

**성매매알선등행위의처벌및방지에
관한법률제정에관한공청회**

▣ 일시 : 2003년 7월 1일(화) 10:00

▣ 장소 : 국회 법제사법위원회 회의실(본관 306호실)

국회법제사법위원회

**성매매알선등행위의처벌및방지에
관한법률제정에관한공청회**

▣ 일시 : 2003년 7월 1일(화) 10:00

▣ 장소 : 국회 법제사법위원회 회의실(본관 306호실)

국회법제사법위원회

목 차

<input type="checkbox"/> 주 제	1
<input type="checkbox"/> 공청회 진술인	2
<input type="checkbox"/> 진행순서	3
<input type="checkbox"/> 진술요지서	
○ 최재경(법무부)	5
○ 이찬진(참여연대)	23
○ 전주혜(대법원)	51
○ 김현선(한국여성단체연합)	65
○ 배금자(대한변호사협회)	81
○ 김은경(한국형사정책연구원)	93

□ 주 제

- 성매매·알선행위에 대한 각국의 입법동향
- 성매매관련 법률의 통합 필요성 및 방안
- 성매매 여성의 실태 및 보호방안

□ 공청회 진술인

추천기관	진술인	직책	비고
법무부	최재경 (崔在卿)	법무부 검찰제2과장	
참여연대	이찬진 (李餐珍)	참여연대 사회복지위원회 부위원장(변호사)	
대법원	전주혜 (全珠惠)	서울지방법원 동부지원판사	
한국여성단체연합	김현선 (金賢善)	한국여성단체연합 성매매 특별위원회 집행위원	
대한변호사협회	배금자 (裴今子)	해인법률사무소 변호사	
한국형사정책연구원	김은경 (金恩璟)	청소년범죄연구실 연구위원	

□ 진행순서

시간	내용
10:00	개회
10:00 ~ 10:30	위원장 인사 및 진술인 소개
10:30 ~ 12:00	진술인 발표
12:00 ~ 14:00	오찬
14:00 ~ 16:00	질의·답변
16:00	산회

1951. 12. 15

1. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
2. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
3. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
4. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
5. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
6. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
7. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
8. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
9. 1951. 12. 15	1951. 12. 15
10. 1951. 12. 15	1951. 12. 15

1951. 12. 15

최재경
(법무부)

(성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률(안))

관련 검토

I. 성매매 관련 입법 동향

- 성매매 관련 정책과 시각은 각 국의 문화 전통, 윤리의식 등에 따라 매우 다양, 입법 정책상 금지주의와 규제주의, 폐지주의로 대별
 - 금지주의 : 성매매를 범죄로 간주, 처벌
 - ※ 경범죄, 보호처분 등 포함
 - 중국, 베트남, 태국, 필리핀, 스웨덴(성 구매자만 처벌), 헝가리, 쿠바, 스리랑카, 미국(뉴욕주, 캘리포니아주 등 대부분의 주) 등
 - ① 성매매 행위자 쌍방 처벌, ② 성을 사는 자만 처벌, ③ 성매매 여성만 처벌 등 입법 경향 다양, 이러한 차이는 성매매와 성매매 여성에 대한 인식의 다양성을 반영
 - 규제주의 : 행정당국의 허가 하에 특정 지역 또는 시간대에만 성매매 허용, 등록대장 등 통제수단 사용, 일반 사회에서의 성매매 지역 분리·公娼化, 성매매 여성에 대한 사회보장과 세금 징수
 - 네덜란드, 독일, 스위스, 캐나다, 호주, 미국(네바다 주)

□ 폐지주의(비범죄주의) : 기본적으로 국가는 성매매에 불간섭, 법적 처벌
이나 행정당국의 관리·통제도 폐지

※ 다만 착취, 호객행위, 노상 성매매 등 가시적 방법에 의한 성매매 행위는
금지, 처벌

○ 일본, 프랑스, 영국, 이탈리아, 스위스, 캐나다, 뉴질랜드 등

□ 우리나라의 성매매 입법 태도

○ 성매매 행위 자체는 윤락행위등방지법으로 규율

- 현행 「윤락행위등방지법」은 소위 금지주의를 채택하여 윤락행위자
및 상대방을 함께 처벌

- 1961년 입법 당시는 도덕 관념을 중시, 윤락행위자의 처벌 위주로
입법되었으나, 수 차례의 개정을 통해 성매매 여성의 선도·보호
강화 및 인권 보장 규정 등 보완

- 성매매 여성에 대한 일방적, 도덕주의적 단죄는 지양하되, 사회의
건전한 성도덕 유지, 국민적 정서 등을 고려할 때, 현재로서는 금
지주의의 기본 입장 유지 타당

○ 성매매와 관련한 인신매매, 알선·강요, 착취 등의 행위에 대하여는
형법(부녀매매, 영리약취유인), 청소년보호법, 청소년의성보호에관한법률,
아동복지법, 직업안정법, 출입국관리법 등 다양한 법률로 규율

II. 성매매 실태 및 대처 상황

1. 우리 사회의 성매매 실태

□ 성매매 실태에 대하여는 여성계 및 학계에서 다양한 연구 성과 축적,
법무부도 형사정책적 관점에서 검토

□ 우리 사회의 성매매 실태

○ 성매매를 범죄로 규정, 처벌하고 있음에도 다양한 형태의 성매매 성
행, 산업화, 국제적으로도 성매매 성행 국가¹오명, 그 과정에서 여성
의 성적·경제적 착취 피해 심각 수준

- 특정지역(윤락가)에서 이루어지던 “전통형 성매매”에서 룸살롱, 노
래방 등 신종 서비스업(향락산업)과 결합된 형태, 특히 2차적 서비
스로서의 “산업형 성매매”가 주류를 형성하는 추세

※ 향락산업의 급팽창 원인

① 큰 기술이 필요 없고, 고부가가치를 창출하는 유흥접객업의 이상
비대화, ② 음성 자금과 지하 경제가 대규모인 경제구조 하에서 탈세
가 쉽게 가능한 유흥업종에 투자 집중, ③ 정경유착, 부정부패를 조장
하는 접대 문화의 성행, ④ 산업화 과정에서 여성차별적 고용정책으
로接客 서비스업종에 여성 인력 공급 증가

○ 국가 선진화, 윤락가 화재 참사 등으로 인해 성매매와 관련된 강제적
성착취, 감금 등 강압적 수단에 의하거나 국제적으로 이루어지는 인
신매매 등은 정부의 강력한 단속으로 감소 추세

○ 2001. 7. 13. 미국 국무부의 「인신매매 및 폭력 피해자 보호법」에 따른
「인신매매보고서」에서 세계 82개국의 인신매매 실태 및 동향을 조사

한 결과, 한국을 인신매매의 원천지 및 경유지로 지목하고 최하위 3등급 국가로 분류하였다가 이후 정부의 지속적 단속 및 설명 등에 의하여 2002년에 1등급으로 재분류, 2003년에도 1등급 유지

□ 다양한 성매매 유형

▶ 성매매 여성의 신체 자유 박탈 정도에 따라

(1) 자발적·독립적 성매매 (2) 선불금, 여권 압수 등 이용, 업소 이탈을 방지하는 성매매 (3) 인신매매, 폭행, 감금 상태 하에서의 강요에 의한 성매매 등

▶ 성매매 영업 형태에 따라

(1) 집창촌, 기지촌 등에서 전업적으로 이루어지는 전통형 성매매, (2) 향락업소 등에서 겸업적으로 이루어지는 산업형 성매매, (3) 특정업체에 고용되지 않고 중간소개자도 없이 행해지는 비고용형 성매매 등

▶ 성매매 여성의 특성 및 업소에 따라

(1) 자발적·독립적 성매매 (2) 선불금 등 매개, 다방·유흥업소에서 성매매 (3) 사창가 밀집 지역에서의 성매매 (4) 무용수 등으로 유입된 외국인 여성의 성매매 (5) 청소년 성매매 등

▶ 성매매 관여 유형 및 역할에 따라

(1) 성매매 행위자 (2) 성매매 업주(포주) 및 하부 조직(종업원, 감시인, 운전기사 등) (3) 성매매 영업 비호 조직폭력배 (4) 직업소개소 등 성매매 유인 사범 (5) 외국인 여성 입국 알선 및 인신매매 사범 등

□ 성매매 관련 사범 처리 현황

○ 2002년 중 윤락행위등방지법위반 입건 인원 11,685명, 청소년의성보호에 관한 법률위반 입건 인원 3,113명, 특정범죄가중처벌등에 관한 법률상 약취·유인·부녀매매(5조의2 4항) 입건 인원 216명

※ 2001년에 비해 윤락행위등방지법위반 2.2% 감소, 청소년의성보호에 관한 법률위반 39% 감소, 특가법위반(부녀매매 등) 9.3% 증가

○ 2003년 1.~5. 중 전년 동기 대비 윤락행위등방지법위반 10.3% 감소, 청소년의성보호에 관한 법률위반 51.3% 감소, 특가법상 부녀매매 등 27.9% 감소

○ 통계 수치를 보면 성매매 관련 범죄는 현재 정체 내지 감소 경향

2. 정부의 대처 상황

□ 성매매 방지를 위한 입법적 보완 계속

청소년의성보호에 관한 법률 제정, 윤락행위방지법 개정, 각종 인신매매 관련 국제협약 가입

□ 성매매 조장 행위에 대한 강력한 단속, 처벌

○ 대검, 「성매매 사범 수사 및 공판시 유의사항」 시달(2002. 7.)

