

유엔여성차별철폐협약 제4차 이행보고서
Shadow report

1998년 6월

한/국/여/성/단/체/연/합

서울시 중구 장충동1가 38-84 여성평화의집 2층 (100-391)
82-2-273-9535~8 / 팩스 : 82-2-273-9539
e-mail : kwau@chollian.net / Internet : www.women21.or.kr

머 리 말

이 보고서는 제3,4차 유엔여성차별철폐협약 한국정부 보고서에 대한 shadow Report이다. 이 보고서는 1987년 조직되어 현재 28개 여성단체들의 연합체인 한국여성단체연합(KWAU)이 회원단체인 한국여성민우회, 한국여성의전화연합, 한국여성노동자회협의회, 전국여성농민회총연합 등의 회원단체들과 함께 준비하였다. 우선 여성의 정치참여 및 여성정책전담기구, 교육 등에 관한 보고는 한국여성단체연합이 총괄하였다. 여성고용문제에 관해서는 한국여성민우회와 한국여성노동자회협의회에서 공동으로 준비하였다. 여성에 대한 폭력문제는 한국여성의전화연합이, 여성농민의 현실에 관해서는 전국여성농민회총연합이 준비하였다.

지난 10년간 여연은 여성의 지위향상과 권익보호를 위한 활동을 주도해 왔다. 1989년 가족법 개정, 1990년 탁아입법 제정, 1989년 남녀고용평등법 제정과 1995년의 개정, 1993년 성폭력특별법 제정과 1997년의 개정, 1996년 일본군 성노예문제에 대한 UN 인권위원회 제52차 공식권고문 채택, 1997년 가정폭력방지법 제정을 위한 활동에 여연은 언제나 앞장서 왔다. 이 보고서는 여연의 지난 10년 간의 활동에 근거하여 90년대 이후 정부에서 추진해온 여성정책의 문제점과 과제를 여성차별철폐협약에 의거해서 지적하고자 한다.

서술방식은 사례와 통계를 통하여 여성지위 향상을 위한 정부의 법과 제도상의 노력에도 불구하고 사실상의 평등이 이루어지고 있지 않은 현실을 지적하고자 한다.

이번 보고서는 다음의 6가지 분야를 중심으로 정리하였다. 1) 여성고용 2) 여성에 대한 폭력 3) 여성관련 예산 4) 여성의 정치참여 및 여성정책 전담기구 5) 교육에서의 남녀평등 6) 여성농민 등이다.

특히 한국보고서가 검토되는 1998년 이후 여성의 현실은 정부보고서가 언급하고 있는 상황과는 상당한 차이를 보이는 점에 주목하고자 한다. 지난 97년 11월 이후 한국의 경제위기는 정부개혁과 재벌개혁을 통한 구조조정을 요구받고 있다. 그러나 정부와 기업은 경제적 어려움을 우선적으로 노동자에게 전가시키고 있으며, 그 중에서 여성노동자를 우선적 정리해고 대상으로 선정하여 여성의 노동권을 박탈하고 있다. IMF program은 지난 10년간 정치, 경제, 사회적으로 여성이 확보해온 권리를 위협하고 있다. 성별역할분담론이 다시 등장하고 있으며 실직당한 남성들에게 여성의 위안을 강조하는 새로운 형태의 가부장제이데올로기가 등장하고 있다.

사회적안전망이 마련되어 있지 않은 상태에서 경제위기에 따른 급격한 실업증가는 사회적으로 폭력을 증가시키고 있다. 또한 성평등의식을 높이내기 위한 정부의 노력부족으로 인해 여성들은 경제적 고통과 함께 가정과 사회에서 폭력의 대상자가 되고 있다.

90년 이후 한국의 민주주의가 진전되었다는 평가에도 불구하고 지금껏 여성의 정치적 참여는 향상되지 않고 있어 법적 평등수준에 비추어 여성들이 실감하는 사실상의 평등은 여전히 낙후되어 있는 문제점을 제기하고자 한다.

아울러 경제위기 하에서 위협받고 있는 여성들의 지위를 보장하기 위한 특별한 여성정책의 수립이 절실히 요구되고 있음을 지적하고자 한다.

보 고 서 요 약 본

1. 여성고용

■ Article 1 : Definition of Discrimination Against Women

- 남녀고용평등법 제2조의2(정의)에 현행 '근로자에 대하여 직접적인 조치에 의하지 아니 하더라도 결과적으로 특정성의 근로자에게 현저히 불리하게 적용하게 될 인사제도 또는 고용형태를 도입하거나 적용하는 규정이자 조치도 차별로 본다'는 조항을 신설하여 '차별 정의' 를 포괄적으로 개정해야 한다.

■ Article 2 : obligations to eliminate discrimination : b, f

- 근로기준법은 상시 5인 이상의 사업장에 근무하는 노동자만 적용받고 있다. 그러나 여성 노동자의 62.7%가 5인미만 사업장에 근무하고 있어 대다수 여성노동자들은 근로기준법, 남녀고용평등법, 산업재해보상보험법, 고용보험법 등의 적용에서 제외되고 있다. 여성계와 노동계의 요구에 따라 98년 2월 개정된 근로기준법 시행령 개정에 따라 99년 1월부터 5인미만 사업장에서 근로기준법이 2001년까지 단계적으로 적용될 예정이다. 따라서 여성관련 규정을 전면 적용하여 IMF program 하에서 어려움을 겪고 있는 여성노동자들을 위한 법적 보장이 당장 실시되어야 한다.

- 현행 남녀고용평등법에서 간접차별 및 직장내 성희롱 규제와 예방을 위한 조항이 신설 되어야 한다.

- ILO 협약 중 여성관련 부분에 대한 비준이 전면적으로 이루어져야 한다.

■ Article 4 : Acceleration of Equality between Men and Women : 1, 2

- 여성의 공직참여 확대를 위해 공무원채용목표제의 목표비율을 상향조정해야 한다. 공기업에 대한 여성고용인센티브제 적용대상을 확대해야 한다. 이를 위해 공기업 경영평가항목의 하나로 할당제 실행여부 및 실적이 포함되도록 해야 한다.

■ Article 11 : Employment : 1 - a, b, c, d, e, f

- 정부의 여성노동정책 방향이 성별역할분업과 노동시장의 유연성 강화에 기초해 있다. 즉 육아와 가사는 여성의 임무라는 관행에 기초하여 노동시장의 필요성에 따라 여성노동자는 파트타임, 계약직, 임시직 등 비정규직화 주변화되어 가고 있다. 특히 IMF program 하에서 정리해고와 근로자파견법을 입법화 함으로써 여성들은 일차적으로 해고되는 여성우선해고가 진행되고 있다. 아울러 정규직을 비정규직 여성노동자로 대치하여 고용불안은 한층 심화되고 있다. 따라서 이에 대한 정부의 대책 수립이 요구된다.

- 노동시장의 성차별분리구조를 개선하고 여성의 경제세력화를 위해서는 여성에 대한 직업훈련의 확대가 절실하다. 따라서 직업훈련기관 여성 입학 할당제 도입, 여성의 인력개발 및 취업알선을 위한 종합대책이 마련하고, 이를 위한 정부의 여성직업훈련 전담 행정체계가 구축되어야 한다. 특히 IMF 하에서 실직된 여성노동자들을 직업훈련 정책이 수립되어야 한다.

2. 여성에 대한 폭력

■ Article 6 : Suppression of Exploitation of Women

- 1997년 개정된 성폭력특별법은 성폭력의 정의가 여전히 강간과 추행에 관한 죄로 규정하여 반항을 하여 강간이 성립되지 않을 경우 처벌을 어렵게 하고 있다. 따라서 성폭력의 정의를 '동의하지 않은 성을 침해한 범죄'로 정의해 피해자의 성적 자기결정권을 존중해야 하고 형법의 강간죄도 같은 내용으로 해석되어야 한다.

- 성폭력 범죄 신고에 있어서 친고죄를 완전히 폐지하고 본인의 의사에 반하지 않는 차원에서 고소, 고발 할 수 있도록 해야 한다. 또한 고소기간을 1년 이내로 제한하고 있는 현행 조항을 폐지해야 한다.

- 성폭력특별법에 성희롱에 대한 처벌조항이 신설하여 성희롱도 범죄임을 명시해야 한다.

- 후유증이 어떠한 성폭력보다 심각한 친족 성폭력피해자를 위한 국가적인 대책이 마련되어야 한다.

- 성폭력범죄의 수사 또는 재판에 관계하는 공무원과 관계자, 언론기관이 피해자의 신원과 비밀을 누설할 시 처벌할 수 있는 벌칙조항이 마련되어 피해자의 인권보호가 이루어져야 한다.

■ Article 5 : Sex Roles and Stereotyping

- 강간피해자에게 책임을 묻는 경찰과 검찰의 인식이 바뀌지 않는 한 강간범죄 신고율은 낮을 수 밖에 없고 강간범죄가 제대로 처벌되지 않는 한 강간범죄 발생율을 여전히 높을 수 밖에 없다. 따라서 성폭력을 담당하는 경찰, 검찰의 의식변화를 위한 양성평등교육, 성폭력 피해자 지원에 관한 교육 등이 이루어져야 한다.

- 1998년 7월 1일부터 '가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법'과 '가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률' 시행을 앞두고 가정폭력과 관련하여 경찰관, 사법관계자에 대한 교육을 실시해야 한다. 아울러 가정폭력방지법률에 대한 대국민 홍보 및 조기정착을 위한 정부의 노력이 필요하다.

3. 여성관련 예산

■ Article 2 : Obligations to Eliminate Discrimination : a, b, c, d, e, f

- 1998년 정부의 여성정책 관련 예산을 살펴보면 여성특별위원회 132억, 보건복지부 여성관련 152억원, 노동부의 근로여성관련 예산 140억원을 합하여 423억원으로 정부의 98년 일반회계 예산 68조9004억 대비 0.06%에 불과하다.

- 여성정책주무부서인 여성특별위원회 예산의 내역을 보면, 여성발전기금 50억, 한국여성개발원 출연금 51억, 여성특위에서 순수하게 집행하는 예산은 31억원이며 이 중, 사업비는 20억원에 불과하다. 여성특별위원회는 시급한 여성정책을 담당하기 위해서는 조정기능이 강화되어야 하고 그에 따른 예산이 확충되어야 한다. 여성발전기금의 경우 2001년까지 1000억

을 조성하기 위해서 연도별 계획을 수립해야 하는데 97년 50억을 출연한 후 98년에도 여전히 50억 출연이 결정되었다. 따라서 99년 예산에는 200억원 이상으로 대폭 상향 조정되어야 목표액을 달성할 수 있으며, 이에 근거해서 여성발전기본계획도 충실히 이행할 수 있다.

- 보건복지부는 출산전 건강진단에 관한 의료보험 적용과 출산시 본인부담금 제외를 실시하고 이를 국고에서 지원해야 한다. 저소득 모자 가정 자녀교육비 지원을 확대해야 한다. 성폭력·가정폭력 피해자를 위한 상담소와 보호시설에 대한 예산을 확대해야 한다.

- 노동부는 일하는여성의집에 대한 확대 투자 및 단기직업훈련기관의 특성을 살릴 수 있도록 기능장비 구입 등 운영비 지원을 확대해야 한다. 3년 미만의 영유아를 가진 남녀근로자가 1년 이내의 유급육아휴직을 사용할 수 있는 제도를 도입하고 국가예산에서 육아휴직비용의 일부를 보조해야 한다.

- 교육부는 교과과정 개정시 양성평등에 관한 연구 및 여성사회교육 프로그램 개발, 민간 여성사회교육기관을 지원해야 한다. 성교육을 활성화하기 위해 교사연수 및 교재개발을 위한 예산을 신규로 책정해야 한다. 학교급식을 중등학교까지 확대하는 예산을 책정해야 한다. 99년 상반기까지 고등학교 학교급식을 100% 추진하겠다고 한 약속을 이행해야 한다.

4. 여성의 정치참여 및 여성정책전담기구

■ Article 4 : Acceleration of Equality between Men and Women : 1

■ Article 7 : Political and Public Life : b

- 여성의 정치참여를 확대하기 위해서는 선거제도가 개혁되어야 한다. 광역의회의 경우 지역구 선출직은 의원정수를 절반으로 줄이고, 비례직을 50%로 확대해야 한다. 그리고 비례직의 30% 이상의 여성할당을 실시해야 한다.

