

35차 유엔인권이사회 모니터링

젠더와 인권: 법과 실제상의 여성차별

목 차

1. 소개

1-1. 유엔인권정책센터 소개

1-2. 유엔 인권이사회 소개

1-3. 모니터링 보고서 사용방법

2. 젠더와 인권

2-1. 법과 실제상의 여성차별

1. 소개

1-1. 유엔인권정책센터 소개

사단법인 유엔인권정책센터는 “모든 사람은 태어날 때부터 자유롭고 존엄성과 권리에 있어서 평등하다”는 세계인권선언의 가치를 따라 2005년에 설립된 사단법인으로, 유엔 경제사회이사회로부터 특별협의지위(ECOSOC Special Consultative Status)를 부여받은 비영리 민간단체입니다.

유엔인권정책센터는 모든 사람이 태어날 때부터 자유롭고, 그 존엄성과 권리에 있어서 평등함을 알리고 인간다운 삶이 보장되는 세상을 함께 만들어 갑니다.

미션 및 주요 활동

1. 국제인권기준을 모두가 쉽게 접하고 이해할 수 있도록 널리 알린다.

유엔인권이사회 모니터링 및 보고서 발간 등

2. 국제인권기준과 권고가 국내에서 잘 지켜지도록 촉진한다.

- 유엔인권이사회 및 조약기구 참여
- 유엔인권전문가 방한 대응
- 유엔인권권고 분야별 이행사항 점검 심포지엄

- 국제인권조약 비준 캠페인 등
3. 유엔의 인권보호제도에 대해 시민사회 및 대중이 잘 이해하고 활용할 수 있도록 한다.
- 제네바 유엔인권연수
 - 유엔인권정책아카데미 등
4. 차별받고 불평등을 겪는 모든 사회적 소수자의 인권을 옹호하고 연대한다.
- 결혼이민자 출국전 정보제공 프로그램
 - 결혼이주 귀환여성 지원 등
5. 새로운 인권 의제를 설정하여 인권 영역의 외연을 넓힌다.
- 이주노동자 미취학 자녀의 양육환경 실태조사(2012)
 - 이주배경 아동의 출생등록 연구(2013)
 - 염전지역 피해 장애인 발생원인 및 주류복지체계 구축 연구(2015)
 - 고양시 인권정책기본계획 수립에 관한 연구(2015) 등
6. 인권친화적인 노동환경과 투명하고 민주적인 의사결정구조를 통하여 인권을 실천한다.
7. 코쿤의 모든 구성원들이 함께 지속가능한 활동을 통하여 개인과 단체, 그리고 사회가 함께 성장할 수 있도록 고민하고 행동한다.

1-2. 유엔인권이사회 소개

유엔 인권이사회(Human Rights Council, HRC)

인권이사회는 유엔 체계 내에서 인권과 관련하여 가장 중추적

인 역할을 하는 기구이다. 인권이사회의 주요한 주체는 투표권과 최장시간의 발언권이 주어지는 47개 이사국이나 다른 유엔 회원국들도 참관하여 발언할 수 있으며, 일반적으로 국가인권기구 (NHRI) 와 경제사회이사회 (ECOSOC)로부터 협의지위를 부여받은 시민사회단체도 참관 및 발언할 수 있다.

인권이사회의 의제

의제 1 업무조직 및 절차적 문제

의제 2 인권최고대표, 인권최고대표사무소, 사무총장 연례보고서

의제 3 자유권, 사회권, 발전권 등 모든 인권의 증진과 보호

의제 4 이사회의 주의를 요하는 인권상황

의제 5 인권기구 및 메커니즘

의제 6 국가별인권상황정기검토

의제 7 팔레스타인 및 여타 피점령 아랍영토의 인권상황

의제 8 비엔나 선언 및 행동계획의 후속조치 이행

의제 9 인종주의, 인종차별, 외국인 혐오 및 불관용, 더반선언 및 행동계획의 후속조치와 이행

의제 10 기술지원 및 역량구축

인권이사회의 주제별 및 국가별 특별절차

현재 인권이사회는 43개의 주제에 관한 절차와 13개의 국가에 관한 절차를 갖고 있다. (2017년 6월 기준) 이러한 절차는 인권이사회 결의안을 통해 일정한 기간(주제별 3년, 국가별 1년) 동안 새롭게 마련될 수 있고 정해진 기간이 만료될 즈음 또 다른 결의안을 통해 기간이 연장된다. 만일 절차가 더 이상 필요하지 않다면 기간이 연장되지 않으며 그렇게 되면 자연히 해당 절차는 소멸한다.

각 절차의 임무(mandate)는 독립적인 전문가 개인에게 부여되며, 해당 수임자(mandate-holder)는 일반적으로 연 1회 인권이사회에 담당 주제에 관한 1년간의 활동 및 주제연구의 결과를 정기적으로 보고할 의무를 가진다.

