장에서의 지위가 하락하기 시작하는 것이다.

그림 2. 성별 연령계층별 비정규직 비율

(2022년 8월, 단위: %)

출처 : 김유선(2022), 비정규직 규모와 실태



OECD국가들 사이에서 한국은 항상 성별임금격차 1위를 고수해 왔다. 2021년 성별임금격차는 31.1%로 OECD 평균인 11.9%과의 격차도 몹시 심하다. 이런 한국에서 정부의 성차별 해소를 위한 정책과 노력은 전력투구가 필요하다. 윤석열 정부는 지난 1년간 무엇을 했을까.

## 2. 노동탄압의 다른 이름, 노동개혁

현 정부는 노동·연금·교육을 개혁 대상으로 발표하고 '3대 개혁'에 대한 정책들을 만들어가기 시작했다. 윤 대통령은 지난 2월 국무회의 비공개 발언에서 "3대 개혁인 노동·교육·연금 개혁 가운데 노동개혁이 가장 중요하고, 노동개혁의 핵심은 산업현장에서의 노사법치 확립"이라고 말했다. 정부가 말하는 노사법치 확립은 무엇일까. 이는 지난해 화물연대 파업에서 여실히 보여주었다. 제도 도입 이후 단 한 번도 시행된 일이 없었던 '업무개시명령'을 발동한 것이다. 업무개시명령은 화물자동차운수사업법에 규정된 조항으로 "운송사업자나 운수종사자가 정당한 사유 없이 집단으로 화물운송을 거부하여 화물운송에 커다란 지장을 주어 국가 경제에 매우 심각한 위기를 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할만한 상당한 이유가 있으면 그 운송사업자 또는 운수종사자에게 업무개시를 명할 수 있도록 한" 제도다. 위헌논란이 끊이지 않았던 제도로 2004년 도입 이후 단 한 번도 시행된 일이 없었다. 노조는 한국 정부가 이미 비준한 바 있는 국제노동기구(ILO) 결사의 자유 협약과 강제노동 협약을 위반했다고 국제노동기구에 개입을 요청했다. 국제노동기구(ILO)는 사무총장 명의의 공문을 통해 "국제노동기구 감독기구는 운송서비스 및 유사한 부문의 업무복귀명령이 노동자의 결사의 자유를 제한한다고 간주하고, 평화적 파업에 참여한 노동자에 대해 형사 제재를 가해서는 안 된다고 판단한다"고 밝혔다. 하나 이에 대해 정부는 "단순 의견조회에 불과하다"고 깎아내렸다. 윤 대통령은 참모들과의 회의에서 화물연대 파업을 "북한의 핵 위협과 마찬가지로"라는 강경 발언을 쏟아냈다. 뿐만 아니라 정부와 여당 정치인들은 파업기간 내내 민주노총과 노조에 대한 혐오 발언을 꾸준히 발화했다. 원희룡 국토부 장관도 민주노총을 "민폐노총"이라 했고, 오세훈 서울시장도 서울교통공사노동조합 파업을 일컬어 "기획 파업"이라고 했다. 현장에서의 노사법치는 실상 노동자를 탄압하기 위한 수단, 파업을 저지하는 수단으로 정부가 사용하는 초강수 전략이었다.

지난해 12월 12일에는 정부가 출범시킨 미래노동시장연구회라는 조직이 노동시장 '개혁'안을 발표하였다. 근로시간 및 임금체계 개편안을 골자로 한 내용은 여성계와 노동계의 큰 반발을 가져왔다. 현재 주당 노동시간은 최대 주당 52시간까지만 허용된다. 하나 근로시간 관리 단위를 월·분기·반기·연으로 개편하면 주당 최대 69시간까지 노동이 가능하다. 미래노동시장연구회는 주당 69시간 노동이 가능하도록 근로시간 관리단위를 변경해야 한다고 주장하였다. 이어 지난 3월 6일 고용노동부는 '근로시간 제도 개편 방안'을 발표했다. 이 역시 주당 69시간 노동이 가능하도록 하는 방안이었다. 정부는 노동시간과 관련하여 일관되게 장시간 노동이 필요하다고 주장하고 있다. 윤 대통령은 후보 시절 주당 120시간 바깥

일하고 그 이후에 마음껏 쉴 수 있어야 한다는 발언을 해 크게 논란이 된 바 있었다. 주 120시간 노동은 주 5일을 하면 24시간 쉬지 않고 노동을 해야 채울 수 있는 노동시간이다. 그 주장은 결국 윤정부 출범 이후 고용노동부의 최우선 과제가 되어 버렸다. 미래노동시장연구회의 '개혁안' 발표 이후 인터넷에서는 야근, 야근, 야근, 기절, 병원으로 구성된 주69시간 노동 시간표가 떠돌았다. 노동자들은 크게 반발했지만 정부는 청년들이 원한다는 주장을 했다. 하지만 청년들이 주축이 된 MZ노조조차도 이에 반대입장을 표명하자 윤 대통령은 한 발짝 물러섰다. 주 60시간 이상은 '무리'라고 한 것이다. 그러나 60시간이건 69시간이건 노동시간 기준을 설정함에 따른 합리적 논거는 없다. 이 정도가 어떻겠냐고 던지는 듯하다. 대통령실과 고용노동부 간의 엇박자도 심각하다. 대통령은 주 60시간 미만을 이야기했지만 고용노동부는 이에 대한 안을 마련한 일이 없다. 정부가 주 69시간 노동과 60시간 노동을 동시에 말하고 있는 모양새다.

고용노동부는 이러한 장시간 노동이 글로벌 스탠다드라며 추진하고 있다. 하지만 최근 미국·호주·아일랜드·스페인 등 여러 나라에서는 주 4일제가 점진적으로 추진되고 있다. 임금 하락 없이 주당 노동시간을 주 32시간으로 줄이자 대다수의 경우, 생산성이 좋아졌다는 결과가 나오고 있다. 글로벌 스탠다드는 노동시간 단축이지만 정부는 장시간 노동이라는 시대 역행 발언을 하고 있다. 현 정부가 '개혁'이라는 이름으로 진행하고 있는 정책들은 사실상 사용자의 입장에서 유리한 정책들로 노동자들에 대한 탄압과 착취가 예정된 것들이다. 그 정책들이 어떤 파장과 문제점을 가져올 것인지에 대한 검토는 존재하지 않는다.

### 3. 장시간 노동 뒤에 숨은 성차별, 노동을 거부할 권리가 필요

노동시간에 대해서는 깊은 사유가 필요하다. 노동시간은 단순한 시간 이상의 의미를 갖는다. 노동자들의 건강과 직결되는 문제이자 삶을 구성하는 시간 배분에 관한 일이다. 삶을 구성하는 시간은 임금노동 시간만이 아니다. 가장 기본적인 생리적 욕구를 해결할 수 있는 시간, 가족의 일원으로서 해야 할 시간, 누군가의 돌봄 책임자로서 일해야 할 시간, 시민으로서의 시간, 한 개인으로서의 즐거움을 추구할 시간 등 다양한 역할과 책임을 수행할 시간이 필요하다. 이러한 삶의 시간이 임금노동 시간과의 조화를 고려해야만 한다. 또한 노동시간은 일의 양을 조절하는 문제이기도 하며 일자리에 관한 문제이다. 다른 한편으로는 일 할 권리와 일하지 않을 권리 사이에 놓인 문제이기도 하다. 하지만 정부는 노동시간의 문제를 노동시간과 휴식시간 배분이라는 빈약한 관점으로만 이야기하고 있다. 그 양상한 허술함과

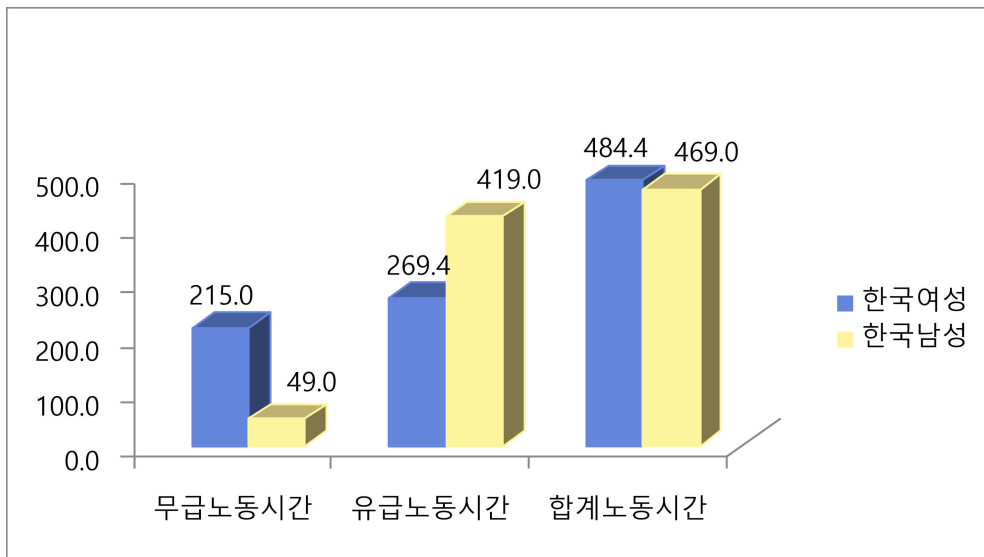
무지가 한국사회에 불러올 문제는 매우 심각하다. 특히 여성노동자에게는 더욱 심각한 악영향을 미칠 것이다.

여성의 노동시간은 늘 남성의 노동시간보다 길었다. OECD 통계를 살펴보면 임금노동시간과 무급돌봄노동시간을 합한 1일 총 노동시간은 여성이 484.4분, 남성은 468분이다. 임금노동을 하고 퇴근해도 여성에게는 무급돌봄노동이 기다리고 있다. 여성은 직장에서 퇴근해 집으로 출근을 하는 생활을 당연하게 요구당해 왔다. 임금노동을 우월하게 여기는 편견 탓에 무급돌봄노동의 가치는 평가절하당해 왔다. 지금도 남성들은 장시간 노동 탓에 돌봄노동을 할 시간이 없다고 한다. 돌봄노동은 생명을 유지하는데 반드시 필요한 노동이다. 돌봄노동이 없다면 우리는 생존 자체가 불가능하다. 그런 돌봄노동이 전적으로 여성의 책임으로 떠맡겨져 있다. 야근, 야근, 야근, 기절, 병원으로 구성된 주69시간 노동 시간표가 인터넷에 떠돌고 있을 때 아이를 키우는 여성노동자에게 시간표를 짜 보라 했다. 그는 하루에 1시간 이상 잘 수가 없었다. 노동과 수면 사이를 파고든 돌봄 노동 때문이었다. 점심시간과 저녁시간에도 쉴 수 없었다. 아이들을 체크해야 하기 때문이다.

그림 3. 1일 평균 성별 노동시간 분포

(단위 : 분)

출처 : OECD(2021), "Employment: Time spent in paid and unpaid work, by sex"



돌봄의 책임이 과중한 여성노동자들은 지금도 시간빈곤에 허덕이고 있다. 이런 현실에서 더

욱 긴 장시간 노동이 요구되면 여성들은 현재의 일자리를 유지하기 어려울 수 있다. 기존 노동시간이 길어지면 여성들은 더 짧은 노동시간을 찾아 시간제 일자리로 이동할 수밖에 없기 때문이다. 이는 낮은 임금과 불안정한 일자리를 의미한다. 지금도 절반의 여성노동자가 비정규직이다. 그럼에도 불구하고 여성들의 일자리 질은 지금보다 더 나빠질 것이다. 또한 배우자의 초장시간 노동 탓에 분담되지 못한 돌봄노동이 여성에게 더욱 가중될 것이다. 이는 현재 채용과정에 있는 여성에게도 영향을 미칠 수 있다. 사용자는 모든 여성이 당연히 미래의 돌봄전담자가 될 것이라는 가정 아래 초장시간 노동을 감당하기 어렵다 판단하게 된다. 채용성차별은 지금보다 더 심해질 우려가 높다. 결국 69시간 노동은 여성의 일자리 질 저하를 가져오며, 돌봄노동의 과중으로 여성의 삶을 나락으로 몰아 넣는 동시에 여성의 미래를 앗아갈 것이다.

노동시간은 젠더관점으로 다양한 논의의 파장 속에 이야기되어야 한다. 초단시간 노동과 초장시간 노동으로의 양극화 역시 풀어야 할 과제이다. 일을 더 하고 싶지만 할 수 없는 초단시간 노동자, 노동시간을 줄이고 싶지만 초장시간 노동이 강요되는 현실이 공존한다. 이 사이에 스며든 성차별과 남성생계부양자이데올로기에 대한 분석이 필요하고 타당한 해법을 논의하는 장이 열려야 한다. 또한 낮은 기본급과 이를 보충하는 초과근로 수당으로 구성된 월급명세서에 숨겨진 저임금 정책의 진실 또한 파헤쳐야 한다. 한국에서 노동운동이 노동시간 단축이 아니라 장시간 노동을 협상 테이블에 올릴 수밖에 없는 구조에 대한 고민도 함께 되어야 할 것이다.

마리아 미즈는 '임금노동에 대한 집착은 근대 가부장제 이데올로기의 도구'라고 말한 바 있다. 임금노동 중심성이 강화될수록 무급돌봄노동에 대한 경시와 성별역할분리가 한층 더 단단해질 수밖에 없다. 결과적으로 가부장제가, 성차별이 강화되는 결과를 가져온다. 장시간 노동은 임금노동에 대한 집착을 가중시킬 것이다. 성차별 구조는 강화될 것이고 성별임금격차는 더욱 심각해질 수밖에 없다. 모두의 삶을 파탄으로 몰아넣겠지만 여성에게는 특히 더 심각한 결과를 가져올 것이다. 노동자에게는 일할 권리가 있지만 마찬가지로 노동을 거부할 권리도 있다. 노동자의 삶과 건강, 그리고 성평등한 사회를 만들어 나가기 위해 반드시 필요한 권리이다. 우리 사회는 지금 장시간 노동을 논할 때가 아니다. 노동을 거부할 노동자의 권리에 대한 논의를 시작해야 한다. 그것이 바로 글로벌 스탠다드다.



#### 4. 아동 학대 ‘늘봄학교’ 대신 노동시간 단축을 통한 가정양육으로

주 69시간이란 초장시간 노동시간을 논하던 정부는 저녁 8시까지 초등학생을 돌봐 준다는 늘봄학교를 추진했다. 초등학생이 삼시 세끼를 학교에서 먹으면서 하루 최장 13시간까지 학교에 머물게 한다는 구상이다. 도입 계획이 발표되자 각계의 반발이 빚발쳤다. 교육계는 13시간 학교 체류는 사실상 아동학대라며 반발했다. 학교는 경직된 공간구성을 갖는다. 학생들이 책상 앞 의자에 앉아서 교육을 받는 공간으로 휴식을 취할 수 있는 공간이 없다. 학교에는 늘봄학교를 위한 별도 공간이 마련되지 않는다. 정규교과 과정을 진행하기 위한 목적으로 만들어진 시설에서 아동을 13시간 머물게 하는 것은 사실상 하루 13시간 노동을 시키는 것과 같다. 운영 프로그램도 문제가 된다. 무료로 운영하겠다는 늘봄학교에서 어떤 프로그램이 배치될 수 있는지에 대한 예산확보 방안은 불투명하다.

누가 학생들을 돌볼 것인지에 대한 정확한 계획도 없다. 교사도 돌봄전담사도 난감하다. 시행 일주일 전까지도 해당 학교 교사들조차 시범학교인 줄도 모르는 상황이 속출했다. 교사들은 업무가중을 호소하고 있다. 돌봄전담사 역시 마찬가지이다. 절반 이상이 시간제인 돌봄전담사는 충원도 할 수 없다. 총액인건비로 증원을 막아 놓았기 때문이다. 모자라는 인력을 보충하기 위해 정부는 자원봉사자와 기간제 교사를 모집하고 지자체의 노인 일자리와 연계하겠다는 계획을 내놓았다. 제대로 교육받지 않은 자원봉사자와 노인 일자리로 모집한 이들에게 학생들의 돌봄을 맡긴다는 것이다. 교사를 뽑되 기간제라는 것도 늘봄학교를 위태롭게 할 수 있다.

