

# 외국인 성매매 여성의 인권 향상에 관한 연구

-규범적 접근을 중심으로-

**A Study on Improvement of Foreign-Women's Rights  
in Sex Trafficking -Laying Stress on a Normative  
Approach-**

김 환 철 (경민대학 자치행정과 교수)

홍 지연 (경민대학 유아교육과 교수)

본 연구는 외국인 여성 인권에 대한 이론적 접근을 통하여 외국인 여성 인권의 문제를 고찰하였으며, 특히, 외국인 여성 인권의 침해 현황을 국내적인 상황에서만 파악하지 않고 국외 현황도 포함시키어 파악하였다. 연구 결과, 외국인 여성 인권 문제를 보다 현명하게 해결하고 방안을 도출해내기 위해서 각국의 정부와 민간단체가 무단히 정책적 노력을 기울이어야 하며, 외국인 성매매 여성들의 인권을 보호하고 이들의 인권 침해를 극소화하는 방안을 수립하여 한다는 점이다. 규범적 차원에서 성매매 금지주의 체제에서 정책적 대안을 제시한다면, 단속 및 감시 기능 강화 및 퇴폐 업소를 비롯하여 성매매 산업 종사자들에 대한 강력한 행정적 조치를 마련해야 한다. 또한 불법체류자로 한국 사회에 남겨지게 될 가능성이 E-6비자를 소지한 여성에 대한 철저한 관리를 해야 하며, 성매매 방지를 위하여 다양한 매체 및 이벤트를 이용한 홍보를 활성화해야 할 것이다. 그리고 성구매자-성판매자 모두에게 형평하고 성매매 재범 방지를 위한 교육 시스템도 함께 구축한다면 외국인 성매매여성의 문제가 점진적 차원에서 해결될 수 있을 것이다.

키워드 : 성매매, 외국인, 여성, 인권, E-6비자

## I. 서 론

### I. 연구의 배경 및 목적

현존하는 모든 국가의 경쟁력을 평가하는 다양한 척도 가운데 가장 핵심적 요소가 복지 개념

인 것을 부정할 수 없으며, 한국사회를 변화시키는 다양한 파라다임중 하나는 복지국가를 지향한다는 것이다. 즉, 개발의 시대에서 소외되었던 빈곤층, 장애인, 여성 등에 대한 사회적 형평성 차원에서 새로운 접근이 시도되고 있으며, 특히 복지국가를 목표로 한 행정초점의 이동이 시작되고 있다.(박수영 외, 2002:18) 이러한 점에서 과거에 중요시 여기지 않았던 여성의 복지는 한국사회에 시사하는 바가 매우 크며, 이중에서도 외국여성들이 한국에서 성매매 시장을 거대하게 형성함으로써 커다란 사회적 파장을 일으키고 있다. 즉, 얼마 전까지도 사각 지대에 머물러 있었던 여성의 존재는 한국 복지사회의 중요한 과제로 부각되었고 한국 여성 뿐만 아니라 외국인 여성들에 대한 문제들도 무시할 수 없게 되었다. 각종 보도자료로 예를 들면, 필리핀 여성 11명이 자국 정부 지원을 받아 한국 기지촌 업주에게 손해배상 청구하여 그 파장이 매우 커졌다. 또한 법무부는 E-6비자(Entertainment E-6Visa) 입국여성이 1992년 4백 30명에서 2002년 현재 5천 7백 62명으로 10년 사이에 13배로 증가 하였으며, E-6비자 입국여성의 대부분은 미군 기지촌 클럽에 종사한 것으로 나타났다.

2002년 기지촌 자활공동체 새움터가 발표한 통계자료에 의하면 동두천, 의정부, 파주, 평택의 업소에서 러시아 여성 고용비율이 99년과 비교하여 몇배 증가하였으며, 외국인 성매매여성의 인권은 이제 내부적인 문제가 아니고, 국가적인 문제로서 발전하고 있는 특징을 지적하고 있다. 한국의 경우 아직까지 많은 미군부대들이 존재하고 있으며, 이러한 주둔지에는 예외 없이 외국인 전용클럽이 있고, 이들 지역에는 많은 내외국인 여성들이 성매매를 하고 있어 심각한 사회문제를 야기하고 있다.

이러한 사회적 연구배경 하에 본 연구는 외국인 성매매여성 들에 대한 현황과 더불어 규범적 연구를 통하여 인권향상을 위한 정책방안을 모색하고자 한다. 이를 구체적으로 서술하여 보면, 외국인 성매매 여성에 대한 인권적 접근과 규범적 접근을 시도함으로써 보다 바람직한 정책적 대안을 도출하는 것으로서, 인권의 사각지대에 위치하고 있는 외국인 성매매여성의 인권을 그 현황과 문제점 등에 대한 체계적인 연구를 실시함으로써, 보다 합리적인 정책적 대안을 도출하기 위한 이론적 근거를 제시하였다.

## II. 외국인 성매매 여성의 현황과 인권적 접근

### 1. 외국인 성매매 여성의 국내 유입 실태

예술 홍행 비자(E-6)를 소지하고 2002년도 한해 동안 우리나라에 입국한 외국인은 모두 6,452명으로 전체 입국자 5,204,670명의 0.1%에 달한다. 국적별로는 아시아주에서 필리핀인이 일본인, 중국인, 다음으로 많은 217,737명이 입국하였으며 러시아인은 166,086명이 입국하여 유럽인들 가운데서 가장 많이 우리나라를 찾은 것으로 나타났다.

