

스포츠 성폭력 피해자 보호·지원 체계 확립과 정부 및 체육계 인권침해 대응 시스템의 전면 혁신 권고

I. 권고

국내 스포츠 분야에서 발생해온 성폭력, 신체적·언어적 폭력, 학습권 침해 등 인권침해 실태가 매우 광범위하고 심각한 수준에 있다. 이는 기본적으로 과거 권위주의 정부 시기에 구축된 국가주의적, 승리지상주의적 스포츠 패러다임에서 기인하는 구조적, 제도적 차원의 문제로서 민주화 이후 한 세대가 넘는 동안 이를 제대로 개혁하지 않은 채 방치해온 국가의 책임이 매우 크고 무겁다고 할 것이다. 최근 심○○ 선수 등 피해자들이 체육계 안팎의 부당한 압력을 이겨내고 용기있게 스포츠 성폭력 실태를 고발함으로써 형성된 국민적 공분과 기존 스포츠 정책, 제도, 관행, 문화 전반에 대한 발본적 혁신 요구에 기반해 구성된 ‘스포츠혁신위원회’는 국가가 모든 국민의 헌법적 기본권을 보장할 책무를 다하지 못한 데 대하여 통렬히 반성할 것을 촉구한다.

위원회는 무엇보다 스포츠 성폭력 등의 발생 시 가해자 조치 및 피해자 보호 역할에 있어 1차적 권한과 책임이 있는 대한체육회와 회원종목단체 등의 대응 시스템이 현장에서 제대로 작동하지 못하고 있다는 점에 깊은 우려를 표명한다. 이로 인해 장기간 심각한 침해와 트라우마 등 피해를 겪으면서도 대다수의 피해자들은 신고조차 제기하지 못하는 상황에 처해

있고, 신고하는 경우에도 2차 피해 등 불이익에 노출되는 경우가 자주 발생하고 있는 실정이다. 이를 관리 감독할 책임이 있는 문화체육관광부의 기능과 역할 또한 그동안 제한적으로 이루어져왔으며, 결국 올림픽 금메달 등 대회 성적 향상과 국위선양 등의 형식적 명분들에 가려 체육계 내부의 전횡과 부패, 성폭력 등의 실태가 제대로 공론화되거나 개혁되지 않은 채 수많은 운동선수와 학부모, 그리고 뜻있는 지도자들의 땀과 눈물을 희생 삼아 온존해왔다.

스포츠혁신위원회는 스포츠와 같이 시민들의 일상적 삶과 문화에 큰 영향을 미치는 사회 분야에서 구조적 인권침해 상황이 지속되고 있는데도 정부와 공공당국이 그 책임을 다하고 있지 않는 현실에 대해 깊은 우려를 표명한다. 무엇보다 위원회는 기존 체육계 내부의 형식적이고 유명무실한 선수 보호 및 인권침해 예방 시스템을 뛰어넘는 제대로 된 정책 및 제도 개혁 조치가 필요하며, 국가가 이를 위해 적극 나설 책무가 있다고 판단한다. 위원회는 특히, 스포츠 성폭력 등 피해자의 다수가 어린 학생들임에도 불구하고 그동안 교육부와 시도교육청, 일선 학교 등에서 이러한 문제가 충분히 비중있게 다루어지지 않았으며, 따라서 효과적이고 체계적인 학생운동선수 보호 조치도 이루어지지 못한 점에 대하여 교육당국의 깊은 반성과 책임있는 노력을 함께 촉구한다. 나아가, 스포츠 성폭력 근절 및 예방을 위한 일부 의미있는 제도 개선 조치와 정책적 노력들에도 불구하고 여성가족부, 국가인권위원회, 경찰 및 사법기구 등 관련 국가기구 전반에서 스포츠 성폭력 등의 근절과 예방, 특히 피해자 보호 및 지원을 위한 정책적, 제도적 노력이 부족하였다는 점을 상기하며 향후 개별 기관 및 범정부 차원에서 더욱 실효성 있는 정책 및 제도 개혁 조치를 취할 것을 권고하고자 한다.

위와 같은 판단에 기초하여 스포츠혁신위원회는 대한민국 정부에 스포츠 성폭력 등 피해자에 대한 최우선적 보호 및 효과적 지원 체계를 구축하고, 문화체육관광부, 교육부, 대한체육회 등 정부와 체육계의 기존 스포

츠 성폭력, 아동학대 등 인권침해 예방 및 대처 시스템을 전면적으로 혁신할 것을 권고한다. 그 구체적 내용은 아래와 같다.

1. 기존 대한체육회의 ‘클린스포츠센터’ 등 형식적이고 유명무실하게 운영되어온 체육계 내부의 성폭력 등 인권침해 신고 및 구제 절차와 명확히 구별되고, 가해자와 그 주변 이해관계자 등의 영향력을 차단할 수 있는 강력한 피해자 보호 및 지원 체계를 구축해야 한다.

1) 이를 위해 기존 체육계 내부의 인권침해 신고·상담 시스템을 대체하는 별도의 효과적 신고, 접수 상담 시스템을 수립해 성폭력, 신체·언어적 학대, 학습권 침해 등 스포츠 분야 인권침해 사건의 신고, 접수 상담 서비스를 제공한다. 전국에서 365일, 24시간 무료로 운영되는 스포츠 인권침해 상담전화(Helpline)를 비롯해 온라인과 오프라인으로 누구나 쉽게 접근할 수 있도록 한다. 모든 1차 상담과 신고는 익명성을 보장하며, 특히, 아동·청소년, 장애인, 여성 선수 등을 위한 전문적 상담 창구를 운영한다.

2) 상담은 스포츠 분야 인권침해 사건이 갖는 복합적 성격을 고려하여 스포츠 및 젠더, 인권 등에 대한 풍부한 지식과 감수성을 갖춘 전문가들이 수행한다. 전문적 상담 서비스를 통해 피해자가 다음 단계에 취할 수 있는 조치에 대한 정확한 정보를 제공하고, 필요시 사안의 내용과 성격에 따라 경찰, 아동보호기관, 성폭력상담소 및 해바라기센터, 국가인권위원회 등 가장 적절한 기관 및 서비스로 직접 연결한다. 이 과정에서 피해자가 여러 기관을 거치며 중복된 상담과 조사 등을 가급적 받지 않도록 하고, 중대한 인권침해 피해자에 대해서는 치유 상담 및 법률, 의료 지원까지 충분한 지원 서비스를 받을 수 있도록 책임있는 조치를 취한다. 이를 위해 문화체육관광부, 교육부 및 시도교육청, 여성가족부, 경찰, 국가인권위원회 등 관계기관들과 유기적 연계 및 협력 시스템을 구축한다.

- 3) 피해자가 가해자에 대한 구체적 조치 등을 요구하는 신고 사례들 가운데 직접 조사가 가능하고 필요한 경우에는 신속하고 공정한 조사 활동을 수행한다.¹⁾ 구체적 조사 활동 및 감독 권한의 범위 및 한계, 그리고 관계기관들과의 적정한 권한 분배 및 조정 등은 향후 스포츠 성폭력 등 피해자 보호·지원 체계의 수립 과정에서 다양하게 정해질 수 있다. 이와 관련, 위원회는 미국의 ‘Safe Sport’의 경우처럼 스포츠 단체 등에서 발생한 성폭력과 아동폭력에 대한 배타적 조사 및 징계(요구)권 부여²⁾, 성폭력 관련 행위에 대한 신고 의무 부과 등을 적극 검토할 필요가 있으며, 조사 및 징계 거부 또는 신고 의무 불이행 시 해당 체육단체 등에 대한 재정지원 중단 등의 효과적 이행 방안도 적극 검토할 필요가 있다.
2. 피해자에 대한 최우선적 보호 및 지원 체계 구축과 더불어 국가는 스포츠 분야에서 발생하는 인권침해를 체계적으로 예방하기 위한 효과적 정책 프로그램을 수립, 실행해야 한다. 이를 위해 스포츠 인권 실태조사, 가이드라인, 인권교육 및 홍보 등 기존의 인권침해 예방 대책들의 운영실태 및 한계를 전면 재검토해 혁신적으로 재구성해야 한다. 나아가 여성, 장애인, 아동·청소년, 노인, 이주민 등 사회적 약자, 소수자들이 어떠한 차별과 폭력없이 스포츠 및 신체활동에 자유롭게 참여할 수 있는 제도적, 문화적 환경을 마련하기 위한 전략적 정책 프로그램을 수립, 실행해야 한다.³⁾
3. 위와 같은 임무와 기능을 효과적으로 수행하기 위해서는 장기적, 전략적, 통합적 관점에서 스포츠 분야의 인권 및 성 평등 향상 활동을 추진할 별도 기구 신설이 반드시 필요하다고 위원회는 판단하며, 정부가

1) 이러한 조사 활동은 정부 부처와 감독 기구 등이 소관 분야의 대상 기관들을 상대로 통상적 수준에서 수행하는 사실관계 확인 및 감사 또는 감독 행위를 뜻하며, 국가인권위원회 조사 및 경찰 등 사법적 수사 절차와는 구분되어야 한다.

