

공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안  
제정안  
공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안

# 전 주 예

(대 법 원)

헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안

공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안  
제정안  
공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안

## 제정안

공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안  
제정안  
공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안

## 제정안

공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안  
제정안  
공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안

공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안  
제정안  
공화국헌법정비위원회서법위원회가준용한법률안



## 성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률안

### 발 표 자 료

검토자는 2002. 9. 11. 조배숙 의원이 대표발의한 성매매알선등행위의처벌 및방지에관한법률안(이하 성매매알선등법안 또는 이 법안이라 약칭)을 검토하였습니다. 이 검토의견은 법원의 공식견해가 아니고, 검토자의 법률지식 및 실무경험 등을 바탕으로 한 개인적 의견임을 밝힙니다.

#### 1. 법률안 입법취지

성매매알선등법안은 성매매행위 및 성매매알선 등의 행위가 계속해서 확산하고 있는 현실에서 성매매행위의 공급자와 중간 매개체를 차단하여 건전한 사회문화를 만들어나가고, 성매매 목적의 인신매매나 채무를 이용한 성매매 행위 등으로 인하여 피해를 받는 자들에 관하여 민법상 채무무효 규정이나, 형법상 처벌대상에서 제외하는 규정을 둠으로써 성매매 등으로 인한 피해자들의 권익을 보호할 수 있는 점 등에서 검토자 역시 법안의 입법취지에 전적으로 공감하는 바입니다.

따라서, 아래에서는 법률실무자의 입장에서 성매매알선등법안의 실행시 야기될 수 있는 문제점을 중심으로 이 법안에 관하여 검토함으로써 이 법안의 나아가야할 방향을 제시하고자 합니다.



## 2. 청소년의성보호에관한법률과의 관계

### (1) 청소년의성보호에관한법률의 입법취지

청소년의성보호에관한법률은 청소년의 성보호를 위하여 종전의 청소년보호법상 처벌규정을 강화하는 등의 내용으로 제정되었습니다. 이 법률에서는 청소년으로 하여금 성을 파는 행위를 하도록 강요한 자 등에게 그 행태에 따라 3년 또는 5년 이상의 법정형등에 처하도록 규정하고, 성을 파는 행위를 한 청소년에 대해 윤락행위방지법에 의한 처벌조항을 적용하지 아니하고, 소년부송치를 함으로써 청소년의 성을 보호하는 내용으로 구성되어 있습니다.

이와 같이 청소년에 대하여 높은 사회적 보호를 하는 이유는, 청소년은 의사결정능력이나 판단력이 성인자보다 훨씬 부족하고, 인격적으로 덜 성숙할 뿐만 아니라 사회적 보호의 필요성이 더 크기 때문입니다.

민법상으로도 미성년자(만 20세 미만의 자)가 법률행위를 함에는 법정대리인의 동의를 얻어야하고, 이를 위반한 행위는 취소할 수 있다고 규정(제5조)하여 미성년자의 독자적인 의사결정능력을 인정하지 않고 있습니다.

그런데, 이 법안과 청소년의성보호에관한법률을 비교하여보면, 특히 그 법정형이나 처벌규정에 비추어볼 때 이 법안은 성인자의 성도 청소년의 성과 동일한 수준으로 보호하게되어 성인자의 성을 청소년의 성만큼 보호하여야 하는 필요성에 대한 의문이 생깁니다.

### (2) 법정형의 비교

청소년의성보호에관한법률	성매매알선등법안
(6조 제1항) 다음의 각호의 1에 해당하는 자는 <b>3년 이상의</b> 유기징역에 처한다. 1. 폭행 또는 협박으로 청소년으로 하여금 청소년의 성을 사는 행위의 상대방이 되게 한 자 2. 위계 또는 선불금 기타 채무를 이용하는 등의 방법으로 청소년을 곤경에 빠뜨려 청소년으로 하여금 청소년의 성을 사는 행위의 상대방이 되게 한 자 3. 업무, 고용 기타의 관계로 인하여 자신의 보호 또는 감독을 받는 것을 이용하여 청소년으로 하여금 청소년의 성을 사는 행위의 상대방이 되게 한 자 ---	(제4조 제1항) 다음의 각호의 1에 해당하는 자는 <b>3년 이상의</b> 징역에 처한다. 1. 위계 또는 선불금 그 밖의 채무를 이용하는 등의 방법으로 타인을 곤경에 빠뜨려 성을 파는 행위를 하게 한 자 2. 업무, 고용 그 밖의 관계로 인하여 자신의 보호 또는 감독을 받는 것을 이용하여 성을 파는 행위를 하게 한 자 3. 장애인, 외국인으로 하여금 성을 파는 행위를 하게 한 자
(제6조 제2항) 제1항 제1호 내지 제3호의 죄를 범한 자가 그 대가의 전부 또는 일부를 받거나 이를 요구 또는 약속한 때에는 <b>5년 이상의</b> 유기징역에 처한다	(제4조 제2항) 다음의 각호의 1에 해당하는 자는 <b>5년 이상의</b> 징역에 처한다. 1. 제1항의 죄를 범한 자가 그 대가의 전부 또는 일부를 받거나 이를 요구 또는 약속한 자---
(제6조 제4항) 청소년의 성을 사는 행위의 상대방이 되도록 유인, 권유한 자는 <b>5년 이하의 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금</b> 에 처한다.	(제4조 제5항) 성을 파는 행위를 하도록 유인, 권유한 자는 <b>5년 이하의 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금</b> 에 처한다.

위에서 보는 몇 개의 예에서와 같이 성매매알선등법안에서는 행위위반자에 대하여 청소년의성보호에관한법률 위반자와 동등하거나 비슷한 수준의 처벌을 규정하고 있습니다.



(3) 성매매알선등법안에서는 의사결정능력이 있는 성인자뿐만 아니라 장애인, 외국인의 성을 의사결정능력이 미약한 청소년의 성의 수준으로 보호하고 있는바, 청소년의 성보호와 성년자의 성보호는 차별화되어야 하고, 같은 정도의 성보호를 해야한다면 그 필요성에 대한 충분한 논의 및 검토가 있어야 할 것으로 생각합니다.

### 3. 성매매행위의 개념규정에 관하여

윤락행위등방지법에서는 “불특정인을 상대로 하여 금품 기타 재산상의 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 성행위를 하는 것”을 “윤락행위”로 규정하고 있습니다(제2조 제1호).

한편, 성매매알선등법안에서는 “금품 그 밖의 재산상의 이익을 주거나 받거나 이를 약속하고 성교행위나 유사성교행위를 하는 것”을 “성매매행위”라고 규정함으로써(제2조 제1호) 불특정인을 상대로 함을 요건으로 규정하지 않고 있습니다.

그런데, 성매매알선등법안에서는 이러한 성매매행위의 개념을 기초로 하여 성매매행위자, 성매매행위를 알선, 권유, 유인하거나 장소를 제공하는 등의 성매매알선등행위자 및 중간매개체 등을 처벌하고 있는데, 이와 같은 성매매행위의 규정하에서는 금품을 주고받고 하는 모든 성교행위등의 행위자가 제6조 제1항의 “성매매행위를 한 자는 1년 이하의 징역이나 300만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처한다”는 규정에 따라 성매매행위자로서 처벌대상이 되고, 결국 금품수수를 조건으로 한 모든 성관계에까지 이 법안의 효력이 미치게 되는 결과를 낳을 수 있습니다.

즉, 윤락행위등방지법에서는 불특정인을 상대로 하여 금품 등을 수수하고 성행위를 하는 자의 상대방만이 제26조제3항(윤락행위를 한 자 또는 윤락행위의

상대방이 된 자는 1년 이하의 징역이나 300만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처한다)에 따라 처벌대상이 됨에 반하여 성매매알선등법안에 의하면, 금품 등을 수수하고 성행위를 하는 자, 즉 성을 파는 자의 상대방은, 성을 파는 자가 특정인을 상대로 하여 금품 등을 수수하고 성행위등을 하는 자이든, 불특정인을 상대로 하여 금품 등을 수수하고 성행위등을 하는 자이든간에 모두 성을 산 자로 처벌대상이 됩니다.

청소년의성보호에관한법률에서는 청소년이 불특정인을 상대로 금품 등을 수수하고 성행위등을 하든, 특정인을 상대로 하여 금품 등을 수수하고 성행위등을 하든지간에 모두 청소년의 성을 사는 행위로서 그 상대방이 처벌대상이 되어 사회적으로 문제가 되었던 소위 “원조교제”의 상대방을 처벌하게 됨으로써 청소년의 성을 보호할 수 있었고, 이는 앞에서 지적한 바와 같이 의사결정능력이 없거나 미약한 청소년의 성을 보호하기 위한 입법취지에 부합하다 할 것이지만, 성매매알선등법안에 따르면 그러한 보호의 영역을 의사결정능력이 있는 성년자의 성에까지 확대하자는 것인데, 그 필요성에 대한 검토가 필요하다 할 것입니다.

예를 들어, 인터넷채팅에서 만나 돈을 주고 성관계를 갖는 경우도 성관계한 남자와 여자 모두 성매매행위에 해당되어 처벌대상이 되고, 한 쪽이 숙박비를 내고 여관 등지에서 성관계를 가진 남녀 역시 숙박비의 부담을 상대방이 하는 것을 재산상의 이익으로 본다면 이 또한 성매매행위에 해당되어 여관 등의 숙박시설에서 성행위를 한 부부 이외의 자는 모두 처벌대상이 되게 됩니다.

심지어는, 속칭 “제비”나 “꽃뱀”에 속아 금품 등을 주고 성행위를 한 자도 한편으로는 사기죄의 피해자임에도 불구하고 이 법안의 성매매행위자로서 처벌대상이 됩니다.

더군다나, 성매매된 자의 추정규정(제9조)에 따르면, 성매매자 중 성을 파는



행위를 한 자로 조사받는 자가 성매매된 자임을 주장할 경우 동인은 성매매된 자로 법률상 추정하고, 그가 성을 파는 행위를 한 자임을 수사기관이 입증하여야한다고 규정하고 있는데, 이 규정을 위와 같은 “제비” 등의 파렴치범이 악용할 경우 오히려 수사기관이 그가 성을 파는 행위를 한 자임을 입증하여야되고 수사기관이 이를 입증하지 못할 경우에는 처벌을 받지 않는 이상한 결과까지 나올 수도 있습니다.

더 나아가 위와 같은 성매매행위의 개념을 기초로 하여 이 법안에서는 성매매행위를 알선, 권유, 유인하거나 성매매행위의 장소를 제공하는 행위, 성매매행위에 제공되는 사실을 알면서 자금, 토지, 건물을 제공하는 행위를 성매매알선등행위를 규정하고 이를 처벌하고 있는데, 위와 같이 성매매행위자가 광범위하게 확대된다면, 성매매알선등행위자 역시 광범위하게 확대되어 소외 러브호텔이나 여관 등의 숙박업소 주인들까지도 성매매알선등행위자로 처벌대상이 되는 것인지 법집행에 상당한 혼선이 예상됩니다.

이러한 성매매행위의 개념규정은 또한, 이 법안이 성적 자유를 침해한다는 비판까지 받을 수도 있습니다.

따라서, 위와 같은 점들을 염두에 두고, 입법취지를 살리는 법집행이 가능하도록 성매매행위의 규정에 관한 신중한 검토가 필요하다고 생각합니다.

#### 4. 구성요건의 불명확성 및 포괄적 규정

성매매알선등법안에서는 구성요건을 지나치게 자세히 규정하거나, 불명확하거나 포괄적으로 규정한 조항이 다소 눈에 띄는데, 이는 형법의 명확성에 반할 뿐만 아니라 법집행의 혼선을 초래할 수 있으므로 이에 대한 검토가 필요하다고 보입니다.

