

경제학적 관점에서 본 성매매처벌법

| 이 주 선 |

한국경제연구원 선임연구위원

경제학적 관점에서 본 성매매처벌법

1판1쇄 인쇄/ 2006년 1월 3일

1판1쇄 발행/ 2006년 1월 10일

발행처/ 한국경제연구원

발행인/ 노성태

편집인/ 노성태

등록번호/ 제18-1982-000003호

(150-756) 서울특별시 영등포구 여의도동 28-1 전경련회관

전화 3771-0001(대표), 3771-0057(직통)/ 팩스 785-0270~1

<http://www.keri.org>

© 한국경제연구원, 2006

한국경제연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 3771-0057

값 3,000원 / ISBN 89-803-1-388-8

Contents

요 약

I. 서론 / 13

II. 우리나라 성매매 관련 현황 / 18

1. 우리나라 성매매와 성매매 관련 법 및 정책의 변천 / 18
2. 우리나라의 성매매 유형 / 23
3. 우리나라의 성매매 실태 추정치와 규모 / 25

III. 성매매 관련 법규의 실태 / 29

1. 성매매와 성매매에 관한 국가개입에 대한 관점 / 29
2. 성매매 관련 법규 개요 / 32
3. 윤락행위방지법과 성매매처벌법의 비교 / 41

IV. 경제학적 관점에서 본 성매매와 성매매의 규제 / 46

1. 재화(Goods)로서의 ‘성(Sex)’ / 46
2. 재화로서의 성의 관점에서 본 결혼과 성매매 / 49
3. 성매매의 규제 / 56

V. 결론: 경제학적 관점에서 본 성매매처벌법과 그 집행 / 63

참고문헌 / 75

부작용 큰 성매매처벌법, 접근방법 바꾸어야

I. 오히려 성매매가 음성화되고 거래경로가 다양화되어야

□ 성매매에 대한 금지주의적 입장 강화

- 성매매 알선 등 처벌에 관한 법률(이하 성매매처벌법)은 2004년 3월 국회에서 제정되고 동년 9월 발효되었음.
- 성매매처벌법은 여성주도적 가치판단이 개입되어 있고 성매매에 대한 금지주의적 입장을 기존의 율락행위방지법보다 대폭 강화한 것임.
 - 성매매처벌법은 성매매는 ‘나쁜 것’이므로 이를 축소하고 궁극적으로는 근절하는 것이 바람직하다는 가치판단에 입각하여 제정된 것임.
 - 이 법에는 성매매가 남성우월주의적·가부장적 사회에서 여성을 일방적으로 희생하여 존재하는 것이라는 여성주의적 가치판단이 개제되어 있음.
 - 따라서 이 법은 성매매에 종사하는 사람들을 근본적으로 범법자라기보다는 피해자로 간주함.

□ 성매매처벌법, 어떤 의도로 제정되었나?

○ 성매매 공급비용의 상승

- 성매매 알선업자, 수요자 등을 벌금과 징역 등 강력한 처벌로 성매매 거래경로 종사자들의 공급비용을 올리는 것이 목적

○ 성매매 여성들의 퇴출장벽 해소

- 성매매 종사자를 장기적인 계약상태에 묶어 두고 여기서 발생하는 지대를 착취하는 연결고리 역할을 하던 채권·채무 관계와 여타 불평등 계약을 전면 무효화함.
- 이에 따라 강제적 성매매 종사자를 포함한 다수의 성매매 여성들이 성매매 고리에서 용이하게 벗어날 수 있도록 함.

○ 성매매시장의 기존 거래경로 붕괴

- 집행력의 한계로 당국은 여타 목적의 서비스 제공을 명목으로 섹스서비스를 공급하는 다양하게 산재한 산업형 성매매업소들을 단속하는 데 한계가 있음.
- 이보다는 특정한 지역에 격리설치되어 상대적으로 가장 가시적인 거래경로인 집창촌 등 전통형 성매매업소들을 강력히 단속하고 제거하는 데 초점을 두고 있음.

□ 거래경로 확산으로 관리할 수 없을 지경

○ 성매매 종사여성이 다른 직업을 택할 가능성은 낮음.

- 성매매는 특별한 전문성이나 기술을 요하는 것이 아니지만 그 보수가 상대적으로 높은 반면, 여타 직업을 가지기 위한 비용은 대단히 크고 그 기술을 습득하는 것이 용이하지 않음.

○ 성매매 거래경로의 다양한 분화로 성매매는 관리할 수 없을 지경에 이룸.

- 새로운 거래경로를 모색하는 신규진입자들은 색출과 처벌이 어려운 새로운 업태를 고안하여 성매매에 종사하게 되고, 이들은 특정지역에 가시적으로 존재하기보다는 산재할 가능성이 높음.

- 주택가를 포함한 다양한 지역에 성매매 공급자들이 산재하게 될 경우, 섹스서비스 수요자들의 섹스서비스 접근성은 과거 집창촌의 경우보다 용이하게 되고 그 탐색비용도 감소하게 됨.

- 성매매 수요자와 공급자가 기밀유지를 위하여 다양한 섹스서비스 거래를 위한 수단을 개발할 가능성이 높음.

• 이미 인터넷을 통한 성중개와 직거래가 발생하고 있고 현재까지는 성매매와 연관을 가지지 않았던 다양한 업태가 급속히 번지고 있음.

• 거래비용이 지극히 낮은 인터넷을 통한 직거래와 다양한 출장 섹스서비스를 제공하는 업태가 성행하게 되면 수요자는 과거보다 용이하게 익명으로 섹스서비스에 접근이 가능함.

- 섹스서비스 공급의 증가에 따른 가격의 하락은 청소년 층의 시장진입을 가속화할 가능성이 높고 결국 이는 성매매의 대폭적인 확대로 연결될 가능성이 큼.
- 집창촌에 대한 성매매의 단속은 공급되는 섹스서비스의 품질을 보장할 수 없게 하고, 이는 직접적으로 그 수요자에게 피해를 주는 것은 물론 사회적으로 큰 비용을 유발하는 효과를 가짐.
 - 성매매 영업장소에 대한 단속은 반복적 거래를 보장할 수 없게 하여 공급자로 하여금 품질을 관리할 인센티브를 가지게 하지 못함.
 - 성매매 종사자와 수요자의 성병 및 AIDS 감염가능성은 대폭 높아지게 되고, 이는 결국 배우자나 연인 등을 통해 사회 전체에 심각한 비용을 발생시킬 가능성이 높음.

II. 선별적 제재와 자발적 거래축소로 성매매에 대처해야

□ 성매매 집결지 폐쇄조치보다는 선별적인 제재와 처벌이 바람직

- 특정지역으로 성매매를 국한시키는 것이 거래경로와 방법의 분화를 통한 성매매의 확산보다 선호됨.
- 선별적인 제재를 통한 성매매 피해자 최소화
 - 인신매매 등을 통해서 타의에 의해 성매매에 가담한 성매매 피해자들이 자유의사에 의해 떠날 수 있도록 통로를 마련
 - 청소년 등을 고용한 업소에 대해서는 선별적으로 강력한 제재를 가하여 영업허가를 취소하고 법이 정한 처벌을 해당업자와 업주에게 가하는 등 법집행을 엄격히 시행

□ 신종 성매매 거래경로에 대한 효과적 차단책 마련

- 인터넷을 통한 직거래, 원조교제, 폰팅 등 다양한 신종 거래수단에 입각한 성매매의 색출과 제재를 위한 수단 강구
- 보도방, 직업소개소 등을 포함한 다양한 산업형 성매매 유통경로에 대한 효과적인 차단책 강구

□ 성매매 축소는 자발적인 방법을 통하여

○ 자발적 의사와 관계없이 사회적인 격리차원에서 성매매 피해자들을 보호하고 재교육하여 지원하는 것은 사실상 혜택이 작고 사회적으로는 시설들을 운영하는 비용만 초래하는 비효율성 발생

- 성매매 공급자나 수요자에 대한 지원·재교육·훈련 등 프로그램들에 대한 유효성 재검토

- 성매매의 근원적 원인인 수요의 축소를 위해 가족관계의 정상화를 위한 다양한 상담·교육·훈련·놀이 프로그램의 확대 시행

경제학적 관점에서 본 성매매처벌법

시장경제 ISSUE PAPER-24

한국어 시장경제, 무엇이 문제인가?

I. 서론

2004년 3월 「성매매 알선 등 처벌에 관한 법률」(이하 “성매매 처벌법”)이 국회에서 제정되고 같은 해 9월 발효된 이후 성매매에 대한 다양한 토론이 전개되었다. 이를 발의하고 법으로 제정한 측에서는 이 법의 제정이 성매매가 인신을 사고파는 윤리적 타락성을 가지고 있으며, 남성우월주의적·가부장적 사회에서 남성들의 성욕을 충족시키기 위해서 여성들을 희생하는 전형이므로 이러한 윤리적 타락성과 남성들의 도덕 불감증을 극복하여 피해여성들의 인권을 보장하기 위한 법적장치를 마련하는 것이라고 주장하여 왔다. 이에 반해서 이에 회의적인 많은 사람들은 우선 성매매가 왜 제재되어야 하는가에 대한 반론으로부터 그 법이 계약자치의 원칙이라는 대전제를 무시하고 시장원리에 반하는 당위성을 전제로 제정되었기 때문에 장기적으로 오히려 역효과를 내게 될 것이라고 주장하고 있다.

이러한 양측의 주장은 둘 다 일리가 있기도 하고 둘 다 약점을 가지고 있기도 하다. 인신의 매매가 인권유린이라는 문제점을 가지고 있다는 윤리적인 관점은 인간의 존엄성이라는 본질적인 인간관에 대한 문제의식에서 출발한다는 점에서 의의가 있다. 그러나 성매매를 그런 윤리적인 차원에서만 접근한다면 왜 고급동서를 막론하고 성매매가 보편적인 현상으로 현대사회에 이르기까지 존재하는지에 대한 합리적인 설명을 하는 것은 어렵다. 그러므로 당위성에 근거해서만 법이나 제

도를 만들거나 만들어진 법과 제도를 운용해 나갈 경우 그 제도나 법이 달성하려고 하는 목적을 달성하기가 어려울 것이 분명하다. 이에 반해서 계약자치와 시장원리에 반한다는 주장에서는 합리성과 인간의 본능적인 인센티브 체계에 입각하여 성매매를 보는 시각을 가지는 것은 가능하지만, 성매매와 달리 일부일처제를 비롯한 결혼이 사회가 인정하는 보편적이며 공식적인 남녀결합의 형태가 되고, 어느 사회도 성매매를 ‘좋은 것’(Goods)으로 본 적이 없는 이유를 설명하는 것이 사실상 어렵다는 약점이 있다.

이러한 논쟁의 와중에서 이 연구는 1.섹스는 좋은 것인가 나쁜 것인가? 2.섹스가 좋은 것이라면 왜 섹스가 거대되는 성매매는 제재되어야 하는 ‘나쁜 것’(Bads)인가? 3.성매매가 ‘나쁜 것’이라면 현재 시행중인 성매매처벌법과 집창촌 단속을 위주로 한 집행은 성매매를 제지하는 데 효과적인가? 하는 세 가지 질문에 답하기 위해서 시작되었다. 이 질문들에 대한 경제학적 관점에서의 합리적인 대안의 정리는 향후 성매매와 관련한 다양한 논쟁에서 보다 합리적으로 성매매를 설명하는 데 기여함은 물론, 사회가 ‘나쁜 것’이라고 규정한 성매매의 축소에 실질적으로 기여하는 대안을 마련하는 데 도움을 줄 수 있을 것이라는 소망을 가지고 진행될 것이다.

이런 연구의 목표를 달성하기 위해서 이 연구는 우선 우리나라의 성매매 현황을 제II장에서 살펴보고자 한다. 제1절에서는 우리나라 성매매와 성매매 관련 법 및 정책의 변천과정을 요약하여 성매매가 실질적으로 어떤 연원을 가지고 있으며 현재와 같은 양상을 가지게 된 배경은 무엇인가를 살펴보게 될 것이다. 이어서 제2절에서는 우리나라에서 이뤄지는 성매

매를 전통형 또는 전업형 성매매, 산업형 또는 겸업형 성매매와 기타 성매매로 유형을 분류하여 이를 토대로 현재 이뤄지는 성매매시장에서의 수급측면이 어떠한가를 살펴볼게 될 것이다. 그리고 이에 더하여 성매매의 실태와 경제적 규모에 대해서도 살펴볼 것이다. 여기서는 성매매 종사자의 수, 이들이 20대부터 30대에 이르는 여성인구에서 차지하는 비중과 이 연령대 여성취업인구에서의 비중, 성매매 수요자라 할 수 있는 20세 이상 64세 이하 남성인구가 성매매에 참여하는 비율과 월평균 성매매 횟수 그리고 성매매의 경제적 규모를 살펴서 현재 성매매시장의 규모와 그 실태를 개관함으로써 성매매가 우리 사회에서 어떠한 비중을 점하고 있는지 살펴보고자 한다.

제Ⅲ장에서는 우리나라의 성매매 법규인 「윤락행위방지법」과 「성매매처벌법」의 내용을 요약하고 이들 법의 내용을 비교하게 될 것이다. 이렇게 성매매 관련 법규의 실태를 개관함에 있어서 제1절에서는 먼저 성매매와 성매매에 관한 국가개입에 대한 관점을 정리하여 우리가 어떤 입장에서 이러한 성매매 관련 법규들을 유지하고 있는가에 대해서 알아보하고자 한다. 이를 위해서 성매매에 관한 국가개입의 금지주의, 규제주의, 폐지주의의 세 가지 관점이 어떤 것이며 어떤 나라들이 이 세 가지를 각각 선택하고 있는지를 알아보게 될 것이다. 이어서 제2절에서는 1961년에 제정된 이래 2004년 성매매처벌법이 제정·시행될 때까지 성매매 관련 법규가 되어 왔던 「윤락행위방지법」과 이를 대체하여 2004년 9월부터 성매매에 대한 새로운 제도적 근간을 형성하게 된 성매매처벌법의 개요를 요약하고, 향후 경제학적 관점에서 논의의 대상이 될 내용들을 중심으로 일부 구체적 설명을 하게 될 것이다. 제3절에서는 앞에서 설명

한 두 법을 비교하여 그 내용의 변화를 설명하여 현재의 법이 과거의 그것과 어떻게 다른지 살펴보고 그 의미를 설명하고자 한다.

제Ⅳ장에서는 경제학적 관점에서 볼 때 성매매와 성매매의 규제는 어떤 것인가를 논의하게 될 것이다. 이 논의는 결국 결론에서 성매매처벌법의 경제학적 의미와 성매매를 축소 내지 근절하려는 이 법의 목적을 달성하기 위해서 집행과정에서 어떤 점이 각별히 주의되어야 하는가를 논의하는 기준을 마련하게 될 것이다. 이를 위해서 제1절에서는 ‘좋은 것’(Goods), 다시 말해서 재화(Goods)로서의 성에 대한 설명을 하게 될 것이다. 세상에서 성은 대개 더러운 것, 부끄러운 것, 그리고 나쁜 것 등의 부정적 인식이 주류를 이루고 있지만 실제로는 인간의 만족을 증진시키는 좋은 것이라는 점을 설명하게 될 것이다. 제2절에서는 제1절에서 논의한 재화로서의 성의 관점에서 볼 때, 섹스서비스를 제공하는 결혼과 성매매는 어떤 공통점과 차이점을 가지고 있는가를 논의하게 될 것이다. 여기서는 결혼을 통한 섹스서비스는 합법적인 것으로 취급되는데 왜 성매매는 불법적으로 취급되는지에 대해서 구체적으로 논의하게 될 것이며, 본질적으로 두 방식을 통한 섹스서비스는 사실상 거의 유사한 성격을 가지고 있지만 차이가 있음을 밝히게 될 것이다. 그리고 두 방식을 통한 섹스서비스가 대체재적 성격과 보완재적 성격을 동시에 지니고 있음도 밝히게 될 것이다. 이어서 제3절에서는 성매매가 ‘나쁜 것’으로 규정되었기에 규제를 가하게 되는데 그렇다면 규제는 과연 이 나쁜 것을 완전히 근절시키는 것을 가능하게 하는 수단이 될 수 있는가에 대해서 논의하고, 규제가 효과적이기 되기 위해서는 경제학적 관점에

서는 규제가 어떤 방식으로 이뤄져야 하는지를 논의하게 될 것이다. 여기서는 시장조직이론상의 완전경쟁시장과 독점시장에서 어떤 결과가 나타나는가에 대한 경제학의 가장 정교하고 보편화된 설명을 원용하여 왜 성매매와 같은 ‘나쁜 것’에 대한 규제는 항상 가격을 올려서 그 소비량을 줄이는 방식으로 이뤄지는 것이 합리적인가를 설명하게 될 것이다.

