

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000302-01

# 전의경제도의 문제점 및 개선방향에 관한 토론회

| 일시 | 2011. 4. 6.(수) 15:00

| 장소 | 국가인권위원회 배움터(8층)



## 프로그램

- ❖ 일시 : 2011년 4월 6일(수) 15:00~17:25
- ❖ 장소 : 국가인권위원회 배움터(8층)
- ❖ 주최 : 국가인권위원회

| 시 간         | 내 용         | 비 고   |
|-------------|-------------|---|
| 14:30~15:00 | 참석자 등록 등    |   |
| 15:00~15:02 | 개회선언 / 국민의례 | 진행 : 배대섭 조사총괄과장   |
| 15:02~15:05 | 인 사 말       | 홍진표 상임위원  |
| 15:05~15:25 | 증 언         | 전의경 구타 및 가혹행위 피해자 가족 증언<br>증언 : 박종인 전의경 구타 및 가혹행위 피해자 가족  |
| 15:25~15:55 | 발 제         | 사회 : 심상돈 조사국장<br>발제 : 김상균 교수(백석대학교 법정책학부)   |
| 15:55~16:05 | 휴 식         |   |
| 16:05~16:55 | 토 론         | 최응렬 교수(동국대학교 경찰행정학과)<br>육성필 교수(용문상담심리대학원대학교)<br>박경래 연구위원(형사정책연구원)<br>오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원)<br>이영철 경정(경찰청 경비국 경비과) |
| 16:55~17:25 | 자유토론        | 참석자 ↔ 발제 · 토론자  |
| 17:25~      | 정 리         | 진행 : 배대섭 조사총괄과장   |

# 목 차

## ■ 주제발표

전의경제도의 쟁점과 개선방향 ..... 1

발제 : 김상균 교수(백석대학교 법정경찰학부)

## ■ 지평토론문 ..... 29

최응렬 교수(동국대학교 경찰행정학과) ..... 31

육성필 교수(용문상담심리대학원대학교) ..... 35

박경래 연구위원(형사정책연구원) ..... 39

오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원) ..... 49

이영철 경정(경찰청 경비국 경비과) ..... 59

주제 발표

# 전의경제도의 쟁점과 개선방향



발제 : 김상균 교수(백석대학교 법정경찰학부)



# 전의경제도의 쟁점과 개선방향

김상균 교수(백석대학교 법정경찰학부)

## I. 들어가는 말

한국의 전투경찰제도는 세계에서 그 유래를 찾아보기 어려운 독특한 제도이다. 전투경찰대원은 국방의 의무를 대신하여 평시 치안활동에 투입되고 있다. 전투경찰대설치법에 의하면 작전전투경찰순경(전경)의 주 임무는 대간첩작전이고 의무전투경찰순경(의경)은 치안보조업무를 수행하도록 명시되어 있다. 전의경은 경찰인력의 약 30% 이상을 차지하고 있으며 경찰의 시위진압 등 치안업무수행에 중요한 자원으로서 역할을 수행하고 있다.

1970년 12월에 제정된 ‘전투경찰대설치법’에 따라 도입된 전투경찰은 과거군사정권 하에서는 정권안보의 방패막이로 활용되었고, 국민적 지지 기반에 정통성을 갖추었다고 자부하는 국민의 정부 이후에도 여전히 전투경찰은 시위진압 등 시국치안에 활용되고 있다는 지적도 있다.<sup>1)</sup> 민주주의의 발전과정에 있는 현시점에서 전투경찰제도의 폐지 내지 감축에 대한 목소리도 점차 커지고 있다. 일부 학자와 시민단체는 전투경찰은 당초의 입법 취지를 따르도록 운용방법을 대폭 개선하든지 아니면 폐지되어야 함을 주장하고 있다.<sup>2)</sup>

1) 송기춘, “전의경의 역할과 인권”, 시민의 신문/인권실천시민연대, 경찰개혁연속정책토론회 제4차 발표 자료집, 2005. 8., pp. 30-31.

2) 최창동, “전투경찰제 개혁하고 위수령 폐기해야”, 월간 말지 1998년 8월호에 실린 내용에서 발췌

현재 운용되는 전투경찰제도는 입법취지와 실제운영상에 괴리가 있다는 주장도 오래 전부터 제기되고 있다.<sup>3)</sup> 일부는 전투경찰제도는 대간첩작전을 명분으로 반정부 시위현장이나 노동자들의 쟁의현장에 비상계엄령을 선포하지 않고도 군인을 동원하려는 낡은 발상에서 나온 편법이라는 주장도 제기한다.

전의경제도의 폐지논란과는 별개로 현실적으로 전의경의 인권침해 문제가 야기되고 있는 것도 사실이다. 전의경 대원의 구타 및 가혹행위, 그로 인한 복무이탈과 자살사고 등에서 보듯이 전의경의 복무 중 사고는 적지 않게 발생하고 있는 실정이다. 군복무중 사망한 전의경에 대한 국가책임 문제도 중요한 문제가 아닐 수 없다.

전의경의 복무는 각종 시위진압작전에서의 투입, 야간방범순찰, 상황대기 등 돌발적인 상황에 대처해야 하는 관계에서 오는 과중한 업무와 그에 따른 스트레스 등은 더욱 심각한 수준임에 분명하며, 이러한 특수한 조직상황과 업무특성 등으로 전의경은 구타·가혹행위 등 폭력에 노출될 위험이 크고 자살·복무이탈 등 군복무 부적응으로 인한 다양한 문제들이 야기되고 있는 실정이다. 본 발제에서는 전투경찰제도가 가지고 있는 문제인 구타 및 가혹행위문제, 군복무부적응자에 대한 문제, 군복무중 사망시 국가배상책임 문제, 마지막으로 전투경찰제도의 존폐문제 등에 대하여 논의해보고자 한다.

## II. 전의경제도의 도입배경

### 1. 전의경제도의 연혁

전투경찰이 처음 모습을 드러낸 것은 해방 후 4·3사건, 여순반란사건 등 좌우익의 대립상황에서이다. 1948년 10월 치안국에 비상경비총사령부가 설치되어 전국의 모든 전투경찰을 지휘하게 하였고,<sup>4)</sup> 1950년 한국 전쟁시에 태백산과 지리산에 은거하고 있던 적의 패잔병들을 소탕하기 위하여 1950년 12월에 태백산 지구경찰대, 지리산 지구경찰대가 편성되어 활동을 하였고, 1951년 1월 운문산지구 전투경찰사령부가 설치되었다.

3) 1991년 당시 전경이었던 박석진씨의 헌법소원제기를 계기로 전투경찰대설치법의 위헌여부에 대한 관심이 더욱 높아진바 있다.

4) 경찰사편찬위원회, 경찰50년사, 경찰청, 1995. pp. 116~117

한국전쟁시기에 군 병력만으로 전투임무를 수행하기가 어려웠기 때문에 경찰의 임무가 일부 전투임무로 전환되었고, 그 결과 1950년 48,010명이던 경찰의 정원이 1951년에는 63,427명에 이르게 된다.<sup>5)</sup> 정전이 가까워지면서 지리산 지구에서 경계의 불명확으로 인한 책임소재가 명확하지 않음으로 인한 작전의 문제가 발생하여 이 지역을 총괄하는 서남지구전투경찰대가 1953년 5월에 창설되어 지리산 주변지역에 대한 전투와 치안을 담당하게 되었다.

1953년 5월 14일 전투경찰의 기본 조직을 혁신하고 유기적인 부대 운용을 목적으로 ‘서남지구 전투 경찰대법’이 국회에서 제정되고, 동시에 서남지구 전투 경찰대 사령부가 남원에 설치되어 휴전까지 활동·존속되다가 1955년 7월에 해체된바 있다.<sup>6)</sup> 이와 함께 같은 날 경찰직무운법 제4조에 의거 경찰기동대가 설치되어 공비토벌과 후방경비를 담당하게 되었다. 동법은 “돌발사태의 진압 또는 공공질서의 교란 또는 교란될 우려가 현저한 지역의 경비에 있어서 소관 경찰력으로써는 감당하기 곤란”한 경우에 대비하기 위한 것이다.

위 법에 근거하여 1962년 11월 청와대 근처에서 경찰기동대 1개중대의 규모로 편성되었고, 1966년 7월부터는 대통령령 제2665호에 의거하여 전투경찰대가 경찰의 비정규전 작전대로 인정되어 운영되어 왔다. 이후 여러 차례의 간첩침투사건을 겪으면서 1970년 12월 31일 전투경찰대설치법이 제정되어 그 동안 일반경찰관으로 구성된 전투경찰이 병역의무를 대신하는 병력자원으로 전환되어 군대식의 조직을 갖추게 되었다.<sup>7)</sup>

## 2. 전의경제도의 구분<sup>8)</sup>

전투경찰대의 도입배경을 전경과 의경으로 구분하여 보면 다음과 같다. 현행 전투경

5) 이후 감소하여 1960년에는 33,035명, 1961년에는 29,835명으로 줄어들었다.

6) 당시 국회의회의록을 보면 국회 내무위원장인 이석기(李錫基) 의원은 지리산 공비토벌을 위해 군과 경찰이 전국 각지에서 파견받아 구성되어 있어 급작스런 조직의 편성으로 인해 장비·예산에 문제 발생하고 있고, 법률로 정하여 장비·예산을 지원할 필요성이 있다고 하며 전투경찰대설치법의 입법취지를 설명하고 있고, 또 다른 국회의원인 유승용과 박정규 의원은 전투목적의 경찰대의 조직과 경상도, 전라도 경찰이 관할 등의 문제로 인해 책임 회피 등의 문제발생, 소속 경찰의 책임감으로 조속한 시일에 임무를 완성할 수 있도록 서남지구전투경찰대법의 입법을 제안하고 있다.

7) 남한사회의 법현실과 이데올로기 비판, 민주법학 창간호, 1989., 38쪽.

8) 법률제정 당시 국회의회의록의 내용을 요약한 것임

찰대설치법 제2조의3 규정에 의하면 전투경찰은 대간첩작전을 수행하는 전투경찰(전경)과 치안보조업무를 수행하는 전투경찰(의경)로 구성된다. 작전전경의 근거법률은 전투경찰대설치법 및 동법시행령으로서 당시 국회의회의록을 보면<sup>9)</sup> 대간첩작전 등을 위해 전투요원 확보, 전투능력의 향상, 조직적인 경찰력의 필요 및 전사상자에 대한 급여금 지급 근거마련 등을 위해 근거법률이 필요함을 주장하고 있다. 주요임무는 대간첩작전(대비정규전, 국가중요시설방호, 요인 및 신변보호, 작전상 취약요소제거 및 경비임수수행)이며, 1976년 9월 1일 창설하였다.

의무경찰 제도의 근거법률은 전투경찰대설치법 및 동법시행령으로서 도입배경은 경찰조직의 이원화, 우수한 인적 자원 확보 가능, 부조리 유혹 근절, 경찰에 대한 사회의 친밀감 조성, 국가 재정상 치안수요증가에 따른 직업경찰의 증원곤란 및 경찰 내륙지 작전수행에 따른 전력증강 등의 이유로 의무경찰모집을 위한 근거법률이 필요하여 개정의 필요성을 주장하고 있다.<sup>10)</sup> 주요임무는 시위진압, 범죄예방순찰, 교통, 유치장근무 등 치안보조업무수행이며, 1982년 12월 31일 창설하였다.

### 3. 전의경제도의 법적근거

전의경제도의 법적근거는 병역법 제24조 내지 제25조와 전투경찰대설치법 제2조의3, 전투경찰순경의 효율적인 관리를 위해 전투경찰순경관리규칙이 있으며, 경찰청훈령으로 기동대관리규칙과 방순대관리규칙이 있다.

이를 표로 구성하면 <표-1>과 같다.

<표-1> 전의경 제도의 법적근거

| 근거법령 |          | 내용        | 세부내용  |
|------|----------|-----------|---|
| 병역법  | 제24조 제2항 | 대간첩 작전 수행 | 현역병으로 입영하여 소정의 군사교육을 마친 사람중에서 요청받은 소요인원을 전환복무 |

9) 제75회 국회 내무위원회회의록 제12호

10) 제114회 제10차 국회본회의(1982년10월12~13일) 회의자료

| 근거법령         |           | 내용   | 세부내용   |
|--------------|-----------|--|--|
|              | 제25조 제1항  | 추천 받은 자의 전환 복무   | 치안업무의 보조를 임무로 하는 전투경찰순경 임용예정자와 경찰대학졸업예정자로서 전투경찰대에 복무할 사람의 추천을 받은 자 중에서 전환복무                      |
| 전투경찰대 설치법    | 제2조의3 제1항 | 간첩(무장공비 포함)의 침투 거부·포착·섬멸 기타의 대간첩작전을 수행                       | ○ 전투경찰순경은 임무수행에 필요한 경우 경비지역 안에서 검문을 할 수 있다.<br>○ 전투경찰순경에 대하여는 경찰공무원법과 경찰공무원에게 적용되는 국가공무원법을 적용한다. |
|              | 제2조의3 제2항 | 치안업무보조   |  |
| 전투경찰순경 관리 규칙 | 제2조       | 전투경찰순전투경찰대 설치법에 의거 임용된 작전전경은 대간첩작전, 의무경찰은 치안업무보조를 주임무 등으로 명시 | ○ 용어의 정의(작전전경, 의무경찰, 전투경찰순경, 대간첩작전 등)<br>○ 전투경찰의 호칭<br>○ 작전전경 선발 및 교육<br>○ 전경사고예방과 전경기울대 운영, 징계  |
| 기동대 관리 규칙    | 제2조       | 경찰기동대의 조직과 기능, 기동대원의 복무 등에 대한 사항을 규정                         | ○ 조직, 편성, 임무 및 복무<br>○ 장비, 교육 훈련 및 사열<br>○ 사기, 복지, 상훈 및 징계                                       |
| 방순대 관리 규칙    | 제2조       | 방범순찰대의 기능과 조직 및 운영에 관한 사항을 규정하여 도시 방범활동의 효율화를 기함을 목적으로 함     | ○ 편성 및 운영<br>○ 근무요령<br>○ 복무규율 및 인사관리<br>○ 숙식 및 내무생활  |

위에서 보듯이 전투경찰대는 “간첩(무장공비를 포함한다)의 침투거부·포착, 섬멸 기타의 대간첩작전을 수행하고 치안업무를 보조하기 위하여 지방경찰청장 및 대통령령이 정하는 국가경찰기관의 장 또는 해양경찰기관의 장 소속하에” 설치된다(전투경찰대설치법 제1조, 1970년 12월 31일 제정). 전투경찰대의 충원은 병역법에 따라 현역병입영자중 소요인원을 경찰청장 등의 요청에 따라 국방부장관이 ‘전환복무’시킴으로써 이루어진다(동법 제3조, 병역법 제24조, 제25조). 전투경찰대는 다시 “대간첩작전의 수행을 임무로 하는 전투경찰순경”과 “치안업무의 보조를 임무로 하는 전투경찰순경”으로 구분되고(전투경찰대설치법 제2조의3), 시행령 제2조에 따르면 전자는 ‘작전전투경찰순경’, 후자는 ‘의무전투경찰순경’(의무경찰)로 불리어 전투경찰과 의무경찰로 나누어짐을 알 수 있다.

한국의 전투경찰대는 ‘준군사적 또는 무장한 법 집행기관’(a paramilitary or armed law

enforcement agency)으로서 군대에 해당할 수 있다. 국내법상 대간첩작전과 치안유지를 목적으로 만든 전투경찰제도는 국제법상 군대로 여겨질 수 있다는 점에서 현 제도는 경찰이면서 군대이기도 하다는 양면성을 띠게 된다. 이러한 측면은 한국의 헌정사의 경험상 군대에 의한 정치개입과 인권침해가 잦았다는 점에서 문제이다. 헌법은 계엄선포가 있을 경우에만 “공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때” 법률에 의하여 ‘병력’을 동원할 수 있도록 제한하고 있다(제77조제1항). 전투경찰을 동원하여 시위 등의 ‘진압작전’을 펴는 것은 헌법상은 물론이고 국제법상 준군사조직을 전쟁이 아닌 상황에 사용하는 것으로 위헌의 소지가 있다. 현행 전투경찰제도의 이러한 비정상적인 성격에 비추어 전투경찰제도의 입법사와 운영에 대한 보다 면밀한 검토가 절실하다.<sup>11)</sup> 한편, 오동석 교수는 전경을 시위진압에 투입하여 과중한 업무를 부과하는 것은 헌법이 금지하고 있는 사실상의 강제노역이고 병역의무자인 전경을 전환배치하는 것은 헌법적 한계를 일탈한 편법이라고 주장한바 있다.<sup>12)</sup>

### Ⅲ. 전의경제도의 쟁점

#### 1. 전의경 복무부적응과 직권면직제도의 문제

##### 1) 복무부적응자 실태

군복무부적응자라 함은 군입대자의 개인의 심리사회적 요인과 군대조직의 물리적, 사회문화적 요인간의 부조화로 인하여 개인의 안녕 및 군대와 일반사회의 안녕에 심각한 문제를 일으킬 수 있는 행동을 현재 나타내고 있거나 잠재적으로 지니고 있는 자로 정의할 수 있으며,<sup>13)</sup> 복무부적응자에 대한 적절한 관리와 대책이 요구된다. 군대를 갓 입대한 신입 전의경에 의한 복무적응장애로 인한 문제가 많이 발생한다.<sup>14)</sup> 최근 보도에 의

11) 이계수, 『한국의 군사법과 치안법 - 군사와 치안의 착종과 민군관계의 전도 -』, 공법연구 제31집 제4호, 2003., 283쪽 참조.

12) 전의경제도폐지를 위한 연대 주최한 “전의경제도의 실태와 문제” 집중토론회집, 2008.7., 20-21쪽.

13) 안현의외 3인, “군복무 부적응실태 및 인권침해 경험과의 관련성”, 상담학연구 제8권제2호, 2007., 426쪽.

14) 인천중부경찰서에 따르면 2011년 1월 25일 오전 9시께 인천시 남구 주안동의 한 웨딩홀 건물 주

하면 작전전투경찰과 의무경찰(전의경)들은 지난 10년간 한해 평균 190.4명이 복무이탈(탈영)을 하고 있는 것으로 나타났다. 자살은 지난 10년간 한해 평균 6.8명이 자살하고 있는 것으로 나타났다. 전의경들의 탈영 이유는 ‘부대 부적응’이 가장 많았고 대부분은 검거돼 징계를 받았다. 하지만 이 가운데 10%는 구속되고 3%는 검거되지 않고 숨어 지내는 등 전의경 복무로 인생의 큰 명예를 잃어지는 젊은이도 적지 않다.