2) 체육회나 다른 스포츠 단체들이 관여하지 못한다는 의미에서 배타적(exclusive)이라는 뜻이며, 국가인권위원회 그리고 경찰 등 사법기구의 조사나 수사를 배제한다는 의미는 아니다.

3) 동 의제에 관하여는 향후 위원회 차원에서 별도 정책 권고안을 제출할 예정이다.

이를 적극 검토할 것을 권고한다. 새로 설립될 기구는 무엇보다 대한 체육회 등 체육계 내부의 절차로부터 분리된 별도의 공공기관으로서 독립(자율)성, 전문성, 신뢰성의 기본 원칙에 기반해 구성, 운영되어야 한다. 구체적으로, 스포츠 성폭력 등 피해자 보호 및 지원, 가해자에 대한 단호한 조치(징계요구, 수사의뢰 등), 스포츠 성폭력 등 예방을 위한 외부 모니터링 체계 구축, 정확한 실태파악과 정책 대안 제시를 위한 정례적 연구·조사, 스포츠 관련 젠더 및 인권 교육 프로그램 개발 및 제도화, 웹사이트 등을 활용한 온라인 플랫폼 설치·운영, 국가 스포츠 패러다임의 혁신을 위한 중장기적 정책 및 제도 개혁 방안 제시, 국내외 유관기관 및 단체, 전문가들과의 협력·연대 등의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

4. 위 기구의 구체적 위상과 형태에 관하여는 정부가 본 권고의 기본 취지와 목적, 내용 등을 충분히 반영하는 가운데 관련 부처 및 기관들 간의 협의 절차를 거쳐 결정할 사안이라고 위원회는 판단한다. 그러나 어떤 경우이든 스포츠 분야 인권 향상 및 국가 스포츠 정책의 전환은 장기간 일관되고 강력한 개혁의 추진을 요한다는 점을 고려하여 효과적 위상 및 권한 보장과 더불어 충분한 인력과 예산 등 조직적, 재정적 지원을 뒷받침해야 하며, 이를 위한 법적 근거를 적극 마련해야 할 것이다.

II. 스포츠 성폭력과 국가의 헌법적 책무

스포츠 분야에서 발생해온 운동선수 등에 대한 성폭력 등 심각한 인권침해 사건들이 최근 국내외에서 활발하게 전개된 #미투 운동 과정에서 폭로되어 사회적으로 큰 파문을 일으키고 있다. 스포츠 분야의 광범위하고 중대한 인권침해 실태는 해당 사건 가해자들의 불법적, 반인권적 행위에서 직접적으로 기인하지만, 이러한 행태가 종목, 연령, 성별, 학교운동부

와 국가대표 및 프로스포츠 등 영역을 불문하고 수십 년간 구조적으로 되풀이되고 있으며 이를 엄격히 관리 감독해야 할 체육단체, 교육기관 및 국가가 오히려 그 책무를 사실상 방기해온 데서 비롯되었다는 점에서 정부와 지방자치단체, 교육당국, 체육계, 그리고 시민사회 전반의 통렬한 반성과 혁신을 요구한다.

헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”라고 규정하고 있다. 또한, 헌법은 모든 국민에게 법 앞의 평등 및 성별 등에 따라 차별받지 않을 권리(제11조)와 신체의 자유(제12조)를 보장하고 있으며, 나아가 교육받을 권리(제31조)와 인간다운 생활을 할 권리(제34조)를 보장하고 있다. 이들 조항은 스포츠 영역을 예외로 설정하지 않으며, 당연히 스포츠 활동에 참여하는 모든 사람의 헌법적 기본권이 보장되어야 한다. 그러나 이러한 헌법적 이념과 가치가 국내 스포츠 현장에서 제대로 구현되기는커녕 체계적으로 외면당해온 것이 현실이다. 이에 스포츠혁신위원회는 국민의 기본권 보장을 위한 국가의 의무를 다시금 준엄하게 환기하고자 한다. 국가가 이러한 의무를 방기함으로써 오늘의 병폐와 비리, 인권침해가 발생하고 있음을 분명히 인식하고, 스포츠 분야 전반의 구조적 모순과 문제점을 철저히 재점검함은 물론 국가 차원의 스포츠 정책, 제도, 문화, 가치 등 패러다임의 대전환을 시작해야 한다.

미국과 유럽 등 대부분의 해외 선진국들은 이미 오래전에 엘리트 위주의 스포츠 정책 패러다임을 전환해 학교 스포츠와 생활 스포츠 등의 균형적 발전을 지향해 왔다. 나아가, 인권, 평등, 다양성, 민주주의, 연대와 참여 실현의 좋은 매개로서 스포츠의 잠재력에 주목하고 이를 실현하기 위한 다양한 정책 프로그램을 입안, 실행하고 있다. 이 과정에서 1980-1990년 대 이래 스포츠 분야에서 발생하는 성폭력과 다양한 형태의 차별을 금지, 예방하기 위한 많은 노력들이 경주되어왔다(국제올림픽위원회(IOC),

유네스코(UNESCO), 유럽평의회(Council of Europe), 미국, 영국, 캐나다, 호주, 핀란드, 노르웨이 등).

유감스럽게도 한국의 스포츠 정책 및 패러다임은 이러한 국제적 변화와 개혁의 흐름으로부터 한참 동떨어져있는 것이 현실이다. 1960-1970년대 권위주의 정부 시기에 구축된 국가주의적, 엘리트주의적 스포츠 정책 및 제도(체육특기자제도 도입, 전국·소년체전 개최, 올림픽 등 국제대회 메달리스트 병역특례 및 연금제도 운영, 국가대표 선수촌부터 학교운동부까지 폐쇄적 합숙소 문화 만연 등)가 민주화 이후 한 세대가 경과하는 동안에도 본질적 수준의 변화없이 지속되고 있으며, 이로 인해 신체 폭력, 성폭력, 학습권 침해 등 심각하고 광범위한 수준의 인권침해와 차별 문제를 야기해왔다. 체육계는 번번이 이를 일부 지도자의 일탈로 치부해왔지만 이는 국가적 스포츠 정책 및 제도로부터 비롯된 구조적 문제임을 분명히 직시할 필요가 있다.

그러한 가운데 2000년대 들어 스포츠계의 인권침해 실태가 심각한 사회 문제로 반복해 제기되었다. 2007년부터는 국가인권위원회가 스포츠 분야 인권 보호 및 증진을 우리 사회의 주요 인권 과제로 제기하였고, 국회와 언론에서도 체육계의 심각한 인권침해 실태를 비판하면서 개혁을 촉구한 바 있다. 이에 문화체육관광부, 교육부와 시도교육청, 대한체육회 등에서 스포츠 인권센터 설치 및 실태조사, 상담 및 신고접수, 인권교육 프로그램 실시 등 일부 개선 대책을 수립, 운영해 왔다. 그러나 최근 국내외 각 계에서 확산된 #미투 운동의 물결 속에 오랫동안 묻혀있던 체육계 분야의 성폭력 사건들이 다시 제기된 데서 드러나듯이 기존의 대책들이 현장에서 전혀 실효성있게 작동하지 않고 있다. 또한, 제기된 사안들의 심각성(아동·청소년 및 여성들에 집중되는 피해, 인권침해의 장기지속과 깊은 트라우마, 피해자 대다수는 신고조차 못하는 구조적 현실, 국가적 위신의 실추 등)을 고려해볼 때 오히려 지난 10년간 국가 체육 정책의 퇴보와 더불어 스포츠 분야 인권 상황은 더욱 악화된 측면이 존재한다고 판단된

다.

이상의 내용을 종합해볼 때 그동안 정부와 관계기관들은 스포츠 활동 참가자들을 포함해 모든 국민의 인권을 보장해야 할 국가와 공공당국의 기본적 책무를 방기해온 잘못을 인정하고 국민들 앞에 통렬한 반성과 개혁의 다짐을 해야 한다. 그런 측면에서 정부와 민간 합동으로 구성된 스포츠혁신위원회의 활동이 기존 대책의 ‘재탕’ 또는 짜깁기 등 실효성없는 정부 대책 발표의 되풀이가 되어서는 결코 안 된다는 점에 모든 위원들은 의견을 함께 한다. 나아가, 중대한 인권침해를 양산하는 국내 스포츠계의 구조적, 제도적 문제를 온전히 개혁하고, 인권 등 보편적 가치에 기반한 선진형 스포츠 정책 패러다임으로의 전환을 이루기 위한 범정부적 차원의 혁신 전략과 의지가 절실히 요청된다. 심○○ 선수 등 스포츠 성폭력의 피해자들이 자신들의 인생을 걸고 용기를 냈으로써 형성된 한국 스포츠 개혁의 절박한 기회와 ‘골든타임’이 관료적 대책 나열과 편의적 행정주의의 벽에 막혀 헛되이 사라진다면 한국 사회는 앞으로 오랫동안 스포츠 분야 인권 실현과 제도적 혁신의 계기를 갖지 못할 수 있음을 정부와 시민사회 모두 깊이 유의할 필요가 있다.

