

확산되는 성산업에 대응하는 관점과 대책

정미례(성매매문제해결을위한전국연대 대표)

들어가며

2004년 성매매방지법이 제정, 시행되면서 우리사회는 성매매와의 전쟁이라는 용어까지 써가면서 성매매에 강력하게 대응하는 듯 보였다. 6년이 지난 2010년, 우리의 현실과 상황이 어느만큼 바뀌었는가를 진단하고 문제점을 함께 도출하면서 대책을 논의하는 것은 과거의 문제를 제대로 해결하지 못하면 현재 상황에서는 이를 가속화 시키고 우리의 미래를 앗아가기 때문일 것이다.

그동안 우리는 성매매문제와 이에 대응하는 불철저함과 자본의 힘 앞에 무력하게 용인해 온 부분이 있지 않나를 반성해 보면서 모든 문제를 국가가 책임지고 해나갈수 없음을 알지만, 그래도 최소한의 안전장치와 인권을 위해 국가는 그 책무를 다할 것을 또다시 요구한다. 성매매문제를 제기하면 우리는 경찰의 단속과 처벌이 제대로 이루어지고 있는지, 여성들의 자활은 얼마나 성과를 내고 있는지를 중심으로 법의 실효성을 따진다.

그러나 우리사회가 성매매를 용인하고 부추키고 지속시키려는 성산업의 시장에 휘둘리면서 온갖 주변에 지뢰밭을 파놓고 ‘네가 조심해라’를 강요하면서 개인책임으로 몰아가는 상황이다. 심지어 아동성폭력의 심각함을 논의하는 자리에서 까지 성매매특별법으로 개인의 성적욕구를 억제하니 성폭력이 늘어나고 있다는 식의 반응을 하는 우리사회에서 성매매와 성매매여성에 대한 관점은 여전히 바닥을 헤메고 있다고 할 수 있다.

우리주변은 이미 쉽게 접할 수 있는 성적자극과 욕망을 부추기고 돈만 있으면 얼마든지 여성의 몸을 이용하고 사용할 수 있다는 수요가 날마다 새롭게 창출되고 있다. 겉으로는 다른 광고와 간판을 내걸고 있지만 본질은 여성을 성적대상으로 취급하고 성적착취를 합리화 하는 것에 불과하다.

수익을 창출하고자 하는 성매매알선업소들은 거리에서, 인터넷에서, 광고물에서, 지역과 대상을 가리지 않고 무차별적인 공격을 해대고 이에 우리사회는 무기력하게 성매매방지법으로 대응하고 있을 뿐이다. 성매매방지법의 강력한 집행이 담보된다면 그나마 성매매알선행위 등 우리사회에 만연한 성매매알선 가능업소들이 조금은 줄어들었을 수도 있겠지만 이를 위해서는 우리사회의 인식의 변화, 사회안전망의 구축및 성산업 전반에 대한 규제등 함께 뒤따라야 할 부분이 너무도 많다.

이는 성매매가 어떤 하나의 양태만이 아닌 다양한 형태로 변화하고 새로운 수요를 끊임없이 창출해 나가기 때문에 대책 또한 이에 맞게 지속적이고 전문적이 되어야 함을 의미한다. 나아가 성산업 확산에 대응하는 방안은 성매매알선업소들이 더 이상 영업수익을 올리지 못하도록 세무감사 및 성매매알선으로 벌어들인 불법수익에 대한 몰수,추징과 영업정지, 광고와 홍보에 대한 감시와 단속 및 추적, 성매매업소 및 알선가능업소에 대한 행정처분근거 규정을 마련하여 이에 대해 실효성 있게 대응해야 한다.

성산업의 확산 - 성매매알선행위의 다양화

성매매처벌법상 성매매란 ‘불특정인을 상대로 금품 그밖에 재산상의 이익을 수수, 약속하고 성교행위 또는 유사성교행위를 하거나 그 상대방이 되는 것’을 의미한다. 성매매알선등행위는 (처벌법 제 2조(정의)

2항)에서 성매매를 알선, 권유, 유인, 또는 강요하는 행위, 성매매의 장소를 제공하는 행위, 성매매에 제공되는 사실을 알면서 자금, 토지 또는 건물을 제공하는 행위로 정의하고 있다.

성매매알선행위에 대한 규제를 강화하고 있음에도 불구하고 성매매알선행위보다는 성매매행위 그것도 성교행위만을 중심으로 성매매행위자를 처벌하는 상황에 머물러 있다. 결국 다양한 형태의 성을 매개로 한 성산업 중에서 성교 행위(유사성행위)를 입증할 수 없다면 그것은 '법적인 의미'에서는 성매매에 해당하지 않게 되므로 결국 현장을 적발한 단속경찰은 증거를 수집하려고 당사자들은 증거를 없애야 하는 상황에 처하게 된다.

또한 성교행위가 있어도 적발되지 않으면 그 곳은 불법 성매매업소가 아닌 곳이 되어서 단속과 적발의 문제는 항상 제기될 수밖에 없는 상황에 처한다. 그래서 성매매처벌법이 금지하는 (유사)성교행위를 하지 않는 것처럼 교묘하게 포장된 다양한 성상품을 판매하는 업소들은 얼마든지 합법적으로 가능하게 되는데 이들은 법적 규제를 받는 업소로 등록하기보다는 규제대상을 벗어나고 단속에 걸리더라도 곧바로 다른 형태로 바꿀 수 있는 신분증과 임대차계약서만 있으면 세무서에 사업자 등록을 통해 누구나 영업행위를 할 수 있는 형태의 영업을 하게 된다. 이것이 일종의 자유업종이다.

성매매알선업소들은 키스방, 대딸방, 휴게텔, 유리대화방 등 단속에 걸릴 염려가 없는 업소로 확산되고, 성 구매자들을 안심시키기 위해 '사전 예약제' 또는 '정회원제' 시스템으로 영업을 하면서 경찰 단속은 없고, 단속 나오더라도 절대 적발되지 않음을 확신하면서 성매매알선영업을 공공연히 하고 있다. 이 과정에서 여성들은 어떠한 선택권이 있는 것이 아니라 시간을 채워야 하고, 안전도 보장받지 못한 상황에서

어떠한 피해가 발생할지도 모르는 상황에 처하게 된다. 업주나 중간 매개자들은 여성들이 벌어들인 수익을 분배하고 여성들은 대가의 일부만을 받을수 있게 되는데 업주들은 더 많은 수익을 창출하기 위해 다양한 방식의 벌금이나 분배구조, 소비조장등의 방식을 동원한다.