<표-2> 전의경 자살·복무이탈자 현황<sup>15)</sup>

(단위: 명)

| 구분   | 평균    | 00년 | 01년 | 02년 | 03년 | 04년 | 05년 | 06년 | 07년 | 08년 | 09년 |
|------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 자살   | 6.8   | 5   | 10  | 7   | 11  | 6   | 7   | 6   | 6   | 6   | 4   |
| 복무이탈 | 190.4 | 333 | 335 | 285 | 219 | 207 | 180 | 158 | 86  | 68  | 33  |

※ 자료: 경찰통계연보와 국정감사 자료를 기초로 재구성한 것임

투명사회를 위한 정보공개센터가 경찰청으로부터 받은 ‘전의경 복무이탈사유’자료에 따르면 지난 2006년부터 지난해 2010. 8월까지 5년간 탈영 전의경은 360명에 달했으나 복무이탈하는 전의경의 수는 158명에 달했던 2006년 이후 해마다 줄고 있다. 복무이탈의 가장 큰 이유는 군인과 마찬가지로 부대부적응이었고 복무기피, 이성문제 순으로 많았다.

<표-3> 전의경 직권면직자 현황

(단위: 명)

| 구분  | 합계  | 06년 | 07년 | 08년 | 09년 | 10. 7 |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
| 인원수 | 658 | 150 | 176 | 164 | 106 | 62    |

차장 옆에서 이 경찰서 소속 심모(20) 의경이 나무에 목을 매 숨진 것을 주차장 관리인 박모씨가 발견해 경찰에 신고했다. 심 의경은 작년 4월 1일자로 중부서 방범순찰대에 전입했으나 군 생활에 적응장애를 보여 7월 25일자로 휴직, 이날 오후 6시 귀대를 앞두고 있던 것으로 확인됐다. 경찰은 심 의경이 우울증 치료를 받은 전력 등이 있는 점으로 미뤄 귀대에 대한 심적 부담을 느껴 스스로 목숨을 끊은 것으로 보고 있다.

15) 참고로 비슷한 신분의 군인의 자살자수를 보면 '07년도 80명, '08년도 75명, '09년도 81명으로 이를 인구 10만 명 지수를 보면, '07년도 15.38명, '08년도 14.42명, 15.57명이었으며, 전의경의 경우에는 '07년도 15명, '08년도 15.79명, 13.33명으로 군대자살보다 비슷한 수준이었다.

2010년도 경찰청 국정감사 자료에 따르면 지난 5년간 전의경 직권면직자 658명 가운데 326명(49.5%)은 공상으로, 332명(50.5%)은 사상에 의한 직권면직자였다. 특히 전체 직권면직자 210명(31.9%)은 정신질환이 이유였고 이 가운데 사상 판정을 받은 인원은 147명으로 공상 판정(63명)보다 2배 이상 많은 것으로 나타났다. 특히 복무중 얻은 정신질환(공상판정)보다 입대 전부터 앓고 있던 정신질환으로 사상판정을 받은 경우가 2배 이상 많은 것으로 분석돼 전의경에 대한 신체검사 등 입영관리가 그만큼 허술하게 이뤄지고 있는 것으로 지적하고 있다.<sup>16)</sup> 입영전 철저한 심사를 통하여 의경을 선별하는 것도 대단히 중요하지만 신입 전의경대원에 대한 관리와 적응장애자, 우울병, 자살고위험자 등 심리적·정신적인 문제를 가지고 있는 전의경에 대한 치료와 적절한 프로그램도 필요하다. 아울러 현실성이 떨어지는 직권면직제도의 전반적인 문제점도 개선하고 보완할 필요가 있을 것으로 판단된다.

## 2) 복무부적합자 및 부적응자에 대한 처리문제 : 직권면직제도

전의경 복무부적합자 및 부적응자에 대한 문제는 대략 두 가지로 대별할 수 있다. 첫째는 전의경입대전 사전 감별 차단하는 문제이다. 전의경입대자에 대한 복무부적합자를 입대전에 감별해내기가 제도적으로 상당한 어려움이 있는 것이 현실이다. 지원복무로 충원되는 의경의 경우 매년 지원인력 감소 등으로 임용선발시 검증절차가 부족한 실정으로서, 즉 신체검사 및 건강검진을 의사 등 전문가가 실시하지 아니하고 지원자 자신이 선택한 병원에서 발행한 ‘공무원 채용 신체검사서’에 의존하게 되고, 인성검사의 경우도 비전문가가 대부분 형식적으로 실시되어 정신과 분야 등과 같은 외형상 흠이 발견되지 않는 진료과목 등에 대하여는 제도적으로 감별이 어려운 실정이다.

두 번째는 전의경대원들에 대한 복무중 직권면직제도의 문제이다. 직권면직제도란 과거 병력이 재발되거나, 복무 중 신체적·정신적 질환이 발생하여 복무부적합으로 계속하여 복무를 할 수 없을 경우 의무복무를 해제할 수 있는 제도를 말한다. 전투경찰대설

16) 2010 경찰청 국정감사자료(장세환 민주당 국회의원실), 장세환 민주당 의원은 “여느 군복무와 달리 대민 접촉 업무가 많은 전의경의 의가사제대 사유 중 32%가 정신질환이라는 점은 전의경 관리에 심각한 문제가 있음을 드러내고 있는 것”이라며 “전의경의 근무 특성상 다양한 형태로 나타날 수 있는 외상 후 스트레스 증후군 등에 대한 치유와 예방을 위한 대책마련도 시급하다”고 밝혔다.

치법시행령 제30조, 제36조 내지 제36조의3 및 전투경찰순경등관리규칙 제123조에 따라 직권면직을 할 수 있도록 규정하고 있는 데, 3심제인 동 제도는 절차의 복잡성과 시간과 다 소요로 제도적 실효성을 거두지 못하고 있는 실정으로서 시일이 과다하게 경과되어 부적응자는 상황이 더욱 악화됨은 물론 부대로서는 새로운 인권침해 문제를 야기할 수 있다는 점에서 지휘부담이 되고 있다.

당초 정신질환이나 신체적 결함으로 인하여 군복무자로 입대하지 않아야 할 복무 부적합자가 입대하여 결국 부대생활중 급격한 환경변화로 질환이 악화되고, 이로 인한 당사자 인권문제는 물론 동료들의 인권<sup>17)</sup> 및 지휘관들의 지휘부담으로 작용하게 되며, 결국에는 돌이킬 수 없는 자살 등의 사고는 부모와 가족의 슬픔과 사회문제로 이슈화되어 많은 사회적 비용을 부담하고 있는 실정이기도 하다.

아울러, 현재 육군의 경우 해당 전문 진료과가 있는 국군병원 모두(약 19개 병원)에서 신체검사 등급결정을 하는데, 전의경의 경우 국립병원인 경찰병원의 진단서는 인정하지 않고 각 지역의 국군병원의 진단서만을 허용하고 있는 실정으로, 현행 전투경찰대설치법시행령 제30조제2항에서는 국립병원장 또는 국군병원장이 판정한 진단서에 의하도록 하고 있으나 하위규칙인 전투경찰순경등관리규칙 제123조제1항에서 이를 제한하고 있는 것은 문제가 아닐 수 없다.

한편, 전투경찰순경등관리규칙 제73조에 따라 관심요구 전의경을 사전에 파악하여 특별관리 등 제반 사고요인 제거 차원에서 ‘신상면담제도’를 운영하고 있는데, 1·2차 감독자(부관, 소대장)는 월 2회, 3차감독자(중대장)는 월 1회 실시하도록 하고 있으나, 지휘관에 의한 신상면담만을 의존하고 있는 현 제도는, 전문상담능력에 대한 전문성에 한계, 대원들의 애로사항을 진술 청취하고 수용하느냐는 의문의 문제, 구타 및 가혹행위 발생시 지휘책임이 병행되는 지휘관에게 솔직한 진술이 가능 하느냐는 문제, 부적응자의 경우 자신의 상황에 대한 진술시 부적응자로 낙인 및 왕따 가능성에 대한 문제 등으로 제도 취지에 반해 현실적 한계를 지니고 있으므로 직권면직제도의 실태와 문제점을 파악하고 제도적인 보완대책의 마련이 필요하다.

---

17) 동료대원들의 불안 요인은 물론 경찰병원 의료인력 부족으로 1명의 전의경이 정신과에 입원시 동료대원 1명도 정신병원 병동에 함께 입원하는 문제가 있다.

## 2. 구타 및 가혹행위 등의 문제

군대 내에서 발생하는 구타 및 가혹행위의 문제는 어제오늘의 문제가 아니다. 오래된 악습을 근절하기 위해서는 경찰당국과 지휘관의 각고의 노력 없이는 해결하기 어려운 문제이다. 전의경부대에서 발생하는 구타 및 가혹행위는 경찰에 대한 대민신뢰도를 저하할 뿐 아니라 자살, 탈영과 같은 제2의 사고로 이어진다는 점에서 그 문제가 심각하지 않을 수 없다.

<표-4> 전의경 구타 및 가혹행위 실태

(단위: 명)

| 구분        | 평균    | 01년 | 02년 | 03년 | 04년 | 05년 | 06년 | 07년 | 08년 | 09년 | 10년 |
|-----------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 구타 및 가혹행위 | 289.2 | 773 | 503 | 499 | 356 | 202 | 228 | 109 | 92  | 61  | 69  |

\* 자료: 경찰통계연보, 경찰청보도자료를 기초로 재구성

전의경에 의한 구타행위의 적발건수를 보면 '01년도 773건에서 '02년도 503건 등 전체 건수로 보면 지속적인 감소추세를 보이고 있지만 형사처벌 건수는 2010년 64건으로 형사입건율이 93%에 이른다. 또한 2005년 7건, 2006년 8건, 2007년 68건, 2008년 41건, 2009년 15건 등 형사입건의 경우도 점차 증가하고 있다. 특히 최근 경찰청이 전국 전의경부대를 대상으로 조사한 구타 및 가혹행위자 적발건수를 보면 경찰의 통계자료에 심각한 문제가 있음을 고려해 볼 때 전의경부대에서의 구타 및 가혹행위는 심각한 수준임을 지적하지 않을 수 없다.<sup>18)</sup>

최근에 문제가 되었던 전의경의 구타와 가혹행위들을 보면 경찰의 안이한 대응이 문제를 더 악화시켜왔던 것이 아닌가 하는 생각도 하게 된다. 군대 내에서 구타 및 가혹행

18) 2011년 02월 15일 경찰의 발표에 따르면, 경찰청은 전국의 신임 전의경으로부터 신고가 접수된 구타·가혹행위 가해자 370명 가운데 19명을 형사고발하기로 했다. 경찰은 지난달 26~27일 전입 6개월 이하 전의경 4천581명을 대상으로 피해사례를 접수받아 가해자 370명을 확인한 가운데, 15일 민간인 4명이 포함된 '전의경 인권침해 처리기준 심사위원회'를 열어 19명에 대한 처벌 기준을 확정했다. 경찰에 따르면, 전체 가해자 370명 중 구타 및 가혹행위 혐의가 구체적으로 입증된 전의경은 273명이며, 97명은 언어폭력 등을 저지른 것으로 조사됐다. 273명 가운데 19명은 상습적이거나 악질적으로 구타나 가혹행위를 저질러왔다.

위를 근절하기 위해서는 보다 체계적이고 조직적이며 지속적인 노력이 강구되어야 하는데, 경찰의 대응은 일회성내지 전시성 대응으로 끝나는 경우가 많았기 때문이다. 그렇다고 경찰이 노력을 하지 않는 것은 아니지만 보다 구체적이고 체계적이며 지속적인 노력이 필요하다는 점을 지적하지 않을 수 없다.<sup>19)</sup>

경찰청은 전의경의 유서로 자살원인을 분석하였는데 자살자의 대부분은 외부적 요인으로 인해 인지협착을 경험하게 되는데, 구체적인 자살원인으로 좌절된 사랑, 수치심과 불명예심, 증오와 복수심, 자학과 무가치함에 대한 반성, 불안과 두려움 등을 들고 있다. 전의경 부대에서 발생하고 있는 구타 및 가혹행위의 문제는 피해자의 정신적·심리적인 면에서 심각한 악영향을 주게 되며, 자살과 탈영 등 제2차적 사고<sup>20)</sup>로 연결될 뿐 아니라 폭력의 대물림 내지 학습으로 인하여 피해자가 다시 가해자가 되는 악순환이 지속될 수 있다는 데 문제의 심각성이 있다

### 3. 군복무중 사망시 국가배상책임 문제

#### 1) 군의무복무중의 자살자의 문제

자살은 스스로 자신의 목숨을 끊는 것으로서 남겨진 가족에게 큰 충격과 심각한 후유증을 남기게 될 것이고, 특히 군의무복무자의 자살은 병역의무의 수행을 위해 떠났다가 갑자기 한줌의 재로 돌아 왔을 때 그로 인하여 가족이 받는 고통은 더욱 클 것이다. 군내 자살자는 매년 약간씩 감소하고 있으나 군내 사망자중에 다수를 차지하고 있다. 자살자는 직업경찰이나 직업군인 보다는 군의무복무중인 병이 많고, 고참 전의경보다 신임 전의경이 많음에 비추어 보면 부대 부적응과 선임병들의 괴롭힘 때문에 자살함을 유추하여 볼 수 있다.

군복무 중 자살에 대하여 일방적으로 자살자 개인의 책임 차원이나 개인의 무관한 조

19) 경찰당국은 구타/가혹행위, 복무이탈, 자살/의문사 등 각종 전의경사건·사고로 경찰에 대한 여론 악화는 물론 업무수행 상 차질을 가져오는 등 심각성을 인식하고서 “전경사고예방” 및 “전의경관리요령”에 관한 지침들을 만들어 일선부대에 하달하고 있다. “전경사고예방”이라는 지침서는 전의경의 자살에 대비하기 위하여 자살자의 특성, 자살에 대한 일반이론은 물론 자살예방기법을 소개하고 사후예방에 중점을 두고 사고발생시의 조치사항 등을 다루며 나름대로의 노력을 하고 있다.

20) 안현외의 3인, 전계논문에 의하면 구타 및 가혹행위, 사적제재 등을 당한 경험이 있는 병사들이 그렇지 않은 병사들보다 군복무 부적응의 정도가 높다고 보고하였다.

직의 책임 차원으로 보아서는 안 되며 개인 심리적, 구조적, 병리적 현상이 어우러진 결과로 보아야 한다. 군내 자살도 사회환경·개인적 측면과 부대환경적 측면의 상호결합에 의한 발생으로 접근해야 하고, 어느 측면이 상대적으로 더 영향이 있는지의 문제이지 한 측면의 일방적 결과로 단정 지어서는 아니 될 것이다. 개인적 원인이라 하더라도 군대라는 폐쇄성, 군문화의 특수성 등이 영향을 미쳤을 것이고, 군복무중이 아니라면 자살에 이르지 아니하였을 수 있으므로 군내 자살에 대하여 군복무와의 관련성을 완전히 배제하기는 어렵다.

## 2) 군의무복무중 자살자에 대한 미흡한 대우

병역의무의 수행을 위하여 입대할 수밖에 없었던 병의 경우에는 국가유공자예우와 지원법에 의하여 전공사망으로 인정되면 국가유공자로 그에 합당한 예우와 보상을 받을 수 있으나 거의 전공사망으로 인정되지 아니하는 실정이고, 전공사망으로 인정되지 아니하는 때에는 병의 경우 원칙적으로 군인연금법이 적용되지 아니하므로 사망위로금이 겨우 500만원이 그 유족에게 지급될 뿐이다. 결국 군내 자살사고의 많은 수를 차지하는 군의무복무중의 병의 경우에 국가안보를 위해 희생을 하면서도 그의 자살이 군복무로 인한 것이라 하더라도 국가유공자로 등록되기 어려우며, 다른 보상이 있는 것도 아니어서 그에 대하여 유족들이 국가의 그러한 처사에 납득하지 못하는 것이 현실이다.

## 3) 군의무복무중 자살한 병에 대한 국가유공자 인정

### 가) 군의무복무중 자살자와 순직군경

순직군경은 군인이나 경찰공무원으로서 교육훈련 또는 직무수행중 사망한 자(공무상의 질병으로 사망한 자를 포함) 혹은 교육훈련 또는 직무수행 중 상이(공무상의 질병을 포함)을 입고 전역하거나 퇴직한 후 등록신청 이전에 그 상이로 인하여 사망하였다고 의학적으로 인정된 자를 말한다(국가유공자예우와 지원법 제4조 제1항 제5호). 군의무복무를 하고 있는 병은 물론이고 전환복무자인 전투경찰, 경비교도, 의무소방원도 군인에 준하는 신분이므로(전투경찰대설치법 제7조, 교정시설경비교도대설치법 제9조, 의무소방대설치법 제7조) 순직군경의 요건에 해당하는 경우에는 순직군경으로 인정받을 수 있

을 것이다.

순직군경으로 인정받으려면 군인 등이 사망하게 된 원인이 공무로 인한 경우 즉 교육 훈련·직무수행으로 인하거나 공무상의 질병으로 사망한 경우 또는 공무로 입은 상이·질병으로 인한 경우이어야 한다. 국가유공자예우와 지원법에는 사망의 원인이 ① 불가피한 사유 없이 본인의 고의 또는 중대한 과실로 인한 것이거나 불가피한 사유 없이 관련 법령 또는 소속 상관의 명령을 현저히 위반하여 발생한 경우, ② 공무를 이탈한 상태에서의 사고나 재해로 인한 경우, ③ 장난·싸움 등 직무수행으로 볼 수 없는 사적인 행위가 원인이 된 경우, ④ 자해행위로 인한 경우에 해당하면 국가유공자, 그 유족 또는 가족에서 제외된다고 규정되어 있다(국가유공자예우와 지원법 제4조제6항 제1호-제4호).