다.(법무부, 2003) 2002년도에 E-6비자를 소지하고 우리나라를 입국한 외국인 여성은 총 5,062명이다. 국적별로는 러시아 여성이 3,039명(60%)으로 가장 많았으며, 필리핀 840명(16.6%), 우즈베키스탄 414명(8.2%), 키르기스스탄 150명(3.0%), 우크라이나 139명(2.7%) 순으로 나타났다. 또한 E-6비자 소지 외국인 여성 등록자는 총 4,453명으로 아시아주계 2,009명 가운데 필리핀 여성이 1,254명(28.2%)으로 가장 많았으며, 우즈베키스탄 여성 484명, 키르기스스탄 여성 133명이 등록했다. 특히 유럽주계 여성 2,423명 중 러시아 여성이 2,199명으로 거의 대부분을 차지했으며, 우크라이나 여성도 109명이 등록을 했다. E-6비자를 소지한 등록 외국인 가운데 외국인 여성 불법체류자는 총 1,076명이다. 아시아주계 불법 체류자 740명 중 필리핀 여성이 586명으로 대부분을 차지하고 있으며 우즈베키스탄 여성이 95명으로 그 뒤를 이었다. 유럽주계에서는 335명으로 러시아 324명으로 거의 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

&lt;표 1&gt; 2002년 외국인 여성현황

구분	전체인원(명)	국가별		
		필리핀	러시아	합계
입국자	5,062 (100%)	840 (16.6%)	3,039 (60.0%)	3,879 (76.6%)
등록자	4,453 (100%)	1,254 (28.2%)	2,199 (49.4%)	3,453 (77.7%)
불법체류자	1,076 (100%)	586 (54.5%)	324 (30.1%)	910 (84.6%)
단기 불법체류자	570 (100%)	346 (60.7%)	110 (19.3%)	456 (80.0%)
장/단기 체류자	5,500 (100%)	1,726 (31.4%)	2,593 (47.1%)	4,319 (78.5%)
장/단기 불법체류자	1,646 (100%)	932 (56.6%)	434 (26.4%)	1,366 (83.0%)

자료: 법무부, 출입국관리 통계 연보, 2003

장·단기 체류외국인 중 E-6비자 소지 외국인 여성은 총 5,500명으로 아시아주계 2,615명 중 필리핀 1,726명, 우즈베키스탄 515명, 카자흐스탄 40명, 유럽주계 2,847명 중 러시아 2,593명, 우크라이나 126명이다. 또한 장, 단기 불법체류 외국인 중 E-6비자 소지 외국인 여성은 총 16,46명(29.9%)중 아시아주계 1,192명이고 이 가운데 필리핀 932명, 우즈베키스탄 122명, 베트남 84명, 키르기스스탄 33명이며, 유럽주계 453명 중 러시아 434명, 우크라이나 14명에 이르고 있다.

## 2. 외국인 성매매 여성 인권의 국외 현황

국외에서는 성매매 여성 인권을 위한 공간과 토론, 정책 마련에 오래 전부터 정부가 노력을 해오고 있다. 성매매자들의 인권을 위해 성매매 자체에 대한 해석부터 각국의 접근법은 다양하기만 한다. 성매매 자체를 근절하고 있는 국가가 있는 반면, 성매매 자체를 처벌하는 규정은 없지만 호객행위, 광고 등을 불법으로 간주하고 있는 국가들 그리고 일정한 형태의 성매매를 법적으로 인정하고 이에 대한 세금 징수, 의료감시체계를 가지며 활동 지역을 규제하고 있는 국가들도 있다. 이렇게 국외 국가들이 성매매에 대해 차이가 있는 정책을 마련하고 시행하고 있고 이들의 인권을 보호하기 위해 세계현장(Pheterson, 1985:40)까지 공표하였으나 성매매 여성들의 인권 침해는 여전히 존속하고 있음을 부인할 수 없다.

2000년 봄에 발표된 로드 아일랜드 대학의 도나 휴즈(Donna Hughes)의 보고에 의하면(Hughes, 2000; 625-651) 1998년 우크라이나 내무부는 10년동안 4십만 우크라이나 여성들이 국제 이주하였다.(International Organization for Migration, 1998) 이주를 위한 국제조직 (The International Organization for Migration)은 1991년부터 1998년까지 5십만명의 우크라이나 여성들이 서구로 국제 이주를 하였다고 추정한다.(Bird,1998) 우크라이나 여성들이 이주하고 싶어하는 국가들은 터키, 그리스, 사이프리스, 이태리, 스페인, 유고슬라비아, 보스니아, 헝가리, 체코공화국, 크로아티아, 독일, 아랍 에미레이트, 시리아, 중국, 네덜란드, 캐나다, 그리고 일본 등이다.(Levchenko, september, 1999) 우크라이나 외무부에 따르면 자국 여성의 6천명 정도는 터키에서, 3천명은 그리스, 1천여명은 유고슬라비아에서 성매매 산업에서 일하고 있다고 밝혔다.(Newsline, Vol.2, April, 1998) 우크라이나 여성들이 외국인 여성으로 성매매에 첫 번째로 가장 많이 노동하고 있는 나라는 터키이고, 두번째는 한국의 미군 기지촌 주변이라는 점은 한국의 정책에 있어서 시사하는 바가 크다고 할 것이다. (The Philipines, November, 1999) 우크라이나와 유사하게 러시아 여성들은 전세계 50여개국에서 성매매 산업에서 노동하고 있고, 러시아를 포함하여 구 소련연방국에 속했던 국가들 출신의 여성들은 성매매 현장에서 주목을 받고 있고 이를 성매매 여성들은 나타샤 라고 불리운다.(Moscow Times, October 1998:8)

이러한 여성들에 대한 구체적인 사례를 살펴보면서 향후 정책적 대안의 기초자료로 삼는다.