1-3. 모니터링 보고서 사용방법

보고서 작성 목적

본 모니터링 보고서는 유엔의 인권보호체계에 대한 이해를 증진하고 35차 인권이사회의 논의 주제에 관한 국제인권기준 및 국제사회의 다양한 관점을 파악하고 활용하고자 하는 모든 사회구성원, 공무원, 학계, 국가인권기구, 그리고 특히 시민사회 / 인권단체 관계자를 위하여 집필되었다. 일반적으로 유엔인권이사회 6월 회기의 논의는 여성폭력, 여성차별, 아동권리 등 젠더와 소수자 권리에 집중하고 있는 경향이 있다. 따라서 이번 모니터링 보고서 주제를 '젠더 이슈'에 한정하여 작성하였음을 밝힌다.

보고서 작성 과정

2017년 6월부터 7월까지 제 5기 유엔인권모니터링단이 35차 인권이사회 논의 현장을 시청각 장치인 웹케스트를 통해 모니터링하였고, 국내적 맥락하에서 모니터링 결과를 해석한 보고서 초안을 작성하였으며, 이후 유엔인권정책센터에서 검토 및 감수를 진행하였다.

보고서 활용 안내

본 모니터링 보고서가 다루는 주제는 해당 주제와 관련한 모든 형태의 인권침해 및 그에 대한 담론을 총체적으로 다루지 않으며, 해당 주제의 특별보고관이 채택한 세부적인 주제에 한정하여 다루고 있다. 보고서에 포함된 내용은 대부분 유엔에서 임명한 독립적인 전문가(독립전문가, 특별보고관, 또는 실무그룹) 개인 또는 집단이 이번 35차 인권이사회에 제출한 연례보고서의 내용에 기반하고 있으며, 가장 최신의 국제인권 경향과 기준을 반영하고 있다.

본 보고서의 특징은 단순히 주제별 특별보고관이 제출한 보고서의 내용의 요약본이라기보다 국제인권기준에 비추어 국내인권현안을 재해석하고 있다는 점이다. 그러나 이외에도 관련성이 있는 다른 인권문제도 존재할 수 있으며, 이 부분이 작성되어있지 않다고 해서 국내적으로 관련한 문제가 없다는 것을 의미하지 않는다.

보고서 집필에 함께한 사람들

초안 제 5회 모니터링단 김영주, 오경진

검토 사단법인 유엔인권정책센터

편집 사단법인 유엔인권정책센터

2. 젠더와 인권

2-1. 법과 실제상의 여성차별

개요

이번 보고서는 법과 실제상의 여성차별 실무 그룹의 첫 6년간의 작업을 바탕으로, 그 중 모범사례를 조사하여 소개하고자 합니다. 본 보고서의 결과물은 국가, 유엔기구 및 시민 사회와 함께 오랜시간 조사와 협의 과정을 거쳤으며 실무그룹은 그간 네 개의 주제별 보고서를 작성하고 12개 국가를 방문 조사하였습니다.

본 보고서는 여러 법률 체계에서 법으로 간주되는 모든 헌법, 입법 및 기타 규칙과 규범뿐만 아니라 사법적 검토, 법률 개혁, 소송 및 판례법, 정책, 제도 개혁, 인권 모니터링, 종교 또는 문화에 대한 젠더관점의 해석을 포함하고 있고, 국가와 비국가 행위자(non-state actors) 간, 지역, 국가, 대륙별 법률 체계 간 협력 사례도 포함하고 있습니다.

이번 보고서는 법과 실제에 있어 여성차별의 간극을 줄이기 위해 법 자체도 중요하지만, 헌법 개정, 법률 수정, 판결문 등 복잡 다단한 사회에서 제정되고 성문화된 법률이 법과 실제상의 여성차별의 간극을 줄이기 위해 필요한 구성 요소가 되고 있다고 밝히고 있습니다.

또한 법률이 좋은 사례로 인정되기 위해서는 단순한 법조문 해석의 범위를 넘어서 넓은 맥락을 고려할 필요가 있다는 점도 인지하고 있습니다.

실무그룹은 여전히 차별적인 법률이 지속되고 있고 성적 및 생식권 차별, 그리고 가족 내 동등하지 못한 권리는 아직도 여성 인권 분야에서 지속적으로 논쟁의 대상이 되고 있다고 말하며 차별적인 법은 가부장적 체제를 유지하거나 권리를 위해 투쟁하는 여성들을 범죄화하기 위해 존재한다는 점을 강조했습니다.