결국 군의무복무중 자살한 자를 순직군경으로 인정·등록되기 위해서는 그의 자살이 교육훈련이나 직무수행과 상당인과관계가 있어야 할 것이고, 이때 상당인과관계는 반드시 의학적, 자연과학적으로 명백히 입증되어야만 하는 것이 아니고 제반 사정을 고려하여 추단되면 될 것이다. 한편 그의 자살과 국가유공자예우와 지원법 제4조제6항제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하면 국가유공자로 등록되지 아니 할 것인데, 등록제외사유 중에서는 ‘자해행위로 인한 경우’의 해석이 주로 문제되고, 판례는 이를 ‘자유로운 의지’로 보면서 자살자의 나이와 성행 및 직위, 직무수행으로 인한 스트레스가 자살자에게 가한 긴장도 내지 중압감의 정도와 지속시간, 자살자의 신체적·정신적 상황과 자살자를 둘러싼 주의상황, 자살에 이르게 된 경위 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다고 하고 있다. 따라서 군의무복무중에 자살한 전의경이 순직군경으로 인정·등록되기 위해서는 상당한 어려움이 있는 것이 현실이며, 이에 따라 병역의무를 수행하기 위해 군에 입대한 자의 사망(그것이 자살이든 간에)한 자에 대한 국가적 차원의 적절한 보상과 예우가 필요하다는 주장이 끊임없이 주장되고 있다.

## 나) 국가유공자예우와 지원법의 보상과 국가배상법에 의한 손해배상

군의무복무자가 군복무와 관련하여 자살한 경우에 순직군경으로 인정되어 국가유공자로 등록이 되면 본인의 국립묘지에 안장될 수 있고, 유족은 보상금만 하더라도 2억 원 정도를 받게 될 것이며, 그 이외에도 교육지원, 취업지원, 의료지원 등의 여러 가지 지원을 받을 수 있는 등 상당한 예우를 받을 수 있을 것이지만 실무나 판례에 의하면 국가유

공자로 등록되는 것이 쉽지가 않다.

한편 군의무복무자의 자살이 상급자·동료·하급자 등의 폭행, 괴롭힘이거나 상관 등이 배려의무를 게을리 하는 등 직무집행의 고의·과실로 인한 것이라면 국가는 그에 대하여 국가배상법에 의한 배상책임을 부담하여야 하는데, 이때의 국가배상책임은 국가유공자예우와 지원법에 의하여 보상을 받을 수 없는 경우에 한한다고 규정하고 있다(위법 제2조제1항).

결국 국가안보를 위하여 군의무복무라는 희생을 하는 중에 군복무로 인하여 자살이라는 선택을 할 수 밖에 없었던 경우에 그 유족은 예우와 보상측면에서 국가배상보다는 국가유공자로 등록될 것을 바랄 것이고, 국가유공자로 등록되지 아니하는 경우에 국가배상청구를 하게 될 것임을 알 수 있다. 판례의 경우 군복무중 자살자를 국가유공자로 등록 가능할 것인가 내지 국가의 배상책임이 있는가에 대하여 달리하는 경우가 있다.

## 4. 전의경제도의 존폐문제

### 1) 전투경찰대설치법의 위헌성에 대한 검토

1991년 당시 전투경찰신분인 박석진씨가 제기한 헌법소원 사건 즉, “전투경찰은 군인 중에 차출되기 때문에 다른 병역의 의무를 지는 사람과의 평등권에 위배되며, 자신의 양심에 반하는 일(시위진압)을 명령받기 때문에 양심의 자유를 가질 권리까지 침해받는다”고 주장한 데 대해, 헌법재판소는 1995년 12월 28일 다음과 같은 결정을 내린 바 있다. 찬성의견은 “전투경찰의 임무인 대간첩작전은 범죄의 예방·진압 등 공공의 안녕과 질서 유지라는 경찰 본래의 임무와도 관련된다. 특히 전투경찰대의 임무에는 대간첩작전의 수행뿐 아니라 치안업무의 보조도 포함돼 있다. 불법한 집회와 시위로 말미암아 공공질서가 교란됐거나 교란될 우려가 있는 경우 대간첩작전의 수행이 주임무인 전투경찰 순경에 대해 경찰 본래 임무인 공공의 안녕과 질서 유지를 위해 시위진압 명령을 한 것이 행복추구권과 양심의 자유를 침해한 것이라고 볼 수 없다”라고 하는 것이 주요내용이다.

한편, 반대의견을 제시한 재판관은 “전투경찰순경은 국방의무를 이행하기 위해 군 현역병으로 입영한 자 가운데 전투경찰대로 전입된다. 그 임무는 옛 전투경찰대설치법에

서 규정하는 바와 같이 대간첩작전 수행이다. 따라서 무장공비가 준동하는 사태가 없는 한 통상의 불법한 집회와 시위의 진압 등 순수한 경찰업무는 그의 임무라고는 볼 수 없다”고 주장했다. 특히 “전투경찰대로 전입되는 현역병은 대간첩작전 수행이 임무일 뿐이다. 그러므로 경찰의 순수한 치안업무인 집회와 시위 진압 임무는 결코 국방의무에 포함된 것이라고 볼 수 없다”고 강조했다. ‘치안 업무 보조’를 규정한 전투경찰대설치법 조항이 “누구든지 병역의무이행으로 인해 불이익한 처우를 받지 아니한다”는 헌법 제39조제2항을 위반하는 것으로 판단한 것이다.

일부 학자들과 정치권, 시민단체는 전투경찰대설치법이 위헌성과 여러 가지 문제점을 가지고 있다는 주장을 꾸준히 제기하고 있다. 대표적인 문제가 현역군인이 되기 위해 육군에 입대했는데, 자신의 기대와 전혀 다르게 전경으로 차출되어 시위진압 등에 동원되는 임무를 수행하고 있다는 점, 전경은 엄격히 따지면 현역군인과 마찬가지로 군인이 평상시에 시위진압에 동원되는 것이 과연 타당한 것인가 하는 점, 특히 전투경찰대설치법에 의하면 전경의 주 임무가 대간첩작전의 수행임에도 불구하고 시위진압 등 치안보조업무를 주임무로 하고 있는 것이 과연 타당한 것인가 하는 문제이다.

전투경찰대설치법 제2조의3제1항과 제3조제1항에 의거 전환복무되는 전투경찰순경(작전전경)의 경우에는 동법의 입법취지(대간첩작전수행)와 달리 현실적으로는 시위진압 등 경찰의 업무보조인력으로 운용되고 있다는 점에서 법의 합목적성에 반한다고 할 수 있다. 즉, “누구든지 병역의무 이행으로 인한 불이익한 처우를 받지 아니한다”는 헌법 제39조제2항의 위반에 해당할 수 있다는 점이다.

따라서 경찰기관은 전투경찰대설치법상의 작전전투경찰제(전경)는 헌법해석상에 위헌적 빌미를 가지고 있음을 직시하고 미래지향적이고 발전적으로 검토해볼 필요가 있다. 전투경찰대설치법 자체를 점진적으로 폐지하고 정규경찰관에 의한 치안활동이 이루어질 수 있도록 하는 것이 타당한 대안이라고 생각한다.<sup>21)</sup>

21) 2011. 3. 21. 국방부에서 발표한 대체복무폐지시기 및 규모조정에 따르면 현역자원의 안정적인 확보를 위해 2012년 폐지예정이었던 전의경 등 대체복무를 병복무기간(18개월에서 21개월)에 따른 잉여자원의 효율적인 활용과 국가치안력확보 등을 이유로 폐지시기를 조정하기로 하였다고 하면서, 2015년까지 연간 의경 14,806명 지원하기로 하였으며, 2016년이후는 향후 안보개념 및 대체복무 운영개념의 변화 등을 고려하여 2014년에 재판단할 계획이라고 밝히고 2022년에는 대체복무제를 전면 폐지할 예정이라고 밝혔다. 다만 전경은 지금까지 현역병 입영자 중 강제로 차출하여 지원함으로써 병역의무자 및 부모들의 불만이 있었던 점을 고려하여 본인이 지원하는 의경으로

## IV. 전의경제도의 개선방향

### 1. 구타 및 가혹행위근절을 위한 제도적 장치 : 전의경 인권보호법령의 제정

#### 1) 제정의 필요성

경찰청은 최근의 구타 및 가혹행위가 전의경 문화의 한 부분으로 자리잡는 것을 막기 위하여 일련의 대책을 강구하고 있다. 예컨대 경찰청 국·과장을 팀장으로 「전의경구타및 가혹행위특별점검팀」을 편성하여 지방현지에 보내어 신입전의경에 대한 소원수리실시 등 정밀점검하기로 하였으며, 「특명점검단」을 구성하여 상시점검하고, 전의경지휘요원에 대한 집체교육, 신입대원부대생활적응교육 등을 실시하겠다고 밝히고 있지만,<sup>22)</sup> 전의경부대에서 발생하고 있는 구타 및 가혹행위 악습을 근절하기에는 근원적인 대책이라고 할 수 없다는 생각이 든다. 그 이유는 구타 및 가혹행위의 원인이 구타자의 개인적인 특성 뿐 아니라 복무환경 등 여러 가지 이유가 있으므로 전의경관리와 관련된 법제도의 보완, 의식의 개혁, 문화, 복지 등 포괄적인 개념에서 인권적 관점의 조망이 필요하다고 판단된다.

현재 전의경의 복무와 관련된 법규에는 전투경찰대설치법, 전투경찰순경등관리규칙, 기동대관리규칙, 방범순찰대관리규칙 등이 있으나, 이들 내용에 인사 및 복무규율위반자에 대한 징계 등의 처리절차들이 포함되어 있으나 구체적이지 못하고, 전의경의 복무와 사기관리 등 전반적인 인권보호측면에서 상당히 미흡한 실정이다. 특히 전의경은 군형법의 적용을 받지 않는 전환복무자로서 구타 및 가혹행위에 대한 처벌이 군인과 달리 일반형법의 적용을 받고 있다. 주지하다시피 군조직에는 강력한 지휘권의 확립과 병 상호간에 발생하는 범죄를 차단하기 위해 군무이탈죄, 근무태만죄, 항명죄, 폭행·협박·상해죄, 추행의 죄 등에 대하여 일반형법에 우선하는 특별형법이 운용되고 있으나 전의경의 경우에는 특별형법의 제정 없이 일반형법으로 다루어지고 있다. 이에 현행 전투경찰대설치법이 실질적인 효과를 거두고 있지 못한 현실을 감안하면 동법의 보완과 아울러

전환하여 배정할 예정이라고 하여 겉으로는 전경을 폐지한 것으로 보이지만 의경으로 대체복무제도를 운영하고 있어 여전히 문제의 불씨를 가지고 있다.

22) 경찰청 브리핑자료, 2011년 1월 26일자 경찰청배포자료.

러 훈령내지 규칙 성격의 법령의 제정이 필요하다.<sup>23)</sup>

경찰당국은 전의경의 인권보호를 위한 다양한 정책을 제시하고 시행하고 있으나 형식적인 구호에 그치는 경우가 많이 있다. 예를 들어, 부대정비의 날이 있으나 실질적인 휴식의 보장이 되지 않고 있을 뿐 아니라 근무시간의 과다로 인한 피로누적 등 근로시간에 대한 보장이 전혀 이루어지고 있지 않다. 이외에도 부상자에 대한 의료혜택의 미비, 내무환경의 열악 등 전의경의 일반적인 인권보호가 미흡한 실정이다. 이외에도 전의경 징계의 종류 중 영창제도<sup>24)</sup>에 의한 인신구속의 인권침해가능성 문제 등이 지속적으로 제기되고 있는 바 이에 대한 인권보호대책의 강구도 필요하다. 이에 전의경의 인권보호를 위한 선언적·실질적인 보호를 위해 법령의 제정이 필요한 시기라고 판단된다.

## 2) 전의경 인권보호법(안)의 기본방향과 기대효과

법안의 기본방향은 전의경의 복무생활 중에 발생할 수 있는 인권침해적 상황에 따른 인권보호방안이 전반적으로 포함하면서 구타 등 인권침해행위자에 대한 강력한 처벌과 인권의식함양을 위한 제도적 방안을 포괄하는 내용으로 하는 것이 바람직하다고 생각한다. 법안의 내용에는 인권침해행위를 한자에 대한 처벌조항(구타, 가혹행위, 성적 괴롭힘 등), 복무이탈자의 처벌조항(군대내 군무이탈자에 준하는 처벌수준), 전의경 범죄피해자의 보호, 피해사실 인지시 신고의무, 인권전담조직설치, 근무 및 휴식시간의 보장, 휴가, 외출, 외박 등에 대한 보장, 의료권의 보장, 내무생활에 필요한 기본환경 등 일반적인 인권보호에 필요한 조항과 경찰관리자의 의무에 관한 내용도 포함하여 제정한다.

새로운 법률의 제정을 통한 기대효과는 먼저, 가칭 전의경 인권보호법의 제정은 전의경의 인권보호의 당위성에 대한 선언적 의미를 가지고 있다는 것이다. 또 형벌을 통한 일반예방효과를 극대화시킬 수 있을 것이며, 궁극적으로는 열악한 근무환경과 인권의 사각지대에서 생활하고 있는 전의경의 인권보호에 기여할 수 있다는 사실이다.

23) 국방부의 경우 1993년에 군부대 안에서의 구타행위를 없애기 위해 「구타 및 가혹행위 근절지침」을 훈령으로 제정, 지난 1일부터 시행에 들어갔다. 이 지침은 각군 총장이 구타 및 가혹행위를 금지하도록 각급 부대 지휘관들에게 수시로 교육할 것을 의무화했으며 구타·가혹행위를 한 장병은 반드시 사법처리나 징계위원회에 회부하고 관련지휘관들은 지휘책임을 물어 엄중문책토록 하는 내용으로 되어 있다.

24) 전투경찰순경등관리규칙 제99조 내지 제110조 참조.

## 2. 복무부적합 및 부적응자 관리의 실효성 확보대책

첫째, 부적합자 입대를 사전 차단하기 위하여 임용단계에서 전문화된 정밀신체검사 및 임상심리전문가 등에 의한 실질적인 검진체계를 마련하여 임용단계에서 복무부적합자를 감별하고 차단하는 방법이 필요하며, 필요시 국군병원의 전문의료진 활용을 위해 국방부와 상호협력체계도 구축할 필요가 있을 것이다. 그리고 법에서 정하고 있는 복무부적합자 처리를 적절히 활용할 필요가 있으며, 이때 남용되지 않도록 하는 제도적 장치도 마련되어야 할 것이다.<sup>25)</sup>

둘째, 전의경 복무부적응자에 대한 적시적·적절한 조치 등을 위해 ‘부적응자 관리 및 단계별 조치활동 표준 매뉴얼’과 같은 지침서를 발간하여 지휘관이 적절히 활용할 수 있도록 하는 것도 복무부적응자관리의 한 가지 방법이 될 수 있을 것이다.

셋째, 현행 직권면직제도의 절차 복잡 및 시간 과다 소요 등의 문제점 해소를 위해 경찰병원장의 정밀신체 검사서를 직권면직서류로 활용할 수 있도록 전투경찰등관리규칙 제123조<sup>26)</sup>를 개정하고, 이때 전투경찰대설치법시행령 제30조제2항<sup>27)</sup>에 근거하여 직권

- 
- 25) 전투경찰대설치법시행령 제36조의3(부적합한 자의 인사처리) ①경찰청장 또는 해양경찰청장은 전투경찰순경이 제30조제1항제1호 내지 제3호에 해당하고 「병역법」 제12조제1항의 규정에 의한 신체등위가 5급 및 6급에 이르지 아니하는 경우와 제30조제1항제5호에 해당하는 경우에는 국방부장관에게 전환복무해제를 요청할 수 있다. ②국방부장관은 제1항의 규정에 의한 전환복무해제의 요청을 받았을 때에는 「병역법시행령」 제137조제1항제3호 및 제4호의 규정에 의하여 처리하고 그 결과를 경찰청장 또는 해양경찰청장에게 통보하여야 한다. ③경찰청장 또는 해양경찰청장은 제1항의 규정에 의하여 전환복무해제를 요청한 경우 국방부장관으로부터 제2항의 규정에 의한 병역처분변경의 통보를 받은 때에는 병역처분변경이 통보된 자에 대하여 직권면직을 결정하여야 한다.
- 26) 전투경찰순경등관리규칙 제123조(직권면직) ①소속기관 등의 장은 소속 전경중 영 제30조제1항제1호 내지 제3호의 사유에 해당되어 직권면직을 하고자 할 때에는 국군통합병원장 또는 군 후송병원장이 발행한 체력검사서 또는 진단서에 의한다. 이 경우 군 병원장이 실시한 신체검사 결과 체력등위가 5급 또는 6급 판정이 있어야 한다. 다만, 국군통합병원에서 정밀신체검사 결과 신체등위가 5급 또는 6급에 이르지 아니하고 계속 복무를 감당할 수 없을 때에는 영 제30조제2항 단서의 규정에 의하여 처리하여야 한다. ②소속 전경중 영 제30조제1항제5호의 사유에 해당되어 직권면직을 시키고자 할 때에는 영 제35조의 규정에 의한 수행자 재복무 적부심사를 실시하여야 하며 그 결과 부적합한 자로 결정된 자에 대하여는 영 제36조의3의 규정에 의하여 직권면직을 결정하여야 한다. ③제1항 내지 제2항의 규정에 의하여 면직 발령을 하였을 때에는 지체 없이 경찰청장에게 그 결과를 보고하여야 한다.
- 27) 전투경찰대설치법시행령 제30조(직권면직) ②제1항제1호 내지 제3호에 해당하는 자는 국립병원장 또는 국군병원장이 판정한 진단서에 의하여, 제1항제4호에 해당하는 자는 별지 제10호서식에 의한 소속 국가경찰기관의 장의 사망보고서에 의하여, 제1항제5호에 해당하는 자는 제35조의 규정에 의한 수행자재복무적부심사위원회의 심사에 의하여 각각 직권면직을 결정하여야 한다. 다만, 제1항제1호 내지 제3호에 해당하는 자중 「병역법」 제12조제1항의 규정에 의한 신체등위가 5급 및

면직제도를 보다 구체적으로 명기하여야 할 것이다. 또 실무적으로 직권면직제도가 복잡하고 심사기간이 과다 소요되고 있다는 주장을 감안하여 심사를 엄격히 시행하되 심사단계 축소 및 서류 간소화 등 직권면직제도 실효성 확보방안을 마련해야 할 것이다.

넷째, 신입 및 부적응 전의경들의 심리·치료상담과 복무관련 고충상담을 위해 전문 심리상담제도를 도입할 필요가 있다. 심리상담 전문요원을 특별채용하여 전의경 대상 전문상담을 통해 복무 스트레스 해소와 심리치유로 정서순화와 심리안정을 전담하게 하는 것도 필요하다.