단속 현장에서의 감금시설·채무관계 등 증거 확보, 부녀매매죄·감금죄 등 적극 적용, 성매매 관련 채권 무효 고지, 수사 과정에서의 수치심 유발 질문 지양, 신뢰 관계 있는 자의 동석 허용, 비공개 재판 촉구 등

- 대검, 「윤락청소년에 대한 사건 처리 지침」 시행(2000. 7.)
성매매 청소년은 보호처분 활용하고 재활 등이 필요한 경우만 형사 입건, 지문 채취 제외, 원칙적으로 소년부송치
- 전국 53개 검찰청에 인신매매 전담검사 지정 및 합동단속반 운용, 단속 강화(2001. 8.)
- 법무연수원, 「여성범죄관련수사실무반」 교육과정 개설·운용, 모든 교육 과정에 「여성과 인권」 과목 이수 의무화 등 인권교육 강화, 서울지검 여성범죄전담검사실 설치 등
- 2002. 12. 출입국관리법 개정, 고용 또는 채무 이행 확보 위한 여권 보관 행위 처벌 규정 신설
- 2003. 6. 외국인 여성 무용수 사증 발급 원칙적 중단

□ 성매매 피해 여성 보호

- 윤락여성 등 탈성매매를 위한 시설 지원
- 인신매매 등 여성에 대한 각종 폭력범죄 피해자 긴급전화(1366번) 운영, 민간 활동 재정 지원

3. 민간 분야의 다양한 노력

- 여러 비정부기구(NGO)의 성매매 실태조사, 연구 및 피해자 지원활동 활발
- 성매매방지법률안도 민간 차원의 노력의 산물로 평가

Ⅲ. 문제점

1. 입법상의 허점

- 성매매 및 그와 관련된 인신매매의 다양한 형태를 효과적으로 규제할 수 있는 통일적 법체계가 없고 다양하게 혼재된 법률 규정으로 대처, 실효성 의문 제기
 - 행정·수사·재판당국의 법적용상 혼선 우려
 - 성매매 목적 인신매매의 처벌법규는 나름대로 존재하나, 구성요건의 엄격한 해석 등으로 인해 직업안정법 등을 통한 우회적 처벌
 - ※ 형법상 부녀매매(제288조 제2항), 영리약취유인(제288조 제1항), 국외이송목적 인신매매(제289, 290조), 매매된 부녀자등 수수·은닉(제292, 293조)와 특정범죄가중처벌등에관한법률, 청소년성보호에관한법률, 청소년보호법, 아동복지법, 윤락행위등방지법, 직업안정법 등에 의해 규율하나 미비점 존재
 - “추업사용”, 목적범 규정 등 구성요건 낙후하고, 판례도 부녀매매의 구성요건(실력적 지배, 매매성의 문제 등)을 엄격하게 해석, 검찰과 경찰의 우회적인 법률 적용을 초래
 - 법정형도 나름대로(강간죄 등과 유사하게) 엄정하게 되어 있으나, 실제 재판상의 선고 형량은 미미한 수준
- 성매매 등 다양한 목적 하에 이루어지는 인신매매에 강력하게 대처하려는 국제적 입법 추세와 어긋남.
 - ※ 인신매매는 강제적 성매매, 가사 노동, 불법 노동, 불법 입양, 포르노그래피, 장기절제, 구걸, 기타 범죄에의 이용 등 다양한 목적 하에 이루어지고 있는 바, 그 규제 필요성과 대책은 공통성을 갖고 있으므로 단일한 주제로 다루어 대처하는 것이 세계적 경향(미국의 인신매매 및 폭력 피해자 보호법(2000), 유럽연합의 법무위원회 보고서 등)

- 법체계 문제에 있어서 인신매매의 국제적 창궐에 대처할 수 있도록 유연한 변화를 해. 오지 못함.

- 외국인 여성이 예술홍행비자(E-6), 관광비자(C-3) 등으로 1만명 이상 국내 체류, 성매매 등에 종사, 착취
- 인신(성)매매 관점보다 불법체류(취업)자 관점 대처
- 미국은 조직범죄, 마약범죄와 연관하여 대처

2. 형사정책적 차원에서의 문제

- 금지주의 체계 하에서도 사실상 성매매 묵인, 어정쩡한 단속 태도 유지
- 강제 성매매를 위한 인신매매의 처리 과정에서 수사기관의 우회적 법률 적용, 법원의 낮은 선고 형량으로 경종을 울리는데 실패

※ 형사정책연구원의 연구 성과에 의하면 1) 인신매매 중 가장 심각한 부녀매매범 및 영리약취·유인사범에 대한 선고 형량이 평균 1년 6개월 정도에 불과하고 2) 2000년도 성폭력 사범 실행선고율이 52.6%인데 비해, 약취유인은 23.2%로 전체적 실행선고율 26.6%보다 낮은 수치로 나타난 원인을 법원이 약취유인 과정에서 피해자의 자발성 등 유책사유 등을 들어 범죄 심각성을 경미하게 평가하는 보수적 관점이 양형판단에 개입하였기 때문으로 분석

IV. 향후 대책

1. 입법적 정비

- 성매매, 특히 이와 관련된 인신매매 문제에 강력하고 효율적으로 대처할 수 있는 입법적 정비
 - 인신매매의 일괄적 대처 필요성, 법정형 상향 조정, 구성요건의 현대화, 처벌과 보호의 조화 등 다양한 고려
 - 강제적 성매매 조장사범, 인신매매 사범에 대하여는 국제적 기준, 최소한 국내의 마약사범이나 성폭력사범에 준하는 정도의 엄정한 형이 선고될 수 있도록 합리적 양형 기준을 마련하여 법률로 규정, 긍정 검토(미국의 양형기준법 참고)
- 우리나라가 인신매매의 공급국에서 수요국으로 바뀔에 따라 국제적 인신매매 척결에 공조
 - 외국 여성의 유입 급증, 인권 침해 확산
 - 불법체류자 신분이 피해 신고를 저지하는 강제력으로 작용하는 현실 타파 필요

2. 형사정책적 대응

- 성매매를 조장하는 각종 알선, 강요 등 사례를 강력하게 단속하고 엄정하게 처벌
- 수사·재판의 효율성 제고 차원에서 신고자 보호, 보상금 제도 등 검토 필요
 - 성매매 신고 사건 신속 수사, 신고자 신변 보호 및 수사 절차상 준칙

철저 이행

※ 성매매 여성 신문 자세 및 수사기법 등 전문교육 강화, 성매매 등 여성 관련 범죄 조사기법·조사 매뉴얼 개발 등

- 성매매 문제가 국무총리실, 여성부, 법무부, 청소년보호위원회, 보건복지부 등 다양한 정부 부처에 의해 다루어지고 있으므로 통합적 시너지 도출 방안 강구, 명확한 역할 분담이 필요

3. 정부 차원의 피해자 보호, 비정부기구 활동 지원

V. 「성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률안」 검토

성매매 문제가 반드시 해결되어야 할 현안이라는 점에서 성매매를 유발, 조장하는 사범을 근절하고 그 피해자에 대한 보호를 강화하려는 입법 취지에 전적으로 공감함.

개괄적인 평가

- 제정안은 윤락행위등방지법의 대체 입법안으로 성매매 처벌 및 방지에 관한 사항을 규정, 여성위에 회부된 「성매매방지및피해자보호등에 관한법률」과 이원 입법하려는 취지
- 성매매 및 관련 인신매매 처벌규정 통합·정비 필요하므로 기본적으로 입법 형식도 바람직함, 단 피해자 보호법률과의 이원화 문제는 반드시 그렇게 할 필요성이 있는지 검토 필요
- 성매매 행위에 대하여는 기본적으로 쌍벌주의를 유지하되, 성을 파는

행위를 한 자에 대하여는 초범인 경우의 보호처분 등 비범죄화를 부분 도입하는 절충형 입장인바, 방향 자체는 옳다고 생각함

- 법안의 주요 내용은 성매매 알선·강요 관련자 처벌 확대, 인신매매 요건 완화 및 전반적인 법정형 상향, 성매매된 자 불처벌, 선불금 채무 관련 타 법률 처벌 규정 배제 등 특례 규정 신설, 피해자 보호 강화 등
- 개정안 입안 취지에는 찬성하지만, 다른 형벌법 체계, 균형, 책임주의와 증거법칙 등 기본적 형사사법 원리와의 조화, 구체적 수사실무의 애로, 남용 우려, 지나친 중형주의 등 문제 있는 조항이 적지 않게 있음.
 - 지나친 중형주의로 일관, 법정형 전면 재검토, 성폭력 내지 마약사범 등과 균형을 맞추어 하향 조정 필요
 - 벌칙이 2장과 4장으로 분산, 통합 필요
 - 기타 체계·내용 및 자구에 있어서 상당한 폭의 수정 필요

개별 조항 검토 의견

{이 자리에서는 개괄적 요지만 진술하고 구체적 언급은 피하겠으며, 정부에서도 성매매방지를 위한 법률안 정비 문제를 관계 부처 합동으로 검토하고 있음}

▶ 목적(1조)

성매매된 자 및 성을 파는 행위를 한 자의 인권만 보장하려는 것처럼 오해될 소지 있음(성을 파는 자 역시 성을 사는 자와 같은 범죄자).