결국 업주들은 '단속만 잘 피해가면 된다'는 인식이 팽배하고 실적 위주의 단속에만 주력하는 수사기관의 대응방식의 문제를 극복하기 위해서는 법 규정을 제대로 갖추고 항시적인 성매매 단속이 이뤄져야 하고 지역주민과 시민들의 의식개선과 실천이 뒤따라야 하는 문제이다.

성매매가 인터넷에서만 어는 업소에서만 이루어지고 나와는 무관한 일이 아니다. 이미 신자유주의 자유시장에 힘입어 성산업은 확대 되어가고 있고 성적 서비스라는 이름으로 오히려 우리일상에 들어와 있다. 그 과정에서 전지구적인 성착취 구조는 묻혀버리고 개인의 영업과 욕망이 권리라며 우리를 옥죄고 있다.

다양하게 변모해 가는 성산업 착취구조의 고착화

- 인터넷상의 성매매알선가능업소에 대한 정보교환 : 성구매자들이 업소서비스와 만족도 및 이용후기를 올려놓고 있는 공간. 정보공유와 성매매조장, 방조 및 알선행위를 하고 있다. 업주와 업소만 성매매알선행위를 하는 것이 아니다. 결국 이들에 대해서도 사이트의 문제뿐만 아니라 범죄를 조장하고 묵인하면 오히려 적극적으로 부추김과 동시에 공범이 되도록 하는 데 매우 조직적이고 체계적이다. 이는 인터넷이 익명성을 보장한다는 명분하에 범죄행위의 도구로 이용됨을 알 수 있다.

결국 업소 상호와 위치론 기본이고 견적까지 확인해주는 업소에 대해

온라인과 오프라인에서 동시에 적용 가능한 방식으로 단속이 이루어져야 함을 보여준다.

- 자유업종 사이트, 체인점식 운영, 업소정보공유/구인/구직사이트, 채팅방등

- 단속을 피하기 위한 그들의 방식 : CCTV, 칸막이, 대포폰 사용, 인터넷등 전자매체 활용, 간판은 없고 인터넷상으로만 예약방식으로 접수, 단속에 대비한 탈출구마련. 경찰과의 유착 및 상납비리등의 연결망과 단속정보를 파악하여 대비하는 것, 여성들에게는 선불금 형식이 아닌 개인채무방식의 증가(고리사채, 일수등)¹⁾및 연대 맞보증방식.

1) 포항시에서 최근 유흥업소 여성 3명이 연쇄 자살하는 사건이 발생했다. 이들은 서로 잘 알고 지내던 사이였다. 평소 언니·동생 하며 지냈던 이들이 자살이라는 극단적인 선택을 한 이유는 무엇일까. <시사저널>은 포항 현지 취재를 통해 이들의 안타까운 죽음 뒤에 도사리고 있는 이른바 ‘노예 계약’과 고리 사채의 ‘빛’ 그리고 “영포회 다음이 한마음회”라는 말을 듣는 포항 유흥가 실제 조직의 실제, 갈수록 늘어나는 해외 원정 성매매 실태 등을 파헤쳤다. 지난 7월7일 오전 5시30분쯤, 경북 포항시 남구 상도동의 한 원룸에서 룸살롱 실장(마담)인 이성주씨(가명·32)가 목을 매 자살했다. 다음 날인 8일 오후 8시쯤에는 남구 대도동의 한 원룸에서 역시 룸살롱 마담이던 김성희씨(가명·36)가 목을 매 숨진 채로 발견되었다. 포항 유흥가의 연쇄 자살은 여기서 그치지 않았다. 이틀 후인 10일 오후 5시30분쯤 남구 대감동의 한 원룸에서는 강영선씨(가명·23)가 목을 뺐다. 강씨는 앞서 자살한 이성주씨와 같은 업소에서 일하고 있었다. 이들은 모두 포항 남구 시외버스터미널 뒤편 유흥가에서 마담이나 종업원으로 있었다. 시외버스터미널 뒤편은 포항시 최대 유흥가로, 여기에는 100여 곳의 유흥업소가 밀집되어 있다. 이 가운데 40여 곳이 룸살롱이다. 연쇄 자살한 세 명의 여성들은 서로 친한 사이이면서 ‘사채 빚’으로 연결되어 있다는 공통점을 가지고 있었다. 이씨에게는 1억원에 가까운 사채 빚이 있었고, 김씨가 이씨의 빚 보증을 섰다. 이들 세 여성의 장례식은 포항 죽도동에 있는 한 병원에서 치러졌다. 이 병원의 장의사는 “8일 아침에 넋을 놓고 울고 있던 사람이 바로 다음 날에 사체가 되어 이곳에 왔다. 잘 보니가 10일에 죽었다는 아가씨도 얼마 전에 장례식장에 왔던 사람이라 놀랐다”라고 말했다. 포항의 유흥업계 종사자들은 세 사람의 자살을 두고 “업주와 종업원 사이의 터무니없는 계약 때문이다”라고 입을 모았다. 업소와 종업원의 계약은 노예 계약이나 다름없는 것이었다.