Ⅲ. 국내 스포츠 성폭력 실태 및 구조적 문제점

1. ‘빙산의 일각’: 스포츠 성폭력 사례 및 그 구조적 환경

2018년 12월 17일 평창올림픽 등 동계 올림픽 대회에서 빙상스케이팅 종목에 출전해 2개의 금메달을 딴 심○○ 선수가 조○○ 전 코치를 성폭력 혐의로 경찰에 고소하였다. 피해자에 따르면, 17세(고교 2년)이던 2014년 여름부터 조코치가 평창올림픽 2개월 전까지 약 4년 가까이 상습적으로 강제추행 및 성폭력을 자행하였다. 범행 장소는 한국체육대학교 빙상장의 지도자 라커룸, 태릉 및 진천선수촌 빙상장 라커룸 등이었다.

만 6세부터 평창올림픽 직전까지 지속적으로 폭행을 당하여 저항하기 어려웠고, 선수 생활을 못하게 한다는 협박 때문에 주변에 알릴 수조차 없었다고 피해자는 보도자료를 통해 밝혔다. 이미 조○○ 코치는 심씨에 대한 상해 혐의로 기소된 상태였으며, 이에 대해 2019년 1월 30일 항소심 재판부는 이례적으로 1심보다 무거운 징역 1년 6월 선고를 내렸다. 상해 및 폭력 혐의와 별개로 현재 강제추행 및 성폭력 혐의에 관한 수사가 진행 중이며, 경찰은 기소 의견으로 검찰에 사건을 송치한 상태이다 (언론보도 종합).

조○○ 코치 성폭력 사건은 올림픽 금메달리스트조차 코치 등에 의한 성폭력과 신체폭력에 장기간 고통받고 있으나 이를 조기에 고발하고 적절한 공적 구제 및 지원을 받지 못하는 국내 체육계의 현실을 극적으로 드러내면서 국민들을 충격에 빠뜨렸다. 청와대에는 조○○ 코치를 엄벌에 처해달라는 국민청원이 제기돼 20만 명이 넘는 서명을 모았고, 이에 문화체육관광부 등 정부는 체육계 인권침해를 방지해온 데 대해 국민들에게 사과하고 관련 대책을 발표해왔다. 그러나 이마저도 올림픽 금메달리스트의 상징성 때문에 적극적 비판여론과 신속한 정부 대책 발표를 불러온 사례라 할 수 있으며, 국내 체육계에 존재하는 성폭력 피해자 대부분은 아예 피해사실을 발설하거나 가해자를 고발조차 못하는 구조적 환경에 처해있다.

심○○ 선수의 용기있는 고발 이후 이어진 스포츠계 미투 사례는 국내 체육계의 구조적 문제를 여실히 드러낸다. 여자 유도 신○○ 선수는 고등학교 1학년 때부터 담당 코치로부터 20여차례 이상 성폭행을 당했다고 고발했다. 만 5세부터 유도를 시작한 피해자는 국가대표 상비군에 뽑히기도 했으나 코치는 몽둥이로 피해자의 엉덩이와 허벅지를 폭행하고 훈련 과정에서 목조르기를 해 기절시키는 등 가혹행위를 지속했다. 또 피해자를 ‘종’처럼 부려 코치의 빨래, 숙소 청소, 잔심부름 등을 24시간 맡게 했으며, 급기야 고등학교 1학년 여름 합숙훈련 과정에서 성폭행을 자

행하였다. 성폭행은 그 뒤 20여차례 이어졌으나 가해자는 피해자를 협박해 문제제기를 막았다. 신○○ 선수는 불면증과 무기력증, 우울 등으로 고통받다 2015년 유도를 그만두었다. 그 뒤 사회적으로 미투 고발이 진행되자 코치는 피해자를 금품(500만원)으로 회유하려 하였다. 피해자는 경찰에 고소한 뒤 동료와 여성코치에게 증언을 요청했으나 이들은 이를 거절 또는 회피하였다. 현재 재판이 진행 중이며, 최근 가해자가 구속된 상태이다. 신씨는 심○○ 선수의 미투 고발을 통해 자신도 용기를 낼 수 있었다고 말하며, 피해자에 대한 제대로 된 지원과 보호 대책이 필요하다고 강조했다(언론보도 종합).

이들 사례는 아동, 청소년 단계부터 선수를 지도하며 절대적 권력을 행사하는 지도자, 외부로부터 차단된 폐쇄적 합숙소 및 훈련장소, 사건 발생 후 묵인, 방조, 공조하는 체육계 내부의 ‘침묵의 카르텔’ 등 스포츠 성폭력의 전형적 사례를 보여준다. 특히, 피해자들은 대한체육회나 회원 종목단체들을 신뢰하지 못하고 있으며, 위 단체들에 상담 또는 신고를 접수하더라도 전혀 실효성이 없을 뿐 아니라 오히려 사건을 은폐, 축소하거나 가해자의 입장을 두둔하며 합의를 종용하고 선수 생활의 불이익 등을 협박하는 사례도 있다고 비판하고 있다. 예컨대, 체육계 미투 1호로 불리는 테니스의 김○○ 선수는 초등학교 시절 수차례 성폭행을 가한 코치를 10여년이 지난 2016년에 고소하였고, 2년 간의 수사 와 재판 끝에 징역 10년형을 이끌어냈다. 그녀는 한 언론 인터뷰에서 다음과 같이 진술했다.

“실질적인 도움을 준 건, 문화체육관광부, 대한체육회, 대한테니스협회 등 체육계 관계 단체들이 아니었습니다. 신고센터 담당자와 연결이 제대로 이뤄지지 않았고, 문체부 조사관은 성범죄에 관련한 단어도 잘 모르고 있었죠. 반면에 일반 성폭행 상담소인 여성의 전화, 해바라기 센터 등은 전문적이었습니다. 무엇보다도 피해자 편에 서서 지원을 해줬습니다. 체육 관계 기관들은 피해자에게 도움을 줄 수 있는 시스템이 갖춰지지 않았습니다. (중략) 더군다나 가해자가 피해자보다 지위가 높은 경우가 많기 때문에 분명히 체육

관계 기관들에서는 보이지 않는 힘이 작용하고 있습니다. 오로지 피해자를 위한 시스템을 갖출 수 있는 독립적인 기관이 필요합니다(중앙일보 2019.1.18.).”

한편, 젊은빙상인연대(대표 여준형)는 심○○ 선수 외에도 빙상계 내부에 성폭력 피해 선수들이 더 존재하며, 조○○ 외에도 다른 가해자 코치들이 있다고 고발했다. 세팍타크로 여자 국가대표 선수는 고교시절 감독에 의한 강제성추행 사실을 폭로했다. 경주 한국수력원자력의 여자실업축구팀은 전 감독이 소속 선수를 지속적으로 성폭행해 교체된 사실이 드러났다. 대학 양궁선수였던 김○○ 선수는 선배 여자선수로부터 성추행을 당했고, 이를 문제제기했으나 오히려 자신만 배제되는 불이익을 겪은 뒤 운동을 그만두었다고 고발했다. 대한체육회에도 신고했으나 대한체육회는 이를 양궁협회로 이첩했고, 재판을 이유로 징계 등 조치를 취하지 않았다(언론보도 종합). 이러한 일련의 사건들은 스포츠 성폭력 등 인권침해 사건이 다양한 양상을 띠며 여전히 광범위하게 발생하고 있으며, 다수 피해자들은 신고조차 하기 어렵고 가까스로 신고하는 경우에도 대한체육회 등으로부터 제대로된 지원 및 구제 서비스를 제공받지 못하고 있음을 강력히 시사하고 있다.

2. 혁신인가, 퇴행인가? 국가 스포츠 혁신 전략 수립의 필요성

조○○ 코치 성폭력 사건 등 일련의 체육계 #미투 사례들은 국내 스포츠 분야에서 발생해온 매우 구조적이고 심각한 수준의 인권침해 실태를 극적으로 드러낸 예들로 다음과 같은 점에서 특히 우리 정부와 체육계 전반에 본질적 질문을 던지고 있다.

- ① OECD 회원국이자 세계가 주목하는 역동적 민주주의 국가로 이미 1인당 국민소득 3만 달러 시대에 진입한 상황에서 올림픽 등 국제 스포츠 대회에서 금메달 등 높은 성적을 거두기 위해서라면 선수

등 개인의 인권은 언제든 유보되거나 희생될 수 있는 것인가?