■ Article 3 : Development and Advancement of Women

- 그동안의 여성정책담당기구는 권한, 인력, 예산, 정책조정수단을 충분히 갖지 못한 정부내의 주변적 조직이었다. 따라서 여성정책을 제대로 수행할 수 있는 충분한 권한과 인력과 예산이 보장된 여성정책전담기구가 되어야 한다. 그러나 신설된 여성특위는 그동안 여성계가 요구해 온 충분한 권한, 인력, 예산 및 정책조정수단을 갖고 있지 못하다. 따라서 여성특위는 여성정책이 그 특성상 모든 관련부처의 업무와 연관되어 있으므로, 여성에게 영향을 미치는 모든 국가정책에 관한 여성정책적 영향력을 가져야한다. 단순한 기획과 통합만으로는 부족하며, 관련부처에 대하여 여성정책에 관한 조정·협력·감독권, 지방여성정책의 지원·감독권 등이 있어야 한다. 그러나 여성특별위원장은 국무위원이아니므로 국무회의에 참여해서 발언권만 있고 의결권은 없는 상태이다. 위원구성도 비상임위원중심이다. 기능에서도 특위의 가장 큰 장점으로 여겼던 차별사례의 분쟁조정과 처분 등의 준사법적 기능과 행정기능, 아울러 규칙을 제정할 수 있는 준입법적 기능이 빠져있다. 또한 각 부처의 여성정책관련조직과 지방자치단체의 여성정책관련조직에 대한 지휘, 감독권이 보장 되어야한다.

5. 교육에서의 남녀평등

■ Article 2 : Education : c

- 성평등교육의 확산을 위해서는 교육과정의 개발 및 심의 과정을 포함하여 교과서 개발과 심의, 선정에 이르는 전 단계에 걸쳐 최소 여성의 참여가 30%가 되어야 한다. 덧붙여 교육 내용의 성형평성을 점검할 수 있는 심의기준을 개발해 국정교과서는 물론 2종교과서 검정시에 성형평성 심의 결과를 적극 활용해야 한다.

6. 여성농민

■ Article 14 : Rural Women

- 여성농민들은 과중한 노동에도 불구하고 농업생산자로서 보다는 농가주부로 인식되어 사회적 생산자로서의 역할에 맞는 여성농민의 사회적 지위를 인정받지 못하고 있다. 또한 농·수·축협 등 각종 협동조합에서도 여성농민들의 조합참여를 가로막고 있다. 따라서 실질적인 농업생산의 절반을 담당하고 있는 여성농민을 농업 생산인력의 주축으로 육성하는 정책이 수립되어야 한다.

본 문

1. 여성고용

■ Article 1 : Definition of Discrimination Against Women

(1) 남녀고용평등법 내 차별 정의의 협소함

1989년 한국정부가 제정한 남녀고용평등법 제2조 2(정의)는 차별의 내용을 “사업주가 근로자에게 성별, 혼인 또는 가족상의 지위, 임신 등의 사유로 합리적인 이유없이 채용 또는 근로의 조건을 달리하거나 기타 불이익한 조치를 취하는 것을 말한다”라고 정의하고 있다. 그런데 87년 남녀고용평등법의 제정 이후 기업에서는 법망을 피하기 위해 새로운 형태의 인사제도와 고용형태를 도입하여 남녀직종분리와 임금차별을 제도화하고 있다.

예를 들면 코스별로 임금 및 승진, 경력관리 등에 차등을 주고 별도의 고용관리체계를 가지는 신인사제도를 도입하면서, 전근의 유무가 코스 선택의 기준으로 제시됨으로써 가사, 육아 등으로 거주지 이전에 제한을 받는 여성들은 임금 승진 등에 제한을 받는 하위 코스를 선택할 수밖에 없게 된다. 코스별고용관리제도와 마찬가지로 여성들만 대부분 비정규직으로 채용하는 경우도 제도 자체는 성차별제도라고 보기 어려우나 제도의 도입 목적이나 운영이 대부분 여성에게 불리한 결과를 초래하기 때문에 성차별적인 제도라 할 수 있다.

남녀고용평등법의 기본취지는 기회의 평등뿐만 아니라 궁극적인 고용평등을 실현하는데 있으므로 결과적으로 여성에 대한 차별을 초래하는 이와 같은 간접차별도 법적으로 규제되어야 한다.

이미 직접적인 차별뿐 아니라 결과적으로 특정성의 노동자에게 불리하게 작용하는 모든 조치를 차별로 규정하는 것은 국제적인 추세임에도 불구하고, 현재까지 한국정부는 간접차별에 대한 규제 및 감독을 실행하지 않고 있다. 간접차별에 대한 규제없는 남녀고용평등법은 겉데기에 불과하다고 여성계에서 계속 제기함에도 불구하고, 정부에서는 기업규제 완화를 위한 제반정책 수립과정에서 이러한 요구들을 수용하지 않고 있다.

따라서 남녀고용평등법 제2조의 2(정의)에 현행 ①항에 ‘근로자에 대하여 직접적인 조치에 의하지 아니하더라도 결과적으로 특정 성의 근로자에게 현저히 불리하게 적용하게 될 인사제도 또는 고용형태를 도입하거나 적용하는 규정이나 조치도 차별로 본다’는 조항이 신설되도록 법을 개정해야 한다.

■ Article 2 : obligations to eliminate discrimination : b, f

(2) 근로기준법상 여성의 지위

현행 근로기준법은 상시 5인 이상의 사업 또는 사업장에 근무하는 노동자만 적용받고 있다. 62.7%의 여성노동자가 5인 미만 사업장에 근무하고 있는 현실에서는 대다수의 여성노동

자들이 근로기준법뿐 아니라 남녀고용평등법, 산업재해보상보험법, 고용보험법의 적용에도 제외되는 문제가 있다.

그동안 여성계와 노동계가 5인 미만 사업장에서 근로기준법의 적용을 계속적으로 요구해 왔고, 그 결과 98년 2월에 근로기준법 시행령이 개정됨에 따라 99년 1월부터 5인 미만 사업장도 근로기준법 적용을 받게 되었다. 그러나 근로기준법의 모든 조항이 적용되는 것이 아니고 재해보상 관련 규정은 2001년부터, 퇴직금·근로시간·휴가·여성 관련 규정은 2001년까지 적용여부를 검토할 계획이어서 여전히 한계를 드러내고 있다.

(3) 남녀고용평등법상 여성의 지위

남녀고용평등법은 87년에 제정되어 1989년 4월에 1차 개정, 1995년에 8월에 2차 개정이 이루어졌다. 현행 남녀고용평등법에서 가장 문제가 되고 있는 것은 간접차별 및 직장내 성희롱을 규제하고 예방할 수 있는 개정이 이루어지지 않았다는 점이다. 이와 관련하여 94년부터 여성계와 노동계는 공동대책위를 구성하여 청원서를 제출하는 등 간접차별과 직장내 성폭력에 관한 조항을 신설할 것을 핵심적인 요구사항으로 제출해왔으나 전혀 반영되지 않은 채 2차 개정이 이루어졌다. (2차 개정에서는 여성계에서 요구한 내용의 일부를 수렴하였는데, 그 내용은 모집 채용시 직무수행에 필요하지 않는 용모·키·체중 등의 신체조건제시 금지, 육아휴직의 대상을 노동자를 배우자로 둔 남성에게로의 확대, 후생복지관련 금품 주택자금용자 등의 차별 금지이다.)

모성보호비용의 국가 사회부담 근거마련, 벌칙을 근기법의 관련조항과 일치시키는 작업을 2차 개정에서 진행하지 않았다.

(4) 국제협약의 비준

한국은 1991년 ILO의 회원국으로 가입하고 1996년 6월에는 ILO의 이사국으로 선출되었으나 ILO협약 중 여성 관련부분에 대한 비준이 거의 이루어지지 않고 있다. ILO 협약 가운데 제 100호(동일가치노동에 대한 남녀근로자의 동일보수에 관한 협약)만 비준하였을 뿐 제45조(광산의 갱내작업에 있어서 여자의 고용에 관한 협약), 제111호(고용 및 직업상 차별대우에 관한 협약), 제89(공업부분에 있어 여성의 야간근로 협약), 제103호(모성보호에 관한 협약), 제156호(가족부양책임이 있는 남녀노동자의 기회 및 처우의 균등에 관한 협약), 제171호(야간근로에 관한 협약), 제175호(시간제노동에 관한 협약), 제177호(가내근로협약) 등이 아직 비준되지 않고 있다. 1차 근로여성복지기본계획에서는 96년 가내근로자 보호를 위한 법제화 추진, 95년 45호 비준, 97년 89호 비준을 계획으로 발표한 바 있다. 제2차 근로여성복지기본계획에서도 국내법령 개정이나 특별조치가 필요한 경우에 사정을 고려하여 결정하되 비준수국임을 감안하여 비준하는 것을 원칙으로 한다는 입장을 밝히고 있어 국제협약 비준에 대해 정부는 여전히 미온적인 태도를 취하고 있다.

■ Article 2 : obligations to eliminate discrimination : c

(5) 고용평등위원회의 권한 강화 필요

남녀고용평등법에 근거하여 6개의 지방노동관서에 고용평등위원회가 구성되어 있으나 그 기능을 제대로 발휘하지 못하고 있다. 성차별분쟁시 고용평등위원회에서 제시한 조정안을 노사 양쪽 중 어느 일방이 거부하면 그 효력을 발휘할 수 없기 때문이다. 따라서 남녀고용평등의 실효성을 확보하기 위해서는 고용평등위원회의 권한을 강화하여 성차별에 대해 실질적인 조사를 하고 시정조치를 내리는 등 준사법적인 기능을 갖는 기구로 권한을 강화해야 한다.

(6) 남녀고용평등 관련 근로감독관제도의 도입 필요

근로감독관 1인당 담당하는 사업체수는 90년 현재 평균 443개에 달하고 있다. 이로 인해 300인 이하 사업체에 대한 실태파악이 어려운 현실이고, 50인 이하 사업체는 근로감독 업무가 거의 이루어지지 않고 있다. 수적으로도 적을 뿐 아니라, 대부분의 근로감독관들이 고용평등 관련 업무를 전담해서 하기 어려운 실정이고, 또한 고용평등관련 전문성이 거의 없는 상황이다. 명시적인 차별은 많이 없어졌으나, 최근 급증하고 있는 간접차별에 대한 감독은 전혀 이루어지지 않고 있는 현실이다. 여성계에서는 수년동안 고용평등전담 감독관제의 도입을 통해 실효성있는 법의 시행을 요구해왔으나, 아직까지 이루어지지 않고 있다.

■ Article 4 : Acceleration of Equality between Men and Women : 1, 2

(7) 여성의 공직진출 확대

한국에서 잠정적 특별조치가 취해진 것은 세계화추진위원회에서 여성의 사회참여 10대과제 중 여성공무원채용목표제와 공기업에 대한 여성고용인센티브제를 실시하게 된 것이다. 여성공무원채용목표제는 5급 행정직, 외무직, 7급 행정직, 공안직, 채용시여성채용목표를 설정하는 것이다. 이에 따라 96년 10%, 97년 13%, 98년 15%, 99년 18%, 2000년 20%의 채용목표제가 제시되었다. 1996년에는 행정고시 2명, 외무고시 1명, 7급 공채에서 16명, 1997년에는 행정고시 4명, 7급 공무원 14명의 여성이 추가합격되어 여성의 공직진출 확대라는 기대에는 못미치고 있다. 이처럼 효과가 미흡한 것은 도입 대상이나 적용비율이 낮게 책정되어 있기 때문이다. 현재 여성합격자의 비율이 목표비율과 큰 차이가 없기 때문에 목표비율을 상향조정해야 한다.

또한 공기업에 대한 여성고용인센티브제는 병역의무를 마친 남자에게 적용되는 군복무 가산점을 여성에게도 부여하는 것으로, 여성의 공직진출을 확대하기 위해 여성에게만 가산점을 주는 적극적 조치로 보기 어렵다. 이나마 적용실적에서 106개 정부투자기관 중 14.2%에 불과할 뿐이고 지방공공기관은 대상기관에조차 포함되지 않고 있다. 따라서 적용대상 에 있어 공공기관과 공기업으로 더 확대해 실시해야 하고 공공기관에서 이를 보다 적극적으로 실시할 수 있는 지원조치가 마련되어야 한다. 또한 공기업 경영평가항목의 하나로 할당제 실행 여부 및 실적이 포함되도록 하여, 실효성을 높여가야 한다.