이성주씨는 속칭 ‘와리 마담’(프로테이지)으로 일했다. 와리 마담은 대개 일정 규모의 월 매출을 약속하고 업주와 계약을 맺는다. 그리고 자신이 약속한 매출에서 20~25%가량의 수수료를 제외한 나머지를 월급으로 받는다. 포항의 한 유흥업소 관계자는 “와리 마담으로 일하면 (종업원의) 부담이 늘어날 수밖에 없다. 계약상의 매출액을 채우기 위해 외상 손님도 마다하지 않는다”라고 말했다. 이런 식으로 월 매출을 채우더라도 수중에 들어오는 돈은 얼마 되지 않는다. 외상을 안 받고 매출액을 못 채우는 경우에는 아예 월급이 나오지 않는다. 그러다 보니 어쩔 수 없이 사채를 끌어와서 매출액을 채우는 ‘밑 빠진 독에 물 붓기’가 되는 것이다. 결국 이씨가 연 1천%에 가까운 사채에 손을 댈 것도 이런 속사정 때문이었다. 물론 매달 직장인처럼 일정 금액의 급여를 받는 ‘월급제 마담’도 있다. 월급제 마담은 대개 와리 마담에 비해 소득이 적다. 지난 7월8일 자살한 김성희씨가 월급제 마담이었다. 김씨가 일했던 업소 관계자에 따르면 그녀의 월 급여는 3백50만원 정도였다고 한다. 업소 여성들의 월 수입이 보통 3백만~7백만원인 것을 감안하면 월급제 마담은 자신이 데리고 있는 종업원보다 월급이 적을 수도 있다. 문제는 이들 역시 수입에 비해 지출이 많다는 점이다. 포항 지역 룸살롱의 영업 체계를 보면 월급제 마담도 사채 없이는 살아남기가 힘든 구조이다. 약 2년 전인 2008년 포항의 룸살롱 업주들이 담합해 업소에서 팔고 있는 양주 값을 20만~80만원가량 인상했다. 마담들은 손님이 끊기는 것을 막으려고 술값이 오르기 전의 가격으로 술을 팔았다. 또, 나머지 부담은 모두 자신들이 떠맡았다. 그러니까 업주들이 올린 술값은 결국 마담들의 부담이 되었던 것이다. 또, 마담들은 자신들이 관리하는 손님이 외상 술값을 3개월 이내에 갚지 않으면 그 액수만큼 직접 채워넣어야 했다. 결국 마담들은 손님들의 외상 술값까지 채워넣기 위해 사채를 쓰게 되는 악순환을 반복할 수밖에 없었던 것이다. 마담 밑에서 일하는 여성들의 상황은 더욱 열악하다. 속칭 ‘마이킹’(선불금)에서부터 마담보다 못한 대우를 받는다. ‘마이킹’은 유흥업소 업주가 윤락 여성과 계약을 맺으면서 지불하는 선불금을 뜻한다. 고용된 종업원들은 일을 하면서 차차 돈을 갚게 되는데, 업주는 마담에게 이자를 받지 않는 대신 여종업원으로부터는 이자를 챙겼다. 인근 룸살롱에서 일하는 한 종업원(25)은 “월 소득이 7백만원이라면 한 달 동안 받아 쓴 돈도 월급에서 제외한다. 또, 말없이 일을 안 나갈 경우 10만원의 결근비를 벌금으로 내야 한다”라고 말했다.

성매매알선 및 알선가능업소(자유업종)들의 특징

자유업종 업소들은 행정적 근거자료가 없고 또한 등록형태와 영업내용이 다르고 몇 개월마다 장소를 옮겨가며 영업을 하기 때문에 업소파악이 대단히 힘들다. 그럼에도 불구하고 업소내/외에서 성매매가 가능한 성매매업소이다.

- 장소 및 입구확인이 어렵다: 신변종업소의 홍보방식이 유흥지역을 중심으로 엄청난 물량의 전단지 및 명함판 홍보지를 살포하거나

자살한 이성주씨는 평소 “외상 수급도 안 되어서 월급도 안 나오는데 뭘 먹고 사냐”라며 자주 하소연을 했다고 한다. 그리고 업소 사장의 ‘수급 독촉’으로 인해 심리적인 압박이 상당했던 것으로 보인다. 그런데도 업소를 옮기지 못한 이유는 톱살통의 ‘마지 사장’인 전 아무개씨에게 진 빚 때문이었다고 한다. 또한, 이씨는 사장에게 진 빚뿐만 아니라 사채 문제로도 고민이 많았다.

경찰 조사에 따르면 이씨는 동료 네 명과 연대 보증으로 얽혀 있었다. 그런데 지난 4월 다섯 명의 보증인 중 한 명이 도망을 갔고, 그 부담은 오롯이 이씨와 나머지 세 명에게로 돌아갔다. 이씨가 이러한 고충을 터놓고 이야기한 사람은 많지 않았다. 같은 업소에서 일하던 동료 마담들도 이씨의 사채 규모를 정확히 알지 못하고 있었다. 이씨가 자살한 직후에 가장 큰 충격을 받은 사람은 맞보증 관계에 있던 김성희씨였다. 이씨의 자살로 인해 사채 빚은 모두 보증인인 김씨에게 넘어가게 되었다. 자신의 사채 빚과 이씨의 사채 빚을 떠안았던 김씨에게는 더 이상의 출구가 없었다. 경찰은 이들 세 여성의 자살이 사채업자와도 관계가 있을 것으로 보고 있다. 과도한 빚 독촉과 높은 이자로 인한 심리적 압박이 이들을 결국 자살로 내몰았다는 것이다. 한 유흥업소 종업원은 “사채업자들은 우리의 하루 동선을 모두 파악하고 있다. 시간마다 협박 전화가 이어진다. 정말 돈을 갚을 수 없는 상황에서는 ‘몸이라도 팔라’고 요구하기도 한다. 실제로 성관계를 갖고 나서 빚을 줄여준 경우도 봤다”라고 말했다. 자살한 이씨는 사채업자들의 끈질긴 협박을 이겨내지 못한 셈이다.

유흥업소 여종업원들 “업주 횡포 견디기 너무 힘들다”

일부 업주들의 횡포도 이만저만한 것이 아니다. 포항에서 만난 유흥업소 여성들은 하나같이 업주들의 횡포를 견디기 힘들다고 했다. 여종업원을 ‘돈 버는 기계’로 여기면서 온갖 요구를 한다는 것이다. 실제로 윤락업소 여성들은 이러한 문제로 상담을 하는 경우가 많다. 성매매 여성 지원 기관인 ‘소녀의 집’ 박경애 소장은 “업주들에게 업소 여성들은 상품일 뿐이다. 상품 가치를 높이기 위해 가학적인 요구를 한다. 몸무게 조절에서부터 옷, 머리, 심지어는 성기 성형까지 강요하는 경우도 있다고 한다. 여성들은 상품 가치를 높이기 위해 어마어마한 돈을 쓰고 그것이 또 빚이 된다. 이렇게 가치를 높여 번 돈은 고스란히 업주에게로 돌아간다”라고 설명했다.

몸 상태를 돌보지 못할 정도로 속칭 ‘2차(성매매)’를 강요하는 업주도 있다. 한 여종업원(23)은 “루프나 피임약으로 최대한 생리일을 미루는데 어떻게 몇 달 동안이나 생리를 안 할 수가 있겠나. 생리를 하는 날에도 ‘2차’를 가야 하는 경우가 생긴다. 심지어는 탈지 숨으로 급하게 출혈을 막아서 일을 한 적도 있었다”라고 토로했다.