- ② 2007년 국가인권위원회의 ‘학생운동선수 인권 보호 및 증진을 위한 정책 권고’ 이후 다양한 인권 보호 대책이 강구되었음에도 불구하고 이와 같이 심각한 인권침해 사건이 지속 발생하는 이유는 무엇인가?
- ③ 올림픽 금메달리스트조차 인간으로서 누려야할 최소한의 기본적인 권리를 보장받지 못하고 장기간 심각한 인권침해를 겪었는데도 이를 조기에 공론화하거나 법적 구제절차의 도움을 받지 못한 이유는 무엇인가?
- ④ 한 명의 어린 운동선수가 절대적 권한을 가진 코치로부터 상습적 신체 폭력과 성폭력을 겪는 동안 학교와 시도교육청 등 교육기관, 회원종목단체와 대한체육회 등 체육단체, 이들에 대한 관리 감독 권한과 책임을 가진 교육부와 문체부 등 정부 부처, 그리고 경찰, 사법기구, 국가인권위원회 등 관련 국가기구들은 무엇을 하였는가?
- ⑤ 초중고 학생선수부터 국가대표 또는 프로 스포츠선수에 이르기까지 스포츠 영역과 종목, 연령, 성별을 넘어 인권침해가 광범위하게 발생하고 있는 것으로 추정되는데도 심지어 상담, 신고조차 하지 못하는 다수의 (잠재적) 피해자들을 어떻게 보호(조사 및 구제, 의료 법률 상담 지원 등)할 것인가?
- ⑥ 그동안 정부와 관계기관들이 전략적 판단과 충분한 숙고 없이 발표해온 임시변통의 대책 마련을 넘어 10년 후 유사한 사례가 다시 반복되지 않게 하기 위해서는 향후 어떤 개혁과 혁신 전략이 요청되는가?

심○○ 선수의 고발 이후 언론과 시민사회단체들의 비판이 이어졌고, 조

○○ 코치의 엄벌과 체육계 성폭력 대책 마련을 촉구하는 대통령 국민청원이 제기되어 20만 명이 넘는 지지서명을 모았다. 국회에서도 제 정당과 의원들이 나서 철저한 진상조사와 재발방지대책 마련을 요구하였다. 이에 정부는 관계부처별 또는 합동으로 다양한 대책을 발표하며 스포츠 분야 성폭력 등 인권침해 근절 대책을 발표하였다. 국민적 공분을 불러온 조○○ 코치의 성폭력 사건 발생 이후 정부와 관계 국가기관들이 취한 주요 조치를 살펴보면 아래와 같다.

- 2019.1.9. 문화체육관광부, ‘체육계 성폭력 비위 근절을 위한 대책’ 발표
- 2019.1.11. 범정부 성희롱·성폭력 및 디지털성범죄 근절 추진협의회
- 2019.1.17. 여성가족부, ‘체육분야 (성)폭력 등 인권침해 근절대책 향후 추진방향’ 발표
- 2019.1.22. 국가인권위원회, “스포츠인권특별조사단” 구성 추진 발표
- 2019.1.24. 당정청 협의회, ‘(성)폭력 등 체육계 비리 근절대책(안)’
- 2019.1.25. 사회관계장관회의, ‘(성)폭력 등 체육계 비리 근절대책’ 발표(교육부, 문체부, 여가부)
- 2019.2.11. 문화체육관광부 스포츠혁신위원회 출범: 5개 국가기관(교육부, 문체부, 여가부, 기재부, 국가인권위) 차관(또는 상임위원) 및 15인의 민간위원으로 구성 등

그러나 스포츠 성폭력 등 피해자들의 체계적 보호와 국가 스포츠 정책의 혁신을 요구하는 전사회적 공분과 비판에 대해 정작 스포츠 현장의 인권침해 상황에 대해 이를 근절, 예방할 일차적 책임을 지고 있는 대한체육회는 엘리트 체육의 위축 우려를 들며 형식적, 미온적 대처로 일관하고 있다. 또한, 자체적인 혁신위원회 운영을 강조하면서 토론회 등을 통해 정부와 관계기관들의 대책 발표를 비난하는가 하면, 대한체육회와 한국

올림픽위원회(KOC)의 자율성 등을 명분으로 공적 책임을 회피하는 모습을 보이고 있다. 그러나 이는 스포츠 분야의 인권침해 사건들의 심각성과 구조적 양상을 고려할 때 결코 용납될 수 없는 무책임한 태도이며, 대한체육회가 한 해 예산의 약 95%에 해당하는 2천9백억원('19년 기준)에 가까운 공적 기금을 지원받는 하나의 공공기관이라는 사실을 감안할 때 더욱 그러하다.

무엇보다 올림픽현장은 스포츠에서 모든 폭력과 차별 행위를 금지하며 국가올림픽위원회가 이에 맞서 싸울 것을 규정하고 있는 바, 국가대표로 올림픽에 출전해 금메달을 획득한 심○○ 선수마저도 장기간 성폭력의 희생자가 되었고, 평창올림픽 선수촌에서도 코치에게 폭행을 당하였는데 그동안 대한체육회와 한국올림픽위원회는 무엇을 하였는지 책임있는 답변부터 제시해야 한다. 이제라도 대한체육회는 형식적 상담센터 운영 등을 넘어 어린 피해선수들이 장기간 반인권적, 반인륜적 침해와 고통을 겪는 동안 실제로 어떤 조치를 취하였는가를 스스로 되묻고, 특히, 왜 피해자 선수들과 국민들이 문제해결의 1차적 권한과 책임을 가진 체육단체와 그 대표조직을 전혀 신뢰하고 있지 않는가에 대해 깊이 성찰해야 할 것이다.

한편, 체육계 내부의 자정 및 혁신 의지와 역량 부재와는 별개로 매년 막대한 공적 자금을 지원하면서도 제대로 된 관리, 감독 권한조차 행사하지 못한 채 스포츠 분야의 인권침해 실태를 방치해온 문화체육관광부 등 정부의 한계와 실패가 철저히 반성되어야 한다. 명백한 점은 국가가 수십 년동안 누적된 국가주의와 승리지상주의를 스스로 개선하지 못하였고 그로 인하여 온갖 부정비리와 끔찍한 인권 유린이 반복되어 왔다는 사실이다. 국가는 스스로 해결하지 못한, 그래서 더러는 산하 기관의 문제인 것처럼 외면해 온 스포츠의 제도, 여건, 문화를 전면 혁신해야 한다. 그것이 정부-민간 합동의 스포츠혁신위원회가 구성된 근본적 의의이자 목표라 할 것이다.

IV. 기존 스포츠 분야 인권 보호 대책의 분석, 평가

1. 국가인권위원회 ‘스포츠 인권 프로젝트’의 성과와 한계

국가인권위원회(이하 인권위)는 2006년 초등학교 학생운동선수 인권상황 실태조사를 실시한 뒤 그 결과를 토대로 2007년에 ‘학생선수 인권 보호 및 증진을 위한 정책권고’를 실시하였다. 그러나 2008년 여자프로농구팀 선수들에 대한 감독의 성폭력 사건이 언론에 보도되면서 인권위는 별도의 ‘스포츠 인권 TF’를 구성해 스포츠 분야 인권 향상 프로젝트를 추진하였다. 프로젝트는 전국 단위의 실태조사와 인권교육을 실시하고, 스포츠, 여성, 아동·청소년 등 관련 분야 단체 및 전문가들로 구성된 스포츠 인권 정책 포럼을 구성·운영해 관련 정책과 제도의 개선 방안을 제시하였다. 특히, 인권위가 실시한 ‘중고교 학생운동선수 인권상황 실태조사’(2008년) 결과, 조사대상 학생들의 78.8%가 폭력을 경험하였고, 63.8%는 성희롱, 성추행, 강간 등의 성폭력 피해를 경험한 바 있다(성희롱 58.5%, 강제추행 25.4%, 강간 1%, 강제 성관계 요구 1.5% 등)고 응답해 큰 충격을 던졌다. 당시 인권위 발표 이후 언론의 큰 관심 속에 국회와 정부는 운동선수 인권 보호를 위한 각종 결의와 대책을 발표한 바 있다.

인권위는 2009년과 2010년에도 ‘중도탈락 학생선수 인권상황 실태조사’, ‘대학 학생선수 인권상황 실태조사’ 등을 실시하였다. 또한, 2010년에는 해외 사례 연구 등에 기반해 ‘스포츠 분야 인권 보호 및 증진을 위한 가이드라인’을 제정하고, 교육과학기술부, 문화체육관광부, 시도교육청, 대한체육회에 동 가이드라인을 채택, 이행할 것을 권고하였다. 나아가, 인권위는 스포츠 분야 인권강사 양성과정을 운영하고(2014-2018년), 2017년에 스포츠 인권교육 표준교안을 개발하였다.