사회적 인식 개선과 문화 변화를 위한 성인지 교육 및 트레이닝

국가는 법, 정치, 종교, 사회문화 제도 안에 깊게 내재한 성별 고정관념과 편견, 가부장적 문화를 인지하고 이를 적극적으로 철폐하기 위해 많은 노력을 기울여야 할 의무가 있다. 사회적 및 문화적 가부장적 성별 고정관념과 편견은 가족 제도를 규제하는 법과 사회 규범에 많은 부분 깊게 연관되어 있으며, 종교 체제는 이를 더욱 강화하기도 한다.

국가는 법과 제도 안의 모든 차별적 조항을 철폐하기 위해 노력해야 한다. 특히 결혼과 이혼, 양육, 전통과 관습, 이동의 자유, 자본/신용/소득 생산 활동에 대한 동등한 접근보장에 있어 특히 더 주의를 기울여야 한다. 이 분야에서 국가의 차별 철폐 노력이 모범사례가 되기 위해서 국가는 실질적 평등의 달성을 위한 적극적인 조치를 강구해야 한다. 적극적 조치에 있어서 법 제도 개선은 물론, 가부장적 성별 고정관념과 태도를 철폐하기 위한 장기적인 사회인식 개선책도 함께 마련되어야 한다.

차별에 저항하다: 문화 변화를 위한 성인지 교육: 1991년 독립을 달성한 동유럽 국가사례를 중심으로

1991년 독립을 달성한 한 동유럽 국가가 던지는 교훈은 다음과 같다. 첫째, 진보적 정책의 이행에서 있어 자주적인 여성

단체 및 여성 인권 지식이 해박한 독립 전문가 집단, 공공기관의 협력은 핵심적 요소이다. 둘째, 공교육과 교사 훈련은 기타 상호보완 조치와 더불어 구조적 차별을 철폐하고 인권에 기반한 문화를 촉진시키는 중요한 시작점이 된다.

동유럽에 위치한 이 국가는 독립 달성 이후 입법과 제도 개혁의 긴 과정을 거쳤다. 뿌리 깊은 가부장적 문화 속에서 성평등 관점의 법/정책 프레임워크를 도입하려는 노력은 극심한 반대에 부딪혔다. 2009년 유엔여성차별철폐위원회 (The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 이하 CEDAW)의 심의 이후, 정부는 젠더 정책 계획과 ‘2011-2015년 전략 행동계획’을 도입하는데, 이 계획에는 교사의 젠더 감수성 개발 및 성인지적인 교육 커리큘럼의 개발이 포함되었다. 2013년 의회는 여성과 남성의 동등한 권리와 기회에 관한 법을 통과시켰다. 이 법은 헌법에서 성평등을 보장한다는 내용을 강조하며, 성차별을 정의하고 직접 및 간접 차별을 모두 규제하는 조항을 담고 있다. 그러나 이 법은 ‘가족 윤리’에 대한 공격이라는 비판을 받으며 사회적 반발과 논쟁의 대상이 되었다. 이 법에 반대하는 사람들은 이 법을 ‘국가적 반역’이라고 부르며 여성 단체들에 대한 심한 공격과 괴롭힘을 자행하였다. 대중들의 심한 반발과 부족한 자원으로 인하여, 정부는 젠더 정책 전략 행동계획의 성과는 미미했다. 한편, 여성운동단체들은 ‘성평등’ 개념을 심각하게 반대하는 사회적, 문화적 환경을 개선하기 위한 노력의 일환으로, 재정을 지원받아 성인지 교육 3개년 프로젝트를 시행하기 시작하였다.

교육표준안: 시민사회와 정부 전략적 파트너십이 중요

시민단체들은 전문가와 정부의 전략적 파트너십을 통해 방향을 설정했다. 단체들은 교육 전문가들과 협력하여 ‘여성과 남

성: 다르지만 동등한'이라는 제목의 이론적, 실제적 교육 표준안을 제작하였다. 교육과학부는 이 표준안을 승인하면서, 젠더, 재생산권, 성폭력 예방 등을 비롯한 젠더 교육을 의무 교육 과정으로 통합하도록 지원하였다. 시민 단체들은 교사들의 젠더 감수성 개발 트레이닝을 제도화하기 위하여 정부 관료, 교사, 전문가, 관련 기관과 토론회를 개최하였고, 국립교육연구소와 협력하여 성평등과 젠더 폭력에 관한 트레이닝 모듈을 개발하였다. 몇몇 학교 교장들의 반대에도 불구하고 수천 명의 사회과학 교사들이 이 트레이닝 과정을 이수하였다. 국립교육연구소는 이 젠더 트레이닝의 제도화 업무를 전담하였다.