사정이 이러다 보니 여종업원의 건강은 나날이 나빠질 수밖에 없다. 자살한 강씨의 경우는 더욱 심각했다. 함께 일했던 동료의 말에 따르면 강씨는 1년 전 자궁암 판정을 받은 상황에서도 업소 일을 계속해왔다. 이러한 정황으로 미루어 강씨의 자살에는 건강상의 문제로 인한 고민도 상당히 영향을 끼쳤을 것으로 보인다. 박소장은 “윤락업소에서 일하는 여성 대개는 산부인과 계통의 질환으로 고통을 호소한다. 업주들은 이런 상황에서도 성매매를 강요한다”라고 말했다. 강씨는 이씨의 자살에 충격을 받아 스스로 목숨을 끊은 것으로 보인다. 강씨와 동료로 일했던 김숙경씨(가명·23)는 “강씨가 사채 때문에 죽은 것은 아니다. 마담 언니를 따라 업소를 옮길 정도로 평소 많이 의지했다. 마담 언니가 사채를 쓰지 않는 강씨 대신 빚을 내서 그 돈을 주기도 했을 것이다. 일과 돈 문제에서 많은 도움을 주던 언니가 사라져 충격이 컸던 모양이다”라고 말했다.

물론 모든 업주가 자신이 고용한 여성들에게 횡포를 부리는 것은 아니다. 일부 양심적인 업주도 있다. 자살한 김씨의 경우 ‘사장님 죄송합니다. 그동안 즐거웠습니다’라는 내용의 유서를 남겼다. 실제로 해당 업소의 김 아무개 사장(48)은 “업주들도 나름으로 고민이 많다. 이번 경우처럼 피치 못할 사정이 생기면 업주가 종업원의 빚을 모두 떠안게 된다. 업주도 피해자가 될 수 있다. 그래서 빚이 많은 마담은 고용하기를 꺼린다. 김마담과 10년 동안이나 알고 지냈던 사이였기 때문에 함께 일했던 것이다”라고 말했다.

높은 이자를 받는 사채와 노예 계약 문제에서 죽음으로 이어진 이번 사건은 현실 따로, 법 따르인 우리 사회의 실상을 그대로 보여준다. 더 이상의 가여운 희생자를 막기 위해서라도 당국이 적극적으로 대책을 마련할 필요가 있다. (출처: ‘누가 이 여인들을 죽음으로 몰았나’, 시사저널[1083호] 2010년 07월 21일(수)).

인터넷을 통해 손님을 끌어 들이고 있다. 따라서 그 업소에 가려면 대부분 전화예약 후에 장소를 확인해야 한다. 키스방의 경우 모텔 방에서 영업을 하는 업소도 있다. 또한 간판을 혼용해서 쓰거나 한 업소에서 내용이 다른 여러 개의 간판을 걸고 있다. 전화번호도 여러개 가지고 홍보를 하고 있다.예)성인pc방, 휴게텔/이용원, 휴게텔/성인pc방, 전화방

- 현관문이 주로 철문으로 닫혀 있고 CCTV가 설치되어 있다. 업소 출입문이 닫혀 있고 번호키나 인터폰이 설치되어 있어 예약자만 출입 가능(회원제, 예약제) 입구에 들어서면 현관문은 내부가 안 보이는 문으로 닫혀있고 전화를 하면 문을 열어주거나 CCTV를 보고 업소 안에서 사람이 나와 손님을 맞이하고 확인을 하기 때문에 실제로 유인, 알선, 광고를 통해 업소를 운영하고 있다고 할 수 있다.

실효성 있는 법적 규정력이 필요하다.

성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률에는 ‘폭행 또는 협박으로 성을 파는 행위를 하게 한 자’등에 대해 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금으로 형량으로 정하고 있다. 그러나 현실적으로 이를 입증하여 실형을 받고 있지도 않고 집행유예 정도로 업주들은 가벼운 처벌에 그치게 되는 문제는 차치하고라도 이는 업주에 대한 처벌일 뿐이고 영업정지 등을 정하는 행정처분은 처벌법에 명시되어 있지 않다.

애초에 행정처분에 대한 강력한 요청으로 법안에는 올라가 있었으나 법이 제정되는 과정에서 행정처분은 형사처벌과 같은 법률에 맞지 않다는 이유로 삭제된 것이다. 즉 행정처분은 식품위생법 및 관련법²⁾에 따라 해당 지

2) , 공중위생관리법, 음악산업 진흥에 관한 법률, 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 등 개별법에 따라 인·허가를 받은 식품위생업, 공중위생영업, 노래연습장업, 비디오물시청제공업 중 일부영업장에서 성매매특별법위반으로 적발시 행정처분은 물론 가능하다.

자체장이 내릴 수 있는데, 강제조항이 아니어서 실제로 성매매특별법 위반 업소에 대한 행정처분은 거의 내려지지 않고 있다. 그나마 자유업종은 근거 법령이 없으니 행정처분의 대상이 아니다.

결국 자유업종은 단속만으로 해결할 수 밖에 없는데 단속이 어렵고 힘들고 입증에 어렵다는 현실적인 문제로 인해 방치되는 동안 지속적으로 확산되게 되는 것이다. 이런 이유로 이번에 발의된 법안(조배숙의원 대표발의)에는 성매매알선행위를 하는 자유업종의 업소에 대한 영업정지, 영업장 폐쇄 등의 행정처분과 단속 경찰관의 성매매업소 출입 근거 마련 등을 내용이 포함되어 있는 것이다.

행정처분의 실효성의 문제: 각각 관련 법률에서 행정처분을 하고 있으나 업종별로 행정처분의 수위가 다르고 또한 경감처분이 가능하도록 되어 있는데 이는 검사의 기소유예 처분이나 법원의 선고유예 판결을 받은 경우 경감할 수 있도록 하고 있어 이를 이유로 행정당국에서는 행정처분을 유예함으로써 일정기간 계속 영업을 가능하도록 하고 있다.

업주들 또한 행정처분을 받으면 동시에 행정소송 등을 통해 소송이 끝날 때까지 행정처분을 정지시켜 계속 영업을 하고 결국에 가서는 행정처분을 과징금으로 대체하여 계속 영업함으로써 단속을 해도 처벌의 실효성이 저조하게 된다. 결국 경찰의 단속은 성매매행위와 관련된 것으로 관련자만 뒤바뀔뿐 영업은 지속된다는 것이다.