아래에서 몇 가지 예를 들어보겠습니다.

- (1) 제4조제1호(위계 또는 선불금 그 밖의 채무를 이용하는 등의 방법으로 “타인” 곤경에 빠뜨려---) : “타인”에는 성을 파는 행위를 한 자 뿐만 아니라 그의 가족 등 제3자도 포함되는 것으로 해석될 여지가 있습니다.
- (2) 제5조제5항(성을 파는 행위를 하는 자의 수입이나 성을 파는 행위에 종사할 것을 전제로 하여 지불받는 금품이나 선불금, 계약금, 대여금 그 밖에 명목여하를 불문하고 성을 파는 행위를 하는 자가 받거나 받을 금품 또는 이를 원인으로 조성된 자산을 받아 생활하는 자는 3년 이하의 징역에 처한다) : “받을” 금품 또는 이를 원인으로 조성된 자산을 받아 생활하는 자를 어떻게 가려내야하는지, 또 “받거나 받은 금품을 원인으로 조성된 자산”은 어디까지로 보아야하는지 범집행상 어려움이 따를 수 있고, 이 규정에 따르면 윤락여성 등 성을 파는 자의 수입으로 살아가는 그의 가족까지 모두 처벌대상에 포함되는 문제점이 있습니다.
- (3) 제6조제5항(제1항의 성매매행위와 관련하여 검사는 수사 결과 동종전과가 1회 이하인 자로서 명백하게 성매매행위를 한다는 의사를 밝히지 않는 한 관할법원에 보호사건으로 이를 송치하여야한다) : 성매매행위자가 명백하게 성매매행위를 한다는 의사를 표시할 것을 예상하기 힘들기 때문에 성을 파는 행위를 한 자라 하더라도 동종전과가 1회 이하인 자는 모두 보호사건으로 송치되는 결과가 될 수 있고, 더군다나 “동종전과”의 개념 또한 모호하여 이를 윤락행위등방지법이나 청소년의성보호에관한법률로만 국한할 것인지, 아니면 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률이나 형법상 강제추행, 강간죄까지 포함할 것인지 그 범위가 문제될 수 있습니다.
- (4) 제19조(몰수, 추정) : 몰수,추정의 대상으로 제1호에서는 “--- 취득하였거나 취득할 일체의 재산(단, 성매매알선등 행위의 수익은 술값 그 밖에 명



목여하를 불문하고 총수령금액으로 한다)", 제2호에서는 "---- 제1호의 과실로서 얻은 재산, 그 대가로서 얻은 재산, 이들 재산의 대가로서 얻은 재산----", 제3호에서는 "제1호 및 제2호의 재산 및 그 재산과 그 재산 외의 재산이 혼화된 재산"을 규정하고 있는바, 형법에서는 범죄행위로 인하여 발생한 재산을 몰수, 추징의 대상으로 삼고 있는 데에 비하여 "취득할" 재산이나 범죄행위로 인하여 취득한 재산의 "과실"로서 얻은 재산까지 몰수, 추징할 근거가 문제될 수 있고, 이를 산정하기도 쉽지 않을 뿐만 아니라 "혼화한 재산" 역시 그 대상이 지나치게 포괄적, 광범위하고 실무상 이러한 재산까지 몰수, 추징하기 어려운 점이 있습니다.

### 5. 불법원인으로 인한 채권무효 규정에 관하여

이 법안 제14조에서는, "성매매행위와 관련한 업소에 대한 소개를 하거나, 성매매행위를 권유, 유인, 알선 또는 강요하거나 성매매행위의 장소를 제공한 자가 성을 파는 행위를 한 자에 대하여 가지는 선불금, 계약금, 대여금, 채무 인수금, 대위변제금, 보증채무금, 신체에 관한 불법적인 권리를 내용으로 하는 약정, 계약위반을 원인으로 한 위약금 약정 등 명목여하를 불문한 채권 그 밖에 위와 관련된 일체의 채권은 그 형식에 관계 없이 이를 무효로 한다"(제1호)는 등으로 성매매행위와 관련된 채권의 무효를 규정하고 있습니다.

민법상 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반한 사항을 내용으로 하는 법률행위는 무효로 한다는 규정(제103조)이 있지만, 그 무효 입증책임이 이를 주장하는 자에게 있고, 사실상 이를 입증하기가 어려운 점, 윤락행위등방지법에서도 "영리를 목적으로 제4조제3호 내지 제5호의 행위를 하는 자 또는 이에 협력하는 자가 영업상 관계있는 윤락행위를 하는 자에 대하여 가지는 채권을 그 계약의 형식에 관계없이 이를 무효로 한다"(제20조)고 규정하고 있는 점 등에 비추어 일정한 채권에 대한 무효약정 규정의 필요성이 있다고 생각되지만, 지나치게 자세하게 규정함으로써 오히려 규정이 불명확하게 보여지

는 점에 비추어 명확한 규정에 대한 필요가 있다고 생각합니다.

다만 실무적인 입장에서 본다면, 윤락업소가 아닌 접객업소에 근무하는 여성의 경우 접객업무만 한 여성은 업주에 대한 민사상의 책임을 면할 수 없고, 업주등의 권유로 손님과 한 차례만 성매매행위를 했다는 사실이 인정되면 그 업소에 대한 일체의 민사상 채무가 무효로 될 여지가 있어 이 법조가 악용될 여지도 있고, 편취의 의사로 선불금을 받고 며칠만 일하다가 도망가는 자에게까지 민사상의 책임이 면책되어 선의의 피해자가 생길 염려가 있다는 점을 참작할 필요가 있습니다.

### 6. 성매매된 자의 추정규정에 관하여

이 법안 제9조에서는, "이 장에서 정한 범죄의 수사 및 재판에 있어서 성을 파는 행위를 한 자로 조사받는 자가 제2조제3호에서 정한 성매매된 자임을 주장할 경우 동인은 성매매된 자로 법률상 추정하고, 그가 성을 파는 행위를 한 자임을 수사기관이 입증하여야 한다"고 규정하고 있습니다.

이 규정 역시 강요행위에 의하여 성을 판 자를 보호하기 위한 규정이라고 보여지지만, 이 규정으로 인하여 성을 파는 행위를 한 거의 모든 자가 자신의 책임을 면하기 위하여 이 규정을 악용할 여지가 있는 점, 수사기관이 입증을 제대로 하지 못할 경우 성을 판 자가 처벌을 면할 수 있는 점, 성매매행위를 한 쌍방 중 성을 판 자가 이 규정을 악용하여 성을 산 자를 협박, 공갈하거나 성을 산 자만이 처벌받을 수 있는 점 등에 비추어 이 규정의 도입에 대한 매우 신중한 검토가 필요하다고 할 것입니다.

### 7. 신뢰관계에 있는 자의 동석규정에 관하여

이 법안 제13조에서는 "재판장은 신고자등을 증인으로 신문하는 경우에는



신고자등의 신청에 의하여 신고자등이 지정하는 신뢰관계에 있는 자를 동석하게 할 수 있다(제1항), 수사기관은 신고자등을 조사하는 경우에는 신고자등의 신청에 의하여 신고자등이 지정하는 신뢰관계에 있는 자를 동석하게 할 수 있다. 이 경우 신고자등은 시설종사원 중 1인을 수사기관으로부터 소개받아 도움을 받을 수 있는 권리와 신뢰관계에 있는 자가 출석하기 전에는 조사를 거부할 수 있는 권리가 있다(제2항), 제1항 및 제2항의 신고자등이 장애인, 외국인, 청소년인 경우에는 당사자 및 보호자가 지정하는 자를 동석하게 하여야 한다(제3항)”고 규정하고 있습니다.

성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률에서는 제22조의 2에서 “범죄의 피해자를 증인으로 신문하는 경우 검사 또는 피해자의 신청에 의하여 피해자와 신뢰관계에 있는 자를 동석하게 할 수 있고, 수사기관이 피해자를 조사하는 경우에는 피해자의 신청에 의하여 피해자가 지정하는 자를 동석하게 할 수 있다”고 규정하고 있는바, 위 법률의 규정은 성폭력범죄의 피해자의 권리를 보호하기 위한 규정인 점, 청소년의성보호에 관한 법률에서는 제19조에서 “제5조 내지 제10조의 규정에 의한 죄의 수사를 담당하는 수사기관은 그 직무를 수행함에 있어서 청소년의 인권 및 특성을 배려함과 동시에 그 명예와 존엄을 해하지 아니하도록 각별히 주의하여야 한다”고만 규정할 뿐, 신뢰관계에 있는 자의 동석규정이 없는 점 등과 비교하여 볼 때 이 법안에서 신고자등에 대하여 위와 같은 보호를 해야 할 필요가 있는지에 대한 의문이 듭니다. 특히 신고자등이 시설종사원 중 1인을 수사기관으로부터 소개받아 도움을 받을 수 있는 권리와 신뢰관계에 있는 자가 출석하기 전에는 조사를 거부할 수 있는 권리의 규정은 진술거부권을 넘어서 조사개시 자체를 거부할 수 있는 권리로서 이에 대한 신중한 검토가 필요하고, 그 “시설종사원 중 1인을 수사기관으로 소개받는” 것 또한 그 집행상의 혼선이 생길 우려가 있으며, “신고자 등” 역시 신고자 외에 어떤 자를 말하는 것인지 그 규정이 불명확하다고 생각합니다.

## 8. 형사처벌에 대한 특례규정에 관하여

이 법안 제16조에서는 자수자 등에 대한 형의 감면을 규정하고 있습니다. 이 규정으로 인하여 범죄적발을 원활하게 할 수 있다 할 것이나, 제16조에서는 이 법안 제5조제4항 및 제6조 위반자가 이 법안에서 정한 사건의 초범인 경우 임의적 면제가 아닌 필요적 면제로 규정함으로써 다른 법률을 위반한 자수자와의 형평성에 반하는 점, 형법상 자수자에 대해서는 형의 임의적 감면규정이 있는 점, 선량한 자수자만 있는 것이 아니라 자수자가 필요적 형면제규정을 악용하여 타인을 협박하거나 공갈할 가능성도 배제할 수 없는 점 등에 비추어 이 규정의 도입에 대한 매우 신중한 검토가 있어야 할 것입니다.

또한, 이 법조에서는 신고자 또한 형의 감면대상으로 규정하고 있는데, 신고자는 이 법안을 위반한 자가 아니어서 형의 감면여부와는 관계가 없으므로 이 부분에 대한 명확한 규정이 필요하다 할 것입니다.

## 9. 외국인여성 및 장애인에 대하여

이 법안 제2조제3항 제라호에서는 성매매된 자를 규정하면서 외국인에 대해서만 “외국인 여성 중 여권 등의 압류 또는 불법체류에 대한 협박 등 대통령령이 정하는 상태에서 성을 파는 행위를 한 자”라고 규정하고 있는바, 다른 규정과 비교해 볼 때 외국인의 경우도 남성까지 그 규정대상에 포함하는 것이 형평상 타당하다고 생각합니다.

또한, 성매매된 자 중 외국인과 장애인을 따로 규정할 것이 아니라 일정한 상태로 인하여 성을 파는 행위를 한 자라면 일반인, 외국인 및 장애인의 구별 없이 모두 성매매된 자로 규정하는 종합규정이 더 적합하다고 생각합니다.



특히 외국인여성에 대한 특례조항(제17조)은 불법체류 중인 외국인여성들이 국내체류를 연장하기 위하여 이 조항을 악용할 가능성도 있으므로 이에 대한 신중한 검토가 필요하다고 생각합니다.