이처럼 스포츠 분야의 인권 문제가 본격적인 사회문제로 대두되던 시기에 그 심각성을 인지하고 스포츠에 관한 인권적 접근에 기반해 적극적 실태파악 및 개선 노력을 기울인 인권위의 활동은 여전히 중요한 의미를

지니고 있다고 할 것이다. 그러나 2009년 당시 정부에 의한 인권위 조직 및 예산 축소, 위원장 교체 등의 진통을 겪으면서 독립적 국가인권기구로서 위상과 업무 수행의 효과성 측면에서 중대한 손상을 입었고, 이 과정에서 스포츠 인권 업무도 초기에 비해 축소되어 진행된 한계가 나타났다. 예컨대, 2010년 이후에는 인권위 차원의 실태조사가 더이상 이루어지지 못했고, 위 가이드라인 제정 권고 및 인권교육 관련 일부 프로그램 외에 최근 체육계 #미투가 불거지기 전까지 이 분야에 새로이 특별한 정책적 관심을 기울이지는 않은 것으로 보인다. 또한, 대한체육회의 반발과 형식적 ‘스포츠인권익센터’ 설치 등으로 인해 스포츠 인권 가이드라인의 광범위한 채택과 실효성있는 현장 이행 모니터링 체계를 구축하지 못한 것으로 판단된다.

인권위는 2019년 1월 이후 ‘스포츠인권 특별조사단’(단장 포함 17명 규모)을 설치하여 1년 간의 운영에 들어갔다. 인권위 조사단은 스포츠 분야 인권상황 실태조사, 스포츠 분야 인권침해 사건의 조사와 구제, 관련 법령·제도·정책·관행의 조사 연구 및 권고, 스포츠 인권교육 및 홍보협력 임무 등을 통합적으로 수행할 계획이다. 특히, 조사단은 빙상과 유도 종목의 선수 전수조사, 초중고 학생선수 전수조사, 장애인 체육선수 실태조사, 대학생 이상 선수 등 실태조사 등 스포츠 운동선수들의 인권상황 실태조사를 광범위하게 실시하고, 진정사건 조사 및 직권조사를 통한 피해자 구제에 적극 나서겠다는 계획이다.

스포츠혁신위원회는 인권위의 스포츠 인권 향상 활동이 특별조사단 운영을 통해 새롭게 시도되고 있는 점을 고무적으로 인식하며, 향후 구체적 인권침해 사건의 조사구제 및 실태조사 등 활동을 통해 기존 대한체육회 등의 자체 실태조사의 한계를 뛰어넘는 의미있는 결과가 나오기를 기대한다. 다만, 인권위 차원의 개선 노력만으로 스포츠 영역의 구조적, 제도적, 문화적 문제점을 총체적으로 개혁하는 데는 한계가 있을 수 있다. 따라서 범 정부 차원의 스포츠 운동선수 보호 및 국가 스포츠 정책과 제도

의 혁신 노력이 별도로 요청되며, 이 과정에서 인권위와 적절한 형태와 방식의 협력 체계 구축이 필요하다고 판단된다.

2. 대한체육회의 스포츠 인권센터 운영 실태 및 문제점

스포츠 분야의 폭력, 성폭력 등 주요 인권침해 사례와 실태가 제기될 때마다 대한체육회는 체육계를 대표하는 단체로 공적 재원을 통해 운영되는 특수법인(「국민체육진흥법」 제33조에 근거, 문화체육관광부가 인가)이자 문화체육관광부 산하 공공기관(「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 ‘기타공공기관’)으로서 스포츠 참가자들의 인권을 보호하고 경기단체의 운영 및 지도자 자격 등을 관리, 감독할 공적 책임을 다하지 못한 점에 대하여 광범위한 사회적 비판을 받아왔다.

이에 대한체육회는 2005년 선수보호위원회 및 선수고충처리센터를 설치하였고, 2008년 선수권익보호팀을 설치하였으며, 2009년에는 스포츠인권익센터를 설립하고(스포츠 인권 상담실 및 포털 웹사이트 운영), 스포츠 인권보호 가이드를 제작, 배포하였다. 나아가, 2010년부터 2년마다 스포츠 (성)폭력 실태조사를 연구용역의 형태로 실시해 발표하고 있으며, 스포츠 인권교육 프로그램을 개발, 운영하고 있다. 2016에는 스포츠인권센터로 명칭을 변경하였으며, 인권침해 상담과 신고 접수 및 피해자 지원 서비스를 제공하는 임무를 함께 맡고 있다. 이와 같이 대한체육회 차원에서도 일견 스포츠 분야 인권 보호를 위하여 상담 및 신고 접수, 조사 및 구제, 인권교육과 홍보, 실태조사 등 체계적 기능을 수행하는 것처럼 보이나 그 구체적 운영 실태를 검토해보면 많은 한계를 내포하고 있으며, 이로 인해 스포츠 현장에서 실효성있는 인권 보호가 구현되지 않고 있음을 확인할 수 있다. 주요 문제점을 살펴보면 아래와 같다.

- ① 인권침해 조사·구제 관련 문제점: 대한체육회의 스포츠인권센터는 스포츠비리를 주로 다루는 ‘클린스포츠센터’에 속해 있으나 클린스포츠

센터의 조사인력은 단 3명이며(스포츠인권센터는 별도 조사 인력 없음), 대한체육회 감사실의 외부감사 인력도 2명에 불과한 실정이다. 인력 및 전문성의 한계로 인해 대한체육회는 대부분의 사건을 시도체육회 등에 이첩하고 있다. 그러나 시도체육회나 회원종목단체 또한 전문성 및 의지 부족으로 제대로 된 조사와 구제 활동을 벌이지 않고 있으며, 오히려 사실을 은폐, 축소하거나 피해자에게 취하나 합의를 종용하는 등 2차 피해를 가하는 일도 자주 발생하는 상황이다. 또한, 체육회 인권센터는 온-오프라인으로 스포츠 성폭력 등 인권침해 상담 및 신고 접수를 할 수 있도록 하고 있으나 반드시 실명 인증을 거치도록 해 익명성을 보장하지 않는 등 실효성이 부족하다. 실제로 대한체육회에 신고 접수된 성폭력 사건은 2016년 2건, 2017년 2건에 불과했다. 2018년에는 6건으로 다소 증가했는데 이는 최근 #미투 운동의 영향으로 보이나 여전히 스포츠 분야에서 발생하는 성폭력 사건의 전체 규모에 비하여 매우 미미한 숫자로 판단된다. 결론적으로 대한체육회를 비롯한 체육계 내부의 인권침해 대응 체계는 독립성, 전문성, 신뢰성(책임성)을 결여하고 있으며, 이로 인해 스포츠 성폭력 등 인권침해 근절 및 피해자 보호 및 지원에 있어 근본적 한계를 안고 있는 것으로 판단된다.

- ② 인권침해 실태조사 관련 문제점: 대한체육회는 2010년 이후 2년마다 스포츠 (성)폭력 실태조사를 연구용역의 형태로 실시해오고 있으나 설문조사의 문항 구성 및 방법 등에 문제가 많아 실효성이 부족하고 결과를 신뢰하기 어려운 측면이 존재한다. 단적인 예로, 2018년도 실태조사에서 국가대표 선수 및 지도자에 대한 선수조사를 포함하였으나 정작 심○○ 선수 등 빙상종목 선수들의 성폭력 피해 사례는 1건도 드러나지 않았다. 또한, 지도자와 선수, 선배와 후배 간 관계가 나뉠수록 폭력, 성폭력 피해가 더 많이 보고되고 있는 바, 피해자의 주관에 따라 성적 향상의 목적에서 가하는 정신적, 물리적 압력 행위가 폭력, 성폭력으로 인식될 수 있다며 지도자-선수 및 선수-선수 간 대

인관계를 긍정적으로 개선해야 한다고 제언하는 등 스포츠 인권침해에 관한 중대한 인식의 한계를 드러내고 있다. 더욱 심각한 것은, 2년마다 실시된 실태조사 결과들을 비교하면서 대한체육회의 인권 보호 노력에 힘입어 스포츠 분야 인권실태가 현저히 개선되었다고 평가하는 등 현실에 대한 낙관적 진단을 내리고 있다는 점이다. 최근 미투 사례들에서 보듯이 이는 체육계의 심각한 인권침해 현실 및 그 구조적 병폐를 외면한 안이한 인식으로 대한체육회 주관 실태조사의 신뢰성에 관해 큰 의문을 던지고 있다.

- ③ 인권교육 및 홍보 관련 문제점: 대한체육회는 온-오프라인 형식의 스포츠 인권교육을 실시해오고 있으며 2018년 기준 총 155,602명이 교육을 수료했다고 밝히고 있으나 대규모 집체교육 중심의 교육으로 인한 효과성 저하, 강사 인력풀의 제한과 전문성 및 인권(젠더) 감수성 부족, 프로그램 및 콘텐츠의 다양성 부족 및 질적 수준 미담보 등 다양한 한계를 노정하고 있다. 또한, 대한체육회는 ‘스포츠인권가이던스’를 제작, 배포해왔으나 개별 종목단체나 클럽 등에 대한 이행 모니터링 체계와 연동되지 않아 단순 안내 팸플릿 이상의 역할을 하지 못하고 있는 것으로 판단된다.