또한 각 관련 법률 시행규칙에서 '같은 행위로 1년간 위반행위로 행정처분을 받은 경우에 적용'한다는 규정에 의해 결국 실효성 담보가 되지 않고 있다. 성매매처벌법 1회 위반과 적발 시 영업장을 폐쇄할 수 있도록 행정처분의 기준을 강화하고³⁾ 행정청의 재량이나 검사의 기소유

3) 시행규칙 일부개정령(2007.8)등에서 공중위생영업자(숙박업, 목욕업, 이용업, 미용업)가 '성매매알선등행위'로 적발된 경우 1차 위반시 영업정지 2월, 2차위반시 영업정지 3월, 3차 위반시 영업장을 폐쇄할 수 있게 되었지만 성매매업

에 처분, 법원의 선고유예 판결을 받은 경우 경감할 수 있도록 한 행정처분 경감기준⁴⁾에서 성매매 알선 업소 제외시켜야 할 것이다.

보건복지부는 2010년 7월에는 식품위생법 시행령 및 시행규칙을 개정하여 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제4조 위반은 건전한 식품 영업 질서를 해치는 중대 위반사항이므로 과징금 제외 대상에 추가함으로써 유흥주점 등에서 성매매, 성매매알선행위 등을 근절하여 건전한 영업질서를 확보하고자 하고 있다고 한다. 다른 관련 법률도 개정되어 성매매알선업소에 대해서는 중대위반사항 위반으로 영업장 폐쇄를 취하도록 해야 하고, 불법영업장인(인허가가 아닌 자유업종) 경우 곧바로 행정집행이 가능하도록 할 필요가 있다.

또한 성매매처벌법 위반시 행정처분의 과징금 대체⁵⁾를 허용하지 못하도록 규정하여 행정제재를 강화해야 만 실효성 담보가 될 수 있다.

나아가 성매매알선행위등이 발생하여 적발될 경우 향후 그 영업장의 운영자가 바뀌더라도 동종영업이 가능하지 않도록 하는 대물적 행정처분이 강화되어야 한다.

- 업소간판만 바꾸는 경우
- 업주만 바꾸는 경우
- 바지사장을 두고 여러명의 업주가 돌아가면서 운영하는 방식
- 여성들을 사업자로 등록시키는 경우

유형이 워낙 다양하다는 데 문제가 있다. 안마시술소를 포함한 업소들이 성매매영업을 지속하는 이유는 경찰을 통해 적발, 영업을 취소해도 업주만 바뀌어서 신고하면 여전히 영업이 가능하기 때문이다. 변종 영업을 하다가 위법사항이 발견되면 처음에는 경고를 받지만 두 번째는 영업정지, 세 번 적발되면 영업이 취소된다. 그러나 유흥주점이나 노래방과 달리 안마시술소는 의료법이 적용되므로 행정처분 승계가 이뤄지지 않는다. 즉 업주만 바뀌어서 신고하면 바로 그 자리에서 영업이 가능하다.

4) 식품위생법 시행규칙 제89조 관련 별표[23] I. 일반기준 제15호 마목에서는 “식품접객업소의 위반사항 중 그 위반의 정도가 경미하거나 고의성이 없는 사소한 부주의로 인한 것인 경우에는 영업정지 처분기간의 2분의 1 이하의 범위에서 그 처분을 경감할 수 있다.”고 규정하고, 같은 조 관련 별표[23] III. 과징금제외대상 제4호에서는 “제1호부터 제3호까지의 규정에도 불구하고 I. 일반기준의 제15호에 따른 경감대상에 해당하는 경우에는 과징금 처분을 할 수 있다.”고 규정하고 있다.

5) 이용자들의 편의를 위해 위반사항에 대해 과징금으로 대체하는 것이지만 성매매알선업소의 경우 이용자들의 편의를 위한 업종이나 장소가 아니고 이는 허가사항 위반이기 때문에 바로 폐쇄함이 타당하다. 모지역의 식품위생법 위반업소에 대한 행정처분(**다방)은 시간적소요의 대가로 금품수수, 성매매 알선 위반으로 영업정지75일에 같은 과징금처분으로 같음하고 영업을 계속하였는데 이러한 사례는 비밀비재하다.

- 여러개의 업소를 운영하면서 한곳이 단속에 걸리면 다른곳으로 이동하는 방법

따라서 성매매알선행위와 관련하여 업소에 대해서는 행정처분을 곧바로 시행하고, 다음날로 영업을 해서 또다시 위반할 경우 또다시 행정처분을 내리게 하는 방안이나, 행정처분후 1년이 경과되었다 하더라도 이전의 행정처분효력에 이어 업소에 대한 지속적인 단속으로 2차,3차 위반에 대한 행정처분을 연속해서 내릴 수 있도록 해야 실효성담보가 될 수 있다.

또한 경찰단속 후 식품위생법위반이나 직업안정법위반으로만 기재가 되어 성매매알선이나 풍속위반으로 행정처분을 받지 않기 때문에 성매매알선으로 처벌을 받았음이 가시적으로 명확하게 확인되는 것이 아니다. 이를 보다 분명히 명시할 필요도 있다.

- 현행 식품위생법의 문제 : 유흥접객업소에는 흥을 돋구는 유흥접객원을 둘수 있는 조항으로 유흥 접객원이 있는 것이 당연하고 점검은 접객원의 명부비치 상황만 점검하는 것이다. 풍속영업 관련해서도 음란/퇴폐의 범위 논쟁이 되풀이되고 있다. 결국 보도방을 통해 여성을 공급하는 공급원을 재생산하는 결과만 만들어 놓고 있다.

- 알선,유인,모집,광고행위등 : 성매매를 권유 암시하면서 유인,모집하는 일체의 행위를 어떻게 볼 것인가? 무작위적인 광고물 배포자에 대한 처벌과 신고의 활성화를 통해 신고자에 대한 보상과 현장점검을 곧바로 실시하는 방안을 검토해 볼 필요도 있다.

- 적발과 단속의 출발 : 세무서에 신고한 업소 종류에 대한 세무서등의 사전·사후 실사와 세무감사, 그리고 벨과 CCTV를 설치하여 영업하

고 있는 업소에 대한 시정조치, 피부관리사등 종사자들의 무자격 문제 시정 단속, ‘남성전용’, ‘24시’, ‘안마시술소’, ‘휴게텔(실)’, ‘전화방’, ‘이미지클럽’등 불법성매매를 상징하는 간판을 철거토록 하는등(광고업법 위반)의 노력도 필요하다.