마지막으로 제V 장에서는 바로 앞 장에서 설명한 경제학적 관점을 토대로 성매매처벌법의 내용과 그 집행과정의 문제점을 지적하고 이를 개선하여 성매매의 효과적인 축소를 추구하기 위해서 필요한 몇 가지 정책적 대안을 제안하게 될 것이다.

II. 우리나라 성매매 관련 현황

1. 우리나라 성매매와 성매매 관련 법 및 정책의 변천

(1) 일본 제국주의 식민지 시대

우리나라에서 성매매가 전국적으로 확산되기 시작한 것은 일본의 강점기에 만들어진 공창제도로부터이다.¹⁾ 일제는 1904년 『경성영사관령 제3호』에서 창기와 창녀를 “불특정 다수인들을 상대로 성교를 하고 그 대가를 지불받는 직업”으로 규정하여 이를 직업으로 인정하였다.²⁾ 이 조선에 설치된 공창이 일본의 공창과 다른 점은 후자는 특정지역에 한정되었던 반면 전자는 전국적인 확대를 방치하였고, 이것이 성매매가 우리 사회에 만연되는 분수령이 되었다는 것이다. 그리고 공창이 설치된 이후 일제는 조선인 성매매 종사 여성들에 대해서 성병검사를 실시하는 등의 조치를 취하였다. 이와 같은 공창제도만 가지고 제국주의적 침략전쟁을 일삼았던 군대에 섹스서비스를 제공하는 것이 부족하다고 생각한 일제는 러일전쟁 이후 종군위안부라는 이름의 강제적 성매매 여성 확보에 나섰다. 1920년

1) 물론 조선시대에도 ‘관기’가 존재하는 등 공창과 유사한 공식적인 성매매 제도가 존재하였다. 그러나 이러한 성매매는 소수 지배층에 국한된 현상이었다.

2) 박종성(1994)

대에 공창은 쇠퇴하였으나 사창이 널리 퍼져 이전에는 소수 지배층에서만 이뤄졌던 성매매가 남성들에게 보편화되었다.

(2) 미군정 시대와 한국전쟁기(1945~1960)

미군정 시대는 공창제도가 없어진 대신 기지촌이라는 새로운 성매매지역이 나타난 시기이다. 미군정은 1946년 「부녀자의 매매 또는 그 매매계약의 금지」를 규정한 법령 제70호와 1947년 「공창제도 등 폐지령」(법률 제7호)을 제정하여 부녀자 매매를 금지시키고 전국의 공창을 폐쇄하였다.³⁾ 그 결과 제도로서의 공창은 없어졌지만 사창이 확대되었다. 사창은 미군주둔지역을 중심으로 확대되었는데 부평, 부산, 경기도 파주의 용주골, 동두천 등 전후방에서 소위 성매매 지역인 기지촌이 확대되었다.

(3) 1960년대

1960년대는 전국적으로 사창가가 확대된 시기이다. 군사쿠데타를 통해서 집권한 제3공화국 정권은 1961년에는 성매매에 대한 단속과 교화 및 자력갱생을 원칙으로 한 「윤락행위방지법」을 제정하고, 1962년에는 「인신매매 금지 및 타인의 매춘행위에 의한 착취 금지에 관한 유엔협약」에 가입하여 성매매에 대한 금지주의적 관점에서의 국가개입을 처음 시작하였다. 그러나 법적인 성매매 근절 의지 천명에도 불구하고 전국에 있는 사창지역 특히 군부대 주변의 성매매 지역을 없애는 데는

3) 박종성(1994)

실패하였다. 이를 타개하기 위해서 1962년 보건사회부, 법무부와 내무부가 합동으로 전국에 104개소의 특정 윤락지역을 설치하였다. 이는 성매매가 이뤄지는 지역을 일반 거주지역과 격리하여 일반 국민들의 풍속과 교육에 미치는 영향을 최소화시키고, 매춘여성의 집단화를 유도하여 성매매 과정에서 발생할 수 있는 포주 또는 알선업자들의 착취로부터 성매매 종사 여성들이 자구책을 강구할 수 있게 하며, 성매매에서 파생하는 성병 관리에도 효과적으로 대처할 수 있을 것이라는 논리에 입각하고 있었다. 그러나 이러한 시도에도 불구하고 이렇게 형성된 사창으로 유입되는 여성들의 수는 지속적으로 증가되었다.

(4) 1970년대

1970년대에는 정부가 경제발전의 미명하에 성매매를 관광산업의 자원으로 활용한 시기였다.⁴⁾ 1971년 관광진흥법이 제정되고 이에 따라 1972년 국제관광협회가 설치되었는데 이 해부터 특정지역 내의 성매매 행위나 특수관광호텔에서 외국인을 상대로 성매매를 하는 여성에 대해서는 윤락행위방지법 적용을 보류하였다.⁵⁾ 또한 국제관광협회는 요정과를 설치하여 요정 및接客인원 현황을 파악하는 등의 업무를 통해서 사실상 외국관광객을 상대로 한 성매매를 조장한 것으로 보인다. 한편 내무부는 1962년부터 특정지역에 설치를 허가하였던 성매매지역을 1972년 지역정화 차원에서 일방적으로 폐지하는 조치를 취하였다. 그러나 보건사회부는 성매매 종사자들에 대한

4) 변화순 윤덕경·박현미·황정임 외(2001), p.19.

5) 변화순 윤덕경·박현미·황정임 외(2001), p.19.

성병정기검진을 지속해야 한다고 주장하면서 특수업태부로 분류하여 이 지역을 존치시킴으로써 지금까지도 이러한 특수지역의 일부가 존재하고 있다.

1970년대말부터는 3차산업의 비중이 급격히 증가하면서 식품접객업소와 환경위생업소(현재는 '위생접객업소'라 일컬음)에서 호스티스, 마사지걸, 면도사, 이용사 등의 여성 노동력에 의한 성매매가 급격히 증가했다. 이 시기는 우리나라가 노동집약적 경공업으로부터 자본집약적인 중화학공업으로 전환하는 시기여서 경공업 종사자의 주류를 이루었던 여성 노동력이 대량퇴출하였고 따라서 이 잉여 여성 노동력 가운데 상당수가 3차산업으로 유입되었다. 이렇게 3차산업에 유입된 여성들은 공식적으로는 3차산업에 노동력을 제공하였으나 음성적으로 성매매에 종사하게 되었다. 소위 산업형 성매매라는 새로운 형태의 성매매 유형이 이때 출현한 것이다.

(5) 1980년대

1980년대에는 3차 서비스산업의 성장이 지속되었다. 이는 결국 1970년대 후반에 출발한 산업형 성매매의 급격한 팽창을 불러왔다. 1988년에 개최된 서울올림픽은 풍속영업규제를 완화시키는 계기가 되었고 이로 인해서 산업형 성매매는 전국적인 현상으로 확대되었다. 이와 같이 산업형 성매매가 팽창하게 된 이유는 성매매의 수요자는 특정한 성매매 지역까지 가지 않아도 그와 유사한 서비스를 제공받을 수 있고 성매매의 공급자 입장에서는 공식적인 노동행위 이외의 방법으로 고수익을 올릴 수 있었기 때문이다.

(6) 1990년대 이후

1990년대에는 노래방, 유리방, 휴게텔, 스포츠마사지, 출장마사지, 인터넷을 통한 거래, 원조교제 등 보다 다양한 유형으로 음성적인 성매매의 확대가 이뤄졌고 이는 전국 어디에서나 보편적이고 일반적인 사회현상 가운데 하나가 되었다. 이러한 성매매의 확산은 성에 대한 개방적 태도의 보편화, 도덕적 불감증, 가출 청소년의 증가와 인터넷혁명으로 인한 음란물의 범람 등에 기인한다. 이런 가운데 1990년 이후의 주목할 만한 다른 한 현상은 10대 청소년 여성들의 성매매가 급격히 증가하여 사회문제화되었다는 것이다. 정부는 이 문제에 대처하여 미성년자인 10대 청소년 여성의 성을 사는 행위를 금지하기 위한 「청소년 성보호에 관한 법률」을 2000년 제정하였다. 이와 함께 1990년대 이후의 특징적인 현상의 다른 하나는 외국인 여성이 성매매시장에 유입되었다는 것이다. 전국적으로 기지촌의 매춘업소를 중심으로 러시아, 필리핀, 우즈베키스탄, 볼리비아, 페루, 인도네시아, 스리랑카, 중국 등 외국인 여성들의 성매매 산업 유입이 보편화된 것은 1996년 이후였고, 현재 우리나라는 외국인 여성의 성매매 산업 진입을 위한 유통경로로도 작용하고 있는 것으로 보고 되고 있다.⁶⁾

이러한 성매매의 전국적인 보편화와 보다 많은 서비스 업종에로의 확산 그리고 10대 미성년자들과 외국인 여성들의 성매매시장 진입에 대응하여 노무현 정부는 2004년 3월 「성매매처벌법」과 「성매매 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」(이하 「성매매방지법」)을 제정하여 9월부터 시행하고 있다.

6) 새움터(1999)

2. 우리나라의 성매매 유형

우리나라의 성매매 유형은 성매매를 전업으로 하는 전통형 또는 전업형 성매매, 본래의 업종이나 업소의 목적 외에 음성적으로 성매매를 겸업하는 산업형 또는 겸업형 성매매, 그리고 이러한 유형 외에 기타 성매매로 분류할 수 있다. 우리나라 성매매의 유형을 요약 정리하면 <표 1>과 같다.⁷⁾

전통형 성매매는 특정지역을 중심으로 성매매에 전업하는 형태로 1960~1970년대에 주류를 이루었다. 현재도 소위 ‘윤락가’라 불리는 용산, 청량리 588, 천호동, 영등포, 파주의 용구골 등에서 이 유형의 성매매가 이뤄지고 있다. 이 성매매 유형에는 우리나라 남성들을 주로 상대하는 집창촌과 미군을 주로 상대하는 기지촌이 포함된다.

산업형 성매매는 1970년대말 발생하여 1980년대와 1990년대를 거치면서 지속적으로 확대된 성매매 유형으로 공식적으로 표방하는 업소나 업종의 본업이 있는 업소에서 음성적으로 이뤄지는 성매매 유형을 의미한다. 산업형 성매매는 <표 1>에서 볼 수 있는 것처럼 서비스를 매개로 업소 내 혹은 업소 밖으로 나가서 성매매를 행하는 유형과 알선을 통해서 성매매를 행하는 것으로 구분할 수 있다. 전자는 카페, 단란주점, 룸싸롱, 증

7) 전통형 성매매라는 용어와 전업형 성매매라는 용어는 성매매를 일차적 영업목적으로 특정집결지에 집중되어 있는 업소에서 이뤄지는 직접 성매매의 성격을 가지고 있다. 다만 이 용어들이 거의 유사한 성매매 행위들을 포괄하기는 하나 전자는 성매매시장의 구별화를 강조하고 있는 반면 후자는 시대적 변화양상과 관계없이 성매매 영업형태에 초점을 맞추고 있다는 측면에서 일부 차이가 있다. 구체적인 논의는 한국형사정책연구원(2002) pp.32-34를 참조할 것.

기탕, 안마시술소, 이발소, 스포츠마사지업소, 노래방, 휴게텔 등에서 접객 여성이 음성적으로 성을 파는 경우가 주류를 이루고, 후자는 직업상담소, 결혼상담소, 이벤트사 등이 본연의 업무를 위한 것처럼 광고를 내고 그 광고를 보고 연락한 주부, 직업여성, 미혼여성, 대학생 등을 회원이나 대기자 등으로 등록한 후, 성매매를 원하는 남성과 음성적이고 개별적인 알선을 통해서 성매매를 할 수 있게 하는 것이 주류를 이루고 있다.

<표 1> 성매매의 유형8)

구분	정의		유형	비고
전통형 성매매	특정지역을 거점으로 매매춘만을 목적으로 하는 업소에서 이루어짐.		대규모 매춘 집결지	서울 용산 청량리 58, 천호동, 영등포, 미아리 택사스, 경기도 용주골 등에서 이루어지는 성매매
			미군 기지촌	경기도 용주골
산업형 성매매	본래의 업소(업종의 목적과 달리 성매매 행위가 이루어지거나 성매매 행위를 알선함.)	서비스를 매개로 업소내에서 혹은 밖으로 나가서 성매매 행위를 함.	식품집객업소	대중음식점(카페), 단란주점, 유흥주점(뽕싸롱, 외국인 관광클럽), 노래방 등을 통해 이루어지는 성매매
			위생집객업소	호텔, 여관 휴게텔 등의 숙박업소, 사우나, 증기탕 등의 목욕장 업소, 이발소 등에서 이루어지는 성매매
			안마시술소	안마시술소, 스포지마사지업소에서 안마사 혹은 보조원 등을 통해 이루어지는 성매매
			이벤트사 성매매	주부, 직업여성, 미혼여성, 대학생 등을 대상으로 직업상담소, 결혼상담소, 이벤트사 등에서 알선하는 성매매
매개체 장소가 있는 경우	일정 매개장소나 매개체가 있어서 매매춘이 이루어짐.		외국인 성매매	국내에서 취업중인 외국인들이 업소의 알선으로 하는 성매매
			전화방, 폰팅	전화방 등을 통해 연결되며, 서로 조건이 맞으면 하는 성매매
			연예계 성매매	특정인의 소개로 여자 연예인, 고급 콜걸들이 사회고위층을 상대로 하는 성매매
적거래	중간에서 매춘을 연결해 주는 사람이 있지 않고 매춘여성이 직접 매춘 상대자와 연결함	PC 성매매, 길거리 성매매의 경우 10대 청소년들이 행하는 경우가 많음	박카스 아줌마, 들병이	등산객, 운전수, 탐골공원의 노인 등을 대상으로 직접 호객하는 성매매
			고속 성매매 거리 성매매	고속도로나 거리에서 이루어지는 성매매
			PC 성매매	PC를 매개로 하는 성매매

자료: 변화순·황정민(1998)

8) 이 유형의 분류는 전통형과 산업형, 기타 성매매로 나누는 접근 방식에 따라서 행해졌다.

기타 성매매는 외국인, 여자 연예인, 고급 콜걸 등이 업소나 중개인의 알선을 통해서 행하는 성매매, 전화방, 폰팅 등을 통해서 흥정을 한 후 성관계는 여관, 모텔, 호텔 등에서 행하는 등 특정한 중개자 또는 중개장소가 있는 유형의 성매매, 인터넷 채팅 등을 통해서 행하는 성매매, 고속도로, 도심의 거리, 등산로, 공원 등에서 성매매에 종사하는 여성이 직접 수요자를 물색하고 흥정하여 행하는 성매매 등의 유형이 있다.

3. 우리나라의 성매매 실태 추정치와 규모⁹⁾

우리나라의 성매매 실태와 그 규모는 대략의 추정치이기는 하지만 2002년을 기준으로 할 때, 최소한 33만 정도로 추정되는 여성이 정식 일자리로 성매매에 가담하고 있다. 이는 20대부터 30대에 이르는 여성인구의 4.1%, 그리고 취업여성인구의 8.0%에 해당하는 것이다. 또한 20세 이상 64세 이하 성인 남성인구 전체의 20%가 월평균 4.5회 정도 성매매에 가담하고 있는 것으로 추정되고 있다. 또한 그 경제적 규모는 24조원 정도로 추산되며 이는 우리나라 국내총생산(GDP)의 4.1%에 해당하여 전기·가스·수도산업의 GDP 비중 2.9%를 훨씬 능가함은 물론 농림어업의 비중인 4.4%에 근접하는 것으로 나타나고 있다.

이 가운데 전업형 또는 전통형 성매매업소는 현재 전국 69개 지역에 총 2,938개소가 존재하며 이 업소들에서 성매매에

9) 이 논의는 한국형사정책연구원(2002)의 논의를 요약한 것이다.

종사하는 여성의 수는 9,902명에 달하는 것으로 파악되고 있다.¹⁰⁾ 이를 구체적으로 살펴보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 전업형 성매매업소 현황

(단위: 개소, %, 명)

종 류	지역수	업소수	비중	종사자수	비중	비고
전통적 사창가	35	1,797	61.2	5,435	61.2	1950년대와 1960년대에 형성
기지촌	4	245	8.3	571	6.4	1950년대와 1960년대에 형성
여관밭이	5	73	2.5	161	1.8	
주점겸업	20	768	26.1	2,475	27.9	1970년대 이후 대부분 형성
기타 집결지	5	55	1.9	233	2.6	
합 계	69	2,938	100.0	8,875	100.0	

자료: 한국형사정책연구원(2004), p.91, <표 3-4>

이에 따르면 청량리 588, 용산역, 영등포역 등 전통적 사창가가 존재하는 지역은 35개 지역이고, 업소수는 1,797개이며, 이 지역에서 성매매에 종사하는 전체 여성의 수는 5,435명으로, 전체 전업형 성매매의 약 61%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이를 이어서 전업형 성매매의 주류를 이룬 것은 주점겸업으로 지역수는 20개에 달하고 업소수는 768개인 것으로 파악되었으며, 그 종사자수는 2,475명으로 전체의 28% 정도를 차지하고 있다. 성매매에 종사하는 여성들의 수와 함께 성매매를 알선하는 등 부가적으로 전업형 성매매 집결지에서 일하는 노동력의 규모는 대개 2만여 명 정도로 추산되고 있다. 그리고 이들 전업형 성매매업소들의 연간 매출액은 약 1조8,484 억원으로 추산되고 있기도 하다.