이상과 같은 문제들로 인해 체육계 내부의 소극적, 형식적 인권침해 예방대책으로는 스포츠 성폭력 등 심각한 인권침해 실태를 효과적으로 개선하는데 근본적 한계가 존재한다고 판단된다. 이는 조○○ 코치 성폭력 사건 등 체육계 미투 사례들이 제기된 뒤 대한체육회가 피해자 구제 및 지원을 위해 어떤 노력을 기울였는가를 살펴보면 단적으로 드러난다. 피해자들은 한결같이 대한체육회나 회원종목단체를 찾아가기를 꺼리거나 혹은 용기를 내 상담 요청 또는 신고 접수를 한 뒤에도 제대로 된 조사 구제 및 지원 서비스를 받지 못하였음을 토로하고 있다. 형식적 기구 설치와 수동적 활동으로 오히려 구조적 인권침해 상황을 드러내지 못하게 하는 역설적 상황이 전개되고 있으며, 전면적 개혁과 대안 마련이 요구

된다.

3. 문화체육관광부의 스포츠 인권침해 예방 대책과 한계

문화체육관광부는 주무 부처로서 국가의 스포츠 정책을 수립, 추진하고, 대한체육회 등 체육단체의 운영 실태를 관리, 감독하며, 스포츠 활동 참가자들의 기본적 인권이 보장되도록 할 정부 차원의 권한과 책임을 갖고 있다. 그러나 이러한 임무 수행에 있어 문체부는 매우 수동적, 제한적 역할을 해왔고 이로 인해 스포츠 정책 패러다임 전환과 인권 보호 강화는 요원한 과제가 되어왔다.

현재 문체부는 체육국 내 ‘스포츠비리신고센터’를 설치하여 운영하고 있으나 실제로는 단 3명의 인력만 배치되어 있는 상황이다. 이러한 구조와 규모는 인권 보호를 위한 전문성과 독립성을 보장하기 어려운 것으로 판단된다. 무엇보다, 선수 인권 침해가 발생했을 경우 피해자의 구제가 가장 먼저 이루어져야 하나 그러한 기능이 당초 부여되지 않은 상태이며, 이를 뒷받침할 조직과 전문인력이 절대적으로 부족한 상태이다. 실제로 문체부 스포츠비리신고센터는 대한체육회 클린스포츠센터와 유사한 방식으로 관련 사건이 접수되면 대부분 산하 체육단체에 이첩해오고 있는 실정이다.

또한, ‘스포츠비리신고센터’는 그 명칭에서 드러나듯이 주로 스포츠 비리의 개선과 예방, 스포츠 공정성 구현 등이 목적이며, 인권 보호와 피해자 구제의 목적과는 괴리가 있다. 스포츠 인권 기구는 피해자에 대한 지원 및 구제를 위하여 실효적이고 현실적인 조사권의 보유, 조직 구성 및 전문인력의 배치, 2차 피해 방지 능력, 필요시 징계 강제 수단 등을 온전히 갖출 필요가 있다. 선수 등 인권을 보호하기 위한 시스템 구축과 운용은 피해자의 발생으로부터 문제의 해결과 종료까지의 과정이 온전하게 작동하고 최적화된 방식으로 진행되어야 한다. 현재까지 문체부에는 물론 체

육단체와 체육계 또한 이러한 기능과 체계가 사실상 부재한 것으로 판단된다. 관련 법령과 제도 구축, 예산 확보와 전문가 양성 등 다양한 개선 대책이 요구되며, 문체부는 이러한 제도 개혁을 실현하기 위해 적극적 뒷받침을 수행해야 한다.

한편, 인권보호 시스템의 구축은 중장기적 관점에서 계획, 추진되어야 하며, 지속적 관리와 운용 경험을 바탕으로 더욱 실효적이 될 수 있다. 그동안 대한체육회 등 체육단체가 관리하는 인권 및 비리센터, 스포츠 공정성 관리 기구들은 인권 및 젠더에 관한 전문 지식과 감수성을 충분히 습득하지 못한 채 운영되었다. 문체부는 이들 단체의 인권 보호 기능과 성과를 정량적, 기계적 방식으로 평가, 관리해 왔다. 결과적으로 이들 조직은 인권침해를 예방할 기능이 부재했으며, 인권침해 사안이 발생했을 경우를 대비한 형식적 기구로 전략해 사안 발생 시 이를 처리하는 수준으로 임무가 한정되고 말았다. 인권보호는 항시적이고 지속적인 관심과 관리가 필요하며, 이는 일상에서의 역할과 기능 가동을 전제로 한다. 이를 위해 인권교육과 홍보가 필요하며, 현장과 연계된 인권 모니터링이 수행되어야 함은 물론, 선제적 대응과 예방의 관점이 견지되어야 한다. 현재의 집체교육의 문제점과 전문가 양성의 한계가 지적되기도 한다. 실효성있는 교육의 필요성과 평가지표 등 관리시스템의 구축 또한 필요하다.

스포츠 분야 성폭력 등의 예방과 모든 스포츠 참가자들의 헌법적 기본권을 보장하기 위하여 정부는 관료적 타성에서 벗어나 전략적 의제설정 및 자원 할당을 실천해야 하며, 특히 문체부는 국가 스포츠 정책의 주무부처로서 보편적 가치에 기반한 현대적 스포츠 정책 패러다임의 구축을 위한 혁신적 비전과 리더십을 제시해야 한다.

4. 교육부 학생선수 인권 보호 대책 현황과 문제점

민주화 이후 7번의 정권이 들어서는데 동안 교육부는 권위주의 시기에 구축된 체육특기자제도와 전국소년체전, 운동부 합숙소 문화 등 학교운동부 중심의 학원 스포츠 정책 및 제도의 개혁을 강력하게 추진하지 않았고, 이 과정에서 학생운동선수에 대한 인권 보호의 책임을 제대로 이행하지 않은 채 방기해왔다. 이에 대해 교육부는 그동안 학생선수의 학습권 보호를 위해 최저학력제를 도입하고 학사관리 강화방안을 수립하였으며, 합숙 훈련 금지 등 학교운동부 운영 방식을 개선하기 위해 노력하였다고 밝히고 있다. 또한, 현 정부 들어 소년체전의 축제 전환 계획을 발표하였고, 최근 스포츠 성폭력 사건들의 폭로 이후에는 학교운동부 특별점검, 학생선수 면담 및 신고상담 절차 안내 등 노력을 기울이고 있다고 강조하였다. 이러한 교육부의 해명과 일련의 제도 개선 노력들을 존중함에도 불구하고 위원회는 여전히 학생들을 보호해야 할 주무 부처로서 교육부 및 일선 교육기관들의 개혁 의지와 노력이 부족한 상황으로 판단하며, 이에 대한 교육당국의 진지한 반성과 혁신을 촉구하지 않을 수 없다.

실제로 학생선수 폭력, 성폭력 피해 사례 발생 시 일선 학교에서는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 따라 처리하고, 아동학대 관련 절차에 따라 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고 조치하며, 지도자에 대하여는 대한체육회에 통보하여 징계와 자격정지 등 조치를 취하고 있다. 그 동안 학교폭력과 아동학대에 관한 사회적 공론화와 법제화가 이루어지면서 이와 같은 형식적, 절차적 처리 기준을 갖추고 있는 듯 보이나 피해자 학생(선수)의 관점에서 충분한 지원과 구제, 나아가 예방 시스템이 작동되고 있는지는 의문이다. 실제, 심○○ 선수 등도 어린 초등학생 시절부터 조○○ 코치에게 지속적으로 무차별 폭행에 시달려왔고 고교 2학년 때부터 4년 가까이 성폭력 피해를 입었으나 이 과정에서 학교와 교육당국으로부터 어떠한 지원도 받은 바 없으며(가해자에 대한 관리감독 포함), 폭력 및 성폭력 피해 사실의 고발 이후에도 학교와 교육당국은 일차적 책임으로부터 벗어나 있는 듯 특별한 대책을 내놓지 않고 있

는 상황이다. 신○○, 김○○ 선수 등 다른 스포츠 미투 사례에서도 피해자들은 사건 당시 학생(선수)들이었으며, 그러한 사건 발생과 인권침해의 지속에 대하여 교육당국의 책임은 너무나 무겁다고 할 것이다.