▶ 각종 정의 규정(2조)

- “성매매행위”(제1호)는 “성매매”로 바꾸고, 성을 파는 행위와 성을 사는 행위로 세분, 임시적인 성매매에 국한하는 문제(현재의 윤락행위등방지

법은 불특정 상대의 성행위를 윤락행위로 규정) 등 검토, 보완하여 문구 정비 필요

- 성을 파게 하는 행위를 하게 할 목적으로 성을 파는 행위를 하려는 자를 고용 또는 관리하는 행위를 「성매매 알선 등 행위」 개념에 포함
- 처벌 대상을 규정하는 형벌 법규는 해석상 이론이 없을 정도의 명확성 필요, 「성매매를 하려는 의사」, 「관리」 등 개념은 형벌 법규의 명확성 저해 우려

▶ 「성매매된 자」의 정의 및 불처벌 원칙, 입증책임(2조 3호, 9조)

- “성매매된 자”라는 개념은 전면 재검토, 수정 필요

법안에서 “성매매”는 윤락행위를 대체하는 쌍방의 성교(유사성교)행위를 포괄하는 것이며, 매매의 대상은 “성”인데 비해 “성매매된 자”의 매매대상은 “사람”을 의미하는 것이므로, “성매매 피해자” 또는 “(성매매를 목적으로) 인신매매된 자”등으로 교체 검토

- 「선불금 채무」를 인신매매, 감금, 강간, 폭행 등과 동일하게 「성매매된 자」의 요건사실에 포함하는 것은 신중한 검토, 논의 필요
- 성매매 여성의 주장에만 의거, 「성매매된 자」로 법률상 추정, 불입건시 처벌 모면 목적 허위 주장 발생 우려, 본인 주장 여부에 따라 사실상 처벌 여부 좌우되는 문제 발생, 무엇보다도 수사기관은 당연히 처벌조건 해당 사항을 입증할 의무가 있는 것임
- 청소년, 장애인의 「성매매된 자」 의제시 사안에 따라 구체적 타당성 결여 우려

※ 인터넷 등을 통한 청소년의 자발적 성매매 및 공갈 사례 발생 현실 고려, 청소년은 13세 또는 15세 미만 등 검토

※ 장애인도 대통령령을 통해 적용대상을 정하는 것은 형벌법규상 부적절, 형법(10, 11조)상 심신장애자 면책규정을 적용하면 될 것임.

- 형법상 강요된 행위 규정(제12조)은 「저항할 수 없는 폭력이나 자기 또는 친족의 생명, 신체에 대한 위해를 방어할 방법이 없을 것」 참조

▶ 「성적 인신매매」의 정의 및 가중처벌(2조 4호, 4조 3항 1호)

- ‘성적 인신매매’를 「선불금 등 경제적 이익을 본인 등에게 제공, 동의를 받은 것을 불문」하고 무기징역 또는 7년 이상의 징역에 처하도록 규정

- 판례상 부녀매매는 ‘실력적 지배’나 그 수단이 되는 폭행, 협박, 감금이 요건인데, 선불금 매개 모집 등 행위와 은닉행위까지 인신매매 개념에 포함시 성매매 알선 위한 관리·공급 행위와 구분 모호, 살인죄보다 가중 처벌 근거 모호

※ 개정안 중 강간 또는 단체나 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 휴대하여 성을 파는 행위를 하게 한 자를 5년 이상의 유기징역에 처하도록 한 규정(안 제4조 제2항 제2호)과도 형평 유지 필요

- 처벌 규정의 중복을 피하여 명확히 규정하고, 처벌의 형평을 기할 수 있는 대안 검토 필요

▶ 성매매 강요 행위 등 처벌(4조)

- 현행법의 법정형을 상향하고 위계 외에 “선불금, 그밖의 채무 이용”을 범행 방법에 추가한 것은, 선불금 채무 이용 행위가 강요보다 성매매 위한 고용 내지 알선 영업의 개념에 가깝고 그에 대한 별도 처벌규정 있는 점 고려 필요

- “장애인, 외국인으로 하여금 성을 파는 행위를 하게 한 자”의 가중처

별은 사안에 따라 비난가능성 달라 일률 가중은 부적절, 외국인은 내국인과 형평성 문제(따라서, “불법체류 등을 이용하여...” 등 구체화 필요)

▶ 성매매 알선 영업 행위 등 처벌(5조)

○ 영업으로 성매매 알선, 장소·자금 제공 행위 등을 성매매 발생 여부 불문 처벌하는 규정은 예비·음모 또는 미수범을 기수범과 동일하게 처벌, 문제

○ 「성매매 행위자가 받거나 받을 금품 또는 이를 원인으로 조성된 자산을 받아 생활하는 자」 처벌은 성매매와 직접 관련 없는 행위 처벌, 「책임주의」 위배 소지, 「자산을 받아 생활하는 자」 개념 불명확
- 생계형 성매매 여성의 가족까지 처벌 대상 포함 해석 소지, 소위 기동서방 처벌하려면 더 구체화

▶ 성매매 행위 처벌(6조)

○ 동종 전과 1회 이하 성매매자가 「명백하게 성매매 행위를 한다는 의사를 밝히지 않는 한」 가정법원 보호사건 송치 의무화는 형사 처벌을 본인 의사에 맡겨서 불합리, 죄질과 정상을 고려하여 검사가 판단할 수 있도록 하는 것이 합리적

▶ 공범을 별도의 구성요건화하여 처벌(7조 1항 등)

○ 법안 제7조 1항(광고행위와 모집행위 등), 제5조 제1항 제3·4호 등은 전형적 공범규정과 미수 내지 예비·음모 적용 가능, 별도의 구성요건화할 필요성은 적음

▶ 성매매 신고의무(10조 1항) : 극히 당연함

▶ 성매매 채권 회수를 위해 제3자로부터 지급받은 금원을 성매매된 자 본인에게 반환토록 한 규정(14조 3항), 성매매알선 등 행위로 취득한 재산과 그 과실외에 그 재산과 혼화된 재산 전부 몰수 규정(19조 3호)

○ 사안에 따라 진정한 권리자 보호에 어긋날 수 있고 범죄와 무관한 재산 몰수는 책임주의 위배 및 사유재산권 침해 논란 우려

▶ 형사처벌에 관한 특례(16조 1항)

○ 성매매자 및 권유·유인·강요자 자수·신고시 이 법 위반 초범에 대하여는 형 면제는 구체적 타당성 확보와 규정 악용 방지 위해 수사기관과 법관의 재량을 인정하는 임의적 감면으로 하는 것이 바람직

▶ 선불금 등 채무 관련, 이 법에 정한 사항 외 타 법률 처벌규정 적용 배제(16조 4항)

○ 성매매 여성의 선불금 채무에 대한 사기 고소 등이 성매매 업소 이탈 방지에 악용되고 있는 점은 사법제도 운용상 개선 필요 공감

○ 다만 입법으로 처벌 배제하는 것은 일반 형법 체계와 충돌, 유사 입법례 없고, 선불금 편취 등에 악용 우려

○ 수사 과정에서 성매매 여성에게 억울함이 없도록 조사하고, 사안에 따라 기소유예 등 합리적인 처리를 하도록 함으로써 충분, 입법보다 기허하달된 수사지침을 더욱 개선, 철저 이행토록 함으로써 충분

▶ 외국인 여성에 관한 특례(17조)

○ 성매매 신고, 고소한 외국인 여성의 보호를 위한 국내 일시 체류를 보장하는 것은 필요하고, 현재도 불법체류자의 고충해결시까지 출국을

유예하는 제도 실시 중

- 다만, 체류 연장 위한 신고 남용 우려 등 있는 만큼, 검사의 판단에 따라 출국금지에 준하는 형태로 출국을 유예할 수 있도록 보완하는 것이 필요

▶ 재정신청에 관한 특례 관련(18조)

- 일반 형사범죄인 성매매 관련 범죄에까지 재정신청 제도를 확대하는 것은 바람직하지 않으며, 현재의 항고 제도 및 헌법소원으로 해결 가능

VI. 결론

- 성매매방지 관련 법률을 정비하여 단일 입법하는 것은 바람직한 방향임.
- 다만, ① 피해자보호법률과 이원화하여 입법할 것인지, 아니면 함께 입법하는 것이 바람직할 것인지, ② 법안과 같이 성매매문제에 국한하여 입법할 것인지, 아니면 일반적인 인신매매방지법률을 만들 것인지, ③ 청소년성보호에 관한 법률 등을 그대로 둘 것인지, 통합하는 것이 좋을 것인지, ④ 피해자 보호 및 신고보상 등 예산상의 조치가 필요한 사항들에 대한 예산 확보를 어떻게 하여야 할 것인지, ⑤ 법정형의 가중은 어느 정도 불가피하다고 할 것이나 성매매가 가장 나쁜 범죄라는 식의 중형주의는 문제 해결에 바람직하지 않다는 점을 어느 정도 반영할 것인지 등 여러 가지 사항을 깊이 있게 논의하여 입법하는 것이 요망된다고 생각함.

이 찬 진

(참 여 연 대)

"성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률안"의

검토의견

I. 문제 제기

1. 연행법의 문제점

- (1) 한국 사회에 만연한 성적 인신착취는 광의의 '성매매'를 수단으로 폭리를 취하는 매개체들에 의하여 확대 재생산된다. 이들은 이윤 동기에 의하여 성적 인신착취로 구조화하며 이와 같은 '성 산업'에서 실질적으로 '성을 파는 자'는 알선 등 업주가 되고 성 행위를 제공하는 여성 등은 상품화된다.

그럼에도 현행 유행법에서는 유흥업주들의 이윤 동기를 원천적으로 봉쇄하기 위한 실효성있는 장치가 마련되어 있지 않으며, 이들은 보다 확대된 이윤을 확보하기 위하여 지속적으로 여성을 상품화하는 다양한 유인을 하며 여기서 중하게는 인신매매부터 상대적으로 가볍게는 선불금을 매개로 하는 취업형 고용 관계에 이르기까지 미성년, 성년을 불문한 여성들이 성매매 시장으로의 유입된다.