10) 종사여성수를 <표 2>의 종사자수 8,875명보다 많은 9,902명으로 집계한 이유는 69개 업소 가운데 실질적으로 조사가 불가능하였던 6개 업소의 인원을 각 업소별 평균으로 추정하여 합산하였기 때문이다.

겸업형 성매매의 경우 7개 업종 54,000여 개 업소에서 약 21만여 명의 여성이 종사하고 있는 것으로 추정되고 있다. 이 유형에 의한 성매매 현황은 <표 3>과 같다.

<표 3> 겸업형 성매매 현황

(단위: 개소, %, 명, 원)

종 류	업소수		종사자수		업소평균 종사자수	평균 고객수	평균 화대
일반유흥주점	27,278	50.3	136,000	65.4	4.97	7.04	184,000
무도유흥주점	1,060	2.0	5,900	2.8	5.53	3.55	207,000
간이주점	7,789	14.4	20,000	9.6	2.52	4.14	150,000
다방	9,660	17.8	32,000	15.4	3.36	5.53	83,000
노래방	4,986	9.2	2,800	1.3	2.80	3.60	158,000
이발소	2,884	5.3	7,400	3.6	2.56	9.38	92,000
마사지업소	540	1.0	3,900	1.9	7.29	15.29	132,000
합계/평균**	*54,197	*100.0	*208,000	*100.0	**4.15	**6.93	**143,714

<표 3>에 따르면 겸업형 성매매업소의 주류는 일반유흥주점이고 그에 이어서 티켓다방이 그 뒤를 따르며, 단란주점을 비롯한 간이주점들이 세 번째로 많은 것으로 나타나고 있다. 일반유흥주점 가운데 성매매를 알선하는 업소의 수는 27,300여 개로 나타나 겸업형 성매매업소 가운데 절반가량이 이러한 업소들이며 여기에 종사하는 종사자수는 13만6천명으로 전체 겸업형 성매매 종사자수의 65% 내외를 점하고 있는 것으로 추정되고 있다. 두 번째인 티켓다방은 전국에서 약 9,660여 개 업소가 성매매에 나서고 있는 것으로 추정되고 있으며 전체 종사자수는 32,000명에 달하는 것으로 추산된다. 이어서 간이주점이 업소수로는 7,789개로 14.4%, 종사자수로는 20,000명으로 9.6%를 점하고 있는 것으로 파악되고 있다. 이들 업종 가운데

가장 평균 종사자수가 많은 업소는 마사지업소로 업체당 7.29명을 고용하고 있는 것으로 파악되고 있으며 이어서 무도유흥주점이 5.53명, 일반유흥주점이 4.97명의 순으로 많은 여성 종사원을 고용하고 있다. 또한 평균 고객수는 마사지업소가 일평균 15.29명으로 가장 많고, 이어서 이발소 9.38명, 일반유흥주점 7.04명의 순으로 나타나고 있다. 전체 겸업형 업소의 평균 고용인원은 4.15명 정도이고 일일평균 고객수는 6.93명인 것으로 파악되고 있다. 성매매에서 섹스서비스의 가격은 대개 무도유흥주점이 가장 비싸서 평균 207,000원으로 나타나고 있고 이어서 일반유흥주점 184,000원, 노래방 158,000원의 순으로 나타나고 있다. 이러한 겸업형 성매매업소의 1년간 총매출액은 약 15조4,800억원으로 추정되고 있으며 이는 2002년 기준 GDP의 3.3%에 해당하는 것으로 추정되었다. 이들 업종 가운데 대도시인 서울과 광역시에서는 주로 일반유흥주점업의 성매매업소 비중이 큰 반면 농어촌의 경우는 다방업과 마사지업의 성매매업소 비중이 큰 것으로 나타나고 있다.

Ⅲ. 성매매 관련 법규의 실태

1. 성매매와 성매매에 관한 국가개입에 대한 관점

성매매는 인류의 고대사로부터 지속되어 왔다. 인간 가운데 여자가 상대적으로 열등한 것으로 인정되어 남자의 재산 가운데 하나로 간주되던 고대로부터 남녀평등이 주창되고 여성에게 동등한 권리가 부여되는 추세가 보편화된 오늘날에 이르기까지 성매매는 지속되어 왔다. 또한 이러한 성매매는 고대로부터 부도덕하고 비윤리적이라는 사회적인 비난의 대상이 된 것은 물론 법적인 제재의 대상이 되기도 하였다. 그러나 종교적인 정죄, 사회적인 비난과 통제, 심지어 국가권력을 통한 법적 제재에도 불구하고 고금동서를 막론하고 이를 근절시키는데 성공한 예가 없다.

이러한 성매매에 대한 시각은 다양하다. 전통적인 시각은 성매매에서 서비스의 공급을 담당하는 여성이 남성들의 “정상적인 성욕”을 비윤리적인 방법으로 충족시켜 주는 대신 그 경제적 대가를 받아 이익을 취하는 것으로 간주하고 있다. 이 시각은 서비스 공급자인 여성의 비윤리성을 부각시키고 그 거래가 부당한 것으로 판단하여 서비스 공급자인 여성들에게만 제재를 가하는 논거가 되는 것으로 비판되고 있다.

이에 반해서 여권론자들의 시각은 성매매는 남성우월주의적

인 가부장적 사회에서 남성들의 부당한 섹스에 대한 탐욕을 충족시키기 위해서 제도화한 것이며 성매매 종사 여성들은 이러한 부당한 남성우월적 사회가 발생시킨 희생양들이라는 것이다. 그렇기에 이 관점에 따르면 성매매가 남성우월적인 사회구조에 입각하고 있으므로 이 제도 자체가 인정되지 않아야 한다는 것이다. 따라서 성매매 종사자들에 대한 처리도 처벌보다는 그들이 성매매에서 벗어날 수 있도록 보호와 지원에 중점을 두어야 하고, 성매매의 수요자들은 처벌해야 한다고 주장하고 있다.

성매매에 대한 다양한 시각이 존재하는 것처럼 세계 각국의 성매매에 대한 국가개입도 다양한 논리적 관점을 가지고 있다. 기존의 관점을 요약한다면 대개 금지주의, 규제주의, 폐지주의의 세 가지로 요약할 수 있다.¹¹⁾

금지주의라 함은 성매매를 위법으로 규정하고 이를 위반하는 사람을 처벌하는 것으로 성을 사고파는 사람, 그리고 성매매를 알선하는 행위를 모두 또는 일부 금지하는 정책이다. 이러한 정책기조를 채택하고 있는 나라들은 우리나라를 비롯하여 미국의 일부 주(States), 필리핀, 태국, 스리랑카, 중국, 베트남 등이 있는데 성매매를 처벌하기 위한 입법조치는 우리나라와 미국 등 일부 국가를 제외하고는 거의 없는 실정이다.¹²⁾

11) 각국의 성매매에 대한 개입의 근거가 되는 논리적 관점에 대한 논의는 변화순·윤덕경·박현미·황정임 외(2001)를 요약한 것이다.

12) 금지주의를 채택한 각국의 성매매에 대한 개입의 구체적인 내용은 다음과 같다. 우리나라의 경우는 성매매처벌법 이전에는 「윤락행위방지법」에 근거하여 성매매의 수요자, 공급자 그리고 이 거래에 개입하여 이익을 취하는 자에 대해서 법적 처벌을 하도록 하고 있었다. 스웨덴의 경우는 공급자는 처벌하지 않고 수요자와 포주 등 거래 알선 및

규제주의라 함은 일정한 조건하에서 정부가 성매매를 관리하고 규제하는 것으로, 특정 지역 내에서의 성매매 행위는 처벌하지 않거나, 성매매를 허가받은 여성만 영업을 하게 하거나, 공인된 성매매 장소를 지정하거나 성병관리를 하는 등 정부의 감독과 규제하에 부분적으로 성매매를 인정하는 것이다.¹³⁾ 그러나 규제주의하에서도 노상 성매매는 불법이다. 규제주의를 채택하고 있는 국가들로는 영국, 오스트리아, 2002년 이전의 독일, 아일랜드 등이 있다. 약간 모호하기는 하지만 일본도 이 범주에 속한다고 할 수 있다.¹⁴⁾

폐지주의라 함은 국가에서 일정지역에서 행하는 성매매를

중개자에 대해서 처벌하는 것을 원칙으로 하되, 공급자 가운데 적극적으로 섹스서비스를 판매한 경우에는 이를 처벌하도록 하고 있다. 이러한 처벌은 음식점, 주점, 숙박업소, 이미용업소 등을 운영하면서 동시에 성매매를 행하는 산업형 성매매에 종사하는 공급자에게도 동일하게 적용하고 있다.

- 13) 규제주의에 대해서 여권론자들은 과거 포주나 성매매 사업자들이 가졌던 여성에 대한 가부장적 통제권을 국가가 가지는 것으로 변경한 것일 뿐, 여성의 인권과 권리에 대한 인식을 결여한 채 성매매를 합법적으로 인정함으로써 청산되어야 할 남성우월적·비윤리적·비인권적 사회제도를 존치시키는 발상이라고 비판한다.(변화순 윤덕경 박현미·황정임 외(2001))
- 14) 규제주의를 채택한 국가들 가운데 영국은 성매매 자체를 위법으로 규정하고 있지는 않으나 적극적인 광고활동을 하면서 영업을 하는 것은 엄격하게 금지하고 있으며, 독일의 경우는 성매매를 2002년에 합법화하기 이전에는 성매매 종사자는 보건소에서 정기적 성병검사를 받을 의무가 있고 영국과 마찬가지로 성매매를 장려하거나 광고하는 것을 금지하고 있었다. 일본은 명분상으로는 성매매를 금지하고 호객행위 등은 처벌하지만 성을 사고파는 당사자들을 처벌하지 않으며 공인된 성매매 장소도 지정하지 않고 있다. 그러나 성매매에 대한 적극적 권유자(호객행위 등)는 처벌한다는 입장을 취하고 있으므로 광의로 볼 때 규제주의라 분류할 수 있다. 그러나 이는 사실상 폐지주의를 채택하고 있는 것으로 평가되기도 한다.

직업으로 인정하고 자유로운 영업을 보장하며 세금을 징수하는 대신 이에 대한 간섭을 하지 않는 것을 말한다. 이 입장은 여성이 자유로운 의사와 관계없이 강요당한 성매매를 하는 것과 자발적으로 성매매에 참여하는 것을 분리하여 강요당한 성매매를 제재하고 그 인권침해에 대한 국가의 보호가 필요하나 자유의사에 의한 성매매는 개인의 자유로운 의사결정이 존중되어야 한다는 것이다. 그러나 폐지주의를 선택한 나라에서도 성매매를 장려하거나 선전하는 것은 금지되고 있으며 노상 성매매도 허용하지 않고 있다. 폐지주의를 택한 국가로는 네덜란드와 2002년 이후의 독일이 있다.¹⁵⁾

2. 성매매 관련 법규 개요

(1) 윤락행위방지법

‘윤락행위방지법’은 1961년 제정되어 2004년 3월 성매매처벌법과 성매매방지법을 제정하기 이전까지 우리나라 성매매와 관련한 제도적 장치 역할을 하고 있었다. 이 법의 개략적인 내용은 <표 4>와 같다.

15) 네덜란드는 2000년 10월부터 성매매를 합법화하였다. 그런데 성매매를 특정지역에서 합법화한 이후 성매매 종사자가 되려는 불법 이민 여성 등이 지하로 숨는 역효과를 낳고 있으며, 새로운 규칙에 입각하여 관계당국에서 요구하는 각종 기준들을 충족시키는 데 성매매 종사자들과 업소들이 적응하지 못하여 많은 문제점을 발생시키고 있는 것으로 보고되고 있다. 독일의 경우는 2002년에 성매매를 합법화하였다.

<표 4> 「윤락행위방지법」 개요

조 문	개 요	내 용
1	목적	윤락행위 방지, 윤락행위자 선도
2	정의	윤락행위: 불특정인을 상대로 금품 등을 받고 하는 성행위
3	적용유의사항	해석·적용 시 부당한 국민의 권리침해 제한
4	금지 행위	윤락행위, 권유·유인·알선·강요, 장소제공, 금전 등에 의한 이익제공
5	국가 등 책임	윤락행위 방지 및 윤락행위 종사자 사회복귀 필요 조치 책임
6	비밀의 보장	보호·선도시설 종사자의 윤락행위자 및 상대방 관련 비밀유지 의무
8~10	선도보호 관련	보호처분(8), 선도보호조치(9), 선도보호의 내용(10)
11-13, 16	시설의 설치 운영 및 의무	종류(11), 설치기준(12), 운영방법 및 기준(13), 우선보호장치(13-2), 수탁의무(16)
14-15	여성복지상담소	설치(14), 여성복지상담원의 자격, 훈련 및 직무(15)
16-18, 26, 28	시설의휴·폐지, 폐쇄, 벌칙	휴·폐지 신고(17), 정지 및 폐쇄명령(18), 시설관련 위반자에 대한 처벌(26), 과태료(28)
19	비용의 보조	법 집행 소요비용에 대한 국가 및 지방자치단체의 보조
20	채권 무효	윤락행위 권유·유인·알선자 등이 영업상 관계있는 윤락행위 제공자에 대해서 가지는 채권은 형식에 관계없이 무효
21-23	행정부령의 근거	시설에 대한 지도·감독을 위한 자료제출 요구, 검사(21), 시설 폐쇄 시의 청문(22), 권한의 일부 위임(23)
24-26	벌칙	윤락행위 및 그 관련자에 대한 처벌(24-25, 26㉓), 양벌규정(27)

주: () 안의 숫자는 법의 구체적인 조문임.

이에 따르면 2004년 3월 이전에는 성매매를 “윤락”이란 용어로 표기하였고, 법률적으로 “불특정인을 상대로 금품 및 재산상 이익을 받고 성행위를 하는 것”이라고 정의하였다(제2조). 금지하는 행위는 1. 윤락행위, 2. 윤락행위의 상대자가 되는 행위, 3. 윤락행위의 권유·유인·알선·강요 4. 장소제공, 5. 윤락행위를 한 자 또는 상대자에게 금품 또는 재산상 이익을 요구하거나, 받거나, 받을 것을 요구하는 행위이다(제4조). 이들 금지

행위를 한 개인이나 법인 가운데 세 번째인 윤락행위의 권유·유인·알선·강요를 한 경우로부터 다섯 번째인 윤락행위 관련 금품 수수 행위를 하는 자 또는 이에 협력하는 자가 영업상 관계가 있는 윤락행위를 하는 자에 대해서 소유하는 채권에 대해서는 그 형식에 관계없이 무효로 하도록 되어 있다(제20조).

또한 이 법은 제24조와 제25조에서 구체적으로 윤락행위 관련자에 대한 처벌을 규정하고 있다. 제24조는 1.폭행 또는 협박으로 윤락행위를 하게 한 자, 2.위계로 남을 곤경에 빠뜨려 윤락행위를 하게 한 자, 3.업무, 고용, 기타 관계로 인해 자기의 보호 또는 감독을 받는 것을 이용하여 윤락행위를 하게 한 자에 대해서 5년 이하 징역이나 1,500만원 이하 벌금형에 처하도록 하고 있다. 그리고 제1항의 폭행 또는 협박으로 윤락행위를 하게 한 자의 경우 그 윤락행위 대가의 전부 또는 일부를 받거나 요구한 경우 7년 이하 징역이나 2천만원 이하 벌금에 처하도록 가중처벌하고 있다. 이 외에도 제1호와 제3호의 미수범에 대한 처벌도 규정하고 있고, 제4조 제1, 2, 4호의 죄를 범한 경우 징역과 벌금형의 병과도 가능하도록 하고 있다. 제25조는 1.영업으로 윤락행위 장소를 제공한 자, 2.영업으로 윤락행위를 알선한 자, 3.이러한 일에 사용된다는 것을 알면서도 자금·토지·건물을 제공한 자를 5년 이하의 징역 또는 1,500만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있고, 1.영업으로 윤락행위를 유인 또는 권유하거나 그 상대자가 되도록 유인·권유·강요한 자, 2.윤락행위 장소 제공자, 3.윤락행위 알선자, 4.영업으로 윤락행위 장소의 제공이나 알선을 약속한 자에 대해서는 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 여기서 제1항과 제3항의 경우에는 벌금형을 병과가 가능하도록

하고 있으며 영업은 아니지만 윤락행위를 하도록 유인 또는 권유하거나 그 상대자가 되도록 유인, 권유 또는 강요한 자는 2년 이하의 징역이나 500만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 또한 제26조 3항은 윤락행위자와 그 상대자에 대해서도 1년 이하의 징역이나 300만원 이하의 벌금, 구류, 과료처분을 할 수 있게 하고 있다.