18세의 이리나 (Irina)는 1996년 베를린에서 연수과정이라는 우크라이나 신문, 키이브(Kyiv)의 광고 내용을 보고 연락하였다. 가짜 여권을 가지고 그녀는 독일 베를린에 갔으나 학교가 폐교되었다는 이야기를 들었다. 그녀는 벨기에 브뤼셀로 보내졌고 그곳에 도착하자 만불의 빚을 갚아야 한다고 위협을 받았고 성매매로 돈을 벌어야 한다는 말을 들었다. 그녀는 여권을 압수당하였고 협박과 구타, 강간을 당하였다. 빚을 갚

기애 충분한 돈을 못벌자 그녀는 곧 벨기에 홍등가에서 Rue d'Aarschot을 운영하는 포주에게 팔렸다. 경찰에 도움으로 탈출하는데 성공하였으나 그녀는 합법적인 서류가 없다는 이유로 체포되었다. 의학 보고서는 그녀가 당했고 성적 학대와 담뱃불로 지진 상처들을 그녀의 온 몸에서 확인하였다.(Paringaus, *Le Monde*)

&lt;표 2&gt; 성매매에 대한 각국의 정책분류

분류	주요특징	세부사항	해당국가	기타
금지주의	모든 종류의 성매매 행위를 금지하며, 처벌 규정을 두고 있음.	① 성구매 행위만 금지	스웨덴	필리핀: 국회법안 상정중
		② 성판매 행위만 금지	일본, 대만, 필리핀	
		③ 구매 및 판매행위 금지	한국, 중국, 태국, 알바니아, 미국뉴욕, 샌프란시스코, 워싱턴 등	
비범죄 주의	성매매 행위 자체를 처벌하는 규정이 없다. 규제도 합법적으로 인정하지 않음	주로 호객행위, 광고 등을 불법으로 간주	프랑스, 영국, 노르웨이, 덴마크, 브라질, 스페인, 폴란드, 핀란드, 이탈리아, 아일랜드, 호주, 쿠바, 스웨덴, 주 등	영국 잉글랜드, 웨일즈, 거리성매매 구입 행위 금지 노르웨이: 성구매행위 처벌 법 제정
합법적 규제주의	일정한 형태의 성매매를 법적으로 인정하고 이에 대한 세금 징수, 의료감시 체제를 가지며, 활동 지역을 규제함	① 합법적인 직업으로 인정, 영업허가제 ② 등록증, 허가증, 건강검진, 세금징수, 특정 지역에만 허용	네덜란드 독일, 스위스, 헝가리, 호주 빅토리아주, 멕시코, 캐나다, 오스트리아, 터키, 미국, 네바다주	캐나다: 거리 성매매 행위 (판매/구입/홍점행위) 처벌

자료 : 여성부, 2002

캄보디아인 24세인 디나 찬 (Dina Chan)은 태국으로 강제 이주를 당하여 17세부터 5년동안 성매매를 강요당하였고, 구타를 당하였고 감금되었으며 윤간을 당하기도 하였다. 경찰은 매번 단속을 나왔지만 포주나 그 밖의 운영자들에게서가 아닌 성매매 여성들에게서 금품을 뜯어갔고 결국 에이즈에 걸리자 내던져졌음을 그녀는 캄보디아 여성과 발전이라는 첫번째 국내 컨퍼런스에서 발제자로 나와 발표하였다.(*Phnom Penh Post*, September, 1999;7-30)

사례에서 보듯이 성매매 여성들이 전세계에서 침해 당하고 있는 인권 유린은 참담하며, 그중에서도 한국은 더욱 심각하다고 할 수 있다.

### 3. 외국인 여성 인권의 국내 현황

"잠자는 시간은 하루 평균 5시간이 되지 않았어요. 침대 하나를 4명이 사용했습니

다. 마마상은 자주 방을 뒤져서 핸드폰 같은 것이 있는지 검사했어요. 술 한병(20\$)은 2점을 뜻하는데 200점을 채우면 하루를 쉴 수 있어요. 따라서 하루 쉬기 위해서는 한 달에 100병을 팔아야해요. 술을 가장 적게 판 여자는 일주일 내내 요리, 세탁, 청소 등을 모두 해야 하는 벌을 받아요. '아주 큰' 잘못을 저지르면 반나절 내내 불 꺼진 작은 방에 갇혀 있어야 해요. 한번은 미군을 접대하다 말실수를 했다고 이 벌을 받은 적이 있어요. 사용한 콘돔과 휴지들이 나뒹구는 더럽고 서있을 수도 없이 비좁은 방에 갇혀 내내 울었지요. 매일 술에 취해 살았어요. 내 자신을 보고 싶지 않았기 때문이에요."(연합신문, 2002)

필리핀인 레나(27)는 미군 전용 클럽에서 손님과 성관계를 했다가 임신되자 강제로 낙태수술까지 받는 수모를 겪었다. 그가 있던 경기도의 A클럽 주인은 "종교(천주교) 상의 이유로 낙태를 받을 수 없다"는 레나의 애원도 무시한 채 수술을 받게 했고, 수술 후 1주일 만에 다시 윤락을 시켰다. 그는 낙태 후유증으로 건강이 악화돼 업소에서 쫓겨난 뒤에야 최근 고향으로 돌아갈 수 있었다.(중앙일보, 2002)