성매매 시장으로의 최초 유입경로의 주된 부분은 크게 2가지로 분석되고 있다. 조사 결과로는 가출 후 숙식이 해결될 수 있는 티켓다방에서 출발하는 것과 단란주점과 룸살롱으로부터 출발하는 경로로 2원화되어 있다. 이와 같이 최초 유입이 된 이후에는 선불금, 소개비 기타 명목 여하를 불문한 채권, 채무관계에 따른 예속이 강화되면서 여기에 동 업

소의 성판매 상품으로 강제되어지고, 나아가 더 안 좋은 여건의 업소로의 업소간의 거래 형식으로 이동이 이루어지는 것을 실증적으로 확인되고 있다.

이것은 현행 윤락행위등방지법과 이와 직접 관련되어 있는 직업안정법이 이러한 형태의 업소 유입이 실질적으로는 인신착취 내지 성적 인신매매를 목적으로 하는 것으로서 강력하게 처벌하여 일반예방적인 효과를 거두어야 하는데 이에 대하여 전혀 법의 실효성을 담보하지 못하는 것임을 확인하여 주고 있다. 실제로 이와 같은 유형으로 윤락행위등방지법에서 처벌된 사례는 없는 것으로 확인되고 있다.

- (2) 성매매시장 내지 업소로의 유입 당시 및 이후에 발생하는 부채예속 및 성적 착취에 대한 형사법적인 대응은 입법적으로도 실패하였을 뿐 아니라 수사기관 및 법원의 수사 및 재판과정, 그리고 법원의 판결 결과에서도 총체적으로 부실한 상황임을 보이고 있다.

특히, 형사사법권을 행사하고 있는 경찰, 검찰, 법원에서는 성매매종사자와 그 매수인간의 거래로만 성매매의 문제를 접근하는 경향을 보인 결과 그 매개체 또는 착취자이자 인신매매의 주체로서 실존하는 성매매강요행위를 하는 업주 및 직업소개행위를 병자한 소개자, 관리자들에 대하여 윤방법상의 윤락행위강요죄 등 법령 적용을 하지 않으며, 그나마도 일부 입건된 사례에서도 총 250여건의 성매매 사건 중 실행이 선고된 사례는 군산 성매매업소 화재 사건 등을 비롯한 대형 참사가 빚어진 몇 개의 업소의 경우에 국한됨으로써 이들 성적 인신착취의 주범들에 대한 처벌은 거의 이루어지지 않고 그나마 입건되더라도 벌금형에 머물게 되어 법의 실효성을 더욱 떨어뜨리고 있는 실정이다.

- (가) 이와 같은 현상은 '성매매'를 '성을 파는 여성과 성을 사는 남성간의 사적인 문제'로 입법적으로 규율하고 있는 한계와 법집행 당국자의

그와 같은 시각에서 기인하는 바 크다. 따라서 '성매매'의 문제의 핵심은 인권착취적인 범죄, 인신매매적인 범죄라는 점에 대한 인식의 공유가 매우 절실하며, 특히 사법당국에게 이러한 인식 전환이 필요하다는 것을 알 수 있으며 이를 위한 제도적인 대안으로서의 홍보 및 교육의 필요성이 대두된다.

- (나) 또한 형법 제288조제2항의 부녀매매죄의 구성요건의 엄격성과 판례(92.1.21.선고 91도402호 판결)에서 요구하고 있는 "매매당시 부녀자를 실력으로 지배하고 있었는가 여부 - "보통의 부녀자라면 법질서에 보호를 호소하기를 단념할 정도의 상태에서 그 신체에 대한 인수인계가 이루어졌는가의 여부"로서 부녀매매죄의 성부를 판단하고 있는 해석론상의 한계로 인하여 부녀매매죄는 성적 인신매매와 관련하여서 발생되고 있는 "채무예속 상태의 인신매매"에 관하여는 사실상 실효성을 상실한다.

윤락행위등방지법에서는 '성적 인신매매'에 관한 규율은 아예 포기된 상태이며 단지 법 제24조에서 윤락행위강요죄를 규정하여 이미 성매매업소에 유입된 대상자에 대하여 윤락행위를 하게 한 행위들만을 처벌하는 조항을 두고 있으며 그나마 이 규정을 적용하여 처벌하는 사례는 거의 없는 것이 현실이다.

- (다) 여기에, 성매매알선 및 강요행위 등 인신매매나 착취와 관련된 범죄가 드러나려면 기본적으로 '윤락행위를 한 자'(법 제26조제3항에 의하여 1년 이하의 징역이나 300만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처함)가 '자기부죄'를 받아들여야만 가능한 상태가 된다. 즉, 성매매 종사자들 스스로가 처벌받는 것을 전제로 하지 않는 한 알선 범죄자나 인신매매자의 처벌은 불가능한 실정에서 현재의 성매매 업소에 속한 대다수의 여성들은 한편으로는 '채무예속 상태의 실력적 지배'를 당하며 인권 유린을 받고, 한편으로는 법 제26조제3항의 '윤락행위를 한

자'의 명의로 인한 형사 처벌의 위험 때문에 그들 스스로가 이와 같은 구조화된 착취의 문제로부터 탈피하지 못하는 결과를 초래하게 된다.

따라서 '저항할 수 없는 폭력이나 강요에 의하여 강간을 당하는 정도의 상황이 되지 않는 한' 현행법상 성매매 종사자는 어떠한 경로로 업소에 유입되었든 간에 불문하고, 나아가 채무예속 상태에서 업주에게 실력적 지배를 받고 있음에도 불구하고 처벌 대상이 되는 모순된 결과를 초래한다.

(라) 현행법 제20조 "불법원인으로 인한 채권무효"의 조항 역시 아무런 실효성이 없는 것이다.

먼저, '선불금 거래'에 의하여 거래 대상이 된 여성[그것이 업주 상호간의 정산관계에 의하든, 성매매여성에게 지급된 것이든 불문함]이 성매매업소로부터 이탈할 경우에 업주들은 이들을 통상적으로 "사기죄"로 고소하고 수사기관은 그와 같은 거래가 '인신매매'와 관련된 것으로서 법률상 무효인 것임에도 불구하고 "그와 같은 유사 거래를 함에 있어서 장차 변제할 의사나 변제할 능력도 없음에도 그와 같은 금전 거래상의 이익을 얻었다."는 이유로 사기죄로 의을 하고 때로는 구속하여 실형 선고에 이르기까지 한다. 그 유일한 예외가 임신 상태에서 탈매춘에 성공한 한 여성을 성매매 업주가 사기죄로 고소하여 그 여성이 1심에서는 유죄판결을 선고받았다가 최근 2심에서 무죄판결을 선고받은 사례가 아닌 가 한다.

즉, 팔려 온 여성의 입장에서 성매매업소를 이탈한다는 것은 현실적으로는 결국 윤락행위등방지법에 의한 처벌에다가 사기죄의 처벌까지도 각오하여야 하는 것을 의미하는 것이다. 만일, 제대로 된 법집행이라고 한다면, 오히려 수사당국으로서는 성매매 여성이 고소인 업

소에 유입된 경로를 조사하고, 자금 거래가 '선불금'거래인지 여부를 조사하여 고소인 자신을 윤락행위강요죄로 처벌하여야 할 것이고, '사기죄'는 적용될 여지가 없을 것이다. 실무상으로는 이와 같은 법 적용이 전무하며, 따라서 법 제20조 역시도 성매매 여성의 인권 보호를 위한 실효성 있는 장치가 되지 못한다.

(마) 성매매 업주들의 경우 대부분 성매매 여성의 수입을 보관하여 준다는 명목으로 지불을 하지 않은 채 해당 여성에게는 오히려 생활비나 체류비 등을 일체 고리의 대여금 형식으로 처리하여 차용증 등 각종 처분 문서들을 만들어 놓고는 결국 성매매업소에 오래 있을수록 채무가 늘어나게 하여 '채무노예'로 전락시키고 있는 바, 이러한 상황에서 '성매매 여성은 자신이 지불받지 못한 돈에 대하여 민사적으로 1일 몇회 행위를 하여 업주에게서 총 받을 금액이 얼마이다.'라는 점을 주장, 입증하기도 어려울 뿐 아니라 그와 같은 주장을 할 경우 그 자체가 윤락행위등방지법을 위반하였다는 '자기부죄'를 하는 것이어서 형사처벌을 받을 위험에까지 내몰리는 것이기도 하다. 더욱이 업주들은 성매매 여성의 친족 등에게도 각종 연대보증 채무 등의 방식으로 다양한 위험 분산 장치를 강구하기 때문에 현행 제20조는 사실상 실효성을 갖지 못하는 것이다.

오히려 성매매 업주나 제3자 명의로 된 다양한 형식의 성매매 여성 작성 또는 그 친족 작성의 차용증, 각서 등의 처분 문서는 성매매 여성의 탈매춘을 방지하기 위한 해당 여성의 친족의 채무노예화로 까지 확산되는 경향성까지 띠고 있다.

즉, 현행법 제20조는 보다 실효성있게 빈틈 없는 조항으로 대체되어야 할 뿐아니라 수사과정에서도 성매매업소나 이와 관련된 자와 성매매 여성 또는 그 친족 등과의 채권 채무관계가 불법원인으로 인한 채권무효조항으로서 오히려 이와 같은 관계가 '성적 인신매매'

의 목적으로 수수된 자금인지 여부가 수사 과정에서 강제적으로 조사하게 하고, 그 결과 그와 같은 내용이 확인될 경우 성매매업주를 성매매강요등 죄로 처벌하고 성매매 여성은 성적 인신매매의 피해자로서 보호하는 방향으로 제도가 운영될 수 있게 개선되어야 한다. 이를 위해서 성매매 업소로의 유입과 관련된 '성적 인신매매'의 규정 신설과 그 구성요건의 포괄성이 요구된다.