가장 심각한 것은 이 구상 안에 가정양육에 대한 고민이 없다는 것이다. 부모와 아동을 떼어 놓고 각자의 공간에서 장시간 노동을 하라는 말에 다름아니다. 초등학생을 학교에 13시간 머물게 하겠다는 발상은 부모의 장시간 노동을 위해 아동 학대를 국가가 기획한다는 비난을 면하기 어렵다. 아이들이 행복한 돌봄은 가장 편안한 공간에서 친밀한 관계의 사람과 함께하는 것이다. 적어도 저녁 한 끼는 편안히 가족이 나눌 수 있는 시간과 공간의 확보가 필요하다. 그러기 위해서는 노동시간 단축과 적절한 임금 확보가 최우선 정책이 되어야 한다. 지금 윤 정부는 역주행으로 질주하고 있다.

이는 돌봄에 대한 철학 부재와 노동자에 대한 존중 없음에서 나온 정책이다. 아동 돌봄의 사회화는 필요하다. 하지만 그것은 아동 입장에서는 다양한 자극과 다양한 사회구성원과의 소통을 위한 것이어야 한다. 양육자 입장에서는 자신의 임금 노동시간 혹은 개인 시간을 확

보할 방안으로 존재해야 한다. 그 이유가 양육자의 장시간 노동을 위한 것이라면, 그래서 아동이 종일 경직된 환경을 견뎌야 한다면 심각한 사회문제가 될 것이다. 돌봄전담사의 전일제 전환이나 충원이 우선되어야 하지만 이에 대한 언급은 없다. 전담 노동자로 언급하는 이들은 자원봉사자나 기간제 교사, 노인일자리의 노동자들이다. 제대로 된 임금을 주지 않는 땀질식 처방을 사업 기획 초반부터 내어놓은 것이다. 돌봄노동은 저임금으로 아무에게나 맡겨도 된다는 노동의 저평가에서 나온 발상이다. 제대로 된 노동환경은 고품질의 서비스를 보장하지만 이렇게 설계된 환경에서 좋은 돌봄이 나올 리 만무하다. 언제나 그랬듯 저 열악한 노동환경에서 일하는 노동자는 여성이 될 것이다. 돌봄을 하는 이들도 받는 아동도 고통스러운 환경이 될 것이 뻔하다. 지금 정부는 아동이 행복한 돌봄, 노동자가 행복한 노동이 무엇인지에 대한 고민 없이 장시간 노동을 위한 땀질식 돌봄 환경 구축에 급급할 뿐이다.

## 5. 모두를 위한 최저임금, 1만 2천 원

대선 과정에서 윤 대통령은 ‘최저임금 이하를 받고도 일할 용의가 있는데 못하게 하면 어떻게 되겠는가?’라는 발언을 한 바 있다. 이는 최저임금 제도 자체를 부정하는 발언이다. 최저임금 제도의 목적은 ‘임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것’이다. 기본적인 삶을 이어가기 위한 최소한의 임금이 최저임금이다. 최소한의 삶이 꾸려지지 않는데 최저임금 이하를 받고도 일할 용의가 있는 노동자는 없다.

문재인 정부 첫째 최저임금의 급격한 인상을 이루었다. 하지만 2018년 최저임금 산입범위 개정으로 최저임금은 인상이 되어도 인상의 효과를 거두지 못 하였다. 설상가상으로 최저임금 인상률은 2020년 이후 5% 미만에서 맴돌고 있다. 이런 상황에서 전기, 가스 등 공공 요금은 전년 대비 30% 이상 올랐다. 생활물가 상승률은 10% 이상 지속되고 있다. 반면 임금 상승은 정체되고 있다. 고용노동부의 ‘사업체 노동력조사’에 따르면 2023년 1월 기준 노동자 실질임금은 5.5% 감소한 것으로 나타났다. 그야말로 삶 자체가 위태로운 상황이다.

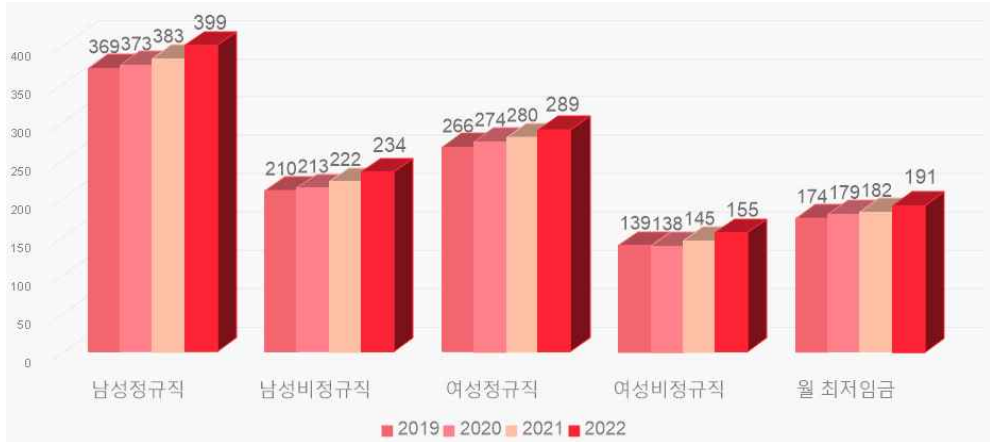
2022년 8월 기준 여성노동자 중 비정규직 여성노동자는 49.7%에 이른다. 이런 비정규직 여성노동자의 월평균 임금은 155만원이다. 월 최저임금인 191만원에도 미치지 못 한다. 26.2%에 이르는 시간제 노동자 탓일 수도, 200만 3천명(2021년 기준)에 달하는 최저임금 미만 여성노동자 수 탓일 수도 있다. 전체 최저임금 노동자 중 여성노동자가 차지하는 비율

은 62.3%(2021년 기준)에 육박한다. 최저임금이 오르면 여성노동자의 임금이 오른다는 말은 과언이 아니다.

그림 4. 성별, 고용형태별 월 평균임금

(단위 : 만원)

출처 : 김유선(2019,2020,2021,2022) 비정규직 규모와 실태



지난해 최저임금위원회에서 사용자 측 위원들은 업종별 구분 적용을 들고 나왔다. 업종별 구분 적용은 특정 업종에만 낮은 최저임금을 적용하겠다는 말이다. 이는 윤 대통령 공약에도 포함되어 있었다. 사용자 측은 최저임금 미만율과 중소기업주주의 어려움을 핑계 삼고 있다. 그러나 이는 업종별 차등지급으로 해결할 수 있는 문제가 아니다. 이미 업종별 차등지급은 최저임금이 도입되었던 1988년 적용되었다가 저임금업종의 반발로 한 해 만에 폐지된 바 있다.

한국은행의 '산업 간 임금 격차 확대 분석' 발표(2023. 2)에 따르면 산업 간 임금격차가 확대되고, 산업별 고용 비중이 변화하면서 전체 임금 불평등이 늘었다. 임금 불평등에 영향을 미치는 상위 10개 산업 중 고임금 산업 5개는 전자부품제조업, 연구개발업, 금융 및 보험 서비스업, 금융업, 전문서비스업 순이다. 반대로 저임금 산업 5개는 사회복지서비스업, 기타 개인 서비스업, 교육서비스업, 음식점 및 주점업, 사업지원 서비스업이다. 저임금 산업은 여성이 집중적으로 고용된 산업이다. 사용자 위원들이 차등 적용하여 낮은 최저임금을 지급하겠다는 업종은 이미 저임금으로 분류된 업종이다. 그리고 여성들이 주로 일하고 있는 업종이다. 업종별 차등지급이 현실화되면 여성들은 업종차별, 고용형태 차별, 성차별이란 3중

차별에 놓이는 결과를 가져올 것이다. 허나 사용자측 위원들은 올해도 업종별 차등지급을 들고나올 것으로 예측되고 있다. 마치 최저임금을 결정하기 전에 업종별 차등지급을 표결하는 것이 관례처럼 되어가고 있다는 우려도 있다.

물가폭등과 경제위기 극복을 이유로 유럽의 많은 나라들은 최저임금 대폭 인상에 나서고 있다. 최저임금 인상은 불평등과 양극화 극복, 성차별 완화에 큰 효과를 나타낸다. 지금 한 국가의 위기를 헤쳐가기 위해선 최저임금 대폭 인상이 시급하다. 최저임금은 여성노동자들의 임금을 결정짓는다. 성별임금격차와 여성의 저임금을 완화시킬 수 있는 가장 확실한 수단이다. 2024년 최저임금 논의를 위한 최저임금위원회는 첫 회의부터 파행으로 시작했다. 4월 26일, 노동자들은 최저임금 1만 2천원을 요구하는 ‘모두를 위한 최저임금, 12,000원 운동본부’를 발족했다.

## 6. 기업 자율에 맡겨진 ‘성별근로공시제’가 아닌 격차 개선까지 고민하는 ‘성평등 공시제’ 필요

지난 대선에서 모든 후보들이 이름은 달랐으나 같은 내용을 발표한 유일한 정책이 바로 ‘성평등 공시제’이다. 성평등 임금 공시제, 성별근로공시제 등으로 서로 다른 이름으로 정책을 발표하긴 했지만 골자는 임금의 공개이다. 다만 공개의 범위와 방식, 후속 대책에 있어 다름이 있었다. 윤 정부는 성별근로공시제라는 이름으로 이 정책을 추진하고 있다. 성별근로공시제를 공공기관부터 시작해서 민간으로 확대하겠다고 발표한 바 있다. 사실상 유일한 여성 노동 정책이다. 채용 단계에서는 서류 합격자부터 최종 합격자까지 성비, 근로 단계에서는 부서별 인원·승진자·육아휴직 사용자 성비, 퇴직 단계에서는 해고자·조기 퇴직자·정년 은퇴자 성비를 공개하겠다는 것이 주요 내용이다. 서류합격자부터 최종합격자의 성비를 공개하겠다는 것은 몹시 환영할만한 일이다. 통계적 판단을 통해 채용성차별을 가려낼 수 있기 때문이다. 하지만 문제는 법적 근거가 없다. 공공기관은 정부의 방침으로 요구할 수 있다. 그러나 민간은 이야기가 다르다. 현재도 주식회사는 닷트(<https://dart.fss.or.kr/>)를 통해 한정된 정보를 공개하고 있다. 하지만 이는 성평등 정도를 점검하기 위해서가 아니라 투자자를 위해 기업의 정보를 투명하게 공개하는 것이다. 그러나 투자자를 위한 공시와 성차별의 해소를 목적으로 하는 공시는 목적과 범위 자체가 다르다. 젠더 관점을 가지고 정보를 분석하고 공개해야만 비로소 현황을 정확히 파악할 수 있다. 또한 결과에 따른 후속조치가 반드시 필요하다. 정보의 공개만으로는 아무런 변화를 가져올 수 없다. 결과를 가져온 원인

을 분석하고 이에 따라 조치방안을 연구하고 집행해야만 달라질 수 있다.

현재 정부는 기업의 '자율' 공시를 '유도'한다는 입장이다. 자율 공시에 따를 기업은 극소수 일 것이다. 유럽의 국가들도 공시제를 자율로 도입했다가 아무런 효과가 없자 강제조항으로 바꾸었다. 이미 경험치가 쌓인 일이다. 성별근로공시제(성평등 공시제)는 강제력을 가진 공시와 결과에 따른 후속조치가 따라야만 효과를 볼 수 있다. 이를 위해서는 새로운 법이 필요하다. 현재 성평등 공시를 명시한 2건의 개정안이 발의되어 있다. 고용정책기본법에서 고용형태별 근로공시제 공시 조항에 성별, 직급별 임금 정보를 넣어 조항을 신설하자는 안과 남녀고용평등법에 공시 조항을 넣자는 개정안이 그것이다. 하지만 단편적으로 법을 고쳐서 해결될 문제는 아니다. 공시의 목적과 국가의 책무, 적용 범위, 후속 절차 등을 포괄적으로 명시한 구체적이고 폭넓은 내용을 담은 조항, 혹은 새로운 법이 필요한 일이다.

## 7. 퇴행과 회귀, 그리고 해야 하지만 하지 않는 일

15년간 200조원이 넘는 돈을 풀었지만 합계출산율은 계속 낮아져만 갔다. 급기야 비교할 다른 나라가 없는 한국은 자체 최저 기록을 계속 갱신하고 있다. 지난 3월 28일 저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향이 발표되었다. 이번 발표안은 지난 2020년 발표된 5개년 계획인 제4차 저출산·고령사회기본계획(이하 4차 계획)의 '모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회'로의 패러다임 전환을 전면 부정했다. 특히, 4차 계획에서 근본적으로 구조에 개입하는 해결책으로서 전향적으로 제시되었던 '개인의 삶의 질 제고' 등 목표를 "추상적이고 불명확한 목표"라고 평가하면서, '결혼·출산·양육이 행복한 선택이 될 수 있는 사회환경 조성'을 위한 '선택과 집중'을 추진 전략으로 내세웠다.

2020년 발표된 4차 계획은 미시적 관점에서 근시안적 정책을 쏟아냈던 기존의 관점을 반성하고 근본적 구조에의 개입이라는 발전적 방향을 제시한 것이었다. 저출산과 성평등한 일터 사이의 관계를 명확히 하고 돌봄 책임을 가족 전체가 분담할 수 있는 방안에 대한 고민을 담았다. 성평등하고 공정한 사회가 저출산의 해법이라는 명쾌하고 진일보한 목표를 포함한 것은 매우 중요한 결정이었다. 현재의 성별분업구조를 해체하고 성평등 실현이 해법이 가장 근접하고 타당한 방향이라는 여성들의 목소리에 응답한 것이었다.

하나 정부의 이번 발표로 그 모두를 부정하고 퇴행과 회귀를 선택했다. 다시 유자녀 가구에

대한 직접지원을 골자로 하는 방안으로 저출산 대책을 발표한 것이다. 성별분업구조는 그대로 둔 채 아이가 있는 가정만을 지원대상으로 하는 정책은 결국은 더 낮은 출산율을 결과한다. 2022년 합계출산율은 0.78로 또다시 최저치를 자체 갱신했다. '2023 세계인구보고서'에서 유엔인구기금(UN Population Fund)은 한 국내연구를 인용해 "한국인들이 아이를 안 낳는 것은 출산을 원하지 않아서가 아니라 출산을 선택할 권리가 없어서다"라고 보고했다. 심각한 저출산은 개인의 출산권이 침해되고 있음을 나타내는 지표이며 가임세대가 피해를 입고 있다는 신호로 보아야 한다고 지적했다. 불확실한 미래에 대한 불안은 출산을 계획할 수 없게 한다. 확실한 미래는 가장이라 불리는 존재에 의존하는 피부양자가 아니라 동등한 자격으로 등을 맞대 서로에게 기댈 수 있는 독립적 존재로서의 확인으로부터 시작된다. 사회가 시민들의 안전과 삶을 보장할 것이라는 기대에서 시작된다. 일터에서 노력하면 안정적인 수입이 보장될 것이라는 희망에서 시작된다. 이는 성평등한 사회, 성평등한 일터가 기본이다. 그러나 현 정부는 성평등한 사회에 대한 비전도, 노동에 대한 존중도, 약자에 대한 국가의 책무도 그 어떤 것도 제시하지 못하고 있다.

지난해 6월, 「경력단절여성등의 경제활동 촉진법」이 「여성의 경제활동 촉진과 경력단절 예방법」으로 전부 개정되어 시행되었다. 이미 경력이 단절된 여성이 다시 노동시장에 진입하는 것을 촉진하는 법이 아니다. 전체 여성의 경제활동 촉진과 경력단절 예방으로 법의 목적과 내용, 대상이 완전히 새롭게 달라진 것이다. 정부는 새로운 정책 방향과 내용을 준비하고 시행해야 하지만 그 어떤 내용도 내지 않고 있다. 해야 할 일은 하지 않고, 제대로 세워진 계획은 퇴행과 회귀로 바뀌치기 했다. 여성노동자들에게 위협이 될 정책들을 서슴없이 만들어 내고 있는 현 정부는 그 무시무시한 결과에 관심이 없다. 이것이 상생 대신 '배제', 공정 대신 '차별'이 지배했던 여성노동자의 지난 1년이다.

