

발간등록번호  
11-1620000-000457-10

국가인권위원회 15년  
사람을 품다  
인권을 담다

# 국가인권위원회 결정례집

| 인권정책 | 침해구제 | 차별시정 |

제8집  
2015



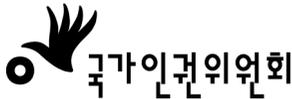
 국가인권위원회



# 국가인권위원회 결정례집

| 인권정책 | 침해구제 | 차별시정 |

제 8 집  
2015







## 발 간 사

국가인권위원회 15년  
15  
사람을 품다  
인권을 담다

국가인권위원회가 설립된 지 어느덧 15주년이 되었습니다. 우리 위원회는 그동안 국내적으로 사회적 약자와 취약계층의 인권보호 및 증진을 위해 많은 노력을 기울였으며, 국제적으로 대한민국 국가인권 기구의 위상과 역할을 확대하기 위해 부단히 노력하여 왔습니다.

다양한 분야에서의 이런 노력들을 토대로 우리 위원회는 지난 3월 세계국가인권기구연합(GANHRI) 승인소위원회 심사에서 재차 A등급을 받았으며, GANHRI 고령화실무그룹의 의장직을 맡는 등 국제사회에서 책임있는 역할을 수행하고 있습니다.

또한 국내적으로 일반 국민들과 시민사회단체 등 각계각층의 목소리에 귀를 기울이고, 시민적·정치적 분야, 경제적·사회적 분야 등 다양한 인권현안에 대하여 정책 권고 및 의견표명을 하였으며, 국가기관 등으로부터의 인권침해 및 다양한 유형의 차별행위에 대한 시정개선 권고를 통하여 우리 국민 모두가 '사람답게 살 수 있는 세상'이 될 수 있도록 최선을 다하고 있습니다.

이번에 발간하는 결정레집 제8집은 2015년 한 해 동안 우리 위원회 구성원들이 땀 흘린 노력에 대한 결실이라고 할 수 있으며, 앞으로 우리 사회의 인권보호 증진과 인권의식 향상을 위한 하나의 지표 역할을 할 것으로 기대합니다.

또한 이 결정레집을 통하여 우리 사회가 한걸음 더 인권존중 공동체로 다가가기를 바라는 마음으로 이 책자를 발간하고자 합니다.

- 제1편 인권정책분야에서는, 시민적·정치적 권리, 경제적·사회적 권리 및 사회적 약자와 취약계층에 대한 보호와 관련한 주제와 인권상황 실태 및 현행 제도·정책 등의 문제점 및 그 개선방안 등을 심도 있게 다룬 권고 및 의견표명 결정 19건을 수록하고 있습니다.

- 제2편 침해구제분야에서는, 경찰·검찰·군 등 국가와 관련한 인권침해, 그리고 지방자치단체, 교육기관, 공직유관단체와 관련한 인권침해, 구금시설 및 사회복지시설·정신보건시설 등 보호시설에서의 인권침해에 관한 시정·개선 및 구제

권고 결정 45건을 수록하였습니다.

■ 제3편 차별시정분야에서는, 장애를 이유로 한 차별, 나이·병력(病歷)·종교를 이유로 한 차별, 사회적 신분 및 성별 등 다양한 사유에 의하여 발생한 차별 사건들에 대하여 시정·구제를 권고한 결정 21건을 수록하였습니다.

아무쪼록 이 결정레집이 인권의 옹호와 신장을 위해 노력하시는 각계각층의 전문가, 시민단체 및 활동가들에게 유용한 자료가 되기를 희망합니다. 또한 일반 국민들도 이 결정레집을 통하여 인권 문제에 한층 더 관심을 가질 수 있기를 기대합니다.

2016년 9월

국가인권위원회 위원장 이 성 호



## 일 러 두 기



- 이 결정례집은 2015년 1월초부터 2015년 12월말까지 1년 동안 국가인권위원회가 내린 결정으로서 중요하다고 판단되는 권고 또는 의견표명 등 사례 총 85건을 인권정책분야, 침해구제분야, 차별시정분야 등 3개 분야에서 각각의 영역 또는 사유별로 실었습니다.
- 각 결정문의 앞부분에는 해당 결정사항 및 그 결정에 이르게 된 취지 등을 보다 쉽게 파악할 수 있도록 요약하였습니다.
- 결정문은 원문 그대로 게재하는 것을 원칙으로 하나, 사건 관계인의 개인정보 보호 등을 위하여 사건 관계인 또는 관계기관의 이름, 사건이 발생한 구체적인 장소 등은 익명으로 처리하였습니다. 또한 결정문의 별지에 기재된 관계법령 조문이나 관계인 진술 내용 등은 결정문 본문의 내용을 이해하는 데 무리가 없다고 판단되는 경우 이 책의 지면관계상 부득이 생략한 점 양해 바랍니다.



# 대 목 차



## ■ 제1편 인권정책분야 ■■■

- 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정 • 3
- 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정 • 51
- 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정 • 127
- 제4장 기타 정책 관련 결정 • 225

## ■ 제2편 침해구제분야 ■■■

- 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해 • 251
- 제2장 군(軍) 관련 인권침해 • 343
- 제3장 지자체, 교육기관 및 공직유관단체 관련 인권침해 • 411
- 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해 • 473

## ■ 제3편 차별시정분야 ■■■

- 제1장 장애를 이유로 한 차별 • 693
- 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별 • 723
- 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별 • 779
- 제4장 그 밖의 사유에 의한 차별 • 849





# 목 차



## 【 제1편 인권정책분야 】

### 【 제1장 】

#### 시민적·정치적 권리 관련 결정

#### ■■■ 정보인권 관련

- |          |   |
|----------|---|
| <b>1</b> | <b>2015. 1. 29.자 결정</b> ..... 5<br><b>[병영내 폐쇄회로 텔레비전(CCTV) 설치에 따른 의견표명]</b><br>국방부장관에게, 병영 내 생활관(계단, 복도 등을 제외한다), 휴게실 및 병사식당에 폐쇄회로 텔레비전(CCTV)을 설치하지 않는 것이 바람직하며, 위 장소를 제외하고는 「개인정보보호법」이 허용하는 범위 내에서 설치를 고려할 수 있으나, 이 경우에도 법률적 근거와 기준 마련이 필요하다는 의견을 표명 |
| <b>2</b> | <b>2015. 3. 5.자 결정</b> ..... 12<br><b>프로야구 ○○○○○○ 구단의 CCTV를 이용한 선수 사생활 감시 사건 관련 의견표명]</b><br>한국야구위원회 총재에게, 프로야구 ○○○○○○ 구단이 CCTV를 이용하여 선수의 사생활을 감시한 사건과 관련하여, 국가인권위원회의 ‘스포츠인권 가이드라인 권고’의 취지를 고려한 실효성 있는 재발방지 대책을 마련하여 시행하는 것이 필요하다는 의견 표명              |

<b>3</b>	<b>2015. 3. 26.자 결정</b> ..... 18
	[사행산업 전자카드제 도입 관련 바이오 정보 수집에 대한 의견표명]
	사행산업통합감독위원회 위원장에게, 사행산업에 대하여 전자카드제의 도입을 추진함에 있어 개인정보 자기결정권 등을 침해할 소지가 발생하지 않도록 법적 근거를 보완하는 것 등에 관한 의견표명

<b>4</b>	<b>2015. 9. 23.자 결정</b> ..... 26
	무죄판결 관보 게재에 따른 개인정보 공개 관련 제도 개선 권고
	법무부장관에게, 재심 무죄판결에 대하여 피고인이 동의하지 아니하거나 그 의사를 확인할 수 없는 경우에는 이를 공시하지 아니하도록 「형사소송법」 제440조를 개정할 것과 대법원장에게, 무죄판결을 관보 등에 게재하여 공시하는 경우에 피고인과 관계인의 개인정보가 불필요하게 노출되지 않도록 관보 게재 시 개인정보 처리에 관한 기준을 마련하여 시행할 것을 권고

## ■■■ 표현의 자유 관련

<b>5</b>	<b>2015. 1. 26.자 결정</b> ..... 34
	[대북전단활동 제지에 대한 국가인권위원회의 입장]
	민간단체 혹은 민간인의 대북전단활동은 헌법상의 기본권인 ‘표현의 자유’에 속하는 것으로서 국가인권위원회는 정부가 북한의 위법·부당한 위협을 명분으로 민간단체 혹은 민간인의 정당한 대북전단활동을 단속하거나 저지하기 위한 조치를 취해서는 안 된다는 의견을 표명

<b>6</b>	<b>2015. 3. 18.자 결정</b> ..... 44
	세월호 관련 노란리본 추모행동 금지 조치 관련 의견표명]
	학교 내 ‘리본 달기’를 금지하고자 한 조치는 학생 등 학교 구성원의 표현의 자유를 침해할 소지가 있으므로 유사한 사례가 재발하지 않도록 함이 바람직하다는 의견표명

## 【 제 2 장 】

### 경제적·사회적 권리 관련 결정

#### ■ ■ ■ 노동 관련 인권 보호

1

**2015. 5. 26.자 결정** ..... 53  
[정부 비정규직 종합대책(안)에 대한 의견표명]

2014. 12. 29. 발표된 정부의 「비정규직 종합대책(안)」에 대해, 향후 관련 정책 추진과정에서 비정규직 근로자를 비롯한 전체 근로자의 고용안정성 및 노동인권이 좀 더 두텁게 보호될 수 있도록 고용노동부장관에게 의견을 표명

2

**2015. 11. 12.자 결정** ..... 73  
[사내하청근로자의 산재 위험 예방 및 사업장의 산재 미신고 관행 개선을 위한 권고]

고용노동부장관에게, 「산업안전보건법」 제29조제2항제1호에 따라 구성되는 ‘안전보건에 관한 협의체’의 협의사항에 하청근로자의 안전보건을 위해 필요한 사항이 폭넓게 포함되도록 하고, 협의체 구성 시 하청근로자가 배제되지 않도록 할 것 등을 권고

#### ■ ■ ■ 환경권 보호 관련

3

**2015. 12. 23.자 결정** ..... 88  
[공공사업에서 주민의 환경정보 접근·이용권, 절차 참여권 보호 권고]

환경부 장관에게, 공공시설 건립을 위한 환경영향평가를 실시하는 데 있어 지역주민의 환경정보 접근·이용권, 절차참여권 보장을 강화하기 위하여, 정확하고 이해하기 쉬운 환경정보 제공, 적극적 홍보와 다양한 매체를 통한 주민참여 독려 등 효과적인 주민의견 수렴방안을 마련하여 시행할 것을 권고

## ■ ■ ■ 국제규약 이행 관련

- 4** 2015. 5. 26.자 결정 ..... 95  
[유엔「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제4차 국가보고서에 대한 의견표명]  
유엔 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 이행에 관한 대한민국 정부의 제4차 국가보고서에 대하여 법무부장관에게 의견을 표명

### 【 제 3 장 】

## 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

## ■ ■ ■ 아동 및 청소년 인권 관련

- 1** 2015. 9. 23.자 결정 ..... 129  
[「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 일부개정법률안에 대한 의견표명]  
여성가족부 장관에게 개정안 제15조와 관련하여 학교 밖 청소년의 동의 없이 해당 청소년의 개인정보를 일괄적으로 지원센터에 제공하도록 허용하는 것은 개인정보자기결정권 침해의 소지가 있으므로 따라서 현행법과 같이 학교 밖 청소년의 개인정보 제공동의요건을 존차하는 것이 바람직하다는 의견 표명

## ■ ■ ■ 여성 인권 관련

- 2** 2015. 7. 13.자 결정 ..... 136  
[유엔 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 제8차 국가 보고서(안)에 대한 의견표명]  
유엔 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 이행에 관한 대한민국 정부의 제8차 국가보고서에 대하여 여성가족부장관에게 의견 표명

<b>3</b>	<b>2015. 4. 13.자 결정</b> ..... 155 14직권0001700[고속시외버스 이용에 있어 장애인차별 관련 정책 권고]
시외버스 운송사업자가 현재 운행 중인 고속 및 시외버스를 개조하여 휠체어 승강설비를 장착하거나 휠체어 사용 장애인 등이 탑승 가능한 신형버스를 향후 도입하는 등 교통약자를 위한 이동편의시설을 설치하는 경우 재정지원을 받을 수 있는 방안을 마련할 것 등을 권고	
<b>4</b>	<b>2015. 6. 30.자 결정</b> ..... 189 [시설거주 과연령 장애인의 교육기회 보장을 위한 정책권고]
시설거주 과연령 장애인의 교육기회를 보장하기 위한 관련 지침 개정 및 평생교육시설과 교육과정을 확충할 것을 권고	
<b>5</b>	<b>2015. 7. 2.자 결정</b> ..... 197 [통합교육환경에서의 장애인 교육권 증진을 위한 정책권고]
통합교육환경에서의 장애인 교육권 증진을 위하여 전문인력 배치 및 예산 확대 등에 관하여 권고	
<b>6</b>	<b>2015. 12. 29.자 결정</b> ..... 216 [장애인 시설 설립 반대에 대한 의견표명]
발달장애학생 직업능력개발센터 설립반대 행위에 대하여 「헌법」 제11조의 평등정신에 위배되며, 인식개선을 위한 지속적인 노력이 필요하다는 의견표명	

## 【 제 4 장 】

### 기타 정책 관련 결정

- 1** 2015. 6. 10.자 결정 ..... 227  
[학칙에 근거없는 학생의 외부활동 제한 관행 개선 권고]  
○○ 총장에게, 외부활동을 제한하고 학점에서 불이익을 주는 것은 기본권의 제한에 관한 일반원칙을 위배하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 해당 학생들의 일반적 행동자유권을 침해하고 있는 것으로 판단되므로, ○○ 총장에게, 연극원 연기과 학생의 외부활동을 제한할 경우 이에 대한 근거를 학칙에서 규정할 것을 권고
- 2** 2015. 11. 18.자 결정 ..... 235  
[인신보호법 일부개정법률안에 대한 의견표명]  
국회 법제사법위원회에, 「인신보호법 일부개정법률안」(법무부 발의, 의안번호 10162)에 관하여, 인신보호관의 성격과 기능이 위원회와 기본적으로 다르다 하더라도 사실상 양 기관의 업무중복 및 이로 인한 혼란 등 문제가 우려되므로 이러한 문제가 먼저 해결된 이후 추진되는 것이 바람직하다는 의견을 표명
- 3** 2015. 12. 23.자 결정 ..... 239  
[2015년 소년원 방문조사 의견표명]  
법무부장관에게 보호소년의 정신건강 증진과 건전한 성장을 위해 소년보호시설에서의 의료처우 향상에 필요한 의료소년원을 신설할 것에 대한 의견을 표명함.

## 【 제2편 침해구제분야 】

### 【 제1장 】

#### 경찰 및 검찰 관련 인권침해

#### ■ ■ ■ 경찰 관련 인권침해

- 1** 2015. 3. 19.자 14진정1055400 결정 ..... 253  
[폭언에 의한 인권침해]  
○○○○경찰서장에게, 유사행위의 재발방지를 위하여 피진정인에 대하여 인권교육을 실시하고, 진정관련 사례를 소속 직원들에게 전파할 것을 각 권고
- 2** 2015. 5. 13.자 15진정0194700 결정 ..... 257  
[경찰의 불법 체포 등 인권침해]  
○○○○경찰청장에게 피진정인을 징계할 것을 권고
- 3** 2015. 5. 13.자 14진정0544000 결정 ..... 264  
[경찰의 과도한 물리력 행사 등]  
○○○○경찰서장에게, 체포 피의자의 신병 인계를 포함한 일련의 인신구속 과정에서 인권침해가 발생하지 않도록 소속 경찰관들에 대하여 관련 직무교육을 실시할 것을 권고
- 4** 2015. 5. 13.자 15진정0033800 결정 ..... 271  
[경찰의 부당한 임의동행에 의한 인권침해]  
【1】○○경찰서장에게, 피진정인들에 대하여 임의수사 원칙 및 임의동행 절차 등과 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고  
【2】○○도지방경찰청장에게, 소속 경찰서 생활질서계 직원들에게 본 진정사건 사례를 전파할 것을 권고

<b>5</b>	<b>2015. 6. 17.자 15진정0229600 결정</b> ..... 280 [경찰의 폭행 등] ○○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치하고, 소속 경찰관들에 대하여 지명수배자 검거 후 영장제시와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고
<b>6</b>	<b>2015. 6. 17.자 14진정0539700 결정</b> ..... 287 [경찰의 체포 시 권리 미고지] ○○○경찰서장과 ○○○경찰청 ○○○○장에게, 피진정인들에 대하여 피의자 체포 시 적법절차를 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고
<b>7</b>	<b>2015. 7. 24.자 15진정0183500 결정</b> ..... 293 [경찰의 피해자 보호조치 미흡] 서울○○○경찰서장에게 피진정인을 주의 조치할 것을 권고
<b>8</b>	<b>2015. 7. 24.자 15진정0145500 결정</b> ..... 298 [욕설에 의한 인권침해 등] 서울○경찰서장에게, 피진정인 1에 대하여 주의조치 할 것을 권고
<b>9</b>	<b>2015. 11. 11.자 14진정1033200 결정</b> ..... 306 [강압수사 등 인권침해] ○○지방경찰청장에게, 소속 경찰관들에 대하여 수사결과 발표 시 국민의 알권리 충족을 위하여 필요한 내용으로 한정하고 무죄추정의 원칙과 피의자 신원정보 보호에 유의하는 등 관련 규칙 준수에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고
<b>10</b>	<b>2015. 12. 22.자 15진정0742400 결정</b> ..... 314 [경찰의 잘못된 수사내용 발표] 경찰청장에게, 피진정인 1에 대하여 징계할 것, ○○경찰서 수사 및 공보 업무 관련자에 대하여 수사중인 사건의 언론공표 시 사생활 보호를 위한 인권교육을 실시할 것을 권고

## ■ ■ ■ 검찰 관련 인권침해

- 11** 2015. 6. 17.자 14진정0574300 결정 ..... 323  
[구치감 화장실 시설 미비로 인한 인권침해]  
○○지방검찰청 ○○지청장에게, 피의자가 구치감 내 화장실 이용 시 신체 노출이 되지 않게 하는 등 인격권을 침해하지 않도록 시설을 개선할 것을 권고
- 12** 2015. 6. 17.자 14진정0889100 결정 ..... 329  
[전과사실이 포함된 체포 통지로 인한 인권침해]  
【1】○○지방검찰청 검사장에게, 피진정인 1,2에 대하여 체포사실 통지의 취지와 절차 등에 직무교육을 실시할 것을 권고  
【2】검찰총장에게, 체포구속 사실 통지 업무와 관련 있는 소속 직원들에게 본 사례를 전파하고 관련 규정에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고
- 13** 2015. 11. 11.자 14진정1033000 결정 ..... 336  
[외국인 피의자의 영사관원과의 접견 통신권 등 인권침해]  
○○지방검찰청 ○○지청장에게 피진정인 4에 대하여 외국인 체포·구속 시 본국 영사기관원과의 접견·교통권 보장 규정의 취지와 절차 등에 대한 직무교육을 실시할 것을 권고

## 【 제 2 장 】

### 군(軍) 관련 인권침해

## ■ ■ ■ 전·공상 및 순직 재심사 관련

- 1** 2015. 11. 11.자 15진정0217700 결정 ..... 345  
[의무소방원 근무시 선임들에 의한 괴롭힘 및 가혹행위]  
피해자에 대한 공·사상 심사를 다시 할 것과 피진정인 3에 대하여 경고조치할 것 등을 권고

## ■ ■ ■ 관리·감독 소홀로 인한 인권침해 관련

- 2** 2015. 9. 2.자 15진정0302900 결정 ..... 360  
[욕설 등에 의한 인권침해]  
육군 제0사단장에게, 피진정인에 대하여 주의조치를 할 것과, 진정사건과 유사한 사례가 재발하지 않도록 대책을 마련할 것을 권고
- 3** 2015. 9. 2.자 15진정0446100 결정 ..... 365  
[군 지휘관에 의한 모욕 등]  
해군참모총장에게, 피진정인에 대하여 경고 조치할 것을 권고
- 4** 2015. 11. 11.자 14직권0001300 외 8건(병합) 결정 ..... 370  
[군대 구타·가혹행위 및 보호관심병사 관리체계 직권조사]  
국방부장관에게, 군대 내 구타가혹행위 등 병영 악습 개선과 인권친화적 병영문화 정착을 위한 제도개선을 권고

## ■ ■ ■ 부당한 제한으로 인한 인권침해 관련

- 5** 2015. 6. 17.자 14진정0343600 결정 ..... 404  
[과도한 개인정보 수집에 의한 인권침해]  
육군참모총장에게, 일선 부대에서 과도한 개인정보 수집 행위가 재발하지 않도록 관련된 국가인권위원회 결정 사례를 소속 예하부대에 전파할 것을 권고

**【 제 3 장 】**

**지방자치단체, 교육기관 및 공직유관단체 관련 인권침해**

**■ ■ ■ 지방자치단체 관련 인권침해**

- 1** 2015. 1. 28.자 14진정0634600 결정 ..... 413  
[미신고 개인과외교습 단속시 주거지 무단출입 등에 의한 인권침해]  
○○○○○○교육지원청 교육장에게, 피진정인들에 대하여 경고조치할 것  
과 관련 교육공무원들에게 미신고 개인과외교습 현장 단속 시 인권침해  
방지와 관련한 직무교육을 실시할 것 등을 권고

**■ ■ ■ 교육기관 관련 인권침해**

- 2** 2015. 1. 28.자 13진정0272700 결정 ..... 421  
[교수협의회 활동 반대 성명서 서명 강요에 의한 인권침해]  
피진정인에게, 향후 이 진정사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발방지  
대책을 마련하여 시행할 것과 교육부장관에게, 향후 이 진정사건과 유사한  
사례가 발생하지 않도록 ○○대학교에 대하여 지도감독을 철저히 할 것을  
권고
- 3** 2015. 1. 28.자 14진정0407500 결정 ..... 432  
[학교 안내문 발송 시 신상정보 누설]  
피진정인에게 향후 이 사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발방지  
대책을 수립하여 시행할 것을 권고
- 4** 2015. 1. 28.자 14진정0765900 결정 ..... 437  
[강제적 지문인식기 도입에 의한 인권침해]  
피진정인에게, 초과근무 관리를 위해 지문인식기를 운영하는 데 있어 정보주  
체의 지문등록 동의 여부 확인 절차, 동의하지 않는 자에 대한 대체수단을  
마련하는 등 「개인정보 보호법」의 규정과 취지를 준수할 것과, 수집된  
지문정보의 안전한 관리를 위한 방안을 마련할 것 등을 권고

- 5** 2015. 3. 18.자 14진정0454900 결정 ..... 445  
 [교수에 의한 인격권 침해]  
 ○○대학교 총장에게, 유사한 사례의 재발을 방지하기 위하여 피진정인에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고

**공직유관단체 관련 인권침해**

- 6** 2015. 3. 18.자 14진정0732900 결정 ..... 450  
 [채납사실 공표로 인한 인격권 침해]  
 피진정인에게, 향후 기타징수금 고지서 등 발송 시 수령인의 보험료 채납 사실 등이 외부에 공개되지 않도록 조치할 것을 권고

- 7** 2015. 3. 18.자 14진정0386700 결정 ..... 455  
 [반성문 강요 등에 의한 인권침해]  
 피진정인에게 점호를 실시하는 과정에서 입소자들의 사생활이 침해되지 아니하도록 유의하고, 징계에 관한 절차를 준수하도록 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것 등을 권고

- 8** 2015. 9. 16.자 14진정0861000 결정 ..... 463  
 [국가기술자격시험 중 화장실 출입에 대한 과도한 규제]  
 ○○○○○공단 이사장에게, 국가기술자격시험 응시자의 시험중 화장실 이용과 관련하여 인권침해가 발생하지 않도록 관련 제도를 개선할 것을 권고

## 【 제 4 장 】

### 구금·보호시설 관련 인권침해

#### ■ ■ ■ 구금시설 관련 인권침해

- 1** 2015. 7. 15.자 15진정0036300 결정 ..... 475  
[조사수용시 과밀수용 등 부당한 처우]  
○○교도소장에게, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고

#### ■ ■ ■ 기타 보건 및 복지시설 관련 인권침해

- 2** 2014. 1. 19.자 14진정0206000 결정 ..... 483  
[정신병원의 보호조치 미흡으로 인한 사망]  
검찰총장에게, 피진정인의 형법 제268조 위반혐의에 대하여 수사할 것을 의뢰

- 3** 2015. 2. 25.자 14진정0962900 결정 ..... 494  
[적법절차 위반 입원에 의한 인권침해]  
피진정인에게, 보호의무자 동의 입원의 요건과 절차를 엄격히 준수할 것과 소속 종사자들을 대상으로 국가인권위원회가 주관하는 「정신보건법」 관련 인권교육을 실시할 것과 ○○도 ○○시장에게, 이 사건 병원을 비롯하여 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고

- 4** 2015. 3. 23.자 14진정0608000 결정 ..... 499  
[노인장기요양시설에서의 외출·외박 불허]  
피진정인에게, 피해자가 원하는 경우 외출·외박을 허용할 것과 보건복지부장관에게, 노인요양시설에서 거주인들의 외출·외박을 부당하게 제한하는 등 자기결정권을 침해하는 일이 없도록 재발방지대책을 마련하여 시행할 것 등을 권고

- 5** 2015. 3. 30.자 15진정0070300 결정 ..... 517  
 [거주시설 장애인에 대한 폭행 등 인권침해]  
 사회복지법인 ○○○ 이사장에게, 피진정인을 이 사건 시설 아닌 법인 산하 다른 시설로 전보 조치할 것과 △△△ 원장에게, 피해자에 대한 정서적 지원 등 적절한 보호조치를 취할 것과 시설거주인 및 종사자 인권교육 강화 등을 포함한 인권침해 재발 방지를 위한 종합 대책을 수립하여 실시할 것 등을 권고
- 6** 2015. 6. 5.자 14진정0468500 결정 ..... 528  
 [정신보건시설의 병실 내 CCTV에 의한 인권침해]  
 ○○○ 병원장에게, CCTV는 격리·강박실, 중증환자 병실 등 의료적으로 필요한 사유가 있는 경우에 한하여 설치하되, 부득이하게 일반병실에 CCTV를 설치·촬영할 경우에는 환자들의 사생활 등을 준수하여 시행할 것 등을 권고
- 7** 2015. 6. 5.자 14직권0001900 결정 ..... 535  
 [사회복지법인 내 시설 등에서의 장애인 인권침해]  
 검찰총장에게, 시설 거주인의 기초생활수급비, 급여, 장애수당, 그리고 보조금 등의 사용과 관련하여, ○○○, △△△의 「형법」 제356조, 「보조금관리에 관한 법률」 제22조 제1항 위반 혐의에 대하여 수사의뢰 등
- 8** 2015. 6. 5.자 15진정0138900 결정 ..... 585  
 [위법한 정신병원 입원 등]  
 검찰총장에게, 김○○을 「형법」 제260조의 폭행 혐의로 고발하고, ○○병원장에게, 병동내에서 위법한 신체억제가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 교육을 실시할 것 등을 권고
- 9** 2015. 6. 5.자 15진정0174500/0191500 ..... 597  
 /0247800/0377400(병합) 결정  
 [보호실 내 CCTV 운용 등에 의한 인권침해]  
 ○○병원장에게, 가. 성인 환자의 의사에 반하여 기저귀를 착용시키는 것은 수치심과 굴욕감을 줄 수 있으므로, 스스로 용변을 처리하지 못하는 경우에 한하여 최소한의 범위에서 시행하고, 불가피할 경우에는 그 사유를 진료기록부에 기록할 것과 소속 직원들을 대상으로 인권교육을 실시할 것 등

- 10** 2015. 6. 30.자 15진정0389900 결정 ..... 608  
 [정신병원 강제입원]  
 피진정인에게, 「정신보건법」 제24조에 의한 보호의무자 동기가 있더라도 정신건강의학과 전문의가 정신질환자를 대면하여 진단하지 않은 경우에는 환자의 의사에 반하여 강제로 구인하는 사례가 발생하지 않도록 소속직원들에게 인권교육을 실시하고, 재발방지 대책을 마련할 것 등을 권고
- 11** 2015. 6. 30.자 15진정0381200 결정 ..... 615  
 [적법절차 위반에 의한 강제입원]  
 진정인의 여동생이 보호의무자에 해당하지 않음에도 부모 명의로 입원동의서에 기명날인하여 제출하였고, 피진정인은 이러한 사실을 알면서도 진정인의 입원을 결정하였는바, 이는 「정신보건법」 제2조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단
- 12** 2015. 7. 13.자 15진정0154500 결정 ..... 622  
 [병동 내 입원환자들의 휴대폰 사용 제한]  
 ○○병원장에게, 입원환자의 휴대전화 사용을 원칙적으로 허용하되, 「정신보건법」 제45조에 따라 의료를 위하여 필요한 경우에는 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 제한하고 그 이유를 진료기록부에 기재할 것 등
- 13** 2015. 7. 23.자 14진정0905400 결정 ..... 632  
 [정신병원의 노동 강요에 의한 인권침해]  
 ○○○병원장에게, 정신건강의학과 전문의의 지시와 작업치료 지침에 의하지 아니하는 병동 내 청소와 배식 관행을 개선할 것 등
- 14** 2015. 7. 23.자 15진정0370600/0568200 (병합) 결정 ..... 638  
 [격리 중 화장실 이용 관련 인격권 침해]  
 피진정인에게, 보호실 내 격리된 환자가 개인적이고 적절한 방법으로 생리적인 요구를 해결할 수 있도록 개선하고 CCTV 촬영으로 인한 인격권의 침해가 발생하지 않도록 가림막 등의 보호조치를 취할 것과 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 직원을 대상으로 특별 인권교육을 실시할 것 등을 권고

- 15** 2015. 8. 20.자 14진정0871400 결정 ..... 643  
**[장애인거주시설 응급체계 미비로 인한 인권침해]**  
 ○○요양원장에게, 피해자 응급상황에서 적절히 대응하지 못하여 피해자의 인권을 침해한 것과 관련하여, 시설 내 거주인 응급상황 대응 관련 지침을 마련하고, 전 종사자와 전 거주인이 지침을 숙지할 수 있도록 교육을 강화할 것 등을 권고
- 16** 2015. 8. 20.자 15진정0444000/0532200 ..... 652  
**(병합) 결정**  
**[정신의료기관에서의 우편물 발송 차단]**  
 ○○○○병원장에게, 의료를 위하여 환자들의 우편물 발송을 제한할 필요가 있는 경우에는 구체적인 제한 사유와 방법을 진료기록부에 기록한 후 그 발송을 제한하도록 하며, 그 내용을 열람하는 일은 발생하지 않도록 통신제한 지침을 마련하고 소속 종사자들에 대한 교육을 실시할 것 등
- 17** 2015. 9. 18.자 15진정0453000 결정 ..... 659  
**[정신병원의 의료조치 미비로 인한 환자 사망]**  
 ○○○○정신병원장에게, 응급환자 발생에 따른 대응 업무 관련 지침 및 매뉴얼 등을 마련할 것과 병원내 소속 직원들에 대하여 응급환자 대응 업무 관련 지침 및 매뉴얼을 숙지할 수 있도록 직무교육을 실시할 것 등
- 18** 2015. 10. 20.자 14진정1085600 결정 ..... 669  
**[정신병원의 강제이송에 의한 인권침해]**  
 ○○○병원장에게, 소속직원의 불법 환자이송 개입행위에 대해 징계조치 및 병원 종사자들에게 관련 직무교육을 실시할 것 등
- 19** 2015. 11. 19.자 15진정0728500 결정 ..... 679  
**[부당한 면회 제한 및 소지품 반환 등]**  
 ○○병원장에게, 입원환자들에 대한 면회의 자유를 보장하고 의료적 목적으로 면회를 제한하는 경우에는 「정신보건법」 제45조의 규정에 따라 그 요건과 절차를 엄격히 준수할 것과 입원환자의 신분증 등 소지품의 보관이나 반환은 입원환자의 의사에 따르고 입원환자의 의사에 반하여 소지품을 반환하지 않도록 소속 종사자들에 대한 인권교육을 실시할 것 등

## 【 제3편 차별시정분야 】

### 【 제1장 】

#### 장애를 이유로 한 차별

#### ■ ■ ■ 장애를 이유로 한 차별

- 1** 2015. 1. 19.자 14진정0870400 결정 ..... 695  
[교육시설 이용 장애인차별]  
피진정인에게 교육운영과정에서 장애인 차별이 재발되지 않도록 교직원을 대상으로 하는 인권교육과 장애인 차별예방교육을 실시할 것과 고용노동부장관에게 직업훈련기관 등에서 장애인차별이 발생하지 않도록 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 '장애인차별금지법')에 대한 교육과 안내를 실시할 것 등을 권고
  
- 2** 2015. 3. 30.자 14진정0547800 결정 ..... 700  
[횡단보도 미설치로 인한 장애인차별]  
피진정인에게 휠체어를 이용하는 장애인이 도로를 횡단하는데 어려움이 없도록 ○○역 교차로에서 ○○교 사이의 ○○대로에 횡단보도를 설치할 것 등
  
- 3** 2015. 8. 20.자 14진정0632700 결정 ..... 708  
[교원 성과평가 시 장애인 차별]  
교육부장관에게, 교원의 성과평가 시 장애인 교원에게 불리한 결과가 초래되는 사례가 재발되지 않도록 각 시도 교육청 및 각급 학교에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고
  
- 4** 2015. 8. 20.자 15진정0627300 결정 ..... 715  
[세무직 공무원 시험에서 뇌병변 장애인에 대한 메모 대필 편의제공 거부]  
피진정인에게 공무원 공개경쟁채용 필기시험에서 장애인 차별이 발생하지 않도록 정당한 편의를 제공하도록 개선할 것을 권고

## 【 제 2 장 】

### 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

#### ■ 나이에 의한 차별

1

2015. 12. 24.자 15진정0767500 결정 ..... 725

[나이를 이유로 문화관광해설사 제한]

문화관광해설사의 활동 연령을 제한하지 않도록 할 것을 권고

#### ■ 병력(病歷)에 의한 차별

2

2015. 10. 7.자 15진정0656600 결정 ..... 731

[B형 간염을 이유로 한 채용 배제]

진정인이 B형 간염 바이러스 보유자라는 이유로 채용을 거부한 피진정인의 행위는 병력에 의해 합리적인 이유 없이 차별을 한 행위로 판단되며 이에 피진정인에게, 동일 또는 유사한 차별행위가 재발되지 않도록 할 것을 권고

3

2015. 12. 24.자 14진정0951100 결정 ..... 738

[종합병원의 HIV감염인에 대한 중이염 수술 거부]

의료진에 대한 감염 예방 및 환자의 치료받을 권리가 상충되지 않는 방안을 모색하지 않은 채 피해자의 수술을 시행하지 않은 것은 합리적 이유 없이 HIV 감염인을 차별한 행위라고 판단하고, 보건복지부장관에게 향후 유사한 일이 재발되지 않도록 대책을 마련하여 시행할 것을 권고

#### ■ 종교에 의한 차별

4

2015. 4. 28.자 15진정0068000 결정 ..... 752

[사립고등학교 교사채용시 특정 종교인으로 제한]

학교법인 ○○학원 이사장에게, 향후 ○○학원 소속 학교의 교직원 채용시 지원자격을 특정 종교인으로 제한하는 일이 없도록 할 것으로 권고

<b>5</b>	<b>2015. 6. 17.자 14진정1066000 결정</b> ..... 760 [교직원 채용시 종교를 이유로 한 자격제한 개선 권고]
----------	---

학교법인 ○○대학교 이사장에게, 교직원 채용 시 종교를 이유로 지원자격을 제한하는 정관의 관련 규정을 개정하고 직원 채용시 종교를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 할 것 등을 권고

<b>6</b>	<b>2015. 7. 22.자 14진정0564000 결정</b> ..... 769 [학교 내 종교의 자유 침해]
----------	---

피진정인에게, 소속 학생에게 이단 종교 활동을 징계대상으로 하고 이단 종교 활동을 규제하는 「학생 상벌에 관한 규정」 및 「이단 종교 활동 규제 규정」을 각 개정할 것을 권고

## 【 제 3 장 】

### 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

#### ■■■ 신분을 이유로 한 차별

<b>1</b>	<b>2015. 6. 17.자 14진정0386100/0389200 (병합) 결정</b> ..... 781 [대학 수시입학전형 시 검정고시 출신자 차별]
----------	---

○○대학교 총장 및 ○○대학교 총장에게, 수시모집에서 검정고시 출신자의 지원이 전면 제한되지 않도록 신입생 선발 제도를 개선할 것과 한국대학교육협의회장에, 『대학입학전형 기본사항』 수립 시 수시모집에서 검정고시 출신자라는 이유로 응시 기회가 배제되지 않도록 제도개선 등 필요한 조치를 취할 것을 권고

<b>2</b>	<b>2015. 10. 7.자 15진정0459200 결정</b> ..... 795 [기초생활수급자에 대한 식권 구입 제한]
----------	---

피진정인에게, 무료급식을 제공받지 않는 사람의 경로식당 식권 구입을 제한하지 않도록 할 것을 권고

<b>3</b>	<b>2015. 10. 7.자 15진정0010900 결정</b> ..... 804 [무기계약 근로자에 대한 수당 지급 배제]
----------	--

피진정인에게, 위험기피 업무에 종사하는 무기계약직의 직무를 고려하여 수당지급 기준을 마련하여 시행할 것을 권고

<b>4</b>	<b>2015. 12. 24.자 15진정0916100 결정</b> ..... 811 [신용협동조합 직급별 정년 차이]
----------	--

직원의 직급에 따라 정년을 달리 규정하고 있는 현행 인사규정을 개정할 것을 권고

### ■ ■ ■ 성별에 의한 차별

<b>5</b>	<b>2015. 3. 23.자 14진정0695900 결정</b> ..... 819 [전문대학 항공운항과 모집시 남성 배제]
----------	---

피진정인에게, 항공운항과 신입생 모집 시 남성에 대한 차별이 발생하지 않도록 신입생 모집기준을 개선할 것을 권고

<b>6</b>	<b>2015. 11. 18.자 15직권0001000 결정</b> ..... 829 [대학원생의 임신·출산 및 육아 휴학제도 개선]
----------	--

대학원의 학사제도 운영 시 임신·출산 및 육아로 인한 휴학사용에 불이익이 발생하지 않도록 학칙을 개정하는 등 관련 제도를 마련할 것을 각 대학 총장에게 권고

<b>7</b>	<b>2015. 12. 24.자 15진정0477000 결정</b> ..... 839 [여성에게 불리한 환경미화원 채용시험 개선요구]
----------	--

피진정인에게, 환경미화원 채용 시 업무내용과 남녀 체력수준을 고려한 객관적 평가요소를 마련하여 여성에게 불리한 결과를 초래하지 않도록 환경미화원 채용시험을 개선할 것을 권고

**【 제 4 장 】**

**그 밖의 사유에 의한 차별**

- 1** 2015. 6. 17. 자 15진정0208700 결정 ..... 851  
[계부모에 대한 학부모위원 피선거권 제한]  
피진정인에게, 학교운영위원회의 학부모위원 선출자격 부여 시 실질적인 가족상황을 고려하여 계부모에 대한 피선거권을 제한하지 않도록 관련 업무편람을 개정할 것을 권고
- 2** 2015. 6. 17. 자 15진정0029900 결정 ..... 858  
[개인택시 면허발급 시 개인택시 대리경력자 부당차별]  
피진정인에게, 개인택시 면허 발급 시 개인택시 대리운전 경력을 회사택시 운전경력으로 인정될 수 있도록 관련 규정을 개정할 것을 권고
- 3** 2015. 7. 22. 자 15진정0281500 결정 ..... 866  
[경찰행정학과 특별채용 응시자격 제한]  
경찰청장에게, 학점은행계 교육훈련기관에서 관련 과목을 이수하고 학력인정을 받은 경우 경찰행정학과 특별채용의 지원자격에서 배제되지 않도록 「경찰공무원임용령」 제16조 제4항 제2호를 개정할 것을 권고
- 4** 2015. 10. 7. 자 15진정0174900 결정 ..... 874  
[재외국민에 대한 보육료 지원 배제]  
보건복지부장관에게, 국내에 거주하고 「영유아보육법」에 의해 어린이집에 다니는 재외국민 유아를 보육료 지원대상에 포함하도록 할 것과 교육부장관에게, 국내에 거주하고 「유아교육법」에 의해 유치원에 다니는 재외국민 유아를 유아학비 지원대상에 포함하도록 할 것을 권고





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

국가인권위원회

## 제 1 편

# 인 권 정 책 분 야

국가인권위원회의 권정례집







## 제 1 장

# 시민적·정치적 권리 관련 결정

- 정보인권 관련 【4건】
- 표현의 자유 관련 【2건】



## 정보인권 관련

1

### 2015. 1. 29.자 결정 【병영내 폐쇄회로 텔레비전 (CCTV) 설치에 대한 의견표명】

#### 【결정사항】

국방부장관에게, 병영 내 생활관(계단, 복도 등을 제외한다), 휴게실 및 병사식당에 폐쇄회로 텔레비전(CCTV)을 설치하지 않는 것이 바람직하며, 위 장소를 제외하고는 「개인정보보호법」이 허용하는 범위 내에서 설치를 고려할 수 있으나, 이 경우에도 법률적 근거와 기준 마련이 필요하다는 의견을 표명

#### 【결정요지】

【1】 병영내 특정장소의 경우 CCTV 설치로 인해 부대원들의 일반적 행동자유권, 사생활의 비밀과 자유를 침해할 우려가 있음. 따라서 서로 다른 두 방향의 이익이 충돌하는 경우에는 구체적 사안에서의 사정을 종합적으로 고려한 이익형량이 이루어져야 할 것임

【2】 생활관, 휴게실, 병사식당은 공적인 공간으로서의 영역일 뿐만 아니라, 사생활의 공간으로 CCTV로 인하여 활동 전반이 노출될 우려가 있는 점, 군인도 헌법상 기본권의 주체로 사생활의 비밀과 자유를 보호를 받을 권리가 있다는 점, 병영생활을 의무적으로 하여야 하는 병사들은 이를 회피할 다른 대안이 없다는 점, CCTV가 설치된다고 하여 범죄예방효과가 완전한지 여부에 관하여는 여전히 단정할 수 없다는 점, 한편, 국방부는 소대단위의 침상형 생활관에서 분대단위의 침대형 생활관으로 점차 교체하고 있는 바, 이는 개인의 쾌적한 병영생활과 더불어 사생활을 더욱 보장하려는 취지도 있다고 판단되는 점 등에 비추어 각종 안전사고 예방이라는 공익과 이에 따른 설치목적의 필요성이 인정된다 하더라도 병사들의 행동자유권, 사생활의 침해 등 기본권제한이 적지 않다고 판단됨.

【3】 생활관, 휴게실, 병사식당을 제외하고 CCTV를 설치하려는 병영 내 특정 장소의 경우 상시적으로 인권침해를 예방할 인력을 확보하는 것이 어려운

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

현실에서, 예방적 인권교육만으로는 인권침해 방지에 한계가 있고, 안전사고 발생의 예방과 더불어 신속한 조치를 실행하기 위하여는 CCTV의 설치만큼의 효과적인 방법을 찾기가 어려운 점 등에 비추어 목적 달성을 위한 불가피한 수단으로 볼 수 있다고 판단됨. 다만, CCTV 설치로 인한 사생활의 비밀 및 자유의 과도한 제한, 목적에 필요한 범위 내에서의 최소한의 정보수집, 수집된 정보의 목적범위 내에서의 이용 등 인권침해가 이루어지지 않도록 하여야 할 것임. 더 나아가 병영 내에서 CCTV를 설치하는 경우 법률적 근거와 기준을 마련하는 것이 타당하다고 판단됨

### 【참조조문】

「대한민국 헌법」 제10조, 제17조, 제37조제2항, 제39조제1항, 「개인정보 보호법」 제15조, 제25조제1항 및 제2항, 「세계인권선언」 제12조, 「UN 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제협약」 제17조

### 【주 문】

국방부장관에게, 병영 내 생활관(계단, 복도 등을 제외한다), 휴게실 및 병사식당에 폐쇄회로 텔레비전(CCTV)을 설치하지 않는 것이 바람직하며, 위 장소를 제외하고는 「개인정보보호법」이 허용하는 범위 내에서 설치를 고려할 수 있으나, 이 경우에도 법률적 근거와 기준 마련이 필요하다는 의견을 표명한다.

### 【이 유】

#### I. 의견표명 배경

국방부는 최근 발생하고 있는 병영(兵營) 내 각종 안전사고 예방을 위하여 장병생활공간 내에 ‘안전사각지역용 CCTV’의 설치를 추

진하면서, 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다.)에 인권침해 여부를 질의하였다.

이에 위원회는 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 헌법과 국제인권 기준이 보장하고 있는 부대원들의 일반적 행동자유권, 사생활의 비밀과 자유 등을 침해할 우려가 있는지 여부에 대하여 검토하여 주문과 같이 의견을 표명한다.

## II. 판단기준

「대한민국 헌법」 제10조, 제17조, 제37조제2항, 제39조제1항, 「개인정보보호법」 제15조, 제25조제1항 및 제2항, 「세계인권선언」 제12조, 「UN 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제협약」 제17조

## III. 판단

국방부는 병영 내에서 발생하는 가혹행위 등 각종 안전사고 방지를 위하여 CCTV 설치를 추진하고 있으며, 실내는 생활관, 휴게실, 창고, 보일러실, 취사장, 위병소, 오물/오·폐수 분리수거장, 건물 내 사각지역 등이고, 실외는 탄약고, 무기고, 위병소, 울타리, 건물 사각지역 등으로 열거하고 있다.

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

CCTV는 원칙적으로 공개된 장소에 설치·운영하여서는 안 되며, 불특정 다수가 이용하는 목욕실, 화장실, 발한실, 탈의실 등 개인의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 장소에 CCTV를 설치 운영할 수 없다(「개인정보보호법」 제25조1항 및 제2항, 이하 ‘법’이라 한다). 예외적으로 공개된 장소에 CCTV를 설치하기 위해서는 ① 법령에서 구체적으로 허용하고 있는 경우(「주차장법시행규칙」, 「주택법시행규칙」, 「아동복지법」, 「외국인보호규칙」, 「공중위생관리법시행규칙」 등), ② 범죄의 예방 및 수사를 위하여 필요한 경우, ③ 시설안전 및 화재 예방을 위하여 필요한 경우, ④ 교통단속을 위하여 필요한 경우, ⑤ 교통정보의 수집·분석 및 제공을 위하여 필요한 경우 등 엄격하게 규정하고 있다(법 제25조제1항).

병영은 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따라 출입이 엄격히 통제되는 보호시설로 해당 군인 등 특정한 사람만 출입할 수 있어서 공개된 장소로 볼 수 없다(참고, 대법원 2011. 8. 18. 선고, 2011도6311 결정). 따라서 비공개 장소인 병영에 설치되는 CCTV는 법 제15조의 규정을 준수해야 하는 바, 정보주체의 동의가 있거나 소관업무 수행을 위해 불가피한 경우 등에 해당할 때 CCTV를 설치하여 개인정보를 수집하고 그 수집목적의 범위 내에서 이용할 수 있다.

병영에 CCTV를 설치하고자 하는 목적은 지휘관의 시선에 의한

감시만으로는 병영에서 발생하는 가혹행위 등 각종 안전사고 발생을 막는데 시간적·공간적 제한이 있으므로 이를 극복하기 위한 장치를 병영 내에 설치하여 각종 안전사고를 예방하는데 있다. 병영에서 발생할 수 있는 안전사고 또는 폭행사고를 예방함으로써 병역의 의무를 다하고자 하는 병사들을 무사히 사회에 복귀토록 하고, 사고로 인한 사회적 비용을 줄이고자 하는 사회공동체의 이익을 증진하고자 하는 것이고, 부수적으로 사고발생시 증거자료를 용이하게 획득할 수 있어서 그 설치의 필요성은 인정된다.

하지만, 병영내 특정장소의 경우 CCTV 설치로 인해 부대원들의 일반적 행동자유권, 사생활의 비밀과 자유를 침해할 우려가 있다. 따라서 서로 다른 두 방향의 이익이 충돌하는 경우에는 구체적 사안에서의 사정을 종합적으로 고려한 이익형량이 이루어져야 할 것이다.

병영시설 중 생활관(건물 자체가 아니라 복도, 계단을 제외한 침상 또는 침대가 있는 공간을 의미한다), 휴게실, 병사식당은 사적 공간으로서의 의미가 많이 부여되는 장소이다. 특히 생활관은 부대원들이 함께하는 내무생활의 주된 활동공간으로 전투준비, 여가활동, 휴식, 탈의, 취침 등 개인적 공간이자, 후임-선임, 동기간 등 부대원 상호간의 교류가 이루어지는 종합적 공간이다. 따라서 생활관은 부대원들의 공적 공간임과 동시에 병사 개개인의 사적 공간으로, 병영 내 다른 장소와는 동일하게 취급하기 어렵다고 할 수 있

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

다. 또한 휴게실은 부대원들의 휴식과 내밀한 소통이 이루어지는 사적 공간이라 할 수 있으며, 병사식당은 부대원들의 식사 및 식사 제공을 위해 식재료의 사전준비, 가공, 취사장·취사도구의 청소 등이 온종일 이루어지는 작업 공간임과 동시에 사적 공간이 혼재되어 있다고 볼 수 있다.

위와 같이 생활관, 휴게실, 병사식당은 공적인 공간으로서의 영역일 뿐만 아니라, 사생활의 공간으로 CCTV로 인하여 활동 전반이 노출될 우려가 있는 점, 군인도 헌법상 기본권의 주체로 사생활의 비밀과 자유를 보호를 받을 권리가 있다는 점, 병영생활을 의무적으로 하여야 하는 병사들은 이를 회피할 다른 대안이 없다는 점, CCTV가 설치된다고 하여 범죄예방효과가 완전한지 여부에 관하여는 여전히 단정할 수 없다는 점, 한편, 국방부는 소대단위의 침상형 생활관에서 분대단위의 침대형 생활관으로 점차 교체하고 있는 바, 이는 개인의 쾌적한 병영생활과 더불어 사생활을 더욱 보장하려는 취지도 있다고 판단되는 점 등에 비추어 각종 안전사고 예방이라는 공익과 이에 따른 설치목적의 필요성이 인정된다 하더라도 병사들의 행동자유권, 사생활의 침해 등 기본권제한이 적지 않다고 판단된다.

한편, 생활관, 휴게실, 병사식당을 제외하고 CCTV를 설치하려는 병영 내 특정 장소의 경우 상시적으로 인권침해를 예방할 인력을 확보하는 것이 어려운 현실에서, 예방적 인권교육만으로는 인권침

해 방지에 한계가 있고, 안전사고 발생의 예방과 더불어 신속한 조치를 실행하기 위하여는 CCTV의 설치만큼의 효과적인 방법을 찾기가 어려운 점 등에 비추어 목적 달성을 위한 불가피한 수단으로 볼 수 있다고 판단된다. 다만, CCTV 설치로 인한 사생활의 비밀 및 자유의 과도한 제한, 목적에 필요한 범위 내에서의 최소한의 정보수집, 수집된 정보의 목적범위 내에서의 이용 등 인권침해가 이루어지지 않도록 하여야 할 것이다. 더 나아가 병영 내에서 CCTV를 설치하는 경우 법률적 근거와 기준을 마련하는 것이 타당하다고 판단된다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 의견을 표명한다.

2015. 1. 29.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 현 병 철

위 원 김 영 혜 위 원 장 명 숙 위 원 유 영 하

**2** 2015. 3. 5.자 결정 [프로야구 ○○○○○○ 구단의 CCTV를 이용한 선수 사생활 감시 사건 관련 의견표명]

**【결정사항】**

한국야구위원회 총재에게, 프로야구 ○○○○○○ 구단이 CCTV를 이용하여 선수의 사생활을 감시한 사건과 관련하여, 국가인권위원회의 ‘스포츠인권 가이드라인 권고’의 취지를 고려한 실효성 있는 재발방지 대책을 마련하여 시행하는 것이 필요하다는 의견 표명

**【결정요지】**

CCTV를 통하여 상당한 기간 동안 계획적으로 선수들의 사생활을 감시한 행위는 헌법상 보장되는 사생활의 비밀과 개인정보 자기결정권을 침해한 것이며 이는 우리 스포츠계 현장에서 선수의 인권보다 효율적 관리와 통제를 중시해온 관행의 한 단면을 보여주는 것인바, 이를 일회적 사건으로만 치부한다면 프로야구의 건전한 발전에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 보므로 프로야구를 주최하고 프로야구 발전을 저해하는 행위에 대한 조치권한을 가진 한국야구위원회로 하여금 재발방지를 위한 조치를 마련, 시행하도록 하는 것이 필요하다고 판단

**【참조결정】**

국가인권위원회 2010. 12. 6. 결정(“스포츠인권 가이드라인 권고”)

**【참조조문】**

「헌법」 제10조제17조, 「개인정보 보호법」 제4조제15조제17조제18조 등

**【주 문】**

한국야구위원회(Korea Baseball Organization, 이하 ‘KBO’라 한다) 총재에게, 프로야구 ○○○○○○ 구단이 CCTV를 이용하여 선수의 사생활을 감시한 사건과 관련하여, 국가인권위원회의 ‘스포츠

인권 가이드라인 권고'의 취지를 고려한 실효성 있는 제발방지 대책을 마련하여 시행하는 것이 필요하다는 의견을 표명한다.

## 【이 유】

### 1. 의견표명 배경

한국 프로야구 ○○○○○○ 구단은 2014년 한국 프로야구가 개막한 시점 전후부터 선수들이 원정경기 기간에 묵는 호텔 등에서의 외출 상황을 호텔 복도에 설치된 폐쇄회로 텔레비전(Closed Circuit Television, 이하 'CCTV'라 한다)을 이용하여 감시해 왔다는 의혹이 제기되었고, 이로 인하여 구단 소속 선수들이 집단행동에 나서는 일이 발생하였다.

이 사건은 사기업이 운영하는 프로야구 구단에서 발생한 인권침해 행위에 관한 것이어서 「국가인권위원회법」 제30조 제1항에 따른 진정이나 같은 법 제30조 제3항의 직권조사에 의하여 시정 및 구제조치 등을 권고할 수 있는 대상에는 해당하지 아니하는 한계가 있다.

그러나 2010년 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)가 '스포츠 인권 가이드라인'을 제정하고 관계기관에 그 이행을 권고한 취지에 비추어 스포츠 현장에서 발생하는 인권침해 문제를 개선하고자 「국가인권위원회법」 제25조 제1항을 근거로 이 사건의 사실관계를 확인하고 그에 관련된 관행의 개선 방안을 검토하게 되었다.

## II. 판단기준

「헌법」 제10조, 제17조, 「개인정보 보호법」 제4조, 제15조, 제17조, 제18조에 따라 판단하였다.

## III. 판단

### 1. 사건 개요

가. 2014. 3. ○○○○○○ 구단의 대표이사는 2014년 프로야구 원정경기 시 선수들이 묵을 호텔 내에 설치된 CCTV를 이용하여 선수들을 관리하도록 계획, 지시하고 이에 해당 호텔들에 미리 협조를 구한 뒤, 당시 구단 단장이나 운영부장 등 다른 구단 관계자들이 이에 반대하는 의견을 밝혔음에도 불구하고 정규시즌이 개막한 직후인 2014. 4. 4.부터 같은 해 6. 1.까지 약 2개월 동안 구단 운영매니저로 하여금 호텔 등의 CCTV 녹화영상을 확인하도록 하였다.

나. 구단 운영매니저가 위 기간 동안 CCTV 녹화영상을 확인한 내용을 정리하여 작성한 ‘원정 안전 대장’이라는 제목의 문서에는 일자별로 해당 선수의 실명과 외출시각, 복귀시각 및 특이사항 등

이 기재되어 있다.

다. 위와 같은 일련의 행위를 계획하고 실행함에 있어 구단은 소속 선수들에게 미리 통보하거나 동의를 구한 사실이 없다.

## 2. 판단

이 사건 당시 ○○○○○○ 구단의 대표이사는 선수들의 전력과 안전을 유지하기 위한 목적에서 CCTV를 활용하여 선수들의 숙소 출입상황을 관리하였다고 주장하나, 경기나 훈련 등 일과와 무관한 시간에 선수들의 휴식과 사생활이 보장되어야 할 숙소에서 선수들이 이동하는 상황을 상세히 확인한 행위는 「헌법」 제17조로부터 보장되는 사생활의 비밀을 침해한 행위로 판단된다.

또한 CCTV 녹화영상에 나타나는 선수 개인의 모습과 행동은 개인정보에 해당하는 것임에도 구단은 이를 열람, 이용함에 있어 정보주체인 선수들에게 동의를 구하지 않았을 뿐 아니라 사전 통보도 하지 않아 선수들은 자신에 관한 영상정보의 공개와 이용에 대하여 아무런 권한도 행사할 수 없었으므로 「헌법」 제10조 및 제17조로부터 도출되는 개인정보 자기결정권도 침해하였다고 할 것이다.

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

이 사건은 ○○○○○○ 구단 대표자의 개인적 판단에 의하여 발생한 측면이 있기는 하지만 프로야구 뿐 아니라 우리 스포츠계 전반에서 선수의 인권 보호보다는 선수에 대한 효율적 관리와 통제를 중요시해 온 관행의 한 단면을 보여주는 것이기도 하다.

스포츠는 경기의 승패나 우열을 가리기 이전에 선수 스스로 잠재적 능력을 배양하고 발휘하는 자기실현의 계기로서 선수들이 누려야 할 인권을 정당하게 보장하는 것이 전제되어야 함에도, 경기력과 성적의 향상을 위해서는 선수의 인권을 제한하는 지도·관리 방식도 정당화될 수 있었던 것이 현실이었다.

위원회는 이러한 관행을 개선하고 인권친화적 스포츠 환경을 조성하고자 2010년 ‘스포츠 인권 가이드라인’을 제정하였고, 그 주요 내용 중 ‘스포츠 인권 현장’에서 스포츠 현장에서의 인권 침해는 방지되어야 함을 천명하였으며, 관계기관들에게는 각 스포츠 현장의 실정에 맞는 세부 실행 매뉴얼을 마련하여 인권 원칙이 실현될 수 있도록 노력할 것을 권고한 바 있다.

이 사건의 경우 또한 선수들의 인권을 침해할 소지가 객관적으로 명백함에도 불구하고 CCTV를 통하여 상당한 기간 동안 계획적으로 선수들의 사생활을 감시한 행위는 심각한 문제가 아닐 수 없으며 이를 일회적 사건으로만 치부한다면 프로야구의 건전한 발전에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 보인다.

따라서 위원회는 『국가인권위원회법』 제25조 제1항에 따라 프로 야구 현장에서 선수의 인권을 경시하는 관행이 근절될 수 있도록 한국 프로야구 경기를 주최하고 프로야구의 발전을 저해하는 행위에 대하여 조치 권한을 가지고 있는 KBO의 총재에게 위원회의 ‘스포츠 인권 가이드라인 권고’의 취지를 고려하여 유사 사례의 재발 방지를 위한 실효성 있는 대책을 마련하여 시행하도록 의견을 표명하는 것이 필요하다고 판단된다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 『국가인권위원회법』 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 의견을 표명한다.

2015. 3. 5.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 현 병 철

위 원 김 영 혜 위 원 장 명 숙 위 원 유 영 하

3

## 2015. 3. 26.자 결정 【사행산업 전자카드제 도입 관련 바이오 정보 수집에 대한 의견 표명】

### 【결정사항】

사행산업통합감독위원회 위원장에게,

- 【1】 사행산업에 대하여 전자카드제의 도입을 추진함에 있어 개인정보 자기 결정권 등을 침해할 소지가 발생하지 않도록 법적 근거를 보완하고,
- 【2】 전자카드의 발급과 관련하여 가급적 지정맥 정보 등 바이오 정보를 수집하지 않도록 대체방안을 검토하고,
- 【3】 수집된 개인정보에 대하여 안전한 관리방안을 마련하며, 정보주체의 권리 행사를 충분히 보장하는 것이 바람직하다는 의견을 표명

### 【결정요지】

- 【1】 현실적으로 선택의 여지없이 전자카드를 발급받게 하고 그 발급 절차상 본인 인증을 위한 개인정보를 등록해야만 사행산업을 이용할 수 있도록 하는 것은 「헌법」 제10조로부터 도출되는 일반적 행동자유권 뿐 아니라 개인정보 자기결정권 등을 제한하는 행위라고 할 수 있으므로 이를 위해서는 법률상의 근거가 필요하다고 할 것임
- 【2】 전자카드의 중복 발급 방지를 위하여 개인정보를 통한 본인 인증이 필요하다고 하더라도 지정맥 정보와 같은 바이오 정보는 되도록 수집하지 않는 것이 바람직하며 전자카드의 중복 발급 방지라는 본래 목적에 한정하여 이를 달성할 수 있는 대체수단의 도입을 검토하는 것이 필요함
- 【3】 중복 발급 방지 목적으로 수집된 개인정보에 대해서는 기술적, 물리적, 관리적 측면에서 안전성을 충분히 담보할 수 있는 방안을 강구하여야 하고, 그러한 방안을 강구한 후에도 기술 변화를 비롯한 각종 위험 요소를 점검·예방함으로써 지속적으로 안전성을 보완해 나가야 할 것이다. 더불어 정보를 제공하는 이용자도 자신의 정보가 어떻게 처리되며 정보주체로서 어떠한 권리 및 자기정보 보호수단을 갖는지에 관하여 명확하게 인식할 수 있도록 이러한 사항에 대해 충분히 안내하는 것이 바람직하다고 판단됨

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제17조, 제37조, 「개인정보 보호법」 제2조, 제3조, 제4조, 제15조, 제17조, 제18조, 제29조 등의 규정과 경제협력개발기구(OECD)의 「프라이버시 보호와 개인 데이터의 국제적 유통에 관한 가이드라인」(Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of personal Data, 1980)

**【주 문】**

사행산업통합감독위원회 위원장에게,

1. 사행산업에 대하여 전자카드제의 도입을 추진함에 있어 개인정보 자기결정권 등을 침해할 소지가 발생하지 않도록 법적 근거를 보완하고,
2. 전자카드의 발급과 관련하여 가급적 지정맥 정보 등 바이오 정보를 수집하지 않도록 대체방안을 검토하고,
3. 전자카드의 중복 발급을 방지하기 위한 목적으로 수집된 개인정보에 대하여 안전한 관리방안을 마련하며, 정보주체의 권리 행사를 충분히 보장하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

**【이 유】**

**I. 의견표명 배경**

국무총리 소속 사행산업통합감독위원회는 도박 중독 등 사행산업 운영으로 인한 부작용을 최소화하고자 국내 사행산업 전체를 대상

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

으로 전자카드제의 도입을 추진하고 있다. 한편, 현재 전자카드제를 도입하여 시행하고 있는 사행산업 사업자 중 일부는 전자카드의 중복 발급 여부를 확인하기 위하여 바이오(Bio) 정보의 일종인 지정맥(指整脈) 정보를 수집하여 관리하고 있는 실정이다.

이에 사행사업의 전자카드제 도입과 그에 따른 바이오 정보의 수집 확산이 개인정보 자기결정권 등을 침해할 우려가 있는지 여부 및 의견표명이 필요한지 여부에 대하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 검토하게 되었다.

## II. 판단기준

「헌법」 제10조, 제17조, 제37조, 「개인정보 보호법」 제2조, 제3조, 제4조, 제15조, 제17조, 제18조, 제29조 등의 규정과 경제협력개발기구(OECD)의 「프라이버시 보호와 개인 데이터의 국제적 유통에 관한 가이드라인」(Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of personal Data, 1980) 등 국제기준에 따라 판단하였다.

### Ⅲ. 판단

#### 1. 사행산업의 전자카드제 도입 추진 현황

가. 사행산업통합감독위원회는 2008. 11. ‘제1차 사행산업 건전발전 종합계획’을 발표하여 사행산업 이용자의 고액 베팅 행위를 억제하고자 고객전용 전자카드제를 도입하기로 하였고, 이에 따라 2012년 하반기부터 경마, 경정, 경륜 등 사행산업 업종의 일부 사업장에서 단계적으로 전자카드제를 시행하고 있다. 이후 사행산업통합감독위원회는 2014. 2. ‘제2차 사행산업 건전발전 종합계획’을 발표하여 2018년부터 외국인 카지노를 제외한 모든 사행산업에 대하여 전자카드제를 전면 시행하는 것을 목표로 이를 순차적으로 확대 시행하는 방안을 추진하고 있다.

나. 현재 전자카드제가 도입된 사업장의 경우 일정 금액 이상 또는 모든 베팅 구매에 대하여 현금 대신 전자카드를 발급 받아 사용하도록 의무화하고, 위 전자카드에는 일정 상한액 이상 베팅 구매를 자동적으로 제한하는 기능을 설정하며, 같은 이용자가 두 장 이상의 전자카드를 발급받을 수 없도록 이용자의 특정 개인정보를 해당 사행산업 사업자의 관리시스템에 등록하여 중복 발급 여부 조회에 이용하고 있다.

다. 그런데, 경륜, 경정 사업을 운영하는 국민체육진흥공단 등은

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

전자카드의 중복 발급 여부를 조회하기 위하여 이용자가 전자카드를 처음 발급 받을 때에 손가락 정맥 혈관의 패턴 정보(이하 '지정맥 정보'라 한다)를 인식시켜 이를 관리시스템에 등록하고, 분실 등의 사유로 전자카드를 재발급 받는 때에도 본인 여부 인증을 위해 사용하며, 이용자가 회원에서 탈퇴하지 않는 한 이를 지속적으로 보유, 관리한다.

### 2. 사행산업 전자카드제 도입에 대한 검토

사행산업은 본질적으로 사람의 사행심을 자극하는 방법으로 사업을 영위하므로 그것이 이용자에게 여가 활용 수단을 제공하는 수준을 넘어 개인에게 정신적 중독 증상과 중대한 재산 손실을 불러오고 그로 인해 사회적 문제가 유발되지 않도록 규제할 필요성이 크다고 할 것이다. 이에 이용자의 지나친 사행심으로 인한 고액 베팅 행위를 제한함으로써 사행산업의 부작용을 최소화해야 할 목적의 정당성은 인정할 수 있다.

하지만 현실적으로 선택의 여지없이 전자카드를 발급받게 하고 그 발급 절차상 본인 인증을 위한 개인정보를 등록해야만 사행산업을 이용할 수 있도록 하는 것은 「헌법」 제10조로부터 도출되는 일반적 행동자유권 뿐 아니라 개인정보 자기결정권 등을 제한하는 행위라고 할 수 있으므로 이를 위해서는 법률상의 근거가 필요하다고 할 것이다. 이에 대하여 사행산업통합감독위원

회는 “사행산업의 사회적 부작용 해소대책”의 수립·시행을 위  
위원회의 업무로 규정하고 있는 「사행산업통합감독위원회법」  
제16조 제1항 제3호가 전자카드제의 시행 근거라고 제시하고  
있으나, 위와 같은 추상적인 규정이 전자카드제의 시행 및 이를  
위한 개인정보의 수집·이용의 근거라고 보긴 어렵고, 보다  
직접적이고 명시적인 법적 근거를 마련하는 것이 바람직하다.

한편, 현재 전자카드제가 도입되어 있는 경륜, 경정 등 업종의  
경우 전자카드 발급과 관련하여 바이오 정보의 일종인 지정맥  
정보를 수집하고 있다. 바이오 정보는 개인의 신체에 각인되어  
있어 특별한 신체적 변화가 없는 한 평생토록 바꿀 수 없기  
때문에 개인 식별성이 가장 강력한 개인정보에 해당하나, 최근  
바이오 정보를 통한 본인확인 기술의 확산과 더불어 바이오  
정보의 무단 복제·위조 및 오·남용에 따라 개인의 기본적 인권이  
침해될 우려도 커지고 있다. 지정맥 정보는 지문이나 홍채 등  
다른 바이오 정보에 비하여 위·변조, 복제나 인식 오류 등의  
가능성이 낮다는 평가를 받고 있기는 하지만 향후 지정맥 정보의  
침해를 의도하는 기술 또한 고도화·지능화될 개연성도 감안하여야  
하며, 특히 한 번 수집된 지정맥 정보는 이용자가 해당  
사행산업의 회원에서 탈퇴하지 않는 한 사실상 반영구적으로  
관리된다는 점에서 현 시점에서의 기술적 평가만으로 장래의  
기술적 안전성과 무결성까지 장담할 수는 없다 할 것이다.

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

따라서, 전자카드의 중복 발급 방지를 위하여 개인정보를 통한 본인 인증이 필요하다고 하더라도 지정맥 정보와 같은 바이오 정보는 되도록 수집하지 않는 것이 바람직하며 전자카드의 중복 발급 방지라는 본래 목적에 한정하여 이를 달성할 수 있는 대체수단의 도입을 검토하는 것이 필요하다. 또한, 중복 발급 방지 목적으로 수집된 개인정보에 대해서는 기술적, 물리적, 관리적 측면에서 안전성을 충분하게 담보할 수 있는 방안을 강구하여야 하고, 그러한 방안을 강구한 후에도 기술 변화를 비롯한 각종 위험 요소를 점검·예방함으로써 지속적으로 안전성을 보완해 나가야 할 것이다. 더불어 정보를 제공하는 이용자도 자신의 정보가 어떻게 처리되며 정보주체로서 어떠한 권리 및 자기정보 보호수단을 갖는지에 관하여 명확하게 인식할 수 있도록 이러한 사항에 대해 충분히 안내하는 것이 바람직하다고 판단된다.

## IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 의견을 표명한다.

**[사행산업 전자카드제 도입 관련 바이오 정보 수집에 대한 의견표명]**

2015. 3. 26.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 현 병 철

위 원 김 영 혜 위 원 유 영 하 위 원 이 경 숙

## **4** 2015. 9. 23.자 결정 **【무죄판결 관보 게재에 따른 개인정보 공개 관련 제도 개선 권고】**

### **【결정사항】**

- 【1】** 법무부장관에게, 재심 무죄판결에 대하여 피고인이 동의하지 아니하거나 그 의사를 확인할 수 없는 경우에는 이를 공시하지 아니하도록 「형사소송법」 제440조를 개정할 것을 권고
- 【2】** 대법원장에게, 무죄판결을 관보 등에 게재하여 공시하는 경우에 피고인과 관계인의 개인정보가 불필요하게 노출되지 않도록 관보 게재 시 개인정보 처리에 관한 기준을 마련하여 시행할 것을 권고

### **【결정요지】**

- 【1】** 현행 「형사소송법」 제440조는 어떠한 예외 없이 재심에서의 무죄판결을 관보 등에 공시하도록 의무화하고 있어 무죄판결을 공시하는 것이 피고인의 의사나 권익에 반하는 경우를 예상하지 못한 문제점이 있는 바, 「헌법」 제58조의 예와 같이 피고인이 동의한 경우에만 무죄판결을 공시할 수 있도록 단서 규정을 신설하는 등으로 개정하는 것이 필요하다고 판단
- 【2】** 무죄판결의 관보 게재 시 피고인의 이름, 생년월일, 직업 및 상세 주소를 그대로 기재하는 것은 피고인에게 인격적 수치심을 주고 사생활에 대한 비밀과 평온 유지에 지장을 초래하며, 사건 관계인의 실명을 공개하는 것도 당사자의 개인정보 자기결정권과 사생활의 비밀 및 자유를 침해하므로, 무죄판결의 공시 목적상 불필요하게 개인정보가 노출되지 않도록 기준을 마련, 시행하는 것이 필요하다고 판단

### **【참조조문】**

「헌법」 제10조(인간의 존엄성과 기본적 인권의 보장), 제17조(사생활의 비밀과 자유), 「형법」 제58조, 「개인정보 보호법」 제규정, UN 「세계인권선언」 제12조 등

## 【주 문】

1. 법무부장관에게, 재심 무죄판결에 대하여 피고인이 동의하지 아니하거나 그 의사를 확인할 수 없는 경우에는 이를 공시하지 아니하도록 「형사소송법」 제440조를 개정할 것을 권고한다.
2. 대법원장에게, 무죄판결을 관보 등에 게재하여 공시하는 경우에 피고인과 관계인의 개인정보가 불필요하게 노출되지 않도록 관보 게재 시 개인정보 처리에 관한 기준을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 권고의 배경

2015. 2. 26. 헌법재판소의 간통죄 위헌 결정에 따라 이미 간통죄로 유죄 판결을 받은 사건에 대한 재심 청구가 잇따르고 있으나, 재심에서 무죄판결을 받은 경우 「형사소송법」 제440조에 따라 그 판결이 관보 등에 공시되며, 관보에 게재되는 내용에 피고인의 구체적인 신상정보와 사건 관계인의 실명 등이 그대로 드러남으로써 이들의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유 등을 침해하는 결과를 초래하고 있다는 지적이 언론보도 등을 통하여 제기된 바 있다.

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

무죄판결의 공시는 본래 해당 사건 피고인의 명예 회복을 도움으로써 인권을 보다 두텁게 보호하기 위한 제도이나, 그 운영에 있어 위와 같이 의도되지 않은 부작용이 발생하는 측면도 있는바, 무죄판결 공시 제도의 문제점과 그 개선 방안에 대하여 「국가인권위원회법」 제19조 제1호와 제25조 제1항에 따라 검토하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조(인간의 존엄성과 기본적 인권의 보장), 제17조(사생활의 비밀과 자유)와 「개인정보 보호법」 등에 따라 판단하고, UN 「세계인권선언」 제12조 등을 참고하였다.

## III. 판단

### 1. 무죄판결 관보 게재 현황 및 문제점

#### 가. 무죄판결 관보 게재 현황

관보 게재 등을 통한 무죄판결 공시 제도는 무죄판결을 받은 피고인의 명예 회복을 위한 취지에서 일반 형사사건의 경우 「형법」 제58조에, 재심사건의 경우 「형사소송법」 제440조에 근거하여 시행되고 있다.

최근 문제로 지적된 간통죄 재심사건 무죄판결의 경우, 헌법재판소의 간통죄 위헌 결정이 내려진 2015. 2. 25. 이후 모두 8건의 판결이 관보에 게재된 것으로 확인되는바, 관보에 게재된 해당 판결의 내용을 살펴건대, 피고인의 성명과 생년월일(주민등록번호 앞 6자리), 직업, 주거지와 등록기준지의 상세 주소(도로명 또는 번지, 건물번호, 동·호수 등) 등의 구체적인 인적사항이 기재되어 있고, 피고인 이외의 사람의 실명도 그대로 나타난다. 또한 피고인의 혼인 신고 일자나 계급 및 소속, 소유 차량의 종류와 번호 등 개인의 신상정보 및 공소 제기된 행위 사실의 구체적 일시, 장소와 양태도 여과 없이 노출되어 있다.

간통죄 재심 무죄판결 이외에 2009. 11. 헌법재판소에서 위헌 결정을 내린 혼인빙자간음죄의 경우에도 재심 무죄판결이 마찬가지로 관보에 게재된 바 있음이 확인된다. 또한 경합범 사건에서 일부만 무죄판결이 내려지고 다른 부분은 유죄로 인정되었거나 공동 피고인 중 일부만 무죄판결이 내려지고 다른 사람은 유죄판결을 받은 경우에도, 해당 사건의 판결 전체가 관보에 게재되어 피고인의 인적사항과 공소사실 등이 공개된 사례가 있다.

#### 나. 무죄판결 관보 게재의 문제점

##### 1) 재심 무죄판결의 일률적 관보 게재

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

무고한 국민이 중대하고 불명예스러운 범죄 혐의로 형사피고인이 되었거나 유죄판결을 받았다가 뒤늦게 무죄임을 인정받은 경우, 그에 대한 보상과 별도로 그간 피고인이 입었을 정신적 고통과 명예의 실추 등 인격적 피해를 회복시켜 주어야 할 요청도 크다고 할 것이므로 무죄판결의 공시는 필요한 제도라고 할 수 있다.

그러나, 간통죄나 혼인빙자간음죄에 대한 재심 무죄판결의 경우, 공소사실은 그대로 인정됨에도 처벌 근거 법규의 소멸로 무죄판결에 이르게 된 사안으로서 내밀하고 민감한 사생활에 관한 내용을 담고 있어 이를 공개할 경우 피고인에게 심각한 인격적 수치심을 주고 사회적 명예에 오히려 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 또한 일부 무죄판결의 경우에도 이를 공개하면 유죄판결 부분까지 알려짐으로써 피고인의 명예를 더 악화시키는 불합리한 결과를 초래할 우려가 크다. 그럼에도 현행 「형사소송법」 제440조는 어떠한 예외 없이 재심에서의 무죄판결을 관보 등에 공시하도록 의무화하고 있어 무죄판결을 공시하는 것이 피고인의 의사나 권익에 반하는 경우를 예상하지 못한 문제점이 있다.

### 2) 무죄판결의 관보 게재 시 과도한 개인정보 공개

무죄판결을 관보에 게재하는 경우 피고인의 명예 회복이라는 본래 취지를 감안할 때 무죄판결을 받은 피고인을 특정할 수 있을 정도의 개인정보가 공개되는 것은 불가피하다고 할 수 있다.

하지만, 무죄판결의 관보 게재로써 어떠한 법률적 효과가 발생하는 것은 아니므로 그 대상이 되는 사람을 엄밀하게 특정하여야 할 필요성이 있다고는 할 수 없음에도 피고인의 이름과 생년월일, 직업을 비롯하여 주거지와 등록기준지의 상세 주소까지 그대로 기재하는 것은 무죄판결 공시 제도의 목적상 필요한 최소한의 범위 내에 있다고 보기 어려우며, 피고인에게 인격적 수치심을 주고 피고인의 사생활에 대한 비밀과 평온을 유지하는 데에도 큰 지장을 줄 수 있다. 또한 피고인 이외에 사건 관계인의 실명을 그대로 공개하는 것도 무죄판결 공시 제도의 본래 목적과 무관하게 당사자의 개인정보 자기결정권과 사생활의 비밀 및 자유 등을 침해하는 것이라고 할 수 있다.

## 2. 개선방안

### 가. 「형사소송법」 제440조 개정

「형사소송법」 제440조는 재심에서 내려진 무죄판결에 대하여 어떠한 예외 없이 이를 관보와 법원소재지 신문지에 기재하여 공고하여야 한다고 정하고 있는바, 이미 유죄 확정판결을 받았으나 재심을 거쳐 무죄판결을 받은 경우 피고인의 명예를 회복시킬 필요성이 더욱 큰 점을 감안하더라도 피고인의 권익을 위한 제도로서의 취지를 감안할 때 피고인의 의사에 반하여서는 아니 된다는 한계를 지닌다고 할 수 있다.

반면 2014. 12. 30. 개정된 「형법」 제58조의 경우, 종전 임의 규정으로 되어 있던 무죄판결공시 취지의 선고를 의무화하면서도 피고인이 그에 동의하지 아니하거나 동의를 받을 수 없는 경우는 예외로 함으로써 일률적으로 무죄판결을 공시함으로 인하여 발생할 수 있는 문제점을 최소화하였다.

따라서 「형사소송법」 제440조에 대해서도, 「형법」 제58조의 예와 같이 피고인이 동의한 경우에만 무죄판결을 공시할 수 있도록 단서 규정을 신설하는 등으로 개정하는 것이 필요하다고 판단된다.

#### 나. 무죄판결의 관보 게재 시 개인정보 처리 기준의 마련

관보에 게재된 무죄판결은 전자관보 시스템을 이용하여 누구나 쉽게 열람, 검색할 수 있고, 한 번 관보에 게재된 정보는 이를 사후적으로 삭제 또는 수정할 방법도 마련되어 있지 않은 점 등을 감안할 때, 해당 사건 피고인 및 관계인의 신원과 사생활에 관한 개인정보를 노출하는 데에는 각별한 주의가 요구된다고 할 것이다.

무죄판결을 법원 인터넷 홈페이지나 법원소재지 신문지에 공고하는 경우에는 대법원 예규인 「판결 공시절차에 관한 지침」에 의거 피고인의 성명과 판결의 간략한 요지만을 기재하고 있는 점에 비추어 보아도 이를 관보에 게재할 때에만 판결서 원문 그대로 공개하여야 할 이유는 없다고 할 것이고, 법원도 재판과 관련한 행정사무의 처리에 있어서는 「개인정보 보호법」의 적용을 받으므로 판결서 공개로 인한 정보주체의 사생활 침해를 최소화하고 익명처

리가 가능한 개인정보는 익명처리하도록 하여야 한다.

그러므로 무죄판결을 관보에 게재하는 경우에도 피고인의 명예 회복에 필요한 최소한의 수준을 넘어 피고인의 구체적인 인적사항 및 내밀한 사생활과 관련된 정보, 피고인 이외의 관계인의 실명 등 개인정보가 노출되지 않도록 개인정보의 처리에 관한 기준을 마련, 시행하는 것이 필요하다고 판단된다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제 25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2015. 9. 23.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이 성 호

위 원 김 영 혜 위 원 유 영 하 위 원 이 경 숙

## 표현의 자유 관련

5

### 2015. 1. 26.자 결정 **【대북전단활동 제지에 대한 국가인권위원회의 입장】**

#### 【결정사항】

민간단체 혹은 민간인의 대북전단활동은 헌법상의 기본권인 ‘표현의 자유’에 속하는 것으로서 국가인권위원회는 정부가 북한의 위법·부당한 위협을 명분으로 민간단체 혹은 민간인의 정당한 대북전단활동을 단속하거나 저지하기 위한 조치를 취해서는 안 된다는 의견을 표명

#### 【결정요지】

- 【1】 민간단체나 개인의 대북전단활동은 세계인권선언 및 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’이 보장한 표현의 자유에 속하며, 북한이 대북전단을 실은 풍선 혹은 그 발원점(發原點)에 대하여 물리적 타격을 가하거나 그러한 행위를 하겠다고 위협하는 것은 명백히 국제인권규범 및 국제법에 위반되는 범죄행위임
- 【2】 대한민국 국민이 ‘표현의 자유’ 영역에 속하는 활동을 하는 데 대하여 북한이 물리적 타격을 가하겠다고 협박을 한다는 이유로 우리 정부가 해당 개인의 행위를 제지하는 것은 우리 정부 스스로 인권침해 행위를 하는 것임
- 【3】 남북한 사이의 상호비방금지 합의는 우리 정부와 북한당국 사이에 이루어진 것으로서 우리 정부가 이를 이유로 개인의 ‘표현의 자유’에 대한 기본권을 제한 할 수는 없음
- 【4】 반대이견 : 접경지역에서의 대북전단 살포행위는 살포 행위자 뿐만 아니라 인접지역 주민의 생명과 신체에 위해를 가져올 수 있으므로 정부는 마땅히 필요한 조치를 취해야 하고, 북한의 총격 위험이 현존하는 상황에서 경찰이 대북전단 살포자 및 인근 주민들의 안전을 보호하기 위해 대북 전단 살포를 제지한 것은 표현의 자유를 침해한 것으로 보기 어려움

#### 【참조결정】

국가인권위원회 2010. 12. 6. 결정 “북한주민에 대한 정보접근권 부여 권고”

## 【주 문】

민간단체 혹은 민간인의 대북전단활동은 헌법상의 기본권인 ‘표현의 자유’에 속하는 것으로서 북한의 위협 또는 남북한 사이의 “상대방에 대한 비방·중상 금지” 합의는 국민의 기본권을 제한할 수 있는 근거가 될 수 없으므로 국가인권위원회는 정부가 북한의 위법·부당한 위협을 명분으로 민간단체 혹은 민간인의 정당한 대북전단활동을 단속하거나 저지하기 위한 조치를 취해서는 안 된다는 의견을 표명한다.

## 【이 유】

### 1. 배경 및 경과

가. 북한인권단체들은 수 년 전부터 휴전선 부근에서 대북전단을 실은 풍선을 북한으로 띄워 보내는 방법으로 이를 북한지역에 살포해왔다. 자유북한운동연합 회원들은 2014년 10월 10일 경기도 파주시 통일전망대 주차장에서 동일한 방법으로 풍선을 날려 보냈는데, 북한군은 이 풍선들을 향하여 고사총을 발사하여 그 유탄이 경기도 연천군 중면 사무소 근처에 떨어졌다. 같은 달 12일 북한은 ‘고위급 접촉 북측 대표단 대변인 담화’에서 대북전단살포가 계속될 경우 “보다 강도 높은 섬멸적인 물리적 타격으로 이어질 것”이라고 위협하였다.

나. 북한인권단체들은 위 사건 이후에도 공개적 혹은 비공개적으

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

로 풍선을 이용한 대북전단활동을 계속하였다. 한편 과주경찰서 및 철원경찰서 소속 경찰관들은 2014년 10월 10일 대북전단풍선을 날리는 행위를 제지하였다. 우리 군과 경찰은 과거에도 여러 차례에 걸쳐 북한인권단체들의 대북전단활동을 물리력을 이용하여 방해한 사실이 있다.

다. 국회의원 28인은 2014년 11월 4일 “대북전단 살포가 ‘명백·현존 위협의 원칙’에 의거, 표현의 자유를 제한할 수 있는 사안에 해당되며 형법, 집회 및 시위에 관한 법률, 항공법, 남북교류협력에 관한 법률 등의 실정법에 의해서도 그 행위가 제한될 수 있는 사안인 만큼 대한민국 정부가 이들 규정에 의거 대북전단 풍선 날리기를 중단시킬 것을 촉구”하는 결의안을 국회에 제출하였다.

라. 국회 외교통일위원회는 2015년 1월 8일 우리 정부가 ‘대북전단 살포 행위’에 대하여 남북관계 개선을 훼손하거나 주민들의 안전을 위협하지 않도록 필요한 조치를 취할 것을 촉구하는 결의안을 채택하였다. 같은 날 통일부장관은 국회에 출석하여 대북전단이 “주민 안전에 영향을 줄 수 있어서 그런 점에서 필요하다면 적절한 조치를 취하겠다.”고 말하였다.

## 2. 대북전단 활동 및 이에 대한 조치의 적법성 검토

가. 세계인권선언(UDHR) 제19조는, 모든 사람은 의사표현의 자유를 누릴 권리가 있다고 규정하고 있다. 북한도 가입한 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR)’ 제19조는, 모든 사람은 표현

의 자유에 대한 권리를 가지며, 이 기본권은 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다고 규정하고 있다.

나. 민간단체나 개인의 대북전단활동은 세계인권선언 및 '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약'이 보장한 표현의 자유에 속한다. 따라서 북한이 대북전단을 실은 풍선 혹은 그 발원점(發原點)에 대하여 물리적 타격을 가하거나 그러한 행위를 하겠다고 위협하는 것은 명백히 국제인권규범 및 국제법에 위반되는 범죄행위이다.

다. 정부는 헌법 및 국제인권규범이 보장한 국민의 기본적 인권을 수호하고, 제3국 혹은 외부세력이 대한민국 국민의 생명·신체에 대하여 위협을 가할 때에는 이를 제거하거나 저지하기 위한 조치를 취할 엄중한 책무가 있다. 대한민국 국민이 '표현의 자유' 영역에 속하는 활동을 하는 데 대하여 북한이 물리적 타격을 가하겠다고 협박을 한다는 이유로 우리 정부가 해당 개인의 행위를 제지하는 것은 바로 북한의 부당한 요구에 부응하여 우리 정부 스스로 인권 침해 행위를 하는 것이 된다.

라. '표현의 자유'에 대한 제한을 가능케 하는 '명백하고 현존하는 위협'은 국가기밀누설 등 표현행위 자체가 국가안보에 직접적으로 위협을 가하거나 사회질서를 어지럽힐 위험성을 내포하는 경우를 말하는 것이다. 따라서 개인의 적법한 표현행위에 대하여 북한이 보복하겠다고 협박을 한다고 하더라도 대한민국에 대한 이러한 부당한 협박은 국민의 '표현의 자유'를 제한하는 근거로서의 '명백하

고 현존하는 위협'에 해당하는 것이 아니다.

마. 정부는 북한 당국과 1972년 7·4 남북공동성명, 1991년 남북기본합의서, 2014년 제1차 남북 고위급 접촉 등에서 “상대방에 대한 비방·중상 금지”를 합의한 바 있다. 국가인권위원회는 대한민국과 북한 당국이 상호 비방을 중지하고 신뢰를 구축하여 한반도에 항구적인 평화가 정착되기를 기대한다. 그러나 남북한 사이의 상호비방 금지 합의는 우리 정부와 북한당국 사이에 이루어진 것으로서 그 당사자인 남북한 당국이 이 합의에 구속되는 것은 별론으로 하고 이를 이유로 개인의 ‘표현의 자유’에 대한 기본권을 제한 할 수는 없는 것이다.

### 3. 결 론

이상과 같은 이유로 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

### 4. 위원 장명숙, 강명득의 반대의견

북한이 대북전단을 실은 풍선의 발원점(發原點)에 대하여 물리적 타격을 가하거나 그러한 행위를 하겠다고 위협하는 것은 국제인권규범 및 국제법에 비추어 위법·부당하다는 다수의견에 동의한다.

그러나, 정부가 대북전단 활동을 단속하거나 저지하기 위한 조치

를 취해서는 안된다는 다수의견의 결론에 반대하고, 다음과 같은 이유로 정부는 대북전단 풍선을 날리는 당사자를 포함하여 그 주변에 거주하는 주민들의 생명과 신체를 보호하기 위하여 필요한 조치를 취해야 한다는 의견을 표명한다.

첫째, 「헌법」 제10조는 국가에게 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 부여하고 있으며, 우리 위원회는 「국가인권위원회법」 제1조에 의하여 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상시키는 것을 목적으로 한다. 따라서 위원회는 정부의 어떤 조치가 개인의 기본적 인권을 침해하는지를 판단하는 것에 그치는 것이 아니라 정부가 아무런 조치를 취하지 않은 것, 즉 부작위가 국가의 인권 보호 의무를 이행하지 않은 것인지도 함께 판단하여야 한다.

2014. 12. 10. 김포시 월곶면, 파주시, 포천시 일대에 거주하는 주민들과 상인들은 대북전단 살포로 접경지역 주민들이 생명과 재산 침해의 위협에 노출되어 있으므로 풍선을 날려 보내는 행위를 금지해 달라는 가처분 신청을 서울중앙지법에 신청하였다. 이에 앞서 북한은 2014. 10. 10. 대북전단을 실은 풍선을 향하여 고사총 10여 발을 발사하였고, 그 파편이 삼곶리 중면 면사무소 일대에 떨어졌다. 가처분 신청인들은 호소문에서 “정부는 지켜줄 수 있는 법이 없다며 우리를 버렸다. 우리의 인권과 생명을 스스로 지켜야겠다는 생각으로 이번 가처분 신청을 하게 되었다”라고 하였다.

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

위와 같이 접경지역에서의 대북전단지 살포행위는 살포행위자 뿐만 아니라 북한의 총격에 노출되는 주민들의 생명과 신체의 안전에 위해를 가져올 수 있는 행위이므로 위원회는 북한의 총격 위협에 처한 주민들의 목소리에 귀를 기울이고 그들의 생명과 신체의 안전을 보호해야 할 헌법상의 의무를 정부가 이행하도록 촉구했어야 하나, 그러하지 아니하고 표현의 자유를 이유로 정부에게 위협 방지를 위한 필요한 조치도 하지 말라는 다수의견은 그동안 주민들의 보호요청을 외면하였던 정부와 마찬가지로 개인의 기본적 인권을 보호해야 할 위원회의 의무를 저버린 것이다.

그리고, 다수의견과 같이 북한의 위협은 위법·부당하므로 이에 응하는 것이 국민의 기본권 침해라고 판단한다면, 테러범의 폭파 위협이 있어도 국가는 폭발물의 제거 노력 외에 만일의 사태를 대비한 위험장소의 출입을 제한하거나 주민들을 안전한 장소로 대피시키는 것이 기본권 침해에 해당된다는 결론에 이르게 되어 납득하기 어렵다.

따라서 정부는 대북전단지 살포행위로 인하여 북한의 총격 위협이 예상되는 경우에는 그 장소에 모인 사람이나 관계인에게 필요한 경고를 하거나, 매우 긴급한 경우에는 위험 장소에 출입을 금지하고 위해를 방지하기 위하여 필요하다고 인정되는 조치를 취할 것을 촉구한다.

둘째, 개인의 내면에 머무르는 양심의 자유와 달리 외부로 표출되는 표현의 자유는 타인의 권리와 사회공동체의 이익간의 비교형량에 의하여 그 한계가 정해질 수 밖에 없으며, 그 제한의 대상이 표현의 '내용'인지와 표현의 '장소·시간·방법'인지에 따라 적용되는 원칙과 판단기준이 달라진다.

오늘날 표현의 자유를 가장 두텁게 보호하는 법 원리로 인용되는 '명백하고 현존하는 위협' 원칙은 주로 표현의 '내용'이 정치적 선동이 문제된 사건에서 정부가 표현의 '내용'을 이유로 행위자를 처벌하려거나 표현의 '내용' 자체를 금지하려는 경우에 엄격한 심사기준으로 적용되어 왔다. 이와는 달리 표현의 '장소·시간·방법'에 대한 행정적 제한은 그 제한 이유가 표현의 '내용'과 관련이 없는 가치중립적인 한 '과잉금지의 원칙'이 적용될 수 있고, 그 표현행위로 인하여 타인이 감내하기 어려운 소음을 발생시키거나 극심한 교통 혼란을 초래할 때 또는 표현이 행해지는 장소가 안전사고의 위험이 있어 그 행위자를 보호할 필요가 있을 경우에는 '장소·시간·방법'에 의한 제한이 가능하다.

이러한 '과잉금지의 원칙'에 의할 때, 2014. 10. 10. 경기도 파주시 통일전망대 주차장에서 대북전단 풍선을 날리는 행위를 경찰이 제지한 사건은 「경찰관직무집행법」 제5조에 근거하여 국민의 생명과 신체를 보호하기 위한 목적이 정당하고, 그 장소가 북한의 총격 위협에 노출되어 있으며, 대북전단을 살포하지 못함으로써 제한되

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

는 개인의 표현의 자유보다 대북전단을 살포하는 당사자를 포함한 인근 주민들의 생명과 신체의 안전이라는 공익이 더 크다고 판단되므로 경찰의 대북전단 살포제지 행위는 표현의 자유를 침해한 것으로 보기 어렵다.

셋째, 파주경찰서 및 철원경찰서 소속 경찰관들이 2014. 10. 10. 대북전단풍선을 날리는 행위를 제지한 사건이 발생한 같은 달 24일 한 시민단체는 서울 광화문광장에서 세월호 진상규명에 대통령이 적극 나설 것을 촉구하는 전단지 를 청와대를 향해 날리려다 경찰에 의하여 제지된 사건이 발생하였다.

경찰은 앞서 같은 달 20일 “비행금지구역인 청와대 반경 3.7Km 이내로 허가를 받지 않은 경우 항공법에 저촉된다”며 시민단체의 전단지 살포를 막았다가, 이후 “대북전단 풍선은 항공법 시행규칙이 정한 초경량 비행장치에 해당하지 않는다”는 정부의 유권해석이 나오자 이번에는 “사고와 교통 방해가 우려된다”는 이유를 들어 전단지 살포를 막았다.

비슷한 시기에 발생한 유사한 두 사건에 대하여 우리 위원회는 세월호 진상규명을 촉구하는 전단지 살포 제재에 대하여는 침묵하고 의견을 표명하지 않다가 대북전단지 살포 제재에 대해서는 의견을 표명하기로 결정을 하였다. 위원회의 이러한 일관되지 못한 결정은 과연 다수의견이 정치적 입장을 배제하고 오로지 인권의 보편

적 가치에 따른 것이었는지를 의심케 한다.

2015. 1. 26.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 현병철    위원 김영혜    위원 장명숙    위원 유영하

위원 한태식    위원 윤남근    위원 곽란주    위원 한위수

위원 강명득    위원 이선애    위원 최이우

**6** 2015. 3. 18.자 14진정0810000 결정 [세월호 관련 노란리본 달기 금지 공문관련 의견표명]

**【결정사항】**

- 【1】** 교육부장관에게, 학교 내 ‘리본 달기’를 금지하고자 한 조치는 학생 등 학교 구성원의 표현의 자유를 침해할 소지가 있으므로 유사한 사례가 재발하지 않도록 함이 바람직하다는 의견을 표명
- 【2】** 이 사건 진정은 피해당한 사실이 확인되지 않아 각하

**【결정요지】**

교육부 장관이 2014. 9. 16. ‘교원 복무관리 및 계기교육 운영 관리 철저 요망(재통지)’이란 공문을 각 시도 교육청에 시행하면서 학교 내에서 ‘리본 달기’ 행위 자체를 금지하도록 한 부분은 학생 등 학교 구성원의 표현의 자유를 침해할 소지가 있다고 판단

**【진 정 인】** ○ ○ ○

**【피 해 자】** 1. ○ ○ ○ 2. ○ ○ ○ 3. ○ ○ ○  
4. ○ ○ ○ 5. ○ ○ ○ 6. ○ ○ ○

**【피진정인】** 교육부장관

**【주 문】**

1. 이 사건 진정은 각하한다.
2. 피진정인이 학교 내 ‘리본 달기’를 금지하고자 한 조치는 학생 등 학교 구성원의 표현의 자유를 침해할 소지가 있으므로 유사한 사례가 재발하지 않도록 함이 바람직하다는 의견을 표명한다.

## **【이 유】**

### **1. 진정요지**

피진정인은 2014. 9. 16. 교육의 정치적 중립성을 훼손하고 가치 판단이 미성숙한 학생들에게 편향적 시각을 심어줄 수 있다는 이유로 학생인 피해자들이 세월호 침몰사고 희생자 추모의 의미로 부착 해온 노란 리본을 학교 내에서 부착 금지하라는 내용의 공문을 각 시·도교육청에 시행하여 청소년의 표현의 자유와 양심의 자유를 침해하였다.

### **2. 피진정인의 주장요지**

피진정인이 2014. 9. 16. 시·도교육청에 시행한 지도 공문의 내용은, 학생들이 세월호 관련 애도를 위해 가슴에 리본을 다는 것을 금지한 것이 아니라, 전국교직원노동조합(이하 “전교조”라 한다)이 2014. 9. 15.~2014. 9. 19.을 세월호 특별법 제정 촉구 집중 실천 주간으로 지정하고 이 기간 동안 ‘학교 나무 한그루에 애도와 약속의 리본 묶기(교사, 학생)’ 등의 추진계획을 발표한바, 전교조 소속 교사들이 세월호 특별법 제정 촉구라는 정치적 목적을 가지고 학생들을 대상으로 위와 같은 이벤트성 행사를 강요하는 행위는 학교 정규 교육활동과 무관하고 정치적 활동으로 오해될 소지가 있으므로 학교 내에서 발생하지 않도록 조치한 것이며, 전교조 소속 교사들이 교육의 정치적 중립성을 훼손하고 가치 판단이 미성숙한 학생들에게 편향된 시각을 심어줄 우려가 있어 미리 예방하고자 한 것으로 「헌법」 제31조 제4항이 정한 교육의 정치적 중립성 확보 차원에

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

서 학생들의 교육권을 보호하고자 하는 취지였다.

미성숙하고 수용성이 높은 학생들을 대상으로 세월호 특별법 제정 촉구를 위한 리본달기를 강요하는 등 정치 편향적인 교육을 하는 것은 교육의 중립성을 위반하는 것이고, 학교의 공식적인 교육 활동으로 볼 수 없으며, 전교조의 세월호 특별법 제정 촉구를 학교의 공식적인 입장으로 오해할 소지가 있다. 또한 전교조 공동수업안의 내용을 볼 때, 현재 정치권에서 민감하게 다루고 있는 쟁점사안에 대해 특정 정당이 주장하는 내용을 중심으로 수업을 진행하도록 되어 있어, 교육의 정치적 중립성을 훼손할 우려가 많아 학교 교육활동에서 다루는 것이 부적절하다고 판단한 것이다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인과 피해자의 주장, 피진정인이 제출한 자료 등을 종합할 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 2014. 9. 15. 각 시·도교육청에 ‘교원 복무관리 및 계기교육 운영 관리 철저 요청’이라는 제목의 공문을 발송하였는데, 위 공문은 “최근 일부단체에서 세월호 특별법 제정과 관련하여 공동수업 및 1인 시위 등을 계획하고 있어 교육의 정치적 중립

성을 훼손할 우려가 있는바”, “교원복무 관리 철저 - 교원의 각종 활동에 있어 위법 사항이 발생하지 않도록 지도·감독 철저”, “공동수업의 경우 계기교육 지침에 따라 실시하도록 지도”하는 사항이 학교 현장에서 철저히 준수될 수 있도록 지도에 만전을 기해줄 것을 각 시·도 교육청에 요청하는 내용이다.

나. 이후 피진정인은 2014. 9. 16. ‘교원 복무관리 및 계기교육 운영 관리 철저 요망(재통지)’라는 제목의 공문(이하 “이 사건 공문”이라 한다)을 각 시·도교육청에 시행한바, 이 사건 공문은 “최근 일부단체에서 세월호 특별법 제정과 관련하여 공동수업 및 1인 시위 등을 계획하고 있어 교육의 정치적 중립성을 훼손하고 가치판단이 미성숙한 학생들에게 편향된 시각을 심어줄 우려가 있는바, 각 시·도교육청에서는 아래 사항을 전파하여 학교 현장에서 철저히 준수할 수 있도록 지도에 만전을 기해”달라는 것으로, 학교 현장에서 준수할 사항 중 하나로 “리본 달기 : 교육활동과 무관하고 정치적 활동으로 오해의 소지가 있으므로 학교 내에서 발생하지 않도록 조치”를 포함하고 있다.

다. 이 사건 공문 시행 이후 위 ‘리본 달기’와 관련된 조치가 2014. 9. 17. 언론 등에서 논란이 되자, 피진정인은 2014. 9. 18. 설명자료를 배포하여 “세월호 애도를 위해 개인이 가슴에 다는 리본을 금지하는 것이 아니라, 전교조가 세월호 실천주간에 학생들과 함께 추진하는 이벤트성 ‘학교 나무에 애도와 약속의 리본 묶기’에

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

대해, 교육활동과 무관하고 정치적 활동 및 학교의 공식적인 입장으로 오해의 소지가 있으므로 자제해 달라고 한 사항”이라고 밝혔다.

라. 이후 2014. 9. 23. 중·고등학교에 재학중인 학생들로 구성된 ○○의 간사인 진정인이 위 모임 회원들인 피해자들을 대리하여 국가인권위원회에 이 사건 진정을 제기하였다.

### 5. 판단

#### 가. 진정사건 조사대상 해당 여부

국가인권위원회의 진정사건으로서 조사대상에 해당하기 위해서는 인권침해의 구체적인 피해자가 존재하여야 하나, 피진정인의 이 사건 공문 시행으로 인하여 피해자들이 실제 학교 현장에서 리본을 다는 행위를 제지당하거나 리본을 다는 행위와 관련하여 징계를 받는 등 피해를 당한 사실이 확인되지 않으므로 이 사건은 조사대상에 해당하지 않아 각하한다.

#### 나. 의견표명에 대한 검토

##### 1) 배경

위에서 본 바와 같이 비록 이 사건 공문 시행 이후 바로 언론 등을 통해 위 ‘리본 달기’ 금지 내용이 논란이 되는 등의 사정으로 인해 이 사건 공문 시행으로 인한 구체적인 피해는 발생하지 않았으나, 이 사건 공문 중 학교 내 ‘리본 달기’ 행위 자제를 금지하

는 부분에 관해서는 그 내용이 표현의 자유를 제한할 가능성이 있다는 문제가 제기되어, 진정사건은 각하하면서도 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 이에 관한 의견표명을 검토하게 되었다.

## 2) 관련 기본권

「헌법」 제19조는 양심의 자유를, 제21조는 표현의 자유를 보장하고 있고, 국제규범인 유엔의 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제18조 및 제19조, 「아동의 권리에 관한 협약」 제13조 및 제14조도 각각 양심의 자유 및 표현의 자유를 명시하고 있다.

## 3) 판단

피진정인이 2014. 9. 16. 각 시·도 교육청에 시행한 이 사건 공문의 전체적 내용은 그 당시 일부단체의 세월호 특별법 제정 촉구와 관련된 학교 내 활동으로 인한 교육의 정치적 중립성 훼손을 염려하여 주의를 촉구하는 것으로서 교육의 중립성 보장 차원에서 그 타당성이 인정된다 할 것이다. 다만, 그러한 전체적 취지에도 불구하고 위 공문 내용 중 학교 내에서 ‘리본 달기’ 행위를 금지하는 부분에 관해서는, 그 표현이 피진정인이 주장하는 바와 같이 ‘정치적 목적의 행사와 연관된 나무에 리본 묶기’가 아니라 일반적인 ‘리본 달기’로 되어 있는바, 이 사건 당시 ‘리본 달기’ 행위는 세월호 침몰사고 희생자에 대한 사회적인 추모의 분위기 속에서 희생자 추모의 의미로 널리 활용된 상징적 표현이었고, 그 자체가 정치적 활

## 제1장 시민적·정치적 권리 관련 결정

동을 위한 것이라고 보기는 어렵다.

따라서, 이 사건 공문 중 학교 내에서 ‘리본 달기’ 행위 자체를 금지하도록 한 부분은 학생 등 학교 구성원의 표현의 자유를 침해할 소지가 있다고 판단되므로, 이에 교육부장관에게 향후 이와 유사한 사례가 재발하지 않도록 함이 바람직하다는 의견을 표명하기로 한다.

### 6. 결론

이상과 같은 이유로 이 사건 진정은 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호의 규정에 따라 각하하고, 같은 법 제25조 제1항에 따라 의견표명을 하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 3. 18.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김 영 혜    위 원 윤 남 근    위 원 강 명 득



## 제 2 장

# 경제적 · 사회적 권리 관련 결정

- 노동 관련 인권보호 【2건】
- 환경권 보호 관련 【1건】
- 국제규약 이행 관련 【1건】



## 노동 관련 인권 보호

1

### 2015. 5. 26.자 결정 [정부 비정규직 종합대책(안)에 대한 의견표명]

#### 【결정사항】

2014. 12. 29. 발표된 정부의 「비정규직 종합대책(안)」에 대해, 향후 관련 정책 추진과정에서 비정규직 근로자를 비롯한 전체 근로자의 고용안정성 및 노동인권이 좀 더 두텁게 보호될 수 있도록 고용노동부장관에게 의견을 표명

- 【1】 기간제 및 파견근로자의 사용기간을 현행보다 연장하는 안은 상사지속적 업무의 정규직화직접고용 유도라는 비정규직 관련 법률의 입법 취지에 부합하지 않는 측면이 있고, 상사지속적 업무에 비정규직이 남용될 우려가 있는 것에 비해 기간연장 이후 실질적인 정규직화 유도 정책이나 남용방지 대책은 미흡하므로, 이에 대한 보완책을 마련하여 검토하는 것이 바람직함
- 【2】 근로자 파견이 가능한 업무를 확대하고 사용기간 규제를 완화하는 안은 상대적으로 근로조건이 열악한 파견근로자의 증가를 가져와 노동시장의 양극화를 더욱 촉진할 우려가 있는 것에 비해, 파견근로자의 근로조건 보호 및 균등대우를 위한 대책은 미흡하므로, 이에 대한 보완책을 마련하여 검토하는 것이 바람직함
- 【3】 사내하청 근로자에 대한 원청의 배려를 불법파견의 징표에서 제외하는 안은 적법도급과 불법파견의 구분을 모호하게 만들 우려가 있으므로, 대법원 판례가 제시한 도급과 파견의 구분기준을 법률로 명시하는 등 보완책을 마련하여 검토하는 것이 바람직함
- 【4】 일반적 고용해지와 취업규칙 변경을 위한 기준 및 절차를 행정지침으로 마련하는 안은, 사용자에 의한 손쉬운 해고 또는 근로조건 저하의 수단으로 남용될 가능성을 배제할 수 없으므로 신중히 검토될 필요가 있음
- 【5】 향후 노동시장 이중구조 및 격차 해소를 위한 노사정 합의나 법 개정 등 필요한 제반 후속조치를 하는 과정에서 국제인권규범과 국가인권위원회 의 관련 권고 및 의견표명 내용이 존중되는 것이 바람직함

**【결정요지】**

**【1】** 정부는 기간제 및 파견근로자의 고용안정을 위하여, 현행 「기간제 및 단시기간근로자 보호 등에 관한 법률」 및 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」을 개정하여, 35세 이상 기간제 및 파견근로자의 신청이 있을 경우 사용자가 2년 범위에서 기간을 연장하여 최대 4년까지 기간제 및 파견근로자를 사용할 수 있게 하되, 기간연장 이후 사용자가 해당 근로자를 정규직으로 전환하지 않으면 연장기간 중 지급한 임금총액의 10%를 이직수당으로 지급하는 안을 제시하였다. 정부안은 비정규직 근로자에 대한 기업의 정규직 전환 부담을 약화시킬 수 있다는 점에서 상사지속적 업무의 정규직화 및 직접고용을 유도하고자 한 기간제법과 파견법의 입법 취지에 부합하지 않는 측면이 있고, 사용기간 연장을 통해 정부가 기대하는 기간제 및 파견근로자의 고용안정 및 정규직 전환 효과가 분명하지 않으며, 실질적인 정규직화 유도 정책이나 남용방지 대책으로서는 미흡한 측면이 있으므로, 이에 대한 보완책을 마련할 필요가 있다고 판단됨

**【2】** 정부는 일자리 창출과 일시적 인력 수요에 대응하기 위하여, 55세 이상 고령자는 제조업 직접생산공정 및 파견절대금지업무를 제외한 모든 업무에 기간제한 없이 파견을 허용하고, 고소득 관리직·전문직의 경우에도 파견절대금지업무를 제외한 모든 관리직·전문직 업무에 기간제한 없이 파견을 허용하는 안을 제시하였다. 정부안처럼 직업분류 상 대부분류에 해당하는 직업군을 일괄적으로 파견허용 대상업무에 포함시키고, 일정한 소득수준이나 연령에 해당하는 자에 대하여 파견 대상업무나 사용기간에 제한을 두지 않을 경우, 상시적 업무의 정규직을 대체하여 장기파견을 허용하는 결과로 이어질 가능성이 매우 높다. 이는 위원회가 2005년 의견표명한 바와 같이 파견제도의 본래 취지에 반하는 것으로, 파견근로가 남용되어 장기적으로는 사회적 고용 불안의 문제로 귀결될 우려가 있으므로 바람직하지 않다. 또한 정부안은 파견근로자의 근로조건 보호 및 균등대우를 위한 대책 면에서 미흡하므로, 이에 대한 보완책을 마련할 필요가 있다고 판단됨

**【3】** 정부는 원청과 사내하청의 적극적 상생협력 노력을 유도하기 위하여 원청의 사내하청근로자에 대한 산업안전보건 조치, 원하청 공동직업훈련, 기업복지제공 등이 불법파견의 징표에서 제외되도록 파견법 및 관련 지침을

개정하는 안을 제시하였다. 정부안은 사내하청근로자의 근로조건 개선이라는 정책적 선의에도 불구하고, 도급계약을 독자적으로 수행할 전문적, 기술적 능력이 없이 단순노무공급만을 수행하는 자가 사내하청 수급사업주가 될 가능성을 높이고, 적법도급과 불법파견의 구분을 모호하게 만들어 기업의 위장도급 유인을 증가시킬 우려가 있다. 위원회가 2012년 의견표명한 바와 같이 사내하청이 원청회사의 직접고용 회피수단으로 활용되지 않도록 대법원 판례로 제시된 적법도급과 불법파견의 구분기준을 관련법에 명시하는 등의 보완책 마련이 필요하다고 판단됨

【4】 정부는 판례상 인정되는 ‘일반적인 해고’ 및 ‘근로자 동의 없는 취업규칙 변경’의 객관적이고 합리적인 기준 및 절차를 행정지침으로 마련하는 안을 제시하였다. 그러나 지침이 판례로 축적된 일반적인 해고 및 사회통념상 합리성의 기준을 정리하는 것이라 해도, 이것이 사용자에 의한 손쉬운 해고 또는 근로조건 저하의 수단으로 남용될 가능성을 배제할 수 없으므로 신중히 검토될 필요가 있음

**【참조결정】**

- 【1】 비정규직 관련 법률안에 대한 국가인권위원회의 의견(2005. 4. 11.)
- 【2】 「기간제및단시간근로자보호등에관한법률 일부개정법률안」 및 「파견근로자보호등에관한법률 일부개정법률안」에 대한 의견(2009. 5. 21.)
- 【3】 사내하도급근로자 노동인권 개선을 위한 법령 및 정책개선 권고(2009. 9. 3.)
- 【4】 「사내하도급근로자 보호등에 관한 법률안」에 대한 의견표명(2012. 11. 12.)

**【참조조문】**

「헌법」 제10조 및 제32조, 「세계인권선언」 제23조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제6조 및 제7조

**【주 문】**

국가인권위원회는 정부가 2014. 12. 29. 제안한 「비정규직 종합

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

대책(안)」을 통해 정규직과 비정규직 간의 근로조건 격차를 시정하고 불합리한 차별을 해소하여 노동시장의 이중구조 및 양극화 해소를 도모하고자 한 것에 대해 긍정적으로 평가하나, 향후 관련 정책 추진과정에서 비정규직 근로자를 비롯한 전체 근로자의 고용안정성 및 노동인권이 좀 더 두텁게 보호될 수 있도록 하는 취지에서 위 정부안에 대해 고용노동부장관에게 다음과 같이 의견을 표명한다.

1. 기간제 및 파견근로자의 사용기간을 현행보다 연장하는 안은 상시·지속적 업무의 정규직화·직접고용 유도라는 비정규직 관련 법률의 입법 취지에 부합하지 않는 측면이 있고, 상시·지속적 업무에 비정규직이 남용될 우려가 있는 것에 비해 기간연장 이후 실질적인 정규직화 유도 정책이나 남용방지 대책은 미흡하므로, 이에 대한 보완책을 마련하여 검토하는 것이 바람직하다.
2. 근로자 파견이 가능한 업무를 확대하고 사용기간 규제를 완화하는 안은 상대적으로 근로조건이 열악한 파견근로자의 증가를 가져와 노동시장의 양극화를 더욱 촉진할 우려가 있는 것에 비해, 파견근로자의 근로조건 보호 및 균등대우를 위한 대책은 미흡하므로, 이에 대한 보완책을 마련하여 검토하는 것이 바람직하다.
3. 사내하청 근로자에 대한 원청의 배려를 불법파견의 징표에서 제외하는 안은 적법도급과 불법파견의 구분을 모호하게 만들 우려가 있으므로, 대법원 판례가 제시한 도급과 파견의 구분기

준을 법률로 명시하는 등 보완책을 마련하여 검토하는 것이 바람직하다.

4. 일반적 고용해지와 취업규칙 변경을 위한 기준 및 절차를 행정 지침으로 마련하는 안은, 사용자에 의한 손쉬운 해고 또는 근로조건 저하의 수단으로 남용될 가능성을 배제할 수 없으므로 신중히 검토될 필요가 있다.
5. 향후 노동시장 이중구조 및 격차 해소를 위한 노사정 합의나 법 개정 등 필요한 제반 후속조치를 하는 과정에서 국제인권규범과 국가인권위원회의 관련 권고 및 의견표명 내용이 존중되는 것이 바람직하다.