■ Article 11 : Employment : 1 - a, b, c, d, e, f

(8) 정부의 여성노동정책의 기초 - 성별역할분업과 노동시장의 유연성 강화에 기초

1987년 남녀고용평등법의 제정, 1994년 제1차근로여성복지기본계획, 1996년 세계화추진위원회 의 여성사회참여 확대를 위한 10대 과제와 여성발전기본법의 제정, 1998년 제2차 근로여성복지기본계획 등 정부의 여성노동정책은 계속적으로 추진되고 있다.

이러한 정책들은 고용평등, 모성보호, 여성고용의 확대에 대하여 노동여성계의 요구를 일정 정도 반영하는 내용을 포함하여 수립되었으나 정책방향에 있어서 몇가지 문제점을 내포하고 있다. 첫째, 육아와 가사는 여성, 사회적 노동은 남성이라는 전통적인 성별이분법적인 인식, 관행에 근거한 정책으로서 고용과 근로조건에 있어서의 성차별을 불식시키지 못하고 있다. 둘째, 노동시장의 필요에 따라 인력을 탄력적으로 활용할 수 있는 노동시장의 유연성에 따라 여성노동자는 파트타임, 계약직, 임시직 등 비정규직화, 주변화되어 가고 있다. 셋째, 남녀고용평등과 모성보호 확대의 대가로서 또는 선행조건의 정비나 대안적 조치가 불충분한 채 현행 시간외근로 제한 등 여성보호 규정을 대폭 완화, 폐지하려 함으로써 형식적 평등만을 가져올 뿐 모성보호에 악영향을 미치게 할 우려가 있다.

(9) 확대되고 있는 여성의 비정규직화

정부와 기업의 노동시장의 유연화전략에 따라 여성노동자들의 비정규직화가 급격히 확산되어 여성노동자들의 고용불안과 여성노동력의 주변화는 더욱 심각해지고 있다. 97년 현재 파견, 시간제, 계약직, 일용 등 비정규직의 비율은 47.2%에 이르고 있는데, 이는 인건비 절감과 탄력적인 노동력 활용, 노동통제의 용이, 노조조직력의 약화 등을 목적으로 정규직을 비정규직으로 대체하고 있기 때문이다.

여성노동자 가운데 정규직의 비율은 점차 줄어들고 있어 10인 이상 사업체에서 일하고 있는 상용노동자 가운데 여성비율은 87년 35.3%에서 92년 30.6%, 95년 29.7%, 96년에는 29%로 매년 감소하고 있다. 임시 및 일용노동자의 여성분포를 업종별로 보면 제조업과 숙박산업, 금융 및 보험업, 서비스업 등에서는 50%를 넘고 있으며, 보건·사회복지분야는 80%에 가까운 비율을 보이고 있다. 정규직과 동일한 업무, 시간을 일하면서도 차별받고 복지혜택에서도 배제되고 있고, 임신, 출산시 사용자의 편의에 따라 언제든지 해고당할 수 있으며 감원의 일차적인 대상이 되고 있는 임시직 여성노동자들의 노동조건 보호를 위해서는 정부가 근로기준법 준수여부에 대한 감독을 강화해야 함에도 불구하고, 제대로 실행하지 못하고 있는 실정이다. 특히 정규직과 동일한 업무를 함에도 불구하고 비정규직으로 여성을 고용하는 기업에 대한 규제 정책을 여성계에서는 요구해왔음에도 불구하고, 이에 대한 규제 정책은 없는 상황이다.

한국이 외환위기로 인해 IMF 관리체제하에 들어간 이후 국제금융자본의 요구에 따라 정리해고와 근로자파견법을 입법화함으로써 여성들은 1차적으로 해고되는 여성우선해고가 시행하고 있고 정규직자리에 비정규직으로 대체하는 등 여성노동자들의 고용불안은 한층 심화되어 가고 있다.

98년 7월 1일부터 근로자파견제가 실시됨에 따라 그동안 여성들이 많이 진출해 있던 컴퓨터보조원, 교육준전문가, 비서, 타자원, 보조, 간병인 등이 파견대상 업무로 선정되어 이들 업종에 종사하는 여성노동자들의 고용불안이 심화될 것이다.

(10) 이름뿐인 시간제노동

한국에서의 시간제노동자는 결코 원하는 시간 만큼 일하고 여유시간을 활용할 수 있는 조건이 아니다. 정부와 기업에서는 시간제의 확대가 곧 여성고용의 확대로 귀결된다고 시간제 노동을 확대하려 하고 있으나, 정규직과 같이 일하면서도 임금에서는 정규직의 50-70%에 불과한 이름뿐인 시간제여성노동자가 급증하고 있다. 시간제 중 78.3%를 차지(노동부의 파트타임 실태조사 결과)하고 있는 시간제여성노동자들은 판매 서비스업뿐만 아니라 금융업에서 미혼여성, 심지어 갓 졸업한 여성들이 정규직을 대체하는 형태로 이루어지고 있다.

1997년 근로기준법이 개정되어 '단시간근로자'조항이 신설됨으로써 시간제노동자도 상용고로 일반노동자와 근로시간에 비례하여 동일한 보호를 받도록 되어 있으나 정규직의 개념이 아닌 임시직으로서 현실적으로 법적용이 제대로 이루어지지 않고 있다. 또한 현행 근로기준법에는 시간제노동의 상한선이 제시되어 있지 않아 정규직과 거의 비슷한 일을 하는 시간제 노동이 합법적으로 확대될 가능성이 높다.

(11) 여성의 직업훈련기회의 미흡

노동시장내부에서 전통적인 단순업무에 고용됨으로써 계속되어온 성차별분리구조를 개선하고 여성의 경제세력화를 이루어내기 위해서는 여성에 대한 직업훈련의 확대가 필요하다. 한국 여성노동자가 기능 또는 직업훈련을 받지 못한 비율이 89.5%나 되고, 97년 기능 대학 입학인원 중 여성비율은 17.4%, 직업전문학교 학생 입학인원 중 여성비율은 8.1%에 불과하다. 이는 직업훈련이 여전히 남성기능사 양성위주로 진행되고 있다는 것을 나타내주고 있다. 또한 여성의 훈련직종이 증가하고 있으나 여성이 주로 참여하고 있는 직종은 섬유 미용 전자 등 여전히 성별직종분리구조를 가지고 있다.

또한 직업훈련과 취업알선을 하도록 하기 위해 민간기관에 위탁하여 일하는 여성의 집을 운영하고 있으나 건물임대료와 운영비의 1/3만 지원을 지원하고 있어 충분한 성과를 거두지 못하고 있다. 민간직업훈련기관의 활성화를 위해서는 교재 및 교사의 지원, 직종개발 등 각종 지원을 확대해야 한다.

여성에게 직업훈련기회와 취업확대를 확대하기 위해서는 성분리적인 관점을 해소하여 훈련직종을 개발해야 하고 공공직업훈련기관과 사내훈련기관에 여성에게 일정비율 입학할당제를 도입하는 등 여성의 인력개발 및 취업알선 기능 확대를 위하여 종합적인 대책을 마련해야 한다. 미래사회 여성인력의 수요 및 공급에 대한 전망을 세우고, 여성직업 및 고용동향을 분석하여, 정규교과과정에서의 기술교육 및 진로지도 - 직업훈련기관에서의 직업훈련 - 노동시장 진입이후의 직업교육훈련을 연계시키고 이를 통해 효과적인 고용확대 및 취업알선기능을 확대해야 한다. 또한 여성 취업알선 기능의 강화를 위해서 상담원의 직무능력 향상, 고졸·대졸여성 취업시기에 전담 창구 운영 등의 사업도 병행되어야 하며, 이 사업을 전담할 수 있는 행정체계를 구축하여야 한다.

(12) 남녀고용평등 실현을 위한 행정지도의 강화

노동부는 91년부터 연차적으로 남녀고용평등법을 시행 정도를 점검하고 차별을 개선하기 위한 행정지도를 펼침으로써 여행원제 폐지, 모집채용상의 성차별모니터링 및 시정지시, 취업규칙 심사, 자율점검표 보급 등 일정정도의 성과를 거두었다.

그러나 주로 은행, 제2금융권, 대기업으로 한정된 행정지도의 제한, 취업규칙 심사를 중심으로 한 방법상의 문제, 모범기업에 대한 장려책과 비협조기업에 대한 효과적인 제재부족 등으로 충분한 효과를 거두지 못하고 있다. 따라서 기업내의 관행적, 실질적 성차별 해소를 위해서는 공공부문까지 그 점검대상으로 확대하고, 근로감독관 증원을 통해 보다 강력한 행정 지도력을 발휘해야 한다. 또한 모집, 면접, 채용, 임금, 배치, 승진, 교육훈련, 정년, 퇴직, 해고 등에서의 성차별 개선을 위해 노동자들의 자료제출 요구권을 제도화해야 한다.

(13) 동일노동동일임금의 실현

현행 남녀고용평등법에는 동일가치노동 동일임금을 지급하여야 한다는 조항이 있으나 그 판단기준은 직무급 임금체계에 근거하고 있다. 그러나 한국기업의 대다수가 연령과 근속년수를 기준으로 하는 연공급임금체계이고, 직무평가의 기준 및 평가항목, 직무범위와 보수산정의 기준, 직무평가방법 등이 개발되어 있지 않다는 상태에서 이 조항은 실효성은 적을 수밖에 없다. 따라서 동일노동 동일임금 실현을 위해서는 임금지급 방식과 무관하게 성을 이유로 하는 불합리한 차별임금제도의 금지가 선행되어야 한다.

이와 함께 여성노동자가 남성노동자의 61.5%에 불과한 임금차별은 제반 고용조건에서 여성에 대한 성차별이 온존되고 있는 것에 그 원인이 있으므로 동일노동 동일임금 실현을 위해서는 여성의 하위직종과 직급 집중과 교육, 배치, 승진에서의 차별도 함께 해소되어야 한다.

(14) 모성보호 및 육아지원의 사회부담화

모성보호는 기업과 사회, 국가에 건강한 인력을 제공하는 사회적 기능을 가질 뿐 아니라 실질적인 남녀평등 실현을 위한 전제조건이다. 그러나 현재 한국의 모성보호제도는 ILO기준에 훨씬 못미치고 있다. 모성보호제도로 산전후휴가 60일과 수유시간 1시간이 있을 뿐이다.

그리고 임신중인 여성노동자에게 시간외근로를 시키지 못하며, 경이한 업무로의 배치를 요구할시 전환하도록 규정하고 있을 뿐이다. 임신중인 여성노동자들에게 야간근로가 허용되고 있다.

정부에서는 2002년내에 산전후휴가기간을 12주로 상향조정하고 임신중인 여성에게 월1회 유급태아검진휴일제도를 신설하겠다는 계획을 발표한바 있는데, 이 계획도 ILO 모성보호협약의 수준에 못미치는 수준이다. 또한 현재 한국의 모성보호제도는 모성보호비용을 개인 혹은 기업이 전적으로 부담하도록 되어 있어, 모성의 사회적 보호라는 의의를 충분히 살리지 못하고 있다. 그간 여성운동계에서는 모성보호와 육아지원을 위한 사회부담화방안을 꾸준히 제기해왔고, 한국정부 또한 여성의 사회참여 확대를 위한 10대 과제의 하나로 모성보호 사회분담체계 확립을 채택하였으나 아직까지 구체적인 정책을 제시하지 못하고 있다.

정부의 보육시설 확충 3개년계획에 따라 보육시설의 수가 획기적으로 확대되었으나, 국공립보육시설이 보육하는 아동수는 전체 보육아동의 21%에 불과해, 보육의 공공성이 대단히

미흡함을 여성계에서 지적해왔다. 또한 한국에서는 육아휴직기간이 1년이고 유급으로 명시되어 있지 않아, 소수의 사업장들이 단체협약을 통해 육아휴직기간의 소득을 유급으로 명시하고 있을 뿐이다. 현재 정부에서는 2000년까지 육아휴직기간의 분할사용제도 도입 및 단축근로시간제 도입을 검토할 계획으로 있는데, 선진국의 경우 육아휴직대상자의 영아연령이 길고 또한 육아수당 등을 통한 사회보장제도가 완비되어 있는 상황이지만, 현재 한국의 경우는 그러하지 못한 실정이다. 따라서 현행 육아휴직기간이 짧고 무급으로 실시되고 있는 상황을 전제로 휴직기간의 분할사용제도 및 단축근로시간제 도입은 여성노동력의 주변화를 초래할 가능성이 높다고 평가하고 있다. 따라서 이러한 제도의 도입 이전에 휴직기간의 확대 및 유급화가 선행되어야 한다. 그리고 육아휴직기간에 대한 소득보장은 사회보장제도를 통해 실시해야 한다.