이러한 사례는 필리핀 대사관측이 법정제출용으로 작성한 피해 여성들의 진술서를 통해서도 한국에서의 필리핀 성매매 여성들의 인권이 얼마나 심각하게 침해당하고 있는지 증명되었다. 필리핀 성매매 여성들 중에는 미성년자도 포함돼 있었으며 한결같이 감금, 폭행 등 인권유린 실태를 죄수에 비유하고 있다. 창문에 쇠창살이 설치된 방에 감금을 당하고 몸이 아파도 병원에 조차 갈 수 없었다는 등 심히 부끄럽게 하는 내용들이다.(경찰일보, 2003)

위와 같은 외국인 성매매 여성들의 인권 침해 사례들을 분석하면 크게 세 가지 유형으로 구분할 수 있다. 그것은 출입국 관리법에 의하거나 불법체류자로 낙인을 찍는 등과 같은 법적 지위 침해 유형, 저임금·장시간 노동과 같은 열악한 근로조건 유형, 여권의 압수·감금·구탁·성폭행과 같은 인간적 사회 생활 규제 유형 등이다. 이러한 인권 탄압의 사례와 함께 이와 함께 인신매매 근절을 무역제재와 연계시키려는 미국 의회의 움직임도 한국 인권 문제를 곤혹스럽게 하는 일이며, 2002년 2월 방한한 푸틴 러시아 대통령이 한국정부에게 유홍업소 등에서 일하는 러시아 여성들의 인권을 대해 우려를 표명한 것으로 알려져 국제적인 문제가 될 가능성성이 있다.

따라서 외국인 성매매 여성 인권의 문제는 이제 한국 사회 내부에서만 소극적으로 다루어져야 하는 것이 아니라 국제적인 인권 법규 또는 규범과 발맞추어 적극적으로 대처해야 할 필요성이 있다. 즉, 외국인 성매매 여성 인권을 보호하기 위한 국제적 법규들과 국제적 규범들의 적용에 관해서 논의없이 외국인 성매매 여성 인권을 위한 정책 및 대안 도출은 어렵다고 판단되어, 외국인 노동자, 여성들의 인권과 관련된 법 규들을 중점적으로 살펴본다.

### III. 외국인 성매매 여성문제의 규범적 접근

#### 1. 외국인 성매매여성 인권과 규범적 문제점

외국인 성매매 여성 인권에 관한 고찰은 여성과 인권이라는 두 범주와 더불어 외국인노동자라는 특수한 상황까지 고려해야 한다. 외국인, 여성, 그리고 인권의 문제 기저에는 성별금지와 평등개념이 자리잡고 있다. 평등의 개념은 최근까지 그 의미와 성격에 관해 논쟁이 되풀이 되고 있으나 정확하게 하나의 정의를 내리기 힘든 부분이다. 그럼에도 불구하고 평등이란 평등한 대우, 기회의 균등, 절대적 평등, 상대적 평등, 형식적 평등, 사실적 평등, 법률적 평등과 같이 다양하게 분류되어 논의되어 왔다.(Gallow, 1973; 3) 이런 점에서 볼 때 한국 사회의 외국인 성매매 여성 인권에 관한 문제 역시 이 모든 평등 분야와 밀접하게 관련될 수밖에 없다. 따라서 법규 또는 규범적인 연구는 외국인 노동자, 여성, 인권과 연관되어 있는 ‘평등’ ‘외국인 이주자’ ‘노동’과 같은 실제적인 사안들에 대한 국제기구들의 규정을 중심으로 살펴보는 것이 타당할 것이다. 국제 사회에서 외국인, 여성, 그리고 인권의 세 범주를 내포하는 평등권을 바탕으로 정립된 법규들은 1970년대 이후 UN과 ILO (International Labour Organisation)을 중심으로 활동을 전개하여 왔다. 그 중에서 UN현장은 인권을 국제화하는데 공헌을 하였으며 1966년 UN총회에서 채택한 세계인권선언은 인권에 관해 총체적인 규정을 밝히고 있다. 반면에 ILO는 1944년 필라델피아 선언 (Declaration of Philadelphia)을 통해 구체적인 노동과 관련된 인권을 규례화 하였다. 이런 규범들이 명시하는 평등권의 개념이란 재산과 이익분배, 고용과 직업 그리고 교육에 있어서 평등에 관한 규정을 통해 정확하게 드러나고 있다. 특히, UN현장은 인권 전반에 관한 규약들 속에 외국인 노동자와 그 가족의 인권 보호에 관한 조약<sup>1)</sup>까지 포함하고 있다.

이 조약은 취업국 혹은 통과국에 체제하는 외국인들의 권리가 해당국가의 법적 장치에 보호받지 못하기 때문에 적절한 국제적 보호가 필요하다는 인식에서 채택된 것이다. 세계 2차대전을 거치면서 수많은 남녀 그리고 그들에 수반되어 있는 가족들을 포함해 타국으로 이주하는 외국인 노동자가 생겨났으며 현재도 이동하고 있고, 대다수의 국가들이 송출 혹은 수용하는 국가의 위치 중 하나에 처하게 되는 현실에 직면하고 있다. 따라서 외국인 노동자 현상은 인도주의적인 문제뿐만 아니라 국제 정치, 경제, 사회, 문화적인 문제까지 포함하고 있다. 이런 점에서 볼 때 외국인 노동자들의

1) 1975년 ECOSOC (Economic and Social Council)의 보고서 “불법적인 밀매 거래를 통한 노동력 착취”에 의해 처음으로 국제적인 관심이 모아지면서 외국인(이주민) 노동자의 불안한 지위에 대한 관심과 출신국 혹은 다른 국가에서 외국인 노동자를 보호할 방법을 모색하던 중 외국인 노동자의 경제적 권리에 대한 ILO의 조약 채택에 영향을 받아 UN에서 이 조약을 1990년 채택하게 되었다.