비록 단기간으로 진행되었음에도, 이 교육 프로젝트는 바람직한 사례로 평가될 수 있는 이유는 다음과 같다. 첫째, 시민단체들은 교육 가이드라인의 학교 보급, 젠더 트레이닝 모듈 개발 및 트레이닝의 시행에 있어서 국가교육연구소와 교육과학부의 지원과 협력을 끌어낼 수 있었다. 둘째, 이 프로젝트를 시행함으로써 시민단체와 공립 기관들은 성평등에 관한 사회의 거센 저항과 반발에 대한 대책마련의 정치적 공간을 확보할 수 있었다. 즉, '젠더 정책 전략 행동 계획'의 목표를 달성하기 위한 기반을 마련할 수 있었다. 또한 교육 제도 내에서 성평등 관점을 도입함으로써 성평등 의제에 관한 사회적 토론과 활동의 정책적 지원을 가능케 하는 발판을 마련하였다. 기초조사 결과에 의하면, 국가 내 두 개의 지역에서 트레이닝 프로그램을 시행한 후에 성평등과 젠더 폭력에 관한 관점의 변화가 나타났다. 한 가지 아쉬운 것은 이러한 트레이닝 관련 정책과 커리큘럼이 국가 내 전 지역에 확산되어 적용되고 있지 못하다는 점이다.

관련 국내 이슈: 초·중등학교 성평등 교육

한국의 경우, 초·중등학교의 성평등 교육은 정규 교과과정으로

진행되고 있지 않다. 성평등 교육과 관련한 근거 법령 및 주관 부처가 파편화되어 있으며 학교별로 교육 내용 및 방식 등 편차가 크다. 따라서 학생들에게 체계적으로 성평등 감수성을 심어주기에 한계가 있고, 정확한 실태 파악과 모니터링이 어렵다. 더욱 심각한 점은, 최근 들어 초·중등 교육과정의 성교육 커리큘럼에서 성에 관한 왜곡된 통념이 강화되고 있다는 점이다. 2015년 교육부가 제작한 ‘학교 성교육 표준안’은 성별 고정관념과 성역할을 강화하고 성폭력에 대한 왜곡된 통념을 재생산하며, 성적 다양성과 다양한 가족 형태를 배제하는 내용으로 구성되어 있다. ‘지하철에서 성폭력에 대처하기 위해서는 가방 끈을 뒤로 맨다’, ‘이성교제가 건전하지 못했을 때 성폭력이 발생한다’, ‘남성의 성에 대한 욕망은 때와 장소에 관계 없이 총동적으로 급격하게 나타난다’ 등이 그 예이다. 이 표준안은 여성·인권 단체들의 강력한 폐기 요구에도 불구하고 2017년 3월부터 각 학교에 보급되기 시작하였다. 여성 단체들은 교육부는 왜곡된 성 관념을 강화하는 ‘학교 성교육 표준안’을 폐기하고, 내실 있는 피임 교육 및 성적 다양성 등 포괄적인 ‘성과 재생산 건강 및 권리’를 포함하는 실효성 있는 성교육을 공교육 체계 내에서 시행할 것을 촉구했다. 또한 젠더 관점의 종합적이고 체계적인 성평등 교육을 초·중등학교의 정규 교육 과정으로 실시할 것을 촉구하고 있다.

법·제도의 진보적 적용과 사회 변화: 건강과 안전 분야

여아 성폭력 사건의 사법 정의에 관한 아프리카 국가의 사례

세계보건기구(WHO)에 따르면, 건강은 ‘완전한 물리적, 정신적 사회적 안녕’을 의미한다. 젠더 폭력, 그리고 여성의 몸과 건강권에 대한 도구화·정치화는 전 세계적으로 여성 인권의 실현을 지속적으로 가로막고 있다. 가부장제 이데올로기와 성별 고정관념에 기반하여 여성을 단순히 재생산과 성의 도구로 축소시키는 방식의 여성 건강권 침해는 여성의 독립성과 자기결

정권을 저해하며, 여성의 인권 실현에 장애물로 작용하고 있다.

아프리카에 위치한 한 국가의 사례를 통해, 우리는 여아에 대한 폭력 문제 해결에 있어서 모범사례를 만들기 위해서는 건강권과 안전권, 사법 접근권 등 수많은 요소들이 필요함을 알 수 있다. 이 사례의 배경이 되는 헌법은 시민들의 높은 참여로 이루어진 개헌절차를 통해 2010년 탄생하였다. 새 헌법은 강한 평등 관련 조항, 국제 및 대륙별 인권 조약을 포괄하는 내용, 공익 소송에 관한 개선된 환경에 대한 내용을 담고 있다.

이 사례에서 얻을 수 있는 교훈은 다음과 같다. 첫째, 평등에 관한 인권적 관점의 탄탄한 헌법 체계, 진보적인 사법부, 자주적이고 활발한 시민사회, 공익 소송이 가능한 환경 등은 이 사례에서 상호보완적인 요소로 작용하였다. 둘째, 정부 및 비국가 행위자들의 지속적 후속 대책과 대응 활동으로 큰 사회적 영향을 만들어낼 수 있다. 셋째, 보다 구조적인 효과를 나타내기 위하여 법원의 진보적인 판결은 권리와 의무 주체 모두에게 널리 확산되어야 한다.