## 퇴행하는 민주적 거버넌스, 적대 정치를 넘어 연대와 협력으로

이지현(참여연대 사무처장)

### 들어가며

검찰총장 출신의 대통령이 집권하고 1년이 되어 가고 있다. 우려했던 것처럼 윤석열 대통령은 집권 이후 한동훈 법무부장관을 필두로 장·차관급 기관장들과 대통령실, 국무총리실, 국정원, 금감원 등 권력기관의 요직에 검사와 검찰 출신 인사<sup>1)</sup>들을 대거 등용하면서 ‘검찰에 의한 지배체제’를 구축했다. 행안부 내 경찰국 신설, 국정원과 방첩사 권한 강화, 대통령실 공직감찰반 신설 등으로 대통령실의 직접 장악력을 강화하는 한편, 시행령 개정 등을 통해 검찰 조직과 검사들의 권한 강화도 추진했다. 더 심각한 것은 ‘검찰 편중 인사’가 전통적인 권력기관을 넘어 정책 전문성이나 경험이 중요한 분야까지도 확장되고 있다는 것이다.

이에 더해 여권 내에서는 2024 총선에서 수십 명의 ‘검사공천설’이 끊임없이 떠돌고 있다. 당선이 유력한 지역에 집중시켜 실제 다수의 검사가 여당에 진입하게 된다면, 윤석열 정부 이후에도 검찰 권력이 장기적으로 입법부를 장악하게 될 가능성이 커진다. ‘검사가 지배하는 나라’라고 해도 과하지 않을 것이다.

한편 윤석열 정부는 출범 초기부터 전 정권 수사, 노동조합과 시민단체를 겨냥한 조사와 수사를 전방위적으로 전개했다. 법 기술을 다루는데 능한 집단인 만큼 법치를 앞세운 통제에 나선 셈이다. 이미 윤석열 대통령은 대선 과정에서부터 시민사회의 어떠한 검증에도 응하지 않았고, 여가부 폐지 공약을 시작으로 차별과 혐오, 갈라치기 정치 전략을 구사하는 등 사회 구조적 문제에 대한 몰이해, 시민사회와 소통협력에 대한 무개념, 정부에 비판적인 노조와 시민단체에 대한 노골적인 적대감을 가감 없이 드러낸 바 있다.

---

1) 2023-03-13, 윤석열 정부 인사 검찰 출신 현황 - 법무부 소속 · 타기관 파견 검사 팩트시트 (참여연대)

<https://www.peoplepower21.org/government/1928725?cat=19&paged=0>

2022-07-14 윤석열 정부 주요 인사 검찰 출신 현황 팩트시트 1 (참여연대)

<https://www.peoplepower21.org/government/1890313?cat=19&paged=0>

2023-02-28 윤석열 정부 주요 인사 검찰 출신 현황 팩트시트 2 (참여연대)

<https://www.peoplepower21.org/government/1927562>

주변국과의 관계를 악화시키면서 한미일 군사협력을 강화하려는 미국의 전략에 편승해 전쟁 위기를 키우고 있는 것도 위험천만한 일이다. 피해자 의사에 반하는 강제동원 졸속 해법 제시 등 민주주의, 인권, 평화에 반하는 일방적인 종속외교 등 정치, 외교, 사회, 경제 모든 분야에서 퇴행적 조치를 감행하고 있다고 해도 과언이 아니다.

모든 것이 퇴행이라고 일컬어지고 유례없이 낮은 지지율에도 여론 정도는 신경쓰지 않는 검찰 정권의 시기에 시민사회는 부당한 권력의 행사, 정의에 반하는 정책 추진에 어떻게 대항할 것인가? 지난 1년, 윤석열 정부를 돌아보면서 평가하고, 대응 방안을 논의해 보고자 한다.

## 윤석열 정부 1년을 돌아보며

### 1. 불통과 독선의 시작, 대통령실 졸속 이전

대통령 선거가 끝난 지 엿새 만인 2022년 3월15일 윤석열 당선인은 대통령실의 용산 이전을 전격 발표했다. 두 달 뒤 취임일 전에 애초 공약한 정부서울청사가 아니라 서울 용산 국방부 청사로 변경해 이전하겠다는 것이었다. 당시 윤 당선자 측근들도 시간을 갖고 준비할 것을 조언했지만 여러 우려와 반대에도 대통령실 용산 이전을 밀어붙였다. 두 달 안에 국방부가 합동참모본부 건물로 이전함에 따라 국방부 관련 기관이 연쇄적으로 이동해야 했고, 청와대 경호처와 청와대 주변 경비 부대들도 취임일까지 용산으로 이동해야 하는 거대한 프로젝트를 한차례 토론도 없이 당선인의 말 한마디로 결정하고 집행한 것이다.

청와대로는 단 하루도 가지 않겠다고 공언한 대통령은 대통령실 이전 과정에서 넉 달 가까이 서초동 사저에서 출퇴근 했고, 작년 8월, 수도권에 폭우로 20명 가까운 인명피해가 발생했던 그날도 집으로 퇴근해 사저 인근 지역 침수로 사실상 고립되어 다음날 오전에야 광화문 중앙재난안전상황실에 나올 수 있었다. 그에 대한 비판이 일자 사저에서 새벽까지 전화로 상황을 생겼다고 해명했지만, 충분히 대비하지 않고 대통령실을 졸속 이전한 탓에 재난 상황에서도 대통령이 신속하게 움직일 수 없었음은 자명한 사실이다.

폭우 참사 뒤로도 158명의 시민이 이태원에서 압사당하는 대참사가 벌어졌다. 할러윈 축제



에 수많은 인파가 몰릴 것이 충분히 예측된 상황이었고, 참사가 발생하기 4시간 전부터 이미 압사를 언급하는 시민들의 신고 전화가 접수되기 시작했다. 하지만 이날 용산 대통령실 앞 집회 대응 등에 70개 기동대를 투입하면서도 이태원에 인파를 관리할 경찰력 투입은 끝내 이뤄지지 않았다.

## 2. 검찰 만능주의, 검사 편중 인사

윤석열 정부는 집권 초기부터 검사들과 관료 중심의 지배 체제를 만들었다. 작은 정부와 시장주의라는 국정기조를 내세우고, 대통령실을 비롯해 검, 경, 국정원 등 권력기관에 대한 강력한 지배력을 확보했다. 최측근 한동훈을 임명해 검찰총장이 공식인 상태에서 특수통 검사 중심으로 검찰 수뇌부를 재편했고, 독립성 침해와 위헌·위법 논란에도 행안부 내 경찰 국을 신설해 경찰 장악을 위한 발판을 만들었다. 자녀 학교 폭력 문제로 비록 하루만에 낙마했지만, 경찰의 독립성, 중립성을 위해 설치된 국가수사본부장에도, 국정원의 핵심 요직 기조실장에도 검사 출신을 임명했다. 권력기관에 그치지 않고 금융감독원장, 국민연금 기금 운용위원회 상근전문위원, 국무총리 비서실장, 교육부 장관 보좌관 등 수사와 기소 기관인 검사들이 경험해보지 못한 전문성과 역량을 요구하는 여러 정부기관 요직에도 검사 출신을 노골적으로 임명한 것은 유례가 없는 일이다.

검사들이 요직에 대대적으로 등용되면서 보수·진보 모두에서 '왜 검찰에서만 사람을 찾느냐'는 비판이 나오는 것에 대해 윤 대통령이 "그게 법치국가 아니겠냐"고 해명하는 언론 인터뷰에서 '검사의 지배'가 곧 '법치주의의 실현'이라고 믿는 왜곡된 인식, 검찰만능주의 시각을 확인할 수 있다.

이러한 인사는 각 분야의 인재를 등용하지 않고, 수사와 기소기관인 검찰 출신이 국정 전반을 담당할 수 있다는 오만과 독선에서 기인한 것으로 보이는데, 정부 정책과 국정 운영이 검찰주의적 시각에 편중되어 이뤄질 수 있다는 심각한 위험성을 안고 있다.

검사라는 직역의 특징과 조직 문화는 어떠한가. 검사는 범위반 여부를 수사하고 기소하는 일을 전문으로 하는 사법 공무원이다. 범죄자를 찾아내 혐의를 입증하고 단죄를 구하는 것에 집중되어 있다. 기소 이후에도 유죄를 강변하고 처벌의 결과를 도출하는 것이 주요한 업무다.

그중에서도 윤석열 대통령이 거처온 특수부의 검사들은 대표적으로 정·관계 권력형 비리와 기업 범죄 수사를 맡으면서 무소불위의 특권의식을 가진 집단으로 알려져있다. 거약을 잡는데 특별한 역량을 가졌을지 몰라도 이 일에 종사하면서 소통, 조정, 연대 등 정치의 가장

중요한 민주적 역량을 익힐 기회는 별로 없다. 게다가 검찰 조직은 수직적인 상명하복과 검사동일체 원칙이 여전히 살아 숨쉬는 조직이다. 검사 편중 인사가 다양성과 전문성 훼손은 물론, 사회적 합의나 토론, 설득, 협력과 연대의 설 자리를 빼앗고 있다는 문제제기가 나오는 핵심적인 이유이다.

이처럼 정치의 사법화가 과잉되면, 정치성을 띤 통치 행위마저도 직권남용죄와 같은 모호한 법률에 의해 심판받게 되고, 그 수사과정이 언론을 통해 실시간 보도되는 일이 반복될수록 관료들은 검찰을 두려워하고 위축될 수 밖에 없다. 전 세계적으로 경제, 기후 등 여러 복합적인 위기 상황에서 국가 책임과 공공성이 더 강조되고 있지만, 윤 정부의 작은 정부와 시장주의 기조, 정치의 사법화가 극심한 상황에서 사회 다양한 문제에 대한 적극적인 행정은 더욱 기대하기 어려울 것이다.

검찰총장 출신 대통령이 집권한 뒤 1년간 우리는 그 어느 정부에서도 보기 어려웠던 광경들을 접하고 있다. 여론에 일체 반응을 보이지 않는 정부, 국가의 책임이 명백한데도 고개를 숙이지 않는 정부, 민주적인 정당 운영이나 야당, 시민사회에 대한 존중과 협력이 전혀 안중에 없는 정부의 모습이 바로 그것이다.

### 3. 국가 책임의 실종, 신뢰의 붕괴

우리는 대선 과정에서부터 윤석열 후보의 불평등, 여성과 소수자 차별 등 사회 구조적 문제에 대한 몰이해와 국가와 공공성에 대한 책임에 대한 무개념, 신속한 정치적 판단과 결정에 대한 무능 등을 여러 사건을 통해 접했다. 구조적 성차별은 없다면서 여가부 폐지를 공약하고, 구조적 차별의 현실을 외면함으로써 차별금지 정책의 필요성을 부정하는 것은 오랫동안 축적되어온 차별의 구조와 관행, 그리고 문화가 여성을 포함한 사회적 약자들에게 여전히 불리하게 작용해오고 있는 것을 전혀 이해하지 못하는 태도다. 구조적인 차별을 외면하고 개인의 문제로 치부하면 시민들은 각자도생하면서 문제를 해결해야 하고, 국가는 관심을 가질 이유가 없어진다. 국가에 대한 믿음, 사회가 더 나아질 것에 대한 기대가 점점 사라질 수밖에 없다.

작년 10월 29일에 발생한 이태원 참사도 마찬가지다. 윤석열 정부는 참사 발생 직후 서둘러 국가애도기간을 선포하고 피해자들을 감춘채 국화꽃만 놓인 분향소를 차리고 신속하게 장례 절차를 진행했다. 그리고 유족들이 제기할 수밖에 없는 이 기막힌 참사의 원인과 대

응, 구조, 수습 과정에서의 수많은 의혹들에 답변하지 않고 수사를 통해서만 규명하겠다고 선을 그었다. 예상했던 대로 수사는 현장 책임자들에 책임을 묻는 것에 그치고, 참사가 발생하게 된 구조적인 경위는 물론이거니와 6시 34분 최초 112 신고에 대한 대응부터 참사 전후로 벌어진 도무지 납득할 수 없는 여러 상황들에 대한 유족들의 의문에 정부는 지금까지 지도 입을 닫고 있다. 더 놀라운 것은 대통령이 참사의 핵심 책임자 중 한 명이면서, 책임 회피, 국회 위증 등으로 국민 분노를 자아낸 이상민 행정안전부 장관에 대해 끝내 그 어떤 정치적, 행정적 책임도 묻지 않고, 도리어 국가안전TF의 단장으로 임명하면서 재신임한 것이다.

사회적 참사에 대해 대통령이 행정부의 수반으로 느껴야 할 책임에 대해 아무런 개념이 없는 것을 방증할 뿐 아니라, 국민 여론을 의식한다면 도저히 불가능한 선택지이다. 국가의 책무, 공공의 책임에 대해 이토록 무감각할 수가 있을까 싶은 대목이다.

#### 4. 적대 정치와 퇴행하는 거버넌스

윤석열 정부의 노동시민사회에 대한 적대적인 인식과 태도는 익히 대선 과정에서부터 확인되었고 취임 이후에는 더욱 노골화되었다. '노동개혁'은 국정과제의 핵심이 되었고, 공직부패, 기업부패, 노조부패를 동일선상에 놓고 척결해야 할 대상으로 지목하는 것을 보면 노조에 대한 이 정부의 태도는 낙인찍기를 넘어 혐오에 가깝다.

지난해 윤석열 정부는 대우조선해양 하청 노동자의 파업과 화물연대 파업을 계기로 노사 법치주의를 내세우며 노조의 '기득권 타파'에 나섰다. 최저임금 수준의 노동조건 개선을 요구하는 노동자들의 정당한 파업에 공권력 투입을 저울질하고 하청 노동자들을 상대로 한 원청 기업의 천문학적 손해배상 청구를 부채질했다. 화물연대 파업을 북핵 위기에 빚대어 매도하면서 화물노동자들에게 강제 업무개시명령을 내리고 이들의 파업을 '부당한 공동행위'로 공정위는 고발했다. 화물노동자들의 노조 활동을 인정하지 않음으로 비롯된 일이다.

그 뒤 윤석열의 노사 법치주의는 노동조합의 회계로 향했다. 노조의 자주성은 헌법이, 노조 회계의 감사와 공개 사항은 노조법이 규정하고 있고, 노조 회계자료는 조합원에게 보고하고 열람권을 보장하는 것은 당연하지만 행정관청에 보고해야 할 의무는 없는 자료이다. 이처럼 노동자들의 조합비는 세금 사용과는 엄연히 구분되는 것인데도 이를 동일시 하면서 노조를 부패 기득권집단으로 매도하고 있다.

시민사회단체들에 대한 잇따른 회계 감사, 진보 성향 단체들에 대한 지원금과 지원사업의

축소/폐지 등 시민사회에 대한 압박도 이어지고 있다. 시민단체를 대상으로 한 '부당이득 환수' 역시 대선 때부터 예고되었지만, 집권 이후 대통령이 직접 나서 '국민혈세가 이권 카르텔에 쓰여서는 안된다'며 시민단체 국고보조금 전수조사를 지시하면서 본격적으로 힘이 실렸다.

이 과정에서 대통령실은 지난 7년 동안(2016~2022) 비영리 민간단체에 들어간 보조금이 총 31조 4천억원 규모라고 밝혔다. 구체적인 근거자료를 내놓지 않았는데도 제대로 된 검증 한 번 없이 시민단체들이 싸잡아 '돈먹는 하마' 취급을 받게 된 것이다. 그러나 대통령이 밝힌 보조금 총액은 각종 협회와 재단, 연맹, 복지시설 등에 지원된 재원을 모두 합한 것으로 다분히 왜곡 과장된 수치이다. 그렇다면 시민단체가 보조금 지원을 받는 것이 문제인가? 다양하고 복잡해진 현대 사회에서 국가가 다 메울 수 없는 영역들을 시민사회와 분담하고 운용하는 것은 너무도 보편화된 일이다. 그 과정에서 회계처리에 문제가 있는 경우가 발견되면 그것은 법과 원칙에 따라 처리하면 될 일이다.

이처럼 윤 정부의 압박으로 지금 가장 큰 어려움을 겪는 단체들은 전통적으로 권력을 감시해온 단체들이 아니라 풀뿌리 주민참여 조직, 사회적경제, 마을공동체와 같은 단체들이다. 애초 지역 시민사회를 활성화하고 주민자치와 협치를 확대하려는 취지에서 도입된 조직들이 하루 아침에 부당이득을 취해온 집단인 양 취급을 받고, 지원사업이 일방적으로 축소/폐지되는 어이없는 상황을 맞닥뜨리게 된 것이다. 급격한 사회 경제적 변화 속에서 풀뿌리 조직들의 역할을 높이고, 지원체계를 통해 뒷받침하고 있는 국외 선진 시민사회와 비교했을 때 우리는 정반대의 길을 걷고 있는 것이다.