정부와 교육당국은 학교운동부 선수를 포함해 모든 아동·청소년 학생들의 기본적 인권을 최우선적으로 보장하고, 성장기의 학생들이 정신적 인격과 신체를 균형있게 발달시킬 수 있는 최적의 환경을 제공할 책임이 있다. 그러나 학생선수들은 일반 교실 및 수업 환경으로부터 소외되어 대회와 합숙소 등 고립된 체계와 공간 속에서 교육적 관심과 지원을 제대로 받지 못한 채 상시적 인권침해의 위험 속에 노출된 채 지내왔으며, 이 과정에서 대회 출전과 입시 선발 등을 매개로 한 감독이나 코치의 절대적 권력과 지시에 순응해야만 하는 상황이 지속되었다. 폭력과 성폭력, 학습권 침해 등 인권침해 상황이 구조적으로 발생하는 환경이 교육현장의 안팎에서 지속되어왔는데도 정부와 교육당국은 이를 사실상 외면하거나 미봉책으로만 일관해온 사실을 철저히 반성하고 학교스포츠 패러다임 전환에 걸맞는 제대로 된 개혁 방안과 구체적 추진 전략을 국민에게 제시해야 할 것이다.

5. 여성가족부 성희롱·성폭력 대응 시스템 현황과 문제점

여성가족부는 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 근거하여, 전국에 성폭력피해상담소 170개소 및 해바라기센터 39개소 등을 설치, 운영하고 있다. 성폭력피해상담소는 성폭력 피해상담, 의료지원, 수사지원, 법률지원 등의 서비스를 포괄적으로 지원하고, 성폭력 예방교육을 비롯한 인식 개선 활동을 수행하고 있다. 해바라기센터는 성폭력, 가정폭력, 성매매 피해자에 대하여 상담, 의료, 법률, 수사지원을 통합 제공함으로써 피해자가 위기상황에 대처할 수 있도록 지원하고 2차 피해를 방지하기 위해 여가부, 시도 자치단체, 지방경찰청, 운영기관(병원 등)의 협력체

계를 기반으로 활동하고 있다. 해바라기센터는 위기지원형 16개소, 아동형 7개소, 통합형 16개소를 운영하고 있으며, 긴급의료, 피해조사 진술을 비롯한 피해자 지원 서비스를 통합적으로 지원하고 있다(365일 24시간 운영). 또한, 여가부는 여성긴급전화(1366) 운영, 무료법률구조사업, 디지털성범죄피해자지원센터 운영, 성폭력피해자보호시설 설치 등으로 비교적 체계적으로 성폭력피해자 지원정책을 진행해왔다. 성폭력상담소와 해바라기센터는 피해자에 대한 지원 서비스를 제공하는 데 있어 타기관이나 단체들에 비해 전문성과 책임성이 높은 것으로 판단된다.

다만, 성폭력 피해자 보호 및 예방을 위한 위와 같은 정부의 노력에도 불구하고 공공부문, 대학과 초·중·고등학교, 정치권, 문화예술계, 체육계 등 각 분야에서 #미투선언을 하거나 성희롱·성폭력 피해를 호소한 피해자들은 여성가족부의 피해자 지원체계에 완전히 포용되지 못하였는데, 그 주된 이유는 접근의 제한성과 정보 부재로 여겨진다. 특히, 스포츠 분야의 경우 선수나 지도자가 성폭력 피해 신고와 상담이 필요할 때, 자신의 신분 노출로 인한 불이익을 감수하지 않아도 되고 미래예측이 가능한 정보를 바탕으로 자기 판단을 할 수 있어야 한다. 그러나 성폭력상담소와 해바라기센터 등은 피해자가 피해신고 이후에 지원이 필요한 경우에, 연계를 받은 후부터 심층적으로 지원을 하기 때문에 초기단계의 공백이 발생하게 된다. 따라서 운동선수와 지도자 등이 초기에 신뢰를 바탕으로 상담을 의뢰하고 전문적 정보를 제공받을 수 있는 시스템 구축이 필요한 상황이다. 현재 해바라기센터 등에 신고 접수되는 일반 성폭력 피해 사례가 많아 피해자가 1차 의료 및 수사 지원 외에 심리 상담 등 포괄적 지원 서비스를 받기 위해서는 장기간 대기해야 하는 문제점도 개선이 필요하다.

V. 관련 법안 및 해외 사례 검토

1. 국회 심의 중인 ‘스포츠윤리센터’ 설립안에 대한 검토

조○○ 코치의 성폭력 가해 사건이 폭로되고 전 사회적 공분이 제기되면서 입법부인 국회에서도 유사한 사건의 재발방지를 위한 대책들이 관련 법안의 형태로 다수 제출(총 19건)되어 심의가 진행되고 있다. 법안들은 대체로 스포츠 분야의 성폭력, 폭력 등에 대해 국가와 지방자치단체 등이 적극적인 피해자 보호 대책과 엄격한 가해자 제재 방안을 마련할 것을 주문하고 있으며, 이를 위해 독립적 센터나 별도의 기구 등을 설치할 것을 주문하는 내용으로 파악된다. 그 중 대표적인 제안들을 몇 가지 살펴보면, 남인순 의원은 국민체육진흥법 일부개정안을 발의해 국가와 지방자치단체가 성희롱·성폭력 피해자 지원센터를 설치, 운영하는 등 선수 및 지도자를 보호할 시책을 마련하고 관련 예방교육 의무화, 피해자 불이익처분 금지, 실태조사 정례화 등을 명시할 것을 제안하였다. 이동섭 의원도 국민체육진흥법 일부개정안을 발의해 체육지도자의 결격사유 및 자격취소 기준을 강화하고, 스포츠 비리, 성폭력·성희롱 및 폭력 예방 시책을 마련하고 피해 선수 치료 프로그램을 제공할 것을 제안하였다. 권미혁 의원은 국가와 지자체에 성폭력 방지 및 피해자 보호 의무를 부과하고 피해자 보호에 드는 비용을 정부가 우선 부담한 뒤 구상권을 행사하도록 할 것을 제안하였다. 윤종필 의원은 체육인의 인권보호를 위하여 문화체육관광부에 체육인권보호관을 두고 선수촌에 파견하도록 할 것을 제안하였다.

특히, 2007년 <학원체육 정상화 촉구 국회결의안> 및 2017년 <학교체육 선진화 촉구 국회결의안> 통과를 주도한 안민석 의원(국회 문화체육관광위원장)은 체육계 비리 전반(금품 수수 및 폭력 등)을 조사하고, 구성원 간 분쟁을 조정·중재하며, 체육단체·선수·지도자·심판 등에 대한 윤리교육 및 홍보 활동을 수행할 (가칭) ‘스포츠윤리센터’ 설립 법안(국민체육진흥법 개정안)을 제출하였다. 법안에 따르면 스포츠윤리센터는 독립성 보장을 통해 스포츠 비리 및 분쟁에 대해 공정하고 엄격한 제재 및 분쟁해결

을 도모하기 위한 것으로 국민체육진흥법에 근거를 둔 독립적 법정법인을 설치될 예정이다.

위 법안은 문체부 스포츠비리신고센터나 대한체육회의 클린스포츠센터 등의 기구가 스포츠 비리 등 윤리적 문제에 관하여 공정하고 독립적인 조사 및 중재 역할을 다하지 못한 한계를 극복하기 위해 제안된 것으로 기존 체육계 내부의 형식적 기제들을 뛰어넘는 대안을 제시했다는 점에서 높게 평가할 만하다. 다만, 이 법안은 2019년 이전부터 안민석 의원실이 문체부 등과 협의를 거치면서 준비해온 것으로 최근 사회적 의제로 제기된 성폭력, 신체폭력, 차별 행위를 비롯한 스포츠 인권침해 문제 전반에 대한 체계적, 효과적 대책을 충분히 포괄하지 못한 한계를 갖고 있는 것으로 판단된다.

2. 미국의 ‘Safe Sport’ 기구 설립 및 캐나다 정부의 스포츠 성폭력 예방 대책

지금까지 논의한 바와 같이 국내 스포츠 분야에서 발생해온 성폭력 등 인권침해의 심각성 및 정부와 교육당국, 체육계 등의 기존 대책이 가진 결함 및 문제점에 관한 면밀한 분석, 평가 등에 입각할 때 현재 한국 사회는 모든 스포츠 활동 참가자들의 헌법적 기본권 보장 및 국가 스포츠 정책의 혁신적 전환이 필요한 상황에 처해있으며, 이러한 중차대한 과제의 효과적 실행을 위해서는 스포츠 성폭력 피해자에 대한 강력한 보호 및 지원 체계를 수립하고, 정부와 체육계의 기존 인권침해 대응 시스템을 전면적으로 혁신하며, 나아가 국가 스포츠 정책 및 제도 전반의 혁신을 선도할 별도 전담기구의 설립 등 범정부 차원의 혁신 노력이 핵심적으로 요구된다는 결론에 이르게 된다.