또한 ILO가 [가족책임이 있는 남녀근로자의 기회와 대우의 평등에 관한 협약](156호)을 채택하고 가족간호휴가제도의 실시를 권고하면서 국제사회에 확산되고 있는 시점인데, 현재 공무원들의 경우 가족간호휴가제를 사용하고 있으나, 아직 기업에는 이 제도가 도입되지 않고 있다. 따라서 기업에도 가족간호휴가제를 도입하도록 해야 하며, 휴가기간을 근속기간에 포함하고, 휴직으로 인한 배치, 승진 등에서 차별받지 않도록 고용이 보장되도록 해야 한다. 모성보호와 가정과 직장을 양립위한 육아지원조치가 남녀평등 실현과 여성의 경제세력화에 중요한 축을 이루고 있다는 점에서 조속한 시일내에 구체적인 정책을 수립, 실행해야 한다.

(15) 유기용제중독, 근골격계질환, 과로사와 같은 직업병 대책을 강화해야 한다.

노동강도강화, 단순반복작업 증가, 많은 업무량에 따른 심리적 압박감, 유해물질의 사용증가 등으로 유기용제중독과 직업성 암, 근골격계질환, 과로사 등이 증가하고 있는 추세이다. 여성의 모성 및 건강에 심각한 영향을 미치는 직업병 예방에 대한 총체적인 대책과 관리체계가 수립되어야 하며, 특히 영세기업 노동자들의 산업보건사업이 절실히 필요한 상황이다. 산업안전보건에 대한 의무고용을 강화하고 실질적인 활동이 보장되도록 법·제도적 장치를 마련해야 한다. 또한 유해물질 사용실태 파악 및 관리대상의 확대, 신물질 도입과 공정변경에 대한 노동자 동의권 확보, 인간공학적 측면에서 작업공정 개선 및 작업환경 관리, 건강검진의 내실화를 통한 질병의 조기발견, 재할프로그램 개발 등 노동의 질이 보장되는 산업환경이 조성되도록 해야 한다.

(16) 직장내 성폭력 금지 및 예방대책의 수립이 필요

한국정부에서는 직장내 성희롱 방지를 위해 '교육지침서 개발 및 기업체에 활용권장'수준으로만 정책을 제시하고 있다. 이는 현장에서 다양하게 일어나고 있는 직장내 성희롱을 획기적으로 예방할 수 있는 대안의 내용이 전혀 되지 못한다고 평가한다. 직장내 성폭력은 여성노동자의 안정적인 노동권 확보의 차원에서 매우 비중있게 다루어져야 한다.

현행 성폭력특별법에서는 '업무상 위력 등에 의한 추행'만을 처벌하도록 규정하고 있다. 직장내 성폭력은 육체적, 언어적, 시각적 성희롱에서부터 추행, 강간까지 다양한 방식으로 진행되고 있고, 가해자도 상급직위의 남성관리자, 남성동료 뿐 아니라 거래처, 고객 등 다양하다. 직장내 성폭력은 개인의 인권을 침해하는 것 일 뿐 아니라, 노동환경을 악화시키고 성폭력을

당한 여성을 해고하거나 퇴사하게까지 하는 사안이다. 그렇기 때문에 직장내 성폭력에 대한 규제와 예방조치는 여성노동자의 노동권과 평등권 보장 차원에서 시행되어야 한다. 이미 선진국에서는 70년대부터 직장내 성폭력을 고용상의 성차별로 인정하고 법적 규제가 이루어지고 있다. 따라서 한국정부에서는 직장내 성폭력을 규제하고, 사업주가 성폭력을 예방하도록 교육 등의 조치를 마련함과 아울러 피해자에게 고용상의 불이익한 조치를 가하지 못하도록 해야 하고, 이를 위해 남녀고용평등법내 '직장내 성폭력의 예방 및 금지'조항을 신설해야 한다.

2. 여성에 대한 폭력

■ Article 6 : Suppression of Exploitation of Women

(1) 개정된 성폭력특별법에 대해

1997년 7월 22일 '성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률'에 대한 개정이 이루어져 여러가지 긍정적이 측면이 있었다. 그러나 성폭력의 정의가 여전히 강간과 추행에 관한 죄로 남아 있고 친고죄가 존속되고 성희롱 처벌조항은 빠져 있다. 개정되지 않은 여러가지 주요한 내용은 차후라도 반드시 포함되어야 한다.

a. 성폭력의 정의

성폭력의 정의 조항을 신설해야 한다. 현재 성폭력 범죄는 형법에 의해 '강간과 추행에 관한 죄'로 규정하고 있는데 이때 강간죄가 성립되기 위해서는 '목숨을 건 반항'을 요하고 있다. 따라서 목숨을 건 반항을 하다 가해자를 살해하면 살인죄가 적용되고, 반항을 미약하게 하면 강간죄가 성립되지 않는 모순된 현실 속에서 성폭력 피해자는 이렇지도 저렇지도 못하고 있다. 따라서 성폭력의 정의를 '동의하지 않는 성을 침해한 범죄'로 정의해 피해자의 성적 자기결정권을 존중해야 하고 형법의 강간죄도 같은 내용으로 해석되어야 한다.

b. 친고죄의 전면 폐지

97년 성폭력특별법을 개정하면서 13세 미만의 미성년자에 대한 강간, 강제추행 등의 죄를 가중처벌하고 비친고죄로 규정하였다. 성폭력 범죄에 대한 친고죄는 피해자의 인권보호 차원에서 존치되어야 한다고 주장되었었다. 그러나 성폭력을 당한 피해자는 성폭력유발론, 정조이데올로기, 저항미약비난 등의 이유 때문에 자신의 피해사실을 알리기 어렵다. 또한 가해자의 보복의 두려움이 고소를 기피하는 요인이 되고 있다. 따라서 친고죄 존치는 피해자의 인권을 보호한다는 목적보다는 은폐된 피해자를 양산하는 역기능을 낳고 있다. 그러므로 친고죄를 완전히 폐지하고 본인의 의사에 반하지 않는 차원에서 고소, 고발 할수 있도록 해야 한다.

c. 고소기간의 연장

성폭력범죄중 친고죄에 대하여는 범인을 알게된 날로 부터 1년 이내에 고소하도록 되어 있는데, 성폭력범죄가 피해자로 하여금 정신적 육체적 후유증을 남기는 범죄의 특성상, 고소기간을 1년 이내로 제한 하는 것은 타당하지 않으므로 고소 기간을 늘려야한다. 고소 기간의 제한 때문에 어린시절 당한 성폭력 사건으로 결국 가해자를 살해한 김부남 사건 등은 고소기간의 폐지의 필요성을 단적으로 보여주는 사건이다.

d. 성희롱 조항의 신설

성폭력특별법에 성희롱에 대한 처벌조항이 들어가야 한다. 성희롱이 여성의 노동권을 직접적으로 침해할 뿐 아니라 여성의 인권을 침해하고 있음에도 불구하고 성희롱을 형사법에서 다루는 것이 적절하지 않다는 의견들이 많이 있었다. 이는 성희롱을 성폭력 범죄로 인정하지

않으려는 남성들의 의식을 반영한 것이다.

e. 피해자에 대한 구조를 보장

여러 가지 성폭력 사건중 특히 친족에 의한 성폭력 피해자를 구조하기 위한 보호대책이 특별히 마련되어야 한다. 친족 성폭력 피해자는 다른 성폭력 사건보다 그 후유증이 매우 심각하다. 장기적이고 지속적인 성폭력을 당한 피해자는 인간에 대한 불신과 가까운 사람을 법적 처벌을 받게 했다는 자책감에 시달리게 된다 또한 가장 심각한 어려움은 이들 근친강간 피해자 특히 아버지로 부터 강간 당한 피해자의 경우 돌아갈 집이 없고 학업을 계속할 수 없는 등의 어려움을 겪고 있다. 현행법에는 이러한 친족 성폭력 피해자에 구체적인 지원책이 없다. 아이들이 갈 수 있는 교아원이나 그룹홈이 있으나 그 아이들을 보호하는 보호시설의 책임자들이 가지고 있는 성폭력 피해자에 대한 편견은 피해자들에게 많은 상처를 주고 있다. 따라서 친족 성폭력 피해 아동을 위한 장기 피난처나 학업 지원등 국가적인 대책이 있어야 한다. 또한 피해자들에게 산부인과 진료 치료뿐만 아니라 후유증 치료를 위한 장기적인 정신과 치료가 필요하다. 따라서 장기적인 정신과 치료도 의료보험에 의해 진료 받을수 있도록 해야 할 것이다.

f. 피해자의 신원과 비밀 누설 금지

성폭력범죄의 수사또는 재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원뿐 아니라 신고의무를 갖고 있는 관련자들, 언론기관도 금지 조항을 지키는 대상으로 삼입해야 하고 이를 어길 경우 처벌할 수있도록해야 한다. 성폭력 피해자가 성폭력 피해 사실이 알려지는 것이 두려워 성폭력 범죄를 고소하기를 두려워하는 것을 감안할 때 이 조항은 반드시 첨가되어야 한다. 현재 성폭력 범죄의 조사 또는 재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원은 피해사실을 누설하여서는 안된다고 되어 있을뿐 누설할 경우 벌칙조항이 없고 언론인은 규제 대상에 포함되어 있지 않다. 경찰에 출입하는 기자가 경찰서에서 피해자 조서작성과정에서 피해자의 인적사항과 사생활을 보도한 사건이 있어 왔고 피해자가 불이익을 당해왔다. 따라서 피해자의 인권을 침해하는 행위로 언론인에 대한 규제 조항이 필요하다. 실제로 언론의 성폭력 피해사실에 대한 보도로 인해 성폭력 피해자가 직장에 제대로 다니지 못하고 이사를 하고 하고 불안 증세를 보이는등 커다란 피해를 본 사건이 매우 많이 있다.

■ Article 5 : Sex Roles and Stereotyping

(3) 성폭력 사건을 담당하는 경찰, 검찰의 의식의 문제

성폭력 사건에 대한 법적조치는 '성폭력특별법의 제정'으로 많은 진전이 있었다. 그러나 성폭력특별법이 실효를 거두기 위해서는 이 법을 집행하는 경찰과 검찰의 획기적인 인식변화가 있어야 한다. 흔히 우리나라 여성들은 한번 강간당하는 것이 아니라 성폭력 사건을 고소하고 가해자를 처벌받게 하는 과정에서 제2, 제 3의 강간을 당한다고 말하고 있다. 이는 강간 피해자에 대한 경찰과 검찰의 태도를 지적하고 있는 것이다. 강간 피해자의 법정대리인인 검찰, 강간 피해의 증거를 수집하고 가해자를 처벌할 수 있도록 하는데 주요한 역할을 해야 할 경찰의 성폭력에 대한 잘못된 인식은 많은 성폭력 피해자를 위축시키고 법적 도움을 포

기하게 하고 있다. 강간 피해자들에 대한 일반적인 사회 인식을 흔히 '피해자 유발론'이라하는데 이는 '여자가 뭔가 잘못이 있으니 강간을 당했다' 것이다. 이는 강간사건이 피해자의 잘못으로 일어났다고 피해자를 비난하며 피해를 피해자로 인정하지 않고 피해 사실 역시 의심하는 것이다. 피해자의 입장에 서서 성폭력 사건을 처리해야 할 경찰, 검찰도 이러한 사회적 통념을 내면화 하고 있다. 이는 피해자의 피해 사실을 의심하며 강간이 아니라 서로 좋아서 성관계를 가진 것이 아니냐는 식으로 피해자를 대한다. 한 15세 소녀가 체육관을 하는 30대 남자에게 폭력을 당하며 강간을 당했는데 경찰은 이 피해소녀에게 "성관계를 하고 싶었던 것 아니냐", "임신을 빌미로 돈을 뜯어낸 것 아니냐"는 등 피해 소녀를 오히려 가해자로 몰았다. 이 소녀는 경찰조사 과정에서 극심한 분노와 수치심을 느꼈고 차라리 죽어버렸으면 하는 심정이었다고 한다. 또한 검찰에서는 강간사건 자체에 대해 초점을 맞추는 것이 아니라 피해자의 행실을 문제삼는 등 가해자의 관점에서 수사를 진행하고 있다.