## 10. 사법경찰관리에 대한 규정에 관하여

이 법안 제15조제3항에서는 “사법경찰관리는 성을 파는 행위를 한 자가 타인의 재산권에 관한 범죄를 저지른 것으로 수사를 하는 때에는 당해 재산권의 내역이 제14조의 규정에 의하여 무효인 채권인지 여부를 조사하여야한다”(제15조제3항)고 규정하고 있는바, 이 규정은 사법경찰관리에게 민사사건에 대한 조사의무를 부과한다는 점에서 부적절할 뿐만 아니라 이를 포함하여 제15조제1항(사법경찰관리는 성을 파는 행위를 한 자에 대하여 조사를 할 경우에는 제2조제3호, 제12조제2항, 제13조, 제14조제2항, 성매매알선등행위의피해자보호등에관한법률 제5조 및 제10조의 규정내용을 사전에 고지하여야 한다), 제2항(사법경찰관리는 성매매된 자의 명시적인 거부가 없는 한 성매매된 자를 이 법이 정한 여성복지상담소 또는 일시지원시설로 인도하여야한다)을 위반한 경우 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처한다는 제27조제3항의 규정 역시 형법상의 직무유기죄로 의율이 가능한 점에 비추어볼 때 사법경찰관리에게 과중한 부담을 지우는 규정이라고 보여져 이에 대한 신중한 도입이 필요하다고 생각합니다.

김 현 선  
(한국여성단체연합)



## 진 술 서

저는 지금까지 14년 동안 성매매여성들을 상담해왔습니다. 그동안 성매매 여성들을 상담하거나 구조하고, 성매매의 실태를 연구하기 위하여 수 천 여 곳의 성매매업소를 방문하고 조사하였습니다. 서울의 미아리나 파주의 용주골, 기지촌과 같은 성매매업소 집결지역부터 룬싸롱, 이발소, 티켓다방, 일반 음식점까지 거의 모든 유형의 성매매업소를 직접 방문하고 조사하였습니다.

그리고 수 만명의 성매매여성들을 만났습니다. 제가 만난 여성들은 성매매 업소에서 호객행위를 하고 있는 여성에서부터 성매매범죄로부터 도망친 여성까지, 또 수사기관에서 인신매매나 성매매의 피해자로 인정하는 여성에서부터 성매매행위자나 사기범으로 조사받고 있는 여성까지, 매우 다양합니다. 이 여성들 중에는 청소년이나 장애인, 외국인여성들도 다수 포함되어 있습니다. 또한 인신매매를 당해 국내의 성매매업소로 유입된 필리핀여성과 러시아 여성, 페루여성, 불가리아여성, 베트남여성, 중국여성 등 다양한 국적의 여성들을 만나고 지원했습니다.

이러한 경험 때문에 저는 한국의 성매매의 심각성과 유형별·지역별 특성을 파악할 수 있었고, 성매매의 본질이 여성에 대한 억압이고 폭력이라는 것을 알게 되었습니다. 그래서 성매매를 방지하고 피해자를 보호하기 위하여 새롭고 강력한 법률제정의 필요성을 절감하게 되었고, 성매매방지법제정활동에 적극적으로 참여하게 되었습니다.

결론부터 말씀드리면, “성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률(이하 성매매방지법안)”의 제정으로 성매매를 방지하고 피해자를 보호하기 위한 큰 전환점이 마련되리라고 생각합니다. 이 법안은 성매매와 인신매매를 인권침해로 규정하고 이러한 범죄를 방지하기 위하여 새롭고 강력하게 제정된 국제협약



과 각 국의 법률들을 참고하고 있습니다. 특히 우리나라에 여성과 아동에 대한 성적 착취를 금지하고 처벌하는 다양한 법률들이 있음에도 불구하고, 성매매와 성적 인신매매의 모든 측면을 다루는 보편적인 법률이 없다는 점을 인식하고, 성매매나 인신매매와 관련한 다양한 범죄를 규정하고 처벌을 강화하였습니다.

저는 성매매와 인신매매가 인간, 특히 여성과 아동에 대한 심각한 인권침해임을 먼저 설명하고, 이를 방지하기 위한 국제적인 노력들이 우리의 법안에 어떻게 포함되어 있는지를 설명함으로써, 이 법안의 주요의미를 말씀드리고자 합니다.

## 1. 성매매와 인권침해

성매매여성들을 만나서 그들의 경험을 듣다보면, 아직도 저는 그들이 겪고 있는 폭력의 심각성에 놀라고 분노하게 됩니다. 성매매여성들의 동의여하를 불문하고, 성매매가 여성들에게 남기는 신체적·정신적 상처는 상상을 초월합니다.

성매매여성들의 상담에서 골반염이나 자궁염, 자궁출혈 등으로 고통받는 여성들을 흔하게 만날 수 있습니다. 16세의 한 소녀는 여관에 갇힌 채 매일 5-6명의 남성들을 상대하도록 강요당했는데, 구조된 후에 보니 질과 항문 사이에 구멍이 나 있을 정도로 성매매의 신체적 후유증은 심각했습니다. 20대 초반의 여성들이 성매매의 후유증으로 자궁을 드러내고, 성매매업소에 현장 방문을 가서 만난 여성이 “선생님, 오늘 20명도 넘는 남자손님을 상대해야 했어요. 너무 아파서 서 있을 수도 없을 지경이에요”라며 울먹이는 것을 볼 때마다, 성매매가 여성들에게 끼치는 해악을 절감하곤 합니다.

성매매의 순간에 성매매여성들은 자신을 지키기 위해 심리적인 해리현상을

경험한다고 합니다. 성매매를 하는 자신과 진정한 자아를 분리시키지 않고서는 그 순간을 견딜 수가 없다고 말합니다. 한 여성은 “성매매를 할 때마다 저는 침대에 누워있는 나는 내가 아니다. 나는 지금 저 하늘을 날아가고 있다. 이런 상상을 하곤 했어요.”라고 말했습니다. 이런 이야기를 들을 때면, 동의가 있건 없건 타인의 성적 서비스를 위한 도구로 이용되는 것 자체가 이미 인간에 대한 폭력이고 인권침해라는 것을 절감하곤 합니다.

이렇게 여성의 몸에 자행되는 성적 착취는 또한 심각한 폭력을 수반합니다. 성적 착취의 과정에서 여성들은 열등한 사람으로 그리고 타자로, 결국은 종속된 자로 취급됩니다. 그리고 여성들은 무시되고 평가절하되며 억압됩니다. 이렇게 여성들을 종속시키고 무력화하기 위해서 무시무시한 폭력들이 자행되는 것입니다. 국내외의 여러 연구에서 이러한 폭력이 국가와 지역의 차이, 성매매의 다양한 유형에도 불문하고 동일하게 자행되고 있다는 것이 증명되었습니다.

미국에서는 70%의 성매매피해여성들이 성구매자나 포주, 감시인, 인신매매범 등에 의해 강간을 당해왔고<sup>1)</sup>, 노르웨이에서는 73%의 성매매피해여성들이 신체적 폭행과 강간, 감금, 살인협박과 같은 폭력적 행위를 당한 경험이 있고, 나머지 23%의 여성들은 그들의 동료들에 대해 이러한 폭력이 가해지는 것을 목격하였습니다.<sup>2)</sup> 이러한 폭력을 목격하게끔 하는 것 만으로도 여성들은 종속되고 무력화되었습니다. 최근 남아프리카공화국과 태국, 터키, 미국, 잠비아의 성매매피해여성들 475명을 대상으로 실시한 연구에 의하면, 5개국의 응답자들은 성매매의 과정에서 81%가 신체적 위협을 당했고, 68%가 무기를 사용한 위협을 당했으며, 73%가 신체적 폭력을 당했고, 62%가 강간을 당했다고 응답하였습니다.<sup>3)</sup> 한국의 경우, 성매매여성들의 96%가 신체적인

1) Leidholdt, D.(1991), Prostitution: A violation of women's human rights, Cardozo Women's Law Journal 1, 136쪽.

2) Hoigard, C. & Finstad, L.(1992), Backstreets: Prostitution, money, and love, Pennsylvania State University Press, 57쪽.

3) Farley, M. & Baral, I.(1998), Prostitution in five countries: violence and PTSD, San Francisco



위협이나 무기를 사용한 위협, 신체적 폭력, 강간의 피해를 경험하였고, 81%가 외상후 스트레스장애를 겪고 있으며, 73%가 13세에서 19세 사이에 성매매에 유입되었습니다.<sup>4)</sup>

앞에서 살펴본 것과 같이 성매매는 신체적 가혹행위이고, 정신적 파괴행위이며, 폭력의 연결고리입니다. 그러므로 성매매는 여성의 동의여부와 무관하게 이 사회에서 근절돼야 할 악으로 규정하지 않을 수 없습니다.

또한 최근 들어 국제적으로 성매매와 인신매매가 조직범죄집단의 주요자금원으로 이용되고 있는 점도 주목해야 합니다. 이전까지는 알콜과 마약이 이러한 조직범죄집단의 주요자금원이었다면, 지금은 여성과 아동을 표적으로 하는 국제적인 인신매매로 옮겨가고 있습니다. 이미 경제적으로 취약해져있는 집단의 여성과 아동들은 좋은 직장을 약속하는 사기광고만으로도 유인이 가능하기 때문에 알콜과 마약의 초기구입비용과 같은 초기자본이 적게 들며, 한번 사용하면 재구입해야 하는 알콜이나 마약과는 달리 여성과 아동의 몸은 지속적으로 수도 없이 반복해서 매매할 수 있기 때문에, 더 큰 자금원이 된다는 것입니다.

실제로 저의 성매매업소 현장방문 경험과 전국 각지에서 구조된 여성들의 진술을 종합해 보면, 사창가로 불리는 성매매업소 집결지역들은 예외 없이 2-3개의 폭력조직들이 지역을 분할하여 관리하고 뒷돈을 대주고 있으며, 이들은 자주 이권다툼을 하면서 인명피해까지 내고 있습니다. 룸싸롱이나 단란주점, 이발소 등의 업소들이 군집해있는 상업지역의 경우도 이러한 현상은 마찬가지입니다.

이런 상황에서 피해자 스스로 성매매범죄에서 빠져나오길 기대하는 것은, 참으로 무책임하고 현실을 도외시하는 처사입니다. 정부와 수사기관이 적극

Women's Centers, 10쪽.

4) 김현선(2002), 성매매의 폭력적 특성과 성매매피해여성의 외상후 스트레스 장애, 성공회대학교 석사학위, 64쪽.

적으로 개입하여 범죄를 방지하고 피해자를 구조해야 합니다. 그리고 무엇보다도 변화된 상황에 적절한 새로운 법률이 필요한 것입니다.

또한 이러한 현실을 염두에 둔다면, 일부에서 제기되는 공창제에 대한 주장이 얼마나 비현실적인지 알 수 있습니다. 성매매를 용인하는 특정지역은 성매매의 방지에 기여하기는커녕 조직범죄의 온상이 될 것이 분명합니다. 미국 네바다주의 공창지역이 결국 조직폭력배의 근거지로 전락하여 단속을 위해서는 대규모의 무장경찰들이 작전을 벌여야 하는 지경에 이르렀으며 현재 큰 사회문제가 되고 있다는 것을 잊어서는 안됩니다.