2. 대체 법률의 입법 방향

- (1) 현재의 '윤락행위', '매춘', '매매춘', '성매매' 등 표현 형식에도 불구하고 이와 같은 성거래는 매개체를 통하여 자본주의 시장의 음성적 유통망에 올라 온 '상품화'된 것으로서 본질적으로는 '인신매매적인 성격의 것'으로 보아야 한다. 따라서 새로이 제정될 법제는 '성적 인신착취에 대한 민·형사상의 강력한 금지 및 처벌과 매개체 처벌과 수익의 몰수 및 부가적인 경제적인 제재를 중심으로 구성되어야 한다.
- (2) 따라서 대체 입법의 주된 형사정책적 대상은 바로 "성을 상품화하는 다양한 매개체"에 집중되어야 하며, 이들 매개체들을 '인신매매' 차원에서 강력하게 처벌하고, 이들의 경제적 이익을 몰수·추징하여 이윤동기를 봉쇄하기 위한 실효성있는 장치를 마련하는 것에 주안을 뒤야 한다.
- (3) 이를 위하여 1차적으로는 인신매매나 이에 준하는 형태의 성매매 시장으로의 유입시키는 일련의 행위를 '인신매매범'에 준하는 형태로 강력한 형사처벌을 가하여야 하며, 이와 같은 형사책임의 범위에 관하여는 일부 불법적인 직업소개소를 포함하여 성매매 시장의 전달체계를 형성하는 자들도 빈틈없이 강력한 처벌을 하여야 한다. 예방적인 차원에서 성매매 및 유인 등에 관한 광고행위 및 이에 대한 광고 수단 제공 행위 역시도 형사적 대처가 필요하다.

- (4) 2차적으로 성매매 시장에 유입된 기존의 여성들의 경우 입법정책적인 결단에 의하여 그 유입경로나 연령 등을 감안한 일정 범주의 사람들을 비자발적 성매매자로 봐서('성매매된 자'의 개념) 이들의 행위는 '비범죄화'하며, 이들이 '성매매된 자'라는 점에 대한 주장책임만 부과하고 '성매매된 자'가 아니라는 점에 관한 입증책임은 수사기관에 부과함으로써, 이들의 자발적인 신고 등을 통하여 성매매 업주들의 알선 등 행위에 대하여 실효성있는 형사처분이 부과되도록 하고, 업주들의 기왕의 성적 착취나 알선 등을 통하여 얻은 이익은 알선 등 범죄행위로 인하여 얻은 수입임이 분명하므로 이를 몰수·추징하며, 그 중 일부금을 신고자에게 보상금으로 지급하여 내부비리제보를 활성화시켜야 한다.

또한, 성매매된 자로 분류하지 못하는 상품화된 여성들에게 '자기부죄'를 받아들이면서 자신을 고용하고 착취하는 업주들의 "알선 등 행위"를 드러낼 수 있도록 형사책임과 관련한 필요적 감면제도를 명시하며, 이들에 대한 선불금 등과 관련한 형사적 제재의 가능성을 차단하여 주고, 이들의 업주에 대한 채무 등과 관련한 예측으로부터 법률상 해방시키는 장치를 둘 필요가 있다. 그리고 이들에 대한 자활을 지원하기 위한 국민기초생활보장제도 하에서의 한시적인 지원을 제공함으로써 '성 산업'에의 유입 동기를 차단할 필요가 있는데 이는 보호법제에서 이를 포함하여 법제화할 필요가 있다.

(5) 요약

한마디로 '윤방법'의 대체입법은 경제적 이윤동기에 의하여 자신의 업소에 여성을 고용 기타의 방법으로 실효적으로 지배하면서 '성을 상품화'하고 그 대가를 성을 사는 자에게 받아서 이윤을 얻는 행위를 처벌하고 방지하여 '성산업의 광범위한 먹이사슬'을 붕괴시키도록 설계하여야 할 것이다.

II. 법률안의 검토의견

앞서 본 대체입법의 방향이나 내용에 비추어 볼 때 검토 대상 법률안에 대하여 진술인은 찬성 의견이며 이하에서는 위 법률안의 조항별 반대 의견 또는 수정 의견에 대하여 검토하도록 하겠습니다.

1. 법률안 명칭

법률안의 명칭과 관련하여 “성매매행위등의처벌및방지에관한법률”로 하는 것이 바람직하다는 의견이 있으나,

원안의 입법취지는 “성매매알선등범죄행위”를 처벌하여 근절함으로써 부수적으로 성매매 확산을 방지하고, 성매매알선등 범죄로 상품화된 여성들의 인권을 보호하는데 있으므로 “성매매알선 등행위의 처벌및방지에 관한 법률”이라는 명칭이 유지되는 것이 중요합니다.

2. 제1장 총칙

(1) 제1조(목적)과 관련하여

성매매행위를 먼저 나열하고, 건전한 성 풍속을 도모하는 것을 목적 사항으로 추가하여야 한다는 의견이 있으나,

이 법률은 성매매알선 행위가 주된 범죄행위이고 성을 파는 행위는 상품화된 자의 도구적인 행위 내지 부수적인 행위로 보는 것이기 때문에 그 정도 여하에 따라 비범죄화, 자수자·신고자 등에 대한 필요적 형의 면제 또는 감경, 보호사건으로의 처리 등으로 구분하고 있되, 최소한 자발적 성매매의 경우의 가벌성을 분명하게 하는 목적으로 “성매매행위”도 처벌 대상임을 명시

한 것이므로 원안대로 알선 등 행위를 먼저 표현하여야 할 것입니다.

또한 ‘건전한 성 풍속 도모’ 등의 표현은 마치 이 법률이 풍속사범의 단속에 관한 법률로 오인되고, 알선 등 범죄에 대한 처벌법이라는 취지를 희석시킬 우려가 있으며 자칫 성매매에 대한 가치판단적 논란을 일으킬 수 있으므로 삽입되어서는 안 된다고 하겠습니다.

(2) 제2조(정의) 중

(가) 2호 “성매매알선등 행위”와 관련

- “성매매알선 등 행위”의 정의 규정의 가.목에 “강요하는 행위”를 삽입하는 수정의견에 대하여는 별다른 의견이 없습니다. 다. 목에 대하여도 문구 수정이므로 별다른 의견이 없습니다.

★ 라목 “성을 파는 행위를 하게 할 목적으로 -----”라는 조항을 삭제하는 의견은 그 조항이 “고용 또는 관리하는 행위”까지 지나치게 확대된다는 것을 이유로 하고 있으나 “이것이야말로 여성을 고용·관리하여 성을 상품화하는 전형적인 알선 등 행위”이고 이 법률안에서 핵심적인 처벌 대상이므로 “고용, 관리 상태하에서의 성매매를 통한 포주들의 영업행위”를 반드시 사전 차단하고 사후에 철저히 처벌한다는 차원에서 이 부분은 반드시 제정되어야 합니다.

(나) 3호 “성매매된 자” 관련

첫째, 법률안에서 정한 범위를 대폭 축소하여 저항할 수 없는 폭력이나 동등 수준에 의하여 성매매를 하게 된 예외적인 경우에만 “성매매된 자”로 개념 정의를 하여야 한다는 의견에 대하여는 전혀 동의할 수 없습니다. 따라서 나,라목 삭제 의견과 가.목의 대체 조항인 “강간, 감금, 저항할 수 없는 폭력”으로 할 경우 이는 입법취지를 몰각하는 것입니다. 이 법률안은 실질적으로

성을 파는 자 겸 인신착취자는 “성매매 알선업주”이고 해당 여성은 “성 상품”이며 양자간의 관계는 인신예속적 주종관계에 의하여 얽혀 있다는 현실을 수용하는 전제하에 입법되고 있는 바, 이러한 수정 의견은 “성매매행위자”는 실질적으로 이른 바 “윤락 여성”이고 포주 등은 윤락여성에 대하여 노예매춘을 시키거나 매춘을 강요하는 등의 경우에만 책임을 묻겠다는 것에 불과하여 실패한 ‘윤방법’시스템을 그대로 받아들이는 것입니다.

둘째, ‘성적 인신매매’를 삭제하는 것과 청소년, 장애인 부분을 삭제하는 의견도 동의할 수 없습니다.

청소년의 경우 국가와 부모에 의하여 보호받을 권리가 있고 보호되어야 할 법적 지위에 있음에도 이를 알면서도 상품화하기 위한 고용을 하거나 착취를 하는 행위에 대하여는 당해 청소년의 자발성 여부를 불문하고 그 가벌성이 더욱 크다고 할 것이며, 이러한 점에서 청소년의 성을 사는 자의 가벌성도 크다고 할 것입니다. 따라서 입법정책적으로도 청소년은 성매매된 자로 의제될 근거가 충분하다고 하겠습니다. 청소년의 경우 이미 청소년의성보호에관한법률에서 처벌면제를 하고 있는데 이 법률에서도 동일하게 규율하는 이유는 이 법률과 보호법제에서 성매매된자의 보호조치 및 기초법상의 수급권의 대상이 되게 하기 위한 것입니다.

장애인이나 국가간 인신매매피해자 등은 본인의 동의여부와 관계없이 피해자로 간주하는 국제협약이나 다수 외국 입법례에서 확인되고 있습니다. 장애인의 경우도 사회적·경제적인 약자라는 것을 악용하여 이들을 고용·착취하는 알선 등 행위와 성을 사는 행위를 하는 자에 대하여는 청소년과 동일한 관점에서 보아야 할 것입니다.

외국인의 경우에도 ‘강요·감금이 없다고 하여도 여권 등의 압류 행위로 이들을 체류기간이 도과시켜 불법 체류 상태로 한 뒤 사실상 매매춘에 빠지게 하는 것이 실제로 현재 외국여성의 성매매형태이므로 반드시 필요한 조항입

니다. 이들은 국가간 인신매매피해자라는 관점에서 적극적인 입법 조치가 필요하다고 할 것입니다.(필리핀 여성에 대한 동두천 기지촌에서의 성매매 착취 사례 참조)

셋째, ‘나’목 삭제 의견은 ‘위계·선불금 등 채무를 이용하는 경우도 성매매된 자로 보는 것은 지나치게 비범죄화 범위를 확대한 것이라는 것이나 첫째 항목에서 설명한 바와 같이 이는 입법취지를 이해하지 못한데서 기인한 의견으로 보이며 이 규정은 반드시 명시되어야 합니다.