## 시민사회 어떻게 무엇을 해야 하나?

각계에서 윤석열 정부 집권 1년을 앞두고 각 분야의 퇴행과 후퇴를 우려하고 있다. 그러나 우리가 정말로 걱정해야 할 것은 나아지지 않을 것이라는 냉소와 절망감이 아닌가 싶다. 절망감은 연대와 행동을 통한 권리 실현이나 민주주의에 대한 회의로 이어지고, 무기력을 낳는다는 점에서 위험하다.

윤석열정부가 집권 이후 법치주의를 내세워 칼날을 겨누고 있는 대상은 역설적이게도 그동안 차별 받아 왔거나 사회적 약자에 속하는 집단들이다. 그들수록 시민운동은 국가의 권한 남용에 단호히 맞서고, 책무를 다하지 않아 희생되고 권리를 침해당한 이들과 연대하면서 시민의 권리를 지키는 일에 앞장서야 할 것이다. 노동자 시민이 자신의 정당한 권리 주장을

했다는 이유로 일방적으로 매도되고 탄압당하는 일이 없도록 함께 해야 한다.

동시에 노조와 시민단체 등 정권 비판 세력을 대대적인 수사와 조사로 위축시키고 반대 목소리를 잠재우는 시도에도 연대의 힘으로 맞서야 한다. 압수수색과 수사 기소를 통해 끊임 없이 공공의 적과 범죄 집단을 만들어 내는 ‘윤석열식 수사통치’가 권한의 남용이자 국민을 분열시키는 것이라는 것을 알리고 함께 대응해야 할 것이다.

죽기 아니면 살기 식의 정치의 양극화, 극단화 상황에서는 그 어떠한 개혁도 진전도 기대하기 어렵다. 2024 총선을 앞두고 선거제도 개혁 논의가 아직도 갈지자를 그리고 있지만 대의 정치의 한계를 더 이상 이대로 놔둘 수 없다. 다양성이 보장되고 소수자의 목소리가 더 적극적으로 반영되는 정치를 만들기 위한 연대와 행동에 더 적극적으로 나서야 한다. 동시에 위정자의 입에서 되레 조장 확산되고 있는 차별과 혐오를 극복하기 위해 차별금지법 등 제도적 대책의 수립을 더 적극적으로 촉구하고 차별과 혐오를 조장하는 정치를 심판할 수 있도록 차근차근 준비해야 할 것이다.

위협받고 있는 시민의 기본권, 집회시위의 권리와 표현의 자유 확보를 위한 활동 역시 강화해야 할 것이다. 여러 이유같지 않은 이유와 논리를 만들어가며 집회시위의 권리를 위축시키고 시행령으로 우회해 차단시키려는 퇴행을 용납해서는 안된다. 대통령과 대통령 가족에 대한 의혹을 제기했다는 이유로 대통령실이 나서 언론인과 정치인 등을 형사고소하거나 민사소송을 제기하는 방식으로 언론의 자유, 표현의 자유를 억압하는 것도 결코 용납해선 안된다. 이러한 입막음소송에 대한 경각심을 갖고 공동의 대응을 모색할 필요가 있다.

현재 시민사회 내에서는 윤석열 정부의 퇴행과 실정으로 인해 정부에 대한 퇴진 요구까지 분출하는 상황이지만 한편에서 이들의 권력 독점과 권한 남용을 감시하고 차분하게 기록하는 일은 늘 중요하다. 그들의 말과 행동이 어떻게 바뀌었는지 철저한 감시와 기록을 바탕으로 평가의 근거를 차곡차곡 쌓아두어야 한다. 기억과 기록은 항상 평가와 심판으로 연결되기 때문이다.

우리 모두 유례없는 대통령 하에서 유례없는 시절을 살아가고 있다. 퇴행하는 거버넌스를 고통스러운 심정으로 목도하고 있지만, 절망하지 않고 연대와 협력으로 다시 힘을 모아보자고 감히 제안해본다.

# 다시 '정상가족', '선별복지', '시장중심', 시대를 거스르는 복지

박은주(한국여성단체연합 활동가)

## 들어가며

이 글은 2022년 출범한 윤석열 정부의 복지정책에 담긴 방향의 의미와 한계를 짚어보고 대안적 방향을 모색해보고자 한다. 특히 복지정책 기조에 따라 기획된 구체적인 예산과 법·제도 등을 분석하여, 윤석열 정부의 복지정책은 어떤 방향으로 나아가고 있으며, 그 방향에는 어떤 의미와 한계가 있는지 성평등 관점에서 살펴보고자 한다. 이 글에 실린 예산과 복지정책의 주요한 내용들은 많은 부분 정부가 발표한 내용과 관련 기사들 중심으로 정리한 것이다.

## 1. 윤석열 정부가 제시한 복지정책의 방향

윤석열 정부는 110대 국정과제를 통해 5년간의 정책 방향을 제시한 바 있다. 그중 복지 관련 내용은 '생산적 맞춤형 복지'라는 비전속에서 '따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회'를 목표로 '필요한 국민께 더 두텁게 지원하겠습니다'로 요약할 수 있다. 세부적인 과제는 ▲ 지속 가능한 복지국가 개혁 ▲ 국민 맞춤형 기초보장 강화 ▲ 사회서비스 혁신을 통한 복지·돌봄서비스 고도화 ▲ 100세 시대 일자리·건강·돌봄 체계 강화 ▲ 안전하고 질 높은 양육 환경 조성 ▲ 장애인 맞춤형 통합지원을 통한 차별 없는 사회 실현 ▲ 누구 하나 소외되지 않는 가족, 모두가 함께하는 사회 구현으로 제시했다. 국정 철학에는 시대적 소명과 국민의 요구에 부응하겠다는 내용도 포함되어있다.

## 2. 예산으로 보는 복지 방향

○ '건전재정'과 '약자복지'를 내세웠지만 법적의무지출<sup>1)</sup>로 채워진 복지 예산

---

1) 「국가재정법」 제7조에 따르면 의무지출이란 재정지출 중 법률에 의해 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출 규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출로 정의하고 있으며, 재정지출에서 의무지출을 제외한 나머지 지출을 재량 지출이라고 한다.

윤석열 정부가 제시한 ‘총총하고 두툼한 약자복지’가 실제로 무엇을 의미하는지 알아보기 위해서는 정부가 복지 예산을 어떻게 짜고 배분했는지를 보면 대략 가늠할 수 있다. 윤 정부는 ‘건전 재정’과 ‘약자복지’라는 기조 속에 첫 예산을 639조로 편성하여 국회에 제출했다. 2022년 10월 25일 국회에서 열린 예산안 시정연설에서 윤 대통령은 “정부는 역대 최대 규모인 24조원의 지출 구조조정을 단행한 결과 재정수지는 큰 폭으로 개선되고, 국가채무 비율도 49.8%로 지난 3년간의 가파른 증가세가 반전돼서 건전재정의 전환점이 됐습니다. 공공부문부터 솔선하여 허리띠를 바짝 졸라맸고, 이렇게 절감한 재원은 서민과 사회적 약자 보호, 민간주도의 역동적 경제 지원, 국민 안전과 글로벌 리더 국가로서의 책임강화에 투입하고자 합니다”라고 밝혔다.<sup>2)</sup> 이에 대해 나라살림연구소 정창수 소장은 2023년도 중앙정부 예산 분석 총괄평가 자료<sup>3)</sup>에서 2023년 총지출 증가율 둔화는 적극적 긴축 노력보다는 코로나19와 관련된 일시적 지출 중단이 더 중요하게 작용한 결과라고 보았다.

[표1\_총수입과 총지출 증가율]

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
총수입 증가율	1.7%	1.2%	19.2%	6.8%	2.8%
총지출 증가율	9.7%	9.3%	8.5%	8.3%	5.2%

※ 총지출 증가율 : 본예산 대비 예산안 증가율, 총수입 증가율 : 결산(최종예산)대비 증가율  
 자료출처 : 2023년도 중앙정부 예산 분석 총괄평가

또한 2.8% 증가한 총수입의 규모, 특히 1% 증대에 그친 국세 수입 규모 고려 시 5.2% 증대를 ‘긴축 재정’이라고까지 부르는 것은 적절치 않다는 것이다. 올해 5% 넘는 물가상승률을 고려하면 국가의 실질적 재정 역할이 증가하지 않았다는 사실을 의미한다고 보았다. 한국의 복지 지출 중 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 공적연금 사업인데 노인 인구증가율을 고려해 보면 10% 이상 늘어도 사실상 제자리걸음이라고 할 수 있으며 이렇게 물가상승률과 노인 인구증가율 등 사회적 요인을 고려해 볼 때 5.2% 총지출 증가는 사회적 수요를 쫓아가지 못하는 긴축예산이라는 것이다. 정부가 밝힌 지출 재구조화를 통한 24조원 절감도 임대주택 관련 사업을 큰 규모로 삭감한 것이고 코로나19 관련 사업 삭감과 소상공인을 위한 사업 및 중소기업을 위한 사업 삭감이 가장 중요한 이유라고 자료에서 서술하고 있다. 2023년 예산안에서 사회복지 분야 예산은 205조 8364억 원으로 지난해보다 10조 9천억

2) 한겨레21, “약자 없는 약자복지 예산? 639조 윤석열 예산안 들여다보니..”, 1439호  
[https://h21.hani.co.kr/arti/culture/culture\\_general/52883.html](https://h21.hani.co.kr/arti/culture/culture_general/52883.html)

3) 정창수(2022). “2023년도 중앙정부 예산 분석 총괄평가”. 나라살림이슈.

원이 늘어났지만 면면히 살펴보면 고용 부문과 주택부문이 각각 2.3조, 2.4조로 크게 삭감되었고 공적연금, 노인, 기초생활보장, 노동 부문이 증가 되었는데 증액된 분야는 정부가 해야 하는 법적의무지출 부분이다. 전체 사회복지 예산(205조8천억원) 가운데 법적의무지출은 144조 6천억 원으로 올해보다 11.0%(14조3천억원) 늘어난 반면 나머지 재량지출은 61조 2천억 원으로 5.4%(3조 5천억 원) 줄었다. 결과적으로 법적의무지출 사업 위주인 사회복지 부문 사업은 증가 되었고 아닌 부분은 감소 되었다고 정창수 소장은 분석하였다.

### ○ 공공임대주택 예산의 대폭 삭감

촘촘하고 든든한 주거복지 지원을 국정과제로 삼은 정부는 2023년도 예산안에서 저소득층을 위한 공공임대주택 관련 예산을 5조 6천억 원 삭감했다. 반면 공공분양주택 예산은 3000억 원에서 1조4000억 원으로 증액했다. 공공임대 예산을 감액하고 공공분양 예산을 늘리는 것은 주거 취약계층에 대한 지원을 강화하겠다는 정부의 발표와 어긋나고 자산이 있는 소수의 청년 수요자를 위한 것으로 주거 불평등을 악화할 것이라는 비판을 받았다.<sup>4)</sup> 2020년 주거실태조사에서 청년 1인 가구의 67.6%는 월세에 거주하고 있었고 주거형태도 단독·다가구가 가장 많은 49.9%였으며 최저주거기준 미달이나 ‘자·육·고’(반지하·옥상·고시원) 거주, 주거비 과부담 등에 있어서도 청년 1인가구의 비율이 압도적이었다. 주거환경은 삶의 질과 직결되는 문제이다. 쪽방이나 반지하 등 취약한 주거지에서 덜 취약한 곳으로 이사할 경우 보증금 무이자 대출과 이사비를 지원하는 예산을 촘촘한 복지라고 일컬어서는 안된다. 청년 1인 가구를 비롯해 열악한 주거지에 거주하는 시민들을 위한 실질적인 대책이 필요한 상황에서 공공임대주택 예산의 삭감은 ‘촘촘하고 든든한 주거복지’ 지원이라는 정책 방향에 배치된다. 우리나라 공공임대주택은 전체 주택 수의 8%로 덴마크(21.4%), 영국(16.7%), 프랑스(14%) 등 유럽 국가의 절반 수준에 불과하다.<sup>5)</sup>

### ○ 소폭 증가 된 장애인 예산도 자연 증가분, 여성장애인 지원 예산은 오히려 감액

2022년 12월 15일에 열린 2023년도 장애인 예산 방향과 전망토론회에서 장애인복지 관련 예산은 소폭 증가했지만 대부분 물가 등을 반영한 자연증가분인데다 한국 장애인복지의

4) 메트로, “공공임대에 엇갈린 시선, “다양한 욕구 반영” vs “반지하 참사 잇었나””, 2022.11.15. <https://www.metroseoul.co.kr/article/20221115500398>

5) 한겨레, “5조6천억원 삭감” 공공임대주택 예산 원상복구해야”, 2022.11.16. <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/editorial/1067574.html>



고질적 구조인 중증장애인 소득, 재산 중심의 급여 체계는 달라지지 않았다는 지적이 나왔다.<sup>6)</sup> 보건복지부 장애인 전체 예산 중 여성장애인 관련 예산은 0.00055%로 민망한 수준이었는데 이번 예산안에서 여성장애인 관련 예산은 삭감되었다. 여성장애인 교육지원 사업 예산은 3.92% 삭감되었고 여성장애인 출산지원금 예산은 지난 3년간 실적이 저조했다는 사유를 들어 18.8%라는 엄청난 예산 삭감이 이뤄졌다.<sup>7)</sup>

### ○ 복지 자원 확충 대신 법인세·소득세·종부세 감면

윤 정부가 이렇게 예산안을 긴축으로 짰 배경에는 감세의 영향이 있다. 대기업과 부유층을 위한 법인세·소득세·종부세 감면으로 5년간 세수 20조 원이 줄어들 것이라는 분석이다.<sup>8)</sup> 나라살림연구소 정창수 소장은 전년 대비 기준이 아니라 기준연도를 기준으로 할 경우 5년간 감소 되는 세수는 60조 원으로 늘어날 것이라고 분석하기도 했다. 또한 정부는 2020년 세법 개정으로 도입된 금융투자소득세<sup>9)</sup>를 2년간 유예하기로 했다.

## 3. 법·제도로 보는 복지 방향

### ○ 「건강가정기본법」개정의 철회

한국사회의 복지체계에서 중요하게 지적되어온 문제가 이성애 핵가족을 표준으로 하는 방식이었다. 이미 시민들의 실천은 다양한 가족 형태를 구성하고 있지만 ‘정상가족’ 중심 국가의 행정체계는 사실혼가족·동성파트너십·비혼동거·한부모가족·비혈연가족 등 다양한 가족 형태에 대한 차별을 양산해왔다. 시민들의 실재적 삶을 담은 새로운 가족의 개념에 대한 필요성은 오래전부터 제기되어왔고 사회적 합의도 이뤄진 부분이다. 「건강가정기본법」이 규정하는 가족 개념은 결혼과 혈연으로 맺어진 부부와 그 자녀로 구성된 가족만을 ‘정상가족’

6) 더인디고, ““약자를 더 두텁게?”...윤석열 정부의 첫 장애인예산안 “유감””, 2022.12.16.

<https://theindigo.co.kr/archives/43483>

7) 미디어생활, ““여성장애인 교육지원-출산비용지원 사업예산, 확대·재조정해야””, 2022.09.20.

<https://www.imedialife.co.kr/news/articleView.html?idxno=41115>

8) 시사저널, “법인세·종부세 개편으로 5년간 세수 20조원 감소””, 2022.12.28.

<https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=253321>

9) 금융투자소득세는 2023년부터 모든 투자자를 대상으로 주식은 물론 채권과 파생상품 등 금융투자상품을 통해 원금에 상관없이 양도차익이 주식은 5천만원, 기타 250만원이 넘는 소득을 올린 경우 양도소득세를 부과하는 세법이다 출처 : 파이낸셜뉴스. “그래서, 금융투자소득세는 어떻게 되는 건가요?”. 2022.05.13.

<https://www.fnnews.com/news/202205130601308427>

이라는 전제를 담고 있어 2004년 법제정 당시는 물론 지속적으로 개정의 필요성이 제기되어왔다. 국가인권위도 2005년에 국가 가족 정책의 근간을 이루는 「건강가정기본법」 이름을 바꾸고 차별적 내용을 수정하라고 권고한 바 있다. 2020년 여성가족부가 실시한 조사결과에서도 ‘혼인·혈연관계가 아니어도 생계·주거를 공유하면 가족’이라고 응답한 국민의 비율이 70%에 육박했다. 이러한 사회변화와 요구 속에 늦었지만 제4차 건강가정기본계획에서는 「건강가정기본법」개정이 예고되었다.