다섯째, 복무부적응자 조기발견,<sup>28)</sup> 조기적응전문프로그램의 개발과 실시 등 보다 구체적인 대안이 필요하다고 생각한다. 자살우려자, 복무부적응자 등 군복무에 어려움을 가지고 있는 전의경대원에 대하여서는 육군의 비전캠프와 같은 집단심리치유프로그램의 도입도 고려해 볼 필요가 있을 것이다. 육군의 경우 2003년부터 비전캠프프로그램을 개발하여 시행하고 있는데 이 프로그램은 자살우려자에 대한 자살사고예방과 복무적응을 유도하는 프로그램으로 활용하고 있다.<sup>29)</sup>

### 3. 군복무중 사망자(자살자)에 대한 실질적인 대책

#### 1) 군복무 사망사건에 대한 철저한 원인조사 : 합동조사위원회의 설치

군복무 사망사건에 대하여 의문을 제기하여 국가인권위원회 등 국가기관에 진정을 제기하는 사건들이 상당수 있다. 이는 군복무중 사망사건에 대한 군 내지 경찰의 조사가 객관적이지 못하고 유가족에게 사망의 원인에 대한 과학적인 증거를 제시하지 못하고

---

6급에 이르지 아니하는 자와 제1항제5호에 해당하는 자는 각각 제36조의3의 규정에 의하여 직권 면직을 결정하여야 한다.

28) 군복무부적응위험군에 대한 조기발견을 위해서는 자살우려자 등 위험성예측도구를 개발하고 적용함으로써 가능할 것이며, 전의경부대를 전담하는 전문심리상담관, 지휘관과 기간요원에 대한 교육 등을 통하여 가능할 것으로 판단된다. 국방부의 경우 군범죄위험성예측도구를 개발한 바 있다(육군본부, 군범죄위험성예측도 I, II 참조)

29) 육군에서 시행하고 있는 초기 비전캠프의 유형은 두 가지가 있는데, 비전캠프 I 은 사단급제대용으로 복무부적응자에 대한 조기부대적응 및 유도에 주안점을 두고 있으며, 비전캠프 II는 군단급제대용으로 자살우려자에 대한 전문적 심리치료에 중점을 둔 프로그램이다. 이후에 2007년에는 '2007비전캠프프로그램'으로 보완하여 시행하고 있다. 물론 비전캠프가 오히려 낙인을 강화하여 자살과 복무부적응을 초래하고 있다는 역기능이 많다는 주장도 일부 제기되고 있다.

있기 때문일 것이다. 군대의 경우 군사망사고 처리치침이 있으나 군복무중사망사건에 대하여 의문을 제기하는 경우가 많이 있다.<sup>30)</sup> 전의경의 경우에도 군복무중 자살한 자에 대한 원인을 제대로 밝히지 않고 구타 및 가혹행위가 아닌 단순 자살사망사건으로 처리하였다가 부모의 이의제기 후에 사망전 구타 및 가혹행위가 있었음이 밝혀지기도 하였다.<sup>31)</sup> 따라서 군복무중 사망사건(특히 자살사고)의 경우 철저한 조사를 통하여 원인이 규명되어야 할 것이다. 이를 위해서 경찰과 유족대표, 법의학전문가(필요시 국가인권위원회 등)이 참여하는 합동사고조사위원회를 구성하고 위원회에서 조사를 하는 것도 군복무중 사망사고에 대한 의문점을 해소하고 객관적인 조사를 담보할 수 있을 것이다.<sup>32)</sup>

## 2) 군복무 사망자(자살사)에 대한 실질적인 예우

국가보훈처는 최근인 2009. 9. 3. 국가유공자법을 국가유공자 등 예우 및 지원법으로 전부 개정하고, 순직·공상군경 등 예우 및 지원법, 보훈대상자 지원법 제정하였다. 위 법안들에 의하면 군인이나 경찰공무원으로서 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산을 보호하기 위한 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람(공무상의 질병으로 사망한 자를 포함한다)은 순직군경이라 하여 국가유공자로, 군인이나 경찰공무원으로서 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 없는 직무수행 또는 교육훈련 중 사망한 사람(공무상의 질병으로 인하여 사망한 자를 포함한다)은 복무중 재해사망군경이라 하여 보훈대상자로 분류하고(국가유공자 등 예우 및 지원법 전부 개정안 제3조제1항제5호, 같은 조 제2항제1호), 순직군경은 순직·공상군경 등 예우 및

30) 군내 사망사고 발생시 처리지침의 목적은 군내 사망사고 발생시 완벽한 초동조치 및 처리로 유가족들의 은폐, 조작의혹 등 민원제기에 의한 대군 불신의혹 방지하기 위한 목적을 가지고 있으며, 중점은 가. 완벽한 현장보존으로 수사여건 보장 및 대민 의혹 불식, 나. 수사기관의 과학적 수사기법 적용, 다. 유가족의 사건처리에 대한 불신 해소대책 강구(관련 법규 허용 범위내 유가족 요구 사항 최대 수용), 라. 사건의 왜곡, 편파보도 방지 및 인권단체 불법개입 차단 등으로 되어 있다.

31) 국가인권위원회는 지난 1월 10일 상임위원회를 열어 지난해 ‘급성 혈액암(백혈병)’으로 숨진 충남 지방경찰청 소속 박모(21) 의무경찰에게 선임병들이 가혹행위를 했다는 의혹을 직권으로 조사하기로 결정했다. 인권위는 지난 1월 6일 ‘관리자들이 주의의무를 다했는지 의심스럽다’는 박씨 유족의 진정을 받고 나서 기초조사를 벌여 왔다. 인권위는 “선임병이 후임병에게 상습적으로 폭행·가혹행위를 했고, 지휘관은 이를 묵인·은폐하고 있다는 주장이 기초조사에서 제기됐다”며 “사회적 의미가 큰 사안인 만큼 조사 대상을 확대하겠다”고 밝혔다.(연합뉴스, 2011. 1.10.자)

32) 민주사회를 위한 변호사모임, “의문사 재발방지를 위한 국가제도 개선방안”, 2002.8.4., 220쪽 참조.

지원법에 의해 공헌과 희생의 정도에 상응하는 보훈급여를 하는 반면에 복무중 재해사망군경은 국가유공자보다 공헌도가 낮으므로 보훈대상자 지원법에 의하여 국가유공자와는 차등화된 보훈급여를 하겠다는 것이다. 이 법에서 ‘자해행위로 인한 경우’ 등은 전혀 개정되지 않고 그대로 있다는 점에서 군복무중 자살한 자에 대하여는 국가유공자로 인정하고 있지 않고 있다는 것이다.<sup>33)</sup>

국가보훈처는 국가보훈제도를 50년 만에 전면 개편한다면서 그동안 논의되어 왔던 군복무와 관련하여 자살한 군인에 대한 예우와 보상에 대하여는 전혀 손을 대지 아니함으로써 자해행위의 해석과 관련하여서는 현행 법률에서와 같은 문제가 여전히 남아있으며, 그러한 자살자들에 대해서 아무런 방안도 내놓지 않고 있음은 유감이 아닐 수 없다.<sup>34)</sup>

따라서 군복무중 사망사고(자살자)의 경우에도 국가책임은 더욱 강화할 필요가 있다 할 것이다. 자살처리자에 대한 국가책임은 단순한 배상책임이 아니라 보상책임이라고 할 것이다. 다른 직업영역과 달리 군인의 자살사고에 있어서 업무기인성 또는 지위기인성을 전제하고 군대의 존립으로부터 발생하는 안보상의 이익을 국민이 누리고 있기 때문에 국가는 자살자에 대한 책임을 전적으로 부담해야 한다.<sup>35)</sup> 이재승 교수는 위의 논문에서 군복무중 자살사고는 일종의 안보재해 또는 군사재해로 보고, 군인연금법이나 국가유공자 등 예우 및 지원법에 적절한 보상수단과 보상방안을 마련 할 것을 주장하고 있다. 다행히 최근의 판결에서 군복무중 자살한 자에 대하여 국가의 책임을 부여하는 판결이 나오고 있어 주목된다.<sup>36)</sup> 미국의 경우 자살한 군인에 대하여 명료한 처리규정을 두

33) 외국의 입법례를 살펴보면 우리나라와 같은 징병제를 채택하고 있는 대만의 경우 군인 보훈조례에 따라 군 복무 중 자살자를 병으로 인하여 사망으로 보아 보훈처리하고 있음. 이에 대하여 군내 자살자의 유족들은 국방부도 법무부와 경찰청과 같이 군내 자살자를 순직자로 인정해 줄 것을 요구하고 있음. 또한 2008년 2월 종래 “국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률” 상 복무 중 자해로 인하여 사망한 사람은 국립묘지에 안장될 수 없다는 조항을 개정하여 군내 자살자도 국립묘지에 안장될 수 있도록 하였으며, 실제로 지난 6월 총8명의 군내 자살자가 최초로 대전국립현충원에 안장되기도 하였다.

34) 전극수, “군의무복무중 자살한 병에 대한 국가유공자인정”, 공법연구제38집, 제1호제2권, 2009. 10., 272쪽.

35) 이재승, “군내자살처리자에 대한 국가책임”, 민주법학 제33호, 2007., 172쪽.

36) 2010. 9. 17. 서울중앙지법 민사35부(부장판사 문영화)는 군 복무 중 자살한 A씨 유족이 국가를 상대로 제기한 손해배상 청구 소송에서 원고 일부 승소 판결했다고 17일 밝혔다. 이 판결이 확정되면 국가는 A씨 유족에게 4600여만원을 지급해야 한다. 재판부는 “A씨는 군입대 직후부터 불안한 모습을 보이고, 가정불화 등으로 육군개인안전지표 검사에서 자살위험 A급으로 받았음에도 보직 변경 외 별다른 조치를 하지 않았다”며 “국가는 장병건강 배려의무를 위반했다고 볼 수 있다”고 밝혔다. 군 복무중 상관이 쓴 총에 맞아 사망한 뒤 자살로 위장됐던 피해자의 유가족에게 국

고 있는 바, 관련 법률에 의하면 “자살에서 비정상적인 정신상태와 업무의 연관성” 조항을 두고 자살할 합리적인 증거가 적극적으로 제시되지 않는 한 자살은 비정상적인 정신상태에서 야기된 것으로 추정하고 자살에 이르는 비정상적인 정신상태는 업무와 연관성을 갖는 것으로 적극적으로 해석해야 한다고 하면서 군인의 자살에 전면적인 국가책임을 인정하고 있지 않더라도 입증책임의 전환과 추정, 유리한 해석원칙을 통하여 사실상 자살자 대부분에게 보훈혜택을 부여하고 있다고 한다.<sup>37)</sup>

국방의 의무를 성실히 수행하기 위해서 군 입대를 한 의무복무군인에 대한 배려와 혜택이 별로 없는 상황이고 군 의무복무를 하는 것 자체가 강요만 있고 아무런 혜택은 없는 것이 현실이다. 국가유공자법의 국가유공자로의 등록제외사유로 되어 있는 ‘자해행위로 인한 경우’를 삭제하거나 미국의 경우처럼 자살의 업무관련성을 폭넓게 해석하는 쪽으로 개정하여 군복무와 관련하여 자살한 군인 즉 군복무의 자살의 원인, 자살의 원인과 자살사이에 상당인과관계가 있다면 그의 희생에 대한 적절한 보상이 이루어지는 것이 마땅하다고 사료된다.

#### 4. 전의경제도의 폐지

전경은 엄격히 따지면 현역군인과 마찬가지로 군인이 평상시에 시위진압에 동원되고 치안활동을 하는 것이 과연 타당한 것인가 하는 점으로서 전경을 시위진압에 동원하는 것은 법률위반의 문제가 있을 뿐 아니라 ‘사실상의 군인’을 내세워 전시 또는 계엄상황이 아님에도 국민에 대해 공권력을 행사하고 있다는 점인데, 헌법 제77조에서는 “대통령은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여

---

가가 손해를 배상해야 한다고 법원이 판결했다. 또 서울중앙지법 민사합의46부(임법석 부장판사)는 군 복무중 사망한 심모씨의 유가족이 국가를 상대로 낸 손해배상 소송에서 “국가는 미지급 유족연금과 위자료 등 손해액 2억8천만원을 지급하라”며 원고 승소 판결했다고 29일 밝혔다. 재판부는 “부대 간부들이 자살로 적극적으로 조작·은폐함으로써 직무수행중 사망한 군인의 유족으로서 각종 보훈 혜택을 전혀 받지 못했을 뿐 아니라 군 복무중 자살자의 유족으로 알고 살아오게 하는 불법행위를 계속 저질러왔다”며 “국가는 재산상, 정신적 고통으로 인한 손해를 배상할 의무가 있다”고 밝혔다.

37) 안형주, “군내자살처리자 처우관련 소개 : 미국”, 군의문사위원회 주최 “군내 자살처리자 어떻게 할 것인가”, 2006.11.28., 133쪽.

계엄을 선포할 수 있다”고 규정하고 있어 군이 국민에 대해 경찰권을 행사하는 것을 매우 제한적으로 규정하고 있는 헌법정신에 부합하다고 보기에는 한계가 있다.

한편, 전의경을 군인의 신분이라는 이유로 과도한 근로시간과 열악한 근무환경은 사실상의 강제노역이라고 할 것이며, 헌법은 법률과 적법한 절차를 요하는데 병역의무자의 전투경찰로의 전환배치 자체가 이미 적법한 절차가 아니기 때문에 위헌적 요소를 가지고 있다고 할 것이다. 이처럼 위헌적 요소를 가지고 있으므로 전의경제도는 폐지되어야 마땅하다. 폐지를 하되 즉시적인 폐지는 치안불안을 가져올 가능성이 있기 때문에 전의경의 점진적인 감축과 병행하여 점진적으로 폐지하는 것이 바람직 할 것이다. 전의경의 감축에 따른 치안공백은 정부에서 2008년부터 지난해 2010년까지 시행하다 중단한 전의경대체 경찰관채용사업으로 충분히 가능하다고 판단된다.<sup>38)</sup>

지난 3월 23일 국방부가 보도자료를 통해서 밝힌 바에 의하면 현역입대자 중 전경으로 차출하는 전경제도를 폐지하고 자원에 의하여 입대하는 의경제도를 2015년까지 현행대로 유지하면서 매년 1만4천 여명을 대체복무자로 전환하여 배정할 것이라고 밝히고 있으나 의경은 경찰의 극히 제한적인 사무보조인력으로 활용하고 시위 및 집회관리, 방법, 교통단속 등 중요한 경찰활동은 정규경찰관에 의해 실시되어야 할 것이다. 따라서 의경은 필요 최소한의 인력만 전환복무하게 하고 기 계획한 전의경대체경찰관사업은 차질없이 집행하여 최소한 2015년 이후에는 전투경찰제도가 완전히 폐지되어야 할 것이다.

## V. 맺음말

전의경은 전투경찰대설치법과 병역법에 의해 전환복무하는 자로써 국방의 의무를 수행하는 자들이다. 따라서 전의경은 내무반에서 생활하며 외출·외박이 제한되어 있는

38) 전의경대체경찰관사업은 2006. 12.에서 2007. 7월경 전의경을 경찰관대체사업 논의 과정에서 경찰청의 24,916명(53%) 대체안 등이 받아들여지지 않았고, 전의경 46,916명을 '08~'13년(6년간)까지 연차적으로 감축·폐지하고, 경찰관 14,075명(30%)을 충원기로 결정하였다. '08. 3~8, '작은정부 및 예산절감 정책 등' 고려, 관계부처간 '전의경 경찰관 대체계획'을 재논의하였으며, '08. 6., 촛불집회 등 치안여건 등 고려, '08년 전의경 경찰관 대체는 기존계획대로 시행 결정(전의경 4,360명 감축, 경찰관 1,408명 충원)하였고, '08. 9., 국가정책조정회의(총리실)에서 '작은정부 및 예산절감 정책'에 부합하면서도 치안유지를 위해 적정수준 전의경 존치토록 결정된바, '09~'11년(3년간) 매년 전의경 12,480명 배정하도록 되었다.

등 복무규정이 일반경찰과는 다르다. 전의경의 특수한 조직상황과 업무특성 등으로 전의경은 구타·가혹행위 등 폭력에 노출될 위험이 크고 이는 인간의 존엄성과 인권을 침해할 뿐만 아니라 자살·복무이탈 등의 제2의사고로 파급되는 원인이 되고 있다.

군인이 훈련 상황인 것에 비하면 전의경의 매일의 업무는 긴박한 상황에 노출되어 있는 경우가 많다. 사실, 전의경부대의 자체사고는 전의경 사고 당사자에 대한 비난으로 그치지 않고 경찰에 대한 불신요인으로 작용하고 나아가 공권력의 경시풍조를 조장할 수 있다는 점에서 전의경의 자체사고를 근절하는 것은 경찰의 범집행활동에 앞서 반드시 개선되어야 할 문제라고 할 수 있다.

최근에 발생하고 있는 일련의 전의경관련 사건사고들은 경찰관리자들의 지휘관심만으로는 한계가 있음을 대변하고 있으며, 전의경 자체사고의 원인에 대한 종합적이고 근원적인 문제의 진단과 대처방안의 마련이 필요함을 시사하고 있다. 전의경에 대한 인권침해도 심각한 수준이다. 기강유지를 이유로 이루어지는 부대 내 구타, 가혹행위나 선임병에 의한 성추행 등 인권침해와 이로 인한 사고는 끊이질 않고 있다. 수면 부족과 열악한 식사 환경, 길고 격심한 노동강도 등 혹독한 노동 환경이 강요되고 있으며, 국제노동기구 ILO의 기준에 따르면 강제노동의 환경에 처해져 있다. 무엇보다 시민들의 정당한 집회 시위를 부당하게 탄압하는 과정에 전의경들이 동원됨으로써 그들의 양심의 자유는 심각하게 침해당하고 있다.