권리 역시 평등 개념에서 비롯된 것임을 알 수 있다. 그러므로 외국인 노동자와 그 가족의 인권 보호에 관한 UN조약은 신분 상태와 관계없이 모든 이주하는 외국인 노동자는 기본적인 인권을 향유할 권리가 있고 더불어 합법적인 외국인 노동자는 법적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 전 분야에 걸쳐 취업국의 국내법에 의해 동일하게 처우 받을 권리가 있다고 규정하고 있다. 이와 함께 여성과 관련된 법적 노력들은 1945년 UN창설 이후 UN총회, ILO, UNESCO등에서 그 명칭에서부터 평등 이념을 바탕으로 한 협약이 나오기 시작하였다.

1979년 UN에서 채택되고 가입국들에 의해 비준되어 1981년 발효된 ‘유엔여성차별 철폐협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)’을 기점으로 성별 차별과 평등의 개념이 보다 폭넓게 적용되기 시작했고, 특별히 여성 인권에 대한 사회적, 국제적 관심을 유도하였다. 이 협약은 여성에 대한 차별이 인간 존엄에 위배되고 사회와 가족의 번영을 저해하는 것이며, 모성은 사회적으로 중요하고 자녀 양육은 남녀, 그리고 사회 전체가 함께 책임질 필요가 있다는 기본 인식하에 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야에서 여성에 대한 차별 제거를 위해 체약국으로 하여금 모든 적절한 조치를 취하도록 요청한다.(조형, 1996;85 -86)

여성관련 국제 법규들은 여성발전 전략과 여성 정책의 발전 단계가 여성의 특정한 문제 해소와 전통적 성역할의 긍정적인 면을 유지하면 여성 발전을 도모하는 여성개발 (Women in Development/WID)접근에서 남녀의 의식과 역할 관계의 변화를 도모하여 남녀를 정책의 대상으로 삼는 사회적 성 발전 (Gender and Development/GAD)으로 서서히 그 중심이 옮겨가고 있다.<sup>2)</sup> 이러한 정책적 법규들은 크게 두가지 방안으로 구분할 수 있는데, 여성의 주류화 (mainstreaming women)방안과 성 인지적 관점의 주류화 (mainstreaming gender perspective) 방안이다. 전자는 정책과정에 여성의 동등하게 참여하고 대표성을 확보하는 방안이고 후자는 모든 정책과 프로그램이 남녀 평등에 미칠 영향을 고려하여 기획, 집행, 분석, 평가, 재구조화 하는 방안이다. 이 중 여성 정책의 주류화 방안이 1995년 북경행동강령이후 대안적 접근으로 제시되고 있는데, 이 전략은 국가의 정책 결정 과정과 대의 민주주의 발전을 위해서도 유용성이 높다고 평가되고 있다.

<표 3>과 같이 국제 조약과 협약을 바탕으로 정부기관과 민간단체들에 의한 성매매 산업 억제 및 예방을 위한 제안들이 각 국에서 쏟아져 나오고 있고 일부 국가들에서는 성공적인 결과를 냉기도 한다.<sup>3)</sup>

2) [http://www.sungshin.ac.kr/~kowoin/d\\_221.htm](http://www.sungshin.ac.kr/~kowoin/d_221.htm)

3) 예를 들어 대만 타이뻬이 시는 성매매 산업을 근절하기 위해 경찰과 관계 공무원의 부패 고리를 끊을 수 있도록 우선적으로 조치하였고, 퇴폐업소를 주요 단속 대상으로 삼아 업주처벌과 함께 업소에 대해 단전단수 조치를 취하였다. 또한 보다 근원적인 차원에서 성매매를 방지하기 위해 공창을 폐지하는 법안을 마련하여 사창, 공창 업소에 대해 철저한 단전단수와 함께 강제철거 조치를 강행하였다.(장필화, 2001;3)

&lt;표 3&gt; 성매매 방지를 위한 예방 사업 사례들

분 류	세 부 내 용	
	정 부 기관	민 간 단 체
사이버상의 활동	-사이버 성매매 예방을 위한 상담(스웨덴)	-인터넷 감시활동, 성매매 조장사이트 해킹(미국) -성매매의 해악성 공포활동: 성매매 반대그룹의 조직화, 비디오제작 및 판매, 성매매 여성의 경험 나누기 등
시민들의 감시활동	-제보시 포상금 지급 (대만) -성매매 억제정책시 지역주민과 연계 (미국, 캐나다, 영국 등)	-성매매를 조장, 광고하는 단행본에 대한 법적 소송 (일본) -시민들의 성매매 산업감시 및 관련 정책 모니터링 (다수기관들)
캠페인 및 홍보활동	-관련법에 대한 팜플렛, 포스터 제작배포 (스웨덴) -일반인에게 성매매의 해악성을 알리는 공개강좌 지원 (일본) -“성매매방지법 제정의 날” 제정 및 기념행사 (일본) -영화관 광고 (필리핀)	-기내 비디오 상영 (유럽항공사들) -여행자들에게 청소년 성매매 금지 및 관련법에 관한 홍보물 제작 배포 (엑파트 유럽지부들, 미국 등) -관광가이드 교육개발 (프랑스) -다양한 매체를 통한 홍보: 광고, 비디오, 애니메이션, 연극, 라디오 등
남성모임: 의식전환	-남성들의 자치단체 및 남성연구 지원 (스웨덴)	-남성연구, 강의, 남성 의식고양 사업, 회보, 슬라이드쇼 등 (미국, 일본)
교육 활동	-관련 공무원 및 경찰교육 (미국 샌프란시스코, 스웨덴) -청소년 상담원 대상 교육 (일본, 동경)	-민간단체에서 경찰, 검찰, 공무원 등에 대한 교육담당 (미국 세이지) -청소년 대상 성교육에 성매매의 해악성을 알리는 커리큘럼의 개발 및 포함 (미국, 태국) -보호자 교육 (태국, 캐나다)