## 【이 유】

### 1. 의견표명 배경

2014. 12. 23. 경제사회발전노사정위원회(이하 “노사정위”라 한다)는 산하에 노동시장구조개선특별위원회(이하 “구조개선특위”라 한다)를 구성하여 노동시장 이중구조 개선, 사회안전망 확충·강화, 임금·근로시간·정년 등 현안과제를 최우선적으로 논의하기로 하는 「노동시장 구조개선의 원칙과 방향」에 합의하였다.

이에 따라 고용노동부가 2014. 12. 29. 「비정규직 종합대책(안)—비정규직 처우개선 및 노동시장 활력제고 방안」(이하 “정부안”이

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

라 한다)을 노사정위 구조개선특위에 제출하고 노동자측과 사용자측도 관련 요구안을 제출하여 노동시장 구조개선을 위한 노사정 간 협의를 본격적으로 진행하였으나, 결국 합의안 마련에는 이르지 못하는 못하였다.

이후 고용노동부는 2015. 4. 9. 「노동시장 구조개선 추진방향에 대한 정부 입장」 발표를 통해, 정부안에서 제시된 의제들 가운데 비정규직 관련 법 개정 과제 등은 관련 당사자를 포함하여 노사정 논의를 지속하고, 취업규칙 변경 기준 및 절차 마련 등 상호 시각차가 있는 사안은 전문가 및 노사단체의 의견을 수렴해 구체화하는 등 정부안을 계속 추진해 나갈 것임을 밝혔다.

이러한 배경 하에 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 정부안이 비정규직 근로자를 비롯한 전체 근로자의 고용 및 근로조건에 중대한 영향을 미치는 내용을 포함하고 있다고 판단, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호, 제25조 제1항에 따라 정부안을 검토하고 의견을 표명하기로 하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조 및 제32조, 「세계인권선언」 제23조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제6조 및 제7조를 기준으로 판단하고, 국제노동기구(ILO) 제111호 「고용 및 직업에 있어

서 차별대우에 관한 협약」 및 제158호 「사용자 주도에 의한 고용 종료에 관한 협약」, 경제적·사회적 및 문화적 권리 위원회 최종견해 15(2009), 「비정규직 관련 법률안에 대한 국가인권위원회의 의견」(2005. 4. 11.) 등 관련 위원회 권고 및 의견표명을 참고하였다.

### Ⅲ. 판단

#### 1. 기간제 및 파견근로자의 사용기간을 연장하는 안에 대하여

정부는 기간제 및 파견근로자의 고용안정을 위하여, 현행 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 “기간제법”이라 한다) 및 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 “파견법”이라 한다)을 개정하여, 35세 이상 기간제 및 파견근로자의 신청이 있을 경우 사용자가 2년 범위에서 기간을 연장하여 최대 4년까지 기간제 및 파견근로자를 사용할 수 있게 하되, 기간연장 이후 사용자가 해당 근로자를 정규직으로 전환하지 않으면 연장기간 중 지급한 임금 총액의 10%를 이직수당으로 지급하는 안을 제시하였다.

위원회는, 반복적인 실직을 경험하는 기간제 및 파견근로자의 고용불안을 해소하기 위하여 정부가 위와 같은 대책을 마련한 기본 취지에 대해서는 긍정적으로 평가하나, 아래와 같은 이유로 보완이 필요하다고 판단하였다.

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

첫째, 정부안은 비정규직 근로자에 대한 기업의 정규직 전환 부담을 약화시킬 수 있다는 점에서 상시·지속적 업무의 정규직화 및 직접고용을 유도하고자 한 「기간제법」과 「파견법」의 입법 취지에 부합하지 않는 측면이 있다. 이와 동일한 취지로 위원회는 2009년 정부가 기간제 및 파견근로자의 사용기간을 2년에서 4년으로 연장하는 비정규직법 개정안을 제출하였을 당시 개정안이 상시·지속적 업무에 비정규직 근로자 사용을 촉진할 우려가 있으므로 비정규직 관련 법률의 입법 취지에 부합하지 않아 바람직하지 않다는 의견을 표명한바 있다(「기간제법 일부개정법률안」 및 「파견법 일부개정법률안」에 대한 의견표명, 2009. 5. 21.).

이번 정부안은 35세 이상 기간제 및 파견근로자가 신청하는 경우에 한해 2년의 범위에서 기간연장을 허용하는 것이어서, 2009년 개정안에 비해 상시·지속적 업무에 비정규직이 무분별하게 남용될 우려가 적다는 의견도 있다.

하지만 정부안에 근로자의 신청이라는 조건이 추가되었다 하더라도 그것이 갖는 현실적 효과는 2009년 개정안과 크게 다르지 않을 수 있다. 비정규직 근로자를 최대 4년간 사용할 수 있게 된 사용자의 입장에서는 고용한 지 2년이 된 기간제 및 파견근로자를 계속 고용하고자 하는 경우에도 정규직 전환이 아닌 기간연장 신청을 하도록 할 가능성이 높고, 특별한 사정이 없는 경우 대개의 근로자들은 기간연장 신청이라는 선택을 하게 될 것이기 때문이다.

이와 같이 정부안은 사용자가 정규직 전환이라는 부담을 덜면서도 현행 법제도에 비해 상시·지속적 업무에 안정적으로 비정규직을 사용할 수 있도록 한다는 점에서 기간제법 및 파견법과 같은 비정규직 관련 법률의 입법 취지와는 조화되기 어려운 측면이 있다.

둘째, 사용기간 연장을 통해 정부가 기대하는 기간제 및 파견근로자의 고용안정 및 정규직 전환 효과가 분명하지 않다.

정부는 사용기간 연장을 통해 기간제 및 파견근로자의 현재 일 자리를 4년간 유지시킴으로써 이들의 고용안정성을 높여야 한다고 하나, 최대 사용기간을 2년으로 제한하고 있는 현행 법제도 하에서 비정규직 근로자들의 근속기간이 1년 미만인 경우가 약 절반에 이르고 있는 현실을 감안할 때, 사용기간 연장이 기간제 및 파견근로자의 4년간의 고용보장으로 이어질지는 의문이다.

또한 정부는 기간제 근로자의 사용기간이 연장될 경우 기업이 숙련된 근로자에 대한 계속 고용 유인이 커지므로, 기간제 근로자의 정규직으로의 전환 효과가 커질 것이라고 하면서, 그 근거로 2년 이상 근무한 기간제 근로자의 정규직 전환율이 2년 미만에 비해 두 배 이상 증가한 점을 들고 있다.

그러나 기간제 근로자의 정규직 전환율이 2년을 기점으로 증가하는 이유는 2년을 초과하여 사용 시 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 본다는 현행 「기간제법」 제4조 제2항의 효과로

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

볼 수 있다. 즉, 현행법이 기간제 근로자를 사용할 수 있는 기간을 2년으로 제한하고 있어서 2년을 기준으로 정규직 전환 효과가 나타나는 것인데, 만약 정부안대로 사용기간을 4년으로 연장할 경우 정규직 전환 효과는 기간제 근로자로 고용된 지 4년이 되는 시점으로 지연될 가능성이 높다.

셋째, 기간제 및 파견근로자의 사용기간 연장에 따라 상시·지속적 업무에 비정규직이 남용될 우려가 있는 것에 비해, 정부안이 제시한 대책들은 실질적인 정규직화 유도 정책이나 남용방지 대책으로서 미흡한 측면이 있다.

정부는 기간제 및 파견근로자의 사용기간 연장에 따른 남용을 방지하기 위하여 「기간제 근로자 고용안정 가이드라인」 시행 및 정규직 전환 지원금을 통해 기업의 정규직 전환을 유도하고, 퇴직급여 적용기준 완화, 이직수당제도 신설, 계약갱신횟수 제한 등을 통해 기업이 비정규직을 사용하는 비용 등 부담을 강화하는 방안을 제시하고 있다.

그러나 이러한 대책들은 기업 입장에서는 고용하고 있는 비정규직 근로자를 정규직으로 전환함에 따라 받게 될 손해가 크지 않고, 비정규직 근로자의 임금이 정규직에 비해 현저히 낮은 상황에서 정규직으로 전환하지 않아서 발생하는 부담은 그리 크지 않아 현실에서 정규직 전환의 유인으로 작용하기에는 미흡하다고 할 것이다.

또한 기업들이 비정규직을 사용하는 배경에 비용절감 외에 노무관리의 용이성 등 다양한 이유가 있다는 점을 고려하면 비용 중심의 정규직 전환 유도 정책이 얼마나 실효성을 거둘 수 있을지 확신하기 어려운 점도 고려해야 할 것이다.

따라서, 정부안이 시행될 경우 기간제 및 파견근로자의 고용안정 및 정규직 전환 효과는 크게 나타나지 않으면서 기간제 및 파견근로자 수는 확대되는 바람직하지 않은 결과를 초래할 가능성이 있으므로, 이에 대한 실질적인 보완책 마련이 필요하다고 판단된다.

## 2. 근로자파견이 가능한 업무를 대폭 확대하고 사용기간 규제를 완화하는 안에 대하여

정부는 일자리 창출과 일시적 인력 수요에 대응하기 위하여, 55세 이상 고령자는 제조업 직접생산공정 및 파견절대금지업무를 제외한 모든 업무에 기간제한 없이 파견을 허용하고, 고소득 관리직·전문직의 경우에도 파견절대금지업무를 제외한 모든 관리직·전문직 업무에 기간제한 없이 파견을 허용하는 안을 제시하였다.

위와 같은 정부안을 세부적으로 살펴보면, 사용자는 현행 32개 업무(한국표준직업분류의 세세분류 기준 약 180개 업무)에 한하여 파견근로자를 사용할 수 있던 것에서 제조업 직접생산공정 및 파견절대금지업무를 제외한 모든 업무(세세분류 기준 약 1,000개 이상 업무)에 55세 이상의 고령자를 기간의 제한을 받지 않고 파견근로

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

자로 사용할 수 있게 되며, 한국표준직업분류의 1.관리자와 2.전문가 및 관련종사자 업무(세세분류 기준 약 500개 업무)에는 55세 미만이라도 기간제한 없이 파견근로자를 사용할 수 있게 된다.

「파견법」은 파견근로를 허용하면서도 그 적정한 운영을 기하고, 파견근로자를 보호하며, 파견근로에 의한 정규직 대체를 방지하여 노동시장의 질서 문란을 방지하고자 제정된 법률이다. 따라서 파견근로는 그 입법취지 상 전문적 지식과 기술 등의 활용이 필요한 업무에 단기간에 걸쳐 사용하거나 결원을 보충하기 위한 인력확보방안으로서 제한적으로 인정된 것으로서, 파견 허용 대상업무는 1998년 법 제정 시 25개 업무, 2007년 6월 법 개정 시 32개 업무로 제한된 것이다.

그런데, 정부안처럼 직업분류 상 대분류에 해당하는 직업군을 일괄적으로 파견 허용 대상업무에 포함시키고, 일정한 소득수준이나 연령에 해당하는 자에 대하여 파견 대상업무나 사용기간에 제한을 두지 않을 경우, 상시적 업무의 정규직을 대체하여 장기파견을 허용하는 결과로 이어질 가능성이 매우 높다.

이는 위원회가 2005년 의견표명한 바와 같이 파견제도의 본래 취지에 반하는 것으로, 파견근로가 남용되어 장기적으로는 사회적 고용불안의 문제로 귀결될 우려가 있으므로 바람직하지 않다 할 것이다. (「비정규직 관련 법률에 대한 국가인권위원회의 의견」, 2005.

4. 11.)

한편, 정부는 파견근로에 대한 규제가 거의 없는 선진국들의 법제에 비해 우리나라의 파견제도가 너무 엄격하다고 하나, 프랑스의 경우 상시적 업무에 파견근로를 사용하는 것을 엄격히 규제하고 있고, 2000년대 이후 파견근로의 대상이나 사용기간에 대한 규제를 거의 하지 않는 유럽연합과 독일의 경우 파견근로에 대한 규제를 완화하는 대신 파견근로자에 대한 균등대우 원칙을 엄격히 적용하여 상시적 업무에 파견근로를 사용하는 유인을 낮추고 있다.

따라서, 정부가 우리나라의 파견근로에 대한 규제를 완화하고자 한다면, 파견사업주가 파견근로자에 대한 균등대우 원칙을 지키지 못할 경우 사용자사업주와 파견근로자 간에 근로관계를 의제하는 독일 등의 외국 사례처럼 국내의 파견제도 규제완화에 비례하여 파견근로자에 대한 사용자 책임을 강화하는 등의 대책을 포함시킬 필요가 있다.

이런 점에서 정부안은 파견근로자의 근로조건 보호 및 균등대우를 위한 대책 면에서 미흡하므로, 이에 대한 보완책을 마련하여 검토하는 것이 바람직하다.

**3. 사내하청근로자에 대한 원청의 배려를 불법파견 징표에서 제외하는 안에 대하여**

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

정부는 원청과 사내하청의 적극적 상생협력 노력을 유도하기 위하여, 원청의 사내하청근로자에 대한 산업안전보건 조치, 원·하청 공동직업훈련, 기업복지제공 등이 불법파견의 징표에서 제외되도록 「파견법」 및 관련 지침을 개정하는 안을 제시하였다.

위와 같은 정부안은, 「사내하도급근로자의 근로조건 보호 가이드라인」을 통해 원청의 사내하청근로자에 대한 산업안전보건, 직업훈련, 복지제공 노력이 권장되고 있음에도 불구하고, 최근 법원이 이를 불법파견의 징표로 봄에 따라 원청이 하청근로자의 근로조건 개선을 위한 적극적인 배려를 기피하고 있는 것에 대한 대책으로 마련된 것이다.

그러나, 사내하청이란 ‘업무의 완성’과 ‘그에 따른 보수’의 교환을 약정하는 민법 상 도급계약에 해당하므로, 수급사업주는 필요에 의해 자신의 작업장이 아닌 원청의 사업장에서 도급받은 업무를 수행하더라도 그 업무를 독자적으로 수행할 수 있는 경영능력과 전문성을 보유하고 있어야 한다. 이러한 맥락에서 사내하청근로자에 대한 직업훈련이나 복지제공 등은 수급사업주인 사내하청업체가 독자적으로 제공할 수 있는 능력을 보유하도록 하는 것이 바람직하다 할 것이다.

이러한 점은 법원의 판례에서도 확인되는바, 법원은 도급과 불법파견의 징표로서 ①원청회사가 하청업체 소속 근로자에 대하여 직

간접적으로 그 업무수행 자체에 관한 구속력 있는 지시를 하는 등 상당한 지휘·명령을 하거나 당해 근로자가 원청회사 소속 근로자와 하나의 작업집단으로 구성되어 직접 공동작업을 하는 등 원청회사의 사업에 실질적으로 편입되어 있는지, ②원청회사가 작업에 투입될 근로자의 선발이나 근로자의 수, 교육 및 훈련, 작업·휴게시간, 휴가, 근무태도 점검 등에 관한 결정 권한을 독자적으로 행사하는지, ③계약의 목적이 구체적으로 범위가 한정된 업무의 이행으로 확정되고 당해 근로자가 맡은 업무가 원청회사 소속 근로자의 업무와 구별되며 그러한 업무에 전문성·기술성이 있는지, ④하청회사가 계약의 목적을 달성하기 위하여 필요한 독립적 기업조직이나 설비를 갖추고 있는지 등을 제시하고 이를 바탕으로 원청과 사내하청근로자의 근로관계를 판단하고 있다(대법원 2015. 2. 26. 선고 2010다106436 판결).

정부안은 사내하청근로자의 근로조건 개선이라는 정책적 선의에도 불구하고, 도급계약을 독자적으로 수행할 전문적, 기술적 능력이 없이 단순노무공급만을 수행하는 자가 사내하청 수급사업주가 될 가능성을 높이고, 적법도급과 불법파견의 구분을 모호하게 만들어 기업의 위장도급 유인을 증가시킬 우려가 있다.

따라서, 위원회가 2012년 의견표명한 바와 같이 사내하청이 원청회사의 직접고용 회피수단으로 활용되지 않도록 대법원 판례로 제시된 적법도급과 불법파견의 구분기준을 관련법에 명시하는 등 (「사내하도급근로자 보호 등에 관한 법률안에 대한 의견표명」,

2012. 11. 12.)의 보완책 마련이 필요하다고 판단된다.

#### 4. 일반적인 고용해지 기준 및 절차에 관한 가이드라인을 마련하는 안에 대하여

정부는 근로계약 해지와 관련한 노사분쟁을 예방하기 위하여, 판례로 축적된 일반적인 해고의 객관적이고 합리적인 기준, 해고를 회피하기 위한 사용자의 노력, 공정한 절차 등을 정리하여 「일반적인 고용해지의 기준 및 절차에 관한 가이드라인」(이하 “가이드라인’이라 한다)을 마련하는 안을 제시하였다.

근로계약 해지와 관련하여, 법원은 “근로기준법상 해고의 ‘정당한 이유’라 함은 사회통념상 고용계약을 계속시킬 수 없을 정도로 근로자에게 책임 있는 사유가 있다든지 부득이한 경영상의 필요가 있는 경우를 말하는 것이므로, 근로계약이나 취업규칙 등에 해고에 관한 규정이 있는 경우 그것이 위의 근로기준법에 위배되어 무효가 아닌 이상 그에 따른 해고는 정당한 이유가 있는 해고이다”라고 하여, 정당한 이유가 있다면 ‘경영상 필요에 의한 정리해고’와 ‘일반적인 해고’가 모두 가능하다고 보고 있다(대법원 1987. 4. 14. 선고 86다카1875 판결; 대법원 1990. 11. 23. 선고 90다카21589 판결).

그리고 ‘일반적인 해고’의 정당한 사유에 해당하는 “사회통념상 고용계약을 계속시킬 수 없을 정도로 근로자에게 책임 있는 사유”

는 근로자가 업무외의 부상·질병으로 정상적인 근무를 할 수 없는 경우(대법원 1996. 11. 12. 선고 95누15728 판결)나 근무성적·근무태도 등이 현저하게 불량한 경우 등이 대표적인 예로서 거론되고 있다.

하지만 정부가 판례로 축적된 일반적인 해고의 객관적이고 합리적인 기준을 가이드라인으로 정리하는 것이라 해도, 이를 구체적 사례에 적용하는 것에는 신중할 필요가 있다. 왜냐하면 일견 유사해 보이는 해고사건이라도 관계된 사용자와 근로자의 구체적 상황과 조건에 따라 해고의 정당성 여부가 달리 판단될 여지가 있고, 대개의 근로자는 자신의 해고가 부당하다고 생각되어도 소요되는 비용과 시간으로 인하여 실제 소송을 통해 해고의 정당성 여부를 다투기 쉽지 않은 현실에서 가이드라인이 일반적 해고의 기준으로 보편화 되면 사용자에 의한 손쉬운 해고의 수단으로 남용될 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.

따라서, 이에 대한 적절한 방지책을 마련함 없이 가이드라인을 만드는 것은 신중히 검토될 필요가 있다고 판단된다.

##### 5. 근로자 동의 없는 취업규칙 변경기준을 마련하는 안에 대하여

정부는 정년연장 등 근로환경 변화에 따른 근로조건의 합리적 변경을 위하여, 판례상 인정되는 '사회통념상 합리성'이 있으면 근로

자 과반수의 집단적 동의 없이도 취업규칙을 변경할 수 있는 기준과 절차를 마련하는 안을 제시하였다.

법원은 근로자의 동의 없는 취업규칙 변경에 대해 사용자가 일방적으로 새로운 취업규칙의 작성·변경을 통하여 근로자가 가지고 있는 기득의 권리나 이익을 박탈하여 불이익한 근로조건을 부과하는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다고 하면서도, 당해 취업규칙의 작성 또는 변경이 그 필요성 및 내용의 양면에서 보아 그에 의하여 근로자가 입게 될 불이익의 정도를 고려하더라도 여전히 당해 조항의 법적 규범성을 시인할 수 있을 정도로 사회통념상 합리성이 있다고 인정되는 경우에는 종전 근로조건 또는 취업규칙의 적용을 받고 있던 근로자의 집단적 의사결정방법에 의한 동의가 없다는 이유만으로 그의 적용을 부정할 수는 없다고 판단하고 있다(대법원 2004. 7. 22. 선고 2002다57362 판결).

하지만 학계에서는 법원이 근로자들의 집단적 동의 없이 근로자의 기득의 권리나 이익을 침해하는 불이익한 근로조건을 변경을 인정하지 않는 「근로기준법」 제94조 규정의 효력을 ‘사회통념상 합리성’이라는 추상적 기준을 근거로 부인하는 것은 법 해석의 재량권의 한계를 벗어난 것이라는 비판이 있는 등 근로자의 동의 없이 취업규칙을 변경할 수 있도록 하는 것이 바람직한 것인지에 대해서는 여전히 논란이 많은 상황이다.

또한 법원은 '사회통념상 합리성의 유무'를 해당 사업장 및 종전 취업규칙의 적용을 받고 있던 근로자들의 구체적인 상황 및 개정 당시의 구체적 상황 등을 종합적으로 고려하여 개별적으로 판단하고 있어(대법원 2001. 1. 5. 선고 99다70846 판결; 대법원 1993. 9. 14. 선고 92다45490 판결), 이를 행정지침으로 일반화시켜 적용시킬 경우 현실에서는 적지 않게 판단 오류를 범할 가능성이 있다는 점도 고려되어야 할 것이다.

따라서, 정부안은 사용자에 의한 손쉬운 근로조건 저하의 수단으로 남용될 가능성을 배제할 수 없으므로, 이에 대한 적절한 방지책 마련 없이 근로자 동의 없는 취업규칙 변경기준을 행정지침으로 만드는 것은 신중히 검토될 필요가 있다고 판단된다.

#### IV. 결론

위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같은 의견을 표명하기로 결정한다.

제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

2015. 5. 26.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 현병철    위원 유명하    위원 이경숙    위원 윤남근

위원 한위수    위원 강명득    위원 이선애    위원 최이우

위원 이은경

2

**2015. 11. 12.자 결정 [사내하청근로자의 산재 위험 예방 및 사업장의 산재 미신고 관행 개선을 위한 권고]**

**【결정사항】**

고용노동부장관에게,

- [1] 「산업안전보건법」 제29조제2항제1호에 따라 구성되는 ‘안전보건에 관한 협의체’의 협의사항에 하청근로자의 안전·보건을 위해 필요한 사항이 폭넓게 포함되도록 하고, 협의체 구성 시 하청근로자가 배제되지 않도록 할 것,
- [2] 도급 시 인가를 받아야 하는 유해·위험작업에 대해 규정하고 있는 「산업안전보건법 시행령」 제26조제1항에 법 제14조에 따른 사업장 관리감독자의 안전·보건에 대한 업무 중 위험방지가 특히 필요한 작업 등의 기준을 추가할 것,
- [3] 장기적으로 재해율의 단순 감소보다는 사업주의 산업재해 예방활동 강화를 유인하는 방향으로 산재보험요율제 및 입찰참가자격 사전심사제도를 개선하고, 현재 건설업에만 적용되는 원·하청 산업재해통계 통합관리 제도를 조선업·철강업 등 사내하도급 비중 및 산업재해 위험이 높은 업종에 확대하여 실시할 것,
- [4] 도급사업을 하는 사업장에서의 사업주의 안전·보건 조치의무 이행 여부 및 산업재해 발생 보고에 대한 감독행정을 강화하고, 이를 위해 필요한 산업안전감독관 증원 계획을 마련할 것을 권고

**【결정요지】**

- [1] 현행 「산업안전보건법 시행규칙」 제29조는 ‘안전·보건에 관한 협의체’를 원·하청 사업주들만으로 구성하도록 하고 있고 그 협의사항을 작업의 시작 시간, 작업장 간 또는 사업주 간 연락방법, 대피방법 등으로 한정하는 등 원·하청 사업주들이 하청근로자의 산재위험을 예방하는 데 필요한 정보를 공유하고 안전·보건 조치의무 책임을 조율하기 위한 협력제도로서 기능하기에는 부족한 면이 있어 개선이 필요함

【2】 현행 「산업안전보건법 시행령」 제26조제1항은 도급 시 인가를 받아야 하는 유해·위험작업의 정의를 특정 유해물질을 제조·사용하는 작업으로 제한적으로 정의하고 있어, 중대사고가 자주 발생하고 있는 유해물질 관련 설비의 유지·보수나 이전·변경 작업, 물리적·생물학적으로 유해·위험한 작업이 인가대상에서 제외되는 문제가 있어 개선이 필요함

【참조조문】

「헌법」 제10조 및 제34조제6항, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조의(b), 「ILO 산업안전보건과 작업환경에 관한 협약」 제16조, 제17조, 제20조, 「유럽연합이사회 산업안전보건지침」 제6조제4항 등

【주 문】

사내하청 근로자(이하 ‘하청근로자’라 한다)의 산업재해 위험을 효과적으로 예방·관리하고 산업재해를 입은 하청근로자의 피해보상을 산재보험으로 처리하지 않는 사업장의 관행을 개선하기 위하여, 고용노동부장관에게 다음과 같이 권고한다.

1. 「산업안전보건법」 제29조 제2항 제1호에 따라 구성되는 ‘안전·보건에 관한 협의체’의 협의사항에 하청근로자의 안전·보건을 위해 필요한 사항이 폭넓게 포함되도록 하고, 협의체 구성 시 하청근로자가 배제되지 않도록 할 것,
2. 도급 시 인가를 받아야 하는 유해·위험작업에 대해 규정하고 있는 「산업안전보건법 시행령」 제26조 제1항에 법 제14조에 따른 사업장 관리감독자의 안전·보건에 대한 업무 중 위험방지가 특히 필요한 작업 등의 기준을 추가할 것
3. 장기적으로 재해율의 단순 감소보다는 사업주의 산업재해 예방

활동 강화를 유인하는 방향으로 산재보험요율제 및 입찰참가자격 사전심사제도를 개선하고, 현재 건설업에만 적용되는 원·하청 산업재해통계 통합관리 제도를 조선업·철강업 등 사내하도급 비중 및 산업재해 위험이 높은 업종에 확대하여 실시할 것,

4. 도급사업을 하는 사업장에서의 사업주의 안전·보건 조치의무 이행 여부 및 산업재해 발생 보고에 대한 감독행정을 강화하고, 이를 위해 필요한 산업안전감독관 증원 계획을 마련할 것

## 【이 유】

### 1. 권고의 배경

우리나라의 산업재해 발생 추이를 보면 전체 재해율은 과거에 비해 지속적으로 개선되면서 안정화되는 경향을 보이고 있다. 그러나 동시에 여러 명이 사상한 재해를 일컫는 이른바 중대재해는 여전히 줄지 않고 있고, 중대재해 피해자 중 하청근로자가 차지하는 비율은 오히려 증가 추세에 있다.

이러한 경향은 단순히 통계적 수치가 아니라 최근 몇 년간 대기업의 하청업체 소속 근로자들이 사망하는 산재사고가 연이어 발생하면서 당면한 현실의 문제로 인식되기 시작하였다.

이에 국가인권위원회는 사업의 외주화에 따른 하청근로자들의 산

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

업재해 위험 증가 및 관리 소홀 실태를 파악하기 위해, 사내하도급 비율이 높고 산업재해 위험이 높은 조선업, 철강업, 건설플랜트업 하청근로자들을 대상으로 2014년 「산재 위험직종 실태조사」를 실시하였다.

실태조사 결과 하청근로자들 뿐 만 아니라 원청의 근로자와 안전담당자까지 하청근로자들이 원청근로자에 비해 더 위험하고 유해한 업무를 맡고 있다고 응답하였고, 절반 이상의 하청근로자들이 공기단축 등의 이유로 너무 바빠서 안전보건조치 없이 작업한 경험을 가지고 있는 등 하청근로자의 산업안전·보건을 위한 예방 조치 및 정보 제공이 충분하지 않아 산재위험에 노출되는 정도가 높은 것으로 조사되었다. 또한 산업재해 발생 시 산재보험으로 처리하였다고 응답한 비율이 조선업과 철강업에서 10% 미만으로 나타났는데, 그 원인으로는 산재 발생 시 보험료 인상 및 원청업체로부터의 불이익을 우려한 하청업체의 공상 처리 요구나 산재 신청 시의 낙인 효과에 대한 하청근로자의 우려가 주요하게 작용하고 있는 것으로 조사되었다(국가인권위원회, 2014, 「산재 위험직종 실태조사」).

이처럼 하청근로자들의 산업재해 위험을 낮추고 산재 발생 시에는 불이익에 대한 우려 없이 산재보험 보상을 받을 수 있는 개선방안을 마련할 필요성이 대두되는 상황에서, 국회와 정부도 하청근로자에 대한 원청사업주의 안전·보건 조치의무를 강화하고 산재 발생 사실을 보고하지 않은 사업주에 대한 제재를 강화하는 취지의

「산업안전보건법 일부개정법률안」을 발의하여 하청근로자의 산업 재해 위험을 예방·관리하기 위해 노력하고 있다. 그러나 관련 개정법률안에 대한 심의는 아직까지 큰 진전을 보이지 않고 있는 상황이다.

이에 국가인권위원회는 하청근로자들이 국제인권기준이 명시한 안전하고 건강한 근로조건 향유의 권리를 보장받을 수 있도록 하기 위하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의하여 현행 산업안전보건 관련 제도개선 권고를 하기로 결정하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조 및 제34조 제6항, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조의 (b) 및 국제노동기구(ILO) 「산업안전보건과 작업환경에 관한 협약(Convention Concerning Occupational Safety and Health and the Working Environment, 1981)」을 판단기준으로 삼았고, 유럽연합이사회 「산업안전보건지침(89/391/EEC)」, 독일 「산업안전보건법」 및 유엔 사회권위원회 최종견해 18(2009)을 참고하였다.

## III. 판단

### 1. 도급 사업 시 사업장 내 하청근로자의 안전·보건을 유지하기

### 위한 사업주들 간, 노사 간 협력 제고 필요성에 대하여

국제노동기구(ILO) 「산업안전보건과 작업환경에 관한 협약」 제 16조에 의하면, 사용자는 합리적으로 실행 가능한 범위 내에서 자신의 통제 하에 있는 기계, 설비 및 작업과정이 안전하고 보건에 위협이 되지 않도록 보장하여야 하고, 화학적·물리적·생물학적 물질 및 인자에 대하여 적절한 보호조치가 취해질 경우 보건에 위협이 되지 않도록 하며, 사고의 위험이나 보건에 대한 부정적 영향을 예방하기 위해서 적절한 방호장비와 방호설비를 제공해야 한다. 또한 같은 협약 제17조는 둘 이상의 기업이 동일한 작업장에서 동시에 작업하는 경우, 이 협약의 요구사항을 적용하는데 협력하여야 한다고 규정하고 있고, 제20조는 근로자와 사용자, 그리고 그들의 대표자간의 협력은 제16조 내지 제19조의 규정에 따라 취해지는 조치 또는 그 밖의 조치의 본질적 요소라고 하여 도급사업 시 사업장 내의 모든 근로자의 안전·보건을 유지하기 위한 사업주들 간의 협력, 그리고 근로자와 사용자 간의 협력을 중요한 원칙으로 확립하고 있다.

그리고 유럽연합이사회의 「산업안전보건지침」도 제6조(사용자의 일반적 의무) 제4항에서 “여러 기업의 근로자가 한 작업장에 있는 경우 사용자들은 안전, 보건 및 위생 규정의 실시에도 있어 협력해야 하며, 업무의 성격을 고려하여 위험의 보호 및 예방에 있어 업무를 조정해야 하며, 상호 간 그리고 각각의 근로자 또는 근로자

대표에게 이러한 위험을 알려야 한다”라고 규정하고 있다.

이러한 원칙과 맥락을 같이하여 대표적으로 독일의 「산업안전보건법(Arbeitsschutzgesetz)」은 제8조에서 여러 사업주의 노동자가 동일한 사업장에서 업무를 수행하는 경우 사업장에서의 안전 및 건강 상 위험에 관한 사업주들 간의 상호 통지 및 근로자 통지, 위험 예방을 위한 사업주들간의 조율 의무를 규정하고 있고, 사업장 사업주에게 다른 사업주의 근로자들이 사업장의 안전보건 상 위험에 대해 그들의 사업주로부터 적정한 지시를 제공받고 있는지 확인해야 할 의무를 부과하고 있다.

우리의 경우도 「산업안전보건법」 제29조 제2항 제1호에서 하청 근로자의 산업재해를 예방하기 위한 원·하청 간 협력체로서 ‘안전·보건에 관한 협의체’ 구성을 의무화하고 있다. 그러나 동 협의체의 구성 및 운영에 관해 정하고 있는 「산업안전보건법 시행규칙」 제29조는 협의체를 도급인인 사업주 및 그의 수급인인 사업주 전원으로 구성하도록 함으로써 수급인 근로자의 참여를 배제하고 있고, 그 협의사항을 작업의 시작 시간, 작업 또는 작업장 간의 연락 방법, 재해발생 위험 시의 대피방법, 작업장에서의 위험성 평가 실시에 관한 사항, 사업주와 수급인 또는 수급인 상호 간의 연락 방법 및 작업공정의 조정으로 한정하고 있어 원·하청 사업주들이 하청근로자의 산업재해 위험을 예방하는데 필요한 정보를 공유하고, 하청근로자들을 유해·위험으로부터 보호하기 위해 필요한 조

치의무 책임을 조율하기 위한 협력제도로써 기능하기에는 부족한 측면이 있다.

따라서 안전·보건에 관한 협의체의 협의사항에 하청근로자의 안전·보건에 관해 필요한 사항이 폭넓게 포함되도록 하고 그 구성 시 하청근로자가 배제되지 않도록 할 필요가 있다. 이를 통해 도급사업주가 자신이 고용한 근로자 뿐 만 아니라 수급인이 고용한 근로자의 안전·보건 상 조치가 충분히 취해질 수 있도록 수급인들 및 그 근로자들과 협력하고 수급인의 근로자들이 안전·보건 상 위험에 대한 정보를 충분히 제공받고 적정한 지시를 받고 있는지 확인하는 제도적 장치로 자리잡을 수 있도록 할 필요가 있다고 판단된다.

## 2. 도급 사업 시 인가를 받아야 하는 유해·위험작업의 범위를 확대할 필요성에 대하여

현행 「산업안전보건법」 제28조는 안전·보건 상 유해하거나 위험한 작업 중 대통령령으로 정하는 작업은 고용노동부장관의 인가를 받지 않고는 사업주가 그 작업만을 분리하여 도급(하도급)을 줄 수 없도록 하면서, 인가를 할 경우 고용노동부장관은 제49조에 준하는 안전·보건평가를 하여야 하며, 인가를 받은 자가 유해·위험한 작업을 도급 줄 때 지켜야 할 안전보건조치의 기준에 미달하게 된 경우에는 인가를 취소하도록 하고 있다.

이는 도급(하도급) 사업장에서 유해하거나 위험한 작업을 하는 근로자의 안전과 보건을 보장하기 위한 취지하에 마련된 것으로서, 인가를 받아야 하는 유해·위험작업의 범위가 현실의 유해·위험요소를 잘 반영하여 설정된다면 하청근로자의 안전·보건 유지를 위해 매우 의미 있는 제도라 할 것이다.

이와 관련하여 도급(하도급) 시 고용노동부장관의 인가를 받아야 하는 유해·위험작업에 대해 정의하고 있는 현행 「산업안전보건법 시행령」 제26조 제1항은 인가대상 작업을 “같은 사업장 내에서 공정의 일부분을 도급하는 경우”로서 ① 도급작업 ② 수은, 납, 카드뮴 등 중금속을 제련, 주입, 가공 및 가열하는 작업 ③ 법 제38조제1항에 따른 허가대상 유해물질(15종의 물질 및 ‘산재보험 및 예방 심의위원회’의 심의를 거쳐 정한 물질)을 제조·사용하는 작업 ④ 그밖에 ‘산재보험 및 예방 심의위원회’의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 작업이라 정의하고 있다.

그런데, 시행령 제26조 제1항 제4호에 따라 유해·위험작업으로 지정된 작업은 2015년 9월 현재까지 없는 상황이므로, 실제로는 시행령 제26조 제1항 제1호부터 제3호로 정한 특정 유해물질을 제조·사용하는 작업 외에는 인가대상에 포함되지 않고 있다고 할 수 있다.

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

그러나, 현행 「산업안전보건법」이 근로자의 건강장해를 유발하는 유해인자를 화학적 인자, 물리적 인자, 생물학적 인자로 분류하여 관리하도록 하고 있는 것(법 제39조)에서도 알 수 있듯이 근로자의 안전·보건을 위협하는 유해인자는 특정한 화학물질에 한정된 것이 아니라 매우 다양하다. 또한 최근 조선, 철강, 화학 등 제조업 사내하도급 사업장에서 자주 발생한 중대사고는 유해물질을 직접 제조·사용하는 작업이 아니라 주로 화학물질을 제조, 취급, 저장하는 설비를 유지·보수하거나 이전·변경하는 과정에서 발생하였다.

이러한 점에서 도급사업주가 작업공간 내의 유해인자들에 대한 적절한 예방 또는 제거 조치 없이 유해·위험작업을 도급(하도급)주는 일을 방지하려는 법 제28조의 취지를 고려한다면, 도급 시 인가의 대상이 되는 작업을 정하는 기준은 현행 시행령 제26조 제1항에서 정하고 있는 기준보다는 확대되어야 할 필요가 있다. 따라서 「산업안전보건법 시행령」 제26조 제1항에 법 제14조에 따른 사업장 관리감독자의 안전·보건에 대한 업무 중 위험방지가 특히 필요한 작업 등의 기준을 추가하는 것이 바람직하다고 판단된다.

### 3. 산재보험요율제도와 입찰참가자격 사전심사제도의 개선, 원·하청 산재재해 통계 통합관리 필요성에 대하여

「산업안전보건법」 제10조 제2항에 따라 사업주는 고용노동부령

으로 정하는 산업재해가 발생하였을 때에는 그 발생 개요·원인 및 보고 시기, 재발방지계획 등을 고용노동부장관에게 보고하여야 할 의무가 있다. 그리고 같은 법 시행규칙 제4조에 따라 산업재해로 사망자가 발생하거나 3일 이상의 휴업이 필요한 부상을 입거나 질병에 걸린 사람이 발생한 경우에는 해당 산업재해가 발생한 날로부터 1개월 이내에 산업재해조사표를 작성하여 관할 지방고용노동청장 또는 지정장(이하 “지방고용노동관서의 장”이라 함)에게 제출(전자문서에 의한 제출 포함)하여야 한다. 또한 중대재해(사망자가 1명 이상 발생한 재해, 3개월 이상의 요양이 필요한 부상자가 동시에 2명 이상 발생한 재해, 부상자 또는 직업성질병자가 동시에 10명 이상 발생한 재해)가 발생한 사실을 알게 된 경우에는 지체 없이 발생 개요 및 피해상황, 조치 및 전망, 그 밖의 중요한 사항을 관할 지방고용노동관서의 장에게 전화·팩스, 또는 그 밖의 적절한 방법으로 보고하여야 한다.

2013년 국정감사에서 정부가 제출한 기업의 산업재해 보고의무 위반 적발 현황(2008~2013.6.)을 보면, 그 적발건수는 450~2,100여 건으로 산재보험 적용사업장 수 약 140만개소를 기준으로 할 때 기업의 미보고율은 1%도 채 되지 않는 수준이다. 그러나 우리나라의 경우 다른 나라와 비교할 때 부상만인율이 현저히 낮은데 비해 사망만인율은 훨씬 높게 나타나고 있어 보고되지 않고 은폐된 산업재해 건수가 상당히 존재할 것이라 추정되고 있다.

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

특히, 국가인권위원회의 위 「산재 위험직종 실태조사」에서 조선, 철강 등 하청근로자의 산재신청 비율이 약 7% 정도에 불과할 정도로 하청근로자의 경우 산재발생 시 대부분 산재보험 처리를 하지 않는 것으로 나타났다. 그 이유는 원청이 하청업체에서 산재사고가 나면 벌점을 부여하고 중대재해가 발생하면 업체를 교체하는 관행이 있고, 하청근로자들도 산재보험 처리를 하면 이후 다른 사내하청업체에 재취업이 어렵게 되는 일종의 낙인효과가 있기 때문에 산재보험으로 처리하기 보다는 공상으로 처리하는 경향이 있는 것으로 조사되었다.

이와 관련하여 사업주가 하청근로자의 산재 발생을 달가워하지 않는 이유는 여러 가지로 조사되고 있으나, 현행 법제도가 사업주의 산재예방노력을 유인한다는 취지하에 실시하고 있는 산업재해율에 기초한 산재보험요율제도(개별실적요율제)와 입찰참가자격 사전심사제도의 부작용도 주요 원인으로 지적되고 있다.

현행 개별실적요율제 및 입찰참가자격 사전심사제도 하에서 기업들은 보험료 감면, 입찰 시 가점 등의 혜택을 받기 위해 산재가 발생하여도 산재보험 처리를 하지 않고 공상으로 처리하는 관행을 낳고 있다. 2012년 고용노동부가 실시한 「산재사고 발생 시 산재보험제도에 대한 노사 당사자의 인식 및 대응유형에 대한 연구」 결과에 의하면, 사업체 인식조사에서 산재를 산재보험이 아닌 다른 방법으로 처리한 이유는 보험료율 인상우려(49.0%), 불편한 청구절

차(23.5%), 입찰참가자격 사전심사(PQ) 가점취득(5.9%) 등으로 나타났다. 또한 향후 발생할 재해에 대한 처리와 관련해서도 45.8%가 산재보험이 아닌 다른 방법으로 처리하겠다고 응답하였고, 그 이유 역시 보험료를 인상우려(40.9%)가 가장 높게 나타났다.

따라서 장기적으로 사업주의 산재예방 조치의무 준수를 유인하는 방향으로 산재보험요율제도 및 입찰참가자격 사전심사제도를 개선할 필요가 있다고 판단된다.

또한 현재는 건설업을 제외하고는 원청과 하청의 재해율이 통합 관리되지 않기 때문에 하청근로자가 아무리 산재 피해를 많이 당해도 원청의 재해율에는 반영되지 않고 있다. 이로 인해 원청은 원청의 재해율만 관리하면 보험료 감면 혜택을 받을 수 있어 하청근로자의 안전·보건 문제에 신경을 쓸 유인이 적어지게 된다. 따라서 현재 건설업에서 시행 중인 ‘원·하청 산업재해 통계 통합관리 제도’를 조선업·철강업 등 사내하도급 비중 및 산업재해 위험이 높은 업종에 확대하여 실시할 필요가 있다고 판단된다.

#### 4. 산업안전감독 강화 및 산업안전감독관 증원 필요성에 대하여

2009년 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 위원회도 대한민국 국가보고서에 대한 심의 및 최종견해를 통해 우리나라의 높은 수치의 산업재해와 근로감독관의 부족을 우려하며, 근로감독관

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

의 수를 증가시킬 것과 감독관, 고용자 및 피고용자에게 작업장의 안전 및 근로환경에 관한 적절한 교육을 제공할 것을 권고한 바 있다.

정부는 2009년 이후 산업안전감독관을 증원한 결과 산업안전감독관 수는 13% 증가하고, 산업재해율은 16% 감소하였다고 하나, 산업안전감독관 1인당 담당사업장 수는 약 6,900개소(약 5만4천명)로 선진국에 비해 2.6~6.8배 많은 상황이고, 또한 2013년도 지도감독 사업장 수는 2만9천개소로 전체 사업장 200만개소의 1.46%에 그치고 있어 여전히 산업안전감독관의 증원이 필요한 상황이라 할 수 있다.

특히 사업장의 유해·위험요소로부터 안전하고 건강한 근로조건을 향유할 권리를 제대로 보호받지 못하고 있는 하청근로자의 산업안전보건 수준을 향상시키기 위해서는 법·제도적 개선노력 외에도 급사업을 하는 사업장에서의 사업주의 안전·보건 조치의무 이행 여부, 산업재해 발생 보고에 대한 감독행정을 강화할 필요가 있다. 이를 위해서는 산업안전감독관 인력을 대폭 증원할 필요가 있으며, 소관부처의 인력증원계획 마련 등 적극적인 노력이 필요하다고 판단된다.

## IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2015. 11. 12.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호    위원 유영하    위원 이경숙

## 환경권 보호 관련

3

### 2015. 12. 23.자 결정 【공공사업에서 주민의 환경 정보 접근·이용권, 절차 참여권 보호 권고】

#### 【결정사항】

환경부 장관에게, 공공시설 건립을 위한 환경영향평가를 실시하는 데 있어 지역주민의 환경정보 접근·이용권, 절차참여권 보장을 강화하기 위하여, 정확하고 이해하기 쉬운 환경정보 제공, 적극적 홍보와 다양한 매체를 통한 주민참여 독려 등 효과적인 주민의견 수렴방안을 마련하여 시행할 것을 권고

#### 【결정요지】

- 【1】 위원회는 『공공사업에서 주민환경권 보장실태 및 개선방안 연구』 실태조사를 통하여 주민에 대한 환경정보 제공과 참여를 통한 의견 수렴 등 ‘절차적 권리’로서의 환경권을 중심으로 검토했음.
- 【2】 이와 같은 문제점들에 대한 개선방안으로, 공공시설 건립에 관해 주민들이 갖는 부정적인 예상에 대비한 정확한 정보 전달과 건립 이후의 막연한 불안감을 해소할 조치, 그리고 환경영향평가 과정에 주민들의 실질적 참여가 보장되도록 하기 위하여 아래와 같은 조치가 필요하다고 판단

#### 【참조조문】

「대한민국헌법」 제35조, 「환경영향평가법」 제3조·제4조, 세계자연유산 제16조, 리우선언 원칙10, 「환경정보에 대한 접근·이용권, 환경 행정절차 참여권, 환경 사법접근권에 관한 오르후스협약」 제6조 제2항

## 【주 문】

환경부 장관에게, 공공시설 건립을 위한 환경영향평가를 실시하는 데 있어 지역주민의 환경정보 접근·이용권, 절차참여권 보장을 강화하기 위하여, 정확하고 이해하기 쉬운 환경정보 제공, 적극적 홍보와 다양한 매체를 통한 주민참여 독려 등 효과적인 주민의견 수렴방안을 마련하여 시행할 것을 권고

## 【이 유】

### 1. 권고 배경

2004년 부안 중·저준위 방사선 폐기물 처분시설 건립, 2008년 밀양 송전탑 건설, 2012년 강정 해군기지 건설 등 공공사업 시행을 둘러싸고 환경 파괴와 주민 권리 침해 논란과 갈등이 되풀이되었고, 이와 관련된 진정이 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)에 여러 차례 접수되었다. 이에 위원회는 제4기 인권증진행동계획(2015-2017)과 2015년 업무계획에서 ‘국책사업 수행시 지역주민의 기본권 보장방안 마련’을 과제로 선정했다. 발전을 위한 국토 이용과 개발은 앞으로도 불가피할 것인 바, 자연과의 공생, 쾌적한 환경에 대한 국민의 요구는 더욱 높아질 것이 예상되므로 이로 인한 갈등을 최소화하고 주민의 인권을 보호하기 위한 방안을 모색하기 위함이다.

## 2. 논의 과정

위원회는 2015년 4월 『공공사업에서 주민환경권 보장실태 및 개선방안 연구』라는 실태조사를 실시했고 그 결과를 바탕으로 2015년 12월 환경부와 협의하였다. 이 실태조사는 강원도 삼척시 원자력발전소 유치, 서울시 원지동 서울추모공원 건립, 인천시 백석동 수도권매립지 제2매립장 사용기간 연장 등 3개 사례를 대상으로 하였다.

## 3. 논의 대상

위 실태조사를 통하여 공공사업 시행과 관련한 환경기준 준수 여부와 환경적 피해 등 실제적 환경권 문제를 다루기에는 현실적으로나 위원회의 업무범위에 비추어 제한이 있어, 주민에 대한 환경정보 제공과 참여를 통한 의견 수렴 등 ‘절차적 권리’로서의 환경권을 중심으로 살펴보기로 하였다.

## II. 판단 및 참고 기준

### 1. 판단기준

「대한민국헌법」 제35조, 「환경영향평가법」 제3조·제4조

## 2. 참고기준

세계자연헌장 제16조, 리우선언 원칙10, 「환경정보에 대한 접근·이용권, 환경 행정절차 참여권, 환경 사법접근권에 관한 오르후스협약」 제6조 제2항

## III. 판단

### 1. 공공사업 시행시 주민환경권 보장

공공사업을 시행함에 있어 충실한 환경정보 제공, 지역주민의 관심과 참여는 주민환경권을 보장하는 주요 수단이 된다. 또한 이를 통해 불필요한 분쟁을 예방하고 사업 집행의 투명성과 책임성도 기할 수 있을 것이다.

「환경영향평가법」에 의하면 공공시설 건립을 위해서는 환경영향평가를 실시하여야 하는데, 이를 실시함에 있어 환경영향평가의 대상이 되는 사업에 대하여 충분한 정보 제공을 함으로써 주민 등이 원활하게 참여할 수 있도록 노력하여야 한다고 규정하고 있고, 주민 등의 의견수렴 절차도 마련하고 있다.

이에 위 실태조사는 환경영향평가 과정에서의 정보제공, 주민 의견수렴 절차 운영과 이에 대한 주민들의 인식을 중심으로 실시되었는데, 그 결과 법규정 및 제도와 달리 이에 관한 주민들의 현실적

체감인식은 환경권 보장에 다소 미흡한 것으로 나타났다.

## 2. 환경정보 접근권과 절차 참여권 보장 실태

### 가. 환경정보 부족

실태조사에 따르면, 주민들은 공공시설 건립 자체에 대해서는 긍정적인 의견이 다수였으나, 해당 시설이 자기 지역에 유치되는 것에 반대하는 경향을 보였고, 반대하는 의견은 사업시행의 절차적 사유보다는 주로 시설 자체에 대한 비선호에 근거하는 것으로 나타났다. 공공시설이 건립된 이후에는 실제 환경·건강상 피해가 건립 전의 우려에 비해 적게 나타났다는 의견이 있는 반면 심리적 불안이 커졌다는 의견도 있었다. 이러한 실태조사 결과를 통하여, 지역에 건립되는 공공시설 자체와 그로 인한 환경적 영향 등에 대한 주민들의 이해가 부족하다는 것을 알 수 있었다.

### 나. 절차 참여를 위한 홍보방법

주민들은 환경영향평가절차 참여를 위한 정보 제공이 충분하지 않다고 답하면서 그 이유로 정보의 양·질·전달자 등 여러 요인을 들었다. 그 중 특히 정보를 제공받은 통로에 관해서 주로 언론, 지방자치단체, 시민단체를 통해서였다고 답하면서, 향후 유사사업 시행 시에는 공고문, 언론 등 외에도 절차 참여, 현수막, 우편물, 휴대전화 문자메시지 등 다양한 매체와 경로를 통해 정보를 얻기를 희망했다.

### 3. 개선 방안

위와 같은 문제점들에 대한 개선방안으로, 공공시설 건립에 관해 주민들이 갖는 부정적인 예상에 대비한 정확한 정보 전달과 건립 이후의 막연한 불안감을 해소할 조치, 그리고 환경영향평가 과정에 주민들의 실질적 참여가 보장되도록 하기 위하여 아래와 같은 조치가 필요하다고 판단되었다.

가. 공공시설 건립을 위해 지역사회, 언론 등에 환경정보를 제공할 때, 막연한 거부감과 불안감을 해소하기 위해서는 정확한 정보 제공이 중요하다. 같은 맥락에서 전문적, 기술적인 내용을 쉽게 서술하는 것이 필요한데 이는 「환경영향평가법」 제4조 제4호에서도 규정하고 있다. 그 방법으로 관련 수치들의 의미와 환경에 미치는 영향 등을 일상생활과 연계하여 쉽게 이해할 수 있도록 삽화, 인포그래픽 등을 활용하여 설명하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

나. 주민의 절차 참여율을 높이기 위해서는 정확한 정보제공과 아울러 주민참여절차의 취지와 목적에 대한 적극적인 홍보, 참여 가능한 시간과 장소를 배려하는 것 등이 필요하다. 관행대로 일과 시간에 설명회, 공청회 등을 개최하기보다는 지역 사정과 주민들의 생활 편의를 고려하여 탄력적으로 시간·장소를 결정하고, 참석이 곤란한 경우 희망자에게 홍보물을 개별 발송하는 방안 등을 고려할 수 있을 것이다.

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

다. 환경정보 제공과 주민참여 독려의 방법에 관해서 보면, 실태 조사에서 나타난 바에 따라 주민 선호도가 높은 현수막과 우편물, 휴대전화 문자메시지 등을 활용하도록 하는 것이 필요하다. 또한 외국의 사례들에 비추어 전자매체를 통한 관련 자료 관리와 공표도 참조할 수 있을 것이다.

라. 위와 같은 판단에 따라 환경영향평가의 소관부처인 환경부장관에게, 환경영향평가를 실시함에 있어서 정확하고 이해하기 쉬운 환경정보 제공과 적극적 홍보 및 다양한 매체를 통한 주민참여 독려 등 효과적인 주민 의견 수렴방안을 마련하여 시행할 것을 권고하기로 한다.

## IV. 결론

이에 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의하여 환경부장관에게 주문과 같이 권고한다.

2015. 12. 23.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호    위원 김영혜    위원 유영하    위원 이경숙

## 국제규약 이행 관련

### 4

## 2015. 5. 26.자 결정 [유엔 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제4차 국가보고서에 대한 의견표명]

### 【결정사항】

유엔 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 이행에 관한 대한민국의 제4차 국가보고서에 대하여 법무부장관에게 의견을 표명

### 【결정요지】

[1] 사회권규약 실현의 장애 및 어려움에 대한 기술 부족, 법제도 시행결과 및 효과에 대한 정보 부족, 사회권규약위원회의 제3차 최종견해에 대한 기술 미흡, 국가보고서 작성지침에 따른 기술 부족 및 전체적인 조망의 어려움 등 제3차 국가보고서에 관한 총평적 의견을 표명함

[2] 일반적 사항으로 사회권규약 제2조 규약의 효력 및 국가인권기구에 관하여, 세부조항별 의견으로 국가인권정책기본계획 및 국가인권정책협의회, 차별금지, 성별영향분석평가 및 성인지예산, 인권교육, 난민, 결혼이주여성 등에 관한 의견을 표명함

### 【참조조문】

「헌법」 및 유엔 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 유엔 사회권규약 국가보고서 작성지침(HRI/GEN/2/Rev.2, pp.5~26), 유엔 사회권규약위원회의 대한민국 제3차 국가보고서에 대한 최종견해(E/C.12/KOR/CO/3)

사회권규약위원회 일반논평 1. 당사국의 의무(E/1989/22)

## 【주 문】

국가인권위원회는 유엔 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 이행에 관한 대한민국 정부의 제4차 국가보고서에 대하여 법무부장관에게 아래와 같은 의견을 표명한다.

## 【이 유】

### I. 의견표명의 배경

대한민국 정부는 1990년 유엔 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」(이하 ‘사회권규약’이라 한다)에 가입하여 유엔 사회권규약 제16조에 따라 유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회(이하 ‘사회권규약위원회’라 한다)에 사회권규약의 이행상황에 관하여 정기적으로 국가보고서를 제출하고 있는데, 지난 2007년 제3차 국가보고서를 제출한 뒤 동 보고서에 대하여 2009년 사회권규약위원회의 최종견해(이하 ‘제3차 최종견해’라 한다)를 받은 바 있다.

법무부는 2009년부터 2014년까지의 대한민국 정부의 사회권규약 이행상황에 대한 제4차 국가보고서(이하 ‘국가보고서 안’이라 한다)를 작성하여 국가인권위원회의 의견을 요청하여 온바, 「국가인권위원회법」 제19조 제7호, 제21조 및 제25조 제1항에 따라 국가보

고서 안에 대한 의견을 표명하기로 하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 및 유엔 사회권규약을 판단기준으로, 유엔의 사회권규약 국가보고서 작성지침(HRI/GEN/2/Rev.2, pp.5~26), 유엔 사회권규약위원회의 대한민국 제3차 국가보고서에 대한 최종견해(E/C.12/KOR/CO/3), 사회권규약위원회 일반논평 1. 당사국의 의무(E/1989/22)를 참고기준으로 하였다.

## III. 의견

### 1. 국가보고서 안에 대한 총평

#### 가. 사회권규약 실현의 장애 및 어려움에 대한 기술 부족

유엔 사회권규약위원회에서 당사국들이 국가보고서를 작성하여 제출하도록 요청하는 이유는 사회권규약위원회가 당사국의 국민들이 사회권규약이 규정하고 있는 권리들을 어느 정도로 누리고 있는지를 점검하고, 권리 실현을 저해하는 문제점들을 파악하여 이에 대한 해결책을 모색하기 위한 것이다. 따라서 당사국이 사회권규약 실현의 장애 및 어려움에 대한 언급 없이 긍정적 발전의 측면만을 보고하는 것은 국가보고서 작성의 의무를 충실히 이행하는 것이라고 하기 어렵다.

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

이러한 관점에서 정부의 이번 국가보고서 안은 사회권에 대한 정부의 개선된 정책과 시행 제도 위주로 기술되어 있어 현재 대한민국의 사회권 상황에 대한 정확한 이해와 전체적인 조망 및 사회권규약위원회와의 건설적인 대화를 어렵게 하고, 나아가 사회권규약위원회의 최종견해를 통한 사회권규약 실현을 위한 효과적인 해결책 마련을 어렵게 하고 있는 것으로 보인다.

### 나. 법·제도 시행결과 및 효과에 대한 정보 부족

국가보고서 안은 정부 정책을 중심으로 관련 법 개정 및 제도 개선에 대한 설명을 단편적으로 나열하고 있고, 실제 이러한 법과 제도의 도입으로 인한 영향이나 효과에 대해서는 설명이 부족하거나 이론적 효과만을 언급한 것에 그치고 있어 관련 법·제도들의 이행방법 및 문제점, 한계에 대해서는 구체적인 정보를 파악하기 어렵다.

### 다. 사회권규약위원회의 제3차 최종견해에 대한 기술 미흡

국가보고서 안에서는 사회권규약위원회의 제3차 최종견해에서 지적된 우려 및 권고사항들에 대한 진척내용들이 포함되어야 한다. 제3차 최종견해에서는 빈곤퇴치를 위한 충분한 예산의 반영 및 정책시행, 의료서비스에 보편적 접근이 가능하도록 보장, 공공보육 등 일·가정 양립을 위한 사회서비스 연계망의 확장, 비정규 노동자들의 권리 보장 등을 권고하면서 채택된 조치들의 결과 및 성별, 연령, 거주지 등에 따라 상세하게 구분된 관련 통계자료를 제4차

국가보고서에 포함할 것을 요구하고 있으나, 국가보고서 안에는 이에 대한 내용이 충분히 기술되어 있지 않다.

라. 국가보고서 작성지침에 따른 기술 부족 및 전체적인 조망의 어려움

사회권규약위원회의 국가보고서 작성지침은 각 항목별로 상세한 답변을 요구하고 있지만 국가보고서 안은 일반현황만을 요약하여 기술하고 있다. 또한 사회권규약이 보장하고 있는 권리와 관련된 행정·입법·사법부의 정책, 법률, 판결 등을 포괄적으로 제시하여 규약의 이행상황을 파악할 수 있도록 해야 함에도 불구하고 행정부의 소관법령 및 정책위주로 기술되어 있어 전체적인 사회권 이행상황을 조망하기 어렵다.

## 2. 세부조항별 의견

이하에서는 국가보고서 안의 목차순서를 기준으로, 국가인권위원회의 세부조항별 의견을 기술하고자 한다.

### 가. 일반적 사항

#### (1) 제2조 규약의 효력

제3차 최종견해 6항 및 국가보고서 안 4항에 관련하여, 국가보고서 안에서는 헌법상 보장되는 권리가 규약보다 협소하지 않

으며 오히려 「헌법」 제37조에 따라 범위가 더 넓을 수 있다고 설명하고 있다. 그러나 헌법재판소의 결정례, 법원의 판례 등에서 「헌법」 제37조에 근거하여 사회적 기본권이 구체적으로 도출된 사례가 없는데도 불구하고 헌법상 바로 인정되는 사회적 기본권의 범위가 사회권규약에 비하여 넓다고 보기는 어렵다. 사회권규약에서 보장하고 있는 권리가 헌법 규정만으로 실현될 수 없고, 법률에 의한 형성을 필요로 한다는 점 등 적극적 권리로서 법적 지위를 갖고 있다고 보기 어려운 한계에 대하여 보완하여야 한다.

## (2) 국가인권기구

제3차 최종견해 8항 및 국가보고서 안 6 내지 8항과 관련하여, 국가인권위원회가 2014. 9. 22. 및 2015. 1. 12. 국가인권위원회의 실질적 독립성 보장을 위한 예산편성의 독립, 인권위원의 선출 또는 지명절차의 투명성·공정성 보장에 관한 명시적 규정, 인권위원 선출·지명시 심사기준 및 자격기준 등에 관한 「국가인권위원회법 일부개정법률안」을 마련하여 국회의장과 국무총리에게 「국가인권위원회법」 개정을 권고하였다는 내용을 추가할 필요가 있다.

또한, 제3차 최종견해 8항 (a) 및 (c)와 관련하여, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관하여 국가인권위원회에 개인이 직접 진정을 제기하려면, 현행 「국가인권위원회법」 제30조에서 「헌법」 제10조에서 제22조까지의 규정에서 보장된 인권을 조사대상으로 한정된 것을 더욱 확대하는 입법적 해결이 필요하다는 점을 함께 언

급하는 것이 필요하다.

## 나. 제2조 규약이행을 위한 일반 의무

### (1) 국가인권정책기본계획 및 국가인권정책협의회

국가보고서 안 10항, 11항과 관련하여, 국가인권정책협의회와 시민사회가 협력하는 방안 등 마련하고자 노력하고 있다고 서술하고 있으므로, 시민사회 및 국가인권위원회가 인권정책추진체계에 서 어떠한 자격과 절차를 통하여 협력하고 있는지에 관한 구체적인 현황 및 향후계획 등을 보완할 필요가 있다.

### (2) 차별금지

국가보고서 안 14항과 관련하여, 제3차 최종견해 9항에서 차별의 모든 근거들을 분명하게 적시한 포괄적 차별금지법을 신속하게 채택할 것을 촉구하였으므로, 차별금지법 제정 동향을 보고할 필요가 있다. 2007년 차별금지법 정부안이 폐기된 이후, 2013년 2월 구 민주당에서 차별금지법안을 다시 발의하였으나 ‘성적지향, 성정체성’을 차별금지사유로 들고 있다는 이유로 일부 여론의 반대에 부딪혀 철회한 사실, 2012년 11월 구 통합진보당에서 발의한 차별금지법안이 현재 국회에 계류 중인 사실 등 구체적인 현황에 관하여 보고함과 동시에 정부가 추진하고 있는 차별금지법 제정 진행상황은 어떠한지 구체적으로 설명할 필요가 있다.

### (3) 성별영향분석평가 및 성인지예산

국가보고서 안 15, 16항과 관련하여, 성인지 관점 적용과 관련한 주요한 성과는 「성별영향분석평가법」을 제정하였다는 것으로 이는 성별영향분석평가가 제도화 되어 있는 국가가 없다는 점 및 입법에 있어 성주류화(gender mainstreaming)를 위한 토대를 마련한 점에서 의미를 찾을 수 있으나, 제도 명칭만을 나열하고 있어 제도 시행의 현황을 알 수 없으므로 이를 구체적으로 보완할 필요가 있다.

### (4) 인권교육

국가보고서 안 17, 18항과 관련하여, 「세계인권선언」 제 26조, 「비엔나 선언」 제33조 및 2011년 제66차 유엔총회 결의로 채택된 「유엔인권교육훈련선언」은 인권교육의 중요성과 필요성을 강조하고 있는데 특히 「유엔인권교육훈련선언」 제7조는 국가 및 관련 정부부처가 인권교육훈련의 개발, 실행, 증진을 보장해야 할 1차적인 책임을 갖는다고 명시하고 있다. 「국가인권위원회법」 제 26조는 인권교육을 국가인권위원회의 주요 업무로 규정하고 있는 바, 아직 인권교육을 위한 기본법이 마련되지 않아 종합적, 체계적 인권교육 업무 수행에 어려움이 있음을 기술할 필요가 있다.

### (5) 난민

국가보고서 안 19, 20항과 관련하여, 제3차 최종견해 10항은 난민 및 망명신청과 관련하여 채택한 조치 및 관련 정보를 제4

차 국가보고서에 포함할 것을 요구하였다. 이에 대해 국가보고서 안에서는 난민에 대한 생계비 지원, 주거시설 지원 등 난민법상의 제도만을 추상적으로 나열하고 있어 그 구체적인 제도 운영 내용이 파악되지 않으므로 「난민법」 시행 이후 현재까지의 난민신청자에 대한 생계비·주거시설·의료 등에 대한 지원 및 교육의 보장 등에 관한 현황을 보완하여 구체적인 제도 실시 현황을 보여줄 필요가 있다.

#### (6) 결혼이주여성

국가보고서 안 21 내지 23항과 관련하여, 2014년 통계청 「외국인고용조사」에 따르면 결혼이주여성의 고용률은 47.2%로 나타났다지만, 취업한 결혼이주여성의 48.6%는 임시·일용직에서 일하고 있고, 남성에 비해 임금도 낮은 것으로 드러났다. 또한 결혼이주여성을 위해 정부에서 양성·알선하고 있는 일자리마저도 비정규직이거나 경기도교육청과 같이 비정규직으로 전환되는 경우가 있다고 언론에 보도되고 있다. 따라서 정부는 이들의 고용조건 및 임금수준에 대한 구체적인 통계자료를 보완하여 결혼이주여성에 대한 차별에 관한 정확한 정보를 보고할 필요가 있다.

### 다. 제3조 양성평등

#### (1) 양성평등조치

국가보고서 안 26, 92항과 관련하여, 국가보고서 안에서는

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

남녀 모두에게 1년간의 육아휴직 권리 보장 및 육아휴직급여의 상향 조정, 여성의 고용률 제고를 위한 파트타임일자리 확산정책의 추진 등으로 답변하고 있다. 그러나 고용노동부 2014년 「일·가정 양립 실태조사」에 따르면 육아휴직 관련 제도를 시행하고 있는 사업장은 전체 사업장 대비 41.2%에 불과하고, 고용노동부 고용보험 DB자료에 의한 출산 및 육아휴직 현황을 살펴보면 출산휴가자수는 2012년을 정점으로 감소추세에 있으며, 육아휴직자 중 남성근로자의 비율은 점차 증가하고 있으나, 2014년 기준으로도 4%에 불과한 것으로 나타나 성평등적인 일·가정 양립이 실현되고 있다고 보기는 어려운 측면이 있다. 이에 파트타임 일자리의 저임금, 낮은 사회보험 가입률 등을 함께 지적하는 추가적 기술이 요구된다.

### (2) 공공보육, 학교급식, 아동양육시설 등 사회서비스 확장

국가보고서 안 28, 89항과 관련하여, 국가보고서 안의 통계자료(미주 xi. 어린이집 현황)는 전체 어린이집 현황만을 명시하고 있는데, 보건복지부 발표 「2014년 보육통계」에 따르면 2014. 12. 31. 기준 전체 43,742개소 어린이집 중 국·공립 어린이집 2,489곳으로 전체 어린이집의 5.7%정도에 머무르는 것으로 나타난 바, 「영유아보육법」 제10조에 의한 각 어린이집의 종류에 따른 어린이집 현황, 이용 아동수 현황 및 각 어린이집 종류별로 보육교직원 1인당 아동수 등에 관한 자료를 보완하여 구체적인 현황을 보고할 필요가 있다. 또한 어린이집 아동학대 신고가 급증하고 있는 점에 대한 내용이 포함되어야 하고, 보육교사 양성체계와 처우개선 문제

등 제도의 한계에 대한 내용이 포함될 필요가 있다.

또한 국가보고서 안에서는 만 0세~5세까지 모든 아동에 대해 보육료 또는 양육수당 지급 및 초등학교 무상급식을 실시하고 있다고 설명하고 있는데, 3~5세 유아누리과정 예산 중 지방교육재정교부금으로 부담하는 부분에 관하여는 2015년 5월 「지방재정법」의 개정으로 지방채 발행한도를 증가시켰으나 이를 2017년까지 한시적으로 적용하고 있는 등 예산 관련 현황이 변경된 내용이 있으므로 이를 보고할 필요가 있다.

## 라. 제6조 노동할 권리

### (1) 여성노동시장 참여 증대 및 청년고용촉진

국가보고서 안 29 내지 32항과 관련하여, 제3차 최종견해 14항에 따라 국가보고서에는 일·가정 양립이나 경력단절여성의 재취업 지원을 위한 정부정책에 대한 내용뿐만 아니라, 일·가정 양립 지원정책 이후 여성의 경제활동 유지 효과나 경력단절여성의 재취업 일자리가 지속가능한 양질의 일자리인지 등 정책의 실질적인 효과에 대한 상세한 정보가 제공될 필요가 있다.

### (2) 실업감소대책

국가보고서 안 33 내지 36항과 관련하여, 국가보고서에서는 실업감소대책의 효과를 알 수 있도록 고용이 6개월 또는 1년 이상 장기간 유지된 비율을 나타낼 필요가 있다. 또한 실업감소대책

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

전반에 관하여 체계적 설명과 정책효과 등에 대한 설명이 보완되어야 하고, 제3차 국가보고 이후 전체 실업률의 증감추이, 연령·성·지역·학력별 실업률의 증감 추이 등 실업과 관련한 기본적인 통계가 제공될 필요가 있다.

### (3) 부당해고

국가보고서 안 37항과 관련하여, 노동위원회의 부당해고 구제명령의 이행강제금이 2천만원 이하로 비교적 높지 않고, 명령 불이행 시 형사처벌되는 사례가 거의 없다는 점이 문제로 지적되고 있으므로 구제명령의 이행강제금 관련 통계와 불이행시 형사처벌에 관한 통계를 함께 제공할 필요가 있다.

## 마. 제7조 근로조건

### (1) 최저임금

국가보고서 안 43 내지 45항과 관련하여, 2009년 3월 이후로 감소하던 법정 최저임금에 미달하는 임금을 받는 근로자는 2013년 8월 209만 명(11.4%)에서 2014년 8월 227만 명(12.1%)으로 오히려 증가하고 있다는 연구가 한국노동연구원, 한국노동사회연구소 등에서 보고되고 있으므로, 국가보고서에는 최저임금에 미달하는 임금근로자에 관한 현황, 최저임금제를 준수하지 않는 사업장에 관한 현황을 추가적으로 제공할 필요가 있다.

## (2) 근로조건 및 일·가정 양립

국가보고서 안 46 내지 51항과 관련하여, 정부는 일·가정 양립 및 여성의 고용을 제고를 위하여 시간제일자리 확대정책을 추진하고 있는데, 2014년 8월 통계청 발표 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」 기준 15세 이상의 시간제근로자는 203만 2천명(15-64세 152만5천명)으로, 2010년 이후 연평균 10만 명 내외로 꾸준히 증가 추세에 있고, 여성취업자 비중이 71.1%이다. 시간제근로 일자리에 대한 정확한 보고를 위해서는 시간제근로자의 임금, 사회보험 등 근로조건, 차별시정제도 등 기본 고용통계 및 제도에 대한 설명이 추가될 필요가 있다.

## (3) 동일노동·동일임금 원칙 및 비정규직 대책

국가보고서 안 52 내지 55항, 57, 58항과 관련하여, 통계청 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」로 확인되는 정규직과 비정규직 간 임금격차 추이, 기간제 및 파견근로자의 정규직 전환율 추이, 고용형태별 임금·근로시간·휴일 등 근로조건, 사회보험 및 부가급여 적용 관련 통계 등 제3차 국가보고 이후의 기본적 통계자료가 제공될 필요가 있다.

특히, 차별시정제도의 활성화와 관련하여, 2014년 9월부터 노동위원회의 차별시정명령의 효력이 사업장 내 유사 사례로 확대될 수 있도록 하고, 차별적 취업규칙이나 단체협약 등의 제도개선 명령을 병행하도록 하는 규정이 시행되고 있는 점은 기간제 및 파

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

견근로자가 개별적으로 신청한 차별적 처우에 대한 시정효과가 사업장 내 다른 기간제 및 파견근로자에게도 효력을 미칠 수 있게 되었다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 그러나 차별시정제도를 이용하는 비정규직근로자들이 매우 적고 인용률도 낮다는 점, 무기계약직 근로자들에 대한 차별시정을 요구할 수 있는 권리구제절차가 부재한 점 등 현황을 설명할 필요가 있다.

또한, 공공부문 비정규직 고용개선 대책 중 상시지속적 업무 종사자의 무기계약직 전환과 관련하여, 고용노동부 2014. 8. 27 발표 “2013~2014년 상반기 공공부문 비정규직 무기계약직(정규직) 전환실적”에 의하면 동 전환기준에 의한 전환 대상자(26%, 65,711명)보다 제외자(74%, 185,878명)가 많은 점, 통계청이 발표하는 각 연도별 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」에 의하면 2011년 5.9%(99,643명)에서 2013년 6.4%(111,940명)로 지난 몇 년 동안 간접고용 비정규직 비율이 증가한 점 등에 대한 현황을 보완할 필요가 있다.

### (4) 산업환경

국가보고서 안 62 내지 66항과 관련하여, 국가보고서 안의 내용만으로는 산업안전과 관련한 법·제도상 변화 및 그 효과를 전체적으로 파악하기 어렵다. 따라서 제3차 국가보고 이후 산업안전 관련 법령의 강화내용, 정부정책 등을 보완하고, 그간의 추이를 살필 수 있도록 산업재해율, 산업별·규모별 재해율, 산재보험 신청 및 인

정 건수, 산업안전감독관수, 지도·감독건수, 적발 및 처리현황 등 산업안전 관련 자료를 보완할 필요가 있다.

국가보고서 안에서는 감독관 전담관리제도와 관련하여, 제도 도입 후 사고성 재해가 2013년 한해 약 25.7% 감소한 것으로 분석하고 있으나 관련 통계의 구체적 근거가 제시되지 않고 있어 보완이 필요하다. 또한 제도 도입 후 감독관 1인당 관리사업장수 및 감독건수, 감독내용 등에 대한 기초적인 자료를 제공하는 것이 필요하다.

외국인근로자의 산업재해예방과 관련하여, 외국인근로자 고용사업장에 대한 지도·감독 실시 현황, 적발 내용, 사후 처리결과 등에 관한 자료를 제시할 필요가 있고, 또한 2010년 산업안전보건 연구원에서 수행한 「외국인근로자의 산업안전보건 실태 및 보호방안 연구」에 의하면 산업재해보상을 신청해본 적이 없다는 외국인근로자가 73%에 달하고 있으므로, 외국인에 대한 산업재해보상보험 가입률 현황을 보고할 필요가 있다.

## 바. 제8조 노동3권

### (1) 노조결성권 및 노사교섭

국가보고서 안 69, 70항과 관련하여, 노동3권 보장의 실태에 대한 정확한 정보를 제공하기 위해 노동3권의 주요 항목별 이행

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

사항, 현재의 법제도 및 법집행과정에서 노동3권이 제한되는 실태 등에 관한 상세한 내용을 추가할 필요 있다.

제3차 국가보고 이후 공무원, 교원, 교수의 노조결성권의 보장 현황에 어떠한 변화가 있었는지에 대해 제3차 최종건해에 따라 상세히 보고할 필요가 있다. 또한 고용노동부의 2013. 8. 전국공무원노동조합 설립신고 반려, 2013. 10. 전국교직원노동조합에 대한 '노조아님' 통보 및 2014. 9. 이에 대한 서울고등법원의 효력정지 처분, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제2조에 대한 위헌법률심판제청 및 2015. 5. 28. 헌법재판소의 합헌결정 등 공무원과 교원의 노조결성권과 관련한 진행상황을 보고할 필요가 있다.

### (2) 쟁의행위보장

국가보고서 안 71 내지 73항과 관련하여, 제3차 최종건해는 당사국이 파업권을 약화시키기 위해 형법상 업무방해죄를 체계적으로 이용하는 것과 공공질서 유지를 위해 절대적으로 필요한 수준 이상의 물리력을 사용하는 것을 억제하도록 권고한 바, 국가보고서 안과 같이 업무방해죄 적용기준을 추상적으로 기술함에 그치지 말고, 파업으로 인한 형법상 업무방해죄 적용 건수에 대한 변화 추이, 과도한 물리력 사용을 억제하기 위한 정부의 노력 등에 대한 정보를 제공할 필요가 있다.

또한, 제3차 최종견해에 권고한 ILO 협약 제87호, 제98호의 기준에 대한 정부 입장 또는 계획을 기술하는 것이 필요하다.

### (3) 고용허가제 제고 및 이주노동자 노조결성권

국가보고서 안 74항과 관련하여, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제25조에서는 최초 3년의 취업활동 기간 내에 3회, 2년 미만의 범위에서 연장될 경우 2회 총 5회의 사업장 변경 기회 및 이주노동자의 책임이 아닌 사유로 사업장을 변경하는 경우는 사업장 변경 횟수에 산입되지 않는다고 명시하고 있으나, 사용자의 귀책사실을 입증할 책임이 이주노동자에게 있고 입증 과정이 까다로워 실제 인정되지 않는 경우가 많으므로 고용허가제와 관련된 통계자료를 보완하여 고용허가제의 운용상황을 구체적으로 보고할 필요가 있다.

한국 최초 이주노동자 노동조합인 Migrants' Trade Union 결성과 관련하여, 2007년 서울고등법원이 체류자격과 무관하게 모든 노동자들은 노동조합을 설립할 수 있는 권리가 있다고 판단하였으나, 이를 다시 노동부가 대법원에 상고하였으며, 동 사건이 대법원에 8년째 사건이 계류 중에 있는 사실을 추가적으로 보고할 필요가 있다.

## 사. 제9조 사회보장

### (1) 국민기초생활보장 등

국가보고서 안 76, 77항과 관련하여, 2014. 12. 30. 개정되어 2015. 7월부터 시행 예정인 「국민기초생활보장법」의 개정된 수급자 선정 기준, 개편된 제도의 문제점 및 한계, 기대효과 등에 대하여 추가적 기술이 필요하다. 특히 위 법 개정으로 인하여 부양의무 기준을 완화한 제도적 성과를 국가보고서에 상세히 기술하여 소개할 필요가 있다.

한국보건사회연구원이 발표하는 2014년도 「한국빈곤통계연보」에 의하면 2009년 대비 2013년 빈곤율은 크게 변동이 없음에도 국민기초생활보장수급자 수는 지속적으로 줄어 2013년 기준 수급률이 2.7%에 불과하다. 또한 국민기초생활보장 및 의료급여와 관련하여 국가보고서 안에서 활용한 통계자료(미주 xxxvii, xxxviii.)는 단순히 각 수급자 수 및 그 추이만 보여주는 것으로 빈곤층 규모 및 정부정책의 효과에 대해 파악하기에 어려움이 있다. 따라서 정부가 추산하고 있는 비수급 빈곤층 규모, 각 비수급의 추정 원인, 전체 인구대비 수급자 비율 등 현황을 파악할 수 있는 통계의 제시가 필요하다.

더불어, 국가보고서 안에 따르면 부양의무자 기준을 지속적으로 현실에 맞추어 개선하여 왔음에도 불구하고 제시된 통계자

료에 의하면 수급자는 점점 줄어들고 있으므로, 부양의무자 제도 완화의 한계를 기술함과 동시에 국민기초생활보장제도의 재산의 소득환산율과 추정소득 제도 관련 규정에 관하여 보다 구체적인 정보를 제공하여 제도 전반에 관한 이해를 도울 필요가 있다.

국가보고서 안에서는 노숙인 등 주거가 일정하지 않은 취약계층에 대하여 국민기초생활보장제도를 탄력적으로 운영하며 실제 거주 사실을 보장기관에서 직접 확인하여 필요한 급여를 지급하고 있다고 하나, 보건복지부의 「국민기초생활보장안내」상 실제 주거가 일정하지 않은 취약계층은 기초생활보장제도의 수급자가 되기 어려운 것이 현실이고, 보건복지부 통계인 각 년도 기초생활보장 수급자 현황에 의하면 국민기초생활보장수급자 가구 중 주거미입력이나 비닐하우스 가구의 수의 합계가 오히려 줄어들고 있는 추이에 있으므로 이에 관한 정확한 통계자료를 제공할 필요가 있다.

## (2) 의료급여

국가보고서 안 78항과 관련하여, 현재 한국의 절대 빈곤층의 비율은 7%가 넘는데도 불구하고 국민건강보험공단 의료급여통계에 의하면 의료급여 수급자 수는 2013년 기준 전체 인구의 3%에 그치고 있고, 국민건강보험공단의 「2012년 건강보험환자 진료비 실태조사」에 의하면 의료급여 수급자인 경우에도 1종의 경우 본인 부담금 비율이 전체 의료비의 5.9%, 2종의 경우 7.6%로 보고되고 있어 빈곤가구가 감당하기 어려운 현실이다. 의료보장은 빈곤층의

복지욕구 중 가장 규모가 크고 절박한 욕구라는 점에서 최근 국민 기초생활보장제도 개편과정에서 의료급여의 보장성 강화 및 보호대상 확대를 위해 어떠한 제도적 진전상황이 있었는지를 보완하여 기술할 필요가 있다.

### (3) 긴급복지지원제도

국가보고서 안 79항과 관련하여, 긴급복지지원제도는 국민 기초생활보장제도가 긴박한 위기상황에 처한 빈곤층 및 취약계층을 보호하는데 한계가 있다는 점에서 매우 중요한 의미가 있는 제도이다. 국가보고서 안에서 제시된 자료(미주 xxxix. 긴급복지지원 실적)는 긴급복지지원제도의 지원가구수와 지원금액을 총액으로 보여주는데 그치고 있으므로 지난 2014년 12월 개정된 내용을 보완하고 긴급복지지원제도로 지원받는 취약계층에 대한 통계자료를 보다 구체적으로 보완하는 것이 필요하다.

### (4) 사회보험지원 및 고용보험 확대

국가보고서 안 80, 81항과 관련하여, 자영업자의 고용보험 임의가입을 허용하는 내용만을 기술하고 있는바, 고용보험에서 적용제외 되고 있는 특수형태근로종사자, 농어민 등 적용대상이지만 고용보험 미가입자의 규모 등에 대한 통계를 보완하여 기술할 것이 요구된다.

### (5) 산업재해보상보험

국가보고서 안 56, 82, 83항과 관련하여, 현행 산업재해보상보험제도 상 전체 특수형태근로종사자 가운데 약 40% 정도만이 산재보험 적용대상이 되고 있고, 산재보험적용대상이 되는 6개 직종 특수형태근로종사자들도 「산업재해보상보험법」 제125조 제4항에 의한 적용제외신청제도 및 보험료 부담(1/2)으로 인해 실제 적용률은 10%에 불과하다. 실제로 학습지 교사, 보험설계사, 레미콘기사, 골프장 캐디에 대해서는 2008년부터 산재보험 가입이 가능하였으나, 2014. 10. 26. 국가인권위원회가 근로복지공단으로부터 제출받은 자료에 의하면, 현행 「산업재해보상보험법」의 적용을 받는 6개 직종(학습지교사, 보험설계사, 레미콘기사, 골프장 캐디, 택배기사, 퀵서비스기사) 등록종사자수는 2014년 8월 기준 435,186명이고, 이 가운데 실제 산업재해보상보험에 가입되어 있는 종사자수는 42,387명으로 전체 등록종사자의 9.73%만이 보호를 받고 있는 실정이므로, 이에 관한 정확한 정보를 함께 제공할 필요가 있다.

### (6) 국민연금 및 노인에 대한 보편적 최소연금 등 정책

국가보고서 안 84 내지 86항, 94항과 관련하여, 제3차 최종 견해는 노후의 안정적인 삶을 위해 국민연금제도에 대한 대안적 정책을 마련하라고 권고한 바, 현행 기초연금 제도가 기초노령연금제도에서 기초연금제도로 바뀌면서 국민연금과 연계되어 선정기준액을 감액하고, 국민기초생활보장제도 수급인에게 지급시 수급액이 감액되도록 되어 있다는 점을 유기적으로 설명하여 개편된 제도에

관한 실질적인 평가가 가능하도록 정보를 제공할 필요가 있다.

국민연금과 관련하여, 2011년 12월 31일 기준으로 경제활동인구 2,218만 2천명 중 국민연금공단의 국민연금 가입자 통계자료에 의할 때 국민연금 적용대상자는 1,982만 3천명이고, 이 가운데 보험료를 납부하지 못하거나 납부예외자는 541만 7천명, 경제활동인구 중 비적용자는 82만 8천명, 비경제활동인구로서 비적용자는 1,061만 1천명에 이를 정도로 사각지대가 형성되어 있으므로 이에 관한 정확한 통계자료의 제시가 필요하다.

#### (7) 장애인 소득보장

국가보고서 안 87항과 관련하여, 장애인연금의 대상범위는 2014년 7월부터 소득하위 70% 수준으로 확대되었으나, 장애인연금의 급여수준은 현재 월 최대 20만원으로 근로능력 저하로 인한 소득보전이나 장애로 인한 추가비용인 23만 5천원(보건복지부 2011년 「장애인실태조사」에 의한 중증장애인 기준)의 보전에 미치지 못하는 수준이다. 따라서 국가보고서에는 장애인연금의 대상범위 확대 및 소득보전이나 장애로 인한 추가비용의 수준에 근접하기 위한 급여수준의 향상을 위한 정부의 의지가 기술될 필요가 있다.

또한 국가보고서 안에는 장애수당에 대한 자세한 언급이 없는데, 경증장애인을 대상으로 하는 장애수당은 2015년 4만원으로 경증장애인의 장애로 인한 추가비용 12만 4,700원(위 보건복지부 실

태조사)에 현저히 미치지 못하는 수준이므로 이에 관한 구체적인 수치정보를 제공하여 장애인 소득보장의 현실을 보고할 필요가 있다.

## 아. 제10조 가족에 대한 보호

### (1) 장애인 권리 보장 및 지원 강화

국가보고서 안 91항과 관련하여, 장애인 지원 정책 중, 교통 요금 감면 및 무료승차, 전화요금 감면, 대학입학 특례 등은 정부가 지원하는 것이 아닌 민간에서 지원하는 것이고, 교통요금의 경우에도 공공기관이 관련되어 있는 것은 철도와 지하철이며, 항공과 선박은 민간 지원, 시외버스와 고속버스는 지원이 없다는 점을 정확히 기술할 필요가 있다.

### (2) 아동 보호 및 지원

국가보고서 안 93항과 관련하여, 아동·청소년 근로 보호정책과 관련하여 국가보고서 안에는 연소자 근로 보호 관련 사업장 지도점검 등의 정부 조치만을 간략하게 기술하고 있다. 국가인권위원회가 2010년 「근로기준법」 개정, 청소년고용 사업장에 대한 감독 강화, 사업주 대상 교육, 손님이 적은 시간에 휴식을 지시하고 그 시간만큼 임금을 지급하지 않는 이른바 ‘껌기’ 실태에 대한 파악 및 이의 근절방안 마련, 교과과정에 노동인권교육 필수화 등 정책을 개선할 것을 정부에게 권고하였지만, 이러한 권고가 이행되지

않고 있는 바, 이와 같은 권고가 이행되지 않고 있는 현 상황을 한국의 연소자 근로실태, 처우 수준, 관련 법·제도 등에 대한 자료를 통해 보고할 필요가 있다.

특히 한국청소년정책연구원이 발표한 「2013 아동·청소년 인권실태조사 통계」에 의하면 청소년이 아르바이트를 할 때 근로계약을 작성하는 경우는 21.6%에 불과하고, 최저임금 이하를 받는 경우가 27.2%, 성희롱·성추행 등 성적피해를 당하는 경우도 5.6%인 점 등 청소년 아르바이트생 현황이 열악함이 보고되고 있으므로 이에 관하여 추가적으로 보고할 필요가 있다.

### (3) 이민자의 가족결합

국가보고서 안 95, 96항과 관련하여, 국가보고서 안은 일정한 경우 국내 체류 외국인의 가족재결합을 위한 체류자격을 부여하고 있다고 밝히고 있으나, 고용허가제로 입국한 이주노동자들은 현재 최장 9년 8개월 간 한국에 체류할 수 있음에도 「출입국관리법 시행령」에 의하여 동반비자를 신청할 수 있는 자격에 해당되지 않아 가족결합의 권리를 누리지 못하고 있는 상황이므로 이에 대한 추가적 기술표이 필요하다.

### (4) 가정폭력

국가보고서 안 100 내지 103항과 관련하여, 가정폭력 쉼터에서 퇴소한 후 가정폭력에서 벗어나 독립하려는 여성들이 증가하

고 있으나 이에 대한 지원이 부족하므로 이에 관한 정보를 제공하는 것이 필요하다.

가정폭력방지 대책과 관련하여 아동학대 범죄에 대한 처벌을 강화하고 아동학대 피해아동에 대한 신속한 보호가 가능하도록 하는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」이 2014. 9. 29.부터 시행되고 있는 점에 관한 추가적 기술이 필요하고, 가정폭력 보호시설 입소율, 가정폭력 가해자에 대한 상담실적 및 확정판결 실적 등 가정폭력 실태 및 정책 효과를 보여주는 자료 제시가 필요하다.

#### (5) 인신매매 및 E-6 비자 발급 모니터링 강화

국가보고서 안 104 내지 108항과 관련하여, 예술홍행비자 소지 이주여성들이 인신매매나 성매매 피해에 노출되어 있다는 것이 2012년 한국형사정책연구원의 「인신매매방지 및 인신매매피해자 보호를 위한 법제화 연구」, 2012년 여성부의 「외국인 여성 성매매 실태 및 제도개선방안 연구」, 2014년 국가인권위원회의 「예술홍행비자 소지 이주민 인권상황 실태조사」 등에 의하여 지속적으로 제기되고 있음에도 불구하고, 국가보고서 안에서는 이에 관한 정확한 정보가 제공되고 있지 않으므로 예술홍행비자 소지 여성들의 인신매매·성매매 등 인권침해 사례 관련 자료 및 정부차원의 피해자 구제조치 등을 보완하여 설명할 것이 요구된다.

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

특히, 예술홍행비자 발급에 대한 모니터링을 강화하라는 제3차 최종견해 대하여 국가보고서 안에서는 법무부 등 여러 부처가 정기적으로 합동점검을 실시하고 있다고 밝히고 있으나, 위 국가인권위원회의 실태조사에 의하면 예술홍행비자 소지 이주민의 50%가 근로조건 위반을 경험하였고, 46%가 여권을 압류 당하였으며, 23%가 성매매를 강요받는 것으로 나타났으므로 정부의 합동점검이 어떤 방식으로 실시되고 있으며 그 결과와 사후 처리 등 성과를 구체적으로 제시할 것이 필요하다.

### 자. 제11조 생활조건의 개선

#### (1) 빈곤대책

국가보고서 안 112, 113항과 관련하여, 2014. 12. 30. 「국민기초생활보장법」이 개정됨에 따라 최저생계비를 전물량방식으로 산출하지 않고, 중위소득 기준으로 변경되었고 최저생계비 개념은 더 이상 급여의 보장수준이나 실질적인 대상자 선정기준으로 작동하지 않으므로, 변화된 현행 제도에 대한 정확한 보고가 필요하다.

제3차 최종견해에서 요청한 바에 의하여, 성별, 연령, 가구당 아동수, 미혼모 가구수, 농촌도시 인구 및 소수민족 그룹 등으로 분류된 매년 빈곤생활인구의 비율에 관한 최신통계자료를 포함하여, 빈곤정책의 시행결과에 관한 상세한 보고가 보완되어야 한다.

#### (2) 노숙자 문제해결

국가보고서 안 114 내지 116항과 관련하여, 제3차 최종견

해는 노숙인에 대한 원인분석, 적절한 사회보장전략의 수립 및 성, 연령, 도시·농촌 지역통계의 집계를 요청하였으나, 노숙인 등에 대한 지원법 제정, 기초수급제도의 탄력적 적용, 주거, 의료 및 자활 등 종합적인 조치 수립 등 그 동안의 진전사항을 단순히 기술하는데 그치고 있어 노숙인 관련 현황에 관하여 제3차 최종견해에 요청한 내용을 구체적인 자료를 통해 보고할 필요가 있다.

### (3) 주거권

국가보고서 안 120 내지 126항과 관련하여, 주거지원이 필요한 가구에게 주택구입 및 전월세 자금 지원에 대한 접근성 제고를 위해서 2014년 ‘주택기금포털’을 신설하고, 공공임대주택에 대한 실시간 입주 정보 및 입주 자가진단 서비스 제공을 위해 ‘임대주택포털’과 같은 정보 시스템 구축 등 진전된 내용에 대해 추가 설명이 필요하다.

제3차 최종견해에서 취약·소외 계층에게 임대안전성의 보장 및 적정수준의 주거를 제공하는 정책 실현을 위해 충분한 예산 배분을 권고하였으므로, 전체 청년 주거취약계층 대비 수혜대상 비율 등의 통계자료를 제시하여 정책 효과를 제시함이 바람직하다.

제3차 최종견해에서는 성별, 연령 및 가구별로 세분화된 연간 통계자료를 포함하여 주거와 관련된 상세 정보를 제공할 것을 권고하였으나, 국가보고서 안에서 활용한 통계자료는 권고사항을 충분히 반영하지 못하고 있으므로 통계청의 「인구 및 주택 총조

사」와 국토교통부의 「주거 실태조사」 등 관련 자료를 참고하여 연도별 최저주거기준 미달 가구 추이 등 보다 상세한 통계자료 제시가 필요하다.

#### (4) 강제퇴거

국가보고서 안 127 내지 129항과 관련하여, 주거이전비 지급, 철거민에 대한 임시거주지가 제공된다고 기술하고 있는데, 이와 관련한 통계자료를 제시하는 등의 방법으로 구체적 현황을 보여줄 필요가 있다.

또한 제3차 최종견해에서 대규모 개발사업 시 수행된 강제퇴거의 범위에 관한 충분한 정보가 없음을 유감스럽게 생각한다는 우려에도 불구하고 국가보고서 안은 이와 관련한 구체적인 정보가 없으므로, 이에 대한 현황과 문제점 및 대책 등에 대하여 기술이 필요하다.

#### 차. 제12조 건강권

국가보고서 안 130 내지 132항과 관련하여, 제3차 최종견해에서는 의료서비스에 보편적 접근이 가능하도록 모든 종류의 조치를 취하라는 권고를 하였으나, 취약계층의 의료안전망 역할을 수행하는 공공보건의료 비중은 계속해서 감소하는 추세이며 공공보건의료기관의 공익적 역할 또한 위축되고 있는 한계에 대한 언급이 없다.

또한 ‘4대 중증질환 보장성 강화사업’ 및 ‘중증질환 재난적

의료비 한시적 지원사업'은 여전히 비급여항목 및 본인부담금의 비율이 높고 대상자가 제한적이라는 문제점을 안고 있으므로, 제도의 한계 및 문제점에 대해 분석하고 보편적 의료서비스 구축 및 의료 공공성 확보를 위한 정부의 대책이 함께 제공되어야 한다.

의료급여와 관련하여 차상위 계층의 의료급여 대상 여부에 대한 설명과 빈곤층의 의료이용 현황과 문제점, 의료급여 사업의 성과 및 효과, 한계점 및 향후 개선계획 등에 대한 내용이 누락되었으므로 이에 대한 언급이 필요하다.

#### 카. 제13조 교육권 및 제14조 무상초등교육

##### (1) 경쟁으로 인한 학업스트레스 대책

국가보고서 안 138, 139항과 관련하여, 2015. 3. 한국보건사회연구원 「한국아동의 주관적 웰빙수준과 정책과제」에 의하면 우리나라 아동 학업스트레스 지수가 50.5%로 유니세프 조사대상 29개국 중 1위(평균은 33.3%), 생활만족도는 18.5%로 30개국 중 26위(평균은 26.7%, 1위 아일랜드는 42.5%)를 기록하고 있으므로 아동의 학업스트레스 문제가 심각한 상황이라는 점과 학생 개인의 적성이나 개성과 특기 등을 존중하고자 마련된 여러 정책과 예산배분 등 진전 상황을 구체적으로 제시함이 필요하다.

##### (2) 고등교육 : 대학등록금 경감대책

국가보고서 안 141, 142항과 관련하여 대학등록금 경감대

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

책의 핵심은 이른바 반값등록금인바, 국가보고서 안에는 이에 대한 보고가 누락되어 있다. 대학생 대상 학자금 대출은 근본적으로 대학등록금을 경감하는 것이 아니라 등록금에 대한 부담을 유예하는 것으로, 이를 대학등록금 경감의 진전상황으로 기술되기에는 적절하지 않다. 또한 지급총액으로 정책의 성과를 보여주기 보다는 전체 학생 중 수혜자 비율의 증감추이를 함께 보여주는 자료 보완이 필요하다.

### (3) 소수자 및 소수아동교육

국가보고서 안 145 내지 147항과 관련하여, 다문화 가족의 증가에 따라 국제결혼가정 자녀의 교육권 보장을 위해 정부가 시행하고 있는 정책 및 제도 등에 대해서는 언급하고 있으나 이주노동자 가정의 자녀 등 부모가 모두 외국인인 가정의 자녀들의 교육권에 대해서는 내용이 누락되어 있으므로 이들 아동들의 동등한 교육기회의 보장 및 교육 실태에 관한 자료를 추가하고 정부의 대책 및 제도와 관련하여 추가적인 설명이 필요하다.

### (4) 장애교육

국가보고서 안 148항과 관련하여, 「장애인 등에 대한 특수교육법」에서 규정하고 있는 특수학급당 학생정원수, 특수학교 및 특수학급의 교사 배치 기준 등을 설명하며 특수교육대상자에 대한 의무교육 실시 및 수혜자 총수만을 나열하고 있어 개선 정도 및 정확한 실태에 대한 확인이 어려운 측면이 있다. 따라서 특수교육

수요 전체대상자와 실제 수혜자를 대비한 통계자료, 장애 종류별 수혜 비율의 변화, 각급 학교에서 장애학생을 수용하기 위한 시설 개선 투자 내용 등 관련 자료를 추가하여 보완하는 것이 필요하다. 또한 2013년 교육부가 발간한 『특수교육 연차보고서』에 따르면 법정기준을 준수하지 않는 학교들이 상당 수 있는 것으로 나타난 점 등 장애 학생들의 교육여건에 대해 정확한 자료를 보고할 필요가 있다.

## 타. 제15조 문화적 생활에 관한 권리

### (1) 문화소외계층·지역 지원

국가보고서 안 150항과 관련하여, 장애인방송 의무제공제도가 시행되고 있다고만 기술되어 있고, 장애인방송의 편성비율이 어떻게 되는지에 대한 구체적 기술이 없다. 방송통신위원회 고시에 의하면 지상파의 경우 2016년까지 시각장애인을 위한 화면해설 방송은 목표치가 10%, 청각장애인을 위한 자막방송은 100%, 수화방송은 5%이고, 케이블 유료방송은 그보다 더 낮은 수준으로 알려져 있어 이에 관하여 구체적인 수치를 제공할 필요가 있다. 그리고 장애인용 방송수신기 보급을 하고 있다면서 연도별 보급대수만 통계치로 제시하고 있는데 전체 보급대상 장애인 중에서 연도별 보급률이 몇 퍼센트인지에 대한 비율이 제시될 필요가 있다.

### (2) 예술인 복지

국가보고서 안 157항과 관련하여, 「예술인 복지법」 시행

## 제2장 경제적·사회적 권리 관련 결정

후 2년이 경과하였으므로 단순히 제도에 대한 나열보다는 2년간 예술인들에게 지급된 각종 지원금 수혜자 및 지원 금액, 상담 건수와 상담 후 조치 내용, 출연료 미지급 등 불법행위에 대한 제재 통계, 소송비용 지원 사례 등 관련 자료를 추가하여 구체적인 성과와 실태를 보여줄 수 있도록 보완이 필요하다.

### (3) 과학기술

국가보고서 안 161항과 관련하여, 현재 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」에 따라 배아 및 유전자 등 생명과학기술 분야에 한정되어 있던 생명윤리 정책을 확대하여 인간 및 인체유래물에 관한 연구에 대해서도 생명윤리 및 안전기준을 확대하였다고 기술하고 있는데, 법제도에 대한 설명과 함께 생명윤리 정책의 구체적 현황을 보여줄 수 있는 자료도 함께 제시할 필요가 있다.

## IV. 결론

이상과 같이 사회적 규약 이행상황에 관한 제4차 국가보고서 안에 관하여 「국가인권위원회법」 제19조 제7호, 제21조 및 제25조 제1항의 규정에 따라 위와 같은 의견을 표명하기로 결정한다.

2015. 5. 26.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 현병철    위원 유명하    위원 이경숙    위원 윤남근

위원 한위수    위원 강명득    위원 이선애    위원 최이우

위원 이은경



## 제 3 장

# 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

- 아동 인권 관련 【1건】
- 여성 인권 관련 【1건】
- 장애인 인권 관련 【4건】



## 아동 및 청소년 인권 관련

1

### 2015. 9. 23.자 [「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 일부개정법률안에 대한 의견표명]

#### 【결정사항】

여성가족부장관에게, 류지영 의원이 대표 발의한 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 일부개정법률안과 관련하여, 학교 밖 청소년의 개인정보를 학교 밖 청소년 지원센터에 제공할 경우 현행과 같이 당사자의 동의를 얻도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 표명

#### 【결정요지】

학교장 등이 학교 밖 청소년의 동의 없이 해당 청소년의 개인정보를 지원센터에 제공하도록 하는 것은 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있으므로 현행 법률과 같이 학교 밖 청소년의 정보제공 ‘동의’ 요건을 존치하고, 학교 밖 청소년의 자기결정권 보호와 이들에 대한 지원을 통한 청소년 보호라는 이익 모두가 조화롭게 보장될 수 있는 대안을 모색해 보는 것이 바람직하다고 판단

#### 【주 문】

국가인권위원회는 여성가족부장관에게 류지영 의원이 대표 발의한 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 일부개정법률안과 관련하여, 학교 밖 청소년의 개인정보를 학교 밖 청소년 지원센터에 제공할 경우 현행과 같이 당사자의 동의를 얻도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

## 【이 유】

### I. 의견표명의 배경

여성가족부 장관은 류지영 의원이 대표 발의한 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 일부개정법률안(의안번호 16570, 이하 “개정안”이라 한다)에 대하여 2015. 8. 31. 우리 위원회에 의견을 조회하였다. 개정안은 각급 학교의 장 등이 학교 밖 청소년의 개인정보를 당사자의 동의 유무와 상관없이 수집하여 이를 학교 밖 청소년 지원센터에 제공하도록 하고 있어, 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권 등 기본권에 미치는 영향이 상당하다고 판단되므로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 개정안에 대하여 의견을 표명하게 되었다.

### II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제10조 및 제17조, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제16조와 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제17조를 판단기준으로 삼았고, 국가인권위원회의 2006. 4. 10. ‘학업중단 청소년 관련 정보의 제공에 대한 의견표명’과 2013. 6. 27. ‘학교 밖 학업중단 청소년 지원에 관한 법률안에 대한 의견표명’ 등을 참고하였다.

### III. 개정안의 주요 내용

개정안 제15조는 각급 학교의 장과 「청소년복지 지원법」 제9조에

따른 지역사회 청소년통합지원체계에 포함된 기관 또는 단체의 장(이하 “학교장 등”이라 한다)이 학교 밖 청소년의 정보(성명, 생년월일, 주소, 연락처)를 학교 밖 청소년 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)에 제공함에 있어 현행규정과 달리 당사자 동의를 요하지 않는 것으로 하고 있다.

#### IV. 판단

##### 1. 개정안 제15조의 입법취지

개정안 제15조가 학교장 등으로 하여금 학교 밖 청소년의 동의가 없어도 이들의 개인정보를 지원센터에 제공하도록 하는 것은, 학교 밖 청소년의 지원센터로의 연계가 잘 이루어지지 않아 보호의 사각지대가 발생하게 되므로 학교 밖 청소년을 신속히 파악하여 다양한 지원체계에 연계하기 위한 것으로 확인된다.

##### 2. 개정안 제15조에 따라 제한되는 기본권

개정안 제15조가 학교 밖 청소년 당사자의 동의 유무와 상관없이 학교장 등이 학교 밖 청소년의 개인정보를 수집하고 이를 지원센터에 제공하도록 하는 것은 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권을 제한한다는 문제가 있다. 개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제, 누구에게, 어느 범위까지 알려지고 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리로서, 그 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있다. 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권의 제한에 해당하는데(헌재 2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마190(병합) 결정 등 참조), 이러한 개인정보자기결정권의 제한은 정보주체의 동의를 얻음으로써, 또는 목적의 정당성, 수단의 적정성, 법익균형성 등을 고려하여 그 정당성이 확보될 수 있다.

#### 3. 지원센터에 제공되는 학교 밖 청소년 개인정보의 성격

개정안 제15조에 따라 지원센터에 제공되는 학교 밖 청소년의 주소나 연락처와 같은 정보들은 개인의 사적생활 영역에 관한 정보로서 보호의 필요성이 있고, 특히 학력이 중시되는 우리사회에서 위와 같은 개인정보가 학업중단이나 학교 밖 청소년이라는 정보와 결합되면 정보주체에 대한 인격적·사회적 평가가 가능하기 때문에 해당 청소년의 개인정보 수집·제공의 요건을 엄격하게 규율할 필요가 있다(참고기준이 된 국가인권위원회의 2006년과 2013년 결정례 참조).

#### 4. 개정안 제15조의 개인정보자기결정권 침해 여부

개정안 제15조와 같이 학교 밖 청소년의 정보제공 동의 없이 학교장 등이 학교 밖 청소년의 개인정보를 지원센터에 제공하고 이들을 지원시스템에 연계할 수 있다면 그 보호가 현행보다 원활해질 수 있을 것으로 예상된다. 그런데 이러한 목적의 타당성에도 불구하고 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있다.

첫째, 기본권을 제한하는 정책을 시행함에 있어 당사자의 '동의'

요건은 해당 정책이 초래할 수 있는 권리 침해의 문제를 상쇄하는 중요한 장치로 기능한다. 그런데 개정안 제15조에 의하면 지원센터에 학교 밖 청소년의 개인정보를 제공할 의무가 있는 기관이나 단체의 범위가 상당히 넓은데다, 이러한 기관들이 수집한 개인정보를 지원센터에 제공하는 것은 당초의 수집목적과는 다른 목적에 이를 이용하거나 제3자에게 제공하는 것이 되므로 당사자의 ‘동의’ 요건은 더욱 요청된다고 할 것이다.

또한, 학교밖청소년법이 2015. 5. 29.부터 시행되어 이제 4개월여 밖에 지나지 않았으므로 학교 밖 청소년의 지원센터로의 연계미흡 원인이 아직 정확히 진단되지 않았다고 할 것이다. 따라서, 학교 등 연계기관의 노력은 충분했는지 청소년 당사자나 보호자가 지원센터의 프로그램 부족 등으로 연계의 필요성을 느끼지 못하는 것은 아닌지 등도 제대로 파악되지 않은 상태에서 학교 밖 청소년의 개인정보 자기결정권 보호의 장치로 마련된 ‘동의’ 요건을 지원센터로의 연계미흡에 대한 주된 원인으로 지목하여 이를 삭제하려 하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

둘째, 학교 밖 청소년에 대한 지원과 관련하여 개인정보제공 ‘동의’ 절차가 갖는 실질적인 의미를 고려할 필요가 있다. 학교 밖 청소년에 대한 지원은 당사자가 스스로 지원의 필요성을 느끼고 의지를 가질 때 실효적이 될 수 있을 것이다.

이러한 점에서 학교 밖 청소년의 개인정보제공 ‘동의’ 절차는 해당 청소년에 대한 상담 등을 통해 이들의 실질적인 필요가 무엇인지 확인하는 동시에 신뢰관계를 형성하는 의미를 가지며, 나아가

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

이를 통하여 학교 밖 청소년을 지원시스템에 연계하여 사회안전망으로 유입될 수 있도록 촉진하는 의미가 있다. 따라서 동의 요건의 삭제는 이 점에 있어서도 바람직하지 않다고 할 것이다.

셋째, ‘동의’ 요건 삭제보다는 개인정보자기결정권 제한이 최소한도에 그치도록 하는 보다 완화된 대안이 가능한지를 모색하는 것이 필요할 것이다. 예를 들어 지원센터연계 의무가 있는 학교장 등이 학교 밖 청소년을 조기에 발견하여 그 원인을 파악하고, 그들에게 학교 밖 청소년 지원정책 관련 정보를 제공하거나, 지원시스템에 연계하도록 하고, 그 외에도 평상시 교육과정에서 지원센터와 신뢰 관계를 형성하여 학교 밖 청소년이 필요를 느낄 때 스스로 지원시스템에 접근할 수 있도록 유도하는 방안 등이 동의 요건 삭제보다 우선적으로 고려될 수 있는 것이다.

이러한 점들을 종합해 볼 때, 개정안 제15조가 학교장 등이 학교 밖 청소년의 동의 없이 해당 청소년의 개인정보를 지원센터에 제공하도록 하는 것은 학교 밖 청소년의 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있다고 판단된다. 따라서 현행법률과 같이 학교 밖 청소년의 정보제공 ‘동의’ 요건을 존치하고, 학교 밖 청소년의 자기결정권 보호와 이들에 대한 지원을 통한 청소년 보호라는 이익 모두가 조화롭게 보장될 수 있는 대안을 모색해 보는 것이 바람직하다고 판단된다.

## V. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에

따라 주문과 같이 의견표명을 하기로 결정한다.

2015. 9. 23.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이 성 호    위원 김 영 혜    위원 유 영 하    위원 이 경 숙

## 여성 인권 관련

### 2

## 2015. 7. 13.자 결정 【유엔 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 제8차 국가보고서(안)에 대한 의견표명】

### 【결정사항】

국가인권위원회는 유엔 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 이행에 관한 대한민국 정부의 제8차 국가보고서에 대하여 여성가족부장관에게 의견을 표명

### 【결정요지】

유엔 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 이행에 관한 대한민국 정부의 제8차 국가보고서에 법제도, 구체적 실태 및 정책적 효과, 여성차별철폐위원회의 최종 권고에 대한 이행사항 등에 대하여 보완할 것 등

### 【참조조문】

「헌법」, 유엔 여성차별철폐협약, 1995년 북경여성행동강령, 유엔 여성차별철폐위원회의 대한민국 제7차 국가보고서에 대한 최종견해(CEDAW/C/KOR/CO/7, 2011. 7. 29.), 유엔의 여성차별철폐협약 국가보고서 작성지침(HRI/GEN/2/Rev.4, pp.62~67)

### 【주 문】

국가인권위원회는 유엔 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 이행에 관한 대한민국 정부의 제8차 국가보고서에 대하여 여성가족부장관에게 아래와 같은 의견을 표명한다.

## 아 래

### I. 의견표명의 배경

대한민국 정부는 1990년 유엔 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」(이하 “여성차별철폐협약”이라 한다)에 가입한 이후 여성차별철폐협약 제18조에 따라 유엔 여성차별철폐위원회에 여성차별철폐협약의 이행상황에 관하여 정기적으로 국가보고서를 제출하고 있는데, 지난 2010년 제7차 국가보고서를 제출한 뒤 동 보고서에 대하여 2011년 여성차별철폐위원회의 최종견해를 받은 바 있다.

여성가족부는 2011년부터 2015년 6월까지의 대한민국 정부의 협약 이행상황에 대한 제8차 국가보고서(이하 ‘국가보고서 안’이라 한다)를 작성하여 국가인권위원회의 의견을 요청하여 온바, 「국가인권위원회법」 제19조 제7호, 제21조 및 제25조 제1항에 따라 국가보고서 안에 대한 의견을 표명하기로 하였다.

### II. 판단 및 참고기준

「헌법」 및 유엔 여성차별철폐협약을 판단기준으로, 1995년 북경여성행동강령, 유엔 여성차별철폐위원회의 대한민국 제7차 국가보고서에 대한 최종견해(CEDAW/C/KOR/CO/7, 2011. 7. 29.), 유엔의 여성차별철폐협약 국가보고서 작성지침(HRI/GEN/2/Rev.4, pp.62~67) 을 참고기준으로 하여 판단하였다.

### III. 의견

#### 1. 국가보고서 안에 대한 총평

##### 가. 법제도와 정책의 효과, 예산에 대한 기술 미흡

유엔 여성차별철폐협약 이행 국가보고서는 협약 제18조에 근거하여 협약 규정을 실시하기 위하여 채택한 입법, 사법, 행정 또는 기타 조치와 이와 관련하여 이루어진 진전을 유엔에 제출하는 것이다. 그러나, 국가보고서 안은 제·개정된 법령과 시행된 정책을 단순히 나열하는 방식으로 기술되어 있어 현재 대한민국의 여성차별 상황에 대한 정확히 이해하기 어려운 바, 국가보고서를 통해 법제도 시행의 효과와 영향 및 문제점에 대한 검토가 이루어질 수 있도록 보완되어야 한다. 또한 출산 육아기 대체인력 지원금, 직장어린이집 보육교사 임금 지원실적 등을 제외하면 정책별 예산투여 현황에 대한 언급이 없는데 실질적 이행현황을 파악하기 위해서는 투여된 예산에 대한 내용이 보완되어야 한다.

여성차별철폐협약 이행을 위해 수립·집행되는 정책의 효과, 정책별 예산현황과 함께 시행과정의 장애요인을 적시하여 이 장애요인을 어떻게 개선할 것인지에 대한 내용이 기술되어야 정부의 여성 차별 철폐 노력에 대한 분석이 가능할 것이다.

나. 여성차별철폐위원회의 2011년도 최종 권고에 대한 이행사항 기술 부족

국가보고서 안은 여성차별철폐위원회의 우려 및 권고사항에 대한 이행상황을 별도의 항목으로 정리하여 권고사항별 이행 내용을 비교할 수 있도록 하였으나 세부 내용별 이행·준수 상황 및 이행에 따른 어려움 등에 관한 충분한 설명이 부족하다. 아울러, 여성차별철폐위원회는 '1995년 북경여성회의의 행동강령<sup>1)</sup> 준수'를 협약 이행의 주요한 기준으로 삼고 있는데, 국가보고서 안에는 위 북경여성회의에서 채택한 주요 전략목표인 여성과 무력분쟁, 여성과 환경문제, 여성과 미디어 등에 대한 언급이 없으므로 이에 대한 보완이 요구된다.

#### 다. 여성비정규직 실태에 대한 진단과 대책제시 부족

대한민국 정부는 여성차별철폐위원회로부터 여러 차례에 걸쳐 여성경제활동인구 중 비정규직 비율이 높은 문제에 대한 대책 마련을 권고 받아 왔다. 그러나 여전히 국가보고서 안에 충분히 반영되지 않고 여성 고용 관련 정책을 소개하고 나열하는 방식에 그치고 있는 바, 여성비정규직 문제를 개선하기 위해 필요한 정책은 무

---

1) 1995년 북경에서 열린 제4차 세계여성회의에서는 제3차 나이로비회의에서 2000년을 향한 여성발전 미래전략의 종합평가와 검토에 근거하여 전략목표와 행동계획으로 구성된 북경행동강령을 채택함. 북경행동강령에서는 중대한 여성문제와 관련된 전략적 목표와 행동을 12개의 영역으로 나누어 각 부문별 쟁점을 지적하고 정부 및 사회의 제 분야가 행해야 할 조치들을 제시함. 12개 주요영역은 '여성과 빈곤, 여성의 교육과 훈련, 여성과 건강, 여성에 대한 폭력, 여성과 무력분쟁, 여성과 경제, 권력 및 의사결정에서의 여성, 여성발전을 위한 제도적 장치, 여성인권, 여성과 미디어, 여성과 환경, 여아' 등의 분야임.