## 2. 성매매방지를 위한 국제적인 노력과 “성매매방지법안”

2003년 6월 11일에 발표된 “미국정부의 인신매매 보고서”가 “한국에는 반인신매매법률이 없다.”라고 규정한 것에서도 알 수 있듯이 성매매 및 인신매매와 관련한 우리의 법률들은 아직도 매우 취약한 상황입니다. 그러나 국제사회와 여러 국가들은 그동안 성매매와 인신매매를 방지하고 피해자를 보호하기 위하여 많은 노력을 기울였고, 강력하고 새로운 국제협약과 국내법률들을 발전시켜 왔습니다. “성매매방지법안”은 이러한 다양한 국제사회의 노력을 적극적으로 참고하고 수용하여 만들어졌습니다. 우선 우리 정부가 가입한 두 국제협약을 살펴보면 다음과 같습니다.

### 가. “인신매매 금지 및 타인의 매춘행위에 의한 착취 금지에 관한 협약”과 다양한 성매매범죄의 규정

1950년에 제정된 성매매에 관한 대표적인 국제 협약인 “인신매매 금지 및 타인의 매춘행위에 의한 착취 금지에 관한 협약(Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others)”을 참고로 하였습니다.



이 협약은 체결 당사국이 다음과 같은 행위를 하는 자를 처벌하도록 되어 있습니다. (1)매춘을 목적으로 타인을 합의 여부에 불구하고 소개하거나 유인 또는 유괴하는 자, (2)합의 여부에 불구하고 타인의 매춘 행위를 착취하는 자, (3)매춘업소를 소유하거나 경영하고 또는 그에 필요한 재정을 의식적으로 제공하거나 또는 제공하는데 관여한 자, (4)타인의 매춘을 목적으로 가옥이나 장소 또는 그 일부를 대차 또는 제공한 자. (5) 미수자와 방조한 자.

이에 따라 “성매매방지법안”은 변화되고 있는 다양한 성매매유형과 관련범죄를 규정하여 처벌하고 있으며 미수범도 처벌하고 있습니다.

#### 나. “국제연합 국제조직범죄방지협약을 보충하는 인신매매 특히 여성과 아동의 매매예방 및 억제를 위한 의정서”와 국가 간 인신매매 방지 및 피해자보호 조항

2000년 한국정부가 비준한 “국제연합 국제조직범죄방지협약을 보충하는 인신매매 특히 여성과 아동의 매매예방 및 억제를 위한 의정서(Protocol to prevent suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations Convention against transnational organized crimes)”를 참고로 하였습니다.

이 의정서의 목적은 다음과 같습니다. (1)인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매를 예방하고 퇴치하는 것. (2)인신매매의 피해자들의 인권을 충분히 존중하면서 이들을 보호하고 지원하는 것. (3)상기 목적을 달성하기 위하여 당사국간의 협력을 증진하는 것.

또한 이 협약은 ‘인신매매’를 “착취를 목적으로 위협, 무력의 행사 또는 기타 형태의 강박·납치·사기·기만, 권력의 남용 또는 취약한 지위의 이용, 타인에 대한 통제력을 가진 사람의 동의를 얻기 위한 보수 또는 혜택의 제공 또는 접수 등의 수단에 의한 인신의 모집, 운반, 이전, 은닉, 인수를 의미

한다. 착취는 타인의 성매매 또는 기타 형태의 성적 착취, 강제노동 또는 서비스, 노예제도 또는 노예제도와 유사한 관행, 종속 또는 장기의 절제를 포함한다. 이 경우 인신매매 피해자의 동의는 무의미하다.”라고 규정하였습니다.

이에 따라 “성매매방지법안”은 국제협약의 인신매매 정의를 수용하여 “성적 인신매매”의 개념을 정의하였고, 처벌을 강화하였으며, 피해자는 외국인의 경우에도 내국인과 같은 보호를 받을 수 있도록 하였습니다.

2003년 6월 11일에 발표된 “미국정부의 인신매매 보고서”는 한국의 성적 인신매매에 대하여 “한국은 성적착취를 목적으로 하는 인신매매의 원천이자 경로, 도착국이다. 피해자들은 주로 필리핀과 태국·등의 남아시아, 중국, 러시아, 우즈베키스탄, 카자흐스탄 등으로부터 인신매매되며, 이 여성들은 술집에서 성매매를 하도록 강요당한다. 한국여성들은 일본이나 미국으로 인신매매된다. ...한국에는 반인신매매법률이 없다. 그러나 인신매매범죄자들을 기소하기 위해 다양한 형법규정을 사용한다.”라고 밝히고 있습니다.

이 보고서는 몇 년째 “한국에는 반인신매매법률이 없다”고 밝혀왔습니다. 이것은 사실입니다. 현행법상 국내에 유입되는 외국인 인신매매피해자에 대한 규정은 아예 없으며, 현행 형법에 미성년자 약취 및 부녀매매죄에 대한 조항이 있지만, 이마저도 매우 협소하게 적용되고 있어서 실효성이 거의 없는 상황입니다.

따라서 관련법률이 전무하고 국제적인 인신매매의 심각성과 유형이 현저히 증가하고 있는 상황에서 “성매매방지법안”에 “성적 인신매매”의 개념을 분명히 규정하고 명시한 것은 매우 중요한 핵심입니다.

### 3. 각 국의 성매매관련 법률 및 피해자보호 규정

위에서 살펴 본 국제협약들이 제정된 이후, 각 국 정부는 여성에 대한 폭



력을 근절하고 피해자를 보호하기 위한 강력한 법률들을 만들었습니다. 스웨덴은 1999년에 가정폭력 및 성폭력, 성매매가 포함된 “여성폭력방지법”을 제정하였고, 미국도 2000년에 가정폭력, 성폭력, 인신매매가 포함된 “인신매매와 폭력의 피해자 보호법 Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000”을 제정하였습니다.

우선 이러한 법률들은 성매매, 또는 성매매를 목적으로 한 인신매매를 성폭력, 가정폭력과 같은 원인을 가지고 있는 “여성에 대한 폭력”으로 규정하고 있습니다. 즉, 여성과 남성간의 불평등, 특히 여성과 남성 간의 권력관계의 불균형으로 인해 생겨나는 불평등의 대표적인 예가 바로 여성에 대한 남성의 폭력이며, 성매매와 인신매매도 이러한 폭력의 하나라는 것을 강조하고 있습니다. 성매매방지법안은 이러한 각 국의 법률들을 검토하고 참고하였습니다.

### 가. 스웨덴의 여성폭력방지법과 피해자보호정책

스웨덴의 여성폭력방지법의 가장 큰 특징은 성매매여성들을 처벌하지 않는 것입니다. 왜냐하면 알선범죄자와 성구매자, 성매매여성 3자 중에서 성매매 여성이 가장 약자이기 때문이라고 밝히고 있습니다. 이러한 스웨덴의 입법정신을 참고로 하여, “성매매방지법안”은 알선범죄자들에 대한 처벌을 강화하고, 성매매여성들에 대해서는 처벌하기보다는 보호하고 교육할 수 있도록 노력하였습니다.

또한 성구매자에 대해서도 처벌보다는 강제교육을 실시합니다. 이는 미국과 캐나다에서 실시하고 있는 성구매자 교육프로그램인 존스스쿨의 성과를 참고하였습니다. 존스스쿨에서는 성산업이 지역 사회와 여성에게 어떠한 악영향을 미치는지에 대한 내용의 교육을 제공합니다. 징역형의 처벌 대신에 벌금과 일정 기간의 교육을 선택할 수 있도록 한 이 프로그램은, 교육을 수료

한 남성 중에서 다시 성매매 업소를 찾은 비율이 2%(1986년에서 1992년 사이에 교육을 받은 2045명 가운데 단 44명만이 재범자가 되었습니다.)에 불과할 정도로 매우 성공적으로 진행되고 있습니다.<sup>5)</sup> 또한, 남성들이 지불한 벌금으로는 성매매 피해여성들을 위한 지원 프로그램에 사용하도록 하고 있습니다.

스웨덴의 법률을 참고로 하였음에도 불구하고, 성매매방지법안은 성매매여성들 전체에 대한 비범죄화를 달성하지 못했습니다. 왜냐하면 우리나라의 경우, 성매매를 강요당하고 인신매매를 당한 피해자들이 오히려 사기범으로 고소당하여 처벌을 받고 있으며, 수사기관에서도 성매매여성들은 범죄자로 낙인이 찍혀 편파적인 조사를 받는 사례가 빈번하기 때문입니다. 피해자들이 자신의 피해사실을 끊임없이 주장하여도 처벌을 받곤 했던 것이 우리의 현실입니다. 따라서 피해자에 대한 규정을 분명히 하여 피해자들이 처벌받는 모순이 더 이상 반복되지 않도록 하는 것이 1차적인 목표라고 생각했습니다. 이를 위해 수사기관은 성매매여성들이 성매매된 자임을 주장할 때 일단 성매매된 자로 추정할 것을 규정하였습니다.

조순형 국회의원과 배금자변호사께서 조사하고 지원하셨던 새움터의 한 상담사례를 살펴봐도, 성매매피해자가 범죄자로 몰려 처벌받는 상황이 심각하다는 것을 알 수 있습니다. 이 상담사례의 두 여성은 인신매매자에 의해 사창가에까지 인신매매되었고, 이 과정에서 강간과 구타를 당했습니다. 두 여성들이 사창가에서 도망쳐서 숨어버리자, 사창가포주는 이 여성들을 사기죄로 고소하였고, 검찰은 이 여성들에 대해 기소중지를 내렸습니다. 지금까지는 이러한 상황에서 많은 여성들이 꿈쩍없이 범죄자로 처벌받아야 했습니다. 그리고 처벌보다 더욱 심각한 것은 이러한 수사기관의 조사과정에서 피해자가 범죄자들에게 노출되고 또 다시 인신매매되곤 했다는 사실입니다.

다행히 이 사건은 상주지검의 담당검사가 이 여성들에게 무혐의결정을 내

5) “Prostitution Law Reform in Canada”, John Lowman, School of Criminology, Simon Fraser University



리는 동시에 인신매매자를 구속하여 수사하였습니다. 지금까지 수많은 선불금사기사건 중에서 여성들에게 무혐의결정이 내려지는 것과 동시에 별도의 고소절차 없이 성매매범죄자가 구속되어 조사받은 사례는 이것이 처음이었습니다. 이 사례는 현재 선불금사기사건에 대한 대표적인 모범사례로 꼽히고 있습니다.

또한 전북여성단체연합 및 대구여성회, 새움터에서 실시한 전라북도, 대구시, 경기도에 대한 실태조사결과는 피해자들의 실태가 얼마나 심각한지를 여실히 보여줍니다. 조사가 이루어진 전 지역에서 성매매는 확대되고 있었으며, 성매매유형을 불문하고 성매매여성들에 대한 착취와 억압은 매우 심각했습니다. 그러나 피해여성들은 수사기관에 신고하는 것을 꺼리고 있었습니다. 이들은 수사기관의 유착비리와 인식부족 때문에 신고 후에도 자신들만 전과자가 된다고 믿고 있었습니다. 실제로 성매매알선자들은 “신고해도 나만 처벌받는게 아니다. 너도 나와 똑같이 처벌받는다. 나는 벌금만 내면 나온다. 하지만 너는 앞으로 결혼도 해야 할텐데 윤락녀라고 빨간줄 갈걸 생각해라”면서 신고를 못하게 위협하고 있었습니다. 이러한 연구결과는 성매매여성에 대한 처벌조항이 성매매방지효과를 내기보다는 오히려 성매매여성들이 법률적 지원체계에 접근하는 것을 가로막을 수 있다는 것을 보여줍니다.

