

**해당 문서는 국제앰네스티의 [성노동자 인권 존중과 보호 및 실현을 위한 정부의 의무 정책]에 대한 이해를 돕기 위한 국문 요약본입니다. 국제앰네스티 정책 개요, 국제앰네스티와 관련된 입장, 용어를 포함하고 있습니다. 목차에 표시된 페이지는 원문을 기준으로 합니다.*

성노동자 인권 존중과 보호 및 실현을 위한 정부의 의무 정책

AMNESTY INTERNATIONAL POLICY ON STATE OBLIGATIONS TO RESPECT, PROTECT AND FULFIL THE HUMAN RIGHTS OF SEX WORKERS POL 30/4062/2016

2016 년 5 월 26 일

국제앰네스티 정책 개요	1
국제앰네스티와 관련된 입장	3
용어	3
교차적 차별과 구조적 불평등	5
법과 정부의 정책 개발	7
성노동으로의 진입	8
성노동 종사	9
낙인과 고정관념 그리고 차별	9
범죄화 및 기타 처벌	10
신체적 그리고 성적 폭력	12
착취로부터의 보호	13
성노동 규제	13
합의	15
탈 성노동	15
인신매매	16

국제앰네스티 정책 개요

이 정책은 성노동에 종사하는 개인이 전 세계적으로 상당히 많은 인권침해를 당하고 있다는 사실이 알려짐으로써 개발되었다. 여기서 말하는 '성노동'이라는 용어는 성인 사이 합의한 거래에 대해서만 사용한다. 이 정책은 성노동자들의 인권 실현에 가장 큰 장벽이 무엇인지를 식별해내고 그 문제를 해결하는 데 있어, 각 정부가 어떤 의무를 갖는지 명시하고 있다.

다층적이고 교차적인 형태의 차별과 구조적 불평등은 많은 성노동자의 삶에 영향을 미친다. 또한, 이 같은 차별과 불평등은 개인이 성노동을 할 것인지 그리고 지속적으로 할 것인지에 대한 한 사람의 결정과 성노동을 하는 동안의 경험에 일정부분 역할을 할 수도 있다. 여성 또는 성적 지향, 성 정체성, 인종, 계층, 민족, 선주민 정체성과 이주민 또는 다른 지위 등에 근거한 차별을 겪는 사람들 등 다층적 형태의 차별과 구조적 불평등을 당할 가능성이 높은 사람들이 성노동에서 큰 비중을 차지한다.

성노동자가 성 정체성 그리고/또는 지위 등과 같이 다른 정체성이나 지위의 측면을 이유로 겪을 수 있는 주변화뿐만 아니라, 성노동자는 성노동을 함으로써 사회적 혹은 성적 규범 그리고/또는 성별 고정관념을 어겼다는 책망과 판단, 그리고 비난에 자주 직면한다. 낙인 찍히고 범죄화된 성노동의 특성 때문에, 성노동자는 계속해서 사회의 주변부에서 비밀스럽고 위험한 환경 속에서 안전이나 정부의 보호를 거의 기대할 수 없는 채로 일하게 된다. 그 결과, 성노동자는 폭력과 학대의 위험에 보다 많이 노출되지만, 이 같은 범죄에 대한 신고나 조사나 처벌은 거의 이루어지지 않기 때문에 가해자는 처벌을 받지 않는다.

이 정책은 정부가 성노동자의 인권을 존중하고, 보호하고, 그리고 실현시킬 의무가 있음을 명시한다. 또한 이 정책은 국제앰네스티가 성노동자들이 자신의 권리를 실현하는 가운데 일상적으로 직면하는 장벽에 정부가 조치를 취해야 할 사안들을 상세히 언급하고 있다. 이 정책은 위해 감소, 성 평등, 성노동자의 주체성(agency, 행위자성)에 대한 인식과 일반적인 국제인권기준 원칙에 근거한다.

구체적으로, 이 정책은 다음과 같이 제시한다. 각 정부는:

- 유해한 성별 고정관념과 다른 고정관념, 차별과 구조적 불평등을 근본적으로 다루어야 한다. 이 같은 구조적 불평등은 주변화된 집단이 과도한 비율로 성을 팔도록 하고, 성노동을 하는 동안 낙인 찍히도록 하는 주변화와 배제를 만들어낸다.
- 모든 사람의 경제적, 사회적, 문화적 권리를 존중하라는 의무에 따라, 특히 모든 사람들이 교육과 고용 선택을 할 수 있고 빈곤 혹은 차별로 인해 생존수단으로써 성노동에 의존할 수 밖에 없는 일을 방지할 수 있도록 사회 보장 서비스 접근을 보장해야 한다.