이에 따라 지난 3월 21일 국방부는 전경제도를 폐지하고 자원에 의하여 입대하는 의 경제도를 2015년까지 현행대로 유지하면서 매년 1만4천 여명을 대체복무자로 전환하여 배정할 것이라고 밝히고 있으나 의경은 경찰의 극히 제한적인 사무보조인력으로 활용하고 시위 및 집회관리, 방범, 교통단속 등 중요한 경찰활동은 정규경찰관에 의해 실시되어야 할 것이다. 경찰의 임무는 국민의 생명과 신체의 안전에 직결되는 업무인 만큼 군복무를 위해 입대한 전의경제도를 폐지하고 전문성과 책임감이 높은 직업경찰관에 의해 경찰업무가 수행되도록 해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 송평근, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률상 국가유공자 등록에서 제외되는 ‘자해행위로 인한 사망’의 의미」, 대법원판례해설 제64호, 2007.7.
- 서삼희, 「근로자 또는 군인·경찰공무원이 업무와 관련하여 자살한 경우 “업무상재해” 또는 “순직군경”에 해당하기 위한 요건」, 재판실무연구, 광주지방법원, 2005.
- 이균용, 「의무경찰 복무중 우울증에 의한 자살과 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제4조 제1항제5호의 공무상 질병으로 인한 사망의 해당성(공무기인성)에 관한 주장입증책임과 그 구조」, 특별법연구 8권, 박영사, 2006.9.
- 홍강의, 「자살의 현황과 자살행동의 이해」, 군복무중 자살에 대한 이해와 판례분석, 군의문사진상규명위원회·한국자살예방협회, 2007.
- 이재승, 「군내자살처리자에 대한 국가책임」, 민주법학 제33호, 2007.
- 김안나·김성기, 「군내 자살처리자 가족의 사회적 배제와 지원방안 연구」, 한국보건사회연구원, 2007.
- 송기춘·이재승·이계수, 「군내 자살처리자에 관한 법제개선방안연구」, 군의문사진상규명위원회, 2007.
- 국가인권위원회, 「군대내 인권상황 실태조사 및 개선방안연구」, 2005.
- 안현의, “군복무부적응자 인권상황 실태조사”, 국방부, 「군복무부적응자인권보호세미나」, 서울: 국방부, 2006.
- 안현의외 3인, “군복무부적응실태 및 인권침해경험과의 관련성”, 상담학연구 제8권, 2007.
- 안형주, “군내 자살처리자 처우관련 소개 : 미국”, 군의문사진상규명, 2006.
- 이계수, “군대내 구타가혹행위로 인한 사고를 방지하기 위한 법적 제도적 방안에 관한 연구”, 민주주의법학연구회, 「민주법학」 23호, 2003.
- \_\_\_\_\_, “전근대적 군사문화와 군인의 인권”, 민주주의법학연구회, 「민주법학」 28호, 2005.
- 이재승, “군내 자살처리자에 대한 국가책임”, 「민주법학」 33호, 2007.
- 이화여대산학협력단. 「군복무부적응자 인권실태조사」, 서울: 국가인권위원회, 2006.
- 전극수, “군의무복무중자살한 병에 대한 국가유공자인정”, 공법연구 제38집, 2009.10.
- 인권실천시민연대, “전의경제도의 실태와 문제”, 2008.7.
- 최응렬 편저, 「경찰개혁론」, 법문사, 2006.2.



## 지정토론문

토론 : 최응렬 교수(동국대학교 경찰행정학과)

육성필 교수(용문상담심리대학원대학교)

박경래 연구위원(형사정책연구원)

오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원)

이영철 경정(경찰청 경비국 경비과)



# 전의경에 대한 구타·가혹행위의 원인 및 사례

최응렬 교수(동국대학교 경찰행정학과)

## 1. 토론을 시작하며

김상균 교수님의 발표원고 잘 들었습니다. 저는 언론보도를 통해서 전의경에 대한 구타·가혹행위 소식을 접하고, 그 때마다 경찰에서 구타·가혹행위 근절대책을 수립하여 시행하여 왔지만, 아직까지 뿌리 뽑히지 않은 것을 알 수 있었습니다. 다른 분들과의 토론의 중복을 피하기 위해서 저는 주로 구타·가혹행위의 원인을 살펴보고, 최근 전역한 의경과의 면담을 통하여 실제 구타·가혹행위 사례를 살펴보겠습니다.

## 2. 구타·가혹행위의 개념

사전적 의미로 구타·가혹행위를 살펴보면 다음과 같다. 우선 구타(毆打)란 사람이나 짐승을 함부로 치고 때리는 것이고, 가혹(苛酷)이란 몹시 모질고 혹독함을 일컫고, 행위(行爲)란 사람이 의지를 가지고 하는 짓이라고 설명하고 있다. 결국 구타·가혹행위란 사람이 의지를 가지고 다른 사람이나 짐승을 함부로 치고 때리거나 몹시 모질고 혹독하게 다루는 것이라고 정의할 수 있습니다.

## 3. 구타·가혹행위의 원인

구타·가혹행위가 자행되는 원인은 여러 가지가 있겠으나 전반적으로 다음과 같은 사

유로 구타·가혹행위가 끊이지 않고 발생하고 있는 것이다.

첫째, 전투경찰순경은 기수제로 운영되어 위, 아래로 구분되어 있고, 각각 다음과 같은 역할을 분담하고 있는 데 기인하고 있음. 의경의 경우 지역마다 칭호 및 해당 계급에 차이는 있으나 대동소이함.

- (1) 막내 : 이경 - 일경 3, 4호봉으로 잡무 및 사역 전반
- (2) 밧대기(장비) : 일경 5호봉 - 상경 3, 4호봉으로 막내 기수 관리
- (3) 찡 : 상경 5호봉 - 상경 6호봉으로 찡기는 기수의 출입말
- (4) 열외: 상경 말봉 이상으로 사역, 잡무 등 일체 열외

주로 찡이 밧대기에게 지적 후 밧대기가 막내들을 건드리는 수직으로 갈구는 구조(열외가 하기도 함)이며, 흔히들 ‘내리갈굼’ 이라고 함.

둘째, 타 복무자에 비하여 근무가 불규칙(방법근무 시 야간, 새벽근무 및 수시로 시위 현장으로 상황출동 등을 하고 있음)하고, 현장대치(실전)적 성격을 띠는 경우가 많아 “긴장감 유지”라는 명목 아래서 구타 및 가혹행위가 자행되고 있음.

셋째, 기간요원(직원)의 관심 소홀 및 사각지대 발생 시 고참(찡 이상)들이 구타·가혹행위를 자행하고 있으며, 피해자의 절대 다수가 일경이나 이경임.

#### 4. 구타·가혹행위 사례

구타·가혹행위 발생 사례를 상황별로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

##### (1) 상황 출동 시(근무 시)

- 밥 빨리 먹기 : 막내들이 밥을 제일 늦게 받았음에도 불구하고 가장 빨리 먹은 후 정리 등 사역에 동원되어야 함.
- 뺨치기 : 등을 의자에 대지 못하게 함. 상황 종료 시까지 앞 의자만 보고 앉아 있음.

- 기대마 : 청소상태 불량에 따른 구타 및 욕설
- 동작이 굼뜨다는 이유로 구타
- 무전을 제대로 듣지 못했다는 이유로 구타

## (2) 내무생활 시

- 상황 및 근무지에서 잘못된 것을 ‘결산’ 이라는 표현으로 내무반에서 구타·가혹행위 실시
- 신입대원 전입 시 암기사항을 주고, 이를 시험을 봐서 외우지 못할 시 구타·가혹행위 실시. 예를 들면, 기수표(중대 전체 인원의 기수, 이름을 모두 외워야 함), 음어표(무전 시 사용하는 음어), 『도로교통법』, 직원의 이름 및 전화번호, 차량 번호 등을 짧은 시간을 주고 외우지 못한다는 이유로 구타 및 가혹행위
- 잠을 자지 못하게 하는 행위. 예를 들면, 목으로 뺨쳐 : 누워 있을 때 목을 계속 들고 있어야 하고, 잠이 들 만할 때면 선임들이 돌아가면서 계속 깨움
- 단화, 기동화를 광내지 않았다는 이유로 구타
- 담배를 오른손으로 피거나, 담뱃불을 끌 때 손가락을 튕겨서 꺾었다고 구타
- 허락을 받지 않고 개인행위를 했다는 이유로 구타 및 가혹행위. 예를 들면, 고참(선임)에게 보고를 하지 않고 담배를 피러 가거나 매점을 가는 경우
- 한 명이 잘못했을 때 그 기수 구성원 전체에 대하여 폭언 및 욕설, 구타·가혹행위
- 전의경에 대한 구타·가혹행위가 가장 많이 일어나는 시점은 점호 때임. 점호 전과 후는 기간요원 없이 소·중대원이 전부 모여 있는 자리가 형성됨. 점호할 때 눈이 흔들렸다, 점호 번호 실수를 하였다. 몸이 까딱거렸다는 이유로 구타 및 가혹행위, 각을 제대로 잡지 못했다는 이유로 구타, 목소리를 쩌지 않았다는 이유로 구타(전의경은 목소리를 쩌다고 하여 특이하게 구호를 하는 것이 있음)
- 깨스가 걸렸다는 표현 : 어떤 기수 혹은 개인이 잘못을 했을 때 윗선에서는 그에 대한 제재를 가하는데 이를 깨스가 걸렸다고 함 (예 : 어느 기수가 실수를 해서 그 기수 아래로 전원 담배를 못 피게 함 → 담배 깨스가 걸림, 어느 특정 기수가 실수를 해서 1주일 동안 청소를 그 기수만 함 → 청소 깨스가 걸림)

- 한강철교(유도에서 말하는 브리지 자세로 버티기), 비너스(침상 너머로 옆을 누운 자세로 버티기), 매미(침상 세로로 된 봉에 계속 매달려 있기), 깍지 끼고 옆드려 뺨쳐하기, 귀 잡고 옆드려 뺨쳐하기, 머리박기 등등...

### (3) 전의경 내무생활 및 구타 관련 분위기에 대한 만화자료

야후 카툰세상 - 노병가(의무경찰 복무 생활에 대한 분위기가 사실적으로 잘 표현되어 있으니 다음 사이트를 추천하니 참고하시기 바랍니다.)

[http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series\\_cartoon&sidx=4634&widx=75&page=2&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1](http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series_cartoon&sidx=4634&widx=75&page=2&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1)

[http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series\\_cartoon&sidx=4710&widx=75&page=2&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1](http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series_cartoon&sidx=4710&widx=75&page=2&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1)

[http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series\\_cartoon&sidx=4872&widx=75&page=2&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1](http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series_cartoon&sidx=4872&widx=75&page=2&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1)

[http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series\\_cartoon&sidx=5455&widx=75&page=1&seq=16&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1](http://kr.news.yahoo.com/service/cartoon/shellview2.htm?linkid=series_cartoon&sidx=5455&widx=75&page=1&seq=16&wdate=20090224&wtitle=%B3%EB%BA%B4%B0%A1)

## 5. 토론을 마치며

전의경제도가 출현하면서 끊이지 않고 발생하고 있는 구타·가혹행위는 김상균 교수님이 말씀하신대로 경찰지휘관의 관심만으로는 사라지지 않을 것이라는 것을 대변해 주고 있는 듯합니다. 결국은 전의경에 대한 구타·가혹행위를 근절시키기 위해서는 전의경제도의 폐지를 비롯한 근본적이고 총체적인 대책이 필요하지 않을까 생각합니다.

# 복무부적합 및 부적응자 관리를 위한 제언

육성필 교수(용문상담심리대학원대학교)

## 1. 전 의경에 대한 인식과 태도

전투경찰이나 의무경찰의 경우도 엄연한 국방의 임무를 수행하고 있는 우리의 젊은이들이다. 일반시민들은 출근하거나 퇴근하면서 근무하고 있는 전투경찰과 의무경찰을 보지만 이들도 신성한 국방의 임무를 수행하고 있다고는 생각하지 않는다. 이와 같이 전경과 의경의 경우는 평시에 시위진압이나 경찰보조업무를 하는 경우가 많지만 ‘자신들은 매일 매일 전투를 치르고 있다’는 전경과 의경의 말처럼 이들이 경험하는 복무중의 어려움은 매우 심각한 상태이다.

실제로 복한의 전투력억제를 위한 현역군인에 비해서는 근무여건, 사고예방과 부대관리, 처우개선, 부적응자의 관리와 처리 등에 있어서 너무 열악하고 제대로 대처하지 못하고 있는 것이 사실이다.

국방부의 경우는 한명의 병사가 관련된 사고나 사건이 발생하는 경우에도 국방부 혹은 전군이 나서서 개선하고 향후 재발을 위한 다양한 노력과 대책을 하려고 하지만, 경찰의 경우는 부대에서 사고나 사건이 발생하면 부대해체 등을 해결책으로 제시하고 있지만 문제의 해결을 위한 적극적이고 효율적인 대안으로 보기에 미흡해 보인다.

현역군인과는 달리 민간인들과 항시 접촉하며 임무를 수행하고 있기에 더 많은 유혹과 복무염증을 경험할 가능성이 많은 것이 전경과 의경들이다. 또한 현역군인에 비해 소그룹별 임무수행이 상대적으로 많아 제대로 모니터링하는 것이 더 어려울 수 있다.

이러한 문제가 있음에도 불구하고 한시적으로 운용하는 기형적인 제도이기 때문에 그 때까지만 끌고 가면 된다는 식의 생각이나 태도는 경계해야 할 것으로 보인다.

## 2. 국방부의 복무부적합 혹은 복무부적응병력에 대한 시스템과 대책

국방부는 창군 이래로 수 많은 시행착오를 겪어오면서 현재는 사고예방과 안전한 부대 관리는 군대의 전 구성원이 관심을 가지고 실천해야 되는 문제라고 인식하고 다양한 정책, 노력, 시스템을 도입하여 운용하고 있는 상황이다.

국방부는 관심이 필요한 병력과 사랑이 필요한 병력을 효율적이고 적절한 도움을 제공하기 위해 식별->관리->처리의 3단계의 시스템을 부대관리체계로 정하고 각 단계에서 시행해야 할 행동과 조치를 부대관리훈령으로 제정하고 운영하고 있다. 각 단계를 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

- 1) 식별단계는 군인성검사 등 과학적 식별도구와 상향식일일결산보고 제도 등 체계적인 면담 등을 통하여 정신병리를 가지고 있거나 혹은 부적응의 소지가 있는 인원을 선별하여 적절한 지휘권을 행사하여 위기에 처한 병력에게 적절한 도움을 제공한다.
- 2) 관리단계에서는 식별단계에서 식별된 인원들에게 다양한 시스템 즉, 비전캠프, 상시비전캠프, 병영생활전문상담관, 자살예방교관, 정신과 군의관 등을 활용하여 부대적응에 도움이 되도록 한다.
- 3) 조치단계에서는 다양한 노력과 활동을 통해 복무적응과 자살예방을 위해 노력한 후 병역관리심사대, 의가사제대 등의 조치를 취하는 단계이다.

세부적으로 비전캠프는 복무증진을 위한 집단프로그램으로 군복무부적응 혹은 자살 등의 문제를 가진 병력들을 대상으로 한다. 비전캠프는 정신과군의관, 병영생활전문상담관, 군중 등이 함께 교육과 개인 및 집단상담등을 실시하여 병력들이 성공적으로 병영생활을 할 수 있도록 도와 주는 제도이다. 비전캠프에는 군단급에서 운영하는 비전캠프

와 사단에서 운영하는 상시비전캠프로 구분할 수 있다. 병영생활전문상담관은 상담능력을 가진 2급 이상의 심리전문가들로서 자살을 포함한 다양한 문제로 인해 어려움을 경험하고 있는 인원들을 현지 부대에서 직접 상담 등의 서비스를 제공하는 전문인력이다.

자살예방교관은 한국군 자살예방프로그램에 의해 체계적으로 양성된 간부로서 현지 부대의 부사관 이상 영관장교로 구성된다. 이들은 자살하려는 인원들에 대한 식별능력은 물론 현지 부대에서 소대급 인원을 대상으로 자살예방과 관련된 교육을 할 수 있는 간부로서 2008년부터 양성하기 시작하여 현재 전군에 3,000명 이상의 자살예방교관이 양성되어 전군의 Gatekeeper화를 위해 노력하고 있는 사람들이다.

### 3. 전경과 의경의 복무부적합 및 부적응자 관리를 위한 제언

#### 1) 절대적인 지휘관심의 증진

군과 마찬가지로 전투경찰과 의무경찰도 위계조직과 역할을 가지고 있기 때문에 복무부적응 등으로 인한 각종 사고를 감소시키기 위해서는 지휘관의 관심이 절대적으로 필요하다. 즉, 한 명의 우수한 지휘관이 조직 전체를 변화시킬 수 있다.

#### 2) 간부들의 사고 등 부대관리에 대한 소극적인 태도개선

자살 등을 포함한 부대내 악성사고는 기본적인 발생률이 낮기 때문에 자신이나 자신의 주변에서는 발생하지 않을 것이라는 생각을 하는 경우가 대부분이다. 하지만 각종 사건이나 사고는 일단 발생하게 되면 사람의 생명이 관련되기도 하고 대국민 신뢰와도 직결되는 매우 중요한 문제라는 것을 인식해야 한다.

#### 3) 전의경 구성원에 대한 정신병리 등 정신건강에 대한 의무적인 교육

전투경찰 혹은 의무경찰로서 군복무를 수행하고 있는 대다수의 인원은 별다른 어려움 없이 생활을 한다. 하지만 생활 중 어려움을 경험하게 되는 경우 그들에 대한 부정적인 평가나 시선을 갖는 것으로 인해 이들 인원은 더욱 힘든 상황에 처하게 된다. 이러한 것을 개선하기 위해서는 복무부적응은 물론 정신건강을 모든 인원을 대상으로 교육하여

부적응과 정신병리에 대한 오해와 편견을 갖지 않도록 하는 것이 선행되어야 한다.

#### 4) 인원을 선발하고 관리할 수 있는 인성검사의 수정 보완 및 개발

정신병리를 가지고 있거나 부적응이나 부적합의 가능성이 있는 인원을 사전에 엄격하게 배제할 수 있는 과학적이고 객관적인 도구와 시스템을 구축하는 것이 필요하다.

#### 5) 부대내에서 상담을 할 수 있는 전문상담인력의 채용 및 훈련

어려움을 경험하고 있는 대상인원에게 단순히 면담이나 조언으로만으로는 충분한 도움을 제공할 수 없다. 그러므로 전문적인 상담능력을 가진 사람이 전문적인 심리학적 서비스를 제공할 수 있는 독립적이고 전문적인 상담인력이 부대내에서 활동하는 것이 필요하다.