청소년과 장애인의 경우, 피해자가 오히려 처벌을 받는 사례는 더욱 심각합니다. 성매매업소에서 구조한 청소년들을 상담하다 보면 안타까운 일들이 많이 생깁니다. 상담자 앞에서는 울면서 “성매매를 강요당하고 감시당했어요.”라고 솔직하게 말하다가도 경찰 앞에서는 “우리 업주는 좋은 사람이에요. 저한테 나쁜 일은 하나도 시키지 않았어요.”라고 말하는 청소년들을 자주 만나게 됩니다. 이 아이들은 “선생님들은 업주가 얼마나 무서운지 몰라요. 그 사람은 강패고 경찰들도 잘 알고 그래요. 그 사람을 고발하면 저 뿐만 아니라 가족들도 큰 일이 나요. 그냥 제가 처벌받고 끝나는 게 제일 안전한 거예요.”라고 말하곤 합니다. 이런 이야기를 듣다 보면 상담자들도 더 이상 그 겁

에 질려 있는 아이들을 설득할 수가 없습니다. 그래도 이렇게 상담자가 동석한 경우, 형사들에게 상담장면을 공개함으로써 범죄자들의 처벌은 어렵다 하더라도 청소년들이라도 처벌을 면제받을 수 있습니다. 하지만 상담자들의 도움조차 받을 수 없는 대부분의 성매매청소년들은 꼼짝없이 윤락행위자로 처벌을 받거나 선도보호에 처해집니다.

이렇게 억울하게 처벌받는 청소년들을 보면, 도대체 성매매청소년들을 처벌하는 게 도대체 무슨 효과가 있는지 반문하지 않을 수 없습니다. “성매매방지법안”에는 청소년들을 일괄적으로 불처벌하는 것으로 규정하고 있습니다. 왜냐하면 청소년들은 성매매알선자와 성구매자와의 관계에서 분명히 약자의 위치에 있을 뿐만 아니라, 청소년들에 대한 처벌조항은 청소년들이 아직 자신의 의사를 분명히 표현하기 어려우며 범죄자들의 위협에 더 취약한 상황을 고려할 때 청소년들을 선도하기 보다는 오히려 억울한 피해자를 양산할 가능성이 더 크다고 보기 때문입니다. 청소년들의 성매매행위에 대해서는 일괄적으로 비범죄화해, 청소년을 대상으로 하는 성매매와 인신매매범죄에 대한 신고를 용이하게 하는 게 가장 효과적이라고 생각합니다.

장애인들의 경우에도 마찬가지입니다. 거동이 불편한 신체장애인들은 범죄자로부터 도망치거나 신고하는 일이 일반인에 비해 어렵기 때문에 더 많은 착취를 당하기도 합니다. 특히 자신의 피해경험이 토막토막 끊어져서 잘 기억나지 않는 정신장애인들의 경우, 진술을 계속 반복하거나 기억이 나지 않는다고 말하기 때문에, 수사기관에서는 흔히 범죄사실을 숨기려는 의도로 오해하여 이들을 처벌하곤 합니다. 그러므로 장애인들에 대한 성매매와 인신매매범죄는 가중처벌되어야 하며, 피해사실을 진술하기 어려운 장애인들은 일단 비범죄화하는 것이 억울한 피해자를 방지하는 길이라고 생각합니다.

그러므로 성매매나 인신매매와 관련한 실태를 파악한 결과, 새로운 법률은, 첫째, 성매매나 인신매매의 과정에서 착취를 당하는 사람들을 성매매된 자, 즉 피해자로서 분명히 규정해야 합니다. 그러기 위해서는 성매매여성을 일단



“성매매된 자”로 추정하는 것은 성매매피해자를 보호하기 위한 최소한의 장치입니다. 둘째, 피해자로 규정된 사람들은 분명히 처벌을 면제받아야 합니다. 스웨덴처럼 성매매여성 전체를 비범죄화하지는 못할망정 피해자로 규정된 사람들까지 처벌되는 일은 없어야 합니다. 셋째, 특히 성매매청소년 전체와 심신미약자로서 구분되는 장애인은 비범죄화하는 게 시급합니다.

### 나. 미국의 인신매매피해자보호법과 피해자보호정책

미국의 “인신매매피해자보호법”은 인신매매피해자에게 처벌을 면제할 뿐만 아니라, 강력한 지원과 보호를 제공하고 있습니다. 이러한 지원과 보호는 피해자의 인권을 보호하는 측면과, 피해자의 신고를 유도하여 은밀하게 이루어지는 인신매매와 성매매의 범죄를 노출시키고자 하는 측면에서 제공되고 있습니다. 보복의 위험이 있는 외국인 인신매매피해자들에게는 증인보호프로그램을 연결하여 새로운 이름과 주거지, 직업, 영주권까지 제공하고 있습니다. 미국정부의 인신매매 척결의지를 엿볼 수 있는 대목입니다.

“성매매방지법안”은 사회적 인식의 부족으로 인해 미국의 법률에 상응하는 수준의 법안으로 만들어지지 못한 것은, 피해자에 대한 보호를 강화하기 위한 노력들이 담겨져 있습니다. 피해자(성매매된 자)의 범위를 넓히고, 수사과정에서의 비밀보장과 신뢰관계에 있는 자의 동석권을 규정하였으며, 외국인 여성들이 증인이거나 소송을 진행중일 때 체류기간을 연장할 수 있도록 하였고, 신고자에 대한 보상금 제도를 만들었습니다.

이러한 조항에 대해서 청소년들이나 장애인, 외국인 여성들의 악용을 우려하는 목소리가 있습니다. 그러나 분명하게 말해서 이러한 보호조항은 피해자들의 신고를 유도하고 그들의 인권을 보호하기 위해 필수적입니다. 성매매와 인신매매를 방지하기 위해 처벌을 강화해야 하는 대상은 성매매여성이 아닙니다. 성매매를 알선하고 사람들을 인신매매하는 범죄자들에 대해 처벌을 강

화해야 한다는 것을 분명하게 인식한다면, 그리고 성매매와 인신매매가 은밀하게 이루어지는 범죄이기 때문에 범죄수사는 성매매여성들의 신고에 많이 의존할 수 밖에 없는 것이 현실이라는 것을 인정한다면, 악용을 걱정할 것이 아니라, 성매매여성들이 안심하고 신고할 수 있도록 더욱 강력한 보호조치들이 강구되어야 하는 것입니다.

다시 한번 강조하지만, 성매매여성들이 어떠한 동기와 경로로 성매매에 유입되었든지 간에 성매매의 과정에서 여성들은 심각한 폭력의 피해를 입고 있습니다. 또한 성매매와 인신매매를 조장하는 주범은 성매매범죄자와 알선자, 인신매매자, 성구매자이며 이에 비해 성매매여성들은 약자이고 피해자입니다. 즉, 이 여성들은 보호하고 지원해야 할 대상이자, 결코 처벌을 강화할 대상은 아닌 것입니다. 성매매여성들이 새로운 법률을 악용할 것에 대해 걱정하기보다는, 이 여성들에게 보호와 지원을 강화하여 성매매의 범죄피해에서 벗어날 수 있도록 돕고, 더 나아가 이 여성들의 신고와 증언을 통해 범죄를 방지하기 위한 노력을 기울일 때라고 생각합니다. 감사합니다.



# 배 금 자

(대한변호사협회)



# 성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률안에 대한 의견 진술서

## I. 성매매의 착취구조에 대한 설명

### 1. 법률명칭에 대하여

법    안	수   정   의   견
성매매알선등행위의처벌및방지에관한법 률안	원안의 입법취지를 살펴보면 종국적으로 성매매행위를 근절하려는 것이고 그 수단으로써 성매매알선등행위를 금지하려는 것으로 보여지므로 제명으로 “성매매알선등행위의처벌및방지에관한법률” 보다는 “성매매행위등의처벌및방지에관한법률”로 하는 것이 바람직하다고 보여짐.

### < 의   견 >

성매매는 성매매알선자 및 성구매자, 성판매자 이렇게 3자에 의해 이루어지지만, 이 중에서 성판매자는 절대 약자의 위치에 있습니다. 성매매를 조장하고 이득을 취하는 주체는 대부분 성매매알선자인 것입니다. 따라서 본 법안은 성매매를 근절하기 위해서는 성매매알선자를 처벌하는 것이 중심이 되어야 한다는 것을 천명하고 있습니다. ‘성매매방지법’이나 ‘성매매피해자보호법’으로 바꾸는 것이라면 모르겠지만, ‘성매매행위등의처벌’로 법률명을 바꾸자고 하는 것은 성매매범죄의 구조를 잘 이해하지 못한 처사이며, 성매매행



위자가 처벌의 주요대상이 되는 것이므로 동의할 수 없습니다.

## 2. 성매매알선자에 대한 정의

법 안	수정의견
<p>2. “성매매알선등행위”라 함은 다음 각 목의 행위를 하는 것을 말한다.</p> <p>가. 성매매행위를 알선·권유·유인하는 행위</p> <p>나. 성매매행위의 장소를 제공하는 행위</p> <p>다. 성매매행위에 제공되는 사실을 알면서 자금, 토지, 건물을 제공하는 행위</p> <p>라. 성을 파는 행위를 하게 할 목적으로 성을 파는 행위를 하려는 자를 고용 또는 관리하는 행위</p> <p>마. 성매매 행위자에게 금품 그밖의 재산상의 이익을 요구하거나 받거나 또는 받을 것을 약속하는 행위</p>	<p>○ 성매매알선등행위의 개념에 “고용 또는 관리하는 행위”를 포함시키는 것은 그 범위가 지나치게 확대됨.</p>

### < 의 견 >

현재 대부분의 성매매업소들은 여러 형태의 업소로 등록을 해놓고 겉으로는 성매매가 아닌 다른 영업을 하는 것처럼 위장하고 있습니다. 이러한 형태는 매우 일반화되어 있으며, 그 유형은 급격히 다양해지고 있습니다. 유흥주점, 단란주점, 이용원, 미용실, 티켓다방, 카페, 노래방 등 그 형태는 매우 다양합니다. 이러한 업소들은 성매매여성들을 종업원인양 고용해놓고 성매매를 알선해왔습니다. 이러한 성매매알선이 수사기관에 의해 단속되었을 때, 업소업주들은 흔히 등록업종을 들이대며 ‘자신들은 등록된 업종에 충실했고 다만 성매매여성들이 자발적으로 성매매를 한 것’이라고 발뺌을 하곤 합니다. 성

매매여성들의 진술 외에 다른 증거가 없다면, 이런 경우 성매매사실을 인정한 성매매여성들만 성매매행위자로 처벌을 받게 되고, 이들을 고용하여 큰 이득을 챙긴 업주들은 처벌을 면제받곤 했습니다. 그러므로 성매매를 목적으로 성매매여성을 고용하고 관리했다면 알선행위로 인정하여 강력하게 처벌하는 것이 필요합니다.