(다) 4호 ‘성적 인신매매’ 관련

- 이 조항이 성매매 여성의 대부분을 형사면책시키게 되므로 삭제되어야 한다는 의견이 있으나 이는 여성등을 성매매의 상품으로 유입시키는 경로에 해당하는 일체의 행위를 ‘인신매매’로 간주하여 강력하게 처벌하고 이미 유입된 여성들에게는 그들의 과거의 행위를 전부 면책받게 함으로써 ‘탈 성매매’를 촉진하게 ‘알선 업주 등 매개체’를 드러내서 발본색원하며 이와 같은 유형의 영입이 원천적으로 불가능하게 하고자하는 입법정책적인 강력한 결단이라고 할 수 있습니다.
- 위 규정은, 인신매매에 관한 협약 부속의정서 제3조(a) 규정을 우리 실정에 맞게 보완한 규정이며, 한편 현재 인신매매에 대한 규정으로는 형법 제288조 부녀매매죄의 구성요건은 1항에서 “약취, 유인 개념을”, 2항에서 “추업에 사용할 목적으로 부녀를 매매한 자”를 규정하여 처벌하고 있는데 이와 같은 부녀매매죄의 범주는 매우 협소하여 성매매산업의 현실에서 발생하는 다양한 형태의 성적 인신매매의 범주를 포괄하지 못하고 있기 때문에 “성적인신매매” 규정은 이와 같은 현실적인 성적인신매매와 관련된 유통경로 일체를 처벌할 수 있도록 하는 개념 규정을 하고, 이에 따라 “성적 인신매매”자체에 대한 강력한 처벌을 규정함으로써 “노예매춘”의 가능성을 발본색원하고자 하는 것입니다.

- 따라서 위 조항은 이 법률안에서 핵심적인 개념에 해당하므로 반드시 존치되어야 합니다.

(3) 제3조 관련

이 규정에 대하여 금지 대상을 성매매행위부터 규율하고 '성적 인신매매 행위'는 개별 항목에서 포함하여 정리하자는 의견이 있으나 먼저 원안은 금지 대상인 가별성있는 순위부터 규율한 것으로서 이 법률의 명칭이나 목적에 맞는 접근이 필요하며, '성매매알선등 행위'의 개념을 원안과 같이 포괄적인 조항으로 두는 것을 전제로 할 경우 일부 자구 수정은 할 수 있을 것으로 보입니다.

(4) 제29조 관련

이 부분은 청소년성보호에 관한 법률에 명시적인 규정이 있는 경우에는 동 법률을 적용하고 명시적인 규정이 없는 경우에는 이 법률을 적용한다는 개념이므로 이 조항에 대한 수정의견은 원안을 오해한 것으로 보입니다. 원안 대로 하여야 할 것으로 보이며 조문 위치는 총칙 편으로 규정해도 무방할 것으로 보입니다.

3. 제2장 관련

가. 조문 형식과 관련

원안은 구성요건별로 조문별 제목을 두고 항목 모두 부분에는 처벌규정을, 별도 호나 목에 해당하는 부분에는 금지 규정을 두고 있는데 이를 통합하여 벌칙 조항으로 규정하여야 한다는 의견이 있으나 원안의 입법취지는 조문 배치 순서는 그 가별성의 순서에 입각한 것으로 해당 조문 자체만으로도 구성요건 해당 여부를 분명하게 하며, 이를 단순 행위인지 영업행위인지 여하

에 따라 형의 경중에 차별을 두고 있으며, 특히 '성매매 유입 경로 사전 차단'을 인신매매나 인신 착취 방지라는 차원에서 입법정책적으로 더욱 중시하고 영리를 목적으로 여성을 상품화하기 위하여 유입시키는 일련의 행위를 별도의 구성요건으로 하여 강력하게 처벌하겠다는 취지이므로 원안과 같은 입법 방식이 필요하다고 판단됩니다.

나. 법정형 관련

원안의 법정형은 성적 인신착취를 구조화하고 있는 성매매 산업의 구조적인 와해를 위한 특별조치법적인 성격을 갖고 있기 때문에 일반 형법적인 형량보다 상당히 높게 규정된 것이 사실입니다. 형량과 관련한 문제는 입법정책적인 것으로 입법 과정에서 다소 경감할 수 있을 것이나 원안의 처벌규정에서 구성요건별, 조문별로 배치한 처벌의 경중 및 형량은 최대한 존중되어야 할 것입니다. 수정의견에서는 법정형이 지나치게 낮기 때문에 입법 과정에서는 원안과 수정의견의 중간 정도로 하되, 알선 등 영업행위에 관한 기본적인 처벌 조항은 최소한 "1-3년 이상의 유기징역형"이 필수적이라고 사료되며, 성적 인신매매 등에 대하여는 최소한 "3-5년 이상의 유기징역형"이 필수적이라고 사료됩니다.

다. 제4조(강요행위 등) 관련

(1) 제1항

1항은 '강요행위 등'에서 가장 경한 형태의 강요행위를 처벌하는 조항이며, 그 중 3호의 장애인·외국인 조항은 '성매매된 자'의 정의에 이들이 포함되어 있으므로 이들에 대한 업주들의 행위를 가중 처벌하는 것이며, 이들에 대한 가중 처벌은 앞서 본 입법취지에 비추어 그 가별성이 상대적으로 크다고 평가할 수 있으므로 문제되지 않을 것입니다.

따라서 삭제 의견에는 동의할 수 없습니다.

수정 의견에서 원안 2항의 2호에서 가중처벌하는 조항을 1항 4호로 하여 완화하는 것도 동의하기 어렵습니다.

(2) 제2항

제2항은 제1항에 대한 가중 처벌 조항입니다.

제1항에 대한 수정 의견에 대하여는 동의할 수 있습니다.

그러나 제3항에 대한 삭제 의견은 가벌성이 큰 행위이므로 가중 처벌이 필요하므로 원안대로 포함하여야 할 것입니다.

(3) 제3항은 1,2항보다 가벌성이 중한 행위들에 대한 가중처벌 조항이므로 이 조항들도 존치할 필요가 있습니다. 수정안 제5조에는 성적 인신매매와 관련한 가벌적인 행위유형들이 망라되지 못한 한계가 있으므로 원안과 같은 접근이 필요하다고 판단됩니다.

(4) 제4조 제5항의 삭제 의견에는 동의합니다.

라. 제5조

(1) 제1항

원안 중 제1항은 '성매매알선 등 행위 중 영업행위'와 동 정의 규정에서 포함되지 않은 직업소개소 등의 알선등 업소에 대한 영업적인 여성 공급·소개 행위(3호), 성매매여성 공급·소개자들의 사후 관리행위(4호)와 이들의 범법행위에 장소(단지 성매매알선업소 현장 만이 아닌 감금 및 관리 장소를 포함하는 개념입니다.)를 제공하는 행위를 별도의 구성요건을 정하여 강력하게 처벌하는

규정입니다. 즉, 본건 조항에는 별도의 구성요건에 해당하는 4개의 처벌 규정이 있는 것입니다.

또한 제2항은 전통형 매매춘 업소의 영업행위와 관련되어서 이루어지고 있는 행위의 태양이므로 알선등 영업행위 다음의 구성요건으로 동일 조문에 배치한 것이므로 이를 별도의 강요행위로 하는 것보다는 함께 규율하는 것이 필요할 것입니다.

제3항은 사용·종속 관계가 없는 상태에서의 중개인(인터넷 보도방 등)과 숙박업소(성매매가 빈발하는 여관 업주 등이 전형적임)에 대한 처벌 조항인데 일부 호는 중복되어 있으므로 일부 정리할 필요가 있어, 보입니다.

제4항은 이른 바 빠끼나 적극적으로 성매수를 유인하는 성을 파는 자에 대한 가중 처벌규정으로 알선 등 행위 정의에 포함되어 있지 아니한 것이므로 독립적인 구성요건으로 규정되어야 할 것입니다.

제5항은 기동서방과 가족을 성매매로 내몰아서 그 수입으로 생활하는 자들의 행위를 독립된 가벌행위로 규정하는 조항입니다.

그러나, 수정 의견은 이와 같은 조문 취지를 오해하여 대부분의 조항에 대한 삭제 의견을 제시하고 있으나 이에 대하여는 동의할 수 없습니다.

마. 제6조(성매매 행위)

제1항 성매매된 자의 성매매행위를 벌하지 않는다는 단서규정을 두는 것에 대하여는 조문을 명확하게 한다는 차원에서 동의할 수 있습니다.

제3항 장애인에 대한 성을 매수하는 행위에 대하여는 사회적 약자에 대한 일종의 성폭력적인 행위로 보아 가중 처벌하는 것은 입법론적으로도 타당할 것이므로 삭제의견에는 동의할 수 없습니다.

제4항 마약 등을 사용한 성 매수자는 죄질이 극히 불량하므로 이들에게 벌금형을 두자는 수정의견에는 동의할 수 없습니다.

제5항은 성을 파는 자에 대한 사회적인 조기 개입을 통하여 보호처분 프로그램에 적극 연계(일종의 출퇴근 재활프로그램으로 그 기간 중 기초보장시스템에 의한 재활 및 자활교육과 일정한 생계급여 지급을 통한 재사회화)시켜 조기에 '탈매춘'을 할 수 있도록 하는 입법정책적인 결단에 해당되는 것이므로 검사의 재량권에 대한 침해라는 문제로 접근할 것은 아니라고 판단됩니다.(조문상 검사의 재량권의 과도한 제한을 억제하기 위하여 전과를 1회로 제한하고 있습니다.)