엇이며, 관련 정책이 여성 비정규직 문제를 해결해 나가는데 기여하였는지 등에 대한 효과 분석이 국가보고서 안에 포함되어야 한다.

### 라. 여성 고용 관련 통계, 취약계층 여성 관련 내용 및 통계 미흡

국가보고서 안에 경제활동 참여인구 등에 대한 기초 통계는 있지만 남녀 임금격차나 실업률에 대한 통계 등은 제시되어 있지 않으며 여성고용 관련 전체적인 현황이 어떠한 지 파악하기 어렵다. 이주여성노동자, 농어민여성 등 취약계층 여성 관련 실태를 알 수 있는 자료도 본문에 일부만 제시되어 있고 전체적 현황을 알 수 있는 통계는 제시되어 있지 않다. 또한 통계에 대한 분석과 대책제시가 부족한데 국가 성평등수치 중 안전부문이 미흡하면 이를 분석하여 대책을 제시해야 할 것이고, 여성의 지방정치 참여율 중 시·도의원 등의 정치참여율도 저조하므로 이에 대해서도 분석과 대책제시가 필요하다.

## 2. 세부조항별 의견

이하에서는 국가보고서 안의 목차순서를 기준으로, 국가인권위원회의 세부조항별 의견을 기술하고자 한다.

### 가. 여성차별철폐협약과 국가의 이행의무 등(제1부)

#### (1) 제2조 국가의 이행 의무

국가보고서 안은 제정된 각종 법률 목록을 나열하고 있

는데, 「국제개발협력기본법」은 개발도상국의 빈곤감소, 여성·아동·장애인의 인권향상, 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것을 목적으로 제정된 의미있는 법률임에도 제정법률 목록에 누락되어 있으므로 보완할 필요가 있다. 또한 2014년과 2015년 국회 여성가족위원회 소속 국회의원의 대표발의에 의해 포괄적인 성차별·성희롱 금지법 제정(안)이 국회에 제출되었으므로 이 역시 보고서에 반영할 필요가 있다.

여성차별철폐위원회는 2011년의 최종견해 14항과 15항에서 차별금지법 제정의 더딘 진행상황에 대한 유감 및 포괄적인 차별금지법 제정을 위한 시급한 조치를 요청한 바 있다. 2007년 차별금지법 정부안이 폐기된 이후, 2013년 2월 구 민주당에서 차별금지법안을 다시 발의하였으나, ‘성적지향, 성정체성’을 차별금지사유로 들고 있다는 이유로 일부 여론의 반대에 부딪혀 철회한 사실, 2012년 11월 구 통합진보당에서 발의한 차별금지법안이 현재 국회에 계류 중인 사실 등 구체적인 현황에 관하여 보고함과 동시에 정부가 추진하고 있는 차별금지법 제정 진행상황은 어떠한지 구체적으로 설명할 필요가 있다.

## (2) 제3조 입법 등 적절한 조치의무

여성차별철폐위원회는 2011년의 최종견해 16항과 19항에서 성인지 예산제도의 의무사항이 있음에도 불구하고 여성의 권한

강화를 위한 재정 자원은 전체 국가예산에 비해 극히 제한적이라는 것에 우려를 표하면서 제3차 여성정책기본계획(2008-2012)이 충실히 시행될 수 있도록 여성정책전담부서 재설치 및 여성정책책임관 복귀 등을 포함하여 필요한 조치를 취할 것을 권고하였다. 그러나 국가보고서 안은 일부 부처의 전담인력 배치실적만 기재되어 있는 바, 전담부서 및 여성정책책임관 등 각 부처 내 관리자급 이상의 지위와 역할을 가진 인력을 배치하라는 권고 취지에 부합되게 전담부서 및 여성정책책임관을 배치한 부처명을 기재할 필요가 있다.

국가보고서 안 39항에서 밝힌 것처럼, 성별영향분석평가는 2005년 본격 시행된 이후 양적으로 크게 증가한 것은 사실이다. 그러나 성별영향분석평가의 궁극적 목표는 평가자체가 아니라 평가결과를 반영한 정책개선에 있다. 그런데 국가보고서 안에서는 그러한 내용이 제시되지 않았으므로 성별영향분석평가 결과 어떠한 정책개선이 있었는지 보고서에 포함되는 것이 필요하다.

이와 함께 국가보고서 안 40항에서 성인지 예산제도의 확대 등 긍정적인 측면이 부각되어 있으나, 국회 예산정책처의 '2014 회계연도 결산 성인지 결산서 분석'에 따르면 정부 총지출 대비 성인지 대상사업이 6.3%에 불과하고, 대상사업이 여성가족부, 보건복지부 등 일부 부처에 편중(5개 부처 51.3%)되어 있으며, 성과목표를 달성하지 못하더라도 아무런 제재조치가 없어 문제가 많은 것으로 지적되고 있다. 보건복지부의 여성장애인 출산비용지원 사업의 경우 2014년 수혜자 수 1,307명을 목표로 하였으나 실적치는

639명에 불과한 것이 대표적 사례라 할 수 있는 바, 성과목표를 달성하지 못한 사업의 문제점 및 대책에 대한 보완이 필요하다.

한편, 서울특별시의 '여성 안심도시 프로젝트'를 비롯하여 최근 몇 년 사이 지방자치단체 차원에서 양성평등정책을 활발하게 시행하면서 국제적으로도 주목받고 있는데도 국가보고서 안에는 지방자치단체의 다양한 정책사례를 반영하지 않고 있다. 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체가 시행한 모범사례를 구체적으로 제시할 경우 보고서 내용이 풍부해 질 것이다.

### (3) 제4조 적극적 고용개선 조치

국가보고서 안 49항에서 공공기관 및 일정 규모 이상 민간기업의 여성 비율을 높이기 위한 적극적 고용개선 조치 결과에 따라 관련 사업장의 여성근로자 비율과 여성 관리자 비율이 소폭 상승한 것으로 나타난다. 그러나 현행 적극적 고용개선 조치결과는 비정규직에 대한 분리보고 방식을 취하지 않고 있기에 비정규직 여성 채용을 늘려도 전체적으로는 여성 채용을 확대한 것으로 집계되므로, 위 고용개선 조치결과에는 이와 같은 문제점도 있다는 점을 설명할 필요가 있다.

### (4) 제5조 사회문화적 행동양식의 변화

성폭력 관련 대책의 경우, 법률 제정 및 정책적 접근이 매우 다각적이며 성실한 것으로 평가될 수 있는 분야이다. 국가보

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

고서 안 50항 및 53 항에서 전반적으로 성폭력 관련 법률과 정책내용을 충실하게 기술하고 있으나 여성차별철폐위원회의 권고사항에 대한 이행실적 보고에 대하여는 설명이 미흡하다.

여성차별철폐위원회는 2011년의 최종견해 21항 (a)에서 가정폭력과 성폭력 사건의 신고를 독려하기 위한 필요한 조치를 취할 것을 권고하였으나 국가보고서 안은 그에 대한 이행실적으로 성폭력 피해자 통합지원센터 통합 전화회선 설치와 여성폭력 방지시설 중사자교육(2012) 및 포스터 전국 초·중·고교 배포(2013)만을 소개하고 있다. 정부는 성희롱·성매매·성폭력·가정폭력 등 4대 폭력에 대한 예방교육의 의무화 및 교육대상 확대 등 국가적으로 관리하고 있다는 점을 보완하고, 민간부문의 보건 서비스 제공자와 사회복지사를 대상으로 ‘여성에 대한 폭력 관련 법조항’ 이해교육이 실시되고 있는지에 대한 보고도 필요할 것이다.

또한 2011년의 최종견해 21항 (c)에서 여성 경찰관 증원 및 역량 증진을 위한 조치 권고와 관련하여 국가보고서 안은 여경 채용 비율을 확대하고 있다는 이행실적만 제시하고 있을 뿐, 현재 여성 경찰의 비율 및 확대계획, 성인지 역량 강화를 위한 조치 등에 대한 내용은 전혀 없어 이에 대한 보완이 필요하다.

아울러 <표 9>의 ‘성폭력 범죄 수사단서별 증감률’ 항목 중 ‘전체 발생건수’는 실제 피해 발생률이 아니라 경찰에 신고·고소 또는 인지수사 등이 합해진 건수이므로 다른 표현으로 수정해야

할 것이다. 또한 신고된 성폭력 사건의 기소율이나 실제 처벌 결과에 대한 통계가 보완되면 전반적인 실태 파악에 도움이 될 것이다.

(5) 제6조 인신매매 및 성매매 금지

국가보고서 안은 63항 및 64항에서 성매매 피해여성 보호 및 지원 실태에 대한 정부의 다양한 정책을 자세히 설명하고 있다. 그러나 여성차별철폐위원회는 2011년의 최종견해 23항 (d)에서 성매매 여성을 비범죄화 및 이를 위한 정책과 법안의 검토를 요구하고 있으나, 국가보고서 안은 이에 대한 언급이 없다. 국가보고서 안 63항에서 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」은 형사절차상 피해자 보호 조항을 두고 있어 성매매피해자를 처벌하지 않는다고 설명하고 있으나, 실제 법 집행 공무원들이 수사 및 재판과정에서 성매매 여성들을 피해자로 인식하고 이들의 피해를 조사하는 등 입법 취지에 맞는 수사와 재판이 이루어지지 않고 있다는 지적이 많다. 특히 피해에 대한 입증책임을 성매매 여성들에게 요구하는 수사관들의 태도와 관점이 문제점으로 지적되고 있는데, 정부가 이를 인지하여 대책을 마련하고 있는지에 대한 보충 설명이 필요하다. 또한 국가보고서 안 64항에서 성매매 피해자 지원기관의 설립과 다양한 사업들을 소개하고 있는데 이러한 사업의 결과, 실제로 성매매가 얼마나 감소했는지, 성매매피해 여성들의 탈성매매와 자활이 어느 정도나 이루어졌는지, 그리고 성구매자는 얼마나 처벌되고 있는지 등에 대하여는 파악하기 어려우므로 이에 대한 내용 보완이 필요하다.

그리고 2011년의 최종견해 23항 (e) 인신매매 피해자 지원 및 근본 원인을 다루기 위한 조치에 대하여 국가보고서 안은 별도의 설명이 없으므로 이에 대한 보완이 요구된다. 국가보고서 안 65항에서 예술홍행 E-6비자 체류 외국인 중 유흥접객원으로 일하며 성매매피해를 당하는 문제와 관련하여 G-1 비자 허가 제도를 소개하고 있는데, E-6비자로 체류중인 외국인 중 성매매피해여성으로 인정받아 G-1비자를 받은 사람은 몇 명인지에 대한 정보를 보완되어야 할 것이다.

#### 나. 시민적, 정치적 권리에서의 차별 금지(제2부)

##### (1) 제7조, 제8조 공적 생활에서의 차별 철폐 등

국가보고서 안 69항과 관련하여, 2013년 현재 4급이상 여성공무원 관리자 비율이 9.9%로 이전 시기에 비해 증가하고 있으며, 2013. 3. 부처별로 과장급, 고위 공무원 직위에 여성 1명이상 임용 권고한 것을 보고하고 있으나 국가기관 내 핵심 의사결정 직위인 과장 중 여성비율, 그리고 고위공무원 중 여성 비율과 장·차관급 고위직 여성 비율에 대한 현황 통계나 자료는 제시되어 있지 않아 보완이 필요하다. 또한 여성차별철폐협약 제7조는 공적생활에서의 차별 철폐를 요구하고 있으므로 행정, 입법, 사법 분야를 비롯하여 지방자치단체의 지방의회 여성의원도 정치·공직분야 전체에 대한 여성참여 현황에 포함되어야 한다.

또한 국가보고서 안 72항과 관련하여, 대학의 여성교수 비율 제고를 위해 '국공립대 여성교수 임용목표제'를 추진한 결과 국공립대 여교수 비율이 2009년 12.8%에서 2014년 14.5%로 증가하였다고 보고하고 있는데 연도별 임용목표치가 몇 퍼센트이고 이 목표치가 달성된 것인지에 대한 언급은 전혀 없는 바 연도별 목표치를 먼저 소개하고 이에 대한 달성여부, 달성이 되지 않았다면 보완 대책 등이 추가되어야 할 것이다. <표 27> '대학 여교수 비율'을 보면 2014년의 경우 사립대가 23.7%, 국공립대가 14.7%로 사립과 국공립의 차이가 현격한데 이러한 격차를 줄일 수 있는 대책방안의 제시도 필요하다.

여성차별철폐협약 제8조와 관련하여 국가보고서 안 73항은 외교 공무원 중 여성비율 이외에 여성 대사 등 고위직 외교관 중 여성 비율은 제시하지 않고 있는 바 여성외교관 실태를 파악하기 위하여 이를 보완할 필요가 있다. 또한 국가보고서 안 74항 국제기구 진출에 대한 내용에서 특정인의 이름을 언급하는 것은 부적절하므로 수정해야 할 것이다.

## (2) 제9조 국적에서의 평등

여성차별철폐위원회는 2011년의 최종견해 26항에서 한국인 남성과 결혼한 외국인 여성들이 귀화 신청 접수의 전제조건이 되는 남편의 지원이 없거나 자녀가 없을 경우에 한국국적을 부여받는 데 어려움에 직면할 수 있다고 우려하면서, 27항에서 대한민국

국적을 취득하기 위한 요건들에 관한 모든 차별적인 조항들을 삭제할 것을 권고하였다. 그러나 국가보고서 안은 이에 대하여 ‘해당사항 없음’으로만 기술하고 있는바, 한국인 남성과 결혼한 외국인 여성들이 한국국적을 부여받는데 현실적인 어려움을 소개하고 이에 대한 개선사항을 기술하는 것이 바람직하다.

#### 다. 경제적, 사회적, 문화적 권리에서의 여성 차별 금지(제3부)

##### (1) 제10조 교육에서의 평등

2011년의 최종견해 29항은 성별 고정관념 제거를 위한 교과서의 개정을 장려하고 있는 바, 우리 위원회는 2011년 8월 초·중·고 교과서 내용 중 성역할 편견 및 성차별을 조장할 수 있는 사례에 대해 당시 교육과학기술부장관에게 수정할 것을 권고하였고, 2014년 2월 교육부 및 17개 시·도교육청이 이를 수용한 사실을 국가보고서 안에 반영할 필요가 있다.

##### (2) 제11조 고용기회의 평등

여성차별철폐위원회는 2011년의 최종견해 31항에서 정규직에 종사하는 여성의 수를 늘리고, 대부분 여성으로 구성된 시간제 및 단기 노동자들에게 유급 출산 휴가를 포함한 혜택들을 확장함으로써 비정규직 상태에 있는 사람들을 보호할 것을 촉구하였다. 그러나 국가보고서 안에는 정규직에 종사하는 여성의 수를 늘리기 위하여 정부가 어떠한 정책적 노력을 하였고 그 결과가 어떠

한지, 그리고 여성 고용의 질을 향상시키기 위하여 어떤 노력을 하였는지에 대한 언급이 없다.

국가보고서 안 81항에서 '2010년부터 2013년까지 임금 성별격차는 39.6에서 36.6으로 약간 줄어들었다'고 기술되어 있다. 그러나 대한민국은 2012년 기준으로 11개 회원국 중 남녀 임금 격차가 37.4%에 달해 OECD가 남녀의 임금 격차 통계를 조사한 2000년부터 2012년까지 13년 동안 해마다 1위에 올랐다. 아울러 남녀 임금 격차의 개선 속도를 보면, OECD는 평균 2000년 19.2%에서 2011년 14.8%로 4.4%포인트가 줄어드는 동안 대한민국은 2000년 40.4%에서 2012년 37.4%로 13년 동안 남녀 임금격차가 3%포인트 하락하는 데 그쳐 OECD 평균과 격차가 더 벌어졌다. 임금격차는 남성과 여성 뿐 아니라 고용형태별로 살펴보면 좀 더 명확해지는데 남성 정규직의 임금을 100으로 놓았을 때 여성비정규직의 임금은 35.9로 여성비정규직은 고용형태와 성별에 따른 차별임금의 이중고를 겪고 있다. 그러나, 국가보고서 안에는 단순히 약간 줄어든 수치만 보고하고 있어 전반적인 현황 파악에 한계가 있으므로 이에 대한 보완이 필요하다.

국가보고서 안은 85항에서 여성 비정규직 모성보호 강화와 관련하여 고용보험에 기반한 비정규직 재고용지원금 사업을 소개하고 적용대상이 확대되었다는 실적을 기술하였다. 그러나 『2014년 고용노동백서』(고용노동부)에 따르면 2006년부터 2013년까지 8년 동안 비정규직 재고용 지원이 총 1,866명에 불과하고 국

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

가보고서 안에서 소개하였듯이 2014년의 경우 지원인원이 315명이다. 그런데 2013년 현재 우리나라 여성 비정규직은 3,187천명인데 여성 비정규직 근로자 중 지원인원의 비율을 계산하기 힘들 정도로 제도의 효과는 미미하므로 동 제도의 활성화 방안도 함께 기술할 필요가 있다.

국가보고서 안 91항에서 밝힌 것처럼 남성 육아휴직자 수가 증가하는 추세이지만, 2013년 전체 육아휴직자 수 69,616명 중에서 남성은 2,293명으로 3.3%에 불과하고, 이는 30세~49세 남성 취업자 7,535천 명 중에서 0.03%에 불과하는 등 절대적인 수가 적어 제도의 실효성을 논하기 어려운 정도이다. 이마저도 『2013년 고용노동백서』(고용노동부)에 따르면 남성 육아휴직 사용자들은 수도권(64.8%), 대기업(54.3%) 중심으로 편중되어 있다. 이런 상황에서 남성 육아휴직에 대해서는 단순히 증가하고 있다고 접근하기보다는 적극적인 제도 활용 방안 마련에 중점을 둔 기술이 필요하다.

국가보고서 안 94항에서 정부는 결혼이주여성에 대한 교육 및 취업지원 등 다양한 지원프로그램을 실시하고 있다고 소개하고 있다. 2014년 통계청의 외국인고용조사에 따르면, 결혼이주여성의 고용률은 47.2%이지만, 취업한 결혼이주여성의 48.6%는 임시·일용직이고, 남성에 비해 임금도 낮으며, 결혼이주여성을 위해 정부에서 양성·알선하고 있는 일자리마저도 비정규직이거나 비정규직으로 전환(다문화언어강사가 전일제에서 시간제 계약직으로 전환)된 경우가 있다. 정부는 국가보고서 안에서 단순히 결혼이주여성

지원프로그램 참가자 수만 밝힐 것이 아니라, 이들이 실제 취업하였는지 그리고 취업에 성공한 결혼이주여성의 고용조건 및 임금수준에 대한 통계자료를 보완할 필요가 있다.

국가보고서 안 102항에서 정부는 근로자의 필요에 따라 전일제보다 짧게 일하면서 기본적인 근로조건이 보장되고, 차별이 없는 일자리로 시간선택제 일자리 활성화 정책을 추진 중이라고 밝히고 있다. 전체 노동자 중 시간제 노동자 비중은 2012년, 2013년 각각 10.3%에 이어 2014년 8월 현재 2,032천명으로 전체 노동자의 10.8%를 차지하며 증가추세를 보이고 있다. 이 중 여성은 1,445천명으로 71%를 점하고 있는 현실이다. 한국노동사회연구소의 『한국의 노동시장 진단과 과제(2015)』에 따르면, 시간제 노동자의 시간당 임금은 2001년 8월 6,497원(정규직의 79.8%)에서 2014년 8월에는 7,645원(48.0%)으로 금액은 1,148원 증가했지만 정규직 대비 임금격차는 31.8%로 확대되었다. 법정 최저임금 미달자도 2001년 8월 142천명(16.3%)에서 2014년 8월 797천명(39.2%)로 665천명(22.9%) 증가했다. 또한 시간제 노동자의 사회보험 가입률과 노동조건 적용률은 10%대를 넘어서지 못 하고 있는데, 한국노동사회연구소의 『여성비정규직 실태와 정책과제(2015)』에 따르면, 2014년 8월 현재 시간제 근로의 국민연금 가입률은 14.6%, 건강보험 가입률은 17.8%, 고용보험 가입률은 19.5%, 퇴직금 적용률은 13.1%, 상여금 적용률은 16.5%, 유급휴가 적용률은 8.2%에 불과하여 시간제 노동자의 경우 사회보험이나 유급휴가, 퇴직금 등의 노동조건 적용률이 현저하게 낮음을 볼 수 있다. 이와 같이 정부보고서 안에서 ‘차별이 없는 일

자리'라고 표현하는 것은 시간제 노동자의 현실을 반영하지 못하는 것이므로, 시간제 노동자의 일자리에 대한 문제점과 대책도 함께 보고되어야 할 것이다.

(3) 제12조 여성의 건강 및 보건

여성차별철폐위원회는 2011년의 최종견해 34항 및 35항에서 여성 사망률의 두 번째 요인인 자살률이 여성들 사이에서 증가하고 있는 것을 우려하면서 국가 자살예방 5개년 계획(2009~2013)을 완전히 이행하고 정책 및 달성결과에 관한 정보를 차기 정기보고서에서 제공할 것을 요청하였다. 이에 대하여 국가보고서 안은 112항에서 자살예방 법적근거를 마련하고 중앙자살예방 센터를 설치한 것 등을 기술하였으나 최종견해가 요구한 정보로는 미흡하다. 별도로 정리된 권고사항 이행현황에도 관련 항목에 대한 설명이 없으므로 이를 보완해야 할 것이다.

국가보고서 안 113항에서 노령여성의 장기요양 서비스 수혜 확대에서 장기요양서비스 수혜자 집단의 다수로서 여성이 「노인장기요양보험법 시행령」 개정으로 인하여 더 많은 혜택을 받게 되었다는 논리는 설득력이 부족하다. 현행 장기요양서비스 대상자 전체의 70%가 여성이지만, 점수 변동으로 인하여 서비스를 받게 되는 노인 중 70%가 여성이라는 근거가 없기 때문이다. 따라서 이 점을 부각시키려면 점수 하향 조정으로 인하여 혜택을 받는 노인 중 여성노인이 차지하는 숫자와 비중을 제시해야 할 것이다.

(4) 제13조 기타 경제적, 사회적 생활에서의 차별금지 등

국가보고서 안 118항과 관련하여, 국민연금의 경우 전 업주부 등 임의가입 요건 완화 성과 외에도 2011년 연금분할수급권 조항 개정으로 인하여 분할수급권자의 다수를 차지하는 여성에게 차별적 상황의 개선이 있었다. 첫째, 분할연금 수급 후 재혼을 하여도 연금 수급이 정지되지 않으며, 둘째, 독자적으로 연금수급을 하게 될 경우에도 분할연금액과 노령연금액을 합산하여 수급할 수 있게 되었는데 이러한 개선 사항도 추가할 필요가 있다.

국가보고서 안 119항과 관련하여, 노인돌봄종합서비스와 독거노인 대상 단기 가사활동지원서비스는 여성노인만을 위한 서비스가 아니므로, 각 서비스 별 대상자로서 전체 노인 수, 남성노인 수, 여성노인 수를 제시하고 이에 따른 수혜 대상 집단으로서 여성노인 수 비중을 적시함으로써 저임금 고령여성의 건강·사회서비스 제공으로 부각할 수 있을 것이다.

국가보고서 안 120항과 관련하여, <표 48>에서 국민기초생활보장제도 수급자 중 여성 비율이 갖는 의미를 보완할 필요가 있다. 20대·30대에서 여성 수급자 비율이 증가하고 있는데 이는 저소득 한부모 가족 등 자녀양육부담으로 인하여 취업활동을 제대로 하지 못하는 여성 삶의 현실을 반영하는 비율이다. 40대와 50대를 거치면서 여성 수급자 비율이 감소하는 것은 자녀양육 부담에서 벗어난 여성이 비정규직·일용직이라도 취업할 수 있는 여건 형성

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

때문이고, 취업활동이 불가능해지는 60대 이후에 여성노인 빈곤이 급증하는 것은 노인인구 중 여성이 차지하는 비중이 상대적으로 높기 때문이다.

#### (5) 제14조 농촌여성에 대한 차별금지와 적극적 조치 등

여성차별철폐협약위원회는 2011년의 최종견해 37항에서 젊은 여성들의 농업을 진흥하기 위한 조치를 가속화할 것을 대한민국에 권고하였으나 국가보고서 안에서는 젊은 여성들이 농업에 어떻게 참여하고 있고, 정부가 어떠한 지원을 하고 있는 지에 대한 언급이 없으므로, 이에 대한 정보가 제공되어야 할 것이다.

## IV. 결론

이상과 같이 여성차별철폐협약 이행상황에 관한 제8차 국가보고서 안에 관하여 「국가인권위원회법」 제19조 제7호, 제21조 및 제25조 제1항의 규정에 따라 위와 같은 의견을 표명하기로 결정한다.

2015. 7. 13.

#### 국가인권위원회 전원위원회

위원장	현병철	위 원	김영혜	위 원	유영하
위 원	이경숙	위 원	한태식	위 원	한위수
위 원	강명득	위 원	이선애	위 원	최이우
위 원	이은경				

## 장애인 인권 관련

3

### 2015. 4. 13.자 결정 14직권0001700 【고속·시외 버스 이용에 있어 장애인차별 관련 정책권고】

#### 【결정사항】

##### 【1】국회의장 및 기획재정부장관에게,

가. 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외 버스 운송사업자가 현재 운행 중인 고속 및 시외버스를 개조하여 휠체어 승강설비를 장착하거나 휠체어 사용 장애인 등이 탑승 가능한 신형버스를 향후 도입하는 등 교통약자를 위한 이동편의시설을 설치하는 경우 재정지원을 받을 수 있는 방안을 마련할 것,

나. 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 고속 및 시외버스 등의 개발·제조에 관한 국가 차원의 연구·개발사업과 대중교통수단을 제작하는 사업자가 이러한 버스를 개발·제조할 수 있도록 하기 위한 기본적 여건 조성사업 등에 재정지원 방안을 마련할 것을 권고

##### 【2】국토교통부장관에게,

가. 향후 「교통약자 이동편의 증진계획」 수립 시 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외버스 운송사업에 사용되는 버스에 단계적으로 휠체어 승강설비 또는 저상버스 도입 등 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 이동편의시설이 갖춰질 수 있도록 연차별 세부계획을 수립·시행하도록 할 것,

나. 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 구조, 설비, 장치를 갖춘 고속 및 시외버스 등이 향후 개발·제조될 수 있도록 국가 차원의 연구·개발 사업을 추진할 것,

다. 「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」 [별표 1] 「이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준」에는 계단이 있는 버스에 휠체어 승강설비를 갖출 수 있다고 일률적으로 임의규정하고 있으나, 이를 시외버스 운송사업자의 규모, 신규제작차량 구입 시점 등을 고려하여 연차별, 단계적으로 의무화할 수 있도록 관련 내용을 개정할 것,

라. 시외버스 운송사업자가 휠체어 승강설비가 설치되지 않은 고속 및 시외버스에 자발적으로 휠체어 승강설비를 설치하는 경우에도 국가 및 지방자치단체 차원에서 재정지원을 할 수 있는 근거 규정을 마련할 것,

마. 향후 휠체어 탑승설비가 설치된 고속 및 시외버스를 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있도록 여객자동차터미널 내부 승강장, 고속국도 휴게소 주차장, 중간 정류소 등의 구조 및 설비에 관한 표준 기준을 마련할 것을 권고

**[3]** 지방자치단체(특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도)의 장에게,

「지방교통약자 이동편의 증진계획」 및 「교통약자 이동편의 증진 지원계획」 수립 시 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외버스 운송사업에 사용되는 버스를 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 이동편의시설의 개선과 확충에 관한 사항을 포함하도록 하고, 이에 필요한 재정지원 방안을 마련할 것을 권고

### **[결정요지]**

**[1]** 고속 및 시외버스는 대중교통수단으로서 장애인도 비장애인과 동등하게 이용할 권리가 있으며, 고속시외버스를 이용함에 있어 장애인이라는 이유로 불합리하게 차별받아서서는 아니 된다는 점, 호주, 영국, 미국 등에서는 휠체어 사용 장애인의 고속버스에 대한 접근성 제고를 위해서 국가 차원에서 관련 규정을 의무화하고, 단계적 목표를 설정하여 최종 목표연도에는 모든 고속버스에 휠체어 승강설비 등 장애인 편의시설이 100% 설치 완료될 수 있도록 하는 계획을 가지고 있다는 점, 휠체어 사용 장애인이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 고속시외버스의 종류를 반드시 저상버스만으로 한정할 필요가 없다는 점, 현재 운행 중인 고속시외버스를 부분 개조하여 휠체어 승강설비를 장착하고, 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 설치하는 것이 기술적으로 모두 가능한 점 등을 판단 시 고려

**[2]** 현재 운행 중인 고속 및 시외버스에 휠체어 사용 장애인이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 버스가 한 대도 없다는 사실을 주목한다면, 그동안 국가가 장애인의 시외 이동권 보장을 위해서 「장애인복지법」 제23조 제1항, 「장애인차별금지법」 제8조 제1, 2항, 「교통약자법」 제4조, 장애인의

권리에 관한 협약 제9조 등에 규정된 국가의 의무를 충실히 이행하지 않은 것으로 판단

**【참고조문】**

「장애인복지법」 제23조 제1항, 「장애인차별금지법」 제8조 제1, 2항, 「교통약자법」 제4조, 장애인의 권리에 관한 협약 제9조

**【주 문】**

국가인권위원회는 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외버스 운송사업에 사용되는 버스를 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 국회의장 및 기획재정부장관, 국토교통부장관, 지방자치단체(특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도)의 장에게 아래와 같이 권고한다.

**1. 국회의장 및 기획재정부장관에게 다음과 같이 권고한다.**

가. 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외버스 운송사업자가 현재 운행 중인 고속 및 시외버스를 개조하여 휠체어 승강설비를 장착하거나 휠체어 사용 장애인이 탑승 가능한 신형버스를 향후 도입하는 등 교통약자를 위한 이동편의시설을 설치하는 경우 재정지원을 받을 수 있는 방안을 마련할 것,

나. 휠체어 사용 장애인이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

고속 및 시외버스 등의 개발·제조에 관한 국가 차원의 연구·개발 사업과 대중교통수단을 제작하는 사업자가 이러한 버스를 개발·제조할 수 있도록 하기 위한 기본적 여건 조성사업 등에 재정지원 방안을 마련할 것을 권고한다.

#### 2. 국토교통부장관에게 다음과 같이 권고한다.

가. 향후 「교통약자 이동편의 증진계획」 수립 시 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외버스 운송사업에 사용되는 버스에 단계적으로 휠체어 승강설비 또는 저상버스 도입 등 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 이동편의시설이 갖춰질 수 있도록 연차별 세부계획을 수립·시행하도록 할 것,

나. 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 구조, 설비, 장치를 갖춘 고속 및 시외버스 등이 향후 개발·제조될 수 있도록 국가 차원의 연구·개발 사업을 추진할 것,

다. 「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」 [별표 1] 「이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준」에는 계단이 있는 버스에 휠체어 승강설비를 갖추 수 있다고 일률적으로 임의규정하고 있으나, 이를 시외버스 운송사업자의 규모, 신규제작차량 구입 시점 등을 고려하여 연차별, 단계적으로 의무화할 수 있도록 관련 내용을 개정할 것,

라. 시외버스 운송사업자가 휠체어 승강설비가 설치되지 않은 고

속 및 시외버스에 자발적으로 휠체어 승강설비를 설치하는 경우에도 국가 및 지방자치단체 차원에서 재정지원을 할 수 있는 근거 규정을 마련할 것,

마. 향후 휠체어 탑승설비가 설치된 고속 및 시외버스를 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있도록 여객자동차터미널 내부 승강장, 고속국도 휴게소 주차장, 중간 정류소 등의 구조 및 설비에 관한 표준 기준을 마련할 것을 권고한다.

### 3. 지방자치단체(특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도)의 장애인에게 다음과 같이 권고한다.

「지방교통약자 이동편의 증진계획」 및 「교통약자 이동편의 증진 지원계획」 수립 시 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외버스 운송사업에 사용되는 버스를 휠체어 사용 장애인 등이 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 이동편의 시설의 개선과 확충에 관한 사항을 포함하도록 하고, 이에 필요한 재정지원 방안을 마련할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### I. 직권조사의 개요

#### 1. 직권조사의 배경

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

「교통약자의 이동편의 증진법(제정 2005. 1. 27., 시행 2006. 1. 28.)」(이하 '교통약자법'이라 한다) 제3조에 장애인 등 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 등 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다고 규정되어 있으며, 같은 법 시행령(제정 2006. 1. 19., 시행 2006. 1. 28.) [별표 2] 「대상시설별 이동편의시설의 종류」에 의하면 시외버스의 내부시설로 휠체어 승강설비 및 교통약자용 좌석이 규정되어 있다. 그러나 장애인 단체들은 고속 및 시외버스에 수동 및 전동휠체어를 사용하는 장애인(이하 '휠체어 사용 장애인'이라 한다)들이 휠체어를 탄 채 탑승할 수 없다며 2014년 1월(설), 4월(장애인의 날), 9월(추석) 등에 고속버스 및 시외버스 터미널 등에서 집회를 개최하였다.

「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따른 시외버스 운송사업에 사용되는 고속 및 시외버스는 대중교통수단으로서 장애인도 비장애인과 동등하게 이용할 권리가 있으며, 고속·시외버스를 이용함에 있어 장애인이라는 이유로 불합리하게 차별받아서 아니 된다는 점을 감안할 때, 고속·시외버스 이용에 있어 현실적으로 전국의 휠체어 사용 장애인이 배제당하고 있는 문제가 중대하다고 판단되어 2014. 9. 25. 직권조사 결정을 하였다.

## 2. 직권조사의 대상 및 내용

가. 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 제1호 라목에 따라 시외버스 운송사업을 하는 고속버스 업체 8개 및 2013년 매출액순 시외버스 업체 8개(이하 '시외버스 운송사업자'라 한다)

1) 시외버스 운송사업자가 운행 중인 고속 및 시외버스에 휠체어 승강설비 및 휠체어 사용자를 위한 전용공간(좌석)이 설치되어 있는지 여부

2) 휠체어 승강설비 및 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 버스에 설치하는데 있어 시외버스 운송사업자에게 현저히 곤란한 사정이나 과도한 부담이 있는지 여부

나. 서울, 부산, 인천, 대구, 대전, 광주, 울산 등 총 7개 지역의 주요 고속 및 시외버스 터미널

1) 터미널에 이동식 수직형 휠체어 승강설비를 설치할 경우 휠체어 사용 장애인이 버스에 탑승 가능한지 여부

2) 버스 승강구 폭, 버스 내부 통로의 폭, 노면으로부터 버스 내부 바닥면까지의 계단 수, 각 계단의 높이

3) 휠체어 승강설비가 설치되지 않은 버스에 휠체어 사용 장애인이 탑승을 원하는 경우 고속 및 시외버스 터미널에서 실질적으로 제공하고 있는 편의내용

4) 휠체어 사용 장애인이 고속 및 시외버스 탑승을 위해 터미널 외부 및 내부에서 버스 승강장까지 접근할 수 있도록 편의시설이 갖춰졌는지 여부

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

다. 국토교통부 및 광역지방자치단체 8개(경기, 강원, 경북, 경남, 충북, 충남, 전남, 전북)

1) 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 (이하 '장애인차별금지법'이라 한다), 「교통약자법」, 「장애인의 권리에 관한 협약」 (이하 '장애인권리협약'이라 한다) 등에 규정된 국가 및 지방자치단체의 장애인 이동권 보장을 위한 의무 이행 실태

2) 「장애인차별금지법」 및 「교통약자법」상 시외버스 운송사업자가 제공하여야 할 정당한 편의에 대한 위 기관들의 해석내용

라. 장애인 및 장애인 단체

고속 및 시외버스에 대한 접근성 시설 부재로 휠체어 사용 장애인이 실질적으로 겪고 있는 불편 및 요구 사항

마. 외국사례

선진국에서 운행되고 있는 고속·시외버스에 대한 휠체어 사용 장애인의 접근성 현황 및 휠체어 승강설비 등 편의시설 설치관련 규정

## II. 관련규정

별지 기재와 같다.

### Ⅲ. 피조사기관 및 관계인의 의견

#### 1. 국토교통부

가. 2014. 10. 1. 기준, 전국에서 운행 중인 고속 및 시외버스 중 휠체어 승강설비를 장착한 차량 및 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 확보한 차량은 없다.

< 전국에서 운행 중인 고속 및 시외버스 현황 >

(기준일 : 2014. 10. 1.)

구 분	업체수	전체 대수	휠체어 승강설비 장착 차량대수
고속버스	8	1,905	0
시외버스	79	7,669	0
합 계	87	9,574	0

[자료출처 : 전국고속버스운송사업조합, 전국버스운송사업조합연합회]

나. 「교통약자법」 제14조 제3항에 따라 시장·군수가 저상버스 등을 도입할 경우 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 재정지원을 하도록 되어 있어, 전국 시내버스에 대하여는 시장·군수가 저상버스를 도입하고 국고를 지원(2013년말까지 2,496억원/5,338대)해주고 있으나, 고속·시외버스에 대한 저상버스 도입에 대하여는 고속주행으로 인한 안전성 확보 문제, 고속에 적합한 교통수단 미개발, 재정여건 등의 사정으로 시·군에서 저상버스 도입계획이 없기 때문

에 국가가 재정지원을 할 수 없다.

다. 휠체어 사용 장애인이 고속·시의 버스를 이용하고자 할 경우에는 수동휠체어를 접어서 화물 적재함에 보관 후 버스 내 안전띠가 설치된 좌석에 탑승이 가능하다. 현재 국내 자동차 제작사가 전동휠체어를 탑승한 채 고속·시의 버스에 승차가 가능하도록 휠체어 승강설비 등이 장착된 차량을 생산, 판매, 납품하고 있지 않고, 전동휠체어 탑승 차량개발·개조, 탑승자의 안전성 확보 등의 기술적 문제 해결이 선행되어야 하므로 이를 위해 2015년도 예산에 16억원(시범사업 40대분)을 편성하였으나 국회 심의 시 반영되지 않았다.

라. 교통약자의 이동편의 증진계획 소홀과 이동권 침해 책임을 들어 국가와 지방자치단체를 상대로 손해배상을 제기하였으나(○○○○지법, 2013. 7. 12. 판결선고, 2011가단472077 손해배상) 모두 기각한 판례가 있다.

## 2. 전국고속버스운송사업조합

가. 휠체어 사용 장애인이 탑승할 수 있는 고속버스 운영을 위해서는 재정손실보전 등 정부의 정책적 지원(차량구입비 및 운영비 100% 보전)이 필요하며, 업종 및 노선 특성 등을 충분히 반영하여 휠체어 승강설비 설치 버스운행계획을 수립하여야 하고, 차량에 장착된 휠체어 승강설비 작동관련 터미널 승하차장, 휴게소 주차장 등에 대한 시설 개선이 필요하다.

나. 장애인은 근육량, 골밀도 등이 비장애인보다 낮아 작은 충격에도 몸에 큰 무리가 생기므로 고속도로에서 최고시속 80km이하로 운행하여야 하기 때문에 고속버스 지정속도 100~110km로 운행이 불가하며, 장애인 탑승 시 운행 및 휴게 시간의 과다 소요(400km 노선기준 2시간 45분 추가소요, 장애인 1인 기준 1시간 이상)로 일반 고객이 장애인 탑승차량 승차를 기피할 수 있다.

다. 차량 내 휠체어 고정장치 불량, 안전벨트가 없어 사고위험성이 상존하고, 터미널 승하차 시 휠체어 사용자가 버스운행동선으로 이동 시 안전확보가 불가하다.

### 3. 전국버스운송사업조합연합회

가. 지방도로 여건이 장애인 등 교통약자를 위한 저상버스 운행에 부적합하고, 고속주행 저상버스 개발 부진으로 고속 및 시외버스에 저상버스 투입이 불가하다. 대도시를 제외한 지방도의 경우 도로가 협소하며 규정이외의 과속방지턱 난립으로 저상버스 운행이 불가능한 지역이 대부분이며, 차량 하체 파손으로 운행중단 및 차내 안전사고 위험이 있다. 현재 시내버스 위주의 저상버스 차량 개발로 장거리 및 고속운행 저상버스의 개발이 필요하며 개발 이후 필드 테스트를 통해 적합성을 검증한 후 운행할 필요가 있다.

나. 현재 저상버스는 CNG버스로 전국 CNG충전소가 시내버스 차고지 중심으로 구축되어 장거리 저상버스 운행 시 연료 충전 인

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

프라 미비로 운행이 불가하다. CNG저상버스는 1회 충전 시 250km 내외의 단거리 운행이 가능한 형태이며 1일 500~600km 장거리 운행을 하는 고속 및 시외버스에는 부적합하다.

#### 4. 휠체어 승강설비 제작업체

가. 당사는 현재 고속 및 시외버스로 사용되는 차종을 장애인 차량으로 매년 20대 이상 개조하여 관광버스업체, 특수학교, 장애인·노인 사회복지관 등에 납품하고 있다.

나. 고속버스의 경우 노출형, 매립형 두 가지 방법으로 개조가 가능하며, 시외버스의 경우 노출형, 매립형외 교통선진국에 대중적으로 보급된 계단형 휠체어 승강설비(평소에는 계단으로 사용하고, 휠체어 사용 장애인이 탑승 시 휠체어 승강설비로 변화되어 작동) 적용도 가능하다.

다. 차종과 휠체어 승강설비 종류에 따라 소요되는 비용은 2~5천만원이며, 제작기간은 40일 이내이다.

## IV. 외국 사례

### 1. 영국

가. 관련 법령

대중교통 접근성 규칙(Public Service Vehicle Accessibility

Regulations, PSVAR)에 의거, 영국에서는 2020. 1. 1. 이전까지는 모든 고속버스에 휠체어 승강설비를 의무적으로 설치해야 한다.<sup>2)</sup>

#### 나. 현황

영국의 대표적 고속버스 업체인 내셔널 익스프레스(National Express)는 2014년 현재, 약 97%의 고속버스 차량에 휠체어 승강설비를 설치·운영 중에 있다.<sup>3)</sup>

## 2. 호주

#### 가. 관련 법령

대중교통 접근성 표준(Disability Standards for Accessible Public Transport 2002)에 따라, 호주는 고속버스(Coach)에 휠체어 승강설비 설치에 관한 연차별 목표 달성일(Target date)을 규정하였으며, 2007. 12. 31.까지는 25%, 2012. 12. 31.까지는 55%, 2017. 12. 31.까지는 90%, 2022. 12. 31.까지는 모든 고속버스에 휠체어 승강설비를 의무적으로 설치해야 한다.<sup>4)</sup>

#### 나. 현황

빅토리아주에서 운행 중인 고속버스업체 V-Line은 대중교통 접근성 표준(Disability Standards for Accessible Public Transport

2) <https://www.gov.uk/government/publications/bus-coach-accessibility-faq>

3)

<http://www.disabledgo.com/blog/2014/01/national-express-fully-accessible-coaches-exclude-many-wheelchairs/>

4) <http://www.comlaw.gov.au/Series/F2005B01059>

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

2002)에 제시된 기준(2012. 12. 31.까지는 55%)에 의거, 2012년 12월 말 기준으로 전체 103대의 고속버스 중 56%(58대)에 휠체어 승강설비 등 장애인 편의시설 설치를 완료하였다.<sup>5)</sup>

## 3. 미국

### 가. 관련 법령

장애인차별금지법(Americans with Disabilities Act) § 37.183, § 37.185에 규정된 고속버스 접근성 규정(Fleet accessibility requirement for OTRB<sup>6)</sup> fixed-route<sup>7)</sup> systems of large operators<sup>8)</sup>, 2000. 10. 30. 시행)에 의하면, 대형 회사(large operator)는 2006. 10. 30.까지 운행하는 고속버스의 50%, 2012. 10. 29.까지 운행하는 고속버스의 100%에 휠체어 사용자 등이 탑승할 수 있는 설비를 의무적으로 설치해야 한다.<sup>9)</sup>

---

5) Review of the Disability Standards for Accessible Public Transport 2002(Draft Report), May 2014, Department of Infrastructure and Regional Development, Australian Government

6) OTRB(Over-the-Road Bus) : An OTRB is a bus characterized by an elevated passenger deck over a baggage compartment. Accessible OTRB is a bus that includes a lift for getting passengers who cannot climb steps onto a bus, specific locations for securing the wheelchair to prevent it from sliding, and other features to ease travel for passengers with disabilities.

7) Fixed Route Service : An OTRB company provides fixed route service if it provides transportation in which the OTRB is operated along a prescribed route according to a fixed schedule.

8) Large Operator : Under the U.S. Department of Transportation's regulatory definition, a large operator or large OTRB company has gross annual transportation revenues equal to or exceeding \$9.6 million. This threshold is based upon the definition of Class I motor carrier and is adjusted annually for inflation with Bureau of Labor Statistics data.

9) 49 CFR § 37.183(Purchase or lease of new OTRBs by operators of fixed-route systems), § 37.185(Fleet accessibility requirement for OTRB fixed-route systems of large operators)

나. 현황

1) 미국의 대표적 고속버스 업체인 그레이하운드(Greyhound)는 1998~2001년 제작된 차량의 약 75%, 2001~2014년 제작된 차량의 100%에 휠체어 승강설비가 설치되어 있다.<sup>10)</sup>

2) 메가버스닷컴(Megabus.com)은 2006. 4.부터 북미(North America)내 도시 간을 운행하는 저가 고속버스(low cost, express bus) 회사로 장애인차별금지법(Americans with Disabilities Act)에 따른 휠체어 사용자의 접근성을 100% 준수하고 있으며 2층(double decker) 고속버스 또는 일반(single decker) 고속버스를 운행하고 있다.<sup>11)</sup>

V. 인정사실

피조사기관이 제출한 자료 및 관련 법령, 해외 사례, 현장조사 결과 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

1. 2014. 10. 1. 기준, 전국에서 운행 중인 고속버스 1,905대(8개 업체에서 운영)와 시외버스 7,669대(79개 업체에서 운영) 중 휠체어 승강설비 및 휠체어 사용자를 위한 전용 공간이 설치된 버스는 없다.

---

10) [http://en.wikipedia.org/wiki/Greyhound\\_Lines](http://en.wikipedia.org/wiki/Greyhound_Lines),

<https://web.archive.org/web/20140209100607/http://www.greyhound.com/en/about/factsandfigures.aspx>

11) <http://us.megabus.com/passengers-with-disabilities.aspx>

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

2. 여객자동차 운수사업법령에 따라 고속버스 및 시외버스는 시외버스 운송사업으로 분류된다. 고속형 시외버스는 시외우등고속버스 또는 시외고속버스를 이용해 운행거리가 100킬로미터 이상이고, 운행구간의 60퍼센트 이상을 고속국도로 운행하며, 기점과 종점의 중간에서 정차하지 아니하는 운행형태이다. 반면, 직행형 시외버스는 기점 또는 종점이 있는 특별시·광역시·특별자치시 또는 시·군의 행정구역이 아닌 다른 행정구역에 있는 1개소 이상의 정류소에 정차하면서 운행하는 형태이다.

< 노선 여객자동차 운송사업의 종류 및 운행형태 >

종류	운행구역	운행형태	운행특성	운행차종	비고
시외버스	전국	고속형	운행거리 100킬로미터 이상, 기점과 종점의 중간 무정차	시외우등고속버스	29인승 이하 대형승합자동차
				시외고속버스	30인승 이상 대형승합자동차
		직행형	1개소 이상의 정류소에 정차	시외직행버스	중형 이상의 승합자동차
		일반형	각 정류소에 정차	시외일반버스	
시내버스	특별시·광역시·특별자치시·시	광역급행형	대도시권 내 둘 이상의 시·도 운행	시내좌석버스	좌석 설치
		직행좌석형	둘 이상의 시·도 운행	시내좌석버스	좌석 설치
		좌석형	각 정류소에 정차	시내좌석버스	좌석 설치
		일반형	각 정류소에 정차	시내일반버스	좌석과 임석 혼용
농어촌버스	군	직행좌석형	둘 이상의 시·도 운행	시내좌석버스	좌석 설치
		좌석형	각 정류소에 정차	시내좌석버스	좌석 설치
		일반형	각 정류소에 정차	시내일반버스	좌석과 임석 혼용

출처 : 「여객자동차운수사업법」, 같은 법 시행령 및 시행규칙을 참고하여 작성

3. 「교통약자법」 제14조 제3항에 따라 시장·군수가 저상버스 등을 도입할 경우 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 재정지원<sup>12)</sup>을 하고 있으나, 교통약자법령 시행이후 현재까지 재정이 지원된 버스는 시내버스(저상형)로만 한정되어 있으며, 여객자동차 운수사업법령에 정의된 시외버스에는 휠체어 승강설비 장착 등에 관련된 재정 지원은 없었다.

4. 시외버스 운송사업자들이 주력 차종으로 운행하고 있는 고속시외버스는 차량 제조사 및 모델에 따라 버스 승강구 및 내부 통로의 폭, 노면으로부터 버스 내부 바닥면까지의 계단 수, 각 계단의 높이가 상이하다. 우리 위원회 조사가 이뤄진 버스의 경우 버스 승강구 폭은 75~90cm, 노면으로부터 버스 내부 바닥면까지의 계단 수는 3~6개, 노면으로부터 승강구에 있는 제1계단까지의 높이는 30~44cm, 제1계단으로부터 제6계단까지의 각 계단별 높이는 13~25cm, 버스 내부의 통로 폭은 40~56cm이다.

5. 수동 접이식 휠체어를 사용하는 장애인이 조력자 없이 고속 및 시외버스 탑승을 희망하는 경우, 버스 운전자 또는 해당 버스의 현장 근무 직원이 장애인을 등에 업거나 부축하는 방식으로 좌석에 착석시키며, 휠체어는 접어서 버스의 화물보관함에 적재하는 방식

---

12) 「교통약자의 이동편의 증진법 시행령」 제14조(저상버스 등의 운행 대수 등) ② 법 제14조제4항 후단에 따른 저상버스 도입 비용에 관한 국가와 지방자치단체의 부담비율은 다음 각 호의 구분과 같다.

1. 특별시: 국가 40퍼센트, 지방자치단체 60퍼센트  
2. 제1호 외의 지방자치단체: 국가 50퍼센트, 지방자치단체 50퍼센트

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

으로 탑승 편의를 제공하고 있다. 반면, 전동 휠체어의 경우 부피가 큰 관계로 화물 보관함에 적재하는 것이 불가하여 전동 휠체어 사용자는 고속 및 시외버스를 탑승할 수 없다.

6. 서울, 인천, 대구, 울산, 대전, 광주, 부산의 고속 및 시외버스 터미널의 경우, 터미널 외부에서 터미널 내부의 승강장까지는 경사로, 승강기 등 장애인 편의시설이 모두 설치되어 있어 휠체어 사용자라고 하더라도 버스 승강장까지는 접근이 가능하며, 터미널 내부에는 장애인용 화장실, 장애인용 매표대 등이 설치되어 있다.

7. 고속버스 승차권 인터넷 예매 사이트([www.kobus.co.kr](http://www.kobus.co.kr))에 게시된 ‘휠체어 장애인 고속버스 이용 안내’라는 공지사항에는 “현재 고속버스 차량의 내부 구조상 휠체어 동반 탑승공간이 없으므로 휠체어 동반 탑승이 불가한 상황입니다”라는 문구가 전국고속버스운송사업조합 명의로 고지되어 있다. 또한, 서울고속버스터미널(경부선) 무인발권기 전면에도 “휠체어(전동·수동)와 동반 탑승이 불가하오니 이점 양해바랍니다”는 문구가 부착되어 있다. 반면, 미국의 고속버스회사인 메가버스닷컴(Megabus.com)의 인터넷 예매 사이트에는 장애인차별금지법(Americans with Disabilities Act)에 따른 휠체어 사용자의 접근성을 완벽히 준수하고 있으며, 휠체어 사용자가 탑승 시 확인해야 할 세부사항은 별도 사이트를 통해 자세히 안내하고 있다.

< 한국과 미국의 고속버스 승차권 인터넷 예매 사이트 비교(2015. 4. 1. 현재) >

한국	미국
<p style="text-align: center;"><b>공지사항</b></p> <p><b>[휠체어 장애인 고속버스 이용] 안내</b></p> <p>고속버스를 이용하여 주시는 고객님들께 감사드립니다. 휠체어와 동반탑승을 원하시는 장애인 고객님들께 대단히 죄송한 사항을 안내 하고자 합니다. 현재 고속버스 차량의 내부 구조상 휠체어 동반 탑승 공간이 없으므로 휠체어 동반 탑승이 불가능한 상황입니다. 이러한 문제점이 개선 될 수 있도록 고속 업계에서는 지속적인 노력을 하고 있사오니 이 점 너그러운 양해하여 주시기 바랍니다. 고객님들의 건강과 행복을 기원합니다.</p> <p style="text-align: center;">전국고속버스운송사업조합</p>	 <p>megabus.com is a fully ADA compliant company. For details on our ADA policies and how to book online, please <a href="#">click here</a>.</p>
<p>출처 : 고속버스 승차권 인터넷예매 홈페이지 초기 화면 <a href="http://www.kobus.co.kr">http://www.kobus.co.kr</a></p>	<p>출처 : 메가버스 승차권 인터넷예매 홈페이지 초기화면 <a href="http://us.megabus.com">http://us.megabus.com</a></p>

8. 「교통약자법」 제6조에 따라 교통약자의 이동편의 증진을 위해 국토교통부장관이 5년 단위로 수립한 「제1차 교통약자 이동편의 증진계획(2007년~2011년)」 및 「제2차 교통약자 이동편의 증진계획(2012년~2016년)」에는 고속 및 시외버스에 대한 저상버스 도입 계획 또는 휠체어 승강설비 장착 관련 연구·개발 등에 관한 사항이 제시되어 있지 않다. 다만, 「제2차 교통약자 이동편의 증진계획」에는 2016년까지 수평 승하차가 가능한 저상버스를 전국 시내버스의 41.5%까지 보급하는 하겠다는 목표치가 제시되어 있으며, 마을버스 운행지역 및 농어촌 지역 등 대형버스의 운영을 기피하는 지역의 교통약자 등을 위해 중형 저상버스를 개발·보급하겠다는 내용이 계획에 포함되어 있다.

## VI. 판단

### 1. 휠체어 사용 장애인의 고속·시외버스 이용관련 주요 문제점

#### 가. 안전 문제

1) 휠체어 사용 장애인은 장애 유형 및 정도에 따라 기립(起立) 및 보행이 전혀 불가능하거나 지팡이, 목발 등 장애인보조기구 또는 조력자의 도움 등을 통해 제한적으로 기립 및 보행이 가능한 경우 등으로 구분할 수 있다. 그런데 고속 및 시외버스 운전자 또는 터미널 근무 현장 직원이 기립 및 보행이 전혀 불가능한 하반신 마비 또는 전신 마비 등 장애인을 등에 업은 채, 폭 80cm 정도의 버스 승강구 계단을 오르내리거나 또는 폭 40cm 정도의 비좁은 버스 내부 통로를 이동 시, 버스 출입문 및 버스 내부 좌석 등의 구조물에 장애인의 팔다리가 걸릴 경우 찰과상 또는 골절상 등을 입을 수 있으며, 전신 마비 또는 하반신 마비 장애인의 경우 더욱 큰 문제는 마비된 팔 또는 다리에 골절 및 찰과상을 입어도 감각이 전혀 없으므로 자신이 부상을 당하였다는 점을 인지할 수 없어 향후 더 심각한 건강상의 문제로 발전할 수는 있는 소지가 있다. 또한 경사가 급하고 폭이 비좁은 승강구의 계단에서 장애인을 업고 계단을 오르내리다가 실족하여 굴러 떨어질 경우, 조력자 및 장애인 모두 큰 부상을 당할 수 있다.

2) 전신 마비 또는 하반신 마비 장애인은 통상 배변 장애를 동반하고 있는 바, 대소변 등 신변처리를 위해 장애인의 복부 및 요

도 등에 삽입되거나 다리 등에 부착된 의료 용구(소변줄, 소변배출 버튼, 대소변주머니 등)가 조력자의 등에 장애인을 업거나 두 팔로 안아서 들을 경우 장애인의 복부 또는 하지에 가해지는 불가피한 압력으로 인해 신체에서 이탈되거나 복부 또는 하지 등 피부 표면에 의료용구가 압착되어 피부에 찰과상 및 욕창을 유발할 수 있다.

#### 나. 인격권 침해 문제

1) 버스 터미널 및 휴게소에서 다른 승객 및 불특정 다수의 사람들이 지켜볼 수 있는 가운데 버스 운전자 및 터미널 현장 근무직원 등이 훗चे어 사용 장애인을 자신의 등에 업거나 두 팔로 안아서 버스 계단을 오르내리는 경우 성인(成人) 장애인 당사자에게 수치심을 유발할 수 있으며, 더욱이 버스 운전자가 통상 남성인 점을 감안한다면 여성 장애인을 등에 업거나 두 팔로 안아서 들을 경우 남성인 버스 운전자와 부득이 신체상 접촉이 발생하여 여성 장애인에게는 더욱 큰 수치심을 유발할 수 있다.

2) 배변장애를 동반한 전신마비 및 하반신 마비 장애인 등의 경우 위에서 적시한 문제와 같이 소변줄, 소변주머니, 대변주머니 등이 신체에서 이탈되어 소변 또는 대변이 신체로 부터 새어 나올 경우 악취가 발생하고, 장애인 당사자 및 조력자의 의복, 버스 좌석 및 바닥 등에 묻었을 경우 장애인 당사자에게 말로 표현할 수 없는 극심한 수치심을 유발할 수 있다.

#### 다. 이동권 침해 문제

1) 항공기 및 열차 등이 운행하지 않는 지역 또는 휠체어 승강설비가 갖춰지지 않은 열차(2000년도 이전에 도입되어 장애인 편의시설이 설치되지 않은 일부 무궁화호 열차 등)가 운행하는 지역 등을 여행하기 위해서는 해당 지역을 운행하는 고속 및 시외버스 또는 자가용 등을 이용해야 하나, 우리나라에서 현재 운행 중인 고속 시외버스에는 휠체어 승강설비를 갖춘 차량이 한 대도 없는 관계로 휠체어 사용 장애인은 고속 및 시외버스를 안전하고 편리하게 이용할 수 없어 이동권을 침해받고 있다.

2) 경찰청 자료에 의하면, 2013년 10월말 기준 전체 운전면허 소지자 총 36,698,075명 가운데 장애인 운전면허 소지자는 137,794명으로 전체 운전면허 소지자 대비 장애인 운전면허 소지자의 비율은 0.4%이며, 2013년 12월말 기준 전국의 등록 장애인 총 2,501,112명 대비 장애인 운전면허 소지자의 비율은 5.5%이다. 장애인은 신체 및 소득 수준 등 제반 여건으로 인해 운전면허 취득비율이 비장애인에 비해 매우 낮은 편이며, 이로 인해 자가용 또는 렌터카 등을 이용하는 방법 등을 통해 직접 차량을 운전하여 지역 간 이동을 하는 것도 현실적으로 한계가 있다.

< 운전면허 소지 현황(2013년 10월말 기준) >

종 별 장애유무별		계(명)	제1종 운전면허		제2종 운전면허	
			인원(명)	점유율(%)	인원(명)	점유율(%)
계	인원(명)	36,698,075	20,663,127	56.3%	16,034,948	43.7%
비장애인	인원(명)	36,560,281	20,602,567	56.4%	15,957,744	43.6%
	점유율(%)	99.6%	99.7%		99.5%	
장애인	인원(명)	137,794	60,560	43.9%	77,234	56.1%
	점유율(%)	0.4%	0.3%		0.5%	

(출처 : 경찰청)

라. 차량 개조상 문제

1) 현재 운행 중인 고속 및 시외버스에 휠체어 승강설비 및 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 설치하기 위해서는 버스 내부에 설치된 좌석을 일부 제거해야 하는데, 휠체어 사용자 2명이 탑승할 수 있도록 하기 위해서는 45인승 일반버스의 경우 매립형<sup>13)</sup> 승강설비 기준으로 2인승 좌석 3개를 제거(승차인원 6명 축소) 해야 하고, 28인승 우등고속버스의 경우 1인승 좌석 2개를 제거하면 되나, 우등고속버스에 노출형<sup>14)</sup> 승강설비를 장착하게 될 경우에는 1인승 좌석 4개를 제거해야 휠체어 사용자 2명의 탑승이 가능하다.

2) 기존 버스에 휠체어 승강설비 및 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 설치하는 경우 45인승 일반버스는 승차인원 6명, 28인승 우

13) 매립형은 버스 화물적재함을 개조하여 리프트를 화물적재함 내부에 설치하는 형태

14) 노출형은 휠체어 리프트가 차량 내부에 설치되는 형태

등고속버스는 2~4명이 줄어들어 따라 시외버스 운송사업자에게는 승차인원 감소에 따른 영업 손실이 발생할 수 있다.

#### 마. 터미널, 휴게소 등 시설상 문제

1) 휠체어 승강설비를 장착한 버스에 휠체어 사용자가 탑승하기 위해서는 휠체어 승강설비를 펼칠 수 있는 여유 공간과 휠체어 사용자가 휠체어 승강설비에 탑승할 수 있는 이동 공간을 모두 합하여 버스 측면으로부터 약 3m의 공간이 필요하다. 그런데 현재 고속 및 시외버스 터미널 승강장과 고속도로 휴게소 주차장에 주차되어 있는 버스들 사이의 측면간격은 약 1m 정도로 버스에 휠체어 승강설비가 장착되어 있더라도 휠체어 승강설비를 펼칠 수 있는 공간과 휠체어 승강설비에 접근할 수 있는 이동 공간이 없어 사실 상 현재의 터미널 승강장 구조 하에서는 휠체어 사용 장애인의 휠체어 승강설비 사용이 불가하다.

2) 휠체어 사용 장애인이 휠체어 승강설비를 이용하기 위해서는 버스의 측면으로 이동해야 하나, 터미널에 있는 버스 승강장의 경우 약 15cm 높이의 턱이 설치되어 있어 버스의 측면으로 이동하기 위해서는 버스가 운행하는 도로를 이용해 버스 측면으로 접근하거나 조력자의 도움을 통해 승강장의 턱을 내려와야 하는 문제가 발생한다.

#### 바. 법률 체계상의 문제

1) 「교통약자법 시행령」 제11조는 「교통약자법」 제9조(이동편의 시설의 설치 대상)에 따른 이동편의시설을 설치하여야 하는 대상시설로 시내버스·농어촌버스·시외버스 운송사업에 사용되는 승합자동차를 의무 규정하고 있고, 제12조는 「교통약자법」 제10조(이동편의 시설의 설치 기준) 제1항에 따른 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류로 시내버스(저상형, 일반형, 좌석형), 농어촌버스, 시외버스에 설치하여야 할 내부시설로 휠체어 승강설비와 교통약자용 좌석을 의무 규정하고 있다. 그런데 「교통약자법 시행규칙」 제2조 제1항에 따른 [별표 1] 「이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준」에 의하면, 저상형 시내버스는 휠체어 및 유모차를 이용하는 교통약자가 승차할 수 있도록 자동경사판 등의 승강설비를 갖추어야 한다고 의무 규정하고 있는 반면, 계단이 있는 버스는 휠체어 및 유모차를 이용하는 교통약자가 승차할 수 있는 승강설비를 갖추 수 있다고 임의 규정하고 있다.

2) 문제는 「교통약자법」 제10조 제1항 및 같은 법 시행령 제12조에 따라 시내버스(저상형, 일반형, 좌석형), 농어촌버스, 시외버스에는 내부시설로 휠체어 승강설비를 의무적으로 설치하여야 하고, 또한 「교통약자법」 제14조 제1항에는 「여객자동차 운수사업법」 제3조 제1항 제1호에 따른 노선 여객자동차운송사업을 경영하는 자는 교통약자가 안전하고 편리하게 버스를 이용할 수 있도록 승차차편의를 제공하여야 한다고 의무 규정하고 있는데도 불구하고 「교통약자법 시행규칙」 제2조 제1항에 따른 [별표 1] 「이동편의시설

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

의 구조·재질 등에 관한 세부기준」에 계단이 있는 버스는 휠체어 사용자가 승차할 수 있는 승강설비를 갖추 수 있다고 임의 규정함으로써 법령 체계상 하위인 시행규칙 규정이 상위 규정인 법률과 시행령을 위배하고 있다.

3) 「교통약자법」 제29조, 제29조의2의 각 규정들에 의하면, 교통행정기관은 교통수단에 이동편의시설을 설치하지 아니하거나, 설치한 이동편의시설을 설치기준에 맞지 아니하게 유지·관리한 교통사업자에 대하여 시정명령 및 이행강제금을 부과할 수 있으나, 「교통약자법 시행규칙」 [별표 1] 「이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준」에 계단이 있는 버스는 휠체어 사용자가 승차할 수 있는 승강설비를 갖추 수 있다고 임의 규정되어 있어, 고속 및 시외버스 운송사업자가 휠체어 승강설비를 장착하지 않더라도 교통행정기관에 의한 시정명령 및 이행강제금 부과 대상이 되지 않는다.

#### 사. 저상버스 등 도입 주체상의 문제

1) 「교통약자법」 제14조 제3항에 따라 저상버스 등을 도입해야 할 의무상의 주체는 시외버스 운송사업자가 아닌 시장이나 군수이며, 이들이 저상버스 등을 도입하지 않을 경우에는 같은 조 제4항에 따라 국가와 지방자치단체가 시외버스 운송사업자에게 재정지원을 할 수 없다.

2) 따라서 현행 「교통약자법」상 시외버스 운송사업자가 고속

및 시외버스에 휠체어 승강설비 장착을 희망하더라도 국가 및 지방자치단체로부터 재정지원을 받을 수 없기 때문에 시외버스 운송사업자들이 자발적으로 휠체어 승강설비를 장착할 유인은 없으며, 또한 「교통약자법」에서 시외버스 운송사업자를 저상버스 등을 도입해야 할 의무상의 주체로 규정하지 않고 있기 때문에 시외버스 운송사업자들이 자발적으로 휠체어 승강설비를 설치할 것을 기대하는 것은 현 상황 하에서 비현실적이다.

## 2. 현재 운행 중인 고속·시외버스에 휠체어 승강설비를 설치함에 있어 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는지 여부

가. 현재 운행 중인 고속 및 시외버스를 개조하여 휠체어 승강설비 및 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 설치하는 것은 기술적으로 모두 가능하며, 비용은 휠체어 승강설비 설치 방식(노출형, 매립형, 계단형)에 따라 약 2~5천만원 정도 소요된다.

나. 우리 위원회가 조사한 8개 고속버스 업체와 8개 시외버스 업체의 경우, 2013년말 재무제표를 기준으로 고속버스 8개 업체 중 3개 업체는 985~2,871백만원의 당기순손실이 발생했으며, 5개 업체는 862~5,882백만원의 당기순이익이 발생하였다. 시외버스 업체는 매출액 순위 상위 8개 업체의 2013년말 재무제표를 기준(일부 업체는 2012~2014년 포함)으로 2개 업체는 2~712백만원의 당기순손실이 발생하였으며, 6개 업체는 14~7,943백만원의 당기순이익이 발생함에 따라 일부 사업자들에게는 재무여건에 따라 휠체어 승강설비 장착

비용을 사업자가 직접 지출하는 경우 부담이 될 수도 있다.

### 3. 고속·시외버스에 대한 휠체어 사용 장애인의 접근성 제고를 위해 국가가 법률상 의무를 충실히 이행하였는지 여부

가. 「장애인복지법」 제23조 제1항, 「장애인차별금지법」 제8조 제1, 2항, 「교통약자법」 제4조, 「장애인권리협약」 제9조의 각 규정들에 의하면, ① 국가는 장애인이 교통수단을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설 설치와 운영에 필요한 정책을 강구할 의무, ② 장애인 차별을 실질적으로 해소하기 위하여 차별 시정에 대한 적극적 조치를 하여야 할 의무, ③ 장애인에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하여야 할 의무, ④ 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의를 위한 정책을 수립하고 시행하여야 할 의무, ⑤ 장애인이 비장애인과 동등하게 도시 및 농촌지역 모두에서 교통에 대한 접근을 보장하는 적절한 조치를 취할 의무가 있으며, 국가의 이러한 의무들은 「장애인차별금지법」 제19조 제1, 2, 4, 5항, 같은 법 시행령 제13조 제1, 2항, 「교통약자법」 제6조 제1, 2항, 제14조 제2, 4항 등의 각 규정들에 의하여 더욱 구체화된다고 볼 수 있다.

나. 위 규정들과 「교통약자법」 제3조에 규정된 교통약자의 이동권에 관한 내용을 종합하여 볼 때, 국가는 비장애인이 이용하는 모든 교통수단을 장애인이 차별 없이 안전하고 편리하게 이용할 수

있도록 장애인의 이동권을 보장할 의무가 있으며, 여기에는 휠체어 사용 장애인이 고속 및 시외버스를 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하여야 할 의무가 포함된다고 볼 수 있다.

다. 그러나 「교통약자법」이 2005. 1. 27. 제정되고 2006. 1. 28. 시행된 이후 9년이라는 세월이 경과하였음에도, ① 우리나라에서 현재 운행 중인 고속 및 시외버스에는 휠체어 사용 장애인이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있도록 휠체어 승강설비가 장착되고 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 갖춘 버스가 단 한 대도 없다는 점, ② 「장애인차별금지법」 제19조 제1, 2항에 의하면, 교통사업자 및 교통행정기관은 이동 및 교통수단 등을 접근·이용함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 되고, 교통사업자 및 교통행정기관은 이동 및 교통수단 등의 이용에 있어서 보조견 및 장애인보조기구 등의 동승 또는 반입 및 사용을 거부하여서는 아니 된다고 규정되어 있으나, 현재 고속버스 승차권 인터넷 예매 사이트 및 터미널 내부에 설치된 무인발권기에는 고속버스 차량의 내부 구조상 휠체어 사용 장애인이 휠체어를 탄 채 차량 내 탑승이 불가능하다고 안내되어 있어 사실상 휠체어 사용 장애인의 고속버스 이용이 제한되고 있다는 점, ③ 「장애인차별금지법」 제19조 제4항, 「장애인권리협약」 제9조의 규정을 종합하여 볼 때, 국가는 장애인이 교통수단을 비장애인과 동등하게 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 할 의무가 있으며,

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

정당한 편의의 내용으로 「교통약자법」 제9조, 제10조 제1항, 같은 법 시행령 제11조, 제12조에 따라 시내버스(저상형, 일반형, 좌석형), 농어촌버스, 시외버스에 휠체어 승강설비를 의무적으로 설치할 것을 규정하고 있으나, 같은 법 시행규칙 제2조 제1항에 따른 [별표 1] 「이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준」에 계단이 있는 버스는 휠체어 사용자가 승차할 수 있는 승강설비를 갖출 수 있다는 내용으로 상위 법령에 위배되는 하위 법령을 규정함으로써 고속 및 시외버스 사업자가 휠체어 승강설비를 장착하지 않더라도 교통행정기관에 의한 시정명령 및 이행강제금 부과 등의 어떠한 제재도 받지 않고 있다는 점, ④ 장애인은 모든 교통수단을 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가지고 있으며 국가는 장애인의 이러한 이동권을 보장할 의무가 있음에도, 휠체어를 사용하는 하반신 마비 또는 전신마비 장애인 등의 경우 고속 및 시외버스 운전자 또는 터미널 근무 현장 직원이 장애인을 등에 업거나 두 팔로 안아서 버스에 승하차하는 과정에서 위에서 살펴본 문제점에서와 같이 장애인에게 안전사고 및 인격권 침해 등의 문제가 발생할 수 있다는 점, ⑤ 시외버스 운송사업자들은 고속 및 시외버스에 저상버스를 도입할 경우 화물 적재함이 없고, CNG 천연가스 충전소가 전국적으로 많이 설치되어 있지 않아 충전이 어려우며, 고속주행 시 과속방지턱 등으로 인해 차량 파손 및 휠체어 사용 장애인의 안전이 담보될 수 없다는 등의 이유를 들어 저상버스를 도입할 수 여건이 되지 않는다고 주장하고 있으나, 휠체어 사용 장애인이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 고속 및 시외버스의 종류를 반

도시 저상버스만으로 한정할 필요가 없다는 점과 현재 운행 중인 고속 및 시외버스를 일부 개조하여 휠체어 승강설비를 장착하고, 휠체어 사용자를 위한 전용공간을 설치하는 것이 기술적으로 모두 가능함에 비추어 볼 때, 장애인에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적 지원을 하여야 할 의무를 국가가 이행하지 않고 있는 점, ⑥ 위 외국 사례에서 살펴본 바와 같이, 호주, 영국, 미국 등에서는 휠체어 사용 장애인 등의 고속버스에 대한 접근성 제고를 위해서 국가 차원에서 관련 규정을 의무화하고, 단계적 목표를 설정하여 최종 목표연도에는 모든 고속버스에 휠체어 승강설비 등 장애인 편의시설이 100% 설치 완료될 수 있도록 하는 계획을 가지고 있는 반면, 우리나라는 「교통약자법」 제6조에 따라 국토교통부장관이 교통약자의 이동편의 증진을 위해 5년 단위로 교통약자 이동편의 증진계획을 수립하고 있으나, 「제1차 교통약자 이동편의 증진계획(2007년~2011년)」에는 “저상버스를 제외하면 버스는 계단으로 인해 승하차가 불편하고 장애인을 위한 휠체어 승강설비가 없다”는 문제점을 지적하면서도 이에 대한 향후 개선계획은 제시하지 않고 있으며, 「제2차 교통약자 이동편의 증진계획(2012년~2016년)」에도 고속·시외버스에 대한 저상버스 도입 및 휠체어 승강설비 장착 계획 등이 제시되지 않았음을 감안할 때, 국가는 장애인이 비장애인과 동등하게 도시 및 농촌지역 모두에서 교통에 대한 접근을 보장하는 적절한 조치를 취할 의무 및 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단의 이용편의를 위한 정책을 수립·시행하여야 할 의무가 있음에도 지금까지 수립된 「교통약자 이동편의

증진계획」에는 이러한 문제점을 개선하기 위한 조치계획이 포함되지 않았다는 점, ⑦ 국가는 장애인에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 재정적 지원을 하여야 할 의무가 있으나, 현행 「교통약자법」 규정 하에서는 시외버스 운송사업자가 고속 및 시외버스에 휠체어 승강설비 장착을 희망하더라도 국가 및 지방자치단체로부터 재정지원을 받을 수 없기 때문에 시외버스 운송사업자들이 자발적으로 휠체어 승강설비를 장착할 유인은 없으며, 또한 「교통약자법」에서 시외버스 운송사업자를 저상버스 등을 도입해야 할 의무상의 주체로 규정하지도 않고 있기 때문에 시외버스 운송사업자들이 자발적으로 휠체어 승강설비를 설치할 것을 기대하는 것은 현실적으로 매우 어렵다는 점, ⑧ 유엔장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 이하 'CRPD'라 한다)가 대한민국의 유엔장애인권리협약 제1차 국가보고서를 심의한 후 2014. 9. 30. 개최된 회의에서 “CRPD는 대한민국의 농촌 및 도시 지역에서 장애인이 접근 가능한 버스 및 택시의 수가 적은 것을 우려하며, 장애인이 모든 유형의 대중교통을 안전하고 편리하게 사용할 수 있도록 현행 대중교통 정책을 점검할 것을 권고한다”는 내용의 최종견해(concluding observations)를 채택한 점을 감안할 때, 유엔과 같은 국제기구에서도 대한민국이 대중교통의 접근성에 관한 「장애인권리협약」상 당사국의 의무를 이행하지 않고 있음을 인정하고 있다는 점, ⑨ 국가는 장애인의 이동권을 보장하기 위하여 적극적 조치를 하여야 할 의무가 있으나, 항공기 또는 열차 등이 운행되지 않는 지역을 운행하는 고속 및 시외버스에 휠체어 승강설비

를 갖춘 차량이 단 한 대도 없어 휠체어 사용 장애인은 지역 간 이동에 있어서 이동권을 심각하게 침해받고 있다는 점 등을 종합적으로 감안해 볼 때, 장애인 등 교통약자가 안전하고 편리하게 교통수단을 이용할 수 있도록 정책을 수립하고 시행하여야 할 의무가 있는 국가가 「장애인복지법」 제23조 제1항, 「장애인차별금지법」 제8조 제1, 2항, 「교통약자법」 제4조, 장애인의 권리에 관한 협약 제9조 등에 규정된 국가의 의무를 충실히 이행하고 있다고 볼 수는 없다.

#### 4. 소결

가. 우리나라는 OECD 가입국으로 경제 규모(GDP, 2014 IMF 기준)도 세계 13위인 국가로서 그 규모와 지위에 걸맞게 대중교통에 관한 장애인의 접근성 제고를 위해 관련 법령에 따른 국가 차원의 의무를 적극적으로 이행해야할 시기가 되었다고 판단된다. 휠체어 사용 장애인의 고속시외버스에 대한 접근성 문제는 사회복지 차원이 아닌 인간으로서 기본적으로 당연히 누려야 할 인권의 문제로서 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위해서는 국가가 장애인의 시외 이동권 문제를 능동적, 적극적으로 해결해야하며, 휠체어 승강설비는 고속 시외버스를 이용하는 휠체어 사용 장애인뿐만 아니라, 계단을 이용하는데 있어 불편은 겪는 보행상 장애인, 거동이 불편한 노인, 임산부, 유모차 이용자 등 모든 유형의 교통약자들이 함께 이용할 수 있는 시설이 될 수 있다는 점을 인식해야 한다.

나. 「교통약자법」이 2005. 1. 27. 제정되고 2006. 1. 28. 시행된 이후 국가가 장애인의 이동권 보장을 위해 그동안 각종 정책을 수립하고 추진하는 등 다양한 노력을 기울인 결과, 대중교통에 관한 장애인의 접근성이 개선되고 있는 점은 부정할 수 없는 사실이나, 위에서 살펴본 바와 같이 「교통약자법」이 시행된 후 9년이라는 세월이 경과하였음에도 우리나라에서 현재 운행 중인 고속 및 시외 버스에 휠체어 사용 장애인이 안전하고 편리하게 탑승할 수 있는 버스가 한 대도 없다는 사실을 주목한다면, 그동안 국가가 장애인의 시외 이동권 보장을 위해서 「장애인복지법」 제23조 제1항, 「장애인차별금지법」 제8조 제1, 2항, 「교통약자법」 제4조, 장애인의 권리에 관한 협약 제9조 등에 규정된 국가의 의무를 충실히 이행하지 않은 것으로 판단된다.

## VII. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2015. 4. 13.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 현병철    위원 김영혜    위원 유명하    위원 이경숙

위원 한태식    위원 한위수    위원 강명득    위원 이선애

위원 최이우

## **4** 2015. 6. 30.자 결정 [시설거주 과연령 장애인 교육 기회 보장을 위한 정책권고]

### **【결정사항】**

국가인권위원회는 시설거주 과연령 장애인의 교육기회를 보장하기 위하여

**【1】** 교육부장관에게, 보호자의 적절한 보호를 받지 못하여 학령기에 특수교육대상자로 선정될 기회가 제공되지 않았거나 취학유예 또는 면제절차를 거치지 못한 시설거주 과연령 장애인의 경우에는 특수교육대상자로 선정될 수 있도록 관련 지침을 개정할 것과

**【2】** 교육부장관과 17개 시도지사에게, 의무교육의 기회를 제공받지 못한 과연령 장애인이 의무교육으로 제공받을 수 있는 것과 동등한 정도의 교육기회를 제공받을 수 있도록 평생교육시설과 교육과정을 확충할 것을 권고함.

### **【결정요지】**

「장애인 등에 대한 특수교육법」 제3조(의무교육 등)에 의해 학령기에 적절한 보호를 받지 못하여 아예 취학하지 못하거나 특수교육대상자로 선정되지 못한 장애인의 경우에는 성인이 된 이후 의무교육을 권리로서 주장할 수 없는 상황에 처하게 되는데, 시설거주 장애인은 학령기에 보호자의 적절한 보호를 받지 못하여, 아예 특수교육대상자로 신청하지 못하거나 취학의무유예나 면제절차를 거치지 못하는 경우가 있을 수 있음에도 그러한 방임의 피해를 고려하지 않는 교육부의 지침은 방임의 피해자인 시설거주 장애인에게 의무교육기회가 원천적으로 제공되지 않는 불리한 결과를 초래하기에 주문과 같이 결정함.

### **【참조조문】**

「헌법」 제31조 제2항, 「교육기본법」 제8조 제1항, 「초·중등교육법」 제13조 제1항, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제3조 제1항 및 제2항, 「아동복지법」 제17조 제6호

## **【주 문】**

국가인권위원회는 시설거주 과연령 장애인의 교육기회를 보장하기 위하여 아래와 같이 권고한다.

1. 교육부장관에게, 보호자의 적절한 보호를 받지 못하여 학령기에 특수교육대상자로 선정될 기회가 제공되지 않았거나 취학유예 또는 면제절차를 거치지 못한 시설거주 과연령 장애인의 경우에는 특수교육대상자로 선정될 수 있도록 관련 지침을 개정할 것을 권고한다.

2. 교육부장관과 17개 시·도지사에게, 의무교육의 기회를 제공받지 못한 과연령 장애인이 의무교육으로 제공받을 수 있는 것과 동등한 정도의 교육기회를 제공받을 수 있도록 평생교육시설과 교육과정을 확충할 것을 권고한다.

## **【이 유】**

### **I. 정책권고의 배경**

시설거주 장애인 5명이 과연령을 이유로 특수교육대상자에 선정되지 않아 교육받을 권리와 평등권 침해라는 진정이 2015. 1. 6. 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)에 접수되었다.

위원회가 위 진정사건을 조사한 결과 특수교육대상자의 선정 시 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제3조에 의하여 연령을 제한하는 것은 연령 또는 장애를 사유로 하는 차별이나 교육받을 권리의 침해에 해당되기 어렵다고 보아 진정사건을 기각하였으나, 시설에 거주하는 장애인의 경우에는 의무교육을 받아야 하는 연령기에 보호자로부터 적절한 보호를 받지 못한 결과로서 교육기회가 제공되지 않은 것이므로, 이들이 성인이 된 후에라도 교육의 기회가 제공될 필요가 있다고 판단되어 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의하여 다음과 같이 정책권고를 검토하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제31조 제2항, 「교육기본법」 제8조 제1항, 「초·중등교육법」 제13조 제1항, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제3조 제1항 및 제2항, 「아동복지법」 제17조 제6호

## III. 검토

### 1. 헌법과 법률에 의한 의무교육

우리 「헌법」 제31조 제2항은 “모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

진다”라고 규정하고 있고, 「교육기본법」 제8조 제1항은 의무교육을 6년의 초등교육과 3년의 중등교육으로 정하고 있다.

한편, 장애인에 대한 의무교육은 1994. 7. 1. 시행된 「특수교육진흥법」에서 법제화 되었는데, 「특수교육진흥법」이 폐지되고 2008. 5. 25.부터 시행된 「장애인 등에 대한 특수교육법」(이하 ‘특수교육법’이라 한다) 제3조 제1항과 제2항에 만 3세부터 만 17세까지의 특수교육대상자는 유치원·초등학교·중학교 및 고등학교 과정의 교육을 의무교육으로 받을 수 있도록 규정함으로써, 장애인이 특수교육대상자로 선정되는 경우에는 비장애인에 비하여 의무교육 대상이 유치원과 고등학교 과정까지 확장되었다.

여기에 더하여, 「특수교육법」 제3조 제2항 단서에서 “다만, 출석일수의 부족 등으로 인하여 진급 또는 졸업을 하지 못하거나, 제19조 제3항에 따라 취학의무를 유예하거나 면제받은 자가 다시 취학할 때의 그 학년이 취학의무를 면제 또는 유예받지 아니하고 계속 취학하였을 때의 학년과 차이가 있는 경우에는 그 해당 연수(年數)를 더한 연령까지 의무교육을 받을 권리를 가진다.”라고 규정하여 장애인이 의무교육을 받을 수 있는 연령의 연장도 가능하다.

하지만, 위와 같은 장애인에 대한 의무교육은 특수교육대상자로 선정되는 것을 전제로 하는 것이어서 만 3세부터 만 17세까지의 학령기에 적절한 보호를 받지 못하여 아예 취학하지 못하거나 특수교육대상자로 선정되지 못한 장애인의 경우에는 성인이 된 이후 의

무교육을 권리로서 주장할 수 없는 상황에 처하게 된다.

## 2. 대안교육을 위한 의무교육 중단과 교육소홀로서의 방임

의무교육과 관련하여 「초·중등교육법」 제13조 제1항은 “모든 국민은 보호하는 자녀 또는 아동이 6세가 된 날이 속하는 해의 다음 해 3월 1일에 그 자녀 또는 아동을 초등학교에 입학시켜야 하고, 초등학교를 졸업할 때까지 다니게 하여야 한다”라고 규정하여 학령기 아동의 보호자에게 취학의무를 부여하고 있으며, 같은 법 제68조 제1항 제1호에 의하면 취학의무를 이행하지 아니한 자에게 100만원 이하의 과태료가 부과된다.

위와 같은 취학의무는 국가가 인정하는 공교육 기관에의 취학을 말하는 것으로서 공교육 기관이 아닌 비인가 대안학교에 취학하거나 취학하지 않고 집에서 교육하는 것은 취학의무 위반에 해당된다.

그러나 만약, 보호자가 학령기 장애아동의 적성과 능력에 맞는 교육을 받게 하기 위하여 공교육이 아닌 다른 방법에 의한 교육을 원하는 경우에는, 공교육 기관에의 취학의무를 유예하거나 면제해 주는 것이 학령기 장애아동으로 하여금 어떠한 교육을 받을 것인지에 대한 보호자의 선택권을 보장해 주는 것이 되므로, 보호자의 그러한 선택이 있었던 경우에는 국가에게 따로 의무교육을 주장할 수는 없을 것으로 판단된다.

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

하지만, 장애아동의 보호자가 적극적으로 교육의 방법을 선택하기 위하여 의무교육을 중단한 것이 아닌, 보호자가 장애아동의 교육을 소홀히 한 방임의 경우에는 달리 보아야 할 것이다.

현행 「아동복지법」 제17조 제6호에서는 자신의 보호·감독을 받는 아동을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호·양육·치료 및 교육을 소홀히 하는 행위를 방임으로 규정하고 있고, “과연령 특수교육 신청자”는 보호자의 교육소홀로 인한 방임의 피해자로 볼 수 있으므로 그 피해회복을 위한 구제책으로서 만 17세가 경과한 이후에라도 국가에 의한 의무교육 기회가 제공될 필요가 있다.

#### 3. 과연령 특수교육 신청자에 대한 의무교육 보장방안

기본적으로 시·도 교육청은 취학의무를 유예하거나 면제받지 않고 의무교육 기간을 경과한 자에 대한 특수교육을 반드시 제공할 의무를 부담하지 않지만, 교육부는 매년 시행하는 「특수교육운영 계획」을 통해 시·도 교육청 여건 등을 고려하여 특수교육운영위원회의 심사를 거쳐 특수교육대상자를 선정하도록 하고 있다.

위와 같은 교육부의 지침에 따른 2014년 각 시·도 교육청의 과연령 특수교육 신청자에 대한 특수교육대상자 선정현황을 보면, 신청자 256명 중에서 29명이 특수교육대상자로 선정되지 못하였는데, 29명 중에서 21명이 시설거주 장애인으로서, 학령기에 보호자에 의한 적절한 보살핌을 받지 못하고 방임되었을 가능성이 가장 높음

에도 특수교육대상자로 선정되지 않았다.

시설거주 장애인은 학령기에 보호자의 적절한 보호를 받지 못하여, 아예 특수교육대상자로 신청하지 못하거나 취학의무 유예나 면제절차를 거치지 못하는 경우가 있을 수 있음에도 그러한 방임의 피해를 고려하지 않고 “학령기 취학의무를 유예하거나 면제받은 경우”에만 특수교육대상자로 선정한다는 교육부의 지침은 방임의 피해자인 시설거주 장애인에게 의무교육기회가 원천적으로 제공되지 않는 결과를 초래한다.

한편, 만 17세 이상의 학령기를 넘긴 성인 장애인의 교육은 특수교육대상자 선정을 통한 의무교육이 아닌 평생교육기관이나 평생교육과정에 의한 교육기회 제공이 대안으로 제시될 수도 있으나, “2014년 특수교육실태조사”에 의하면 서울, 전남, 경남 일부 지역을 제외하고는 설치된 평생교육기관이 부족한 상태이며, 종사자의 45%가 사회복지사이고 특수교사는 7.7%에 불과하여 장애인의 특수교육에 대한 대안으로 선택되기는 현실적으로 어렵다.

따라서, 공교육이 아닌 다른 교육을 선택한 결과로서 의무교육 연한을 경과한 것이 아닌 방임의 피해자로서 의무교육의 기회조차 부여되지 않은 시설거주 장애인의 경우에는 특수교육대상자로 선정하여 최소한의 의무교육을 받을 수 있도록 관련 지침의 개정이 필요하다고 판단된다.

## V. 결론

이와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 30.

국가인권위원회 장애차별시정위원회

위원장 이 경 숙    위    원    한    위    수    위    원    이    은    경

## 5 2015. 7. 2차 결정 【통합교육환경에서의 장애인 교육권 증진을 위한 정책권고】

### 【결정사항】

국가인권위원회는 통합교육환경에서의 장애인 교육권 증진을 위해

【1】 17개 시도교육감에게, 학교폭력대책지역위원회에 장애인 전문가 참여, 성비균형을 고려한 보조인력 확충 및 보조인력 대상의 인권교육 실시, 교육편의지원에 대한 예산확대와 교육안내, 특수교육지원센터에 특수교육 전공 장학사 배치, 일반교사의 통합학급운영 역량강화를 위한 연수 실시, 장애학생의 자기옹호 역량강화 및 전체학생에 대한 학교폭력예방교육 강화

【2】 교육부 장관에게, 장애학생 인권보호 상설모니터단 활동 강화, 특수교육지원센터에 장애학생 의사소통지원을 위한 인력 배치 및 지원 체계 구축, 학교폭력대책기구에 장애인 전문가 참여, 평가조정을 포함한 교육편의지원에 대한 연구 추진, 특수교육교원 법정 정원 확보와 특수학교(급) 신증설을 위한 계획 수립 및 이행, 17개 시도 교육청 대상의 권고사항의 이행을 위한 정책적·재정적인 지원

【3】 기획재정부장관과 행정자치부장관에게, 특수교육교원 증원과 법정 정원 확보를 위한 행정적·재정적 지원 정책의 시행을 권고함.

### 【결정요지】

2014년에 실시된 「장애학생 교육권 증진을 위한 실태조사」 결과에 의해 일반학교에서 장애학생의 학교폭력과 사생활침해 그리고 교육차별실태를 개선하고, 장기적으로 장애학생의 교육권을 증진하기 위하여 주문과 같이 결정함.

### 【참조조문】

「헌법」 제11조, 제17조, 제31조 제1항, 「초·중등교육법」 제8조의4, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제4조, 제21조, 제28조, 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제13조, 제14조, 「학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률」 제8조, 제9조, 제16조의2, 제17조의2, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제10조 제2항

**【주 문】**

국가인권위원회는 통합교육환경에서의 장애인 교육권 증진을 위해 아래와 같은 정책의 시행을 권고한다.

1. 17개 시·도교육감에게,
  - 가. 학교폭력대책지역위원회에 장애인 전문가 참여
  - 나. 성비균형을 고려한 보조인력 확충 및 보조인력 대상의 인권교육 실시
  - 다. 교육편의지원에 대한 예산확대와 교육·안내
  - 라. 특수교육지원센터에 특수교육 전공 장학사 배치
  - 마. 일반교사의 통합학급운영 역량강화를 위한 연수 실시
  - 바. 장애학생의 자기옹호 역량강화 및 전체학생에 대한 학교폭력예방교육 강화
  
2. 교육부 장관에게,
  - 가. 장애학생 인권보호 상설모니터단 활동 강화
  - 나. 특수교육지원센터에 장애학생 의사소통지원을 위한 인력 배치 및 지원 체계 구축
  - 다. 학교폭력대책기구에 장애인 전문가 참여
  - 라. 평가조정을 포함한 교육편의지원에 대한 연구 추진
  - 마. 특수교육교원 법정 정원 확보와 특수학교(급) 신·증설을 위한 계획 수립 및 이행
  - 바. 17개 시·도 교육청 대상의 권고사항의 이행을 위한 정책

적·재정적인 지원

3. 기획재정부장관과 행정자치부장관에게, 특수교육교원 증원과 법정 정원 확보를 위한 행정적·재정적 지원

**【이 유】**

**I. 정책권고의 배경**

2014. 9. 30. 유엔장애인권리위원회는 대한민국정부에 “일반학교에서 통합교육을 받는 장애학생들이 특수학교로 돌아가고 있고, 욕구에 적합한 교육을 받지 못하고 있다”는 우려를 표명하였으며, 같은 시기에 국가인권위원회가 실시한 『장애학생 교육권 증진을 위한 실태조사』<sup>15)</sup> 에서도 국내의 통합교육이 물리적인 통합에만 그치고, 장애학생의 개별적 요구에 적합한 교육이 제공되지 못하고 있다는 지적이 제기되었다.

이에, 국가인권위원회의 실태조사 결과와 유엔장애인권리위원회의 권고 내용을 기반으로 일반학교의 통합교육 환경에서 장애학

---

15) 국가인권위원회 실태조사는 통합학급을 운영하고 있는 전국의 초, 중, 고등학교 모집단(11,027개교) 중 지역과 교육과정별로 974개교를 추출하였고, 974개교의 특수교사, 일반교사(통합학급 담당교사), 보조인력 및 장애학생 부모 974명씩 총 3,896명을 대상으로 온라인 설문조사를 실시하였다. 그 결과 특수교사 408명, 일반교사 581명, 보조인력 266명 및 학부모 380명 등 총 1,635명이 응답하였고(응답률 41.99%), 이중 불성실한 응답 자료 29명(특수교사 9명, 일반교사 4명, 보조인력 3명, 학부모 13명)을 제외한 1,606명(특수교사 399명, 일반교사 577명, 보조인력 263명, 학부모 367명)을 최종 분석 대상 자료로 선정하였다.

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

생이 인권침해와 차별을 받지 아니하고, 개개인의 교육적 요구에 적합한 교육을 받을 수 있도록 「국가인권위원회법」 제25조의 규정에 따라 정책권고를 검토하였다.

## II. 판단 및 참고기준

### 1. 판단기준

「헌법」 제11조, 제17조, 제31조 제1항, 「초·중등교육법」 제8조의4, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제4조, 제21조, 제28조, 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제13조, 제14조, 「학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률」 제8조, 제9조, 제16조의2, 제17조의2, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제10조 제2항

### 2. 참고기준

「장애인권리협약」 제7조, 제13조, 제16조, 「아동권리협약」 제12조, 제16조, 「유엔장애인권리위원회 최종견해」(2014.9.), 「아동권리위원회 일반논평 9호」(2006.9.)

### III. 검토 및 판단

#### 1. 학교폭력 등의 인권침해 실태 및 대책

##### 가. 인권침해 실태

##### 1) 학교폭력 실태

국가인권위원회가 2014년에 실시한 「장애학생 교육권 증진을 위한 실태조사」(이하 '위원회의 실태조사'라 한다)에 의하면, 일반학교에서 일반교사·특수교사·학부모·보조인력이 응답한 장애학생의 학교폭력 경험률은 36.7%이며, 놀림·비하·협박·욕설 등의 언어폭력은 24.0%, 금품갈취·과도한 장난·강제심부름·따돌림 등의 괴롭힘은 19.2%, 상해·폭행·체벌 등의 폭력은 16.0%였다.

한편, 국립특수교육원이 2014년도에 장애학생을 대상으로 실시한 실태조사에서 학교폭력 경험률은 14.0%<sup>16)</sup>인데 반하여 전체 학생을 대상으로 실시한 2차 실태조사에서의 학교폭력 경험률은 1.2%<sup>17)</sup>로서 장애학생의 학교폭력 경험률이 비장애학생보다 12배가량 높게 나타났다.

---

16) 국립특수교육원의 2014년 1차 실태조사는 전국의 장애학생 71,413명 중 43,944명이 참여하였으며(응답률 61.5%), 이 중 특수학교 11,325명, 일반학교의 특수학급 25,375명, 일반학교의 일반학급 7,244명의 장애학생이 포함되어 있다. 본 보고서는 일반학교의 통합교육환경에서의 장애학생 교육권에 관한 정책검토가 주 목적이므로, 전체 응답자 중 일반학교의 특수학급과 일반학교의 일반학급에 재학 중인 장애학생의 응답률만 포함하였다.

17) 국립특수교육원의 2014년 제2차 실태조사는 2014. 9. 15 ~ 10. 24. 초등4학년에서 고등 2학년에 재학중인 약 434만명을 대상으로 온라인을 통해 실시되었다. 조사결과 학교폭력 피해를 당한 적이 있다고 응답한 학생은 4만 8천명의 1.2%였다.

## 2) 사생활침해 실태

위원회의 실태조사 결과에 의하면 일반학교에 재학중인 장애학생의 사생활 침해 경험률은 16.3%이었는데, 그 중에서 사적공간 침해가 12.1%, 소유물 침해 4.4%, 초상권 침해 1.9%, 개인정보 유출 1.1% 순으로서 사적공간 침해가 가장 크게 나타났다.

위와 같은 사생활 침해는 장애남학생(17.2%)이 장애여학생(7.0%) 보다, 중증 장애학생(20.3%)이 경증 장애학생(12.2%) 보다 더 많이 경험하는데, 중증 장애학생의 신변처리나 착·탈의를 돕는 보조인력의 다수가 여성이기 때문인 것으로 분석된다.

### 나. 인권침해 예방과 권리구제를 위한 대책

#### 1) 장애학생 인권보호 상설모니터링 활동 강화

교육부는 인화학교에서 청각장애 아동에 대한 성폭력 사건이 발생한 이후 2012년 장애학생 인권보호와 학교폭력·성폭력 예방대책의 필요성을 인식하고 장애학생 인권보호를 위한 상시모니터링과 관리체제 확립을 위해 시·도 교육청 특수교육지원센터를 중심으로 교육청·경찰·성교육 및 장애인인권 관계자를 '장애학생 인권보호 상설 모니터단'으로 위촉하여 운영 중에 있다.

그러나, 모니터링의 대상은 장애학생이 재학 중인 학교의 절반에 그치고 있으며<sup>18)</sup>, 모니터링 활동도 주로 학교의 교무부

장이나 특수교사를 면담하거나 학교폭력 신고현황 및 학교폭력 대책자치위원회 개최현황, 인권교육·성교육 등의 교육현황점검 등 학교기록을 확인하는데 의존하고 있어 세심한 모니터링이 이루어지지 않고 있다.

위원회의 실태조사 결과에 의하면 학교폭력은 주로 ‘또래’에 의해 ‘교실 내’에서 발생되며, 교사가 없는 ‘쉬는 시간’에 발생하는데, 46.6%가 대응하지 않았다고 응답한 것을 고려할 때, ‘장애학생 인권보호 상설 모니터단’의 활동은 교사나 학교기록에 의존하는 방식에서 벗어나 장애학생을 직접 면담하고 학습환경 등의 장애학생 인권의 전반적인 실태를 점검할 수 있는 ‘장애학생 인권 지표’ 개발이 요구되며, 모니터링 대상을 장애학생이 재학 중인 모든 학교로 확대할 필요가 있다.

2) 특수교육지원센터에 장애학생 의사소통지원을 위한 인력 배치 및 지원 체계 구축

학교폭력이 발생하면 「학교폭력예방법」에 의해 학교폭력 전담기구에 의한 상담과 조사가 실시되고, 학교폭력대책자치위원회는 가해·피해학생에 대한 조치와 보호를 심의한다.

그러나, 학교폭력의 피해·가해자가 장애학생일 때는

---

18) 2014년 특수교육 연차보고서에 의하면, 전국 17개 사도에 구성 운영 중인 장애학생 인권보호 상설 모니터단 수는 190개, 참여위원 수는 1,974명이며, 2013년 상설모니터단이 모니터링을 실시한 학교의 수는 5,162개 교인 것으로 보고되었다.

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

상담 및 조사과정에서 의사소통의 문제로 사건의 경위를 정확하게 파악하는데 어려움이 있는데, 교육부도 이러한 문제점을 인식해 「2014년 학교폭력사안 가이드라인」을 마련하여 학교폭력의 피해·가해학생이 장애학생일 때는 특수교육전문가(특수교육 교원, 특수교육 전문직, 특수교육지원센터 전담인력, 특수교육 관련 교수 등)가 관여하도록 하고 있으나, 특수교육 전문가라고 해서 장애학생과의 의사소통능력을 갖추고 있다고 할 수 없으며, 학내 특수교사의 경우에는 학교로부터 독립적이지 못할 가능성을 배제하기 어렵다.

유엔아동권리위원회의 일반논평 제9호(2006)에 의하면 법에 저촉된 장애아동은 적절한 언어 및 여타 의사소통 수단에 대해 훈련을 받은 법률 및 사회복지 관련분야 전문가에 의해 접견되어야 하며, 「장애인권리협약」 제13조는 장애인이 조사와 기타 예비적 단계를 포함한 모든 법적 절차에서 증인을 포함한 직·간접적 참여자로서의 효과적인 역할을 촉진하기 위하여, 절차적 편의 및 연령에 적합한 편의의 제공을 포함하여 다른 사람과 동등하게 사법에 효과적인 접근을 보장할 것을 규정하고 있다.

따라서, 학교폭력 사안의 조사와 심의과정에서 장애학생 및 학부모에게 의사소통 조력인을 신청할 수 있음을 고지하고, 장애학생 및 학부모가 동의하는 자를 의사소통 조력인으로 지원할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있으며, 아울러, 2015년 11월부터 시행되는 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제10조 (의사소통지원) 제2항에 의하면 교육부장관은 발달장애인이 자신의 의

사를 원활하게 표현할 수 있도록 학습에 필요한 의사소통도구를 개발하고 의사소통지원 전문인력 양성하도록 규정하고 있는 만큼, 의사소통지원 전문인력을 양성하여 특수교육지원센터에 전문인력을 두는 방안을 마련할 필요가 있다.

### 3) 학교폭력대책기구에 장애인 전문가 참여

학교폭력의 피해·가해자가 장애학생일 때는 학교폭력 전담기구의 상담 및 조사과정 뿐만 아니라 학교폭력대책자치위원회의 심의과정에서도 장애학생과의 의사소통이 원활하지 않고 장애학생의 행동 특성을 이해하지 못하여 적절한 보호나 처벌이 이뤄지지 않는 일이 발생할 수 있다.

이러한 문제는 각 단위학교 별로 학교폭력대책자치위원회에 장애학생의 행동 특성을 이해할 수 있는 전문가가 참여함으로써 본질적으로 해결될 수 있으나, 일반학교의 학교폭력 관련학생이 주로 비장애 학생이고 장애학생은 소수라는 점을 고려할 때, 적어도 재심을 실시하는 시·도 교육청의 ‘학교폭력대책지역위원회’에 장애인 전문가를 참여시켜 장애학생에 대한 적절한 보호나 처벌이 이뤄질 수 있도록 할 필요가 있다.

또한, 「학교폭력예방법」 제8조에 근거하여 국무총리 소속으로 학교폭력의 예방 및 대책에 대한 기본계획과 정책을 심의하는 ‘학교폭력대책위원회’에도 특수교육이나 장애인 인권전문가가

참여할 수 있도록 하여, 장애학생을 위한 조치와 대처, 그리고 예방책 등이 함께 고려될 수 있도록 할 필요가 있다.

4) 장애학생의 자기옹호 역량 강화 및 전체학생에 대한 학교폭력 예방교육 강화

위원회의 실태조사에 의하면, 장애학생에 대한 인권침해 발생을 인지할 수 있는 주된 경로는 장애학생 스스로가 부모나 특수교사, 보조인력에게 말하는 경우이며, 현재로서는 장애학생에 대한 인권침해를 가장 신속하게 인지하고 대처할 수 있는 유일한 경로이기에, 교육을 통하여 장애학생 스스로 인권침해에 대응할 수 있는 능력을 기를 수 있도록 할 필요가 있다.

하지만, 현재 개발되어있는 장애학생 대상의 인권역량 강화 프로그램으로는 국립특수교육원의 “장애학생 및 가족의 자기보호역량 강화를 위한 교육자료(2012)”가 있으나 주로 폭력과 성폭력에 한정돼 있으며, 그 외의 “중도중복장애 학생의 인권역량 강화 프로그램(2014)”은 교사용 교육자료로서 장애학생을 대상으로 한 교재개발은 미진한 실정이다.

따라서, 장애학생의 장애유형과 학습연령 등을 고려하여 단계별로 꾸준히 학습할 수 있는 교육프로그램이나 교재 개발이 필요하며, 이를 기반으로 하여 재량학습시간을 활용하여 보다 적극적인 자기옹호역량 제고를 위한 교육이 요구된다.

또한, 비장애학생에게는 장애학생의 장애상태를 놀리거나 따라하거나, 흉내 내기 등이 장애학생의 인격을 침해하는 폭력임을 교육시킬 필요가 있으며, 이와 함께 금품갈취, 강제심부름, 따돌림, 괴롭힘, 폭행 등은 아주 심각한 학교폭력임을 강조하는 학교폭력예방교육을 강화할 필요가 있다.

특히 교사가 함께하지 못하는 쉬는 시간이나 점심시간 등에 인권침해상황이 발생하는 점을 고려하여, 이러한 시간에 장애학생이 소외되지 않도록 장애학생을 중심으로 인적 관계망을 적극적으로 형성하거나, 또래 학생들이 인권지킴이 역할을 할 수 있는 다양한 프로그램을 활성화할 필요가 있다.

#### 5) 성비균형을 고려한 보조인력 확충 및 보조인력 대상의 인권교육 실시

통합교육현장에서 사생활 침해의 주요 원인은 장애여성(35.1%)보다 장애남학생(64.9%)이 많은데, 장애학생의 신변처리별 지원을 보조하는 인력은 남성(11.4%)에 비하여 여성(88.6%)이 더 많기 때문이며, 이러한 성비의 불균형은 사생활 침해만이 아니라 장애남학생에게 수치심을 일으킬 수 있고, 자존감을 떨어뜨릴 수 있다.

현재 교육부나 각 시·도 교육청은 남성 보조인력을 확보하기 위하여 공공근로 및 사회복지요원을 투입하고는 있으나, 보조인력이 장애학생을 지원하는 가운데 발생할 수 있는 사생활 및

자기결정권 침해가 예방될 수 있도록 남성보조인력 확보방안과 함께 보조인력을 대상으로 하는 정기적인 인권교육이 요구된다.

## 2. 교육차별 실태 및 대책 검토

### 가. 교육차별 실태

위원회의 실태조사 결과에 의하면 장애학생에 대한 교육적 방임을 경험한 비율은 4.7%, 교육기회의 차별이 12.5%였고, 그 중에서 교내외활동배제가 13.7%로 국립특수교육원의 「장애학생 인권실태·인식조사」에서도 교내외 활동배제가 위원회의 실태조사 결과와 비슷한 15.2%로 나타나고 있다.

교내외 활동배제의 주요한 이유로는 교육편의 미제공이 29.9%를 차지하는데, 그 중에서 통학지원 미제공 21.8%, 의사소통 미지원 13.2%, 보조인력 미지원 9.8%, 정보접근 미지원 8.8% 교수 학습자료 미지원 4.4%, 편의시설 미지원 2.0%로, 특수교육 보조인력이나 의사소통기기 등의 교육편의 미지원이 교내외 활동의 배제로 이어지는 것으로 분석된다.

이외 교육활동이나 교육행정에 있어서 장애학생의 장애를 고려하지 않는다는 응답률은 14.4%였고, 그 중에서 평가과정에서의 비고려가 8.0%, 행정적 조치에서의 비고려가 7.2%, 수험편의 비고려가 5.3%, 교육과정운영 과정에서의 비고려가 4.4% 순이다.

나. 교육차별의 개선을 위한 대책

1) 보조인력 확충

통합교육현장에서의 특수교육 보조인력의 부족은 장애 학생의 교육차별로 이어지는 만큼, 보조인력의 확보는 장애학생의 교육권의 핵심사항이기도 하다. 그럼에도 2014. 4. 1. 기준으로 통합교육현장에 배치된 보조인력은 특수학급 6,758명, 일반학급 511명에 그쳐 교내외 수업이나 활동시 보조인력의 도움이 필요한 경우 교육기회의 차별로 이어지고 있다. 따라서 장애학생을 위한 보조인력을 확충할 필요가 있다.

2) 교육편의지원에 대한 예산확대와 정확한 교육·안내 실시

교육편의 미지원의 가장 근본적 원인은 편의지원과 관련된 예산의 절대적 부족으로 공급이 수요를 감당하지 못하기 때문이기도 하나, 교육편의 선정과 제공환경에도 문제가 있는 것으로 지적되고 있다.

특히, 학습보조기나 보조공학기기의 활용이 극대화되기 위해서는 장애유형과 장애정도에 맞는 정확한 '육구사정과 선정', '적용 및 평가'를 통해 지원되어야 하나, 일반학교의 경우 교사에 의한 수요조사를 통하여 특수교육지원센터가 일괄 구매하여 지원하다보니 장애학생에게 맞는 학습보조기나 보조공학기기가 아니거나, 교사가 학습보조기나 보조공학기기에 대한 사용법을 몰라서 사용을

못 하거나, 그 관리가 미흡한 것으로 조사된 바 있다<sup>19)</sup>.

이에 대한 근본적 원인은 학습보조기나 보조공학기기에 대한 정보나 전문성의 부족인 만큼 전문인력을 두는 것이 본질적 해결방안일 것이나, 편의제공을 위한 예산조차 부족한 현실이기에 지역의 보조공학센터 등과의 연계를 통해 인적자원을 지원받거나, 보조공학정보와 활용에 대한 연수를 활성화할 수 있을 것이다.

따라서, 교육편의지원에 대한 예산확대와 장애학생에게 맞는 학습보조기나 보조공학기기에 대한 정확한 교육과 안내, 그리고 교육편의와 관련된 정보공유, 관리 등이 이뤄질 수 있도록 편의 제공에 대한 전반적 환경의 재구축이 요구된다.

### 3) 평가조정을 포함한 교육편의지원에 대한 연구 추진

실태조사에서도 나타났듯이 학습에만 교육편의가 요구되는 것이 아니라 장애학생의 장애정도와 특성을 고려한 시험편의 및 평가과정이 요구되는데, 이와 관련된 기준이나 준비가 부족한 상황이다.

통합교육은 장애학생을 위한 물적·인적 편의제공도 중요하나, 장애학생이 시험이나 평가과정에서 자신의 실력을 제대로 발휘할 수 있도록 장애유형과 정도를 고려한 수험편의가 제공되어야 할 것이며, 다양한 평가방법이나 성적처리 기준이 요구되고 있다.

---

19) 특수교육현장의 보조공학 활용실태 및 요구(2010, 국립특수교육원)

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제14조 제1항 제5호에 의하면 재학 중인 장애인의 교육활동에 불이익이 없도록 교육과정을 적용함에 있어서 학습진단을 통한 적절한 교육 및 평가방법 제공하여야 하므로 장애학생을 위한 평가조정을 위한 체계적인 연구와 준비가 요구된다.

#### 4) 모든 일반교사의 통합학급운영 역량향상을 위한 연수 강화

통합교육 담당교사의 연수는 국가 및 시·도 교육청 차원에서 15 ~ 60시간 연수가 선택적으로 진행되고 있으나<sup>20)</sup> 장애학생의 70%가 일반학교에서 통합교육에 참여하고 있는 만큼, 통합학급 운영이 특정 교사에 국한된 일이 아니며, 일반교사 누구에게나 해당되는 일이기에 현재 통합학급을 담당하는 교사는 물론 일반교사의 인권 감수성 향상과 통합교육에 대한 운영 역량을 향상하기 위한 교육연수가 요구되고 있다.

실태조사에서도 나타났듯이 학교폭력에 대한 인식 정도가 일반교사와 특수교사가 상이한 점, 교육적 방임이나 교육기회차별이 주로 일반교사에 의해 발생되고 있는 점을 고려할 때, 통합교육에 대한 일반교사의 연수가 강화될 필요가 있다.

따라서, 장애학생에 대한 이해와 인권감수성 향상, 문제

---

20) 통합학급 담당 교원의 60.1%만이 관련 연수를 이수하였으며(전체 50,162명 중 30,167명이 관련 연수 이수), 전체 일반교원 중 88,848명이 최소1시간에서 최대 60시간이상의 특수교육 관련 연수 과정을 이수한 것으로 보고됨.

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

행동에 대한 대처기술, 특수교사 및 보조인력과의 협력방법, 개별화 교육 참여 및 지원방법, 통합학급 운영방법 등을 내용으로 하는 연수과정을 모든 일반교사가 이수할 수 있도록 국가차원 그리고 시·도교육청 수준의 계획추진이 요구된다.

#### 3. 장애학생 교육권 증진을 위한 기반구축

일반학교 통합교육을 위해서는 물리적 환경, 전문인력, 다양한 교육편의 이외에도 인식이나 정서적 환경 등 다양한 요소가 기반으로 구축될 것이 요구되기에 장애학생의 성공적이고 효과적인 통합교육을 위해서 다음과 같은 기반 구축이 요구된다.

가. 특수교육교원 법정 정원 확보와 특수학교(급) 신·증설을 위한 국가차원의 계획 수립 및 이행

장애학생에 대한 교육은 특수교육전문가에 의해 진행되어야 하며 이는 국가의 책무성이 강하게 요구되는 부분이다. 특히 일반학교에서는 장애학생에 대한 이해와 인식을 증진시키고, 전문적 지원과 협력을 이끌어줄 특수교사가 절대적으로 요구된다.

그럼에도 2014년 현재 특수교사의 법정 정원 확보율은 61.1%로 일반교원의 법정 정원에 훨씬 못 미치는 수준이며, 특수교사의 부족을 정원 외 기간제 교사로 채우고 있어서 장애학생의 의무교육 확대에 따른 국가책무성이 미흡한 상황이다.

기간제 교사의 불안정한 고용과 지위는 일반교사와 대등한 관계 형성이나 장애학생 지도나 지원에 있어 소신 있는 의견 개진을 어렵게 하며, 장애학생에 대한 교육을 안정적으로 지속하기보다는 단절시킬 수 있기 때문에 장애학생 교육의 질을 저하시킬 소지가 있다.

이러한 중요성을 인식하여 정부는 특수교육교원의 법정 정원 제고를 국정과제로 채택하여 특수교육교원을 지속적으로 채용하고 있으나, 의무교육대상이 확대되고, 특수학교나 특수학급이 증설되는 수처에 못 미쳐서 아직까지도 법정 정원을 크게 못 미치고 있는 것이 현실이다.

아울러 실태조사 결과에서 보듯이 특수학급이 설치된 학교가 미설치된 학교에 비해 장애학생의 인권보호증진이나 통합교육에 긍정적 차이를 보이고 있으므로 일반학교에 장애학생을 지원할 수 있는 특수학급 신·증설이 요구된다<sup>21)</sup>.

따라서, 특수교육교원 법정 정원 확보와 특수학교(급) 신·증설을 위해 국가적 관심과 노력이 요구되는 만큼 국가차원의 계획을 수립하여 이행하도록 한다.