## II. 선불금 무효조치

### 1. 선불금에 의해 성매매를 강요당한 여성들을 피해자로 인정할 필요성

법 안	수정의견
<p>3. “성매매된 자”라 함은 다음 각목의 행위 및 상태로 인하여 성을 파는 행위를 한 자와 청소년의성보호에관한법률 제2조 제1호에서 정한 청소년으로 성을 파는 행위를 한 자 및 장애인중 대통령령이 정하는 범위의 자를 말한다.</p> <p>가. 성적 인신매매, 감금, 강간, 폭행</p> <p>나. 위계 또는 선불금 등 채무의 이용</p> <p>다. 고용 또는 관리하는 자에 의하여 마약류관리에관한법률 제2조의 규정에 의한 마약, 향정신성의약품 및 대마(이하 “마약 등”이라 한다)에 중독된 상태</p> <p>라. 외국인 여성중 여권 등의 압류 또는 불법체류에 대한 협박 등 대통령령이 정하는 상태에서 성을 파는 행위를 한 자</p>	<p>위계 또는 선불금 등 채무를 이용하는 것을 성매매된 자에 포함시키는 것은 그 범위가 지나치게 확대됨.</p>



< 의 견 >

성매매업소의 업주들은 성매매를 강요하여 자신들의 불법이익을 증가시키기 위해 선불금을 이용합니다. 처음 성매매업소로 유입되는 여성들은 선불금을 가불금 정도로만 생각하고 별생각 없이 업주의 요구대로 선불금을 받고 차용증을 씁니다. 그러나 선불금을 받는 즉시, 이 여성들은 성매매를 강요당하게 됩니다. 이 여성들이 성매매를 거부하게 되면 업주는 당장 선불금을 갚거나 아니면 섬으로 팔아버린다고 위협합니다. 이미 선불금을 빚을 갚거나 훔복이나 화장품, 가구 등을 구입하는데 써버린 여성들은, 이러한 위협을 당하게 되면 도망을 치든지 아니면 어쩔수없이 성매매를 할 수밖에 없는 상황에 이미 놓여 있다는 것을 뒤늦게 깨닫는 것입니다. 한번 이러한 선불금의 굴레에 잡히면, 빚은 계속 늘어나기만 합니다. 이러한 피해여성들의 선불금이 늘어났던 과정을 듣다보면, 업주들이 선불금을 통해 여성들을 위협하거나 빚을 늘리는 수법이 매우 동일하다는 것을 알게됩니다.

성매매업소의 업주들은 처음에 성매매피해여성들에게 수백만원의 수입을 약속하면서 성매매업소로 그들을 유인한 후, 높은 이자와 각종벌금, 보증강요, 지출강요 등을 통해 월급은 거의 지급하지 않고 빚을 계속 늘리는 것입니다. 특히 각종 벌금과 보증인에 대한 인신매매로 벌어들이는 돈은 업주들에게 큰 수입원이 됩니다.

★ 즉, 선불금은 업주가 성매매여성들에게 성매매를 강요하는 주요수단이 됩니다. 따라서 선불금 때문에 어쩔수없이 성매매를 해야했던 여성들은 당연히 피해자로서 '성매매된 자'로 보아야 합니다.

2. 채권무효조항의 필요성

법 안	수정의견
<p>제14조(불법위인으로 인한 채권무효) ① <u>성매매행위와 관련한 업소에 대한 소개를 하거나, 성매매행위를 권유·유인·알선 또는 강요하거나 성매매행위의 장소를 제공한 자가 성을 파는 행위를 한 자에 대하여 가지는 선불금, 계약금, 대여금, 채무인수금, 대위변제금, 보증채무금, 신체에 관한 불법적인 권리를 내용으로 하는 약정, 계약위반을 원인으로 한 위약금 약정 등 명목여하를 불문한 채권 그 밖에 위와 관련된 일체의 채권은 그 형식에 관계없이 이를 무효로 한다</u></p> <p>②이 법에서 정한 성매매된 자에 대하여 성매매알선 등 행위자 그 밖에 법률상 또는 사실상 고용한 자가 성매매된 자 기타 그와 관련된 자에게 제1항에서 정한 각종 약정 및 법률상 또는 사실상 지급한 금전 그 밖의 채권은 그 형식에 관계없이 이를 무효로 한다.</p> <p>③이 법에서 정한 성매매된 자에 대하여 인신매매자 그 밖에 알선 등 행위자가 성매매된 자 본인의 채무를 받기 위하여 제3자에게서 지급 받은 금원은 성매매된 자에게 반환하여야 한다</p>	<p>○ 제1항의 “그 밖의 위와 관련된 일체의 채권”등의 표현은 불명확한 개념으로 법적안정성을 해칠 우려가 있음.</p> <p>○ 인신매매자나 성매매알선자가 성매매된 자의 채무를 받기 위하여 제3자로부터 지급받은 금원을 그 성격여부를 불문하고 성매매된 자에게 일률적으로 반환하도록 하는 것은 실제적 권리관계를 도외시하여 구체적 타당성을 결여할 우려가 있음.</p> <p>○ 또한 성매매와 관련하여 발생한 채권여부를 불문하고 반환하도록 하는 것은 결과적으로 성매매행위자가 이득을 취할 수 있다는 점을 고려할 때 신중한 검토가 필요함.</p>

< 의 견 >

현행 윤락행위등방지법의 제 4조와 제 20조에는 '윤락알선, 강요, 윤락장소



제공, 윤락이익을 취득하는 자와 이에 협조하는 자의 윤락여성에 대한 채권은 그 계약의 형식에 관계없이 이를 무효로 한다'고 규정되어 있고, 이것은 1961년 이 법률이 최초로 제정된 때부터 이미 규정되어 있었습니다.<sup>6)</sup> 따라서 업주나 소개업자들이 성매매와 관련한 불법행위를 한 것으로 인정될 경우, 피해여성들과의 채무관계는 원인무효가 되며, 형사나 민사를 통해 이 빚을 받아내려는 활동 자체가 불법인 것입니다.

그러나 지금까지 이 규정이 적용된 예는 거의 찾아볼 수가 없습니다. 성매매업소에서 피해여성들이 도망을 치면, 업주나 소개업자들은 경찰서에 이 여성들을 사기죄로 고소합니다. 경찰은 고소인이 성매매업소의 업주라는 것을 알고 있으면서도 이러한 고소를 성매매관련 범죄로 의심하지 않습니다. 뿐만 아니라 고소장에 직업안정법이나 윤락행위등방지법과 관련한 고소인의 위법 사실이 기재되어 있음에도 불구하고, 전혀 의심하지 않고 성매매피해여성들을 찾아내어 처벌하는 경우도 많습니다. 포주의 고소장이 접수되는 대로 경찰은 전국에 수배령을 내려 이 여성들을 찾아내고, 경찰에 의해 긴급 체포된 여성들은 경찰서에서 풀려나는 동시에 경찰서 앞에서 업주나 소개업자들에게 끌려가곤 합니다.

이러한 과정에서 피해여성들은 사기죄나 윤락행위의 전과를 가지게 되었고, 정부에 벌금을 내야 했으며, 업소로 끌려간 후에는 도망친 기간에 대한 벌금으로 수천만 원 빚이 얹혀진 상태에서 더 심각한 업소로 팔리곤 했습니다.

사기죄에 대해 다행히 무혐의판결을 받는다고 해도, 선불금에 대한 무효조치가 분명하게 이루어지지 않은 상황에서는 업주들은 선불금을 받아내기 위해 여러 가지 방법으로 피해여성을 압박합니다. 이 여성의 보증인들을 사기죄로 고소하기도 하고, 민사소송을 제기하기도 합니다. 이렇게 몇 년간을 업주에게 시달리다 보면, 주변 가족과 친지들에게 성매매를 했었다는 사실이 모두 알려지게 되어 피해여성은 마음에 큰 상처를 입게 되고, 계속 경찰서에

6) 배급자, 2002년 2월 22일자 국민일보 칼럼.

불러다니느라 정상적인 취업이나 일상적인 생활을 영위하기 힘든 상태가 되어, 결국 업주가 시키는 대로 다른 업소에서 선불금을 받아 갖고 또다시 성매매의 굴레에 걸려들게 되는 것입니다.

따라서 선불금이 성매매를 강요하는 주요수단인 점을 직시한다면, 선불금에 대한 무효조치를 분명히 규정하지 않고 다른 법률에서 이를 규율한다는 것은 성매매알선자들이 피해여성들을 괴롭힐 소지를 남기는 것이므로 바람직하지 않습니다. 또한 '성매매와 관련한 일체의 채권'을 무효조치하는 것은, 성매매알선자들이 선불금무효조항에서 빠져나가기 위해, 성매매여성의 가족의 이름으로 차용증을 받는 식의 교묘한 수법으로 빚을 굴레를 형성하고 있기 때문에, 이를 방지하기 위해서는 반드시 필요한 조항입니다. 뿐만 아니라 성매매알선자가 법률적으로 무효가 되는 선불금임을 알고서도, 그 여성에 대해 가족들이나 친지들을 협박하여 선불금, 또는 그 이상의 액수를 받아내거나 새로운 차용증을 작성하도록 하는 일이 급증하고 있기 때문에, 이에 대한 반환조치는 반드시 필요한 것입니다.

### 3. 성매매된자의 선불금 관련 형사처벌 특례규정의 필요성

법 안	수정의견
제16조(형사처벌에 대한 특례) ①다음 각호의 자에 대하여는 각각 그 형을 면제한다. ④성매매된 자에 대하여는 성매매행위에 종사할 것을 전제로 한 선불금 그 밖의 일체의 금품 및 위약약정에 따른 채무 그 밖에 이와 유사한 일체의 채무와 관련하여는 이 법률에서 정한 사항을 제외하고는 타 법률의 처벌 규정을 적용하지 아니한다	○성매매된 자와 관련된 채무에 대하여 다른 법률에서 성매매된 자의 처벌이 면제되는지 여부는 해당법률에서 규율할 사항이므로 다른 법률에서의 처벌을 일률적으로 면제하도록 하는 것은 법체계상 맞지 않음.



## < 의 견 >

성매매피해여성들이 업소의 손아귀에서 벗어나지 못하는 가장 큰 걸림돌은 앞에서 설명한 채권강요와 함께 선불금 등 각종 차용증서를 확보한 업주들이 성매매피해여성들을 형사적으로 사기죄로 고소하는 것입니다. 업주들은 대부분 인근 경찰과 밀착관계가 형성되어 있으며 여성들이 도망가면 바로 사기죄로 고소를 합니다. 경찰은 업주들의 진술만에 근거하여 피해여성을 전국지명수배자 명단에 올리고 여성들을 검거하면 고소한 해당 성매매업소로 데려다주는 역할을 합니다.

경찰, 검찰, 법원에서는 여성들의 선불금등 채무의 무효조항에 대해 심리를 거의 하지 않으며 성매매피해 여성들을 쉽게 사기죄로 인정하고 있는 실정입니다. 선불금 등 관련 채무를 무효로 한다면 이와 관련한 형사처벌도 면제하여야만 성매매와 인간착취의 근본적인 고리를 차단하는 장치가 될 것입니다. 또한 인권을 옹호하는 국가의 법률과 법집행기관이 성매매와 인간착취를 하는 업주들의 도구로 이용되는 일은 용납해서는 안될 것입니다.

## [첨부자료]

2002.02.22. [국민논단—배금지] 윤락여성의 '채무' 는 무효다

윤락업소 여성들의 인권침해가 심각한 상태라는 것은 군산의 업소에서 연이어 일어난 사건을 통해 많이 알려졌다. 인신매매, 감금, 화대착취, 윤락강요 등의 생활이 대표적인 유형이다. 그런데 여성들이 극심한 인권유린을 당하면서도 도망갈 수 없다고 절망하는 가장 큰 원인은 포주들이 여성들에게 지운 '빚' 때문이며 이러한 빚은 무효인데도 공권력이 이를 묵인 또는 보호한다는 데 있다.

군산 사건에서 포주는 여종업원들이 작성한 '현금차용증'을 확보하고 있었고 그것은 '변제하지 못할 경우 민·형사상 어떠한 처벌도 감수하겠다'는 내용으로 되어 있었다. 여성들의 일기장 곳곳에도 "언제쯤 빚을 갚고 헤어날 수 있을까?"라는 표현이 가득했다. 실제 윤락여성들에게 빚의 존재는 포주로부터 벗어나지 못하는 노예문서와 같은 위력을 발휘한다.