자료 : 여성부, 2001

## 2. 외국인 성매매여성 인권에 대한 국내적 규범

한국도 이러한 외국인 노동자 및 여성 인권에 대한 국제 협약 및 규범에 대해 적극적인 대처를 하고 있다. 우선 외국인 노동자의 인권보호 기준을 담고 있는 한국의 법 규는 헌법과 노동관계법을 들 수 있다. 한국 헌법에는 외국인이 기본권의 주체가 될 수 있는지에 대한 직접적인 규정은 찾을 수 없으나 헌법 제6조 제2항에서 “외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다”고 규정하고 있다. 이 조항은 두 가지 해석이 가능한데, 하나는 헌법 제2장의 표제가 “국민의 권리와 의무”라고

규정하고 있기 때문에 국민의 권리 만을 보장하는 것이지 외국인의 권리까지 설정 헌법상 보장하는 것은 아니라고 보는 부정적 해석이다. 다른 하나는 외국인도 일정한 범위 내에서 기본권의 주체가 될 수 있다는 긍정적 해석이다. 이렇게 외국인에게도 보장되는 기본권을 구별하는 기준에 대한 해석이 다를지라도 헌법에 명문의 규정이 있든 없든 성질상 인간의 권리로 볼 수 있는 것은 외국인에 대하여도 보장된다는 권리성질설이 통설적인 입장으로 받아들여지고 있다. 따라서 외국인이 사회적 기본권의 주체가 될 수 있느냐에 대한 여러 가지 견해가 가능하나 이는 입법 정책의 문제로서 국제화가 가속화되고 있는 현시점에서 가능한 인정해주는 방향으로 나아가고 있다. 특히 노동자가 누리는 기본권은 비록 외국인이라도 한국에서 노동자로 생활하고 있다면 보장되는 것이 타당하기 때문에 외국인 여성의 성매매 산업일지라도 한국에서 노동을 하고 있다고 간주할 때 이들의 인권 역시 보장되어야 한다.

또한 한국의 노동 관계법 역시 외국인 노동자도 근로기준법 제5조에 명시된 바와 같이 국적을 이유로 한 근로 조건에 대한 차별적 대우를 금지함으로써 동일한 법적 보호를 받는다. 외국인 노동자는 노동법 상 근로자로 인정되는 한 근로기준법에 한정되지 않고, 산업재해보상보험법, 산업안전보건법, 노동조합법, 최저임금법 등 제반 노동 관계법에 의해 보호를 받는 것이 마땅하다.

여성과 관련하여 「유엔여성차별철폐협약」은 한국에서도 그 효력을 발휘하며 한국은 이 협약 위원회에 제1차 국가보고서를 1986년에 제출하여 1987년 제6차 유엔여성 차별철폐위원회로부터, 그리고 1989년 제출한 제2차 국가보고서는 1993년 제12차 위원회에서 심의를 받은 바 있다. 이 협약의 적극적인 적용을 위해 규정하고 있는 여성에 대한 차별의 정의를 제1조에서 명백하게 제시하고 있다. 그것은 “정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에서 결혼 여부에 관계없이 남녀동등의 기초 위에서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에 근거한 모든 구별, 배제 또는 제한을 의미하는 것”으로 정의한다. 이 협약은 이러한 여성의 법적 평등권을 보장할 의무와 이를 위한 구체적인 정책이나 법규를 강구하고 조치하는 것은 각국의 의무라고 명시한다. 한국도 1984년 이 협약에 비준한 이후 이 기준에 근거하여 국내법상의 성차별적 규정에 대한 폐지, 개정 등을 많이 이루어 법적 평등을 실제로 생활 현장에 접목시키기 위해 박차를 가하고 있다.

그러나 가족법, 국적법, 섭외사법 등과 같은 분야에서는 아직 산재한 문제들이 많고, 현재 각 분야에서 여성들이 경험하는 실제적인 성차별은 심각한 사회 이슈로 대두되었다. 예를 들어 고용 현황을 볼 때 경제활동참여 인구율은 남자의 경우 75.3%에 이르는 반면 여자의 경우는 49.9%로 남자에 비해 현저히 낮다.<sup>4)</sup>

성매매와 직접적으로 관련이 있는 법규들도 여성단체 및 민간단체들에 의해서 다각적으로 제안되고 있지만, 입법화에는 아직도 협준한 고비가 즐비하다. 예를 들어 급속한 성장으로 심각한 사회문제를 야기하는 성매매문제의 근절을 위하여 여성연합단체는 2001년 11월 26일, '성매매 알선등 범죄의처벌 및 방지에 관한 법률' 제정청원서를 국회에 제출하였으나 아직 법으로 제정되지 못하고 있다. 또한 정부 주도 하에 성매매 여성들을 보호하는 기관들과 인신매매 등 여성에 대한 각종 폭력범죄 피해자 긴급전화(1366번) 운영, 민간 활동 재정 지원하고 있지만, 조직적이고 체계적인 지원과 조치는 미흡한 실정이다.