- 성차별과 다른 형태의 직·간접적 차별에 맞서야 한다. 여성과 소녀를 포함한 모든 개인과 성적 지향 혹은 성 정체성과 표현, 인종, 계층, 민족성, 선주민 정체성, 이주민 지위 혹은 정체성에 따른 다른 특징들로 인해 차별과 폭력의 위험에 처한 이들의 인권이 동등하게 존중되고, 보호되고, 실현될 수 있도록 해야 한다.
- 보수를 위해 성인 간에 합의한 성적 서비스 교환을 직접적 혹은 관행적으로 범죄화하거나 처벌하는 법을 폐지하고, 새로운 법 도입을 중단해야 한다.
- 부랑, 배회 또는 이민 요건 등 관련 법으로 성노동자에 대한 차별적인 법집행을 중단해야 한다.
- 성노동자가 자신들의 삶과 안전에 직접 영향을 미치는 법률과 정책 개발에 주요하게 참여할 수 있도록 보장해야 한다.
- 성노동의 대부분 혹은 모든 측면을 범죄화하는 포괄적 법이 아니라, 성노동자의 보건과 안전을 보호하고, (아동을 포함해) 상업적 성에 있어서 모든 형태의 착취와 인신매매에 맞서기 위한 법과 정책으로 초점을 재조정해야 한다.
- 성노동자가 자신이 선택하고, 원하는 때에 성노동을 그만둘 수 있는 효과적인 틀과 서비스를 보장해야 한다.
- 성노동자가 정의실현, 보건 그리고 기타 공공 서비스에 동등하게 접근하고, 법적 보호를 동등하게 받을 수 있도록 보장해야 한다.

정부는 다음의 세 가지 개입을 통해 긍정적인 의무를 시행해야 한다.

1. 상업적 성이라는 맥락에서 강제 노동, 인신매매, 폭력과 학대, 그리고 상업적 성행위에서 아동의 유입을 방지하는 형법 적용
2. 성노동자가 보건과 고용, 차별에 관계된 법적 보호에 접근할 수 있도록 보장하고, 법적 보호는 성노동자를 학대와 착취로부터 효과적으로 보호해야 한다.
3. 교차적 차별과 유해한 성별 고정관념, 그리고 경제적 사회적 및 문화적 권리 박탈을 해결하기 위해 구체적인 경제적, 사회적, 문화적 법과 정책이 시행되어야 한다. 사회권에 대한 박탈은 성노동으로 진입과 성노동자에 대한 낙인화, 성판매를 중단하고 싶은 사람들의 출구를 막을 수도 있다.

국제앰네스티는 범죄화가 성노동자의 인권 실현을 막는 장애물이라고 보기 때문에 성인간 합의한 성노동의 모든 측면에 대한 비범죄화를 요구한다. 그러나 이러한 조치만으로는 성노동자 권리를 보호하기에 불충분하다. 이 정책에 상세히 설명되어 있는 바와 같이, 국제앰네스티는 성노동자의 권리를 보호하기 위해서 성판매를 범죄화 하는 법을 폐지하는 것뿐만 아니라, 합의한 성인간의

성구매 또는 성노동 조직화를 범죄화하는 법(성노동을 위한 건물 임대를 금지하는 것과 같은 법)도 폐지할 필요가 있다고 본다. 이러한 법률은 성노동자가 자신의 안전을 포기하면서 은밀하게 일하도록 강제하고, 성노동자가 자신의 안전을 극대화할 수 있는 행동을 취하지 못하도록 금하며, 성노동자가 공무원으로부터 지원 또는 보호 서비스를 받지 못하도록 만든다. 그러므로 그 법률들은 성노동자의 안전, 거주, 건강 등 인권을 상당히 훼손한다.