하지만 지난해 여성가족부는 ‘사실혼 및 동거 가구 등을 법적 가족으로 인정하겠다’는 기존의 입장을 철회하고 “가정, 가족 등의 용어가 실생활과 법률에서도 혼용되므로 (건강가정 용어의 사용에 대해) 현행 유지가 필요하다”는 의견을 제시한 것으로 알려졌다.<sup>10)</sup> 윤석열 정부는 110대 국정과제에서 ‘누구 하나 소외되지 않는 가족, 모두가 함께하는 사회 구현’을 내세웠으면서 「건강가정기본법」개정을 철회한 것은 오랜 시간 시민사회가 만들어온 성평등의 진전을 되돌리며 실존하는 다양한 가족 형태를 부정하고 차별의 길에 앞장서겠다는 말이다. 바로 국가가.

#### ○ 부성우선주의 원칙 폐기 철회

2005년 민법 제781조 제1항 및 제778조에 명시되었던 호주제는 남성 중심 규범에 의한 여성 종속을 정당화하여 헌법이 보장하는 평등원칙에 위배 되므로 폐지되었다. 그러나 자녀가 아버지 성분을 우선으로 따르도록 하는 부성우선주의는 여전히 현행 민법에 남아있다. 고정값인 부의 성분 지정과 달리 모의 성분 지정을 위해서는 혼인신고 시 모의 성분을 따르기로 협의한 경우에 가능하다. 이는 부의 성분 지정과 달리 모의 성분 지정을 위해서는 따로 요건을 두어 모의 성분 사용을 제한하는 차별이다. 또한 부성우선주의는 성차별적 사회규범을 재생산하는 가부장제의 잔재로 국제사회에서도 오랫동안 폐기하라고 권고한 악습이다.<sup>11)</sup> 현행 제도에서 자녀가 어머니의 성분을 따르려면 혼인신고 시 결정해야 한다. 혼인신고 시 기재하지 않으면 자연스레 부의 성분을 따라야 하고 자녀를 출산한 후 자녀에게 어머니의 성분을 물려주는 일은 상당히 복잡하다. 법원에 성분 변경 허가를 청구하거나 이

10) 프레시안. “文정부 정책은 무조건 지워라?...사실혼·동거가구 ‘법적 가족’에서 배제한 여가부”, 2022.09.25.

<https://www.pressian.com/pages/articles/2022092515184234052>

11) 대한민국이 가입한 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)에서 부성우선주의 원칙 폐기를 오랫동안 반복적으로 권고하고 있지만 인권 선진국을 자처하는 한국 정부는 끈질기게 유보해오고 있으며, 2023년 1월 26일 진행된 제4차 유엔 국가별 정례 인권 검토(UPR)에서도 회원국으로부터 권고를 받았지만 현재 수용을 검토 중이다.

혼한 뒤 다시 혼인신고를 할 때 자녀에게 모의 성·본을 물려주겠다는 내용에 표시해야 한다. 자녀의 출산 여부도 정해지지 않은 상황에서, 그리고 모의 성·본을 물려주겠다는 조항에 협의를 미리 해야 한다는 인지가 쉽지 않은 상황에서 결정하는 방식 자체가 차별을 담고 있다.

2021년 한국여성정책연구원에서 진행한 여론조사에서 응답자의 68.5%가 ‘자녀의 성은 부모가 협의해 누구의 성을 따를지 정할 수 있게 해야한다’는 문항에 찬성한 것으로 집계되었고 반복적인 국제사회의 권고 속에 2021년 4월 정부가 발표한 제4차 건강가족기본계획에 부성우선주의원칙 폐기 방침이 담겼다. 하지만 2022년 5월 법무부 관계자는 “부성 우선주의 원칙의 대안이 마련되지 않은 상태여서 법 개정 작업이 2025년 이후로 늦춰질 수 있다. 지난해 건강가정기본계획 발표 이후 이 사안과 관련해 공청회나 토론회를 한 적이 없고, 올해 안에도 할 계획이 없다. 그리고 국민적 합의가 이뤄지면 법 개정 작업에 나서겠다”고 말하며 기존 계획을 뒤집고 소극적인 태도를 보였다.<sup>12)</sup> 2022년 10월에 있었던 법무부 국정감사에서도 법무부는 이와 비슷한 답변을 내놓았다.<sup>13)</sup>

#### ○ 출산 중심, 현금지원 복지로서 부모급여 신설

부모급여 신설은 윤석열 정부의 대선 공약이자 국정과제로 올해부터 만0세 자녀가 있는 경우 월 70만 원, 만1세 자녀가 있는 경우에는 월 35만 원을 현금으로 지원하는 제도이다. 내년부터 급여 금액은 각각 100만 원과 50만 원으로 늘어날 예정이다. 저출생을 재생산의 위기로 인지한 정부는 임신·출산 중심으로 복지정책에 접근하면서 여성의 재생산권도 출산에만 방점을 두고 있다. ‘낙태죄’ 헌법불합치결정으로 임신중지는 비범죄화 되었지만 임신중지를 보장하는 정책은 전무하다. 또한 출산을 장려하는 정책 방향을 견지하면서도 대안 없이 장애여성 출산 지원은 줄이는 차별을 감행했다. 아이를 낳아 잘 기를 수 있는 환경 조성은 중요하다. 그런데 생후 1,2년동안 양육자에게 현금급여를 지급하는 것만으로 ‘안전하고 질 좋은 양육환경’이 조성되지는 않는다. ‘2021년 전국보육실태조사’ 보고서에 따르면, 영유아가 있는 가구 2500가구를 대상으로 희망하는 보육정책을 물어본 결과 국공립어린이집 확충이 22.0%로 2018년(35.9%)에 이어 1위를 차지했다. 뒤이어 보육·교육비 지원 인상 21.7%, 육아 휴직제도 정착 14.8%, 보육서비스 기관의 질 향상이 14.4% 순이었다.

12) 한겨레, “아빠 성 따르는 ‘부성 주의’ 폐지한다더니...1년만에 뒤집혔다”, 2022.05.10.

<https://www.hani.co.kr/arti/society/women/1042235.html>

13) 오마이뉴스, “아직도 아빠 성이 ‘디폴트’라고?!” 2022.11.24.

[https://m.ohmynews.com/NWS\\_Web/Mobile/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0002883221#cb](https://m.ohmynews.com/NWS_Web/Mobile/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002883221#cb)

양육자들은 현금지원을 넘어 안전하고 신뢰할 수 있는 양질의 보육 인프라에 대해서도 요구하고 있다.<sup>14)</sup>

### ○ 건강보험 지속가능성 확보에 주력

2022년 12월 8일 보건복지부는 ‘건강보험 지속가능성 제고 및 필수의료 지원 대책안’을 공개했다. 광범위한 건강보험 보장성 강화가 과잉진료 등 건강보험 지속가능성에 대한 우려를 야기하고 있어서 향후 정책은 건강보험 지속가능성 확보에 주력하겠다는 것이었다. 며칠 뒤 윤석열 대통령은 국무회의에서 "지난 5년간 (건강보험) 보장성 강화에 20조 원을 넘게 쏟아부었지만, 정부가 의료 남용과 건강보험 무임승차를 방치하면서 대다수 국민에게 그 부담이 전가됐다"며 "국민 혈세를 낭비하는 인기영합적 포퓰리즘 정책은 재정을 파탄시켜 건강보험 제도의 근간을 해치고 결국 국민에게 커다란 희생을 강요하게 돼 있다"고 지난 건강보험 보장성 강화에 대해 비판했다.<sup>15)</sup> 의료민영화 저지와 무상의료 실현을 위한 운동본부는 과잉진료는 행위별수가제<sup>16)</sup>를 유지하기 때문이고 공공병원을 새로 짓지 않고 민간병원을 활용 지원하여 공공성을 확대하려는 정부의 정책이 오히려 ‘의료민영화’를 가속화 하여 공공의료를 무너뜨리고 건강보험을 약화시킬 정책들이라고 비판했다.

### ○ 수지타산, 재정 안정화에 방점을 찍은 국민연금 개혁

윤석열 대통령은 후보 시절부터 국민연금개혁이 필요하다고 강조하며 대통령 직속 연금개혁 위원회에서 사회적 합의를 도출하겠다고 밝혔다. 공약집에서는 "국민연금 제도는 노후소득 안정, 지속가능성, 형평성 차원의 어려움에 직면했다"며 "급여만 낮추고 보험료율을 올리지 않아 소득대체율이 40%로 하락했고, 9%인 보험료율이 유지되면 현재의 2030세대 연금 부담률이 지나치게 높아지므로 세대 공존의 연금개혁이 필요하다"고 주장했다. 110대 국정 과제에서는 국민연금의 지속가능성과 공정성 제고 및 노후소득 보장 강화를 위해 사회적 합의 과정을 통한 상생의 연금개혁과 함께 현세대 노인 빈곤 완화를 위해 기초연금의 단계

14) 뉴시스, "부모가 바라는 육아정책 1위는 '국공립어린이집 늘려달라'", 2022.04.28.  
[https://mobile.newsis.com/view.html?ar\\_id=NISX20220427\\_0001850693#\\_enliple](https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20220427_0001850693#_enliple)

15) 연합뉴스, "윤석열 정부 건강보험 정책은 보장성 축소한 첫 사례다?", 2022.12.15.  
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221215050900502>

16) 진료에 소요되는 약제 또는 재료비를 별도로 산정하고, 의료인이 제공한 진료행위 하나하나마다 항목별로 가격을 책정하여 진료비를 지급하도록 하는 제도로 의료인이 가장 선호하는 방식이며 적은 횟수의 더 철저한 검사 보다는 짧고 빈도가 많은 진료를 유도하게 된다(출처:건강보험심사평가원 홈페이지)

적 인상을 제시했다. 그런데 취임 후 국회에 마련된 연금개혁특별위원회(연금특위) 구성에서 사회적 합의 기구는 빠진 채 연금개혁 논의가 시작되었다. 현재 연금특위는 임기 내 합의안을 도출하지 못하고 활동을 일단 6개월 연장한 상태이다.

국민연금은 사보험처럼 내가 낸 보험료를 나의 노후에 돌려받는 것이 아니라 현세대의 노후를 현세대의 생산연령인구가 부담하는 세대 간 연대의 성격을 지닌 제도이다. 국민연금은 노후소득보장이라는 안전망을 개개인이 아니라 함께 준비하는 상생의 가치를 기반으로 하고 있다. 생산연령 인구의 감소와 고령인구의 증가로 인한 재정부담은 저출생고령화 사회라는 인구학적 변화에 기인하는 것으로 이것이 제도의 취지를 훼손하는 공적연금 약화와 사적연금 강화로 이어져서는 안 된다. 비록 그 분배는 공정하지 않더라도(정치적 문제) 우리가 누리고 있는 많은 부분이 이전 세대 덕분이라는 점을 기억할 필요가 있다. 그리고 후세대를 위한 책임은 수지타산이 아니라 생태계와 재생산의 위기라는 보다 큰 관점에서 논의되어야 한다.

한국 노인의 빈곤율은 여전히 OECD 국가 중 1위다. 그리고 65세 이상 여성이 가구주인 가구의 빈곤율은 65.1%로, 같은 세대 남성 빈곤율(30.7%)의 두 배 이상이다. 저소득, 불안정 여성일자리 문제와 무급돌봄노동은 국민연금제도 등 사회보장제도에서 여성들을 소외시키고 배제한다. 상당수 여성은 경력단절 등으로 국민연금 최소 가입 기간(10년)을 채우지 못했고, 2021년 기준 만 65세 이상 인구 대비 국민연금 수급자 비율은 남성이 83.4%, 여성은 35.2%였다.<sup>17)</sup> 국민연금 개혁의 방향은 수지타산에 맞춘 재정안정화가 아니라 국민연금이 이름대로 모든 국민의 노후를 위한 안전망이 될 수 있도록 사각지대를 해소하고 적정한 노후소득을 보장하는 것에 초점이 맞춰져야 한다. 윤 정부는 국민연금 제도는 물론 기금운용 개악을 시도 중이다. 수탁자책임전문위원회(수책위) 운영규정 개악을 통해 수책위 구성을 친자본적으로 만들어가며 기금운용의 투명성과 독립성까지 훼손하고 있다.

#### 4. 윤석열 정부 복지정책, 무엇이 문제인가?

○ ‘성장’에 대한 맹신은 다시, ‘시장 중심’의 복지로

---

17) 조선일보, “여성 노인이 빈곤 더취약...일자리 적고 연금가입률 낮아”, 2022.05.26.

[https://www.chosun.com/national/national\\_general/2022/05/26/YEFLT64EG5GN7DBN NJO3WKNWLI/](https://www.chosun.com/national/national_general/2022/05/26/YEFLT64EG5GN7DBN NJO3WKNWLI/)

110대 국정과제에서 복지 영역 외의 다른 정책과제들까지 살펴보면 윤석열 정부의 정책 방향은 ‘효율적 운영’을 통한 ‘다시 성장’을 향하고 있다. 복지정책 또한 이러한 기조 안에서 성장을 바탕으로 한 ‘생산적 복지’를 지향하고 있다. ‘생산적 복지’란 ‘고용을 통해 성장과 선순환하며 복지를 지속가능하게 하겠다’는 의미이다. 이것은 복지에서 국가의 책임을 최소화하는 방식으로 윤 정부는 복지 영역에서 민간이 주도적으로 일자리를 창출할 수 있도록 지원하는 역할을 자처하고 있다. 2022년 9월 15일 안상훈 대통령실 사회수석은 “전 국민의 욕구가 분명하게 확인되는 돌봄, 요양, 교육, 고용, 건강 등의 분야는 복지서비스를 민간주도로 고도화할 것”이라며 “이를 통해 창출된 서비스 일자리는 노동시장 취약계층을 위한 관장은 일자리의 저수지로서 기능을 할 것이며, 고용을 통해 성장과 선순환 구조를 확립하는 것이 윤 정부가 사명감을 갖고 추진하는 지속가능한 한국형 복지국가의 요체”라고 밝히며 복지의 민간 주도화를 공식화 했다.<sup>18)</sup> 그런데 낮은 질의 복지서비스와 종사자들의 열악한 노동환경, 민간 어린이집과 사립유치원의 비리, 장기요양 시설과 사회복지 시설에서 발생하는 인권침해, 교육과 건강 돌봄에서도 벌어지는 양극화 등 한국사회가 복지 영역에서 직면하고 있는 문제의 주요한 원인 중의 하나가 민간주도였다. 복지의 주체로서 국가가 자신의 책임과 역할을 다하기보다는 기업과 민간에게 미루고 위탁해왔기 때문에 위와 같은 문제들이 발생했다는 진단이다. 양육자들이 선호하는 국공립 어린이집은 전체 어린이집 대비 14%(2020년 기준)로 여전히 부족하다. 장기요양기관의 경우 국공립 기관은 1%도 되지 않는다. 윤석열 정부는 보육, 장기요양, 의료, 노후소득 등 복지 영역에서 공적 책임을 갖기보다는 다시 민간을 지원하고 활용하는 위치에 정부의 역할을 두고 있다. ‘민영화’ ‘시장화’로 인한 공공성의 공백이 어떤 후과를 가져오는지는 코로나19 팬데믹에서 여실히 드러났고 고통의 분담도 고르지 않았다.

### ○ 사회변화를 외면하고 다시, ‘정상가족’

‘정상가족’은 자본주의가 사회유지를 위한 사회재생산 영역을 여성에게 전가해온 개념으로 ‘이성애남성’ 노동자를 생산(임금)노동자의 표준으로 삼으며 남성지배를 뒷받침해 왔다. 모든 사람에게 임금노동이 삶의 주요한 기반이 되는 경제사회시스템에서 ‘정상가족’은 시민들, 특히 여성들의 실천에서 주요한 선택지로서 의미를 갖지 못하는 낡은 개념이 되었다. 부성우성주의 원칙의 폐기와 「건강가정기본법」개정, 그리고 얼마 전에 최초로 발의된 「생활동반

18) 웰페어이슈, “윤 정부 ‘약자복지’는 “복지서비스 민간주도·선별적 복지”, 202209.16.  
<http://www.welfareissue.com/news/articleView.html?idxno=12168>

자관계에 관한 법률」은 혼인·혈연관계와 상관없는 다양한 형태의 생활공동체를 인정하고 시민권의 보장에서 차별받지 않도록 하기 위한, 시대적 요구를 반영한 움직임들이다. 그런데 윤석열 정부는 사회변화를 외면하면서 부성우성주의 원칙 폐기 방침을 백지화하고 「건강가정기본법」개정에 대한 계획을 철회하며 평등이 아닌 차별의 길로 퇴행하고 있다.