### 3. 규범적 시각에서의 문제점 고찰

성매매에 대하여 한국은 원칙적으로 금지주의이지만 실제적으로 규제주의로서 모순된 양상을 보이고 있음을 인권 침해 사례들과 한국 사회에서의 성매매에 관한 규범과 적용을 통해 확인하였다. 또한 성매매 여성들만이 규제의 대상이 됨으로서 이중삼중으로 고통을 받고 있음을 밝혔다. 즉 국내에 적용되고 있는 외국인 여성 인권에 대한 규범이나 법규는 다각적으로 접근하고 있으나 현실성이 없다는 것이 가장 큰 문제점이다. 즉, 입법적 실효성이 희박하다는 것이다. 성매매 및 그와 관련된 인신매매의 다양한 형태를 효과적으로 규제할 수 있는 통일적 법체계가 없고 다양하게 혼재된 법률 규정으로 대처하기 때문에 실효성에 대한 의문이 끊임없이 제기된다. 또한 성매매 산업에 중심인 브로커-포주-폭력배 조직- 성구매자 등에 대하여서는 상대적으로 처벌이 가볍거나 우회적으로 접근하기 때문에 행정·수사·재판당국의 법 적용상 혼선 우려된다.

동시에 인권 침해의 기본적인 문제들을 차지하고, 외국인이어서 차별당하는 성매매 여성들이 겪어야 하는 부수적이나 보다 심각한 인권 침해 문제들<sup>5)</sup>은 전혀 고려하지 않고 있다는 것이다. 특히 전염성이 강한 질병을 앓는 경우나 혼혈아를 양육하고 교육하는 일은 성매매 여성 혼자만의 문제라기 보다는 한국 사회 전체에 악영향을 미칠 수 있고 사회 전체가 책임지어야 하는 복지 및 교육의 차원이기 때문에 문제의 심각성은 일차적이고 기본적인 인권 보호만큼 고려되어야 하는 이슈들이다.

마지막으로 외국인 성매매 여성 인권보다는 불법체류자 관점에서 접근하여 성매매에 대하여 완고한 금지주의 체제를 택하고 있으면서도 적절한 대응을 하지 못하고 있는 정책상의 미비함 역시 지나칠 수 없는 문제점이다. 국제적 기준을 수용하고 있음에도 불구하고 한국에서 심각한 사회적, 문화적, 경제적, 정치적, 법률적 문제를 야기

4) [http://www.nso.go.kr/cgi-bin/sws\\_777pop.cgi?A\\_REPORT\\_ID=MA&A\\_CONTE\\_NTS=0501&A\\_LANG=1](http://www.nso.go.kr/cgi-bin/sws_777pop.cgi?A_REPORT_ID=MA&A_CONTE_NTS=0501&A_LANG=1), 통계청 인터넷 자료

5) 의사 소통, 의료 혜택, 출산 후의 자녀 양육과 교육 등의 문제

하고 있는 외국인 여성 인권에 대하여 시행 가능한 정책을 도출할 수 있는 성매매 실태 조사, 피해자들에 대한 연구, 외국인 여성을 포함하는 외국인 노동자들을 위한 보호하고 지원하는 연계 프로그램이 절대적으로 부족한 것이 현실이다.

지금까지 성매매 산업과 연관된 외국인 여성 인권에 대한 규범적 이론과 실제를 고찰하였다. 이로써 현재 한국 사회에 유입되고 있는 외국인 여성들에 대한 실태를 통해 이제 이들 인권이 더 이상 피할 수 없는 문제임이 드러났다. 이와 함께 외국인 여성 인권에 대한 국외 현황과 이 국제적인 기준을 도입하여 적용하고 있는 국내 현황을 통해 인권 침해의 심각성 및 문제점을 파악하였으며, 이에 대한 개선책이 시급한 실정이다.

#### IV. 결 론 : 외국인 성매매 여성의 인권 향상을 위한 정책방향

본 연구는 외국인 여성 인권에 대하여 이론적 접근을 통하여 외국인 여성 인권의 문제를 고찰하였다. 이론적 접근이란 실제적인 부분이 취약할 수 밖에 없고 성매매 여성들에 대한 일차적 자료의 부족에도 불구하고 이슈에 대한 근본적인 원인을 분석하고 현상을 해석해내는 중요한 기준이기도 하다. 뿐만 아니라 외국인 여성 인권의 침해 현황을 국내적인 상황에서만 파악하거나 편협한 준거에 의해서 한국사회의 문제로만 국한시키지 않기 위하여 국외 현황도 포함시키어 파악하였다. 이로써 외국인 여성 인권 침해 현황은 물론 성매매를 둘러싼 외국인 여성 인권에 대한 국제적 규범은 어떻게 실질적으로 운용되고 있으며 국제 기구들에 의해 마련된 협약과 조항들을 국내적 규범들은 어떻게 접목시키고 있는지를 고찰하였다.

이러한 연구 결과, 외국인 여성 인권 문제를 보다 현명하게 해결하고 방안을 도출해내기 위해서 각국의 정부와 민간단체가 무단히 정책적노력을 기울이고 있다. 그리고 현재까지 다양한 분야에서 나름대로 성과를 거두고 있는 것도 사실이다. 그러나 아직 성매매 산업을 둘러싼 정치, 경제, 사회, 문화, 기타 분야의 이해는 부족하고 직접 성매매 현장과 성매매 종사자는 물론 가장 심각하게 인권 침해를 받고 있는 성매매 여성들에 대한 차별적 적용 사례들은 다시한번 한국 사회에서 벌어지는 인권 문제들에 대한 새로운 접근법을 시도하여 본다면 다음과 같다.