2011년, 성폭력 생존 여아들을 위한 지역 쉼터를 운영해 온 한 사회복지사와 국제인권변호사는 지역·대륙·국제 시민사회단체, 페미니스트 변호사, 국가인권 위원회의 연합체를 결성하여, 만연한 여아 성폭력 문제 해결에 실패한 경찰에게 책임을 묻기 위한 고소를 진행하였다. 이 사건은 일명 ‘160 Girls’ 라고 불리며, 2012년 고등법원에서 다루어졌다. 쉼터의 지원으로 사법 접근권을 부정당했던 160명이 넘는 아동 강간 피해자들 중 11명이 소를 제기하였다. 12번째 원고는 쉼터 그 자체로,

남은 모든 피해자를 대변하였다. 이 사건은 2010년 새 헌법에 제시된 평등 조항을 기반으로 고등 법원에 이관된 최초의 사건이자, 국제 인권기준 및 헌법과 국가적 의무의 진보적 해석을 기반으로 판결되었다. 아동의 권리를 보장하고, 아동을 폭력으로부터 보호하며, 현존하는 강간 범죄에 관한 법률에 따라 조사 및 적용하는 국가의 의무를 정립했다는 점에 있어 법원의 판결은 중요한 선례가 되었다.

법원은 헌법에서 보장한 여아들의 권리가 침해된 사건이라고 보았고, 경찰은 국가의 대리인으로서 상당한 주의(due diligence)를 가지고 대응하지 않았다는 점을 인정하였다. 법원은 경찰에 대해 가능한 최고 수준의 업무 숙련도와 업무적 진정성을 가지고 인권 및 인간의 근본적 자유와 존엄성을 존중할 수 있도록 직원들을 훈련할 것을 선고했다. 또한 경찰로 하여금 원고 11명의 가해자들을 조사할 것과 더불어 모든 아동 강간 사건에 대한 효과적인 수사를 이행할 것을 명령하였다. 2016년 초, 이 사건의 80 퍼센트가 기소되었다. 나머지 사건들은 법원에서 계류 상태에 있거나 사건에 관한 추가 수사가 착수되었다.

이 사건에서 주목할 만 한 점은, 단순히 법원의 결정으로 끝난 것이 아니라, 이 사건 해결을 위해 결성되었던 단체들의 연합체가 법원의 판결을 기반으로 사회 변화를 위한 포괄적인 사회 운동을 해 나갔다는 점이다. '160 Girls Project'는 경찰, 쉼터, 사회복지사들과 지역 사람들이 참여하는 트레이닝 교육 센터로 발돋움하였다. 이러한 노력의 결과는 다차원적이고 장기적인 효과를 가져왔다. 조사에 따르면, 아동 강간 사건을 다루는 데 있어서 태도의 변화와 전문성의 증가 등과 같은 긍정적 영향이 실제로 나타났다. 또한 쉼터 활동가들을 대상으로 하는 성폭력 사건 기록·수집 및 피해자의 인권에 대한 트레이

닝 프로그램도 개발되었다.

지역 사회 교육 프로그램도 이 운동의 중요한 일부이다. 시민 법 교육 시범프로젝트는 다음과 같은 내용을 포함하고 있다. 1) 법원 판결 및 여아의 인권과 경찰의 의무에 대한 지역 사회 교육, 2) 드라마와 패널 토론회 등을 통한 인식 개선 이벤트, 3) 아동들을 대상으로 한 아동권 교육, 4) 강간 수사 절차에 대한 상세 정보를 제공하는 스마트폰 어플리케이션, 5) 라디오/광고판/텔레비전/소셜미디어/인터넷 비디오 클립 등 시민 인식 개선을 위한 자료 등. 국가 내 다른 지역에서도 이러한 프로그램들이 시행되고 있다.

한편, 본 프로젝트는 이와 같이 긍정적이고 지속적 효과를 수반하고 있으나 여성과 여아를 상대로 한 성폭력이 지역 사회에서 여전히 만연하다는 점이 큰 문제로 인식된다. 여성의 안전이 큰 위협을 받고 있는 환경에서 여성 강간 사건을 둘러싼 대중의 정서가 어떻게 변화될 수 있을지 또한 의문이다. 이 분야에서 활발히 활동해 온 시민사회 단체들은 법원이 지속적으로 여아 인권의 촉진 및 아이를 성폭력의 위협으로부터 보호하는 국가의 의무 이행을 이끌어내는 역할을 하도록 촉구하고 있다. 그러나 국가에 비해 시민사회단체가 불균형적으로 많은 부담을 짊어지고 있는 것은 아닌지, 이러한 단체들이 과연 지속적으로 운영될 수 있는 환경인지에 대한 의문이 있다. 시민 단체들은 프로젝트에 대한 재정 지원 문제와 해외 펀드의 의존성 감소 등 많은 도전 과제들을 안고 있다.