또한 41세의 여성은 지속적으로 강간을 당했고 금품까지 도난을 당했는데도 검사에게 조사를 받을 때도 시작할 때 부터 '만일 거짓이 있을 경우 무고죄로 처벌을 받겠다는 것을 서약을 하게 한 후 마치 범인 심문을 받듯이 시작했다고 한다. 이러한 과정 끝에 다른 피해자에 대해서는 현재 무고죄로 재판이 진행중이다. 또한 피해자에게 성적 수치심과 모멸감을 주는 질문으로 피해자들로 하여금 가해자를 형사처벌하는데 어려움을 겪도록 하고 있다. 뿐만 아니라 피해자의 의사와 상관 없이 합의를 강요하기도 한다.

다행스러운 것은 성폭력특별법 개정을 통해 성폭력 피해자가 수사나 재판과정에서 피해자와 신뢰관계에 있는 자가 동석할 수 있게 되어 성폭력 범죄의 경우 피해자유발론의 차원에서 수사하는 분위기를 바꿀수 있는 환경이 조성되었다. 그러나 수사하는 분위기를 바꾸는 정도를 가지고는 성폭력 범죄를 피해자의 입장에서 수사되고 마땅한 법적 처벌을 하게 하는 것은 매우 미흡하다.

성폭력 사건을 담당하는 경찰과 검찰에 대한 지속적이고 강도 높은 성평등 교육, 성폭력 피해자 지원에 관한 교육등이 이루어져야 한다. 그리하여 강간 범죄에 대한 경찰과 검찰의 인식이 바뀌지 않는한 우리나라의 강간범죄 신고율은 매우 낮을수 밖에 없고 강간 범죄가 제대로 처벌되지 않는한 강간범죄 발생율은 여전히 높을수 밖에 없을 것이다.

(4) 가정폭력과 관련하여 경찰관, 사법관계자에 대한 교육을 실시해야 한다.

1998년 7월 1일 부터 '가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법'과 '가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률'이 시행된다. 그러나 이 법이 시행되기전 이 법과 관련된 공무원, 경찰과 사법 관계자에 대한 교육이 반드시 실시되어야 한다.

가정폭력은 우리 사회에서 흔히 있을수 있는 일로 치부되어 왔다. 가부장적인 유교적 전통으로 많은 남성들은 아이나 아내를 독립된 인격체로 보지 않고 자신의 소유물로 여겨왔다. 이러한 통념은 구타 남편이나 아버지의 행동을 옹호하는 역할을 해왔다. 가정폭력을 담당하는 경찰들도 이러한 통념속에서 가정폭력을 사소한 남의집 가정일로 취급하여 신고가 들어와도 제대로 출동하거나 마땅한 폭력에 대한 제재 조치를 취하지 않았다. 이러한 경찰의 미온적인 태도는 1995년 남편의 구타에 못견딘 김모 여인이 수차례 경찰에 신고하고 도움을 요청하였으나 결국 경찰의 도움을 받지 못하고 남편을 살해한 사건이 발생하였다. 2심에서 김여인은 집행유예로 석방되었으나 살인으로 까지 가지 않을 수 있었던 사건이 경찰의 미온

적인 사건처리로 살인이라는 끔찍한 결과를 가져왔다. 따라서 경찰이나 사법관계자들이 가정 폭력 사건에 대한 올바른 처리를 하기 위해서는 '가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법'이 시행되기전에 반드시 가정폭력에 관한 교육이 이루어져야 한다. 정부는 경찰, 사법관계자에 대한 교육을 실시하여야 한다.

(5) 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률에 대한 대 국민 홍보 및 조기정착 노력

98년 1월 가정폭력에 대한 전국조사가 최초로 이루어졌다. 그동안 가정폭력에 대해 일정한 지역을 대상으로 한 조사는 있었으나 전국조사는 없었다. 이번 연세대 김재엽교수의 '한국 가정폭력의 실태에 관한 연구'에서는 전국의 성인 1500명을 대상으로 하였고 연구결과 한국 가정에서 부부폭력의 발생율은 31.4%로 나타났다. 이는 한국전체 1,300만쌍의 부부중 약 408만 쌍의 부부가 1년에 적어도 1회 이상 폭력을 경험한다고 추산해 볼수 있다. 이 연구조사 결과 우리나라 남편의 3명중 1명 즉 27.9%가 지난해 한 해 동안 적어도 1회 이상의 폭력을 행사하였으며 심각한 폭력의 경우는 한국 가정의 아내 100명중 8명이 지난 한 해동안 남편에 의해 구타를 당했다는 결과를 얻었으며 이 추정치는 최소치라는 것에 더큰 심각성이 있다. 이렇게 아내구타 문제가 심각함에도 불구하고 우리사회에는 아내구타를 사회문제로 삼고 그 해결을 위해 노력은 매우 부족했다. 97년 '가정폭력범죄 처벌 등에 관한 특례법'과 '가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률'이 제정되었다. 이 두법의 제정으로 가정폭력에 관한 법적 제제는 가능하게 되었다. 그러나 가정폭력에 대한 일반 국민의 의식의 변화와 관행이 변화되지 않고는 가정폭력 문제는 해결되지 않는다. 가정폭력은 일반적으로 외부에 알려 지지 않는 특징을 가지고 있다. 이는 지역사회 주민들이 가정폭력을 남의집 일로 여기지 않고 관심을 갖고 신고하지 않고는 발견되기 어렵다. 또한 매 맞는 여자는 뭔가 잘못이 있으니 매를 맞는다는 사회통념이 깨지지 않는한 매 맞는 아내에 대한 사회적 지원역시 매우 부조할 것이다. 이와 같이 '가정폭력 범죄 처벌 등에 관한 특례법'과 '가정폭력 방지와 피해자 보호에 관한 법률'이 조기 정착되기 위해서는 두법에 대한 대 국민 홍보와 가정폭력에 대한 국민들의 인식을 바꾸기 위한 교육이 실시되어야 한다. 특별히 자라나는 청소년들에게 성폭력, 가정폭력에 대한 교육이 이루어 져야 한다.

(6) 가정폭력 피해 상담소와 보호시설을 마련해야 한다.

'가정폭력 방지와 피해자 보호에 관한 법률'이 시행됨에 따라 정부는 가정폭력 피해 상담소나 보호시설을 설치 운영하여야 한다. 그러나 정부는 IMF로 인해 재정을 확보할 수 없으며 가정폭력 피해상담소나 보호시설에 대한 재정 지원 계획을 외면하고 있다. 이는 법은 있으나 현실은 전혀 변함이 없다는 것을 의미한다. 피해자들이 제대로 상담받고 피난 할수 있는 상담소와 보호시설이 없다면 '가정폭력 방지와 피해자 보호에 관한 법률'은 무엇때문에 제정하였는가? 피해자가 도움을 받을수 없다면 피해자들은 자신의 피해 사실을 숨길것이고 가정폭력은 더욱 은폐될수 밖에 없을 것이다. 또한 피해자 욕구에 맞는 다양한 운영을 하여야 한다, 즉 24시간 긴급피난처를 설치하고 보호기간 및 보호대상자의 연령 등에 대해서도 단기, 장기간 보호, 학령전과 초등학생들 뿐 아니라 10대 자녀들도 동반할수 있는 신속성이

있어야 한다.

(7) IMF와 여성에 대한 폭력

IMF 이후 한국 사회에는 '남편 기 살리기'가 유행처럼 번지고 있다. 그러나 가부장적이고 남성중심적인 한국사회에서 가장 먼저 피해를 보는 것은 '여성'으로 직장내에서 여성우선해고는 물론이고 가정내에서 여성에 대한 학대는 그 심각성이 날로 더해지고 있다. 광주여성의전화에서는 올들어 3월말까지 실직, 부부갈등으로 상담한 건수가 5백 19건으로 지난해 10~12월의 1백92건에 비해 무려 2.7배나 증가했다고 발표했다. 또한 서울여성의전화는 IMF 이후 직장내에서 남자 동료나 상사로 부터 화풀이성 폭력을 당하고 도움을 요청하는 직장 여성들의 상담이 크게 늘어 났다고 밝히고 있다. 물론 아내구타나 직장내 여성폭력에 대한 문제가 갑자기 생긴 것은 아니나 사회적 스트레스가 심해지자 여성에 대한 폭력이 더욱 심해지고 있는 것이다. 구체적으로는 IMF로 인한 퇴직이 아내의 탓이라고 주장하며 아내를 구타를 하거나 다른집 아내들은 나가서 돈을 잘 번다며 돈을 벌러 오라며 구타하는 경우 등이다. IMF 이후 어려워진 경제 상황은 여성의 인권을 더욱 심각한 현실로 몰아가고 있다. 그러나 인권은 인간이 살아갈수 있는 기본적인 권리이다. 사회가 어려워 질수록 사회적 약자인 여성의 인권에 대한 보장이 이루어져야 한다.

3. 여성관련 예산

■ Article 2 : Obligations to Eliminate Discrimination : a, b, c, d, e, f

(1) 정부의 예산편성 기준의 문제점

정부의 여성정책의 내용과 이행에서 가장 큰 문제점은 여성정책의 중요성에 대한 인식이 약하여 국제적 문제인식 수준에 비추어 볼 때 초보적 단계에 머물고 있다는 점이다. 우리 정부에 있어서 여성정책은 국제적 체면을 지키기 위한 방편에 지나지 않는 것처럼 보인다. 그러므로 형식적 제도적 외양은 어느 정도 갖추었으나 그 내용을 분석해 보면 남녀평등의 실현과 여성의 힘의 증진이라는 목표를 달성하기에 필요한 예산배분에 있어서는 언제나 우선 순위에서 최하위를 면치 못하고 있다.

1996년 7월부터 발효된 여성발전기본법에 따라 정부는 매 5년마다 여성정책기본계획을 수립하게 된다. 이에 따라 각 시, 도 또한 연도별 시행계획을 수립하도록 되어 있다. 그러나 이와 같은 여성발전기본법의 제정에도 불구하고 그 효과를 크게 기대하지 못하는 가장 큰 이유는 정부의 여성문제에 대한 인식 부족에 따른 실질적 예산편성에서의 여성관련 예산집행이 충분히 이루어지지 않기 때문이다.

현재 정부의 여성관련 예산은 (1) 보건복지부 여성복지예산 : 여성직접예산, 여성간접예산 (2) 대통령직속 여성특별위원회 (3) 노동부 근로여성예산 (4) 법무·교육·농림·통상산업·환경 등 기타 여성 예산 등에 걸쳐 나뉘어져 있다.

(2) 1998년 여성정책 관련 예산안의 주요내용 및 문제점

1998년 정부의 여성정책 관련 예산을 살펴보면 여성특별위원회 132억, 보건복지부 여성관련 152억원, 노동부의 근로여성관련 예산 140억원을 합하여 423억원으로 정부의 98년 일반회계 예산 68조9004억 대비 0.06%에 불과하다. 여성정책주무부서인 여성특별위원회 예산의 내역을 보면, 여성발전기금 50억, 한국여성개발원 출연금 51억, 여성특위에서 순수하게 집행하는 예산은 31억원이며 이 중, 사업비는 20억원에 불과하다.

보건복지부 여성관련 예산의 주요 내역을 보면, 여성단체 지원, 모자보호 및 부녀직업보도 시설, 재가부녀 및 모자가정 지원 등으로 구성되어 여성복지관련 예산이 요보호여성을 중심으로 집행되고 있음을 알 수 있다.

노동부의 근로여성예산은 단기직업훈련기관인 일하는여성의집 설치 및 운영비, 직장보육시설 설치 지원, 남녀고용평등사업 등으로 구성되어 있다.

(3) 여성정책 관련 예산 확충방안

(1) 여성특별위원회

1) 여성정책을 추진하고있는 여러중앙부처에 대해 종합적인 정책조정기능과 각 부처에서 다루지 못하고 시급한 여성정책(예 각 분야의 적극적조치 실현 등)에 관한 집행기능을 담당하

기 위해서는 여성특별위원회의 조정기능이 강화되어야 하고 그에 따른 예산이 확충되어야 한다.