#### 나. 특수교육지원센터에 특수교육 전공 장학사 배치

---

21) 2014년 통합교육을 실시하고 있는 전국 초·중·고등학교에 특수학급이 설치된 학교의 수는 6,730개교이며, 최근 5년간 2,693학급이 증가해 연평균 274학급이 증가하고 있으나, 특수학급이 설치되지 않은 일반학교의 수는 5,541개교에 달한다.

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

특수교육지원센터는 교육지원청 산하의 교육행정기관으로 특수교육대상자인 장애인의 조기발견, 진단 및 평가, 학교배치, 정보관리, 특수교육연수, 교수·학습 활동의 지원, 특수교육 관련서비스 지원, 순회교육, 장애학생 및 가족상담 등 특수교육 전반에 걸친 업무와 단위학교의 특수교육 지원역할을 담당한다.

현재 전국에 설치된 특수교육지원센터는 201개로 교육지원청 특수교육 담당 장학사의 책임 하에 운영되고 있으나, 특수교육 전문직위는 80명에 불과하고, 그 외는 특수교육을 전공하지 않은 일반 장학사가 센터가 아닌 교육지원청에서 여타의 다른 업무와 겸임을 하고 있어서 특수교육업무에 매진하는 데 한계를 갖고 있다.

장애학생에 대한 이해와 전문지식, 경험은 특수교육지원센터 전담인력의 필수요건으로, 학교현장에서 특수교사의 노력만으로 해결이 어려워 특수교육지원센터의 전문적 자문과 협력지원이 요청되는 만큼, 최소한 특수교육지원센터 운영은 특수교육을 전공한 전담 장학사의 책임 하에 운영되어야 할 것이며, 전담 장학사는 특수교육센터에 배치되어야 할 것이다.

#### IV. 결론

이와 같은 이유로 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 의하여 각 소관 부처별로 위와 같은 정책을 시

행할 것을 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 2.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 현병철

위 원 김영혜 위 원 유명하 위 원 이경숙

6

**2015.12.29.자 결정 【장애인 시설 설립 반대에 대한 의견표명】**

**【결정사항】**

국가인권위원회는 ○○시 ○○○구 지역에서 발생되고 있는 발달장애학생 직업능력개발센터 설립 반대 행위에 대해 아래와 같이 의견을 표명

- [1] ‘○○중학교내 장애인직업센터 설립 반대 위원회’가 발달장애인 직업능력개발센터의 설립을 반대하는 행위는 「헌법」 제11조의 평등정신에 위배됨.
- [2] ○○시장과 ○○○구청장은 지역사회에서 장애인을 배제·거부하는 사례가 재발하지 않도록 장애인에 대한 이해와 인식개선을 위한 노력을 지속적으로 기울여야 함.

**【결정요지】**

- [1] 지역주민들이 발달장애인에 대한 위험성을 이유로 막연한 발달장애학생 직업능력개발센터 설립을 반대하는 행위는 「헌법」 제11조와 「장애인차별금지법」의 입법취지인 평등정신에 위배되는 것임.
- [2] 설립을 반대하는 과정에서 지역주민들이 발달장애인의 위험성을 빚대는 부적절한 표현은 비록 그 표현의 대상이 특정인을 비하거나 모욕할 의도는 아닐지라도 발달장애인 전체에 대한 왜곡된 인상을 심어주거나 편견을 불러일으킬 수 있으며, 발달장애인과 그 가족들에게는 심리적·정서적 상처가 될 수 있음.

**【결정사항】**

「헌법」 제10조, 제11조, 「장애인복지법」 제8조, 제9조, 제10조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조, 제6조, 제32조 「세계인권선언」 제1조, 제29조, 「유엔 장애인권리협약」 제19조

## 【주 문】

국가인권위원회는 ○○시 ○○○구 지역에서 발생되고 있는 발달장애학생 직업능력개발센터 설립 반대 행위에 대해 아래와 같이 의견을 표명한다.

1. ‘○○중학교내 장애인직업센터 설립 반대 위원회’가 발달장애인 직업능력개발센터의 설립을 반대하는 행위는 「헌법」 제11조의 평등정신에 위배된다.
2. ○○시장과 ○○○구청장은 지역사회에서 장애인을 배제·거부하는 사례가 재발하지 않도록 장애인에 대한 이해와 인식개선을 위한 노력을 지속적으로 기울여야 한다.

## 【이 유】

### I. 의견표명의 배경

○○시교육청과 ○○○○○○○공단이 발달장애학생 직업능력개발센터 설립을 추진하던 중에 발달장애인의 위험성 등을 이유로 지역주민들의 반대에 가로 막혀 직업능력개발센터의 설립이 지연되고 있다. 그런데 장애인 특수학교와 시설의 설립이 지연되는 경우는 이 지역 뿐만 아니라 다른 지역에서도 되풀이 되고 있으므로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 장애인 시설 설립 반대 행

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

위를 검토한 후 주문과 같이 의견을 표명하기로 결정하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제11조, 「장애인복지법」 제8조, 제9조, 제10조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조, 제6조, 제32조 「세계인권선언」 제1조, 제29조, 「유엔 장애인권리협약」 제19조를 참고하였다.

## III. 판단

### 1. 사건개요

○○교육청(이하 ‘교육청’이라 한다)과 ○○○○○○○공단(이하 ‘공단’이라 한다)은 ○○시 ○○구 소재 ○○중학교의 유휴시설인 발명센터를 리모델링하여 발달장애학생의 직업능력개발을 위한 ‘○○커리어센터’를 2015. 11월 개관한다는 목표로 계획을 수립하였으나, 지역주민의 반대에 부딪혀 공사가 지연되고 있다.

‘○○중학교내 장애인직업센터 설립 반대 위원회’를 결성한 지역주민들은 2015. 7. ~ 11. 교육청과 공단이 개최한 6차례의 지역주민 간담회와 사업설명회에 참석하여 “예측 불가능한 돌발행동“, “우리 아이들에게 언제 터질지 모르는 시한폭탄을 안겨주는 것과 같

다”는 발언을 한 바 있으며, “아이들이 위험에 노출예상”, “중학생은 중학생만 이용할 수 있도록 아이들의 안전(돌발행동, 성욕)을 지키고자 하는 부모마음으로 학교 내 센터 설립을 반대할 뿐”이라는 안내문을 게재했다.

이에 대해 교육청은 ‘○○커리어센터’ 이용 연령대를 17세부터 21세까지로 제한하고, 이용시간의 조정, 안전요원 배치, 별도 출입문 설치 등 시설구조변경을 통해 ‘○○커리어센터’와 ○○중학교를 분리하고, 추후 기반시설을 확대할 계획을 밝혔으나, 지역주민들은 ‘○○커리어센터’를 ○○중학교의 유휴시설을 이용하는 방법이 아닌 독립된 시설로 설치하거나 다른 지역에 설치할 것을 요구하고 있다.

장애인 특수학교나 시설 설립을 지역주민들이 반대하는 경우는 이 사건의 ○○○구에서만 발생하는 것이 아니다. ○○시 △△구, □□구에서도 지역주민들이 장애인 특수학교 설립을 반대하고 있으며, 인천, 대전, 광주, 경기, 강원에서도 장애인 특수학교나 시설의 설립·이전 계획이 있을 때마다 지역주민들의 반대가 되풀이되고 있다.

## 2. 판단

지역주민들이 발달장애인의 직업능력개발 시설인 ‘○○커리어

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

센터'의 설립을 반대하는 가장 큰 이유는 발달장애인들이 신체를 노출하거나 예측하기 어려운 돌발행동 가능성이 높으므로 인접한 건물을 사용하는 ○○중학교 학생들에게 위험을 초래할 수 있고, 특히 성인의 발달장애인들이 해당 시설을 이용하기 위하여 지역사회를 자주 왕래하게 될 경우 지역 내의 유아시설이나 초·중등학교에 다니는 학생들에게 부정적 영향을 미치거나 사고발생의 위험성이 높아진다는 것이다.

그러나, 위와 같은 발달장애인의 위험성은 특정 사건이 언론에 보도되면서 막연하거나 추상적인 두려움으로 확대·재생산된 것에 불과하다. 오히려 발달장애인은 다른 사람에게 위해(危害)를 가하는 경우보다 자신의 감정과 의사표현이 서툴고 낮은 상황에서 심한 불안감을 느끼거나 위험한 상황에서의 대처능력이 현저히 떨어지는 등 자신을 보호하기 어려워 폭력, 학대, 착취 등 괴롭힘의 대상이 되어왔고, 따라서 이들을 위한 특수학교나 시설의 설립은 꼭 필요하다.

한편, 지역주민들이 자녀를 더 안전하고 좋은 환경에서 양육하고 싶어 하는 심정은 충분히 이해할만 하며, 지역주민 개개인의 평온하고 안전할 주거권과 지역사회발전을 위한 주민들의 참여와 표현의 자유도 마땅히 보장받아야 할 권리임에 틀림이 없다.

하지만, 지역주민들이 발달장애인을 “돌발행동”, “시한폭탄”,

“통제불가능” 등으로 표현하는 것은 비록 그 표현의 대상이 특정인을 비하하거나 모욕할 의도는 아니었을지는 몰라도 적어도 발달장애인 전체에 대한 왜곡된 인상을 심어주거나 편견을 불러일으킬 수 있으며, 발달장애인과 그 가족들에게는 치유되기 어려운 심리적·정서적 상처를 줄 뿐만 아니라 이웃과 사회에 대한 믿음과 신뢰를 잃게 할 수 있다.

또한, 발달장애인의 직업능력개발 시설이 지역사회에 설립됨에 따라 주민들이 막연한 불안감을 느낄 수 있다 하더라도 그 불안감은 발달장애 자녀를 양육하고 자립시키기 위한 장애인의 부모와 가족이 겪어온 그간의 고통이나 앞으로도 감내하여야 할 지역사회의 차가운 시선에 견줄 바가 아니며, 이미 장애인 관련 시설이나 특수학교가 설립된 다른 지역의 사례들을 살펴볼 때 장애인 관련 시설이나 특수학교가 지역주민의 평온하게 살 권리를 침해하거나 지역사회의 안전과 발전을 저해한 경우를 찾아볼 수 없다.

인류가 함께 약속한 「세계인권선언」 제1조는 “모든 사람은 태어날 때부터 자유롭고, 존엄성과 권리에 있어서 평등하다”고 규정하고 있듯이 우리 사회의 그 누구도 존엄성과 권리에 있어 예외가 될 수 없으며, 제29조 “자신의 권리와 자유를 행사함에 있어 타인의 권리와 자유에 대한 인정과 존중”의 철학과 정신이 오늘날에도 변함이 없음을 확인할 필요가 있다.

### 제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

마찬가지로, 우리나라가 비준한 「유엔 장애인권리협약」 제19조는 장애인의 자립생활과 지역사회의 참여를 규정하고 이러한 권리는 국내외적으로 더욱 강조되고 있는데, 장애인 특수학교와 시설의 설립을 반대하는 행위는 장애인을 지역사회에서 배제하는 행위에 해당되므로 「헌법」 제11조와 「장애인차별금지법」의 입법취지인 평등정신에 위배된다.

이번 발달장애학생 직업능력개발센터의 설립 반대 행위 이외에도 최근 지역사회에서 장애인 특수학교나 시설의 설립을 반대하는 일이 되풀이 되고 있다. 그러나 개인과 집단의 이익을 위하여 사회적 약자의 인격을 침해하고 우리 사회에서 함께 누려야 할 기본권의 동등한 향유를 거부하는 행위는 더 이상 반복되어서는 아니 될 것이며, 국가와 지방자치단체는 지역사회에서 장애인에 대한 거부나 배제가 발생하지 않도록 보다 적극적인 노력을 기울여야 할 것이다.

#### IV. 결론

위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같은 의견을 표명하기로 결정한다.

2015. 12. 29.

국가인권위원회 장애차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경





## 제 4 장

### 기타 정책 관련 결정



# 1 2015. 6. 10.자 [학칙에 근거 없는 학생의 외부활동 제한 관행 개선 권고]

## 【결정사항】

【1】○○학교 총장에게, 연극원 연기와 학생의 외부활동을 제한할 경우 이에 대한 근거를 학칙에서 규정할 것을 권고

【2】이 사건 진정은 피해자를 특정할 수 없어 피해사실이 확인되지 않아 각하

## 【결정요지】

○○학교에서 공식적인 학교규정의 근거 없이 연기와 소속 1, 2학년 학생들에 대하여 외부활동을 제한하고 학점에서 불이익을 주는 것은 기본권의 제한에 관한 일반원칙을 위배하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 해당 학생들의 일반적 행동자유권을 침해하고 있는 것으로 판단되며, 향후 연기와 재학생 1, 2학년에 대한 외부활동 제한이 필요하다고 하더라도 이를 내부규정이 아닌 학칙에서 규정하도록 권고하는 것이 바람직하다고 판단

## 【주 문】

1. ○○○○○○학교 총장에게, ○○○ ○○과 학생의 외부활동을 제한할 경우 이에 대한 근거를 학칙에서 규정할 것을 권고한다.

2. 이 사건 진정은 각하한다.

## 【이 유】

### I. 권고 배경

○○○ ○○과 1, 2학년 학생들의 모든 외부활동을 제한하고 지

## 제4장 기타 정책 관련 결정

도교수 또는 학과장 허락 하에 사안별로 외부활동이 가능하다고 하나 내부규정만으로 학생들의 자유로운 창작활동 등 기본적 권리를 제한하는 것은 인권침해라는 진정(14-진정-0678500)에 대하여 국가인권위원회는 아래와 같은 이유로 이를 각하하였다. 그러나 이 진정사건을 계기로 학생들의 외부활동을 제한하는 관행이 어떤 기준에 의해 이루어지고 있는지, 그에 따른 제도개선이 필요한지를 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의해 검토하게 되었다.

## II. 진정사건 개요 및 판단

### 1. 사건개요

가. 진정인 : ○○○○

나. 피해자 : ○○○○○○학교 ○○○ ○○과 1, 2학년 재학생

다. 피진정인 : ○○○○○○학교 총장

라. 진정요지 : ○○○○○○학교는 내부규정으로 ○○○ ○○과 1, 2학년 학생들이 학교 외부의 영화사, 방송사 등이 제작하는 콘텐츠 출연을 제한하고 있는데, 허락없이 외부활동을 하면 중요 과목을 F학점으로 처리하는 등 학생들의 자유로운 창작 활동을 제한하고 기본적 권리를 침해하고 있다. 피진정학교는 사안별로 지도교수 또는 학과장의 허락 하에 외부활동이 가능하다고 주장하고 있으나 허가 기준이 모호할 뿐만 아니라, 외부활동 자체가 학과장 등의 허락 대상이 될 수 없으므로 이에 대한 시정을 바란다.

## 2. 관련규정

별지 기재와 같다.

## 3. 판단

국가인권위원회의 진정사건 조사대상에 해당하기 위해서는 구체적인 인권침해의 피해사실이 확인되어야 하나, 이 진정은 피해자를 특정할 수 없어 피해사실이 확인되지 않고 이 사건 관행의 개선을 요청하는 사안으로 보이므로, 진정의 내용이 국가인권위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우로서 이를 각하한다.

## Ⅲ. 이 사건 관행의 문제점 및 개선방안 검토

### 1. ○○○○○○학교 현황

가. ○○○○○○학교는 「고등교육법」에 근거를 둔 각종학교로서 체계적이고 진취적인 선진 예술교육의 실현을 통하여 창의적인 예술가를 육성하는 것을 교육목표로 하는 문화체육관광부 소속 4년제 ○○ 교육기관이다.

나. ○○○○○○학교 ○○과 교과목은 실기위주의 교과 커리큘럼으로 구성되어 있는데, 구체적인 ○○과 1, 2학년 교과목 및 학점은 <표 1>, <표 2>와 같다.(이하 <표 1, 2> 생략)

### 2. 이 사건 관행의 배경 및 현황

#### 제4장 기타 정책 관련 결정

가. ○○○○○○학교는 1994년 ○○○ 개원 시 교수회의에서 ○○과 재학생에 대하여 4년 동안 외부활동을 금지하는 방침을 정하였고, 이후 2000년에 학생들과의 교학간담회를 거쳐 ○○과 교수회의에서 2년간 외부활동을 제한하는 것으로 완화하였다.

나. 위 방침은 『○○○ ○○과 교내생활 안내서』에 학점 및 수업, 공연 관련 사항, 졸업 관련 사항, 수강신청 및 휴·복학 관련 사항, 강의실 신청 및 관리, 외부활동 관련 등을 포함하여 기재되어 있으나, 학칙 또는 학교규정에 위임의 근거를 두고 있지 않다.

다. 위 『○○○ ○○과 교내생활 안내서』 중 외부활동 제한 내용은 다음과 같다.

- 외부활동의 경우 1, 2학년은 불가능하며, 3학년 이상 가능.
- 외부활동이란, 공연, 영상 등의 교외 활동을 의미한다.
- 모든 외부활동은 지도교수와의 상담 하에 결정되어야 하며, 2학년 겨울방학부터 가능하다. 그 이전의 외부 활동 시, <△△△△>, <△△△>, <△△과 △△> 3과목 모두 F학점 처리됨을 유의해야한다. 단, 특별한 경우에 한해 ○○과 교수회의의 승인을 통해 3학년 이전에 외부활동을 할 수 있다.

라. 위 진정사건 제기 시점까지 위 방침만으로 제적 또는 F학점 처리된 사례는 없으나 외부활동 및 학습태도 등 전반적으로 고려하여 F학점을 받은 학생이 1명 있다.

### 3. 이 사건 관행에 대한 관계기관(○○○○○○학교)의 주장

○○○○○○학교는 국립학교로서 기본적인 실기 및 이론 교육 등 기초를 튼튼히 다지는 교육목적을 실현하고자 하고 있으며, 이 취지에 부합하기 위해 ○○○ ○○과 1, 2학년 재학생의 외부활동을 제한하고 있으나 이는 학교의 재량범위에 있는 사항이고, 학생들의 학업을 위한 필요 최소 기준이다.

이는 수업량이 많아 학생들이 학업과 외부활동을 병행하기는 사실상 불가능하며, 또한 실기위주의 교육 특성을 살리고, 외부활동을 하지 않는 학생들에게 수업의 피해를 최소화하기 위한 조치이고, 전공의 기초도 수학하지 않은 1, 2학년 학생에게 외부활동을 허용할 경우 학업이 파행적으로 이루어져 학생들이 실기 능력을 향상시킬 수 있는 기회를 놓칠 우려가 있어 이를 예방하기 위한 목적이 있다. 특히 창조적 예술가 육성을 위한 ○○○○○○학교의 특수한 사정을 고려하여 일반 예술계 대학과 다른 기준으로 동 제한을 이해해야 한다.

아울러, ○○○○○○학교 ○○○ ○○과 입학 수요에 비해 수용할 수 있는 학생의 인원이 극히 제한적인 상황에서 재학생 중 외부활동으로 인한 학업 중단이 나올 경우 입학하지 못한 다른 많은 학생들의 낮은 학비 부담 하에서 양질의 교육 서비스를 받을 기회를 박탈하는 결과가 된다.

#### 제4장 기타 정책 관련 결정

한편, 연기의 기본 교육을 받지 않은 1, 2학년 학생들이 외부 전문가와 작업할 경우 수련되지 않은 연기 실력과 전무한 연기 경험으로 인해 부당한 대우를 당할 가능성이 있어 학생들을 보호할 필요성이 있어 사전에 외부활동에 대한 제한사항을 미리 고지하고 있으며, ○○과 소속 재학생들은 오히려 초기와 같이 4년간 제한하는 것이 좋겠다고 제안하는 등 대다수의 학생들이 현행 방침이 존속되기를 원하고 있다.

#### 4. 판단

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 지니며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하여 행복추구권을 보장하고 있고, 행복추구권은 그의 구체적인 내용으로서 일반적인 행동자유권을 포함하고 있다. 이와 같이 일반적인 행동자유권이 헌법상 보장되어야 하는 기본적 권리이므로 「헌법」 제37조 제2항에 따라 국가안전보장, 질서유지 및 공공복리를 위하여만 제한할 수 있고, 그 제한의 방법에 있어서도 법률로써만 가능하며, 제한의 정도에 있어서도 본질적인 내용을 침해할 수 없고, 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

○○○○○○학교는 ○○과 1, 2학년 재학생들의 외부활동을 제한하고 있는데, 이는 「헌법」 제10조에 따라 인정되는 일반적인 행동자유권을 제한하는 것으로서 재학생들의 외부활동이 특별히 법률에 의해 제한되지 않는 한 이들의 외부활동은 보장되어야 할 것

이며, 그 합리적 이유를 들어 제한을 하더라도 법률에 의하여 제한을 하거나 위임 법령에 의하여 최소한 제한에 그쳐야 할 것이다.

위에서 본 바와 같이 ○○○○○○학교는 ○○과 소속 1, 2학년 재학생들의 공연, 영상 등 외부활동을 제한하고, 이를 준수하지 않을 경우 1, 2학년의 주요 과목인 ‘△△△△’, ‘△△△’, ‘△△과 △△’ 등 3과목 모두 F학점으로 처리한다는 방침을 정하고 있다. 그런데, ○○○○○○학교는 『○○○ ○○과 교내생활 안내서』를 그 근거로 제시하고 있으나, 이 안내서는 학칙 등에서 규정된 학사 및 행정정보 등을 제공하는 것으로서 공식적인 학교규정이라고 할 수 없을 뿐만 아니라, 학칙 또는 학사내규 등 공식적인 학교규정은 외부활동의 제한 및 학점의 불이익 등 학생들의 권리관계를 설정할 근거를 이 안내서 또는 ○○과 교수회의에 위임한 바 없다.

○○○○○○○학교는 「고등교육법」의 적용을 받는 각종학교로서, 같은 법 제6조(학교 규칙) 및 같은 법 시행령 제4조(학칙)의 규정에 따라 교육과정의 운영, 성적, 졸업 등 학생의 학교생활에 관한 사항을 학칙에서 규율하여야 한다. 그렇다면, 학생들의 외부활동의 제한 및 이에 따른 학점처리에 대한 사항은 현행과 같은 관행적으로 제한하기 보다는 최소한 민주적 절차에 따라 제정된 규정에 의해 제한될 필요가 있으며, 학점에서의 불이익을 주는 제한의 성격에 비추어 학칙에 근거를 두는 것이 타당할 것이다.

#### 제4장 기타 정책 관련 결정

따라서 ○○○○○학교에서 공식적인 학교규정의 근거없이 ○○○과 소속 1, 2학년 학생들에 대하여 외부활동을 제한하고 학점에서 불이익을 주는 것은 기본권의 제한에 관한 일반원칙을 위배하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 해당 학생들의 일반적 행동자유권을 침해하고 있는 것으로 판단되며, 향후 ○○○과 재학생 1, 2학년에 대한 외부활동 제한이 필요하다고 하더라도 이를 내부규정이 아닌 학칙에서 규정하도록 권고하는 것이 바람직하다고 판단된다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항, 제32조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 10.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 유영하 위원 한태식 위원 이은경

2

**2015. 11. 18.자 결정 【인신보호법 일부개정법률안에 대한 의견표명】**

**【결정사항】**

국회 법제사법위원장에게, 「인신보호법 일부개정법률안」(법무부 발의, 의안번호 10162)에 관하여, 인신보호관의 성격과 기능이 위원회와 기본적으로 다르다 하더라도 사실상 양 기관의 업무중복 및 이로 인한 혼란 등 문제가 우려되므로 이러한 문제가 먼저 해결된 이후 추진되는 것이 바람직하다는 의견을 표명

**【결정요지】**

- [1] 위원회는 지난 2005. 4. 6. 「인신보호법 제정법률안」에 대하여 찬성 의견을 표명한 바 있고, 이번 개정법률안에 대해서도 인신보호관 제도를 도입하여 위법하게 인신의 자유를 제한당하고 있는 사람의 인권을 두텁게 보호하기 위한 것이라는 제안이유에 공감함
- [2] 그러나, 인신보호관의 성격과 기능이 위원회와 다르다 하더라도, 사실상 양 기관의 업무중복 및 이로 인한 혼란 등 문제가 우려된다. 따라서, 이를 조율하기 위한 규정 마련 등 면밀한 검토가 필요하고, 이러한 문제가 먼저 해결된 이후 추진되는 것이 바람직함

**【주 문】**

국회 법제사법위원장에게,

「인신보호법 일부개정법률안」(법무부 발의, 의안번호 10162)에 관하여, 인신보호관의 성격과 기능이 위원회와 기본적으로 다르다 하더라도 사실상 양 기관의 업무중복 및 이로 인한 혼란 등 문제가 우려되므로 이러한 문제가 먼저 해결된 이후 추진되는 것이 바람직

하다는 의견을 표명

## 【이 유】

법률안과 「국가인권위원회법」 관련규정의 검토

### 1. 조사(점검)대상 시설

위원회 조사대상 시설은 “다수인보호시설”로, 아동복지시설, 장애인복지시설, 정신보건시설, 노숙인복지시설, 노인복지시설, 성매매피해자 등 지원시설, 갱생보호시설, 한부모가족복지시설이 포함되는 것으로 규정되어 있다(「국가인권위원회법 시행령」 제2조).

법률안은 인신보호관이 점검할 수 있는 “수용시설”로, 국가, 지방자치단체, 공법인 또는 개인, 민간단체 등이 운영하는 의료시설·복지시설·수용시설·보호시설을 규정하고 있다(제2조).

따라서, 법률안이 규정하고 있는 수용시설이 위원회 조사대상 다수인보호시설을 모두 포함하고 있다.

### 2. 조사(점검)의 내용

위원회 진정조사나 직권조사는 “헌법 제10조부터 제22조까지의 규정에서 보장된 인권을 침해당하거나 차별행위를 당한 경우”를 조사하도록 하고 있다(「국가인권위원회법」 제30조).

법률안은 인신보호관으로 하여금 “수용이 위법하게 개시되거나”,

“적법하게 수용된 후 그 사유가 소멸되었음에도 불구하고 계속 수용되어 있는 때” 또는 “제3조의2에 따른 고지 및 서류의 비치 여부”를 점검토록 하고 있다(정부안 제3조의 3)

따라서, 위원회 조사내용에 인신보호관의 점검내용이 포함되어 있다.

### 3. 조사(점검)의 방법

위원회 조사방법은 방문조사의 경우, 수용시설의 직원과 수용자의 진술청취, 수용시설의 장 또는 관리인에게 필요한 자료의 제출요구, 녹음, 녹화, 사진촬영, 수용자의 건강상태조사 등 필요한 물건·사람·장소 그 밖의 상황확인 등(「국가인권위원회법 시행령」 제3조)이고, 진정 또는 직권조사의 경우, 진정인 등에 대한 출석요구, 진술청취 또는 진술서 제출요구, 당사자 등에 대한 자료 등의 제출요구, 현장조사 또는 감정, 사실 또는 정보의 조회 등(「국가인권위원회법」 제36조 제1항)이다.

인신보호관의 점검 방법은 피수용자 등 면담, 자료의 제출, 현장확인 및 그 밖의 필요한 조치를 규정하고 있다(제3조의3).

따라서, 인신보호관의 점검 방법은 위원회의 방문조사와 대체로 유사하고, 위원회의 진정 또는 직권조사의 방법이 인신보호관의 점검방법에 비하여 보다 다양하고 광범위하다.

#### 4. 결론

위와 같이 양 기관의 업무가 정확히 일치하지는 않지만, 법률안의 인신보호관 점검업무와 위원회 방문조사, 진정사건 조사 등 업무는 대부분 중복되고 있음을 알 수 있다. 그럼에도 법률안에서는 이에 관한 아무런 규정을 두지 않고 있다.

따라서, 위원회가 진정 또는 직권으로 조사를 진행하고 있거나, 의결로서 방문조사를 진행하고 있는 동일한 시설에 법무부 인신보호관의 점검이 개시되는 경우에, 양 기관의 업무가 동일한 시설에서 동시에 혹은 순차적으로 이루어질 수 있고, 이에 따른 업무 중복으로 인한 혼란 및 조사의 대상이 되는 진정인 또는 수용자 및 시설측의 혼란이 야기될 수 있다. 이에 위와 같이 의견을 표명한다.

2015. 11. 18.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 직무대행 김영혜 위원 유영하 위원 이경숙

**3**

**2015. 12. 23. 자 결정 【2015년 소년원 방문조사  
의견표명】**

**【결정사항】**

법무부장관에게 보호소년의 정신건강 증진과 건전한 성장을 위해 소년보호 시설에서의 의료처우 향상에 필요한 의료소년원을 신설할 것에 대해 의견을 표명함.

**【결정요지】**

반사회성 성격장애, 정신장애 등을 가지고 있는 보호소년의 특성에 맞게 개별처우를 하는 것은 보호소년의 인권보호 및 품행교정을 통한 사회복귀를 돕는다는 점에서 이들에 대한 치료는 기존의 일반소년원과는 차별화된 시설에서 전문적 교육으로 접근해야 할 것이나 현재의 대전소년원은 매년 증가하고 있는 정신건강 치유를 위한 보호소년 등의 전문적 치료기능을 충분히 수행하기에는 한계에 달했다고 보여 보호소년의 정신건강 및 기타 의료 치료를 위한 별도의 의료전문 소년원을 새롭게 설립하는 것이 보호소년의 건전한 육성 및 인권보장을 위한 지름길이라 판단

**【주 문】**

법무부장관에게, 보호소년의 정신건강 증진과 건전한 성장을 위해 소년보호시설에서의 의료처우 향상에 필요한 의료소년원을 신설해야 한다는 의견을 표명한다.

**【이 유】**

**I. 의견표명 배경**

#### 제4장 기타 정책 관련 결정

국가인권위원회는 소년보호시설의 현황을 파악하고 개선방안을 마련하기 위해 안양소년원, 청주소년원, 대구소년원, 대전소년원 등을 대상으로 '2015년 소년원 방문조사'를 실시하였다.

이번 방문조사에서는 약물 남용·과잉행동장애 등이 있는 보호소년에 대한 의료처우, 과밀수용 등 생활실 시설, 보호소년을 위한 교육 프로그램, 국가인권위원회 진정제기 등 권리구제 절차에 대한 교육 등 각 조사항목에 대해 보호소년 및 소년원 교사 등을 대상으로 설문 및 면접 조사를 병행하였다. 그 결과 최근 소년범의 특성인 우울증에 의한 반항, 자학적 행동, 정신적 학습장애, 따돌림 피해에 따른 공격적 행동을 가진 보호소년이 증가하고 있어 이들을 대상으로 심리치유 프로그램 운영, 정신과 치료 등을 독립적으로 수행할 의료전문 소년원이 필요하다는 것에 주목하게 되었다.

소년보호시설에 있는 비행 청소년을 방치하면 나중에 우리사회가 치러야 할 비용과 부담이 더욱 커지기 때문에 이들에 대한 범사회적 관심과 지원이 절실하고, 비행 청소년은 대부분 불우한 가정환경이나 위기 가정에서 자라나 마음의 상처를 안고 있어 이들 비행 청소년에게 책임만 물을 게 아니라 그런 행동을 하게 된 원인을 찾아 치유해주는 게 중요하다.

그러나 현실에서 비행을 저지른 청소년들 중 약물 중독에 빠지거나 정신과적 문제를 안고 있는 청소년을 치료·선도하는 소년의료

보호시설이 전국에 한 곳뿐이고 그나마 대전소년원에 부속되어 있으며 상주하는 정신과 의사가 없어 치료가 시급한 청소년을 보낼 수 없는 경우가 있고 수용 인원 또한 턱없이 부족한 것으로 조사되었다. 이에 대전소년원에서 독립하여 전문 의료 인력과 시설을 갖추고 의료처우를 전담하는 의료소년원을 새로 설립할 필요가 있다고 판단하였고, 이에 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 관련부처의 장에게 주문과 같이 의견을 표명하기로 하였다.

## II. 보호소년 의료처우 현황

### 1. 정신장애 등 보호소년 현황과 의료처우

가. 소년원에 수용된 보호소년의 상당수가 정신장애 및 지적장애를 가지고 있고 수용 중 발생하는 사고의 약 40%가 정신질환을 앓고 있는 보호소년에 의해 발생되고 있는데, 전국 소년원에서 이들을 대전소년원으로 이송을 보내고 싶어도 대전소년원 소년의료보호시설의 수용규모, 시설, 의무직 직원의 부족 때문에 현실에서는 제한적으로 이송하게 되는 등 적극적 치료에 한계가 있고, 이에 따라 일반 소년원에서 이들을 관리하고 처우를 함에 있어 전문성 부족으로 보호소년들이 서로 심각한 문제와 갈등을 겪고 있다는 것이 이번 방문조사를 통해 확인되었다.

더욱이 대전소년원 소년의료보호시설의 경우, 의료처우 기능은 수용정원이 약 60명에 불과하여 수용에 한계가 있고 시설 또한 과

#### 제4장 기타 정책 관련 결정

거 소년원 시설을 사용하다 보니 심리치유·정신과 치료에 필요한 전문 병동의 형태도 아니며, 보호소년에 대한 약물치료, 심리치료 등 전문적 의료처우를 할 수 있는 전문 의료진과 치료시설도 턱없이 부족한 실정이다. 특히 의료처우가 필요한 여성 보호소년을 수용할 수 있는 정원은 14명에 불과하였다.

나. 2015. 3. 기준으로 전국 10개 소년원에 있는 총 1,018명의 보호소년 중 정신질환,品行장애 등으로 정신건강 치료가 필요한 보호소년은 230명으로 전체 인원 대비 22.6. %를 차지하고 있는 것으로 조사되었고, 최근 3년간 소년원에 수용된 보호소년 중 정신과 진단·치료 경험자를 보면 2012년에 총 10,011명 중 641명(6.4%), 2013년에는 총 9,748명 중 787명(8.1%)이었고 2014년에는 총 8,272명 중 805명(9.7%)으로 매년 그 비율이 늘어나는 추세에 있다.

아래 <표 1>에서와 같이 대전소년원에서의 각 질환별 의료처우를 보면, 2014년 의료처우 대상자 140명의 보호소년 중 상당수가 정신장애, 발달장애를 겪고 있지만, 상주하는 정신과 전문 의사가 없는 등 의료진 및 수용 규모가 절대적으로 부족하여 대전소년원이 보호소년의 마음을 치유하는 소년의료보호시설에 걸맞은 전문 의료기능을 수행하지 못하는 것으로 보인다.

<표 1> 대전소녀원의 각 질환별 의료치유

구분	계	신체질환	약물남용	정신장애	발달장애	미분류
		결핵, 당뇨 등	본드, 가스, 알코올 등	폭행장애, 우울증, 정신분열 등	지적장애, ADHD	경계성 지능 등
소계	794	38	120	381	244	11
2009년	104	8	9	57	30	0
2010년	117	6	20	60	31	0
2012년	165	7	29	72	53	4
2013년	133	4	21	70	36	2
2014년 (%)	140	10 (7.1)	13 (9.2)	64 (45.7)	50 (35.7)	3 (2.1)

(단위 명, 2014. 12. 31. 기준 대전소녀원 제공)

## 2. 대전소녀원 소년의료보호시설 운영 현황

대전소녀원은 정신장애, 약물관련 비행자 중 남용정도가 심하거나 약물관련 비행으로 기소유예 또는 소녀원 송치 등의 경력이 3회 이상, 각종 심리검사 결과 정신과 의사로부터 정인지체 진단을 받은 자, 교육활동이 어려운 신체장애인 및 장기적 치료가 필요한 신체질환자 등을 대상으로 3개월에서 12개월까지 집중치료(정신치료, 집단치료, 투약 등)와 재활교육(심리치료, 인성교육 등)을 담당하고 있다.

대전소녀원 소년의료보호시설에는 총 60명(남자 46, 여자 14)의 보호소년을 수용할 수 있고, 대전소녀원 전체 직원 정원이 79명(현원 76명)인데 이중 의무직 정원은 8명(의사 3, 간호사 5)에 불과하고 그 중에서도 현재 의사 2명과 간호사 1명이 결원상태로 있다.

#### 제4장 기타 정책 관련 결정

상근직 의사 2명의 결원을 메우기 위해 임시방편으로 정신과 전문의 1명을 계약직으로 채용하였고, 이 전문의는 1주일에 2회(1회당 3시간) 대전소년원을 방문하여 주당 6시간 정신과 진료를 하고 있다.

### 3. 대전소년원 소년의료보호시설의 문제점

가. 일반 성인 구금시설의 건물 형태와 동일한 일자형 건물에 수용거실과 복도가 나란히 있는 전형적인 감시 목적의 폐쇄형 병동 건물구조를 가지고 있는데, 이는 최근 정신건강 학회 등에서 강조하는 개방형 건물과 심리치유에 적합한 건물 형태가 주는 긍정적 치료효과와 부합하지 않고 있다. 특히 건물구조와 형태는 정신과 질환을 앓고 있는 보호소년의 치료와 밀접한 관계가 있어 새로운 건물에서 치료를 전담할 의료소년원이 필요하다.

나. 남자 보호소년 중심으로 운영되고 있는데, 남자 보호소년과는 달리 여자 보호소년이 가정 밖 생활에서 겪은 성매매, 성폭행 등에서 상실한 인간의 존엄성을 치유하기 위해서는 특별한 시설과 건물 구조, 그리고 전문 인력이 필요한데 현재의 시설은 이를 충족하기에 부족하다.

다. 우리나라에 한 곳 뿐인 「소년법」 제32조 제1항 제7호에 따른 소년의료보호시설에 위탁(이하 '7호 처분'이라 한다) 결정 시설로 그 중요성과 전문성이 강조됨에도 불구하고 소년의료보호시설이 같은 항 제8호에 따른 1개월 이내의 소년원 송치(이하 '8호 처

분'이라 한다)와 그 외 위탁교육 처분 보호소년을 함께 담당하는 대전소년원에 부속되어 있고, 수용 인원으로 봐도 7호 처분인 의료치우 보호소년은 56명이고 그 외 8호 처분 등 보호소년 수용인원이 100명을 넘어서고 있어 대전소년원에서 별도로 의료전문 소년원을 독립시켜 법원의 7호 처분 보호소년에 대한 의료치우 기능이 제대로 작동되도록 할 필요가 있다.

#### 4. 대전소년원에서 독립된 의료소년원 설립 기대효과

독립된 시설로서 각종 질환별 치료환경 구비, 「소년법」에 명시된 전문적 소년의료보호시설로서의 명실상부한 기능을 수행할 수 있고, 경미한 비행을 저지르고 치료가 필요한 소년사범에 대한 가정법원의 소년의료보호시설 위탁 처분 확대로 건전한 청소년 육성에도 부합한다. 또한 의료소년원 설립은 의료치우 대상 보호소년에게 국가가 적합한 치료 및 재활교육을 제공하여 실질적 정신건강 증진 및 신체질환 극복으로 사회복귀 가능성을 높이고, 국제사회에서의 대한민국의 지위를 생각할 때 각종 교정·보호치우의 선진화와 관련된 국제규범(아동권리협약 등)을 이행하는 세계 속에서의 대한민국의 국격을 한층 높이는 효과가 있다고 하겠다.

### Ⅲ. 의료소년원 신설 필요성에 대한 판단

1. 소년의료보호시설에의 위탁처분(7호 처분)을 규정하고 있는 「소년법」은 제1조에서 반사회성이 있는 소년의 환경 조정과 품행

#### 제4장 기타 정책 관련 결정

교정을 통한 소년의 건전 성장을 목적으로 두고, 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」은 제5조에서 보호소년에 대한 처우의 기본원칙으로 인권보호를 우선적으로 고려하고 그들의 심신 발달 과정에 맞는 환경을 조성하여 건전한 청소년으로 사회에 복귀하는 것을 명시하고 있다. 소년의료보호시설에의 위탁처분의 목적에 부합하여 전문적으로 보호소년을 치료할 수 있는 의료소년원은 「소년법」의 목적인 소년의 건전 성장에도 부합하고 결과적으로 이와 같은 맞춤형 전문 의료처우는 보호소년의 반복된 비행을 예방하고 사회복귀를 앞당기는 중요한 역할을 할 것으로 보이는데, 의료소년원이 신설되면 치료·재활교육을 받는 보호소년에 대한 전문 프로그램을 운영할 수 있어 치료가 필요한 소년사범에 대한 법원의 적극적 결정에도 도움이 될 것으로 보인다.

2. 현재 국내에서 한 곳 뿐인 7호 처분 소년의료보호시설로 지정된 대전소년원은 7호 처분 대상자만을 상대로 이루어지는 것이 아니라 8호 처분 대상자, 학교, 검찰, 법원에서 의뢰 또는 명령한 대안교육 및 상담조사 대상자, 법원 소년부로부터 위탁된 소년, 「소년법」 제32조 제1항 제9호에 따른 단기 소년원 송치(이하 '9호 처분'이라 한다) 및 같은 항 제10호에 따른 장기 소년원 송치 대상자 가운데 의료처우가 필요하여 대전소년원으로 이송된 자 등과 같이 매우 다양한 성격의 보호소년을 함께 다루고 있다. 이런 상황에서 현재와 같이 소년의료보호시설이 일반 소년원 건물과 떨어진 별도의 건물에 있다고 하지만 직원, 시설 등을 사실상 공유하고 있기

때문에 처분의 성격 및 운영 방법에서 의료전문 보호시설로서의 전문 기능을 수행하기에는 한계가 있다 할 것이다.

따라서 처음부터 7호 처분을 받고 수용된 의료 보호소년과 8호 처분 또는 9호 처분을 받고 소년원에 수용 중 의료처우가 필요하여 이송된 의료처우 보호소년과의 분리, 보호소년의 개별 특성에 맞는 대상자별 분리 수용 및 개별 처우를 위해서라도 현재 성인사범에 대한 의료처우를 전문으로 하는 국립법무병원(치료감호소)의 운영 모델과 같이 의료처우가 필요한 보호소년의 경우 대전소년원에서 독립하여 별도의 병원 설비를 갖춘 의료소년원에 수용하여 치료·재활의 효과를 높여야 할 당위성이 있다고 본다.

3. 인격형성이 완성되지 않은 소년시기에 비행을 저지른 보호소년 중에는 약물 오·남용, 정신지체, 발달장애, 품행장애·주의력결핍 및 과잉행동장애, 신체질환 등으로 집중치료 또는 재활목적의 특수한 교육이 필요한 소년들이 많은 것으로 알려져 있다. 이들을 일반적인 보호소년과 함께 수용하는 것은 소년의 건전한 성장과는 거리가 먼 것으로 보이는데, 따라서 반사회성 성격장애, 정신장애 등을 가지고 있는 보호소년의 특성에 맞게 개별처우를 하는 것은 보호소년의 인권보호 및 품행교정을 통한 사회복귀를 돕는다는 점에서 이들에 대한 치료는 기존의 일반소년원과는 차별화된 시설에서 전문적 교육으로 접근해야 할 것이다. 이런 관점에서 살펴볼 때 현재의 대전소년원은 매년 증가하고 있는 정신건강 치유를 위한 보

호소년 등의 전문적 치료기능을 충분히 수행하기에는 한계에 달했다고 본다. 따라서, 보호소년의 정신건강 및 기타 의료 치료를 위한 별도의 의료전문 소년원을 새롭게 설립하는 것이 보호소년의 건전한 육성 및 인권보장을 위한 지름길이라 판단된다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 12. 23.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 유영하 위 원 한태식 위 원 이은경



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

국가인권위원회

## 제 2 편

# 침해구제분야

국가인권위원회의 권징제도







## 제 1 장

# 경찰 및 검찰 관련 인권침해

- 경찰 관련 인권침해 【10건】
- 검찰 관련 인권침해 【3건】



## 경찰 관련 인권침해

1

### 2015. 3. 19.자 결정 14진정1055400 【폭언에 의한 인권침해】

#### 【결정사항】

○○○○경찰서장에게, 유사행위의 재발방지를 위하여 피진정인에 대하여 인권교육을 실시하고, 진정관련 사례를 소속 직원들에게 전파할 것을 각 권고

#### 【결정요지】

피진정인이 2014. 11. 25. 폭행 혐의로 체포된 진정인을 조사하는 과정에서 진정인에게 행한 “씨발 인간아” 및 “고추 떼버려라” 라는 발언은 진정인의 인격적 수치심을 유발하는 인격 모독적 언행으로 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제8조(폭행·가혹행위 등 금지) 규정을 위반하여 「헌법」 10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해함

#### 【참조조문】

「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」(경찰청 훈령) 제8조(폭행·가혹행위 등 금지)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○

#### 【주 문】

○○○○경찰서장에게, 유사행위의 재발방지를 위하여 피진정인에 대하여 인권교육을 실시하고, 진정관련 사례를 소속 직원들에게 전파할 것을 각 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2014. 11. 24. 23:10경 ○○시 ○○구 대학길 버스 승강장 근처에서 여성과의 시비로 인해 발생한 폭행 피의사건으로 피진정인에게 조사를 받았는데, 피진정인이 “나는 밖에서 버스 탈 때 두 손을 하늘에 올리고 탄다. 씨발 인간아! 내가 왜 손을 올리는지 알아? 여자들한테 성추행 그런 얘기 안들으려고 그런다” 및 “고추 떼어버려라”는 말을 하여 인격적 수치심을 느꼈다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 ○○○○경찰서 형사과 소속 경사인데, 진정인을 조사하는 과정에서 진정인을 폭행 피의자로만 상대한 것이 아니고 같은 남자로서도 대화를 하였다. 진정인이 계속 진정의 폭행사건 여성 피해자도 쌍방으로 입건 해달라는 식으로 변명을 하여서 가벼운 말투로 “고추를 떼버려라”는 등의 말을 한 사실이 있으나 바로 사과를 하였다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 진정인이 제출한 피진정인에게 조사받는 과정을 녹음한 파일, 피진정인의 진술서, ○○○○경찰서에서 제출한 피의자신문조서 등 관련 자료를 종합해 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2014. 11. 24. 23:10경 ○○○○시 ○○구 대학길 ○○아파트 버스 승강장 근처에서 여성 폭행 혐의로 체포되어 피진정인에게 2014. 11. 25. 01:18경부터 01:50경까지 ○○○○경찰서 형사과에서 조사를 받았다.

나. 피진정인은 진정인을 조사하면서 “씨발 인간아” 및 “고추 떼 버려라”는 발언을 하였다.

### 5. 판단

가. 「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 가지며, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 지니고 있다고 규정하고 있다. 그런데, 피진정인이 2014. 11. 25. 폭행 혐의로 체포된 진정인을 조사하는 과정에서 진정인에게 행한 위 인정사실과 같은 발언은

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

진정인의 인격적 수치심을 유발하는 인격 모독적 언행으로 「인권 보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제8조(폭행·가혹행위 등 금지) 규정을 위반하여 「헌법」 10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해하였다고 판단된다.

나. 피진정인의 인격권 침해 행위에 대한 구제조치로서 경찰 직무수행 중의 폭언, 모욕감 또는 수치심을 유발하는 언행 등의 인격권 침해행위의 재발방지를 위하여 피진정인에 대하여 인권교육을 실시할 것과 아울러 이 사건 관련 사례를 소속 직원들에게 전파하도록 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 3. 19

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 유명하 위원 이선애 위원 최이우

**2** 2015. 5. 13.자 결정 15진정0194700 **【경찰의 불법 체포 등 인권침해】**

**【결정사항】**

○○○○경찰청장에게 피진정인을 징계할 것을 권고

**【결정요지】**

**【1】** 진정인과 피진정인은 파출소 밖에서 실랑이 하다가 피진정인이 먼저 진정인을 배와 양팔로 밀쳤고, 이에 진정인이 항의의 차원에서 양팔로 피진정인의 가슴을 밀치자, 진정인을 공무집행방해 현행범인으로 체포하면서 양 옆에서 진정인의 양팔을 뒤로 꺾어 잡고 진정인의 상체를 누른 상태로 역전파출소로 연행하였다. 물론, 경찰관인 피진정인으로서도 공무 수행과정에서 ‘욕설을 하며 경찰관의 업무를 방해하면 공무집행방해죄로 처벌받을 수 있다’고 경고함에도 불구하고 계속 욕설을 하고 저항하는 경우 이를 제압하여 질서를 유지함에 고충이 있다는 점을 수긍할 수 있다고 하더라도, 이 사건과 관련하여 진정인이 공무집행방해에 대하여 무혐의 불기소 처분이 되었고 체포 과정에서 진정인이 손가락과 팔뚝에 부상을 입은 것으로 보이는 점 등을 고려하면 피진정인의 진정인에 대한 체포행위는 「헌법」 제12조가 정한 진정인의 신체의 자유를 침해한 것이라 할 것임.

**【2】** 이미 피진정인이 이 사건과 관련하여 ○○○○경찰청장으로부터 경고처분을 받은 사실이 있기는 하나, 검찰조사 과정에서 진정인의 요구에 의해 역전파출소 CCTV 영상이 확보되지 못하였다면 진정인이 공무집행방해죄로 처벌될 수도 있었던 상황을 감안하면 보다 엄중한 조치가 필요하다고 판단되어, 피진정인의 소속기관장인 ○○○○경찰청장에게 피진정인에 대한 징계를 권고하기로 함.

**【진 정 인】** ○ ○ ○

**【피진정인】** ○ ○ ○

**【주 문】**

○○○○경찰청장에게 피진정인을 징계할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰관인 피진정인은 2014. 10. 7. 06:30경 진정인이 ○○역에서 노숙인 여성과 1만원 때문에 시비가 있던 중 출동하여 진정인의 왼손가락에 깎지를 끼어 꺾었고, 먼저 두 번이나 진정인을 밀어내기에 진정인이 왜 자꾸 사람을 미스느냐며 피진정인의 가슴을 밀어내자, 바로 진정인의 팔을 뒤로 꺾어 파출소로 연행하였으며, 파출소에 가서도 진정인을 소파에 넘어뜨려 목을 누르고 수갑 찬 팔을 누르며 고통을 주었다.

**2. 당사자의 주장요지**

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정인은 2014. 10. 7. 08:10경 남자 한 명이 파출소로 들어와 진정인이 자신과 여자친구에게 자꾸 욕설을 하고 시비를 걸고 있으니 도와달라고 신고하여, 경사 김○○과 함께 밖으로 나가 신고자

의 여자친구에게 무슨 일이 있었는지 들으려고 하는 것을 진정인이 다가와 욕설을 하며 방해하고 있는 상황에서, 진정 외 김○○라는 여성이 손에 1만원을 들고 파출소 앞쪽으로 왔고, 이때 진정인이 갑자기 “내꺼다, 내가 준 거다”라고 하며 김○○의 손목을 잡고 1만원을 강제로 뺏으려고 하므로, 설령 진정인이 돈을 주었다 하더라도 이미 돈은 김○○의 소유여서 강제로 뺏으려고 하는 것은 강도죄에 해당한다고 판단하고 진정인의 손목을 잡아 이를 제지한 사실이 있을 뿐, 진정인의 왼손가락에 각지를 끼어 꺾은 사실이 없다.

진정인이 욕설을 하며 입고 있던 겁옷을 벗어 바닥에 패대기를 치면서 제지하는 피진정인에게 달려드는 등 폭력적인 행동을 보여 진정인과 김○○ 사이에서 있었는데, 진정인은 “지금 나랑 해보자는 거냐, 나도 힘으로 하면 어디 가서 지지 않는 사람이야, 한 번 죽여줄까 새끼야” 등의 욕설을 하였고, 이에 배 부위로 진정인을 밀고 들어간 사실이 있으며, 진정인에게 ‘계속 욕설을 하고 경찰관의 업무를 방해하면 공무집행방해죄로 처벌받을 수 있다’고 경고하였으나 진정인이 지속적으로 욕설을 하여, 경사 김○○과 함께 좌우측에서 진정인의 팔을 뒤로 하여 손목과 팔 부위를 잡고 파출소로 연행하였다. 파출소 내에서도 진정인이 계속 흥분하고 욕설을 하고 있어 진정될 때까지 진정인의 손목에 수갑을 채운 사실은 있으나, 수갑을 채우면서 넘어뜨리거나 목을 누르고 수갑 찬 팔을 누르며 고통을 준 사실은 없다.

### 3. 인정사실

진정인 및 피진정인의 진술, 진정인 제출자료(○○○○지방검찰청의 불기소결정서, 상해진단서, 처방전 및 치료경과기록지, 진정인의 왼쪽 팔뚝 명 사진), ○○○○경찰청의 민원조사결과 보고서, 현행범인체포서, ○○파출소 CCTV 영상 등의 자료를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 이 사건 당시 ○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰 공무원으로서, 현재는 ○○○○경찰청 ○○○경비단에 근무하고 있다.

나. 피진정인은 2014. 10. 7. 08:10경 남자 한 명이 ○○파출소로 들어와 자신과 여자친구에게 자꾸 욕설을 하고 시비를 걸고 있는 사람(진정인)이 있으니 도와달라고 신고함에 따라, 경사 김○○과 함께 밖으로 나가 경위를 알아보려고 하던 중, 진정인이 욕설을 하며 얘기 듣는 것을 방해하다가 진정 외 김○○이 손에 1만원을 들고 파출소 앞쪽으로 다가오자 갑자기 위 돈은 자신이 준 것이라면서 강제로 김○○에게서 위 1만원을 빼앗으려 하므로 일단 진정인의 손목을 잡고 이를 제지하였다.

다. 피진정인은 이후 욕설을 하며 항의하는 진정인과 파출소 밖에서 실랑이 하다가 08:30경 먼저 진정인을 배와 양팔로 밀쳤고, 이에 진정인이 맞서 양팔로 피진정인의 가슴을 밀치자, 경사 김○○과 함께 진정인을 공무집행방해 현행범인으로 체포하면서, 양 옆에서 진정인의 양팔을 뒤로 꺾어 잡고 진정인의 상체를 누른 상태로

○○파출소로 연행하였다.

라. 체포이후 피진정인과 경사 김○○은 파출소 내 소파에 진정인을 누르면서 뒷수갑을 채웠고, 잠시 후 진정인이 수갑을 찬 채로 일어나서 항의하자 피진정인은 다시 진정인의 가슴을 눌러 소파에 앉히며 수갑을 소파에 연결시켜 놓았다. 이후 20여분 지나 다소 진정이 되자 다른 경찰관이 진정인의 수갑을 해제해 주었는데 진정인은 이후에도 40여분간 경찰관들과 파출소 안팎을 드나들며 수차례 왼손가락을 가리키며 항의하였다.

마. 진정인은 다음날인 2014. 10. 8. ○○시 ○구 소재 ○○○병원에서 경찰관에게 손가락을 꺾었다고 하며 ‘좌측 수부 및 수지 염좌’의 진단을 받은 이래 2015. 2. 9.까지 10여 차례 ○○ ○○시 소재 ○○○병원에서 관련 치료를 받았고, 진정인이 당시 핸드폰으로 촬영한 사진에는 왼쪽 팔뚝에 멍자국이 2~3개 보였다.

바. 한편, ○○○○지방검찰청은 2014. 12. 22. 진정인의 위 공무집행방해사건에 대하여 진정인의 요구에 의하여 확보된 ○○파출소 CCTV 영상을 근거로 하여 “피진정인이 진정인의 가슴을 먼저 2회 가랑 미는 행위는 적법한 직무집행이라고 보기 어려우므로, 진정인이 이에 항의하는 과정에서 피진정인의 가슴을 밀었다고 하더라도 공무집행방해죄를 인정하기 어렵고, 달리 피의사실을 인정할만한 증거가 없다”는 이유로 혐의없음(증거불충분)으로 불기소 처분을 하였다.

사. 이후 ○○○○경찰청은 진정인이 이 사건 진정요지와 같은 내용으로 제기한 민원에 대하여 2015. 2. 5. 피진정인이 진정인을

먼저 2회 밀친 사실을 인정하고 피진정인에게 '경고' 조치를 하였다.

#### 4. 판단

위 인정사실에 의하면 피진정인으로서도 공무 수행과정에서 '욕설을 하며 경찰관의 업무를 방해하면 공무집행방해죄로 처벌받을 수 있다'고 경고함에도 불구하고 계속 욕설을 하고 저항하는 경우 이를 제압하여 질서를 유지함에 고충이 있다는 점은 수궁할 수 있다고 하더라도, 이 사건과 관련하여 위에서 본 바와 같이 진정인이 공무집행방해에 대하여 무협의 불기소 처분이 되었고 위 체포 과정에서 진정인이 손가락과 팔뚝에 부상을 입은 것으로 보이는 점 등을 고려하면 피진정인의 진정인에 대한 체포행위는 「헌법」 제12조가 정한 진정인의 신체의 자유를 침해한 것이라 할 것이다.

이에 조치사항으로는, 이미 피진정인이 이 사건과 관련하여 ○○ ○○경찰청장으로부터 경고처분을 받은 사실이 있기는 하나, 검찰 조사 과정에서 진정인의 요구에 의해 ○○파출소 CCTV 영상이 확보되지 못하였다면 진정인이 공무집행방해죄로 처벌될 수도 있었던 상황을 감안하면 보다 엄중한 조치가 필요하다고 판단되어, 피진정인의 소속기관장인 ○○○○경찰청장에게 피진정인에 대한 징계를 권고하기로 한다.

#### 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제45조 제2항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 5. 13.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**3** 2015. 5. 13.자 결정 14진정0544000 【경찰의 과도한 물리력 행사 등】

**【결정사항】**

○○○○경찰서장에게, 체포 피의자의 신병 인계를 포함한 일련의 인신구속 과정에서 인권침해가 발생하지 않도록 소속 경찰관들에 대하여 관련 직무교육을 실시할 것을 권고

**【결정요지】**

피진정인들이 이동을 거부하는 진정인에 대하여 즉시 강제력을 행사해야 할 만큼 급박한 사정이 있었다고 보기 어려울 뿐 아니라, 피진정인들은 진정인을 설득하여 걸어가게 하거나 양쪽에서 진정인의 어깨를 들어 올려 이동하는 방법, 본관 안내데스크나 정문 입구에 있는 직원에게 지원을 요청하여 여러 명이 함께 진정인을 들어 올려 이동하는 방법을 사용하는 등 보다 완화된 형태로 물리력 행사를 최소화할 수 있었음에도, 진정인의 몸을 끌고 간 행위는 위 제 규정들을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제12조가 정한 진정인의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제10조 및 제12조, 「인권보호를 위한 직무규칙」 제8조 제1항 및 제11조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○, 2. ○○○

**【주 문】**

1. ○○○경찰서장에게, 체포 피의자의 신병 인계를 포함한 일련의 인신구속 과정에서 인권침해가 발생하지 않도록 소속 경찰

관들에 대하여 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나항은 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

가. ○○○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰관인 피진정인들은 2014. 6. 4. 재물손괴죄로 현행범인 체포된 진정인을 ○○경찰서 형사과로 인계하는 과정에서, 항의의 의사표시로 경찰서 분관 앞에 드러누운 진정인의 팔을 잡은 채 질질 끌고 들어가 진정인의 팔, 다리에 찰과상이 나게 하고 양복이 뜯어지게 하는 등 과도한 물리력을 행사하였다.

나. 피진정인들은 진정인을 잡아끌면서 “빨리 가, 개새끼야.”라고 욕설을 하였다.

### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지

가. 진정인의 주장요지  
위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장요지

1) 피진정인들은 당시 재물손괴 및 폭행 혐의로 현행범인 체포

한 진정인을 ○○파출소를 거쳐 ○○○○경찰서로 인계한바, 진정인이 순찰차에 타는 것까지는 순순히 탄 후 순찰차 안에서 “왜 도우미 년은 안 데리고 오냐.”라고 소리를 크게 지르다가 경찰서 주차장에 도착해 내리자마자 신발을 차 버리고 바닥에 대자로 누웠고, 이에 함께 일으켜 세워 경찰서 현관 계단 앞에 왔을 때 또 진정인이 발에 힘을 풀어 다리를 축 늘어뜨림에 따라, 현관에서 형사과 사무실까지의 거리가 얼마 남지 않아 진정인의 어깨를 잡은 채 끌고 들어간 것이다. 내부 로비 우측에 있는 안내데스크 옆에 이르러야 야간 당직근무 중이던 참고인이 도와주러 쫓아온 것을 알게 되었는데, 다른 직원들에게 도움을 요청했다고 해도 진정인을 들고 들어가는 것은 쉽지 않았을 것이다.

2) 피진정인들은 진정인에게 진정요지 나항과 같은 욕설을 하지 않았다.

다. 참고인(○○○ 순경, ○○○○경찰청 ○○기동대)의 진술요지  
참고인은 당시 경찰서 정문 입구에서 야간 당직근무를 하고 있다가 진정인이 순찰차에서 하차하자마자 신발을 발로 찬 후 힘을 빼고 이동하지 않으려는 것을 보고 경찰서 현관으로 쫓아가 진정인의 허리춤을 잡아 형사과로 이동하는 것을 도와주었으며, 이 과정에서 피진정인들이 진정인에게 욕설하는 것은 듣지 못했다.

### 3. 인정사실

진정인이 제출한 진정서 및 사진(양복 겨드랑이 부분, 정강이 상처 등), 피진정인들의 답변서, 현행범인체포서, ○○경찰서 CCTV자

료(본관 현관, 형사과 사무실 내 피의자대기실), 참고인의 진술 등에 의하면 인정사실은 다음과 같다.

가. 피진정인들은 위 사건 당시 ○○○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰관들로, 2014. 6. 4. 03:55경 ○○시 ○○구 ○○대로 ○○교회 앞 노상에서 진정인을 재물손괴 및 폭행 혐의로 현행범인 체포하고, ○○파출소에 먼저 들른 후 진정인이 별다른 저항을 하지 않아 수갑은 사용하지 않은 채 순찰차로 진정인을 이동시켜 같은 날 05:11경 ○○○○경찰서 정문에 도착하였다.

나. 정문 도착 직후 피진정인들은 순찰차에서 내린 진정인이 위 재물손괴 및 폭행 사건과 관련된 상대방 여성을 데려오지 않았다고 항의하며 왼쪽 신발을 발로 차고 주차장 바닥에 드러눕자 일으켜 세웠고, 이에 진정인이 곧바로 일어났으며, 피진정인 1은 진정인의 오른팔을 잡고 함께 본관으로 걸어 들어갔고, 피진정인 2는 진정인의 신발을 주워 들고 따라 들어갔다.

다. 이후 피진정인들은 경찰서 본관 현관 입구에서 다리에 힘을 풀며 다시 이동을 거부하는 진정인에 대하여 양쪽 팔을 잡고 무릎이 땅에 닿게 한 채 앞으로 엮어진 자세로 본관 1층의 로비 끝 오른편에 있는 형사과 사무실을 향하여 끌고 갔다. 이 때 정문 입구에 있던 참고인 ○○○이 쫓아와 진정인의 허리춤을 잡으려고 했으나, 피진정인들이 속도를 늦추지 않고 진정인을 계속 끌고 가면서 로비 중간쯤에 이르러서는 진정인과 참고인의 발이 꼬여 참고인이 진정인의 위로 넘어지기도 하였다. 한편, 당시 본관 1층 로비 오른편에는 경찰서 직원 1명이 안내데스크에 앉아 있었다.

라. 위와 같은 방법으로 피진정인들은 형사과 사무실로 진정인을 끌고 들어갔고, 피진정인 1이 상체가 바닥에 닿은 채로 있는 진정인의 오른팔을 잡아끌어 형사과 사무실 안 왼편에 위치한 피의자대 기실에 들여놓았다. 이 과정에서 진정인의 양복 상의의 겨드랑이 부분이 찢어지고, 진정인의 정강이 앞부분에 찰과상이 났다.

#### 4. 판단

가. 진정요지 가함에 대하여

「헌법」 제10조 및 제12조는 인격권과 신체의 자유를 보장하고 있고, 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제8조 제1항은 경찰관이 직무수행 전 과정에서 신체에 대한 부당한 침해 또는 위협을 가하지 못하도록 명시하고 있으며, 같은 규칙 제11조는 경찰관은 직무를 수행함에 있어서 인권을 침해하지 않도록 해당 직무의 목적 달성을 위하여 가장 적합하고도 필요최소한의 수단과 방법을 선택하여야 한다고 규정하고 있다. 이에 따르면, 경찰관은 법을 집행하는 전 과정에서 물리력 행사 시 인격권 및 신체의 자유가 침해되지 않도록 하여야 하며, 불가피하게 물리력을 행사하는 경우에도 피해와 부상을 최소화할 수 있도록 보다 완화된 수단이나 방법을 사용해야 한다.

그런데, 이 사건 당시 피진정인들이 이동을 거부하는 진정인에 대하여 즉시 강제력을 행사해야 할 만큼 급박한 사정이 있었다고 보기 어려울 뿐 아니라, 피진정인들은 진정인을 설득하여 걸어가게 하거나 양쪽에서 진정인의 어깨를 들어 올려 이동하는 방법, 본관

안내데스크나 정문 입구에 있는 직원에게 지원을 요청하여 여러 명이 함께 진정인을 들어 올려 이동하는 방법을 사용하는 등 보다 완화된 형태로 물리력 행사를 최소화할 수 있었음에도, 위 인정사실에 나타난 것과 같은 방법으로 진정인의 몸을 끌고 간 행위는 위 제 규정들을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제12조가 정한 진정인의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다만, 이는 진정인이 갑자기 다리에 힘을 풀어 이동을 거부함에 따라 발생한 것이고, 끌려가는 과정에서 진정인이 일어나 스스로 걸어갈 수 있었음에도 이를 하지 않은 것으로 보이는 등 진정인에게도 일부 책임이 있다는 점을 고려할 때, 피진정인들 개인에게 책임을 묻는 조치를 하기 보다는 유사한 행위의 재발을 방지하기 위하여 피진정인들의 소속기관장인 ○○○○경찰서장에게, 체포 피의자의 신병 인계를 포함한 일련의 인신구속 과정에서 인권침해가 발생하지 않도록 소속 경찰관들에 대하여 관련 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항에 대하여

이에 대해서는 진정인과 피진정인들의 주장이 상반되고, 달리 진정인의 주장을 뒷받침할 만한 자료가 부족하므로, 이는 진정의 내용이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 기각한다.

### 5. 결론

제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 5. 13.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

4

## 2015. 5. 13.자 결정 15진정0033800 【경찰의 부당한 임의동행에 의한 인권침해】

### 【결정사항】

- [1] ○○경찰서장에게, 피진정인들에 대하여 임의수사 원칙 및 임의동행절차 등과 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고
- [2] ○○도지방경찰청장에게, 소속 경찰서 생활질서계 직원들에게 본 진정사건 사례를 전파할 것을 권고
- [3] 진정요지 나항, 다항은 기각

### 【결정요지】

비록 진정인이 '임의동행동의서'에 자필 서명을 한 사실은 있다 하더라도 진정인이 완전히 자발적인 의사에 의해 동행을 한 것이라고 보기 어렵고, 임의동행과 관련한 권리를 제대로 고지 받지 못한 상황에서 피진정인들의 장시간에 걸친 동행 요구를 수인한 것이라고 판단되는바, 피진정인들의 진정인에 대한 위와 같은 동행 요구는 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해

### 【참조결정】

대법원 2006. 7. 6. 선고 2005도6810

### 【참조조문】

「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조(임의동행할 때 유의사항)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 1. ○○○ 2. ○○○ 3. ○○○

【주 문】

- 1. ○○경찰서장에게, 피진정인들에 대하여 임의수사 원칙 및 임의

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

동행절차 등과 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

2. ○○도지방경찰청장에게, 소속 경찰서 생활질서계 직원들에게 본 진정사건 사례를 전파할 것을 권고한다.

3. 진정요지 나항, 다항은 기각한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정요지

가. ○○경찰서 생활질서계 경찰관인 피진정인들은 201×. ×. ×. 진정인이 성매매를 했다는 신고가 들어왔다면서 진정인의 오피스텔에 들어와 진정인에 대하여 체포할 상황인데 특별히 임의동행을 해주는 것이니 순순히 따르라고 하며 경찰서에 동행할 것을 요구하였고, 이에 진정인이 울면서 어머니가 병중이라 병원에 가야 하니까 다음날 조사를 받을 수 있도록 해달라고 요청함에도 당일 조사를 받아야 한다고 하면서, 상당시간 오피스텔에 머물며 싱크대와 서랍을 열어보고 사진을 찍는 등 강압적인 분위기를 조성하여 동행을 강요하였다.

나. 피진정인들은 오피스텔 내부에서 담배를 피우고 수갑을 꺼내 보이는 등의 언동을 하며 진정인에게 공포심을 주었다.

다. 피진정인들은 진정인에 대하여 유사 성매매 등의 혐의를 추궁하면서 범죄 혐의를 인정하는 진술서 작성을 강요하고 확인서에 서명을 하지 않으면 집에 보내주지 않겠다고 하였다.

## 2. 당사자의 주장요지

### 가. 진정인

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인들의 주장요지

1) 피진정인들은 진정인이 오피스텔에서 유사 성매매를 하고 있다는 신고가 들어와 201×. ×. ×. 19:00경 현장 단속에 임한바, 진정인의 오피스텔에서 유사 성매매 범죄와 관련이 있다고 판단되는 물건 등을 확인하였으나 진정인은 마사지 영업을 한 것일 뿐 성매매 영업을 한 것은 아니라고 부인하였다. 이에 피진정인 1이 진정인에게 경찰서로의 동행을 요구하면서 범죄사실, 변호인 선임권 및 변명의 기회가 있다는 사실을 고지하고 신원 확인을 요구하였으나, 진정인이 계속 울면서 “어머니가 아프셔서 병원에 급히 가야한다. 한번만 봐 달라”고 하므로, ○○지구대 소속 순경 ○○○을 호출하여 진정인과 이야기를 나누어 보도록 하였으며, 이후 진정인이 순경 ○○○과 대화 중 신분증을 제시하고 자발적으로 경찰서로 동행한 것이고, 이는 적법한 임의동행이었다.

2) 위 과정에서 진정인에게 수갑을 꺼내 보이거나 담배를 피우

는 등 공포 분위기를 조성한 사실이 없고, 다만 진정인이 신원확인을 거부하여 임의동행을 거부하면 긴급체포 할 수 있다고 고지하였다.

3) 피진정인들은 진정인에게 혐의를 인정하라고 강요한 적이 없다. 진정인은 순경 ○○○이 오피스텔에 도착한 후 순순히 자필 진술서를 작성하여 임의 제출하였고, 경찰서에서 진정인이 서명한 것은 혐의 인정과는 무관한 임의동행확인서이다.

### 3. 참고인의 진술요지

가. ○○○(순경, ○○경찰서 ○○지구대)

참고인 ○○○은 201×. ×. ×. 팀장으로부터 지원 출동 지시를 받고 현장에 남자 경찰관 1명과 함께 출동하였는데, 피진정인들이 진정인이 신원을 확인해 주지 않으면서 봐 달라고만 하니 달래보라고 하여, 진정인에게 신원확인을 요청하자 진정인이 신분증을 제시하였다. 진정인이 자발적으로 임의동행에 임했던 것으로 기억하며, 참고인이 현장에 도착하여 진정인이 임의동행에 응하기까지는 약 20분 정도 소요되었다.

나. ○○○(진정인의 지인)

참고인 ○○○은 당시 진정인이 경찰관들이 자신을 경찰서로 데리고 왔고 병원에 가야하는데 갈 수 없는 상황이라며 문자 메시지를 보내와서, 상황을 들어보니 체포된 것은 아닌 것 같아 조사를 거부하고 귀가하라고 알려 준 사실이 있다.

#### 4. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 5. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인들의 답변서, 참고인들의 진술, ○○경찰서 수사보고, ○○○병원이 발행한 ○○○(진정인의 모)의 진단서 및 입퇴원확인서, 진정인이 참고인 ○○○에게 보낸 문자메시지 등의 자료를 종합해 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인들은 ○○경찰서 생활질서계 소속 경찰공무원들로서, 진정인이 거주지인 오피스텔에서 마사지 영업을 위장하여 유사 성매매를 하고 있다는 112 신고가 접수되어, 이를 단속하기 위해 201×. ×. ×. 19:00경 먼저 피진정인 2가 마사지 손님으로 가장하여 진정인의 오피스텔에 들어가 침대와 마사지 도구 등 유사 성매매 범죄 행위의 가능성을 확인한 뒤 피진정인 1과 피진정인 3도 현장에 들어가게 되었다.

나. 피진정인들은 현장에서 진정인의 휴대전화 예약 내역, 마사지 침대와 화장품류 등 범죄와 관련이 있다고 판단되는 물건들을 확인 하였으나, 진정인이 유사 성행위 제공 혐의에 대해 부인함에 따라, 진정인에 대하여 신원확인을 요구하면서 경찰서에 동행하여 조사를 받을 것을 요구하였는데, 이 과정에서 범죄사실, 변호인 선임권 및 변명의 기회가 있다는 사실은 고지하였으나, 임의동행을 거부할 수

있다는 사실에 대해서 고지하지 않았다.

다. 위 임의동행 요구에 대하여 진정인이 무릎을 꿇고 울면서 “어머니가 아프셔서 병원에 급히 가야한다. 한번만 봐 달라”고 말하고 신분증 제시를 거부하자, 피진정인 1은 같은 날 19:40경 경찰서 상황실로 연락하여 여자 경찰관을 지원해줄 것을 요청하였고, 이에 순경 ○○○이 20:00경 현장에 도착하여 진정인과 얘기하였다. 이후 진정인은 순경 ○○○에게 신분증을 제시하고 자필 진술서를 작성하여 피진정인들에게 제출한 뒤 피진정인들과 함께 ○○경찰서로 동행하였다.

라. 진정인은 위 경찰서에서 조사를 받던 중 20:30경 ‘임의동행동의서’에 서명하였고, 21:24경 참고인 ○○○에게 “나 ○○경찰서에 있어요, 엄마 입원해서 9시까지 가야하는데 안 보내줘”라는 문자메시지를 보냈으며, 이에 대해 참고인 ○○○이 조사를 거부하고 귀가해도 된다고 조언해줌에 따라, 21:30경 피진정인들에게 귀가하겠다는 뜻을 밝히고 나와 21:52경 참고인 ○○○에게 “나왔어요”라는 문자메시지를 보냈다. 한편, 진정인의 모친 ○○○은 교통사고로 인한 목뼈 부상으로 201×. ×. ×.부터 201×. ×. ×.까지 ○○○병원에서 입원 치료를 받았다.

## 6. 판단

가. 진정요지 가함에 대하여

임의동행과 관련하여 대법원은 “수사관이 수사과정에서 당사자의 동의를 받는 형식으로 피의자를 수사관서 등에 동행하는 것은 수사관이 동행에 앞서 피의자에게 동행을 거부할 수 있음을 알려주었거나 동행한 피의자가 언제든지 자유로이 동행과정에서 이탈 또는 동행 장소로부터 퇴거할 수 있었음이 인정되는 등 오로지 피의자의 자발적인 의사에 의하여 수사관서 등에 동행이 이루어졌음이 객관적인 사정에 의하여 명백하게 입증된 경우에 한하여 그 적법성이 인정되는 것으로 봄이 상당하다”고 판시(대법원 2006. 7. 6. 선고 2005도 6810)한바 있고, 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조 제1항은 “경찰관은 임의동행을 요구하는 경우에는 상대방에게 동행을 거부할 수 있는 권리가 있으며, 동행에 동의한 경우라 하더라도 원할 경우에는 언제든지 퇴거할 수 있음을 고지하여야 한다”라고 규정하고 있다.

그러나, 위 인정사실에 따르면 피진정인들은 진정인을 임의동행하면서 임의동행을 거부할 수 있는 권리가 있다는 사실은 고지하지 않았다. 또한, 진정인이 경찰서에 동행하고 난 뒤에야 조사를 거부하고 귀가해도 된다는 지인의 조언을 받고 귀가하겠다는 의사를 밝힌 점, 당시 진정인의 모가 실제로 입원치료 중이었고 이에 진정인에게는 경찰서에 동행하여 조사를 받는 것을 거부할 사정이 있었던 점 등을 고려하면, 비록 진정인이 ‘임의동행동의서’에 자필 서명을 한 사실은 있다 하더라도 진정인이 완전히 자발적인 의사에 의해 동행을 한 것이라고 보기 어렵고, 임의동행과 관련한 권리를 제대로 고지 받지 못한 상황에서 피진정인들의 장시간에 걸친 동행

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

요구를 수인한 것이라고 판단된다. 따라서, 피진정인들의 진정인에 대한 위와 같은 동행 요구는 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위라 할 것이다.

이에 조치사항으로는, 피진정인들이 여자 경찰관을 지원받아 진정인을 안정시킨 뒤 동행하는 조치를 취한 사정 등을 감안할 때 인권침해의 정도가 크다고 보기는 어려워 개인에게 책임을 묻는 조치를 하기보다는 유사한 사례의 재발을 방지하기 위하여, 피진정인들의 소속기관장인 ○○경찰서장에게, 피진정인들에 대하여 임의수사 원칙 및 임의동행절차 등과 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고하고, ○○도지방경찰청장에게는, 소속 경찰서 생활질서계 직원들에게 본 진정사건 사례를 전파할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

### 나. 진정요지 나항 및 다항에 대하여

이에 대해서는 피진정인들이 이를 부인하고 있고, 달리 진정인의 주장을 사실로 인정할만한 객관적인 자료가 부족하므로 이 부분 진정은 기각한다.

## 7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

**[15진정0033800, 경찰의 부당한 임의동행에 의한 인권침해]**

2015. 5. 13.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**5** 2015. 6. 17.자 결정 15진정0229600 【경찰의 폭행 등】

**【결정사항】**

OOOO경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치하고, 소속 경찰관들에 대하여 지명수배자 검거 후 영장제시와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고

**【결정요지】**

- 【1】** 사법 경찰관은 체포·구속영장을 소지하고 있지 않은 경우라도 지명수배자의 검거 등과 같이 급속을 요하는 때에는 피의자에게 범죄사실의 요지와 영장이 발부되었음을 고지하고 이를 집행할 수 있으나 집행을 완료한 후에는 신속히 영장을 제시하여야 함
- 【2】** 진정인에게 휴대폰 조회기로 지명수배 사실을 확인해주었다고 하더라도 체포·구속영장 발부와 관련된 조회내용을 보여 준 것을 구속영장을 제시한 것으로 볼 수 없음
- 【3】** 피진정인이 지명수배 중인 진정인을 체포하면서 검찰에 인계할 때까지 진정인에게 구속영장을 제시하지 않은 행위는 헌법 제12조가 보장하는 신체의 자유를 침해한 것으로 판단됨

**【참조결정】**

국가인권위원회 2012.12.23. 11진정0187100 결정

**【참조조문】**

「헌법」 제12조, 「형사소송법」 제85조, 「범죄수사규칙」 제174조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○

**【주 문】**

1. 진정요지 가항은 기각한다.
2. OOOO경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치하고, 소속 경찰관들에 대하여 지명수배자 검거 후 영장제시와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

가. OOOO경찰서 OO지구대 소속 경찰관인 피진정인은 2015. 2. 18. 공직선거법 위반으로 지명수배된 진정인을 체포하여 검찰에 인계하는 과정에서 미란다 원칙도 고지하지 않고 진정인의 왼쪽 가슴을 가격하고 강압적으로 수갑을 채워 연행하였다.

나. 피진정인은 진정인이 체포 당시와 지구대에서 계속 구속영장을 보여 달라고 요청하였음에도 진정인을 OO지방검찰청 당직실에 인계할 때까지 구속영장을 보여주지 않았다.

**2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지**

가. 진정인의 주장요지  
위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 2015. 2. 18. 14:30경 순찰 근무 중 공직선거법 위반

으로 지명수배된 진정인을 발견하여, 진정인에게 지명수배 사실을 고지하고, 미란다 원칙을 고지한 뒤 순찰차 동행을 요구하였으나, 진정인이 차량 탑승을 거부하여 도주의 우려가 있다고 판단하고 수갑을 채워 차량에 탑승시켜 지구대로 동행하였으며, 그 과정에서 진정인을 폭행한 사실은 없다.

체포 당시 같은 순찰조인 순경 000가 휴대폰 조회기를 이용하여 진정인에게 지명수배 사실을 확인시켜 주었음에도 진정인이 관련 사실을 부인하여 휴대폰 조회기로 재차 확인시켜 주었고 지구대에 도착해서도 지명수배 내용과 그 사실을 고지한바, 지명수배자 검거 시의 그 동안의 관례에 따라 휴대폰 조회기를 통하여 구속영장을 확인시켜 준 것이고 직접 구속영장을 제시하지는 않았다. 또한, 진정인은 체포확인서 및 신체확인서 등 서류의 내용을 읽고 서명하는 동안 영장을 보여 달라는 말을 하지 않았다.

#### 다. 참고인의 진술요지

참고인 000는 진정인이 피진정인에게 체포되기 전부터 진정인의 갈비뼈가 골절되어 있는 것을 알고 있었고, 체포 과정에서 피진정인이 진정인을 폭행한 사실은 없다고 진술하였으며, 참고인 000도 체포 과정에서 피진정인이 진정인을 폭행한 사실이 없다고 진술하였다. 또한, 당시 진정인이 기거하던 모텔의 업주인 참고인 000은 진정인이 처음 모텔에 투숙할 때부터 병원 환자복을 입고 왔다고 진술하였다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 참고인들의 진술, 지명수배 검거보고서, 체포 확인서, 체포·구속 피의자 신체 확인서, 수용자의무기록부 및 진단서, 지명수배자 조회 단말기 로그 기록 등을 종합할 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 0000경찰서 00지구대 경찰관인 피진정인은 2015. 2. 18. 14:30경 순경 000와 함께 순찰 근무 중 진정인이 거주하고 있는 모텔 앞 0000사거리에서 공직선거법 위반 혐의로 구속영장이 발부(발부일자 : 2015. 2. 13.)되어 지명수배 된 진정인을 발견하고 체포하여 순찰차에 태워 00지구대로 연행하였다.

나. 이후 피진정인은 같은 날 15:30경 진정인을 00지방검찰청 당직실에 인계할 때까지 진정인에게 구속영장을 제시하지 않았고, 다만 14:57:25 휴대폰 조회기로 진정인의 지명수배사실을 1회 조회한 바 있다. 위 휴대폰 조회기로 지명수배자를 조회할 경우 텍스트 형태로 수배관서, 수배번호, 사건번호, 죄명, 영장 종류에 대한 내용이 확인되고 구속영장이 화면에 나타나지는 않는다.

다. 진정인은 위 체포와 관련하여 미란다 원칙에 대하여 고지를

받았다는 내용의 체포 확인서와, 평소 지병 및 체포 시 외상이 없다는 내용이 표기된 체포·구속 피의자 신체확인서에 자필로 서명하였다.

라. 이후 진정인은 2015. 2. 23. OO교도소에 수용된 후 2015. 4. 29.까지 20회에 걸쳐 당뇨, 가슴 통증, 우울증 등으로 약물 처방을 받았으며, 2015. 4. 8. 컴퓨터 단층 촬영 결과 갈비뼈 골절이 확인되었다. 한편, 진정인은 이 사건 외에 관련된 형사사건 3건(2014. 10. 12. 쌍방폭행, 2014. 10. 14. 강제추행, 2015. 2. 17. 업무방해 등)에서 모두 사건 상대방에게 왼쪽 가슴을 폭행당했다고 주장한바 있다.

## 5. 판단

가. 진정요지 가함에 대하여

피진정인이 체포 시 미란다 원칙을 고지하지 않았다는 주장에 대해서는, 진정인이 미란다 원칙에 대해 고지 받았다는 체포 확인서에 자필 서명한 사실이 있는 것 이외 진정인의 주장을 뒷받침할 만한 객관적인 증거는 발견되지 않는다. 또한, 피진정인이 체포 시 진정인의 왼쪽 가슴을 가격했다는 주장에 대해서는, 진정인이 체포 시 외상이 없다는 내용의 신체확인서에 자필로 서명한 점, 체포 과정을 목격한 참고인들이 검거 과정에서 폭행이 없었고 체포 이전부터 진정인의 갈비뼈가 골절된 사실을 알고 있었으며 진정인이 모텔 투숙 당시부터 환자복 차림이었다고 진술한 점, 이 사건 이전 진정인과 관련된 형사 사건 3건에서 진정인이 계속 사건 상대방에게 왼

쪽 가슴 부위를 폭행당했다고 주장하고 있는 점 등을 종합해볼 때 이를 사실로 인정할 만한 객관적인 증거가 없고, 따라서, 진정요지가 항 관련 진정 부분은 기각한다.

나. 진정요지 나항에 대하여

「헌법」 제12조 제3항은 체포·구속 시에는 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다고 규정하고, 「형사소송법」 제85조 및 경찰청 훈령인 「범죄수사규칙」 제174조 제2항은 사법경찰관은 체포·구속영장을 소지하고 있지 않은 경우라도 급속을 요하는 때에는 피의자에게 범죄사실의 요지와 영장이 발부되었음을 고지하고 이를 집행할 수 있으나 집행을 완료한 후에는 신속히 영장을 제시하여야 한다고 규정하고 있다.

피진정인은 체포 현장에서 휴대폰 조회기로 2차례 진정인에게 지명수배된 사실을 확인시켜 주었다고 주장하나, 휴대폰 조회기 로그기록은 진정인을 체포한 시간보다 약 30분 늦게 1회만 조회된 것으로 나타날 뿐만 아니라, 설사 휴대폰 조회기로 지명수배 사실을 확인해주었다고 하더라도 위 조회내용을 보여준 것을 구속영장을 제시한 것으로 간주하기 어렵다. 따라서 위 인정사실과 같이 피진정인이 지명수배 중인 진정인을 체포하면서 검찰에 인계할 때까지 진정인에게 구속영장을 제시하지 않은 행위는 위 제 규정을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하는 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

이에 조치사항으로는, 위와 같은 지명수배자 검거 시 구속영장

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

을 제시하지 않은 것이 그동안의 관례에 따른 것이라는 피진정인의 주장에 비추어볼 때, 피진정인의 행위에 대해 책임을 묻는 것과 더불어 이러한 관행을 개선하여 유사사례의 재발을 방지하는 것이 필요하다 할 것이므로, 피진정인의 소속기관장인 OOOO경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치하고, 소속 경찰관들에 대하여 지명수배자 검거 후 영장제시와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

### 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 및 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**6** 2015. 6. 17.자 결정 14진정0539700 【경찰의 체포 시 권리 미고지】

**【결정사항】**

000경찰서장과 0000경찰청 0000장에게, 피진정인들에 대하여 피의자 체포 시 적법절차를 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고

**【결정요지】**

【1】 「헌법」 제12조 제5항과 「형사소송법」 제200조의5는 피의자를 체포하는 경우에는 피의사실의 요지, 체포의 이유와 변호인을 선임할 수 있음을 말하고 변명할 기회를 주어야 한다고 규정하고 있다. 또한, 경찰청 훈령인 「범죄수사규칙」 제98조와 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조의 제5항은 경찰관이 피의자를 체포·구속한 때에는 범죄사실의 요지, 체포·구속의 이유와 변호인을 선임할 수 있음을 피의자가 충분히 이해할 수 있도록 설명하고, 고지한 사실을 조서에 기록하거나 확인서를 받아 사건 기록에 편철하도록 규정하고 있다.

【2】 참고인 진술 등에 의하면 피진정인들이 진정인을 체포할 당시 진정인에게 피의자 권리를 고지하지 않았다고 단정하기는 어렵다하더라도, 위 인정사실과 같이 현행범인 체포와 관련된 서류를 일체 작성하지 않은 것은 사법경찰관이 피의자의 체포 시 준수해야 할 위 규정들을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위라고 판단된다.

**【참조조문】**

「헌법」 제12조, 「형사소송법」 제200조의5, 「범죄수사규칙」 제98조, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○

**【주 문】**

1. 000경찰서장과 0000경찰청 0000장에게, 피진정인들에 대하여 피의자 체포 시 적법절차를 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항은 기각한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

가. 000경찰서 000파출소 경찰관인 피진정인들은 2014. 6. 12. 18:30경 진정인(75세)이 00역 앞 00000빌딩을 통과하던 중 빌딩 경비원에게 폭행을 당한 현장에 출동하여 체포에 항의하는 진정인에게 “개소리 말라”고 폭언하였다.

나. 또한, 체포 이유나 변호인선임권도 고지하지 않은 채 파출소로 연행하였다.

**2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지**

가. 진정인의 주장요지  
위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인들은 2014. 6. 12. 19:50경 폭력 사건 112신고를 받고 출동하였는데, 당시 빌딩보안원이 술에 취한 진정인에게 폭행을 당

했지만 고령인 진정인의 처벌은 원치 않고 진정인을 빌딩 밖으로 내보내달라고만 하여, 진정인에게 계속 업무방해를 하면 형사입건될 수 있음을 설명하면서 신분증 제시를 요구하였으나, 진정인이 완강히 거부하며 고함을 지르고 욕설을 하여, 신분증 제시를 거부하면 경범죄처벌법 위반 현행범인으로 체포하겠다고 하면서 피의자권리와 변호사선임권 및 변명의 기회 등 진술거부권을 고지하였고, 이 과정에서 술에 취한 고령의 진정인에게 폭언을 할 이유가 전혀 없었다.

파출소 내에서 진정인의 인적사항을 확인하여 상해로 벌금 미납 형집행장이 발부된 사실을 알려주자, 진정인은 더 흥분하여 심한 욕설과 고함을 지르는 등의 행위를 하여 경범죄처벌법 상 음주소란으로 투고처분하였으며, 이외 진정인 배려 차원에서 범죄인지를 하지 않아 현행범인체포서를 작성하거나 컴퓨터 시스템에 입력하지 않았고, 피의자권리고지서도 작성하지 않았던 것이다.

다. 참고인(OOOOO빌딩 보안원 마OO)의 진술요지

당시 진정인이 빌딩 내로 출입하는 것과 관련하여 다툼이 있어 경찰에 신고하였고, 진정인은 출동한 피진정인들에게도 욕설과 폭행하려는 행동을 하였다. 참고인은 피해 정도가 경미하여 처벌을 원치 않으나 업무방해가 되지 않도록 해 달라고 피진정인들에게 요구하였고, 이에 피진정인들은 진정인에게 경범죄처벌이나 업무방해에 해당된다며 경고하였으나, 진정인이 계속적으로 폭력적인 행동을 보여 체포의 이유를 설명하고 진정인을 파출소로 데려갔다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서 및 피진정인들의 답변서, 참고인 진술서, 벌금수배자검거보고서, 범칙금통보서 등의 자료를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인 1은 000경찰서 000파출소 경찰관이고, 피진정인 2는 이 사건 당시 피진정인 1과 같은 소속이었으나 현재는 0000경찰청 0000에 근무하고 있다.

나. 피진정인들은 2014. 6. 12. 19:50경 112신고를 접수하고 00000 빌딩에 출동한바, 빌딩보안원이 당시 술에 취한 고령의 진정인에게 폭행을 당했으나 처벌은 원치 않고 진정인을 밖으로 내보내달라고만 말하여 진정인에게 신분증 제시를 요구하였지만 진정인이 이를 거부하며 욕설을 하므로, 진정인에 대하여 현행범인으로 체포한다고 고지하고 000파출소로 연행하였다.

다. 이후 피진정인들은 000파출소에서 진정인의 인적사항을 확인한바, 상해 건으로 벌금미납 형집행장이 발부되어 있는 것을 확인하고, “2014. 6. 12. 20:20경 00역 9번 출구에서 00000 경비원에게 음주소란 통고처분 발부하고 조회한 바 수배자로 확인되어 검거한 것임”이라는 내용의 벌금수배자 검거보고서를 작성하였으며, 또한 진정인에 대하여 “2014. 6. 12. 20:17 00역 9번 출구 지하도 내에서 음주소란으로 「경범죄처벌법」 제3조 제1항 제20호 위반으

로 50,000원의 범칙금이 부과”되었다는 내용의 범칙금통보서를 발부하였다.

라. 피진정인들은 위 서류들 외에 현행범인체포서나 권리고지확인서 등은 작성하지 않았다.

#### 4. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 5. 판단

가. 진정요지 가항에 대하여

진정인이 주장하는 폭언 부분에 대해서는 피진정인이 이를 부인하고 있고, 달리 진정인의 주장을 입증할만한 객관적인 증거가 부족하므로 기각한다.

나. 진정요지 나항에 대하여

「헌법」 제12조 제5항과 「형사소송법」 제200조의5는 피의자를 체포하는 경우에는 피의사실의 요지, 체포의 이유와 변호인을 선임할 수 있음을 말하고 변명할 기회를 주어야 한다고 규정하고 있다. 또한, 경찰청 훈령인 「범죄수사규칙」 제98조와 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제53조의 제5항은 경찰관이 피의자를 체포·구속한 때에는 범죄사실의 요지, 체포·구속의 이유와 변호인을 선임할 수 있음을 피의자가 충분히 이해할 수 있도록 설명하고, 고지한 사실을 조서에 기록하거나 확인서를 받아 사건기록에 편철하도록

규정하고 있다.

참고인 진술 등에 의하면 피진정인들이 진정인을 체포할 당시 진정인에게 피의자 권리를 고지하지 않았다고 단정하기는 어렵다 하더라도, 위 인정사실과 같이 현행범인 체포와 관련된 서류를 일체 작성하지 않은 것은 사법경찰관이 피의자의 체포 시 준수해야 할 위 규정들을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위라고 판단된다.

이에 조치사항으로는, 이 사건은 피진정인들이 당시 112 신고를 한 피해자가 진정인의 처벌을 원하지 않는 상황에서 범죄인지를 최소화하려는 의도에서 발생한 것이며 이로 인해 진정인이 받은 피해의 정도가 크지 않은 점 등을 감안할 때 피진정인들에게 개별적인 책임을 묻는 조치를 취하기보다는 유사사례의 재발을 방지하기 위하여, 피진정인들의 소속기관장인 000경찰서장과 0000경찰청 0000장에게, 피진정인들에 대하여 피의자 체포 시 적법절차를 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**7** 2015. 7. 24.자 결정 15진정0183500 【경찰의 피해자 보호조치 미흡】

**【결정사항】**

서울○○○경찰서장에게 피진정인을 주의 조치할 것을 권고

**【결정요지】**

【1】 「헌법」 제12조는 국민의 신체의 안전과 자유를 기본적 권리로 명시하고 있고, 범죄피해자를 적극적으로 보호하기 위한 입법조치로써 「범죄피해자보호법」 제9조 제2항은 국가 및 지방자치단체는 보복을 당할 우려 등 범죄피해자를 보호할 필요가 있을 경우에는 적절한 조치를 마련할 의무가 있음을 규정하고 있다. 또한, 경찰청 훈령인 「범죄수사규칙」 과 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 은 범죄피해자 보호 원칙과 피해자 등의 신체의 안전을 보장할 의무, 피해자 등을 동행할 때 유의사항과 신변안전 조치 강구 의무 등을 규정하고 있으며, 경찰청의 ‘수갑 등 사용지침’은 피의자가 화장실을 이용할 시 한쪽 수갑만을 필요한 시간동안 해제하고, 근접 거리에서 감시하도록 하는 등의 조치를 취하도록 규정하고 있다.

【2】 진정인은 주점의 업주로서 가해자를 경찰에 신고한 신고자인 점, 가해자는 수갑을 찬 채로 현행범으로 체포되어 경찰서에 인계된 점, 화장실 바로 앞에 진정인이 앉아 있어 주취상태의 가해자가 화장실을 가면 진정인의 앞을 지나가야 한다는 점 등의 상황을 고려하면 이 사건과 같은 사고는 충분히 예상 가능했다 할 것이다. 그럼에도 피진정인이 위 ‘수갑 등 사용지침’ 등이 정한 주의의무를 소홀히 하여 진정인이 폭행을 당하는 피해를 초래하였으므로 이는 「헌법」 제12조가 정한 진정인의 신체의 자유를 침해한 것이라 할 것이다.

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○

## 【주 문】

서울○○○경찰서장에게 피진정인을 주의 조치할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2014. 7월경 진정인이 운영하는 주점에서 주대를 계산하지 않고 행패를 부린 손님(이하 “가해자”라 한다)을 경찰에 신고하였고, 현행범으로 체포된 가해자는 지구대에서도 진정인에게 계속 욕설을 하여 경찰들이 수갑을 채워 격리시켰던 상태임에도 지구대로부터 가해자를 인수받은 피진정인은 화장실을 가려는 가해자의 수갑을 풀어주어 진정인이 가해자로부터 폭행당해 이가 부러지는 상황을 초래하였다.

### 2. 당사자의 주장요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

피진정인은 2014. 7. 8. 00:30경 진정인이 운영하는 주점에서 주대 165,000원을 지불하지 않고 행패를 부려 사기 및 업무방해 혐의로 ○○○경찰서 ○○지구대 경찰관들에게 현행범인 체포된 가해자가 수갑을 찬 채로 같은 날 01:30경 ○○○경찰서 형사당직실에

인치되었는데, 경제팀 담당 조사관이 사건을 인수하러 오기까지 가해자는 수갑을 채워 피의자 대기석에 앉히고, 진정인은 화장실 앞 대기실 의자에 분리시켜 앉혔다. 약 5분 뒤 가해자가 화장실을 가고 싶다고 하여 수갑을 풀어주고 다시 책상으로 돌아와 다른 사건을 처리하고 있는 중, 화장실을 가던 가해자가 느닷없이 진정인의 얼굴을 때려 바로 뛰어가서 제지하고 다시 수갑을 채웠다. 화장실이 사무실 안에 위치하고 있어 가해자의 도주 방지 등을 위하여 경찰관이 동행할 필요성은 없었다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정서, 피진정인의 답변서, 관련 수사기록, 현장 사진 등을 종합할 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 서울○○○경찰서 형사3팀에 근무하는 경찰관으로서, 2014. 7. 8. 00:30경 서울 ○○○구 소재 진정인이 운영하는 주점에서 주대를 지불하지 않고 술잔을 집어 던지며 다른 손님 바지에 소변을 보는 등의 행패를 부려 ○○○경찰서 ○○지구대 경찰관들에게 사기 및 업무방해 혐의로 현행범인 체포된 가해자가 수갑을 찬 채로 같은 날 01:30경 ○○○경찰서 형사3팀 사무실에 인치됨에 따라, 가해자는 피의자 대기석에, 진정인은 바로 옆 화장실 앞

의자에 앉도록 분리시켰으나, 당시 가해자와 진정인 간 거리는 채 1m도 되지 않았고, 가해자가 화장실을 이용하려면 진정인이 착석한 자리를 지나가야 하는 구조였다.

나. 피진정인은 화장실을 가겠다고 하는 가해자의 수갑을 해제해 주고 다시 제자리로 돌아왔고, 화장실을 가던 가해자는 화장실 바로 앞에 앉아 있던 진정인의 얼굴을 주먹으로 5회 가랑 폭행하여 진정인에게 오른쪽 송곳니가 부러지는 상해를 입혔다.

다. 진정인은 같은 해 7. 10. 가해자를 상해죄로 고소하였으나 가해자는 이후 출석요구에 불응하여 같은 해 9. 5. 서울○○지방검찰청에 기소중지로 송치된 후 2015. 1. 17. 소재 발견되어 조사 받고 같은 해 4. 8. 폭행죄로 송치되었다.

## 5. 판단

「헌법」 제12조는 국민의 신체의 안전과 자유를 기본적 권리로 명시하고 있고, 범죄피해자를 적극적으로 보호하기 위한 입법조치로써 「범죄피해자보호법」 제9조 제2항은 국가 및 지방자치단체는 보복을 당할 우려 등 범죄피해자를 보호할 필요가 있을 경우에는 적절한 조치를 마련할 의무가 있음을 규정하고 있다. 또한, 경찰청 훈령인 「범죄수사규칙」과 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」은 범죄피해자 보호 원칙과 피해자 등의 신체의 안전을 보장할 의무, 피해자 등을 동행할 때 유의사항과 신변안전 조치 강구 의무

등을 규정하고 있으며, 경찰청의 ‘수갑 등 사용지침’은 피의자가 화장실을 이용할 시 한쪽 수갑만을 필요한 시간동안 해제하고, 근접 거리에서 감시하도록 하는 등의 조치를 취하도록 규정하고 있다.

위 인정사실에서 보듯 진정인은 주점의 업주로서 가해자를 경찰에 신고한 신고자인 점, 가해자는 수갑을 찬 채로 현행범으로 체포되어 경찰서에 인계된 점, 화장실 바로 앞에 진정인이 앉아 있어 주취상태의 가해자가 화장실을 가면 진정인의 앞을 지나가야 한다는 점 등의 상황을 고려하면 이 사건과 같은 사고는 충분히 예상 가능했다 할 것이다. 그럼에도 피진정인이 위 ‘수갑 등 사용지침’ 등이 정한 주의의무를 소홀히 하여 진정인이 폭행을 당하는 피해를 초래하였으므로 이는 「헌법」 제12조가 정한 진정인의 신체의 자유를 침해한 것이라 할 것이다. 이에 조치사항으로는, 피진정인의 소속기관장인 서울○○○경찰서장에게 피진정인에 대해 주의조치할 것을 권고하기로 하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 24.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**8** 2015. 7. 24.자 결정 15진정0145500 **【욕설에 의한 인권침해 등】**

**【결정사항】**

- 【1】 서울○○경찰서장에게, 피진정인 1에 대하여 주의조치 할 것을 권고
- 【2】 진정요지 가항, 나항은 기각

**【결정요지】**

피진정인 1이 직무수행 과정에서 진정인에게 욕설을 한 행위는 격해진 감정에서 비롯된 것이라고 하더라도 관련 규정을 위반하여 「헌법」 제10조가 보장하고 있는 진정인의 인격권을 침해

**【참조조문】**

「경찰관직무집행법」 제10조의2(경찰장구의 사용), 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제4조(인권보호 원칙) 및 제8조(폭행·가혹행위 등 금지)

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○ 3. ○○○ 4. ○○○

**【주 문】**

1. 서울○○경찰서장에게, 피진정인 1에 대하여 주의조치 할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항, 나항은 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

서울○○경찰서 생활질서계 경찰관인 피진정인들은 201×. ×. ×. 00:18경 진정인과 △△△, □□□가 위 경찰서에 찾아가 △△△의 영업장에 대한 단속이 부당하다며 항의하는 과정에서 아래와 같이 진정인의 인권을 침해하였다.

가. 진정인이 자신을 감싸는 피진정인들로부터 빠져나오기 위해 그들을 옆으로 비키게 했더니, 피진정인들은 이를 업어치기 하려 했다면서 공무집행방해라며 진정인을 제압하여 뒷수갑을 채우고 이 유도 제대로 말해주지 않고 부당하게 체포하였다.

나. 이후 피진정인 1은 진정인을 생활질서계 내 창고에 감금하고 진정인의 뺨을 1회 때리는 등 가혹행위를 하였다.

다. 피진정인 1은 위와 같은 과정에서 진정인에게 욕설을 하여 모멸감을 느끼게 하였다.

### 2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들

1) 진정인과 △△△, □□□는 201×. ×. ×. 00:18경 서울○○경찰서에 와서 자신들의 영업장을 단속한 것에 대해 피진정인들에게 욕설을 하면서 항의를 하였다. 이에 피진정인들이 낮에 정식으로 민원을 제기하라고 하였음에도 △△△가 사무실까지 들어와 욕을 하고 고함을 쳐 수차 나가라고 한 후 문 밖으로 밀어냈다. 이 과정에서 진정인이 함세하면서 흥분상태에서 통제가 되지 않고 피진정인 1을 밀어 넘어뜨리려고 하기에 이를 제압한 후 수갑을 채워 공무집행방해로 체포하였다.

2) 이후 피진정인 1은 진정인과 △△△를 생활질서계 내 조사실로 인치하고 나서 진정인의 수갑을 풀어주면서 진정시킨 후 진정인, △△△와 대화를 하여 그들이 사과하고 반성하는 태도를 보임에 따라 00:50경 귀가조치 시켰다. 이러한 상황에서 진정인 등을 처벌하는 것은 과도하다는 생각이 들어 입건 처리 하지 않았다.

3. 참고인들의 진술요지

가. △△△ (○○방송사 기자)

당시 서울○○경찰서 로비에 있던 중, 진정인과 일행이 피진정인들에게 폭언을 하며 언성을 높여 화를 내고 엘리베이터를 타고 따라가면서 어깨를 밀치는 등 심각한 분위기를 조성하였고, 피진정인들이 그들을 사무실로 들어오지 못하게 막자 진정인이 주먹을 휘두르려고 하여 피진정인들이 진정인을 바닥으로 제압하여 수갑을

채우는 것을 목격하였다.

나. △△△ (○○방송사 기자)

당시 서울○○경찰서 로비에서 진정인과 일행이 피진정인들을 향해 언성을 높이며 화를 내자 피진정인들이 정식으로 민원을 내라고 하면서 엘리베이터를 타고 사무실로 올라갔고, 이 때 진정인과 일행이 함께 엘리베이터를 타고 따라가서는 진정인이 문을 가로 막고 있던 경찰관을 밀면서 안으로 진입하려고 하였고 이 과정에서 경찰관 한 명이 진정인의 팔을 뒤로 꺾어 제압하였다.

다. ○○○(당시 다른 사건의 조사대상자)

당시 서울○○경찰서 현관에서 세 명의 남자가 굉장히 시끄럽게 욕을 하면서 형사들에게 항의하였고 다시 사무실로 올라와 막무가내로 고성을 질렀다. 형사들이 항의하실 게 있으면 지금 조사 중이니 내일 오시라고 하는데도 나가지 않고 마치 물건이라도 집어 던질 듯한 포즈와 욕설로 미친 사람같이 항의하였다.

#### 4. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 5. 인정사실

당사자의 주장, 참고인들의 진술, 진정인이 제출한 당시 상황이 녹음된 음성 파일(6분 51초), 단속 장소에 설치된 CCTV 녹화 영상,

서울○○경찰서 현관 CCTV 녹화 영상을 종합할 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 서울○○경찰서 생활질서계 소속 경찰관인 피진정인들은 불법성매매 업소 단속활동 중 201×. ×. ×. 22:07경부터 22:40경까지 서울 ○○구 △△동 소재 ‘○○ 스튜디오’라는 업소를 단속하였으나 위법 사실을 확인하지 못하고 철수한 뒤, 다른 업소들 단속과정에서 체포한 6명을 데리고 201×. ×. ×. 00:18경 서울○○경찰서로 돌아왔다.

나. 이 때 경찰서 현관에서 기다리고 있던 ‘○○ 스튜디오’의 현재 업주인 △△△, 지인인 진정인, 전업주인 □□□가 피진정인들에게 언성을 높여 욕설을 하고 몸을 밀치며 단속 행위의 부당함에 대하여 항의하였다. 이에, 피진정인들은 불만이 있으면 낮에 정식으로 민원을 제기하라고 말하고 3명은 경찰서 7층에 있는 생활질서계로 올라갔고 피진정인 2가 남아서 진정인 등을 설득하였다. 그러나, 진정인 등 3명은 다시 생활질서계 사무실로 따라 올라가 △△△가 사무실 안까지 들어가서 언성을 높이고 항의하였다. 이에 피진정인들은 문제가 있으면 정식으로 이의제기하라고 하면서 업무방해가 되니 나가라고 함에도 설득이 되지 않고 소란행위가 계속되자 △△△를 사무실 밖으로 끌어냈다. 이 과정에서 사무실 밖에 있던 진정인이 함세하여 흥분상태에서 주먹을 휘두르며 피진정인 1을 업어치기 자세로 밀어 넘어뜨리려 하는 등 통제가 되지 않자 피진정인 1은

공무집행방해로 체포한다고 하면서 다른 피진정인들에게 진정인을 제압하여 수갑을 채우도록 하였다.

다. 한편, 피진정인들은 항의하는 진정인 등에게 처음에는 “정식으로 이의제기하시라, 업무방해에 해당되니 나가시라”고 존대를 하며 설득을 하다가 진정인이 위와 같이 수갑을 채우는 것에 대하여 “시발 왜 때려 지금?” 하며 대들자, 피진정인 1은 “언제 때렸어? 니가 이 새끼야 날 엮어치기 했잖아”라고 하였고, 00:20 경 진정인과 △△△를 생활질서계 조사실에 인치하고서는 “이 새끼들이 진짜, 이 시발새끼들아, 경찰이 우습게 보이냐? 니가 지금 엮어치기 했잖아? 이 시발놈이 어따 대고!”라고 욕설을 하였다.

라. 이후 피진정인 1은 다른 피진정인들을 나가게 한 후, 진정인과 △△△를 진정시키기 위해 바로 진정인의 수갑을 풀어주고는 불만이 있으면 정식으로 이의를 제기하지 왜 소란스럽게 하냐고 설득 하였고 진정인도 곧 흥분을 가라앉히고 미안하다며 사과를 하였다. 이에 피진정인 1은 00:30경 같이 담배 한 대 피우자며 진정인과 △△△를 데리고 1층으로 내려가 오해가 있으면 좋게 풀자고 하였고, 진정인은 자신이 분노조절 장애가 있어서 그랬다고 하는 등 대화를 20분 정도 나누었다. 피진정인 1은 이러한 상황에서 사안이 처벌을 할 정도는 아니라고 판단하여 불입건 하기로 하고 00:50경 진정인 등을 귀가조치 하였다.

## 6. 판단

### 가. 진정요지 가항에 대하여

피진정인들이 진정인을 제압하여 수갑을 채운 행위는 위에서 인정한 바와 같은 사건의 전후 사정을 종합하여 볼 때 「경찰관 직무집행법」 제10조의2 제1항 제3호의 ‘경찰관은 공무집행에 대한 항거 제지를 위해 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에는 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도에서 경찰장구를 사용할 수 있다’는 규정에 의한 직무집행으로서 이를 부당한 체포행위라고 보기 어렵고, 이후 사태가 진정됨에 따라 경미한 사안으로 판단하여 형사 입건하지 않은 것을 들어 인권침해가 있었다고 할 수도 없으므로 이 부분 진정은 기각한다.

### 나. 진정요지 나항에 대하여

이에 대해서는 진정인의 주장을 사실로 인정할만한 객관적인 자료가 부족하므로 이 부분 진정은 기각한다.

### 다. 진정요지 다항에 대하여

「헌법」 제10조는 인격권을 보장하고 있고, 경찰청 훈령인 「인권 보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제4조는 ‘경찰관은 직무수행 시 인권을 최우선의 가치로 삼고 인권보장과 관련된 제 규정과 원칙을 준수하여 모든 사람의 인권을 존중하고 보호하여야 한다’고 규정하고 있으며, 같은 규칙 제8조는 ‘직무수행 중 폭언, 강압적인 어투, 비하시키는 언어 등을 사용하거나 모욕감 또는 수치심을 유발하는

언행을 하여서는 아니된다'고 규정하고 있다.

피진정인 1이 직무수행 과정에서 위 인정사실과 같이 진정인에게 욕설을 한 행위는 비록 위에서 본 바와 같은 일련의 과정에서 격해진 감정에서 비롯된 것이라고 하더라도 위 제 규정을 위반하여 「헌법」 제10조가 보장하는 진정인의 인격권을 침해하였다 할 것이다. 따라서, 피진정인의 소속기관장인 서울○○경찰서장에게 피진정인 1에 대하여 주의조치할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 24.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**9** 2015. 11. 11.자 결정 14진정1033200 【강압수사 등 인권침해】

**【결정사항】**

【1】 ○○지방경찰청장에게, 소속 경찰관들에 대하여 수사결과 발표 시 국민의 알권리 충족을 위하여 필요한 내용으로 한정하고 무죄추정의 원칙과 피의자 신원정보 보호에 유의하는 등 관련 규칙 준수에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고

【2】 진정요지 가항은 기각

**【결정요지】**

피진정인이 진정인의 수사사건과 관련하여 보도자료에 구체적인 정보를 제공함으로써 사실상 진정인의 신원을 특정되게 한 점, 유죄를 단정하는 표현을 사용한 점 등은 관련 규정을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 진정인의 인격권 및 사생활의 자유를 침해

**【참조결정】**

대법원 1999. 1. 26. 선고 97다10215 판결

**【참조조문】**

「형법」 제126조(피의사실 공표), 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조(수사사건 언론공개의 기준) 및 제84조(수사사건 언론공개의 한계), 「경찰수사사건등의 공보에 관한 규칙」 제4조(수사사건등의 공개금지), 제10조(공보 제한 사항) 및 제11조(공보시 유의사항)

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○

**【주 문】**

1. ○○지방경찰청장에게, 소속 경찰관들에 대하여 수사결과 발표

시 국민의 알권리 충족을 위하여 필요한 내용으로 한정하고 무죄추정의 원칙과 피의자 신원정보 보호에 유의하는 등 관련 규칙 준수에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

## 2. 진정요지 가.항은 기각한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정요지

가. ○○지방경찰청 사이버범죄수사대 소속 경감인 피진정인 1은 201×. ×. ××. 위 사이버범죄수사대에서 조사를 받고 있는 진정인에 대하여 “영장 쳐서 구속시켜.”라고 말하면서 때릴 듯이 손을 머리 위로 들어 올리면서 위협을 가하였다.

나. 피진정인 1과 피진정인 2(같은 수사대 소속 경위)는 201×. ×. ××. 진정인의 피의사실을 공판청구 전에 공표하면서, 중국산 산양삼을 야산에 가식한 후 국내산으로 파는 것을 주도하였다는 혐의사실은 다른 피의자들에게 해당되는 것임에도 불구하고, 마치 진정인의 혐의사실인 것처럼 기재함으로써 진정인의 명예를 훼손하였다.

#### 2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1은 피진정인 2에게 진정인에 대하여 구속영장을 신청하라고 말한 적은 있으나, 진정인의 주장과 같이 손을 위로 들면서 말한 적은 없다.

2) 중국산 산양삼이 불법으로 밀수입되어 대량 유통되는 현실을 알리고 유사범죄 재발을 방지하기 위해 보도자료를 작성하여 배포하였다. 진정인을 포함한 피의자들의 이름을 밝히지 않고 익명으로 기재하였고, ‘사건개요’란에 피의자별로 혐의사실을 구분하였다. 브리핑 자료 1 페이지에 내용을 요약해서 넣다보니, 공범들이 진정인을 중심으로 연결되어 있는 점을 감안하여 진정인이 ○○에 삼을 가식한 것으로 기재하게 되었으나, 브리핑을 하면서 ○○에 삼을 가식했다는 부분은 진정인에게는 해당되지 않음을 기자들에게 설명하였다. 다만, 신문기자들은 브리핑 시 잘 오지 않기 때문에 충분히 전달되지 않았을 수 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 브리핑 자료, 신문기사, 녹취록(피진정인 2의 진정인 조사 및 전화통화), 피진정인들의 답변서, 사건송치서, 언론중재위원회 조정신청사건기록 등을 종합하여 살펴보면 인정사

실은 다음과 같다.

가. 피진정인 1은 ○○지방경찰청 수사과 사이버범죄수사대 소속 경감, 피진정인 2는 같은 소속 경위이고 진정인의 밀수입 등 사건의 담당 형사들이다. 진정인은 ○○도 ○○시에서 ○○○○ ○○○○원을 운영하고 있는데, 201×. ×. ○○. 위 사이버범죄수사대에서 중국산 산양삼을 밀수입하였다는 등의 혐의로 조사를 받았다.

나. 피진정인 1은 같은 날 진정인을 조사하는 도중에 피진정인 2에게 “구속영장 신청해. 그 정도나 투자했으면 똑같은 공범이지, 뭐.”라고 말한 사실이 있다.