이 외에 이 법은 성매매 종사자에 대한 선도 보호와 관련한 조치와 시설의 설치 유지 관련 조항, 이러한 조치와 시설의 운영을 위한 정부의 경비부담 근거 조항 등을 담고 있기도 하다.

(2) 성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률

2004년 3월 국회에서 「윤락행위방지법」을 대신하여 제정된 성매매처벌법과 성매매방지법은 2004년 9월부터 시행되어 오고 있다. 이 법 가운데 성매매처벌법은 성매매와 관련된 일련의 행위를 범죄로 지정하여 국가 형벌권을 발동하는 처벌법이고 성매매방지법은 성매매 피해자의 보호와 자립을 지원하는 보호법이라 할 수 있다.¹⁶⁾

성매매처벌법의 개요는 <표 5>와 같다. 이에 의하면 성매매 처벌법은 그 목적이 성매매와 그 알선행위 및 성매매 목적의 인신매매에 대한 근절과 성매매 피해자의 인권보호이다(1조). 이 법이 규정하는 “성매매”는 불특정인을 상대로 금품 및 재산상

16) 이 글에서는 경제학적으로 볼 때 성매매와 관련된 규제입법인 성매매 처벌법이 시장경제적 관점에서 진정 그 목적을 실현할 수 있을 것인가를 검토하는 것을 목표로 하고 있기 때문에 성매매 피해자의 보호와 자립을 지원하는 것을 주목적으로 하는 성매매방지법에 대한 구체적인 검토는 생략하게 될 것이다.

<표 5> 성매매 알선 등 행위의 처벌에 관한 법률. 개요

조 문	개 요	내 용
1	목적	성매매, 그 알선행위, 성매매 목적의 인신매매 근절과 피해자 인권보호
2	정의	1. 성매매: 불특정인을 상대로 금품 등의 이익을 수수하기로 약속하고 성행위를 하거나 상대방이 되는 것 2. 성매매 알선행위: 알선·권유·유인·강요, 장소제공, 성매매에 사용되는 사실을 알고도 자금·토지·건물 제공 3. 성매매 목적의 인신매매 4. 성매매 피해자 5. 지배·관리
3	국가 등의 책무	국가 지방자치단체: 성매매 관련 행위 예방 근절을 위한 교육·홍보 대책 마련 및 재원 조달, 국제협력 및 형사사법 공조
4	금지행위	성매매, 그 알선행위, 성매매 목적의 인신매매, 성을 과는 행위를 할 목적으로 타인을 고용 모집하거나 이러한 직업을 소개·알선하는 행위, 위의 각호의 행위들과 그 행위들이 행해지는 업소에 대한 광고 행위
6-9	성매매 피해자 등의 보호	성매매 피해자에 대한 처벌유예, 사법기관의 보호조치, 신고자 성매매 피해자의 신변보호조치(6), 성매매방지법상 시설 기관장의 성매매 관련 사실에 대한 수사기관 신고 의무, 신고자의 이익 및 인적사항 기밀 유지의무(7), 법원 증언 수사기관 조사 시 신뢰관계인의 동석, 동석 신뢰관계인의 의무(8), 심리 비공개 신청 및 비공개 절차(9)
10	불법으로 인한 채권 무효	성매매 알선행위를 비롯한 성매매 과정에 개입한 자가 성매매 종사자에게 가지는 채권 무효
11	외국인 여성 관련 특례	외국인 여성이 성매매 신고자이거나 성매매 피해자일 때의 특례조치
12-17	보호사건의 처리 등	보호사건처리절차(12), 관찰(13), 보호처분의 결정(14), 기간(15), 처분의 변경(16), 타 법률의 준용(17)
18	성매매 강요자 처벌	폭행·협박·위계·위력·마약 등에 의한 성매매 강요자에 대한 처벌
19	성매매 알선 등에 관한 처벌	성매매 알선, 성매매자 모집, 직업소개 행위자에 대한 처벌 등
20	성매매 광고·권유자 등 처벌	성매매나 음란행위 및 그 업소에 대한 광고자, 성을 사도록 권유·유인한 자에 대한 처벌, 광고 제작·계좌·배포자 처벌
21	성매매자 등 처벌	성매매자에 대한 처벌, 성매매자 관련 인적사항 등 비밀누설자 처벌
22	가중처벌	성매매 목적의 범죄단체 가중처벌
23	미수범 처벌	18-20조의 미수범 처벌
24	벌금의 병과	
25	몰수와 추징	18-20조의 범죄자는 범죄에서 얻은 재산은 몰수하고 몰수할 수 없을 경우는 그 가액을 추징
26	형의 감면	범법행위자가 수사기관에 신고하거나 자수한 경우 형 감면
27-28	양벌규정과 보상금	법인 또는 개인과 그 대리인 등이 18-23조의 죄를 범했을 경우 벌금형(27), 신고자에 대한 보상 및 그 기준(28)

주: () 안의 숫자는 법의 구체적인 조문임.

이익을 수수하기로 약속하고 성교행위나 구강 항문 등 신체 일부 또는 도구를 사용하여 유사성교행위를 하거나, 성매매의 상대방이 되는 것을 의미한다(2조 1항). 이러한 성매매에 대한 정의는 윤락행위방지법의 그것에 비해서 보다 구체적이라는 점에서 진일보한 것이며, 법 적용의 투명성을 확대할 것으로 보인다. “성매매 알선행위”란 1.성매매의 알선·권유·유인·강요, 2.장소제공, 3.성매매에 제공되는 사실을 알면서도 자금·토지·건물을 제공하는 것을 의미한다(2조 2항). “성매매 목적의 인신매매”는 1. 성을 파는 행위 또는 형법 제245조 규정에 의한 음란행위, 성교행위 등 음란내용을 표현하는 사진, 영상물 등의 촬영대상으로 삼을 목적으로 위계, 위력, 그 밖에 이에 준하는 방법으로 대상자를 관리하면서 제3자에게 인계하는 경우, 2.1과 같은 목적으로 청소년보호법 제2조 제1호 규정에 의한 청소년, 심신미약자, 장애인 또는 그를 감독하는 자에게 금품 또는 재산상 이익을 제공 또는 약속하고 대상을 지배·관리하면서 제3자에게 인계하는 행위, 3. 1, 2와 같은 행위를 알면서도 전매를 위하여 대상자를 인계받는 행위를 의미한다(2조 3항). “성매매 피해자”란 1. 위계, 위력 그 밖에 이에 준하는 방법으로 성매매를 강요당한 자, 2. 업무, 고용 그 밖의 관계로 인해 보호 감독하는 자에 의해서 마약·향정신성의약품·대마에 중독되어 성매매를 한 자, 3. 청소년, 심신미약자, 장애인으로서 성매매를 하도록 알선·유인된 자, 4. 성매매 목적의 인신매매를 당한 자를 의미한다(2조 4항). 이 정의들에 나오는 “지배·관리”라 함은 선불금 제공 등의 방법으로 성을 파는 자의 동의를 받은 때도 자신의 의사에 반하여 이탈을 제한한 경우나 타인을 고용·감독하는 자나 출입국 및 직업알선자 또는 이를 보조하는 자가 성을 파는 행위를 할 목적으로 여권

또는 이를 갈음하는 증명서를 채무이행 목적으로 제공받은 경우를 의미한다(2조 4항).

제3조는 국가나 지방자치단체가 저야 할 성매매, 성매매 알선행위, 성매매 목적 인신매매의 예방과 근절을 위한 교육과 홍보를 위한 법적 대책과 재원조달 의무가 있다는 점과 국가는 성매매 목적의 인신매매 방지를 위한 국제협력 증진과 형사사법 공조강화에 노력해야 한다고 규정하고 있다. 제4조는 금지행위를 열거하고 있는데 성매매, 성매매 알선, 성매매 목적의 인신매매, 성을 파는 행위를 할 목적으로 타인을 고용·모집하거나 이러한 직업을 소개·알선하는 행위, 그리고 이들 행위 및 행위가 행해지는 업소에 대한 광고가 이에 속한다.

제6조부터 제11조까지는 성매매 피해자 등의 보호에 관한 규정이 담겨 있다. 첫째, 성매매 피해자의 성매매는 처벌하지 않도록 하고 있으며, 수사과정에서 성매매 피해자가 피의자 또는 참고인인 경우 법정대리인, 친족, 변호사에게 통지하고 신변보호 조치를 취해야 한다. 또한 수사를 비공개로 진행하고 친족 또는 지원시설 등에서의 인계 등 보호에 필요한 조치를 해야 한다(6조 2항). 그리고 법원 또는 수사기관이 이 법에 규정된 범죄를 신고한 자 또는 성매매 피해자를 조사하거나 증인으로 심문할 경우 「특정범죄 신고자 등 보호법」을 준용하여 보호하도록 하고 있다(6조 3항). 둘째, 지원시설 및 성매매 피해 상담소의 장이나 종사자는 업무와 관련된 성매매 피해 사실을 알게 된 경우 수사기관에 신고할 의무가 있으며, 신고자는 불이익을 당하지 않도록 보호되어야 하고, 신고자의 인적사항은 타법이 특별히 규정하지 않는 경우 방송 등에 알리는 것을 금지하고 있다(7조). 이 외에도 신고자의 증인심문·조사 시에 신뢰

관계자의 동석을 허용하고, 심문이나 조사에 동석하는 자는 진술을 대리하거나 유도하는 등 재판에 부당한 영향을 끼치지 못하도록 규정하고 있으며(8조), 성매매 피해자의 보호를 위해서 법원은 심리를 비공개로 진행하는 것이 가능하도록 하고 있다(9조). 또한 성매매 알선자, 성을 팔 자를 고용·모집하거나 직업을 소개·알선한 자 또는 성매매 목적의 인신매매를 한 자가 이와 관련하여 성매매 종사자 또는 종사예정자에게 가지는 채권은 그 계약의 형식이나 명목에 관계없이 무효로 하며, 그 채권의 양도 시나 채무 인수 시에도 무효라고 규정하고 있다(10조 1항). 이에 추가하여 이 법은 이러한 불법채무의 의심이 있는 경우 검사나 수사경찰관은 사건 수사 시 이 채무가 성매매의 유인·강요나 성매매업소로부터의 성매매 종사자 이탈방지 수단이었던지를 조사하도록 하고 있고, 성매매 피해자를 조사할 때 그 채권이 무효인 사실과 지원시설 이용 가능성을 본인 및 법정 대리인에게 고지하도록 하고 있기도 하다(10조 2~3항). 이 법에서는 또한 외국인 여성이 성매매 관련 범죄를 신고하거나 성매매 피해자가 될 경우 이에 대한 각종 특례규정을 통해서 피해에 대한 구제조치를 하도록 하고 있기도 하다.

제12조부터 제17조까지는 성매매를 한 자에 대한 보호처분과 관련된 규정을 담고 있다. 보호사건의 처리절차(12조), 보호사건의 관할(13조), 특정 장소 또는 지역에 대한 출입금지, 보호관찰, 사회봉사 및 수강명령, 지원시설에의 감호위탁, 성매매 상담소에의 상담위탁, 전담의료기관에의 치료위탁 등 보호처분의 결정과 그 절차(14조), 보호처분의 기간과 그 변경(15~16조) 그리고 보호처분에 관해 이 법에 정해지지 않은 사항에 대한 가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법. 과 대법원규칙. 의

준용 등에 관한 타 법의 준용관련 사항(17조)이 구체적으로 명기되어 있다.

제18조부터 제28조까지는 이 법의 위반자에 대한 각종 벌칙을 규정하고 있다. 제18조는 폭력·위계·위력·마약복용 등을 통해서 성을 파는 행위를 하도록 한 자들에 대하여 그 행위의 유형별로 각각 최고 10년 이하의 징역 또는 벌금 1억원으로부터 5년 이상, 3년 이상, 최하 1년 이상의 징역에 처하도록 하고 있다. 제19조는 영업으로 성매매 알선행위를 한 자, 성매매 종사자를 모집하고 그 대가를 받은 자, 성매매에 종사하도록 직업소개 및 알선을 행하고 그 대가를 받은 자에 대해서는 7년 이하의 징역과 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있고 성매매 알선행위자, 성매매 종사자의 모집자, 성매매 종사자의 직업소개 및 알선자 가운데 대가를 받지 않은 자에 대해서는 3년 이하의 징역과 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 제20조는 직업으로 성매매 행위를 하도록 직업소개나 알선을 할 목적으로 또는 성매매와 성매매 알선행위가 행해지는 업소를 광고하는 행위를 한 자, 성을 사는 행위를 권유 또는 유인하거나 광고한 자, 영업으로 이러한 광고물을 제작·공급하거나 게재한 자 그리고 그 광고물이나 광고 게재 출판물을 배포한 자에 대해서 각각 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금으로부터 2년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금, 1년 이하 징역 또는 500만원 이하 벌금에 처하도록 하고 있다. 제21조는 성매매를 한 당사자들에 대해서는 1년 이하 징역이나 300만원 이하 벌금·구류 또는 과료에 처하도록 하고 있기도 하다. 제22조는 제18조와 제19조의 범죄를 목적으로 범죄단체를 구성하거나 이에 가입한 자에 대한 가중처벌을 규정하고 있다. 이 외

에 이 법에는 미수범 처벌(23조), 징역과 벌금의 병과(24조), 몰수·추징(25조), 신고 및 자수자에 대한 형의 감면(26조), 양벌규정(27조) 그리고 신고자에 대한 보상규정(28조)이 포함되어 있다.

3. 윤락행위방지법과 성매매처벌법의 비교

그렇다면 윤락행위방지법과 성매매처벌법은 어떻게 다른가 살펴보도록 하자. 윤락행위방지법은 1961년에 제정된 이후 1995년에 개정되어 성매매 처벌과 방지의 근간이 되었던 법인 반면, 성매매처벌법은 2004년 3월 제정되어 동년 9월부터 발효되어 성매매방지법과 함께 윤락행위방지법을 대체하기 시작한 법이다. 이 법들은 그 용어에서부터 근본적으로 다른 발상으로 성매매의 문제를 보고 있다.

우선 윤락행위방지법은 성을 팔고 사는 일을 ‘윤락’으로 규정하고 있는 반면 이를 대체한 성매매처벌법 등 두 법은 ‘성매매’로 규정하고 있다. 성을 팔고 사는 것을 윤락이라고 하든 성매매라고 하든 두 용어는 성을 팔고 사는 것을 ‘문란한 성적 관계를 통한 윤리적 타락’으로 보고 있다는 점에서 일치하고 있다. 그러나 전자는 성을 파는 사람을 도덕적으로 타락한 사람으로 보는 반면, 성매매를 필요악으로 간주하여 성을 사는 사람들에게 대해서는 관대하게 바라보는 관점을 가지고 있다. 그래서 법에서는 성을 파는 사람에게만 법적 처벌과 격리에 치중하고, 사회적으로는 이들을 윤리적인 타락자로 비난하여 소외시키는 현상을 발생시켰다. 여성주의자들은 그러므로 윤

락이란 용어는 성을 파는 사람들에게만 도덕적 비난을 집중하는 가부장적·남성우월적 편견이 보편화되게 하는 해악을 낳았다고 주장하고 있다.¹⁷⁾ 이에 반해 후자는 윤락 대신 성매매라는 용어를 사용한다. 이 개념은 성을 파는 사람을 사회적인 문제점에 의해서 발생한 피해자로 보고 성을 산 상대방이나 그 중개자 역할을 한 사람들을 가해자 또는 윤리적 타락자로 간주하는 면에서 전자와 큰 차이를 가지고 있다. 여성주의자들은 이 용어가 성매매를 원칙적으로 범죄로 인식하여 그 퇴치와 근절을 위한 대책을 마련하는 데 중요하다고 주장하고 있다.

둘째, 이 두 법은 성매매에 대한 개념 정의에서 차이가 있다. 윤락행위방지법은 성매매를 윤락행위라는 용어로 정의하고 이를 금전적인 보상을 전제로 한 성행위로 규정하여 성교행위만을 금지의 대상으로 간주한 반면, 성매매처벌법은 성매매 행위를 금전적 보상을 전제로 성행위를 하거나 그 상대방이 되는 것으로 규정하여 성매매를 한 모든 당사자가 금지행위를 한 것으로 간주하고 있고 그 행위의 내용도 성교행위와 유사성교행위로 명시하여 모든 성적 쾌락을 추구하는 거래를 성을 팔고 사는 것으로 포괄적으로 규정하고 있다.