국내 관련 이슈: 성폭력 사건의 사법 정의

한국은 성폭력과 관련한 다양한 성차별적 통념이 존재하고 있으며, 사법 정의 실현과 피해자의 권리 보장을 위해 개선해야

할 법적, 사회 문화적 요소가 많다. 아직도 일부 경찰과 법조인들은 성폭력 사건의 사법 절차 진행 과정에서 성폭력의 원인이 피해 여성에게 있음을 전제하고 피해자를 비난하고 의심하는 경우가 많다. 피해자들은 성폭력을 신고했을 때 가해자가 제대로 처벌될 것이라는 신뢰를 갖기 어렵고 신분 노출 등 2차 피해 우려로 신고를 하지 못하는 경우가 많다. 또한 피해자는 폭력과 협박의 상황에서 적극적으로 저항할 것을 요구받고 이를 입증해야 하며, 피해 즉시 신고를 해야만 법적, 사회적으로 '진정한 피해자'로 인정 받을 수 있다. 더 심각한 것은, 성폭력 사건을 형사 고소한 피해자들의 상당수가 피의자나 검사로부터 무고나 명예훼손으로 역고소를 당하고 있다는 점이다. 한 예로, 연예인 박유천 씨를 성폭력으로 고소했다가 오히려 무고 및 명예훼손죄로 기소된 피해여성의 재판을 살펴보면, 성폭력 피해자에 대한 사회 통념이 어떻게 사법 재판에서 그대로 재현되는지 알 수 있다. 2017년 7월 4일 열린 이 재판에서, 박유천 씨의 담당 검사는 성폭력 피해 여성에게 “왜 주변 사람에게 도움을 청하지 않았느냐?”, “허리를 돌리면 강간을 막을 수 있지 않았느냐?”, “성폭행 이후 피해자의 일반적인 행태와 당신의 행동이 매우 다르다.”, “박유천 씨를 평소에 좋아했느냐? 등의 질문을 함으로써 성폭력 피해자에게 성폭력을 막을 수 있었음에도 그러지 않았다는 책임을 씌우고 '진정한 피해자'의 프레임을 기반으로 피해자를 비난하였다. 국내 여성단체들은 정부로 하여금 성폭력 피해자들이 명예훼손이나 무고로 역고소 당할 시 법적으로 피해자 권리를 준용할 수 있는 조치를 마련할 것을 주장하고 있다. 또한 성폭력 관련법을 피해자의 권리를 엄격히 보장하는 방향으로 적용하며, 성폭력 사건의 법적 절차 진행 시 경찰·사법부·검사·변호사가 피해자의 인권을 침해하지 않도록 구체적인 조치를 마련할 것 등을 촉구하고 있다.

정치·법 개혁과 주체적인 여성 조직들

여성의 삶과 직결되는 법·제도의 개발과 이행 과정에서 여성의 참여와 자기결정권은 ‘인권’으로써 존중되어야 한다. 주체적 여성 운동을 지원하고 이들과 함께 연대하는 것이 여성 차별 철폐를 위한 국가의 핵심적 의무이다. 다음의 사례들은 적극적 시민, 주체적 여성 운동과 진보적 시민사회단체들의 활동에 관한 것이며, 이들은 법·제도의 개발과 적용에서 긍정적 변화를 불러일으켰다.

정치 및 헌법 개혁 과정 여성 조직의 개입과 참여

중동·북아프리카 지역에 위치한 한 국가의 사례가 시사하는 바는 다음과 같다. 첫째, 이 국가의 시민들과 여성 단체들은 민주화와 새 헌법 제정 과정에서 적극적으로 참여하여 진보적이고 권리에 기반한 헌법 체계의 도입에 핵심적 역할을 하였다. 새 헌법은 여성인권 실현을 위한 법·제도 환경을 마련하였다. 둘째, 헌법에서 국제인권기준에 따라 탄탄하고 면밀하게 성평등을 보장하는 것은 강력하고 집행력이 있는 국내 법·제도를 구축하는 데 있어서 필수적이다. 또한 시민의 목소리를 반영한 인권 단체들의 적극적 개입은 성평등 목표 실현에 핵심적으로 기여할 수 있다.