다. 피진정인들은 201×. ×. ×. 위 사건에 대해 보도자료를 배포하며 “중국산 산양삼을 ○○도 ○○군의 야산 1,500㎡에 가식했다”는 부분은 다른 피의자들의 혐의인데, 보도자료 2 페이지 이하 사건개요에는 피의자별로 혐의사실을 구분하면서 정확히 적시하였으나, 사건의 요지를 기재한 보도자료 1 페이지에는 진정인을 C씨로 표기하여, “C씨 등은 사설 ‘○○○○원’을 운영하면서 지난 2013년 1뿌리 당 2,000원 상당의 중국산 산양삼 2만 뿌리를 보따리상을 통해 국내로 반입해 ○○도 ○○군의 야산 1,500㎡에 가식한 후”등으로 기재하였다.

라. 또한, 피진정인들은 위 보도자료 3 페이지 ‘범행 특징 및 문

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

제점'에서 진정인(C씨)에 대하여, “이번에 적발된 ‘○○○○원’ 대표인 심마니 C는 14세부터 산삼을 채취해 온 국내 최고의 심마니로 방송에도 수차례 소개된 적이 있는 자임”, “C는 방송된 화면을 ○○○○ 소재 ‘○○○○원’과 인터넷 홈페이지에 게시하는가 하면, 인터넷 홈페이지에 유명 원로 코미디언과 대학 교수 등을 고문으로 소개하면서 전국 최대 규모의 산삼감정, 경매장이라고 홍보하면서도 실상은 중국산 산양삼을 대량 밀반입하여 판매한 것으로”라고 기재하여 진정인의 신원과 그가 운영하는 ○○○○원을 추정 가능하도록 하였다.

마. 이에 따라 일부 일간신문에 진정인의 성과 나이가 표기되고 중국산 산양삼의 이식부분도 진정인에게 혐의가 있는 것처럼 보도되었다.

바. 피진정인들은 진정인에 대해 삼을 가식한 행위[임업및산촌진흥촉진에관한법률위반(생산시 신고의무위반)]는 제외하고 원산지 허위표시, 밀수입 및 판매목적 저장에 관하여 「농수산물원산지표시에관한법률」 「식품위생법」, 「임업및산촌진흥촉진에관한법률」 등을 적용하여 201×. ×. ×. 기소의견으로 검찰에 송치하였고. 위 사건은 현재 ○○○○지방검찰청에서 수사중이다(사건번호 : ○○○○ 형제○○○○호).

## 5. 판단

가. 진정요지 가항 관련

위 인정사실과 같이 피진정인 1이 피진정인 2에게 진정인의 구속영장 신청과 관련해 언급한 사실은 있으나, 진정인에게 손을 들어 때릴 듯한 자세를 취하여 위협을 가하였다는 부분은 이를 인정할 만한 객관적인 증거가 없으므로 기각한다.

나. 진정요지 나항 관련

「형법」 제126조는 수사기관이 공판청구 전에 피의사실을 공표하는 행위를 범죄로 규정하고 있다. 다만 대법원 판례에 의하면 국민의 알권리를 위해 피의사실에 관하여 발표를 할 수는 있으나 이 경우에도 무죄추정의 원칙에 반하여 유죄를 추측 또는 예단하게 할 우려가 있는 표현을 피하는 등 그 내용이나 표현 방법에 대하여 유념하여야 한다(대법원 1999. 1. 26. 선고 97다10215 판결).

경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조 및 「경찰수사사건등의 공보에 관한 규칙」 제4조, 제10조 제2항, 제11조도 위와 같은 취지의 규정과 함께 수사사건에 대하여 공공의 이익 및 국민의 알권리를 보장하기 위해 언론공개를 하는 경우에도 객관적이고 정확한 증거 및 자료를 바탕으로 필요한 사항만 공개하고, 공개되는 정보의 조합을 통해 성명, 얼굴 등 사건관계자의 신원을 알 수 있는 정보 등이 특정되지 않도록 유의할 것을 규정하고 있다.

진정인 관련 수사사건의 경우, 금지 농약이 함유된 중국산 산

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

양삼이 불법으로 국내에 밀수입되어 대량 유통되는 문제와 관련이 있으므로 소비자인 일반 국민들의 관심의 대상이 될 만한 사항이고, 유사한 범죄의 재발을 방지할 필요가 있다는 점에서 공표목적의 공공성 및 필요성이 인정된다.

다만, 위 인정사실에서 보는바와 같이 구체적인 정보를 제공함으로써 사실상 진정인의 신원을 특정되게 한 점, 유죄를 단정하는 표현을 사용한 점 등은 위 규정들을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 진정인의 인격권 및 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다(○○에 삼을 가식했다는 부분과 관련한 브리핑자료 1페이지 내용은 전체 피의사실을 요약해서 표현하는 과정에서 비롯된 것으로, 2페이지에 피의자별 혐의사실을 구분하여 적시한 것에 비추어 별도로 문제 삼지 않기로 한다).

### 다. 조치사항에 대하여

사건의 전후사정에 비추어, 피진정인들의 위와 같은 수사결과 발표 방식은 개인적인 일탈행위라기보다는 수사내용을 홍보하기 위한 관행에서 비롯된 것으로 판단된다. 이에, 조치사항으로 피진정인들의 개별적인 책임을 묻기보다는 이러한 수사관행의 개선을 위하여 서울지방경찰청장에게, 소속 경찰관들을 대상으로 관련된 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호,

제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 11. 11.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**10** 2015. 12. 22.자 결정 15진정0742400 【경찰의 잘못된 수사내용 발표】

**【결정사항】**

경찰청장에게, 피진정인 1에 대하여 징계할 것, ○○경찰서 수사 및 공보 업무 관련자에 대하여 수사중인 사건의 언론공표 시 사생활 보호를 위한 인권교육을 실시할 것을 권고

**【결정요지】**

피진정인 1은 피의자의 일방적인 진술만을 바탕으로 피의자와 진정인의 관계에 대해 객관적으로 확인되지 않은 내용을 사실로 단정하여 언론 브리핑을 하였고, 이로 인하여 진정인 및 진정인의 가족들의 명예감정을 훼손하여 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하고 있는 인격권 및 사생활의 자유를 침해

**【결정요지】**

대법원 선고 97다10215, 1999. 1. 26.

**【참조조문】**

「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」(경찰관 훈령 제775호) 제83조(수사 사건 언론 공개의 기준), 제84조(수사사건 언론 공개의 한계), 「경찰수사사건 등의 공보에 관한 규칙」 제10조(공보 제한 사항)

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○ 3. ○○○ 4. ○○

**【주 문】**

1. 경찰청장에게, 피진정인 1에 대하여 징계할 것, ○○경찰서 수사 및 공보 업무 관련자에 대하여 수사중인 사건의 언론공표 시 사생활 보호를 위한 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나항은 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

가. ○○경찰서장인 피진정인 1은 201×. ×. ×. 오전 진정인의 집에서 발생한 인질극 사건을 언론에 브리핑하면서 피의자의 진술만을 근거로 “진정인과 피의자가 결혼을 전제로 사귀는 사이”, “피의자가 진정인에게 돈 3,500만원을 빌려주었다.” 등의 내용을 발표하고, 다수 언론이 이를 근거로 ‘내연’, ‘치정’ 등의 표현으로 보도함에 따라 진정인, 피해자 2(진정인의 모), 피해자 3(진정인의 자)에게 회복하기 어려운 상처를 입혔다.

나. ○○경찰서 ○○지구대 경찰관들인 피진정인 2, 3, 4는 피의자 체포과정에서 진정인을 레스토랑에 방치하여 불안한 상황에 시달리게 하였다.

### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지

가. 진정인의 주장요지  
위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장요지

#### 1) 피진정인 1

피진정인 1은 형사지원팀장이 작성한 1장짜리 기초자료를 토

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

대로 현장에서 피의자가 발언한 내용, 피의자가 전달한 메모 등을 덧붙여서 브리핑하고 기초자료를 기자들에게 배포하였다. 브리핑 시점까지 진정인과 연락이 되지 않아 진정인의 주장을 파악할 수 없었고, 언론에서 인질극이 발생한 동기를 계속 물어 사유를 설명할 수밖에 없었다. 사건 당일 배포한 보도자료와 검거보고 문건은 직접 확인하였다.

### 2) 피진정인 2, 3, 4

진정인이 지구대로 직접 찾아와 “평소 알고 지내던 사람이 양손을 묶어놓고 가버렸다”고 신고하여 피진정인 3, 4, 5가 순찰차로 사건 현장에 출동하였는데, 갑자기 피의자가 차를 몰고 나타나 신속히 추격하다 보니 진정인을 현장에 둘 수밖에 없었다. 피의자를 놓치고 다시 현장으로 돌아왔을 때 진정인은 그곳에 없었다.

### 다. 참고인들의 진술요지

#### 1) 참고인 1(○○○, ○○경찰서 형사지원팀장)

참고인은 인질범 검거 후 경찰서로 들어오면서 피진정인 1로부터 브리핑을 준비하라는 지시를 받고 상황실 문서를 검토하여 10:10~10:30 사이 1장짜리 기초자료를 작성해 피진정인 1에게 전달하였고, 이를 브리핑 이후 복사하여 기자들에게 배포하였다. 기초자료에 인용 표현이 없는 부분은 미흡하다고 생각하며 결과적으로 사생활과 관련한 규칙을 위반한 것이라고 생각한다. “피의자가 3,500만원을 주었다.”는 부분은 기초자료에 없었는데 브리핑을 하면서 추

가된 것이다.

2) 참고인 2(○○○, ○○경찰서 형사과장)

인질극 현장에서 피의자 위모 씨는 5장의 메모를 경찰에 전달하였고, 피해자 1과 주고받은 몇 개의 휴대전화 문자 메시지를 보여주었는데, 반지, 돈 관계 등에 관한 내용이 있는 것으로 보아 ‘결혼을 전제로 한 사이’라고 생각하였다. 브리핑은 피진정인 1이 참고인 1에게 지시하였는데 보통 2시간 정도 걸린다고 하니까 피진정인 1이 당겨서 1시간 이내에 준비하라고 했다.

3) 참고인 3(○○○, ○○경찰서 형사과 강력1팀)

인질극 현장에서 피의자 위모 씨는 5회에 걸쳐 문틈으로 메모를 전달하였다. 피의자를 설득하는 도중 피의자가 허술한 틈을 타 칼을 압수하고 인질(피해자 3)을 구출한 뒤 피의자를 현행범으로 체포하였다.

### 3. 관련규정

별지 1. 기재와 같다.

### 4. 인정사실

112신고사건처리내역서, 피의자 신문조서, 피의자 검거 보고, 송치의견서, 경찰서장 브리핑 자료, ○○경찰서 보도자료, 경찰서장 브리핑 동영상, 경찰서장 브리핑 녹취록, 언론중재위원회 조정합의

서 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○경찰서 ○○지구대 소속 경찰관인 피진정인 2, 3, 4는 피해자가 201×. ×. ×. 06:06경 ○○경찰서 ○○지구대로 찾아와 “평소 알고 지내는 손님이 가게로 찾아와 혁대로 손목을 묶은 뒤 협박했다.”는 내용을 신고하여 순찰차를 타고 진정인이 운영하는 레스토랑으로 출동하였고, 위 레스토랑에서 현장조사를 하던 중 피의자 위모 씨가 모는 차량이 접근하는 것을 발견하고 진정인을 현장에 남겨둔 채 급히 순찰차를 타고 추격하였으나 피의자의 차량이 빠르게 도주하여 잡지 못했으며, 다시 위 레스토랑으로 갔을 때는 피해자를 발견하지 못하였다.

나. 피의자 위모 씨는 위와 같이 순찰차의 추격을 따돌리고 07:00경부터 피해자 2와 피해자 3이 있던 ○○시 ○○동 소재 진정인의 집에 들어가 부엌칼을 들고 경찰과 대치하다 피해자 3을 안방으로 데리고 들어가서 인질극을 벌이던 중, 경찰에게 5장의 메모를 전달하고 피해자와 주고받은 휴대전화 문자메시지를 보여주었는데, 위 메모와 문자메시지에는 “진정인이 피의자와 결혼하자고 하면서 3천만 원 이상을 착취하고 다른 남자를 만났다”는 내용이 담겨있었다.

다. 현장에 출동한 ○○경찰서 형사과 경찰관들이 09:35경 인질을 구출하고 피의자를 체포한 뒤, 피진정인 1은 참고인 1에게 위 인질극 사건과 관련한 기자 브리핑 자료를 작성하라고 지시하였고, 참

고인 1은 진정인의 소재를 파악하지 못한 상태에서 피의자의 진술 및 피의자가 현장에서 전달한 메모 등을 바탕으로 “피의자가 진정인과 결혼을 조건으로 만나던 사이”라고 하는 등 진정인과 피의자를 내연관계로 단정하는 내용의 브리핑 기초자료를 작성하였다.

라. 피진정인 1은 위 기초자료를 가지고 10:30 기자 브리핑을 하면서, 기초자료에 적시된 내용 이외에도 “피의자는 진정인에게 현금 3,500만원을 빌려주는 등 결혼을 전제로 만나서 사귀던 사이”, “피의자 측에서 현금을 빌려주면서 연정을 품고 결혼을 전제로 사귀던 중에 피해자가 다른 남자와 만나고 자기를 거부하는 것에 대해서 화가 나서 불시에 별인 인질극”이라는 발언을 하고, 이러한 내용이 모두 피의자의 진술만을 바탕으로 한 것이라는 설명은 하지 않았으며, 진정인과 피해자 2, 3의 나이와 성씨, 가족관계를 공개하였다. 이러한 브리핑 내용은 YTN 등에 생중계되었고, 경향신문, 뉴시스, MBC, MBN 등 다수 언론이 “애정문제가 원인”, “치정 인질극” 등의 표현으로 위 인질극 사건을 보도하였다.

마. 진정인은 경찰의 브리핑 자료를 근거로 위 인질극 사건을 보도한 언론사들을 상대로 언론중재위원회에 정정보도청구를 하였고, 언론중재위원회는 KBS, MBC, MBN에 대하여 정정보도 또는 손해배상금 지급 등의 조치를 내용으로 하는 조정합의 결정을 하였다.

## 5. 판단

가. 진정요지 가항(피진정인 1 관련)에 대하여

대법원 판례에 의하면 수사기관이 피의사실에 관하여 발표를 하는 것은 국민들의 알권리를 충족하기 위한 방법의 일환이라고 할 것이나, 수사기관의 피의사실 공표행위는 국민들에게 그 내용이 진실이라는 강한 신뢰를 부여함은 물론 그로 인하여 피의자나 피해자 나아가 그 주변 인물들에 대하여 치명적인 피해를 가할 수도 있다는 점을 고려할 때, 수사기관의 발표는 원칙적으로 일반 국민들의 정당한 관심의 대상이 되는 사항에 관하여 객관적이고도 충분한 증거나 자료를 바탕으로 한 사실 발표에 한정되어야 한다(대법원 1999. 1. 26. 선고 97다10215 판결).

위와 같은 취지로 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조 및 제84조, 「경찰수사사건 등의 공보에 관한 규칙」 제10조도 수사사건에 대하여 언론공개를 하는 경우 객관적이고 정확한 증거 및 자료를 바탕으로 필요한 사항만 공개하고, 범죄와 직접 관련이 없는 명예·사생활에 관한 사항이나 범죄혐의 또는 사건에 대한 개인의 주관적인 판단 등은 공개하지 않도록 규정하고 있다.

그러나, 위 인정사실에서 보는 바와 같이 피진정인 1은 피의자의 일방적인 진술만을 바탕으로 피의자와 진정인의 관계에 대해 객관적으로 확인되지 않은 내용을 사실로 단정하여 언론 브리핑을 하였고, 이로 인하여 진정인 및 진정인의 가족이자 위 인질극 사건의 피해자인 피해자 2, 3의 명예감정을 훼손하고 사생활의 자유를 침

해하였다(피해자들에 대하여 익명을 사용하기는 하였으나, 인질 범행 현장 등이 방송되는 가운데 피해자들의 나이와 성씨 및 가족관계를 밝힘으로서 피해자들이 쉽게 특정될 수 있다는 것에 유의했어야 할 것이다). 따라서, 피진정인 1은 위 제 규정을 위반하여 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 피해자들의 인격권 및 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

이에 조치사항으로는, 피진정인 1에게 인권침해에 대한 엄중한 책임을 물을 필요가 있다 할 것이므로, 경찰청장에게 피진정인 1에 대하여 징계할 것을 권고하고, 재발방지를 위한 조치로서 ○○경찰서 수사 및 공보 업무 관련자에 대하여 수사중인 사건의 언론공표 시 사생활 보호를 위한 인권교육을 실시할 것을 각 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

나. 진정요지 나항(피진정인 2, 3, 4 관련)에 대하여

당시 피의자가 도주하는 급박한 상황을 고려할 때, 피진정인들이 범인 검거에 주력하기 위해 진정인을 남겨두고 피의자를 추격한 행위는 명백한 위법 또는 과실이 확인되지 않는 이상 수사의 제량 범위를 일탈한 인권침해로 보기 어려워 이 부분 진정은 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항, 제45조 제2항, 제39조 제1항 제2호 등의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

2015. 12. 22.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

검찰 관련 인권침해

**11** 2015. 6. 17.자 결정 14진정0574300 【구치감 화장실 시설 미비로 인한 인권침해】

**【결정사항】**

○○지방검찰청 ○○지청장에게, 피의자가 구치감 내 화장실 이용 시 신체노출이 되지 않게 하는 등 인격권을 침해하지 않도록 시설을 개선할 것을 권고

**【결정요지】**

【1】 헌법재판소는 유치장 내 화장실 설치 및 관리행위 위헌확인 사건(헌법재판소 2001. 7. 19. 2000헌마546 결정)에서 유치장에 수용되어 있는 유치인의 동태를 감시할 필요성이 있는 점은 부인할 수 없으므로 화장실을 유치실 내에 두고 어느 정도 유치실 내 화장실을 포함한 그 내부를 관찰할 수 있는 구조로 설치하는 것에 대한 타당성을 인정할 수 있으나, 감시와 통제에 효율성에만 치중하여 유치인에게 차폐시설이 불충분한 화장실을 사용하도록 한 것은 인격권을 침해한 것이라고 판시하였다.

【2】 이에 비추어 보면 ○○지방검찰청 ○○지청 구치감 내 화장실은 용변을 보는 과정에서 신체부위가 노출될 수 있고 냄새나 소리 등이 차단되기 어려운 구조를 가지고 있어 검찰조사를 위해 대기하면서 구치감 화장실을 사용하는 구속 피의자들에 대하여 「헌법」 제10조가 보장하는 인격권을 침해하고 있다고 판단된다. 따라서, 피의자가 구치감 내 화장실 이용 시 신체 노출이 되지 않고 냄새나 소리 등이 차단될 수 있도록 시설을 개선할 것을 권고한다.

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○

**【주 문】**

1. 피진정인 2에게, 피의자가 구치감 내 화장실 이용 시 신체 노출

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

이 되지 않게 하는 등 인격권을 침해하지 않도록 시설을 개선할 것을 권고한다.

2. 진정요지 가항은 기각한다.

### [이 유]

#### 1. 진정요지

가. 진정인은 2014. 3. 24. OOOOO경찰서 유치장에 입감되었을 당시, 유치장 내 화장실에 개방형 출입문 형태의 칸막이만 설치되어 있어 용변 시 신체 부위가 노출되어 수치심을 느꼈다.

나. 또한, 2014. 3. 27. OO지방검찰청 OO지청 구치감에 대기하던 중에도, 구치감 내 화장실에 개방형 출입문 형태의 칸막이만 설치되어 있어 용변 시 신체 부위가 노출되어 수치심을 느꼈다.

#### 2. 피진정인의 주장

가. 피진정인 1

OOOOO경찰서 유치장은 2층의 부채형 구조로 총 10개의 유치실이 설치되어 있으며, 1층은 경찰관 근무 데스크 전면에 5개의 유치실이 위치하고 각 화장실이 설치되어 있다. 유치실 내 화장실은 100cm 높이의 차폐막이 불투명 재질로 설치되어 있어, 용변 시 앉게 되면 밖에서 신체의 일부가 보이지 않아 수치심이나 굴욕감을 느끼게 되는 구조라고 보기 어렵지만, 출입문이 개방형 형태로서 소음 등을 차단하기에 미흡한 점이 있다. OOOOO경찰서는 2014. 1

월 약 302억원의 예산으로 현 부지에 지하 2층 지상 8층의 신축사업을 확정하고, 2015. 12월 실시설계를 완료한 뒤 2016. 1월 착공하여 2018. 1월 준공예정으로, 신축 시 「유치장설계표준규칙」을 준수하여 밀폐형 화장실 설치 등 유치장 환경을 개선할 계획이다.

#### 나. 피진정인 2

OO지방검찰청 OO지청 구치감 화장실은 약 90cm의 차폐막 형태로 중간에 투명 아크릴판이 설치되어 용변 시 얼굴을 볼 수 있게 되어 있는데, 화장실 안에서는 외부를 잘 볼 수가 있으나 외부에서는 하체를 볼 수 없는 구조이며, 위와 같이 아크릴판의 일부를 잘라서 얼굴을 볼 수 있도록 한 것은 수감인의 자살 등 돌발 상황을 방지하기 위한 조치이다.

### 3. 인정사실

진정서, 피진정인들의 답변서, 현행범인체포서, 피의자입감·출감지휘서, 각 화장실 사진, OOOOO경찰서 청사 신축공사 설계용역 추진보고서 등을 종합해 볼 때 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2014. 3. 24. 14:20경 주거침입 피의자로 현행범 체포되어, 같은 날 19:15경 OOOOO경찰서 유치장에 입감되었고, 검찰에 송치되어 OO구치소에 수용 중 2014. 3. 27. 08:40경 검찰조사를 위해 소환되어 대기하면서 OO지방검찰청 OO지청 구치감에 수용되었다.

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

나. OOOOO경찰서 청사는 1978년 준공된 것으로, 유치실 내 화장실은 100cm 높이의 칸막이가 여닫이문 형태로 설치된 개방형 구조인데, 피진정인 1은 현재 청사 신축을 위해 2014. 1. 20. 총사업비를 확정하고 2014. 12월 설계 완료 후 2016. 1월 착공하여 2018. 1월 준공할 예정이며, 유치장은 3층에 설치하면서 화장실 벽을 천정까지 설치하는 등 경찰청 예규인 「유치장설계표준규칙」 제14조를 준수하여 신축할 예정이다.

다. OO지방검찰청OO지청 청사는 1989년에 준공된 것으로, 법무부 훈령인 「법무시설 기준규칙」이 구치감 화장실의 경우 교정시설 기준과 동일하게 “내부칸막이의 창대높이를 화장실 바닥에서 +0.9m(여자는 바닥에서 +0.85m)로 한다”고 규정하고 있는 것에 따라, 구치감 화장실에 90cm 높이의 칸막이를 여닫이문 형태로 설치한 것 외에는 개방형이며, 칸막이 중간에 사각형의 투명 아크릴판이 있어 용변을 보는 사람의 얼굴 모습이 노출되고, 용변을 보기 위하여 하의를 벗고 입는 과정에서 신체부위가 노출될 수 있으며 냄새나 소리 등이 차단되기 어려운 구조이다.

### 4. 판단

가. 진정요지 가함에 대하여

피진정인 1은 현재 청사 신축공사를 진행하고 있고, 관련 규정을 준수하여 유치장 내 화장실 벽을 천정까지 설치하는 등 화장실 구조를 개선하여 신축할 계획이므로, 이 진정 부분은 별도의 구제

조치가 필요하지 아니한 경우로 해당되어 기각한다.

나. 진정요지 나항에 대하여

헌법재판소는 유치장내 화장실설치 및 관리행위 위헌확인 사건(헌법재판소 2001. 7. 19. 2000헌마546 결정)에서 유치장에 수용되어 있는 유치인의 동태를 감시할 필요성이 있는 점은 부인할 수 없으므로 화장실을 유치실 내에 두고 어느 정도 유치실 내 화장실을 포함한 그 내부를 관찰할 수 있는 구조로 설치하는 것에 대한 타당성을 인정할 수 있으나, 감시와 통제의 효율성에만 치중하여 유치인에게 차폐시설이 불충분한 화장실을 사용하도록 한 것은 인격권을 침해한 것이라고 판시하였다.

이에 비추어 보면 위 인정사실에서 보는바와 같이 OO지방검찰청 OO지청 구치감 내 화장실은 용변을 보는 과정에서 신체부위가 노출될 수 있고 냄새나 소리 등이 차단되기 어려운 구조를 가지고 있어 검찰조사를 위해 대기하면서 위 구치감 화장실을 사용하는 구속 피의자들에 대하여 「헌법」 제10조가 보장하는 인격권을 침해하고 있다고 판단된다. 따라서, 조치사항으로 피진정인 2에게, 피의자가 구치감 내 화장실 이용 시 신체 노출이 되지 않고 냄새나 소리 등이 차단될 수 있도록 시설을 개선할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호,

제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

제39조 제1항 제3호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**12** 2015. 6. 17.자 결정 14진정0889100 【전과사실이 포함된 체포 통지로 인한 인권침해】

**【결정사항】**

【1】○○지방검찰청 검사장에게, 피진정인 1,2에 대하여 체포사실 통지의 취지와 절차 등에 직무교육을 실시할 것을 권고

【2】검찰총장에게, 체포·구속 사실 통지 업무와 관련 있는 소속 직원들에게 본 사례를 전파하고 관련 규정에 관한 직무교육을 실시할 것을 권고

【3】진정요지 나항은 기각

**【결정요지】**

피진정인 1,2가 「검찰사건사무규칙」 제26조 제1항이 변호인을 선임하지 않은 피의자에 대해서는 피의자가 지정한 자에게 체포 통지를 하도록 규정하고 있는 것을 위반하여 진정인의 의사를 확인하지 않고 막연히 진정인의 가족을 수신자로 하여 진정인의 주소지로 체포 통지를 한 것은 「헌법」 제17조가 보장하고 있는 진정인의 사생활의 자유를 침해

**【참고결정】**

국가인권위원회 결정 06진정169(2006. 5. 18.), 10진정0694700(2012. 3. 26.), 13진정211700(2013. 9. 30.)

**【참조조문】**

「형사소송법」 제87조(구속의 통지) 및 제30조(변호인선임권자), 「형의 실효 등에 관한 법률」 제6조(범죄경력조회수사경력조회 및 회보의 제한 등), 「검찰사건사무규칙」 제26조(체포의 통지 등), 「인권보호수사준칙」 제6조(명예사생활 등의 보호)

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1.○○○, 2.○○○, 3.○○○, 4.○○○, 5.○○○

**【주 문】**

1. ○○지방검찰청 검사장에게, 피진정인 1, 2에 대하여 체포사실 통지의 취지와 절차 등에 대한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 검찰총장에게, 체포·구속 사실 통지 업무와 관련 있는 소속 직원들에게 본 사례를 전파하고 관련 규정에 관한 직무 교육을 실시할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나항은 기각한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

가. ○○지방검찰청 검사 및 수사관인 피진정인 1, 2는 201×. ×. ×. 진정인을 마약류관리에 관한 법률 위반 혐의로 체포하면서 진정인의 가족에게 보내는 체포통지서에 진정인의 전과 사실을 자세히 적시하였고, 이에 진정인의 처가 진정인의 전과를 모두 알게 되어 가정불화를 겪게 되는 등 피해를 입었다.

나. ○○지방검찰청 수사관인 피진정인 3, 4, 5는 진정인을 체포하면서 미란다원칙을 고지하지 않았고, 신문 과정에서 강압적인 언행으로 모멸감과 공포심을 주었다.

**2. 당사자의 주장 및 관계 기관의 의견요지**

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장요지

1) 진정요지 가항에 대하여

피진정인 1, 2는 「검찰사건사무규칙」 제26조 등 관련 법령에 따라 정당하게 진정인의 체포사실을 통지한 것이고, 이 때 범죄사실은 체포영장을 청구할 때 기재한 범죄사실을 그대로 사본하여 첨부한 것이다.

2) 진정요지 나항에 대하여

피진정인 3, 4, 5는 진정인에 대한 체포영장을 집행하면서 진정인의 주거지와 수사차량 안에서 2회 걸쳐 미란다원칙을 고지하였고, 진정인을 조사하면서 어떠한 강압적 또는 모멸적 언동을 한 사실이 없다.

다. 대검찰청의 의견요지

체포 또는 구속 사실 통지 시 관련 영장을 청구하면서 기재한 범죄사실을 사본하여 가족 등에게 통지하는 것이 일반적이다. 범죄사실에 피의자의 범죄경력이 포함되어 있을 경우 통상 이를 삭제하지 않고 통지하고 있는데, 가족이나 변호인이 피의자의 누범사실, 범죄경력을 신속히 파악하는 것이 피의자 지원과 변호에 도움이 될 수 있기 때문이다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

당사자의 주장, 진정인의 처 △△△의 진술, 관련 체포통지서와 범죄사실의 요지서 및 대검찰청의 사실조회 결과에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인 1은 ○○지방검찰청 소속 검사이고, 피진정인 2, 3, 4, 5는 ○○지방검찰청 소속 수사관들이다.

나. 피진정인 1, 2는 201×. ×. ×. 14:20 진정인을 마약류관리에 관한 법률 위반죄로 체포영장에 의해 체포한 뒤, 변호인을 선임하지 않은 진정인으로 하여금 체포 통지를 받을 사람을 지정하도록 하지 않고, ‘○○○ 가족’을 수신자로 하여 진정인의 주소지로 체포 통지를 하여 이를 진정인의 처가 수령하였으며, 위 체포 통지 시 첨부된 범죄사실 및 체포의 이유는 아래와 같다.

#### ○ 범죄사실

피의자는 20××. ×. ×. ○○지방법원에서 마약류관리에관한법률 위반(향정) 사건으로 징역 1년을 선고받고 20××. ×. ×. ○○구치소에서 형기 종료로 출소한 외 12회의 동종전과가 있는 바, 마약류 취급자가 아니다.

피의자는 2014. ×. ×. ×시경 ○○시 ○○동 소재 ○○(구○○) 앞에서 향정신성의약품인 ○○(속칭 ○○) 약 0.06그램을 △△△에게 교부하였다.

다. 국가인권위원회는 수사기관이 구속사실을 통지하면서 구속통지서에 전과를 기재함으로써 인해 피의자의 의사에 반하여 피의자의 가족에게 전과사실을 알게 한 다수의 사례(2006. 5. 18. 06-진정-169, 2012. 3. 26. 10-진정-0694700, 2013. 9. 30. 13-진정-0211700)에 대하여 이를 사생활의 자유 침해로 인정하고 시정을 권고한바 있다.

## 5. 판단

가. 진정요지 가함에 대하여

「헌법」 제17조는 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있고, 「형의 실효 등에 관한 법률」 제6조 제4항은 범죄경력자료 또는 수사경력자료를 법령에 규정한 용도 외에 사용하는 것을 금지하고 있으며, 법무부훈령인 「인권보호수사준칙」 제6조는 검사는 수사의 전 과정에서 피의자 등 관계인의 사생활의 비밀을 보호하고 그들의 명예나 신용이 훼손되지 않도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 특히, 개인정보 중에서도 ‘전과’는 해당인에게 인격적 불이익을 초래할 수 있는 민감한 정보이며 사생활의 영역에 속하는 정보인바, 위 제 규정에 따라 수사기관은 법령에 규정한 필요한 용도 이외에 전과사실이 본인 이외의 사람에게 알려지는 일이 없도록 해야 할

것이다.

한편, 「헌법」 제12조 제5항, 「형사소송법」 제87조 제1항, 「검찰사건사무규칙」 제26조 제1항 등의 규정에 근거하여 피의자·피고인의 가족 등에게 체포 또는 구속사실을 통지하는 이유는 피의자·피고인의 소재 및 체포·구속의 사유를 가족 등에게 알려 수사와 재판과정에서 신속한 접견과 교통을 도모하고, 변호인 선임 등 방어권 행사에 조력할 수 있도록 하는 것에 있다 할 것이다. 이러한 목적에 비추어볼 때, 체포·구속 통지서의 범죄사실의 요지에는 당해 범죄사실을 기재하는 것으로 충분하다 할 것이고, 특히, 이 사건의 경우 피진정인 1, 2가 위 「검찰사건사무규칙」 제26조 제1항이 변호인을 선임하지 않은 피의자에 대해서는 피의자가 지정한 자에게 체포 통지를 하도록 규정하고 있는 것을 위반하여 진정인의 의사를 확인하지 않고 막연히 진정인의 가족을 수신자로 하여 진정인의 주소지로 체포 통지를 한 점을 고려해보면 이러한 피진정인 1, 2의 행위는 「헌법」 제17조가 보장하는 진정인의 사생활의 자유를 침해한 것이라 할 것이다.

이에 조치의견으로는, 이는 통상 체포·구속 영장 청구 시 기재한 범죄사실을 그대로 체포·구속 통지서에 첨부하는 수사기관의 관행에 기인하여 발생한 사건이라는 점을 고려할 때, 피진정인에게 개별적인 책임을 묻기보다는 향후 유사한 사례가 재발하지 않도록 ○○지방검찰청 검사장에게 피진정인 1, 2에 대하여 체포사실 통지의 취지와 절차 등에 대한 직무교육을 실시할 것을 권고하고, 또한, 이러한 관행의 시정을 위하여 검찰총장에게, 체포·구속 사실 통지

업무와 관련 있는 소속 직원들에게 본 사례를 전파하고 관련 규정에 관한 직무 교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

나. 진정요지 나항에 대하여

이에 대해서는 피진정인들이 이를 부인하고 있고, 달리 진정인의 주장을 사실로 인정할만한 객관적인 자료가 부족하므로 이 부분 진정은 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제2호 및 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**13** 2015. 11. 11.자 결정 14진정1033000 【외국인 피의자의 영사관원과의 접견 통신권 등 인권침해】

**【결정사항】**

【1】 ○○지방검찰청 ○○지청장에게 피진정인 4에 대하여 외국인 체포·구속 시 본국 영사기관원과의 접견·교통권 보장 규정의 취지와 절차 등에 대한 직무교육을 실시할 것을 권고

【2】 진정요지 가항과 나항 중 피진정인 1,2,3에 관한 부분은 기각

**【결정요지】**

피진정인 4가 외국인 피의자인 진정인에 대하여 영사관원과의 접견·통신과 관련된 사항을 이행하지 않은 행위는 제 규정을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해

**【참조조문】**

「범죄수사규칙」 제241조(외국인 피의자 체포·구속시 영사기관 통보), 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제74조(외국인 수사), 「인권보호수사준칙」 제57조(외국 영사관원과의 접견·통신)

**【진 정 인】** ○○○○ ○○○ ○○

**【피진정인】** 1.○○○, 2.○○○, 3.○○○, 4.○○○

**【주 문】**

1. ○○지방검찰청○○지청장에게, 피진정인 4에 대하여 외국인 체포·구속 시 본국 영사기관원과의 접견·교통권 보장 규정의 취지와 절차 등에 대한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항과 나항 중 피진정인 1, 2, 3에 관한 부분은 기각

한다.

## **【이 유】**

### **1. 진정요지**

가. ○○○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰관들인 피진정인 1, 2, 3은 201×. ×. ×. 지인으로부터 경찰서에서 찾는다는 연락을 받고 위 파출소에 방문한 진정인(나이지리아인)을 절도 사건으로 수배되어 있다며 체포하였는데, 진정인이 절도 사건에 대해서 아는 바가 없다고 항변함에도 아무런 설명도 듣지 않고 무조건 진정인을 체포하여 경찰서와 검찰청으로 넘겼고, 이는 적법절차를 위반하여 진정인의 인권을 침해한 것이다.

나. 피진정인 1, 2, 3과 △△지방검찰청 △△지청 검사인 피진정인 4는 당시 나이지리아 대사관에 연락할 수 있도록 해 달라는 진정인의 요청을 묵살하고 아무런 조치도 해주지 않았다.

### **2. 당사자의 주장요지**

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 1, 2, 3

201×. ×. ×. 경찰서에서 찾는다는 얘기를 듣고 방문하였다는 진정인의 신원을 확인하는 과정에서 진정인이 A급 지정수배 상태임

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

을 확인하게 되었다. 진정인은 수배당할 일이 전혀 없다며 항변하였지만 수배조치가 되어 있는 이상 △△지방검찰청 △△지청에서 조사를 받아야 함을 설명하고 변호사선임권 등 미란다원칙을 고지한 후 진정인을 체포하여 ○○광역시 ○○경찰서 형사 당직자에게 인계하였다. 당시 진정인의 구속사실을 나이지리아 대사관에 통지하지 않았는데, 이는 파출소는 초동조치만 하는 곳이므로 대사관 통지의 업무는 진정인을 조사하게 될 지명수배관서에서 조치하는 것이 타당하다고 생각하였기 때문이다.

### 다. 피진정인 4

진정사건 발생 시 당직검사로서 진정인에 대한 구속영장을 집행 지휘한 사실이 있으나, 영사관서와의 접견교통권에 관한 사항은 직접 고지하지 않았다. 진정인을 체포한 사법경찰관이 이를 고지하였을 것으로 생각하였으며, 사법경찰관들이 나이지리아 대사관에 진정인 체포·구속 사실을 통지했는지 여부를 확인했었는지는 기억나지 않는다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

당사자의 주장, 기소중지자검거보고서, 미란다원칙고지 확인서, 체포통지서, 구속영장, ○○○○고단○○○○ 판결서에 의하면 다음

과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인 1, 2, 3은 ○○○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰관들이고 피진정인 4는 진정사건 당시 △△지방검찰청 △△지청 소속이었으며 현재는 ○○지방검찰청 ○○지청 소속 검사이다.

나. △△지방검찰청 △△지청은 201×. ×. ×. 진정인에 대하여 절도죄로 구속영장발부에 의한 A급 지명수배를 하였고, 피진정인 1, 2, 3은 △△지방검찰청 △△지청의 진정인 소재 탐지 촉탁 조사 지휘에 의하여 201×. ×. ×. 16:00경 ○○파출소를 내방한 진정인을 검거하였으며, 피진정인 1은 같은 날 진정인이 거주하는 교회 목사이○○을 수신자로 하여 진정인의 체포사실을 통지하였고, 피진정인 1, 2는 한글로 작성된 미란다원칙고지 확인서에 진정인의 서명을 받았다.

다. 피진정인 1, 2, 3은 진정인을 검거한 후 진정인이 나이지리아 대사관에 체포사실을 통지하여 달라고 요청함에도 이를 통지하지 않고 ○○○○경찰서 형사과에 진정인을 인계하였고 위 형사과 경찰관 김○○과 박○○이 201×. ×. ×. 20:20경 △△지방검찰청 △△지청 당직실에 진정인을 인계하였다.

라. 이후 피진정인 4가 구속영장 집행을 지휘하여 진정인은 201×. ×. ×. 20:50 경 ○○구치소에 구금되었고, 이 과정에서 피진정인 4

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

는 체포사실을 나이지리아 대사관에 통지할 수 있다는 사실을 진정인에게 고지하지 않았으며, 진정인의 구금 사실을 대사관에 통지하지 않았다. 또한, 사법경찰관이 대사관에 진정인의 체포·구속 사실을 통지했었는지 여부도 확인하지 않았다.

마. 진정인은 201×. ×. ×. 석방되었고, 진정인의 지인인 나이지리아인 ○○○○가 △△△△경찰서에서 절도 현행범으로 체포되어 조사를 받으면서 진정인의 성명과 외국인등록번호 등 인적사항을 도용하여 마치 자신이 진정인인 것처럼 행세한 사실이 밝혀지면서 진정인에 대한 위 절도죄 공소가 201×. ×. ×. 기각되었다.

바. ○○○○경찰서는 이 사건과 관련하여 피진정인 1, 2, 3에 대하여 자체 감사를 실시한 결과, 진정인 체포 시 영사기관에 체포·구속 사실을 통보하고 해당 영사기관원과의 접견·교통을 요청할 수 있음을 고지하여야 함에도 이를 고지하지 않았고, 영사기관 통보 요청 확인서도 작성하지 않는 등 관련 규정을 위반한 사실에 대하여 201×. ×. ×. 피진정인 1, 2, 3에게 주의조치를 하고 전 직원을 상대로 관련 직무 교양을 실시하였다.

## 5. 판단

가. 진정요지 가항에 대하여

피진정인 1, 2, 3이 진정인을 체포할 당시에는 진정인에 대하여 구속영장발부에 의한 지명수배조치가 되어있었던 점, △△지방검찰

청 △△지청의 수사촉탁 지휘에 따라 진정인을 검거하게 된 점, 피진정인들이 진정인의 지인인 교회 목사를 통하여 진정인에게 수배 사실을 설명하고 미란다원칙을 고지한 것으로 보이는 점 등을 종합할 때, 비록 체포 이후에 진정인의 혐의가 무고한 것으로 밝혀져 공소가 기각되었다하더라도 당시 피진정인 1, 2, 3이 진정인을 체포한 행위를 부당한 공권력 행사라고 보기는 어려워 이 부분 진정은 인권침해에 해당하지 않는 것으로 기각한다.

나. 진정요지 사항에 대하여

「헌법」 제12조 제5항은 “체포 또는 구속을 당한 자의 가족 등 법률이 정하는 자에게는 그 이유와 일시·장소가 지체없이 통지되어야 한다”고 규정하고 있고, 경찰청훈령인 「범죄수사규칙」 제241조, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제74조, 법무부훈령인 「인권보호수사준칙」 제57조 등은 사법경찰관 등이 외국인을 체포·구속하는 경우에는 우리나라 주재 본국 영사관원과 자유롭게 접견·통신할 수 있고 체포·구속된 사실을 영사기관에 통지하여 줄 것을 요청할 수 있다는 사실을 알려야 하며, 체포·구속된 외국인이 영사기관 통지를 요청할 경우에는 지체 없이 해당 영사기관에 체포·구속된 사실을 통지하여야 한다고 규정하고 있다.

그런데, 피진정인 1, 2, 3에 대해서는 소속 기관에서 이미 이 사건과 관련하여 주의조치를 하고 전 직원을 상대로 직무교양을 실시한 점을 고려할 때 별도의 구제조치가 필요하지 않은 경우로 판

## 제1장 경찰 및 검찰 관련 인권침해

단되어 기각한다.

그러나, 피진정인 4가 위 인정사실과 같이 외국인 피의자인 진정인에 대하여 영사관원과의 접견·통신과 관련된 사항을 이행하지 않은 행위는 위 제 규정을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다. 이에 조치사항으로는, 유사사례의 재발방지를 위하여 ○○지방검찰청○○지청장에게, 피진정인 4에 대하여 외국인 체포·구속 시 본국 영사관원과의 접견·교통권 보장 규정의 취지와 절차 등에 대한 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제2호 및 제3호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 11. 11.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우



## 제 2 장

# 군(軍) 관련 인권침해

- 전·공상 및 순직 재심사 관련 【1건】
- 관리·감독 소홀로 인한 인권침해 관련 【3건】
- 부당한 제한으로 인한 인권침해 관련 【1건】



## 전 · 공상 및 순직 재심사 관련

1

### 2015. 11. 11.자 결정 15진정0217700 【의무소방원 근무시 선임들에 의한 괴롭힘 및 가혹행위】

#### 【결정사항】

- 【1】 검찰총장에게, 피진정인 1, 2에 대하여 수사를 의뢰
- 【2】 ○○소방서장에게, 피해자에 대한 공·사상 심사를 다시 할 것과 피진정인 3에 대하여 경고조치할 것을 권고
- 【3】 국민안전처장관에게, 유사사건 재발방지를 위하여 이 사건 내용을 의무소방원이 근무하는 전국 시·도 소방서에 알려 공유할 것을 권고
- 【4】 진정요지 다항 중 피진정인 4에 관한 부분은 기각

#### 【결정요지】

- 【1】 피진정인 1,2가 의무소방원 복무 중 피해자에 대하여 인정사실과 같은 행위를 한 것은 군인은 어떠한 경우에도 구타폭언 및 가혹행위 등 사적 제재를 행하여서는 아니된다고 규정하고 있는 「군인복무규율」 제15조를 위반하여 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하는 피해자의 인격권과 신체의 자유를 침해
- 【2】 피진정인 3이 피해자의 피해사실을 파악한 이후 이러한 사항을 내부에 보고하여 필요한 조치를 취해야 했음에도 이를 하지 않아 가해자에 대한 징계나 피해자의 피해구제를 위한 조치 등이 적기에 이루어지지 않았고, 이는 결과적으로 피해자에게 보장된 「헌법」 제10조 및 제12조의 인격권 및 신체의 자유 침해

#### 【참조조문】

「형법」 제260조(폭행, 존속폭행), 「병역법」 제25조(추천에 의한 전환복무), 「군인복무규율」 제15조(사적 제재의 금지), 「전공사상자 처리 훈령」 제10조(상이구분), 「의무소방대 관리규칙」 제71조(공사상 심사)

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

**【진 정 인】** ○○○

**【피 해 자】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○ 3. ○○○, 4. ○○○

**【주 문】**

1. 검찰총장에게, 피진정인 1, 2에 대하여 수사를 의뢰한다.
2. ○○소방서장에게, 피해자에 대한 공·사상 심사를 다시 할 것과 피진정인 3에 대하여 경고조치할 것을 권고한다.
3. 국민안전처장관에게, 유사사건 재발방지를 위하여 이 사건 내용을 의무소방원이 근무하는 전국 시·도 소방서에 알려 공유할 것을 권고한다.
4. 진정요지 다항 중 피진정인 4에 관한 부분은 기각한다.

**【이 유】**

### 1. 진정요지

가. 피해자의 의무소방원 최고참 선임인 피진정인 1은 201×. ×.에 서 201×. ×. 사이 ○○소방서 의무소방원 생활실에서 여러 차례에 걸쳐 피해자를 생활실 캐비닛에 가두고 문을 잠그거나, 세워둔 뒤 발이나 손으로 밀어 넘어뜨리거나, 피해자의 다리를 벌리게 하고 사타구니에 발을 넣어 고환을 흔들고 누르는 등으로 지속적으로 괴

롭혀 피해자에게 신체적, 정신적 피해를 입혔다.

나. 피해자의 의무소방원 선임인 피진정인 2는 201×. ×.에서 201×. ×. 사이 ○○소방서 의무소방원 생활실에서 2층 침대 사다리 안에 피해자의 목을 집어넣고 누르거나 피진정인 1과 함께 위와 같이 피해자를 괴롭히는 등으로 피해자에게 신체적, 정신적 피해를 입혔다.

다. ○○소방서 119 생활안전기동대장인 피진정인 3과 ○○소방서 장인 피진정인 4는 의무소방원 관리를 소홀히 하여 위와 같은 피해를 발생하게 하였다.

## 2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

### 1) 피진정인 1

진정인의 주장과 같은 행위들을 한 사실은 있으나, 장난으로 생각하고 했던 것이다. 지금은 위 행동이 단순한 장난이 아니라 괴롭힘이나 가혹행위에 해당하고, 이로 인해 피해자가 정신과적 증상을 앓게 되었다고 생각한다. 이에 잘못을 인정하고 피해자 가족을 찾아가 사과하였다.

### 2) 피진정인 2

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

2층 침대 사다리 안에 두 번인가 피해자의 목을 집어넣게 하였는데 피해자가 아프다고 해서 직접 해보니 진짜 아파서 다음부터는 하지 않았다. 그 외에도 피진정인 1을 따라서 진정인의 주장과 같은 행위를 한 사실이 있으나 막내인 피해자에게 장난을 친 것이었는데 지금은 잘못을 인정하며 피해자에게 진심으로 사과하고 싶다.

### 3) 피진정인 3

피해자가 복무를 힘들어 하는 사실은 알았으나 201×. ×. 대원들이 자세한 내용을 말하지 않아서 심각하지 않은 것으로 생각했다. 이후 201×. ×. 경 피해자의 부를 만나서 구체적인 피해사실을 전해 듣고 대원들에게 확인한 뒤 진정인의 주장과 같은 피진정인 1, 2의 행위가 있었다는 것을 알게 되었다. 그러나, 그 때는 이미 핵심 가해자인 피진정인 1이 제대하였고, ○○소방서에서 지금까지 한 번도 의무소방대원을 징계한 사실이 없어서 어떻게 처리해야 할지 몰라 별도 보고는 하지 않고 사고방지 교육에 주력했다.

### 4) 피진정인 4

201×. ×. ×. ○○소방서장으로 부임한 후 201×. ×. 피해자의 가족으로부터 피해자가 휴가 중 자살기도 하였다는 얘기를 듣고 담당자를 불러 피해자의 휴가를 연장하고 병원진료를 받도록 조치하였다. 이 때 의무소방원들 면담도 실시하였는데 그 과정에서 별다른 사실이 드러나지 않아 징계 등 조치를 하지 않았었다. 이후 국

가인권위원회의 이 사건 현장조사가 있던 201×. ×. ×.에야 피진정인 3으로부터 피진정인 1, 2의 행위 등 구체적인 사건내용에 대해 처음 보고를 받았다. 피진정인 1, 2의 행위는 요즈음의 시각으로 보면 가혹행위에 해당할 것이며 중간관리자가 그런 내용을 인지했으면 당시 바로 지휘계통에 보고했어야 한다고 생각한다.

다. 참고인들의 진술요지  
별지 2. 기재와 같다.

### 3. 관련규정

별지 1. 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인 및 피해자 진술서, 피진정인 및 참고인 진술서, ○○소방서가 제출한 의무소방원 관련 기록, 피해자 치료기록 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 201×. ×. ×. 육군 논산훈련소에 입대하여, 같은 해 ×. ×.부터 ×. ×.까지 소방실무교육을 이수한 후, ×. ×. ○○소방서 의무소방원으로 전입하였다.

나. 피해자의 고교 생활기록부 및 병영생활지도기록부 등에 의하면 이 사건 이전에는 정신과 치료를 받은 사실이 확인되지 않는다. 다만, 피해자는 ×. ×. 전입이후 9. 6. 특별외박을 나갈 때까지 내성

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

적인 성격과 업무상의 실수 등으로 선임들로부터 지적을 받는 등 복무에 어려움을 겪었고 기동대장, 동료, 선임 대원들에게 힘들다며 수차례 고충을 호소했었다.

다. 당시 ○○소방서 의무소방원 8명 중 최고 선임병인 피진정인 1은 201×. ×.과 201×. ×. 사이 수차에 걸쳐 후임병인 피해자를 생활실 캐비닛에 들어가게 한 뒤 문을 잠그기도 하고, 피해자를 세워두고 발이나 손으로 밀어 넘어뜨리거나, 바닥에 눕히고 무릎으로 양 팔을 누른 상태에서 피해자에게 “김연아가 좋아? 손연재가 좋아?”라고 묻고 피해자가 “김연아가 좋아”라고 답하자 손으로 머리를 때리고, 밤에 코를 곤다고 일어나 서 있도록 하는 등으로 괴롭혔다.

피해자의 선임인 피진정인 2는 201×. ×.과 201×. ×. 사이 2회 정도 생활실 2층 침대 사다리 안에 피해자 목을 집어넣고 눌러 고통을 주었다.

또한 같은 기간에 피진정인 1, 2는 함께 10여 차례 이상 피해자의 다리를 벌리게 한 뒤 발로 피해자의 고환을 흔들거나 누르고, 피해자를 세워두고 TV 프로그램 등을 흉내 내면서 피진정인 1, 2는 때리는 역할을 하거나 총을 쏘는 시늉을 하고 피해자는 맞고 쓰러지는 역할을 하도록 하였으며, 바닥에 포커 카드나 사탕을 집어던진 뒤 피해자로 하여금 신속히 주워오도록 하는 등으로 괴롭혔다.

라. 피해자는 201×. ×. ×. 1박 2일 특별 외박을 나갔다가 정신과 치료를 위해 ○○○대학교 ○○○○○병원에 입원하였다. 그 날 ○

○소방서장인 피진정인 4 (201×. ×. ×. 부임)는 피해자의 부모를 면담하고는 피해자가 평소와 다른 이상행동을 보이고 있다는 말과 함께, “잘못된 실수로 괴롭다.”는 요지의 피해자의 녹취 음성을 듣고, ○○소방서 119 ○○○○○○대장인 피진정인 3에게 의무소방원들 면담을 통해 피해사실을 파악하도록 하였다. 그러나 의무소방원들이 피진정인 1, 2의 행위를 대원들 간의 장난이었다고 생각하여 자세한 내용을 진술하지 않는 바람에 피진정인 4는 진상을 파악하지 못하고 ○○○청 소방행정과에 피해자의 사안과 관련하여 “가혹행위가 없었다”고 보고하였다.

마. ○○○대학교 ○○○○○○병원은 201×. ×. ×. 피해자에 대하여 ‘적응장애, 사회공포증, 주요 우울증 장애의 단일 에피소드’ 등으로 6개월 이상 지속적 치료가 필요하다고 진단하였다. 피해자는 이후 입원 치료과정에서 6회에 걸쳐 자살을 기도하였고, 아래와 같이 201×. ×. ×. 직권면직된 이후에도 반복적 우울 및 불면, 자살사고 등과 관련하여 정신과 치료를 받고 있다.

바. 피진정인 4는 피해자 및 피해자 부모의 요청에 따라 201×. ×. ×. ~201×. ×. ×. 3회에 걸쳐 피해자에 대한 청원휴가를 허가하고, 201×. ×. ×.부터 6개월간 질병 휴직 처리한 뒤, 더 이상 복무가 어려워 201×. ×. ×. 피해자에 대한 직권면직을 결정하였다.

사. ○○소방서는 201×. ×. ×. 피해자에 대한 공·사상 심사를 위

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

한 운영위원회를 개최하여 ‘사상’으로 결정한 바 있다. 그런데 당시 심사요구서에 기재된 피해자의 병명은 “적응장애, 사회공포증, 주요 우울증 장애의 단일 에피소드” 등이었을 뿐, 이때에는 피해자에 대한 피진정인 1, 2의 괴롭힘 등 사실이 확인되지 않았던 관계로 이 내용이 피해자의 증세와 관련되는 행위로 제시되지 않았었다.

아. 한편, 진정인은 201×. ×.경에야 피해자로부터 이 사건 피해사실을 듣고 피진정인 3에게 전달하였으나, 피진정인 3은 당시 핵심 가해자인 피진정인 1이 201×. ×. ×. 이미 전역하였고 이전에 의무소방원들을 징계한 사례가 없어 처리방안을 알지 못해 이에 대해 상급자에게 보고하지 않았다가, 국가인권위원회의 이 사건 현장조사 당일인 201×. ×. ×.에야 ○○○○과장과 피진정인 4에게 보고하였다.

## 5. 판단

가. 피진정인 1, 2에 대하여

피진정인 1, 2가 의무소방원 복무 중 피해자에 대하여 위 인정 사실과 같은 행위를 한 것은, 군인은 어떠한 경우에도 구타·폭언 및 가혹행위등 사적 제재를 행하여서는 아니 된다고 규정하고 있는 「군인복무규율」 제15조를 위반하여 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하는 피해자의 인격권과 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

또한, 피진정인 1,2는 이제 과오를 인정하고 반성하고 있으나

피진정인 1은 당시 의무소방원 최고 선임병으로서 그 지위의 우월성을 이용하여 후임병인 피해자에게 공포심과 굴욕감을 느낄 수 있는 행위를 반복하여 회복하기 어려운 정신적 피해를 입힌 점, 피진정인 2는 피진정인 1의 지시 또는 묵인 하에 인정사실과 같은 행위를 한 것으로 보이기는 하나, 피진정인 1의 행위에 수시로 동참하여 피해자의 고통을 가중시켰다는 점에서 그 정도가 중하고 이는 모두 「형법」 제260조에서 규정하는 폭행죄 등 범죄행위에 해당하여 처벌의 필요성이 있다고 판단된다.

나. 피진정인 3에 대하여

피진정인 3은 의무소방원을 관리하는 119 ○○○○○○대장으로서 사건 발생 초기인 201×. ×.경에는 의무소방원들이 피해자의 피해사실을 자세히 진술하지 않아 이를 파악하지 못하였다 하더라도, 구체적인 피해사실을 알게 된 201×. ×.경에는 이러한 사항을 내부에 보고하여 필요한 조치를 취해야 했음에도 이를 하지 않아 가해자에 대한 징계나 피해자의 피해구제를 위한 조치 등이 적기에 이루어지지 않았고, 이는 결과적으로 피해자에게 보장된 「헌법」 제10조 및 제12조의 인격권과 신체의 자유를 침해한 것이라 할 것이다.

다. 피진정인 4에 대하여

피진정인 4의 경우 201×. ×. ×. 부임한 이후 201×. ×.경 피해자의 부모 면담을 통해 피해자의 정신과 치료사실을 전해 듣고는 피

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

해자에 대한 휴가연장 및 피해사실 조사를 지시한 점, 이후 국가인권위원회의 이 사건 현장조사 시까지 내부적으로 피해자의 피해사실에 대해 아무런 보고도 받지 못한 점 등을 고려할 때, 관리감독 소홀로 인하여 인권을 침해했다는 것에 대한 객관적인 증거가 부족하므로 피진정인 4에 대한 진정은 기각한다.

라. 조치내용에 대하여

이 사건의 경위 및 제반사정을 고려할 때 이 사건에 대한 조치로는, 검찰총장에게 피진정인 1, 2에 대하여 수사를 의뢰하고, ○○소방서장에게는 피진정인 3에 대하여 경고조치할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

또한, 피해자의 피해구제를 위하여, ○○소방서장에게 위와 같은 피진정인 1, 2의 폭행 사실 등 피해자의 질병 원인과 관련된 당시의 상황을 충분히 고려하여 피해자에 대하여 공·사상 심사를 재심사할 것을 권고하고, ○○소방서의 감독기관인 국민안전처장관에게는, 앞으로 유사한 사건이 재발하는 것을 방지하기 위하여 이 사건 사례를 의무소방원이 근무하는 전국 시·도 소방서에 알려 공유하도록 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제34조, 제44조 제1항, 제45조 제2항, 제39조 제1항 제1호 등의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

【15진정0217700, 의무소방원 근무시 선임들에 의한 괴롭힘 및 가혹행위】

2015. 11. 11.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

별지 2>

## 참고인 진술요지

### 1. ○○○(피해자의 동기)

가. 피해자는 소방차량 출동 시 차량 고임목을 빼지 않는 등 업무상 실수가 있었고, 이럴 때 선임들이 “이 새끼, 저 새끼”라고 욕을 하였다. 피해자는 이렇듯 의무소방원에 적응하지 못하는 편이었다.

나. 피진정인 1은 이유 없이 피해자를 생활실 캐비닛에 10~15초 정도 가둔 적이 있고, 201×. ×~201×. ×.경 TV에 김연아와 손연재가 나오자 피해자에게 “김연아가 좋아? 손연재가 좋아?”라고 물은 적이 있으며, 사탕이나 포커 카드를 바닥에 던지고 피해자가 빨리 줍도록 시킨 적이 있다.

다. 피진정인 2는 201×. ×.경 생활실 2층 침대 사다리에 피해자의 목을 집어넣고 10~15초 누른 적이 있다.

라. 당시 선임들이 손으로 총 쏘는 시늉을 하면 피해자와 참고인 ○○○이 ‘으악’ 하면서 아픈 시늉을 하며 쓰러지는 시늉을 하였다.

### 2. ○○○(피해자의 선임)

가. 피진정인 1이 카드를 던지면서 피해자에게 “찾아오라”고 지시하였고, 피해자의 다리를 벌리게 한 뒤 피진정인 1의 발을 사타구니에 넣고 고환을 누르거나 흔들었으며, 피해자를 눕혀 놓고 피해자의 두 다리를 들고 떨면서 ‘경운기’라고 말하였다.

나. 피진정인 1, 2가 손으로 장난처럼 총 쏘는 몸짓을 하면 후임 병들이 뒤로 자빠지는 동작을 취했다.

다. 피진정인 2는 2층 침대 계단에 피해자 목을 넣고 놀렸다.

라. 피해자가 외박 나간 뒤 피진정인 3이 피해자의 피해사실에 대해 물었는데, 장난이었다고 생각해서 말하지 않았다.

3. ○○○(피해자의 선임)

가. 피해자는 군 생활을 힘들어 했다. 참고인 ○○○를 찾아와 4~5회 면담하며 “힘들어서 많이 울었다.”고 했다.

나. 피진정인 1은 포커 카드를 바닥에 뿌리면서 피해자에게 “드래곤불이다. 주워 와라.”라고 하였고, 피해자를 캐비닛에 넣고 문을 잠그고 1분 정도 두었으며, 피해자를 눕혀놓고 무릎으로 양팔을 눌렀다.

다. 피진정인 2는 피해자를 세워두고 넘어뜨리고, 발을 걸어 넘어뜨렸다. 피진정인 2가 총 쏘는 시늉을 하면 피해자가 쓰러졌다.

라. 소방서에서 처음에 피해자 관련 내용을 물었을 때 대원들은 장난이었다고 생각해서 별 얘기를 안했다. 나중에 피해자가 그걸 심각하게 받아들였다는 사실을 알고 대원들이 말하게 된 것이다.

4. ○○○(피해자의 선임)

가. 피해자는 복무중 실수를 많이 했고 이에 힘들다고 해서 이야기를 들어준 일이 있다.

나. 피진정인 1이 피해자를 캐비닛에 들어가게 하고 열쇠로 잠갔다. 피해자가 안에서 열어달라고 문을 두드렸고, 2~3분 정도 있다가 문을 열었는데, 대원들이 밖에서 웃고 떠들면서 그 장면을 보았다.

다. 피진정인 1은 피해자를 눕히고 양팔로 무릎을 누른 상태에서 “김연아가 좋아? 손연재가 좋아?”라고 묻고, 피해자가 “김연아가 좋아”라고 답하면 피해자의 머리를 때렸다.

라. 피진정인1, 2는 TV에서 만화나 영화 결투 장면이 나오면 피

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

해자에게 맞는 역할을 시켰고, 피해자를 앉은 상태에서 다리를 벌리게 하고 자기를 발을 사타구니에 넣어서 고환을 누르고 흔들었으며, 피해자를 세워놓고 발로 넘어뜨리거나 밀어서 넘어뜨렸고, 피해자와 ○○○을 겨냥해서 손으로 총 쏘는 시늉을 하면 피해자와 ○○○으로 하여금 바닥에 쓰러지는 동작을 취하게 했으며, 바닥에 카드나 사탕을 던지고 주워오도록 시켰다.

마. 피진정인 2가 2층 침대 계단에 피해자 목을 집어넣고 놀렸다. 피해자가 아프다고 해서 중단했던 것으로 기억한다.

바. 피진정인 1은 코를 곤다는 이유로 참고인 ○○○를 허벅지에 멍이 들 때까지 때렸고, 휴가 가서 핸드폰을 가지고 오라고 한 뒤 내무생활을 못한다는 이유로 휴대폰을 압수하여 수개월 동안 가지고 있다가 전역하는 날 돌려주었으며, 후임인 피진정인 2에게 “○○○는 선임 대접 해줄 필요 없다.”고 지시하여 기수열외하였다.

### 5. ○○○(피해자의 선임)

가. 피해자는 내성적인 성격이었고 일을 잘하지 못해 선임으로서 꾸짖을 수밖에 없었다. 후임병들이 일을 못하거나 실수하면 선임인 참고인이 소방대에 불려가 꾸중을 들었으므로 후임들을 혼낼 수밖에 없었다.

나. 피진정인 1이 피해자를 캐비닛에 넣고 문을 닫았다. 피해자가 안에서 문을 두드렸고, 참고인 ○○○도 밖에서 그 모습을 보았다. 또한, 피진정인 1이 피해자를 눕혀놓고 “김연아가 좋아? 손연재가 좋아?”라고 묻고 피해자가 “김연아가 좋아”라고 말하면 손으로 살짝 피해자의 얼굴을 때리는 모습을 보았다.

다. 피진정인 1, 2가 TV 프로그램을 흉내 내면서 피해자와 ○○○을 세워놓고 발을 걸어 넘어뜨리거나 밀어서 넘어뜨렸고, 피해자의

다리를 벌리게 하고 발을 사타구니에 넣어 고환을 누르고 흔드는 모습을 6~7회 보았다.

라. 참고인 ○○○와 피진정인 1, 2 등이 포커 카드를 바닥에 던지고 “드래곤볼 주워 와라.”라고 하면 막내인 피해자와 ○○○이 모아서 가져왔다.

마. 피진정인 1은 피진정인 2에게 “○○○는 선임 대우하지 말라”고 지시하여 피진정인 2가 ○○○를 기수열외한 사실이 있다.

#### 6. ○○○(○○소방서 ○○○○과장)

의무소방원 지도 감독이 참고인의 업무 소관사항이나 참고인은 201×. ×. ×. 전입 왔기 때문에 피해자를 본 적이 없다. 피해자 관련 사건을 구두로 보고받은 적이 있는데 의무소방원들끼리 장난을 치는 수준이었다고 들었으며, 국가인권위원회 현장조사가 시작된 201×. ×. ×. 피진정인 3으로부터 “적절하지 못한 행위들이 있었다.”는 내용을 처음 들었다. 피진정인 3이 피해자의 상황을 인지했다면 과장, 소방서장에게 보고해야 했는데, 그렇지 못한 부분이 아쉽다.

관리·감독 소홀로 인한 인권침해 관련

2

2015. 9. 2.자 결정 15진정0302900 【욕설 등에 의한 인권침해】

【결정사항】

육군 제0사단장에게, 피진정인에 대하여 주의조치를 할 것과, 진정사건과 유사한 사례가 재발하지 않도록 대책을 마련할 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 제0사단 0연대 0대대장으로서의 직무를 수행하는 중에 소속 대대 간부들에게 평소에 “이 새끼, 저 새끼, 야 새끼야!”라는 식의 폭언을 하고, 특히 전입신고 과정에서 복장과 태도에 문제가 있는 간부에 대해 이를 지적하는 과정에서 “무슨 쓰레기 왔냐?”라는 등의 욕설 행위는 군대 내에서의 구타폭언 기타 가혹행위 등을 금지한 「군인복무규율」 제15조를 위반하여 「헌법」 제10조가 보장하는 피해자들의 인격권을 침해함.

【참조조문】

「헌법」 제10조(인간의 존엄성과 기본적 인권의 보장), 「군인복무규율」 제15조(사적 제재의 금지)

【진정인】 ○○○

【피진정인】 ○○○○

【주 문】

1. 육군 제0사단장에게, 피진정인에 대하여 주의조치를 할 것과, 진정사건과 유사한 사례가 재발하지 않도록 대책을 마련할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나항은 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

가. 육군 제0사단

0연대 0대대장인 피진정인은 2015. 3월말 다리를 다쳐 깁스를 한 상태에서 전입신고를 하는 하사 김○○에 대하여 “무슨 쓰레기가 왔냐? 이 새끼 저 새끼” 등의 폭언을 하는 등 평소 소속 대대 간부들에게 수시로 욕설을 하였다.

나. 피진정인이 소속 대대 간부들에게 한 달에 책 2권을 읽고 독후감을 제출하게 하고, 독후감을 발표하도록 지시한 것은 부당하다.

### 2. 당사자의 주장요지

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 피진정인은 2015. 3월말 대대 전입신고를 하는 하사 김○○이 당시 다리에 깁스를 하고 있었고, 베레모를 똑바로 쓰지 않는 등 복장이 불량하며 경례 자세가 맞지 않아 똑바로 하라고 하였으며, 전입 면담 시 건들거리는 모습이 건달 같다고 하였다. 지휘관으로서 훈련 때나 사고예방을 위해 정신 똑바로 차리자는 의도에서 욕설을 한 적은 있으나, 이는 기강을 바로 세우고 사고 예방을 하기 위한 목적으로 잘못된 것을 바로잡기 위한 질책성 발언이었을

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

뿐, 개인적인 감정을 신거나 미워서 인격모독을 한 적은 없다.

2) 대대 간부들의 교양 함양과 자기계발 시간 선용을 위해 대대 모든 간부들에게 한 달에 책 2권을 읽으라고 지시했는데, 이는 사단에서 추진하고 있는 1·2·5운동(1주 1선, 1달 2독, 1일 5감)의 일환으로서 상급부대에서도 강조하고 있는 사항이다. 다만, 독서에 대한 간부들의 관심이 매우 저조하여 간부들에게 독서노트를 쓰고 매월 말에 제출하도록 했다. 그러나 누가 제출하고, 제출하지 않았는지 확인해서 질책을 하거나 강요한 적은 없으며, 매주 금요일에 독후감을 발표하도록 해서 독서를 장려하였다. 이는 어디까지나 개인적인 능력개발을 위한 장려 차원에서 실시한 것이지 강제하지 않았으며, 독서 발표 우수자에게는 표창을 수여하였다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 진술서, 참고인들(제0사단 0연대 0대대 소속 간부 25명)의 진술서, 제0사단에서 제출한 육군본부 ○○○○○과-241(2015. 1. 22.)호의 '15년 감사나눔 운동 추진 계획 하달(대대급 종결)' 공문, 제0사단 0연대의 '간부 독서토론회 계획 보고' 공문 등 관련 자료를 종합해 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인(중령)은 2013. 12. 10.부로 제0사단 0연대 0대대장으로 재직하면서 평소 간부들에게 폭언과 욕설을 했다는 이유로 2014. 8월경 전임 사단장으로부터 경고를 받아 전 간부들에게 이러한 언행을 사과하는 메일을 보낸 사실이 있다.

나. 피진정인은 2015. 3월말 다리를 다쳐 깁스를 한 상태에서 대

대 전입신고를 하는 하사 김○○에 대하여 복장과 태도에 있어 문제가 있다고 생각하고 “무슨 쓰레기 왔냐?”라고 하는 등 폭언을 하며 전입신고를 세 차례에 걸쳐 다시 하게 하였고, 이외 평소 업무 처리와 관련하여 소속 대대 간부들에게 “이 새끼, 저 새끼, 야 새끼야!”라는 식의 욕설을 자주 하였다.

다. 육군본부는 2015. 1. 22. ‘행복나눔 125’ 운동으로 一日一善(하루에 1회 선행), 一月二讀(한 달에 2권의 양서 읽기), 一日五感(하루에 5가지 감사) 실천계획을 수립하여 육군 예하 부대에 하달하였고, 피진정인은 위 실천계획에 근거하여 소속 대대 간부들에 대하여 한 달에 책 2권을 읽고 독후감 2건을 제출하도록 지시하고 전체 74명 간부중 57명(77%)에게 독후감을 받았으며, 이를 매주 금요일 상황평가 회의 시 발표하도록 하였다.

#### 4. 판단

##### 가. 진정요지 가항 관련

피진정인이 제0사단 0연대 0대대장으로서의 직무를 수행하는 중에 소속 대대 간부들에게 위 인정사실과 같은 발언을 한 것, 특히 전입신고 과정에서 복장과 태도에 문제가 있는 간부에 대해 이를 지적하는 과정에서 한 발언이라 하더라도 이는 군대 내에서의 구타·폭언 기타 가혹행위 등을 금지한 「군인복무규율」(대통령령) 제15조를 위반하여 「헌법」 제10조가 보장하는 피해자들의 인격권을 침해한 행위라고 판단된다.

이에 조치사항으로는, 피진정인의 소속기관장인 육군 제0사단 장에게, 피진정인에 대하여 주의조치를 할 것과, 진정사건과 유사한

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

사례가 재발하지 않도록 대책을 마련할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

### 나. 진정요지 사항 관련

피진정인이 소속 간부들에 대하여 독후감 제출 및 발표를 하도록 한 것은 육군본부의 '행복나눔 125' 운동 실천계획에 근거한 지시인 점, 독후감을 제출하지 않은 간부를 확인하고 질책하는 등 이를 강요했다고 보기는 어려운 점 등을 고려하면, 이는 인권을 침해하는 행위라고 보기는 어려워 기각한다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 9. 2.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

3

## 2015. 9. 2.자 결정 15진정0446100 【군 지휘관에 의한 모욕 등】

### 【결정사항】

해군참모총장에게, 피진정인에 대하여 경고 조치할 것을 권고

### 【결정요지】

피진정인 대대장이 정당하게 발급받은 군의관의 소견서를 가지고 체력검정 일시보류를 요청하는 피해자에 대하여 인정사실과 같은 발언을 한 것은 제 규정을 위반하여 「헌법」 제10조가 보장하는 피해자의 인격권을 침해한 행위임

### 【참조조문】

군인복무규율 제15조(사적 제재의 금지), 부대관리 훈령 제17조(병영생활 행동강령), 해군 체육업무 관리 규정 제13조(체력검정)

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 ○○○

### 【주 문】

해군참모총장에게, 피진정인에 대하여 경고조치 할 것을 권고한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정요지

해군 제○함대 ○○○○대대장인 피진정인은 201×. ×. ×. 위 대대

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

소속 부사관인 피해자(진정인의 남편)가 함정 수리 중 낙상으로 인하여 허리와 다리를 다쳐 치료중이어서 체력검정을 할 수 없다는 의사 소견서를 발부받아 지휘관 확인 서명을 받으러 오자, 피해자에 대하여 윗몸일으키기 등 체력검정을 받지 않을 경우 제대를 하라고 강요하였으며, 윗몸일으키기를 하다가 죽으라는 등 인격권을 침해하였다.

### 2. 당사자의 주장요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

피진정인은 원사, 상사 등 고참급 부사관들이 군의관 소견서를 이유로 계속해서 체력검정 예외 처리를 요구한다면 그 영향이 부대전반에 파급되어 부대원의 10% 이상이 체력검정을 못하게 될 것으로 예상되고 전방부대로써 전투력을 유지하기에 어려울 것으로 판단하였다. 과거 예외자 인원을 볼 때 향후 동일한 예외처리 요구가 지속적으로 발생할 것과 부사관들의 적극적인 참여의지 부족, 부대전투력 유지 등에 대한 심각한 우려로 본인의 의도와는 다르게 당시 피해자에 대하여 부적절한 말을 하게 되었다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 진정서 및 피해자가 제출한 대화내용 녹음파일, 피해자 개인신상기록부, 군의관의 피해자 관련 소견서, 피진정인의 답변서 및 참고인들의 진술, 현장조사 결과보고서, 해군 체육업무 관리규정, 2015년 장병 체력단련 지침 및 체력검정 계획 등을 종합할 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인의 남편인 피해자는 부사관(상사)으로서 201×. ×. ×. 해군 제○함대 ○○○○중대에 전입하여 이 사건 당시 ○○○○대대에 근무하고 있었고, 피진정인은 위 ○○○○대대의 대대장(중령)으로 근무하다가 이 사건 이후 201×. ×. ×. 해군본부로 전속되었다.

나. 피해자는 201×. ×.경 군함 수리 중 떨어져 허리디스크 및 무릎 부상을 입고 국군○○병원 및 국군○○병원에 4차례 입원하여 치료한 사실이 있고, 이에 대하여 모두 공상처리되었으며, 201×. ×. ×. 국군○○병원 군의관으로부터 “추간관 탈출증에 따른 요추 통증 및 하지 방사통으로 인하여 구보 및 반복적인 운동으로 병변이 악화될 수 있으므로 체력검정은 삼가도록 반드시 부대조치를 바란다”는 소견서를 발급받았다.

다. 피진정인은 201×. ×. ×. 체력검정 일시 보류자 신청을 하기 위해 위 군의관 소견서를 가지고 진정외 장○○과 함께 피진정인의 직무실에 찾아온 피해자에 대하여 “제대해야지. 왜 남아 있어.”,

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

“어디 아프고, 어디 아프고, 그럼 왜 군을 하는 거냐 이거지. 빨리 나가야지.”라고 말하였고, 허리 통증으로 옷몸일으키기 면제를 요청한 피해자와 진정의 장○○에 대하여 “여기서 하다가 죽어. 하다가 죽으면 좋을 것 같애.” 라고 말하였으며, 또한 피해자에 대하여 “박○○라는 사람이 찾아와서 허리가 아프다는 거야. 그래서 정 하다가 못할 것 같으면 차라리 죽으라 그랬어. 그러면 국립묘지는 가지 않냐고.” 라는 발언을 하였다.

라. 이 진정사건이 제기된 이후 해군 제○함대 보통검찰부는 201×. ×. ×. 피진정인을 피해자에 대한 모욕죄로 기소하였고, 해군 제○함대 보통군사법원은 201×. ×. ×. 위와 같은 표현은 일응 피해자의 인격적 가치에 대한 사회적 평가를 훼손할 만한 언사라고 볼 여지가 있지만, 공연성이 없고, 사회상규에 반하지 않음을 이유로 피진정인에게 무죄를 선고(사건번호 : ○○○○고○)하였으며, 이에 대해서는 현재 항소심이 진행중이다. 한편, 해군 제○함대사령부는 201×. ×. ×. 피해자가 피진정인과의 대화내용을 녹음한 것이 「군사보안업무 훈령」 및 해군참모총장 지시사항을 위반했다는 이유로 피해자에 대하여 서면경고 조치하였다.

## 5. 판단

「헌법」 제10조는 인격권을 보장하고 있고, 대통령령인 「군인복무규율」 제15조, 제23조의2 및 국방부 훈령인 「부대관리 훈령」 제17조는 군대 내에서 폭언, 모욕 등 인격모독을 금지하고, 상관은 부

하의 인격을 존중하고 배려하여야 한다고 규정하고 있다.

비록 피진정인이 이 사건과 관련하여 모욕죄로 기소되어 현재 재판이 진행중이기는 하나, 모욕죄 구성요건에 해당하는지 여부와는 별도로 피진정인의 발언이 피해자의 인격권을 침해했는지 여부에 대한 판단이 가능하다 할 것이다. 이에 살펴본바, 피진정인은 대대장으로서 부대 내 전투력을 유지하고 맡은 임무를 수행하기 위하여 부하를 지도·감독할 책임이 있으며 그러한 차원에서 소속 부하가 체력검정에 참여하도록 독려할 필요가 있다하더라도, 정당하게 발급 받은 군의관의 소견서를 가지고 체력검정 일시보류를 요청하는 피해자에 대하여 위 인정사실과 같은 발언을 한 것은 위 제 규정을 위반하여 「헌법」 제10조가 보장하는 피해자의 인격권을 침해한 행위로 판단된다.

따라서, 이러한 인권침해에 대한 책임을 물어 피진정인의 소속기관장인 해군참모총장에게, 피진정인에 대하여 경고조치할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 9. 2.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

**4** 2015. 11. 11.자 결정 14직권0001300 외 8건 병합 [군대 구타·가혹행위 및 보호관심병사 관리체계 직권조사]

**【결정사항】**

국방부장관에게, 군대 내 구타가혹행위 등 병영 악습 개선과 인권친화적 병영문화 정착을 위하여,

【1】 훈련소 입소 시부터 모든 병사들에 대하여 국가인권위원회 진정 등 권리구제 방법에 관하여 교육·홍보할 것,

【2】 군병원 입원환자에게도 간병비가 지급될 수 있도록 제도를 마련할 것,

【3】 후임병들이 청소, 식사등반, 빨래 등을 전담하는 병영 관행을 개선할 것,

【4】 병사들 간에 ‘압존법’ 위반을 이유로 한 폭행 등의 악습을 개선하기 위한 조치를 취할 것,

【5】 병사들에게 자유로운 진료나 치료를 보장하는 시스템을 마련할 것,

【6】 복무 부적응 또는 정신적 장애 병사와 관련하여, 병역법령 상의 현역복무부적합 기준을 보다 세분화 또는 완화된 내용으로 개정하거나 현행 규정에 따른 현역복무부적합 심사를 적극적으로 활용하도록 할 것

【7】 전역 당일 사망한 ○○사령부 제○탄약창 고(故) 이○○에 대하여 전공시망심사를 실시할 것을 각 권고

**【결정요지】**

2014년에 군대 내에서 구타가혹행위에 의한 사망사건, GOP 총기난사 사건, 군 부적응병사 자살 사건 등 중대한 인권침해 사건이 여러 차례 발생하였음. 이에 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제30조 제3항에 의해 위 사건과 관련하여 제기된 일부 진정사건을 병합하여 직권조사를 실시함.. 이는 사고 발생부대의 구타, 가혹행위 등 병영 악습과 보호관심병사제도 운영 등의 실태를 파악하여 사고의 원인을 밝히고 재발방지대책을 마련하기 위한 것임.

**【참조조문】**

「군인사법」 제37조(본인의 의사에 따르지 아니한 전역 및 제적), 「군인

사법 시행령」 제48조(심신장애인의 전역 등) 및 제49조(현역 복무에 적합하지 아니한 사람의 전역), 「군인사법 시행규칙」 제53조(전역 등의 기준), 제54조(적용 범위) 및 제56조(현역 복무 부적합자 기준), 「병역법」 제65조(병역처분 변경 등), 「병역법 시행령」 제137조(현역병 등의 병역처분 변경), 「병역법 시행규칙」 제97조(병역처분변경심사위원회), 「군인복무규율」 제15조(사적 제재의 금지), 「부대관리 훈령」 제173조(고충상담 및 건의), 「전공사상자처리훈령」 제2조(적용범위), 「국방환자관리훈령」 제46조(간병비 지급)

## 【주 문】

국방부장관에게, 군대 내 구타·가혹행위 등 병영 악습 개선과 인권친화적 병영문화 정착을 위하여,

1. 훈련소 입소 시부터 모든 병사들에 대하여 국가인권위원회 진정 등 권리구제 방법에 관하여 교육·홍보할 것,
2. 군병원 입원환자에게도 간병비가 지급될 수 있도록 제도를 마련할 것,
3. 후임병들이 청소, 식사당번, 빨래 등을 전담하는 병영 관행을 개선할 것,
4. 병사들 간에 ‘압존법’ 위반을 이유로 한 폭행 등의 악습을 개선하기 위한 조치를 취할 것,
5. 병사들에게 자유로운 진료나 치료를 보장하는 시스템을 마련할 것,
6. 복무 부적용 또는 정신적 장애 병사와 관련하여, 병역법령 상의 현역복무부적합 기준을 보다 세분화 또는 완화된 내용으로 개정하거나 현행 규정에 따른 현역복무부적합 심사를 적극적으로 활용하도록 할 것

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

7. 전역 당일 사망한 ▽▽사령부 제▽탄약창 고(故) 이▽▽에 대하여 전공사망심사를 실시할 것을 각 권고한다.

### 【이 유】

#### I. 직권조사 개요

##### 1. 직권조사 배경

2014년에 군대 내에서 구타·가혹행위에 의한 사망사건, GOP<sup>22)</sup> 총기난사 사건, 군 부적응병사 자살 사건 등 중대한 인권침해 사건이 여러 차례 발생하였다. 이에 국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)는 「국가인권위원회법」 제30조 제3항에 의해 위 사건과 관련하여 제기된 일부 진정사건을 병합하여 직권조사를 실시하였다. 이는 사고 발생부대의 구타, 가혹행위 등 병영 악습과 보호관심병사 제도 운영 등의 실태를 파악하여 사고의 원인을 밝히고 재발방지대책을 마련하기 위한 것이다.

##### 2. 직권조사 범위

사건번호	조사대상 부대	구분
14직권0001300· 14진정0651300	육군 제○○사단 ○○○포병대 대	윤일병 폭행사망 사건

22) GOP : General Out Post(일반전초), GP : Guard Post(감시초소, 비무장지대 안에 위치),

[14직권0001300 외 8건 병합, 군대 구타·가혹행위 및 보호관심병사 관리체계 직권조사]

14직권0001301	육군 제○○사단 제○○연대	병사 휴가중 동반자살 사건
14직권0001302	육군 제○○사단 ○○중대	제○○사단 독립부대
14직권0001200	육군 제△△사단 △△연대 3대대	GOP 임병장 총기난사사건
14직권0001400	국군▲▲사령부 제▲▲▲여단 ▲▲▲부대 ▲▲합	▲▲합 병사 자살사건
14직권0001500· 14진정0662300	육군 ▽▽사령부 제▽탄약창 2 경비중대	▽▽사령부 제▽탄약창 병사 자살사건
14직권0001600	국군▼▼병원 ▼▼중대	국군▼▼병원 병사 구타·가 혹행위 사건

## II. 부대별 조사 결과

### 1. 14직권0001300·14진정0651300(윤일병 폭행 사망 사건)

#### 가. 사건개요

##### 1) 14직권0001300

육군 제○○사단 ○○○포병대대 본부포대 선임병인 가해자들이 2014. 3. 초순부터 2014. 4. 6.까지 의무대 생활관에서 후임병인 일병 윤○○에게 지속적인 폭행과 가혹행위를 하여 피해자가 2014. 4. 7. 사망하였다.

##### 2) 14진정0651300

가) 진정인 : 신○○

나) 접수일자 : 2014. 8. 1.

다) 진정내용

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

윤일병 사망사건과 관련한 방송 내용을 보고 진정을 제기하는 것으로, 가해자들의 심각한 폭행·가혹행위 사실에 대하여 국가인권위원회의 강력한 조사를 원한다.

### 나. 관련자 현황

#### 1) 피해자

故 윤○○(일병)

#### 2) 구타·가혹행위 가해자

가) 가해자 1 : ○○○(병장)

나) 가해자 2 : ○○○(하사)

다) 가해자 3 : ○○○(병장)

라) 가해자 4 : ○○○(상병)

마) 가해자 5 : ○○○(상병)

바) 가해자 6 : ○○○(일병)

#### 3) 지휘·감독 책임 관련자

가) 관련자 1 : ○○○(중령(진), 제○○사단 ○○○포병대대장)

나) 관련자 2 : ○○○(중위, 제○○사단 ○○○포병대대 본부포대장)

다) 관련자 3 : ○○○(상사, 제○○사단 ○○○포병대대 본부포대  
행정보급관)

라) 관련자 4 : ○○○(원사, 제○○사단 ○○○포병대대 주임원사)

마) 관련자 5 : ○○○(대령, 제○○사단 포병연대장)

### 다. 관련규정

## 별지 참조

### 라. 인정사실

가해자, 관련자 및 참고인 진술, 직권조사 현장조사 보고서, 제○○사단 징계 자료, 피해자 사망사건 자료, 국방부 조사본부의 피해자 부검 감정서, 고등군사법원 판결문 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

1) 피해자는 2013. 12. 9. 입대한 후 2014. 2. 18. 육군 제○○사단 포병연대 ○○○포병대대 본부포대 의무병으로 전입하였다. 피해자의 선임병인 가해자들은 피해자가 행동이 느리고 대답을 제대로 하지 못한다는 등의 이유로 2014. 3. 3. 경부터 지속적으로 피해자에 대하여 폭언과 폭행을 가하고, 성기에 안티프라민을 바르는 성추행 행위, 가래침 및 바닥에 떨어진 음식을 훔아 먹게 하기, 잠안 채우기, 기마자세 강요 등의 가혹행위를 하였다.

2) 피해자는 가해자 1, 3, 4, 5의 무차별 폭행에 의해 2014. 4. 6. 16:33경 쓰러져 16:52경 ○○의료원 응급실로 후송된 후 심폐소생술 등 응급처치를 받고 맥박과 호흡이 돌아와 17:10경 국군○○병원 및 ○○○○○○병원으로 순차 후송되었다. 18:38 ○○○○○○병원 CT 촬영 결과 뇌부종이 확인된 후 의식불명 상태에서 2014. 4. 7. 16:20경 사망하였다.

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

3) 위 ○○의료원 등의 의무기록 내용을 보면, “의무실에서 냉동 음식 먹은 후 갑자기 호흡곤란, 기관 내 삽관 시 기도 및 인후두에 구토 및 음식물 많았다고 함” 등의 기재가 있다. 국방부 조사본부 과학수사연구소는 이러한 의무기록을 참고하여 2014. 4. 8.~2014. 5. 12. 피해자에 대한 부검을 실시한 후 사인을 ‘기도폐색성 질식사’로 추정하였다. 그러나 이후 국립과학수사연구원은 “피해자의 사망원인으로 광범위한 다발성 좌상에 의한 속발성 쇼크를 우선 고려할 수 있으나, 오랜 기간 육체적 및 정신적 가혹행위에 기인한 허탈 혹은 쇼크 상태에서 초래된 위 내용물의 역류 및 흡인이 복합적인 사망 원인으로 작용하였을 가능성이 상존한다”고 판단하였다.

4) 피해자 유족들은 위와 같이 처음에 피해자의 사망원인을 ‘기도폐색성 질식사’로 추정하도록 하는 자료가 되었던 의무기록지 기재(피해자의 기도에 음식물이 차있었다는 내용)에 대해 사건의 축소·은폐시도 의혹을 제기하고, 2014. 10. 8. 헌병수사관, 법의관, 검찰관, 가해자 2 등을 직무유기, 위증, 허위 공문서 작성 등으로 국방부 검찰단에 고소하였다. 이 사건은 2015. 3. 27. ‘혐의없음’으로 불기소처분되었고, 피해자의 유족들이 재정신청을 하여 현재 국방부 고등군사법원에서 심리중이다.

5) 가해자들은 피해자에 대한 살인(예비적 죄명 : 상해치사), 폭행, 성추행, 가혹행위 등으로 2014. 10. 20. 제○군사령부 군사법원에서 1심 판결을 선고받고, 쌍방 항소에 따라 2015. 4. 9. 국방부 고

등군사법원에서 항소심 판결을 선고받았는데(가해자 1 : 징역 35년, 가해자 2 : 징역 10년, 가해자 3, 4, 5 : 징역 12년, 가해자 6 : 벌금 300만원), 2015. 10. 29. 대법원에서 살인죄는 가해자 1에게만 적용될 수 있다는 이유로 위 항소심판결이 파기환송되어 현재 고등군사법원에서 재판이 진행 중이다.

6) 피해자 사망 당시, 본부포대는 의무대가 제3포대에 위치한다는 이유로, 제3포대는 의무대가 본부포대 소속이라는 이유로 서로 의무대에 대한 점호나 순찰 등 관리감독을 소홀히 하고, 병사들의 군내 부조리, 구타·가혹행위 등을 신고할 수 있는 ‘마음의 편지함’을 철거하여 소원수리 제도를 운영하지 않았다. 이에 따라, 간부들은 피해자가 의무대 내에서 지속적인 폭행·가혹행위를 당하고 있다는 사실을 인지하지 못하였다. 피해자 사망사건 이후, 의무대는 본부포대로 이전하여 본부포대에서 관리하고 있다.

7) 피해자의 사망 사건과 관련하여, 제○○사단 ○○○포병대대장 등 지휘감독자 및 관리책임자 등 17명은 정직, 감봉, 견책 등의 징계를 받았고, 그중 4명(관련자 1, 2, 3, 4)은 형사입건되어 기소유예 등의 처분을 받았다. 또한, 국방부는 이 사건 이후 병영 악·폐습 근절을 위한 특별 군기강 확립 대책회의(2014. 4. 11.~4. 15.)를 개최하고, 육군 부대정밀진단(2014. 4. 11.~4. 28.)을 통해 폭행·가혹행위, 폭언·욕설 등 병영 악·폐습 관련자 총 3,919명을 적발하여 조치하였다. 피해자 폭행 사망 사건의 축소보고 의혹에 대하여는 2014. 8.

제2장 군(軍) 관련 인권침해

특별감사를 실시하여, 최초 보고 이후 피해자에 대한 가혹행위 등을 보고하지 않은 보고계통 관련자 10명에 대하여 근신, 경고 등의 처분을 하였다.

8) 위원회가 직권조사 현장조사 시 제○○사단 ○○○포병대대 부대원 83명을 면담한 결과, 아래 표와 같이 피해자가 가해자들로부터 구타·가혹행위를 당하는 것을 목격한 적이 있다는 병사가 22명(26%)이었고, 간접적으로 들은 적 있다는 병사는 9명(11%)에 달하였으나, 이들은 구타·가혹행위를 신고해도 형식적으로 접수되어 개선되지 않는 문제, 제3자 신고의 경우 당사자에게 불리할 수 있고, 신고자에 대한 비밀이 지켜지지 않아 부대원들에게 따돌림을 당하거나 불이익을 받을 수 있다는 생각 등으로 신고를 하지 않은 것으로 나타났다. 한편, 위원회에서 2014년 실시한 「군인 권리보호 및 구제체계에 대한 인권상황 실태조사」에서는, 외부기관에 의한 권리구제제도에 대하여 장교와 부사관은 이를 알고 있다는 응답률이 54.8%인데 비하여 병사는 31.1%에 불과하였다.

구분	계	직접목격	간접적으로 들음	목격하지 않음
계	83	22(26%)	9(11%)	52(63%)
입실환자 (2014. 3. 1.~ 4. 6.)	12	9	1	2
제3포대원	26	7	4	15
본부포대원	45	6	4	35

마. 판단 및 조치사항

위 인정사실에서 본 바와 같이 가해자들의 피해자에 대한 구타·가혹행위, 부대 지휘관들의 관리감독 소홀과 피해자 사망사건의 축소·은폐 시도의혹에 대해서는 현재 재판 및 징계조치가 진행 중이거나 완료되었으므로 별도의 조치는 필요하지 않다고 할 것이다.

그러나, 위 인정사실과 같이 피해자가 구타, 가혹행위를 당하는 것을 목격한 병사가 적지 않았음에도 군의 조치를 신뢰하지 않거나 불이익을 우려하여 이를 신고하지 않은 부분에 대해서는 군인 권리구제체계에 대한 개선조치가 필요하다고 판단된다. 국방부 훈령인 「부대관리 훈령」 제173조 제1항은 고충상담을 할 수 있는 외부기관으로 국민권익위원회를 명시하고 있고, 각 부대에서도 부대원 면담, 마음의 편지 등 소원수리제도, 국방 헬프콜 등 각종 신고제도를 운영하고 있음에도 병사들이 이러한 권리구제제도에 대해 알지 못하거나 불이익에 대한 두려움 때문에 이를 이용하지 못한다면 이 사건과 같은 군대내 구타·가혹행위는 근절되기 어려울 것이다.

따라서, 이 부분에 대한 조치로는 국방부장관에게 훈련소 입소 시부터 모든 병사들에 대하여 국가인권위원회 등 외부기관을 통한 권리구제 방법에 관하여 교육·홍보할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 2. 14직권0001301(병사 휴가중 동반자살 사건)

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

### 가. 사건개요

육군 제○○사단 ○○연대 2대대 소속 병사 2명(상병 이○○, 상병 이○○)이 정기휴가중인 2014. 8. 11. 이○○ 상병의 누나 집에서 목을 매고 동반 자살하였다.

### 나. 사고자 등 관련자 현황

#### 1) 사고자

가) 사고자 1 : 故 이○○

나) 사고자 2 : 故 이○○

#### 2) 지휘·감독 책임 관련자

가) 관련자 1 : ○○○(중령, 제○○사단 ○○연대 2대대장)

나) 관련자 2 : ○○○(대위, 제○○사단 ○○연대 2대대 ○○중대장)

다) 관련자 3 : ○○○(원사, 제○○사단 ○○연대 2대대 주임원사)

라) 관련자 4 : ○○○(원사, 제○○사단 ○○연대 2대대 중대 행정보급관)

마) 관련자 5 : ○○○(원사, 제○○사단 ○○연대 2대대 중대 전투 지원소대장)

### 다. 인정사실

직권조사 현장보고서, 관련자와 참고인의 진술, 사고자들의 인사기록카드 및 면담·관찰기록, 동반사망사건 수사 자료, 마음의 편지 등 소원수리 실시현황 등을 종합해 보면 인정사실은 다음과 같다.

1) 사고자 1은 2013. 8. 5. 입대하여 2013. 9. 17. 제○○사단 ○

○연대 지원중대에 전입한 후 2013. 10. 3. 자살을 시도한 적이 있었고, 2013. 11. 11. 군무이탈로 헌병대 입찰되어 2014. 1. 14. 선고 유예를 받은 후 ○○연대 2대대로 전입하였다. 이후 자살 충동 및 성정체성 혼란 등으로 부대생활의 어려움을 호소하였고, 신인성검사 결과 ‘자살·정신장애’가 예측되어 군병원 정신과 진료(사단 1회, ○○병원 3회)를 받고, 사단 비전캠프 및 군단 그린캠프에 입소하는 등 ‘A급 관심병사’로 관리되었다.

사고자 2는 2013. 8. 13. 입대하여 2013. 10. 11. ○○연대 2대대로 전입하였다. 이후 심한 감정기복과 우울 증세를 호소하였고, 신인성검사 결과 ‘자살·정신장애’가 예측되어, 군병원 정신과 진료를 8회(사단 2회, ○○병원 6회) 받고, 사단 비전캠프에 입소하는 등 ‘B급 관심병사’로 관리되었다.

2) 사고자 1은 2014. 6. 26. ~ 6. 27. 후임병(일병 ○○○)에게 “이번 8월 정기휴가를 사고자 2와 함께 나가서 동반자살을 할 계획이다.”라는 얘기를 하였고, 후임병은 관련 내용을 분대장에게 보고하였다. 분대장은 사고자 2에게 이를 확인하였는데 사고자 2가 “그런 마음이 없다.”고 답변하자 대수롭지 않게 생각하여 소대장 및 중대장 등에게 보고하지 않았다.

3) 관련자 2는 2014. 7. 10. 사고자들의 정기휴가 신청 일정이 동일할 것을 확인하여, 사고자 2는 2014. 8. 3. ~ 8. 11., 사고자 1은 2014. 8. 17.~ 8. 25.로 휴가일정을 조정하였으나, 사고자 1이 연대

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

병영생활전문상담관과 관련자 4에게 휴가를 빨리 갈 수 있도록 해 달라고 몇 차례에 걸쳐 건의하여 사고자 1의 휴가 일정이 2014. 8. 6. ~ 8. 14.로 다시 변경되었다.

4) 이후 사고자들은 정기휴가 중인 2014. 8. 8. 만나 시간을 보내다가 8. 11. 12:15경 사고자 2의 누나 아파트로 가서 함께 목매 자살하였다.

5) ○○○○사령부에서는 위 사건에 대한 조사를 실시하여 2014. 12. 30. 사망원인을 외인사(자살), 직접 사인은 ‘목땀’으로 사건을 종결하였다. 제○○사단은 2014. 11. 10. 사고자들의 자살 및 부대원 관리 소홀에 대한 책임을 물어 지휘감독 관련자 1~5에 대해 근신, 견책 등의 징계 조치를 하고, 사고자들의 동반자살계획을 인지하고도 개인적 면담만 실시하고 지휘계통으로 보고하지 않은 분대장에 대해 근신 7일의 징계 조치를 하였다.

6) 위원회의 현장조사 결과, 부대 선임병들이 사고자들을 괴롭히거나 구타·가혹행위를 한 사실이 확인되지 않았으며, 다만, 사고자 2는 ‘관물대 정리정돈이 미흡하다’는 이유 등으로 2차례 지적받은 사실이 있었다.

### 라. 판단 및 조치사항

부대에서 사고자들을 신인성검사 결과에 따라 보호관심병사로

지정하여 관리했던 점, 사고자들에 대하여 사단 비전캠프 및 군단 그린캠프 입소 등의 조치를 취했던 점, 부대 생활 중 사고자들이 선임병 등으로부터 구타·가혹행위를 당한 사실이 확인되지 않은 점, 지휘감독 관련자들이 사고자들의 동반 자살사건 관련으로 징계 처분을 받은 점 등을 감안하여 이 사안에 관해서는 위원회에서 별도의 조치를 할 사항은 없는 것으로 판단된다.

### 3. 14직권0001302(제○○사단 독립부대)

#### 가. 사건개요

제○○사단 ○○○포병대대 의무대 윤일병(故 윤○○) 폭행·가혹행위 사망사건이 지휘관의 관리감독이 소홀한 독립공간에서 일어났던 것을 감안하여, 육군 제○○사단 내 이와 유사한 독립부대인 ○○중대의 인권침해 및 병영부조리 여부에 대하여 조사하였다.

#### 나. 조사결과 판단 및 조치사항

위원회가 2014. 9. 17. ~ 9. 18. 현장조사 시 부대원 22명을 면담하고 12명에 대한 설문조사를 실시한 결과, 폭행 및 폭언으로 인한 피해자가 확인되지 않았으며, ○○중대는 부대 화장실 칸마다 설치된 ‘마음의 편지함’에 불펜과 용지를 비치하여 병사들이 자유롭게 ‘마음의 편지’를 쓸 수 있도록 하였고, 이를 정기적으로 수거하여 조치 및 관리하고 있었다. 따라서, 위원회에서 별도의 조치를 할 사항은 없는 것으로 판단된다.

제2장 군(軍) 관련 인권침해

4. 14직권0001200(GOP 임병장 총기난사 사건)

가. 사건개요

육군 제△△사단 △△연대 3대대 병장 임△△이 2014. 6. 21. 20:10경 동료들에게 수류탄을 투척하고, 총기를 난사하여 동료 부대원 등 5명이 사망하고 7명이 중·경상을 입었다.

나. 사고자 등 관련자 현황

- 1) 사고자 : 임△△(병장, 제△△사단 △△연대 3대대 11중대 13소초)
- 2) 피해자 : 하사 △△△, 상병 △△△, 상병 △△△, 일병 △△△, 일병 △△△(이상 사망자), 하사 △△△, 하사 △△△, 병장 △△△, 병장 △△△, 일병 △△△, 일병 △△△, 이병 △△△(이상 부상자)
- 3) 지휘·감독 책임 관련자(육군 제△△사단)
  - 가) 관련자 1 : △△△(중위, △△연대 3대대 11중대 13소초장)
  - 나) 관련자 2 : △△△(대위, △△연대 3대대 11중대장)
  - 다) 관련자 3 : △△△(중령, △△연대 3대대장)
  - 라) 관련자 4 : △ △(중사, △△연대 3대대 11중대 13소초 부소초장)
  - 마) 관련자 5 : △△△(중위, △△연대 3대대 11중대 13소초 前 소초장)
  - 바) 관련자 6 : △△△(대령, △△연대장)

다. 관련규정

별지 참조

라. 인정사실

제△△사단 GOP 총기사고 관련 사고자, 피해자, 지휘·감독자와 참고인의 진술, 위원회 제△△사단 현장조사 보고서, 제△△사단에서 제출한 징계 관련 서류 등을 종합해 보면 인정사실은 다음과 같다.

1) 사고자는 2012. 12. 17. 입대하여 2013. 1. 31. 육군 제△△사단 △△연대 3대대 전입 이후 A급 관심병사로 분류되었다가, 2013. 11. B급으로 하향조정되어 2013. 12. 22. 전방 GOP 근무에 투입되었다. 사고자는 평소 혼자 지내는 것을 좋아하고 부대원들과 어울리지 않고, 거의 말을 하지 않아 서먹서먹한 관계였으며, 적극적으로 부대생활을 하지 않지 않아 일부 간부나 동료들은 그를 “슬라임”(물렁물렁하고 약하고 중요하지 않은 존재의 뜻)의 별명으로 부르기도 하고 초소에 비하 그림을 그려 놓기도 했다.

2) 사고자는 2014. 6. 21. 20:10경 GOP 소초 근무를 마치고 철수를 위해 통제소에서 대기하던 동료 5명 및 교대근무자 2명을 향해 수류탄을 투척하고, 재차 생활관과 막사 등에 있는 부대원들에게 K-2 총기를 난사하여 동료 부대원 5명이 사망하고 7명이 중경상을 입게 하였다.

3) 사고자는 상관살해, 상관살해 미수, 살인, 살인미수, 군용물 절도, 군용물 손괴, 군무이탈 죄로 제△△군단 보통군사법원에서 2015. 2. 3. 사형판결을 받고, 국방부고등군사법원에서 2015. 8. 17.

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

항소기각되어, 현재 대법원에서 재판이 진행 중이다. 이 사건과 관련한 지휘감독자 14명은 부대 지휘감독 소홀, 성실의무 위반 등으로 2014. 10. 징역 등의 징계를 받았으며, 사고자 부대 소초장인 관련자 1은 특수군무이탈, 명령위반 등으로 국방부고등군사법원에서 징역 1년을 선고 받았다.

4) 이 총기난사 사건으로 부상을 입은 병사들은 국군△△병원에 입원하여 치료를 받았는데, 간병비가 별도로 지급되지 않아 증상자의 경우에도 부모들이 식사와 목욕, 대소변 수발 등의 간병을 하였다. 특히, 병장 △△△과 병장 △△△의 부 △△△은 생업을 중단하고 2014. 6. 입원 당시부터 2015. 1. 18.까지 아들들을 간병하였으며, 하사 △△△의 부 △△△도 생업을 전혀 하지 못한 채 2014. 11. 중순까지 아들을 간병하였음에도 부대 측에서는 간병 가족들에게 국군△△병원 간병인 숙소에서 잠을 자게하고 식사를 제공한 것 외에 간병비를 지원하지 않았다.

5) 국방부의 2014년 이후 장병 환자 간병비 지급 실적은 아래 표와 같은바, “간병비 지급대상은 민간 의료기관 위탁 중인 환자를 대상으로 한다. 다만, 불가피한 경우 심의회의 심의·의결을 거쳐 군병원 입원환자를 대상으로 지급할 수 있다”고 규정한 「국방환자관리 훈령」(국방부 훈령) 제46조에 따라, 민간 의료기관에 위탁 중인 환자와 달리 국군병원에서 치료를 받고 있는 환자에게는 대부분 간병비가 지급되지 않고 있다.

[14직권0001300 외 8건 병합, 군대 구타·가혹행위 및 보호관심병사 관리체계 직권조사]

구 분	환자 간병비 지급 실적					
	계		민간위탁병원		국군병원	
	건수	금 액	건수	금 액	건수	금 액
2014년도	46	105,335,630	40	91,294,920	6	14,040,710
2015. 6.말	26	41,734,310	26	41,734,310	0	0

6) 육군 제△△사단 △△연대 3대대는 2013. 12. 22. GOP 투입 당시 전 부대원들에 대한 신인성 검사 후 보호관심병사 A급 41명을 8명으로 조정하고 전체 보호관심병사 중 12명을 GOP에 투입하지 않았으나, 위 총기난사사고 이후 투입된 3대대는 신인성 검사 후 엄격한 기준을 적용하여 식별된 보호관심병사 중 67명(A급 17, B급 28, C급 22)을 ‘GOP 근무 부적합’으로 판단하여 투입하지 않았다.

7) 국방부는 위 총기난사사고 당시 GOP 병사 인력이 부족하고, 근무 및 시설 환경이 열악했던 점을 개선하기 위하여 2014. 10.부터 GOP 소초별 병사 9명 증원, 면회 여건 보장, GOP 간이판매소 증설, 도로환경 개선, 생활관 현대화, 체육시설 확충, 원격진료 및 응급시스템 보완, 응급후송 전용헬기 조기 전력화 등의 조치를 취하였다. 또한, 위 총기난사사고 이후 보호관심병사에 대한 부정적 인식 확산, 등급분류로 인한 인권침해 우려 등을 고려하여 ‘보호관심병사제도’를 폐지하고 2015. 4. 16. 「부대관리훈령」(국방부 훈령)을 개정하여 ‘장병 병영생활 도움제도’를 도입하였다.

마. 판단 및 조치사항

위 인정사실에서 보는바와 같이 위 총기난사사건 사고자나 지

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

휘감독 자들에 대해서는 징계처분 및 재판이 진행 중이거나 완료되었고, 보호관심병사 제도 및 GOP 근무 환경에 대해서도 국방부가 개선방안을 마련하여 시행중이므로 이에 대해서는 위원회가 별도의 조치를 취할 사항은 없다.

그러나, 위 인정사실 4), 5)항과 같이 군 병원에 입원하여 치료 중인 병사에 대하여 상해정도에 따라 간병이 필요한 경우에도 민간 병원 입원의 경우와 달리 간병비가 지급되지 않은 현실에 대해서는 병사의 건강권과 치료권 보장차원에서 개선이 필요하다고 판단된다. 따라서, 국방부장관에게 군병원 입원환자에 대하여도 부상의 정도에 상응한 간병비 지급을 위하여 구체적 규정을 마련하거나 「국방환자관리 훈령」상의 심의회 심의규정을 적극적으로 적용할 것을 권고하기로 한다.

### 5. 14직권0001400(▲▲함 병사 자살 사건)

#### 가. 사건개요

국군▲▲사령부 제▲정보여단 ▲▲▲부대 ▲▲함에서 보수병 업무를 수행하던 일병 최▲▲이 2014. 7. 28. 07:58경 소속함 함미 조명등 거치대에 목을 매어 사망하였다.

#### 나. 사고자 등 관련자 인적사항

- 1) 사고자 : 故 최▲▲(일병)
- 2) 가해자 : ▲▲▲(병장)

3) 지휘·감독 책임 관련자

- 가) 관련자 1 : ▲▲▲(소령, 함장)
- 나) 관련자 2 : ▲▲▲(대위, 기관장)
- 다) 관련자 3 : ▲▲▲(대위, 부장)
- 라) 관련자 4 : ▲▲▲(대위, 갑판사관)
- 마) 관련자 5 : ▲▲▲(상사, 보수담당관)

다. 인정사실

관련자 및 부대원 진술서, 참고인 진술, 헌병대 변사사건 기록 및 ▲▲함 폭행 등 피의사건 기록, 사고자 신상관리 경과내역, 사고자 면담 및 관찰 기록 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

1) 사고자는 2013. 12. 13. 국군▲▲사령부 ▲▲부대 ▲▲함으로 전입한 후, 2014. 1. 초순 11:30경 소속함 승조원 식당에서 ‘점심식을 하기 위해 줄을 서는 과정에서 혼자 흥얼거렸다’는 이유로 가해자로부터 좌측 뺨을 맞았고, 2013. 12. 23.~2014. 4. 초순경 가해자로부터 “여기 강패 같은 새끼가 앉아 있다. 이 새끼 미친 거 아니야?, 선임 보면 인사 좀 해라. 선임이 우습냐?, 너는 존나 맞아야 돼” 등의 모욕적인 말을 들은 사실이 있다.

2) 사고자는 피부 등 아픈 부위가 많아 병원진료를 수시로 받았고, 2014. 6. 19. 의무실 군의관의 우울증 의증진료에 따라 ▲▲▲▲의료원 신경정신과에서 총 2차례 정신과 진료 후 항우울제를 처방

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

받았다. 위 진단에 따라 관련자 1은 사고자를 관심병사 B급으로 지정하여 관리하였으며, 직별장, 부서장 등에게 집중관리 및 주기적 면담기록을 작성하도록 지시하였고, 스스로도 3차례 이상 직접 면담을 실시하였다.

3) 사고자는 2014. 7. 28. 07:24경 함미 쪽 조명등 거치대에 스스로 목을 매었다(이 장면이 함대 내에 설치되어 있는 CCTV에 녹화되었다). 국방부 조사본부 과학수사연구소는 2014. 7. 29. 사인을 ‘불완전의사로서 스스로 목매어 호흡부전에 의한 사망’으로 판단하였다.

4) 해군 ▲▲기지사령부의 ▲▲▲대 보통검찰부는 사고자 사망 이후 2014. 7. 28. ~ 8. 18. 부대 내 부조리에 대해 인지수사를 하여 위와 같이 사고자를 폭행하고 모욕한 가해자를 기소하였고, 보통군 사법원은 2014. 10. 18. 가해자에 대하여 벌금 300만원을 선고하였다. 또한, 국방부▲▲본부 ▲▲사령부는 2014. 11. 사고자 자살 및 부대원 관리 소홀에 따른 지휘감독 관련자 8명에게 근신, 견책 등의 징계조치를 하였다.

5) 가해자가 사고자에게 행한 위 비위 사실 이외에는 부대 내 폭행 및 가혹행위는 발견되지 않았으나, 사고 부대에는 일·이등병이 청소와 식사 후 반찬통 및 식기 세척을 전담하고, 후임병사 2~3명이 빨래 등을 전담하며 상병 이상부터는 이러한 업무에서 열외하는

병영 부조리가 있었다.

6) 국방부는 '병영문화혁신 실행계획'의 일환으로 병영저변에 만연된 악성 관행 개선을 위해 부대 전반에 대한 조사와 진단을 실시하였고, 2015년부터 병영생활관 내에서 병사들 간 자체 '룰(Rule)'을 작성하여 생활관별로 스스로 지키도록 유도하고 있다.

#### 라. 판단 및 조치사항

사고자에 대한 가해자의 폭행·폭언이 그 시점이나 정도 등에 비추어 피해자의 자살과 상당 인과관계가 있다고 보기는 어렵고, 사고자의 자살사건 이후 가해자에 대한 형사처벌과 지휘감독 관련 자들에 대한 징계조치가 있었던 점을 고려할 때 위원회가 별도의 조치를 할 사항은 없다 할 것이다.

그러나, 위 인정사실 5)항과 같이 후임병들이 부대 내 잡무를 전담하는 관행은 「군인복무규율」(대통령령) 제15조가 금지하는 사적 제재로 볼 수 있는 것으로, 개선되어야 할 병영 악습이라 할 것이다. 이에 대해 국방부가 위 인정사실 6)항과 같은 조치를 취하고 있으나, 이러한 군 내부의 병영 악습은 1회성 조사나 진단을 통해 근절될 수 없는 관행적 특성이 있다는 점을 고려하여, 향후 지속적으로 추이를 파악하고 개선하는 것이 바람직하다 할 것이다. 따라서, 국방부장관에게 부대 후임병들이 청소, 식사 당번, 빨래 등을 전담하는 병영악습을 개선하기 위한 조치를 지속적으로 실시할 것

제2장 군(軍) 관련 인권침해

을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 14직권0001500·14진정0662300(▽▽사령부 제▽탄약창 병사 자살 사건)

가. 사건개요

1) 14직권0001500

피해자 이▽▽는 2012. 10. 5. 자대에 배치된 후 선임들로부터 부대선임 서열 및 근무수칙 암기를 못하고 부대생활을 잘하지 못한다는 이유로 지속적으로 구타와 가혹행위를 당하였고, 2013. 3.경부터 정신상태가 악화되어 정신질환 증세가 지속적으로 나타났음에도 부대 측에서는 별다른 조치를 취하지 않았다. 이로 인해 피해자는 전역 당일 자택(아파트 18층)에서 투신자살하였다.

2) 14진정0662300

가) 진정인 : 이▽▽(피해자의 부)

나) 피해자 : 故 이▽▽

다) 접수일자 : 2014. 8. 5.

라) 진정내용

위 14직권0001500의 취지와 같다.

나. 피해자 등 관련자 현황

1) 피해자

故 이▽▽(상병, ▽▽사령부 제▽탄약창 2경비중대)

2) 구타·가혹행위 가해자(같은 부대 예비역 병장)

가) 가해자 1 : ▽▽▽

나) 가해자 2 : ▽▽▽

다) 가해자 3 : ▽▽▽

라) 가해자 4 : ▽▽▽

3) 지휘·감독 책임 관련자

가) 관련자 1 : ▽▽▽(대령, ▽▽사령부 제▽탄약창장)

나) 관련자 2 : ▽▽▽(대위, ▽▽사령부 제▽탄약창 前 2경비중대장)

다) 관련자 3 : ▽▽▽(대위, ▽▽사령부 제▽탄약창 前 2경비중대장)

라) 관련자 4 : ▽▽▽(중위, ▽▽사령부 제▽탄약창 前 2경비소대장)

마) 관련자 5 : ▽▽▽(상사, ▽▽사령부 제▽탄약창 2경비중대 前행보관)

바) 관련자 6 : ▽▽▽(상사, ▽▽사령부 제▽탄약창 2경비중대 前행보관)

다. 관련규정

별지 참조

라. 인정사실

진정서, 지휘·감독 관련자들 및 참고인 진술, 직권조사 현장조사 보고서, 제▽탄약창에서 제출한 피해자 관련 자료, 제▽▽▽사령부헌병대에서 제출한 피해자 구타 및 가혹행위 관련 조사 자료, 직권조사 사건 관련 국방부 진술, 국립국어원의 “압존법” 관련 답변 자료, ▽▽▽경찰서 및 ▽▽▽소방서의 피해자 사망사고 관련 자료 등을 종합하면 아래와 같이 인정된다.