이와 관련 해외 선진국들에서 최근 스포츠 성폭력에 대응하기 위해 어떤 노력을 기울이고 있는지를 간략하게 검토한다. 한국과 맥락은 매우 다르

지만 이들 선진국에서도 특수한 권력관계를 악용하여 일부 스포츠 지도자나 관계자들에 의한 선수 성폭력 사건들이 종종 제기되어 왔다. 가장 최근 사례는 2016년 미국에서 발생한 체조국가대표 주치의 래리 나사르가 20년간 260명 이상의 선수들에 대하여 의료행위를 가장한 성폭행·성추행을 저질러온 사실이 드러나 종신형을 선고받은 사건이다. 미국은 이를 계기로 “성적 학대로부터의 젊은 피해자 보호 및 안전한 스포츠 기구 설립에 관한 법”(Protecting Young Victims from Sexual Abuse and Safe Sport Authorization Act of 2017)을 제정하였다. 이에 따라 국가적 차원의 독립적 비영리기구로 미국올림픽위원회(USOC) 및 미국 경기단체연맹(NGBs)로부터 분리된 스포츠 인권 기구 ‘Safe Sport(US Center for SafeSport, safesport.org)’를 설립하였다(기존 스포츠 인권기구는 동일 이름으로 미국올림픽위원회 내에 존재하였음).

Safe Sport는 신고접수, 조사 및 징계, 교육, 징계기록 검색서비스 제공 등의 기능을 수행한다. 신고접수의 경우 온라인 및 24시간 전화신고(Hotline) 창구를 운영하며, 익명신고가 가능하다. Safe Sport는 성폭력과 아동폭력에 대한 신고접수 사례는 배타적 권한(조사, 징계권)을 갖고 직접 처리하며 경기단체연맹이 관여할 수 없도록 명확히 규정하고 있다. 최종 결정이 이루어질 때까지 경기단체연맹, 미국올림픽위원회와 그 관계자는 신고 사안에 대해 개인적 조사나 합의 등의 어떠한 시도도 금지된다. 또한, 성폭력 사건, 성폭력 사건과 관련이 의심되는 행동, 성폭력 사건 진술에 관한 보복행위를 인지하는 경우에는 이러한 사항을 의무적으로 신고(mandatory report)하도록 규정하고 있다. 아동 폭력 관련 사건을 목격한 경우에는 Safe Sport와 법적 기관 모두에 신고할 의무가 있음도 명시하고 있다. 기타 폭력이나 인권침해 신고사례는 해당 경기단체연맹으로 이첩하되 이 경우에도 필요시에는 Safe Sport가 조사 및 징계할 수 있다.

한편, 캐나다에서도 최근 #미투 운동의 물결을 타고 다시 중대한 스포츠

성폭력 사건들이 폭로되었다. 이에 캐나다 정부는 2019년 3월부터 과학체육부가 재정을 지원하는 형태로 스포츠분쟁조정센터(SDRCC: Sport Dispute Resolution Center for Canada)가 두 가지 제도적 혁신을 전개하도록 했다. 첫째, 센터와 독립적인 조사기구를 설립해 캐나다 스포츠 분야에서 발생하는 성적 괴롭힘과 학대, 차별에 대한 진정을 조사하도록 하는 것이다. 조사기구는 한시적으로 1년간 운영되며, 그 뒤 결과를 평가해 개선 방안을 모색한다. 둘째, 전국 단위에서 무료로 운영되는 비밀상담전화(Canadian Sport Helpline)을 개설하여 스포츠 영역에서 발생하는 성적 괴롭힘과 학대, 차별에 관한 상담을 접수한다. 상담은 전문가들이 수행하며, 피해자가 다음 단계 취할 수 있는 조치들에 대한 정확한 정보를 제공하고, 나아가 경찰, 아동보호서비스, 기존의 전국적 또는 지자체별 상담전화 등 관련 서비스를 포함해 가장 적절한 전국적 및 지역 서비스로 직접 연결해준다.

그 외에도 캐나다 정부는 1) 과학체육부 주도로 스포츠 분야의 성평등(gender equity)을 증진하기 위한 실무그룹을 운영하고, 2) 가용가능한 모든 자원과 수단을 활용해 스포츠 성폭력(성희롱, 성적 학대, 성차별 등)을 즉각 중단시킬 수 있는 강력한 새로운 조치들을 수립, 발표했으며, 3) 연방과 주, 기초자치단체의 스포츠 문화 담당 장관들이 모두 참석한 컨퍼런스를 개최해 스포츠 성폭력을 해결하기 위해 공동의 협력 방안을 토론하고, 4) ‘스포츠에서 성적 괴롭힘, 학대, 차별을 금지하기 위한 붉은사슴 선언’(Red Deer Declaration for the Prevention of Harassment, Abuse and Discrimination)을 공식 승인하였으며(2019.2.15), 5) 캐나다 코치 협회에 재정을 지원해 전국적 수준의 캐나다 스포츠 행동 강령(nationwide code of conduct for sport in Canada)를 개발하게 하는 등 전방위적이고 단호한 정책 및 행동계획을 추진하고 있다.

전통적으로 스포츠를 시민사회의 자율적 영역의 활동으로 간주하고 국가의 개입은 최소로 유지해온 미국과 캐나다 등에서도 이처럼 강력한 스포

츠 성폭력 예방 정책을 국가적 차원에서 검토, 시행하고 있으며, 특히 피해자에 대한 지원 서비스 제공과 조사 및 구제 업무를 기존 체육단체나 국가올림픽위원회, 나아가 스포츠분쟁조정센터로부터도 독립된 단위에서 수행하도록 결정한 사실은 우리 정부에게도 중요한 시사점을 제공하고 있다고 판단된다. 미국의 경우 별도의 법률 제정을 통해 스포츠 조직들로부터 독립된 선수 보호 기구를 설치하고 상담, 조사, 징계가 가능하도록 한 점, 특히 성폭력 및 아동 폭력에 관한 부분은 배타적으로 조사 및 징계할 권한을 부여한 점 등에서 합의가 크다. 캐나다의 경우 1990년대 중반 스포츠 분야 성폭력 예방 정책을 실행하여 모범사례로 인식되었으나 20년이 경과한 뒤 여전히 중대한 성폭력 사례들이 발생한 것에 대해 반성하면서 특히 스포츠조직 내부의 자기 규제(self-regulation)가 전혀 실효성이 없다는 점을 강조하고 정부 차원의 강력한 대책 마련 및 조사 및 상담 지원 서비스를 특화해 제공하는 독립 단위 설치를 모색하고 있다는 점에서 특별히 주목할 필요가 있다.

VI. 결론

국가는 어떠한 이유로든 더 이상 스포츠에 참여하는 여성과 학생선수 등의 인권이 침해되고 성폭력과 학대, 차별의 그늘 속에 고통받는 사람이 없도록 신속하고 단호한 개입 및 예방 정책 마련에 나서야 할 것이다. 이상과 같은 판단에 의거, 스포츠혁신위원회는 전원위원회 의결을 거쳐 위원들의 일치된 의견으로 대한민국 정부에 I의 내용과 같이 권고한다. 정부는 스포츠 성폭력과 아동·청소년 학대 등 구조적 인권침해 상황의 심각성과 이에 대한 국가의 책임을 무겁게 인식하고, 범 정부 차원의 실효성있는 대책 수립 및 실행에 적극 나설 것을 위원회는 강력하게 권고하는 바이다.

2019년 4월 19일

문화체육관광부 스포츠혁신위원회

위원장 문경란 (인) 

위원 김화복 (인) 

위원 류태호 (인) 

위원 배복주 (인) 

위원 서정화 (인) 

위원 서현수 (인) 

위원 원민경 (인) 

위원 이대택 (인) 

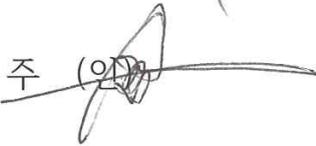
위원 이영표 (인) 

위원 이용수 (인) 

위 원 이 용 식 (인) 

위 원 정 용 철 (인) 

위 원 정 윤 수 (인) 

위 원 함 은 주 (인) 

위 원 흥 덕 기 (인) 

< 권고안에 대한 이행 계획 >

기획재정부, 교육부, 문화체육관광부, 여성가족부 등 관계기관은 “스포츠 성폭력 피해자 보호·지원 체계 확립과 정부 및 체육계 인권침해 대응 시스템의 전면 혁신”을 주문한 스포츠혁신위원회의 권고에 의견을 같이 하며, 이를 이행하기 위해 스포츠혁신위원회와 긴밀하게 협의하는 가운데 아래와 같은 일정으로 관계기관 협의 및 실무 준비를 할 계획임

- * 국가인권위원회도 권고안이 실효성 있게 이행될 수 있도록 협력할 것임
- 교육부, 문화체육관광부, 여성가족부 등 관계기관별 검토 및 공동 협의 개시 (~'19.상반기)
- 스포츠 분야의 인권 및 성평등 향상 활동을 추진할 기구 설립 방안 등을 마련 (~'19.3/4분기)
- 법적 근거 마련, 인력 및 예산 확보 등 추진 (~'19.4/4분기)
- 기구 설립 및 운영 개시 (~'20.상반기)