#### 6) 전의경 관련 스트레스 및 자살예방교육 프로그램의 개발 및 보급

현역 군인과는 다른 근무여건과 임무를 수행하고 있는 전투경찰과 의무경찰이기 때문에 이들을 위한 스트레스 대처 및 해소 프로그램을 개발하고 운용해야 한다. 또한 전의경 자살예방을 위한 체계적이고 전문적인 교육 및 훈련 프로그램을 개발하여 경찰을 포함하여 전 부대에 보급하여야 한다.

#### 7) 사고관리 및 부대관리를 위한 훈련 등 강제규정의 제정

간부 혹은 책임간부만이 사고예방을 위한 활동을 하는 것이 아닌 모든 인원들이 사고 및 자살예방을 위해 수행해야 되는 역할과 임무를 정확하게 인식하게 하는 것이 필요하다. 이러한 것이 법률 등의 강제규정에 의해 명기화된다면 모든 인원들이 더욱 노력을 하게 될 것이다.

## 군복무중 사망시 국가배상책임 문제 등

박경래 연구위원(형사정책연구원)

발제자는 전의경제도의 쟁점을 i) 전의경 복무부적응과 직권면직제도의 문제, ii) 구타 및 가혹행위 등의 문제, iii) 군복무중 사망시 국가배상책임 문제, iv) 전의경제도의 존폐문제 등 총 4개로 정리하고, 각 쟁점에 대해 개선방향을 제시하고 있다. 기본적으로 발제자의 쟁점 정리는 적절하다고 보이며, 개선방향 또한 많은 부분에서 동의를 표할 수 있는 내용이라 생각된다. 특히 부적합자 입대를 사전 차단하기 위한 전문화된 정밀신체 검사의 시행, 직권면직제도 절차의 개선, 고충상담을 위한 심리상담제도의 도입, 궁극적인 전의경제도의 폐지 등에 대한 공감을 표시한다.

다만 본 토론자는 주최측으로부터 국가배상 등과 관련하여 주된 토론을 의뢰 받았으므로 이에 주안점을 두고 판례를 중심으로 몇 가지 사항을 적시하고, 기타 사항에 대해서도 약간의 코멘트를 하고자 한다. 다만 본 토론자의 전공이 행정법이 아닌 행정학이므로 내용전개에 한계가 있음을 미리 밝혀둔다.

첫째, 발제자는 국가유공자 인정과 관련해 ‘자해행위로 인한 경우’ 등이 2009년 법개정에서 전혀 반영되지 않고 있다고 지적하고 있으나, 동 조항의 해석에 대해서는 아래 【판례 6】에서 판시하고 있듯이 동 조항은 ‘확인적·주의적으로 규정한 것에 그치고 자해행위로 인한 사망에 해당한다는 점에 대한 주장·입증책임을 상대방에게 부담시키는 것은 아니다.’라고 함으로써 자살자에 대해서도 일정 요건

하에서 국가유공자로 인정하고 있음을 알 수 있다.

둘째, 발제자는 안형주(2006)의 글을 인용해 미국사례를 소개하고 있는바, 특히 입증 책임의 전환에 대해 언급하고 있는바, 이에 대해서도 아래 【판례 6】을 통해 우리의 경우도 입증책임을 상대방에게 부담시키는 것은 아니라고 판시되고 있다. 또한 발제자는 미국의 경우처럼 자살의 업무관련성을 폭넓게 해석하는 쪽으로 입법론을 제시하고 있는데, 이는 아래 【판례 7】이 보여주듯이 일정 부분 법해석론을 통해 자살자에 대한 업무관련성이 인정되고 있음을 알 수 있다. 오히려 토론자는 자살의 업무관련성이 지나치게 확대해석되는 경우 (비록 자살자 비율이 과거 보다는 줄어들고 있어 다행이기는 하지만) 전의경 복무자에게 잘못된 인식(소극적 및 적극적 측면 모두에서)을 심어줌으로써 자살률이 상승하는 것에 대해 경계를 표하고 싶다.

셋째, 발제자는 ‘유족이 예우와 보상측면에서 국가배상 보다는 국가유공자로 등록될 것을 바랄 것이고, 국가유공자로 등록되지 아니하는 경우에 국가배상청구를 하게 될 것임을 알 수 있다’라고 하고 있으나, 비록 오래된 하급심 판결이기는 하나 아래 【판례 1】을 보면 유족연금 수급자임에도 불구하고, 국가배상청구권을 신청하여 기각된 사례가 있다. 예외적인 사례일 수도 있으나, 청구권자에게는 억울한 부분을 해소하고자 하는 바램과 일정 부분 실질적인 배상을 받고자 하는 측면이 있었던 것으로 추측된다. 다만 아래 【판례1】에서 【판례 7】까지 시간 순으로 동향을 살펴볼 때 최근으로 올수록 보상비의 실질화 등의 영향으로 국가배상 보다는 국가유공자 등록이 청구권자의 입장에서는 우선적으로 고려되는 것으로 보여진다.

넷째, 발제자는 우리의 전투경찰대가 국제법상 군대로 여겨질 수 있기 때문에 큰 문제라고 지적하고 있으나, 유럽의 국가(프랑스, 이탈리아, 스페인 등)들 중에는 군경찰이 국가경찰로서 일반경찰업무를 수행하고 있음을 고려한다면 이는 한 국가가 경찰제도를 어떻게 선택하느냐의 문제이지 이것이 국제법을 어기고 심지어

강제노역이라는 주장은 지나쳐 보인다. 또한 발제자는 결론 부분에서 ‘시민들의 정당한 집회시위를 부당하게 탄압하는 과정에 전의경들이 동원됨으로써 전의경들의 양심의 자유는 심각하게 침해당하고 있다’고 주장하고 있는데(22쪽), 과거 군사정권 시절에는 특별한 자료가 없어도 이러한 주장이 일정 수준 수궁이 갈수 있겠으나, 최근과 같은 상황에서도 이러한 주장을 실증적 근거 없이 제시하는 것은 설득력이 떨어지고, 오히려 전의경의 사기를 저해하는 요인이 아닌가 생각된다.

마지막으로 발제자는 전의경제도의 폐지를 통해 직업경찰관에 의한 경찰업무가 수행되도록 해야 할 것이라는 주장을 제기하고 있는데, 토론자도 이러한 발제자의 의견에 기본적으로 동의한다. 그런데 국방부 보도자료(2011.3.21)에 따르면 2012년 폐지하기로 하였던 전의경 대체복무계획을 수정하기로 하였는바, 강제차출에 따른 문제가 있었던 전경은 폐지하고 2012-15년간 의경 14,806명을 매년 배정할 계획인 것으로 알려져 있다. 다만 장기적 관점에서 남북통일 이후의 정세 등을 고려한다면 ‘전투경찰대설치법’을 개정하여 지금과 같은 법적 논란 없이 의경을 일반적인 경찰업무에 투입하도록 하는 것이 미래는 물론 현재에 있어서도 적절한 치안수준을 유지하는 방안이 아닐까 생각한다.

### 【판례 1】 대구지법 1987.10.22. 선고 86가합1549 제6민사부판결

소외 1이 개인적인 감정이 아닌 상계급자로서의 훈계의 방법으로 전투경찰대 내무반 내에서 하계급자인 소외 2를 구타한 것이라면 그 도가 지나쳤다 하더라도 이는 의연히 상계급자로서의 직무집행행위라고 할 것이므로 피고로서는 그 소속 공무원인 소외 1이 그 직무를 집행함에 당하여 과실로 소외 2를 사망케 한데 대하여 원칙적으로는 그 유족들에게 재산상, 정신상의 손해를 배상할 책임이 있다 할 것이다.

(중략)

소외 2가 전투경찰순경으로 전임되어 교육훈련차 충무경찰서 경비과 소속 내무반에서 내무생활 도중 상계급자로부터 교육적인 의미에서 폭행을 당하여 사망에 이른 것

은 앞서 본 바와 같으므로 소외 망인은 경찰공무원으로서 훈련 기타 직무집행과 관련하여 사망한 것이 명백할 뿐더러 위 망인의 치안유지 목적상 사용하는 시설인 위 충무경찰서 내무반에서 사망한 것임이 명백하다 할 것이고,

(중략)

피고(국가)는 소외 2의 사망을 순직으로 처리하여 그 유족들에게 국가유공자예우등에 관한법률의 규정에 따라 유족연금으로 1986.1.부터 같은 해 12.까지는 매월 금 72,000원씩을, 1987.1.부터는 매월 74,000원씩을 각 지급하고 있는 사실을 인정할 수 있고 달리 반증이 없으므로 결국 소외 2의 사망은 국가배상법 제2조제1항의 단서 소정의 경찰공무원이 전투, 훈련 기타 직무수행과 관련하여 치안유지의 목적상 사용하는 시설 안에서 순직한 경우로서 그 유족이 다른 법령의 규정에 의하여 유족연금 등의 보상을 지급받을 수 있을 때에 해당됨이 명백하므로 같은 법조에 의하여 원고들로서는 달리 국가배상법 및 민법의 규정에 의한 손해배상을 청구할 수 없다 할 것이다.

## 【판례 2】 부산고법 1988.1.14. 선고 87나101 제1민사부판결

전투경찰대원이 훈련을 마치고 점심을 먹기 위하여 그가 소속한 파출소로 돌아오던 중 경찰서소속 차량에 충격하여 사망한 경우 국가배상법 제2조제1항 단서의 적용유무와 관련해, 국가배상법 제2조제1항 단서는 공무원의 불법행위에 관하여 국민으로서의 국가 및 지방자치단체에 대한 손해배상청구권을 제한하는 내용의 예외적 규정이므로 그 직무집행과의 관련여부는 이를 엄격히 해석하여야 할 필요가 있다 할 것이므로 일단 훈련을 마치고 점심을 먹기 위하여 그가 근무하는 파출소를 향하여 걸어가다가 국가산하 경찰버스에 충격되어 사망한 것을 두고 국가배상법 제2조제1항 단서조항에서 말하는 직무집행과 관련하여 순직한 것이라고 단정하기 어렵다. 【참조조문】 국가배상법 제2조

## 【판례 3】 서울민사지법 1993.1.29. 선고 92가합25910 제31부판결

전투경찰순경이 공무수행중 전사·순직하거나 공상을 입은 경우 국가를 상대로 한 손해배상청구의 가부에 대하여, 전투경찰대설치법의 규정상 전투경찰순경은 군인이나

경찰공무원과는 구별되는 별도의 직분으로서 국가배상법 제2조제1항 단서에 열거된 자들에 해당하지 아니하고, 그 처우에 있어서 군인이나 경찰공무원에 준하는 취급을 받는다 하여도 위 국가배상법 규정은 제한적으로 해석함이 상당하므로 전투경찰순경에 대하여는 위 단서규정이 적용되지 아니한다 할 것이니 전투경찰순경이 전사 또는 순직하거나 공상을 입은 경우 국가를 상대로 한 손해배상청구가 가능하다. 【참조조문】 국가배상법 제2조, 전투경찰대설치법 제4조, 제7조

#### **【판례 4】 서울고법 1993.9.1. 선고 92구29933 제8특별부판결**

전투경찰대원이 입대 전에 치료를 받은 병역이 있다 하더라도 신체검사를 받은 결과 강한 것으로 판정되어 입대가 허용된 이상 그 질병은 치유되었다고 봄이 상당하고 **입대 후 심한 훈련으로 질병이 재발되어 결국 신장이식수술까지 받게 된 것이라면 그의 상이는 공무수행중의 상이로서 공상에 해당한다. 【참조조문】 전투경찰대설치법 제8조**

#### **【판례 5】 청주지법 2008.5.22. 선고 2007구합882 판결**

##### **【국가유공자 등록거부처분 취소】**

의무경찰 복무 중에 발생한 정신분열증이 **극심한 훈련을 받고 기합과 폭행이 난무하는 환경 속에서** 장기간 복무하면서 받게 된 정신적 압박감 때문에 발생하였다고 인정하여, **복무와 정신분열증 사이에 상당인과관계가 있다고 한 사례.**

**【참조조문】** 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제4조제1항제6호

#### **【판례 6】 대법원 2004. 5. 14. 선고 2003두13595 판결**

##### **【국가유공자 유족비대상 결정처분 취소】**

구 국가유공자등예우및지원에관한법률시행령(2002. 3. 30. 대통령령 제17565호로 개정되기 전의 것, 이하 같음) 제3조의2 단서 제4호(현행 법 제4조제5항제4호에 해당함)에서 **자해행위로 인한 사망 또는 상이의 경우를 국가유공자로 등록되지 아니하는 사유로 규정하고 있는바, 여기서 자해행위로 인한 사망이라 함은 자유로운 의지에 따른 사**

망울 의미하는 것으로서, 그 입법 취지는 공무상의 질병으로 인한 사망에 해당할 수 없는 경우를 **확인적·주의적으로 규정한 것에 그치고** 자해행위로 인한 사망에 해당한다는 점에 대한 **주장·입증책임을 상대방에게 부담시키는 것은 아니다.**

(중략)

함○열이 의무경찰로 복무하기 전에는 우울증의 증상이 없었고, 우울증이 발생할 만한 다른 원인이나 자살을 할 만한 다른 이유가 있었음을 인정할 아무런 자료가 없는 이 사건에서 함○열이 내성적인 성격으로 낮은 지역적·문화적 환경 속에서 엄격한 통제와 단체행동이 요구되는 부대생활에 제대로 적응하지도 못한 상태에서 상급자들의 모욕적이고 위압적인 질책과 언어폭력, 구타 등으로 인하여 극심한 정신적 스트레스로 말미암아 우울증이 발병하였고, 그에 대한 효과적인 치료를 받지 못하여 우울증의 정신병적 증상이 발현되어 자살에 이르렀다고 추단함이 상당하므로 **함○열의 사망은 공무상의 질병의 발현에 기인한 것으로서 공무와 사이에 상당인과관계가 있고, 결국 망인의 사망은 국가유공자등예우및지원에관한법률 제4조제1항제5호에 정하여진 공무상의 질병으로** 인하여 사망한 자에 해당하며, 함○열의 자살은 그의 정상적이고 자유로운 의지의 범위를 벗어난 것이므로 같은 법 시행령 제3조의2 단서 제4호에 정하여진 ‘자해행위로 인한 사망’에 해당하지 아니한다고 판단하고, 이와 달리 원고의 국가유공자유족등록신청거부처분 취소청구를 기각한 제1심판결을 취소하고, 원고의 청구를 인용하였다.

**【판례 7】 대법원 2009.5.14. 선고 2007두18345 판결**

**【국가유공자 등록거부처분 취소】**

원고는 군 입대 전에 사회적응 장애를 보이지 아니하였고, 징병검사 및 입영신체검사에서 정신과 부문에서 정상 판정을 받았는데, 전투경찰로 복무하던 중에 비로소 양극성 정동장애의 증상이 발현된 점, 군 입대 후 발병 직전까지, 엄격한 규율 및 통제가 행하여지는 폐쇄적인 전투경찰대 생활과 빈번하고 **불규칙한 시위진압 출동, 야간 근무, 기율교육, 선임대원들에 의한 기합**과 후임대원들에 대한 관리의 어려움 등으로 인하여 내성적인 성격의 원고로서는 감내하지 못할 정도의 스트레스를 받아 온 것으로

로 보이며, 원고가 일시 복무이탈을 하였던 것도 위와 같은 스트레스를 견디지 못하였기 때문이었던 것으로 보이는 점, 원고에게 전투경찰 복무 외에 다른 스트레스 요인은 없었던 것으로 보이고, 원고가 휴가 중에 보인 이상행동은 양극성 정동장애의 증상이 발현된 모습으로 보일 뿐 이를 위 질병의 발병원인으로 볼 수는 없는 점, 양극성 정동장애는 심리사회적 요인에 의하여도 유발될 수 있는 것으로 알려져 있는 점 등의 여러 가지 사정들을 고려하여 볼 때, 원고의 양극성 정동장애는 원고가 전투경찰 복무라는 새로운 환경에 제대로 적응하지 못한 상태에서 받은 감내하지 못할 정도의 스트레스로 인하여 정신질환적 소인이 악화되어 비로소 발병한 것이라고 추단함이 상당하다.

※ 참고 : 관련 법조문

**국가배상법**

**제2조 (배상책임)** ① 국가나 지방자치단체는 공무원 또는 공무를 위탁받은 사인(이하 “공무원”이라 한다)이 직무를 집행하면서 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 입히거나, 「자동차손해배상 보장법」에 따라 손해배상의 책임이 있을 때에는 이 법에 따라 그 손해를 배상하여야 한다. 다만, 군인·군무원·경찰공무원 또는 향도예비군대원이 전투·훈련 등 직무 집행과 관련하여 전사(戰死)·순직(순직)하거나 공상(公傷)을 입은 경우에 본인이나 그 유족이 다른 법령에 따라 재해보상금·유족연금·상이연금 등의 보상을 지급받을 수 있을 때에는 이 법 및 「민법」에 따른 손해배상을 청구할 수 없다.

② 제1항 본문의 경우에 공무원에게 고의 또는 중대한 과실이 있으면 국가나 지방자치단체는 그 공무원에게 구상(求償)할 수 있다.

**국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률**

**제4조(적용 대상 국가유공자)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국가유공자와 그 유족 등(다른 법률에서 이 법에 규정된 예우 등을 받도록 규정된 자를 포함한다)은 이 법에 따른 예우를 받는다.