이 국가의 사례는, 여성에 대한 차별을 철폐하고 실질적 평등을 실현하기 위한 정치 및 법 개혁에 있어서 자주적인 여성 조직이 핵심적인 역할을 한다는 점을 조명한다. 이 국가는 긴 시간 동안 정부 주도로 법·제도를 성평등한 방향으로 개선하였다. 성적·재생산 권리에서 진보적인 조항을 비롯하여 가족 제도를 포함한 공·사 영역에서 여성의 자율성과 자기결정권을 보장하는 포괄적인 법 개혁이 그 예이다. 여성 단체는 그 전에도 존재했으나, 국가의 정치적 환경은 이들의 자율성을 보

장하지 못했다. 정부의 권위주의 체제는 더욱 심해졌고 차별적 태도는 여성의 전통적인 성별 역할의 개선 및 실질적 평등의 달성을 어렵게 만들었다. 한편, 2011년 사회 운동이 주도한 정치개혁은 정부 권력을 무너뜨리고 국가의 민주화를 이룩해냈다.

여성단체들은 혁명을 달성하는데 중요한 역할을 하였고, 그 후 국가의 성평등 비전을 수립하는 데 있어서 핵심적인 기여를 하였다. 새 헌법을 마련하기 위한 공적 논의과정에서 여성운동단체들은 페미니스트 헌법 초안을 소개하는 등 ‘여성’을 계속 의제화하기 위해 노력하며 새 헌법에 강한 성평등 조항이 도입되도록 압박과 로비를 하였다. 2012년, 헌법 초안의 조항 2.28이 ‘평등권’보다는 ‘여성과 남성의 상보성’을 토대로 했을 때 여성들은 조직화하여 이를 반대하였다. 여성운동 진영은 법과 실제에 있어 여성차별 실무그룹이 당시 국가를 방문하여 이들과 소통하고 지원한 것에 힘입어 헌법 개정을 이끌어내었다. 이 성과는 성평등 실현을 위한 인권적 관점의 헌법 체계의 발전에 큰 기여를 하였다.

2014년에 도입된 새 헌법은 법 앞에 차별 없는 평등을 내포하고 있으며, 여성 인권을 보호하고 강화하기 위한 국가의 약속을 담고 있다. 이는 곧 모든 영역에서 기회의 평등을 보장하고 (개별) 법의 후퇴를 예방한다. 또 하나의 진보적 조치는, 국회 선출직에 동수(equity)의 원칙을 담았으며, 여성과 남성이 동등하게 대통령에 출마할 수 있는 원칙을 명시했다는 점이다. 본 헌법의 조항 49는 ‘헌법에서 보장하는 인권과 자유를 약화시키는 개헌은 할 수 없다’는 원칙을 담고 있는데, 이는 본 헌법에 들어 있는 진보적 프레임워크와 가치를 보장하는 것이다.

여권 운동가들은 헌법 체계 안에서 보수적 성역할의 고수 혹은 반대와 관련한 정치적·문화적 투쟁의 사례가 되는 몇몇 부분들을 우려하고 있다. 헌법이 하나의 국교를 인정하고 보호하고 있는 반면, 동시에 법의 우위에 기반한 시민 국가임을 반복적으로 표방함으로써 중용과 관용을 고취하는 조항 또한 헌법에 명시되어 있기 때문이다. 아직 헌법 재판소가 존재하지 않은 상황에서 상충되는 이러한 가치들이 실질적으로 어떻게 해결될 수 있을지가 앞으로 남은 과제이다.

2014년 새 헌법 도입 이후 긴 시간이 경과하지 않아 적절한 평가는 어렵지만, 성평등 실현에 있어 이러한 헌법과 같은 포괄적 법률 체계의 역할이 매우 중요함은 두말할 필요가 없다. 한편, 헌법이 보호하는 가치들을 현실에서 구현하기 위해서는 정부와 시민사회가 연대하여 노력해야 한다. 몇몇 헌법 조항들은 아직 (개별) 법에 자리 잡지 못하고 있는 것이 현실이다. 예컨대 여성폭력에 관한 법 도입이 아직 고착 상태에 있다. (이 보고서를 쓸 당시 국회에서 논의되고 있는 중이었다.) 한편, 정치 영역의 경우, 2016년 개정된 선거법에는 헌법의 원칙인 ‘정치 분야에서의 평등(parity)’이 반영되었다. ‘수직적, 수평적 남녀동수 원칙(gender parity)을 담은 선거법은 지방 선거에 적용되어, 여성을 위한 리더십 직위 보장을 위한 50/50 남녀 균등 할당을 보장한다. 2017년 예정된 선거에서는 이 선거법을 토대로 여성이 지방 정치 영역으로 대규모 진출할 수 있는 통로가 마련될 것이다. 이 법제도가 지지 기반을 토대로 지속적으로 유지·적용될 수 있다면, 사회 변혁을 위한 큰 잠재력이 될 것이다.