셋째, 윤락행위방지법은 금지행위를 윤락행위, 윤락행위의 상대방이 되는 행위, 윤락행위나 그 상대방이 되도록 권유·유인·알선·강요하는 행위, 윤락행위 장소제공, 윤락행위를 한 자 또는 상대방에게 금품 또는 재산상 이익을 요구하거나, 받거

17) '윤락'이라는 용어와 함께 그 동전의 양면으로 사용되는 용어는 '매매춘' 또는 '매춘'이라 할 수 있다. 매매춘이란 용어는 성을 사고파는 것이 자연스러운 현상으로 생각하는 것을 전제하며 이는 결국 성매매가 사회구조적인 문제라는 인식을 방해하는 역할을 한다고 여권론자들은 주장한다.

나, 받을 것을 약속하는 행위로 분류하고 있는 반면, 성매매처벌법은 성매매 행위, 성매매 알선행위, 성매매 목적의 인신매매, 성을 팔 목적으로 타인을 고용·모집하거나 이러한 직업소개·알선하는 행위, 그리고 이들 행위 및 행위가 행해지는 업소에 대한 광고까지 포함하고 있다. 특히 주목할 것은 성매매에 이용되는 사실을 알면서도 자금·토지·건물을 제공하는 것을 성매매 알선행위에 추가하였고, 성매매 목적의 인신매매와 중개 및 직업소개 그리고 광고에 대해서도 명시적인 금지조항을 두고 있다.

넷째, 윤락행위방지법은 성매매 종사자를 ‘요보호자’라는 정의에 입각하여 상습적으로 성매매 행위를 하는 자와 환경 또는 성행으로 보아 성매매를 하게 될 현저한 우려가 있는 자라고 규정하여 이를 사실상 처벌이나 격리대상인 범법자로 규정하고 있는 반면, 성매매처벌법은 이를 ‘성매매 피해자’라고 정의하면서 다양한 형태의 타의에 입각하여 할 수 없이 성매매 종사자가 된 것으로 간주하고 이들에 대한 처벌보다는 오히려 보호에 중점을 두고, 이들을 통해서 경제적 이익을 취하거나 성적인 욕구를 충족시킨 성매매의 유통경로에 종사하는 알선자들과 이들의 성 거래의 상대방이 된 성매매 수요자들의 처벌에 초점을 맞추고 있다.

다섯째, 윤락행위방지법은 국가나 지방자치단체가 윤락행위의 방지와 요보호자의 건전한 사회복귀에 필요한 조치를 하도록 모호하게 규정하고 있는 반면, 성매매처벌법은 국가나 지방자치단체의 성매매, 성매매 알선행위 및 성매매 목적의 인신매매 예방과 근절을 위한 법적 대책과 자원조달 의무를 명시하고 있다. 게다가 성매매처벌법은 국가가 성매매 목적의 인신

매매 방지를 위한 국제협력과 형사사법 공조 책임을 지도록 명시적으로 규정하고 있다. 이는 성매매의 국제화에 대한 대응까지도 포함하고 있다는 측면에서 과거보다 전향적이라고 할 수 있다.

여섯째, 윤락행위방지법은 선도보호와 관련된 사항들을 제외하고는 기타 성매매 종사자들에 대한 처벌을 규정하는 것이 특징인 반면, 성매매처벌법은 성매매 피해자에 대한 처벌유예, 사법기관의 보호조치, 신고자와 성매매 피해자의 신변보호 조치, 성매매방지법상 시설 기관장의 지득 성매매 관련 사실에 대한 수사기관 신고 의무, 신고자의 이익 및 인적사항에 대한 기밀 유지 의무, 법원증문과 수사기관 조사시 신뢰관계인의 동석 보장, 심리 비공개 신청 및 비공개와 관련된 절차들을 규정하여 성매매 피해자의 보호와 불이익 방지 장치를 상세하게 규정하고 있다. 특히 성매매처벌법에는 외국인 성매매 피해자에 대한 각종 보호조치를 규정하여 성매매 피해자의 국적과 그 체류자격에 관계없이 이들을 보호하도록 명기하고 있기도 하다.

일곱째, 윤락행위방지법은 윤락행위나 그 상대방이 되도록 권유·유인·알선·강요하는 행위, 윤락행위 장소제공, 윤락행위를 한 자 또는 상대자에게 금품 또는 재산상 이익을 요구하거나, 받거나, 받을 것을 약속하는 행위를 하는 자 또는 이에 협력하는 자가 영업상 관계가 있는 윤락행위를 하는 자에 대해서 소유하는 채권이 무효라고 규정하고 있는 반면, 성매매처벌법은 앞에서 열거한 금지행위들 가운데 성매매 알선행위, 성매매 목적의 인신매매, 그리고 성매매를 목적인 고용 및 직업소개 시 중개역할을 한 사람들이 성매매 종사자나 종사예정자에 대해서 가지는 채권은 그 계약의 형식이나 명목에 관계없이

무효이며 그 채권의 양도나 채무의 인수 시에도 무효라고 규정하고 있어 보다 구체적으로 성매매의 수급 과정에서 거래의 중개에 종사한 자들의 성매매 종사자나 종사예정자에 대한 채권이 원천적으로 법적인 보호대상이 아닌 것으로 규정하고 있다. 이에 더해서 이 법은 이러한 성매매 관련 불법채무가 의심되는 경우 수사기관은 이에 대해서 성매매 관련 여부를 조사할 의무를 지도록 하고 있으며, 성을 관 자나 성매매 피해자를 조사할 때 이러한 채권이 무효라는 사실과 성매매방지법상의 지원시설을 이용할 수 있음을 고지하도록 하여 이들의 인권보호와 피해방지를 도모하고 있기도 하다.

여덟째, 성매매처벌법은 윤락행위방지법보다 성매매 관련 범법자에 대한 처벌을 대폭 강화하고 있다. 우선 폭행·협박·위계·위력·마약 등에 의한 성매매 강요자들에 대해서는 그 유형에 따라 최고 10년 이하 징역형이나 1억원 이하 벌금형으로부터 최저 1년 이상의 징역에 처하도록 함으로써 윤락행위방지법의 최고 7년 이하 징역이나 2천만원 이하 벌금형으로부터 대부분의 행위를 벌금형으로 대체할 수 있도록 하던 규정을 대폭 변경하고 있다. 게다가 성매매 알선행위나 성매매를 위한 직업소개나 광고 행위에 대한 처벌도 대폭 강화하고 있고 영업으로 성매매를 한 행위에 대해서는 더욱 무거운 처벌을 하는 반면 단순 성매매자들에 대해서는 과거와 같은 정도의 처벌을 하고 있다. 또한 몰수와 추징에 대한 구체적인 조항을 명시하고 있고, 범법 행위자가 수사기관에 신고하거나 자수한 경우 이에 대해서 형을 감면하는 조항도 신설함으로써 수사의 원활화와 성매매 사건과 관련한 정보획득을 용이하게 할 수 있도록 하고 있다.

IV. 경제학적 관점에서 본 성매매와 성매매의 규제

1. 재화(Goods)로서의 ‘성(Sex)’

대부분의 사람들이 성행위를 통해서 만족을 누리면서도 성에 대한 사회일반의 시각은 더러운 것, 나쁜 것, 부끄러운 것 등으로 부정적이다. 그러므로 성과 관련된 사실들은 왜곡되거나 무지한 상태로 대부분의 사람들에게 인식되고 있다. 그러나 이러한 왜곡과 무지에도 불구하고 거의 모든 사람들이 ‘자신이 성에 대해서 일가견이 있다’고 생각하는 것도 보편적이다. 사실 성행위를 포함한 성과 관련된 일부 내용에 대해서 모르는 사람은 성인들 가운데는 없다고 할 수 있기에 그러한 인식이 있다고 볼 수 있다. 우리가 교육이나 의약품이나 부동산 등의 사회경제적 현상에 대해서 모두 당사자이며 일가견이 있다고 생각하는 것과 마찬가지로이다. 그러나 성과 관련된 사실을 체계적이고도 과학적으로 이해하고 있는 사람들은 드물다.¹⁸⁾

이제 성에 대해서 과학적 논의를 시작하여 앞에서 살펴본 성

18) 이와 같은 사정에도 불구하고 그러한 부분적인 사실이나 아니면 불확실하거나 왜곡된 지식만을 알고 있는 사람들이 그에 근거하여 한 사회의 질서나 제도를 만들고 이를 적용해 나가는 것은 많은 오류와 혼란을 가져오며 문제를 보다 복잡하게 할 수 있다. 특히 비전문적인 사람들이 전문적인 것처럼 착각한 채 이러한 중요한 의사결정의 주체가 되는 경우, 이들의 의사결정을 토대로 한 정책과 법을 포함한 제도의 왜곡된 운용은 결국 국민들에게 심각한 부담으로 돌아온다.

매매 관련 법률들에 대한 논의의 기본이 되게 하기로 하자. 인간의 성행위 목표는 생식, 쾌락, 사교라고 할 수 있다.¹⁹⁾ 생식이 성행위의 일차적인 목표라는 것은 더 이상 설명할 필요가 없다. 모든 암수의 성별을 가진 생물들이 다 생식 때문에 동일한 행위를 하기 때문이다. 그러나 인간의 성행위는 동물들과는 달리 추가적인 목적이 있다. 그것은 쾌락을 위해서나 사교를 위해서도 성행위를 한다는 것이다. 쾌락을 목표로 하는 성행위는 인간에게 존재하는 본능적인 욕구 가운데 하나라 할 수 있는 성적 욕구를 충족시키는 것이다. 마치 인간에게 식욕이 본능적으로 존재하는 것과 같은 이치로 성적 욕구가 존재한다는 것은 성을 연구하는 학문들의 보편적인 관찰내용이다. 쾌락을 목표로 하는 성행위의 다른 특성은 쾌락 자체를 증진시키기 위해서 쾌락을 즐기는 능력을 의도적으로 배양하는 것이다. 이는 마치 식욕을 충족시키기 위해서 어떤 음식으로든 배를 채우는 사람이 있는 반면, 배가 고픈 것을 충족시키는 데 만족하지 않고 먹는 것에서 보다 큰 만족을 얻기 위해서 보다 좋은 음식을 선별하여 먹는 미식가가 되는 것과 비교될 수 있다. 사교를 목표로 하는 성행위는 실제로 성행위 그 자체의 본질에서 벗어나 다른 것을 추구하기 위한 방편이라 할 수 있다. 다시 말해서 배우자나 친구(이성 또는 동성) 같은 다른 사람들과 관계를 만들거나 강화하기 위해 성행위를 이용하는 것이다. 관계 강화의 목표는 물론 자신의 이익을 증가시키기 위한 것이다. 상대방의 성교 요구에 이유 없이 응하라는 카톨릭의 ‘혼인의 의무’를 포함한 기독교의 가르

19) 성행위의 목표를 이렇게 정의한 것은 Posner(1992)이다. Posner는 그의 책 제5장 “성과 합리성”에서 성행위의 목표를 생식·쾌락·사교로 제시하고 있다.

침은 이의 한 사례라 할 수 있다.²⁰⁾ 그런데 이러한 목적에 의한 성행위는 항상 노골적인 상업성을 가진 것이 될 가능성이 있다. 사교를 전제로 한 성행위는 애정을 전제로 하지 않은 결혼이 존재하는 이유를 쉽게 설명해 준다. 애정을 전제로 하지 않은 결혼은 감정적인 측면에서 보면 그 남편과 아내가 사실상 타인이라는 것을 의미하며 그들이 이해관계에 따라 결혼이라는 계약 관계에 들어선 것을 뜻한다. 따라서 그들 부부간의 성관계도 타인과의 그것보다 나을 것이 없다.

성행위의 관점에서만 본다면 이런 결혼을 한 사람들의 경우 남편에게 아내를 첩, 매춘부, 정부, 동성애자들과 무차별한 성행위의 상대에 불과할 수 있으며, 아내에게도 정부, 남창, 동성애자는 남편과 무차별한 선호의 대상이라 할 수 있다. 따라서 관계를 만들거나 강화할 목적으로 성행위를 이용하는 애정이 전제되지 않은 결혼은 결국 혼외정사를 부추길 가능성이 그렇지 않은 결혼에 비해서 높다고 할 수 있다. 특별히 애정이 전제되지 않은 결혼에서 중요한 전제조건은 자신의 금전적, 물질적 이익인 것이 보편적이다.²¹⁾ 그렇기에 이럴 경우 설사 결혼

20) 신약성서의 고린도전서 제7장 제1절부터 제17절까지는 결혼과 관련된 교회의 권고를 담고 있다. 이에 따르면 남편과 아내의 의무는 결혼 이후에는 자기 몸을 스스로 마음대로 하지 않고 상대방이 원하면 그 몸을 내주는 것이다. 이를 해석하면 부부는 상대방이 원하면 자신의 의사와 관계없이 성행위를 하도록 해야 한다고 권면하는 것이다. 또한 이러한 의무를 확실하게 이행하도록 하기 위한 방편으로 부부가 이유 없이 분방하는 것에 대해서도 경계를 하고 있다. 부부관계라는 특정한 목적의 지속과 강화를 위해서 성행위에 대해서 자유의사를 가지는 것을 사실상 금지한 것이라 할 수 있다. 구체적인 내용은 한국 성서공회(2003), p.270을 참조할 것.

21) 설사 직접적으로 물질적, 금전적 이익을 전제로 한 것이 아닐지라도 애정을 전제하지 않을 경우 대개 결혼은 당사자들의 이해관계를 반영

을 통해서 합법적으로 성행위를 하게 될지라도 실질적으로는 이 결혼이 상업적인 성격임이 명확하다. 만일 이러한 결혼에 입각한 성행위가 상업성을 가지게 된다면 그것은 우리가 논의하고 있는 성매매와 다름없는 것이다. 단지 성매매는 매번 성행위를 할 때마다 그 대가가 지불되는 형태이고 결혼은 장기적인 계약을 통해서 그 대가가 지불되는 차이가 있을 뿐이다.

그렇다면 이러한 목적을 중심으로 살펴볼 때 성행위는 인간의 관점에서 볼 때 무엇인가? 앞에서 언급한 성행위의 목적으로 볼 때, 성행위 자체는 생식이나, 본능적인 육신의 욕구를 충족시키거나, 관계를 증진시키는 '좋은 것(Goods)' 다시 말해서 재화(Goods)이다. 따라서 성을 부끄럽거나 나쁘거나 더러운 것으로 치부해 온 기존의 인식은 특정한 이데올로기나 종교적 신념이나 윤리들에 의해서 왜곡된 것이라고 볼 수 있다.

2. 재화로서의 성의 관점에서 본 결혼과 성매매

성의 관점에서 볼 때 일부일처제 또는 일부다처제 등 다양한 형태의 결혼은 동거, 성매매, 간음, 동성애, 수음, 수간, 강간 등과 같이 인간의 성적 만족을 충족시키는 서비스적 성격을 지니고 있다. 이 가운데 대부분의 사회는 일부일처제나 일부다처제 등 결혼에 근거한 성행위만을 합법적인 것으로 인정하고, 기타 성행위를 할 수 있는 대체적 수단들에 대해서는 불

한 것이기 때문에 궁극적으로 직접적인 물질적·금전적 이익추구와 같은 성격을 가진다.

법화하거나 윤리적·도덕적 비난이나 비판의 대상이 되도록 하여 그 수단들을 통한 성행위를 억제하여 왔다.

실제로 수음이나 수간 등의 행위들은 설사 만연하여 이를 처벌하고자 한다 하더라도 그 행위를 적발할 수 있는 가능성이 낮기 때문에 이에 대한 사회적 비난이 존재하지만 법적인 제재를 가하지 못하고 있는 것으로 보는 설명들도 있다. 강간의 경우는 명시적으로 상대방의 의사와 관계없이 일방적으로 성행위를 강요하는 것이기에 계약자치의 관점에서 볼 때 그 처벌이 불가피한 불법행위라 할 수 있으므로 이를 금지하는 것은 타당하다. 그러나 결혼과 같은 성격으로 계약자치의 원칙에 입각하여 행하는 동거, 성매매, 동성애 등의 성행위는 실질적으로는 그 행위 자체가 결혼에 근거해서 행하는 것과 별반 다른 성격을 가지지 않는다. 왜냐하면 개인이 가진 성적 욕구를 충족시키는 역할을 하고 쌍방의 동의에 따라 성행위가 이뤄지기 때문이다.²²⁾

그렇다면 왜 결혼을 제외한 성행위에 대해서 사회는 이를 금기시하고 불법화하는가? 그것은 결혼을 통해서 배타적으로 맺어진 관계를 훼손시켜서 사회가 근간으로 하고 있는 가족의 토대를 허물 가능성이 높기 때문이다. 가족의 존재는 이성인 두 사람의 결합인 결혼이라는 제도에 입각해서 시작된다. 그리고 가족은 사회의 불안정성을 제거하여 확실성을 보장하는

22) 물론 성매매에는 자신의 의사와 관계없이 강제적으로 섹스서비스를 파는 데 종사해야 하는 경우가 존재하는데, 이는 강요에 의한 것이므로 당연히 불법이다. 이는 사실상 인신을 구속하고 인권을 유린하는 일이므로 이에 대해서는 성매매 행위 여부와 관계없이 형사적 처벌은 피할 수 없는 일이다. 중요한 점은 이 처벌이 성매매에 대한 것이 아니라 인신구속과 인권유린의 폭력성을 처벌하는 것이라는 점이다.