행정처분과 성매매알선행위의 축소와의 관계

: 관련법들을 정비해야한다. 흩어져서 각기 다르게 적용되는 관련법을 성매매알선행위가능업소에 대한 행정처분으로 묶는다면 일관성 있는 집행을 기대할 수 있다. 또한 관할세무서에 신고만 하는 자유업종의 경우나 미등록, 무등록, 등록형태와 다른 영업행위로의 적발등 현실적인 문제에 대응하기 위한 규제가 강화되어야 한다.

이들은 자영업자나 소상공인이 아닌 불법영업을 위해 수익을 발생시키기 위해 위장된 업소를 차려놓고 합법적인 양 업소를 운영하는 것에 불과하다. 성매매알선행위로 적발이 되거나 처벌을 받았다면 그 업소나 장소, 건물에 대한 제제조치는 형사처벌과 함께 행정처분이 동시에 이뤄지도록 하여야 성매매업소수를 줄여 나갈 수 있다.

이를 위해 업소에 대한 지도점검이 아닌 단속을 강화하여 관련공무원이 현장에서 곧바로 조치를 취할 수 있도록 함과 동시에 고발행위를 의무적으로 하도록 하여 관련공무원들의 직무로 명시하도록 할 필요도 있다.

행정처분과 관련된 판례는 “제재적 행정처분이 사회통념상 재량권의 범위를 일탈하였거나 남용하였는지 여부는 처분사유로 된 위반행위의 내용과 당해 처분행위에 의하여 달성하려는 공익목적 및 이에 따르는 제반 사정 등을 객관적으로 심리하여 공익침해의 정도와 그 처분으로

인하여 개인이 입게 될 불이익을 비교·형량하여 판단하여야 한다.(대법원 2000. 4. 7. 선고 98두11779 판결)”라고 판시하고 행정청이 위법규 소정의 위반행위를 이유로 행정처분을 하는 경우에는 그 위반경위나 위반정도, 행정처분에 의하여 달성하려는 공익적 목적과 개인이 입게 될 불이익 등을 따져 그 처분의 적정을 기하여야 한다고 하고 있다,

결국 성매매알선행위와 영업장, 업소, 관리감독자와의 관계는 법적으로 인허가된 업소를 중심으로 영업권을 제한하는 것으로 판단하기 때문에, 불법행위를 위한 위장업소나 영업형태등을 종합적으로 판단하지 않는다. 특히 성매매알선행위의 경우 성매매위반행위에 대한 판단을 근거로 행정처분의 문제를 포괄적으로 보아야 함에도 불구하고 행정법원의 경우 업주와 종업원과의 관계만을 중심으로 판단하여 권력관계와 성매매영업의 특성을 고려하지 않으면서 업소의 알선행위를 묵인, 방조하고 있다.

-사례 : 유흥주점 종업원이 손님들을 상대로 성매매 알선 행위를 했다는 이유로 업주에게 영업정지 처분을 내린 것은 부당하다는 법원 판결 (2009년 2월)

서울행정법원 행정6부(김홍도 부장판사)는 주점 운영자인 A씨가 관할구청장을 상대로 "영업정지 처분을 취소해달라"며 제기한 소송에서 원고 승소 판결했다.A씨가 운영하는 주점에서 종업원으로 일하던 B씨와 C씨는 지난해 2~3월 손님들을 성매매 알선업자에게 소개 해주고 이업자에게서 손님 1인당 5만원 씩을 받는 수법으로 성매매 알선 행위를 하다가 경찰에 적발됐다. 이들을 '성매매 알선 등 행위에 관한 법률 위반' 혐의로 수사한 경찰은 수사 결과를 A씨에게 통보한 뒤 관할 구청에 A씨 주점에 대한 행정처분을 별도로 의뢰했고, 구청은 '구 식품위

생법 시행규칙'을 근거로 A씨에게 영업정지 2개월 처분을 내렸다.

해당 조항은 '식품 접객업소의 영업자 또는 종업원이 영업장을 벗어나 시간적 소요의 대가로 금품을 수수하거나 영업자가 종업원의 이러한 행위를 조장·묵인하는 행위'에 대해 영업정지 및 영업허가 취소 등 행정 처분을 내리도록 규정한다. 그러나 업주 김씨는 “직접 성매매도 아닌 알선행위는 적용 대상이 아니며 알선 사실을 몰랐다”고 주장, 소송을 냈다

재판부는 "이 조항이 정한 행위는 그 문언 상 '식품 접객업소의 영업자나 종업원이 영업장을 벗어나 직접 손님과 일정한 시간을 함께 보내고 그 대가로 손님으로부터 일정한 금품을 수수하는 행위'로 봐야 한다"며 이 사건은 업소 종업원이 제3자로 하여금 손님과 성매매를 하도록 알선한 것으로 종업원이 영업장을 벗어나 직접 손님과 일정한 시간을 함께 하고 그 대가로 일정한 금품을 수수한 것으로 볼 수 없기 때문에 이를 전제로 한 처분은 위법"이라고 판시했다. 재판부는 또 “강남구는 해당 법률이 여자종업원의 성매매뿐 아니라 업주나 종업원의 성매매알선을 통한 금품수수행위도 규제대상으로 판단했으나 문언(文言) 표현만으로는 이런 행위까지 포함된다고 해석할 수 없다”고 덧붙이고 있다.

행정공무원의 풍속관련 법령위반 행위 적발시 행정처분 의무 강화

보건복지부에서는 이는 관계기관의 장이 풍속관련 법령등의 위반행위를 적발하여 행정처분을 의뢰할 경우만 공중위생관리법제 11조 제1항의 규정에 의거 행정처분할 수 있다고만 되어 있어서 공중위생감시원은 풍속관련 위반사항을 직접 적발하여 행정처분할 근거가 없었던 것을 2007년 풍속영업의 규제에 관한 법률 개정으로 처분이 가능하게

되었다.

그럼에도 성매매알선등 행위에 대해 운영과 영업은 내부적인 침묵의 카르텔에 의해 작동되기 때문에 업소와 업주들은 하나같이 책임지지 않으려 하면서 여성들은 사각지대에서 인권침해를 감수할 수밖에 상황으로 내몰리게 된다. 업소의 허가위반 사항은 지자체, 준수사항 위반은 경찰이 담당하면서 자치단체의 지도점검에 의한 행정처분, 경찰의 통지에 의한 행정처분. 자치단체의 고발등으로 진행하기 위해서는 지자체와 경찰의 업무상 긴밀한 관계로 형사처벌과 행정처분이 신속하게 이뤄져야 한다. 결국 단속권자의 인식이나 의지의 문제가 중요하다

- 성매매알선행위 양태의 다양화 : 업소형, 겸업형등 형태나 장소의 문제로만 접근하기 어렵다. 단속을 피하기 위한 영업방식의 다양화에 일일이 대응할 수 없는 현실적인 문제가 있는 상황에서 그나마 합법적인 허가나 등록, 신고를 통해 영업을 이루어지는 업소에 대한 행정규제를 강화하는 것이 우선적으로 시급하다. 이를 위해 건물주처벌이나 시설폐쇄, 영업정지등의 행정규제에 대한 대책이 수립되어야 한다.