성노동자 인권보호를 위한 국제앰네스티의 정책은 성을 살 권리나 다른 사람의 성을 판매함으로써 재정적 이득을 취할 권리에 대해서 주장하지 않는다. 오히려 이 정책은 성노동자가 그들을 착취하고, 해를 입히려는 이들로부터 보호되어야 하고, 성인간 합의한 성노동에 대한 범죄화가 성노동자의 인권 실현을 방해하는 것임을 인정한다.

국제앰네스티는 성노동 규제에 대한 구체적인 형태나, 정부가 다른 사업이나 고용을 폭넓게 규제하는 일반법과 별개로, 성노동에 대해 특별히 규정을 고안해야 하는지에 대해서 입장이 없다.

국제앰네스티와 연관된 입장들

강제 노동과 인신매매 (성적 행위를 목적으로 하는 등 모든 국가 내에서 또는 국경을 넘어 이뤄지는 강제 노동과 인신매매)는 심각한 인권 침해이며 반드시 범죄화되어야 한다. 국제법에 의해 정부는 인신매매, 특히, 여성과 아동 매매를 예방, 억제, 처벌하고 인신매매 피해자의 인권을 보호할 일정 정도의 의무를 진다.

상업적 성행위에 참여한 아동¹은 성적 착취의 피해자이며, 국제노동기구(ILO)에 따르면 최악의 아동노동 형태의 하나이자², 심각한 인권 침해이다. 피해 아동은 필요한 모든 지원 제공을 포함하여 구제 및 배상을 받을 수 있다. 정부는 아동이 성적 착취에 점점 더 취약해지도록 만드는 근본적인 요소들(사회적 지원의 부재, 차별, 노숙, 빈곤, 유해한 성별 고정관념과 구조적 불평등에 한정되지 않고 이를 포함하는 요소들)을 다뤄야 할 의무를 가진다.³ 국제법에 따라, 정부는 성적 착취를 목적으로 아동을 제공, 수송, 또는 수락하는 행위는 범죄 행위로 취급하고 아동 착취와 학대를 예방하기 위해 적절한 모든 조치를 강구해야 한다.⁴ 정부는 아동의 권리를 보호하기 위해 추가적 책임을 지며, 이는 아동이 상업적 성에 개입되었다는 이유로 고발이나

¹ '아동'은 특정 국가의 규정과 무관하게 만 18 세 미만의 모든 사람을 가리킨다.

² ILO 협약 제 182 번 (최악의 아동 노동의 형태), 3(b)항 및 6(1)항, 1999 년.

³ 아동 권리 협약 제 19 조, 아동권리 위원회, 일반 논평 제 10 호 (2007 년), CRC/C/GC/10, "미성년 형법에서의 아동의 권리", 문단 7 과 16.

⁴ 유엔 총회, 아동의 권리에 관한 협약, 유엔 (1989); 유엔 총회, 아동 판매, 아동 매춘 및 아동 포르노그래피에 있어 아동 권리 협약에 관한 선택 의정서, 유엔 (2000).

처벌되지 않고, 범죄의 피해자로 지원받도록 보장해야 한다.⁵ 마찬가지로 상업적 성에 연루된 아동에게 서비스를 제공할 때 형사법을 사용해서는 안된다. 정부는 아동의 권리를 보호하기 위해 추가적 책임을 지며 이는 아동이 성노동법으로 기소되거나 “성인”으로서 처벌되지 않고 범죄 피해자로서 지원받을 수 있도록 보장하는 것을 포함한다.

성노동에 종사하는 사람들은 평등과 차별없음을 기반으로 자신들의 인권을 폭넓게 존중받을 자격이 있다. 따라서 이 정책은 기존의 국제앰네스티의 인권 관련 정책 및 입장과 밀접히 연관지어 고려해야 한다. 성평등, 성별에 기반한 폭력, 성폭력, 차별금지, 성소수자 권리, 인신매매, 성과 재생산 권리, 정의 실현, 직장에서의 권리와 적절한 주거에 대한 권리 등을 포함한 국제앰네스티의 모든 입장은 인권 침해에 당면한 다른 사람들과 마찬가지로 성노동자에게도 동등하게 적용된다. 성노동자 권리의 온전한 실현을 위해 싸우는 가운데 국제앰네스티는 관련한 모든 다른 영역에서도 성노동자의 권리를 인정하고 주류화해야 한다.