2) 여성발전기금의 경우 2001년까지 1000억을 조성하기 위해서 연도별 계획을 수립해야 하는데 97년 50억을 출연한 후 98년에도 여전히 50억 출연이 결정되었다. 따라서 99년 예산에는 200억원 이상으로 대폭 상향 조정되어야 목표액을 달성할 수 있으며, 이에 근거해서 여성발전기본계획도 충실히 이행할 수 있다.

(2) 보건복지부

1) 출산전 건강진단에 관한 의료보험 적용과 출산시 본인부담금 제외를 실시하고 이를 국고에서 지원해야 한다.

2) 저소득 모자 가정 자녀교육비 지원을 인문고까지 확대해야 한다.

3) 성폭력·가정폭력 피해자를 위한 상담소와 보호시설에 대한 예산을 확대해야 한다.

(3) 노동부

1) 일하는여성의집에 대한 확대 투자(임대료 지원과 건축비 지원 방식 병행) 및 단기직업훈련기관의 특성을 살릴 수 있도록 기능장비 구입 등 운영비 지원을 확대해야 한다.

2) 3년 미만의 영유아를 가진 남녀근로자가 1년 이내의 유급육아휴직을 사용할 수 있는 제도를 도입하고 국가예산에서 육아휴직비용의 일부를 보조해야 한다.

(4) 교육부

1) 교과과정 개정시 양성평등에 관한 연구 및 여성사회교육 프로그램 개발, 민간여성사회교육기관을 지원해야 한다.

2) 성교육을 활성화하기 위해 교사연수 및 교재개발을 위한 예산을 신규로 책정해야 한다.

3) 학교급식을 중고등학교까지 확대하는 예산을 책정해야 한다. 99년 상반기까지 고등학교 학교급식을 100% 추진하겠다고 한 약속을 이행해야 한다.

4. 여성 정치참여 확대 및 여성정책 전담기구

■ Article 4 : Acceleration of Equality between Men and Women : 1

■ Article 7 : Political and Public Life : b

(1) 낙후된 여성의 정치참여 현실

한국여성의 정치, 사회적 지위를 국제적 수준과 비교해 보면 여성을 위한 잠정적조치가 왜 특히 강조되는지를 알 수 있다. UNDP가 매년 발표하는 Human Development Index의 97년도 보고에 따르면, Gender-related Development Index는 세계 34위, Gender Empowerment Measure는 세계 73위 였다. 97년 IPU의 Women in Parliament 통계에 따르면 한국의 여성 국회의원은 전체 299명중 9명으로 3%로 세계 94위였다.

지난 91년 30년만에 지방자치제도가 부활되고 난 후 7년동안 여성의 정치참여를 위한 노력은 부단하게 전개되었건만 여성의 정치참여를 위한 그동안의 노력이 무색할 정도로 지금까지 국회와 지방자치에서의 여성의 참여는 미미하였다.

91년 0.9%에 불과하던 지방의회 여성의 진출은 95년 2대 선거를 통해서는 약간의 진전을 이루었다. 기초와 광역으로 나뉘고, 또 광역의원 중 일부를 비례대표로 선출하는 한국의 지방자치제도 하에서 비례대표를 선출하는 광역의회 여성의 비율은 선거만으로 선출하는 기초의회에 비해 여성의원의 비율은 높다.

기초의회에 당선한 여성의원의 숫자는 72명으로, 전체 4천5백41명 의원 중 1.6% 였다. 광역의회는 13명의 선출직 의원과 비례대표 42명을 포함하여 총 55명의 여성의원이 당선되어 전체 광역의회 의원의 5.7%에 달하였다. 또한 기초단체장으로는 단 한명의 여성시장이 선출되었다.

지난 6월 4일 치뤄진 3대 지방선거는 자연히 지난 2대에 비해 더 많은 여성들의 진출이 이루어질 것으로 기대되면서도, 다른 한편으로는 IMF 경제위기와 선거법 개정과 선거구 축소로 인한 경쟁률 상승으로 인해 여성의 진출이 쉽지는 않을 것이라는 우려 또한 잠재해 있었다.

역시 기대보다는 우려가 현실화 되었다. 이번 선거를 통해서는 전체 236명의 여성후보가 선거에 참여하였다. 물론 경선회에서 탈락된 여성을 포함하면 지방자치에 진출하려는 의지를 지닌 여성들의 숫자는 이 보다는 더 많았을테지만 전체 10,020명의 후보가 나온 것에 비교해서 2.35%라는 미미한 여성후보 비율을 보여주었다.

이를 내용별로 구분해 보면, 기초의원 140명, 선출직 광역의원 37명(국민회의 17명, 한나라당 10명, 자민련 3명, 국민신당 3명, 무소속 4명), 광역 비례대표 51명(국민회의 22명, 한나라당 22명, 자민련 6명, 국민신당 1명), 기초단체장 8명으로 나눌 수 있다.

그 중 6.4 선거를 통해 당선된 여성의원의 수는 총 97명이었다. 우선 기초단체장에는 단 한명의 여성당선자도 없어 지난 95년의 1명보다도 못한 전무한 상태가 되었다.

정당공천이 배제된 기초의원의 경우는 총 56명의 여성 당선자가 나와 전체 기초의원 3,490명 중 1.6% 로 지난 95년의 1.6%와 동일한 비율을 보여주었다.

총 616명을 뽑는 선출직 광역의원은 국민회의가 12명, 한나라당 2명으로 전국에 14명의 당선자가 나와 전체의원 중 여성의 비율은 2.27%가 되었다.

전체 74명을 뽑는 광역 비례대표 중 국회의원회는 전체 32명의 비례대표 당선자 중 12명(37.5%), 한나라당은 전체 29명의 비례대표 당선자 중 13명(44.8%), 자민련은 전체 13명의 당선자 중 2명(15.38%)을 여성으로 당선되어 총 27명의 여성의원들이 선출되었다. 광역비례대표 74명중 27명의 여성의원들이 선출되었고 이를 비율로 살펴보면 36.49%가 여성의원이라는 계산이다.

따라서 선출직과 비례대표를 합쳐서 총 690명의 광역의회 의원 중 여성의원들의 숫자는 41명으로 5.9%의 비율을 나타내고 있다. 지난 95년의 5.7%와 비교해서 겨우 0.2%가 늘어난 수치로 이를 증가라고 말하기는 어려운 실정이다.

(2) 말뿐인 여성할당제

97년 12월 대통령선거시 김대중대통령은 공약을 통하여 “여성할당제를 실시하여 국가와 지방자치단체의 주요정책결정직 및 각급선거직에서 여성의 참여를 확대하겠다”고 약속해 주었다. 구체적으로는 (1) 각종 선거에서 여성비율 30% 할당. (2) 정부 각 부처 위원회에 여성 참여 30% (3) 정당에 여성참여 30% (4) 국무위원 4인이상 여성으로 임명하고, 주요정책 결정직에 여성비율 20~30% 등의 약속을 해주었다.

그러나 취임 이후 지금까지 새정부의 인선과정은 여성의 정치참여를 확대해 주겠다는 약속을 지키지 않고 있다. 우선 6명의 청와대 수석비서관 중 여성이 한명도 포함되지 않았으며, 32명의 비서관 중에도 단 4명의 여성만이 임명되었다. 4명 이상을 약속했던 여성장관은 17명의 각료 중 2명의 여성장관만이 임명되었다.

299명에 달하는 국회의원 중 여성 의원은 결석의원을 대신해서 2명의 여성의원들이 새로 선출되어 98년 현재 11명으로 3.68%에 불과하다.

3대 지방자치선거를 맞이해서 한국여성단체연합을 비롯한 전국의 90여개 여성단체는 95년부터 ‘할당제도입을위한여성연대’를 구성하여 여성의 정치참여를 확대하기 위한 활동을 전개하였다.

우선 할당제도입을위한여성연대 명의로 당선가능한 지역에서의 여성 30% 공천 요구, 의원 정수 축소에 따라 95년도 수준의 비율을 유지하기 위해서는 광역의회 2/3 이상의 여성할당 요구, 임명직 부단체장 1인 여성할당 등을 각 정당에 요구하였다. 그 결과 각 정당 총재와의 면담을 통해 지역구 공천시 30% 여성할당, 비례대표의 50% 여성할당, 기존 여성의원 우선 공천 등을 공식적인 당의 방침으로 약속 받았다. 그러나 실제 공천과정에서 각 정당은 약속과는 달리 여성공천에 소극적인 태도를 보였다. 이에 여성단체들은 국회의원회, 한나라당사 앞에서 여성할당제를 촉구하는 집회를 개최하였다. 이렇듯 여성할당제를 실현시키려는 여성들의 노력은 거듭 전개되었으나, 여성의 정치참여는 전혀 확대되지 못하고 있다.

(3) 기초의원 1.6%, 광역의원 5.9%를 넘어설 여성의 정치참여 방안

그동안 유권자들은 지난 95년 이후 활발한 의정활동을 펼쳐온 여성의원들의 성과를 보면서 지방자치야 말로 여성이 참여해야 제대로 발전될 수 있다는 것을 확인하였다. 따라서 지방자치제도의 발전에 시금석이 될 이번 선거에는 더 많은 여성의 참여가 이루어 질 수 있리라 기대하였다.

그러나 정책과 인물을 중심으로 선정되어야 할 후보의 공천과정은 중앙당의 무책임한 태도와 지역구의 불투명하고 불공정한 공천과정으로 인해 철저하게 유권자들을 외면한 형태로 진행되었다.

이에 한국여성단체연합은 여성의 정치참여를 확대하기 위한 선거제도의 개혁을 요구하고 있다. 광역의회의 경우 지역구 선출직은 의원정수를 절반으로 줄이고, 비례직을 50%로 확대함으로써 여성참여를 확대할 것을 요구한다. 비례직의 30% 이상의 여성할당을 실시할 때만이 여성의 정치참여가 획기적으로 확대 될 수 있기 때문이다.

■ Article 3 : Development and Advancement of Women

(2) 여성정책전담기구

1) 현황

여성단체는 그동안 여성지위 향상을 위한 국가기구로 88년 설치된 정무제2장관실이 예산과 인력면에서 명실상부한 여성정책담당기구로서 기능과 역할을 할 수 없음을 문제제기 하면서 여성부의 신설을 요구해왔다. 그러나 새정부는 IMF 경제위기로 인한 정부조직의 효율화를 강조하면서 98년 정부조직개편에 따라 정무제2장관실을 폐지하는 대신 대통령직속여성특별위원회를 신설하였다. 그리고 법무부, 행정자치부, 교육부, 보건복지부, 농림부, 노동부의 6개 부처에 여성정책담당관을 신설하였다.

여성계가 여성부를 요구한 이유는 그동안의 정무제2장관실이 적은 권한, 적은 인력, 적은 예산, 적은 정책조정수단을 가진 주변적 조직이었으므로 여성정책을 제대로 수행할 수 있는 충분한 권한과 인력과 예산을 요구한 것이었다.

그러나 신설된 여성특별위원회는 여성계의 요구가 수렴되지 못한채 신설되었다. 여성특별위원회는 대통령직속의 합의제 행정기관이지만 여성계가 기대했던 여성관련 규칙제정을 할 수 있는 준입법권과 성차별조항을 조사하고 이행을 강력히 촉구할 수 있는 준사법권이 주어지지 않아 자문위원회 위상에 머무르고 있다. 또한 여성특위는 행정수반인 대통령에 직속된 기관으로 중요 정보와 행정제안에 접근하기가 쉽고 대통령을 통하여 모든 행정영역에 영향력을 미칠 수 있다는 장점이 있는 것도 사실이다.

그러나 여성특위는 국무회의에서 의결권이 없는 장관급 대우 수준의 위원장, 1급 상임위원인 사무처장, 민간위원 7명을 포함한 비상임위원 13인으로구성되어 있다. 사무처는 총 40명으로 구성되어 있고 사업비는 20억원으로 책정되어 있어 여성정책을 총괄 전담하는 기관으로 기능하기가 매우 어렵다.