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

1) 피해자는 2012. 8. 28. 입대 후 2012. 10. 5. 제▽탄약창 제2경비중대로 전입되었고, 신교대 인성검사 시 ‘자살위험’으로 진단되어 신교대에서부터 군 전역 당시까지 보호관심병사 A급으로 관리되었다.

2) 피해자는 2012. 10. 5. 위 경비중대 전입 이후 선임병들로부터 부대원 70명의 선임서열(계급, 이름, 입대월)과 근무수칙을 2주 이내에 암기할 것을 지시받고 이를 제대로 외우지 못해 선임병들로부터 수차례 욕설을 듣고 구타를 당하였다. 피해자의 전입 초기 1개월간 선임병들이 군기를 잡는다는 명목으로 내무실로 후임병들을 집합시켜 줄을 세워놓고 이등병들의 얼굴과 복부를 돌아가면서 주먹으로 폭행하였는데, 실수가 잦은 피해자는 집중적으로 폭행을 당하였다. 또한, 피해자의 선임병들은 피해자가 부대 복무기간 동안 업무를 제대로 하지 못하고 실수가 많다는 이유로 피해자를 “폐급”이라고 호칭하였다.

3) 제▽탄약창에서는 위와 같이 신병들에게 부대원들의 선임서열을 암기하도록 하고, 선임병들과 대화를 할 때 대화를 하는 선임병보다 월군번이 낮은 선임병에 대하여 ‘남’자로 호칭하거나 존댓말을 쓰지 못하게 하는 ‘압존법’ 사용을 지시하고 이에 관해 실수를 하면 군기를 잡는 구실로 삼는 문화가 있었다. 직권조사 대상인 다른 6개 부대에서도 병사들 간에 ‘압존법’을 사용하고 있었다.

4) 피해자는 이등병 때부터 혼자 생각을 많이 하고 낄낄대며 웃었고, 2013. 4.경부터 동기들에게 “자살하고 싶다”라는 말을 자주 하고, 2013. 7.경부터는 자기 물건을 주거나 “우리 아버지가 자신이 보는 앞에서 할아버지를 죽였다. 소대장이 자기 애인을 성폭행하려고 했다.”는 등 이상한 말을 하여 피해자 동기들이 간부들에게 보고하였다. 이러한 피해자의 증세는 전역 당시까지 계속되는 가운데, 2014. 2. 19. 20:00경 흑한기 훈련 시 소대장이 순찰중 손을 넣고 근무하는 점을 지적하자 “씨발새끼야, 계급장 떼고 맞짱뜨자.”라는 폭언을 하고, 2014. 2. 21. 에도 간부의 지시에 불응하면서 “가족을 처형하겠다. 토막살인, 토막살인” 등의 비정상적인 말을 하였으며, 2014. 3. 30. 저녁에는 건물 벽에 3~4회 머리를 찍어 자해하였다. 2014. 5. 15. 13:50경 막사 뒤편 철책에서 월담을 시도하고 2014. 5. 16. 07:52경 군무 이탈하였다가 09:15경 부대 인근 야산에서 체포되었고, 2015. 6. 5. 전역 전 휴가교육 시 중대장이 “두발 정리하고 휴가가라.”라고 지시하자 머리로 중대장의 얼굴을 가격하기도 하였다.

5) 피해자의 정신질환적 증세에 관해 부대에서 병원진료 등 조치한 사항은 아래 표와 같은바, 피해자는 현역병의 현역복무부적합 심사를 위해 2014. 2. 21.~2014. 3. 20. 국군▽▽병원 정신과 진료를 받았으나 “정신의학적 병적 상태로 보기 어려움”이라는 소견을 받았다.

일자	진료 등 조치사항	진료 등 조치 결과
2012. 8. 31.	국군■■■병원 정신과 진료	■■■사단 신병교육대 귀가대상 여부 확인차 : 양호

제2장 군(軍) 관련 인권침해

2012. 10. 25.	국군▽▽병원 정신과 진료	정신병리 및 현실검증능력 판단장애를 보이지 않음
2013. 3. 14.	▽▽정신보건센터 전문상담 실시	자살에 대한 척도 확인결과 현저히 낮음
2013. 3. 27.	성직자 고충상담/우울증 검사 실시	우울증 판정 결과는 안정수준으로 주변에서 관심 갖고 지켜보면 조금씩 나아질 것으로 판단됨.
2013. 4. 3.	병영생활전문상담관 상담	가정에서 있었던 부모님 다툼문제, 질문을 반복적으로 하고, 심리적으로 불안정함.
2013. 5. 6.~ 2013. 5. 24.	그린캠프 입소	-군전문상담관 : 다면적 인성검사 결과 특이사항 없음. 긍정 왜곡이 있는 편임. -교육대장 관찰 : 전체적으로 괜찮지만 지적받는 사항 계속 반복됨. -정신과 군의관 : 군대 오기 전 남아있던 마음속의 분노가 해결되지 못해 군생활 어려움이 있다고 하며, 자신의 문제를 잘 알고 있어 고치려는 생각이 있으나 노력 부족
2013. 7. 16.	국군▽▽병원 정신과 진료	지능적으로 낮아서 심하면 의병전역도 가능할 것으로 판단됨.
2014. 2. 21.~ 2014. 3. 20.	국군▽▽병원 정신과 입원	군의관 소견 : 뚜렷한 정신병리는 관찰되지 않음. 다른 사람에 대한 배려가 부족하고 부주의한 모습이 간헐적으로 관찰됨. 단 이는 정신의학적 병적 상태로 보기 어려움.
2014. 4. 7.~ 2014. 4. 25.	그린캠프 입소	최종 퇴소 의견으로 병영생활 행동강령 위반에 대한 강력한 처벌 권유

6) 피해자는 전역 당일 집에 도착하여 저녁식사를 마친 후 2014. 7. 10. 22:50경 아파트 18층 자택에서 투신자살하였다.

당시 신고를 받고 출동한 ▽▽도 ▽▽▽소방서 119구급활동 일지를 보면, “2014. 7. 10. 22:58경 피해자 아파트 투신 사망 신고를 받고 23:03경 현장 도착하였으며, 경찰 선착으로 확인한 바, 18층 자택에서 추락한 것으로 추정되며…무의식, 무호흡, 무맥박, CPR 유보, 심전도 무수축으로 경찰에 인계하였다.”라고 되어 있고,

이후 ▽▽▽ ▽병원 의사 이▽▽이 사체검안서에 사망일시를 병원 도착시간인 2014. 7. 11. 00:04로 기재하면서, 병원 도착 전에 사망한 것으로 추정된다는 뜻으로 “도착시간 기준 이전”이라고 표기하였다. 그런데 군은 사체검안서 상 사망일시가 전역일 이후여서 당시 민간인이었다는 이유로 피해자에 대하여 전공사망심사 등의 조치를 취하지 않았다.

7) 제▽작전사령부 헌병대는 이 사건과 관련한 병영부조리 조사를 실시하여 위와 같은 구타, 가혹행위 및 폭언 등의 사항이 있었음을 밝히고 전역한 가해자 10명에 대하여 2014. 9. 5. 관할 경찰서에 형사사건으로 이첩하였으며, 부대 지휘감독 책임자 12명에 대해서는 견책, 보직해임 등의 징계 조치를 하였다.

8) 직권조사 과정에서 제▽탄약창 4경비중대 병사 69명을 대상으로 병영 생활 악습에 관한 설문조사를 실시한 결과, “내리갈굼 형태의 서열문화 조성(11명)”이라는 답이 가장 많았고, 그 다음으로 “치료받으러 군병원에 가면 피병으로 단정짓는 부분에 대한 불만(10명)”이 많았다. 한편, 2013년 위원회에서 실시한 「군 의료관리체계에 대한 인권상황 실태조사」에서도 훈련병의 28.4%, 일반병사의 31.6%, 입원병사의 46%가 “진료 필요에 대하여 자유로운 의사표현을 하지 못한 경험이 있다”고 답변바 있다.

마. 판단 및 조치사항

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

피해자에 대한 구타·가혹행위 가해자들 및 부대 지휘감독 관련자들에게는 위 인정사실과 같이 형사사건 이첩 및 징계조치 등이 이루어졌으므로 이에 대해 위원회가 별도의 조치를 할 사항은 없다. 그러나 이 사건과 관련하여 부대 내 ‘압존법’ 사용을 구실로 한 폭행관행, 진료요청의 자유보장, 정신장애 병사의 현역복무부적합 심사기준, 전공사망심사에 대하여는 개선할 점이 있어 아래와 같이 권고하기로 한다.

### 1) ‘압존법’ 사용과 관련한 폭행 등 관련

위 인정사실과 같이 제▽탄약창에서는 병사들 간 ‘압존법’ 사용이 이에 실수를 할 때 군기를 잡는 구실이 되는 사례가 많았다. 군에서 압존법을 사용하는 것 자체가 문제라고 할 수는 없을 것이나 신병들로서는 단기간에 부대원 전체 선임들의 서열을 암기하고 얼굴을 익히는 것이 쉽지 않으며, 사회에서 오랜 기간 형성된 대화법을 바로 고치기도 어려워 ‘압존법’ 사용이 상당한 심적 부담으로 작용하고 있을 뿐 아니라, 실제 병사들 간 괴롭힘이나 가혹행위를 하는 구실로 사용되는 사례가 많아 개선이 필요하다 할 것이다. 따라서 국방부장관에게 병사들 간에 ‘압존법’을 위반하였다는 이유로 괴롭히거나 가혹행위를 하는 관행을 개선하기 위한 조치를 취할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

### 2) 자유로운 진료요청 보장시스템 관련

위 인정사실에서 보는바와 같이 군대 내에서 자유롭게 치료를

요청할 수 있는 분위기가 아직 조성되지 못하고 있고, 이는 몸이 아픈 병사가 적시에 치료를 받지 못하게 되는 요인이 되어 병사들의 건강권을 침해할 수 있다. 따라서 국방부장관에게 병사들이 자유롭게 진료를 요청하고 치료받을 수 있도록 하는 절차적·제도적 시스템을 마련하는 것이 필요하다고 판단되어 이를 권고하기로 한다.

### 3) 병사의 현역복무부적합 심사기준 관련

「군인사법 시행규칙」 제53조, 제54조, 제56조에 의해 장교, 준사관 및 부사관의 경우 현역복무부적합을 이유로 한 전역이 넓게 인정되나, 병사의 경우는 「병역법」 제65조 제1항 제1호, 「병역법시행령」 제137호 제1항, 「병역법시행규칙」 제97조에 따라 전상·공상·질병 또는 심신장애로 인하여 병역을 감당할 수 없는 현역병의 경우 군병원에서 신체검사를 하여 신체등위가 5급인 경우 제2국민역에 편입하고, 6급인 경우에는 병역면제 처분을 하며, 뇌전증·야맹증·정신이상·성격장애 등 군복무가 곤란한 질병 또는 심신장애가 있는 사람으로서 신체등위가 5급에는 이르지 아니한 사람은 병역처분변경심사위원회의 심사를 거쳐 보충역 또는 제2국민역에 편입할 수 있도록 하고 있다.

병사인 피해자의 경우는 부대 전입 이후부터 전역 당시까지 위에서 본 바와 같이 정신질환적 증세가 지속적으로 나타나 사실상 복무부적합이 추정됨에도 불구하고 “정신의학적 병적 상태로 보기

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

어렵다”는 군병원 정신과 의사의 소견에 따라 현역복무부적합 심사가 이루어지지 못하였다. 따라서 피해자와 같은 증세나 정도의 정신질환 사례를 예상하여 현역복무부적합 기준을 보다 세분, 혹은 완화된 내용으로 개정하거나 현행 규정에 따른 현역복무부적합 심사를 보다 적극적으로 활용하도록 하는 개선책이 필요하다 할 것이다. 이에, 국방부장관에게 관련 개선책 마련을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

### 4) 피해자에 대한 전공사망심사 관련

위 인정사실에서 본 바와 같은 피해자의 군복무 상황 및 병력에 비추어 볼 때, 피해자가 군인 신분이었던 전역 당일 사망한 것으로 추정됨에도 사체검안서 상의 사망일시가 병원도달 시점을 기준으로 하는 바람에 전역 다음날이 되어 전공사망심사 대상이 되지 못한 것이라면 부당하다 할 것이다. 따라서 정확한 사망일시, 사망과 군복무와의 인과관계를 확인하여 판정하도록 국방부장관에게 피해자 고(故) 이▽▽에 대하여 전공사망심사를 실시할 것을 권고하기로 한다.

## 7. 14직권0001600(국군▼▼병원 병사 구타·가혹행위 사건)

### 가. 사건개요

병장 김▼▼은 2012. 5. 국군▼▼병원 ▼▼▼▼중대에 전입하여 복무 중, 부대 선임인 가해자들에게 2013. 4.~2013. 5.경 구타·가혹행위 및 성추행을 당하였으며, 2013. 7. 6. 목졸림을 당하여 성대가

몰절되는 피해를 입었다.

나. 피해자 등 관련자 인적사항

1) 피해자 : 김▼▼(병장)

2) 가해자

가) 가해자 1 : ▼▼▼(병장)

나) 가해자 2 : ▼▼▼(병장)

3) 관련자

가) 관련자 1 : ▼▼▼(중사, 국군▼▼병원 ▼▼중대 수송관)

나) 관련자 2 : ▼▼▼(대위, 국군▼▼병원 ▼▼중대장)

다) 관련자 3 : ▼▼▼(소령, 국군▼▼병원 인사행정과장)

다. 인정사실

피해자 및 가해자, 관련자, 참고인들 진술, 병영생활 부조리 사건 확인 결과, 현장조사 결과 등을 종합해 보면 인정사실은 아래와 같다.

1) 가해자 1은 2013. 4.~5.경 자신의 진급시험에 피해자가 부정 행위를 돕지 않았다는 등의 이유로 피해자의 뺨을 때리고, 알콜성 손세정제를 이용하여 피해자의 손 등에 수차례 불을 붙이고, 샤워를 하면서 피해자의 몸에 오줌을 싸고, 피해자의 팬티를 벗기고 엉덩이에 물을 붓는 등의 구타·가혹 행위를 하였으며, 가해자 2는 2013. 7. 6. 피해자와 말다툼을 하면서 오른손으로 피해자의 목을

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

줄랐고, 이로 인해 피해자는 2015. 7. 15. CT 촬영결과 후두 골절상을 입은 것이 확인되었다.

2) 위 후두 골절상 건과 관련하여 피해자의 부모와 가해자 2의 부모는 2013. 8. 8. '가해자는 합의금 2천만원을 피해자에게 주고, 피해자는 차후 가해자 2에게 민형사상의 법적 제기를 하지 않는다'는 내용의 합의를 하였으며, ▼▼사령부 법무참모부는 2013. 9. 11. 가해자 2에 대하여 기소유예 처분을 하고, 부대에서는 2013. 9. 16. 가해자 2에 대하여 징계(휴가제한 4일) 조치를 하였다.

3) 위원회의 직권조사 과정에서 피해자는 2015. 6. 18. 전화상으로 가해자 1에 대한 수사나 처벌을 바라지 않는다는 의사를 밝혔고, 2015. 6. 19. 이메일로 가해자 1에 대한 수사나 처벌을 불원한다는 의사를 다시 밝혔다.

### 라. 판단 및 조치사항

피해자가 가해자 1에 대한 수사 및 처벌을 불원하고, 가해자 2의 피해자 폭행사건과 관련하여서는 양쪽 당사자 부모가 합의를 하여 기소유예 처분 등이 있었던 바, 위원회에서 별도로 조치하지 않기로 한다.

### Ⅲ. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호 규정에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2015. 11. 11.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우

## 부당한 제한으로 인한 인권침해 관련

5

### 2015. 6. 17.자 결정 14진정0343600 【과도한 개인정보 수집에 의한 인권침해】

#### 【결정사항】

육군참모총장에게, 일선 부대에서 과도한 개인정보 수집 행위가 재발하지 않도록 관련된 국가인권위원회 결정 사례를 소속 예하부대에 전파할 것을 권고

#### 【결정요지】

대대장인 피진정인이 영외 독신자 숙소에 거주하는 간부들의 도박행위를 조사한다는 이유로 소속 대대 전체 간부들을 대상으로 각자의 사생활의 영역에 해당한다 할 수 있는 월급통장 6개월 거래 내역서를 제출하도록 지시한 것은 그 방법이 과도하여 「헌법」 제17조의 사생활의 자유를 침해함

#### 【참조조문】

「헌법」 제17조(사생활의 비밀과 자유)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○

#### 【주 문】

육군참모총장에게, 일선 부대에서 과도한 개인정보 수집 행위가 재발하지 않도록 관련된 국가인권위원회 결정 사례를 소속 예하부대에 전파할 것을 권고한다.

【이 유】

## 1. 진정요지

육군 제00사단 00여단 000대대장인 피진정인은 영외 독신자 숙소 간부들의 도박행위를 조사한다는 이유로 대대 간부들에 대하여 월급통장 6개월 거래 내역서를 제출하도록 하여 인권을 침해하였다.

## 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 당시 영외 독신자 숙소에서 간부가 불법도박을 하고 있다는 내용의 익명으로 된 마음의 편지를 받았기에 부대 간부들에게 도박 관련자는 자진 신고하라고 하였지만 아무도 신고를 하지 않았고, 이에 간부들의 동의를 구하여 6개월 월급통장 거래 내역을 제출하도록 지시하였다. 이후 영외 독신자 숙소에서 도박을 한 것으로 식별된 2명의 부사관에게 경고조치와 정신교육을 하였다.

다. 참고인의 진술요지

1) 송○○(제00사단 00여단 000대대 0중대장)

2014. 4월경 인접 타 부대에서 부사관 부채 때문에 사고 사례가 있어서 부사관 및 장교들에게 6개월 월급통장 거래내역서를

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

제출하라고 한 것으로 알고 있다. 소대장 등 장교는 중대장들이 제출받아 피진정인에게 이상 없다고 구두보고를 하였다.

### 2) 노○○(제00사단 00여단 000대대 주임원사)

2014. 4월경 제00사단 00여단 000대대 주임원사로 근무할 당시 피진정인의 지휘를 받아서 부사관들에게 동의를 구하여 대대본부 및 각 중대 전체 부사관 약 2/3정도 인원의 월급통장 거래 내역서를 제출받았다.

## 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 진술서, 참고인 진술서, 육군 제00사단에서 제출한 '2013년도 부사관 월급통장내역서 제출현황' 등의 자료에 의하면, 인정사실은 다음과 같다.

가. 육군 제00사단 00여단 000대대장인 피진정인(현재 육군본부 ○○○○○○참모부 ○○○○과 근무)은 2014. 4월경 영외 독신자 숙소에서 간부들이 도박을 한다는 내용의 익명으로 된 마음의 편지 제보를 받고 소속 대대의 전체 장교 및 부사관들에게 동의를 받아 월급통장 6개월 거래 내역서를 제출하도록 지시하였고, 이에 따라 대대 간부 2/3이상이 자신의 월급통장 6개월 거래 내역서를 소속 중대장 및 대대 주임원사에게 제출하였다. 이후 피진정인은 2014. 5월경 진정인 외 1인을 도박 행위를 한 것으로 적발하고 경고조치하였다.

나. 한편, 이 사건 이전인 2013. 6월경 육군 제00사단은 육군본부 ○○○○과-496(2013. 5. 16.)호 ‘장병 사이버 도박행위 근절대책 추진 지시’에 근거하여 전체 부사관 월급통장 내역서를 아래 표와 같이 제출받았다.

<육군 제00사단 부사관 월급통장 내역서 제출 현황>

구분	계	00여단	00여단	00여단	포병여단	직할부대
계	1,577	329	249	319	198	482
동의/확인	837	8	234	231	180	184
동의/미제출	1	0	1	0	0	0
부동의	739	321	14	88	18	298

다. 국가인권위원회는 2013. 7. 5. 육군 제0군사령관에게 소속 부사관에 대하여 과도한 부채현황조사를 실시한 것과 관련하여 사생활의 자유를 침해한 것으로 인정하고 관행의 개선을 권고(12진정 0886400-12진정0890700(병합))한바 있다.

#### 4. 판단

이 사건 대대의 대대장인 피진정인으로서 영의 독신자 숙소에 거주하는 간부들이 도박을 한다는 제보를 받은 상황에서 이를 조사하여 도박 행위를 방지하고 군대 내 질서를 유지하여야 할 필요가 있었음은 인정할 수 있다. 그러나 이러한 목적 달성을 위해서는 독

## 제2장 군(軍) 관련 인권침해

신자 숙소 간부들을 대상으로 도박행위 근절 교육을 시키거나, 면담 및 조사를 통하여 문제가 발견된 경우 이에 대한 개별적 조언 및 조치 등을 취하는 등의 방법을 생각해볼 수 있음에도, 소속 대대 전체 간부들을 대상으로 각자의 사생활의 영역에 해당한다 할 수 있는 월급통장 6개월 거래 내역서를 제출하도록 지시한 것은 그 방법이 과도하여 「헌법」 제17조의 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다만, 피진정인이 도박 행위에 대한 구체적인 제보에 의해 이 사건 월급통장 거래 내역서 제출 요구를 한 점, 간부들의 동의를 받아 위 자료를 제출받았고 미제출자에 대한 별도의 불이익 조치는 없었던 점 등을 감안할 때 피진정인의 개별적인 책임을 묻는 것은 적절하지 않고, 육군 제00사단 내에서 2013. 6월경에도 대대적인 월급통장 내역서 제출요구가 있었던 점, 유사사례에 대한 국가인권위원회의 결정이 있었던 점 등을 고려할 때 군대 내에 존재하는 이러한 과도한 개인정보 수집 행위의 재발 방지를 위한 조치가 필요하다 할 것이어서, 이에 육군참모총장에게, 관련된 국가인권위원회 결정 사례를 소속 예하부대에 전파할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

**[14진정0343600, 과도한 개인정보 수집에 의한 인권침해]**

2015. 6. 17.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 최이우





## 제 3 장

# 지방자치단체, 교육기관 및 공직유관단체 관련 인권침해

- 지방자치단체 관련 인권침해 【1건】
- 교육기관 관련 인권침해 【4건】
- 공직유관단체 관련 인권침해 【3건】



## 지방자치단체 관련 인권침해

1

### 2015. 1. 28.자 결정 14진정0634600 【미신고 개인과외교습 단속시 주거지 무단출입 등에 의한 인권침해】

#### 【결정사항】

【1】○○○○○○교육지원청 교육장에게, 피진정인들에 대하여 경고조치할 것과 관련 교육공무원들에게 미신고 개인과외교습 현장 단속 시 인권침해 방지와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고

【2】○○○○교육감에게, 미신고 개인과외교습 현장 단속 시 인권침해 사례가 재발하지 않도록 대책을 마련하고, 소속기관에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

#### 【결정요지】

【1】「헌법」 제16조는 모든 국민은 주거의 자유를 침해받지 아니하며 주거에 대한 압수나 수색을 할 때는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다고 규정하고 있고, 제17조는 사생활의 자유를 보장하고 있음.

【2】한편, 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」(이하 ‘학원법’이라 한다) 제22조 제1항 제4호는 신고를 하지 아니하고 개인과외교습을 한 자에 대하여 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고, 학원법 제16조 제4항은 “교육감은 필요하다고 인정하면 개인과외교습자의 교습비등 각종 신고사항을 확인하거나 그밖에 필요한 조치를 취할 수 있다”고 규정하며, 같은 조 제6항은 “교육감은 미등록·미신고 교습, 교습비등 초과 징수, 그 밖에 이 법을 위반한 사항에 대한 신고 접수 및 처리를 위하여 그 소속으로 불법사교육신고센터를 설치·운영할 수 있으며, 이러한 위반 사항을 신고한 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 포상금을 지급할 수 있다”고 규정하고 있음.

【3】인정사실에 의하면, 피진정인들은 위 법률규정에 따라 불법사교육신

고센터에 미신고 개인과외교습을 하고 있다고 신고가 들어온 사항을 확인하기 위하여 진정인의 집을 방문하게 된 것이고, 이후 진정인의 집에 들어간 것까지는 진정인의 딸이 문을 열어주어 들어가게 된 것으로 정당한 직무집행이었다고 할 것이나, 그 과정에서 집에 미성년자만 있는 것을 알게 된 이상, 피진정인들은 신고사항을 확인하기 위한 더 이상의 행위를 중지하고 진정인 또는 진정인의 처의 동의나 참여 하에 절차를 진행했어야 할 것이다. 그러나, 이러한 절차 없이 주거지에 대한 조사를 진행한 피진정인들의 행위는 「헌법」 제16조 및 제17조가 보장하는 주거의 자유 및 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단됨.

**【참조조문】**

「헌법」 제16조, 제17조, 「형사소송법」 제215조, 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제14조의2, 제16조, 제22조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○

**【주 문】**

1. ○○○○○○교육지원청 교육장에게, 피진정인들에 대하여 경고 조치할 것과 관련 교육공무원들에게 미신고 개인과외교습 현장 단속 시 인권침해 방지와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. ○○○○교육감에게, 미신고 개인과외교습 현장 단속 시 인권침해 사례가 재발하지 않도록 대책을 마련하고, 소속기관에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

○○○○○○교육지원청 소속 공무원인 피진정인들은 201×. ×. ××. 15:30경 진정인의 딸(초등학교 5학년생)이 집을 보고 있는데 찾아와 문을 열어줄 것을 요구했고, 진정인의 딸이 집에 어른이 없다고 했음에도 문을 열지 않으면 경찰을 불러 열겠다고 하였으며, 이에 무서움을 느낀 딸이 문을 열어주자, 임의로 집에 들어와 집 내부를 사진촬영하고 명함을 남겨두고 갔다. 이러한 피진정인들의 무단 주거침입으로 인권을 침해당했으니 구제를 원한다.

### 2. 당사자의 주장

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인의 주장

피진정인들은 미신고 불법개인과외교습이 이루어지고 있다는 제보를 받고 201×. ×. ××. 15:20경 진정인의 아파트로 찾아가 초인종을 눌렀으나 진정인의 딸이 어른이 안계시다며 문을 열어 주지 않겠다고 하여 다음에 경찰과 함께 오겠다고 하고 가려고 하는데 진정인의 딸이 문을 열어 주었고, 이에 ○○○○○○교육지원청에서 방문하였음을 고지하고 공무원증을 제시하며 들어가게 된 것이다. 통상 불법개인과외의 경우 집안에 있는 증거를 인멸할 우려가 있고, 끝까지 문을 열어주지 않는 경우 현장 확인이 어려워 경찰에

협조를 요청하여 경찰관 입회 하에 방문을 하기도 하므로 위와 같이 말한 것이다.

집안에 들어가니 불법개인과의 교습자(진정인의 배우자)는 없고 진정인의 딸과 딸의 친구 1명이 있었는데, 불법개인과의 교습시설을 확인하고 진정인의 딸에게 동의를 구한 후 증거확보를 위해 사진 3장을 촬영하였으며, 불법개인과의 교습자에게 전달되도록 진정인의 딸에게 피진정인 1의 명함을 주고 ○○○○○○교육지원청으로 내방할 수 있도록 안내하고 나왔다. 이는 정당한 점검과정으로 적극적인 업무수행 과정에서 발생한 일이나, 그 과정에서 진정인의 딸이 놀란 부분에 대해서는 진정인에게 여러 차례 사과를 하였다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서, 참고인의 진술, ○○○○○○교육지원청 등에서 제출한 자료 등을 조사한 결과, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인들은 ○○○○○○교육지원청 지역사회협력과 평생교육지원팀 소속 학원 담당 공무원으로, 201×. ×. ××.~201×. ×. ××. 교육부 불법사교육신고센터에 진정인의 집에서 미신고 개인과외교습이 이루어지고 있다는 신고가 접수됨에 따라, 201×. ×. ××. 15:20

경 진정인의 아파트 관리사무소에서 보안증을 발급받고, 15:30경 진정인의 집에 올라가 초인종을 누르고 방문 이유를 밝히며 문을 열어줄 것을 요청하였으나, 당시 진정인의 딸(초등학교 5학년생)이 집에 부모님이 없다고 말하면서 문을 열어주지 않다가, “다음에 경찰과 함께 오겠다”고 하자 문을 열어주어 진정인의 집에 들어가게 되었다.

나. 이후 피진정인들은 진정인의 집에 진정인의 딸과 그 친구만 있는 것을 확인하였으나, 진정인의 딸에게 방문 이유를 설명하며 공무원증을 제시한 다음, 증거확보를 위하여 거실의 교습시설(책상 등)에 대해 3장의 사진을 촬영하였으며, 피진정인 1의 명함을 진정인의 딸에게 주면서 부모님으로 하여금 ○○○○○○교육지원청으로 방문하도록 할 것을 안내하고 진정인의 집에서 나왔다.

다. 진정인은 201×. ×. ××. 국민신문고에 ‘무단주거침입을 고발합니다’라는 내용으로 이 진정사건과 같은 민원을 제기하여 이에 대해 ○○○○○○교육지원청은 “...신고관련 자료확보 등을 위해 불시점검을 해야 하는 저희 공무원들의 고충도 헤아려 너그러이 이해해 주시길 부탁드립니다. 비록 짧은 시간 동안이었지만 어린 따님이 많이 놀라고 무서웠을 것으로 생각되니 마음이 아픕니다. 이 점 거듭 사과드립니다. 담당직원들에게 점검과정에서 더욱 신중할 것을 훈계하였으며, 직원친절교육 및 점검방법 개선 등을 통하여 앞으로 이러한 일이 발생하지 않도록 노력하겠습니다.”라는 내용의

답변을 하였다. 또한, ○○○○경찰서는 국민신문고에 제기한 진정인의 민원을 이첩받아 조사한 결과(접수번호 201×-×××××), 피진정인들에게 주거침입이나 직권남용의 혐의점을 발견하지 못해 201×.××.×. 이를 내사종결하였다.

## 5. 판단

「헌법」 제16조는 모든 국민은 주거의 자유를 침해받지 아니하며 주거에 대한 압수나 수색을 할 때는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다고 규정하고 있고, 제17조는 사생활의 자유를 보장하고 있다.

한편, 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」(이하 ‘학원법’이라 한다) 제22조 제1항 제4호는 신고를 하지 아니하고 개인과외교습을 한 자에 대하여 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고, 학원법 제16조 제4항은 “교육감은 필요하다고 인정하면 개인과외교습자의 교습비등 각종 신고사항을 확인하거나 그밖에 필요한 조치를 취할 수 있다”고 규정하며, 같은 조 제6항은 “교육감은 미등록·미신고 교습, 교습비등 초과 징수, 그 밖에 이 법을 위반한 사항에 대한 신고 접수 및 처리를 위하여 그 소속으로 불법사교육신고센터를 설치·운영할 수 있으며, 이러한 위반사항을 신고한 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 포상금을 지급할 수 있다”고 규정하고 있다.

위 인정사실에 의하면, 피진정인들은 위 법률규정에 따라 불법사교육신고센터에 미신고 개인과외교습을 하고 있다고 신고가 들어온

사항을 확인하기 위하여 진정인의 집을 방문하게 된 것이고, 이후 진정인의 집에 들어간 것까지는 진정인의 딸이 문을 열어주어 들어가게 된 것으로 정당한 직무집행이었다고 할 것이나, 그 과정에서 집에 미성년자만 있는 것을 알게 된 이상, 피진정인들은 신고사항을 확인하기 위한 더 이상의 행위를 중지하고 진정인 또는 진정인의 처의 동의나 참여 하에 절차를 진행하여야 할 것이다. 그러나, 이러한 절차 없이 주거지에 대한 조사를 진행한 피진정인들의 행위는 「헌법」 제16조 및 제17조가 보장하는 주거의 자유 및 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

이상과 같이 살펴본바 조치의견으로는, 이와 같은 인권침해에 대한 책임을 묻고 유사사례의 재발을 방지하기 위하여, ○○○○○○ 교육지원청 교육장에게, 피진정인들에 대하여 경고조치할 것과 관련 교육공무원들에게 미신고 개인과외교습 현장 단속 시 인권침해 방지와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고하고, ○○○○교육감에게는, 미신고 개인과외교습 현장 단속 시 인권침해 사례가 재발하지 않도록 대책을 마련하고, 소속기관에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

제3장 지방자치단체, 교육기관 및 공직유관단체 관련 인권침해

2015. 1. 28.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 강명득

## 교육기관 관련 인권침해

2

### 2015. 1. 28.자 결정 13진정0272700 【교수협의회 활동 반대 성명서 서명 강요에 의한 인권침해】

#### 【결정사항】

- 【1】 피진정인에게, 향후 이 진정사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발 방지대책을 마련하여 시행할 것을 권고
- 【2】 교육부장관에게, 향후 이 진정사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 ○○대학교에 대하여 지도감독을 철저히 할 것을 권고

#### 【결정요지】

부총장 주재로 개최한 공식적인 회의를 마친 후 그 자리에서 이 사건 성명서의 문구가 작성된 점, 201×. ×. ××. 일제히 각 단과대학 학장들이 각 학과장 회의를 소집하여 학과별로 이 사건 성명서에 교수들의 서명을 받아 각 학장 등에게 제출하도록 하였고 이에 상당수의 교수들이 서명을 한 점, 진정인들도 같은 날 성명서 서명 강요 사실을 인지하고 교수협의회 인터넷 카페에 이를 비판하는 글을 게시한 점, 이 사건 피해자들도 서명을 하지 않을 경우 받게 될 인사상의 불이익 등을 우려하여 서명을 하게 된 것이며 서명 당시 “위에서 또는 학교에서 시키는 일”, “학교 지시에 따라서 하는 것”이란 말을 들었다고 주장하고 있는 점, 위 ○○○○법원 및 ○○○○법원 판결문에서도 이 사건 성명서의 서명 강요 사실을 인정 또는 추정하고 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 비록 진정인들의 주장과 같이 피진정인이 이 사건 성명서에 서명을 강요할 것을 지시하였다고까지 인정하기는 어렵다 하더라도, ○○대학교 차원에서 조직적·집단적으로 각 학장과 학과장들을 통해 피해자들에게 이 사건 성명서에 서명할 것을 강요한 점을 인정할 수 있고, 이는 「헌법」 제10조, 제19조, 제21조가 보장하는 피해자들의 일반적 행동자유권, 양심의 자유 및 결사의 자유를 침해한 것이라고 판단됨.

#### 【참조조문】

「헌법」 제10조, 제19조, 제21조

**【진정인】** 1. ○○○ 2. ○○○ 3. ○○○

**【피해자】** 별지 참조

**【피진정인】** ○○○(○○대학교 총장)

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 향후 이 진정사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발방지대책을 마련하여 시행할 것을 권고한다.
2. 교육부장관에게, 향후 이 진정사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 ○○대학교에 대하여 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

피진정인은 진정인들이 공동대표가 되어 201×. ×. ××. 설립한 ○○대학교 교수협의회 활동과 관련하여, 교수들에게 위 교수협의회를 탈퇴하도록 압력을 행사하다가 교수협의회를 와해시키려는 목적으로 201×. ×. ××. 09:20경 각 단과대학별로 학과장회의를 소집하여 학과장들에게 교수협의회를 반대한다는 내용의 성명서를 1장씩 나눠주고 당일 12:00까지 모든 교수들의 자필 서명을 받아 제출하도록 지시하였다. 이에 ○○대학교 교수인 피해자들은 위 성명서에 서명을 하지 않을 경우 재계약 탈락, 재임용 탈락, 징계 등의 피해를 받을지도 모른다는 압박감 속에서 서명을 강요당한바, 이는 양

심의 자유 등을 침해한 것이다.

## 2. 당사자의 주장요지

가. 진정인들

위 진정요지와 같다.

나. 피해자들

별지 1. 참조

다. 피진정인

○○대학교 교수들의 교수협의회 관련한 서명운동은 학교의 명예와 미래를 걱정하여 자발적으로 진행되었다. 그간 교수협의회가 학교에 대한 악성 여론 조성을 목적으로 자신들의 주장을 인터넷과 일부 언론 매체 등을 이용하여 교외에 알려온 것에 대하여 이를 우려한 일반 교수들이 대학의 발전과 명예를 보호하기 위해 자발적으로 진행하였던 것이다.

성명서의 서명 강압은 교수협의회 소속 교수들의 주장이라 생각되는바, 교수협의회에서는 서명 당일 교수협의회 소속 교수들의 익명성을 지키는 것과 동시에 학교로부터 부당한 탄압을 받고 있다는 여론몰이를 하기 위해 교수들에게 서명에 참여할 것을 독려하기도 하였다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서, 피해자들 및 참고인들의 진술서, ○○대학교에서 제출한 자료 등에 의하면 인정사실은 다음과 같다.

가. 진정인들은 ○○대학교 교수로서, 201×. ×. ××. “첫째, 대학의 공공성과 민주적이고 투명한 운영체계를 확립하도록 노력한다. 둘째, 교수가 안정된 신분으로 연구와 교육에 전념할 수 있도록 노력한다. 셋째, 학생의 인권과 학습권의 보호 증진에 노력한다. 넷째, 교수협회의 목표는 재단과 학생, 교수, 교직원의 상생과 행복임을 분명히 한다”고 선언하며 공동발기인으로 ○○대학교 교수협회를 설립하였다.

나. ○○대학교에서는 201×. ×. ××. 부총장 주재로 각 처실장, 각 단과대학학장 회의를 개최하여 대학기관인증평가 및 재정지원제한 대학 평가 대책에 대해 논의했고, 회의를 마친 후 교수협의회 관련 이야기가 나와 그 자리에서 교수협의회 활동 등에 반대한다는 내용의 아래와 같은 성명서(이하 “이 사건 성명서”라고 한다) 문구를 작성하였으며, 201×. ×. ××. 각 단과대학 학장들이 각 학과장 회의를 소집하여 학과별로 이 사건 성명서에 교수들의 서명을 받아 그 성명서 용지를 각 단과대학 학장 등에게 제출하도록 하였고, 이에 피해자들은 이 사건 성명서에 서명을 하지 않을 경우 받게 될 인사상

의 불이익 등을 우려하여 서명을 하였으며, 서명 당시 “위에서 또는 학교에서 시키는 일”, “학교 지시에 따라서 하는 것”이라는 말을 듣기도 하였다.

<이 사건 성명서 문구>

우리 교수 일동은 대학기관인증 및 재정지원제한대학 평가에 대비하여 전체 교수와 교직원 이 총력을 기울이고 있는 이 시점에 학내 분열과 갈등을 조장하고 근거 없는 비방을 외부로 유포시켜 학교의 명예와 신뢰를 저버리는 행위에 깊은 우려를 표한다.

이에 우리 교수 일동은 ○○대학교의 미래가 걸려있는 가장 중요한 시기임을 인지하고, 전력을 다해 대학기관인증 및 재정지원제한대학 평가에 매진할 것이며, 분열과 갈등, 혼란을 조장하여 ○○대학교의 발전을 저해하는 교수협의회 활동에 명백한 반대 의사를 밝히는 바이다.

다. 201×. ×. ××. 현재 ○○대학교에서 파악한 이 사건 성명서에 서명한 교수 현황은 아래와 같다.

<성명서 서명 교수 현황>

단과 대학	총원	서명 교수 인원	서명하지 않은 교수 인원
인문대학	112	39	73
법정대학	13	12	1
경상대학	43	29	14
자연과학대학	37	35	2
IT대학	24	18	6
체육대학	16	10	6
공과대학	71	현황을 모름	
생활과학대학	15	현황을 모름	
미술대학	18	현황을 모름	
음악대학	22	현황을 모름	
총계	371	143	102

라. 진정인들은 201×. ×. ××. ○○대학교 교수협의회에서 운영하는 인터넷카페에 아래와 같이 이 사건 성명서의 서명 강요에 대한 비판과 함께 이 사건 성명서의 서명 강요는 위 교수협의회 회원들을 찾기 위한 것이므로 회원들에게 자기 의사를 떠나 위 성명서에 서명하라는 내용의 공지를 게시하였다.

<○○대학교 교수협의회 인터넷 카페 공지내용>

[긴급공지] 학교측에 대한 경고

학교측에 경고합니다.

오늘 오전 학교측이 모든 교수에게 교수협의회에 반대한다는 서명을 강요할 것이라는 얘기를 들었습니다. 이는 교수의 존엄성을 무시하는 동시에 양심의 파괴를 강요하는 중대한 인권침해 행위입니다. 주시하다시피 강요에 의한 서명은 법적 효력이 없습니다. 그런 강요가 있으면 교수님들은 얼마든지 서명하십시오. 하지만 만약 학교측이 이를 강행한다면 교수협의회는 즉각 기자회견을 열어서 교수에 대한 중대한 인권침해 문제로 공표함과 동시에 국가인권위원회에 학교측을 제소할 것임을 분명히 합니다.

<필독> 학교측의 교협반대 강요

모든 회원들은 자의사와 관계없이 교수협의회에 반대한다고 표시하시기 바랍니다. 우리 회원 수십명을 찾으려고 혈안이 되어 있는 것인데 그 목적에 맞춰 줄 필요는 없기 때문이지요.

마. ○○행정법원은 201×. ××. ××. 원고 학교법인 ○○학원(○○대학교를 설치·경영하는 학교법인)이 진정인 1 외 2명의 파면처분을 취소한 교원소청심사위원회의 결정에 대해 취소를 구하는 사건(201×구합×××××)을 기각하면서, 판결문에 “○○대학교가 교수들에게 이 사건 교협의 활동에 반대한다는 내용의 이 사건 성명서에 서명할 것을 강요한 사실이 모두 진실이거나 진실이라고 믿을 상당한 이유가 있다”고 설시하였고, 또한, ○○○○법원도 201×. ×. ××. 진

정인 3 외 1명이 학교법인 ○○학원에 대하여 제기한 파면무효확인 청구등 사건(201×가합××××××)을 일부 인용하면서, 판결문에 위 ○○○법원과 같은 내용으로 ○○대학교의 이 사건 성명서 서명 강요 사실을 인정 또는 추정하였다.

#### 4. 판단

위 인정사실에서 보는바와 같이, 부총장 주재로 개최한 공식적인 회의를 마친 후 그 자리에서 이 사건 성명서의 문구가 작성된 점, 201×. ×. ××. 일제히 각 단과대학 학장들이 각 학과장 회의를 소집하여 학과별로 이 사건 성명서에 교수들의 서명을 받아 각 학장 등에게 제출하도록 하였고 이에 상당수의 교수들이 서명을 한 점, 진정인들도 같은 날 성명서 서명 강요 사실을 인지하고 교수협의회 인터넷 카페에 이를 비판하는 글을 게시한 점, 이 사건 피해자들도 서명을 하지 않을 경우 받게 될 인사상의 불이익 등을 우려하여 서명을 하게 된 것이며 서명 당시 “위에서 또는 학교에서 시키는 일”, “학교 지시에 따라서 하는 것”이란 말을 들었다고 주장하고 있는 점, 위 ○○○법원 및 ○○○법원 판결문에서도 이 사건 성명서의 서명 강요 사실을 인정 또는 추정하고 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 비록 진정인들의 주장과 같이 피진정인이 이 사건 성명서에 서명을 강요할 것을 지시하였다고까지 인정하기는 어렵다 하더라도, ○○대학교 차원에서 조직적·집단적으로 각 학장과 학과장들을 통해 피해자들에게 이 사건 성명서에 서명할 것을 강요한 점을 인정할 수 있고, 이는 「헌법」 제10조, 제19조, 제21조가

### 제3장 지방자치단체, 교육기관 및 공직유관단체 관련 인권침해

보장하는 피해자들의 일반적 행동자유권, 양심의 자유 및 결사의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

이에 피진정인에게 재발방지대책을 마련하여 시행할 것을 권고하고, 피진정인의 감독기관인 교육부장관에게는, 이와 유사한 사례가 재발하지 않도록 ○○대학교에 대하여 지도·감독을 철저히 할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 1. 28.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 강명득

<별지>

### 피해자들 주장요지

이름	주장요지
A	교협반대 서명은 학교 측에서 교수협의회 회원을 가려내려는 수단으로 이용하는 것이라고 판단하여, 교수협의회 회원으로 지목될 경우 계약제 교수의 재임용, 승진, 연봉, 해외출장 등의 불이익이 염려되었기에 어쩔 수 없이 서명을 했다.
B	단대 학장이 직접 방으로 찾아와서 서명용지를 나눠주며 “교수협의회 만들어 학교 와해시키면 안 된다. 참여하지 않겠다는 서명을 해 달라”고 사실상 서명을 강요하여 어쩔 수 없이 서명을 했다.
C	단대 학장이 다른 교수가 서명한 이름 위에 자필로 다시 써 달라고 해서 서명을 했다. 201×. ×. ××. 단대 학장이 학과장에게, 또한 학과장이 각 교수들에게 “국가인권위에서 조사 나올 테니 자발적으로 서명한 것으로 해 달라”고 했다.
D	전체적으로 서명을 안 하면 안 되는 분위기여서 그 분위기에 휩쓸려서 서명을 하게 된 것이다. 자세한 내용을 모른 채 아침에 출근하자마자 제출해야 한다고 해서 서명을 하여 제출했다.
E	서명을 한 당일 아침 학장이 학장실에서 학과장 회의를 소집했다. 학교 측에서 요구한 것이라며 학장이 성명서를 나눠주며 밑에다 교수들 서명을 받아 제출하라고 했다. 그래서 학과장들이 각 학과로 돌아가서 교수들의 서명을 받아 제출했다.
F	서명 당일 아침 갑자기 교수 방으로 모이라고 해서 교수들이 갔더니 성명서를 보여주며 서명하라고 했다. 안하면 안 되는 분위기라 다 같이 서명을 했다. 성명서에 대한 설명은 없었고 제대로 읽어보지도 못하고 서명을 하게 되었다.
G	서명 당일 아침에 학과장이 전화를 하여 잠시 보자고 해서 갔더니 “요즘 학교 분위기 아시죠?”하며 성명서 보여주며 “서명하시죠”해서 서명을 하게 되었다.
H	학장이 아침에 학장실로 체육대학 소속 교수들을 모이라고 하여 학장실에 갔더니 성명서를 보여주며 “교협활동에 참여하지 않는다, 학교지시에 따른다” 등의 말을 하며 서명하라고 해서 서명을 하게 되었다. 그 안에는 강요의 의미가 있었다고 생각한다.
I	체육대학 학장이 아침에 교수들을 학장실로 불러 성명서를 보여주며 서명을 하라고 했다. 개인의견이 반영되는 분위기가 아니었고 서명을 하지 않을 수 없는 분위기여서 서명을 한 것이다.

제3장 지방자치단체, 교육기관 및 공직유관단체 관련 인권침해

J	자의에 의한 서명이라기보다 분위기상 안하면 안 될 것 같아 서명을 하게 된 것이다.
K	서명을 하지 않으면 불이익을 받게 될지 모른다는 불안감 때문에 자발적 의사에 반하여 서명하였다. 성명서를 학과장이 가지고 와서 옆에 서 있었고, 교수 전체에게 모두 서명을 받는다고 했다.
L	201×. ×. ××. 본부의 교무위원들이 학과장에게 지시를 내려 각 학과 교수들에게 일괄적인 서명을 받도록 지시를 내린 것으로 알고 있다. 201×. ×. ××. 출근을 하였더니 학과장이 직접 서류를 주면서 성명서에 서명을 하여 오전 중에 제출하도록 하였다. 그러면서 학과장도 괴롭다면서 위에서 시키는 뜻으로 얘기를 했다. 거부하면 본부의 눈 밖에 나서 불이익을 당할 수 있고 총장이 직접 연락을 할 가능성이 있었다.
M	201×. ×. ××.(일)에 201×. ×. ××.(월) 9:30까지 학교에 오라는 문자를 받았던 것으로 기억한다. 학과에는 학과별로 정해진 시간까지 서명지에 서명한 것을 교무처로 보고하라고 연락이 왔었다. 학과별로 교수이름이 나열된 것에 서명하지 않을 경우 그 사람은 교수협 의회 사람으로 규정할 수 있는 상황 이었고, 그렇게 될 경우 막대한 불이익이 예상되었다.
N	서명을 하지 않으면 불이익을 당할 것이라는 것이 정황상 확실했기에 최소한 자발적 의사에 따른 서명은 아니며, 거의 모든 교수들이 이런 생각 하에 서명한 것으로 이해하고 있다.
O	201×. ×. ××. 아침 예정에도 없던 단과대학 학과장 회의가 소집되었으며, 소집 후 미리 준비된 성명서를 학과장들에게 배포한 후 교수들의 서명을 받아 당일 12시까지 제출하도록 지시했다. 학과장이 교수들 연구실을 직접 방문하여 서명을 받아갔다. 우리 과 학과장은 위의 지시에 따라 서명을 받으러 왔다고 했다.
P	학장이 참고인을 개인적으로 불러 교학과 직원이 있는 곳에서 자기가 먼저 서명을 한 후 서명을 강요했다.
Q	학장이 서명용지를 제시하면서 참고인만 서명을 하지 않은 상황이라고 하여 어쩔 수 없이 서명을 했다. 학교 전체적으로 외부 출장 간 교수를 제외하고 모든 분이 서명을 하였다고 들었다. 학교 측에 협조하지 않거나 반대사는 표시할 수 없는 분위기였다.
R	201×. ×. ××. 아침에 출근하였더니, 학과에 성명서가 있었고 학과장을 통해서 오전까지 모두 서명하여 제출하라는 연락을 받았다고 들었고, 분위기상 해야만 하는 것 같아서 참고인도 서명하였다. 서명거부는 곧 교수협의회 회원임을 의미하는데, 교수협의회 회원을 색출하려는 상황에서 위험부담을 감수하기는 불가능했다.
S	201×. ×. ××. 성명서에 서명은 명백히 강요된 것이다. 공포분위기에서 누구도 서명을 하지 않을 수 없었을 것이다.

**【13진정0272700, 교수협의회 활동 반대 성명서 서명 강요에 의한 인권침해】**

T	성명서에 서명을 안 할 경우 학교 측으로부터 인사상 불이익이 우려되어 서명하였다. 대다수의 교수가 무언의 압력으로 서명한 것으로 알고 있다.
U	201x. x. xx. 학과장 방에 교수들이 모였는데 성명서를 보여주며 다른데도 다하고 있으니 서명을 하라고 했다. 그래서 서명을 하지 않으면 불이익을 받을 것 같아 서명을 했다. 나중에 들으니 교무회의에서 학장한테 지시가 떨어졌다고 했다.
V	단과대 학장들이 학과장을 통해 서명용지를 내려 보냈고 학과에서 어쩔 수 없이 다른 교수들과 함께 서명을 했다. 학교의 그간의 분위기로 보아 거부할 수 없는 상황이라는 것을 느꼈고 서명하는 것이 좋겠다는 학과장의 말씀도 있었다. 서명을 하지 않았을 경우 탄압이 명백히 예견되는 상황이었다.
W	각 학과에 성명서를 보내 서명하라고 했는데 서명할 마음은 없지만 만약 서명하지 않으면 불이익을 받을 것 같아 어쩔 수 없이 서명하였다. 서명을 하지 않으면 필히 불이익을 받을 것 같았다. 그렇기에 대부분 서명을 하지 않을 수 없었을 것이다.

### 3 2015. 1. 28.자 결정 14진정0407500 【학교 안내문 발송 시 신상정보 누설】

#### 【결정사항】

피진정인에게 향후 이 사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발방지 대책을 수립하여 시행할 것을 권고

#### 【결정요지】

【1】 피진정인은 피해자 1을 학교운영위원회 위원장으로 불신임한다는 내용의 안내문을 밀봉도 하지 않은 채 학생들을 통해 각 학부모들에게 전달하도록 하였는데, ○○○○학교가 장애학생을 위한 특수학교로서 초등학교부터 같이 성장한 7~8명의 학생들로 학급이 구성되어 학생 및 학부모 간 서로 잘 알고 지내는 사이라는 점, 어머니인 피해자 1이 학교운영위원회 위원장에서 불신임된다는 부정적인 내용이 학생들에게까지 유포되어 피해자 2가 받았을 심적 압박과 굴욕감이 적지 않았을 것으로 추정되는 점 등을 고려하면 이러한 피진정인의 행위는 「헌법」 제10조가 보장하는 피해자들의 인격권을 침해한 것으로 판단됨

【2】 다만, 이러한 피진정인의 행위는 당시 학부모회에서 학생들의 하교에 압박하여 급박하게 요청함에 따라 발생한 점, 이 사건 발생 직후 피진정인이 피해자 1에게 문자 메시지로 사과하고 행정처리 상 잘못된 점을 시인하고 있는 점 등을 감안하여, 피진정인에 대하여 개별적인 책임을 묻기보다는 피진정인에게 향후 유사사례의 재발을 방지하기 위한 대책을 마련하여 시행할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단됨

#### 【참조조문】

「헌법」 제10조

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 1. ○○○ 2. ○○○

**【피진정인】** ○○○(○○○○학교 교장)

**【주 문】**

피진정인에게 향후 이 사건과 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발방지 대책을 수립하여 시행할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

피진정인은 2014. 5. 16. 학교운영위원회 위원장인 피해자 1의 불신임과 관련된 ‘학부모 임시총회 안내문’을 밀봉도 하지 않은 채 학생들을 통하여 전체 학부모들에게 송부함으로써 위 사항이 전체 학생과 교사들에게 알려지게 하는 등 피해자들의 인권을 침해하였다.

**2. 피진정인의 주장요지**

2014. 5. 16.(금) 14:00경 학부모회 임원진 중 한 명이 2014. 5. 21. 개최 예정인 ‘학부모 임시총회 안내문’을 교무부장에게 주면서 당일 학생들 하교 전에 배포해달라고 요청하였고, 이 내용을 교무부장이 하교 시간이 임박하여 피진정인에게 보고하면서 과거에도 학부모회 개최 관련 안내문은 학생들에게 그대로 전달하였다고 하여 그대로 시행하라고 한 것일 뿐, 피해자들에게 굴욕감을 느끼게 할 의도는 없었다. 이와 관련하여, 2014. 5. 19. 19:11경 피해자 1로부터 항의성 문자 메시지가 와서 부주의했음을 인정하며 피해자들

에게 사죄하는 내용의 문자 메시지를 보냈고, 2014. 5. 20.에는 위 안내문 송부와 관련하여 교사와 직원들에게 향후 유사사례가 발생하지 않도록 당부하기도 하였다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 진술서, 학부모 임시 총회 안내문, 피해자·피진정인에 대한 전화조사보고서, ○○○○학교 운영위원회 회의록 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○○○학교는 1997년에 설립된 ○○·○○○○ 학생을 위한 ○○ ○○학교로서, 초등·중등 교육과정과 직업전문과정이 있고, 통상 한 학급당 7~8명의 학생이 재학하고 있다. 피해자 1은 이 사건 당시 ○○○○학교 학교운영위원회 위원장이었고, 피해자 2는 피해자 1의 자로서 ○○○○학교 학생이며, 진정인은 ○○○○학교 학생의 학부모로서 피해자들을 대신하여 이 사건 진정을 제기하였다.

나. 피진정인은 2014. 5. 16. 학부모회 임원진 중 한 명이 학교운영위원장인 피해자 1의 불신임 건과 관련하여 2014. 5. 21. 개최 예정인 '학부모 임시 총회 안내문'을 각 가정에 보내줄 것을 요청하자 이를 수용하고, 당일 각 교실 담임교사로 하여금 위 안내문을 밀봉하지 않은 채 학생들의 알림장에 넣어 각 가정으로 가져가도록 하였다. 위 안내문에는 '박○○ 학부모 운영위원 불신임 건(2014. 5. 1. 긴급 임시총회 의결)'이라고 적시되어 있다.

다. 위 안내문 발송과 관련하여 2014. 5. 19. 피해자 1은 피해자들이 학부모 및 학생들의 조롱과 비난의 대상이 되고 신변에 위협을 받고 있다며 피해자 2의 등교를 거부한다는 내용의 문자 메시지를 피진정인에게 보냈고, 이에 피진정인은 피해자 1에게 깊이 생각하지 못하고 진행한 점, 부주의하게 행동한 점을 사과하였다.

#### 4. 판단

「헌법」 제10조는 인격권을 보장하고 있다. 개인의 인격에 대한 중대한 영향을 미치는 정보가 함부로 공개될 경우 개인의 긍정적인 면을 포함한 총체적인 인격이 묘사되는 것이 아니라 단지 부정적인 측면만이 크게 부각될 수도 있고, 장차 사회와 접촉·교류하며 자신의 인격을 자유롭게 발현하는 것이 저해될 우려도 적지 않으므로, 개인의 자유로운 인격발현을 위해서는 자신의 사회적 평판과 인격적 특징에 영향을 미칠 수 있는 각종 정보에 관하여 스스로 결정할 수 있는 권리가 보장되어야 할 것이다.

위 인정사실에 따르면 피진정인은 피해자 1을 학교운영위원회 위원장으로 불신임한다는 내용의 안내문을 밀봉도 하지 않은 채 학생들을 통해 각 학부모들에게 전달하도록 하였는데, ○○○○학교가 장애학생을 위한 특수학교로서 초등학교부터 같이 성장한 7~8명의 학생들로 학급이 구성되어 학생 및 학부모 간 서로 잘 알고 지내는 사이라는 점, 어머니인 피해자 1이 학교운영위원회 위원장에서 불신임된다는 부정적인 내용이 학생들에게까지 유포되어 피해자 2가 받았을 심적 압박과 굴욕감이 적지 않았을 것으로 추정되는 점

등을 고려하면 이러한 피진정인의 행위는 「헌법」 제10조가 보장하는 피해자들의 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

다만, 이러한 피진정인의 행위는 당시 학부모회에서 학생들의 학교에 임박하여 급박하게 요청함에 따라 발생한 점, 이 사건 발생 직후 피진정인이 피해자 1에게 문자 메시지로 사과하고 행정처리상 잘못된 점을 시인하고 있는 점 등을 감안하여, 피진정인에 대하여 개별적인 책임을 묻기보다는 피진정인에게 향후 유사사례의 재발을 방지하기 위한 대책을 마련하여 시행할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 1. 28.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 강명득

## 4 2015. 1. 28.자 결정 14진정0765900 【강제적 지문인식기 도입에 의한 인권침해】

### 【결정사항】

【1】 피진정인에게, 초과근무 관리를 위해 지문인식기를 운영하는 데 있어 정보주체의 지문등록 동의 여부 확인 절차, 동의하지 않는 자에 대한 대체수단을 마련하는 등 「개인정보 보호법」의 규정과 취지를 준수할 것과, 수집된 지문정보의 안전한 관리를 위한 방안을 마련할 것을 권고

【2】 ○○도교육청 교육감에게, 관내 학교에서 초과근무 관리를 위해 지문인식기를 운영하는 경우 「개인정보 보호법」의 규정과 취지를 준수하도록 대책을 마련하여 시행할 것과 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

### 【결정요지】

【1】 「헌법」 제10조 및 제17조로부터 개인정보 자기결정권이 도출되고, 이러한 개인정보 자기결정권을 보장하는 방법으로, 「개인정보 보호법」 제15조 제1항은 정보주체의 동의를 받은 경우, 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우, 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관업무의 수행을 위하여 불가피한 경우 등에 해당될 때에 개인정보를 수집할 수 있고, 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다고 규정하고 있다. 또한, 같은 조 제2항은 개인정보처리자가 정보주체의 동의를 받을 때는 개인정보의 수집·이용 목적, 수집하려는 개인정보의 항목, 개인정보의 보유 및 이용기간, 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용을 정보주체에게 알려야 한다고 규정하고 있음.

【2】 피진정인이 지문인식기 설치의 법적 근거로 제시하고 있는 「교육공무원법」 제34조 제2항, 「국가공무원법」 제47조 제1항 제2호 등은 초과근무수당의 지급근거일 뿐, 초과근무 관리를 위해 지문정보를 수집하고 이용하는 것에 대한 근거규정은 될 수 없다. 비록 위 지문인식기가 초과근무수당을 객관적 자료에 따라 정확하게 산정하도록 하여 공무원의 성실의 의무 및 청렴의 의무를 이행하고 예산집행의 공정성과 투명성을 확보하기 위한 목적으로 사용된다는 점에서 그 목적의 정당성을 충분히 인정할 수 있다하더라도,

지문정보와 같은 생체정보는 개인의 신체 그 자체로부터 획득되는 일신전속성을 가지는 민감한 정보이므로 그 수집과 관리에 있어 엄격한 기준과 주의가 요구된다 할 것이고, 따라서 지문정보를 수집하고 이용하기 위해서는 위 「개인정보 보호법」 제15조에 따라 정보주체의 동의를 받아야하며, 이러한 동의가 실질적인 동의가 되기 위해서는 동의하지 않을 경우의 대체수단도 마련되어야 할 것임.

【3】 그러나, 인정사실과 같이 피진정인이 2014. 9. 1.부터 다른 대체수단을 마련하지 않은 상태에서 지문인식기를 통해서만 초과근무 관리를 하도록 한 것은 소속 교직원들에게 사실상 지문등록을 강요한 것이라 할 수 있고, 이는 「개인정보 보호법」 제15조를 위반하여 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 개인정보 자기결정권을 침해한 것으로 판단됨.

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제17조, 「개인정보 보호법」 제15조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○(○○고등학교 교장)

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 초과근무 관리를 위해 지문인식기를 운영하는 데 있어 정보주체의 지문등록 동의 여부 확인 절차, 동의하지 않는 자에 대한 대체수단을 마련하는 등 「개인정보 보호법」의 규정과 취지를 준수할 것과, 수집된 지문정보의 안전한 관리를 위한 방안을 마련할 것을 권고한다.
2. ○○도교육청 교육감에게, 관내 학교에서 초과근무 관리를 위해

지문인식기를 운영하는 경우 「개인정보 보호법」의 규정과 취지를 준수하도록 대책을 마련하여 시행할 것과 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

피진정인은 201×. ×. ××.까지 지문인식기와 수기장부를 통하여 소속 직원의 초과근무 확인을 하다가, 201×. ×. ×.부터 갑자기 지문인식기에 등록을 한 직원에 대해서만 초과근무를 확인하고 결재하겠다고 통보한바, 이는 신체정보에 대한 개인정보자기결정권을 침해하는 것이므로 구제를 원한다.

### 2. 당사자의 주장요지

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 초과근무시간 관리에 있어 201×. ×. ××. 지문인식기를 도입하여 지문인식기 또는 수기를 통한 방법 2가지를 병행하다가 일정 유예기간을 둔 뒤 201×. ×. ×.자로 지문인식기를 통해서만 초과근무를 확인하도록 방침을 정해 시행하고 있다. 이는 초과근무 확인의 정확성과 공정성 확보, 청렴한 공직사회 조성 등을 위한 것으로, 개인별로 등록된 지문은 행정실 담당자 이외에는 어느

누구도 볼 수 없고 담당자 역시 지문을 확인하는 기능밖에 없어 개인정보 유출에 문제가 없는 점, 초과근무의 명령이나 관리는 학교장의 고유권한이라 할 수 있는 점, 실제로 모든 공공기관에서 초과근무 확인 방법으로 지문인식을 시행하고 있는 것을 보면 이를 심각한 개인정보 유출이나 부당한 인권침해라고 보기 어렵고 오히려 가장 정확하고 효율적인 방법임이 증명된 것이라 할 수 있는 점 등을 고려하여 현재의 방침을 지속적으로 시행하고자 한다.

초과근무수당의 적절한 운영을 위한 지문인식기 설치는 「교육공무원법」 제34조 제2항, 「국가공무원법」 제47조 제1항 제2호 등 관련 법령에 법적 근거가 있고, 목적의 정당성·수단의 적합성·침해의 최소성·법익 균형성에도 부합하여 법률유보의 원칙 및 과잉금지 원칙에 반하지 아니하므로 헌법에 위반된다고 볼 수 없다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서, 참고인 진술, ○○도교육청의 입장 및 제출된 자료 등을 조사한 결과, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 소속 교직원들의 초과근무시간 관리를 위하여 201×. ×. ××. 지문인식기를 도입하고 개인의 선택에 따라 기존과

같이 수기로 확인하는 방법, 지문인식기를 통해 확인하는 방법 2가지를 병행하다가, 교직원들에게 공지 후 201×. ×. ×.부터는 지문인식기로만 초과근무 관리를 하고 있다. 이에 같은 날 ○○고등학교 교감 백○○은 교직원들에게 “초과근무는 오늘부터 수기대장을 대신해 지문등록을 하기로 하여 불가피하게 반려했습니다. 차후에도 지문등록이 되지 않으신 분은 인정을 받을 수 없음을 유의해 주시고…”라는 메시지를 보내기도 하였다.

나. 201×. ×. ××. 위 지문인식기 도입 당시 지문등록을 한 인원은 ○○고등학교 전체 교직원 108명 중 84명이었는데, 이들에 대해 처음에는 지문등록 및 사용에 대한 동의서를 받지 않다가 이후 동의서를 받았고, 201×. ×. ××. 현재 77명이 지문등록을 하였으나 이 중 6명은 동의서를 제출하지 않은 상태이다.

다. 피진정인은 ○○○시큐리티라는 업체에서 지문인식기를 구입하였고, 위 업체가 수집된 지문정보를 보관하거나 관리하지는 않으므로 별도의 용역계약을 체결하지 않았으며, 수집된 지문정보는 행정실 소속 직원의 컴퓨터에 저장하여 관리하고 있고, 지문정보의 보관 및 관리, 삭제 등에 관한 별도의 지침은 마련하고 있지 않다.

## 5. 판단

「헌법」 제10조 및 제17조로부터 개인정보 자기결정권이 도출되고, 이러한 개인정보 자기결정권을 보장하는 방법으로, 「개인정보

보호법」 제15조 제1항은 정보주체의 동의를 받은 경우, 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우, 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관업무의 수행을 위하여 불가피한 경우 등에 해당될 때에 개인정보를 수집할 수 있고, 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다고 규정하고 있다. 또한, 같은 조 제2항은 개인정보처리자가 정보주체의 동의를 받을 때는 개인정보의 수집·이용 목적, 수집하려는 개인정보의 항목, 개인정보의 보유 및 이용기간, 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용을 정보주체에게 알려야 한다고 규정하고 있다.

피진정인이 지문인식기 설치의 법적 근거로 제시하고 있는 「교육공무원법」 제34조 제2항, 「국가공무원법」 제47조 제1항 제2호 등은 초과근무수당의 지급근거일 뿐, 초과근무 관리를 위해 지문정보를 수집하고 이용하는 것에 대한 근거규정은 될 수 없다. 비록 위 지문인식기가 초과근무수당을 객관적 자료에 따라 정확하게 산정하도록 하여 공무원의 성실의 의무 및 청렴의 의무를 이행하고 예산집행의 공정성과 투명성을 확보하기 위한 목적으로 사용된다는 점에서 그 목적의 정당성을 충분히 인정할 수 있다하더라도, 지문정보와 같은 생체정보는 개인의 신체 그 자체로부터 획득되는 일신전속성을 가지는 민감한 정보이므로 그 수집과 관리에 있어 엄격한 기준과 주의가 요구된다 할 것이고, 따라서 지문정보를 수집하고 이용하기 위해서는 위 「개인정보 보호법」 제15조에 따라 정보주체의 동의를 받아야하며, 이러한 동의가 실질적인 동의가 되기 위해

서는 동의하지 않을 경우의 대체수단도 마련되어야 할 것이다.

그러나, 위 인정사실과 같이 피진정인이 201×. ×. ×.부터 다른 대체수단을 마련하지 않은 상태에서 지문인식기를 통해서만 초과근무 관리를 하도록 한 것은 소속 교직원들에게 사실상 지문등록을 강요한 것이라 할 수 있고, 이는 「개인정보 보호법」 제15조를 위반하여 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 개인정보 자기결정권을 침해한 것으로 판단된다.

이에 조치의견으로는, 유사사례의 재발방지를 위하여 피진정인에게, 초과근무 관리를 위해 지문인식기를 운영하는 데 있어 정보주체의 지문등록 동의 여부 확인 절차, 동의하지 않는 자에 대한 대체수단을 마련하는 등 「개인정보 보호법」의 규정과 취지를 준수할 것과, 수집된 지문정보의 안전한 관리를 위한 방안을 마련할 것을 권고하고, 피진정인의 감독기관인 ○○도교육감에게는, 관내 학교에서 초과근무 관리를 위해 지문인식기를 운영하는 경우 「개인정보 보호법」의 규정과 취지를 준수하도록 대책을 마련하여 시행할 것과 지도·감독을 철저히 할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

제3장 지방자치단체, 교육기관 및 공직유관단체 관련 인권침해

2015. 1. 28.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 강명득

5

## 2015. 3. 18.자 결정 14진정0454900 【교수에 의한 인격권 침해】

### 【결정사항】

○○대학교 총장에게, 유사한 사례의 재발을 방지하기 위하여 피진정인에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고

### 【결정요지】

공개적인 수업시간에 진정인에게 나이 및 대학 전공 등에 대하여 질문한 것은 당시 진정인과 피진정인 사이에 발생한 상황, 대화 등 전후 맥락을 고려할 때, 수업과는 관련이 없는 사적인 사항에 대한 질문으로서, 같은 수업을 듣는 대부분의 학생들보다 나이가 많은 진정인에게 상당한 모욕감을 불러일으킬 수 있는 것으로, 「헌법」 제10조가 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것이라고 판단됨

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○

### 【주 문】

○○대학교 총장에게, 유사한 사례의 재발을 방지하기 위하여 피진정인에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정요지

○○대학교 교수인 피진정인은 2014. 5. 21. ‘설교연습’ 수업시간

에 진정인의 설교를 평가하면서, 진정인이 제출한 설교문이 복사본이라는 이유로 진정인에게 “귀하가 작성한 것이 맞습니까?”라고 말하여 마치 진정인이 타인의 설교문을 도용한 것으로 단정하는 듯 학생들 앞에서 공개적으로 모욕하고, “실례지만, 나이가 얼마입니까?”, “대학에서 무엇을 전공했습니까?”, “콜링을 받았습니까?”, “이런 설교를 가지고 개척을 하겠습니까? 심히 걱정됩니다.”라고 말하는 등 인권을 침해하는 질문과 발언을 하였다.

## 2. 피진정인의 주장요지

피진정인은 ‘설교연습’ 수업 당시 진정인이 복사본에 펜으로 직접 수정한 설교 원고를 제출하였는데, 이전에는 단 한 번도 복사본인 보고서를 받아본 적이 없어 이와 같은 진정인의 행위에 모욕감을 느꼈고, 남의 글을 복사하여 고친 것 같은 의심을 할 수 밖에 없었다.

수업과정에서 진정인에게 나이를 물어본 것은 신학대학원의 특성상 나이가 많은 학생이 많고 이런 학생들은 일반 목회를 하기보다는 선교사나 특수목회를 하는 경우가 많으며, 진정인이 발표하기 전에 진정인보다 나이가 더 많은 학생에게 졸업 후 어떤 사역을 하기를 원하는지 등의 질문을 하였고 그 학생이 일본에서 선교활동을 원한다고 하여 이를 격려한바 있는데, 진정인에게도 이와 같은 취지로 물은 것이다. 또한, 대학 때 전공을 물은 것은 철학과 문학적 사고를 필요로 하는 신학을 공부함에 있어서 자연과학 계통을 전공한 학생들이 어려움을 토로하는 경우가 있어 도움을 주기 위한 취

지였으며, 이외 한 학기 동안 그렇게 강조하고 가르쳤지만 진정인이 도무지 이해할 수 없는 설교를 하였기에 안타까운 마음에 콜링 등에 대한 질문을 하였고, 앞으로의 계획 등에 대해 질문한 것일 뿐 진정인의 인격을 모독하려는 의도는 없었다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서, ○○대학교에서 제출한 자료 등을 종합할 때 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정 당시 진정인은 ○○대학교 신학대학원 목회학 석사과정 3학년에 재학하고 있었고, 피진정인은 과목명 ‘설교연습’의 담당교수였다. ‘설교연습’은 12명의 학생이 수강하였고, 진정인(1960년생)과 진정의 이○○(1954년생) 학생을 제외한 10명의 평균 나이는 32세였다.

나. 피진정인은 2014. 5. 21. ‘설교연습’ 수업시간에 진정인의 설교에 대해 평가하면서 진정인이 복사본으로 된 설교문을 제출했다는 이유로 진정인이 작성한 설교문이 맞는지 묻고, 이후 “나이가 얼마입니까?”, “대학에서 무엇을 전공하였습니까?”라는 등의 질문을 하였다.

다. ○○대학교 총장은 국가인권위원회에 이 사건 진정이 제기된 이후인 2014. 7. 4. 피진정인에게 경고조치를 한바, 피진정인에게 받

부한 경고장에는 “귀하는 수업과 무관한 발언으로 인하여 국가인권위원회에 진정 제기를 야기하였고 재발방지와 이와 유사한 일이 발생할 경우 수업배정을 하지 않겠다”라고 기재되어 있다.

#### 4. 판단

위 인정사실에서 보는바와 같이 피진정인이 진정인에게 복사본으로 된 설교문을 직접 작성한 것인지 여부를 묻고 이 점을 지적한 것은 해당 과목의 담당 교수로서 수업 과정에서 할 수 있는 발언의 범위 하에 있다 할 것이나, 이후 공개적인 수업시간에 진정인에게 나이 및 대학 전공 등에 대하여 질문한 것은 당시 진정인과 피진정인 사이에 발생한 상황, 대화 등 전후 맥락을 고려할 때, 피진정인의 주장과 같이 진정인의 장래에 대해 조언을 하기 위한 취지로 보기 어렵고 수업과는 관련이 없는 사적인 사항에 대한 질문으로서, 같은 수업을 듣는 대부분의 학생들보다 나이가 많은 진정인에게 상당한 모욕감을 불러일으킬 수 있는 것으로, 「헌법」 제10조가 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것이라고 판단된다.

이에 조치사항으로는, 이 사건과 관련하여 이미 ○○대학교 총장이 피진정인에게 경고조치를 한 점을 감안하여 피진정인 개인에 대한 책임을 묻기보다는, 유사한 인권침해의 재발을 방지하기 위해 ○○대학교 총장에게 피진정인에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

#### 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의  
규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 3. 18.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 강명득

## 공직유관단체 관련 인권침해

### 6 2015. 3. 18.자 결정 14진정0732900 [체납사실 공표로 인한 인격권 침해]

#### 【결정사항】

피진정인에게, 향후 기타징수금 고지서 등 발송 시 수령인의 보험료 체납 사실 등이 외부에 공개되지 않도록 조치할 것을 권고

#### 【결정요지】

진정인에 대한 사회적 평가에 부정적인 영향을 끼칠 수 있는 ○○보험료 체납사실을 기타징수금 독촉고지서 봉투 겉면에 기재하여 발송한 행위는 「헌법」 제10조가 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것으로 판단됨

#### 【참조조문】

「헌법」 제10조, 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」 제12조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○○○○공단이사장

#### 【주 문】

피진정인에게, 향후 기타징수금 고지서 등 발송 시 수령인의 보험료 체납 사실 등이 외부에 공개되지 않도록 조치할 것을 권고한다.

#### 【이 유】

##### 1. 진정요지

○○○○○○공단 ○○○○지사는 2014. 8. 진정인에게 체납보험

료 징수 고지서를 보냈는데, 고지서 봉투 상단에 “체납보험료를 완납하신 경우에는 체납후○○비 고지서를 폐기하시기 바랍니다”라고 표기하고, 중반부에는 “체납보험료 자진납부기간 안내”라고 표기하여, 우편물을 보는 다른 사람이 진정인의 보험료 체납사실을 알 수 있게 함으로써 진정인의 인격권을 침해하였다.

## 2. 피진정인의 주장요지

보건복지부가 ○○보험료 체납세대의 경제적 부담을 덜어주고 보험급여 혜택을 주고자 201×. ×. ×.~201×. ××. ××. 체납보험료 자진납부기간을 운영하고, 이 기간 중 체납된 ○○보험료를 완납하는 경우 ○○보험료 체납으로 인한 급여제한 기간 중 병원진료 과정에서 발생한 기타징수금(부당이득금)을 면제하기로 하였다. 이에 ○○○○○공단은 혹여 자진납부기간 운영 사실을 알지 못해 불이익을 받는 일이 없도록 홍보에 많은 노력을 한바, 보도자료를 배포하여 많은 언론매체에 보도되도록 하고, 자진납부기간 안내문을 발송(201×. ×. ××.~201×. ×. ××.)하였으며, 기타징수금 고지서 및 기타징수금 독촉고지서에도 체납보험료 자진납부기간 운영 안내 문구를 기재하였다.

진정인이 받은 고지서는 기타징수금 독촉고지서인데, 이는 2014. 8. 전국에 동일한 양식으로 1,110천 건 발송된 것이다. 자진납부기간은 한시적으로 실시하였고, 자진납부기간 안내문을 일반우편으로 발송하였기에, 혹여 안내를 받지 못할 경우를 염려하여 기타징수금 독촉고지서에도 이러한 안내 문구를 기재한 것이다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서 및 피진정인의 답변서와 제출자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 보건복지부는 ○○보험료 체납세대의 경제적 부담을 덜어주고 보험급여 혜택을 제공하고자 2014. 8. 1.~2014. 11. 10. 체납보험료 자진납부기간을 운영한바, 이 기간에 체납된 ○○보험료를 완납하는 경우 ○○보험료 체납으로 인한 급여제한 기간 중 발생하는 기타징수금(부당이득금)을 면제하기로 하였고, 이에 「국민건강보험법」에 따라 ○○보험료와 징수금의 부과·징수, 보험급여의 관리 등을 담당하는 ○○○○○○공단이 위 자진납부기간 운영과 관련된 업무를 시행하게 되었다.

나. ○○○○○○공단은 2014. 7. 28.~2014. 8. 31. 위 자진납부기간에 대한 안내문을 일반우편으로 발송하고, 2014. 8. 전국적으로 동일한 양식의 기타징수금 독촉고지서를 일반우편으로 1,110천 건 발송하면서, 봉투 겉면 상단에는 “체납보험료를 완납하신 경우에는 체납후○○비(종별:12) 고지서를 폐기하시기 바랍니다”라는 문구를, 좌측 중반부에는 “체납보험료 자진납부기간 안내 자진납부기간(2014. 8. 1.~11. 10.) 내에 체납 ○○보험료를 완납하면 체납후○○

비(종별-12)를 면제(분할납부자는 취소없이 완납한 경우만 면제) 받을 수 있습니다”라는 문구를 기재하고, 수령인 주소란에는 “기타징수금:독촉”이라고 기재하였다. 이에 진정인은 2014. 8. ○○○○○○공단 ○○○○지사로부터 위와 같은 독촉고지서를 수령하였다.

## 5. 판단

위 인정사실에서 보는바와 같이 피진정인은 기타징수금 독촉고지서 봉투 겉면에 진정인이 ○○보험료를 체납한 사실이 드러날 수 있는 내용을 기재하여 일반우편으로 발송함에 따라, 진정인 외에 다른 사람도 위 내용을 볼 수 있게 노출하였다.

그런데, 세금, ○○보험료, ○○연금 등은 우선변제 채권에 해당하는 것으로, 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」 제12조 제5호가 “엽서에 의한 채무변제 요구 등 채무자 외의 자가 채무사실을 알 수 있게 하는 행위”를 불공정한 채권추심 행위로 금지하고 있는 취지에 비추어 보면, ○○보험료를 체납한 사실 또한 타인이 알 수 없게 하는 것이 타당하다 할 것이다. 따라서, 피진정인이 위와 같이 진정인에 대한 사회적 평가에 부정적인 영향을 끼칠 수 있는 ○○보험료 체납사실을 기타징수금 독촉고지서 봉투 겉면에 기재하여 발송한 행위는 「헌법」 제10조가 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

이에 조치사항으로는, 향후 유사한 인권침해의 재발방지를 위하여 피진정인에게, 향후 기타징수금 고지서 등을 발송할 때 수령인의 보험료 체납 사실 등이 외부에 공개되지 않도록 조치할 것을 권

고하는 것이 적절하다 할 것이다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 3. 18.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 강명득

**7** 2015. 3. 18.자 결정 14진정0386700 **【반성문 강요 등에 의한 인권침해】**

**【결정사항】**

【1】 피진정인 3에게, 점호를 실시하는 과정에서 입소자들의 사생활이 침해되지 않도록 유의할 것, 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항에서 정하고 있는 징계에 관한 절차를 준수하도록 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고

【2】 ○○○○○○○○공단 이사장에게, 가. 향후 유사 사례가 발생하지 않도록 소속기관에 대해 지도감독할 것, 나. 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항의 개정을 검토할 것을 권고

**【결정요지】**

【1】 피진정인 2가 진정인이 생활하고 있는 개인호실을 점호하면서 진정인에게 점호에 대비할 시간을 주거나 진정인의 동의를 구하지 않고 노크 후 바로 개인호실에 들어감으로 인하여 진정인의 알몸 상태가 노출되도록 한 것은, 「헌법」 제10조가 보장하는 인격권 및 제17조가 보장하는 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단됨

【2】 피진정인 1이 진정인에게 생활관 공동 질서 유지를 위한 생활관준칙이나 직원들의 지시에 위반한 행위에 관해서 징계위원회를 거치지 않고 반성문을 제출하도록 요구한 것은, 반성문제출에 관하여 징계위원회를 거치도록 정한 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항에 위배한 것으로서 「헌법」 제12조가 명시한 적법절차의 원칙을 침해한 것으로 판단됨. 나아가, 징계의 한 종류로 반성문 제출을 요구하도록 한 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항의 규정에 대해서 보면, 반성문이란 자신의 행위가 잘못됐음을 시인하는 내용을 글로 표명하도록 강제하는 것이 되어, 「헌법」 제19조가 정한 양심의 자유를 침해할 소지가 있다고 판단되므로, 이에 대한 검토도 필요하다 할 것임

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제17조, 제19조, 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제3조, 제21조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○, 2. ○○○, 3.○○○

**【주 문】**

1. 피진정인 3에게, 점호를 실시하는 과정에서 입소자들의 사생활이 침해되지 않도록 유의할 것, 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항에서 정하고 있는 징계에 관한 절차를 준수하도록 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

2. ○○○○○○○○○공단 이사장에게,

가. 향후 유사 사례가 발생하지 않도록 소속기관에 대해 지도·감독할 것,

나. 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항의 개정을 검토할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

가. ○○○○○○○○○공단(이하 “공단”이라 한다) ○○지부 과장인 피진정인 2는 2014. 5. 저녁 점호를 하면서 당시 입소자였던 진정인이 방에서 옷을 벗고 있는 상태였음에도 갑자기 진정인의 방문을 열었고, 그 다음날 아침에도 노크도 하지 않고 갑자기 방문을 여는 등 진정인의 사생활의 자유를 침해하였다.

나. 이후 위 지부 직원인 피진정인 1은 피진정인 2와 피진정인 3의 지시라고 하면서 진정인에게 반성문을 쓰라고 강요하여 진정인의 양심의 자유를 침해하였다.

## 2. 피진정인들의 주장요지

가. 공단 각 지부 생활관에서 숙식제공을 하도록 결정된 자에 대해서는 생활준칙을 고지하고 서약하도록 하고, 생활관리 점검차원에서 당직 근무자가 일과표에 준하여 생활관 개인호실을 점호하고 있다. 점호는 인원파악을 주목적으로 하고 있어 귀원 파악이 안 된 사람에게 한해 방에 가서 확인하고, 금지물품인 전기난로 등이 있는지 확인하는 정도로 실시하며, 매일 아침 06:00~07:00 및 저녁 19:00~21:00에 당직자가 생활관으로 올라가 노크를 하고 대답을 들은 다음 방문을 열고 들어가서 확인하는 절차를 거치고 있다. 노크를 하지 않고 갑자기 문을 여는 경우는 없으며 노크를 하더라도 입소자의 응답을 듣고 문을 연다.

나. 피진정인들은 진정인이 숙식제공 개시 후 직원지도 불응, 개인위생관리 불철저, 식사예법 불이행, 타인의 수면방해, 시설물 비품 사용 불철저 등 수차례 생활준칙을 위반하여 반성문 작성을 요구했으나 거부하였고, 이에 계속해서 반성문 작성에 응하지 않으면 징계위원회에 회부될 수 있음을 고지하였으나 진정인이 이를 무시하고 7일간 무단외박을 하여 201×. ×. ××. 진정인에 대하여 징계위원회를 개최 후 징계퇴소를 결정하였다. 입소자들이 음주사건을 일

으키거나 입소자간 다투고 직원들에게 폭언 등을 하는 경우, 다른 입소자들이 생활하는 데 방해가 되는 행동을 하는 경우 담당 직원 판단 하에 생활준칙 위반 여부를 확인한 후 반성문이나 시말서를 받고 있다. 이는 이전부터 이루어져온 관행으로, 원래는 징계위원회를 개최하여 징계의결에 따라 반성문이나 시말서를 받아야 하지만 그렇게 하기에는 현실적으로 어려운 측면이 있기 때문이다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서, 공단 ○○지부 제출자료, 참고인들의 진술 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 공단은 「보호관찰 등에 관한 법률」에 따른 갱생보호 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 설립된 법인으로, 무의탁 법무보호 대상자 중 숙식제공을 신청하여 결정된 사람에 대하여 각 지부 내 설치된 생활관에서 최대 2년까지 거주할 수 있도록 하고 있다. 진정인은 201×. ×. ××. 숙식이 개시되어 공단 ○○지부 내 생활관에 입소하였다.

나. 피진정인 2는 201×. ×. ××. 20:30경 야간 당직 중 진정인이 입소한 ○○○호실 점호 시 노크를 한 후 탈의 등 진정인의 사정을

제대로 고려하지 않은 채 바로 방문을 열어 진정인의 알몸 상태가 노출되게 하였고, 이에 진정인은 교도소도 아닌데 점검을 한다고 불만을 제기하며 사과할 것을 요구하고, 다음날인 201×. ×. ××. 아침 점검 시에도 점호 방식과 관련하여 불만을 제기한바 있다.

다. 또한, 피진정인 1은 201×. ×. ××. 진정인이 숙식제공 개시 후 여러 차례에 걸쳐 직원지시를 불이행하고 타 대상자 생활침해 등 생활관 준칙을 위반한 사례가 있어 진정인에게 반성문을 쓰라고 하였다. 한편, 공단 내부규정인 「범무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조는 대상자가 준수하여야 할 생활준칙을 위반하였을 때에는 그 위반의 경중에 따라 징계위원회를 거쳐 경고, 반성문 제출, 시말서 제출, 징계퇴소의 징계를 해야 한다고 규정하고 있으나, 공단 ○○지부에서는 실무상의 어려움을 이유로 징계위원회를 거치지 않고 관행적으로 직원의 판단에 따라 입소자들에게 반성문과 시말서 제출을 요구해왔다.

라. 이후 공단 ○○지부는 201×. ×. ××. 진정인에 대하여 “① ×. ×. 숙식개시 후 생활관 준칙사항에 대하여 교육하고 본인과 숙식담당 직원이 서명하여 지켜줄 것을 당부하였으나 여러 차례 위반하여 시정을 요구했으나 이에 응하지 않고 행정심판 청구를 제기함, ② ×. ××.과 ××. 유선연락을 통하여 복귀하여 짐을 정리하여 줄 것을 전달했으나 본인이 직원의 요구를 들어줄 이유가 없고, 법대로 처리하겠다며 전화를 끊어버림”을 징계사유로 적시하여 징계위원회를

개최하고 징계토소를 결정하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항에 대하여

피진정인들이 관련법령에 따라 법무보호 대상자들에게 숙식을 제공하며 생활을 지도함에 있어서 단체생활의 안전과 질서를 유지하기 위한 방식으로 점호를 실시하는 것은 그 정당성이 인정된다 할 것이다. 그러나, 이와 같이 정당한 점호실시라 하더라도 그 시행 과정이나 방법에 있어서 보호 대상자의 인권이 부당하게 침해되지 않도록 최소한의 배려가 있어야 할 것이다.

이런 점을 고려하여 볼 때, 위에서 인정한 바와 같이 피진정인 2가 진정인이 생활하고 있는 개인호실을 점호하면서 진정인에게 점호에 대비할 시간을 주거나 진정인의 동의를 구하지 않고 노크 후 바로 개인호실에 들어감으로 인하여 진정인의 알몸 상태가 노출되도록 한 것은, 「헌법」 제10조가 보장하는 인격권 및 제17조가 보장하는 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

### 나. 진정요지 나항에 대하여

피진정인 1이 진정인에게 생활관 공동질서 유지를 위한 생활관 준칙이나 직원들의 지시에 위반한 행위에 관해서 징계위원회를 거치지 않고 반성문을 제출하도록 요구한 것은, 반성문제출에 관하여 징계위원회를 거치도록 정한 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항에 위배한 것으로서 「헌법」 제12조가 명시한 적법절차의 원칙

을 침해한 것으로 판단된다.

나아가, 징계의 한 종류로 반성문 제출을 요구하도록 한 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항의 규정에 대해서 보면, 반성문이란 자신의 행위가 잘못됐음을 시인하는 내용을 글로 표명하도록 강제하는 것이 되어, 「헌법」 제19조가 정한 양심의 자유를 침해할 소지가 있다고 판단되므로, 이에 대한 검토도 필요하다 할 것이다.

#### 다. 조치사항에 대하여

위와 같은 피진정인들의 점호 방식이나 절차규정에 위배한 반성문 제출 요구는 피진정인들의 개인적인 행위라기보다는 공단 ○○지부의 관행에서 비롯된 것임을 감안하여, 피진정인들의 개별적인 책임을 묻기보다는 유사사례의 재발을 방지하기 위하여, 피진정인 3에게, 점호를 실시하는 과정에서 입소자들의 사생활이 침해되지 않도록 유의할 것과, 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항에서 정하고 있는 징계에 관한 절차를 준수하도록 소속 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다 할 것이다.

또한, 피진정인들의 감독기관인 ○○○○○○○○○공단 이사장에게는, 향후 유사 사례가 발생하지 않도록 소속기관에 대해 지도·감독할 것과, 반성문 제출을 강요하여 양심의 자유를 침해할 소지가 있는 「법무보호의 실시에 관한 규칙」 제21조 제1항의 개정을 검토할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 3. 18.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜    위원 윤남근    위원 강명득

**8** 2015. 9. 16.자 결정 14진정0861000 【국가기술자  
격시험 중 화장실 출입에 대한 과도한 규제】

**【결정사항】**

○○○○○○공단 이사장에게, 국가기술자격시험 응시자의 시험중 화장실 이용과 관련하여 인권침해가 발생하지 않도록 관련 제도를 개선할 것을 권고

**【결정요지】**

국가기술자격시험을 총괄관리하는 기관의 장으로서 피진정인이 시험 중 발생할 수 있는 부정행위를 방지하는 등 공정하게 시험을 관리해야 할 책임이 있다는 점은 인정되나, 피진정인이 국가기술자격시험 실기시험(필답형)의 응시자들이 시험 중 화장실을 출입할 경우 재입실을 금지하고 결과적으로 진정인에게 시험실 뒤편에서 소변을 보도록 한 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것으로 판단됨. 이에 따른 구제조치로 국가기술자격시험 응시자의 시험중 화장실 이용과 관련하여 인권침해가 발생하지 않도록 관련 제도를 개선할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제10조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○○○○공단 이사장

**【주 문】**

○○○○○○공단 이사장에게, 국가기술자격시험 응시자의 시험 중 화장실 이용과 관련하여 인권침해가 발생하지 않도록 관련 제도를 개선할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2014. 10. 5. ○○○○○○공단이 시행한 국가기술자격(전기기사) 시험에 응시하여 시험을 보던 중 감독관에게 화장실 동행을 요청하였으나, 감독관은 시험 중에 화장실에 갈 수 없고 화장실에 갈 경우 재입실은 할 수 없다고 하였다. 이에 진정인은 시험실 안에서 소변을 볼 수 있게 해달라고 요청하였고, 시험실 안 뒤편에서 감독관이 마련해 준 쓰레기통에 소변을 보았다. 이와 같이 시험 중 발생한 급한 용변의 경우까지 화장실을 가지 못하게 함으로써 시험실 안에서 소변을 볼 수밖에 없도록 한 피진정인의 조치는 인격권 침해이므로 이에 대한 구제를 바란다.

### 2. 피진정인의 주장 및 참고인 진술

#### 가. 피진정인 주장요지

1) 피진정인은 국가기술자격시험 시행과정에서 발생할 수 있는 부정행위 예방 등 시험의 공정한 관리를 위해 최소한의 조치로 시험 중에는 화장실 이용을 제한하고 있는데, 배탈·설사 등으로 용변이 매우 급한 경우 또는 시험시간의 1/2이 경과한 후에는 화장실 출입이 가능하나, 화장실을 출입한 응시생은 시험실 내로 재 입실이 불가하고 퇴실시간까지 작성한 답안은 인정하고 있다.

2) 피진정인은 국가기술자격시험 중 화장실 이용 제한으로 인해 이 사건 진정인에게 시험실 안에서 소변을 보도록 한 것에 대해 인권침해 요소가 있는 점은 인정한다. 다만, 시험 중 화장실 출입을

허용할 경우 다수의 응시자들이 화장실 사용을 요구하거나 동일한 응시자가 연속으로 화장실 사용을 요청하는 경우 이를 제한하기 어렵고, 화장실 사용자에 대한 신체검색 등으로 인한 인권침해 가능성이 있고, 조직적 부정행위가 발생할 경우 이를 막기도 어려우며, 다른 응시자의 안정된 수험권을 보장하기도 어려운 점이 있는 등 많은 문제점과 이를 해결할 수 있는 근본적인 대안이 없어 시험 중 화장실 출입은 허용하기 어려운 상황이다.

3) 피진정인은 국가기술자격시험의 화장실 출입관련 제도는 현행과 같이 유지하되 수험자가 시험 전에 수험자 유의사항을 충분히 인지하고 시험에 응시할 수 있도록 홈페이지, 시험공고, 안내문, 수험표 등을 통해 홍보를 강화해나가겠으며, 이 사건과 같이 시험 응시생의 행동이 제한되는 부분에 대해서도 지속적인 검토를 통하여 최소화 할 수 있도록 노력하겠다.

## 나. 참고인 진술요지

### 1) 김○○, 권○○(당시 시험 감독관)

참고인들은 감독관 근무요령에 따라 응시자 교육(2014. 10. 5. 09:00 ~ 09:30) 전에 응시자들이 화장실을 먼저 다녀올 수 있도록 조치하였다. 그런데, 시험 시작 후 얼마나 경과되었는지 기억은 없으나 진정인이 화장실에 가고 싶다고 하였고, 참고인들은 감독관 근무요령에 따라 시험 중 화장실 이용이 불가함을 재차 안내하였으나, 진정인은 교실 안에서라도 용변을 해결해야겠다고 주장하여 다른 응시자들에게 양해를 구한 후 용변을 볼 수 있도록 조치하였다.

이후 진정인은 용변을 보고 나서 시험을 계속 보았다.

## 2) 박○○(당시 시험 응시자)

참고인은 이 사건 시험 감독관으로부터 시험 중에는 화장실을 갔다 올 수 없으며, 퇴실 후에는 재입실이 안 된다는 안내를 받았다. 그런데 시험을 보는 과정에서 진정인이 감독관에게 화장실에 보내달라고 하였고 감독관은 시험 중에는 화장실에 갈 수 없다고 하였지만 진정인은 급하다며 부득이 볼 일을 봐야 한다고 하였다. 이에 감독관이 다른 응시자들에게 양해를 구한 후 시험실 안 뒤편에서 진정인이 용변을 볼 수 있도록 조치해주었고, 진정인은 용변을 본 후 시험을 계속 보았다.

## 3) 인사혁신처(채용관리과) 의견

공무원 시험의 경우 화장실 출입 시 부정행위발생 가능성에 대한 차단이 어렵고 다른 응시자의 시험응시 몰입에 대한 방해 등 문제가 있어 화장실 출입은 허용하고 있지 않다.

## 4) 교육부(대입제도과) 의견

대학수학능력시험의 경우 시험 중 용변이 시급한 등 부득이하게 화장실을 출입해야 하는 상황 발생 시 복도 감독관에게 인계하고 응시자와 같은 성(性)을 가진 복도감독관이 동행하여 용변을 보게 하고, 용변을 본 후에는 감독관과 시험실로 동행하여 시험을 계속 보게 하고 있다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 진술 및 제출자료, 참고인의 진술 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 국가기술자격시험은 1차 필기시험과 2차 실기시험으로 구성되어 있으며 이 중 실기시험은 필답형 시험, 작업형 시험, 복합형 시험 등으로 구분되는데, 진정인은 2014. 10. 5. 09:30부터 12:00까지 2시간 30분 동안 대구공업고등학교 29실에서 피진정인이 시행한 '2014년도 제3회 국가기술자격시험(전기기사)'의 실기시험 중 필답형 시험을 보았다.

나. 진정인은 시험을 보던 중 감독관에게 화장실에 가고 싶다고 말하였는데, 감독관은 퇴실 후 재입실이 되지 않는다고 하였다. 이후 진정인은 감독관에게 시험실 안 뒤편에서 소변을 볼 수 있도록 해 달라고 요청하였고, 감독관이 응시자들에게 양해를 구한 후 남성 감독관 1명은 빈 쓰레기통을 진정인에게 주고 주위를 가린 후 소변을 보게 하였다. 이때 여성 감독관 1명은 밖으로 나가 있었고, 당시 해당 시험실의 응시자는 모두 남성이었다.

다. 피진정인의 내부 지침인 「국가기술자격 실기시험 업무매뉴얼」에 따르면 필답형 실기시험은 필기시험과 동일하게 관리되는데, 시험 중에는 화장실 출입이 금지되고, 화장실을 출입한 응시자는 시험실 내로 재입실이 불가하나, 화장실 출입시간이 시험시간의 1/2이 경과되지 않은 경우에는 시험본부에서 대기시키고 퇴실시간 경과 후 귀가 조치하며, 답안 채점은 화장실 출입 전까지 작성한 부분에 대해서만 채점하도록 하고 있다. 한편, 작업형 실기시험의 경우 응시자의 화장실 출입은 시험관 1명의 동행하에 허용된다. 이와 별도로 피진정인은 화장실을 자주 출입할 수밖에 없는 장애인(신장장애인, 장루·요루장애인)이나 질환을 가진 자(과민성대장증후군 및 과민성방광증후군 등)에 대해서는 사전에 증빙서류(진단서 등)를 제출하게 하여 별도의 시험실에 배치하여 시험을 보게 하고 있다.

라. 피진정인은 2014. 9. 1. 진정인이 응시한 '2014년도 제3회 국가기술자격시험(전기기사) 실기시험 원수접수 안내 시 화장실 이용과 관련하여 "필답형 시험은 시험시간 중 화장실을 이용할 수 없으므로 과다한 수분 섭취를 자제하는 등 건강관리에 유의하시기 바랍니다."라고 공지하고 있으며, 응시자에게 교부한 '시험응시 접수증'에 응시자 유의사항으로 "부정행위 방지 및 시험실 내 질서유지를 위하여 필기(필답)시험 시간 중에는 화장실 출입을 전면 금지하오니 유의하시기 바랍니다(시험시간 1/2 경과후 퇴실 가능)."라고 안내하고 있다.

마. 피진정인은 '시험 감독관 근무요령'을 통해, 시험 감독관이 시험 시작 전 응시생들에게 화장실을 다녀올 것과 시험 중에는 화장실 이용이 절대 불가함을 안내하도록 하고 있다.

바. 인사혁신처 주관 국가공무원시험(5급 1차(90분), 2차(120분), 7급(140분), 9급(100분))의 경우 휴식시간 없이 진행되는데, 시험 도중 화장실 출입은 허용되지 않지만 부득이하여 화장실을 이용할 경우 재입실은 허용되지 않는다. 교육부 주관 대학수학능력시험(08:40~17:00, 5교시)의 경우 매교시 약 20분정도의 휴식시간이 있는데, 시험 도중 화장실 출입은 허용되며 동성의 복도 감독관이 동행하고 재입실 후 시험을 계속 보게 한다. 한편 이 사건 진정의 국가기술자격시험, 국가공무원 시험, 대학수학능력시험 등에서 시험 중 화장실 출입을 제한하거나 금지하는 법률규정은 없다.

사. 국민건강정보포털(<http://health.mw.go.kr>)에 따르면, 성인의 정상적인 방광은 최대용량이 400~450cc 정도이고, 약 200~250cc가 차게 되면 소변이 마려운 것을 느끼지만 최대용량까지 참을 수 있으며, 보통 1회에 250~350cc의 소변을 본다. 정상 성인에서는 하루 24시간동안 4~6회 정도의 소변을 보며 수분섭취량에 따라 보는 횟수와 양은 늘어날 수 있다.

## 5. 판단

가. 「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치

를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”라고 하여 모든 기본권의 중국적 목적이자 기본이념이라 할 수 있는 인간의 존엄과 가치를 규정하고 있는바, 이는 인간의 본질적이고도 고유한 가치로서 모든 경우에 최대한 존중되어야 한다.

나. 그런데, 앞서 살펴본 바와 같이 용변문제는 사람에게 있어서 가장 기본적이고 최우선적으로 보장되어야 하는 생리적 욕구에 해당하는 것으로서 질환이 없는 사람의 경우 약 3시간 정도의 시간이 경과하면 소변이 마려운 것을 느낄 수 있다는 점을 감안하면, 평상시와 달리 긴장상태의 시험 응시자들이 2시간 30분의 시험시간 동안 용변 욕구를 참는 것은 쉽지 않은 일이다. 아울러 피진정인은 내부지침에 따라 긴급한 사유로 화장실을 출입한 응시자는 시험실 내로 재입실을 할 수 없도록 운영하고 있는 바, 시험 응시자 본인이 통제할 수 없는 긴급한 생리문제가 발생할 경우 나머지 시험을 포기하게 되어 해당 응시자에게 지나치게 불리한 영향을 미치게 된다.

다. 이 사건 진정에서 비록 진정인이 요청이 있었고, 참고인 1이 해당 시험실의 응시자 전원이 남성인 상황에서 응시자들의 양해를 구하고 여성 감독관이 시험실 밖으로 나간 후, 진정인이 시험실 뒤편에서 소변을 보았다고 하더라도, 이러한 상황은 진정인이 수치심과 굴욕감을 느끼기에 충분하다고 판단된다.

라. 따라서, 국가기술자격시험을 총괄·관리하는 기관의 장으로서 피진정인이 시험 중 발생할 수 있는 부정행위를 방지하는 등 공정하게 시험을 관리해야 할 책임이 있다는 점은 인정되나, 피진정인이 국가기술자격시험 실기시험(필답형)의 응시자들이 시험 중 화장실을 출입할 경우 재입실을 금지하고 결과적으로 진정인에게 시험실 뒤편에서 소변을 보도록 한 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것으로 판단된다. 이에 따른 구제조치로 국가기술자격시험 응시자의 시험중 화장실 이용과 관련하여 인권침해가 발생하지 않도록 관련 제도를 개선할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 9. 16.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 유명하    위원 한태식    위원 이은경





## 제 4 장

# 구금 · 보호시설 관련 인권침해

- 구금시설 관련 인권침해 【1건】
- 기타 보건 및 복지시설 관련 인권침해 【18건】



## 구금시설 관련 인권침해

1

### 2015. 7. 15.자 결정 15진정0036300 【조사수용시 과밀수용 등 부당한 처우】

#### 【결정사항】

○○교도소장에게, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고

#### 【결정요지】

법을 위반하여 그 죄 값을 치르고 있는 수용자라고 하더라도 최소한 인간으로서의 존엄성이 보장되어야 하는데, 부채만 지급받고 관복을 탈의하지 못하는 상황에서 하루 최고 기온이 34℃가 넘는 하절기에 6.48㎡의 좁은 공간에 5일 동안 3명을 수용하도록 한 것은 고문방지협약 제16조에서 방지하고 있는 비인도적인 또는 굴욕적인 처우에 해당하며, 「헌법」 제10조에서 보장하는 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권을 침해하는 것으로 판단됨.

다만, 피진정인 1이 진정인에게 고통을 주기 위하여 악의적으로 3명을 한 거실에 수용했다고 보기는 어려운 점 등을 고려해 볼 때 피진정인 1에게 행위 책임을 묻기 보다는 ○○교도소장에게 향후 유사사례의 재발을 방지하기 위하여 소속 직원들에 대하여 수용자 처우와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단됨.

#### 【참조조문】

「헌법」 제10조, 「고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인도적 또는 굴욕적인 대우와 처벌의 방지에 관 한 협약」 제16조, 「피구금자 처우에 관한 최저기준규칙」 제9조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제6조, 「수용구분 및 이송기록 등에 관한 지침」(법무부 예규 제979호) 제82조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 1. ○○교도소 ○○과장 2. ○○교도소 홍○○

**【주 문】**

1. ○○교도소장에게, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

가. 2014. 7. 7. 피진정인 1은 조사거실에 진정인을 수용하면서 옆 조사거실이 비어 있었음에도 불이익을 주기 위해 고의로 3명을 수용하고, 더운 날씨에 선풍기도 없는 상황에서 일반거실에서는 상의 관복을 탈의하게 하면서 조사거실에서는 관복을 입도록 하여 무더위를 견디도록 하는 등 비인간적이고 굴욕적인 처우를 하였다.

나. 2014. 11.초경에 피진정인 2는 진정인이 기동순찰대 책임관 최○○와 면담을 하고 있는데 끼어들어서는 “저 놈은 맞아야 해, 덜 맞아서 저런 소릴 하는 거야”라고 여러 사람 앞에서 모욕을 주었고, 이후에도 우연히 마주쳤을 때 “왜 남의 일에 끼어드냐 주제 넘게”, “징역이나 잘 살지”라고 하면서 나이 든 진정인에게 반말과 비하적인 발언으로 모욕을 주었다.

**2. 당사자의 주장**

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 진정인은 임의로 거실벽에 커피박스 등으로 제작한 종이박스를 붙여 사용하고 벽지를 훼손하는 등 규율을 위반하였는데, 교정사고의 위험성이 크지 않다고 판단되어 조사거실 가운데 CCTV가 설치되지 않은 5동상 4실에 수용되었다. 조사·징벌거실은 7.68㎡로 2인 수용하는 소거실에 비해 면적이 넓어 3인을 수용해도 큰 무리는 없으며, 진정인을 포함하여 3명을 수용한 것은 조사자와 징벌자의 많고 적음에 따라 일시적으로 발생한 것으로 진정인이 주장하듯이 어느 한 수용자에게 불이익을 주기 위하여 고의적으로 3명을 수용한 것이 아니며, 4실에 수용되었던 2014. 7. 7.부터 7. 18.까지의 기간 중 3명이 수용되었던 날은 총 5일에 불과하였다.

2) 일반수용거실에는 하절기에 선풍기를 설치하고 있지만, 조사·징벌거실의 경우 선풍기 날개 및 철사를 이용한 이물질취식 또는 자해, 자살의 시도 등 교정사고의 발생 우려가 많아 선풍기를 설치하지 않고 있으며, 대응으로 1인당 1개의 부채를 지급하고 있다.

3) 일반수용자의 경우 하절기 주간에는 상의 관복을 탈의하되 번호표를 부착하고 생활하도록 하고 있지만, 조사·징벌자의 경우에는 그 특성상 엄격한 수용질서 확립을 위하여 주간에도 정상적으로 관복을 갖추어 입도록 하고 있다. 하절기 조사·징벌거실에서의 관복

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

착용은 엄정한 수용질서 확립을 통한 교정사고 예방 및 안전과 질서유지 등 측면에서 볼 때, 목적이 정당할 뿐 아니라, 그 수단도 적절하며 인권침해의 요소는 없다.

4) 진정요지 나항과 관련하여 진정인의 주장은 전혀 사실이 아니다. 피진정인 2는 진정인과 같은 수용자에게 ‘저놈~’이라고 말하는 등의 모욕적인 말을 한 사실이 없으며, 진정인이 주장하듯이 ‘왜 남의 일에 끼어드냐 주제 넘게 니 징역이나 살지’라고 하였다는 말은 과장된 말이며, 당시 진정인과 대화 과정에서 ‘만기가 다 되었으니, 이것저것 신경쓰지 말고 자신만 생각하고, 출소후 어떻게 살아갈지 고민해’라고 말한 것을 왜곡하고 있다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정기관 제출자료, 피진정인 1의 침해구제제 2위원회 출석 진술, 피진정인 2의 답변서 등을 종합해 보면 다음과 같은 사실을 인정된다.

#### 가. 진정요지 가항과 관련

1) ○○교도소는 5동 상층 1개 사동을 조사·징벌사동으로 운용하고 있는데, 총 거실 수는 21개로서 이 가운데 조사·징벌거실은 이

사건 진정에서 진정인이 수용된 4실과 17실을 포함하여 10개이고, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제94조에 따른 전자 영상장비(CCTV) 거실은 11개이다.

2) 진정인은 커피박스 등으로 제작한 종이박스를 거실 벽에 붙여 사용하고, 또 떼는 과정에서 벽지를 훼손하는 등의 규율을 위반했다는 이유로 2014. 7. 7.부터 7. 16.까지 조사거실인 5동상 4실에 수용되었고, 7. 17.부터 7. 18.까지 징벌거실인 5동상 17실에 수용되었다. 이 가운데 7. 7.부터 7. 9.까지와 7. 15.부터 7. 16.까지 5일 동안 5동상 4실에 진정인을 포함하여 3명이 수용되었는데, 이 기간 동안에 같은 사동내에 빈 거실은 최소 3개에서 6개까지 있었고, 1명이 수용된 거실은 최소 1개에서 6개까지 있었다.

3) 「수용구분 및 이송기록 등에 관한 지침」(법무부 예규 제 979호) 상 교정시설별 수용정원 산정기준은 독거실 1실당 1명, 혼거실 2.58㎡당 1명을 수용하도록 규정하고 있는데, 이 사건 진정에서 ○○교도소 조사-징벌거실의 면적은 화장실을 제외할 경우 6.48㎡로서 3명의 수용자를 수용하면 1명당 2.16㎡로서 위 지침의 기준면적보다 좁다.

4) 진정인이 당시 조사거실 5동상 4실에서 다른 수용자 2명과 같이 수용되었던 기간의 기상청 원주지역 날씨 현황을 살펴보면, 평균기온(최고기온)은 2014. 7. 7. 26.5℃(34.8℃), 7. 8. 27.7℃(32.

0℃), 7. 9. 26.6℃(34.0℃), 7. 15. 26.7℃(33.0℃), 7. 16. 26.9℃(30.9℃)였다.

나. 진정요지 나항과 관련하여

진정인과 피진정인 2의 주장이 서로 상반된 상황에서 진정인의 주장이외에 다른 목격자나 단서가 될 만한 증거를 확보할 수 없다.

## 5. 판단

가. 진정요지 가항과 관련하여

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 「고문 및 그 밖의 잔혹하거나 비인도적 또는 굴욕적인 대우와 처벌의 방지에 관한 협약」(이하 ‘고문방지협약’이라 한다) 제16조는 당사국은 자기 나라 관할하의 영토 내에서 제1조의 규정된 고문에 미치지 아니하는 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌이 공무원이나 그 밖의 공무수행자에 의하여 직접 또는 이들의 교사·동의·묵인 아래 이루어지는 것을 방지한다고 규정하여 교정시설 내 수용자들에 대한 비인도적이거나 굴욕적인 처우가 이루어지지 않도록 하고 있다.

피진정인은 조사·징벌거실의 경우, 6.48㎡로 소거실에 비해 면적이 넓어 3명을 수용해도 큰 무리는 없고, 수용된 날도 5일뿐이고, 조사자와 징벌자의 많고 적음에 따라 일시적으로 수용하는 것이고,

하절기에는 1명당 1개의 부채를 지급하고, 수용질서 확립을 위해 관복을 착용하도록 하고 있다고 해명하고 있다.

그러나, 위 인정사실에서 보는 바와 같이 관련지침에서 혼거실은 2.58㎡당 1명을 수용하도록 규정하고 있으나 수용거실의 넓이가 6.48㎡(화장실 제외)임에도 3명의 수용자를 수용(1명당 2.16㎡)한 점, 진정인을 포함한 3명이 조사수용된 기간 중 원주지역 평균기온이 26.8℃(최고기온 34.8℃) 정도로서 하절기 거실의 실내 온도는 외부 기온, 통풍의 정도 등 여러 가지 요인에 의해 영향을 받는데 수용자의 체온도 중요한 요인이 된다는 점, 또한 진정인을 포함한 3명이 조사수용된 기간 중 1명만 수용되거나 빈 거실이 다수 있었던 점 등을 보면 피진정인의 진정인에 대한 위와 같은 처우가 교정시설 운영상의 불가피한 필요성에 의한 것이었다고 보기는 어렵다고 판단된다.

법을 위반하여 그 죄 값을 치르고 있는 수용자라고 하더라도 최소한 인간으로서의 존엄성이 보장되어야 하는데, 부채만 지급받고 관복을 탈의하지 못하는 상황에서 하루 최고 기온이 34℃가 넘는 하절기에 6.48㎡의 좁은 공간에 5일 동안 3명을 수용하도록 한 것은 고문방지협약 제16조에서 방지하고 있는 비인도적인 또는 굴욕적인 처우에 해당하며, 「헌법」 제10조에서 보장하는 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권을 침해하는 것으로 판단된다.

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

다만, 피진정인 1이 진정인에게 고통을 주기 위하여 악의적으로 3명을 한 거실에 수용했다고 보기는 어려운 점 등을 고려해 볼 때 피진정인 1에게 행위 책임을 묻기 보다는 ○○교도소장에게 향후 유사사례의 재발을 방지하기 위하여 소속 직원들에 대하여 수용자 처우와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

나. 진정요지 나항과 관련하여

조사결과, 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호의 진정내용이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당한다.

#### 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 15.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 유영하    위원 한태식    위원 이은경

## 기타 보건 및 복지시설 관련 인권침해

2

### 2015. 1. 19.자 결정 14진정0206000 【정신병원의 보호조치 미흡으로 인한 사망】

#### 【결정사항】

검찰총장에게, 피진정인의 형법 제268조 위반혐의에 대하여 수사할 것을 의뢰

#### 【결정요지】

피진정인은 정신건강의학과 전문의로서의 주의의무를 다하지 못하여 피해자에 대한 상해발생과 그 상해로 인한 사망이라는 결과에 상당한 책임이 있는 것으로 판단

#### 【참조조문】

「형법」 제14조 및 제268조

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 ○○○

#### 【주 문】

검찰총장에게, 피진정인의 「형법」 제268조 위반혐의에 대하여 수사할 것을 의뢰한다.

#### 【이 유】

##### 1. 진정요지

진정인의 부친인 피해자는 2014. 3. 14. ○○병원(이하 ‘이 사건

병원'이라 한다.) 입원하였는데, 같은 달 17일 넘어서 머리를 다쳤다. 피해자의 주치의인 피진정인은 CT촬영 등의 정밀검사를 의뢰하지 아니하다가 이후 피해자의 상태가 급격히 악화된 같은 달 20일에야 □□병원 응급실로 이송하였고, 피해자는 9. 17. 사망하였다.

## 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

### 가. 진정인

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

피해자가 입원할 당시 우측 대퇴골경부(엉덩이와 허벅지의 연결부위) 골절 수술을 받은 관계로 보행보조기를 통해서만 보행이 가능한 사실을 알고 있었다. 피해자가 병원 내에서 넘어졌을 때마다 간호사로부터 보고를 받았고 피해자가 넘어지지 않도록 주의 깊게 관찰하라고 구두로 지시했으며, 병원에 출근하는 동안에는 매일 환자를 직접 관찰하였다.

2014. 3. 17. 피해자가 넘어져 다쳤을 때 피해자를 타병원으로 이송하고 구체적인 진단은 해당병원 의사의 판단에 일임하였으며, 같은 달 20일 피해자의 상태호전을 위해서 타병원 전원이 필요하다고 판단하였다.