용어

성노동(Sex work): 이 정책에서 “성노동”이라는 용어는 판매자와 구매자가 합의한 조건 하에서 어떤 형태로든 보상을 조건으로 합의한 성인들 사이에서 이뤄지는 (성행위를 포함한) 성적 서비스⁶ 교환을 가리키기 위해 사용한다. 성노동은 다양한 형태가 있으며 나라마다 그리고 지역마다 서로 차이가 있다. 성노동은 정도의 차이가 있지만 “정규적”인지 또는 조직적인지에 따라 그 정도를 달리한다.⁷

“성노동”이라는 용어는 상업적 성에 종사하는 성인들이 그렇게 할 것이라 합의한 상황을 가리킬 때 사용한다. 협박, 폭력, 속임수, 사기, 권력 남용 또는 아동 유입 등 합의가 이뤄졌다고 볼 수 없을 때 그와 같은 행위는 인권 침해가 될 수 있으며, 이는 범죄로 간주되어야 한다. (‘합의’에 대해서는 아래 내용을 참조)

⁵ 국제적 기준에 따르면 청소년 법의 맥락에서 이뤄진 모든 결정에서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 하며 법적 충돌이 발생할 시에는 각기 다른 발달 단계에 있는 아동의 필요가 아동의 유죄유무를 최소화하는 토대로 구성된다. 아동의 이익을 최대한 보호하기 위해서는 아동 범죄자를 다룰 때에는 형법의 전통적 목적이 억압/응징과 같은 형사법의 전통적인 목표에서 복귀와 회복과 같은 목표로 전환되어야 한다. 아동권 위원회, 일반 논평 제 10 호 (2007).

⁶ 이 정책은 춤 또는 포르노를 포함하여 성적으로 노골적인 물건 생산에는 적용되지 않는다. 이러한 배제는 국제앰네스티가 이런 맥락에서의 폭력, 강압 또는 차별을 용인하는 것을 가리키는 것이 아니다. 오히려, 국제앰네스티는 관련한 국제 인권 원칙과 기준에 따라 이러한 행위를 자세히 조사한다.

⁷ 세계보건기구 (WHO)가 채택한 정의도 참조. 세계보건기구(WHO) HIV/AIDS 프로그램, “저소득 및 중위소득 국가들의 성노동자들을 위한 HIV 및 기타 다른 성병 예방과 치료: 공중 보건 접근 방법에 대한 권고”, 2012, 12 쪽.

성노동자(Sex worker): 이 정책에서 “성노동자”는 (만 18 세 이상의) 성인으로, 합의한 성 서비스를 정기적으로 혹은 때때로 제공하여 돈 또는 물건으로 교환하는 사람이다.

국제앰네스티는 성노동과 성노동자를 가리킬 때 사용되는 용어들이 맥락과 개인적 선호에 따라 다양하며 성노동을 하는 모든 사람들이 “성노동자”로 정의되지는 않음을 알고 있다. 가능한 경우, 국제앰네스티는 권리 옹호자 또는 권리 청구자(rights claimants, 역자 주: 자신의 권리를 실현시키기 위한 방법을 알고 활동함) 스스로가 사용하는 용어를 채택할 것이다. 그러나, 일반적으로 국제앰네스티는 “성노동”과 “성노동자”라는 용어를 사용한다. 위에서 설명한 바와 같이 이 용어들은 아동에게는 해당하지 않는다.

범죄화(Criminalization): 이 정책에서 “범죄화”는 합의한 성인의 성노동을 금지하고 법적 처벌을 부가하는 과정을 가리킨다. 합의한 성인의 성노동에 대한 범죄화는 일반적으로 세 가지 형태를 취하는데 나라마다 다양한 조합으로 적용된다. 이는 다음과 같이 요약할 수 있다:

- 합의한 성인에 의한 성 판매와 호객행위에 대한 법 등을 형사상 범죄로 하고, 이에 따른 처벌이 성노동자에게 가해지는 법률.
- 성인 간 합의한 성노동을 조직하는 행위를 형사상 범죄로 하는 법률. 이는 성매매 업소 운영, 홍보, 이를 목적으로 하는 건물임대, 성노동 수익에 의존해 생활, 정보 또는 지원을 통한 성노동 촉진 등을 금하는 법을 포함하지만, 이것에만 한정되지 않는다. 이 같은 법은 스스로 성노동을 조직화하는 성노동자와 이들을 돕는 사람들을 처벌한다.
- 합의한 성인으로부터의 성 구매를 형사상 범죄로 하고 구매자를 처벌하는 법률.