1. 순국선열: 「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조제1호에 따른 순국선열
2. 애국지사: 「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조제2호에 따른 애국지사

3. 전몰군경(戰歿軍警): 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
  - 가. 군인이나 경찰공무원으로서 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 사망한 자[군무원(軍務員)으로서 1959년 12월 31일 이전에 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 사망한 자를 포함한다]
  - 나. 군인이나 경찰공무원으로서 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 상이(傷痍)를 입고 전역(퇴역·면역 또는 상근예비역 소집해제를 포함한다. 이하 같다) 또는 퇴직(면직을 포함한다. 이하 같다)한 후 제6조제1항에 따른 등록신청 이전에 그 상이로 인하여 사망하였다고 의학적으로 인정된 자(군무원으로서 1959년 12월 31일 이전에 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 상이를 입고 퇴직한 후 제6조제1항에 따른 등록신청 이전에 그 상이로 인하여 사망하였다고 의학적으로 인정된 자를 포함한다)
4. 전상군경(戰傷軍警): 군인이나 경찰공무원으로서 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 상이를 입고 전역(轉役)하거나 퇴직한 자(군무원으로서 1959년 12월 31일 이전에 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 상이를 입고 퇴직한 자를 포함한다)로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 제6조의4에 따른 상이등급에 해당하는 신체의 장애를 입은 것으로 판정된 자
5. 순직군경(殉職軍警): 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
  - 가. 군인이나 경찰공무원으로서 교육훈련 또는 직무수행 중 사망한 자(공무상의 질병으로 사망한 자를 포함한다)
  - 나. 군인이나 경찰공무원으로서 교육훈련 또는 직무수행 중 상이(공무상의 질병을 포함한다. 이하 이 목에서 같다)를 입고 전역하거나 퇴직한 후 제6조제1항에 따른 등록신청 이전에 그 상이로 인하여 사망하였다고 의학적으로 인정된 자
6. 공상군경(公傷軍警): 군인이나 경찰공무원으로서 교육훈련 또는 직무수행 중 상이(공무상의 질병을 포함한다)를 입고 전역하거나 퇴직한 자로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 제6조의4에 따른 상이등급에 해당하는 신체의 장애를 입은 것으로 판정된 자
7. 무공수훈자(武功受勳者): 무공훈장을 받은 자
8. 보국수훈자(保國受勳者): 보국훈장을 받은 자
9. 6·25참전 재일학도의용군인(在日學徒義勇軍人)
- 9의2. 6·25전쟁 참전유공자
10. 4·19혁명사망자
11. 4·19혁명부상자
12. 4·19혁명공로자
13. 순직공무원: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
  - 가. 「국가공무원법」 제2조 및 「지방공무원법」 제2조에 규정된 공무원(군인과 경찰

공무원은 제외한다)과 국가나 지방자치단체에서 일상적으로 공무에 종사하는 대통령령으로 정하는 직원으로서 공무로 인하여 사망한 자(공무상의 질병으로 인하여 사망한 자를 포함한다)

나. 「국가공무원법」 제2조 및 「지방공무원법」 제2조에 규정된 공무원(군인과 경찰공무원은 제외한다)과 국가나 지방자치단체에서 일상적으로 공무에 종사하는 대통령령으로 정하는 직원으로서 공무로 인하여 상이(공무상의 질병을 포함한다. 이하 이 목에서 같다)를 입고 퇴직한 후 제6조제1항에 따른 등록신청 이전에 그 상이로 인하여 사망하였다고 의학적으로 인정된 자

14. 공상공무원: 「국가공무원법」 제2조 및 「지방공무원법」 제2조에 규정된 공무원(군인과 경찰공무원은 제외한다)과 국가나 지방자치단체에서 일상적으로 공무에 종사하는 대통령령으로 정하는 직원으로서 공무로 인하여 상이(공무상의 질병을 포함한다)를 입고 퇴직한 자로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 제6조의4에 따른 상이등급에 해당하는 신체의 장애를 입은 것으로 판정된 자
15. 국가사회발전 특별공로순직자(이하 “특별공로순직자”라 한다): 국가사회발전에 현저한 공이 있는 자 중 그 공로와 관련되어 순직한 자로서 국무회의에서 이 법의 적용 대상자로 의결된 자
16. 국가사회발전 특별공로상이자(이하 “특별공로상이자”라 한다): 국가사회발전에 현저한 공이 있는 자 중 그 공로와 관련되어 상이를 입은 자로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 제6조의4에 따른 상이등급에 해당하는 신체의 장애를 입은 것으로 판정되어 국무회의에서 이 법의 적용 대상자로 의결된 자
17. 국가사회발전 특별공로자(이하 “특별공로자”라 한다): 국가사회발전에 현저한 공이 있는 자 중 제15호와 제16호에 해당하지 아니하는 자로서 국무회의에서 이 법의 적용 대상자로 의결된 자

# 전의경제도가 폐지되어야 하는 까닭\*

오동석 교수(아주대학교 법학전문대학원)

## I. 머리말

국방부는 2012년부터 전면 폐지하기로 했던 대체복무를 일부에 대하여 연장하기로 했는데, 그에 따라 의무경찰 대체복무는 2015년까지 유지될 전망이다. 다만 현역병 입영자 중 본인의 의지와 관계없이 강제 차출당해 불만이 제기됐던 전투경찰 대체복무는 당초 계획대로 2012년부터 폐지한다는 방침이다.<sup>1)</sup>

그런데 국방부는 본인이 지원하는 의경으로 전경을 충원할 계획이다. 이것으로 강제복무전환의 문제를 해소할 수 있지만, 설령 자기의사에 따른다고 해도 국방의무를 경찰복무로 전환한 헌법적 문제점은 여전히 남는다.

한편 전의경의 복무부적응의 문제가 제기되기도 한다. 그런데 다른 한편 전의경 부대 내에서의 폭행 사건이 끊이지 않고 있다.<sup>2)</sup> 이는 비단 전의경부대만의 문제는 아닐 것이

\* 이 글에는 오동석, “토론 1-1: 전의경제도의 헌법적 문제점”, 전·의경 제도의 실태와 문제(전의경제 폐지를 위한 연대 주최 토론회), 인권연대 교육장, 2008.07.23, 17-23의 내용 일부가 별도의 표시 없이 전재되어 있습니다.

- 1) 국방부는 사병 복무기간이 18개월에서 21개월로 조정되면서 발생한 잉여자원을 활용하고 치안력 확보를 돕기 위해 대체복무 폐지시기를 조정하게 됐다고 설명했다. 2012년부터 2015년까지 의경 1만4,806명, 해경 1,300명, 의무소방원 320명 등 전환복무요원 1만6,426명과 산업기능요원 4,000명 등 매년 2만426명의 대체복무가 허용된다. 2011년 분야별 대체복무 배정 인원은 경비교도 260명, 전경 2,480명, 의경 1만 명, 해경 320명, 의무소방원 80명 등 전환복무요원 1만3,800여명과 산업기능요원 3,700명 등 모두 1만7,500명 수준이다. 경향신문 2011.03.22.
- 2) 인천경찰청에 따르면, 3월 18일 오후 4시쯤 인천시 남동구 구월동 경찰청사 뒤편 자체경비대 건물 2층 외부계단에서 경비대 소속 김모 상경(23)이 후임 한모 상경(22)의 목살을 잡고 수차례 뺨을 때

며, 비록 잘 드러나지 않았을 뿐 여전히 군내에서 폭력문제가 사라지지 않았음을 시사한다.<sup>3)</sup> 이렇게 보면 전의경의 복무부적응 문제는 전의경제도의 폐지로 해결하되, 이와 별도로 군대에서는 폭력의 근절이라는 구조적 해법을 모색해야 할 것이 아닌가 생각한다.

## II. 국방의무의 헌법적 의미내용

### 1. 헌법상 기본의무의 의미내용

헌법은 제2장에서 ‘국민의 권리와 의무’ 제목 아래 납세의무(제38조), 국방의무(제39

리는 등 폭행한 것으로 밝혀졌다. 이 자리에는 김 상경 외에 다른 전경 1명과 공익근무요원 1명도 함께 있었다. 김 상경은 경찰 자체조사에서 폭행 사실 중 일부를 시인한 것으로 알려졌다. 경찰은 일단 물의를 일으킨 김 상경을 일선 경찰서로 진출 조치한 상태이며 형사 입건 및 징계할 예정이다. 또 현장에서 폭행사실을 목격했지만 방관한 대원도 징계 및 타부대로 인사발령 내리기로 했다. 앞서 경찰청은 지난 1월 가혹행위에 시달리던 전경 6명이 부대를 집단 이탈하는 사건이 발생하자 관련자들을 직무고발 또는 징계 등의 조치를 취하고 해당 전경대는 해체했다. 또 지난달 10일부터 2주간 충북 충주시 중앙경찰학교에서 구타 및 가혹행위 가해자로 지목된 전의경 342명에 대해 인권교육을 실시하는 등 전의경 부대 내 폭행 근절에 힘을 쏟고 있다. 경향신문 2011-03-22 11:01:01 입력, 2011-03-22 11:01:02 수정, <[http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?artid=201103221101011&code=940202](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201103221101011&code=940202)>, 검색일: 2011. 03.29.

- 3) 국가인권위원회가 해병대 내 상습 구타·가혹행위 및 은폐·축소 등 관리 부실에 대한 직권조사를 실시해 해당 부대 사단장·연대장에 대한 경고조치 및 관련자 11명의 징계조치를 해군참모총장에게 권고했다고 2011년 3월 24일 밝혔다. 또 재발방지를 위해 정기적 인권교육 실시와 해병대원간 기수열외 금지, 구타·가혹행위 관련 지휘책임 원칙 수립 등을 권고했다. 인권위는 해병대에서 선임에게 폭행당했다는 진정을 접수받아 조사하던 중 상습적인 구타·폭행이 광범위하게 이뤄지고 있고 간부들이 이를 인지하고도 은폐·축소하는 정황이 있어 지난 1월 직권조사를 결정했다. 조사 결과 A해병이 후임병 4명에 대해 청소 불량, 공기 유지 등을 이유로 이층침상에 매달리게 해 복부 및 가슴 등을 폭행하거나 손바닥과 주먹 등으로 뺨을 때린 사실을 확인했다. 특히 이중 후임병 B는 다발성 늑골·흉골 골절 등 상해를 입고 입원치료를 받았다. 이에 선임병들은 B와 후임병들에게 ‘축구 하다가 다쳤다’는 진술을 하도록 강요했고 간부들은 구타 사실을 파악하고도 사단장에게 알리지 않고 영창 10일의 행정처분만 하는 등 축소 은폐한 점도 확인했다. 인권위는 “2010년 의무대 환자발생보고서에 의하면 고막천공 30여건, 비골·늑골 골절, 대퇴부파열 등 타박상 기록이 250여건에 이르는데 발병 경위 등은 부실하게 기록되어 있는 점도 종합했다”고 밝혔다. 인권위는 이에 따라 부대 내 구타·가혹행위가 반복적 관행적으로 광범위하게 일어나고 있으며, 이는 ‘군인은 어떠한 경우에도 사적 제재를 할 수 없도록 금지’하고 있는 군인복무규율 규정을 위반해 헌법에 보장된 신체의 안전과 자유를 침해한 행위라고 판단했다. 또 인권위는 이처럼 폭행 등 극심한 데에는 구타·가혹행위에 관용적인 병영문화와 지휘감독자 관리 부실이 주요원인이라고 보고 이에 대한 근본적 개선 대책이 필요하다고 밝혔다. 경향신문 2011-03-24 14:08:29 입력, 2011-03-24 14:08:29 수정, <[http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?artid=201103241408291&code=940100](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201103241408291&code=940100)>, 검색일: 2011.03.29.

조), 교육을 받게 할 의무(제31조제2항), 근로의 의무(제32조제2항), 환경보전의 의무(제35조제1항 후단), 공공복리에 적합하게 재산권을 행사할 의무 등을 규정하고 있다.<sup>4)</sup>

헌법이 기본의무를 명시한 것은 국민이 가지는 의무적 성격을 근거지우기보다는 오히려 국가가 국민에게 의무를 자의적으로 부과하고 그와 관련하여 국가권력을 남용하는 것을 방지하기 위함이다. 즉 국가의 의무부과권이 헌법적 한계 내에 있음을 천명한 것으로 보아야 한다. 헌법은 ‘자유’의 기술 및 ‘권력통제의 법’임을 스스로 확인하고 있는 것이다.

사실 국가는 헌법의 명시적인 근거 없이도 헌법이 정한 권한의 범위 안에서 적법절차에 따라 국민에게 일정한 의무를 부과할 수 있다. 즉 국가가 국민에게 의무를 부과하는 경우 그것은 반드시 법률에 근거를 두고 있어야 하며 그 내용 또한 헌법이 보장하는 기본권을 침해하는 것이어서는 아니 된다.

따라서 기본권을 제한하기 위해서 법률유보가 필요한 것처럼 기본권을 제한하는 내용을 가진 국민의 의무 역시 법률유보가 필요하다. 헌법은 “법률이 정하는 바에 의하여” (예컨대 헌법 제38조·제39조)라고 규정하고 있다. 그 중 중요한 의무를 헌법에 기본으로서 예시한 것은 역사적으로 폐해를 야기한 전통적 의무를 헌법적 틀 안으로 편입시키고,<sup>5)</sup> 재산·교육·환경·근로 의무 등의 현대적 의무를 헌법정책적으로 강조하기 위함이다. 전통적 의무는 주로 사인과 국가의 관계를 규율하며, 현대적 의무는 사회적 의무관계를 규율한다.

## 2. 국방의무의 헌법적 내용

국방의무의 헌법적 내용은 첫째, 평화적 국방의무이다. 헌법 제5조 “대한민국은 국제평화의 유지에 노력... 한다.”라는 규정에 따라 국방의무는 국제평화에 복무하는 것이어야 한다. 따라서 국가는 국민을 국제평화질서를 교란하는 활동에 동원해서는 안된다.

둘째, 국방의무는 자위적 국방의무이다. 헌법 제5조 “대한민국은... 침략적 전쟁을 부

4) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2008, 709-720. 재산권 행사 관련 의무에 대해서는 재산권행사의무설이 아닌 재산권제한설이나 헌법원리설이 있기도 하다.

5) 영국에서 볼 수 있듯이 근대국가에서 국민의무가 입법사항이 된 유래는 국왕의 자의적인 조세징수나 강제적인 징병을 통제하기 위해 의회 승인에 의한 과세·징병 원칙을 확립한 데서 찾을 수 있다(권영성, 헌법학원론, 법문사, 2005, 698).

인한다.”라는 규정에 따라 국가는 국민에게 침략적 전쟁에 참여할 것을 명령할 수 없다.

셋째, 국방의무는 국토방위의 의무이다. 직접적인 병력형성의 국방의무는 자위전쟁시 국토방위에 한정된다. 따라서 국가는 전시가 아닌 경우에는 국방의무를 부과하기 위해서는 더 명백하고 긴급한 헌법적 정당화사유가 있어야 한다.

국방의무의 헌법적 내용은 한편으로는 국가작용에 대한 헌법적 한계이면서, 다른 한편으로는 국민의 기본권 내용을 구성한다. 그런 점에서 헌법재판소가 헌법에 명문의 규정이 없다는 이유로 양심적 병역거부권을 인정하지 않은 것은 재판관들의 헌법규범의식의 현주소를 보여준다.

그런데 헌법재판소는 “국방의 의무라 함은 북한을 포함한 외부의 적대세력의 직접적 간접적인 침략행위로부터 국가의 독립을 유지하고 영토를 보전하기 위한 의무로서 현대전이 고도의 과학기술과 정보를 요구하고 국민전체의 협력을 필요로 하는 이른바 총력전인 점에 비추어 단지 병역법 등에 의하여 군복무에 임하는 등의 직접적인 병력형성의무만을 가리키는 것으로 좁게 볼 것이 아니라, 향토예비군설치법, 민방위기본법, 비상대비자원관리법, 병역법 등에 의한 간접적인 병력형성의무 및 병력형성이후 군작전명령에 복종하고 협력하여야 할 의무도 포함하는 넓은 의미의 것으로 보아야 할 것”이라고 판시하였다.<sup>6)</sup>

헌법재판소는 국방의 의무를 실시하면서 몇 가지 문제점을 드러냈다. 첫째, 국방의무를 좁은 의미에서 직접적인 병력형성의무를 이해한 것은 수긍할 수 있으나, 넓은 의미의 그것을 “간접적인 병력형성의무”로 규정한 것은 문제가 있다. 그것은 병력형성의 의무가 아니라 국방협력의무로 제한되어야 한다.

둘째, 헌법재판소의 관점은 국방의무를 이해함에 있어 현행 법체제를 전제로 하여 헌법상 국방의무를 재구성한 것이다. 헌법재판소는 헌법적 판단을 먼저 하고, 현행 법제가 헌법적 기준을 벗어난 것은 아닌지 여부를 판단해야 하기 때문이다. 그렇다면 전투경찰 및 의무경찰제도, 향토예비군제도, 민방위제도 등의 설립과 그 운용이 헌법적 한계를 준수하고 있는지는 별도로 구체적으로 판단되어야 한다.

셋째, 국방의무에 관련하여 북한 포함 여부는 사법적 판단 대상이 아니다. ‘외부의 적대세력’은 고정될 수 없다. 따라서 헌법재판소가 굳이 국방의무를 실시하면서 언급할 사항은 아니다. 더욱이 헌법 제4조는 평화적 통일정책 수립의무를 부과하고 있다.

6) 헌재 1995.12.28. 선고 91헌마80 결정.

### Ⅲ. 전의경제도의 위헌성

#### 1. 국방의무의 한계 이탈로서 전의경제도 위헌성

입법자는 국방의무를 구체화함에 있어서 헌법적 한계를 가진다. 즉 평화·자위·국토방위의 원칙을 준수해야 한다. 특히 입법자가 징병제를 채택하고 그 대상자 중 현역병 입영자를 배치하고 임무를 부여하는 경우 입법자의 입법재량권은 더욱 축소된다. 이때 헌법상 대외적 안보와 대내적 치안 그리고 대내적 ‘보안’은 엄격하게 구별되어야 한다.<sup>7)</sup> 헌법은 군대를 물리력으로서 대내적으로 사용하는 것에 대하여 엄격한 제약을 가하고 있으므로 헌법상 비상사태<sup>8)</sup>와 비(非)비상사태의 구별은 분명해야 한다.

그러므로 징병제에 의한 현역병 입영자에게 ‘지방경찰청장 및 대통령령이 정하는 국가경찰기관의 장 또는 해양경찰기관의 장 소속의 대간첩작전 수행 및 치안업무보조’(전투경찰대설치법 제1조제1항) 업무를 수행케 할 수 없다.<sup>9)</sup> 그것은 헌법재판소가 ‘현역병 입대자의 소속이나 신분을 정하는 문제’를 ‘입법자가 국가 안보상황 및 재정, 대간첩작전의 효율성 등 여러 가지 사정을 고려하여 합목적적으로 정할 사항’이라고 판단하여 허용할 수 있는 문제가 아니다.<sup>10)</sup> 재판관 김문희, 황도연, 이재화, 조승형의 반대의견이 실시하듯 “경찰의 순수한 치안업무인 집회 및 시위의 진압의 임무는 결코 국방의무에 포함된 것이라고 볼 수 없으므로, 이 진압명령은 곧 헌법 제39조제1항 소정의 국방의무 이외에 헌법상 아무런 근거가 없는 또 다른 의무를 청구인에게 부과하는 것이”<sup>11)</sup>어서 위헌이다.