제6항 역시 '성을 파는 행위를 한 자'는 사실상 '피해자적 지위'에 있다는 점을 고려하여 이들이 수사 및 재판과정에서 과도한 낙인을 받지 않도록 배려함으로써 조기 '탈매춘'을 유도하고자 하는 조항이므로 이 역시 존치할 필요가 있습니다.

바. 제7조(광고행위 등)

사회적으로 남발되고 있는 성매매관련 일체의 광고행위에 대하여 강력한 경제적 제재를 위하여 벌금형을 현실화할 필요가 있을 것입니다. 일부 유력 스포츠 신문 등에도 버젓이 성매매알선업주 등에 의한 광고들이 버젓이 광고로 게재되는 현실에서 이들 경제적 있는 언론사 등에 대한 강력한 일반에 방호과를 올리고 일벌백계한다는 차원에서 원안과 비슷한 수준의 벌금형은 필요할 것으로 사료됩니다.

사. 제9조(성매매된 자의 추정)

이 조항에 대하여 '형사면책의 사유는 피의자나 피고인이 입증하여야 한다.'라는 근거로 삭제할 하여야 한다는 견해가 있으나, 이 규정은 현행 '윤방법'의 운용실태가 포주는 사실상 처벌되지 아니하고 이에 종속된 '성매매여

성'만 처벌되는 수사 실무상의 폐해에 대한 반성(수사기관으로서 성매매를 시킨 포주에 대한 처벌의지도 없지만 설사 수사과정에서 이를 알더라도 수사를 하여야 할 명시적인 의무가 없어서 결국 포주 등 알선업주에 대한 수사 및 처벌은 이루어지지 않고 있음)과 이에 따른 입법정책적인 결단을 한 것으로 보아야 합니다.

소송법상으로도 '성매매된 자'라는 '형사 면책조항'이 조문화되어 있을 때 '성매매된 자'라는 것을 주장하면(이른 바 '주장책임'의 이행), 이는 결국 '성매매알선등영업행위자(포주 나 기타 업주)'의 희생자라는 것을 '자기부죄'적 행위 사실을 밝힘으로써 그 업주에 대한 '성매매알선등영업행위' 기타 성적 인신매매행위에 대한 수사의 단서를 제공한 것으로서 입증책임이 피의자나 피고인에게 있다는 주장은 근거가 없습니다.(수사기관이 유죄의 입증책임이 있는 것이 피의자나 피고인이 무죄의 입증책임이 있다는 것은 소송법적으로도 없는 것입니다. 헌법상의 무죄추정의 원칙에 비추어도 삭제 의견은 전혀 근거없는 것입니다.)

위 조항들은 절대로 삭제되어서는 안됩니다. 왜냐하면 이를 통하여 수사기관으로 하여금 자동적으로 '알선 업주'에 대한 강제 수사가 발동되도록 하는 장치이기 때문입니다.

국제협약인 유엔 국제조직범죄에 관한 협약의 부속의정서 중 인신매매의 방지 및 처벌 - 특히 여성과 아동에 관한 부속의정서 제3조 b항은 "국제 인신매매에 대한 새로운 정의는 인신매매의 피해자라는 입증책임의 부담을 지지 않는 것을 보장하는 것을 지원한다." 라고 규정하여 협약 체결당사국의 국내법 제정시 입증책임에 관한 면책을 의무화하고 있으며, 이는 국내법적인 효력을 갖고 있습니다. 이 조항은 위와 같은 협약의 취지를 반영한 것으로서 입법적으로도 충분한 근거가 있습니다.

따라서 "성매매된 자"로 일단 볼 수 있는 상황에 처한 자가 그와 같은 피해사실을 주장할 경우에는 그 입증책임을 전환하여 수사기관이 성매매된 자가 아닌 성을 파는 자임을 적극적으로 입증토록 하여 그 입증이 되지 않는 한 형사 입건 자체를 못하게 하고, 오히려 그와 같은 원인을 제공한 포주 등

알선 업주를 처벌하도록 하는 본 조항은 이 법률에서 가장 필수적인 조항이므로 삭제되어서는 결코 안 된다고 하겠습니다.

결론적으로 본 법률안의 입법취지인 성매매행위를 확산하는 알선 매개체의 근절을 위해 관련 은밀하게 교묘히 조직적으로 진행되는 관련 범죄를 드러내기 위해 다음의 내용은 반드시 포함되어야 합니다.

아. 제19조(몰수·추징)

원안 조항은 성매매알선등영업행위는 반인도적인 범죄행위로 보아 이들의 성적 인신착취에 의하여 조성한 재산 일체를 몰수·추징하되, 일반적인 몰수·추징 예보다 훨씬 강화된 형태로 부패방지법제에서 사용하고 있는 몰수·추징 제도들을 원용하여 원안에서 규정하고 있는 것입니다. 따라서 원안대로 입법이 되더라도 재산권 침해의 문제가 있을 지는 의문이며, 특히, 이들이 수입하는 화대는 통상적으로 술값 기타 다른 명목으로 받기 때문에 원안 중 1호 소정의 규정은 모두 살려야 몰수·추징 조항이 실효성을 확보하게 될 것입니다. 결론적으로 위 조항은 성매매로 인한 불법수익의 원천을 차단하고, 착취로 인하여 발생한 이익 일체를 몰수 및 추징함으로써 성매매알선자 등 일체의 착취자들이 성매매를 통해 이득을 도모하는 것을 차단하고자 하는 것이므로 원안대로 입법되어야 하겠습니다.

4. 제3장 보호처분

가. 장의 명칭을 “절차에 관한 특례”로 하는 것에 대하여는 동의합니다.

나. 제13조(신뢰관계있는 자의 동석)

제2항 후단 및 제3항을 삭제하여야 한다는 의견에 대하여 불 때, 진술거부

권은 형사소송법상 피의자에게 부여되어 있으므로 재론할 필요가 없으며 오히려, 피해자적 지위에 있는 여성들이 먼저 여성에 대한 성매매 행위부터 조사가 시작되고 그 상황이 낙인으로 작용되어 ‘성매매알선범죄’보다는 ‘성매매 행위’로만 편향된 수사가 될 수 있으므로 이를 차단하기 위한 장치가 2항 후단 조항이라고 할 수 있으므로 삭제되어서는 안 된다고 판단됩니다. 또한, 형사소송법상 수사과정에서의 변호인 동석권이 명문의 규정이 없어서 3항은 형평상 문제가 있다는 견해에 대하여도, 이미 경찰은 조서 작성시의 변호인 입회권을 보장하고 있고, 검찰도 형사소송법 개정안에 찬성하고 있는 입장이라는 점, 이러한 제도가 형사소송법적으로도 바람직한 것이라는 점 및 3항에 규정된 사람들이 특별한 보호가 필요한 사람이라는 점 등을 고려할 때 원안대로 존치되어야 할 것입니다.

다. 제15조 관련

- (1) 제명을 사법경찰관리가 아닌 ‘수사기관’으로 하는 것은 타당할 것입니다.
- (2) 3항 관련 ‘당해 재산권의 내역을 어차피 수사하여야 하므로 필요없는 조항’이라는 삭제 의견에 대하여 보면, 현재 성매매 여성에 대한 선불금 등에 의한 노예매춘에서 도주하는 성매매 여성들이 해당 선불금 등에 관한 사기죄로 포주나 그가 내세운 제3자들에게 형사 고소되는 경우가 다반사인데 이 경우 수사기관은 대부분 유흥업상의 무효인 채권인지 여하에 대한 조사를 하지 않고 사기죄로 입건하고 있는 바, 이를 시정하기 위하여는 반드시 이 조항을 둘 필요가 있습니다. 성매매 알선 업주가 범죄 수익을 위하여 ‘선불금’ 등을 선 투입하였다고 하더라도 이는 민법상 ‘불법원인급여’로서 반환청구권을 인정할 수 없는 것이며, 나아가 그러한 범죄를 위한 자금을 재산권이라는 명목으로 보호할 하등의 가치도 없기 때문에 오히려 이러한 재산범죄 사건이 발생할 경우 수사기관으로 하여금 그 조성 원인에 대한 수사를 강제함으로써

‘알선업주’에 대한 강제수사를 개시하도록 설계된 것이 원안 조항이므로 반드시 제정되어야 할 것입니다.

(3) 별칙인 제27조 관련

별칙 제2항의 수사기관에 대한 처벌 규정을 삭제하자는 견해에 대하여는 본법률의 실효성을 확보하려면 수사기관의 위와 같은 의지를 제도적으로 강제할 필요가 있으며(현행 ‘윤방법’은 이에 실패한 것임) 따라서 징 형사벌이 곤란하다면 적어도 과태료 이상의 처분은 존치하여야 할 것으로 보입니다.

라. 제16조(형사처벌에 관한 특례) 관련

(1) 이 조항에 대하여 자수감면으로 하면 된다면서 삭제하자는 의견이 있으나 원안은 이 법률의 근간인 조항으로서 반드시 존치되어야 할 것입니다.