외국인 성매매 여성들의 인권을 보호하고 이들의 인권 침해를 극소화하는 방안은 성매매를 근절하도록 하는 기본적이고 접근이 용이한 단속 강화, 감시 체계 구축, 성매매 근절을 위한 교육 또는 홍보 등의 소극적 방안과 보다 거시적인 안목에서 성매매 여성들을 심리적, 사회적, 문화적, 경제적, 정치적으로 보호하고 돋는 기관 설립과 지원체계, 그리고 국가, 민간단체, 국제기구들과 연계하는 시스템 구축과 같은 통합

적이고 적극적인 대책까지 제안해본다.

또한 외국인 성매매 여성 인권을 논하기 위한 선이해적 개념들 -외국인 노동자, 여성, 인권-이라는 세 분야를 충분히 인식하고 동시에 인권 침해 유형과 원인을 고려한 설문지나 인터뷰를 통한 보다 직접적이고 일차적인 자료 수집이 병행되어야만 보다 철적이며 현실적인 정책 또는 대안이 도출될 수 있을 것이다.

규범적 차원에서 성매매 금지주의 체제에서 성매매를 근절하는 정책적 대안을 몇 가지 제시해 본다.

첫째, 단속 및 감시 기능을 강화하는 것이다. 예를 들어 경찰 및 관계 공무원 유착 관계에 대한 징벌을 강화하고 포상제도를 활성화하거나, 다양한 단속 방법을 개발하고 경찰 인력을 확보하며, 사이버 성매매 감시 체계를 보다 확실하게 구축한다면 성매매 자체를 근절할 수 있다.

둘째, 퇴폐 업소를 비롯하여 성매매 산업 종사자들에 대한 강력한 행정적 조치를 마련하는 것이다. 이는 우회적인 처벌이나 경량의 형벌이 아니라 보다 실제적이고 공평하게 적용되는 정책을 의미한다.

셋째, 불법체류자로 한국 사회에 남겨지게 될 가능성성이 큰 입국자, 그리고 E-6비자 를 소지한 여성에 대한 철저한 관리 및 보다 정확한 비자 발급 절차를 통해 성매매 여성으로 전락하는 잠재적 가능성을 감축시키는 것이다.

넷째, 성매매 방지를 위하여 다양한 매체 및 이벤트를 이용한 홍보를 활성화하는 것이다. 아울러 성교육, 보호자 교육 등과 같은 예방 교육은 물론 성매매를 위한 관광 방지에도 효과가 있는 홍보 역시 활발하게 진행되어야 할 것이다.

마지막으로 이미 성매매 여성들이 존재하고 이들의 인권이 참담하게 침해당하는 현실을 감안할 때 이들을 보호하고 지원하는 체계를 구축해야 할 것이다. 성구매자-성판매자 모두에게 형평하고 성매매 재범 방지를 위한 교육 시스템도 함께 구축한다면 그 정책적 효과가 클 것으로 판단되어 진다.

## 참 고 문 헌

경찰일보, 2003년 1월 16일

국회여성특별위원회. (1998). 「여성관련법률의 입법과정 및 향후과제」

김복규. (2000). 정부와 여성참여1. 「우리나라 여성정책의 변화와 발전과제」, 한국 행정학회

김선숙. (2000). '유엔여성차별철폐협약과 한국여성입법정책'. 「법학논집」, 4권 4호.

이화여대 법학연구소

- 박수영 외. (2002). 「현대사회와 행정」. 대영문화사
- 법무부 출입국관리 통계 연보. (2002, 2003)
- 연합신문, 2002년 12월 11일.
- 조 형 역. (1996). 양성평등과 한국법체계. 서울: 이화여자대학교출판부
- Amsterdam. (1985). Published in Pheterson, G (ed.). *A Vindication of the Rights of Whores*. Seattle: Seal Press.
- Bird, Chris. (1998). 100,000 Ukrainians slaves of Wests Sex Industry. *Reuters*, 6 July.
- Gallow, D. (1973). *The Models of Equality*
- Goldscheid, Julie. (1999). Gender-Motivated Violence: Developing a Meaningful Paradigm for Civil Rights Enforcement. *Harvard Women's Law Journal*, Vol. 22.
- Hughes, M. Donna. (2000). The Natasha Trade: The Transnational Shadow Market of Trafficking in Women. *Journal of International Affair*, Vol.53, No.2.
- International Organization for Migration. (1998). *Information Campaign Against Trafficking in Women from Ukraine-Research Report*. Geneva, Switzerland: International Organization for Migration.
- Levchenko, Kateryna. (1999). Combat of Trafficking in Women and Forced Prostitution in Ukraine. *Country Report*, Vienna: Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights.
- Paringaus. *Le Monde*.
- Personal communication from Jean Enriquez, Coalition Against Trafficking in Women-Asia Pacific, Manilla. *The Philippines*, 17 November 1999.
- Raymond, Janice et. al. (2002). *A Comparative Study of Trafficking in the Migration Process*, CATW.
- Smart, Carol. (1998). *The Power of Law*, in Feminism and the Power of Law.
- Ukraine Cracks Down on Sexual Slavery. (1988). *Newsline* Vol.2, No.71 Part II. Prague: Czech Republic: Radio Free Europe/Radio Liberty, 14 April 1998.
- Vandenbergh, Martina. (1998). The Invisible Woman, *Moscow Times*.