사회의 기초단위라 할 수 있다. 가족을 강화하는 것은 결국 확실성을 강화하여 사회의 효율적인 유지를 가능하게 한다. 그러므로 가족구성의 원천이 되는 결혼을 보호하고 따라서 결혼에 입각한 성행위를 용인하는 법과 제도를 생성하고 유지해 오게 된 것으로 보인다. 그러므로 결혼이 여타 사회가 금기시하거나 불법화하고 있는 유사한 여타 유형의 성행위 관련 계약관계들에 비해 어떤 다른 특성이 있는가를 살펴보는 것은 결국 우리가 향후 논의하게 될 성매매와 관련된 경제학적 관점의 전개에 중요하다.

공동이익의 극대화를 통해서 각 개인의 몫의 최대화를 추구하는 개인들의 입장에서 결혼은 그 배타적 특성과 높은 퇴출장벽으로 인해서 보다 강도 높은 서로에 대한 확실한 연대를 가능하게 하므로 동거보다 선호된다. 결혼이나 동거는 성행위에 있어서 모두 배타적인 관계를 유지하는 것을 전제로 하고 있다는 측면에서 유사하다. 그러나 동거는 그 퇴출의 자유로움에 있어서 결혼보다 훨씬 신축적인 반면, 공동이익의 극대화를 위한 확실한 연대를 담보하기에는 너무 취약한 수단이다. 그러므로 일생 동안의 이익을 극대화하려는 사람들은 결혼이라는 장기계약을 통해서 이를 실현하는 것이 효율적이기에 동거보다 결혼을 택하는 것이다. 그리고 대부분의 사회에서 그 구성원들이 그러한 장기계약을 토대로 한 공동이익의 극대화가 그렇지 않은 여타 유사 제도들보다 각자의 이익을 실현하는데 적합하다고 판단하기 때문에 결혼이 보편적인 남녀결합의 형태가 된 것으로 보인다.

사회는 다수를 구성하는 사람들이 채택하는 관행을 보호하는 것이 진화론적 관점에서 가장 그 생존가능성을 높이기 때

문에 결혼제도를 합법으로 하는 대신 나머지 관행들에 대해서 유사한 효용이나 만족을 주는데도 불구하고 이를 제재하거나 비난 또는 비판하는 것으로 보인다. 이러한 관점에서 살펴보면 동거는 법으로 인정되는 행위가 아니므로 결혼에 비해서 관습적인 측면에서 각종 제약이 존재하는 것은 물론 법적인 보호수준이 낮아 그 비용이나 편익의 측면에서 결혼보다 열등한 남녀결합의 형태이다. 따라서 오늘날 그 추세적인 증가세에도 불구하고 여전히 남녀결합의 구성에서 차지하는 동거의 비중은 비교적 낮은 것으로 나타나고 있다. 이러한 동거의 비용이나 편익 측면에서의 열악성에도 불구하고 동거를 결혼에 비해서 선호하는 사람들은 보다 용이한 퇴출의 가능성이 이로 인한 느슨하고 불확실한 연대가 가져올 상대적으로 작은 이익과 제도적인 불이익을 합한 것보다 중요하다고 판단하는 사람들이라 할 수 있다. 결혼의 경우 잘못된 선택으로 공동이익의 극대화가 불가능하다고 판단될 경우에도 그 퇴출비용이 대단히 크기 때문에 퇴출이 용이하지 않다. 그렇기에 다른 여러 이점이 결혼에 의해서 보장된다 해도 동거를 택하는 사람들은 퇴출 가능성을 열어 놓음으로써 자신들의 선택이 가지는 위험을 분산하려는 사람들이라고 할 수 있다.

성매매와 결혼의 경우를 비교해 보면 성매매는 결혼에 비해서 상당히 저급한 서비스라 할 수 있다. 왜냐하면 육체적인 성욕만을 만족시키기 위해서 그 서비스를 금전적 보상을 통해서 구매하는 것이기 때문에 결혼을 통해서 배타적인 성관계를 가지는 부부가 감정적인 교감과 육체적인 성욕의 만족을 동시에 획득하는 것에 비해서 그 만족도가 낮게 나타날 것이기 때문이다. 현실에서 이러한 특성을 잘 알려주는 예는 성매매가 의

외로 미혼인 남성들에게서보다 기혼인 남성들에게서 높게 나타나는 것이다. 이는 앞에 설명한 가설을 토대로 하면 쉽게 설명된다. 미혼인 남성들은 최고의 만족을 가질 수 있는 배타적인 관계를 우선적으로 선택할 수 있기 때문에 그보다 만족도가 작은 성매매에 일차적 관심을 둘 가능성이 기혼자에 비해서 작기 때문이다. 그러나 기혼자의 경우 배우자와의 배타적인 성관계를 유지하는 것 외에 추가적 또는 보조적으로 자신의 성적인 욕구를 충족시키는 수단으로 성매매에 가담하기 때문에 미혼자에 비해서 성매매 가담비율이 높다고 해석할 수 있다.²³⁾

그렇다면 왜 축첩을 하거나 정부를 두는 것보다 성매매가 보편적인 대체적 성행위의 수단으로 보편화되어 있는가? 축첩이나 정부를 두는 것은 감정적인 교감과 육체적인 성욕의 만족을 포함하는 결혼에 따른 성관계와 유사한 만족을 줄 수 있어 성매매에 비해서 우등재에 속하는 것이 분명하다. 그러나 이러한 서비스들을 구입하기 위해서는 성매매와는 비교할 수 없을 정도로 높은 금전적·비금전적 비용을 지불해야 한다는 측면에서 성매매보다 시장에서 덜 선호되고 있다고 판단된다. 그러므로 오늘날 성매매는 성행하는 반면 축첩이나 정부를 두

23) 기혼자는 나이가 많고 경제활동을 통해서 상대적으로 높은 가치분소득을 보유한다. 그러므로 기혼자가 미혼자보다 성매매자수가 많다는 통계가 성매매가 결혼을 통한 섹스서비스를 보완하는 수단이라는 이 연구의 해석을 뒷받침할 수 없다는 견해가 있다. 물론 이와 같은 유추도 가능할 것으로 본다. 그러나 소비자행동이론의 전제가 되는 가격과 기호(Taste)의 관계로 볼 때 상대적으로 기혼자의 수가 많은 것은 이 연구가 주장하는 대로 기혼자들의 결혼을 통한 성적 만족에 대한 보완적인 역할을 성매매가 하고 있다는 주장도 틀린 것이라고는 할 수 없을 것이다.

는 일은 사실상 도태상태에 접어든 것으로 보인다. 또한 일부 일처제가 보편적인 결혼의 형태가 된 것은 법, 관습, 윤리 또는 도덕의 규율 때문이 아니라 배타적인 형태의 장기계약이 남녀가 성행위를 포함한 다양한 공동이익의 극대화에 최선이었기 때문인 것으로 보인다. 그렇지 않았다면 아마 법과 관습으로 아무리 이를 제도화하려 했을지라도 일부일처제가 유지될 수 없었을 것이다.

그렇다면 현대사회는 왜 합법적으로 성행위를 할 수 있는 유일한 통로로써 일부일처제를 법을 통해서 규율하는 것인가? 만일 그것이 효율적이기 때문에 존재하는 것이라면 일부러 법을 통해서 이를 규율하는 것은 불필요하지 않겠는가? 물론 법으로 보호하지 않는다 할지라도 일부일처제적인 배타적 행태의 결혼제도는 지속적으로 우위를 점하게 될 것이다. 왜냐하면 앞에서 설명한 것처럼 축첩이나 정부 또는 성매매 등의 대체수단들이 제공하는 서비스의 만족도가 낮거나 아니면 그 비용측면에서의 효율성이 낮기 때문이다. 그럼에도 불구하고 윤리나 도덕 심지어는 법에 의해서까지 일부일처제를 합법적인 성행위의 통로로 인정하고 이 외의 행위를 일탈행위로 규정하여 비난하거나 제재하는 것은 일부일처제가 가진 효율성을 저해하는 시장교란요인이 등장하는 경우 이로 인해서 안정성이 훼손되어 공동이익 극대화가 손상되기 때문이다. 일부일처제의 유지에 교란을 가져올 수 있는 행태를 제재하고자 하는 사회 구성원 다수의 이러한 본능적인 인식이 이러한 행태들을 제재하기 위한 명시적이거나 암묵적인 사회적 규율인 관습이나 도덕 또는 법으로 굳어지게 된 것이라 할 수 있다. 다시 말해서 일부일처제가 효율적이기 때문에 사회 각 구성원들에 의

해서 자발적으로 선택되었지만 그 안에서 만족을 누리는 사람들은 축첩, 정부, 성매매 등의 요인에 의해서 그들이 누리는 일부일처제에서의 혜택이 훼손되는 것을 용납할 수 없기 때문에 이를 법적인 규율을 통해서 더욱 강화하고 여타 행위의 비용을 증가시키게 된 것으로 보인다. 앞에서도 언급한 것처럼 애정 없이 특정한 목적으로 결혼을 행한 사람들의 경우 결혼은 금전적인 거래를 하지는 않고 있지만 사실상 이해관계에 따라 (좀더 적나라하게 표현한다면 상업적 목적에 입각하여) 결혼을 행하였음을 의미하며 이는 성매매 행위와 그 속성이 동일한데도 불구하고 합법적인 것으로 보고 있다. 그러므로 사회 구성원의 다수가 일부일처제가 이익이 된다는 데 명시적이든 암묵적이든 동의하기 때문에 자유의사에 따른 성매매조차 불법이거나 도덕적인 비난 대상이 된 반면, 결혼은 그 대가성 여부를 따지지 않은 채 합법적으로 인정된 것이라 할 수 있다. 이런 관점에서 본다면 사실 한 사회가 강제적으로 성매매에 동원된 여성들을 제외한 여타 자의에 의해서 자발적으로 성매매에 가담한 여성들과 성매매 자체를 불법화하는 것은 공정한 일이라고 말하기 어려우며 논리적 합리성도 결여하고 있다고 볼 수 있다.

결국 경제학적 관점에서 보면 결혼과 성매매는 대체재적 성격과 보완재적 성격을 동시에 가지고 있다.²⁴⁾ 대체재적 성격

24) 여기서의 섹스서비스에 대한 논의는 남성이 여성의 섹스서비스를 구하는 것만을 의미하는 것이 아니라 여성이 또한 자신의 성적인 욕구를 충족하는 대상으로 남성의 섹스서비스를 구하는 것에 대해서도 동등하게 적용되는 개념이다. 따라서 성매매 행위도 현상으로 나타나는 남성들에 의한 여성들의 섹스서비스 구입만을 전제로 논의를 전개하는 것이 아니다. 그러므로 위의 논의가 가부장적이고도 남성우월주의

이라는 것은 결혼을 통한 섹스서비스의 획득이 불가능한 사람들이 성매매를 통해서 그 서비스를 획득하는 것이 가능하다는 관점에서 보면 쉽게 이해될 수 있다. 그리고 보완재적 성격은 결혼이라는 합법적인 섹스서비스에 만족하지 못하는 개인이 그 불만족스러운 서비스를 다른 서비스 제공자로부터 추가적으로 섹스서비스를 공급받는 측면에서 이해될 수 있다.²⁵⁾ 지금까지의 논의를 전제로 한다면 현재 한 사회가 관습, 전통, 법률 등을 통해서 일부일처제적 결혼제도를 공식적으로 보호하고 성매매를 포함한 그 이외의 남녀결합이나 성적 관계를 비난하거나 제재하는 것은 단순히 성을 금전적 보상을 매개로 거래하는 것의 부도덕성에 대해서 제재를 가하는 것이 아니라 보편적으로 사회가 선택한 남녀결합의 행태인 결혼과 이에 기초한 가족제도를 보호하려는 것이라고 볼 수 있다.

3. 성매매의 규제

앞에서 언급한 것처럼 성매매가 사회적으로 구성원들이 보편적으로 선택한 결혼제도와 이를 근간으로 하는 가족제도의 유지에 교란요인이 되기 때문에 이를 불법화하고 제재하는 것

적인 논의에 입각하고 있다고 비난하는 것은 타당하지 않다.

25) 결혼과 성매매를 이런 경제적 관점에서 특징짓는 것은 사실 윤리적·도덕적 관점에서 보면 실로 위험한 발상일 수 있다. 그러나 성매매와 관련된 본질적인 측면을 보다 사실적으로 파악하는 것이 이 문제를 해결하여 윤리적 도덕적인 이상을 실현하는 데 도움이 될 수 있으므로 이런 고찰은 타당하고도 바람직한 것이라 할 수 있다.

이라면, 성매매는 그 사회적 효율성의 관점에서 ‘나쁜 것’이라고 규정된 것을 의미한다. 그러나 인류역사가 지속되는 동안 부정적인 사회적 인식, 도덕적 관점에서의 비난과 비판, 그리고 국가권력에 의한 다양한 제재에도 불구하고, 성매매가 현대 사회에서도 여전히 살아남았고 증가하고 있다는 것은 성매매가 그 나름대로 존재의 효율성을 확보하였기 때문이라고 할 수 있다. 다시 말해서 앞서서도 언급한 것처럼 인간의 성욕을 충족시키는 데 있어서 성매매가 여타의 대안보다 우월하거나 최소한 동일한 정도의 효율성을 가지고 있었기에 오늘날까지 존재하는 것이라 할 수 있다.²⁶⁾ 그러나 살아남은 모든 것이 ‘좋은 것’은 아니다. 또한 살아남았기에 그것이 ‘나쁜 것’이 아니라든지, 설사 ‘나쁜 것’일지라도 그대로 두어야 한다고 주장할 수는 없다. 다만, 설사 ‘나쁜 것’이라 할지라도 그렇게 살아남은 것들은 그것을 없앨 수 있는 방법을 마련하는 것이 사실상 불가능하거나, 가능하다 할지라도 그 사회적 비용이 너무 커서 그 비용을 부담할 수 없거나, 그것이 사라지게 될 경우 더 큰 문제점이 발생할 수 있기 때문에 여전히 존재하고 있는 것일 수 있다. 이런 관점에서 볼 때 성매매는 관리될 수 있을

26) 특정한 문화, 관습, 전통, 제도, 관행 등이 특정한 지역이나 사회에서 세대나 인종을 넘어서 존재하고 있다면 그것들은 적어도 살아남을 수 있는 특별한 이유가 있었다고 볼 수 있는데, 범세계적인 규모로 거의 모든 사회에서 세대나 인종을 초월하여 특정 관행이 존재한다면 이 관행이 살아남은 것은 그 우월성과 환경변화에 대한 탁월한 적응능력에 기초한 것이라고 할 수 있다. 진화론에서는 이러한 탁월한 적응능력을 가진 것만 살아남는 것을 적자생존이라고 해석하며, 경제학에서는 이를 효율성이나 경쟁력이라 부른다. 그러므로 이 연구에서 성매매가 효율성이 있다는 의미는 그것이 좋은 것이나 추구해야 하는 것이라는 의미를 가진 것이 아니다.

지는 모르지만 완전한 근절은 불가능한 성격을 지니고 있는 것으로 보인다. 그러므로 성매매의 축소를 전제로 한 효과적인 규제책의 마련은 이러한 관점에서 시작되어야 한다.

규제책의 마련에서 유의해야 할 사항들은 다음과 같다. 우선 앞의 제Ⅱ장의 우리나라 성매매 유형에서 볼 수 있는 것처럼 성매매의 유형은 다양하고 신종업태의 증가와 성매매의 절대수 증가가 이뤄지고 있으므로 이 원인을 입체적으로 파악하여 그 규제책을 마련하여야 한다. 유형별 분류를 볼 때, 현재의 섹스서비스는 여러 개의 차별화된 서비스로 나뉘어 있음을 보여 준다. 또한 현재의 가격체계에 따르면 그 가격도 서비스의 차이에 따라 다른 것으로 파악되고 있다. 이는 현재 우리나라 성매매시장의 섹스서비스가 각각 다른 계층의 소비자 또는 수요자를 대상으로 나누어져 있음을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 또한 <표 2>에서 볼 수 있는 것처럼 유형의 다양화와 신종업태의 증가가 급속하게 이뤄지고 있다. 이러한 신종업태의 지속적인 확장과 성매매의 증가현상은 단지 남성들의 도덕적 불감증뿐만 아니라 경제성장으로 인한 소득증대, 도시화의 진전, 산업구조의 변화에 기인한 여성 유희노동력의 3차 서비스업 진출 확대, 인터넷 등 정보의 생성과 제공을 신속히 해주는 기술적 진보, 그리고 성에 대한 개방적 풍조의 확산 등 다양한 요인들이 직·간접적인 영향을 주었기 때문인 것으로 보인다. 따라서 성매매에 대한 규제는 단순히 남성들의 도덕 불감증을 비난하거나 그것이 모든 문제의 핵심인 것처럼 보고 이에 대한 제재에 초점을 맞추는 제재수단의 사용이 문제를 해결하는 핵심인 것처럼 접근하는 것은 제도적 실패를 자초하는 원인이 될 것으로 보인다.