### 다. 참고인

1) A, B (이 사건 병원의 간호사)

입원초기 피해자는 다리를 절뚝거리고 치매증상으로 간간히 엉뚱한 얘기를 했으나 대화가 가능하였고 식사 상태도 대체로 양호하였다.

피해자는 2014. 3. 17. 새벽에 보행보조기를 이용하여 걷다가 넘어졌고, 같은 날 오전 10시경 피진정인에게 피해자의 낙성 위험성을 보고하였다. 그러나 피진정인은 별도의 지시를 하지 않았으며, 피해자는 이날 사고 이후 두 눈 주위에 멍이 생겼다.

2014. 3. 18. 피해자는 전혀 의사소통이 되지 않고 보행이나 식사도 불가능하였다. 피해자의 상태가 안 좋다고 판단하고 피진정인에게 보고하였으나 피진정인은 관심이 없었고, 피진정인에게 피해자를 직접 봐달라고 요청하자 피진정인이 피해자를 직접 보고 나서 “글쎄요, 안 좋네요.” 라고 했으며, 별도의 지시는 하지 않았다.

2014. 3. 19. 피해자의 상태가 계속 좋지 않아 피진정인에게 보고하였다. 피진정인은 피해자에 대한 약을 중단하였고, 그 이외의 지시는 없었다.

2014. 3. 20.에도 피해자의 상태가 좋지 않았으며, 더 이상 지체하면 피해자의 상태가 악화될 것이라고 판단하고 피진정인에게 피해자를 큰 병원으로 이송할 것을 요구하여 피해자가 3. 20. □□병원으로 이송되었다.

피진정인은 평소 회진을 하지 않으며, 50여명의 환자를 1주일에 한번 면담을 한다.

2) C, D, E, F (이 사건 병원에 입원중인 환자)

피진정인은 평소 회진을 하지 않으며 수요일 오전 9시 30분 경 환자들을 면담하는데, 면담시간은 환자 당 길게 잡아 2분 정도 이고 20초 만에 끝나는 경우도 있다.

3) ○○○ (△△병원 정형외과 전문의)

피해자는 2014. 3. 17. 두 차례 내원하여 봉합수술을 받았다. 엑스레이와 CT촬영을 하려 하였으나 피해자가 소리치고 몸부림이 심해서 촬영할 수 없었다.

4) ○○○ (□□병원 응급의학과 전문의)

2014. 3. 20. 피해자가 응급실로 내원당시, 두 눈에 멍이 들어 있는 상태로 의식이 명료하지 않았다. 이에 뇌 내 출혈과 두개골 저부의 골절에 의한 눈 주위의 점상출혈(raccoon eye)을 우선적으로 의심한 상황이었다.

5) ○○○ (□□병원 신경외과 전문의)

2014. 3. 20. 피해자가 응급실로 내원당시, 피해자의 의식 상태는 통증 자극에 손, 발을 움직이는 정도였으며, 눈을 뜨거나 말로 소통할 수 있는 상태는 아니었다. 피해자는 우측 후두 및 두정엽 부근 두개골 골절과 좌측 하악골(아래턱뼈) 골절이 있는 것으로 보아 상기 부위에 직접적 외상이 가해졌음을 알 수 있었다. 우측 후두 및 두정엽부에 외상이 가해지며 좌측 경막하혈종<sup>23)</sup>이 앞머리 쪽

---

23) 경막하혈종이란 뇌를 싸고 있는 경막과 지주막 사이에서 정맥 출혈로 발생한 혈종(피가 흐르지 못하고 고여서 만든 덩어리)을 의미한다. 대뇌반구 내 연결정맥이나 뇌 조적이 찢

으로 많이 발생하였으며 두뇌 전반에 걸친 외상성 뇌출혈 및 뇌좌상 소견으로 의식저하가 발생한 것으로 판단되었다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, □□병원의 피해자 진단서 및 ○○요양병원의 피해자 사망진단서, △△병원 경과기록지, 피진정인 및 참고인의 진술서, 위원회의 현장조사 결과, 이 사건 병원의 의료기록, CCTV기록 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 기초사실

이 사건 병원은 2012. 9. 4. 개원하였으며, 허가병상은 180명이고 피진정인은 정신건강의학과 전문의로서 피해자를 포함한 이 사건 병원의 3층에 입원중인 환자 54명의 주치의이다.

피해자는 이 사건 병원에 2014. 3. 14. 입원하여 7일간 (2014. 3. 14 ~ 2014. 3. 20), □□병원에서 167일간(2014. 3. 20 ~ 2014. 9. 2), ○○요양병원에서 16일간 (2014. 9. 2 ~ 2014. 9. 17) 치료를 받은 후, 2014. 9. 17. ○○요양병원에서 사망하였다.

#### 나. 피해자의 1, 2차 낙상사고

---

어져서 발생한다. 이 혈종은 대부분 심한 두부 외상 후에 발생한다.

#### 제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

1) 피해자는 이 사건 병원의 입원기간 동안 3. 15. 1회, 3. 16. 1회, 3. 17. 6회, 3. 19. 1회 등 모두 9차례 넘어졌다. 이중에서 3. 17.에만 04:40, 12:30, 13:30, 14:19, 17:00, 21:40에 6차례 넘어졌는데, 이하에서는 외상이 발생하여 봉합수술을 받은 14:19와 21:40의 사고를 1차 낙상사고와 2차 낙상사고라 한다.

2) 1차 낙상사고가 발생한 2014. 3. 17. 14:19경 피해자의 왼쪽 눈썹 부위가 2cm 정도 찢어지는 외상이 발생하였다. 피진정인은 피해자의 상태를 확인하고 같은 날 14:30경 피해자를 △△병원으로 이송하였고, 피해자는 △△병원에서 봉합수술을 받고 같은 날 16:40경 이 사건 병원으로 귀원하였다. 피해자는 귀원 후 식사를 잘 하는 등 특이사항을 보이지 않았다.

3) 2차 낙상사고가 발생한 2014. 3. 17. 21:40경 피해자의 오른쪽 눈썹 부위가 5cm 정도 찢어지는 외상이 발생하였다. 사고당시 이 사건 병원에는 야간 당직의가 없었고<sup>24)</sup>, 간호사가 피해자의 상태를 피진정인에게 보고한 후 피해자를 △△병원으로 이송하였다. 피해자는 △△병원에서 봉합수술을 받고 같은 날 22:50경에 귀원하였으며, 피해자가 잠을 이루지 못하자 23:20경 피해자에게 수면제가 처방되었다.

#### 다. 2차 낙상사고후의 피진정인의 조치내용

1) 2014. 3. 17. 21:40경의 2차 낙상사고 이후 간호기록지에 의하면 피해자는 사고발생 이전과는 달리 ① 의사소통이 안 됨 ② 식

---

24) 2014.4.23. 관할 ○○ 보건소에서 당직의사를 두지 않은 것에 대해 경찰에 고발조치하고 시정명령 조치함

사를 못함 ③ 잠을 잘 자지 못함 ④ 보행을 못함 ⑤ 양쪽 눈 주위에 점상출혈(raccoon eye<sup>25)</sup>)의 증상을 보였다. 피해자의 증상이 심상치 않다고 판단한 간호사는 피진정인에게 피해자를 직접 관찰해 달라고 요청하여 피진정인은 사고 발생 다음날인 3. 18. 09:30경 피해자를 관찰하였으나 별도의 조치는 하지 않았다.

2) 2014. 3. 19. 피해자는 혼자 중얼거리고 질문에 대답 없이 의식이 혼미한 상태에 있었고, 간호사로부터 이러한 보고를 받은 피진정인은 같은 날 13:50 피해자를 관찰하고 투약을 중지시켰다.

3) 2014. 3. 20. 피해자는 불러도 대답이 없고, 만지고 흔들어도 별 반응이 없이 끙끙 앓는 소리만 내고 있는 상태에 있어 간호사가 피진정인에게 피해자의 이송이 필요하다는 보고를 하였고, 피진정인은 같은 날 16:00경 피해자를 □□병원으로 이송할 것을 지시하였다.

4) 피해자는 2014. 3. 20. □□병원으로 이송된 후 의식이 없었고, 통증 자극에 손, 발이 약간 움직이는 상태였다. 당시 □□병원의 진단에 따르면 피해자는 외상에 의하여 우측 후두 및 두정엽 부근 두개골 골절과 좌측 하악골(아래턱뼈) 골절이 발생했고, 우측 후두 및 두정엽부에 외상이 가해지며 좌측 경막하혈종이 앞머리 쪽으로 많이 발생하여 두뇌 전반에 걸친 외상성 뇌출혈 및 뇌좌상 소견으로 의식저하가 발생하였다.

#### 다. 피해자에 대한 의료기록

---

25) 너구리 눈. 안경모양의 피하출혈로 두개저부(뇌를 받치고 있는 부분으로 세 개의 함몰부분인 전두개, 중두개 및 후두개가 있음) 골절의 주요 증상임.

1) □□병원 신경외과 전문의 ○○○가 2014. 3. 25 발급한 피해자의 진단서상의 병명(최종진단)은 ①뇌좌상 ②경막하혈종 ③제3경추골(목뼈) 골절이다. 위 진단서에는 “피해자는 2014. 3. 17. 두부 수상 당하여 증상 악화 보여 2014. 3. 20. 본원 응급실 내원하여 시행한 검사상 상병명으로 진단되어 현재 중환자실에 입원하여 집중 치료 중인 환자로 2014. 3. 22. 시행한 흉부 방사선 검사상 양측 폐에 폐렴 소견 보이는 상태이며 제3병명에 대해서는 수술적 치료가 필요할 수도 있는 상태로 수상일로부터 6개월 이상의 안정가료 및 추적 관찰 검사가 필요하다” 라고 기재되어 있다.

2) ○○요양병원에서 2014. 9. 17. 발급한 피해자의 사망진단서에 의하면 피해자의 직접 사망원인은 패혈증이며, 패혈증의 원인은 신부전이고, 신부전의 원인은 경막하혈종이다.

## 5. 판단

### 가. 피해자의 낙상방지를 위한 피진정인의 조치

피진정인의 진술과 인정사실에 의하면 피해자는 이 사건 병원에 입원할 당시 우측 대퇴골 경부 골절 수술로 보행보조기를 통해서만 보행이 가능하다는 사실과 피해자가 2014. 3. 17. 14:19 1차 낙상사고를 당하기전에 이미 수차례 넘어졌다는 사실을 알고 있었으므로 피진정인은 피해자의 주치의로서 피해자의 낙상 방지를 위하여 필요한 조치를 취했어야 한다.

그러나, 피해자가 넘어지지 않도록 간호사에게 주의 깊게 관찰하라고 구두로 지시하고, 매일 피해자를 직접 관찰했다는 피진정인

의 주장과는 달리 의료기록에는 피해자의 낙상 방지를 위하여 간호사에게 지시한 기록이 없고, 2014. 3. 17.의 1차 낙상사고 발생 전까지 피진정인이 피해자를 직접 관찰한 기록도 없다. 뿐만 아니라 평소 피진정인이 환자들을 회진하거나 직접 면담하는데 소홀하였고, 피진정인이 피해자를 직접 관찰하게 된 것도 간호사의 요청에 따른 것이라는 참고인들의 진술을 종합해 보면, 피해자의 낙상방지를 위하여 주의를 기울였다는 피진정인의 주장은 수긍하기 어렵고, 따라서 피진정인은 피해자의 낙상방지에 소홀하였다고 판단된다.

#### 나. 피해자의 낙상사고 이후의 의료조치

인정사실에 의하면, 2014. 3. 17. 피해자의 2차 낙상사고 이후 이전과는 다르게 ① 의사소통이 안 됨 ② 식사를 못함 ③ 잠을 잘 자지 못함 ④ 보행을 못함 ⑤ 양쪽 눈 주위에 점상출혈 발생의 증상을 보였으며, 이 사건 병원의 간호사가 피해자의 상태가 심각하다고 판단되어 피진정인에게 직접 관찰을 요구하거나 큰 병원으로의 이송을 요청한 것으로 볼 때, 의료인이라면 피해자의 2차 낙상사고가 단순히 오른쪽 눈썹 부위가 5cm 정도 찢어지는 정도에 그친 것이 아닐 것이라는 의심을 하기에 충분한 상황이었다고 판단된다.

그러나, 피진정인은 피해자의 진단을 △△병원 의사에 일임하였다는 사유로 피해자를 면밀히 관찰 하지 않았는바, 피해자의 상태가 위와 같이 단순한 외상에 그치지 않을 수 있다고 충분히 의심되는 상황이었다는 점, 피해자가 △△병원에서 봉합수술만 받고 엑스레이와 CT촬영을 하지 않은 이유에 대하여 피진정인이 확인

하지 않았다는 점, 피해자의 □□병원 이송도 간호사의 요청에 따른 것이라는 점을 고려할 때, 피진정인이 피해자의 주치의로서 요구되는 통상의 주의의무를 다하였다고 보기 어렵다.

다. 피해자의 사망과 피진정인의 주의의무 소홀과의 인과관계

피해자는 2014. 3. 17. 낙상사고로 두개골 골절의 상해를 입었으나 필요한 의료조치를 제때 받지 못하고, 2014. 3. 20. □□병원으로 이송되어 의식 불명 상태에 빠졌으며, 2014. 9. 2. ○○요양병원으로 이송되어 2014. 9. 17. 사망하였다. 피해자의 직접 사인은 패혈증이며, 패혈증의 원인은 신부전이고 신부전의 원인은 경막하혈종이다.

그런데, 경막하혈종은 피해자가 이 사건 병원에 입원 중이던 2014. 3. 17. 의 1, 2차 낙상사고로 발생한 것이며, 피해자가 77세로 고령이었고 치매 진단을 받은 점을 고려한다 하여도, 피해자가 낙상사고 발생 이전까지는 비교적 활동성이 좋았던 점을 볼 때, 피해자의 사망원인은 이 사건 병원에서의 낙상으로 인한 뇌손상과 3일 동안 적절한 치료를 받지 못하고 이송이 지연된 결과로 뇌손상으로 인한 식물인간 상태가 유지되다가 폐혈증으로 사망한 것으로 의심하기에 충분하다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인은 정신건강의학과 전문의로서의

주의의무를 다하지 못하여 피해자에 대한 상해발생과 그 상해로 인한 사망이라는 결과에 상당한 책임이 있는 것으로 판단되므로, 「국가인권위원회법」 제34조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 1. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 장명숙    위원 한위수    위원 이선애

**3** 2015. 2. 25.자 결정 14진정0962900 【적법절차 위반 입원에 의한 인권침해】

**【결정사항】**

- [1] 피진정인에게, 보호의무자 동의 입원의 요건과 절차를 엄격히 준수할 것과 소속 종사자들을 대상으로 국가인권위원회가 주관하는 「정신보건법」 관련 인권교육을 실시할 것을 권고
- [2] ○○도 ○○시장에게, 이 사건 병원을 비롯하여 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고

**【결정요지】**

- [1] 피진정인이 진정인의 정신의료기관 입원에 동의하는 진정인의 형이 진정인과 생계를 같이하는지 여부를 확인할 수 있는 서류를 제출받지 않아, 「정신보건법」 제24조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단
- [2] 관할 감독기관의 유사 사례 예방을 위한 지도·감독 필요

**【참조조문】**

「헌법」 제12조, 민법 제974조, 「정신보건법」 제24조 제1항 및 제57조, 「정신보건법시행규칙」 제14조 제1항

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○○원장

**【주 문】**

- 1. 피진정인에게, 보호의무자 동의 입원의 요건과 절차를 엄격히 준수할 것과 소속 종사자들을 대상으로 국가인권위원회가 주관하는 「정신보건법」 관련 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

2. ○○도 ○○시장에게, 이 사건 병원을 비롯하여 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

진정인은 2014. 9. 17. 보호의무자가 아닌 형의 동의로 ○○○○병원(이하 ‘이 사건 병원’이라 한다)에 입원되었다.

### 2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

진정인은 2014. 9. 17. 어머니 장○○과 형 이○○의 동의로 2014. 9. 17. 본원에 입원하였는데, 진정인의 형이 보호의무자에 해당하는지 여부를 확인할 수 있는 서류를 제출받지 못하였다.

국가인권위원회의 조사가 시작된 이후 진정인에게 베트남 국적의 배우자가 있다는 사실을 알게 되어 배우자의 외국인등록사실증명서를 제출받고 입원동의서에 추가 서명을 받았다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정 사실

당사자의 주장 및 피진정인이 제출한 진정인의 입원관련 서류를 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2014. 9. 17. 정신건강의학과 전문의 지○○이 알콜 의존증으로 입원을 권고하고, 진정인의 어머니 장○○과 형 이○○이 동의하여 이 사건 병원에 입원되었다가 2015. 2. 2. 퇴원하였다.

나. 이 사건 병원장인 피진정병원은 진정인의 입원에 동의한 2인 중 진정인의 형 이○○이 진정인과 생계를 같이하는지 여부를 확인할 수 있는 객관적인 증빙서류를 제출받지 않았으며, 2015. 1. 7. 진정인의 배우자 럽○○의 입원동의서를 제출받았다.

#### 5. 판단

「정신보건법」 제24조 제1항은 “정신의료기관 등의 장은 정신질환자의 보호의무자 2인의 동의(보호의무자가 1인인 경우에는 1인의 동의로 한다)가 있고 정신건강의학과전문이가 입원등이 필요하다고 판단한 경우에 한하여 당해 정신질환자를 입원등을 시킬 수 있으며, 입원등을 할 때 당해 보호의무자로부터 보건복지부령으로 정하는 입원등의 동의서 및 보호의무자임을 확인할 수 있는 서류를 받아야 한다.”라고 규정하고 있다.

「정신보건법」 제21조 제1항은 정신질환자의 보호의무자로 민법상의 부양의무자 또는 후견인으로 정하고 있으므로 보호의무자는

「민법」 제974조에 따라 정신질환자의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이 하는 친족으로 제한되며, 「정신보건법시행규칙」 제14조 제1항 제2호는 보호의무자임을 확인할 수 있는 서류로 주민등록표등본, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제15조에 따른 각종 증명서, 건강보험증, 그 밖에 보호의무자임을 증명할 수 있는 서류를 명시하고 있다.

그런데, 인정사실에 의하면 피진정인은 2014. 9. 17. 진정인의 입원을 결정하면서 진정인의 입원에 동의하는 진정인의 형이 진정인과 생계를 같이하는지 여부를 확인할 수 있는 서류를 제출받지 않았는데, 이는 「정신보건법」 제24조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단되며, 피진정인이 진정인이 입원한 날로부터 113일이 지난 2015. 1. 7. 진정인의 배우자로부터 입원동의서를 추가로 제출받았다 하더라도 진정인의 위법한 입원이 계속되는 상태에서는 사후에 적법한 입원요건을 갖추었다 하여 그때부터 적법한 입원으로 전환되는 것은 아니다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 의하여 주문과 같이 결정한다.

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

2015. 2. 25.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 장명숙   위원 한위수   위원 이선애

**4**

**2015. 3. 23.자 결정 14진정0608000 【노인장기요양시설에서의 외출·외박 불허】**

**【결정사항】**

- 【1】 피진정인에게, 피해자가 원하는 경우 외출·외박을 허용할 것을 권고
- 【2】 ○○시장에게, 피진정인에게 주의조치 하고 관내 노인요양시설 관계자들에게 노인인권교육을 실시할 것을 권고
- 【3】 보건복지부장관에게, 노인요양시설에서 거주인들의 외출·외박을 부당하게 제한하는 등 자기결정권을 침해하는 일이 없도록 재발방지대책을 마련하여 시행할 것을 권고

**【결정요지】**

- 【1】 노인요양시설에서의 외출·외박과 관련하여 피진정인이 피해자의 자기결정권을 고려하지 아니하고 피해자의 아들이 동의하지 않는다는 사유로 피해자의 외출·외박을 허용하지 않은 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자의 인간의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 침해한 것으로 판단됨
- 【2】 조치의견으로는, 피진정인이 피해자의 외출·외박을 허용하지 아니한 이유는 감금의 목적이 아닌, 피해자의 안전을 위한 것이라고 보이므로 피진정인에게 그에 따른 책임을 묻기 보다는 피해자의 자기결정권을 존중할 것을 권고하고, 유사한 사례의 재발방지를 위하여 관리·감독기관인 ○○시장과 보건복지부장관에게 노인요양시설 입소자들의 자기결정권 보장을 위한 대책을 마련하도록 권고하는 것이 적절할 것으로 판단됨

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 「노인장기요양보험법」 제15조, 「노인장기요양보험법 시행령」 제7조, 「노인장기요양보험법시행규칙」 제5조

**【진정인】** ○○○

**【피해자】** ○○○

**【피진정인】** ○○○센터장

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 피해자가 원하는 경우 외출·외박을 허용할 것을 권고한다.
2. ○○시장에게, 피진정인에게 주의조치 하고 관내 노인요양시설 관계자들에게 노인인권교육을 실시할 것을 권고한다.
3. 보건복지부장관에게, 노인요양시설에서 거주인들의 외출·외박을 부당하게 제한하는 등 자기결정권을 침해하는 일이 없도록 재발방지대책을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정 요지**

장기요양 3등급 판정을 받고 ○○○센터(이하 ‘이 사건 시설’이라 한다)에서 요양중인 피해자(진정인의 언니)는 외출·외박을 원하나 피진정인은 피해자의 아들이 동의하지 않는다는 이유로 피해자의 외출·외박을 불허하였다.

**2. 당사자의 주장요지**

가. 진정인

진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

피해자는 치매로 인하여 국민건강보험공단으로부터 장기요양 3등급 판정을 받고, 201×. ××. ×. 피해자의 아들 이○○을 주 보호자로 하여 본 센터에 입소하였다. 본 센터는 피해자의 외출·외박을 위하여 주 보호자인 피해자의 아들에게 동의를 구했으나, 피해자의 아들이 동의하지 않았다. 피해자의 외출·외박은 진정인과 피해자의 아들간의 원만한 해결이 우선이라고 판단되며, 피해자의 안전과 건강을 위하여 주보호자인 피해자 아들의 의견을 따를 예정이다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인과 피진정인의 주장, 피해자의 진술과 피해자에 대한 정신의료기관의 진단서, 피진정인과 ○○시가 제출한 자료, 인신보호 구제청구에 대한 법원의 결정에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 시설은 「노인복지법」 제34조 제1항 제1호에 의한 노인요양시설로서 치매·중풍 등 노인성질환 등으로 심신에 상당한 장애가 발생하여 도움을 필요로 하는 노인을 입소시켜 급식·요양과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의 제공을 목적으로 하는 시설이다.

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

나. 피해자는 201×. ××. ×. 국민건강보험공단으로부터 장기요양 3등급의 판정을 받고, 201×. ××. ×. 이 사건 시설에 입소하였다. 「노인장기요양보험법」 제15조 및 같은 법 시행령 제7조 제1항 제3호에 의하면, 장기요양 1등급은 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자이고, 2등급은 상당부분, 3등급은 부분적으로, 4등급은 일정부분 도움이 필요한 자이다.

다. 피해자(갑), 피진정인(을), 피해자의 아들 이○○(병)을 계약자로 하는 ‘장기요양급여 이용 표준약관’ 제8조 제2항 및 제4항에 의하면 피해자(갑)은 외출·외박시 사전에 피진정인(을)에게 신청하여야 하고, 외출·외박 중 피해자(갑)에게 신체적·정신적 변화 등의 사항이 발생할 경우 피해자(갑) 또는 이○○(병)은 피진정인(을)에게 즉시 사실을 알려야 한다. 그러나 피해자(갑)이 다른 친족과 함께 외출·외박하는 경우와 관련한 약정은 별도로 하지 않았다.

라. 피해자는 이 사건 시설에 입소하기 전 201×. ××. ××.부터 ○○○정신과의원에서 진료를 받고 MMSE<sup>26)</sup>=18, CDR<sup>27)</sup>=1의 상세 불명 치매<sup>28)</sup>로 진단 받았으며, 이 사건 시설에 입소 한 후 201×.

---

26) MMSE(Mini-Mental Status Examination; 간이정신진단검사)는 총 30문항으로 이루어진 검사로서 〈지남력〉, 〈기억력〉, 〈주의집중력과 계산능력〉, 〈언어와 시공간구성능력〉을 평가하는 항목들로 구성되어 있다. 일반적으로 MMSE 24~30점은 인지적 손상 없음, 18~23점은 경도의 인지기능장애, 0~17점은 분명한 인지기능장애로 분류된다.

27) CDR(Clinical Dementia Rating; 임상치매척도)는 전반적인 인지기능 및 사회기능 정도를 측정하는 검사로서 0, 0.5, 1, 2, 3, 4, 5의 7등급으로 구분되며 점수가 높을수록 중증을 의미한다. 대부분의 보험사들은 후유장해 기준으로 CDR 점수 2는 약간의 치매, 3은 뚜렷한 침해, 4는 심각한 치매, 5는 극심한 치매로 분류하여 보상하고 있다.

28) 치매는 그 자체가 하나의 질환을 의미하는 것은 아니고, 여러가지 원인에 의한 뇌손상으로 기억력을 비롯한 인지기능의 장애가 생겨 일상생활을 유지하기 어려운 상태를 말한다.

××. ×. △△△△△정신과의원에서 MMSE=16, CDR=3의 알츠하이머형<sup>29)</sup> 노년성 치매 진단을 받았다.

마. 보건복지부의 『치매특별등급 진단서 작성 표준 교재』에 의하면 CDR=3의 상태란 시간과 장소에 관한 인지기능이 손상되어 오늘이 몇일인지 자신이 어디에 있는지를 잘 모르거나 집 근처에서도 길을 자주 잃게 된다. 그러나 가족을 알아볼 수는 있다. 시장을 보거나 은행을 가는 등 집 밖에서의 사회활동을 독립적으로 하기 어렵고 집안일을 시켜도 잘 하지 못한다. 상황이나 계절에 맞는 옷을 골라주어야 하고 속옷을 곁에 입거나 대소변의 실금이 잦아 개인위생과 몸치장 유지에 많은 도움이 필요하다.

바. 201×. ××. ×. 피해자가 국가인권위원회 조사관을 대면하고 진술한 내용은 아래와 같다.

1) 피해자는 외견상 말이 다소 어눌하다. 글은 읽을 수는 있으나 본인 이름 외에 자신의 생각을 글로 쓰기는 어려운 상태이다.

2) 피해자는 자신의 이름, 생년월일을 기억하고 있으며, 현재 거주하는 곳이 ○센터라는 사실을 알고 있다. 진정한의 이름과 사는 곳, 아들의 이름과 직업, 사는 곳을 기억하고 있다.

3) 피해자는 어떤 도움을 받고 싶느냐는 조사관의 질문에 “저 기요. 나가게끔 해주세요. 동생 집에 가게 해주세요”, “왜는 묻지 마

---

29) 치매의 원인 질환으로는 80~90가지가 알려져 있다. 그중에서 가장 중요한 3대 원인 질환은 ‘알츠하이머병’, ‘혈관성 치매’, 그리고 ‘루이체 치매’이고, ‘알츠하이머병’은 가장 흔히 발생하는 치매의 원인으로 전체 원인의 약 50%를 차지한다.

세요. 여기 있기 싫으니까. 한 시간도 싫어요”, “아이 안 좋아요, 이유는 묻지 마세요, 안 좋은 건 여러 가지니까...”라고 답하였다.

4) 피해자는 동생(진정인)과 아들이 서로 사이가 좋지 않다는 사실은 알고 있으나 왜 사이가 좋지 않은 지에 대하여는 잘 모른다.

사. 진정인은 피해자가 배우자의 폭행과 외도를 이유로 이혼하고자 하나 부모의 재산분할을 우려한 피해자의 아들 이○○이 피해자의 이혼을 반대하기 위하여 피해자를 이 사건 시설에 입소시켰다고 주장하는 반면, 피해자의 아들 이○○은 진정인이 과거 피해자의 재산을 임의로 처분하거나 구박한 사실이 있는데 지금에 와서 피해자를 찾는 의도가 무엇인지 의심스럽다며 피해자가 진정인과 함께 외출·외박 하는 것에 반대한다.

아. 진정인은 201×. ××. ××.과 201×. ×. ××, 같은 해 ×. ××. 이 사건 시설을 방문하여 피해자를 면회하고 피진정인에게 피해자의 외출 또는 외박을 요청하였으나, 피진정인은 피해자의 아들이 동의하지 않는다는 이유로 피해자의 외출·외박을 불허 하였다.

자. 진정인은 「인신보호법」에 따라 201×. ×. ××. ○○지방법원 ○○지원에 피해자의 수용해제를 구하는 청구를 하였으나, ○○지원은 피해자의 치매 증세에 비추어 피진정인의 수용 개시가 적법할 뿐만 아니라 현재에도 수용을 계속할 필요가 인정된다는 사유로 진

정인의 구제청구를 기각하였고, 같은 해 ×. ××. 진정인이 ○○지방 법원에 항고하였으나 201×. ×. ××. 기각되었다.

## 5. 판단

### 가. 판단기준

우리 헌법은 인간의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 최고 이념으로 하고 있다. 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리는 자기의 문제에 대하여 자신이 결정하고 행동할 수 있을 때만이 실현될 수 있다. 따라서 자기결정권은 인간의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리의 실현을 위한 불가침의 기본적 인권으로서 최대한 보장되어야 한다.

자기결정권의 행사는 사람들마다 선호, 욕구, 가치, 행복의 기준이 서로 다를 수밖에 없으므로 비록 다른 사람의 입장이나 객관적으로 보아 합리적이지 않거나 설령 본인에게 불리한 것으로 여겨지더라도 함부로 무시되어서는 아니 된다.

하지만, 일반적으로 치매, 발달장애, 정신질환 등으로 스스로 결정을 내리는데 어려움이 있는 경우 학대되거나 방임될 위험이 높으므로 이들을 보호할 필요도 있는데, 이때 이들이 자기결정권을 행사 할 수 있을 정도의 의사결정능력이 있는지 여부가 문제가 된다.

그런데, 의사결정능력의 쇠퇴는 점진적이고 시간과 장소, 환경에 따라 달라질 수 있을 뿐만 아니라 재산관리 영역과 개인 신상 영역에서 필요한 의사결정능력이 동일하다고 보기 어렵기 때문에,

사람의 의사결정능력을 판단하는데 있어서 중요한 것은 그 사람의 전반적인 능력에 대한 평가가 아니라 특정한 각각의 결정에 대하여, 결정을 내리는 그 당시를 기준으로 의사결정능력을 평가해야 한다.

나. 이 사건 피해자에 대한 외출·외박 불허

인정사실에 의하면 피해자의 장기요양등급은 일상생활에서 부분적으로 다른 사람의 도움이 필요한 3등급이고, 치매의 정도를 평가하는 임상치매척도(CDR)는 전반적인 인지 및 사회 기능의 손상이 중증에 해당하는 CDR 3이다.<sup>30)</sup>

그러나, 장기요양등급이란 국가가 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인의 신체활동 또는 가사활동을 지원하고 그 가족의 부담을 덜어주기 위하여 급여의 대상과 금액을 결정하기 위한 기준이 되는 것으로서, 기억력과 같은 인지기능 외에 신체기능을 포함한 5개 영역의 점수를 합산한 것이므로 그 사람의 의사결정능력을 나타내는 지표라 볼 수 없다.

임상치매척도(CDR)는 보험금의 지급기준으로 사용되기도 하는데, 기억력, 지남력, 판단력, 사회활동, 집안활동, 개인위생의 6개 영역의 점수를 기억력에 가중치를 두어 평가한 점수로서 이 또한 같은 임상치매척도에 해당한다 하더라도 각 영역마다의 평가 점수는 일치하지 않고 다르게 나타날 수 있으므로, 모든 영역에 있어 사람

---

30) 피해자가 2012. 11. 16. ○○○○정신과의원에서 받은 초진결과에 의하면 임상치매척도(CDR)가 1이었으나, 치매가 점진적으로 인지기능의 손상을 보인다는 점에서 2014. 5. 29. ○○○○정신과의원에서 진단한 결과가 최근의 피해자의 상태를 더 잘 나타내고 있는 것으로 봄이 상당하다.

의 의사결정능력을 나타내는 단일한 지표로 볼 수 없다.

위와 같이 사람의 의사결정능력을 단일한 지표로서 나타낼 수 있는 방법은 아직까지 존재하지 않는다. 이는 재산관리와 같은 복잡한 사고를 해야 하는 영역과 개인 일상의 경미한 선택을 해야 하는 영역에서 필요한 의사결정능력이 다르다는 것을 반영하는 것이다.

이 사건에서 피해자가 진정인과 함께 외출·외박을 하거나 하지 않거나의 결정을 하는데 필요한 의사결정능력은 민법에 의한 의사능력, 즉 자신의 행위 의미나 결과에 대한 합리적 판단을 할 수 있을 정도의 능력까지 요구한다고 볼 수 없다. 피해자에게 법률상의 권리·의무를 발생시키거나 신분상의 지위 변동을 가져오는 것이 아니므로 피해자의 욕구를 외부로 표현할 수 있을 정도면 충분하다고 판단된다.

인정사실에 의하면, 피해자는 글을 쓰는데 어려움을 느끼지만 자신이 누구이고 어디에 있으며, 진정인과 피해자의 아들이 사이가 좋지 않다는 사실을 알고 있는 등 자신이 처한 상황을 인식하고 있다. 그리고, 이 사건 시설에서 나가 진정인과 함께 외출·외박을 하고 싶다는 의사를 분명하게 밝히고 있으며 위원회의 조사가 자신의 외출·외박에 관한 것이라는 것을 알고 질문에 답을 하였다.

위와 같이 피해자가 자신이 처한 주위 상황을 인지하면서 자신이 원하는 것이 무엇인지를 외부로 표현 할 수 있다는 것은 적어도 피해자가 외출·외박과 관련하여 자기결정권을 행사하지 못할 정도로 의사결정능력이 없다고 보기는 어렵다.

물론, 피해자를 보호하고 있는 피진정인으로서의 피해자의 신변 안전을 우려하거나 피해자가 복귀하지 않을 가능성을 염려할 수 있다. 그러나, 피진정인이 피해자의 증상과 그에 따른 주의사항을 진정인에게 고지하고 피해자의 외출·외박을 허용하는 조건으로 진정인이 피해자의 안전에 소홀함이 없이 정해진 시일내에 피해자의 복귀를 약속하는 약정을 한 다음, 피해자의 외출·외박 사실을 피해자의 아들에게 알린다면, 피해자의 자기결정권을 존중하면서도 피진정인의 보호의무도 함께 이행할 수 있을 것으로 보임에도, 그러하지 아니하고 피해자의 외출·외박을 불허한 것은 피해자의 자기결정권을 지나치게 제한한 것이라고 판단된다.

한편, 피해자의 이혼과 재산문제에 대하여 피해자의 동생인 진정인과 피해자의 아들이 서로 의견이 다르고, 이에 따른 갈등으로 피해자의 아들이 진정인과 피해자의 외출·외박을 반대하는 것과 관련해서는, 비록 피해자의 아들이 이 사건 시설의 이용계약을 체결한 당사자라는 점을 고려한다 하더라도 그러한 사정만으로는 피해자의 아들에게 피해자의 외출·외박을 금지시킬 권리가 당연히 주어진다고 볼 수 없고, 피해자의 이혼과 재산분할은 이 사건 외출·외박과 직접적인 관련성이 있다고 보기 어렵다.

따라서, 이 사건 외출·외박과 관련하여 피진정인이 피해자의 자기결정권을 고려하지 아니하고 피해자의 아들이 동의하지 않는다는 사유로 피해자의 외출·외박을 허용하지 않은 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자의 인간의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 침해한 것으로 판단된다.

조치의견으로는, 피진정인이 피해자의 외출·외박을 허용하지 아니한 이유는 감금의 목적이 아닌, 피해자의 안전을 위한 것이라고 보이므로 피진정인에게 그에 따른 책임을 묻기 보다는 피해자의 자기결정권을 존중할 것을 권고하고, 유사한 사례의 재발방지를 위하여 관리·감독 기관인 ○○시장과 보건복지부장관에게 노인요양시설 입소자들의 자기결정권 보장을 위한 대책을 마련하도록 권고하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

## 7. 위원 김영혜, 위원 유영하, 위원 윤남근, 위원 이은경의 반대의견

위 위원은 이 사건을 판단함에 있어, 피해자가 치매환자라 해도 그의 자기결정권이 함부로 무시되어서는 안 되고 학대나 방임으로부터 피해자를 보호하는 것이 우선되어야 한다는 점에서는 다수의 견과 견해를 같이한다.

그러나, 이 사건은 다수의견과 같이 피진정인이 단순히 주보호자가 동의하지 않는다는 이유만으로 진정인과의 외출·외박을 원하는 피해자의 의사를 무시하고 이를 허가하지 않은 것이라고 형식적으로 판단할 수는 없고, 오히려 피해자의 건강상태나 판단능력, 진정인과 피해자 자녀들 간의 오랜 갈등과 이로 인한 외박허용 시의 위험발생 가능성 등 여러 사정을 고려하여 피해자 보호차원에서

외출·외박을 허가하지 않은 것으로서 이를 피해자에 대한 인권 침해라고 할 수 없다는 점에서 다수의견과 견해를 달리하는 바, 다음과 같이 그 이유를 밝힌다.

### 가. 피해자의 의사결정능력

다수의견은 장기요양등급이 의사결정능력을 나타내는 지표라 볼 수 없고, 임상치매척도(CDR)도 모든 영역에 있어서 사람의 의사결정능력을 나타내는 단일한 지표로 볼 수 없으며, 개인생활의 경미한 선택을 하는 의사결정능력은 민법에 의한 의사능력보다 낮은 정도의 것으로서 위원회 조사과정에서 진정인과 주보호자가 사이가 좋지 않다는 사실을 알면서도 외출·외박을 하고 싶다는 의사를 밝히고 있으므로 피해자에게 의사결정능력이 없다고 할 수 없다고 하고 있다.

그러나, 다수의견은 위와 같은 의사능력 판단 기준에 대한 이론적, 실증적 근거를 제시하지도 않은 채 단정적으로 지표가 될 수 없다고 실시하고 있고, 반대의견이 장기요양등급 등의 단일 지표만으로 피해자의 의사능력을 판단해야 된다는 것이 아님에도 마치 위 요양등급이나 임상치매척도만으로 피해자의 의사결정능력을 인정하지 않는 것으로 실시하는 오류를 범하고 있다.

원칙적으로 치매환자인 피해자에게 외출·외박에 대한 의사결정능력이 있는지 여부는 사건의 전후 사실관계와 정황 등과 아울러 특히 피해자의 건강상태나 인지기능, 판단능력 등에 대한 의학 전문가 등의 의견이나 판정 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야

할 것으로 이는 위원회의 피해자에 대한 면담조사나 관계자들의 진술만으로 판단하기는 어렵고, 노인요양시설의 시설장인 피진정인에게 그 판단을 맡길 수 있는 사항도 아니라 할 것이다.

더구나, 다수의견은 이 사건 심의 시 피해자의 인지상태에 대하여 충분한 논의와 심의를 거친 것을 전제로 결정문에서 실시하고 있으나, 심의과정에서 임상치매척도(CDR)의 내용이나 기준 등에 관하여 결정문에 실시된 정도로 소상히 논의되거나 관련자료가 제시된 바 없었을 뿐만 아니라 최소한 이에 관하여 전문가에 대한 감정이나 의견조회 등을 거친 바도 없으므로 이 부분에 대한 심리도 충분하지 않았다고 할 것이다.

오히려 이 사건에 제출된 자료들에 의하면 피해자는 201×. ×. ××. 처음으로 ○○○○정신과의원에서 상세불명의 치매라는 진단과 함께 약물치료를 받기 시작하여 201×. ××. ××. MMSE=18, CDR=1의 상세불명 치매라는 진단을 받았고, 2013. 3. 다른 요양병원의 입원을 거쳐 201×. ××. ×. 장기요양 3등급 판정을 받음에 따라 201×. ××. ×. 피진정 시설에 입소하였고 이후, 201×. ×. ×. △△△정신과의원에서 발행한 진단서에는 ‘알츠하이머형 노년성 치매, 경도의 우울병 에피소드, 상기환자는 201×. ×. ××. 본원에서 실시한 MMSE=16, CDR=3으로 상기 진단한 정신과적 약물치료를 받고 있으며 현재 증상이 지속되고 있어 향후 부정기간의 정신과적 약물치료가 요구되는 바임’이라고 기록되어 있다.

한편, 진정인은 201×. ××. ××., 201×. ×. ××., 201×. ×. ××.의 3차

에 걸쳐 피해자를 면회한 후 피진정인에게 피해자와의 외출 내지 외박을 요구했다가 거절되었던 바, 201×. ×. ××. 위원회에 이 사건 진정을 제기하였고, 마지막 외출거절 당일인 201×. ×. ××. ○○지방법원 ○○지원에 피해자가 피진정시설에 위법하게 입소되었고 계속적 수용의 필요성이 없기 때문에 피해자의 수용상태가 해지되어야 한다는 취지의 인신보호 청구(201×인×)도 하였으나 201×. ×. ××. 청구기각 되었고, 이에 대한 항고(○○지방법원 201×인다×) 역시 기각되었다. 이 때 항고법원에서는 △△△△△정신과의원에 대한 사실조회 등 증거조사를 거쳐 피해자는 지속적이고 분명한 인지기능장애가 있으며, 혼자서의 거동도 힘든 상태로 식사의 유지가 어렵고 보호자의 도움 없이는 생활할 수 없는 중증치매 단계에 있다고 인정하고 이러한 증세에 비추어 피해자에 대한 수용개시는 적법할 뿐만 아니라 현재에도 수용을 계속할 필요성이 인정된다고 판단하였다.

이러한 사실관계를 종합하여 볼 때 피해자의 의사능력에 관한 다수의견의 판단은 이를 수궁하기 어렵다.

#### 나. 진정인과 주보호자의 갈등상황 고려

이 사건은 단순히 피진정인이 주보호자인 피해자의 큰아들이 동의하지 않는다는 이유만으로 피해자의 외출·외박을 거절한 사안이 아니다.

이 사건에 제출된 자료들에 의하면, 피진정인은 피해자가 진정인과 함께 외출·외박을 하고 싶어 한다는 사실을 주보호자에게 알

렸으나, 주보호자가 진정인과 피해자의 가족(남편, 자녀들)사이의 금전문제 등의 오랜 갈등과 과거에 진정인이 피해자를 데리고 갔다가 방치하는 등의 행위(이 점에 관해서는 주보호자뿐 아니라 다른 자녀들도 같은 주장을 하고 있다)에 관하여 알리면서 외박을 허락하지 말 것을 요청함에 따라, 이러한 상황에서 외출·외박 후 진정인이 피해자를 데려오지 않거나 기타 사고 발생 등의 위험성을 염려하여 이를 불허한 것을 알 수 있다.

그 갈등내용에 관해서 보면, 진정인은 피해자가 남편의 외도와 폭행으로 이혼을 원하는데 주보호자가 이를 막고 피해자를 강제로 시설에 입소시킨 것이라며 피해자를 이혼시키고 자신이 데려가겠다고 주장하고 있는 반면, 주보호자는 진정인과 피해자 가족 간의 재산문제 등으로 인한 갈등은 20여년 계속되고 있고 2011년 이후 수차례에 걸쳐 피해자가 원하여 진정인과 동거하도록 하거나 인접지에 거주하도록 한 바 있으나 그 때 진정인이 피해자의 돈 1억원을 인출하여 사용하고 피해자를 구박(욕설을 하고 밀어서 넘어뜨림)하여 이웃사람이 피해자를 주보호자에게 데려와서 같이 살게 되었다고 하고 있다. 또한 주보호자는 그 후 여러 사건으로 인해 피해자가 극도로 불안증세를 보여 병원진료를 받게 되었으나 호전되지 않고 대소변을 못 가리고 주보호자의 아이들에게 공격적인 행동을 보이는 등 증상이 악화되어 요양병원에 입원하였다가 피진정 시설로 입소하게 된 것인데, 진정인은 1년간 방문하지 않다가 갑자기 와서 피해자를 데리고 가겠다고 하고 있어 정상적인 판단을 할 수 없는 상태에서 시설에서 나가고 싶어 하는 피해자를 부추기고

감정을 격앙시키는 것이 안정을 필요로 하는 치매환자를 위한 것은 아니므로 면회도 금지시키고 싶다고 까지 하고 있다(피해자의 딸 이△△, 이□□, 차남 이◇◇도 같은 취지의 진술을 하고 있고, 피해자의 외출을 허락해 줄 것을 요청하는 피해자의 막내딸 이◎◎도 후보호자가 최선을 다해 피해자를 보살피고 있음은 인정하고 있다).

한편, 피해자가 피진정시설에 입소한 201×. ××. ×.부터 201×. ×. ××. 까지의 면회상황을 보면 진정인이 3회, 아들 및 아들가족 25회, 배우자 5회, 조카 1회였다.

더구나, 피진정인은 통상의 경우 외출·외박을 제한하지 않고 있는데 이 사건의 경우는 진정인의 요청을 후보호자에게 알리자 후보호자가 숙고 끝에 위와 같은 가족 간의 문제를 이유로 불허를 요청하고 형제들도 같은 뜻을 전하는 것을 참작하였고, 특히 위 ○○지방법원 ○○지원 201×.인× 인신보호사건에 대한 구제신청도 기각되어 법 절차상으로도 후보호자의 의견을 수용하고 보다 더 안전하고 건강상태를 고려한 보호를 하는 것이 피해자를 위한 것이라고 판단하여 진정인의 요청을 거절하였던 것이며 가족관계 문제가 없다면 언제든지 보호자 동반의 외출·외박을 허용할 것이라고 하고 있다.

그렇다면, 이와 같이 피해자 보호를 위하여 여러 사정을 고려하여 진정인과의 외출·외박을 불허한 피진정인의 행위를 단지 계약상의 후보호자의 의견에 따라 피해자의 자기결정권, 일반적 행동자유권, 거주이전의 자유를 침해한 것이라고 할 수는 없다.

#### 다. 법원의 판단

앞서 본 바와 같이, 진정인은 피진정인에 대하여 피해자와의 외박을 세 차례 요청하였다가 받아들여지지 않자 이 사건 진정을 제기하는 한편 법원에 피해자가 위법하게 입소되었고 계속 수용의 필요성도 없다고 하면서 「인신보호법」상의 수용해제를 구하는 청구를 하였으나, 법원은 객관적인 자료조사를 거쳐 피해자를 중증 치매의 위중한 상태로 보아 수용에 위법이 없고 수용계속의 필요성도 있다고 인정하여 진정인의 청구를 기각하고, 이에 대한 항고도 기각하였다.

그렇다면 이 사건의 핵심 쟁점은 실질적으로 위 법원의 판단에 포함되었다고 볼 수 있으므로, 수용과정에 있었던 피진정인의 피해자에 대한 진정인과의 외출·외박 불허 만에 대하여 법원의 인신보호청구에 대한 판단과 별도로 판단되어야 한다는 취지의 다수의견도 동의하기 어렵다.

#### 라. 결론

이상과 같이 살펴본바, 피진정인은 주보호자의 요청에 따라 기계적으로 피해자의 외출·외박을 금지한 것이 아니라 피해자의 건강상태, 가족 간의 갈등상황으로 인한 사고발생 우려 등을 종합적으로 판단하여 외출·외박을 금지한 것으로써 이는 피진정시설의 선량한 관리자로서의 주의의무를 다한 것으로 보이고, 이러한 상황에서 피해자의 의사에 따라 외출·외박을 허락하지 않았다고 하여 이를 나무랄 수는 없다할 것이고, 오히려 그와 같은 사정이 있음에도 중

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

증 치매환자인 피해자가 요구한다고 하여 함부로 외출·외박을 허가하는 것이 피해자에게 더 위험한 상황을 초래할 수 있어, 피진정인의 이러한 불가피한 조치에 대해 인권침해의 책임을 묻기는 어렵다.

따라서, 이 사건은 인권침해에 해당하지 아니하여 국가인권위원회법 제39조 제1항 제2호에 따라 기각함이 타당하다.

#### 마. 정책 검토

다만, 이 사건의 조사자료에 의하면 현재 이 사건과 같은 상황에서 노인요양시설의 시설장의 시설이용자에 대한 외출·외박 제한에 관한 근거 규정이나 참고 기준은 없는 것으로 확인된다. 따라서, 앞으로 이 사건과 같은 분쟁이나 시설에서의 판단 곤란을 해결하기 위하여 법령 등 처리 기준 등을 마련하는 것은 필요하다고 할 것이고 이에 관해서는 이 진정사건과는 별도로 정책적인 검토를 고려하는 것이 바람직하다.

2015. 3. 23.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 현병철    위원 김영혜    위원 유명하    위원 이경숙

위원 한태식    위원 윤남근    위원 한위수    위원 강명득

위원 이선애    위원 최이우    위원 이은경

**5** 2015. 3. 30.자 결정 15진정0070300 【거주시설 장애인에 대한 폭행 등 인권침해】

**【결정사항】**

- 【1】 사회복지법인 ○○○ 이사장에게, 피진정인을 이 사건 시설 아닌 법인 산하 다른 시설로 전보 조치할 것을 권고
- 【2】 △△△ 원장에게, 피해자에 대한 정서적 지원 등 적절한 보호조치를 취할 것과 시설거주인 및 종사자 인권교육 강화 등을 포함한 인권침해 재발 방지를 위한 종합 대책을 수립하여 실시할 것을 권고

**【결정요지】**

피진정인이 피해자의 문제행동에 개입하려고 하였더라도 피해자에 대한 정서적 지원과 심리프로그램을 통한 개입을 하였어야 하나, 피해자의 신체활동을 직접 제약하고 피진정인보다 연상인 피해자를 꾸짖는 행위는 통념상 인정될 수 있는 행동개입 범위를 벗어난 것으로, 이는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조 제1항의 모든 폭력으로부터 자유로울 피해자의 권리와 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제10조 및 제12조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조

**【진 정 인】** ○○○

**【피 해 자】** ○○○

**【피진정인】** ○○○

## 【주 문】

1. 사회복지법인 ○○○ 이사장에게, 피진정인을 이 사건 시설 아닌 법인 산하 다른 시설로 전보 조치할 것을 권고한다.

2. △△△ 원장에게, 피해자에 대한 정서적 지원 등 적절한 보호조치를 취할 것과 시설거주인 및 종사자 인권교육 강화 등을 포함한 인권침해 재발 방지를 위한 종합 대책을 수립하여 실시할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

2015. 1. 7. 장애인거주시설 △△△(이하 ‘이 사건 시설’이라 한다)의 부원장인 피진정인은 피해자가 다른 거주인과 다투는 이유로 피해자에게 폭언을 하거나, 깔고 앉아 제압하는 등 폭행을 하였다.

### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

#### 가. 진정인

진정인은 이 사건 시설에 근무하는 직원인데, 2015. 1. 7. 17:30경 피진정인이 식당 앞 경사로 바닥에 누워 있는 피해자의 복부에 올라타서 상체부위를 눌러 제압하는 것을 보았다.

나. 피해자

피해자는 지적장애 1급으로 이 사건 당시 상황에 대하여 구체적인 진술을 하지 못하였다.

다. 피진정인

2015. 1. 7. 17:30경 지하 1층 식당에서 피해자가 다른 거주인에게 피해를 줄 것 같은 행동을 보여 가로막았더니, 피해자가 밥을 먹지 않겠다고 하였다. 이에 피해자에게 밥을 먹지 말라고 하자, 피해자가 식당 앞 경사로에 나가 소란을 피웠다. 피해자를 따라 나가 소란을 피우지 말고 식당으로 들어가거나 생활실로 갈 것을 요청하였더니, 피해자가 갑자기 주먹으로 피진정인의 얼굴을 때리고, 상의를 잡아 찢고 침을 뱉어 이를 제지하고자 피해자의 양 손목을 잡아 벽으로 밀어 제지하였다.

이어 2층 생활실로 올라간 피해자가 계속하여 소란을 피웠고, 피해자를 뒤따라 올라가 피해자를 제지하였더니, 피해자가 주먹으로 때릴 듯이 폭력적인 행동을 보여 피해자의 양손을 잡아 제지하는 과정에서 피해자가 스스로 복도에 주저 앉아 누웠고, 불가피하게 피해자의 복부 위에 무릎을 꿇은 상태로 쪼그려 앉아 피해자의 양 손목을 잡아 엑스자형으로 제압하면서, “밤새 누가 이기나 보자, 그동안 무서운 사람이 없었지”라는 등의 말을 하였다.

당시 이와 같이 피해자의 문제행동에 대처한 것은 과거 오랜 동안 장애인직업재활시설에서 실행했던 경험과 흥분된 상태에서 한 것이고, 이는 장애인의 특성을 고려하지 못한 무지에서 비롯된 것

으로 많이 반성하고 있다.

다. 참고인

1) A (피해자의 담당 생활재활교사)의 1명

2015. 1. 7. 저녁 배식을 위하여 식당에 있었는데, 시설거주인 □□□이 쫓기 듯 내려와 생활재활교사 A의 옆자리에 앉았고, 피해자가 뒤이어 들어와 □□□에게 화난 표정을 지었다. 이에 생활재활교사 A가 피해자와 □□□의 둘 사이를 가로막아 제지하면서 진정하고 자리에 앉으라고 했더니 피해자가 “밥 안 먹어!”라고 하였다.

이때, 옆에 있던 피진정인이 “그럼 먹지 마!”라고 하였고, 화가 난 피해자가 다시 “나 밥 안 먹어!”라고 하자 피진정인이 “먹지 마. 나가!”라고 하였다. 이어 피해자가 식당을 나가자 피진정인이 뒤따라 나갔고, 식당 앞 경사로에서 피진정인과 피해자가 서로 “야, 이거 놔, 니가 놔”라며 맞고함 치는 소리가 들려 나가 보았더니 피진정인이 피해자를 벽에 밀쳐 놓고 있었다.

2) B (케어서비스지원 2팀)

2015. 1. 7. 17:00경 저녁식사 배식을 위해 식당으로 내려가던 중, 식당 앞 경사로에서 피진정인과 피해자가 서로 “악, 악”하며 큰 소리로 기싸움을 하고 있었는데, 갑자기 피해자가 주먹을 휘둘러 피진정인의 뺨을 스치자 피진정인이 피하면서 피해자의 팔을 잡아 제압하고, 피해자가 몸부림치는 모습을 보았다.

3) C (시설거주인)

2015. 1. 7. 17:30경 저녁식사를 하기 위해 지하 1층의 식당으로 내려가던 중 식당 앞 경사로에서 피진정인이 피해자 위에 올라타고 어깨 부위를 누르는 모습을 3분 정도 지켜보았다. 피진정인이 피해자에게 “야, 야 이놈아!”라고 소리를 지르고, 피진정인 밑에 깔린 피해자는 하지 말라고 소지를 질렀다.

4) D (케어서비스지원팀 생활지도교사)의 1명

2015. 1. 7. 17:30경 2층 생활실 복도에서 거동이 불편한 거주인들의 식사를 지원하고 있었는데, 피해자가 씩씩거리며 올라와 왜 그러느냐고 물어보니, 피해자가 뒤돌아보면서 손가락을 가리켰고 곧바로 피진정인이 올라왔다. 이어 참고인들은 다른 거주인의 식사 지원을 위하여 생활실 안으로 들어갔는데 밖에서 “악악, 놈 놈”라는 다투는 소리와 함께 피진정인이 피해자에게 “밤새 누가 이기나 해보자, 그동안 무서운 사람이 없었지”라고 말하는 소리가 들렸다. 복도로 나가보니 피진정인이 피해자의 복부 위에 올라타 팔을 엑스자로 교차시켜 피해자의 목을 누르고 있었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 진정서 및 진정인이 제출한 녹취자료(식당 앞 경사로), 참고인 D의 녹취자료(2층 생활실 복도), 피진정인 문답서 및 진술서, 참고인 진술서, 사회복지법인 ○○○이 제출한 법인 일반현황 및 사건경과자료, 이 사건 시설이 제출한 시설 일반현황, 자체인권지킴이단 회의록, 피해자의 입소관리카드, 개인종합사정표, 개별서비스지원계획, 상담기록지, 사)한국장애인복지시설협회가 제출한 조사기록 등의 자료에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

##### 가. 기초사실

이 사건 시설은 1981년 설립된 사회복지법인 ○○○(이사장 ○○○, 구 ○○○○) 산하 장애인거주시설이다. 피진정인은 만 47세로 2014. 11. 1. 부원장 겸 사무국장으로 부임하여 근무하고 있는 자이고, 피해자는 만 59세의 1급 지적장애인으로 1984년에 입소하여 현재까지 이 사건 시설에 거주하고 있다.

피해자의 개인서비스지원계획(사례관리) 및 상담일지 등에 의하면, 피해자는 간단한 의사소통이 가능한 수준으로 감정기복이 심하고 타 거주인들에 대한 폭언 및 폭력적인 문제행동을 보일 때 강제적인 접근을 하면 오히려 문제행동이 증폭되므로, 정서적 지원과 심리프로그램을 통해 안정을 꾀하도록 개입하는 것이 적절한 것으로

로 기재되어 있다.

#### 나. 피진정인의 폭언 및 폭행

2015. 1. 7. 17:30경 이 사건 시설의 지하1층 식당에서 저녁 배식이 시작될 무렵 피해자와 시설거주인 □□□이 다투는 모습을 보이자 피해자의 담당 생활교사인 A가 피해자를 진정시키던 중 피해자가 밥을 먹지 않겠다고 하자 이를 옆에서 지켜보던 피진정인이 피해자에게 “그럼 밥 먹지 마!”라고 하였다. 이에 피해자가 다시 “나 밥 안 먹어”라고 하자 피진정인이 재차 “밥 먹지 마, 나가!”라고 하였고, 피해자가 흥분된 상태로 식당 밖으로 나가자 피진정인이 피해자를 뒤따라 나갔다.

피해자를 뒤따라 나간 피진정인이 식당 앞 경사로에서 피해자에게 식당으로 돌아가 밥을 먹던가 2층 생활실로 올라가라고 하자 피해자가 피진정인의 얼굴을 향해 주먹을 휘두르고 상의를 잡아 찢는 등 거친 행동을 보였고, 피진정인은 피해자의 손목을 잡아 벽으로 밀어 제지하였다.

이어 피해자가 “악~악, 야, 놈”라며 고함을 치며 저항하자 피진정인도 “악~악, 야!”라고 하며 맞고함을 치던 중 피해자가 바닥에 넘어졌고, 피진정인은 피해자의 복부에 올라타 상체부위를 눌러 제압하면서 “조용히 해, 올라가, 끌고 올라가”라고 하였다. 피해자는

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

“아~아, 내려와, 이거 놔”라며 비명을 지르기를 약 3분간 계속하다가 피진정인이 피해자를 놓아주자 울면서 2층 올라갔다.

2층 생활실로 올라간 피해자는 계속 소리를 질렀고, 피진정인은 2층 생활실 복도를 따라 올라가 피해자를 제지하는 과정에서 복도에 드러누운 피해자의 하복부 위에 무릎을 꿇은 상태로 쪼그려 앉아 피해자의 양손을 잡고 엑스자형으로 상체부위를 누르면서, “밤새 이래, 누가 이기나 한번 해, 무서운 사람이 없었지”라는 등의 말을 반복하며 피해자를 제압하였다가 놓아주었다.

#### 다. 이 사건 시설 및 범인의 조치사항

사회복지법인 ○○○은 2015. 3. 10. 인사위원회를 개최하여 피진정인에게 징계조치를 하였고, 재심을 거쳐 정직 1개월이 확정된 피진정인은 4월 중 이 사건 시설의 부원장 겸 사무국장으로 직무에 복귀할 예정이다.

### 5. 판단

#### 가. 피진정인의 폭언 및 폭행

「헌법」 제10조와 제12조는 모든 국민의 인간으로서의 존엄과 가치와 신체의 자유를 보장하고 있으며, 지적장애인도 예외일 수 없다.

다만, 지적장애인은 충동이나 긴장을 스스로 통제하거나 자신의 행동을 조절하는 것이 서툴러 부정적 행동이나 공격적 행동을 보일 수 있고, 특히 시설거주 지적장애인의 경우 공격적 행동으로 인하여 자신뿐 아니라 다른 거주인들에게 피해를 줄 수 있으므로 시설 종사자들에 의한 적절한 개입이 요구되는 경우가 발생한다.

시설 종사자들에 의한 행동개입에는 대표적으로 행동주의 이론에 입각한 긍정강화와 부정강화가 있다. 긍정강화란 바람직한 행동을 하였을 때 칭찬이나 원하는 것을 주어 바람직한 행동의 빈도를 높이는 것이고, 부정강화란 바람직하지 않은 행동을 하였을 때 벌을 주어 바람직하지 않은 행동의 빈도를 낮추는 것이다.

위와 같은 행동주의 이론은 인간의 자유의지 보다 외적 환경의 영향을 더 중요시 한다는 측면에서 논란이 있으나, 최소한 행동개입이 필요한 경우라 하더라도 지적장애인은 인간으로서의 존엄성을 비롯한 헌법상의 모든 기본권이 보장되는 권리의 주체이기도 하므로 부정강화의 수단으로 모욕감을 주거나 신체의 자유를 제한하는 행위는 허용될 수 없으며, 긍정강화라 하더라도 평상시 자유를 제한하였다가 필요할 때 자유를 회복해 주는 방법도 허용될 수 없다.

인정사실에 의하면, 피진정인은 피해자에게 “누가 이기나 한번 해, 무서운 사람이 없었지”라면서 피해자의 신체를 물리적으로 제압하였다. 피진정인은 위와 같은 행위가 과거 오랜 동안 장애인적

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

업재활시설에서 실행하였던 경험에서 비롯한 것이라고 진술하였던 점을 볼 때, 자신의 욕구가 충족되지 않자 밥을 먹지 않겠다고 하는 피해자의 행동을 문제행동이라고 인식하고 이러한 문제행동의 수정을 위하여 피해자를 꾸짖거나 신체활동을 제한하는 부정강화의 방법으로 피해자의 행동에 개입을 하려고 했던 것으로 보인다.

하지만, 피해자가 보인 행동은 밥을 먹지 않겠다고 하며 식당을 나간 것이어서 피진정인이 피해자를 뒤따라 나가 신체활동을 제약해야만 하는 급박한 상황이었다고 볼 수 없고, 피진정인이 피해자의 문제행동에 개입하려고 하였더라도 피해자의 개인서비스지원계획(사례관리) 및 상담일지를 참고하여 피해자에 대한 정서적 지원과 심리 프로그램을 통한 개입을 하였어야 하나, 그러하지 아니하고 피진정인 자신의 경험을 과신한 나머지 피해자의 신체활동을 직접 제약하고 피진정인보다 연상인 피해자를 꾸짖는 행위는 통념상 인정될 수 있는 행동개입 범위를 벗어난 것이다.

따라서, 피진정인의 위와 같은 행위는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조 제1항의 모든 폭력으로부터 자유로울 피해자의 권리와 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

#### 나. 조치의견

사회복지법인 ○○○은 피진정인에 대하여 정직 1개월의 징계를 하였고, 피진정인은 자신의 행위에 대하여 반성을 하고 있다. 그러나 피진정인이 피해자에 대한 행동개입 방법이 공개된 장소에서의 폭력적이거나 모욕적인 방법이었던 점을 고려할 때, 피진정인이 다수의 생활재활교사를 지휘감독 하여야 하는 이 사건 시설의 부원장 겸 사무국장의 직을 수행하기에는 적절치 않다고 판단된다.

또한, 피해자에 대한 정서적 지원 등의 적절한 보호조치와 시설거주인 및 종사자를 대상으로 하는 인권교육을 강화하는 등의 재발 방지를 위한 조치를 실시하도록 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 3. 30.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

6

## 2015. 6. 5.자 결정 14진정0468500 【정신보건시설의 병실 내 CCTV에 의한 인권침해】

### 【결정사항】

【1】 ○○○ 병원장에게, CCTV는 격리·강박실, 중증환자 병실 등 의료적으로 필요한 사유가 있는 경우에 한하여 설치하되, 부득이하게 일반병실에 CCTV를 설치·촬영할 경우에는 아래 사항을 준수하여 시행할 것을 권고

가. 병실 내에 신체 노출을 보호할 수 있는 탈의실 등의 보호공간을 설치하고, CCTV의 촬영 각도 및 선명도를 조정하여 환자들의 사생활을 보호할 것

나. CCTV가 환자들의 생명과 신체보호 목적외 다른 용도로 사용되지 않도록 관리책임자를 선정하고, 영상파일의 무단 열람 및 유출 방지를 위한 대책을 마련할 것

다. CCTV 설치장소 및 범위에 대해 입원환자 및 보호의무자가 알 수 있도록 명확히 공지하고 안내할 것을 권고

【2】 △△△ △△구청장에게, 관내 정신의료기관의 병실 내 CCTV 운영 실태를 점검하고, 입원환자들의 사생활이 침해받지 않도록 관리감독을 철저히 할 것을 권고

### 【결정요지】

다수의 정신질환자를 수용하고 있는 정신병원은 CCTV를 설치하여 운영할 필요성은 인정되나, CCTV의 24시간 촬영범위가 병실 전체에 미치고, CCTV 영상이 선명하고, 탈의 시 신체노출을 피할 수 있는 최소한의 공간도 마련되어 있지 않으며, CCTV를 관리하는 책임자가 지정되어 있지 아니하여 영상파일의 무단 열람이나 유출의 위험성이 매우 높아, 이 사건 병원장이 안전사고의 예방과 사후 증거확보 목적에 치우쳐 환자들의 사생활 보호는 소홀히 한 것으로 판단

### 【참조조문】

08진인0003538 결정

### 【참조조문】

「헌법」 제17조, 제37조, 「정신보건법」 제2조, 제41조, 제45조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○병원장

**【주 문】**

1. 피진정인에게, CCTV는 격리·강박실, 중증환자 병실 등 의료적으로 필요한 사유가 있는 경우에 한하여 설치하되, 부득이하게 일반병실에 CCTV를 설치·촬영할 경우에는 아래 사항을 준수하여 시행할 것을 권고한다.

가. 병실 내에 신체 노출을 보호할 수 있는 탈의실 등의 보호공간을 설치하고, CCTV의 촬영 각도 및 선명도를 조정하여 환자들의 사생활을 보호할 것

나. CCTV가 환자들의 생명과 신체보호 목적외 다른 용도로 사용되지 않도록 관리책임자를 선정하고, 영상파일의 무단 열람 및 유출 방지를 위한 대책을 마련할 것

다. CCTV 설치장소 및 범위에 대해 입원환자 및 보호의무자가 알 수 있도록 명확히 공지하고 안내할 것,

2. ○○시 ○○구청장에게, 관내 정신의료기관의 병실 내 CCTV 운영 실태를 점검하고, 입원환자들의 사생활이 침해받지 않도록 관리감독을 철저히 할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2014. 6. ○○○병원(이하 ‘이 사건 병원’ 이라 한다)에 입원했던 환자의 지인인데, 피진정인이 모든 병실에 CCTV를 설치하고 환자들의 일상생활을 24시간 촬영하는 것은 사생활 침해이다.

### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

병원에서 사고가 발생할 경우 환자의 보호와 사후 확인을 위하여 모든 병실에 CCTV를 설치하고 24시간 모니터하고 있다. 병실을 관리하는 간호사와 보호사의 인력운영 상 CCTV의 설치·운영은 불가피하다.

#### 다. 참고인 (61년생 남, 79년생 여)

CCTV가 24시간 촬영되고 있어 일상생활이 불편하며, 병실에서 옷을 갈아입을 수 없어 화장실과 샤워실을 이용한다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

당사자의 주장과 참고인의 진술요지, CCTV 녹화·촬영 동의서, 위원회의 현장조사결과를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 병원은 2014. 2. 14. 개원하여, 2015. 2. 27. 현재 여성 환자 27명, 남자 환자 97명 등 총 124명의 환자가 입원 중에 있다. 2, 3, 5층은 남성 환자를, 4층은 여성 환자를 수용하는 폐쇄병동이고, 중증환자를 위한 병실은 따로 없고 모두 일반병실이다.

나. 피진정인은 개원 때부터 각 병동의 화장실과 샤워실을 제외한 모든 병실과 복도, 안정실에 CCTV를 설치하고, 2층 보호사실과 4층 간호사실의 통합모니터를 통하여 환자들을 24시간 관찰하고 있다.

다. CCTV 카메라는 병실 출입구 반대편 천정 모서리에 설치되어 있고 촬영범위는 병실내부 전체이다. CCTV 모니터 화면을 확대할 경우 환자들의 얼굴 표정까지 확인될 정도로 영상이 선명하고, 약 1주일간 영상정보가 파일로 저장되는데, CCTV 관리책임자가 없다.

라. 피진정인은 입원환자의 보호의무자에게 CCTV 촬영 사실을 안내하고 동의를 받고 있으며, 각층 병동 복도에 CCTV 촬영 안내문을 게시하고 있다. 그러나 환자들은 CCTV 촬영에 동의하지 않더라도 보호의무자가 동의하면 입원을 거부할 수 없고, 병실에서는 탈의를 하지 못하고 화장실과 샤워실을 이용하고 있다.

## 5. 판단

피진정인은 다수의 정신질환자를 수용하고 있는 이 사건 병원의 장으로서 입원환자들의 자살, 자해, 폭행, 그밖에 환자들의 생명과 신체를 해하거나 병원의 안전 또는 질서를 해하는 행위를 방지할 의무가 있고, 병원 종사자들의 순회만으로는 시간적·공간적 공백을 메우기 어려우므로 이를 보완할 수 있는 CCTV를 설치하여 운영할 필요성이 인정된다.

한편, 「헌법」 제17조는 모든 국민의 사생활 비밀과 자유를 보장하고 있으며, 「정신보건법」 제41조 제2항은 “누구든지 정신질환자, 그 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 자의 동의 없이 정신질환자에 대하여 녹음·녹화·촬영할 수 없다.” 라고 규정하고 있으므로, 피진정인이 입원환자들의 생명과 신체의 안전을 위하여 CCTV를 설치·운영하더라도 환자들의 사생활 보호와 균형을 이룰 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

인정사실에 의하면, CCTV의 24시간 촬영범위가 병실 전체에 미치고, CCTV 모니터 화면을 확대할 경우 환자들의 얼굴 표정까지 확인될 정도로 영상이 선명하므로 병실 내 환자들의 일상생활의 자유가 상당히 위축될 수밖에 없으며, 일부 환자들은 병실을 피하여 화장실이나 샤워실에서 옷을 갈아 입는 경우도 있다.

일반병실은 자·타해 위험성이 높은 환자들이 격리·강박되는 보호실과 달리 위험성이 비교적 낮은 환자들의 일상생활 공간임에도, 탈의 시 신체노출을 피할 수 있는 최소한의 공간도 마련되어 있지 않고, 24시간 CCTV의 촬영으로부터 벗어 날 수 없는 것은, 피진정인이 안전사고의 예방과 사후 증거확보 목적에 치우쳐 CCTV를 운영하고, 환자들의 사생활 보호는 소홀히 한 것으로 판단된다.

또한, 이 사건 병원에 설치된 CCTV는 촬영된 영상정보가 1주일간 파일로 저장되므로 재생이나 복제가 가능함에도 CCTV를 관리하는 책임자가 지정되어 있지 아니하여, 영상파일의 무단 열람이나 유출의 위험성이 매우 높다.

따라서, 피진정인이 환자들의 사생활을 보호할 수 있는 최소한의 조치를 취하지 아니하고, 병실 내부 전체를 24시간 촬영하는 CCTV를 설치하여 운영하는 것은 「헌법」 제17조에서 보장하는 사생활의 비밀과 자유를 침해하는 행위에 해당되므로, 이에 대한 개선 조치가 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 5.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**7** 2015. 6. 5.자 결정 14직권0001900 【사회복지법인 내 시설 등에서의 장애인 인권침해】

**【결정사항】**

- 【1】 검찰총장에게, 시설 거주인의 기초생활수급비, 급여, 장애수당, 그리고 보조금 등의 사용과 관련하여, ○○○, △△△의 「형법」 제356조, 「보조금관리에 관한 법률」 제22조 제1항 위반 혐의에 대하여 수사 의뢰
- 【2】 □□□□ 도지사에게, 사회복지법인 ▽▽▽▽ 수사 및 특별지도점검의 결과에 따라 책임 있는 이사를 해임하고, 새로운 이사를 구성할 것과 목적 외 용도로 사용한 보조금 등에 대해서 환수 조치할 것을 권고
- 【3】 □□ 시장에게, 특별지도점검을 실시하고, 피해자들의 권리회복, 업무개선 및 관련자에 대한 문책 등 시정을 위한 행정조치를 취하고, 장애인복지시설에서의 인권보호 및 증진을 위한 종합적인 계획을 수립하여 시행할 것과 소속 직원 ◇◇◇의 지도감독 업무 유기 및 해태에 대하여 문책 등 적절한 조치를 취할 것을 권고

**【결정요지】**

- 【1】 장애인수당, 기초생활수급비, 급여 등 각 거주인의 통장에 수년간 축적된 돈을 피해자들 및 보호자들에게 동의를 받지 아니한 채, 인출 및 사용한 것은 업무상 횡령에 해당되는 경우라고 판단
- 【2】 시설 거주인의 과도한 노동, 거주인의 실비 및 입소보증금 부당 관리 등 법인 및 소속 시설 회계의 위법·부당한 운영, 법인 및 시설의 숙소·차량의 사적 이용 등 기타 시설의 위법·부당한 운영, □□시청의 지도·감독 책임 등과 관련하여 특별지도점검과 개선을 위한 조치가 필요하다고 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제12조, 「형법」 제356조, 「아동복지법」 제17조, 「사회복지사업법」 제22조, 제23조, 제42조, 제43조, 「장애인복지법」 제2조, 제4조, 제8조, 제9조, 제32조, 제59조의7, 제60조의3, 제60조의4, 제61조

**【피해자】** [별지1] 기재와 같다.

**【피조사자】** [별지2] 기재와 같다.

## 【주 문】

### 1. 검찰총장에게,

시설 거주인의 기초생활수급비, 급여, 장애수당, 그리고 보조금 등의 사용과 관련하여, 피조사자 ○○○, ○○○의 「형법」 제356조, 「보조금관리에 관한 법률」 제22조 제1항 위반 혐의에 대하여 수사를 의뢰한다.

### 2. ○○○○ 도지사에게,

가. 사회복지법인 ○○○○(이하, ‘○○○○’이라함)이 투명하고 공정하게 운영되도록 수사 및 특별지도점검의 결과에 따라 책임 있는 이사를 해임하고, 새로운 이사를 구성할 것,

나. ○○○○ 소속시설에서 목적 외 용도로 사용한 보조금 등에 대해서 환수 조치할 것을 권고한다.

### 3. ○○시장에게,

가. ○○○○ 및 소속시설들의 위법·부당한 운영과 관련하여, 특별지도점검을 실시하고, 피해자들의 권리회복, 업무개선 및 관련자에 대한 문책 등 시정을 위한 행정조치를 취할 것,

나. 관내 장애인복지시설에 대한 지도·감독을 철저히 하고, 재발방지를 위하여 장애인복지시설에서의 인권보호 및 증진을 위한 종합적인 계획을 수립하여 시행할 것,

다. 소속 직원 ○○○의 지도감독 업무 유기 및 해태에 대하여 문책 등 적절한 조치를 취할 것을 권고한다.

4. ○○○○ 교육감에게,

가. ○○○○학교의 보조금 집행 등 회계를 포함한 학교운영 전반에 대하여 특별감사를 실시할 것,

나. ○○○○학교 임직원들에 대하여 재발방지를 위하여 장애인 학생 폭행금지 등에 관한 인권교육을 실시한 것을 권고한다.

5. ○○○○ 소속 각 시설장에게,

소속시설 거주인에 대한 폭행, 그리고 사고예방 및 안전에 관한 대책을 수립하여 시행할 것을 권고한다.

**[이 유]**

1. 직권조사 개요

가. 직권조사 배경

보건복지부는 2014. 10. 20. ○○ ○○시 소재 ○○○○ 소속 장애인 거주시설인 '○○○○' 등에서 거주인에 대한 인권침해와 차별이 발생하고 있다는 제보를 근거로 우리 위원회에 조사를 요청하였다. 위원회는 위 사안에 대한 기초조사를 실시한 결과, ○○○○ 및 소속 산하시설에서 폭행, 강제노동, 장애인 금전 및 보조금 횡령 등 거주인들에 대한 인권침해 및 차별행위가 있다고 볼 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 판단하여, 2014. 11. 17. 직권 조사를 결정하였다.

## 나. 조사범위와 방법

### 1) 조사대상 및 범위

○○○○ 및 그 산하시설로 장애인특수학교인 ○○○○학교, 장애인 거주시설인 ○○○○, ○○○○, ○○○○ 3곳, 공동생활가정시설인 ○○○, ○○○, ○○○ 3곳, 주간보호센터, 단기보호센터, 장애인보호작업장인 ○○○, ○○○○의 영업시설인 ○○○○○, 미등록시설인 ○○○○ 등이 있고, ○○○○의 이사장인 피조사자 ○○○○를 비롯한 총 200여명의 종사자들이 지적장애인 500여명에 대한 사회복지업무를 수행하고 있다.

직권조사의 범위는 조사 개시를 기점으로 최근 5년 이내의 인권침해 내용 등을 조사대상으로 하였고, 그 행위가 범죄행위로 의심되고 공소시효가 남아있거나, 과거의 행위가 직·간접적으로 현재까지 영향을 미치고 있는 경우에는 관련 부분을 포함하였다.

### 2) 조사방법

인권침해 행위와 관련하여 지적장애 등이 있는 거주인들의 진술의 객관성을 확보하기 위하여, 다년간 지적장애인 시설에서 활동 경험이 있는 의사소통 전문가의 도움을 받았으며, 법인 및 시설의 불법운영과 관련된 회계자료의 조사접근, 분석과 그 적법성 판단을 위하여 전문회계사의 자문 및 주무부서인 보건복지부 담당부서의 유권해석을 받았다.

## 2. 관련 규정

[별지3] 기재와 같다.

## 3. 인정사실 및 판단

피해자들의 진술, 피조사자들의 진술, 참고인들의 진술, ○○○○ 및 산하 시설 등에서 제출한 관련자료, ○○도청 및 ○○시청 등에서 제출한 관련자료 등을 종합하면, 인정사실 및 판단내용은 다음과 같다.

### 가. 기초사실

#### 1) ○○○○ 및 시설 운영 현황

가) ○○○○은 1985. 10. 31. 설립되어 ○○○이 2002. 2.까지 초대이사장으로 있었고, ○○○이 2002. 3.부터 2012. 4.까지 2대 이사장으로 재임하였으며, 이후부터는 피조사자 ○○○가 3대 이사장직을 맡아 현재까지 재임 중이나, ○○○과 ○○○은 각각 피조사자 ○○○의 모친과 부친으로, 법인의 실질적인 운영은 설립을 주도하였던 피조사자인 ○○○에 의해 이끌어져 왔다.

나) 피조사자 ○○○는 법인의 산하시설로 1992. 3. 개교한 장애인특수학교인 ○○○○학교의 초대교장(2015. 2. 사임), 2007. 5. 개원한 ○○○○의 초대원장을 맡아 현재까지 겸임 중에 있고, 피

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

조사자 ○○○는 ○○○의 부인으로, 1998. 7. 개원하여 법인 산하 장애인거주시설의 모태가 된 ○○○○의 초대원장을 맡아 현재까지 재임하면서 1995. 9. 개원한 ○○○○ 초대원장, 2000. 1. 개원한 보호작업장 ○○○ 초대원장(2008. 5. '○○○○○○○○'에서 명칭변경), 2000. 11. 개원한 그룹홈인 ○○○(2011. 8. '○○○○'에서 명칭변경)와 ○○○(2011. 8. '○○○○'에서 명칭변경)의 초대원장, 2002. 2. 개원한 주간보호센터 초대원장, 2009. 5. 개원한 단기보호센터 초대원장 등 주요보직을 겸임한 바, 피조사자 ○○○ 및 ○○○가 ○○○○ 법인 및 소속시설의 인사, 회계 등 주요업무에 대해 전권을 행사하였다.

#### 2) 통합사무실의 운영

가) ○○○○은 1995. 9. ○○○○을 개원하면서, ○○○○학교를 제외한 산하시설(○○, ○○, ○○, ○○○, 주간·단기보호센터 등)에 각 시설마다 사무실과 사무원을 두지 않고 피조사자 ○○○ 원장을 중심으로 하여 가칭 '운영국'과 '재활국'을 두고 여러 유형의 장애인복지시설의 업무를 통합운영해 왔고, 2014. 3.부터는 행정지원, 건강지원, 생활재활, 의료재활, 사회재활 5개 팀으로 업무분장을 하여 운영해 왔다.

나) 피조사자 ○○○는 2001.부터 2007.까지 통합사무실의 재활국장을 맡아 거주인들의 프로그램 사업을 주관하다가 2007. 3. ○○○○ 원장으로 임명되었고, 이 시점부터 결재는 담당자가 기안을 하면 중간에서 피조사자 ○○○가 검토를 하고, 피조사자 ○○○가

최종 결재를 하는 방식으로 이루어졌고, 업무체계는 피조사자 ○○○○를 정점으로 피조사자 ○○○○ 밑에 피조사자 ○○○○를 중간관리자로 두고 직원들을 지휘·감독하는 형태로 운영하여 왔다. 그러나 각 시설의 주요 인사, 회계는 피조사자 ○○○○와 ○○○○의 주재 하에 운영하여 왔고, 특히 시설 거주인들의 개인통장 관리는 1996.경부터 2012.경까지 당시 ○○○○ 사무국장이었던 피조사자 ○○○○이 전담하면서 피조사자 ○○○○와 ○○○○에게 직접 보고하는 체계로 운영되었다.

## 나. 시설 거주인에 대한 폭행 등

### 1) 인정사실

○○○○ 산하시설은 지적장애인 등이 거주하고 특수교육을 받는 종합적인 사회복지시설로, 2008. 12. 28. 거주인 ○○○○의 교통사고로 인한 사망사건, 2009. 8. 15. 거주인 ○○○○의 물놀이 중 익사사건, 2012. 12. 28. 거주인 ○○○○의 수영장의 익사사건 등 생활지도교사의 관리소홀 등에 따른 안전사고가 다수 발생해 왔다.

이에 대해 ○○○○ 산하 각 시설 및 학교에서는 사후적인 사고처리에 집중하고 사고예방 및 재발방지를 위한 인권교육 등에 관한 대책이 미흡한 점이 적지 않았는바, 이런 배경 하에서 법인 및 시설의 대표자인 ○○○○ 이사장 등의 시설장애인의 폭행 부분을 조사하였다.

가) 피조사자 ○○○의 폭행

(1) 피조사자 ○○○는 2014. 12. 12. 진술서 “○○○은 말할 줄 모른다. 떠들 수 없다.”라고 진술하면서 피해자 ○○○(남, 1993년생, 지적장애1급)에 대한 폭행사실을 부인하고 있으나, 2015. 1. 14. ○○○○에서 만난 피해자 ○○○은 그림카드(폭행사진)를 보자마자 “부부부~” 하다가 동작을 멈추고 생활교사에게 안기는 등 “부부부~” 소리를 내는 행위를 하는 것을 볼 때 피조사자 ○○○의 진술은 사실과 다르다 할 것이고, 참고인 A(○○학교 교사), B(전 ○○학교 직원), C(○○학교 직원), D(전 ○○○○ 직원), E(전 ○○○○ 직원) 등의 진술을 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

(2) 피해자 ○○○은 1997. 9. ○○○○에 입소하여 ○○○○학교 재학하다 2012. 7. 퇴소한 자로서, 지적장애 외에도 이식증, 자폐증(‘틱’장애)을 앓고 있어, 평소 크레파스나 자갈을 먹는 등 구강기에 고착된 증상을 보였던 관계로 담임교사로부터 일주일에 2~3회에 걸쳐 식당 동행 등 식사지도를 받아왔다.

(3) 피조사자 ○○○는 평소 피해자 ○○○이 식당에서 위와 같은 문제행동을 보이면 “야, 이새끼, 담임 누구야!” 등의 언행으로 질책을 해 오던 차에 2011년 식당에서 피해자가 소리를 지르고 바닥에 떨어진 음식을 집어 먹는 등 문제행동을 하자 “이런 새끼를 밥을 먹여, 밥 먹이지마!”라고 하며 손바닥으로 피해자의 얼굴부위를 1~2회 때리고, 식당 밖으로 데리고 나간 후에도 밥을 들어 위협하다가 화장실에서 대걸레 밀대를 뽑아 가져와서 휘두르며 위협하

는 등 폭력을 가하였다.

나) 피조사자 ○○○의 폭행

(1) 피해자 ○○○(남, 1993년생, 지적장애1급)은 2014. 8. 단기보호센터에 입소하여 ○○○○학교 전공과에 재학 중인 자로, 2014. 9. 5. 09:00경 ○○학교 교사 ○○○ 및 특수교육 실무원 ○○○이 전공과 기초조립반 수업을 진행하던 중 동료 장애인과 다투다가 조립부품을 바닥에 던지는 문제행동을 하였다.

(2) 이에 피조사자 ○○○이 피해자 ○○○의 손목을 잡으며 제지하였으나, 피해자 ○○○이 발로 차고 옷을 찢는 등 거친 행동을 하였다는 이유로 피해자 ○○○의 귀를 잡아당기고 얼굴 부위를 활꺾어 안면부, 목(경부) 및 양쪽 귀 뒤에 열창 및 찰과상 등 약 2주간의 치료를 요하는 상해를 입혔다.

2) 판단 및 조치

가) 「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 「헌법」 제12조 제1항은 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다.”라고 규정하여 신체의 안전성이 외부로부터 침해당하지 않을 자유를 보장하고 있다. 이러한 「헌법」 상의 권리보장에 더하여, 장애인에 대해서는 「장애인복지법」 제59조의7 제1호에서 장애인의 신체에 폭행을 가하거나 상해를 입히는 행위를 명시적으로 금지하며, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.)

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

제32조 제1항에서는 폭력으로부터 자유로울 권리를, 같은 조 제4항은 장애를 이유로 시설 등에서 학대 등을 당하지 않을 권리를 보장하도록 강조하고 있다.

나) 위 인정사실과 같이 피조사자 ○○○와 ○○○이 장애인 특수학교의 교장과 교사로서 장애인 당사자가 문제행동을 하였다는 이유로 피해자 ○○○과 ○○○에게 신체적 위력을 가한 행위는 「장애인차별금지법」 제32조 제1항 및 제4항, 「장애인복지법」 제59조의7 제1호에 해당하는 폭행 및 장애인에 대한 학대에 해당하는 것으로서, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자들의 인격권과 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다) 이 사안의 피조사자 ○○○의 폭행부분은 사직처리 등의 조치가 이루어졌으나, 피조사자 ○○○가 피해자 ○○○에게 가한 폭행행위는 비록 시일이 오래 경과되었고 1회에 그친 것이고 상해 등이 없었던 점에서 사법적 책임을 묻는 것은 별론으로 하더라도 공개된 장소에서 장애인특수학교 교장의 신분에서 한 것으로서, 다른 교사나 거주인들에게 미치는 부정적 영향이 크므로 징계 등 책임을 묻는 조치가 필요하나 2015. 2. 교장 직을 사직하였으므로, 재발방지를 위하여 ○○○○학교 임직원 등에 대한 장애학생 폭행행위 금지 등 인권교육을 실시하고, ○○○○ 산하시설에서의 사고예방 및 안전을 위한 대책 마련 등을 조치하도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 다. 시설 거주인의 급여 및 장애수당 등 임의사용

### 1) 인정사실

피조사자 ○○○, ○○○는 위원회의 문답조사 시에는 관련 사실을 부인하거나 알지 못한다고 진술하다가, 사후에 제출한 변호인 의견서를 통해, 시설 거주인의 통장관리는 통합사무실 운영에 따라 재할국장이었던 피조사자 ○○○의 주관 하에 한 것이고, 이에 대한 증빙자료로 피조사자 ○○○의 진술서를 제출하면서, 거듭 관련 사실을 알지 못했고 관여하지 않았다고 주장하고 있으나, 피해자, 참고인, 법인 산하 소속 직원들의 진술, 그리고 입수된 자료에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

#### 가) 피해자 ○○○, ○○○, ○○○ 관련

(1) 피조사자 ○○○와 ○○○는 ○○단기보호센터가 2009. 5. 25. 설립 인가 되었음에도 ○○○○ 명의의 센터 부지(○○시 ○동 867 소재 건물 및 토지) 매입비용으로 2008. 11. 25.에 ○○○의 돈 32,410,001원과 ○○○의 돈 8,000,000원을, 2008. 12. 1.에 ○○○의 돈 5,000,000원을 입소보증금이라는 명목으로 위 피해자들의 통장에서 인출하여 사용하였다.

(2) ○○○○은 피해자 ○○○가 2009. 7. 7. 법인 산하 모든 시설에서 완전히 퇴소하자 같은 해 8. 28. 8,000,000원을 반환하였으나, ○○○, ○○○의 경우에는 ○○단기보호센터에서는 퇴소하였음에도 법인 산하 다른 시설에 아직 거주하고 있다는 이유로 반

환하지 않고 있다가 국가인권위원회의 직권조사과정에서 지적이 되자 2014. 12. 11. 반환하였다.

(3) 이들 피해자들의 돈은 ○○○○에서 장애인수당, 기초생활수급비, 급여 등이 각 개인의 통장에 수년간 축적된 것이고, ○○○○은 피해자들 및 보호자들에게 돈의 인출 및 사용에 관해 동의를 받지 아니하였다.

나) 피해자 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○ 관련

(1) 피조사자 ○○○와 ○○○는 공동생활가정 ○○○의 설립(2012. 1. 16.) 이전에 그와 관련한 실습지(○○ ○○군 ○○읍 ○○○리 229-2 소재의 농막 및 밭)의 매입비용으로 2011. 9. 28. ○○○의 돈 12,000,000원, ○○○의 돈 5,000,000원, ○○○의 돈 10,000,000원, ○○○의 돈 13,000,000원 등 총 40,000,000만원을 입소보증금 명목으로 위 피해자들의 통장에서 인출하여 사용하였다.

(2) ○○○○은 2012. 4. ○○○도의 장애인거주시설 지도점검에서 지적을 받고 위 토지를 매각하여 반환하겠다는 이행각서를 제출하였으나, 이를 매각하지 아니하고 2012. 12. 31. 법인 자부담 자금으로 총 11,000,000원을 반환하고, 나머지 29,000,000원은 ○○발전기금(후원금)으로 2013. 5. 27. 반환하였다.

(3) 이들 피해자들의 돈은 ○○○○에서 장애인수당, 기초생활수급비, 급여 등이 각 개인의 통장에 수년간 축적된 것이고, ○○○○은 피해자들의 부모가 없거나 연락이 되지 않았기 때문에 당사자인 피해자들에게 동의를 받았다고 하나 피해자들은 관련 사실을

알지 못하고 있고, 해당 증빙자료를 제출하지 못하고 있다.

다) 피해자 ○○○ 관련

(1) 피조사자 ○○○와 ○○○는 공동생활가정 ○○○(○○○○군 ○○읍 ○○리 소재 ○○○○○아파트 101동 503호)이 2012. 1. 16. 설립 인가 되었음에도 동 시설을 법인 명의로 전세 계약하면서 2011. 12. 15. 피해자 ○○○의 돈 5,000,000원을 입주보증금 명목으로 피해자의 통장에서 인출하여 사용하였다.

(2) 피해자의 돈은 ○○○○에서 장애인수당, 기초생활수급비, 급여 등이 각 개인의 통장에 수년간 축적된 것이고, ○○○○은 피해자의 동의서, 차용증 등 관련 자료를 제출하지 못하고 있으며, 현재까지 피해자에게 반환하지 않았다.

라) 기타 시설 거주인들에 관한 참고사항

(1) 피조사자 ○○○와 ○○○는 2008. 3. 6. 피해자 ○○○의 수급비 통장에서 10,513,068원을 임의 인출하여 법인 통장에 입금하여 관리·사용하다가 언론보도를 통해 이를 뒤늦게 안 피해자 모친의 반환 요구를 받고 2015. 3. 4. 이를 반환하였고, 또한 2007. 4. 6. 피해자 ○○○의 수급비 통장에서 22,500,000원을 임의 인출하여 법인 통장에 입금하여 관리·사용하다가 동 피해자가 퇴소한 지 3개월 후에서야 피해자 가족들의 요구를 받고 이를 반환한 사실이 있다.

(2) 피해자 ○○○의 금원인출 및 사용과 관련하여, 2008.

10.경 ○○○가 퇴소한 직후, 피조사자 ○○○가 이하의집 원장실에서 피조사자 ○○○와 통화한 후, ○○○의 통장에서 인출하라고 하여, 농협에 가서 현금 10,000,000원 정도를 인출하고 종이로 된 쇼핑백(A4보다 약간 큰 중간크기)에 담아 피조사자 ○○○에게 보냈더니 피조사자 ○○○에게 가져다주라고 하여 직접 가져다주었다는 직원 ○○○의 진술, 그리고 며칠 후 ○○시 ○○동 소재 ○○학교 실습지를 ○○○의 개인 명의로 매입 할 때 피조사자 ○○○가 위 돈이 담긴 쇼핑백을 주어 사용하였다는 직원 ○○○의 증언이 제기되고 있고, 또한 2006년에서 2007년 사이 ○○○○ ○○○(현 ○○○, ○○○)의 부지를 매입할 때, 위 피해자 ○○○ 외에도 다른 거주인 ○○○의 개인 돈을 임의로 사용한 것으로 알고 있다는 관련 직원의 증언이 제기되고 있다.

## 2) 판단 및 조치

가) 「헌법」 제10조 및 제11조는 모든 국민의 인간의 존엄과 가치 및 기본권을 평등하게 보장하도록 규정하고 있고, 특별히 장애인인 시설 등에 의탁되는 경우, 생존에 필요한 금전적 권리가 훼손되는 것을 방지하기 위하여, 「장애인복지법」 제59조의7(금지행위)의 4호는 “장애인을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위”를 금지하고 있고, 또한 「장애인차별금지법」 제32조 (괴롭힘 등의 금지) 제4항은 “누구든지 장애를 이유로 사적인 공간, 가정, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인 또는 장애인 관련자에게 유기, 학대, 금전적 착취를 하여서는 아니 된다.”라

고 규정하고 있으며, 또한, 각 시설장의 장애인의 금전관리와 관련하여 「사회복지사업법」 제35조(운영위원회) 제1항 제2호에는 시설운영위원회의 심의를 받도록 되어 있다.

나) 또한, 「형법」 제355조(횡령 및 배임)제1항은 “타인의 재물을 보관하는 자가 그 재물을 횡령하거나 그 반환을 거부한 때에는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.”라고 규정하고 있고, 더 나아가 같은 법 제356조(업무상의 횡령과 배임)는 업무상의 임무에 위배하여 횡령을 한 경우에는 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하여 그 책임을 가중하고 있다.

다) 위 인정사실과 같이, 피조사자 ○○○와 ○○○는 ○○○○ 및 산하시설에 대한 인사, 예산, 주요사업에 관하여 전권을 행사하고, 소속 직원들에 대한 지휘·감독을 하는 위치에 있는 운영자로서, 의사능력에 장애가 있어 특별한 보호와 도움이 필요한 피해자들의 장애수당, 기초생활수급비, 급여 등이 예치되는 개인통장에서, 당사자는 물론 보호자들에 대한 사전 동의를 받지 않았고, 시설운영위원회의 심의를 받지 아니한 채, 그 목적 외의 용도인 법인 및 시설의 부동산 매입 등에 필요한 금원으로 사용하였다.

라) 피조사자 ○○○와 ○○○는 이와 같이 거주인들의 개인수급비 통장에서 금원을 인출한 것은 입소 또는 입주보증금으로 사용한 것이고, 이를 피조사자 ○○○가 주도한 것으로 자신들은 알지 못하였다고 주장하고 있으나, ① 당시 모든 당사자 및 보호자에 대한 사전 동의 없이 임의로 인출한 것으로 보이는 점, ② 그 용도

가 시설의 설립 인가 이전으로 입소보증금이 아닌 부지 등 부동산 매입비용으로 사용된 점, ③ 입소계약서가 없거나 입소계약서에 입소보증금에 관한 내용이 없는 점, ④ 입소시점과 금원의 인출시점이 상이한 점 등 종합해 볼 때, 적법한 인출 및 사용이라고 보기 어렵고, 그 행위 양태가 업무상 횡령에 해당되는 경우라고 판단된다. 또한, 피조사자 ○○○가 주도했다는 부분은, 우리 위원회 조사 당시 관련 사실을 모른다고 부인하였다가 피조사자 ○○○ 등이 사후에 진술을 번복하였던 것이어서 그 진술의 신빙성이 의심되며, 사실확인이 어렵다.

마) 따라서, 피조사자 ○○○와 ○○○가 거주인들의 수급비 등을 임의로 사용한 행위는 「장애인복지법」 제59조의7(금지행위), 「형법」 제356조 등 관련규정을 위반하여 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 피해자들의 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 침해하였다고 판단되고, 이에 대한 조치로써 비록 ○○○○이 임의로 사용한 금원을 거주인에게 상당부분 반환하였다고는 하나 거주인의 수급비 통장에서 임의로 인출한 행위가 여러 차례 반복되었고, 피해자가 다수이며, 그 금액이 적지 아니한바, 재발 방지 및 시정을 위하여, 업무상 횡령죄의 공소시효(7년)가 완료되지 아니한 부분에 대하여 사법당국에 수사를 의뢰하고, 이외 시효가 완성된 부분은 수사에 참고하도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

라. ○○○○ 체험홈 부지 고가 매입

1) 인정사실

가) 피조사자 ○○○는 2010. 6. 14. ○○○○ 체험홈 설치를 위해 ○○시 ○○동 85-96과 85-99 소재 대지와 건물을 355,000,000원에 매입함에 있어, 그 매입금액 중 건물거래가 246,150,000원은 장애인복지시설 기능보강사업 국고보조금으로 지원을 받았고, 대지가 108,850,000원은 법인의 자금으로 마련하였으며, 그 중 93,000,000원은 ○○발전기금(지정후원금)으로 지출하였다.

나) 그런데, 2010. 1. 1. 당시 ○○시 ○○동 85-96번지의 대지 공시지가는 35,256,000원, ○○동 85-99번지의 대지 공시지가는 1,560,000원, ○○동 85-96번지의 개별주택가격은 115,600,000원으로 총 152,416,000원에 지나지 않아 위 매입금액과 두 배 이상 차이가 나고 있다.

다) 당시 해당 시설 원장이었던 피조사자 ○○○는 2010년 ○○○○체험홈 건물 매입과 관련하여, 당시 매입금액인 355,000,000원은 ○○ 시내 소재 32평 아파트 2채를 매입 할 수 있는 충분한 금액이어서 단독주택과 아파트를 알아보던 중 피조사자 ○○○가 자신의 지인(○○○)이 소유하고 있던 건물을 매입한 것인데, 그 건물은 당시 부동산 시가로 1억6천만원 정도 밖에 되지 않았다고 증언하였다.

2) 판단 및 조치

가) 장애인의 보호와 증진을 위하여 국가 및 지방자치단체는 시설운영자에게 그 운영에 필요한 예산을 보조하고 있는 바, 이러한 예산의 공정하고 투명한 집행을 위하여 「사회복지사업법」 제42조 제2항 및 「보조금 관리에 관한 법률」 제22조 제1항에서는 국가나 지방자치단체의 보조금은 그 목적 외의 용도로 사용할 수 없도록 규정하고 있으며, 「형법」 제356조(업무상의 횡령과 배임)는 업무상의 임무에 위배하여 횡령 및 배임을 한 경우에는 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

나) 위 인정사실과 같이, 피조사자 ○○○가 국가보조를 받아 ○○○○ 체험홈 부지를 공시지가보다 월등히 비싼 고가의 가격으로 지인 소유의 건물을 부당하게 매입하였다고 보이고, 피조사자 ○○○의 이와 같은 행위는 국가나 지방자치단체의 보조금을 그 목적 외의 용도로 사용할 수 없도록 규정하고 있는 「장애인복지법」 제59조의7, 「사회복지사업법」 제42조 제2항 및 「보조금 관리에 관한 법률」 제22조 제1항, 「형법」 제356조를 위반하여, 시설 장애인들의 거주, 생활지원에 필요한 서비스의 질적 저하를 초래한 것으로 판단된다. 이에 피조사자 ○○○의 보조금 사용이 배임에 해당하는지 여부에 대하여 수사기관에 수사를 의뢰하는 것이 적절하다고 판단된다.

마. 시설 거주인의 과도한 노동 등

1) 인정사실

가) ○○○ 실습지에서의 과도한 노동 및 숙식

(1) ○○○은 법인 산하시설로, 2012. 1. 16. ○○ ○○군 ○○읍 ○○리 ○○○○○아파트 101동 503호를 소재지로 하여 장애인 공동생활가정(정원 4명)으로 ○○ ○○군의 승인을 받아 설립되었다. ○○○ 거주인들은 농촌체험실습지로 ○○ ○○군 ○○리 농막과 텃밭(100평), 그리고 밭(1,000평, ○○○ 이사장으로부터 무상대여)을 이용하는데, ○○○의 초대 시설장으로 ○○○이 2013. 11.까지 근무하였고, 제2대 시설장으로 ○○○가 2013. 11.부터 2013. 12.까지, 제3대 시설장으로 ○○○가 2013. 12.부터 현재까지 재임하고 있다.

(2) ○○○은 위와 같은 설립허가를 받기 전인 2011. 8.부터 현재까지 ○○○○에 거주하는 피해자 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○의 4명이 입소하여 생활하면서, 농촌체험실습지인 ○○리 소재 농막에서 숙식을 하며 인근 텃밭과 밭에서 고구마, 마늘, 쌈채소, 감자, 콩 등의 농작물을 재배하고, 염소, 개, 닭 등의 가축을 사육하였다.

(3) 피조사자 ○○○는 위 피해자 4명이 여름철 농사시기 아침에 밥을 먹고 오전 10시쯤 밭에 도착하여 가축 사료를 주는 등 농사일은 하루 20~30분간 체험프로그램을 하고, 가재잡고 호박돌보기가 대부분이라고 진술하고 있으나, 피해자들과 주변 농가 주민들,

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

제1대 및 제2대 시설장 및 직원들의 진술, ○○○ 영농일지 등에 의하면, 피해자들이 2012. 1. ○○○ 정식허가 전인 2011. 8.부터 단순한 농사체험 수준을 넘어서, ○○리 농막에 상주하면서 매일 4~6시간 이상 텃밭 및 밭에서 계절별로 고구마, 마늘, 감자, 쌈채소, 콩 등을 재배하기 위하여 돌을 고르고, 밭을 갈아 씨를 심고, 김을 매는 등 노동을 하였다고 진술하고 있고, 생산된 농작물도 주기적으로 ○○○○○(된장공장) 및 ○○○○ 등에 보내어 판매한 것으로, 이는 인터넷 밴드, 카카오톡 화면캡처 사진자료를 통해서도 확인되고 있다.

(4) ○○○에서 생산된 농산물의 판매 및 수입과 관련하여, 피조사자 ○○○는 2012년에는 생산된 소출이 적어 시설 거주인들이 자체소비를 하였으며, 2013년에는 농산물 판매대금 346,000원(1인당 86,000원)을 전임자로부터 받았으나 업무상 착오로 2014. 12. 5. 피해자들에게 뒤늦게 지급하였고, 2014년에는 1분기 116,200원을, 2분기 1,329,000원을, 3분기 93,600원을 피해자들에게 나누어 지급하였다고 밝히고 있다.

(5) 이상의 내용을 종합해 보면, 피조사자 ○○○와 ○○○의 지휘·감독을 받는 피조사자 ○○○ 등은 ○○군 ○○읍 ○○리 소재 ○○○○○아파트가 ○○군청으로부터 허가를 얻은 장애인 거주공간이었음에도 불구하고, 실질적으로는 일시 머물러 체험프로그램의 일환으로 활용해야할 ○○군 ○○읍 ○○리 소재 농막 및 토지에 위 피해자들이 장기간 숙식을 하게 하면서 1일 4~6시간 동안 농사일을 하도록 한 사실, 또한 그 현장에서 생산된 농산물에 대한

판매 및 수익의 관리에 있어서도 적시적기에 지급하거나 투명하지 않게 관리하고 있는 사실이 인정된다.

나) 법인 영업시설 '○○○○○'에서의 과도한 노동 및 숙식

(1) ○○○○○는 피조사자 ○○○가 시설 거주인들의 직업 재활을 위한 목적으로 2011. 12. 6. ○○ ○○시 ○○면 ○○○로 1623 소재 부지에 장류, 비누, 분재, 공예품을 만들어 판매하거나 체험학습을 할 수 있는 사회적 기업을 설립하고, ○○세무서에 사업자등록을 하였다.

(2) 피조사자 ○○○와 ○○○는 된장 등 장류를 만드는 일이 전문적인 일이어서 법인 소속의 영양사와 종사자들이 사실상 모든 일을 하였고, 시설 거주인들은 보호자의 동의하에 체험활동 차원에서 극히 일부 활동에 참여하거나 견학하는 정도로 즐겁게 참여한 것이고, 최근 양파까기 작업을 한 것은 소일거리 차원에서 생기는 돈으로 필요한 물건을 사면 좋겠다는 생각에서 시설 거주인들의 동의를 얻어 진행된 것이라고 주장하고 있다. 또한 이곳에서 만들어진 된장 등을 판매하여 산하 시설이 금전적 이득을 취한 것은 없다고 주장하면서, 이에 대한 입증자료로 변호인을 통하여, 최근 피해자의 보호자들로부터 프로그램 참여 동의서를 받아 제출하였다.

(3) 그러나, 피조사자 ○○○는 “○○○○○○○○는 법인의 별도 기업인데도, 이곳에 시설의 거주인, 생활재활교사, 영양사, 조리원 등이 동원되어 된장을 만들어서 ○○○○에 가져다 놓고 후원자, 자원봉사자들에게 현금으로 팔거나 피조사자 ○○○의 통장으로

로 계좌이체를 받아 관리하다가 최근 들어 문제가 제기되자 형식적으로 법인 명의의 통장을 만들어 관리하고 있다.”라고 진술하고 있고, 또한 다수 직원들의 진술에 의하면, ○○○○생활지도원 ○○○○, ○○○○, ○○○○에 거주하는 피해자 ○○○○, ○○○○, ○○○○이 함께 숙식을 하고, 영양사 ○○○○가 사무실을 두고 정기적으로 방문하여 관리하며, 2014년에는 피해자 ○○○○, ○○○○, ○○○○이 계속 숙식을 하다가 국가인권위원회의 조사가 나오기 전 철수했다고 진술하고 있으며, 최근 1개월간 ○○○○ 영양사의 제안으로 생활지도원 ○○○○, ○○○○과 피해자 ○○○○, ○○○○, ○○○○이 양과 20킬로 단위 자루를 쌓아두고 껍질을 벗기는 일을 09:00경부터 17:00경까지 했다고 진술하고 있다.

(4) 또한, 우리 위원회의 현장조사에서 언어소통이 가능한 피해자 ○○○○은 ○○○○○○에서 양과까는 일을 엄마(○○○○, ○○○○), ○○○○, ○○○○과 함께 하고 잠을 잤으며, 평소 청소를 하고 개사료를 주었고, 양과를 많이 까면 허리가 아프다고 하고, ○○○○ 선생님은 사무실 일을 하였다고 위 피조사자 ○○○○ 및 직원들의 진술에 부합하는 취지의 진술을 하고 있다.

(5) ○○○○○○ 조성 이후 임금지급내역에 의하면, 2014년에 위 피해자 3명에 대하여 3회에 걸쳐 총 993,000원을 지급한 사실이 확인되고, 근무자 현황에 의하면, ○○○○○ 소속 직원들로 2011년은 ○○○○ 등 2명, 2012년은 ○○○○ 등 4명, 2013년 및 2014년은 ○○○○ 등 2명을 전임자로 배치하고, 같은 시설직원 ○○○○, ○○○○는 연중 근무가 아닌 필요에 따른 업무지원자로 배치하여 근무

무하도록 한 사실이 확인되고 있다.

(6) 이상의 내용을 종합해 보면, 피조사자 ○○○와 ○○○의 주장과 달리, ○○○○의 영리시설인 ○○○○○에 ○○○○ 생활지도교사들을 자의적으로 2011년부터 전임 배치하여 일을 하도록 하고, 영양사 ○○○가 사무실을 두고 회계처리를 담당하게 하였으며, 또한 ○○○○에 거주하는 피해자 3명도 위 직원들과 함께 ○○○○의 숙소에서 같이 생활하며 된장 만들기, 청소, 양파끼기 등의 작업에 동원하였으나, 2011년부터 2013년까지는 임금을 지급하지 않고 운영해 온 사실이 인정된다.

다) 자립프로그램으로써의 식당청소 관련

(1) 피조사자 ○○○와 ○○○○ 소속 위생원인 피조사자 ○○○은 식당청소는 시설 거주인들의 자발적 참여하에 잠깐씩(1시간 이내) 일하는 것으로, ○○○○에 거주하는 피해자 ○○○은 눈이 나빠 학교에서 수건 개는 일을 하고, 같은 ○○○○에 거주하는 피해자 ○○○과 ○○○은 학교 식당에서 식탁 및 유리창을 아침·점심으로 닦고 있으며, 강제로 일을 시키지는 않는다고 주장하고 있다.

(2) 그러나, 피해자 ○○○은 “점심 먹고 식탁 붙이고 식탁 닦고 걸레(수건)를 넣고 2층 생활실에 가서 쉬다가 오후 14:30경 다시 식당가서 마른 걸레를 넣고 시간 있을 때 바닥 청소하고 저녁 먹을 때까지 식당에 있다.”라고 진술하고 있고, 피해자 ○○○은 “○○이와 ○○이 하고 아침 먹고 점심 먹고, 저녁 먹고 학교 식당

바닥을 쓸고 닦는 등 청소하고 있다.”라고 진술하여, 잠깐씩 청소일을 했다는 위 피조사자들의 주장과는 상반되고 있다.

(3) 위 피해자들의 진술의 신빙성에 비추어, 피조사자 ○○○는 피조사자 ○○○을 통하여 법인 및 시설 내 청소활동과 관련하여, 시설 거주인들의 자립생활을 지원하는 프로그램을 진행한다는 명목 하에, ○○○○에 거주하는 피해자 ○○○, ○○○, ○○○에게 매일 4시간 이상 식당에서 식탁, 바닥 및 유리창을 닦고, 수건을 개는 등의 일을 무급으로 시키고 있음이 인정된다.

라) 근로계약에 따른 청소노동 관련

(1) 피조사자 ○○○는 시설 내 청소와 관련하여, ○○○○에 거주하는 피해자 ○○○, ○○○, ○○○과 근로계약을 함에 있어, ○○○○학교장을 사용자로 하여, 2008년부터 1년 단위로 청소 고용직으로 매주 월요일부터 토요일까지 08:30부터 12:30분까지 1일 4시간 근무하고, 월급으로 500,000원을 지급하도록 하고 있다.

(2) 그러나, 피해자 ○○○는 “○○○ 엄마(○○○○ 생활지도교사)가 시켜서 매일 2층 방 5개, 3층 방 5개, 4층 방 5개를 청소하고 있고, 아침 먹고 청소하고 점심 먹고 청소하고 밤에 잘 때도 청소하고 있으며, 월요일은 ○○○○ 청소하고, 화요일, 수요일, 목요일, 금요일 등은 ○○학교 바닥과 복도 청소를 한다.”라고 진술하고 있고, 또한, 참고인 F(전 ○○학교 직원)은 “○○○ 조리사가 이용인들을 데리고 하루 종일 청소를 했다. 오전에는 식당 바닥, 탁자, 유리창을 닦고 화장실도 청소를 했다. 점심 먹고 오후에는 원장

님 방 청소하고 다시 식당 청소를 하였다.”라고 진술하고 있다.

(3) 이상의 내용을 종합해 보면, 피조사자 ○○○는 ○○○○ 생활지도교사인 ○○○을 통하여, 근로계약서 상의 근로시간을 위반하여 피해자 ○○○ 등 3명의 시설 거주인들에게 1일 4시간 이상의 청소작업을 시켜 온 사실이 인정된다.

## 2) 판단 및 조치

가) 피조사자 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○ 등은 ○○○, ○○○○○, 식당청소 등과 관련하여, 피해자들이 자발적으로 참여하였고, 또한 보호자들의 동의를 받았으며, 노동시간 및 강도 또한 참여하는 정도의 수준으로 강제성이 없다고 주장하고 있으나, 이 부분 피해자들의 대다수가 인지능력에 장애가 있는 지적장애인임을 감안할 때 피해자들이 피조사자들의 요구를 거부하기가 어려운 상황이었음을 익히 알 수 있고, 피조사자들이 위 인정사실과 같이 피해자들을 주거공간이 아닌 ○○○의 체험실습지 농막과 ○○○○○에서 숙식을 하도록 하면서 농작물을 재배하게 하고 가축을 사육하는 작업을 하게 하거나 된장 제조 및 양파까기 작업에 동원한 행위는 「장애인차별금지법」 제30조 제1항에서 금지하는 복지시설 등에서의 장애인의 의사에 반한 과중한 역할의 강요에 해당한다 할 것이다.

나) 또한, 위 피조사자들이 농작물 재배와 된장 제조, 식당 청소 등에 피해자들을 동원하고 임금을 전혀 지급하지 않거나 그에 상응하는 통상의 임금에 못 미치는 대가를 지급한 것은 「장애인차

별금지법」 제32조 제4항에서 금지하는 시설 등에서의 장애인에 대한 금전적 착취에 해당한다고 할 것이다.

다) 따라서, 피조사자 ○○○ 등 관련 피조사자들이 피해자들에게 과도한 작업을 부과하거나 그에 상응하는 통상의 임금을 지급하지 아니한 행위는 「장애인차별금지법」 제30조 제1항 및 같은 법 제32조 제4항을 위반하여, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자들의 인간의 존엄과 가치 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단되므로, 관할 행정당국의 특별지도점검을 통한 관련자의 문책 및 개선조치가 필요하다고 판단된다.

#### 바. 법인 및 소속 시설 회계의 위법·부당한 운영

##### 1) 인정사실

##### 가) 법인 및 시설의 재무·회계 규정 위반

(1) 2013. 12. 31. 기준 사회복지법인 ○○○○이 ○○시와 법인 홈페이지에서 밝힌 공식적인 예산 및 지출 회계 상의 잔액은 376,152,495원이나, 위원회가 법인의 주거채 은행인 농협에 대한 통장잔액을 확인한 결과에 의하면, 실제 잔액이 671,805,079원으로 차액이 무려 295,652,584원이 되고 있다. 이는 법인 및 시설이 실제로 관리하고 있는 통장 60여개 중, 회계 장부 상에 등재하여 관리하는 통장은 3~4개에 불과하고, 나머지는 회계에 편입하지 않고 음성적으로 관리하고 있다.

(2) 이와 같이 회계처리가 되고 있지 않은 주요통장들을 살

펴보면, 이러한 통장들은 1987년 법인 설립 이래 수십 년 간 각 시설에서 사용되지 아니하고 축적된 실비, 입소보증금, 시설직원들의 특기적성교육 강사비 각출비용, 압화 및 비누 판매비용, 캠프사업비, 바자회 및 개인 등을 통한 후원금 등으로 추정되는 가운데 그 조성 경위가 명확하지 아니한 채, 이를 피조사자 ○○○와 ○○○의 주관 아래 관리하고 있는바, 이는 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙」 제8조(예산총계주의원칙)에 따른 세입과 세출은 모두 예산에 계상하도록 한 회계원칙에 반하고 있다.