### ○ 복지 철학 대신 경제 논리에 의한 ‘선별복지’

소위 ‘진보’ 또는 ‘보수’로 나누는 여러 정권을 거치며 정도의 차이는 있었지만 누구도 배제하지 않는 보편적 복지와 공공성의 강화라는 보편적 인권에 기초한 복지개념과 정책 방향성은 사회적 요구와 합의 속에서 확장되고 진전중이었다. 사회구성원을 빈곤과 취약성을 기준으로 선별하여 구제하고 지원하는 방식이 아니라 구성원들 모두의 존엄한 삶을 보장하기 위한 개념으로서 복지를 지향해 왔다. 그런데 윤 정부는 효율과 재정 건정성을 이유로 그 흐름을 거스르고 있다. 한국 복지제도의 상당수는 신청을 해야 받는 신청주의를 채택하고 있어 복지 수급자는 수급요건을 충족시키기위해 자신의 삶을 취약성으로 설명하고 증명해야 한다. 그 과정에서 수급자는 권리라는 감각보다는 타자화와 낙인을 경험하게 될 것이다. 관련 정보가 부족하기 쉬운 사람들은 수급요건에 대해 잘 알기가 힘들고 그로 인한 복지 사각지대에서 발생하는 비극이 현재에도 반복해서 발생하고 있다. 말로는 ‘필요한 사람에게 더 두텁게 지원하겠다’고 하지만 기업과 부자들을 향한 감세는 있으나 복지재원의 확충은 보이지 않는 예산편성에서 촘촘한 복지의 실현은 불가능하다. 이때 선별적 복지는 복지 축소나 다름없다.

## 5. 시대적 요구에 부응하는 성평등 복지

사실, 윤석열 정부에 대한 우려는 대선 시기부터 시작되었다. 20대 대선은 불평등과 양극화, 기후위기와 코로나19 팬데믹 속에서 치러졌다. 유례없는 감염병의 전지구적 발병과 기후위기와 생태계 파괴의 피해는 취약한 계층과 여성들에게 더 가혹했다. 그 과정에서 재난의 주범은 자연과 주변부를 착취하고 수탈하며 성장을 쫓아온 신자유주의적 자본주의로 지목되었고 더이상 지난 경제사회체제를 답습해서는 안 된다는 위기의식과 대안을 위한 사회적 논의들이 대두되었다. 그러나 윤석열 대통령은 구조적 성차별은 없다면서 차별을 선거에 활용했다. 뿐만 아니라 집권 후에도 불리한 정치국면 때마다 지지층을 확보하기 위해 성별 갈등을 조장하고 활용했다. 110대 국정과제에서 지역, 계층, 소득 등 양극화 심화와 청년

세대의 기회 제한과 계층이동 사다리의 악화, 양질의 일자리 증가 제약 등의 현황을 해결해야 할 과제로 말하고 ‘국익’, ‘실용’, ‘공정’, ‘상식’을 운영 원칙으로 해결해나가겠다고 했다. 하지만 윤 정부가 보여준 행보는 다수가 아닌 소수의 ‘국익’ 앞에서 ‘실용’과 ‘공정’이라는 이름으로 다수의 시민들의 삶을 희생시키는 것을 상식인 양 만들어 버리는 것 같아 상당히 우려스럽다. 지난 1년간 ‘생산적 복지’의 기초 아래 드러난 ‘시장 중심’, ‘정상가족’, ‘선별복지’라는 방향은 시대적 과제와 조응하지 않는다. 성장과 발전 중심 사회경제체제의 후과를 더 방치했다가는 우리의 미래는 지속가능하지 않기 때문이다. 그리고 지속가능한 미래는 사회구성원의 재생산만으로 실현되지 않는다. 인구 재생산을 위해 결혼과 출산을 지원하는 여러 정책에도 낮아지는 출생률은 정책방향이 전환되어야 한다는 것을 시사한다. 구분과 배제가 아니라 누구에게나 보편적 인권이 보장되는 성평등 정책이 필요하다.

#### ○ ‘정상성’을 기준으로 구분과 배제, 차별하지 않는 성평등 복지

성별 이분법을 바탕으로 근대사회 유지와 발전의 근간이 되었고 여성들의 시민권을 제한했던 ‘정상가족’은 이제 실효가 없는 구분과 배제, 차별을 담은 개념이다. 남성 가부장의 지배를 가능하게 했던 ‘정상가족’ 중심의 복지는 이제 개개인을 위한 복지로 방향을 전환해야 한다. 개인들은 다양한 정체성을 가지고 태어나고 살아간다. 그 정체성이 개인들의 삶을 제약하고 차별로 점철되어서는 안된다. 성평등 복지란 개인이 자유롭게 자신의 삶을 구성하고 다른 구성원과 평등한 사회적 관계를 맺으며 살아갈 수 있는 토대를 제공하는 것이다. 성별, 장애, 국적, 성적지향, 연령, 가족형태 등 개인을 구성하고 있는 조건들이 차별과 혐오에 무방비로 노출되도록 용인해 온 사회시스템을 바꿔나가는 법과 정책이 필요하다.

#### ○ 분배 정의를 위한 국가 역할 강화

현재 우리가 당면하고 있는 불평등과 양극화는 경제적 격차뿐만 아니라 주거, 의료, 교육, 정보 등 삶의 전반에서 나타나는 문제이고 이것은 그동안 경제성장을 위해 미루고 방치해 온 분배 부정의에서 기인한다. 신자유주적 자본주의는 이러한 구조적 불평등의 문제를 개인이 감당해야 하는 것으로 가리며 자신을 확장해왔다. 사회재생산의 위기, 기후위기, 초국가적 불평등과 양극화는 신자유주의적 자본주의의 한계와도 맞닿아 있다. 생산에 기대어 다시 시장이 주도하고 국가는 소위 취약계층을 지원하는 복지로 현 사회의 위기를 타개할 수 없다. 분배 정의를 실현할 수 있는 복지정치가 국가의 역할로 요구된다. 표면적이고 대상을 특정하여 지원을 늘리는 방식은 한계가 있고 실은 개개인의 삶의 맥락을 놓치는 불공정한



방식이 되기 쉽다. 존엄한 삶의 보장과 직결되는 주거와 의료, 교육 등에서 격차를 줄이기 위해 공공성을 강화하는 역할을 고민할 때이다.

## ○ 성평등한 돌봄 사회

지속 가능한 미래를 위한 핵심 가치는 ‘돌봄’이고 돌봄 사회로의 전환이 필요한 시기이다. 자본주의가 탈각시킨 돌봄노동의 의미를 재구성하고 돌봄을 제자리로 돌려놓아야 한다. 돌봄은 여성만의 것이 아니라 인간 모두에게 필요하고 사회재생산의 위기를 가져온 요인이자 위기를 푸는 핵심 키이기 때문이다. 여성과 남성, 시장과 가족, 개인과 국가라는 이분법적인 경계를 넘어 서로가 서로를 돌볼 수 있는 사회적 조건들을 만들어가는 것이 성평등한 돌봄사회이다. 복지정책은 다른 정책들의 영향을 받는다. 윤 정부가 발표한 주69시간 노동은 서로가 서로를 돌볼 수 있는 시간을 뺏고 누군가에게 다시 돌봄의 역할과 책임을 전가하여 성평등한 돌봄 사회를 가로막는 노동정책이다. 그 누군가는 다시 여성이 될 가능성이 크다. 자국민이든 남반구의 여성이든. 이런 정책의 차별적 효과를 미리 발견하면서 정책을 설계하고 개선을 가능하게 하는 관점이 성평등이다.

## 나가며

윤석열 대통령의 대선공약, 110대 국정과제, 첫 예산안, 그리고 정책들 속에 담긴 주요 골자는 ‘성장’과 ‘효율성’이다. 그러한 방향성 안에 복지정책은 다시 신자유주의적 복지로 회귀했다. 사회 공동의 안전망을 만드는 국가의 역할보다는 시장에 시민의 삶을 맡기고 국가는 민간이 시장에서 역할을 잘 할 수 있도록 규제 완화에 앞서고 있다. 불평등을 다시 개인이 해결해야 할 문제, 혹은 가족이 책임져야 할 문제로 만들고 복지를 함께 존엄한 삶을 누릴 수 있는 개념이 아니라 취약계층을 지원하는 선별복지로 좁히고 있다.

신자유주의적 자본주의 사회경제가 만들어낸 문제의 해결책으로 신자유주의적 복지를 들고 나온 것이다. 이것은 전면 재고 되어야 한다. 지금 시대에 부합하는 복지정책 방향은 차별과 배제를 발견하고 해체하는 성평등 복지이다. 110대 국정과제 4쪽, 시대적 소명과 국민의 요구에 보면 “국민은 이제 무엇이 ‘잘’ 사는 것인지, 어떻게 함께 잘 살 것인지에 대해 함께 고민하자고 요구. 국민은 자신의 삶이 나아지기를 절박하게 원하고 있음”이라는 구절이 있다. 맞는 말이다. 그런데 방향이 틀렸다. 평균적 수치로 ‘잘’ 사는 삶에 동의할 수 없다. 그 방식은 공존이 아닌 불평등과 양극화를 강화해왔기 때문이다. ‘어떻게’ ‘함께’ ‘잘’ 살지에 대한 고민을 다시 시작하기를 바란다.

## 정전 70년, 윤석열 정부 1년, 우리에게 평화는 가능한가? - 윤석열 정권 통일·외교·안보 정책의 실패를 바라보며

김정수(평화를만드는여성회 상임대표)

2023년, 한국전쟁 정전협정 70주년, 한미동맹(한미상호방위조약) 70주년

윤석열 정부 1년의 정책평가와 제언을 하는 올해 2023년은 정전협정 70년, 동시에 한미동맹 70년이 되는 해다. 정전협정은 1953년 7월 27일 국제연합군(UN) 총사령관과 북한군 최고사령관 및 중공인민지원군 사령원 사이에 맺은 한국 군사정전에 관한 협정이고, 한미동맹을 상징하는 한미상호방위조약은 1953년 10월 1일 한국과 미국 간에 조인되고 1954년 11월 18일에 발효되었으며 상호방위를 목적으로 체결된 조약이다.

종교시민사회(종교인평화회의/시민사회단체연대회의/6.15남측위원회)는 ‘정전 70년 한반도 평화행동’ 캠페인을 통해 “한반도 전쟁 위기 해소와 평화 실현을 위해 지금 행동에 나서자”는 구호로 활동 중이다. 한미동맹 70주년은 윤석열 정부와 이를 지지하는 이른바 보수 언론, 보수 시민사회의 강력한 지지를 받고 “글로벌 포괄적 동맹”으로 확장, 발전 중이다. 그러니까, 2023년 우리 사회에서 진보(중도 포함) 측은 한반도의 전쟁을 끝내고 전쟁 위기를 해소(전쟁 예방)하여, 평화를 실현하기 위해 노력하는 중이고, 보수 측은 한미동맹의 역할을 전통적인 대북 억제 차원을 넘어 한-미-일 군사협력, 나아가 군사동맹을 지향하면서, 인도-태평양을 포함하여 글로벌로, 그리고 군사동맹을 넘어서 경제동맹을 포함하는 포괄적 동맹으로 나아가고 있다. 물론 양 진영이 지향하는 평화와 안보는 그 개념부터 다르다. 윤석열 정부는 처음부터 ‘(군사적) 힘을 통한 평화’를 주장했고(요새는 ‘압도적’ 힘을 통한 평화란 표현도 쓴다), 한반도 평화행동 캠페인을 전개하는 시민사회는 한미연합군사훈련 반대를 포함하여 인간안보가 보장되는 ‘적극적 평화’를 지향하고 있다. 양 진영이 대결 중이다.

### 윤석열 정부, 평화는 가능한가? 왜 실패라 부르는가?

오늘 윤석열 정부 1년 정책 평가 및 제언 토론회에서 ‘통일, 외교, 안보’ 분야 평가와 제언을 맡았다. 잠깐이라도 정신줄을 놓으면 어디로 가는지 가늠조차 하기 어려울 정도로 1년

동안 너무 많은 일들이 일어났다. 이 토론회를 위해 발제 제목을 “정전 70년, 윤석열 정부 1년, 우리에게 평화는 가능한가? - 윤석열 정권 통일·외교·안보 정책의 실패를 바라보며”라고 붙였다. “우리에게 평화는 가능한가”에서 질문하는 평화는 물론 여성단체연합, 그리고 평화를만드는여성회도 함께 참여하는 ‘정전 70년 한반도 평화행동’에서 지향하는 평화, 적극적 평화, 인간안보가 보장된 지속가능한 평화, 남과 북이 함께 공존하는 평화를 의미한다. 적극적 평화는 여성단체연합의 평화통일운동(통일평화운동)에서 지향한 평화다.(한명숙, 『한국여성단체연합 10년사』, 통일평화운동 분야 글 참조). 평화를만드는여성회는 적극적 평화의 관점에서 여성운동과 연대하며, 성평등 관점의 평화, 성평등한 한반도를 지향하면서, 한국전쟁을 종식하고, 평화교육, 평화문화, 여성평화역량 강화를 통해 전쟁을 예방하고자 하는 소극적 평화 활동에 집중해 왔다. 그런 평화가 과연 가능할 것인가? 가능하려면 어떻게, 무엇을, 누가 그렇게 만들 것인가?

그리고, “윤석열 정권 통일·외교·안보 정책의 실패를 바라보며”라는 부제를 붙였다. 윤석열 정부 출범 1년이 된 상황에서 ‘실패’를 운운하는 것은 성급한 것일 수도 있다. 그러나 적어도 지난 1년을 돌아보면, 우리가 바라는 평화는 꿈도 꾸기 어려울 정도로 위험하고 위태로운 상황으로 돌진해 왔다. 먼저 우리가 바라보는 현상부터 나열해 보자. 그 현상과 현재를 가시화하기 위해, 지난 해 윤석열 정부 취임 후 5월 19일 발표한 ‘5.24 평화와 균축을 위한 세계여성의 날 기념 여성·평화운동단체 기자회견문’에서 여성들이 요구한 내용과 그 현재를 비교해 보려고 한다. “우리는 인간안보를 보장할 지속가능한 평화, 한국전쟁의 종식과 평화협정 체결을 원한다. 윤석열 정부는 평화적 통일을 위한 헌법적 책무를 다하라.”는 제목으로 발표한 기자회견문에는 64개 여성평화단체와 개인 87명이 연명했다.