국내 관련 이슈: 여성 정치 참여 확대와 성평등 실현을 위한 법 개정 및 환경 개선과 여성 단체의 노력

한국은 1990년대 이후 진보와 보수를 아우른 여성단체들의

활발한 여성할당제 도입 노력으로 2000년대 중반까지 여성할당제 관련 법 조항이 급속히 마련·발전되었다. 그러나 이러한 법들은 정치 영역에서 성차별적인 고정관념과 남성 중심적 정당·정치 문화로 인해 잘 지켜지지 않는 경우가 많다. 현재 한국의 여성 국회의원 비율은 17%로 여성대표성 분야에서 세계 190개국 중 109위에 불과하다 (세계의원연맹, 2016). 여성 정치인에게만 가해지는 높은 잣대와 성차별적 문화, 정치 영역 내 남성 중심 연대 등은 여전히 여성의 정치 진입 및 경력 축적에 큰 장애물로 작용하고 있다. 2017년 5월 촛불혁명으로 탄생한 문재인 정부는 초기 내각에 여성 30퍼센트 구성을 대통령 선거 당시 공약하였으나, 7월 현재 내각 완성 후 여성 비율은 23.5%에 불과하다. 한국의 여성단체들은 정치 영역을 비롯한 여성 인권 관련 제반 영역에서 법 제도가 잘 적용될 수 있는 사회 문화적 환경을 조성하기 위한 노력이 필요함을 강조하며, 최근 본격적으로 이루어지고 있는 개헌 논의에서 여성의 대표성 실현의 기본적 근거가 되는 남녀동수 조항의 삽입이 필요함을 촉구하고 있다.

일반 권고

여성 권리 주체들과 시민 사회 내 자주적인 여성 단체들의 이니셔티브 등은 여성의 동등할 권리를 보장할 수 있도록 법을 개정하고 효과적으로 이행하기 위한 다양한 출발점 중 하나이다. 실무 그룹은 국가가 다음을 이행할 것을 권고한다:

CEDAW 협약과 선택의정서를 비준하고 유보조항을 철회한다. CEDAW 협약의 조항들을 국가 헌법 및 모든 국내법령에 통합시킨다. 그리고 여성 인권 실현의 관점에서 CEDAW와 실무 그룹, 관련 인권 메커니즘의 권고들을 효과적으로 이행할 수 있는 방안을 강구한다.

여성 차별 조항을 내포한 모든 법을 폐지하고, 현존하거나 새로운 법률을 자주적 여성 단체를 포함한 독립 전문가들과 협

력하여 권리에 기반한 성인지적 관점에서 모니터링한다.

모범사례에 관한 지식 기반을 체계적으로 구축한다. 구체적으로, ‘살아있는 법(living-law) 관점’을 적용하여 법의 성과와 영향을 평가할 수 있는 이니셔티브에 관한 지원 방법과 수단을 제공하며, 바람직하고 유망한 사례 공유를 위해 이를 상세히 기록·보관한다.

구체적 권고

사회 변화

인권에 기반을 둔 문화 구축은 사회 변화를 위해 필요한 요소이다. 이러한 문화의 토대를 마련하기 위해서는 각 지역과 국가 등의 구체적이고 복잡한 맥락과 역사를 고려한 실제적인 대책이 마련되어야 하며, 이 과정에서 자주적 여성 단체를 포함한 사회의 모든 분야가 개입되어야 한다. 이 보고서에서 제시한 일련의 사례들이 나타내듯이 모범사례는 다양한 범주의 행위자들의 역동적인 상호 작용으로 인한 지속적인 프로세스의 결과물이며, 평등한 권리 실현 과정에서 변화하는 현실 상황에 대한 대응 방안도 포함된다.

실무그룹은 국가에 다음과 같이 권고한다.

사회 변화를 촉진하는 장기적이고 다차원적인 전략에 투자한다. 이러한 전략은 권리 주체와 의무 주체 모두를 아우를 수 있는 인권에 기반한 문화를 구축하며, 광범위한 트레이닝, 교육과 인식 개선 방안 등의 내용을 포함한다.

인권 현황을 모니터링하고 인권을 이행하는 과정에서 사회 모든 분야 여성의 적극적인 참여를 보장한다.

지속가능성

장기적 관점에서의 인권을 이행하고 이 과정 중 정치적, 이데올로기적 퇴행과 사회적 반발 등을 극복할 수 있도록 헌법 및 법률 체계를 탄탄히 구축한다.

모범사례 개발에 있어서 여성들의 자주적 조직화, 시민사회단체, 여성운동의 지원하기 위한 법·정책·예산 체계를 만들어가는 노력, 법 제도 개선과 이행 과정에서 시민 참여의 중대한 역할을 인정한다.

여성인권운동가들이 닦친 특별한 어려움과 위치에 대한 성인지적 분석을 바탕으로 시민사회가 안전하고 활동이 가능할 수 있는 환경을 만들고 이를 유지하기 위한 과정에서 모범사례의 프레임워크를 적용해 본다.

차별철폐와 여성의 임파워먼트(empowerment)를 위해 지속적이고 적극적인 대책으로 국내적 및 국제적 자원을 우선 배분하여 지원한다.