(2) 필요적 면제 조항(1항)은 성매매된 자가 아닌 성매매여성, 그 밖의 하부 알선종업원의 경우 1회에 한하여 자수자 그 밖의 신고자의 경우 필요적 면제로 입건을 하지 않게 하고, 그 밖의 경우에는 임의적 감면을 하게 함으로써 고도로 은닉되어 있는 성매매알선 등 전달체계를 “내부비리제보 시스템”을 통하여 사회적으로 노출시켜 형사수사절차를 촉진하고자 하는 취지로 규정된 것입니다. 매매업소의 이른바 “빠끼”등 종업원들을 포함한 일체의 관계자들에게 일종의 내부비리제보자 역할을 하게 하고 그들을 형사면책시키며, 안 제20조 보상금도 지급하고 신변보장 프로그램을 제공하여 성매매업소의 단속에 관한 실효성을 확보하는 취지도 포함하고 있습니다. 이와 같은 규정의 적용대상자가 많이 발생한다면 이들은 자발적인 ‘탈매춘’ ‘탈업소’의 결단을 한 자들이므로 그 자체로 긍정적인 효과를 갖게 되며 아울러, 성적 인신착취의 주체인

‘성매매 알선업소’를 발본색원하여 인신착취를 본질로 하는 성산업을 초토화하는 긍정적인 정책 효과를 거둘 수 있을 것이므로 본 법률의 입법취지를 실현하는데 있어서 매우 중요한 수단이 될 것입니다.

(3) 임의적 감면 조항(2항)

신고자도 포함하여야 실효성이 있다고 할 것입니다.

(4) 제16조 4항 관련

이 조항은 성매매알선업소를 중심으로 제도화·조직화되는데 실무적으로 기여하는 업주와 성매매여성간의 채권채무관계에 기인한 업주의 사기죄 등 고소 사건으로 인한 성매매여성의 사기죄 피소를 제도적으로 방지하여 줌으로써 성매매 굴레에서 해당 여성들을 해방시키는 것을 목적으로 하는 조항이라고 하겠습니다.

성매매를 전제로 한 채권 채무관계는 무효로 규정하고 있으나 이와 관련하여 수사기관의 입장에 따라서는 이를 사기죄로 입건하여 처벌하는 것이 실무적이기 때문에 이러한 별도의 규정을 두지 않으면 “채권무효 조항”만으로 성매매된 자 그 밖의 성매매여성 및 그 가족들을 보호할 수 없고 성매매알선업주나 그 밖의 인신매매 조직은 이 법의 제정에도 불구하고 별다른 영향을 받지 않을 수 있습니다.

- 즉, 성매매업주들은 성매매여성이 “채권무효 주장을 하지 않겠다. 그러니 선불금 달라. 또는 빚 갚아 달라”고 하여 돈을 지불하여 데리고 왔더니 며칠만에 도망갔다.”면서 이러한 경우에는 빚을 갚을 의사가 없는데도 타인을 기망하여 금전을 편취한 형태의 사기죄로 입건할 수 있는 요건을 갖추게 되는 것이다.

- 이러한 형사 고소가 있을 경우 수사기관은 무효화된 채권에도 불구하고

그와 같은 채권관계를 맺게 한 성매매여성과 알선업주와의 관계에서 사기죄 성립 여부를 판단하게 된다. 실제로 그러한 사례에서 대부분의 여성은 자신이 속인 바 없다는 점을 밝히더라도 입증할 방법이 없어서 사기죄로 처벌받고 별도로 종전보다 많은 금액의 차용증등을 작성하는 조건으로 합의를 하게 됨으로써 점점 더 큰 구렁텅이에 빠지는 악순환을 겪게 된다.

위에서 본 바와 같이 성매매업주는 알선범죄를 하는데 사용하기 위하여 성매매여성을 대가를 지급하고 데려오는 것인데 이것 자체가 범죄행위이므로 이러한 경우 설사 극히 일부의 성매매여성이 사기행위를 하였다고 하더라도 이와 같은 피해는 성매매업주가 성매매알선범죄행위를 하고자 하는 과정에서 발생한 것으로서 법률상 보호할 가치도 없고, 보호하게 될 경우 오히려 국가가 범죄행위를 비호하는 결과를 초래하게 된다.

따라서 이러한 특례 규정을 두는 것은 성매매를 전제로 한 채권에 국한된 예외적인 것일 뿐 아니라 입법론상이나 형사정책적으로도 성매매알선업주에 대하여 사기죄로 이를 보호하는 것은 실정법으로 차단시켜야 할 당위성이 있으므로 이를 반드시 존치시켜야 할 것입니다.

마. 제17조 관련

- (1) 위 조항에 대하여 외국인에게 공소제기시까지만 강제퇴거명령 집행 등을 유예하자는 수정 의견에 대하여 반대합니다. 외국인 여성은 국내 인신매매 및 성매매범죄의 유일한 단서와 증인으로서 관련 사건의 판결 선고때까지 강제출국 유예해주는 것이 마땅할 뿐 아니라 최근 필리핀 대사관이 자국 피해여성을 대신해 손배소 제기한 사안의 경우 피해 외국여성은 이미 강제출국되어 권리 보호가 거의 되지 않고, 한국의 반인권적 실태 폭로로 국익마저도 실추된다는 점에서 원안 정도의 유

예 조치는 문제될 것이 없을 것입니다.

- (2) 시설 및 상담소의 보호를 임의적 보호로 규정하자는 수정 의견에 대하여도 동의할 수 없습니다. 일시 보호의 경우 국적을 불문하고 사회보장을 제공하고 있는 것이 일반적인 관행이므로 원안대로 제정되는 것이 타당할 것입니다.

바. 제14조 관련

- (1) 운방법 제20조대로 규정하여야 한다는 견해에 대하여는 아래와 같은 이유로 동의할 수 없습니다.
- (2) 채권의 종류를 구체적으로 규정한 이유는 현행법의 채권무효 조항에도 불구하고 실제로 현장에서의 다양한 형태의 각종 차용증 그 밖의 계약문서들이 과연 현행법 제20조에 적용될 수 있는지를 수사 과정에서 쉽게 식별하지 못한 채 오히려 성매매된 자 그 밖의 성매매 여성들이 업소에서 이탈할 경우 사기죄로 입건되어 처벌되는 악순환만 초래하고 있으므로 이를 개선하기 위해 현장에서 실제로 존재하는 다양한 형태의 채권관계들을 나열하여 주고 그 밖의 이에 준하는 관계들을 포괄하여 무효화하는 것이 원안의 취지입니다.

이는 성매매된 자 그 밖의 성매매여성들이 쉽게 채권관계가 무효임을 인지하고 기존의 굴레에서 쉽게 이탈하게 하도록 하기 위한 교육적인 효과도 도모하는 것이며, 수사기관에게도 업소와 여성의 관계를 쉽게 파악할 수 있도록 하여 성매매여성에 대한 사기죄 처벌에 악용되는 것을 방지하고 성매매업주를 처벌하는 수사를 촉진하고자 하는데 그 취지가 있습니다.

- (3) 나아가 3항의 경우 “인신매매로 인하여 얻은 금품”에 해당되지 않은

것으로서 인신매매 비용을 부담한 자가 성매매여성의 채무 등을 그 가족 또는 제3자에게 지불받은 경우 이를 환불할 것을 규정하였는데 이는 민법 제742조(비채변제), 제744조(도의관념에 적합한 비채변제) 규정 등에 대한 특별 규정으로서 성매매된 자의 채무를 변제한 제3자의 알선 등 행위자 등에 대한 반환청구권을 명문화하는 규정입니다.

- (4) 위와 같은 사항들은 현행 운방법 제20조로 해결되기 어려운 사항들을 구체적으로 망라하여 규정한 것이기 때문에 원안대로 제정되어야 제도의 실효성의 확보될 것으로 판단됩니다.

사. 제18조 재정신청 제도 관련

형사소송법에 일반적인 재정신청 제도가 규정되는 것이 바람직할 것이나 그와 같은 규정이 없는 현실에서 특별법에서 부득이하게 이를 규정하는 것은 형사정책적인 고려에 의하여 채택될 수 있을 것입니다.

아. 제20조(보상금) 관련

이에 대하여 성매매행위를 오히려 조장·방조하는 유인책이 될 수 있으므로 삭제되어야 한다는 견해가 있으나,

원안은 부패방지법 등 내부비리제보를 활성화하는 입법례에서의 비리제보자 인센티브 제도를 이 법에 도입하고 보상금의 실효성을 확보하기 위하여 현실적인 비율 범위의 보상금 지급규정을 두고자 하는 취지로, 성매매알선등 범죄행위가 반인도적 범죄행위임에도 사회적으로 드러나지 않는 은밀한 범죄이므로 위험을 무릅쓰고 내부비리를 제보함으로써 그 스스로 탈매춘 및 탈 업소를 결단한 자의 수사 단서 제공행위로 불법 범죄수입이 몰수·추징될 경우 일정한 금원을 배분하여 전업에 대한 정착지원금적인 효과를 거두고, 한편으로는 성매매알선업자에게는 '그 누구도 믿을 수 없는 상황'을 조성하

게 함으로써 사실상 자진 폐업을 유도하는 강력한 효과를 거두기 위하여 둔 규정입니다. 따라서 이 조항은 이 법률의 입법취지를 실현하기 위한 차원에서 반드시 제정되어야 할 것입니다.

5. 보호처분 제24조 관련

보호처분 기간을 3월로 한 이유는 '보호법제'에서 규정한 단기지원 시설의 입소 기간과 연계하는 취지이므로 원안대로 규정될 필요가 있습니다.

III. 결 론

이상과 같은 점에서 볼 때, 원안에 대하여는 법정형이 다른 법률에 비하여 과중하다는 견해는 있을 수 있고, 이 부분이 입법 과정에서 일부 조정될 여지는 있을 수 있으나 제시된 수정 의견에 대한 개략적인 검토를 한 결과 원안에는 별다른 문제가 없다고 사료되며, 따라서 일부 자구 수정 정도를 제외하고는 원안에서 규정된 조항들은 유기적인 연계 작용을 하여 입법취지를 실현할 수 있도록 모두 제정되어야 할 것입니다.