둘째, 규제가 설정한 목적을 달성하기 위해서는 규제의 순응도(Regulatory Compliance)가 높아야 하므로 현재 피규제대상인 성매매 종사자, 성매매 알선 등 거래과정 참가자 그리고 성의 구매자들이 자발적으로 규제를 준수하는 것이 그렇지 않은 것보다 유리한 대안들을 마련하는 것에 우선적으로 초점을 맞출 필요가 있다. 규제에 대한 순응은 대개 그 규제가 시현하는 이익이 커지든지, 규제가 발생시키는 비용이 커서 준수하지 않을 경우 손해가 커지든지 하는 두 가지 방법에 의해서 결정된다. 현 실정에서 성매매의 문제가 알선업자 등 거래 중개자나 성매매의 수요자들의 도덕적인 불감증에 기인한 것이라고 단정하고 이들에 대한 강력한 제재에만 급급한다면, 규제의 실효성을 확보하기는 어려울 것으로 보인다. 왜냐하면 앞에서 언급한 다양한 요인들이 상호작용하고 있기 때문이다. 또한 성매매 종사자들을 도덕적인 타락자로 규정하여 성매매 종사자들을 처벌하려 하거나 이들을 모두 선도하여 다른 직업으로 전환하도록 하는 것이 가능하다고 보고 이에 치중하는 것도 그 결과에 비해서 비용이 너무나 큰 실효성 없는 규제와 지원책이 될 가능성이 높다. 오히려 이러한 규제의 강화나 무분별한 지원 및 보호책은 결국 보다 색출이 어려운 대안적 수단에 의한 거래로의 전환을 초래하거나 도덕적 해이의 발생으로 문제를 더 복잡하게 만들 가능성이 크다. 따라서 이를 통해서 실질적으로 성매매를 축소 또는 관리하기는 어려울 것이다. 실제로 색출이 어려운 수단으로 성매매시장이 변경될 경우 그나마 지금까지 유지하던 규제조차도 사실상 사문화하고 그 효력을 잃는 우를 범할 수 있다.

셋째, 규제의 집행이 정상적으로 이뤄지지 못하는 환경을

제거하지 않은 채 처벌기준만 강화하는 것은 성매매 관리의 유효성을 확보하지 못하게 하는 것은 물론, 오히려 부패의 고리를 확대시키는 문제점을 야기할 가능성이 높다. 수사당국이나 감독기관 등 법의 집행을 담당하는 정부 관계기관들의 이 규제에 대한 집행능력이 충분하지 못하거나 실질적으로 확보되지 못한다면 아무리 처벌기준을 강화한다 할지라도 성매매의 축소나 근절은 사실상 불가능할 것이다. 더구나 충분한 집행능력을 확보하고 있다고 할지라도 현장에서의 규제자와 피규제대상의 유착관계가 형성되어 있는 경우 규제기준의 강화는 문제를 해결하는 올바른 수단이 될 수 없는 것이 현실이다. 성매매 현장의 실태에 대한 조사연구들은 다양한 비공식적 관계를 통해서 규제를 집행하는 관계기관 종사자들과 피규제대상인 성매매 관련 이해 당사자들이 연결되어 있는 것으로 드러나고 있고, 이를 근절하거나 밝히는 것이 현실적으로 대단히 어려운 상태에 있어서 오늘날과 같이 성매매 문제가 증폭되고 있다고 보고 있다.²⁷⁾ 이럴 경우 집행능력을 결여하거나 담합적인 성격의 규제자-피규제자 관계가 형성된 상태하의 규제는 이를 토대로 부패의 고리가 만들어지기 때문에 실질적인 효과는 없으면서 또 다른 부작용과 비용을 초래한다. 그러므로 이런 문제점을 현실 그대로 인정하면서 성매매에 대한 축소 또는 관리를 위한 규제가 만들어지고 집행되어야 할 것이다.

이러한 성매매 산업의 특성들을 전제로 할 때 규제는 가격을 높이고 그 시장거래량을 줄이는 방식으로 진행되는 것이

27) 구체적인 내용은 한국형사정책연구원(2002), 제5장 “성매매종사여성의 생활사 연구”, pp.286-346과 장필화 외(2001), 제IV장, “종합 및 제언”, pp.173-219를 참조할 것.

바람직하다. 통상적으로 ‘좋은 것’ 다시 말해서 재화(Goods)는 완전경쟁시장에서 가장 낮은 가격에 가장 많은 수량이 사회에 공급되어야 사회적 후생이 극대화된다. 그러므로 재화에 대해서는 어떻게 해서든 경쟁을 촉진하는 것이 사회적으로 가장 바람직한 결과를 도출하는 방법이다. 그러므로 정부는 공정거래위원회 등 경쟁촉진과 독과점을 억제하는 역할을 하는 조직을 두어서라도 시장이 완전경쟁에 가깝게 유지되도록 하기 위해서 노력을 한다. 그러나 성매매는 앞에서 언급한 것처럼 마약, 도박, 폭력 등과 같이 시장에서 거래되지만 사회적으로 바람직하지 못한 ‘나쁜 것’²⁸⁾이다. 이런 ‘나쁜 것’의 거래나 사용을 축소 내지 감소시키는 것은 사회적으로 바람직한 일이다. 그러므로 성매매처럼 사회적으로 ‘나쁜 것’에 대해서 정부가 사용을 억제하는 방향으로 다양한 역할을 하는 것 또한 정당하다. 성매매시장이 존재한다면 시장에는 당연히 수요자와 공급자가 존재한다. 나쁜 것의 소비를 축소하기 위해서 할 수 있

28) 재화 또는 ‘좋은 것(Goods)’은 항상 가격이 0보다 높은 데서 거래된다. 그러므로 ‘나쁜 것(Bads)’은 가격이 0보다 낮은 것을 의미하는 것이라는 주장도 있다. 예컨대, 공해, 쓰레기 등은 이를 제거하기 위해서 비용이 추가로 들어가므로 사실상 가격이 0보다 낮은 ‘나쁜 것’들이라는 것이다. 그러나 성매매나 마약 등은 가격이 0보다 높다는 점에서 ‘나쁜 것(Bads)’이라고 표현하는 것이 적절하지 않다는 것이다. 이 연구에서 성매매가 ‘나쁜 것(Bads)’이라는 것은 사회적으로 볼 때 바람직하지 못하다는 관점에서이다. 실제로 섹스서비스가 0보다 높은 가격으로 거래되는 것은 사실이지만 그렇다고 그 서비스가 가장 값싸게 가장 많이 서비스되는 것이 사회적으로 효율적이거나 바람직하다는 것은 사회나 개인의 보편적인 인식이 아니다. 오히려 사회적으로 본다면 성매매를 통한 섹스서비스는 공해나 쓰레기처럼 최소화되거나 근절되어야 할 ‘나쁜 것’이지 ‘좋은 것’이 아니라는 점이다. 그리고 실제로 성매매의 이러한 ‘나쁜 것’으로서의 성격 때문에 오늘날 이의 규제에 대한 논쟁이 존재하는 것이라 할 수 있기도 하다.

는 최선의 경제학적 대안은 시장을 독점상태나 이에 준하는 상태로 만드는 것이다. 그리고 그 공급이나 수요를 위한 유통 경로에서 발생하는 비용을 높여서 그 가격을 높이는 것이다. 왜냐하면 독점하에서는 거래되는 상품이나 서비스의 가격은 가장 높고 그 거래량은 가장 적기 때문이다. 그런데 현실적으로 이렇게 만들기 위해서는 성매매가 이뤄지는 지역을 특정지역으로 한정하고 그 이외의 지역에서 거래가 이뤄지는 것을 강력하게 제재하는 것이 적절할 것이다.

V. 결론: 경제학적 관점에서 본 성매매처벌법과 그 집행

이제 제Ⅳ장에서 살펴본 성매매와 성매매의 규제에 대한 경제학적 관점을 근거로 해서 2004년 3월 제정되고 9월부터 시행되고 있는 성매매처벌법을 살펴보기로 하자.

성매매처벌법은 성매매는 범죄행위이며 이를 근절하는 것이 법의 목표가 되는 금지주의적 입장을 기존의 윤락행위방지법보다 대폭 강화하고 있다. 다시 말해서 성매매처벌법은 성매매는 '나쁜 것'이므로 이를 축소하고 궁극적으로는 근절하는 것이 바람직하다는 가치판단에 입각하여 제정된 것이다. 이 법의 배경은 성매매가 남성우월주의적·가부장적 사회에서 여성을 일방적으로 희생하여 존재하는 것이라는 여성주의적 가치판단이 개재되어 있다. 그러므로 이 법은 성매매에 종사하는 사람들을 근본적으로 범법자라기보다는 피해자로 간주하고 있다. 즉 과거 윤락행위방지법이 성매매 종사자들을 범법자로 판단하고 이의 처벌이나 개선을 전제하고 있던 것과는 다른 발상에 근거하고 있는 것이다. 이런 시각에 입각해서 성매매에 대한 처벌도 알선 등 섹스서비스의 공급이나 거래중개 과정에 종사하는 유통경로 종사자들에 대한 처벌을 과거보다 중하게 하고 있음은 물론, 성매매 수요자에 대해서도 처벌을 강화하고 있다. 그러나 성매매 종사자들에 대해서는 성매매 피해자로 규정하고 보호조치나 다양한 형태로 권리보장을 규정

하고 있고 성매매방지법을 통해서 이들의 보호를 위한 광범위한 국가의 책임과 의무를 규정하고 있기도 하다. 그리고 이 법은 성매매 종사자와 그 유통경로 종사자 사이의 채권·채무 관계를 불법적인 것으로 규정한 윤락행위방지법의 내용을 대폭 강화하고 있기도 하다.²⁹⁾

이러한 성매매처벌법의 특성은 거래경로에 종사하는 알선업자 등의 강력한 처벌과 제재 그리고 성매매 종사자의 퇴출비용 축소로 성매매의 공급측면에서 공급비용을 상승시키는 반면 그 지대를 축소하는 효과를 가질 것으로 판단된다. 왜냐하면 알선업자, 성매매 수요자 등에 대한 벌금과 징역 등을 통한 강력한 처벌규정과 집행은 결국 성매매의 거래경로에 종사하는 사람들의 처벌 및 제재 위험성을 높일 것이고 성매매 종사자를 장기적인 계약상태에 묶어 두고 이에서 나오는 지대를 착취하는 연결고리 역할을 하던 채권·채무관계와 여타 불평등 계약을 무효화함으로써 강제적 성매매 종사자를 포함한 다수 성매매 여성들의 퇴출장벽을 해소하게 될 것이기 때문이다. 이러한 측면에서 타 조건이 일정하다면 성매매처벌법의 처벌규정과 집행의 강화는 성매매의 거래량을 축소하는 수단이 될 것이라고 판단할 수 있다. 수요자에 대한 처벌·제재를 강화한 것도 또한, 수요자가 색출당할 경우 심각한 처벌 위험에 직면할 가능성을 높이기 때문에 성매매를 축소하는 데 일정 부분 긍정적인 역할을 할 것으로 판단된다.

29) 채권·채무관계의 강화의 구체적인 내용은 윤락행위방지법 제20조와 성매매처벌법 제10조를 비교하면 자세히 알 수 있다. 이에 대해서는 이 연구의 제Ⅲ장 제3절 “윤락행위방지법과 성매매처벌법의 비교” 일곱 번째 차이점에 대한 설명에서도 상술되어 있다(p.21).

그러나 성매매시장이 이렇게 단순한 수요자와 유통경로 종사자에 대한 처벌·제재의 강화와 공급자의 퇴출장벽 완화로 성매매의 대대적인 축소나 근절이라는 소기의 목적을 달성하는 것은 쉬운 일이 아니다. 우선 거래경로에 종사하는 알선업자에 대한 제재의 강화는 결국 성매매시장에서 기존의 거래경로에 대한 붕괴를 목적으로 하는 것이다. 그런데 규제의 집행은 여타 목적의 서비스 제공을 명목으로 섹스서비스를 공급하는 다양하게 산재한 산업형 성매매업소들보다는, 오히려 특정한 지역에 격리 설치되어 상대적으로 가장 가시적인 거래경로가 되고 있는 전통적 성매매업소인 집창촌들을 강력히 단속하고 제재하는 데 초점을 두고 있다. 이러한 법 집행의 행태가 과연 성매매 자체를 축소 내지 근절할 수 있는 수단이 될 것인가는 지극히 의심스럽다.

전통형 성매매업소인 집창촌 등의 거래경로들이 먼저 와해된다면 기존의 거래경로를 장악하고 있던 유통업자들은 다양한 분화과정을 거칠 것으로 보인다. 이들 가운데 일부는 성매매에서 손을 뗄 것인 반면 다른 업자들은 보다 범죄조직화되고 은밀한 방법으로 영업을 계속하게 될 것이다. 왜냐하면 성매매에 종사해서 떨어지는 이익은 그 위험의 증가에 비례해서 높아진 반면 과거의 전과자들은 추가적으로 처벌을 받는다고 해도 과거에 비해서 그 비용이 크지 않은 사람들일 것이므로 영업을 다른 양태로 지속하는 것을 모색하게 될 것이기 때문이다. 더구나 성매매의 유통경로에 대한 단속이 간헐적으로 이뤄지고 그 집행이 형식적일 수밖에 없는 경우 이는 결국 기존업자의 성매매 산업에의 잔류 가능성을 높일 것이기 때문이다.

집창촌의 성매매 종사자들도 법의 집행이 강화되면 여러 곳으로 흩어질 가능성이 높다. 그런데 성매매에 종사하는 여성들은 그들이 독자적인 의사에 의해서 성매매에 진입하였든 강제로 진입했든 관계없이 성매매 이외의 여타 직업을 택할 가능성이 높지 않다. 왜냐하면 성매매는 특별한 전문성이나 기술을 요하는 것이 아니지만 그 보수가 상대적으로 높은 반면, 여타 직업을 가지기 위한 비용은 대단히 크고 그 기술을 습득하는 것이 용이하지 않으며, 따라서 이러한 여성들의 대부분은 낮은 소득을 가진 일자리에 종사하는 것이 불가피할 것이기 때문이다. 다시 말해서 이미 성매매에 종사하던 여성들은 자발적이든 그렇지 않은 간에 이 직업으로부터 전업이 용이하지 않은 전환비용이 높은 노동자들이라고 할 수 있다. 또한 성매매의 지대는 여타 산업에 비해서 월등히 높은 데 비해 많은 자본이나 전문적인 기술 없이도 이 산업에 종사하는 것이 가능하다.

그러므로 지금까지 성매매에 일반인이 합부로 진입하지 못한 이유는 다양한 전문폭력조직이나 범죄조직이 그 산업의 거래경로를 장악하고 있어서³⁰⁾ 이들이 이익보호를 위한 암묵적인 진입장벽을 설정하고 있었고, 또 이들과 연계관계를 가진 공권력이 이들의 업태를 일정한 수준에서 다양한 규제로 사실상 암묵적으로 보장하는 역할을 했기 때문으로 파악된다. 물

30) 이렇게 전문폭력조직이나 범죄조직이 거래경로를 장악하게 되는 것은 일반인의 경우에 비해서 이런 산업에 종사하는 데 드는 비용이 전과자를 포함한 범법자들에게 훨씬 적고, 또 이러한 산업에서 계약의 불이행을 제재하는 수단으로 공식적인 법적 절차를 사용하는 것이 불가능하여 사적인 폭력의 사용이 보편화되어 있기 때문인 것으로 보인다. 이에 대한 자세한 논의는 Miller et al. (2001), pp.31-32를 참조할 것.

론 공권력의 규제 의도는 거래경로 종사자들을 보호하는 것이 아니라 이들을 규제하여 성매매를 축소하는 것이 목적이었지만 결과적으로 성매매에 대한 각종 단속과 불법화는 결국 그 업태에서 불법적으로 영업을 하는 알선업자 등에 대한 보호벽 역할을 하여 경쟁을 축소해 줌으로써 지대를 극대화하는 구실을 하고 있었기 때문이다.