또한, 이 정책에서 “범죄화”는 특별히 성노동에 대한 것이 아닌 다른 법에 주목한다. 이 같은 법률은 부랑과 배회에 관한 법률을 포함할 수 있으며, 이 법들은 성노동에 관여하는 사람들에게 대해 차별적인 방식으로 적용되고/거나 성노동에 관여하는 사람들에게 과도한 영향을 미친다. 이는 실제 법집행에서 실질적으로 금지와 마찬가지로 유사하게, 이민법도 이주민에게 성노동을 사실상 금지하여 성노동자에게 차별적인 방법으로 적용될 수 있다. (때로 ‘불법’이라고 불리는) 미등록 입국과 거주에 대한 범죄화는 이주민의 성노동 처벌화로 알려들거나 악화될 수 있다. 이 같은 일에 관여하는 것이 정부에게 더 눈에 띄어서 (법집행) 대상이 되기 쉽다.

처벌(Penalization): 이 정책에서 “처벌”은 성노동에 관여한다는 이유로 성을 판매하는 사람들을 처벌하고 통제하고 그들의 자율성을 훼손하려는 의도 혹은 형사법과 같은 영향을 지닌 법과 정책, 행정 규제를 가리키기 위해 사용된다.⁸ 이러한 조치는 벌금 부과, “재활” 목적의 구금,

⁸ See CEDAW, Concluding Observations: Russian Federation, UN Doc. CEDAW/C/RUS/CO/8, 2015, paras. 25-26 (calls upon the government to repeal the provision of the Administrative Code which penalizes

강제송환, 자녀 양육권 상실, 사회보장 수급자격 박탈, 그리고 사생활과 자율성에 대한 권리 침해 등을 포함하며 이에만 한정되지 않는다.

인신매매(Human trafficking): 이 정책에서 국제앰네스티는 유엔 인신매매 예방·억제·처벌을 위한 선택의정서(UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children(2000), 유엔 인신매매 선택의정서)에서 명시된 인신매매에 대한 정의를 사용한다. 유엔 인신매매 선택의정서는 세 가지 주요 요소들을 기반으로 한다:

1. **“행동(action)”:** 사람의 모집, 운송, 이동, 은닉, 수령을 말한다.
2. 이 같은 행동이 달성될 수 있는 **“수단(means)”** (여기에는 위협 또는 무력사용, 다른 형태의 강요와 납치, 사기, 속임, 권력 남용 또는 취약한 상황, 그리고 지불하거나 지불받는 것 또는 다른 사람을 통제하고 있는 사람의 합의로 보답을 주거나 받는 것 그리고 이득을 취하는 것)
3. (행동과 수단)의 **“목적(purpose)”**은 명확하게 착취이다.⁹

유엔 인신매매 선택의정서에 따라 “인신을 매매하는 것”이 되려면 세 가지 요소를 가지고 있어야 한다.¹⁰ 한가지 예외는 피해자가 아동인 경우이고, 만약 위의 “수단” 중 아무것도 포함하지 않았더라도 인신매매 범죄로 본다. 성 분야로 유입되는 인신매매는 성노동과 같은 것이 아니다.

합의(Consent): 국제법상 합의에 대한 명확한 규정이 없기 때문에 이 정책에서 국제앰네스티는 이 용어를 특정 성적 접촉에 자발적이고, 지속적으로 관여하는 의미에 적용한다. 섹스를 하거나 성을 파는 것에 대해 합의하는 것은 폭력을 합의하는 것이 아니며, 합의는 언제든지 철회될 수 있다. 합의에 대한 분석은 사실과 맥락에 들어맞아야 하며, 성을 판매하는 개인의 시각과 관점 및 경험이 합의 사안을 고려할 때 가장 근본이어야 한다.

prostitution and to establish an oversight mechanism to monitor violence against women involved in prostitution including by the police)

⁹ UN Trafficking Protocol, 2000, Art. 3(a).

¹⁰ See UNODC, *Issue paper: The concept of ‘exploitation’ in the Trafficking in Persons Protocol*, 2015, p. 5.