여성들이 포주에게 진 빚의 내역도 부당하기 이를 데 없지만, 1961년 최초 제정된 윤락행위방지법에서부터 현재의 법에 이르기까지 이런 빚을 전부 무효로 하고 있는 조항이 있다. 그럼에도 이 사실이 홍보되지 않고 오히려 윤락업계는 물론이고 경찰까지도 이를 무시했다는 것은 더욱 개탄할 일이다.

그 빚의 내역은 소개소에 업주가 지불한 소개비, 업소 주인끼리 여성들의 몸값을 정해 팔아 넘기면서 지불한 인신매매 대가를 여성에게 전가한 것, 윤락을 강요하면서 방값, 숙식비 명목으로 부과한 것, 몸이 아파 쉴 경우 벌금으로 올린 것, 여성에게 가불금 형식으로 고리 사채를 쓰게 하고 빚을 증가시켜 윤락을 계속 강요하는 수단으로 형성시킨 것들이다.

이러한 빚은 민법 제103조에 의해 반사회적 질서의 법률행위로서 무효일 뿐만 아니라, 윤락행위 등 방지법에서도 무효로 규정하고 있다. 즉 현행 윤락행위 등 방지법 제4조, 제20조에 윤락 알선, 강요, 윤락장소 제공, 윤락 이익을 취득하는 자와 이에 협조하는 자의 윤락여성에 대한 채권은 "그 계약의 형식에 관계없이 이를 무효로 한다"고 규정하고 있다. 앞에서 열거한 빚의 내역은 바로 전부 이에 해당하는 것으로 무효인 것이다.

무효라는 의미는 업주가 여성들에게 그 빚을 받을 권리가 없다는 것이고, 여성들도 갚을 의무가 없다는 것이다. 따라서 업주가 차용증을 강요하면 형법상 '강요죄'가 되며, 여성들은 차용증을 작성했다 해도 갚을 의무가 없다. 업주들은 이러한 채권을 받기 위해 민사소송이나 형사 고소와 같은 사법절차를 이용하는 것도 허용되지 않는다.



포주 등의 윤락여성에 대한 채권을 무효로 한 윤락행위 등 방지법의 제정 취지에 관하여 “반사회질서의 법률행위는 이를 무효로 하는 민법의 취지에 의하여 포주 등이 윤락 여자에게 가지는 채권은 일체 무효로 하도록 함”이었다고 법제처의 입법 연혁에서도 설명하고 있다. 윤락여성에 대한 포주들의 채권을 무효로 하는 법규정은, 여성들의 인권착취를 막고 포주들의 불법원인 이득을 차단하기 위한 중요한 장치로 규정된 것이다.

그런데도 40년간 내려온 이 중요한 규정을 법집행의 일선에 있는 경찰들조차 제대로 알지 못하거나, 알면서도 무시하는 경향이 강했다. 더욱 놀랄 일은 경찰이 포주를 위해 그 빚을 받아주는데 협조적인 경우가 많았고, 국가공권력은 윤락업주들에게 여성들이 그 무효의 차용증 빚을 갚는 데 악용되고 있었다는 사실이다.

여성들이 도망갈 경우 포주는 차용증을 근거로 사기죄로 여성들을 고소하고, 경찰은 그 포주가 윤락업주라는 것을 알면서도 도망간 여성들을 전국 지명수배자로 만든다. 포주들은 그 여성들의 주민등록증을 보관하고 있고, 지명수배가 내려진 여성들은 대부분 잡혀와서 다시 포주에게 넘겨진다. 경찰은 여성들에게 포주에 대해 ‘빚을 갚을 것을 요구’하거나 ‘차용증’을 쓸 것을 요구하거나 심지어 경찰이 지명수배를 내린 그 여성의 부모를 찾아가 포주에게 진 빚을 갚도록 요구하는 경우도 있었다.

국가공권력이 40년간 내려온 법을 이렇게 무시하고, 포주편에서 무효의 채권을 받아주는데 우호적으로 행사되고 있다는 것은 여간 잘못된 게 아니다. 이 문제는 단순한 윤락여성만의 문제가 아니며 국가공권력의 적법한 집행과 국민에게 영향을 미치는 중대한 인권문제로 국회 차원에서 심도 있게 논의되어야 한다. 물론 검찰과 경찰도 근본대책을 마련하지 않으면 안 된다.

## 김 은 경

(한국형사정책연구원)



## 성매매 통제정책의 문제점과 입법방향

이 글은 현행 성매매 통제정책의 문제점과 한계를 살펴보고, 문제의 배경을 진단한 후, 새로운 입법 및 정책방향을 모색함에 있어서 고려해야 할 쟁점과 원칙을 제안하기 위해 기획되었다.<sup>7)</sup>

### I. 형사법적 대응현황과 문제점

#### 1. 부채에속 인신매매 및 성착취에 대한 법적 대응의 부재

- 「윤락행위등방지법」 제20조 ‘불법원인으로 인한 채권무효’ 조항에도 불구하고, 실제로 이 조항에 따른 판례형성은 한번도 성립된 적이 없다. 성매매 현장에서 여성들이 경험하는 [부채에속 인신매매] 및 [성착취] 범죄가 매우 일상화되어 있음에도 불구하고, 이에 대한 형사법적 대응은 매우 미비하다.
- 형사사법적 실무과정에서 성산업 시장에서 발생하는 ‘차용증’과 ‘빚’의 문제를 성매매를 둘러싼 불법적 고용조건과 “착취”문제로서 다루는 것이 아니라, 단순히 사인(私人)간의 “계약” 문제로서만 다루는 형사사법 당국의 태도가 오히려 성매매현장의 착취구조를 더욱 악화시키고 있다.

7) 여기에 제시된 분석결과는 2002년 [성착취 목적의 인신매매 현황과 법적 대응방안](한국형사정책연구원, 2002) 연구의 일환으로 [약취유인의 죄] 및 [윤락행위등방지법], 「청소년성보호법」 및 「직업안정법」 등에 대한 수사 및 재판기록의 내용분석을 통해 얻어진 것이다. 대검찰청의 협조를 얻어 2001년 한해동안 기소처리된 해당범죄사건들 중 확정판결된 사건목록을 표집틀(sampling frame)로 설정, SPSS 통계패키지를 이용, 14개 지방청별 관련사건의 15% 임의 표집(random sampling)을 시행하여 표본의 대표성을 확보하였다.



- 최근 국제적 개념정의에서 확인할 수 있듯이, “부채예속”은 오늘날 인신매매의 실질적 수단이며 중요한 기제이다. 성산업 현장에서 업주와 성매매 종사여성간에 구조화되어 있는 채권채무관계는 많은 경우 실질적으로 인신매매적 속성을 담고 있다고 해도 과언이 아니다. 하지만, 윤락행위등방지법으로 성매매관련자를 다룰 때는 단순히 성도덕적 관점에서 여성과 업주는 선형적으로 공범으로 규정되어 처리되고 있다.

## 2. 법적 통제의 분절성과 비형평성

- 현행 법체계에서는 <sup>성매매</sup> 성착취 및 인신매매의 다양한 형태를 효과적으로 다룰 수 있는 통일적인 법 개념과 장치가 없을 뿐만 아니라, 그 범죄의 위험성을 충분히 반영하여 다루고 있지 못하다. 인신매매나 성매매 관련사건들은 형법상의 부녀매매, 영리약취유인, 직업안정법, 윤락행위등방지법 등 개별 법률들에 의해서 분절적으로 다루어지고 있다. 해당 범죄구성요건 및 입증가능성의 차이, 그리고 형사사법담당자의 태도에 의해, 특정 사건은 [약취유인의 죄]로 규율되기도 하고, 어떤 사건은 [직업안정법] 및 [윤락행위등방지법]으로 처리되기도 한다. 적용법률에 따른 형량관계 및 사법처리의 차이, 법률망의 간극과 허점을 교묘히 악용하여, 인신매매범들은 엄격한 처벌을 피하면서도 원활하게 사업을 수행할 수 있는 교묘한 전략들을 개발해가고 있다.
- 강제 노동이나 성착취를 처벌하기 위해서는 높은 증명력을 요하는데, 검사들의 입장에서 “피해자의 협조없이(성매매가 불법화된 상태에선 쉽지 않음)”<sup>8)</sup> 이러한 문제를 자신들이 증명하는 데 한계가 있고, 따라서 우

8) 많은 피해자들에게 있어서 중요한 사안은 “신변안전과 보호”이지만, 현행 수사절차과정에서 이에 대한 충분한 안전장치가 마련되어 있지 않다. 그 때문에, 피해자들은 신고하거나 증언하기를 꺼려하며, 긴 재판과정에 연루되길 원치 않는다. 설사 피해를 증명했다가도 각종 협박과 회유 등(스토킹)에 시달려 증언내용을 번복하거나 피해자끼리 상반된 주장을 해 수사를 더욱 어렵게 하기도 한다. 인신매매와 관련된 조직범죄에 효과적으로 대응하기 위해서는 피해자 보호와 신변안전장치를 마련하는 작업(스토킹관련법제와의 연관성)이 선행되어야 한다.

회적인 처벌로 선회하는 경향이 많다. 소위 소기업자 등을 통한 ‘직업소개행위’의 ‘매매성’이 간과되고 불법성이 면밀하게 검토되지 못하여, 심각한 성착취 행위도 사소한 규율위반으로 처리되는 경향이 있다. 실제로 인신매매범들과 착취적 포주들은 형벌정도가 더 강한 납치, 협박, 강요, 공갈 등으로 형을 받는 것이 아닌 「직업안정법」이나 「성매매알선매개」 등으로 경미하게 처벌받고 있는 실정이다.

## 3. 범죄수익에 비해 지나치게 경미한 처벌

- 최근 국제사회는 각국의 법체계 및 사법당국이 오늘날의 인신매매 현실과 그에 수반되는 학대의 성격과 심각성을 제대로 인식하고 있지 못하다고 비판하고, 인신매매범을 강간에 준하는 중범죄자로서 처벌하는 입법체계를 마련하고, 이와 더불어 처벌수준을 강화시켜 나갈 것을 촉구하고 있다.
- 우리나라의 경우 가장 심각한 범죄인 부녀매매 및 영리약취유인법에 대한 선고형량은 평균 1년 6개월 정도에 불과하다. 성폭력범들(평균 3년)과 비교해서 인신매매범들의 형량은 너무 낮다.
- 「윤방법」 관련사범의 84%는 구약식으로 처리되며, 이들의 90% 이상은 벌금형으로 처리되었다. 더욱이 성매매 알선영업자 역시 구약식(76%)으로 처리, 평균 259만원 정도의 벌금형을 선고받는다. 현행의 벌금액은 실제 이익에 비추어 볼 때, 결코 성매매업을 포기하게 하거나 영업이익에 타격을 줄 만큼 치명적이지 않다. 현행 처벌방식을 통해서는 성매매나 인신매매가 방지되거나 척결되기 보다는 음성적 착취고리와 상납을 위한 네트워크가 더 발전될 개연성이 크다.