5.24 평화와 균축을 위한 세계여성의 날 기념 여성·평화운동단체 기자회견문	
우리는 인간안보를 보장할 지속가능한 평화, 한국전쟁의 종식과 평화협정 체결을 원한다. 윤석열 정부는 평화적 통일을 위한 헌법적 책무를 다하라	
여성평화운동의 요구사항 (2022년 5월 19일)	윤석열 정부의 정책, 실행 상황 (2023년 5월 1일 현재)
첫째, 윤석열 정부는 북한이 코로나19 위기를 극복할 수 있도록 아무 조건 없이 적극적으로 나서야 한다. ...	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2022년 남북관계를 다룬 [2023 통일백서]</li> <li>- 남북교류협력, 인도적 지원 분야 chapter 통째로 빠짐</li> <li>- 인도적 지원은 가시적 성과가 거의 없고, 특히 남북직접교류는 전무함</li> </ul>

<p><b>둘째, 윤석열 정부는 북한을 '적'으로 보는 관점을 수정해야 한다.</b> '윤석열 정부 110대 국정과제'는 “북한 정권과 북한군이 우리의 적임을 분명히 인식할 수 있도록 국방백서에 명기하는 방안을 검토하는 등 (군인들에 대한) 정신전력 극대화 추진” 계획을 밝혔다. 국방백서에서 북한을 '적' 혹은 '주적'으로 명기하는 것은 북한과의 대화보다는 대결을, 이를 위한 적대시 정책을 지속하는 것을 의미한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2023년 2월 발간한 [2022년 국방백서] <ul style="list-style-type: none"> <li>- '북한 정권과 북한군이 우리의 적'으로 서술 (북한 위협의 실체와 엄중함을 명확히 인식할 수 있도록)</li> <li>(참고) 문재인정부 백서(2018, 2020): “우리군은 대한민국의 주권, 국토, 국민, 재산을 위협하고 침해하는 세력을 우리의 적으로 간주한다”라 기술</li> </ul> </li> <li>○ 정부(통일교육원) 통일교육에서 '평화'가 삭제, '안보' 통일교육으로 다시 환원됨.</li> </ul>
<p><b>셋째, 윤석열 정부는 7.4 공동성명(1972), 남북기본합의서(1991), 6.15 남북공동선언(2000), 10.4 선언(2007), 4.27 판문점선언, 9.19 평양공동선언 및 군사분야합의서(이상 2018년) 등 지난 50년 동안 남북 사이에 채택된 합의나 정상들의 공동선언에 대한 성실한 이행을 약속해야 한다.</b> 동시에 북한의 비핵화는 남북관계 개선, 북미관계 정상화, 한반도 평화체제 구축과 함께 동시에 단계적으로 추진해야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 윤석열 정부 - 남북합의 이행이 거의 이뤄지지 않음 - 기존 합의서에서 사용된 '한반도 비핵화' 용어 대신, '북한 비핵화'로 변경</li> <li>- 대북 정책 “담대한 구상”은 북한 비핵화를 전제로 경제협력/지원하겠다는 제안</li> <li>- 윤석열 대통령 2023년 4월 25일 발표된 미국 NBC와의 인터뷰 “북한 비핵화 로드맵인 담대한 구상과 관련해 북한과의 협상을 당장 기대하는 것은 “비현실적”이라 밝힘</li> <li>- 윤석열 대통령 “남북정상회담 거부할 이유 없지만, 보여주기식은 안돼”(20230101 신년 인터뷰) - 최근 미국방문 중 언론인터뷰에서도 같은 발언</li> </ul>
<p><b>네째, 윤석열 정부는 한반도와 동아시아는 물론 전세계적 차원에서 전쟁을 막기 위한 예방적 노력을 다해야 한다.</b> 윤석열 대통령은 취임사에서 “일시적으로 전쟁을 회피하는 취약한 평화가 아니라 자유와 번영을 꽃피우는 지속 가능한 평화를 추구해야 한다”고 했다. 여성들은 '전쟁을 회피하는 것이 취약한 평화'라는 대통령의 발언에 반대한다. 전쟁은 마지막 선택의 수단이나 가능성으로도 고려해서는 안된다. 한반도에서 전쟁은 핵전쟁을 의미하며 그것은 남북한 주민들의 절멸의 가능성을 드러내고, 남북이 전쟁의 폐해를 딛고 이뤄온</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ [2022 국방백서] 기준 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2022년 한미연합군사훈련 256번 실시=1.5일에 한번 실시한 셈</li> <li>- 2023년 2월~4월 북한수뇌부 참수작전, 공중, 육상, 해상(잠수함) 작전 + 한미일 해군(잠수함) 훈련</li> </ul> </li> <li>○ 2022년 한국 국방비 전세계 9위 (21년 10위) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2022년 방산수출 사상 최대 173억 달러</li> <li>- 2022 -&gt; 2023 4.4% 증가 : 57조</li> <li>- &lt;2023~2027 국방중기계획&gt; 2023~2027년까지 총 331조 원 국방예산에 투입, 107조 원을 방위력개선비로 사용하겠다고 계획(연평균 증가율 약 10.5%)</li> </ul> </li> </ul>

<p>모든 것을 무의미한 것으로 되돌릴 수 있다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한의 위협 증대 &amp; 군사적 긴장 고조됨 - 남한 항구, 비행장, 주요시설에 대한 모의 핵공격 훈련 실시 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2022년 약 70회 이상 미사일 발사</li> <li>- 2022년 11월 정전협정 이후 최초로 속초 앞 해상에 미사일을 발사, 12월 대통령실 상공까지 무인기 침투</li> <li>- 2023년 3월 21-23일, 남한 항구에 초강력 해일을 발생시킬 수 있는 핵무인수중공격정의 기폭실험 실시. 4월 13일 고체연료 로켓엔진 장착 화성-18형 대륙간 탄도미사일(ICBM)을 콜드 런칭 방식으로 발사 등(공격 신속화)</li> </ul> </li> </ul>
<p>여섯째, 윤석열 정부는 우크라이나 사태에 인도주의적 지원 외 정치·군사적 개입이나 미군을 통한 무기 지원 등을 하지 말아야 한다. 우크라이나 사태는 국제질서의 주도권 장악을 위한 신냉전이 본격화되는 계기가 되었으며 한-미-일 군사동맹 강화의 명분으로 작동하고 있다. 이는 한반도의 평화나 동아시아의 평화에 위기를 초래할 것이다. 특히 미군을 통해 무기를 제공하는 것은 한국이 우크라이나 사태에 개입하고 전쟁에 연루되는 것과 다르지 않다. 대한민국은 전쟁을 예방하고 전쟁의 평화적 해결, 대화와 외교적 수단에 의한 문제 해결을 선택해야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한국정부 우크라이나에 155mm 포탄 수십만발 우회지원한 것으로 보도됨</li> <li>○ 윤석열 대통령 로이터통신 인터뷰(20230418) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민간인 공격시 군사적 지원 고려</li> </ul> </li> <li>○ 러시아 외무부 대변인 “우크라이나에 대한 무기 공급은 반러시아 행위로 간주”(20230420) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대통령실 "러시아 당국이 일어나지 않은 일에 대해 언급했는데, 우리가 앞으로 어떻게 할지는 러시아에 달려있다고 거꾸로 생각할 수 있다"고 대응(20230420)</li> <li>- 한국과 러시아는 우크라이나-러시아 전쟁에서 전쟁의 당사국이 된 셈</li> </ul> </li> <li>○ 러시아 내 한국교민과 한국기업(160여개) 위기에 처함 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 러시아 자동차 판매 1위 현대자동차 철수 예정, 약 1조원 이상 손해 예상</li> </ul> </li> </ul>
<p>일곱째, 윤석열 정부는 통일, 외교, 안보 영역에 대한 시민들의 참여와 국민적 소통과 공감대를 형성하기 위해 노력해야 한다. ... 전쟁을 비롯한 무력 분쟁에서 가장 큰 피해와 희생을 겪어 온 여성들이 평화 과정에 참여할 수 있어야 한다.,,, ‘여성, 평화, 안보에 관한 유엔안보리 결의안 1325 국가행동계획’을 성실하게 이행하고</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 윤석열 정부, 여성가족부 폐지 발언/공약 등, 성평등정책 취약 - ‘여성, 평화, 안보에 관한 유엔안보리 1325 결의 대한민국 국가행동계획’의 이행도 여성가족부의 기존의 주무부처로서의 역할 기반 약화로 인해, 제대로 작동되는지 확인하기 어려움 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나19 기간 각 부처의 이행 점검은 서면으로만 실시되어 매우 형식적임</li> <li>- 1325 국가행동계획의 이행 점검의 경우, 모니터링과 평가(ME) 시스템 부재로 인해,</li> </ul> </li> </ul>

<p>여성시민사회와의 거버넌스를 통해 통일·외교·안보 영역의 성주류화와 여성들의 평화역량 강화, 평화 과정의 여성참여를 확대해야 한다.</p>	<p>1325 국가행동계획에 참여하는 10개 부처의 이행 보고서에도 불구하고 1325 국가행동계획의 근본적 목표인 여성의 인간안보를 확대하는 임팩트로 수렴되었는지 확인하기 어려움</p>
---	---

<p>※ <b>한일관계 &amp; 한일역사문제 관련</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2023년 2월 발간한 [2022년 국방백서] <ul style="list-style-type: none"> <li>- “한일양국은 가치를 공유하며, 일본은 공동이익에 부합하는 미래협력관계를 구축해 나가야 할 가까운 이웃국가”로 서술</li> <li>- (참고) 문재인정부 「2020국방백서」: “일본은 양국관계뿐만 아니라 동북아 및 세계의 평화와 번영을 위해서 함께 협력해 나가야 할 이웃국가”로 서술</li> </ul> </li> <li>○ 2021년 6월 29일, 윤 대통령의 대선 출마 기자회견 당시 발언 : "이 정부 들어와서 망가진 위안부 문제, 강제징용 문제, 한일 간의 안보협력이나 경제·무역 문제 이런 현안들을 전부 다 같이 하나의 테이블에 올려놓고 '그랜드 바겐'을 하는 방식으로 문제에 접근해야 한다."</li> <li>○ 2021년 9월 11일 대구 [일본군 위안부 역사관] 방문 후 일본군 위안부 피해자 이용수씨를 만나서 한 말 : "일본의 사과를 반드시 이끌어내고, 할머니들이 마음의 상처를 받았던 것들을 다 해드리겠다."</li> <li>○ 2023년 3.1절 기념사 : "일본은 우리와 보편적 가치를 공유하는 협력 파트너"라 평가</li> <li>○ 2023년 3월 15일 &lt;요미우리&gt;와의 인터뷰 : 강제징용자 대법원 판결에 대해, "기금을 통한 (제3자 변제 방식의) 해결이 바람직하지 않을까 생각해 왔다"... "이번 한국 정부의 해결책을 내가 생각한 것" 발언</li> <li>○ 2023년 3월 21일 국무회의 모두발언 : "우리 사회에는 배타적 민족주의와 반일을 외치면서 정치적 이득을 취하려는 세력이 엄연히 존재한다" ... "일본은 이미 수십 차례에 걸쳐 우리에게 과거사 문제에 대해 반성과 사과를 표한 바 있다" 발언</li> <li>○ 2023년 3월 24일 &lt;워싱턴포스트&gt; 인터뷰 : "100년 전 일을 가지고 (일본인들이) 무조건 무릎 꿇어야 한다는 건, 저는 받아들일 수 없다."</li> <li>○ 2023년 3월 25일 존 커비 백악관 국가안보회의(NSC) 전략소통조정관 : "일본과의 양자관계</li> </ul>	
---	--

<p>개선에서 보여준 윤 대통령의 지도력에 감사드린다"... "역내에서도 개선과 변화를 가져오고 있다"... "바이든 대통령이 바라는 한미일 3자관계 바람과도 부합한다" 발언</p> <p>○ 2023년 4월 29일 윤 대통령 허버스대 연설 "과거사가 정리되지 않으면 한 발짝도 나아갈 수 없다는 생각에서는 벗어나야 된다고 생각합니다."</p>
<p><b>※ 윤석열 대통령 - 대만 관련 발언으로 한-중 관계 악화 심화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지정학의 중요성 다시 부각되는 상황에서 윤석열 대통령과 정부는 전략적 모호성 대신 전략적 명확성 선택 - 미국과 일본을 선택으로 지정학적 잇점을 포기한 셈</li> <li>- 2023년 4월 19일 공개된 로이터 통신 인터뷰 : 대만 문제와 관련, "(대만해협에서의) 이런 긴장은 힘으로 현상을 바꾸려는 시도 때문에 벌어진 일"... "우리는 국제사회와 함께 힘에 의한 현상 변경에 절대 반대한다는 입장"이라 발언</li> <li>- 중국은 "타인의 말참견을 허용하지 않는다"(20일 왕원빈 외교부 대변인), "대만 문제에 대해 불장난을 하는 사람은 불타 죽는다"(21일 친강 외교부장) 등 비외교적인 표현, 막말에 가까운 비판으로 강하게 반발'</li> </ul> <p>○ 2023년 4월 26일 한미정상회담 공동성명 중 대만 관련 입장이 간접적으로 반영됨</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- "인도-태평양에서의 그 어떤 일방적 현상 변경 시도에도 강력히 반대했다"는 내용 추가</li> </ul> <p>○ 미-중 경쟁에서 핵심은 경제전쟁-반도체, 배터리 공급망 재편성 - 한국은 미국 중심 공급망을 선택</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그 결과 중국과의 무역 적자가 7개월 동안 이어지고 있음</li> <li>- 지난 20년 동안 한국 무역흑자의 90%는 중국과의 교역으로부터 음(경제평론가들 발언)</li> <li>- 경제적 국익을 포기하는 모양새</li> <li>- 한국의 핵심 산업, 핵심 이익은 미국(본토)로 흡수되는 형국, 이후 장기적 결과는??</li> </ul>
<p><b>※ 2023.4.26. 한미정상회담 '워싱턴 선언' 발표</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국은 미국의 확장억제 공약을 완전히 신뢰하며 한국의 미국 핵억제에 대한 지속적 의존의 중요성, 필요성 및 이점을 인식한다.</li> <li>- 윤 대통령은 국제비확산체제의 초석인 핵확산금지조약(NPT)상 의무에 대한 한국의 오랜 공약 및 대한민국 정부와 미합중국 정부간 원자력의 평화적 이용에 관한 협력 협정 준수를 재확인하였다.</li> <li>- 바이든 대통령은 한국에 대한 미국의 확장억제는 핵을 포함한 미국 역량을 총동원하여 지원된다는 점을 강조하였다.</li> <li>- 양 정상은 확장억제를 강화하고, 핵 및 전략 기획을 토의하며, 비확산체제에 대한 북한의 위협을 관리하기 위해 새로운 핵협의그룹(NCG) 설립을 선언하였다.</li> </ul> <p>※ 확장 억제는 미국의 핵억지력을 한반도로 확대한 것, 예방(prevention) 성격 보다는 핵무력을 통한 북한의 공격력을 억제/억지한다는, 핵경쟁, 군비경쟁을 수반함</p> <p>○ 바이든 정상회담 후 기자회견에서 "북한 정권 종말" 발언 - 미국대통령 중 최초의 발언</p>

- 김여정 북한 노동당 부부장 ‘워싱턴 선언’은 “대조선적대시정책의 집약화된 산물”이라 비판
  - “우리는 핵전쟁억제력제고와 특히는 억제력의 제2의 임무에 더욱 완벽해야 한다는 사실을 다시금 확신” 발언(20230428)
  - ※ ‘억제력의 제2의 임무’는 핵무력의 두 번째 사명, 즉 ‘작전적 사명’을 뜻하고 이는 선제타격까지를 포함한 실전 사용을 뜻하는 것으로 풀이됨(통일뉴스 20230430)
- 김태호 국가안보실 1차장 4월 26일 한미정상회담 당일, 워싱턴DC 현지 브리핑
  - “우리 국민이 사실상 미국과 핵을 공유하면서 지내는 것으로 느껴지게 될 것”이라 설명
- 에드 케이건 백악관 국가안보회의(NSC) 동아시아-오세아니아 담당 선임국장
  - “우리는 이 선언을 사실상 핵 공유라고 보지는 않는다”라고 반박
  - ※ 미국에서 말하는 핵 공유는 ‘핵무기 통제권(control of nuclear weapons)’을 의미, 미국 대통령과 극소수 최고위급 권력층만이 행사하는 독점적, 배타적 통제권을 뜻한다고 함
- [조선일보] 사설(20230427) “한미 핵 협의그룹 창설, ‘韓 핵 족쇄’는 강화됐다” - 워싱턴 선언을 보면 미국은 북한 핵 무력화보다는 한국 핵 개발을 더 우려하는 것 같다. 한미 동맹은 우리 안보의 초석으로 이는 앞으로도 바뀔 수 없다. 다만 우리를 지키는 쪽은 궁극적으로 우리 자신일 수밖에 없다는 사실만은 잊지 말아야 한다.
- [평화재단] 〈한안진단〉(20230430) : ‘워싱턴 선언’을 통해 한국은 핵확산금지조약(NPT) 상 의무와 한-미 원자력협정의 준수를 재확인했다. 일각에서 제기되어온 자체 핵무장론, 핵추진 잠수함 확보, 사용 후 핵연료 재처리 등 우리가 북핵 위협 상쇄를 위해 활용할 수 있는 잠재적 카드를 모두 ‘셀프 봉쇄’한 셈이다.