- 그러나 또한 단속과 점검만으로는 성매매알선행위를 적발하거나 찾아내기 어렵다는 현실적인 문제가 있다. 다양한 형태로 확산되는 성적 서비스명목의 행위들은 개인간의 행위로 취급되기 때문에 법적 규정력을 무력하게 만든다. 문제는 성산업 영역은 이미 성착취를 내제화 함으로써 알선범죄자나 성구매자들은 잘 드러나지 않고 오히려 여성들만 남게 되어 여성들을 통해 범죄를 입증하는 방식으로 진행되고 있기 때문에 입증방식에 대한 전환도 고려해 보아야 한다.

실례로 경찰청 117센터에 신고 된 신고유형을 보면 성매매강요, 납치감금, 업소단속이 신고건수대비 검거율이 2004년 66.0%, 2005년

64.4%, 2006년 79.5%로 그 비율이 매우 높는데 문제는 기소와 처벌은 매우 낮다. 성매매알선업자에 대한 기소와 처벌이 강화되어야 함에도 불구하고 기소와 처벌까지 이어지지 않게 됨으로써 결국 경찰은 신고와 단속에 소극적으로 대응하면서 경찰업무의 과도함이나 단속의 어려움만을 내세우게 된다.

- 성산업의 다양화와 다각화는 성매매알선을 통해 짧은 시간내에 막대한 이득이 가능하기 때문이라고 할때 수익을 누가 벌어들이고 어디에서 발생하는가?

업주들은 영업을 지속하기 위해 세금을 전혀 부담하지 않고(세금탈루나 포탈등에 대한 대대적인 점검이 필요하다), 수익구조를 유지하기 위해 단속을 무마시키거나 경찰, 공무원들에게 접대, 상납 및 뇌물등의 유착고리를 지속시킨다. 결국 수많은 공모자와의 결탁이 성산업 착취구조를 온존시키는 중요한 요인이 되기도 한다. 연예인의 성접대, 권력기관들의 성상납, 성접대형식으로 포장된 성매매관련 사건들은 성매매가 부정부패와도 밀접하게 연결되어 있음을 확인시켜 주는 사건들이다.

형태나 영업방식이 어찌되었건 성매매업주, 포주 등 알선업자및 중간매개자를 형사적으로 처벌하는 것 외에 영업행위로 성매매로 적발된 경우에 따른 행정처분을 통해 업소를 규제하기 위해 지난 2007년 <성매매 알선 적발업소 등의 규제에 관한 법률안>이 전 홍미영 의원의 대표발의로 발의되었지만 법안상정을 위한 절차조차 밟지 못하고 회기마감으로 17대 국회에서 자동 폐기되었다.

성매매업주들은 대부분 바지사장(명의만 빌려주는 것)을 앉히고 여러명의 업주들을 내세워 형사처벌과 행정처분을 받아도 다시 명의만 바꾸어 영업을 계속한다. 설령 벌금을 받아도 벌금도 바지사장 앞으로 나오기 때문에 이 또한 체납하거나 빼돌려도 뾰족한 방도가 없다.

때문에 이들이 성매매로 형사처벌 받은 이후 반드시 행정처분을 받고 영업행위를 계속 할 수 없도록 해야만 성산업의 확산을 막아내고 수요에 대응하는 방안이 될수 있다. 물론 법으로 얼마만큼 규제하고, 또다른 영업 방식으로 할텐데 하는 문제도 있겠지만 그나마 법적 규정력을 가지고 대응한다면 최소한 사회적으로 묵인, 용인되면서 마치 합법인양 확산되지는 않을 것이다.

다양한 외피를 쓰고 있지만 그 본질은 성적착취행위이고 인간의 온전성과 인격권에 대한 심각한 훼손행위이다. 성착취목적의 행위(영업)들에 대해 대응해 나가는 것이 결과적으로 여성들의 피해를 조금이나마 줄여나갈 수 있다고 보고 이를 위해 법적 빈틈(사각지대)를 메꿔나가는 규정력이 시급하게 마련되어야 한다.

나오며

헌법재판소는 지난 9월 30일 ‘성매매알선등행위의 처벌에 관한 법률’ 제 27조등의 위헌제청에 대해 위헌결정을 내렸다. 이번 사건은 부산에서 숙박업소를 운영하는 숙박업소업주인 윤모씨가 제청신청 한 것으로, 윤모씨는 그가 운영하는 모텔에서 종업원이 10회에 걸쳐 영업으로 성매매를 알선하고, 또 다른 종업원은 7회에 걸쳐 영업으로 성매매를 알선함으로써 인해 부산지방법원에서 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 위반 등으로 벌금을 선고받고, 위 법원에 항소한 후 ‘성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률’ 제27조와 ‘구 풍속영업의 규제에 관한 법률’ 제12조에 대하여 위헌심판제청신청을 한 것이다.

이 사건 심판대상은 ‘성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률’ 제27조 중 “개인의 대리인·사용인 그 밖의 종업원이 그 개인의 업무에 관하여 제19조 제2항 제1호의 죄를 범한 때에는 당해 개인에 대하여도 각 해

당 조의 벌금형을 과하고, 벌금형이 규정되어 있지 않은 경우에는 1억 원 이하의 벌금에 처한다.”라는 부분으로 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 27조에는 다음과 같이 규정되어있다.

제27조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인·사용인 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제18조 내지 제23조의 죄를 범한 때에는 행위자를 벌하는 외에 당해 법인 또는 개인에 대하여도 각 해당 조의 벌금형을 과하고, 벌금형이 규정되어 있지 않은 경우에는 1억 원 이하의 벌금에 처한다라고 명시하고 있다.