## II. 문제의 원인과 배경진단

새로이 제안된 '성매매알선등처벌법(안)'의 입법배경은 바로 이러한 문제 현실에서 비롯되었다. '부채예속 인신매매'와 '강제 성매매(노예제적 성매매)'가 여전히 존재하는 우리사회의 현실을 고려할 때, 제안된 법률(안)처럼 일체의 성매매에 대하여 강력한 형사처벌을 요구하는 것은 어쩌면 자연스러운 일이다. 물론 1995년 [윤락행위등방지법] 전문개정 당시에도 동일한 문제제기가 있었고, 남성고객의 처벌요구도 강하게 대두되었다. 1995년 개정된 [윤락행위등방지법]은 과거보다는 훨씬 강한 금지주의 정책을 시행했지만, 성매매 현장에서의 인권착취와 노예제적 상황은 별로 개선되지 않았다. 왜 형벌의 위협이 성매매를 근절시키지 못하는가? 이것은 흥미로운 퍼즐게임이다. 관련 법률의 한계 때문일까? 혹은 법집행의지의 결여 때문일까? 아니면 최근 서구 페미니즘 논쟁처럼 "범죄화" 정책 자체 때문일까?

### 1. 관련 법규 적용상의 문제점과 한계 : 시대착오적인 개념규정

- 현행 법체계와 실무관행의 가장 큰 문제점과 편견은 성착취 문제를 소위 '부녀매매죄'로 대표되는 인신매매의 범죄구성요건, 즉 물리적 지배 하에서의 '인신에 대한 금전수수관계' 성립여부에 따라 매우 협소하게 규정하고 있다는 점이다. 현행 법률에서 사용된 용어들은 매우 보수적이며 추상적이다. '매매성=덧가수수여부'와 '실력적 지배=물리적 강제력'식으로 매우 협소하게 해석하는 경향 때문에, 오늘날 인신매매의 실질적 수단이며 핵심기제인 "부채예속"의 심각성을 다루는 데 있어서 현저히 뒤쳐져 있다.
- 인신매매의 시발점을 색출하기 어려운 절차상의 어려움, 취업사용 또는 영리목적 등 '목적성'의 입증도 구성요건화 되어 있기 때문에 오히려 단

순한 불법감금죄보다 더 색출이 어려운 상황이다. 이와 같은 이유 때문에, 이들 처벌법규가 인신매매를 가장 직접적으로 규율하고 있는 듯하지만, 오히려 입증 부담이 적은 타 법률들이 적용되고 있는 실정이다.

- 인신매매를 단순히 물리적 폭력에 중심을 둔 '실력적 지배' 개념으로 다루려는 법리적 태도는 최근 "경제적 관계"이용, 노예적 처지에 처하게 만드는 범죄환경을 제대로 규율할 수 없다. 현대적 인신매매는 [통제의 연속체] 개념으로 정신적 강박과 심리적 지배요소를 새롭게 재조명하지 않는 한, 제대로 포착할 수 없다. 그런 의미에서 국제법들은 수사과정에서 피해자에 대한 "정신적 지배 및 강박" 여부에 보다 초점을 두어야 한다고 권고하고 있다.

### 2. 성매매 범죄와 정책에 내재한 딜레마

- 1961년이래 [윤락행위등방지법]의 금지주의가 거듭 실패한 요인은 과연 무엇 때문인가? 이 지점에서 중요하게 재검토해야 할 점은 혹시 "범죄화 정책"<sup>9)</sup> 자체가 오히려 종사여성들의 성착취 상황을 가중시키고 있는 것은 아닌가 하는 점이다. 이러한 문제제기는 이미 페미니즘 진영내에서 격렬한 논쟁거리가 되었으며, 최근 스웨덴<sup>10)</sup>과 독일<sup>11)</sup>은 각기 새

9) 성착취 목적의 인신매매나 강제 성매매에 대한 형사제재의 필요성에 대해서 이미 광범위한 동의가 형성되어 있다. 현재 논란의 여지가 있는 부분은 단순 성매매행위 자체에 대하여도 형사제재를 가할 것인가에 있다. 여기에서 의미하는 '범죄화' 정책이란 성매매 그 자체를 범죄로 규정하고 형벌을 부과하는 것을 의미한다.

10) 1998년 스웨덴은 급진적 여성주의 입장에 근거, 성매매를 "여성에 대한 총체적 침해행위"로 규정하고 성구매와 적극적 성판매에 대한 형사제재를 가능케 한 법안과 이 법을 실행하기 위해 120만 불을 경찰에 지원하는 법률안을 함께 통과시켰다. 하지만 실제 새법의 효과는 그다지 긍정적으로 평가되지는 않는다. 스웨덴 보건복지부 조사에 따르면, 새 성매매금지법이 발효된 이래 거리 성매매는 감소하였으나, 숨겨진 성매매는 오히려 증가한 것으로 나타났다.

11) 독일은 포스트페미니즘의 정책적 권고를 반영하여, 성매매를 더 이상 풍속저해활동으로 여기지 않고 합법적인 직업으로 인정, 여성들에게 사회보험권과 노동권 부여를 주내용으로 하는 법률안(2001. 12.)에 통과시켰다. 독일 입법부는 성매매 활동을 근거로 여성은 사회안전망으로부터 배제되고 차별대우받는 한, 결국 "강제환경"에 놓이고 포주에 대한 의존체계를 벗어날 수 없게 된다는 이중현실 문제를 법개정 근거로서 제시했다. 종사여성의 법적 지위를 개선함으로써, 여성에게 가



로운 입법모델을 시험하기 시작했다.

- 성매매에 대한 법경제학 및 범죄학 연구들이 제시하는 바는 “성매매를 범죄화하는 전략이 오히려 성매매종사자들로 하여금 포주(pimp)에 대한 더욱 강하게 의존하는 체계를 형성하게 하고, 지배와 착취를 당할 기회를 구조화시키는 역설적 상황을 이끌어낼 수 있다”고 지적한다. 우려들은 종종 사실로 드러난다. 현행 법체계상 성착취 및 강요행위 입증에 있어서 성매매 종사여성의 피해 진술과 증언은 거의 절대적이다. 여성의 적극적인 협조 없이 검사가 실력적 지배여부를 입증한다는 것은 현실적으로 거의 불가능한 반면, 성매매 자체의 일차적인 불법성과 여성에 대한 인신지배적 환경 때문에 많은 여성들은 법적 기관에 노출되기를 꺼린다. 사실상 노예제적 성매매나 성착취에 대한 효과적인 법적 대응여부는 구체적인 법적 개입과정에서 신고하거나 신고하지 않으려는 피해자들의 ‘욕구와 필요’, 피해감정 등에 대해 법적 장치가 얼마나 역동적이고 탄력적으로 잘 대응할 수 있는지에 따라 결정된다.
- 하지만, 현행 우리의 성매매 정책은 성착취에 초점을 두는 것이 아니라, 성매매 방지라는 포괄적 목표에 초점을 둬으로써, 오히려 핵심 사안인 인신매매와 성착취 쟁점을 그 속에서 뒤엎리게 만들었고, 착취문제의 심각성을 모호하게 희석시키는 폐단을 낳았다. 실제로 [윤방법]상 제24조 ‘윤락행위 강요죄’가 있음에도 불구하고, 이 조항의 적용사례(조사표 본에서)는 [윤방법] 피의자 중 0.7%에 불과했다.
- 성매매를 포괄적으로 통제하려는 현행 정책은 여성과 업주, 고객을 일종의 “공범관계”로 다루려는 관점을 포기하지 않기 때문에, 형사법적 실무과정에서 성매매 시장에 상존하고 있는 ‘실력적 지배’ 및 ‘성착취’의 문제를 성매매 문제와 법리적으로 증화시켜서 다루지 않고, 오히려 성매매와 연관된 범죄(성착취 혹은 인신매매)를 보다 음성적으로 심화시켰

해지는 부수적인 범죄들, 특히 조직범죄들의 영향이 사라질 것이라고 기대했다.

다. 성매매를 범죄화 하는 것은 도덕적으로는 인정될 만하지만, 이것이 오히려 성매매를 지속시킬 뿐만 아니라 그와 연관된 범죄 특히 “성착취와 인신매매”를 증가시킬 수 있다면, 전면적으로 재검토되어야 한다.

### Ⅲ. 새로운 입법방향 : “성매매로부터 성착취로”

- 새로이 제안된 법률(안)은 성착취·인신매매에 대한 처벌 및 규제를 강화하고 있다는 점에서 매우 혁신적이지만, 전체적인 기본골격은 성매매 일반을 포괄적으로 통제하려는 현행 정책기조를 그대로 유지하고 있다. 즉 인신매매를 “성매매”라는 프리즘을 통해서 포착함으로써, 성착취와 성매매를 법리적으로 명확하게 구분하는 데 성공하지 못하였다.
- 아마도 입법제안자는 성매매와 성착취를 개념적인 동의어로 파악하려는 입장과 가정을 깔고 있는 것은 아닌가 싶다. 현행 법체계가 자유주의적 법이론과 원칙에 입각해 있는 한, 이러한 관점은 정당화되기 어렵다. 성매매 관련문제들이 더이상 정책 논의에서 등안시되거나 비현실적으로 다루어지는 일이 없도록 하기 위해서, 성매매와 성착취간의 법리적 차이와 보호법익을 명확하게 규정하고, 개념적으로나 제도적으로 구분하여 접근하는 정책이 요구된다.<sup>12)</sup>
- 오늘날 성산업, 특히 성매매시장은 인신매매범들의 입장에서 봤을 때, 위험부담이 적고 동시에 막대한 수입원이 될 수 있는 좋은 사업소재가 되고 있다. 전세계적으로 성산업을 위한 인신매매는 이제 마약밀매 시장규모와 거의 비슷하며, 무기·마약류 다음으로 큰 국제조직범죄의 이윤처가 되고 있다. 이제 성매매에 대한 효과적 대응은 마약밀매와 마찬가지로

12) 성매매를 둘러싼 자발과 강제이란 이분법의 문제점은 ‘통제의 연속체’ 개념을 도입함으로써, 인신매매를 보다 현실적으로 개념화할 수 있다. ‘연속체’의 개념은 감금이나 육체적 학대를 통한 납치에서부터 협박, 위계, 채권채무관계악용 등 ‘자의적 의사결정 능력을 불가능케 하는’ 모든 정신적 영향력을 ‘지배’라는 개념까지 포함할 수 있다.



가지로 인신매매 조직범죄를 얼마나 효과적 통제할 수 있는가에 의해 좌우될 것이다. 가령 마약확산을 효과적으로 막기 위해, 남용사범과 제조·공급사범에 대한 법적 처리과정을 달리 적용하는 것이 그 좋은 본보기가 될 수 있다.

- 성매매 통제정책은 무엇보다도 인신매매시장의 위험부담을 늘리는 데 초점을 맞춰야 한다. 성매매 그 자체가 아니라, [성착취 또는 부채에속 인신매매]를 위해 치러야 하는 대가를 가중시키는 방법을 중심으로 변화되어야 하며, 시장에 여성을 공급하는 범죄행위를 효과적으로 규율하기 위해서는 오히려 “단순 성매매” 자체에 대해서는 비형벌화 내지는 보호적 접근이 요구된다.
- 여러 제도적·현실적 여건에 비추어 볼 때, 새로운 입법방향은 「윤락행위등방지법」을 전면적으로 대체할 법률로서가 아니라, 현행 법률체계로서 제대로 규율되지 못하였던 「성착취 및 인신매매」 근절을 위한 특별법을 새롭게 구성하는 것이 보다 현실적이고 타당한 것으로 판단된다. 이와 같은 법률체계를 마련하는 것은 최근 인신매매 방지를 위한 국제사회의 흐름에 동참하고, 국제의정서 등에 대한 한국정부의 의무를 이행하는 노력이기도 하다. 따라서 성착취 및 인신매매에 대한 범죄구성요건을 확정하고, 그 가벌준거 및 소송절차상의 특례사항 등을 마련하며, 형사절차상의 피해자 신변안전 및 각종 보호 프로그램을 마련하는 방향으로 수정·검토되기를 제안한다.