이런 두 가지 요소- 집창촌을 위주로 한 규제의 집행과 법의 처벌조항 강화-가 맞물려서 발생할 수 있는 가장 나쁜 상황은 성매매가 특정지역에 국한되는 것이 아니라 주택가를 포함한 모든 지역에 산재하게 되는 것이다. 성매매 종사자들이 전업할 수 없다면 성매매에 다시 종사할 수밖에 없고 과거 집창촌을 포함한 기존의 성매매 공급지역은 영업이 불가능한 지역이 되었으므로 새로운 거래경로를 모색할 수밖에 없다. 기존의 거래경로 종사자의 대부분과 성매매 산업에의 진입을 호시탐탐 노리던 신규 진입자들은 색출과 처벌이 어려운 새로운 업태를 고안하여 성매매에 종사하게 되고 이들은 특정지역에 가시적으로 존재하기보다는 산재할 가능성이 높기 때문에³¹⁾ 지금보다 법 집행을 강화한다 하여도 실질적으로 그 관리가 불가능한 상태에 진입하게 될 것이다. 또한 주택가를 포함한 다양한 지역에 성매매 공급자들이 산재하게 될 경우, 섹스서비스 수요자들의 섹스서비스에 대한 접근성은 과거 집창촌의 경우보다 용이하게 되고 그 탐색비용도 감소하게 되므로, 결국 과거보다 성매매가 축소되기보다는 오히려 증가할 가능성이

31) 이러한 신종 성매매 업태의 출현과 신규 성매매 종사자의 참여는 지속적으로 이뤄지고 있다. 이 내용에 대해서는 박관화·안준호(2005. 9. 21)와 김석(2005. 9. 20)을 참조할 것.

높다.

또한 수요자에 대한 처벌의 강화도 지금까지 사실상 처벌을 하지 않기 때문에 성매매에 가담하였던 수요자들의 성매매 가담을 축소하는 긍정적인 역할을 하는 대신 수요자와 공급자의 성매매에 대한 기밀유지를 위한 다양한 섹스서비스 거래를 위한 새로운 수단의 개발을 촉진할 가능성이 높다.³²⁾ 이러한 가능성은 이미 인터넷을 통한 성 중개와 직거래가 발생하고 있고³³⁾ 현재까지는 성매매와 연관을 가지지 않았던 다양한 업태의 겸업형 성매매가 급속히 번지는 것으로 현실화되고 있는 실정이다. 더구나 국내에서의 성매매가 일시적으로 위험성이 증가되고 그 새로운 유통경로는 다양하게 만들어지지 않자 우리나라를 벗어나 원정 성매매를 하는 일이 증가하고 있는 것이 보도되고 있기도 하다.³⁴⁾ 처벌될 가능성 때문에 수요자가 성매매시장 참여를 꺼리는 것 또한 근원적인 수요의 축소가 아니므로, 만일 이런 위험이 제거된다면 언제든지 현실적으로 이 시장에 참여할 가능성이 있다는 것을 의미한다. 따라서 새로운 업태는 이러한 처벌위험 감소 방식으로 나타날 것이며

32) 이러한 섹출 가능성을 줄이기 위한 행위는 희생 없는 범죄(Victimless Crimes)인 섹스, 술, 마약 등의 거래에서 보편적으로 나타난다. 예컨대 미국의 경우 마약거래가 금지되지 않았던 때는 마리화나나 아편이 주요 거래 품목이었는데 이것이 금지된 이후에는 그 무게나 부피가 아주 작으면서 그 약효나 강도는 대단히 강한 헤로인이나 코카인이 사용되었다. 또한 술도 금주법이 시행된 1920년대의 밀주나 밀수된 주류의 알콜 농도는 금주법이 폐기된 1933년 이후에 공급된 스카치, 위스키, 보드카 등보다 월등하게 높은 것으로 나타나고 있다. 자세한 내용은 Miller et al.(2001), p.32를 참조할 것.

33) 이동현, “전자상거래식 성매매 성행”, 문화일보, 2005. 7. 21.

34) 오윤희, “비행기 타는 성매매(하)”, 조선일보, 2005. 7. 5.

이는 오히려 수요를 부추길 가능성이 있다. 더구나 전국의 모든 지역을 정부당국이 항상 감시하며 이 법의 집행을 강력히 추진하는 것은 그 비용 때문에 사실상 불가능하다. 간헐적인 단속은 그 시기가 지나고 나면 사실상 위험이 없어지는 것과 같기 때문에 효과가 없다. 이런 상태에서 거래비용이 지극히 낮은 인터넷을 통한 직거래나 다양한 출장 섹스서비스 제공 등의 업태가 성행하게 되면 수요자는 과거보다 용이하게 익명으로 섹스서비스에 접근할 수 있고 새로운 업태의 익명성 강화 때문에 공급이 늘어날 경우 가격은 낮아지게 될 것이므로 성매매는 오히려 증가하게 될 것이라는 것이다. 더욱 우려되는 것은 가격의 하락은 지금보다 더 낮은 구매력을 가졌지만 다양한 형태의 인터넷 음란물에 이미 노출되어 있는 청소년층의 시장진입을 가속화할 가능성이 높고 결국 이는 성매매의 대폭적인 확대로 연결될 가능성이 높다는 점이다.

아울러 집창촌의 중개업자에 대한 제거가 이뤄질 경우, 물론 기존 전통형 성매매 경로의 폐쇄에 따른 거래비용의 증가가 이뤄져서 이 부문에서의 공급 축소가 이뤄질 가능성이 있지만 만일 전통형 성매매 거래경로를 통해 성매매에 진입했던 성매매자들이 여타 유통경로를 모색하고 이를 통해서 시장에 재진입할 경우 중개업자의 처벌에 입각한 공급억제 가능성은 실질적으로 무력화되는 반면, 오히려 중개기능이 제거되거나(직거래), 그 단계가 축소될 경우(인터넷 성매매), 거래경로상의 거래비용이 상당히 줄어들어 공급가격은 더 낮아질 것이고 이는 결국 성매매의 증가로 귀결될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

이러한 사실을 토대로 할 때, 결국 성매매의 수요가 여전히 존재하거나 늘어날 가능성이 존재하고, 기존의 성매매 종사인

력의 축소가 실질적으로 그 전환비용 때문에 사실상 용이하지 않은 것은 물론 새로운 유통경로의 신설로 인한 추가적인 성매매 종사자의 신규진입이 발생하며, 그 거래경로에의 종사로 얻어지는 지대의 크기는 여전히 축소되지 않고 유통경로의 복잡성을 오히려 제거하여 거래비용이 낮아지고, 법의 집행이 사실상 완벽하게 이뤄지기에는 그 비용이 너무나 크기 때문에, 오히려 법의 강화와 집행론 단속을 그 집행의 핵심으로 하는 공권력의 행태는 성매매를 억제하거나 축소하는 순기능을 하기보다는 성매매를 확대하는 역기능을 할 가능성이 크다. 그러므로 이와 같은 현황에 대한 분석에 입각해 볼 때 성매매처벌법이 성매매의 수요자와 중개조직에 대한 제재와 처벌을 강화한 것이 원래의 목적처럼 성매매를 축소하는 역할을 하기는 쉽지 않을 것으로 보이며, 수요자의 섹스서비스에 대한 선호체계가 변화하지 않을 경우 도리어 성매매를 증가시키는 역효과를 초래할 위험성이 있다.

또한 설사 성매매에 대한 규제의 강화가 앞에서 이야기한 것처럼 그 거래량의 축소에 기여한다 할지라도 완벽한 집행을 할 수 없고 이에 대한 수요도 과거보다 축소되었지만 존재한다면 이에 따른 부작용도 대단히 크게 나타나는 문제점이 있다. 이렇게 성매매의 금지가 강화되면 당연히 나타나는 결과는 공급되는 섹스서비스의 품질을 보장할 수 없게 되고³⁵⁾ 이

35) 이렇게 품질을 보장할 수 없는 이유는 우선 성매매에 대한 금지를 하게 될 경우 이에 대한 광고가 이뤄지지 않음은 물론 영업장소가 발각될 위험이 있기 때문에 영업장소를 은밀하게 하고 자주 옮기게 되며 또 반복적인 구매가 보장될 수 없다는 점이다. 이럴 경우 대개는 구매자가 어떤 업소나 섹스서비스 공급자에게서 이를 구입하는 것이 최상의 품질을 가질 것인지를 인지할 수 없는 것은 물론 공급자도 자신이

는 직접적으로 그 수요자에게 피해를 주는 것은 물론 이로 인해 간접적으로 사회적인 피해도 줄 수 있다는 점이다. 섹스 서비스를 제공하는 것을 불법화하고 제재를 강화하여 성매매 종사자들이 주택가를 포함하여 다양한 곳에 산재할 경우 이들이 스스로의 건강과 성병이나 AIDS 감염 등의 예방에 자발적으로 나설 가능성은 대단히 작다. 그럴 경우 종사자와 수요자의 성매매로 인한 성병이나 AIDS의 감염 가능성은 대폭 높아지고 이는 결국 자신의 배우자나 연인 등과의 성행위를 통해서 그리고 그가 제공하는 혈액 등을 통해서 사회 전체에 심각한 비용을 발생시킬 가능성이 높다.³⁶⁾

반복적인 판매를 염두에 두고 영업에 종사하지 않기 때문에 결국 그 품질을 관리할 인센티브를 가지지 않게 된다. 실제로 이런 행태는 같은 성격이라 할 수 있는 술이나 마약에 대한 제재가 가지는 효과에 대한 분석에서도 경험적으로 입증되고 있다. 구체적인 내용은 Miller et al.(2001), pp.33-35를 참조할 것.

36) 이러한 주장에 대해서 일부에서는 그러한 성병이나 AIDS에 감염될 가능성이 결국 수요자의 성매매 참가를 막는 역할을 강화하여 수요축소를 유도하고 또 종사자들에게도 높은 위험의 비용을 지불하게 하므로 성매매 종사를 축소하게 하는 역할을 할 수 있다고 주장할 수 있다. 그러나 실제로 성매매에 대한 금지를 규정하고 이에 대한 집행을 철저히 시행한다고 하지만 어느 나라에서도 이를 완벽하게 시행하는 것은 사실상 불가능한 것으로 나타나고 있다. 더구나 그 집행의 불완전성과 성매매 종사하는 여성들의 성병과 AIDS 전염 등은 사회적으로 이런 질병이 확산되는 데 결정적인 요인이 되고 있는 실정이다. 예컨대, 미국 네바다(Nevada) 주의 일부 카운티의 경우 성매매를 등록하고 행하는 경우 제재를 가하지 않는 대신 성매매 종사자들이 1주 1회 성병검사를 받고 1개월에 1회 AIDS검사를 받도록 하는 규제를 시행하고 있는데, 9000명의 등록된 성매매 종사자들 가운데 어느 누구도 AIDS 보균자가 없으며 거의 모든 종사자가 성병에 노출되어 있지도 않다. 그런데 이를 금지하고 있는 네바다 주변의 주요 도시들에서는 거의 100%에 달하는 성매매 종사자들이 성병에 감염되어 있고, 플로리다(Florida) 주의 마이애미(Miami)에서는 구속된 성매매 여성의 19%, 뉴저지(New Jersey) 주의 뉴어크(Newark)에서는 52%, 워싱턴 디시(Washington D.C.)와 뉴

그러므로 이러한 문제점들을 개선하기 위해서는 현행의 법 체계를 유지하되 집행과정에서 조심스런 접근이 요망된다고 할 수 있다. 우선 모든 성매매를 근절하는 발상으로 법을 적용하는 것은 결국 기존의 거래경로에 종사하는 알선업자를 포함한 성매매 거래중개자들에게 타격을 가하여 이들의 이해관계를 손상시키는 것이 가능한 반면, 특정지역에 성매매를 국한시키는 데도 타격을 가하여 실질적으로는 역효과를 초래할 수 있으므로 전업형 성매매업소가 밀집한 소위 성매매 집결지 등에 대해서는 일제단속 등을 통한 폐쇄조치보다는 오히려 선별적인 제재와 처벌을 해야 할 것으로 보인다. 인신매매 등을 통해서 타의에 의해서 성매매에 가담한 성매매 피해자들이 이러한 집결지를 떠나기를 원하는 경우 자유의사에 의해서 떠날 수 있도록 그 통로를 마련하는 데 주력하고, 청소년 등을 고용한 업소에 대해서는 선별적으로 강력한 제재를 가하여 영업허가를 취소하고 법이 정한 처벌을 해당업소와 업주에게 가하는 등 법 집행을 엄격히 하는 것이 필요하다.

둘째, 여타 성매매 유형의 거래경로에 종사하는 거래 중개자들에 대해서는 그 경로를 면밀히 파악하여 이 가운데 그 거래경로의 복잡성을 강화하는 것에 대해서는 그대로 방치하고, 그 거래경로를 단순화하는 것에 대해서는 단속과 제재를 강화하는 것이 필요할 것으로 보인다. 예컨대, 인터넷을 통한 직거래, 원조교제, 폰팅 등 다양한 신종 거래수단에 입각한 성매매

욕시(New York City)에서는 거의 50%가 AIDS 감염자인 것으로 나타나고 있다. 그리고 이들 도시에서의 성매매도 그 금지규제에 따른 법집행이 이뤄지고는 있으나 여전히 성행중이라고 보고 되고 있다. Miller et al.(2001), p.34.

의 색출과 제재를 위한 수단을 강구함으로써 직거래를 통한 성매매가 저렴한 가격으로 이뤄지는 것을 억제할 수 있어야 할 것이며 보도방, 직업소개소 등을 포함한 다양한 산업형 성매매 유통경로에 대한 효과적인 차단책을 강구하는 것도 필요할 것이다. 처벌도 현재의 처벌량(형량)이 과연 장기적으로 성매매를 억제하는 기능을 하기에 최적인지에 대해서도 재검토해야 할 것이며 사안에 따라서는 그 형량의 적정성 검토에 입각하여 조정하여야 할 것으로 보인다.³⁷⁾

마지막으로 공급의 축소를 위한 성매매 종사여성에 대한 보호와 재교육을 위한 각종 지원과 보조는 자발적인 의사를 가장 존중하는 방식으로 이뤄져야 하고, 성매매 수요의 축소를 위한 다양한 수단은 일차적으로 가족관계의 정상화를 도모하는 것으로 이뤄져야 한다. 만일 자발적 의사와 관계없이 사회적인 격리 차원에서 성매매 피해자들에 대한 보호와 재교육 그리고 지원이 이뤄진다면 실질적으로는 아무런 혜택도 피해자들에게 주지 못한 채 사회적으로는 그 시설들을 운영하는 등의 비용만 초래하는 비효율성을 발생시킬 수 있다. 성매매

37) 모든 범법행위에 대해서 사형이라는 법정 최고형으로 처벌을 하도록 법이 규정하는 경우, 범죄자는 경미한 범죄에 대해서도 사형을 당할 가능성이 있기 때문에 그 증거가 될 수 있는 사람을 죽이려고 할 가능성이 높다. 모든 범죄를 최고형인 사형으로 다스리지 않을 경우에는 도둑질만 의도했던 사람이 모든 범죄를 사형으로 처벌할 경우에는 자신이 발각되어 사형될 가능성을 없애기 위해서 할 수 없이 그 도둑질의 대상이 되는 사람도 죽이게 되는 문제점을 야기할 수 있다. 그러므로 항상 범죄에 대한 강력한 처벌이 범죄를 예방하거나 억지하는 것에 도움이 되는 것은 아니다. 그러므로 특정한 범죄를 극소화하기 위해서 가장 적합한 처벌의 수준을 알아내는 것은 대단히 중요하다. 이러한 관점에서 볼 때 성매매처벌법의 형량도 최적수준인지 점검해야 할 필요가 있다.

수요에 대한 축소를 위한 다양한 프로그램들도 정도의 차이는 있겠지만 이와 같은 문제점을 가질 수 있다. 따라서 이즈음 시작되고 있는 성매매 피해자에 의한 성매매 수요자 교육 등의 프로그램들은 결국 가족관계의 정상화를 위한 다양한 프로그램들과 함께 병행되어야만 그 성과를 거둘 것으로 보인다.

참고문헌 |

- 김 석, “성매매 여성 줄고 변칙 성매매 기승”, 문화일보, 2005.9.20.
- 박관희·안준호, “숨어서 불켜는 흥등’ 더 늘었다”, 조선일보, 2005.9.21.
- 박종성, 『한국의 매춘』, 인간과 사랑, 1994.
- 변화순·윤덕경·박현미·황정임 외, 『성매매방지대책 연구』, 법무부, 2001.
- 변화순·황정임, 『산업형 매매춘에 관한 연구』, 한국여성개발원, 1998.
- 새움터, 『경기도 기지촌 여성 실태조사』, 새움터, 1999.
- 오윤희, “비행기타는 성매매(하)”, 조선일보, 2005.7.5.
- 이동현, “전자상거래식 성매매 성행”, 문화일보, 2005.7.21.
- 장필화 외, 『성매매 방지를 위한 국외 대안 사례 연구』, 여성부, 2001.
- 한국성서공회, “고린도전서,” 『한영해설성경』, 아가페, 2003.
- 한국형사정책연구원, 『성매매 실태 및 경제규모에 대한 조사』, 여성부, 2002.
- Miller et al., “Sex, Booze, and Drugs,” *The Economics of Public Issues*, Chapter 5, Addison, Wesley, Longman, 2001, pp.30-37.
- Posner, R., *Sex and Reason*, Harvard University Press, 1992.