2) 과제

- 위원회는 각 부처에 여성정책에 관한 실질적인 조정권한이 강화되어야 한다.
- 위원회는 남녀평등 실현과 여성의 권익신장 저해요인에 대하여 조사·처분·시정명령등 준사법권을 가져야 한다
- 위원회는 규칙제정 등의 준입법권을 가져야 한다.
- 위원장을 국무위원으로 승격시켜야 한다.

5. 교육에서의 남녀평등

■ Article 10 : Education : c

(1) 성평등교육의 확산을 위한 조치의 미흡

‘평등문화’를 키워나가려면 어느 것 못지 않게 교육이 중요한 위치를 차지한다. 그러나 한국여성개발원이 지난 1월에 낸 ‘성인지적 관점에 기초한 제6차 교육과정 운영 및 교과서분석’에 따르면 아직도 남성의 가정에서의 활동이 거의 묘사되지 않고 있다. 또 교과내용이 남녀학생의 관심과 생활세계를 고르게 반영하지 못하고 있어 결과적으로 여학생들이 기술교육을 기피하고 있다는 지적도 나왔다.

개선책으로 교육과정 및 교과서 개발팀에 여성참여가 확대되어야 한다는 의견이 지배적인데도 불구하고 제6차 교과과정 개발팀에 참여한 여성은 20% 미만에 불과하며 분야에 따라서는 여성참여가 전혀 없기도 하다. 따라서 교육과정 개발 및 심의과정을 포함하여 교과서 개발과 심의, 선정에 이르는 전단계에 걸쳐 최소 여성의 참여가 30%가 되어야 한다.

덧붙여서 교육내용의 성형평성을 점검할 수 있는 심의기준을 개발해 국정교과서는 물론 2종교과서 검정시에 성형평성 심의 결과를 적극 활용해야 한다.

‘평등문화’의 토대는 어릴 때부터 자연스럽게 체득되는 것이 중요하다. 이런 관점에서 볼 때 어린이들의 교육을 도맡고 있는 교사들의 역할을 참으로 중요하다. 그러나 아직도 교육현장에서는 ‘남성중심문화’에 길들여져 있는 교사들이 많다. 유치원에서 고등학교에 이르기까지 각급 학교 교사들에게 ‘양성평등’의 이념을 받아들이고 이의 실천을 유도할 수 있도록 남녀를 불문하고 정기적인 교육을 실시해야 한다.

사회의 전문가 집단에게 성차별이 없는 평등주의적 시각을 갖도록 부단히 교사하는 것이 필요하다고 여겨진다. 지금까지의 여성정책이 성차별을 해소하려는 노력을 ‘마이너리티’의 개념에서 여성우대 일변도로 이끌어져 왔던 것과는 달리 이제부터는 생물학적 성에 관계없이 평등주의적 시각을 가지고 있는 이들에 대한 격려와 칭찬을 함으로써 전문가 집단을 ‘평등문화 창출’의 일익을 담당하게끔 해야 할 것이다.

(2) 과제

1) 교육내용의 성형평성을 제고방안 및 성인지적 교육과정 운영방안

- 각 교과영역에 양성평등과 여성의 지위 및 역할 변화와 관련한 교육내용 강화
- 남녀학생의 관심과 생활세계가 고르게 반영된 교과내용 편성
- 교상에 대한 양성평등교육 실시
- 고등학교 과정에 여성학 강좌 개설

2) 교과서 개발 및 검정과정에서의 성형평성 제고 방안

- 교육과정 및 교과서 개발진에의 여성참여 확대
- 교육내용의 성형평성에 대한 심의기준을 개발과 국정 및 2종 교과서 검정시 심의 결과

6. 여성농민

■ Article 14 : Rural Women

(1) 여성농민문제를 보는 시각

60년대 이후 지금까지 계속되어온 농업부문의 지속적인 쇠퇴는 급속한 이농현상을 초래하였고 농업 노동력의 노령화, 여성화현상을 가속시켰다.

농림부의 농업총조사 결과, 95년 말 농촌인구 485만명 여성은 248만명에 달해 전체의 51.5%를 차지하고 있다. 이 중 농업종사자는 329만명이주 이 중 여성은 166만명으로 50.4%를 차지하고 있다.

특히 농업형태가 미국위주에서 채소, 특용작물, 축산 등으로 바뀌어감에 따라 여성농민의 노동력이 더욱 증대되고 있다. 이에 따라 농가노동투하량의 48.2%가 여성노동으로 이루어지고 있다.

우선 여성농민의 농업노동 시간을 보면 농번기에 여성이 투하한 노동시간은 1966년에는 3시간 25분이었으나 1979년에는 9시간 46분으로 노동시간이 3배 가까이로 증가하였으며 1986년에는 농업노동시간이 11시간 21분으로 증가하여 이후에도 계속 되고 있다. 이런 과중한 노동은 요통, 어깨결림, 신경통 등의 농부증을 발생시키는 원인이 되며, 만성적인 부인병을 갖게 만들었고 근래 하우스등 시설에서의 노동증가는 하우스병과 이름모를 질병까지 동반하고 있다.

여성농민은 남성들과 같이 농업생산 활동을 하면서도 일반 주부들과 마찬가지로 가사업무, 자녀의 출산양육이라는 재생산 노동을 전담하고 있다.

이와 같이 실질적인 농업생산의 절반을 담당하고 있는 여성농민을 농업 생산인력의 주축으로 육성하는 정책수립이 요청되고 있다. 따라서 정부의 여성농민정책은 여성농민을 생산주체로 인정하는 바탕에서 농업의 협업화, 가사노동의 사회화, 여성농민에 대한 적극적인 사회복지대책을 기반으로 수립되어야 한다.

(2) 여성농민의 상황

농업의 쇠퇴와 함께 어려워진 농가경제를 책임지기 위해 농업종사자로서 한국농업생산의 절반을 감당해 내는 역할을 하고 있는 여성농민이지만 여전히 농업생산수단인 토지, 농업투자자본, 농기계 등으로부터 소외되어 있고 농업경영에 있어서도 주체적 권리를 행사하지 못하고 있으며 농업정책에서도 별도의 여성농민 정책을 찾아보기 어렵다.

여성농민들은 과중한 노동에도 불구하고 농업생산자로서 보다는 농가주부로 인식되어 사회적 생산자로서의 역할에 맞는 여성농민의 사회적 지위를 인정받지 못하고 있다. 농업생산에서도 영농 주체로서의 농업경영자적 지위보다는 영농보조자이며 비임금 노동자의 종사상의 지위에 머무르면서 소득보장이 안되고 영농활동에 있어서도 농사일정과 품목결정, 영농자재 구입, 농지구입과 매각 등에 관한 의사 결정에서 소외된 채 주로 남편에 의해서 이루어지고 있다.

또한 여성농민이 주로 참여하는 발농사의 경우 기계화가 부진하며, 각종 농기계는 여성에게 부적합한 구조로 되어있어 여성의 노동생산성을 떨어뜨리고 여기에 봉건적 성차별까지 더해 여성농민의 노동은 낮게 평가되고 있다.

영농교육이나 농기계 구입보조, 정책자금 지원, 농협참여, 영농법인에서도 여성농민은 배제되어 전문영농인으로서의 지위를 얻지 못하고 있다.

또한 여성농민은 사회참여나 지역사회 구성원으로서의 사회활동 기회도 제한되어 있다.

여성의 농업생산 노동참여는 급속히 확대되었으나 생산자 조직으로서의 작목반, 농협, 영농조합법인등에의 참여는 극히 제한적이다. 이러한 조직에의 참여는 농업경영을 위한 정보, 교육 기회, 지위확보라는 측면에서 대단히 중요하다. 더욱이 이러한 생산자로서의 사회참여 이외에도 농촌사회는 오랫동안 지역사회 활동에서 부녀회 활동을 제외하고는 마을의 대동계에조차 여성들의 참여가 배제되어 왔다.

농수축협 등 각종 협동조합에서도 1995년 농협법의 개정으로 복수조합원제가 도입되어 여성농민의 협동조합 참여의 길이 일부 트이기는 하였으나 복수조합원의 가입자격에 제한을 둬으로써 협동조합의 원칙과 정신에 어긋나게 여성농민들의 조합참여를 가로막고 있다.

그러므로 협동조합의 정신에 의거 여성농민들을 위한 사업을 결정하거나 여성농민이 협동조합의 임원이나 의사결정기구에 참여하는 것은 매우 제한되어 있는 현실이다. 이토록 여성농민은 지역사회의 구성원으로서 많은 역할을 수행하고 있으나 마을이나 지역사회에서의 지위 또한 별로 갖고 있지 못한 실정이다.

더욱이 농업구조조정과정에서는 농업기업이나 영농조합법인등 새로운 농업생산 주체형성 과정에서도 여성농민의 참여를 보장하지 않고 있어 산업예비군화하고 있는 추세이다. 최근 들어 여성농민 단체의 끊질긴 문제제기와 사회적 분위기로 농림부장관 산하에 여성농업인 정책자문위원회가 설치되었으나 유명무실화 하고 있으며 농협복수조합원제 실시 역시 소극적 자세로 뚜렷한 성과를 내오지 못하고 있다.

최근 한국사회는 여성의 사회적 지위의 급속한 발전을 가져왔다. 94년의 근로여성복지계획 여성사회참여 10대과제선정, 여성발전기본법의 시행, 가정폭력방지법 제정등 많은 발전을 이루었다. 그러나 사회참여의 조건과 열악한 현실등 여성농민의 특수성은 고려되지 않은채 소외되었다. 또한 여성농민의 현실은 무시된 채 농업을 자영업으로 분류하는 관행에 따라 여성농민을 근로여성에서 원천 배제함으로써 근로여성복지계획에서조차 아무런 대책을 마련하고 있지 않은 정책의 사각지대로 남아 있다.

정치적으로 여성농민은 국가의 정책, 농업정책, 여성농민 정책등 정부의 각종 정책 수립과정에 참여가 단혀 있었고 정책결정과정에서 소외되어 있었다. 그러나 50년만의 정권교체로 최근 여성농민의 정책참여 길이 일부 열리고 있기는 하다.

그러나 사회적으로 가부장적 질서와 관행이 뿌리깊게 남아 사회참여를 제약하고 있을 뿐 아니라 농업농민이 천시되는 사회적 풍토속에서 여성농민은 현재 한국사회에서 최하위의 지위에 놓여있다.

결국 여성농민은 생산농민으로서 아무런 권리나 지위는 보장받지 못한채 농가의 부속노동자로서 과중한 노동에 시달리고 있으며 또한 열악한 농촌의 복지현실은 여성농민의 건강문제를 더욱 악화시키고 있어 민족의 식량을 생산한다는 농민으로서의 자부심과 긍지는커녕 농촌으로부터 벗어나고자 애쓰는 최대의 불만계층이 되고 있다.

(3) IMF체제하의 여성농민

과거 김영삼 정부의 농업정책에서도 최고의 희생자는 여성농민이었다. 소수 대농의 규모화만을 추구하며 농민의 대다수를 차지하는 중소농을 몰락시키려는 농업의 축소 구조조정속에서 여성농민의 생산자적 지위는 계속 불안정해져 갔으며 농가의 낮은 소득을 보전하기 위해 여성농민은 농업노동이외에 식당일, 서비스업, 농공단지 취업, 공사장 잡역등의 저임금 노동자로 겸업하는 사례가 늘어나고 농업임노동자로 전락하였다.

최근 IMF체제로 일궈어지는 경제위기 속에서 가장 크게 타격을 받은 부분이 농업임은 앞서 말한바와 같다. IMF로 농업내에서도 가장 커다란 희생을 감수해야 하는 사람은 역시 다름 아닌 여성농민이다.

현재의 IMF는 이미 여성농민의 생활을 많이 바꾸어 놓았다. 겨울동안 시설원에 농사를 하던 농가와 축산농가의 상당수가 유류값 인상을 감당하지 못해 난방을 꺼 작물을 얼려 죽이고, 가축을 헐값에 내다 판 지 오래이다. 정부의 긴축정책으로 농업투자 지원예산은 삭감되고 영농자금조차 줄어든데다 농협빛 상환 독촉은 더욱 거세다. 농자재와 비료값은 나날이 뛰어들라 경영압박에 많은 농가가 부도위기에 놓이고 가계는 허리띠를 졸라매지만 더이상 줄이기도 힘들다. 더우기 경기불황으로 인한 농산물 소비부진으로 애써 생산한 농산물마저 가격전망이 불투명하고 봄농사를 무얼로 시작해야 할지가 막막하다. 농한기를 이용해 나가던 농공단지도 대기업의 부도와 경기침체로 문닫은지 오래이고 읍내 식당의 허드렛 일도 1순위로 정리하고 당한 도시 기혼 여성노동자들의 유입으로 자리 구하기가 예전과 다르다. 게다가 정리해고된 실업자들의 역이농으로 소작하려는 사람이 늘어 소작료는 오르고 부치던 땅마저 폐일지도 모른다는 불안에 차있다.