따라서 병역의무자를 전투경찰로 전환·배치하는 것은 헌법적 한계를 이탈한 편법으로서 병역의무자의 신뢰에 반하므로 법치주의에 위배된다.

7) 물론 대테러 활동에서 이 경계가 모호해지는 경향이 있음을 부인할 수는 없지만, 그렇다고 이러한 구별원칙을 곧바로 폐기할 수 있는 것은 아니며 여전히 헌법적 가치를 충분히 가지고 있다고 생각한다. 이에 대하여 상세한 것은 이계수, “한국의 군사법과 치안법: 군사와 치안의 착종과 민군관계의 진도, 공법연구 제31집 제4호, 2003.

8) 이것은 또한 헌법장애상태 또는 비상상태와 구별된다.

9) 송기춘은 ‘사실상 군인인 전의경을 내세워 헌법이 허용하지 않는 상황임에도 국민에 대해 공권력을 행사하고 있음’을 지적하고 있다(송기춘, “전투경찰제도 폐지론,” 민주법학 제30호, 민주주의법학연구회, 2006, 142).

10) 현재 1995.12.28. 선고 91헌마80 결정.

11) 현재 1995.12.28. 선고 91헌마80 결정.

## 2. 전의경제도의 정당화논리에 대한 비판

전의경제도를 정당화는 논리가 있는데, 이는 다음과 같이 반박할 수 있다. 첫째, 헌법 재판소는 ‘전투경찰의 임무인 대간첩작전이 범죄 예방, 진압 등 공공 안녕과 질서 유지라는 경찰 임무에 관련’ 있고 ‘불법한 집시 진압이 이 경찰 임무이므로 전투경찰의 시위 진압명령을 정당화하고 있다.<sup>12)</sup> 그러나 이러한 견해는 사실상 대간첩작전을 시위진압으로 둔갑시킨 것으로서<sup>13)</sup> 헌법적으로 정당한 국민의 집회시위를 ‘불온시’하고 ‘간첩화’하고 ‘전투대상으로서 적대시’하는 것으로서 시대착오적인 군사독재반공이데올로기의 또 다른 모습이다.

둘째, 전의경제도 폐지를 치안질서의 공백과 연결 짓는 논의가 있는데, 이러한 고백은 결국 국방의무를 명분으로 직업경찰 인건비를 아끼려고 병역의무자의 노동력을 값싸게 착취하고 있음을 보여주는 것이다. 물론 더 근본적으로는 치안력이 필요수준보다 과잉 상태에 있지 않은지, 치안력 확보에서 질보다는 양에 의존하는 것은 아닌지, 그것이 국민의 불만 표출을 위협시키고, 그 위협을 과대평가하여 지나치게 억누르기에 급급한 반민주적 사고 때문은 아닌지 반추해 보아야 한다.

셋째, 전경을 시위에 투입하여 지나치게 과중한 업무를 부과하는 것은 헌법이 금하고 있는 사실상의 강제노역이다.<sup>14)</sup> 헌법은 법률과 적법한 절차를 요하는데, 병역의무자의 전투경찰 전환배치 자체가 이미 적법한 절차에 의한 것이 아니기 때문이다. 아울러 의무 부담자는 헌법적으로 허용되는 병역의무의 경우에만 그것의 수행 여부를 자의적으로 결정하지 못하고 의무적으로 받아들여야 한다는 것이며, 그것이 헌법 제32조제1항에 보장하는 적정한 임금을 배제할 수 있는 근거는 아니다.<sup>15)</sup> 따라서 적정한 임금 없는 병역의무 강요는 위헌적인 강제노역일 뿐이다. 이것은 병역의무를 수행하는 군인에 대해서도 마찬가지로 적정임금을 보장하지 않는 것은 인권침해이다. 그런 점에서 전의경제도 폐지와 관련하여 예산 문제를 꼽는 것은 국가가 계속해서 강제노역에 의한 임금착취를 하겠다는 의사표현에 불과하다.

12) 현재 1995.12.28. 선고, 91헌마80 결정.

13) 대간첩작전보다 거의 대부분 시위 대비 또는 진압에 투입되고 있는 현실(송기춘, 앞의 글, 140-1)이 이를 증명한다.

14) 송기춘, 앞의 글, 150도 같은 의견.

15) 송기춘, 앞의 글, 153-4도 같은 의견.

#### IV. 복무부적응의 문제 그리고 발제자에 대한 질문

군복무 부적응자는 “군입대자의 개인의 심리사회적 요인과 군대조직의 물리적, 사회문화적 요인간의 부조화로 인하여 개인의 안녕 및 군대와 일반사회의 안녕에 심각한 문제를 일으킬 수 있는 행동을 현재 나타내고 있거나 잠재적으로 지니고 있는 자”로 정의된다.<sup>16)</sup>

그러나 이러한 정의는 문제가 있다. 이에 따르면, 군복무 부적응의 원인은 개인적 요인과 사회문화적(환경적 또는 구조적) 요인으로 나눌 수 있을 것이다. 그렇다면 이 두 요인을 구분하여 접근해야 한다. 또 양자를 포괄하는 경우에도 양자의 관계가 먼저 논의되어야 한다. 즉 양자는 대등한가 또는 어느 하나에 대하여 우위를 인정할 수 있는가 하는 것이다. 그것은 문제에 대한 진단과 대책을 마련하는 일에 매우 중대한 영향을 미친다.<sup>17)</sup>

더욱이 군 또는 경찰 지휘부의 인식은 심각한 문제를 안고 있다. 아래의 서술에 나타난 것은 단편적이지만 그 위험성을 충분히 보여주고 있다.

경찰당국은 구타/가혹행위, 복무이탈, 자살/의문사 등 각종 전의경사건·사고로 경찰에 대한 여론악화는 물론 업무수행 상 차질을 가져오는 등 심각성을 인식하고서 “전경사고예방” 및 “전의경관리요령”에 관한 지침들을 만들어 일선부대에 하달하고 있다. “전경사고예방”이라는 지침서는 전의경의 자살에 대비하기 위하여 자살자의 특성, 자살에 대한 일반이론은 물론 자살예방기법을 소개하고 사후예방에 중점을 두고 사고발생시의 조치사항 등을 다루며 나름대로의 노력을 하고 있다.<sup>18)</sup>

16) 안현의 외 3인, “군복무 부적응실태 및 인권침해 경험과의 관련성,” 상담학연구 제8권 제2호, 2007, 426; 김상균, “전의경제도의 쟁점과 개선방향,” 전의경제도 이대로 좋은가?(국가인권위원회 주최 토론회), 국가인권위원회, 2011.04.06, 6/23 재인용.

17) 발제자는 “군복무 중 자살에 대하여 일방적으로 자살자 개인의 책임 차원이나 개인의 무관한 조직의 책임 차원으로 보아서는 안 되며 개인 심리적, 구조적, 병리적 현상이 어우러진 결과로 보아야 한다. 군내 자살도 사회환경·개인적 측면과 부대환경적 측면의 상호결합에 의한 발생으로 접근해야 하고, 어느 측면이 상대적으로 더 영향이 있는지의 문제이지 한 측면의 일방적 결과로 단정 지어서는 아니 될 것이다. 개인적 원인이라 하더라도 군대라는 폐쇄성, 군문화의 특수성 등이 영향을 미쳤을 것이고, 군복무중이 아니라면 자살에 이르지 아니하였을 수 있으므로 군내 자살에 대하여 군복무와의 관련성을 완전히 배제하기는 어렵다.”라고 쓰고 있다. 토론자는 환경적 요인이 주된 요인이고, 개인적 요인은 미미한 부수적 요인이라고 생각하는데, 발제자의 생각은 어떤지 묻고 싶다.

18) 김상균, 앞의 글, 10/23의 각주 20).

즉 구타·자살 등의 문제를 경찰에 대한 이미지 관리와 업무수행의 관점에서 인식하고 있으며, 자살에 대하여 대증(對症)요법적 접근을 할 뿐 원인(原因)요법적 접근을 보여주고 있지 못하고 있다. 이에 대하여 “나름대로의 노력을 하고 있다.”라고 평가한 것에 대해서는 동의하기 어렵다.<sup>19)</sup>

발제자는 전의경제도의 개선방향으로서 구타 및 가혹행위 근절을 위한 제도적 장치로서 전의경 인권보호법령 제정, 복무 부적합 및 부적응자 관리의 실효성 확보대책, 군복무중 사망자(자살자)에 대한 실질적인 대책을 제시하면서 마지막에 전의경제도의 폐지를 제시하고 있다. 다만 “즉시적인 폐지는 치안불안을 가져올 가능성이 있기 때문에 전의경의 점진적인 감축과 병행하여 점진적으로 폐지하는 것이 바람직할 것”이라는 의견이다. 이때 ‘치안불안’의 의미가 무엇인지 묻고 싶다.

또한 조직의 특성상 군대 또는 전의경부대는 당연히 그 위계적 특성이 강할 수밖에 없다. 그렇다면 군내 폭력사건을 근절하기 위해서는 그 무엇보다 지휘관에게 폭력사건의 발생에 대한 엄중한 법적 책임을 추궁하고 인권교육을 받도록 하는 것이 비폭력적이고 인권친화적인 병영문화를 조성하는데 가장 효과적일 것이라고 생각하는데, 이에 대한 발제자의 의견을 묻고 싶다.

## V. 맺음말

헌법상 국방의무와 그 내용 중 하나인 병역의무를 엄격하게 구분하여 해석하여야 한다. 따라서 참여정부의 계획대로 2012년에 의경제도 또한 폐지하는 것이 헌법을 준수하면서 의경의 인권을 보장하는 길이다.

한편 폭력적인 병영문화가 근절되지 않은 상황에서 군대 또는 전의경 부대에서의 복무부적응의 문제를 제기하는 것은 구조적인 문제점을 개인적인 문제점으로 치환할 우려가 있어 신중한 접근이 필요하다. 그런 점에서 전의경제도의 폐지와 함께 인권친화적 병영문화를 마련하기 위한 대책이 근본적으로 논의되어야 한다.

19) 물론 발제자는 “피해자의 정신적·심리적인 면에서 심각한 악영향을 주게 되며, 자살과 탈영 등 제2차적 사고로 연결될 뿐 아니라 폭력의 대물림 내지 학습으로 인하여 피해자가 다시 가해자가 되는 악순환이 지속될 수 있다는 데 문제의 심각성이 있다.”고 지적하고 있다(김상균, 앞의 글, 10/23).

## 참고문헌

- 김상균, “전의경제도의 쟁점과 개선방향”, 전의경제도 이대로 좋은가?(국가인권위원회 주최 토론회), 국가인권위원회, 2011.04.06, 총23쪽.
- 송기춘, “전투경찰제도 폐지론”, 민주법학 제30호, 민주주의법학연구회, 2006, 131-161.
- 오동석, “토론 1-1: 전의경제도의 헌법적 문제점”, 전의경 제도의 실태와 문제(전의경제 폐지를 위한 연대 주최 토론회), 인권연대 교육장, 2008.07.23, 17-23.
- 이계수, “한국의 군사법과 치안법: 군사와 치안의 착종과 민군관계의 전도”, 공법연구 제31집 제4호, 2003.

# 전의경 구타·가혹행위 근절대책 등

이영철 경정(경찰청 경비국 경비과)

## 1. 구타·가혹행위 근절대책

- 경찰에서는 전의경 구타·가혹행위의 근본적 원인을 진단하고, 전의경 부대내 악습 근절과 함께 바람직한 생활문화로 대체하는 근본적인 대책을 추진하고 있음
- 과거와 같이 강력한 처벌 또는 일회성 대책이 아닌 전의경 사회에 내재되어 있는 구조적인 문제를 근원적으로 처방하는 대책을 마련, 강도 높게 추진하고 있는 것임
- 기존 후임 대원에게 과도하게 전가되던 전의경 부대내 각종 업무들을 대원 상호간 공정하게 분담토록 하는 등 비민주적 조직문화를 합리적인 범위내 수평적 문화로 개선하고 있고, 대원 내부에 만연되어 있던 비공식적 위계질서를 타파하면서 경찰관들이 부대운영·관리 전반을 직접 처리하게 하는 각종 제도적 장치들을 강구함으로써 지휘요원의 관심과 부대관리 역량을 제고하고 있음
- 특히, 경찰청에 총경급을 단장으로 하는 전의경 복무점검단을 편성하여 전국 전의경 부대를 대상으로 24시간 실태점검을 지속 실시함으로써 ‘전의경 생활문화 개선 대책’이 현장에 효과적으로 침투될 수 있도록 하고 있음
- 또한, 피해자가 가해자로 되어 버리는 대물림 구조를 타파하기 위해 피해자의 입장을 먼저 생각할 수 있도록 하는 인권교육과 혈기왕성한 연령대의 폭력성을 순화시키기 위한 인성교육도 활성화시키고 있음
- 실제로 지난 2달간 현장에서는 체감할 수 있을 정도로 많은 변화가 있었으며, 전의

경들이 스스로도 부대내 생활문화가 개선되었다는 것을 토로하고 있음

- 전의경 구타·가혹행위 문제는 잘못된 조직문화에서 비롯된 면이 강했기 때문에 근본적으로 생활문화를 바람직하게 바꾸는데 초점을 두고 접근하고 있으나, 그 규모와 상관없이 하나의 문화를 바꾸는 문제이므로 하루아침에 완전히 해결될 수는 없을 것임
- 하지만, 현재까지 추진상황과 긍정적인 효과를 살펴볼 때 근시일내 전의경 부대내 구조적인 인권침해 행위는 근절할 수 있을 것으로 기대함

## 2. 복무부적합 및 부적응자 관리

- 복무부적합자 입대를 사전 차단하기 위해 금년 3월부터 각 지방청별로 상담심리사, 정신과 전문의 등으로 전의경 모집 면접관 인력풀을 구성하여 운영하고 있음
- 과거에는 전의경 면접시험이 비교적 쉬웠으나, 현재는 엄격한 기준을 적용, 부적합자는 원천적으로 임용을 차단하고 있으며, 부적격자에 대한 무분별한 선발시 책임자를 문책하도록 하는 등 선발단계부터 복무부적합자를 배제하고 있음
- 또한, 우울증 등 적응장애를 겪고 있는 복무 부적응자에 대한 직권면직 등의 실효성 확보를 위해 경찰병원장의 진단서만으로 직권면직 절차를 진행할 수 있는 방안을 적극 검토하고 있음
- 과거 단선적으로 관리되던 보호대원 선정 기준도 세분화·구체화하여 실질적인 보호대원 관리·보호방안을 마련, 시행중에 있고, 특히 매주 부대별로 보호대원의 부대생활 진단위원회를 개최토록 함으로써 복무 부적응자를 조기발견, 적절한 조치를 취할 수 있는 체계를 마련하였음
- 아울러 현재 전의경에 대한 전문적인 상담심리 및 심리치료를 위해 상담심리 전문가를 특채하는 방안도 적극 추진중임

## 3. 복무중 사상자에 대한 국가보상

- 복무중 자살의 원인이 국가의 책임에 기인한 경우가 명백한 경우는 문제가 되지 않을 것이나, 명백하지 않은 경우에 있어서도 업무관련성이 일부 인정되는 경우에

는 국가유공자 등 국가의 보상의무를 부과하는 것은 적극 검토할 필요가 있다고 할 것임

- 한편, 전의경은 전투 또는 공무수행중 상이를 입고 입원가료중 그 상이로 인하여 퇴직한 자에게 상이등급에 따라 상이급여금을 지급하도록 되어 있는데, 군은 복무기간이 1년 이상인 경우 공무여부와 상관없이 장애보상금을 지급하도록 되어 있는 점에 비추어 형평성의 문제가 있어 개선이 필요함

#### 4. 전의경 제도 폐지 관련

- 우리나라의 전투경찰대가 ‘군대에 해당할 수 있다’는 주장은, 외견상 군대와 유사한 조직편제를 갖추고 있다는 이유만으로 설명하기에는 납득하기 어려운 면이 많음
- 일정 조직체는 그 존립 목적이 있기 마련이고, 전투경찰대는 대간첩작전 및 치안보조라는 경찰목적을 위해 존립하고 실제 활동도 온전한 경찰기관의 지휘체계하에서 이루어지고 있으며, 군사상 필요 또는 군의 지휘체계와는 전혀 무관한 영역임에도 단지 외형상 조직편제만으로 군대에 해당할 수 있다는 주장은 설득력이 떨어짐
- 특히, 전의경을 ‘사실상의 군인’이라고 단정지으며 전의경의 임무수행 자체를 위험적 소지가 있는 것처럼 실시하는 것은, 국가의 부실한 재정여건으로 인해 직업경찰관을 대신해 부족한 치안력을 보완, 열악한 복무환경에도 수십 년간 사회의 공공질서 유지를 위해 헌신해 온 전의경들의 명예 차원에서도 매우 위험한 접근이 아닐 수 없음
- 다만, 현역 육군으로 입영하고자 한 대상자중 본인의 희망과는 상관없이 전투경찰로 배정전환됨으로써 초래되는 박탈감 등은 심도있게 고려할 요소이므로 2012년부터는 전투경찰 배정전환은 하지 않고 의무경찰만 운용하도록 국방부와 이미 협의하였음
- 또한, 국민에게 보다 질 높은 치안서비스 제공 차원에서도 전의경을 비교적 전문성이 높은 직업경찰관으로 대체하는 것은 원칙적으로 바람직하나, 직업경찰관으로의 대체가 전제되지 않고 무작정 전의경을 폐지하는 것은 엄연히 전의경이 치안력의 상당부분을 감당해 오고 있는 현실에 비추어 결국 일반 국민들에게 치안공백의 부담을 고스란히 짊어지게 할 위험성이 농후함

MEMO 



MEMO 



MEMO 



MEMO 

---

## 전의경제도의 문제점 및 개선방향에 관한 토론회

---

| 인 쇄 | 2011년 4월 4일

| 발 행 | 2011년 4월 4일

| 발행인 | 현 병 철 (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | 국가인권위원회 조사총괄과

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교동길 41  
금세기B/D (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9621 | F A X | (02) 2125-9638

| Homepage | [www.humanrights.go.kr](http://www.humanrights.go.kr)

| 인쇄처 | 도서출판 한학문화

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

---

발간등록번호 11-1620000-000302-01

사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함