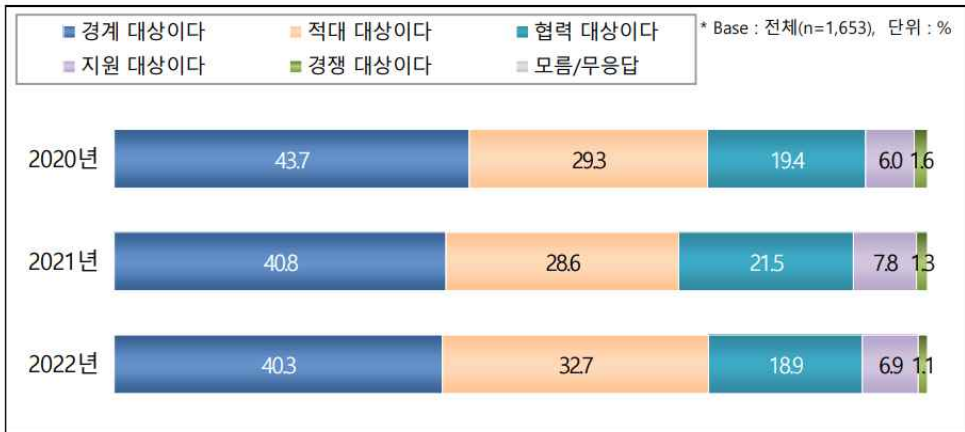
**윤석열 정부 1년, 우리의 평화는 위태로워졌고, 적(적국)/적대감은 늘어났고, 안보 불안감 역시 증가했다. 인간안보가 축소되었고, 외교/안보 영역에서 민주주의가 축소되었다.**

- 우리의 안전이 너무 불안해졌다. 군사화된 삶의 일상화, 그러나 무엇이 진정한 안보인가, 질문이 별로 없다.
  - 너무 많은 군사훈련, 너무 많은 군비지출, 무기수입, 핵무기, 핵 억지력, 확장 억제 등 “압도적 힘에 의한 평화”, 군사주의 담론이 너무 강화되었다.
  - 시민들의 평화감수성은 여전히 낮고, 군사주의 폭력에 대한 민감성은 둔화되었다.



- 시민들은 군사화된 삶을 자연스러운 것으로 받아들이게 되었나?
- 무엇이 진정으로 우리를 안전하게 하는가, 에 대한 비판적 질문은 별로 없다.

○ 북한에 대한 적대감, 적국 인식이 강화되었다. 대신 우호적 인식은 줄어들고 관심 자체가 없는 편. (KBS [2022 통일외식 조사 참조])



○ 핵무기에 대한 의존도, 핵무기 개발 찬성이 늘어났다. 핵의 파괴력, 폭력성, 반평화성에 대한 인식이 미흡하다.

- 2023년 1월 최종현학술원, ‘북핵 위기와 안보상황 인식’에 대한 한국인 1천명 대상 여론조사(갤럽조사)  
 “응답자의 76.6% 한국의 독자적인 핵 개발을 지지한다”  
 “응답자의 77.6% 북한 비핵화가 불가능하다”로 답변(조선일보 20230130)

○ 외교 안보 영역에서 민주주의가 후퇴되었다. 윤석열 대통령의 발언이 곧 정책, 전략, 정치가 되는 ‘기이한’ 외교와 안보 - 정책에 대한 평가가 어려운 이유

- 윤석열 대통령의 발언을 통해 모든 것이 이뤄지는 것으로 보이는 외교와 안보 정책 이행 현실,
- 대통령의 발언은 파장을 낳고, 대통령실은 파문을 가라 앉히려 바쁘고, 외교부, 통일부, 국방부와 조율되는 과정은 제대로 보이지 않는다.
- 대북 정책은 ‘담대한 구상’으로 명명, 북한이 핵 문제 해결을 위한 시도를 하면, 커다란 경제적 협력이라는 보상을 약속했다. 그러나 그는 4월 25일 미국 NBC와의 인터뷰에서 북한과의 협상을 기대하는 것은 “비현실적”이라고 발언하였다. 공식적으

로 발표한 정책과 대통령의 발언이 따로 노는 것이다. 그래서 이른바 정책에 대해 평가하는 것이 어렵다. 그 외 과거사 문제에 대한 해법 역시 대통령(실)과 외교부의 입장이 다르다는 보도가 흘러나오지만, 정확하게 사실관계를 파악하기 어렵다.

## 윤석열 대통령과 정부는 누구의 이익을 위해 외교, 안보 정책을 구현하는가?

그렇지만, 이해하기 어렵고, 이상하고, 기이한 윤석열 대통령의 발언과 행동, 그리고 민주주의를 훼손하는 정책 집행에는 분명 일관성이 있다. 북한, 중국, 러시아에 대한 적대적 세계관, 이른바 '자유'라는 단어 자체에 대한 집착, 흔히 말하는 가치 외교, 일본과의 미래지향적 관계를 위해 훼손하는 과거사, 여기서 다시 국가에 의해 상처입고 모욕당하는 피해자와 유족, 가족들, 과도한 미국과 일본 중심의 외교 정책으로 불안해 하는 시민들이 있다. 이러한 혼란과 기이함 속에서 시민들은 헤매며, 왜? 그렇게까지 대통령은 말하는가? 무엇을 위하여? 그 속내는 무엇인가? 라는 질문을 하지만, 그 답을 제대로 밝히지 못하는 상황이다.

유흥식 교수(인하대 사회복지학과, 소셜코리아 운영위원장)는 한겨레신문에 기고한 “민족을 버린 윤석열 정부와 민족 없는 국익”이란 글에서 ‘민족을 버린 보수에게 남은 것은 평화가 아닌 대결’이라고 하였다.

보수가 마침내 민족을 버렸다. 권위주의가 1987년 민주화로 되돌아갈 수 없는 길이 되었고, 더 이상 고도성장이 불가능하다면 이제 한국 보수에 남은 것은 신자유주의와 반공주의뿐이다. 윤석열 정부가 말하는 국익이 있는 곳이다. 신자유주의 관점에서 보수가 민족을 버렸다는 것은 국익이 더 이상 누구를 위한 것인지 묻지 않겠다는 것이다. 민족이 사라졌을 때 보수에 국익은 투자한 만큼, 능력만큼 이윤을 배분하는 문제이기 때문이다. 윤석열 정부가 힘 있는 자들, 가진 자를 위해 일하는 이유이다. 민족은 한국의 보수가 같은 민족이라는 이유로 국민 모두를 위해 헌신해야 할 마지막 남은 명분이었기 때문이다.

또한 보수가 민족을 버렸다는 것은 윤석열 정부가 평화 대신 대결을 선택했다는 것을 의미한다. 한반도 북쪽에 살고 있는 사람들은 더 이상 우리와 함께 평화롭게 살아가야 할, 같은 민족이 아닌 것이다. 북한이 힘으로 제압해야 할 적이 될 때, 교류와 협력을 통해 평화체제를 만들어 가야 한다는 요구와 행동은 모두 이적행위가 된다. 윤석열 정부가 한-미-일 동맹에 모든 것을 다 거는 이유이다.

분명 윤석열 정부는 민족을 버렸고, 북한을 적으로 삼았고, 대화(평화) 대신 대결을 선택했다. 윤석열 정부가 지켜야 할 이익은 국익이 아니라 힘 있는 자들의 이익이다. 그러므로 한미일 군사협력, 군사동맹을 통해 그들이 지키려는 이익, 이를 통해 최대의 수혜를 얻는 집단의 실체는 서서히 그 모습을 드러낼 것이다. 그 사이 민생은 외면되고, 중산층은 줄어들고, 서민들의 고통은 증가하고, 전쟁의 위기는 지속될 것이다.

미국은, 북한과 대화도 하지 않으면서, 핵 문제 해결을 위해 북한과 진지한 대화를 시작하는, 진지한 접근 또한 하지 않을 것이다. 한국인들의 핵무기 개발에 대한 열망을 이번 '워싱턴 선언'을 통해 완전히 소멸시켰다. 조선일보가 사설에서 워싱턴선언이 '핵 족쇄'라 평가하는 이유다. 그렇지만, 미국 핵전력의 전개(방문)를 통해 북한을 압박하고, 압도적 재래식 무기를 통해 북한을 초토화시키기 위한 사전연습을 하는 한미연합군사훈련은 증가할 것이고, 한미일 군사협력은 군사동맹으로 발전하여, 한반도는 미국과 중국이 경쟁하는 이른바 신냉전의 한복판이 될 것이다. 하여, 윤석열 정부 남은 4년 동안 한반도는 전쟁의 위기와 불안이 지속되고, 군사비는 증가할 것이며, 핵 억지, 핵 무력, 확장 억지 등등 핵무력에 의한 공포의 균형은 지속될 것이다. 그러다 우연적으로 혹은 우연을 가장한 고의적 도발로 국지전이 발발한다면, 우리가 그동안 지켜온 민주주의와 삶의 기반, 그리고 문명은 회복할 수 없이 소멸될 것이다.

## No Women, No Peace! 우리가 원하는 평화는 우리가 만드는 것

보수언론의 대표주자 조선일보는 한미정상이 4월 26일 발표한 워싱턴선언을 통해 미국이 한국인들이 원하는 핵 개발을 절대로 허락하지 않을 것이라는 점을 확인했다. 그리고 4월 27일 사설에서 "워싱턴 선언을 보면 미국은 북한 핵 무력화보다는 한국 핵 개발을 더 우려하는 것 같다. 한미 동맹은 우리 안보의 초석으로 이는 앞으로도 바뀔 수 없다. 다만 우리를 지키는 쪽은 궁극적으로 우리 자신일 수밖에 없다는 사실만은 잊지 말아야 한다."고 주장했다. 역시 미국이 보수적 차원의 안전보장 역시 가능하게 해 줄 수 없다는, 미국 중심주의, 핵 독점주의라는 냉정한 현실에 대한 각성이다.

마찬가지로, 우리도 우리가 원하는 평화, 여성들, 시민들, 사회적 약자들의 삶의 온전성이 보전되고, 북한과 공존하는 평화, 성평등한 한반도, 그리고 피해자의 존엄성이 회복된 역사적 정의를 이루는 것은, 결국 그것을 원하는 우리들이라는 점, 그 사실을 잊지 말아야 한

다. 여성들이 평화를 원한다면, 평화를 지키고, 평화를 만들기 위해 노력해야 한다. No Women, No Peace. Women's Rights are Human Rights. 이를 위해 군사주의 폭력, 압도적 힘의 평화에 대한 비판 인식, 그리고 각성된 평화의식과 평화역량을 키울 때다. 분단과 정전 상황에서의 여성의 삶에 대해 말하고, 접경지역 여성들의 삶의 고통에 대해 귀 기울일 때다. 기지촌 여성들의 얼굴과 목소리를 가시화하고, 이들에 대한 국가적 배상과 보상을 가능하게 법적, 제도적 개선을 위해 더 노력해야 한다. 탈북자 여성들의 인권 침해에 대해 함께 분노하고, 군대에서 빈번하게 발생하는 성폭력 문제의 재발 방지를 위해 노력해야 한다.

우리의 평화는 우리의 손으로! 정전과 분단 체제의 폭력성에 대해 여성의 관점, 젠더 관점에서 분석하고 페미니즘 관점에서 대안을 마련해야 한다. 여성평화연구-여성평화교육-여성평화운동이 선순환될 수 있도록 공부하고 연구하고 분석하고 대안을 만들고 여성들과 함께, 또 시민사회와 함께 연대하여 평화로운 세상이 이뤄질 때까지 노력하는 길, 그 외 평화는 우리에게 허락되지 않을 것이다.

## 페미니즘 관점의 평화, 적극적 평화, 인간안보 확대, 성평등한 한반도를 위한 여성 평화운동의 정책적 과제

- 1) 비핵평화주의 담론에 대한 인식을 다시 확산시키는 노력이 필요하다.
  - 안보 불안, 안보 딜레마는 한국인들로 하여금 자체 핵무기 개발 지지 혹은 미국의 전술핵 무기 도입 찬성으로 이어지고 있다. 핵무기 의존은 핵무기 경쟁, 공포의 균형 속의 불안한 삶, 그리고 군사주의의 총아인 핵에 대한 맹신, 즉 핵이 우리의 안보를 보장해 줄 것이라는 신념을 확장시킬 것이다. 그런 의미에서, 비핵평화주의에 대한 여성평화운동의 관점, 대안 담론을 발굴하고 이를 대중적으로 확산할 필요가 있다.
  - 핵무기의 폭력성은 히로시마, 나가사키 핵 투하의 참혹한 결과에서도 나타나지만, 핵물질, 방사능의 치명적 위험성은 후쿠시마 방사능 오염물질 해양투기외도 연결된다. 국가가 방기하는 문제에 대한 관심, 이것은 안전한 먹거리와 생태계를 원하는 우리 모두의 책임이다.

- 2) 핵 시대 평화는 적과 함께 하는 평화, 공동안보에 대한 인식과 실천을 요구한다.

- 핵 전쟁 시대는 적과 아군의 구분이 별 의미없다. 모두가 공멸할 뿐이다. 미국과 구 소련이 핵무기감축협정(전략무기감축협정-START, 1991.7.31.)에 서명한 근본적 이유는 공멸의 위기에 대한 공감에서 이뤄진 것이다.
- 핵과 무기, 군사주의, 힘에 의한 평화에 대항하는 공동안보 개념에 대한 이해를 새롭게 하고, 이를 생활 속에서, 공동체 속에서 실천하고, 정치와 외교에서 구현하도록 요구하는 실천이 필요하다.
- 북한 비핵화가 아니라 한반도 비핵화를 위한 한미관계 개선, 북미관계 개선, 종전선언, 평화체제 구축, 한반도 비핵화 프로세스에 대한 로드맵을 다시 만들어야 한다.

3) 평화 지향적 병역제도 개선을 위한 공론화 작업이 시급하다.

- 병역제도는 여성의 시민권을 제한해왔다. 또 정치권은 남성 징병제를 젠더 갈라치기에 이용하고 있다. 병역제도의 개선은 한반도 평화체제 구축, 젠더 문제, 인구 문제 등 다양한 의제와 결부되어 연구되고 또 공론장의 논의를 통해 그 대안이 마련되어야 한다. 여성운동에서 본격적으로 관심을 갖고 이 문제를 운동의 주요 의제의 하나로 채택하여 논의를 시작하기 바란다.

4) 평화과정의 여성참여, 여성의 인간안보에 대한 실질적 내용을 확대하기 위해 ‘여성, 평화, 안보에 관한 유엔안보리 1325 결의안’, 1325 국가행동계획, WPS 의제의 지역화(localizing)에 대한 여성운동계 전체의 관심과 참여가 요청된다. (경기도 여성들의 이니셔티브, 활동의 성과 공유 등)

5) 동아시아 여성평화운동 협력 네트워크 구축을 위해 노력하자.

- 평화를만드는여성회와 여성연합, 교회여성연합회, 민화협 여성위원회가 2007~2012년 진행한 한반도 비핵화를 위한 ‘동북아여성평화회의’는 동북아여성들의 관심을 모아 한반도 평화체제 구축과 한반도 비핵화를 이루기 위한 것이었다. 이제 한미일 군사협력이 군사동맹으로 발전되고, 동아시아 특히 한반도와 동해, 그리고 대만해협에서 한미일-북중러의 대결, 무력 갈등이 현실화되는 것을 막기 위해 동아시아 여성들의 평화연대를 수립하는 것이 필요하다. 이를 위해 국제연대와 협력을 위한 자원을 집중하여 여성들의 평화의 목소리를 모으고, 각국 정부와 국제사회에 전달할 수 있도록 노력하자!

# MEMO

# MEMO



한국여성단체연합은 사회 각 영역에서 여성에 대한 차별과 폭력이 사라진 지속가능한 성평등 사회를 위해 전국의 7개 지부 27개 회원단체와 함께 활동하고 있습니다. 여성연합 활동을 응원해주세요!

- 토론회 소셜펀치로 후원하기 : [https://www.socialfunch.org/kwau\\_forum2023](https://www.socialfunch.org/kwau_forum2023)
- 여성연합 정기 및 일시 후원하기 : <http://women21.or.kr/donate>
- 계좌 : 국민은행 347-25-0008-902 예금주: (사)한국여성단체연합
- 문자 후원 (회당 3천원)
  - ① 번호 : #2540-0308 입력(\*'#'을 꼭 넣어야 합니다)
  - ② 응원메시지 작성 → 전송
  - ③ 3천원 문자 후원 끝!



- T.02-313-1632 / F.02-313-1649
- E-mail : [kwau@women21.or.kr](mailto:kwau@women21.or.kr)
- 홈페이지 : <http://women21.or.kr/>
- 트위터 : @kwau38 • 페이스북 : /kwau38 • 인스타그램 @kwau\_women\_21
- 주소 : (07229) 서울시 영등포구 국회대로55길 6 여성미래센터 501호