즉 기업의 도산과 대규모 실업 사태로 겸업에 종사하던 여성농민의 농외취업 기회는 남성에 우선하여 대폭 축소되고 있으며 임금 또한 감소되어 농가생존의 어려움이 극에 달할 것이다.

또한 농촌 노임또한 하락할 것이 예상되는 속에서 농업경영인으로서 지위를 갖고 있지 못한 채 농업노동자로서 극심한 어려움을 겪게 될 것이다.

농업에 전업적으로 종사하는 여성농민 역시 농업자본이 부족해진 상태에서 농업생산비를 줄이려는 자구노력과 함께 다품종의 자급자족적 영농으로의 전환이 불가피하며 이에 따라 현재보다도 훨씬 더 많은 수공업적 농업노동을 감당해야만 할 것으로 예상된다.

결국 IMF로 인한 농업농촌의 위기는 여성농민에게는 생산자적 지위 향상을 상당정도 지연시키는 물론 농촌이라는 열악한 환경속에서 최하층민으로서의 낮은 소득과 과중노동 등 생존권적 기본권의 위기상태로 몰아넣고 있다.

(4) Suggestions

- a. 시, 구, 구 단위까지 여성농민정책 수행체계 구축과 예산확보
- b. 여성농민을 전문농업인, 농업후계인력으로 육성
 - 2002년까지 여성을 구성원으로 포함한 영농조합법인을 전체 조합법인의 50%까지 육성
 - 농업기술, 경영교육 훈련의 강화
 - 자생적인 여성농민 조직에 대한 지원과 육성

- 여성농민인력 육성과 지원 보장하는 법,제도적 장치 마련
- c. 여성농민의 사회참여 확대와 지위향상을 위한 제도가 마련되어야 한다.
 - 농업관련 위원회에 여성농민 30% 할당
 - 결혼후 취득 재산에 대한 부부 공동 재산제의 도입
 - 농협 조합원 중 여성조합원과 대의원, 이사, 감사등 임원을 30%까지 확대
- d. 여성농민위한 복지정책 마련
 - 보건소내에 여성농민 평생건강관리 시스템 도입, 운영
 - 여성농민의 출산비용의 무료화와 산전산후 90일간의 수당 지급
 - 시,군,구 단위 여성회관 내에 여성농민의 문화프로그램 설치와 운영
 - 농어촌교육환경 개선 : 고등학교 의무교육 실시 및 급식 실시, 방과후 아동지도 실시

Korean Shadow Report

June, 1998

Korea Women's Associations United

100-391 Seoul, Jung-ku, Jangchoong-dong 1ga 38-84

TEL : 82-2-273-9535 / FAX : 82-2-273-9539

E-mail address : kwau@chollian.net

Internet : www.women21.or.kr

Contents

1. Introduction	3p
2. Summary	5p
3. Main Body	
1) Women's Employment	10p
2) Violence Against Women	19p
3) Budget for Women's Policies	25p
4) Women's Participation in Political Life and Decision-Making Process	28p
5) Gender Equality in Education	32p
6) Women Farmers	34p

Introduction

This is a shadow report to the third and fourth CEDAW report of the Korean government. This paper was prepared by the Korea Women's Associations United(KWAU), which was organized in 1987 and today incorporate 28 women's organizations in Korea. The Women Link, the Korea Women's Hot Line, the Korea Women Workers Associations United, and the Korean Women Farmers Association participated in the preparation of this report in the following manner:

KWAU : Women's political participation, institutions related to women's policy, and education
Women Link and the Korea Women Workers Associations United : Women's employment
Korea Women's Hot Line : Violence against women
Korean Women Farmers Association : The reality of women farmers

KWAU has worked for the improvement of women's status and the protection of their rights for the past decade since its establishment in 1987. KWAU has always been at the forefront of actions to better the life of Korean women, such as the 1989 amendment of the Family Law, the 1990 legislation of the Infant and Childcare Act, the 1989 enactment of the Equal Employment Act and its amendment in 1995, the 1993 legislation of the Special Act on the Punishment of Sexual Violence and Protection of the Victim and its revision in 1997, the UN Human Rights Commission's adoption of a recommendation on the sexual slavery by the Japanese Army in 1996, and the 1997 enactment of the Prevention of Domestic Violence and Protection of the Victim Act.

Thus, this shadow report is based on the past ten-year activities of KWAU. It focuses on the problems and future tasks of women's policies implemented by the Korean government. The provisions of the CEDAW have been the guiding principles of the judgement.

With the cases and statistics, we tried to show in this paper that Korean society is still far from gender equality, despite various efforts by the government. This report is organized as the following:

1. Women's employment
2. Violence against women
3. Budget for women's policies
4. Women's participation in political life and decision-making process
5. Gender equality in education
6. Women farmers

In particular we would like to point out that the current situation of Korean women in 1998 is quite different from what is described in the government report. Since the economic crisis in November 1997, Korea economy reconstruction has been inevitable both in the public and the private sector. The government and the chaebols (large conglomerates), however, are transferring the socio-economic burden of adjustment to the shoulders of workers.

Specifically, it is women who have been the first to be laid off, thus deprived of the equal right to work. Without doubt, the IMF program is undermining the political, economic and social rights of Korean women, which have been achieved with so much sweat and tears in the past ten years. A new type of patriarchal ideology and stereotyped gender roles are re-emerging as a new discourse.

More seriously, rapidly increasing unemployment without a firm social safety net, is directly linked to the rise of social violence. Further, due to the government's insufficient resource allocation for gender equality programs, more women are becoming the victim of economic crisis and violence at home and workplace.

In this paper, we also want to emphasize that despite Korea's reputation for democratic breakthroughs since early 1990s the women's participation in politics has been the least improved field among other women's issues. Equality exists in legislation bills, but not in the reality. As a last remark, we would like to conclude that the Korean government is strongly urged to formulate special measures for women to secure their hard-won status, which is seriously threatened with the economic crisis.

Summary

1. Women's Employment

■ Article 1 : Definition of Discrimination against Women

In order to broaden the definition of discrimination against women, a new clause should be included in the Article 2-2 of the Equal Employment Act, stipulating "discrimination also refers to any regulation or measure on the part of the employer to adopt a placement or employment system which results in the disadvantage of workers of certain gender."

■ Article 2 : Obligations to Eliminate Discrimination : b, f

The present Labor Standards Act is applicable only to workers employed in companies with five or more employees. However, since 62.7 percent of working women are employed in companies with less than five workers, they are excluded from the benefits not only of the Labor Standards Act, but also of the Equal Employment Law, the Industrial Accident Insurance Act and the Employment Insurance Act.

Pressured by women's organizations and trade unions, the Enforcement Ordinance of the Labor Standards Act was revised in February 1998, and from January 1999, workers in small business with less than five employees will also be covered by the Act. Further, provisions related to women's rights should immediately applied to all companies to secure the rights of women workers, who are the mostly impacted group by the economic crisis.

In the Equal Employment Law, new provisions on the prevention and punishment of indirect discrimination and sexual harassment at workplace should be included.

The Korean government should ratify all ILO conventions relevant to enhancing women's rights.

■ Article 4 : Acceleration of Equality between Men and Women : 1,2

To increase women's participation in the public positions, the target ratio of female public employees should be upgraded. The female employment incentive system should be applied to all public sector. And the implementation of these systems should serve as a criterion in the business management assessment of public corporations.

■ Article 11 : Employment : 1 - a, b, c, d, e, f

The government's labor policy for women is focused on labor market flexibility and based on the division of the role of men(to work socially) and women(to take care of domestic labor and childrearing). Thus, Korean women workers are more and more becoming part-time and casual workers, thus remaining as marginalized labor force.

In particular, with the introduction of massive lay-offs and a substitute labor system

since the IMF adjustment program, women workers are becoming the first to lose their jobs. Also, as women workers are transferred to casualized positions, their insecurity in employment is higher than ever. These problems should be addressed by special government measures.

Expanded vocational training is a crucial factor in correcting gender discriminatory labor market system and to realize economic empowerment of women. A quota system in the entrance of vocational training institutions and a comprehensive measure for the human resource development of women and career guidance are required. An administrative body should be set up to take charge of the vocational training of women. Such machinery should also focus on the re-training of women, laid off since the economic crisis and the restructuring drive.

2. Violence against women

■ Article 6 : Suppression of Exploitation of Women

The Punishment of Sexual Violence and the Protection of the Victim Act was amended on July 22, 1997, but the definition of sexual violence still remained as crimes of rape and sexual abuse, requiring resistance to the extent of "risking one's life. Therefore, sexual violence should be defined as "crimes forcing sexual relation without consent" in order to respect the victim's self-determination of sexual relations. The same definition must be applied to the Criminal Code.

The provision on "an offense subject to complaint" must be completely abolished and anyone should be allowed to bring suit against the perpetrator, only if it is not against the will of the victim. In addition, the provision limiting the period of complaint to 1 year since the victim has identified the offender must be abolished.

A provision on the punishment of sexual harassment should be included in the Act to recognize sexual harassment as crimes of sexual violence.

There must be special protection measures for the victims of sexual violence committed by close relatives because they show more severe aftereffect than the victims of other sexual violence cases.

All persons related with the case of sexual violence, such as prosecutors, judges, public employees, press reporters and others, must be defined as persons responsible for keeping confidential the victim's identification and privacy, and subject to punishment when they do not abide by the provisions. Thus there must be a new provision defining such cases as violating the victim's human rights.

■ Article 5 : Sex Roles and Stereotyping

If the perceptions and biases of the law enforcement officials are not altered, there will be no change in the low rates of reporting of sexual violence incidence. And if the perpetrators of sexual crimes are not punished properly, the rates of sexual violence will also remain high. Thus public employees, police officers and other law enforcement

officials must be required to receive education on gender equality and on how to support to the victims of sexual violence.

From July 1, 1998, the Domestic Violence Punishment Special Act and the Prevention of Domestic Violence and Protection of the Victim Act will come into force. But prior to the enforcement of the Acts, education on sexual violence should be carried out for public employees, police officers and other law enforcement officers.

To make the Domestic Violence Punishment Special Act and the Prevention of Domestic Violence and Protection of the Victim Act root down early in Korean society, publicizing and educating the content of the Acts are necessary steps to be taken.

3. Budget for women's policy

■ Article 2 : Obligations to Eliminate Discrimination: a, b, c, d, e, f

The government has allocated the national budget for 1998 as the followings: 13.2 billion won for the Special Committee on Women, 15.2 billion won for women's policies by the Health and Welfare Ministry, and 14 billion won for Labor Ministry's budget for working women. This comes to 42.3 billion won, accounting for 0.06% of the general account budget of 6,890 billion won.

When the budget for the Special Committee on Women is closely examined, the Committee is left with 3.1 billion won and even out of 3.1 billion won, the Committee can spend 2 billion won only for actual women's projects.

Coordinating role of the Committee should be strengthened and necessary financial resources should be secured to facilitate the coordination of women's policies of various government bodies.

To reach the budget target of the Women's Development Fund, which is 100 billion won, by the year 2001, annual plans must be prepared and followed. In 1997 and 1998 the government allocated only 5 billion won respectively. This must be increased to 20 billion won in 1999 to meet the target size of the Fund and to guarantee the realization of the Women's Development Fund.

The Health and Welfare Ministry should implement health checks covered by the medical insurance for pregnant women prior to child delivery, while the medical costs of the child delivery must be paid by the medical insurance and the government. Education grants for the children of low-income female-headed families and the budget for the counselling centers and protection facilities for the victims of sexual and domestic violence should be increased.

The Labor Ministry should increase the financial assistance to the House of Working Women and provide adequate resource for the purchase of the equipment necessary for short-term vocational training. A paid parental leave of less than 1 year for female and male workers with child(ren) under 3 years old should be introduced, while the costs should be paid by the government, even partially.

The Education Ministry should support research projects on gender equality,