성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률 제27조 부분(이하 ‘이 사건 법률조항들’이라 한다)은 개인이 고용한 종업원 등의 일정한 범죄행위 사실이 인정되면 종업원 등의 범죄행위에 대한 영업주의 가담여부나 종업원 등의 행위를 감독할 주의의무의 위반여부 등을 전혀 묻지 않고 곧바로 영업주인 개인을 종업원 등과 같이 처벌하도록 규정하고 있는 바, 이는 아무런 비난받을 만한 행위를 한 바 없는 자에 대해서까지 다른 사람의 범죄행위를 이유로 처벌하는 것으로서 형벌에 관한 책임주의에 반하므로 헌법에 위반된다고 하고 있다.

그러나 ‘성매매알선등행위의 처벌에 관한 법’에서 형벌에 관한 개인 책임주의를 과도하게 규제하거나 이를 무시해서 영업으로 성매매알선 등 행위를 한자를 처벌(처벌법 19조 2항 1)함과 동시에 그 업소의 업주까지도 양벌규정으로 벌금형에 처하도록 한 것이 아니다. 이는 대부분의 업소들이 간판이나 등록, 허가형태와는 전혀 다르게 이미 불법적으로 성매매영업을 해 나가면서 업주자신이 성매매알선등의 행위의 범죄를 저지르기 때문에 형사처벌과 함께 벌금형을 병과해 그 책임을 분명히 하고자 함이다. 성매매업소내에서 알선영업행위를 하는 자를 따

로 두고 이들이 마치 불법영업을 하고 업주는 전혀 관계가 없는 것처럼 판단하고 있는 것은, 헌법재판소가 현실을 외면하고 있거나, 아니면 업주와 종업원과의 관계에 대해 제대로 판단하지 못함으로써 이같이 결정했다고 밖에 달리 해석할 방법이 없다. 실제로 업주들은 다양한 형태의 업소를 차려놓고 종업원들을 고용하여 불법적인 성매매영업을 통해 많은 수익을 벌어들이고 있는데, 이는 업주들의 성매매에 대한 묵인, 방조, 조장행위가 전제되어 있다고 봄이 오히려 타당할 것이다.

이번 사건관련 업주 또한 모텔을 운영하면서 마치 모텔 종업원이 성매매를 알선한 것으로 되어있는데 이는 성매매장소로 모텔이 이용되고 있었고 종업원이 성매매알선등 행위를 하고 있다는 사실을 업주가 몰랐다는 것은 있을 수 없는 일이다.

이는 숙박시간이나 금액등만 살펴보아도 충분히 파악이 가능한 것으로 오히려 경찰과 검찰에서는 업주에게 단순히 관리책임만 몰어 벌금형만 부여함으로써 낮은 처벌을 하고 있는 것이 더 문제였다. 실제로 업주들은 처벌이나 벌금을 피하기 위해 바지사장이나 영업상무, 마담들을 내세워 자신들은 성매매와는 무관하게 영업하고 있는 것처럼 다양한 방식으로 범망을 피해가고 있는 상황에서 업소들의 성매매 영업방식들에 대한 단순히 일반 사업장과 같이 사용자와 피용자와의 관계에 대해 그 책임을 피용자에게만 지우겠다는 방식은 의미가 없다.

이런 현실에서 헌재는 ‘사용자가 피용자에 대한 지휘·감독의무를 다하지 못하여 피용자의 업무상 위반행위를 막지 못한 경우에 사용자를 처벌하는 것이므로 책임주의의 원칙에 위반된다고 보기 어렵다’는 소수의견과 성매매현장의 현실을 모다 면밀히 검토하고 전문가들의 의견을 충분히 청취하여 이에 대해 판단했어야 함에도 불구하고 단순한 개인

책임주의에만 천착하여 성산업 착취구조를 외면하고 있다고 할 수 있다.

지난 2006년 미아리 업주들이 성매매건물주도 처벌하도록 한 조항이 사유 재산권 침해로 위헌이라고 낸 헌법소원을 하였다. 이에 대해 헌법재판소는 ‘미아리 성매매업소 집결지’건물주들이 성매매공간으로 활용된 건물의 건물주를 처벌하도록 한 성매매방지법 조항에 의해 재산권을 침해당했다면 서 낸 헌법소원심판에서, 성매매장소로 사용된다는 것을 알고도 건물, 토지를 제공하는 것은 결국 성매매 알선을 쉽게 하는 것이고, 성매매로 인해 재산상 이득을 얻으려는 것이어서 성매매근절이라는 입법 목적을 달성하려면 장소제공 같은 간접 알선도 규제할 필요가 있다고 결정을 내린바 있다.

이는 비단 집결지에만 해당되는 사항이 아니다. 양벌규정은 위헌결정이 났으니 이에 대해 법률을 개정해야 하지만 이미 있는 법이라도 제대로 적용한다면 좋으려만 집결지는 여전히 영업중이니, 자유업종이나 다른 형태로 영업을 하고 있는 영업행위는 어떻게 입증할것인가? 심지어 업주가 형사 처벌을 받아도 업소는 여전히 영업을 계속하게 되니 단속이 없는 것과 같은 효과를 내고 있을 뿐이다.

성매매알선업자에 대한 형사처벌 강화와 업소에 대한 행정처분으로 성산업 착취구조에 적극적으로 대응해야 한다. 수사기관의 일관성 있고 지속적인 단속과 처벌, 불법수익에 대한 몰수추징등의 사법적 수단과 함께 영업정지, 영업장 폐쇄 등 행정기관의 엄정하고 강력한 행정처분으로 성산업착취구조를 더 이상 온존시키지 않도록 하는 구체적 방안이 채택되어야 한다.

또한 자유업종형태의 성매매알선업과 관련해서는 영업장의 인허가의

관점이 아니라 불법영업장을 개설하고 불법행위를 전제로 위장되거나 변형된 형태로 영업을 하고 있기 때문에 이에 대한 행정관청의 감독과 관리를 강화해 나가야 한다.

이를 위해서는 각기 다른 행정처분 관련 내용을 성매매와 성매매알선 가능성이 있는 업종등을 하나로 규율하고 이에 대한 행정제제가 가능하도록 하는 법적 규정성이 마련되어야 한다. 성산업 업소들의 확산에 대응하기 위한 업소폐쇄 등의 행정처분을 강화하는 실질적 도구로서의 법률제정과 함께 정책적 의지와 집행력 또한 매우 중요하다. 이를 위해 하루속히 발의된 법률에 대한 논의와 이후 준비를 각 관련 기관과 부처등이 모여 대안을 모색해 나갈 것을 기대한다.