(3) 또한, 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙」 제6조(회계의 구분) 및 제25조(수입금의 수납)에 의하면, 회계는 법인회계, 시설회계, 수익사업회계로 구분하여 관리하여야 함에도, 피조사자 ○○○와 ○○○는 법인과 시설의 종사자들에게 통합사무실을 운영하도록 하면서 이를 구분하지 아니하고 각 시설의 장애인 실비, 입소보증금, 후원금, 수입금 등을 부당하게 자신의 개인명의 통장으로 관리하거나 법인 명의의 통장으로 관리하게 하는 등 회계구분의 원칙을 위반하여, 회계의 투명성을 훼손하고 있다.

#### 나) 후원금의 부당한 관리 및 집행

##### (1) 후원금의 수입·사용결과 홈페이지 공개의무 위반

피조사자 ○○○는 법인 및 시설의 후원금 관리와 관련하여, 2009년까지는 법인에서 통합하여 관리하다가 필요할 때 각 시설에 분할하여 주는 방식으로 운영해 왔고, 이후부터는 각 시설별로 직접 후원금을 받을 수 있도록 하였다. 그러나 후원금 계좌

중 후원금 모금이 많은 '○○발전기금'(구 건축통장)계좌는 법인에서 직접 관리하고 있다.

후원금은 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙」 제41조의6(후원금의 수입·사용결과 보고 및 공개)에 의하여, 법인 및 시설의 게시판과 인터넷 홈페이지에 3개월 동안 공개하도록 되어 있으나, 피조사자 ○○○와 각 시설장들은 2013년도 이후부터 후원금 보고서를 공개하지 아니하였다.

(2) 후원금의 적정한 집행의무 위반

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙」 제41조의5(후원금의 수입 및 사용내용 통보)에 따른 보건복지부의 장애인거주시설 행정지도 지침에 의하면, 후원금은 시설 거주인의 복지향상을 위해 가능한 당해 연도에 사용하도록 하고 있으나, 정당한 이유 없이 후원금을 거의 사용하지 않고 적립해서 이월금으로 보관함에 따라 2013년 이월금 누적액이 2013년 후원금 보다 137%가 더 많은 것으로 나타나 있고, 특히 ○○○○, ○○단기 보호센터는 2010년부터 2013년까지 후원금을 집행한 내역이 전혀 없다.

(3) 후원금 전용계좌 사용의무 위반

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙」 제41조의4(후원금의 영수증 발급 등)의 제4항에 의하면, 모든 후원금의 수입 및 지출은 후원금 전용계좌 등을 통하여 처리하도록 되어 있으나, 피조사자 ○○○는 법인후원금 담당자 ○○○로 하여금, 후원금 전용계좌에 보관중인 후원금을 임의로 2회에 걸쳐 총 1억원 인출하여 별도의 법인 통장에 관리하였다.

또한, 피조사자 ○○○는 시설종사자들에게 특기적성교육 강사비 등에서 일정금액을 후원금의 명목으로 떼어 ○○학원 명의 계좌(농협301-0110-5270-91/ 2013. 12. 31. 잔액 21,434,704)에 넣어 관리하였는데, 이는 후원금 전용계좌가 아닌 일반계좌로 공식적으로 회계 처리하지 않았다.

(4) 후원금 용도의 집행금지 의무 위반

피조사자 ○○○는 ○○○○학교 증축공사비 4억 원에 대한 장기차입허가(2000. 7. 22.)를 ○○사에서 승인받고, 사학진흥재단으로부터 대출을 받아 증축공사비로 사용한 후, 2000. 9.부터 2012. 6. 29.까지 대출 원리금과 이자 총 550,000,000원을 후원금(○발전기금)으로 상환하였다.

피조사자 ○○○는 2011년 시설 거주인의 통장에서 임의 인출하여 ○○○ 실습지를 매입한 것과 관련하여, 2012년 ○○○도 시설 지도 점검 시 지적되어 거주인들에게 반환하면서, 2013. 5. 27. 법인 자부담금 외에 법인 후원금(○발전기금) 29,000,000원을 사용하였고, 2010. 6. 후원금(○발전기금)으로 ○○○○에 93,000,000원을 이체하여 ○○○○ 체험홈 부동산 매매대금으로 사용하였다.

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙」 제41조의7(후원금의 용도의 사용금지) 제1항에 의하면, 법인의 대표이사와 시설의 장은 후원금을 후원자가 지정한 사용 용도외의 용도로 사용하지 못하도록 되어 있고, 이에 대하여 보건복지부는 기관에서 후원금을 받을 때 지정후원금 전체에 대하여 '사회복지법인 발전'이라는 문구를 넣어 받는 것은 후원금이 어떠한 형태로 사용될지 후원

자가 구체적으로 알 수 없다는 점과 후원자의 의사에 따른 구체적인 후원 용도가 적시 되어 있지 않는 점 등을 근거하여 지정후원금으로 보기 어렵다고 밝히고 있다.

따라서, '사회복지법인 발전' 명목의 후원금은 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙」 제41조의7 제2항에 의하여, 보건복지부 장관이 정하는 용도 내에서 사용해야 되는데, 부동산 구입비, 대출이자 상환비는 보건복지부 장관이 정하는 용도에 해당되지 않으므로, 피조사자 ○○○가 위와 같이 사용한 것은 위 규칙을 위반한 것이다.

다) 시설 거주인의 실비 및 입소보증금 부당 관리

(1) 피해자 ○○○ 등 실비 관련

피해자 ○○○(남, 1969년생, 지적장애1급)은 1998. 1. 7. ○○○○에 입소하여, 현재는 ○○○○에 거주하고 있는데, 최초 입소 시 실비 납부여부를 확인할 만한 자료를 발견할 수 없었으나, ○○시청에 제출한 2010년~2014년 실비입소자 현황 및 실비입소비용 수납내역에 따르면, 피해자 ○○○은 2010. 7. 이후 실비를 내지 않은 것으로 나타나고 있다.

피조사자 ○○○와 ○○○는 국가인권위원회의 문답조사 1, 2회시에는 ○○○의 부친으로부터 입소실비를 받은 사실이 없으며, 관련 사실을 알지 못한다고 부인하다 사후에 제출된 법인의 변호인 의견서에서 1998. 1. 7. 입소한 피해자 ○○○ 어머니가 입소 몇 년 후 1,000만원이 들은 통장을 만들어 이를 ○○○ ○○○○

원장에게 맡긴 적이 있었는데, 전례가 없고 매정하게 거부하기도 어려워 ○○○○ 원장이었던 ○○○에게 자문을 구한 적이 있고, 고민하다가 부모를 불러 통장을 곧바로 돌려주었다고 해명하였다.

그러나, 피해자 ○○○의 부친인 참고인 G는 1998년 입소 당시 수천만원에 상당하는 돈을 한꺼번에 낸 적은 없으나, 입소 이후 5~6년간 매월 또는 3달에 한 번 꼴로 시설에 방문하여 ○○○ 원장과 사무실에 현금으로 납부한 바 있다고 국가인권위원회에 진술한 바 있고, ○○○○ 전 원장이었던 참고인 H(2001. 1.부터 2007. 2.까지 근무)는 2001. 초 ○○○ ○○○○ 원장이 원장실에서 자신의 개인통장을 보여주면서 ○○○의 부친에게 평생입소비의 명목으로 1,000만원~2,000만원 상당의 현금을 받았는데, 써도 되느냐고 물어 보아, 입소비를 일시불로 받거나 써서도 안 된다는 취지의 말을 한 적이 있다고 진술하였다.

또한, 피조사자 ○○○는 거주인의 부모가 거주인을 시설에 위탁하면서 목돈을 낸 것을 가칭 ‘평생입소비’라 하는데, 피해자 ○○○의 부모가 피조사자 ○○○에게 수천만원을 주어 맡겼다고 2001년에서 2002년 사이 ○○○ ○○○○ 전 원장에게 들은 사실이 있고, ○○○○ 거주인 ○○○의 경우, 입소 당시 부모가 ○○○○ 개인통장을 만들어 피조사자 ○○○에게 전달하여 관리한 것으로 알고 있다고 진술하고 있으며, 또한 2006년 ○○○○ 사무국장인 피조사자 ○○○이 거주인 ○○○의 실비가 들어오지 않아 부모에게 전화를 하였는데, 이미 내었다는 말을 들은 적이 있고, 이로 인하여 피조사자 ○○○에게 불려가 야단을 맞은 적이 있다는 말을

해서 ○○○의 경우도 목돈으로 입소비를 낸 것을 알게 되었다고 하고, 당시 ○○○ 국장에게 다른 거주인은 없느냐고 물었더니 ○○○, ○○○ 거주인이 있는데, 그 부친이 피조사자 ○○○에게 직접 목돈으로 주었으나 그 입소비가 시설로 들어오고 있지 않고 있다는 말을 들었다고 진술하고 있다.

이상의 내용을 종합하면, 피조사자 및 참고인 등의 진술에 일정부분 차이가 있으나, 피조사자 ○○○가 피해자 ○○○의 부모로부터 1998. 1. 입소 시부터 상당한 정도의 현금 및 현금이 입금된 통장 형태로 실비를 받아 공식적인 시설의 실비로 관리하지 아니하고 개인적으로 관리하거나 유용하였을 개연성이 크고, 또한 시설 거주인 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○의 경우에도 관련 의혹이 제기되고 있다.

(2) 시설 거주인의 실비 추적 및 개인명의 관리

피조사자 ○○○는 1998년 ○○○○을 개원한 이래, 시설 거주인들이 낸 실비 총 175,000,000원을 시설운영비로 사용하지 않고, 2013. 2. 14. 자신의 개인명의 통장(국공채 : 농협 303-0917-3682)에 100,000,000원을 넣어 관리하고, 2013. 2. 15.에도 자신 개인명의 통장 (국공채 : 농협 028 - 0127 - 9669 - 71)에 75,479,025원을 입금하여 관리하다가 2013. 2. 20. 각 해지하여 ○○○○ 계좌(국공채 : 농협 028 - 0128- 3664 - 81)로 입금하여 관리하였다.

위 사실과 관련하여, 피조사자 ○○○는 175,000,000원은 실비가 추적된 것이라고 진술하였고, 회계 실무자 ○○○은 위 ○

○○○ 국공채 통장의 175,000,000원을 2014. 4. 28. 해지하여 ○○○의 3개 통장에 예치하여 현재까지 관리하고 있다고 진술하였다.

(3) ○○○○ 입소보증금 개인명의 관리

피조사자 ○○○는 각 시설 거주인에게 입소 시 보증금 명목으로 일정금액을 수취하고 있는 바, 이를 1987년 ○○○○ 설립 초기부터 수년간 사용하지 않고 법인 회계에 편입하지 아니한 채 별도의 법인 통장 또는 개인명의 통장에 넣어 관리하고 있고, 2012년 말 이래 ○○○의 계좌에 있는 시설 거주인의 보증금 잔액은 2014. 12. 2. 기준 새마을금고 4개 통장에 총 85,237,442원에 이르고 있다.

피조사자 ○○○는 2009. 6. 16.부터 ○○○○ 입소보증금 총 88,600,000원을 자신의 개인명의 계좌로 예치하여 관리하다가 국가인권위원회 직권조사 중이던 2014. 12. 15. ○○○○ 시설 명의 정기예금으로 전환하였다.

라) 식당 급식비 부당 관리 및 운영

(1) 법인 및 각 산하 시설은 1995년 통합사무실 운영하던 시기부터 별도 독립된 식당을 운영하지 않고, 피조사자 ○○○의 주관 아래 ○○○○ 영양사인 피조사자 ○○○가 중간관리자로 하여 ○○, ○○, ○○, ○○○, ○○학교 등 5개 시설과 기관이 ○○○○학교 건물 1층에 위치한 식당을 함께 사용하고 있다.

(2) 피조사자 ○○○는 식당의 운영 주관자가 ○○학교 행

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

정실장, 각 시설 국장들이며, 회계처리는 각 시설별 회계담당자가 하고 있다고 주장하고 있으나, 이는 사실과 다르고, ○○학교를 비롯한 각 산하시설은 국가기관에서 각 시설별로 지급되는 거주인의 주부식비를 일수 및 인원을 계산하여 매월 법인의 식비 통장(법인의 공식 회계 상에 등록되지 아니함)으로 입금[학교의 경우, 학생 1인당 한 끼 식대로 3,500원(급식비 : 3,180원, 운영비 : 320원)을, 교직원은 매월 100,000원을 급여에서 입금하고, 시설직원의 경우에는 매월 50,000원을 급여에서 입금]하도록 하여 통합관리하고 있고, 지출은 ○○학교 2층에 위치한 사무실에서 영양사 ○○○가 각 거래처 카드 결제기를 상시 비치하여 놓고, 일괄하여 카드결제를 한 후, 각 시설별로 영수증을 나누어 처리하고 있다.

(3) 또한, 캠프에 참여하는 자원봉사자들이나 공사인부, 외부방문객 등에게 수시로 식권을 ○○○○에서 판매하고 있으나, 그 수입이 주부식비 회계로 들어와 급식비로 지출되지 아니하고, 피조사자 ○○○ 원장이 영양사 ○○○를 통해 별도로 관리하고 있다.

(4) 피조사자 ○○○는 ○○학교의 급식비를 ○○○○ 명의의 농협통장(계좌번호 301-0124-6863-01/ 2013. 12. 31. 잔액 52,026,606원)으로 이체하여 지급하고 있다. 그런데, 급식비의 명목으로 ○○학교 계좌로부터 이체된 금액 중 일부만이 지출되고 2013. 12. 31. 현재 52,026,606원의 잔액이 있는바, 이는 ○○학교의 급식비를 실 사용비용에 비해 과대 및 허위 계상하는 것이 아닌가 하는 의문이 제기되고 있다. 또한 법인이 ‘급식’이라는 수익사업을 진행하는 것이므로, 회계처리하면서 관련 세법 규정에 따라 법인세

법 상의 신고 및 납세의무를 이행하여야 하나 회계처리는 물론 세무당국에의 신고 및 납부행위를 일체 하지 않았다.

(5) 피조사자 ○○○는 급식비 잔액이 많이 남아 있는 것은 원래 계속적으로 거래관계가 있는 업체의 경우 재료를 구입한 후 바로 결제하지 않고 몇 달 정도 기간을 두고 결제하고 있어 그런 것이라고 해명하고 있으나, 잔액의 시점이 2013. 12. 31.인 점에서 회계연도를 달리하면서까지 고액의 돈을 결제하지 않고 있다는 것은 수궁하기 어렵다.

마) 시설 하계캠프 부당 운영 및 회계 부정

(1) 하계캠프는 피조사자 ○○○가 ○○○○ 사무국장인 피조사자 ○○○를 실무책임자로 하여, 2006년부터 1년에 1회에 걸쳐 ○○○○교육문화재단(이하 '○○○'이라함.)의 금전적 지원을 받아 법인 산하 ○○, ○○, ○○ 등의 시설 거주인들과 위 ○○○○이 모집한 자원봉사자간의 교류 증진을 위한다는 목적으로 실시해 온 프로그램사업으로, 2012년도부터 2014년까지 위 ○○○○으로부터 캠프운영비로 지원 받은 금액은 총 47,300,000원이다.

(2) 피조사자 ○○○와 ○○○는 위와 같이 2012년도부터 2014년까지 하계캠프를 진행하면서 실제 소요된 비용 외에 지출하지 않고 남아 있던 47,037,131원을 위 민간지원 단체에 정산하여 반환하는 등의 회계처리를 하지 않고, ○○○○ 명의의 통장(301-0108-3378-21)에 임의로 관리하고 있다가, 우리 위원회의 직권 조사가 진행 중이던 2014. 12. 19. 과거 3년간 자원봉사 인원의 식

대비(○○○○), 진행인력(○○○ 등 9명)의 인건비 등을 미지급하였다며 이를 뒤늦게 지출하고, 잔여 금액은 아무런 근거도 없이 법인(50%), ○○○○(30%), ○○○○(10%), ○○○○(19%)에 나누어 후원금 통장으로 이체하였다.

(3) 피조사자 ○○○는 위 비용은 캠프사업을 집행하고 나서 계약금액 보다 덜 썼으나 정산하지 않았던 것이 남은 것인데, 이와 같이 처리한 것은 자신이 혼자 결정한 것으로 피조사자 ○○○는 구체적인 내용을 잘 알지 못한다고 주장하고 있으나, 2014. 12. 19. 작성된 사후 정산보고 자료에 의하면, 피조사자 ○○○의 결재를 받아 처리한 것으로 되어 있어, 이는 사실과 다르다.

## 2) 판단 및 조치

가) 위 인정사실을 종합해 볼 때, ○○○○ 및 산하 시설의 예산 및 회계의 불투명한 운영, 후원금, 실비 및 입소보증금의 자의적인 집행 및 관리, 보조금에 의한 식당부식비의 부당한 관리, 하계 캠프 부적절한 운영 등은 「사회복지사업법」 제42조 제2항, 「보조금 관리에 관한 법률」 제22조 제1항, 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제6조, 제8조, 제41조4, 제41조의5, 제41조의6, 제41조의7을 위반한 행위로써, 시설 거주인들이 누려야할 생활상의 기본적인 권리를 위축시키고, 처우를 훼손하였다고 판단된다.

나) 따라서, 이 사건 ○○○○ 및 시설 이용 장애인의 피해회복 및 재발방지를 위하여, 관할 감독기관의 특별지도점검 및 감사를 통한 관련자에 대한 문책, 보조금의 환수 및 업무개선 등의 행

정조치가 필요하다고 판단된다.

## 사. 기타 시설의 위법·부당한 운영

### 1) 인정사실

#### 가) ○○○(보호작업장)의 위법·부당한 운영

(1) ○○○은 1991. 7. 30. ○○○○ 보호작업실로 설립되어 장갑기계를 이용하여 직업재활훈련을 실시하다가 1999. 11. 11. ○○○○ 보호작업장(원장 ○○○)으로 설치신고를 하여 운영하였고, 2000. 10. 2. ○○직업훈련원으로 변경되었다가 2008. 5. 26. 현재의 명칭으로 변경되었다. 이후 2009. 12. 28. 시설유형을 장애인직업훈련시설에서 장애인보호작업장으로 전환하고, 2010. 12. 22.에는 사회적 기업으로 고용노동부에 인증을 받았으며, 2013. 9. 5.부터 현재까지 피조사자 ○○○가 원장으로 근무하고 있다.

(2) ○○○의 운영과 관련하여, 피조사자 ○○○는 “1991. 부터 2006.까지 이곳에서 일한 거주인들에게 임금을 전혀 지급하지 않고, 훈련수당 몇 만원을 일부 거주인에게 지급했을 뿐이었으며, ○○, ○○○○ 직원들이 위 작업장의 장갑 및 빵 만들기에 동원되어 일했고, 생산물품에 대한 판매수입금은 피조사자 ○○○가 모두 관리하면서 원재료 구입비용 외에는 작업장 운영에 사용하지 않았다.”라고 진술하고 있고, 참고인 H(전 이하의집 원장)는 “○○○ 보호작업장(훈련원)에서 거주인들이 장갑과 빵 등을 만들었는데, 판매수입금 중 재료비를 빼고 거주인들에게 급여를 지불해야 했으나,

이것이 투명하게 지불되지 못했고, 또한 범인의 수입금으로 관리해 온 것 등에 대해 문제제기를 한 적이 있다.”라고 진술하고 있다. 또한 피해자 ○○○는 2000년 초부터 수년간 ○○○의 보호작업장에서 오바로크를 치며 장갑을 만들었으나, 임금을 지급받지 못했다고 진술하고 있다.

(3) ○○○은 과거 위와 같은 운영상의 문제점 외에도 최근 2012년부터 2013년까지 2년간의 수익사업 현황을 살펴보면, 쿠키, 장갑 등을 판매하는 수익사업을 영위하며 부가가치세 신고를 하였으나, 통장거래 및 지출내역 등을 확인한 결과, 2년간 누락액은 총 115,943,655원이며 이는 1/11에 해당하는 금액인 10,540,332원의 부가가치세를 납부하지 않았다.

#### 나) ○○○○의 위법·부당한 운영

(1) 피조사자 ○○○는 2010년 ○○○○를 거주인들의 직업 재활교육을 목적으로 조성하여 영리행위를 하지 않고 있다고 주장하고 있으나, 다수의 시설 종사자들의 진술 및 관련자료 등을 종합해 보면, 위 시설에 대한 정확한 설치연혁을 비롯 설치목적, 예산확보 등 조성경위가 불투명하고 영업허가 및 사업자등록을 하지 않은 상태에서 커피, 음료수, 농산물(시설주변 법인 및 ○○○ 이사장 명의 밭, ○○ ○○ 밭 등에서 생산되는 콩, 옥수수, 고구마, 마늘 등)을 판매하였고, 식권, 술, 직업재활생활물인 압화공예품, 비누, 화분 등을 판매하였으며, 판매수입금은 현금 또는 계좌이체의 방법으로, 별도의 통장에 넣어 관리해 왔다.

(2) 또한, ○○○○는 법인의 시설임에도 ○○, ○○○○ 생활지도교사 및 영양사 등이 돌아가면서 관리·운영하도록 하고, ○○ ○에 거주하는 피해자 ○○○의 경우에는 수년째 무상으로 일을 시키다가 최근에는 50,000 ~ 100,000원의 급여를 주고 있다.

(3) 현재의 ○○○○ 담당자 ○○○는 카페수입금과 관련하여, 법인에 공식적인 보고 없이 피조사자 ○○○에게 판매현황만을 알려주고 있을 뿐이고, 자신이 임의로 관리하고 있다고 주장하고 있으나, 피조사자 ○○○는 전 ○○○○ 담당 ○○○으로부터 “통장이 두 개다. 많이 들어가는 것은 ○○○ 원장이 관리하고, 작은 것은 ○○○○ 통장으로 분리 운영하고 있다.”라는 말을 들었다고 진술을 하고 있다.

#### 다) 시설직원들에 대한 부당한 인력 운용

##### (1) 시설직원들의 법인 사무업무 처리

피조사자 ○○○는 1985. 법인 설립 이래 현재까지, 별도의 법인 사무국을 두지 아니하고 시설직원들로 하여금 사무업무를 담당하도록 해 왔고, 2014. 12. 31. 현재 사무국장은 ○○○(○○○ 원장), 실무책임은 ○○○(○○○○ 사무국장), 회계는 ○○○(○○○○ 사회복지활교사), 후원금과 ○○○○ 관리는 ○○○(○○○○ 생활지도원) 등이 담당하도록 하고 있다.

##### (2) 시설직원들의 장애인 생활지원 업무의 과도한 잡무 부과

피조사자 ○○○와 ○○○는 각 시설별로 독립된 사무실을 두어 행정사무를 보지 않고, 통합 운영하면서 시설 직원들을 임

의로 배치하고, 장애인들을 위한 생활지원이라는 고유한 업무 외의 시설보수, 농사 등 잡무를 하도록 하였는바, 이는 2005. 9. 생활지도 교사로 입사하였으나, 5개월간 ○○○○ 생활실 흡패션실에서 거주인 옷 수선, ○○학교 특기적성수업 참여, ○○○ 제빵실 근무, 게스트 수업지원 등 배정된 생활관 없이 지냈고, 이후 2006. 3.부터는 ○○군 소재 ○○에서 압화수업을 하고, 거주인들과 ○○폐교에서 환경정리, 농사(객토)일을 했고, ○○○○ 거주인 병원지원, 그룹홈 지원 등 수시로 보직이 바뀌었으며, 또한 특기적성교육 지원, 원예, 시설주변 밭에 우렁이 잡기, 연잎차만들기, 미꾸라지키우기, 오리키우기, 쌈채소 채취, 온실관리 등 잡다한 일을 하였다는 직원 I의 진술,

그리고, 서류상으로는 생활지도교사로 되어 있었으나, ○○○ 원장이 배관, 세면대 수리, 보도블럭, 경계석, 조경석 설치, 경운기, 포클레인 운전 등 막노동을 시켰으며, 또한 ○○○ 국장의 지시로 매년 트랙터로 ○○ ○○○○○, ○○동, ○○ 등에서 로터리를 치고 추수를 하였고, 2014년에는 이사장 아들의 지시로 건물 리모델링을 위해 미장, 도배, 석고 등을 바르는 공사를 하였다는 직원 J의 진술, 생활지도교사인데도, 2008년부터 동료 생활지도교사들과 함께 ○○ ○○군 ○○리 소재 ○○○으로 밭일과 잡무를 담당하였고, 2009년에는 장갑 작업장 청소업무를 하고, 2010년에는 마늘 밭에서 마늘을 심고 비닐을 씌웠으며, 아침 9시30분부터 오후 3시까지 일을 하였는데, 밭에 일을 가게 되면 시설 거주인들을 한 방에 몰아넣고 갔으며, 또한 대다수 직원들이 밭으로 나가다 보니 남아

있는 직원들이 장애인들을 돌보는 것이 그 만큼 힘들었고, 생활교사에게 농사일을 시키고 잡초 제거 등 잡일을 시키다 보니 시간이 부족하고 방 청소도 깨끗하게 하지 못하고 장애인들을 돌보는 데 문제가 생길 수밖에 없었다는 직원 K의 진술, 동료 직원들과 함께 장애인들을 돌보지 않고 ○○○○에서 삼질, 페인트칠을 했고, ○○○ 소재 ○○○에서 며칠씩 잠을 자며 돌밭에서 쟁기를 끌어 밭을 갈고 마늘을 심고 수확을 하는 등 일상적으로 잡업을 하였다는 직원 D의 진술, 또한 생활지도교사임에도 일과시간에 풀 뽑기, 발농사 등 잡무가 많았는데, 특히 ○○○ 원장의 지시로 두 달 정도 삼, 낫, 톱, 곡괭이를 들고 산에 가서 나무를 베서 계단을 만드는 등 힘든 등산로 정비를 하였다는 직원 E의 진술 등을 통해 확인되고 있다.

라) 법인 및 시설 숙소 및 차량의 사적 이용

(1) 법인 직원 숙소를 개인사택으로 이용

피조사자 ○○○는 장거리 출퇴근 직원들이 업무에 전념할 수 있도록 법인의 기본재산인 대지와 ○○시 ○○동 현대아파트를 교환한다면서, ○○시에 2009. 12. 기본재산 처분(교환) 신청을 하여, 이를 교환한 후, 2010. 1. 1.부터 법인 부동산인 ○○시 ○○동 현대아파트 103동 1107호를 무상으로 피조사자 ○○○ 등 가족과 함께 현재까지 거주하고 있다.

(2) 시설 생활실(거실)을 직원 숙소 등으로 이용

피조사자 ○○○는 시설 장애인들의 거주시설인 ○○○

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

○ 체험홈 2층 생활실에 자신의 모친 ○○○(제1대 이사장)이 2010. 8월부터 6개월간 무상으로 기거하도록 하였고, 피조사자 ○○○는 다른 시설의 시설장임에도 위 체험홈 3층 생활실에 2013. 3.부터 현재까지 기거하도록 하면서 매월 250,000원을 후원금(○○발전기금)으로 받았다.

또한, 피조사자 ○○○는 ○○○(○○○ 전 국장, 2011. 10. 1. ~ 2012. 5. 14. 근무)는 다른 시설의 직원임에도 ○○○○ 거실에 무상으로 거주하게 하다가, 퇴사 후 피조사자 ○○○로 하여금 숙소사용료 납부를 요구하도록 하여, 2012. 9. 4. 1,230,000원을 후원금(○○발전기금)으로 받았다. 그리고, ○○○(○○○ 전 제빵사, 2012. 4. 16. ~ 2013. 11.)은 근무기간 중 다른 시설의 직원임에도 ○○○○ 거실에 거주하도록 하고, ○○○이 근무기간 중 ○○○○으로부터 받은 급여 중에서 매월 300,000원씩 총 510만원을 후원금(○○발전기금)으로 받았다.

#### (3) 이사장 일가족의 시설 차량 사적 이용

피조사자 ○○○는 ○○단기보호센터가 2012년 공동모금회로부터 시설 전용차량으로 지원받은 카니발(xx두xxxx) 차량을 가족들의 자가용으로 이용하다가, 국가인권위원회의 직권조사 개시되기 직전인 2014. 12. ○○단기보호센터에 반환하였다.

이에 대해 피조사자 ○○○(○○단기보호센터장)는 시설에서 공적으로 사용하였고 사적으로 사용한 적이 없다고 주장하고 있으나, 참고인 C(○○학교 직원)와 D(전 ○○○○ 직원)는 ○○○ 이사장과 ○○○ 원장이 시설 소유의 카니발 차량을 개인 자가용으로

로 사용하면서 거주인들의 현장학습 등 프로그램에 사용하지 못하도록 하였고, 최근 인권위에서 조사를 나온다니까 차를 ○○단기보호센터에 갖다놓고 일지를 만들었다고 진술하고 있다.

## 2) 판단 및 조치

### 가) ○○○의 위법·부당한 운영

위 인정사실 사. 1). 가)에서 살펴본 바와 같이, ○○○은 피조사자 ○○○와 ○○○가 시설 거주인들의 노동력을 이용하여 장갑, 쿠키 등을 생산해 오면서, 2010년 사회적 기업으로 전환되기 이전까지 작업에 참여한 시설 거주인들에게 통상의 적정한 임금을 주지 않고, 생산물품에 대한 판매대금의 관리가 불투명한 사실이 인정되고, 또한 최근 2년간 1억1천5백여만원의 수입금액을 누락하여 부가가치세를 탈루함은 물론, 그 수입금에 대한 사용처가 불분명하여 「장애인복지법 시행규칙」 제42조 위반여부에 대한 확인이 필요한바, 지도·감독기관의 특별지도점검을 통한 시정조치가 필요하다고 판단된다.

### 나) ○○○○의 위법·부당한 운영

위 인정사실 사. 1). 나)에서 확인된 바와 같이, 피조사자 ○○○와 ○○○는 비영리법인인 사회복지시설 내에서는 영리시설을 운영하면 아니 된다는 사실을 알면서도, 시설직원 및 시설 거주인 1인을 배치하여 시설 출입 민간인 및 직원들을 대상으로 커피는 물론 ○○○ 실습지 및 ‘○○○○○’ 등에 거주인들을 동원하여 생산한 된장, 마늘, 옥수수 등 농산물과 식당의 식권을 현금으로 판매

하는 영리행위를 하고, 그 수입금에 대해 회계처리를 하지 않는 등 비영리 사회복지시설 내 부당 영리행위 및 세금탈루 행위를 하였음이 인정되는바, 지도·감독기관의 특별지도점검을 통한 시정조치가 필요하다고 판단된다.

다) 시설직원들의 장애인 생활지원 업무의 과도한 잡무 부과

위 인정사실 사. 1). 다)에서 확인된 바와 같이, 피조사자 ○○○와 ○○○는 법인사무국을 두지 않고, 시설직원들에게 법인 사무를 분담시키고, 또한 시설 직원들을 거주시설의 생활재활교사로 채용하고도 법인 영리사업장 또는 타 시설로 임의 배치하고, 장애인들을 위한 생활지원이라는 고유한 업무 외의 시설보수, 농산물 재배작업 등 잡무를 하도록 하였는바, 피조사자 ○○○와 ○○○가 시설관리나 농산물 재배 등에 필요한 직원을 별도로 채용하지 않고 시설 거주 장애인들의 생활지원을 담당하는 직원들에게 과도하게 잡무를 부과한 것은 시설 거주인들이 기본적으로 제공받아야 하는 복지서비스의 질 저하를 초래하여 장애인의 권리보호 및 인권보호에 상당한 악 영향을 주는 것이므로 이에 대한 지도·감독기관의 특별지도점검을 통한 시정조치가 필요하다고 판단된다.

라) 법인 및 시설의 숙소·차량의 사적 이용 등

위 인정사실 사. 1). 라)에서 확인된 바와 같이, 피조사자 ○○○, ○○○는 자신의 가족 또는 소속 직원들을 무상 또는 법인의 후원금 수입을 목적으로 장애인복지시설 거주 장애인의 생활실을 장기간 사용하도록 하였는바, 이는 「사회복지사업법」 제23조 제3항 및 같은 법 시행규칙 제31조 제1항 위반으로, 당초 직원 또는

거주인의 시설 및 용도에 맞게 이용할 수 있도록 지도·감독기관의 특별지도점검을 통한 시정조치가 필요하다고 판단된다.

#### 아. ○○시청의 지도·감독 책임

##### 1) 인정사실

가) 피조사시설의 관리·감독기관은 ○○시청으로, ○○시에는 피조사시설을 비롯 20개의 장애복지시설이 있으며, 사회복지과 소속 장애인복지팀장 등 직원 3명이 위 시설을 지도감독하고 있고, 산하시설에 대하여 보조금의 집행 등 회계상의 문제점에 대해 집중하여 연간 상·하반기 2회에 걸쳐 지도 점검을 실시해 왔다.

나) 최근 5년간 ○○○○ 및 산하 시설에 대한 관리 감독 업무를 수행하였던 사회복지과장 ○○○ 등 4명 및 장애복지팀장 ○○○ 등 3명, 그리고 소속 팀원 ○○○ 등 4명이 실시한 지도감독 결과에 의하면, 회계 상의 업무착오 등 경미한 사항만 지적되어 시정 조치한 것으로 되어 있고, 이번 위원회의 직권조사에서 확인된 바와 같은 폭행, 노동 및 작업강요 등 인권침해, 거주인 금전 및 보조금 횡령 및 배임, 불법적인 시설 운영에 관한 사항 등을 적발하여 시정 조치된 자료는 없었는바, 모두 업무과중 및 인력부족 등으로 면밀히 살피기 어려워 피조사시설에 대한 인권침해 등 특이사항을 점검하지 못하였다고 진술하였다.

다) 2012. 12. 참고인 L이 이메일을 통해 당시 사회복지과장이었던 ○○○(5급 지방직 사무관, 2014. 12. 퇴직)에게 피조사시설

에 관한 인권침해 및 비리 내용에 대해 제보를 하였으나, 위 ○○○이 당시 소속직원의 인력과 역량으로는 확인하거나 조사할 수 없는 내용이라는 이유로 업무처리를 미루던 중 제보자(참고인 L)가 불만을 표출하며 언론 등 다른 방법으로 해결하겠다고 하자, 부서원들에게 이를 알리지 않고 동 제보를 종결한 바 있다.

라) 2012. 3. 1.부터 2014. 12. 31.까지 장애인복지팀장으로 근무하였던 ○○○은 2012. 5. ○○○도 합동지도점검 시 피조사시설의 ○○군 ○○○ 부지를 매입하는 과정에서 거주인 및 보호자들에 대한 동의 없이 거주인들의 금전을 임의로 인출하여 사용하고, 매입한 부동산을 법인 명의로 등기한 것을 확인하고도 현장에서 ○○○ 시설장인 피조사자 ○○○에게 확인서를 징구받고 반환하는 등의 시정을 약속받았다는 이유로, 소속 과장 등 상관에게 보고하지 아니하였고, 피조사자 ○○○가 2013년 이를 ○○발전기금(후원금)으로 재무회계 규칙을 위반하여 부당하게 피해자들에게 반환하였음에도 아무런 후속 조치를 취하지 아니하였다.

## 2) 판단 및 조치

가) 「장애인복지법」 제9조는 장애인 보호에 대한 국가와 지방자치단체의 책임을 명시하고 있고, 「장애인차별금지법」 제8조는 장애인 차별 방지에 대한 국가 및 지방자치단체의 의무를 규정하고 있다. 또한 「지방공무원법」 제48조는 성실의 의무를, 같은 법 제51조는 친절·공정의 의무를 각각 명시하고 있다.

나) 위 인정사실 등을 살펴볼 때, 「장애인복지법」 제61조 및

「사회복지사업법」 제51조에 의거, 이 사건 시설 등에 대한 지도 감독 권한을 갖고 있는 ○○시는 피조사시설에 대하여 연간 2회 이상 정기점검을 실시하였으나, 업무과중 및 인력부족 등을 이유로 장기간 거주인들에 대한 인권침해와 법령 위반 행위가 지속되어 왔음에도 이를 발견하지 못하고 형식적이고 관행적으로 지도점검 업무를 수행함으로써, 피조사시설의 인권침해 및 회계부정 등 구조적인 문제가 더욱 축적되고 만연해진 것에 상당한 원인을 제공한 것으로 판단된다.

다) 특히, 2012년 사회복지과장이었던 ○○○은 피조사시설에 대한 제보를 묵인 내지 방치하였고, 당시 장애인복지팀장으로 최근 까지 지도감독 업무를 수행하였던 ○○○은 2012. 5. 피조사시설의 횡령 등 비리사실을 인지하고도 이를 보고계통을 통해 공식적으로 처리하지 아니하고 개인적으로 처리하는 등 그 직무를 해태하였다.

라) 이에, ○○시는 피조사시설의 불법적 운영에 대하여 철저한 특별지도점검을 통하여 관련자들에 대한 문책 및 시정조치 등 적절한 행정처분 등을 취할 것과 장애인복지시설에 대한 지도·감독 시 장애인의 인권실태와 관련한 항목을 포함시키고, 장애인복지시설에서의 인권보호 및 증진을 위한 종합적인 계획을 마련하여 이와 같은 일이 재발되지 않도록 적극적으로 노력을 하여야 할 것이다. 또한 지도감독 업무를 담당하면서 시설의 비리사실을 알고도 적절하게 처리하지 않은 ○○○에 대하여는 주의환기를 위하여 문책하는 등의 적절한 조치를 취할 것을 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

#### 4. 결론

이상과 같은 이유로, 향후 유사한 인권침해 예방과 피해회복을 위하여 「국가인권위원회법」 제34조 제1항 및 제44조 제1항 제1호에 따라 수사의뢰 및 권고하기로 하여, 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 5.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

[별지 1] 피해자 명단

연번	성명	성별	출생연도	입소기간
1	○○○	남	1993년생	1997. 9. 11. ~ 2012. 7. 20.
2	○○○	남	1993년생	2012. 2. 4. ~
4	○○○	남	1975년생	1987. 11. 4. ~
5	○○○	남	1995년생	2007. 2. 1. ~
6	○○○	남		
7	○○○	남	1981년생	1996. 9. 11. ~ 2008. 10. 3.
8	○○○	여	1980년생	1989년경~ 2011. 12. 31.
9	○○○	여	1978년생	1997. 6. 4. ~
10	○○○	여	1989년생	2001. 2. 12. ~ 2009. 8.경
11	○○○	여	1987년생	1997. 2. 19. ~
12	○○○	남	1970년생	1989. 9. 2. ~
13	○○○	남	1984년생	2007. 11. 1. ~
14	○○○	남	1981년생	1991. 1. 24. ~
15	○○○	남	1981년생	1996. 2. 1. ~
16	○○○	남	1978년생	1991. 2. 25. ~
17	○○○	남	1969년생	1998. 1. 7. ~
18	○○○	여	1988년생	2003. 11. 19. ~
19	○○○	남	1978년생	1990. 8. 20. ~
20	○○○	남	1996년생	1996. 2. 1. ~
21	○○○	남	1984년생	1996. 1. 4. ~
22	○○○	남	1989년생	2003. 3. ~
23	○○○	남	1987년생	1998. 8. 3. ~
24	○○○	남		1993. 6. 1. ~
25	○○○	남		
26	○○○	남		

제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

[별지 2] 피조사자 명단

연번	성명	최종 직위	직위 기간	법인 내 시설 입사일
1	○○○	○○○○ 이사장	2012. 4. 3. ~ 현재	1985. 10. 31.
		○○○○학교 교장	1992. 3. 1. ~ 2015. 2. 사임	
		○○○○ 원장	2007. 5. 1. ~ 현재	
2	○○○	○○○○ 원장	1987. 7. 1. ~ 현재	1987. 7. 1.
		○○○	2000. 11. 20. ~ 현재	
		○○○	2000. 11. 2. ~ 현재	
		주간보호센터 센터장	2002. 5. 2. ~ 2011. 3. 31.	
		○○단기보호센터 센터장	2009. 5. 25. ~ 2011. 3. 31.	
3	○○○	○○○○ 원장	2007. 3. 7. ~ 현재	1996. 12. 1.
4	○○○	○○○○ 사무국장	2011. 4. 1. ~ 현재	2002. 1. 6.
5	○○○	○○○○ 사무국장	2014. 8. 1. ~ 현재	2001. 12. 22.
6	○○○	○○○○ 사무국장	2007. 3. 1. ~ 현재	1999. 3. 21.
7	○○○	○○○ 원장	2012. 4. 9. ~ 현재	2012. 4. 9.
8	○○○	○○단기보호센터 센터장	2013. 9. 6. ~ 현재	2013. 9. 6.
9	○○○	○○단기보호센터 팀장	~ 현재	1996. 10. 1.
10	○○○	○○○ 원장	2013. 12. 6. ~ 현재	2013. 12. 6.
11	○○○	○○○○학교 교감	1997. 3. 1. ~ 현재	1997. 3. 1.
12	○○○	○○○○학교 행정실장	1993. 3. 1. ~ 현재	1993. 3. 1.
13	○○○	○○○○ 사회재활교사	2012. 2. 1. ~ 현재	2002. 8. 25.
14	○○○	○○○○ 영양사	2006. 12. 1. ~ 현재	2006. 12. 1.
15	○○○	○○○○ 생활지도원	2014. 3. 1. ~ 현재	2011. 3. 1.
16	○○○	○○○○학교 특수교육 실무원	퇴직	

8

## 2015. 6. 5.자 결정 15진정0138900 【위법한 정신병원 입원 등】

### 【결정사항】

- 【1】 검찰총장에게, 김○○을 「형법」 제260조의 폭행 혐의로 고발
- 【2】 ○○병원장에게, 병동내에서 위법한 신체억제가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 교육을 실시할 것을 권고
- 【3】 △△△△병원장에게, 「정신보건법」 제24조에 의한 보호의무자 등의 입원 요건을 엄격히 준수하도록 소속 직원들에게 교육을 실시할 것을 권고
- 【4】 ○○북도 ○○군수에게, ○○병원장과 △△△△병원장을 비롯하여 관내 정신보건시설에서 위법한 신체억제와 보호의무자 동의를 받지 않고 환자를 입원시키는 사례가 발생하지 않도록 지도감독을 강화할 것을 권고
- 【5】 ○○북도지사에게,  
가. ○○병원장과 △△△△병원장에 대하여 관라감독의 주의의무를 다하지 않은 ○○군수에 대하여 주의 조치할 것과  
나. 관내 지방자치단체에 대한 관라감독을 철저히 하고, 정신보건을 담당하는 공무원을 대상으로 직무교육을 실시할 것을 권고

### 【결정요지】

- 【1】 김○○이 ○○병원에 들어가 진정인의 양손을 뒤로 하여 수갑을 채운 행위는 「형법」 제260조의 폭행 및 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조 제1항에서 금지하는 폭력에 해당되어 「헌법」 제10조와 제12조가 보장하는 진정인의 인격권과 신체의 자유를 침해한 것으로 판단되며, ○○병원장이 김○○의 행위를 방조한 행위는 정신의료기관의 장으로서 진정인에 대한 치료와 보호의무를 소홀히 한 것이라고 판단
- 【2】 △△△△병원장이 보호의무자인 ○○군수의 동의를 받지 아니하고 진정인을 입원시킨 행위는 「정신보건법」 제24조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단
- 【3】 ○○군수는 △△△△병원장의 「정신보건법」 위반 행위에 대하여 관리·감독 하지 않고 2015. x. x. 진정인의 입원동의서를 발급해주었는바,

이는 보호의무자로서 뿐만 아니라 정신의료기관을 관리감독하는 기관으로서 그 책임을 다하지 못한 것이라고 판단

**【참조조문】**

「정신보건법」 제21조제3항, 제24조제1항, 제26조제1항, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조제1항, 「형법」 제260조제1항

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○병원장, 2. ○○○○병원장,

3. ○○○(○○응급환자이송단○○지부)

**【주 문】**

1. 검찰총장에게, 피진정인 3을 「형법」 제260조의 폭행 혐의로 고발한다.

2. 피진정인 1에게, 병동내에서 위법한 신체억제가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 교육을 실시할 것을 권고한다.

3. 피진정인 2에게, 「정신보건법」 제24조에 의한 보호의무자 동의 입원 요건을 엄격히 준수하도록 소속 직원들에게 교육을 실시할 것을 권고한다.

4. ○○북도 ○○군수에게, 피진정인 1과 2를 비롯하여 관내 정신보건시설에서 위법한 신체억제와 보호의무자 동의를 받지 않고 환

자를 입원시키는 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

5. ○○북도지사에게,

- 가. 피진정인 1과 2에 대하여 관리·감독의 주의의무를 다하지 않은 ○○군수에 대하여 주의 조치할 것과
- 나. 관내 지방자치단체에 대한 관리·감독을 철저히 하고, 정신보건을 담당하는 공무원을 대상으로 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

피진정인 3은 2015. 2. 16. ○○병원 병동 복도에서 진정인에게 수갑을 채워 ○○○○병원으로 이송하였고, 피진정인 1과 2는 진정인을 ○○○○병원에 강제 입원시켰다.

### 2. 당사자의 주장 및 관계인의 진술 요지

가. 진정인  
진정요지와 같다.

나. 피진정인 1

2015. 2. 14. 진정인은 며칠 전 다뤘던 환자에게 보복을 한다며 관물함을 부수어 나사못이 박힌 긴 막대기로 그 환자의 머리와 뒷목을 여러차례 가격하여 상처를 입히고 병동문을 발로 차 부수었다.

본원의 직원들이 진정인을 제지하고 달래도 소용이 없었으며, 진정인이 되려 폭행을 당했다고 경찰에 신고하여 주장하고 간호사의 머리채를 잡고 폭행하려는 것을 경찰이 제지하기도 하였다.

진정인의 계속되는 폭력과 위협으로 병동의 공포분위기와 환자들의 불만은 극에 달한 상태였고, 이러다가는 환자들간 집단구타 내지는 보복이 일어날 가능성이 매우 높았으나, 진정인의 보호의무자인 ○○북도 ○○군수와 진정인의 이송을 문서로 협의하려면 최소한 2~3일의 시간이 소요되므로, 그동안 진정인의 면회를 왔던 진정인의 누나와 협의하여 진정인을 타 병원으로 이송하기로 하였다.

2015. 2. 16. 피진정인 3이 진정인에게 차로 이동하자고 설득하는 과정에서 진정인이 폭력을 휘두르려고 하므로 불가피하게 수갑으로 진정인의 신체를 억제하여 이송하게 되었다.

#### 다. 피진정인 2

2015. 2. 16. 오전 경 피진정인 1로부터 진정인이 다른 환자와의료진에게 공격적이고 폭력적 성향을 보이므로 정상적 치료가 불가능하다며 진료의뢰를 받았다. 같은 날 피진정인 3이 진정인을 본원으로 이송해 왔고, 본원의 정신건강의학과 전문의가 진정인을 대면진단 후 입원이 필요하다는 소견이 있어 진정인을 당일 입원시키

고 진정인의 보호의무자인 ○○군수에게 입원동의서 요청 공문을 발송하였다.

라. 피진정인 3

2015. 2. 16. 같은 지부의 직원 1명과 함께 진정인을 ○○병원에서 ○○○○병원으로 이송하였다. 이송 당시 ○○병원 담당 주치의가 진정인을 억제해서 이송하라고 지시하여 ○○병원 직원의 도움을 받아 도복 끈으로 진정인을 강박하였고, 수갑을 사용하지는 않았다.

마. 참고인

1) ○○북도 ○○군수 (○○군 주민생활지원과장)

진정인이 ○○병원에서 ○○○○병원으로 전원된 사실은 ○○○○병원으로부터 입원동의서의 발급 요청을 받고 나서야 알게 되었다. 진정인이 ○○○○병원에서 퇴원을 요구한다기에 ○○군 기초정신보건심판위원회에 확인한 결과 계속입원이 필요하다는 심사결과를 통보 받았으며, 진정인의 보호의무자가 없으므로 진정인의 입원동의서를 ○○○○병원으로 송부하였다.

2) ○○○○ (○○병원 입원환자)

2015. 2. 16. 415병실에서 우당탕하는 소리가 나서 병실 문틈으로 보니, 진정인이 난동을 부려 탁자가 엎어져 있었다. 피진정인 3이 오자 진정인은 저항하지 않았고, 피진정인 3은 진정인을 이동침대에

납작 엎드려 눕히고 수갑을 채워 데리고 나갔는데 진정인의 양 손목을 묶은 것은 끈이 아닌 수갑이었다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

당사자의 주장과 참고인의 진술, 진정인의 입원동의서, 간호기록지, 진료의뢰서, CCTV 녹화자료 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 정신장애 2급의 장애인으로 2014. 7. 15. 보호의무자인 ○○북도 ○○시장이 진정인의 입원에 동의하고 정신건강의학과 전문의 ○○○이 조현병, 행동조절능력저하, 병식결여 등으로 입원이 필요하다고 진단함에 따라 ○○병원에 입원하였고, 2014. 12. 8. 보호의무자가 ○○북도 ○○시장에서 ○○군수로 변경되었다.

나. 2015. 2. 12. 진정인은 같은 병동의 최○○ 등 2~3명의 환자와 싸움을 벌인 후 2015. 2. 14. 오후 9시경 관물함을 뜯어내 만든 각목으로 최○○ 환자의 머리 뒷부분을 내려치고 나서, 흥분을 참지 못하고 “이가지도 못할 거면서 왜 덤비느냐 가만두지 않겠다”며 병동문을 발로 차서 훼손시켰다.

다. ○○병원장인 피진정인 1은 진정인이 최○○ 환자와 함께 있으면 더 큰 사고가 발생할 것을 우려하여 진정인의 누나와 협의한 후 진정인을 다른 병원으로 전원시키기로 하고, 2015. 2. 16. ○○○○병원에 진정인의 진료를 의뢰하였다.

라. 2015. 2. 16. 오전 경 진정인은 ○○북도 ○○군 보건소에 전화를 하여 피진정인 1이 진정인을 다른 정신의료기관으로 보내려 한다고 도움을 요청하였다. 진정인의 전화를 받은 보건소 직원이 피진정인 1의 설명을 듣고 진정인이 ○○○○병원에 입원된다는 사실을 인지하였음에도 아무런 조치를 하지 않았다.

마. 2015. 2. 16. 피진정인 3이 진정인의 양손을 뒤로 하여 수갑을 채우고 이송용 간이 침대에 엎드린 자세로 눕혀 진정인을 ○○○○병원으로 이송하였고, 같은 날 14:50경 ○○○○병원의 정신건강의학과 전문의 ○○○는 폭력성, 자·타해 위험, 현실 판단력 저하를 사유로 진정인의 입원치료가 필요하다고 진단하였다.

바. ○○○○병원장인 피진정인 2는 진정인을 2015. 2. 16. 입원시키고, 진정인의 보호의무자인 ○○북도 ○○군수의 입원동의를 받기 위하여 ○○군 주민생활지원과에 진정인의 입원동의서 발급을 의뢰하였다. ○○북도 ○○군수는 진정인의 퇴원심사 청구에 대하여 ○○군 정신보건심판위원회가 계속입원 결정을 내리자 2015. 3. 3. 진정인의 입원동의서를 피진정인 2에게 송부하였다.

## 5. 판단

### 가. 판단기준

「헌법」 제10조, 제12조, 제37조에 의하면 모든 국민의 인격권과 신체의 자유는 보장되며, 질서유지와 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 법률로써 제한 할 수 있되, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

한편, 「정신보건법」 제24조, 제25조, 제26조는 정신질환자의 치료가 필요함에도 당해 정신질환자가 정신의료기관에 자의로 입원하지 않은 경우에는 보호의무자의 동의에 의한 입원, 시군구청장에 의한 입원, 응급입원 절차에 의하여 입원시킬 수 있는 규정을 두고 있으며, 정신질환자가 정신의료기관에 입원한 뒤에도 본인 또는 주변사람을 위험에 이르게 할 가능성이 현저히 높을 경우에는 환자를 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한이 가능하다.

그러나, 위와 같은 정신질환자의 의사에 반한 입원이나 입원기간 동안의 신체적 제한은 법률과 절차에 따라 행해져야 하며, 정신건강의학과 전문의의 진단과 지시가 있었다 하더라도 정신질환자에 대한 신체적 제한이 법률과 절차에 따르지 않았다면 위법한 행위로서 정신질환자의 신체의 자유를 침해한 것으로 보아야 한다.

### 나. 피진정인 1과 3의 신체억제 행위

진정인이 2015. 2. 14. 관물함의 각목을 뜯어 내어 같은 병동의 최○○의 뒷머리를 내려치고, 그 이전과 이후에도 같은 병원의 환자들과 종사자들에게 위협을 하였던 점으로 볼 때, 피진정인 1의 주장과 같이 진정인을 다른 정신의료기관으로 전원시킬 필요성이 인정되며, 또한 진정인이 그간 보여주었던 증상과 행동을 고려하였을 때 2015. 2. 16. 이송과정에서 진정인의 신체를 억제할 필요성도 인정된다.

하지만, 피진정인 1이 진정인을 ○○○○병원으로 이송하려 했을 당시 진정인은 피진정인 1의 치료와 보호를 받고 있던 환자에 해당하므로 진정인에 대한 신체억제가 필요하였다면 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 적법한 절차를 거쳐 행했어야 하고, 정신건강의학과 전문의는 보건복지부의 “격리 및 강박(Seclusion and Restraint) 지침”에 따라 끈이나 가죽재질의 강박대로 진정인을 고정시키거나 벨트를 사용하거나 보호복을 착용시키고, 타인에게 인격이 보호되는 방법에 의하도록 지시하였어야 한다.

그러나, 인정사실에 의하면 피진정인 1은 위와 같은 방법에 의하지 아니하고 응급환자 이송업자인 피진정인 3이 병동에 들어와 진정인의 양손을 뒤로 하여 수갑을 채우는 과도한 신체억제 행위를 제지 하지 않았고, 오히려 소속 직원들은 피진정인 3을 도와주었던

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

바, 피진정인 1은 피진정인 3에게 수갑을 사용하도록 직접 지시한 책임까지는 아니더라도 적어도 피진정인 3의 위법 행위를 방조한 책임이 있다고 판단된다.

한편, 피진정인 3은 「응급의료법」에 따라 응급환자의 이송을 업으로 하는 자로서 자·타해 위험이 있는 응급환자를 이송하여야 하는 경우에는 경찰관의 도움을 받아야 하는 것이지 피진정인 3이 수갑을 소지하고 다니면서 직접 응급환자의 신체를 억제하여서는 아니 되는 것이며, 설령 피진정인 3의 주장대로 ○○병원의 정신건강의학과 전문의가 진정인의 신체를 억제하라는 지시를 하였다 하더라도, 그 이행은 ○○병원의 종사자들이 하는 것이고 신체억제의 지시도 끈이나 가죽재질의 강박대나 벨트가 아닌 수갑사용을 지시하였다고 보기 어렵다.

따라서, 2015. 2. 16. 피진정인 3이 ○○병원에 들어가 진정인의 양손을 뒤로 하여 수갑을 채운 행위는 「형법」 제260조의 폭행 및 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조 제1항에서 금지하는 폭력에 해당되어 「헌법」 제10조와 제12조가 보장하는 진정인의 인격권과 신체의 자유를 침해한 것으로 판단되며, 피진정인 1이 피진정인 3의 행위를 방조한 행위는 정신의료기관의 장으로서 진정인에 대한 치료와 보호의무를 소홀히 한 것이라고 판단된다.

#### 다. 피진정인 2의 보호의무자 동의 없는 입원결정

진정인의 누나는 진정인과 생계를 같이하지는 않으므로 진정인의 보호의무자라고 보기 어렵고, 따라서 ○○북도 ○○군수가 「정신보건법」 제21조에 의하여 진정인의 보호의무자 역할을 하였으므로, ○○○○병원장인 피진정인 2가 진정인을 입원시키기 위하여는 보호의무자인 ○○군수의 입원동의를 필요하다.

그런데, 인정사실에 의하면 피진정인 2는 2015. 2. 16. ○○군수의 입원동의를 받지 않고 진정인을 입원시켰는바, 비록 피진정인 1이 진정인의 진료를 의뢰하였다 하더라도 ○○병원은 진정인과 같이 자·타해 위험성이 있는 환자를 수용하여 치료와 보호를 하는 정신의료기관이고 필요한 경우에는 진정인에 대한 신체적 제한도 가능하므로, 피진정인 2가 보호의무자인 ○○군수의 동의를 받지 않고 진정인을 이송 받아 입원시켜야 할 급박한 사정이 있었다고 보기 어렵다.

따라서, 피진정인 2가 보호의무자인 ○○군수의 동의를 받지 아니하고 진정인을 입원시킨 행위는 「정신보건법」 제24조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

라. ○○북도 ○○군수의 관리책임

2015. 2. 16. ○○군 보건소 직원은 진정인으로부터 전화를 받고 진정인이 ○○○○병원에 입원된다는 사실을 알고 있었고, ○○군 주민생활지원과는 피진정인 2로부터 입원동의서 발급요청을 받았으므로 피진정인 2가 보호의무자인 ○○군수의 동의를 받지 않고 진정인을 입원시켰다는 사실을 알고 있었다.

그럼에도 ○○군수는 피진정인 2의 「정신보건법」 위반 행위에 대하여 관리·감독 하지 않고 2015. 3. 3. 진정인의 입원동의서를 발급해주었는바, 이는 보호의무자로서 뿐만 아니라 정신의료기관을 관리감독 하는 기관으로서 그 책임을 다하지 못한 것이라고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제45조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 5.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙   위원 한위수   위원 이은경

**9** 2015. 6. 5.자 결정 15진정0174500/0191500/0247  
800/0377400 **【병합】 【보호실 내 CCTV 운용 등  
에 의한 인권침해】**

**【결정사항】**

【1】○○병원장에게, 가. 성인 환자의 의사에 반하여 기저귀를 착용시키는 것은 수치심과 굴욕감을 줄 수 있으므로, 스스로 용변을 처리하지 못하는 경우에 한하여 최소한의 범위에서 시행하고, 불가피할 경우에는 그 사유를 진료기록부에 기록할 것과 소속 직원들을 대상으로 인권교육을 실시할 것, 나. 환자들의 신체 노출이 CCTV에 촬영되지 않도록 가림막을 사용하는 등 환자의 인격권을 보호할 수 있는 조치를 시행할 것을 권고

【2】○○광역시 ○○구청장에게, CCTV촬영과 기저귀 착용으로 인한 환자들의 인격권이 침해되지 않도록 관내 정신보건시설에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고

**【결정요지】**

【1】○○병원장이 강박된 진정인에게 기저귀를 채우려면 진정인이 스스로 배뇨를 할 수 있는지 여부에 대한 의료적 평가와 그 처치내용을 기록하여야 함에도 ○○병원장은 강박상태에서의 기저귀 착용을 당연시 하였던 점은 진정인이 감내하기 어려울 정도의 수치심과 굴욕감을 느낄 수 있다는 점을 간과한 것으로 이는 「헌법」 제10조의 인격권을 침해한 행위로 판단

【2】○○병원의 보호실 내부에 설치된 좌변기 정면 위쪽에 CCTV가 위치하여 환자들의 대소변 처리 모습과 환자에게 기저귀를 채우고 벗기거나 환의를 갈아 입히는 모습이 간호사실의 모니터로 관찰됨. 이동식 가림막 등을 사용하여 환자의 신체를 가릴 수 있음에도 환자들의 신체 노출에 대한 최소한의 보호조치를 없이 CCTV를 운영하는 것은 「헌법」 제10조의 인격권을 침해한 행위로 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 「정신보건법」 제46조, 「의료법 시행규칙」 제14조

**【진정인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○○○○병원장, 2. ○○○

**【주 문】**

1. 진정요지 가항은 각하한다.

2. 진정요지 라항과 마항 관련하여 아래와 같이 권고한다.

가. 피진정인 1에게,

1) 성인 환자의 의사에 반하여 기저귀를 착용시키는 것은 수치심과 굴욕감을 줄 수 있으므로, 스스로 용변을 처리하지 못하는 경우에 한하여 최소한의 범위에서 시행하고, 불가피할 경우에는 그 사유를 진료기록부에 기록할 것과 소속 직원들을 대상으로 인권교육을 실시 할 것

2) 환자들의 신체 노출이 CCTV에 촬영되지 않도록 가림막을 사용 하는 등 환자들의 인격권을 보호할 수 있는 조치를 시행할 것

나. ○○광역시 ○○구청장에게, CCTV 촬영과 기저귀 착용으로 인한 환자들의 인격권이 침해되지 않도록 관내 정신보건시설에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

3. 진정요지 나항과 다항은 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

진정인은 2015. 3. 4. ○○○○○○병원(이하 ‘이 사건 병원’이라 한다.)에 입원한 후 아래와 같은 인권 침해를 당하였다.

가. 2015. 3. 4. 진정인의 의사에 반하여 이 사건 병원에 강제 입원되었다.

나. 2015. 3. 24. ○○지방법원에서 인신보호 재판을 받고 귀원하던 중 피진정인 2가 “너는 X됐다. 병동에 있는 동안 힘들 것이다. 너는 아마 10년, 20년 있을 것이다. 오랫동안 가둬놓겠다.”고 협박하였다.

다. 다른 환자들에게 담배 또는 휴지를 빌리거나 화장실의 휴지통을 뒤졌다는 이유로 수차례 보호실에 격리되고, 신체가 묶였다.

라. 2015. 3. 30. 보호실에서 강박되었을 때 화장실에 가고 싶다고 하였더니, 강박을 해제하지 않고 기저귀를 채웠다.

마. 보호실에 CCTV가 설치되어 있어 용변을 보거나 기저귀를 채우는 모습이 근무자들에게 노출되었다.

## 2. 당사자의 주장 요지

### 가. 진정한

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인 1, 2

1) 진정한은 2015. 3. 4. 진정한의 부 김○○와 모 최○○ 2인이 동의하고 정신건강의학과 전문의 박○○가 “폭력적인 언행, 부적절한 언행” 사유로 입원 권고하여 본원에 입원하였다.

2) 2015. 3. 12. 진정한이 인신보호재판을 청구하여 피진정인 2와 원무과장이 동행하여 ○○지방법원에서 재판을 받고 귀원하던 중 진정한이 도주하려고 하여 이를 제지하였더니 진정한이 원무과장을 폭행하였다. 병원에 복귀 후 원무과장이 진정한에게 도주나 폭행이 재판에 좋지 않은 영향을 줄 수 있다고 말한 사실은 있으나, 피진정인 2가 진정요지와 같이 진정한을 협박하지는 않았다.

3) 진정한은 입원 후 나이 많고 인지기능이 떨어지는 다른 환자들에게 반말을 하거나 지시하고, 물건을 빌린 후 갚지 않는 반사회적인 행동을 보였다. 입원 초기에는 진정한의 행동이 주변 사람들에게 피해를 줄 수 있다고 설명 하고 수차례 설득도 해보았으나 위 문제행동이 반복되어 격리조치를 취할 수 밖에 없었고, 2015. 3. 30. 격리 후에 진정한이 자신의 머리를 잡아 뜯고, 문을 치는 등의 모습을 보여 진정한의 안정을 위하여 강박을 시행하였다.

4) 진정인을 강박하고 5분이 경과하였을 무렵 진정인이 화장실을 가고 싶다고 하였으나, 진정인에게 강박을 해제하기 어려움을 설명하고 기저귀를 채웠다.

5) CCTV 모니터 화면에 보호실의 좌변기가 보이지 않도록 CCTV 카메라 하단을 반투명 테이프로 가렸는데 진정인이 떼어내어 다시 붙였다. 앞으로도 환자들이 테이프를 떼어낼 수 있으므로 CCTV 카메라를 이동시키는 방법을 고려중이다. 하지만 안전 상 문제로 좌변기 앞에 가림막을 설치하기는 어렵다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정 사실 및 판단

진정서, 피진정인 진술 및 국가인권위원회 현장조사 등을 종합한 결과 인정되는 사실과 그에 대한 판단은 아래와 같다.

#### 가. 진정요지 가항의 입원

진정인은 2015. 3. 4. 진정인의 부 김○○와 모 최○○ 2인이 동의하고 정신건강의학과 전문의 박○○가 “폭력적인 언행, 부적절한 언행”을 사유로 입원 권고하여 이 사건 병원에 입원된 후, 3.

12. ○○지방법원에 인신보호재판을 청구하였다.

따라서, 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제32조 제3항 및 제32조 제1항 제5호의 위원회가 진정에 대한 조사를 시작한 후 법원의 재판 절차가 진행 중이거나 종결된 경우에 해당된다.

#### 나. 진정요지 나항의 협박

진정인은 2015. 3. 24. ○○지방법원에 다녀오던 중 피진정인 2가 “이 병원에 왔으니 너는 X됐다. 병동에 있는 동안 힘들 것이다, 너는 아마 10년, 20년 있을 것이다, 오랫동안 가둬놓겠다.”라는 말로 협박하였다고 주장하는 반면, 피진정인 2는 진정인의 주장을 부인하고 있어 당사자의 주장이 상반되고 달리 진정내용을 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없다.

#### 다. 진정요지 다항의 격리·강박

##### 1) 인정사실

정신건강의학과 전문의 박○○는 진정인이 입원하기 전 사회에 불만을 표출하는 행동을 하는 등 자·타해의 위험성이 높았고, 입원한 후에도 나이 많은 환자에게 반말을 하거나 지시를 하고 인지 기능이 떨어지는 환자들에게 물건을 빌리고 갚지 않는 등의 모습이 반사회적인 행동이라고 보아 진정인에 대해 6차례 격리 지시하였고, 2015. 3. 30. 진정인이 격리된 후 머리를 잡아 뜯고 문을 치는

위험한 행동을 보여 1차례 강박을 지시하였다.

진정인에 대한 격리 조치는 ① 2015. 3. 4. 02:00 ~ 3. 4. 15:45 (0.5일), ② 3. 10. 10:00 ~ 3. 11. 11:20 (1일), ③ 3. 24. 16:05 ~ 3. 27. 12:00 (3일), ④ 3. 30. 11:30 ~ 4. 1. 11:30 (2일), ⑤ 4. 14. 11:00 ~ 4. 16. 12:00 (2일), ⑥ 4. 29. 16:40 ~ 5. 6. 11:30 (7일), 강박 조치는 2015. 3. 30. 12:30 ~ 14:00 (1.5시간) 이뤄졌다.

## 2) 판단

「정신보건법」 제46조 제1항과 제2항에 의하면, 환자의 증상으로 보아 본인 또는 주변사람이 위험에 이를 가능성이 현저히 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에는 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 환자를 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 할 수 있고, 그 사유를 진료기록부에 기록하여야 한다.

인정사실에 의하면 진정인에 대한 격리·강박은 정신건강의학과 전문의 박○○가 진정인의 증상으로 보아 격리 및 강박이 필요하다고 판단하여 지시한 것으로서 「정신보건법」 제46조에 따른 조치이므로 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위로 보기 어렵다.

## 라. 진정요지 라항의 기저귀와 배뇨

### 1) 인정사실

2015. 3. 30. 진정인이 화장실을 어지럽혔다는 사유로 격리된 이후 자신의 머리를 잡아 뜯고 문을 치는 위험한 모습을 보여 같은

날 12:30경 강박되었는데, 강박된 후 진정인이 “화장실에 가고 싶다” 요청하자, 피진정인 1은 강박 해제 대신 진정인에게 기저귀를 채웠다. 같은 날 14:00경 피진정인 1이 진정인의 강박을 해제하고 기저귀를 벗겼으나 진정인은 갈아입은 환의에 배뇨를 하였다. 진정인이 격리·강박된 보호실에는 CCTV가 설치되어 있어 위와 같이 기저귀를 채우거나 벗기는 모습, 환의를 갈아 입거나 배뇨하는 모습이 CCTV에 노출 되었다.

## 2) 판단

보통의 성인이 자신의 의사에 반하여 기저귀를 착용한 상태로 용변을 보아야 한다면 그 수치심과 굴욕감이 어떠한 지는 말로 설명하지 않아도 충분히 짐작할 수 있으며, 더구나 이러한 상황이 여과 없이 CCTV에 노출된다면 이는 「헌법」 제10조의 인간의 존엄과 가치에서 유래하는 인격권이 침해되는 경우라 볼 수 있다.

위와 같이 성인의 기저귀 착용은 인격권과 밀접한 관련이 있고, 「의료법」 제22조와 같은 법 시행규칙 제14조에서 환자의 섭취 및 배설물에 관한 사항을 간호기록부에 기록하도록 규정하고 있으므로, 피진정인 1이 진정인을 강박하고 기저귀를 채우려면 진정인이 스스로 배뇨를 할 수 있는지 여부에 대한 의료적 평가와 그 처치내용을 기록하였어야 한다.

그러나, 인정사실과 같이 피진정인 1이 강박상태에서의 기저귀 착용을 당연시 하였던 것은 진정인이 감내하기 어려울 정도의 수치심과 굴욕감을 느낄 수 있다는 점을 간과한 것으로서 이는 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 행위로

판단된다.

#### 마. 진정요지 마항의 CCTV

##### 1) 인정사실

이 사건 병원 6, 7, 8층의 각 폐쇄병동에는 3곳의 보호실이 있다. 각 보호실 내부에는 침상 1식과 좌변기 1식이 있고, 좌변기 정면 위쪽 벽 모서리에 설치된 검은색 반구형의 CCTV 카메라를 통하여 간호사실 내 모니터로 보호실 내 환자의 모습이 관찰된다. 진정인이 격리·강박된 7층 병동의 보호실도 위와 같은 구조인데 좌변기와 CCTV 사이에 가림막이 없어 격리환자의 대소변 보는 모습이 CCTV 모니터에 노출된다. 피진정인은 위원회의 조사가 개시된 이후 CCTV 카메라 하단에 반투명의 테이프를 붙여 간호사실의 CCTV 모니터에서는 좌변기가 흐릿하게 보이도록 조치하였다.

##### 2) 판단

이 사건 병원의 보호실은 그 증상으로 보아 행동과 감정이 조절되지 않고 자·타해 위험성이 있다고 여겨지는 환자들을 격리·강박하는 장소이므로 예기치 못한 상황에 대비하기 위하여 CCTV 설치의 필요성이 인정된다.

그러나, 격리·강박된 환자들의 경우 위와 같은 자·타해 위험성으로 인하여 어느 정도 사생활의 제약이 불가피 할 수도 있으나, 최소한 「헌법」 제10조에서 보장하는 인격권의 보호는 필요하다고 보므로 CCTV는 안전사고 예방 목적과 환자의 인격권보호라는 두 가

지 가치가 조화될 수 있는 범위 내에서 운영되어야 한다.

인정사실에 의하면, 이 사건 병원의 보호실에는 환자가 밖으로 나가지 않아도 대소변을 처리할 수 있도록 좌변기가 설치되어 있는데, 좌변기 정면 위쪽에 CCTV가 위치하여 간호사실의 모니터로 환자들의 대소변 처리 모습이 관찰되며, 앞서 진정요지 라항에서 본 바와 같이 환자에게 기저귀를 채우고 벗기거나 환의를 갈아입히는 모습도 CCTV 모니터로 관찰된다.

피진정인 1은 CCTV 카메라 하단에 반투명의 테이프를 붙이는 조치로 좌변기를 가릴 수 있다고 주장하나, CCTV 카메라 아래에서 용변을 보아야 하는 환자들로서는 CCTV 촬영범위와 선명도를 알 수 없기에 타인에게 드러내고 싶지 않은 모습을 누군가가 지켜보고 있다는 불안감과 수치심을 느낄 수 밖에 없고, 좌변기 방향이 아닌 기저귀를 채우거나 환의를 갈아입히는 장소의 보호에는 충분치 못하다.

따라서, 이동식 가림막 등을 사용하면 환자의 신체를 가릴 수 있고, 환자들이 가림막을 자·타해 도구로 사용할 것이 우려된다면, 충격을 흡수할 수 있는 부드러운 재질로 제작할 수도 있음에도, 피진정인 1이 그러한 최소한의 보호조치를 하지 않고 CCTV를 운영하는 것은 「헌법」 제10조에 의하여 보장되는 진정인을 비롯한 입원환자들의 인격권을 침해하는 행위에 해당된다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호에 의하여 각하하고, 진정요지 라항과 마항은 같은 법 제44조 제1항 제1호에 의하여 권고하며, 진정요지 나항과 다항은 같은 법 제39조 제1항 제1호 및 제2호에 의하여 각 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 5.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**10** 2015. 6. 30.자 결정 15진정0389900 【정신병원 강제입원】

**【결정사항】**

- 【1】 피진정인에게, 「정신보건법」 제24조에 의한 보호의무자 동의를 있더라도 정신건강의학과 전문의가 정신질환자를 대면하여 진단하지 않은 경우에는 환자의 의사에 반하여 강제로 구안하는 사례가 발생하지 않도록 소속직원들에게 인권교육을 실시하고, 재발방지 대책을 마련할 것을 권고
- 【2】 ○○광역시 ○○구청장에게, 관내 정신보건시설에서의 「정신보건법」 제24조의 입원요건에 해당하지 않음에도 환자를 강제로 후송하는 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**【결정요지】**

- 【1】 정신질환자의 보호자가 정신건강의학과 전문의와 상담하여 입원의 필요성을 공유하였다더라도 정신질환자를 직접 대면하여 진단한 것은 아니므로 이는 「정신보건법」 제24조 제1항에 따라 정신건강의학과전문 의 입원이 필요하다고 판단한 경우라 볼 수 없음
- 【2】 피진정인은 진정인의 보호자가 피진정병원의 정신건강의학과 전문의와 면담 후에 진정인의 집으로 찾아가 진정인에게 진료를 받아보자고 설득하였고, 이에 진정인이 스스로 피진정인이 제공한 병원차를 타고 이동했다고 주장하나 진정인이 병원으로 오는 도중 두 차례에 걸쳐 112에 신고를 하는 등 입원거부의 의사를 표시하였음
- 【3】 위와 같은 적법한 절차를 거치지 아니하고 「정신보건법」 제24조 제1항의 입원요건이 갖추어지지 않은 상황에서 피진정인이 진정인의 의사에 반하여 진정인을 이 사건 병원까지 후송한 행위는 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위에 해당

**【참조조문】**

「정신보건법」 제24조제1항, 제25조, 제26조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○병원장

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 「정신보건법」 제24조에 의한 보호의무자 동의를 있더라도 정신건강의학과 전문의가 정신질환자를 대면하여 진단하지 않은 경우에는 환자의 의사에 반하여 강제로 구인하는 사례가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 인권교육을 실시하고, 재발방지대책을 마련할 것을 권고한다.

2. ○○○○시 ○○구청장에게, 관내 정신보건시설에서 「정신보건법」 제24조의 입원요건에 해당하지 않음에도 환자를 강제로 후송하는 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

진정인은 2015. 4. 28. ○○병원(이하 ‘이 사건 병원’이라 한다) 직원 2명에 의하여 강제로 끌려와 입원되었다.

**2. 당사자의 주장 요지**

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

2015. 4. 28. 10:40경 본원을 방문한 진정인의 부와 언니가 정신건강의학과 전문의와 상담을 하면서 진정인이 입원치료를 받지 않으려 한다고 하므로, 이들과 함께 행정실장 ○○○과 행정주임 ○○○가 진정인의 집에 갔다. 난동을 부리며 행동조절이 되지 않는 진정인에게 진료를 받아보자고 설득한 끝에 진정인이 스스로 차량에 탑승하여 출발하였다.

그런데, 진정인은 본원으로 오던 중 112에 신고를 하고, 본원 도착 후에도 병원 안으로 들어가지 않고 다시 112에 전화를 하였다. 전화를 끊고 주위에 있던 벽돌을 들어 아버지를 위협하는 진정인을 설득하여 정신건강의학과 전문의를 면담하도록 하였고, 전문의의 입원이 필요하다는 진단과 보호의무자의 입원동의로 진정인의 입원을 결정하였다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 주장 요지, ○○지구대 및 ○○파출소의 112상황실 사건 접수 및 처리현황과 진술서, 현장조사 결과 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 2015. 4. 28. 10:40경 진정인의 부 ○○○과 언니 ○○○은 이 사건 병원의 정신건강의학과 전문의 ○○○을 만나, 진정인이 주위 사람들과 다툼이 잦고, 기물파손과 폭력적인 행동이 지속된다고 입원상담을 하였다. 전문의 ○○○은 진정인이 투약 중단으로 조증 증상이 재발한 것으로 보고 입원치료가 필요하다고 평가하였다.

나. 진정인의 부 ○○○과 언니 ○○○은 이 사건 병원의 행정실장 ○○○과 행정주임 ○○○와 함께 집으로 돌아와 진정인을 병원 차량에 태워 보냈다. 진정인은 강제로 차에 태워 병원에 입원시키려 한다며 112에 신고하였고, 병원 앞에 도착하여 다시 112에 신고하였다.

다. 진정인을 대면진단한 정신건강의학과 전문의 ○○○은 진정인이 “공격적인 행동, 불안정한 상태 등에 대한 정신의학적 평가, 처치 위해 입원 필요”라는 사유로 진정인의 입원을 권고 하였고, 진정인의 부 ○○○은 모 ○○○와 함께 작성한 보호의무자 입원동의서를 피진정인에게 제출하였다.

라. 진정인은 이 사건 병원의 외래 진료 층의 화분을 깨뜨리며

입원거부 의사를 밝혔으나, 피진정인은 진정인을 5층 병동에 입실 시켰고, 진정인의 신고를 받은 ○○지구대 소속 경사 ○○○과 순경 ○○○은 진정인의 부, 언니, 진정인을 차례로 만나 경위를 설명 듣고 돌아갔다.

## 5. 판단

「정신보건법」 제24조 제1항에 의하면 정신의료기관의 장은 정신질환자의 보호의무자 2인의 동의(보호의무자가 1인인 경우에는 1인의 동의로 한다)가 있고 정신건강의학과전문의가 입원이 필요하다고 판단한 경우에 한하여 당해 정신질환자를 입원 시킬 수 있다.

그러나, 보호의무자의 동의가 있더라도 정신건강의학과 전문의가 정신질환자를 직접 대면하여 진찰하고 입원이 필요하다고 진단한 다음 이에 기하여 정신의료기관의 장이 입원을 결정하여야 하고, 이러한 요건을 갖춘 입원조치에 대하여 정신질환자가 저항하는 때에 비로소 정신의학적·사회적으로 보아 상당하다고 인정되는 범위 내에서 물리력의 행사가 허용된다. (대법원 2001. 2. 23. 선고 2000도4415 판결)

인정사실에 의하면, 2015. 4. 28. 10:40경 정신건강의학과 전문의 ○○○이 진정인의 조증이 재발한 것으로 평가한 것은 진정인의 부 ○○○의 상담에 불과하고, 진정인을 직접 대면하여 진단한 것이

아니므로 「정신보건법」 제24조 제1항에 따라 정신건강의학과전문 의사가 입원이 필요하다고 판단한 경우라 볼 수 없다.

한편, 피진정인은 진정인에게 진료를 받아 보자고 설득하여 진정인 스스로 차에 탔으므로 진정인의 의사에 반하지 않았다는 취지의 주장을 하나, 진정인이 이 사건 병원에 오는 도중에 두 차례에 걸쳐 112에 신고하고, 병원에 도착하여서도 화분을 깨트리며 입원거부의 의사를 표시하였던 점으로 볼 때, 진정인이 자발적으로 이 사건 병원에 왔다고 보기는 어렵다.

정신질환은 다른 신체적 질환과 달리 자신이 치료를 받아야 하는 질환에 걸려 있다는 인식이 없는 경우가 있으므로, 치료와 입원에 있어 환자의 자기결정권이 제한될 수 있다. 하지만 자기결정권을 제한하는 경우라 하더라도 그 제한은 법률과 적법한 절차에 따라서 행해져야 한다.

만약, 진정인의 정신질환 증상으로 인하여 자·타해 위험성이 높다고 판단됨에도 진정인이 입원치료 받기를 거부하였다면, 「정신보건법」 제25조에 따라 시·군·구청장에게 진정인의 진단 및 보호를 신청하거나, 상황이 매우 급박한 경우에는 같은 법 제26조에 따라 경찰관 또는 구급대원에게 정신의료기관까지 진정인의 호송을 의뢰할 수 있는 절차가 있다.

그런데, 위와 같은 적법한 절차를 거치지 아니하고 「정신보건법」 제24조 제1항의 입원요건이 갖추어지지 않은 상황에서 피진정인이 진정인의 의사에 반하여 진정인을 이 사건 병원까지 후송한 행위는 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위에 해당된다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 30.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

## 11 2015. 6. 30.자 결정 15진정0381200 【적법절차 위반에 의한 강제입원】

### 【결정사항】

- 【1】 검찰총장에게, 피진정인을 「정신보건법」 제24조 제1항 및 제57조 제2호 위반 혐의로 고발
- 【2】 ○○○도 ○○시장에게, 향후 피진정인을 비롯하여 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고
- 【3】 피진정인에게, 보호의무자 아닌 자가 타인의 명의로 기명날인한 입원동의서에 의하여 정신질환자를 입원시키는 사례가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 인권교육을 실시할 것을 권고

### 【결정요지】

진정인의 여동생이 보호의무자에 해당하지 않음에도 진정인 부모의 도장을 입원동의서에 날인하여 제출하였고, 피진정인은 이러한 사실을 알면서도 진정인의 입원을 결정하였는바, 이는 「정신보건법」 제2조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단

### 【참조조문】

「헌법」 제 12조, 「정신보건법」 제24조 및 제57조, 「정신보건법시행규칙」 제14조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○병원장

### 【주 문】

1. 검찰총장에게, 피진정인을 「정신보건법」 제24조 제1항 및 제57조 제2호 위반 혐의로 고발한다.

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

2. ○○○도 ○○시장에게, 향후 피진정인을 비롯하여 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

3. 피진정인에게, 보호의무자 아닌 자가 타인의 명의로 기명날인한 입원동의서에 의하여 정신질환자를 입원시키는 사례가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 인권 교육을 실시할 것을 권고한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정 요지

진정인은 2015. 4. 28. △△△△병원에서 퇴원한 당일 보호의무자 자격이 없는 동생들에 의해 ○○○○병원에 강제 입원되었다.

#### 2. 당사자의 주장 및 관계인의 진술요지

##### 가. 진정인

진정요지와 같다.

##### 나. 피진정인

2015. 4. 28. 진정인의 동생들은 진정인이 △△△△병원에서 퇴원하였으나, 그냥 집으로 보내면 술을 다시 마셔서 안 된다며, 지참

한 부모의 도장으로 입원동의서에 날인하였다. 보호의무자가 바쁘다는 등의 사유로 병원에 오지 못하여 입원동의서를 대리로 작성하는 경우는 수없이 많다.

진정인은 입원당시 양호하였고 최근에는 경련 증상이 없었으나, 과거 교통사고 이후 뇌손상과 인지기능 저하로 판단력이 부족하며, 부모에게 칼을 드는 행동을 한 적도 있어 관찰이 필요하다. 진정인이 입원하지 않고 치료를 받을 경우 규칙적인 약물 복용을 하지 못할 것으로 예상되며 약물을 복용한다 하더라도 충동적이고 우발적인 행동 가능성을 배제할 수 없다.

#### 다. 참고인

##### 1) 장○○ (진정인의 여동생)

진정인이 인신보호구제 청구를 하였다는 연락을 받고 △△△△병원을 방문하였다. △△△△병원 관계자가 진정인의 상태가 어느 정도 호전되었다며, 진정인을 퇴원시켜 통원치료 받을 것을 권유하여 2015. 4. 28. 진정인을 △△△△병원에서 퇴원시키고 같은 날 이 사건 병원에 재입원 시켰다.

진정인은 이 사건 병원에 자의입원을 원하였으나, 자의입원을 하게 되면 진정인이 언제든 퇴원하여 부모님을 괴롭힐 것이라 생각되어 부모님의 도장으로 입원동의서를 대리 작성하였다. 진정인이 술을 먹지 않고 혼자 독립적인 생활을 한다면 퇴원을 하여도 아무 상관이 없을 것지만, 퇴원하면 집에서 술 먹고 다치고 하니 부모님이 걱정하셔서 진정인을 퇴원시키기 어렵다.

2) 심○○ (진정인의 모)

부모의 입장에서는 아들(진정인)이 정신병원에 입원해 있다는 사실이 가슴 아프다. 하지만, 남편도 술을 먹고 있는데 진정인이 퇴원해서 집으로 오게 되면 같이 술을 먹고 싶어 할 것 같아서 진정인을 퇴원시키지 못하고, 딸 장○○과 상의하여 진정인을 이 사건 병원에 입원시키기로 하였다. 그러나, 이 사건 병원에 가지는 않았다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 주장과 참고인의 진술요지, 진정인의 입원동의서와 의로기록 등에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 이 사건 병원에 입원하기에 앞서 2013. 3. 30. 진정인의 부 장○○과 모 심○○의 동의로 △△△△병원에 입원하였다. 진정인이 2015년 4월경 법원에 인신보호 구제청구를 하려고 하자, △△△△병원은 진정인의 여동생 장○○과 남동생 장□□에게 진정인의 퇴원을 권유하였고, 진정인은 퇴원될 것이라고 생각하여 인신보호 구제청구를 하지 않았다.

나. 진정인의 여동생 장○○은 진정인을 이 사건 병원에 입원시키기로 진정인의 모 심○○과 상의하고, 2015. 4. 28. 진정인의 남동생 장□□과 함께 △△△△병원에서 진정인을 퇴원시켜, 같은 날 미리 준비해간 진정인의 부와 모의 도장을 입원동의서에 날인하여 이 사건 병원에 제출하였다.

다. 진정인의 여동생 장○○과 남동생 장□□은 진정인과 같은 주소지에서 동거하거나, 생계를 같이 한다고 볼만한 객관적인 증빙서류를 제출하지 않았으므로 진정인의 보호의무자에 해당한다고 볼만한 근거가 없음에도 피진정인은 진정인의 여동생이 위 '나'항과 같이 부모의 명의로 기명날인한 입원동의서에 의하여 2015. 4. 28. 진정인의 입원을 결정하였다.

## 5. 판단

「정신보건법」 제24조 제1항에 의하면 정신의료기관의 장은 정신질환자의 보호의무자 2인의 동의(보호의무자가 1인인 경우에는 1인의 동의로 한다)가 있고 정신건강의학과 전문의가 입원이 필요하다고 판단한 경우에 한하여 당해 정신질환자를 입원을 시킬 수 있되, 당해 보호의무자로부터 보건복지가족부령으로 정하는 입원동의서 및 보호의무자임을 확인할 수 있는 서류를 받아야 한다.

이때, 정신의료기관의 장이 보호의무자로부터 받아야 하는 입원

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

동의서는 「정신보건법시행규칙」 제14조 제2항에 의하여 해당 보호의무자가 서명하거나 기명날인한 것이어야 하고, 만약 보호의무자 2명 중에서 1명은 입원동의서를 제출하였으나 다른 보호의무자 1명이 부득이한 사유로 입원 시까지 입원동의서를 제출하지 못하면, 정신의료기관의 장은 「정신보건법시행규칙」 제14조 제2항에 따라, 입원동의의 의사표시가 있었다는 사실이 기재된 사유서를 제출 받아 정신질환자를 입원시킬 수 있다. 하지만, 입원한 날로부터 7일 이내에 다른 보호의무자 1명으로부터 입원동의서를 제출하지 못하면 당해 정신질환자를 퇴원시켜야 한다.

위와 같은 규정을 종합해 보면, 보호의무자의 입원동의는 구두의 의사표시가 있었다 하더라도 입원동의서로 제출되지 아니하면 효력이 없고, 입원동의서의 기명날인은 보호의무자 본인에 의한 기명날인만 허용된다고 볼 수 있으므로, 보호의무자가 아닌 자가 보호의무자 명의로 기명날인한 경우에는 「정신보건법」 제24조 제1항에 의한 적법한 입원동의가 있었다고 보기 어렵다.

그런데, 위 인정사실에 의하면 진정인의 여동생은 진정인의 보호의무자에 해당하지 않음에도 부모 명의로 입원동의서에 기명날인하여 제출하였고, 피진정인은 이러한 사실을 알면서도 진정인의 입원을 결정하였는바, 이는 「정신보건법」 제24조 제1항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단된다.

피진정인이 정신질환자의 의사에 반하여 입원치료를 결정하는 행위는 신체 구속을 수반하게 되므로 「정신보건법」의 입원요건을 엄격히 준수하여야 할 의무가 있다. 그러나, 피진정인은 위와 같은 위법사례가 수 없이 많다고 진술하면서 이를 대수롭지 않게 여기는 태도를 보이고 있어 피진정인의 「정신보건법」 제24조 제1항 위반 혐의에 대하여 고발이 불가한 것으로 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제45조 제1항 및 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 30.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

## 12 2015. 7. 13.자 결정 15진정0154500【병동 내 입원환자들의 휴대폰 사용 제한】

### 【결정사항】

- [1] ○○병원장에게, 입원환자의 휴대전화 사용을 원칙적으로 허용하되, 「정신보건법」 제45조에 따라 의료를 위하여 필요한 경우에는 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 제한하고 그 이유를 진료기록부에 기재할 것을 권고
- [2] 보건복지부장관에게, 「정신보건법」 제45조에 의한 행동제한의 금지 규정에는 휴대전화 등 휴대용 전자기기의 사용제한도 포함된다는 점을 감안하여 휴대전화의 사용제한에 관한 세부지침을 마련할 것을 권고

### 【결정요지】

- [1] 우리 나라 휴대전화 시장의 70%를 스마트폰이 차지하고, 전체인구 중 82%가 스마트폰을 이용하고 있는 지금, 휴대전화의 기능발전이 휴대전화의 사용과 관련된 기본권의 변화도 함께 가져오는 바, 정신의료기관에서 병동 바깥으로 나갈 수 없는 폐쇄병동 입원환자들의 평균 입원기간(중앙값)이 262일임을 고려할 때, ○○병원장의 휴대전화 사용제한 조치는 폐쇄병동에 입원하는 환자들에게 상당한 정도의 사생활의 자유, 표현의 자유, 알권리의 제한을 초래함
- [2] ○○병원장이 폐쇄병동에 입원하는 환자들의 휴대전화 사용을 제한하려면 「정신보건법」 제45조와 같은 법 시행령 제20조에 근거하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 제한하고 그 사유를 진료기록부에 기록하거나, 만약 진료행위에 지장을 주지 않거나 타인에게 해를 주지 않는 경우에는 이를 제한하지 않는 등 입원환자들의 구체적이고 개별적인 상황에 따라 휴대전화 사용의 제한 여부를 결정하여야 함
- [3] 현행 「정신보건법」 제45조와 같은 법 시행령 제20조의 행동제한 금지 규정은 의료인들이 입원 환자들이 휴대전화, MP3, 노트북 등의 휴대용 전자기기를 사용을 제한하는 것을 진료기록부에 기록하여야 하는 사항인지를 알기 어렵고, 병동의 생활수칙으로 정할 수 있는 휴대전화의 사용제한과 정신건강의학과 전문의의 지시가 필요한 사용제한 간의 구분도 쉽지 않으므

로, 감독기관인 보건복지부장관이 휴대전화의 사용제한과 관련한 구체적인 세부지침을 마련하는 것이 필요하다고 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제17조, 제18조, 제21조, 제37조, 「정신보건법」 제18조의 2, 제45조 및 같은 법 시행령 제20조, 시행규칙 제11조의3, 제23조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○정신병원장

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 입원환자의 휴대전화 사용을 원칙적으로 허용하되, 「정신보건법」 제45조에 따라 의료를 위하여 필요한 경우에는 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 제한하고 그 이유를 진료기록부에 기재할 것을 권고한다.

2. 보건복지부장관에게, 「정신보건법」 제45조에 의한 행동제한의 금지 규정에는 휴대전화 등 휴대용 전자기기의 사용제한도 포함된다는 점을 감안하여 휴대전화의 사용제한에 관한 세부지침을 마련할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정 요지**

피진정인은 입원 환자의 병동 내 휴대폰 사용을 제한하였다.

## 2. 당사자 주장 및 참고인 진술요지

### 가. 진정인

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

개방병동 입원환자들은 휴대폰을 간호사실에 보관해 두었다가 통화나 게임 등의 용무가 있을 때 병실 외의 장소에서 사용할 수 있지만, 폐쇄병동 입원환자들은 휴대폰의 소지나 사용이 허용되지 않는다. 대부분의 휴대폰에는 통화기능 외에 녹음, 촬영, 게임 기능이 포함되어 있는데, 통화나 게임을 할 때 발생하는 소음과 소란은 원활한 진료를 위한 병동의 안정적 환경을 훼손시킬 우려가 있고, 녹음과 촬영은 자기방어능력과 판단력에 장애가 있는 만성 정신질환자의 권익을 침해할 우려가 크다.

### 다. 참고인

#### 1) 신○○ (○○○○○병원 진료부장)

본원은 2개의 안정병동(폐쇄병동), 3개의 반개방병동, 2개의 개방병동을 운영하고 있다. 이 중에서 안정병동에서만 휴대폰 사용이 제한되며, 반개방병동과 개방병동에서는 5년전부터 환자들이 원

하면 휴대폰 사용을 허용하였다. 지금까지 휴대폰으로 인한 큰 문제는 발생하지 않았던 것으로 보아서 개방화 되지 않은 안정병동의 환자들도 개별적 판단에 의하여 휴대폰 사용이 가능할 것으로 보인다.

2) 이○○ (○○병원 원무과장)

본원은 2013년부터 개방병동 환자들의 휴대폰 사용을 병동 내·외부에서 9:00 ~ 21:00까지 자유롭게 사용하도록 하고 있으며, 2014년부터는 폐쇄병동 환자들도 시간과 장소를 정하여 휴대폰을 사용할 수 있도록 하였다. 휴대폰 사용을 허용한 초기에는 요금 많이 청구된 사례가 있었으나 데이터 사용량을 제한하거나 적정 요금제를 사용하도록 유도함으로써 현재는 요금 관련 문제가 발생하지 않고 있다.

3) 이○○ (○○병원 행정부장)

본원은 2005년 개원할 때부터 폐쇄병동과 개방병동의 모든 환자들에게 휴대폰 사용을 허용한다. 다만, 알코올 환자의 금단현상이 있는 경우, 발달장애 또는 지적장애가 있는 경우, 인터넷·게임 중독으로 입원한 경우는 휴대폰 사용을 일부 제한하고 있는데, 지금까지 휴대폰 사용으로 인하여 특별한 문제가 발생한 사례는 없다.

4) 박○○ (○○병원 원무팀장)

본원은 2010년 이전부터 폐쇄병동 환자들의 휴대폰 사용을 부분적으로 허용하기 시작하여 2010년 이후에는 환자들이 휴대폰을 간호사실에 맡겨놨다가 매일 16:00 ~ 16:30까지 30분 동안 휴대폰 사용을 허용하고 있다. 지금까지는 휴대폰을 전화기능 외의 다른 용도로 사용하는 경우가 그리 많지 않아 휴대폰 사용으로 문제가 발생한 적은 없다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정 사실

당사자의 주장 및 참고인의 진술요지, 진정인의 의료기록 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 병원의 1층은 외부 출입이 자유로운 개방병동이고, 2층과 3층은 병동 출입이 제한되는 폐쇄병동이다. 진정인은 알코올 의존성증후군으로 2015. 1. 28. 이 사건 병원에 자의입원하여 1층의 개방병동에서 치료를 받다가 같은 해 3. 7. 퇴원하였다.

나. 피진정인은 『개방병동 생활수칙』을 정하여 “병실내에서의 휴대전화 사용은 차분하고 안정적인 치료적 환경 조성에 방해가 될

우려가 매우 크고, 환자의 동의 없는 녹음, 녹화, 촬영을 금지하는 「정신보건법」 제41조 제2항을 위배할 위험이 매우 크므로, 휴대전화는 간호사실에 보관하고 필요시 언제라도 병실 외의 장소에서 사용 가능합니다”라는 내용의 휴대전화 사용 수칙을 환자들에게 공지하였다.

다. 위의 『개방병동 생활수칙』에 따른 휴대전화를 사용할 수 있는 장소란 간호사실 앞의 실내 로비와 병동 바깥의 실외이며, 병실과 가까운 복도나 휴게실에서는 사용할 수 없다. 진정인은 위 『개방병동 생활수칙』에 의하여 휴대전화를 간호사실에 맡겨 두었다가 필요할 때 병동 바깥의 실외로 들고 나가 사용한 후 반납하였다.

라. 진정인이 입원한 개방병동과 달리 2층과 3층의 폐쇄병동에는 따로 공지된 휴대전화 사용 수칙이 없고, 입원할 때 피진정인이 휴대전화를 보관하였다가 외출이나 퇴원할 때 돌려주므로, 폐쇄병동에 입원환자는 입원기간 동안 휴대전화를 사용할 수 없다.

마. 이 사건 병원의 개방병동과 폐쇄병동의 각 층에는 공중전화기가 설치되어 있고, 공중전화 사용을 제한하는 병동 생활수칙은 없다.

## 5. 판단

### 가. 관련 기본권

우리나라 휴대전화 시장의 70%를 스마트폰이 차지하고, 전체인구 중 82%가 스마트폰을 이용하고 있는 지금<sup>31)</sup>, 휴대전화는 개인이 휴대하는 음성통화의 수단이라는 기존의 관념에서 벗어나 인터넷 접속, 영상과 음악의 재생, 대화의 녹음과 사진촬영, 일정관리, 게임 등의 다양한 기능을 수행하는 휴대용 전자기기로 발전하였다.

위와 같은 휴대전화의 기능발전은 휴대전화의 사용과 관련된 기본권의 변화도 함께 가져오는 바, 다른 대체수단의 이용이 자유롭지 못한 환경에서의 휴대전화의 사용제한은 통신의 자유를 제한하는 것이 될 뿐만 아니라 사생활의 자유로운 형성을 방해하고 정보의 수집과 전송에 필요한 인터넷 접속을 차단하는 것으로서 사생활의 자유, 표현의 자유, 알권리를 제한하는 행위에 해당한다.

한편, 국민의 자유와 권리는 「헌법」 제37조 제2항에 따라 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있는데, 정신의료기관의 장은 「정신보건법」 제45조와 같은 법 시행령 제20조에 따라 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 정신질환자에 대하여 통신의 자유, 면회

---

31) KT경제경영연구소 ‘모바일 트렌드 전망’ 자료에 따르면 2013년 3분기 전체 휴대폰 시장에서 스마트폰이 차지하는 비중이 70%를 넘어섰고, 미래창조과학부와 한국정보통신진흥회가 발표한 자료에 따르면 지난해 11월 현재 우리나라 전체 인구 4천 900만명 중 스마트폰 이용자 수는 4천 38만명에 이룸.

의 자유, 종교의 자유, 학문·예술의 자유, 사생활의 자유를 제한할 수 있되, 진료행위에 지장이 없고 타인에게 해를 주지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.

나. 이 사건 병원의 휴대전화 사용제한

인정사실에 의하면, 피진정인은 개방병동과 폐쇄병동의 병실내에서의 휴대폰 소지와 사용을 제한하였으나, 각 병동에는 휴대전화 대신 사용할 수 있는 공중전화가 설치되어 있으므로, 피진정인의 휴대전화 사용제한 조치로 입원환자들의 통신의 자유가 제한된다고 보기 어렵다.

개방병동의 경우 병실내에서는 휴대전화를 사용할 수 없지만 병실을 벗어나면 병동 로비나 병동 바깥의 실외에서는 휴대전화를 자유롭게 사용할 수 있고, 이러한 제한은 법률의 근거가 없더라도 공동생활을 하는 집단이 자율적으로 정할 수 있는 정도의 생활수칙에 해당하는 것으로 판단된다. 따라서, 피진정인의 개방병동 병실내에서의 휴대전화 사용제한 조치가 진정인을 비롯한 개방병동에 입원한 환자들의 사생활의 자유, 표현의 자유, 알권리를 침해하는 행위라고 보기 어렵다.

반면, 폐쇄병동의 경우에는 입원환자들이 병동 바깥으로 나갈 수 없고, 피진정인의 휴대전화 사용제한 조치로 입원기간 동안에는 휴대

전화를 전혀 사용할 수 없는데, 정신의료기관에의 평균 입원기간(중앙값)이 262일<sup>32)</sup>임을 고려할 때, 피진정인의 휴대전화 사용제한 조치는 폐쇄병동에 입원하는 환자들에게 상당한 정도의 사생활의 자유, 표현의 자유, 알권리의 제한을 초래한다.

따라서, 피진정인이 폐쇄병동에 입원하는 환자들의 휴대전화 사용을 제한하려면 「정신보건법」 제45조와 같은 법 시행령 제20조에 근거하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 제한하고 그 사유를 진료기록부에 기록하거나, 만약 진료행위에 지장을 주지 않거나 타인에게 해를 주지 않는 경우에는 이를 제한하지 않는 등 입원환자들의 구체적이고 개별적인 상황에 따라 휴대전화 사용의 제한 여부를 결정하여야 한다.

아울러, 현행 「정신보건법」 제45조와 같은 법 시행령 제20조의 행동제한 금지 규정은 통신, 면회, 종교, 사생활의 자유 등 포괄적인 권리의 제한 근거만 기술하고 있어, 정신건강의학과 전문의 등의 의료인들로서는 휴대전화, MP3, 노트북 등의 휴대용 전자기기의 사용 제한이 진료기록부에 기록하여야 하는 사항인지를 알기 어렵고, 병동의 생활수칙으로 정할 수 있는 휴대전화의 사용제한과 정신건강의학과 전문의의 지시가 필요한 사용제한 간의 구분도 쉽지 않으므로, 감독기관인 보건복지부 장관이 휴대전화의 사용제한과 관련한 구체적인 세부지침을 마련하는 것이 필요하다고 판단된다.

32) 보건복지부와 중앙정신보건지원사업단 공동 발간 『2013 정신보건통계현황집』 34면, 〈표 17〉 정신의료기관 유형별 입원(입소)환자의 재원기간 현황

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 13.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 현병철    위원 김영혜    위원 유영하    위원 이경숙

위원 한태식    위원 한위수    위원 강명득    위원 이선애

위원 최이우    위원 이은경

**13** 2015. 7. 23.자 결정 14진정0905400 【정신병원의  
노동 강요에 의한 인권침해】

**【결정사항】**

- 【1】** ○○○병원장에게, 정신건강의학과 전문의의 지시와 작업치료 지침에 의하지 아니하는 병동 내 청소와 배식 관행을 개선할 것을 권고
- 【2】** △△시 △△구청장에게, 작업치료의 일환이 아님에도 입원환자들에게 청소와 배식을 전담케 하는 일이 재발하지 않도록 피진정인을 비롯한 관내 정신보건시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**【결정요지】**

병동의 공용공간인 복도나 화장실 등의 청소를 입원환자들이 하거나, 배식에 필요한 음식물을 환자들이 가져다 나르는 것은 일반 의료기관에서는 찾아 볼 수 없는 정신의료기관만의 관행인데, 이러한 관행은 외부와 단절된 폐쇄공간에서 병원 측이 수행해야할 기본적인 청소와 배식을 하지 않고 환자들에게 전가한 결과 환자들이 불가피하게 청소와 배식을 위한 책임자와 순번을 정할 수밖에 없었던 것이므로 환자들의 자발적 참여라고 볼 수 없다고 판단

**【참조결정】**

09진인0002942 결정

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제12조, 「정신보건법」 제2조, 제41조, 제46조의2

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○병원장

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 정신건강의학과 전문의의 지시와 작업치료 지침

에 의하지 아니하는 병동 내 청소와 배식 관행을 개선할 것을 권고한다.

2. ○○시 ○○구청장에게, 작업치료의 일환이 아님에도 입원환자들에게 청소와 배식을 전담케 하는 일이 재발하지 않도록 피진정인을 비롯한 관내 정신보건시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2014. 10. 24. ○○○병원에 자의 입원하였는데, 피진정인은 별도의 청소나 배식을 담당하는 직원을 두지 않고, 입원환자들에게 청소와 배식을 시킨다.

### 2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 보호사들이 식사 시간에 맞추어 밥, 국, 반찬을 병동 내에 가져다 두면, 환자들이 먹고 싶은 만큼 식판에 담은 자율배식을 시

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

행하고 있다. 청소는 병원의 재정여건 상 청소를 전담하는 직원을 별도로 두지 않고, 보호사가 공용 공간인 복도, 세면장, 화장실 등을 청소하는데, 환자들이 자발적으로 청소를 돕고 있다.

2) 위와 같이 배식과 청소를 보호사가 전담하고 있는 가운데, 일부 환자들이 자발적으로 배식과 청소에 참여하는 것이므로 정신건강의학과 전문의의 작업지시서 및 작업치료 평가서를 따로 작성하지 않고 있다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정서와 피진정인의 주장, 진정인의 입·퇴원확인서, 참고인 대면 조사와 현장조사결과에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 병원은 2014. 2. 14. 개원하여, 2015. 2. 현재 여성 환자 27명, 남자 환자 97명 등 총 124명의 환자가 입원 중에 있다.

나. 피진정인의 주장과 직원들의 업무분장에 의하면 병동의 청소와 배식은 환자들의 안전과 보호를 담당하는 보호사들의 업무에 해당하지만, 실제로는 각 층의 장기입원 환자들 중에서 '반장'으로 불

리는 환자를 중심으로 일반 환자들이 병동의 복도와 화장실 등 공용 공간의 청소를 하고 있으며, 개별 병실은 해당 병실에 입원중인 환자들이 청소 한다.

다. 식사시간에는 병실별로 정해진 순번에 의하여 해당 병실의 환자들이 먼저 나와 공동거실(홀)에 접이식 탁자와 의자를 펼치면, ‘반장’으로 불리는 환자가 식당에서 음식물을 가져와 자율배식을 실시하고, 식사가 끝나면 ‘반장’과 순번이 되는 병실의 환자들이 탁자와 의자를 접고 대걸레로 바닥을 닦는 등의 뒤처리를 한다.

라. 위와 같은 환자들에 의한 청소와 배식은 정신건강의학과 전문의의 작업지시에 의한 것은 아니며, 피진정인이 환자들 중에서 반장을 지명하거나 청소의 순번을 정해주는 것도 아니나, 입원환자들은 누군가 책임을 맡고 순번을 정해야 하는 것으로 인식하고 있다.

## 5. 판단

「헌법」 제10조 및 제12조는 인간의 존엄과 가치에서 연유하는 일반적 행동자유와 신체의 자유는 자신의 의사에 반하여 강요받지 않은 권리를 보장하고 있고, 정신보건시설이라는 특수한 환경 하에 놓여있는 정신질환자의 자유와 권리를 보장하기 위하여 「정신보건법」 제41조 제3항은 “정신보건시설의 장은 입원 등을 한 정신질환

자에 대하여 정신건강의학과전문의의 지시에 의한 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하여서는 아니된다.”고 규정하고 있다.

한편, 같은 법 제46조의2 제1항에 의하면 정신의료기관의 장은 입원환자의 치료 또는 사회복귀 등에 도움이 된다고 판단되는 경우에 입원환자의 건강상태와 위험성을 고려하여 건강을 해치지 아니하는 범위 내에서 공예품 만들기 등의 단순 작업을 시킬 수 있는데, 병동 내에서 입원환자들이 수행하는 다양한 활동 중에서 어떠한 것이 치료에 도움이 되는 작업이고 어떠한 것이 단순노동 또는 근로인지 여부에 대해서는 신체활동의 외형만으로 판단할 수는 없고, 그 신체활동에 치료·훈련·지도 등이 부가되어 일련의 치료계획과 프로그램 하에 시행된다면 이를 치료에 도움이 되는 작업으로 볼 수 있을 것이나, 그러하지 아니하고 단순히 신체활동만 이루어진다면 이는 단순노동이나 근로로 볼 수밖에 없다.

그런데, 위 인정사실에 의하면 이 사건 병원의 청소와 배식은 정신건강의학과 전문의의 치료계획과 프로그램 하에서 시행되는 것이 아니므로, 적어도 작업치료가 아님은 명확하고, 피진정인은 인정사실과 같은 환자들의 청소와 배식이 자발적 참여이고 강요에 의한 것이 아니라고 주장한다.

그러나, 병동의 공용공간인 복도나 화장실 등의 청소를 입원환자들이 하거나, 배식에 필요한 음식물을 입원환자들이 가져다 나르는

것은 일반적인 의료기관에서는 찾아 볼 수 없는 정신의료기관만의 관행에 해당되는데, 이러한 관행은 외부와 단절된 폐쇄공간에서 피진정인이 수행해야할 기본적인 청소와 배식을 하지 않고 환자들에게 전가한 결과 환자들이 불가피하게 청소와 배식을 위한 책임자와 순번을 정할 수 밖에 없었던 것이므로 피진정인의 주장처럼 청소와 배식이 환자들의 자발적 참여라고 볼 수 없다.

따라서, 인정사실과 같이 병동 내 청소와 배식을 피진정인이 하지 않고 입원환자들에게 부담시키는 행위는 「정신보건법」 제41조 제3항에서 금지하는 사실상의 노동 강요와 다르지 않고, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 진정인을 비롯한 입원환자들의 일반적 행동자유권 및 신체의 자유를 침해하는 것으로 판단되므로, 환자에게 의한 청소와 배식 관행의 개선이 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 23.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**14** 2015. 7. 23.자 결정 15진정0370600/0568200(병합) **【격리 중 화장실 이용 관련 인격권 침해】**

**【결정사항】**

**【1】** 피진정인에게, 보호실 내 격리된 환자가 개인적이고 적절한 방법으로 생리적인 요구를 해결할 수 있도록 개선하고 CCTV 촬영으로 인한 인격권의 침해가 발생하지 않도록 가림막 등의 보호조치를 취할 것과 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 직원을 대상으로 특별 인권교육을 실시할 것을 권고

**【2】** ○○광역시 ○○구청장에게, 피진정인의 인권침해 행위에 대하여 관리 감독을 철저히 할 것과 향후 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 관리·감독을 강화할 것을 권고

**【결정요지】**

**【1】** 진정인 1을 보호실에 격리하면서 피진정인이 진정인 1이 용변을 스스로 해결할 수 있는 수단을 제공하지 않았고, 호출벨 등 직원의 도움을 요청할 수 있는 방법도 제공하지 않아 개인의 존엄과 인격을 침해한 것으로 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 행위에 해당한다.

**【2】** CCTV가 촬영되는 공간에서 아무런 가림막이 없이 용변을 보게 하는 것은 진정인 2에게 수치심과 굴욕감을 주는 것으로서, 이 또한 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 행위에 해당된다.

**【참조조문】**

국가인권위원회 2015. 6. 5. 15진정0174500·15진정0191500·15진정0247800·15진정0377400 병합 결정

**【참조조문】**

「정신보건법」 제6조

**【진 정 인】** 1. ○○○, 2. ○○○

**【피진정인】** ○○병원장

## **【주 문】**

1. 피진정인에게 아래와 같이 권고한다.
  - 가. 보호실 내 격리된 환자가 개인적이고 적절한 방법으로 생리적인 요구를 해결할 수 있도록 개선하고 CCTV 촬영으로 인한 인격권의 침해가 발생하지 않도록 가림막 등의 보호조치를 취할 것
  - 나. 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 직원을 대상으로 특별 인권 교육을 실시할 것
  
2. ○○광역시 ○○청장에게, 피진정인의 인권침해 행위에 대하여 관리·감독을 철저히 할 것과 향후 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 관리·감독을 강화할 것을 권고한다.

## **【이 유】**

### **1. 진정 요지**

가. 진정인 1은 2015. 6. 25. 보호실에 격리되었는데, 보호실 내부에 변기가 없어 2015. 6. 26. 03:30경 직원을 불렀으나 아무도 오지 않아 보호실 바닥에 용변을 보았다.

나. 진정인 2는 2015. 4. 29. ~ 5. 1.까지 ○○병원(이하 '이 사건 병원'이라 한다)의 보호실에 격리되어 이동용 변기를 사용하였는데, 가림막이 없어 용변 보는 모습이 CCTV에 노출되었다.

## 2. 당사자의 주장 요지

### 가. 진정한

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

향후, 보호실 내에 고정변기를 설치하고, CCTV각도를 조절하여 용변을 볼 때 하체가 노출 되지 않도록 조치할 계획이다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정서, 진정인들의 진료기록, 피진정인 진술 및 현장조사 등에 의하면 결과 아래와 같은 사실이 인정된다.

### 가. 진정요지 가항의 변기 없는 보호실에서의 용변

이 사건 병원의 5층 병동에는 7개의 보호실이 있으며, 보호실 내부에는 변기가 따로 설치되어 있지 않으므로, 2개의 이동용 변기를 사용하거나 보호실 밖으로 나와 화장실을 사용하여야 한다.

피진정인은 2015. 6. 25. 진정인 1을 보호실에 격리하면서 이동용 변기를 제공하지 않았고, 진정인 1은 6. 26. 새벽 03:00경 용변을

보기 위하여 직원을 불렀으나, 직원들이 듣지 못하여 진정인은 보호실 바닥에 용변을 보고 같은 날 아침 06:04경 바닥을 치웠다.

나. 진정요지 나항의 보호실 CCTV 앞에서의 용변

피진정인은 진정인 2를 2015. 4. 29. ~ 5. 1.까지 보호실에 격리하고, 이동용 변기를 제공하였다. 그러나, 이동용 변기에는 가림막이 없어 보호실에 설치된 CCTV를 통하여 간호사실의 모니터 화면에 진정인 2의 용변 보는 모습이 모두 노출되었다.

## 5. 판단

가. 진정요지 가항의 변기 없는 보호실에서의 용변

인정사실에 의하면 피진정인은 진정인 1을 보호실에 격리하면서 진정인 1이 용변을 스스로 해결할 수 있는 수단을 제공하지 않았고, 호출벨 등 직원의 도움을 요청할 수 있는 방법도 제공하지 않았다.

일반적인 경우 성인에게 있어 용변의 은밀한 처리는 개인의 존엄과 인격을 유지하기 위하여 매우 중요하게 여겨지는 것임에도 피진정인이 진정인 1을 보호실에 격리하면서 용변을 처리할 수 있는 방법을 제공하지 아니한 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 행위에 해당된다.

나. 진정요지 나항의 보호실 CCTV 앞에서의 용변

용변의 은밀한 처리는 개인의 존엄과 인격을 유지하기 위하여 매우 중요하게 여겨지는 것이라는 점은 앞서 살펴본 바와 같고, CCTV가 촬영되는 공간에서 아무런 가림막이 없이 용변을 보게 하는 것은 진정한 2에게 수치심과 굴욕감을 주는 것으로서, 이 또한 「헌법」 제10조에서 보장하는 진정한 인격권을 침해한 행위에 해당된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 23.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**15** 2015. 8. 20.자 결정 14진정0871400 【장애인거주시설 응급체계 미비로 인한 인권침해】

**【결정사항】**

【1】 ○○요양원장에게, 피해자 응급상황에서 적절히 대응하지 못하여 피해자의 인권을 침해한 것과 관련하여, 시설 내 거주인 응급상황 대응 관련 지침을 마련하고, 전 종사자와 전 거주인이 지침을 숙지할 수 있도록 교육을 강화할 것을 권고

【2】 △△도 △△군수에게,

가. 응급상황에서 적절히 대응하지 못하여 피해자의 인권을 침해한 것과 관련하여, 피진정인을 경고 조치할 것,

나. 피진정인이 응급상황 대응 관련 지침을 마련하고 교육을 충실히 이행하는지를 지도 점검하고, 동일한 사례가 재발하지 않도록 관내 장애인거주시설에 대한 지도점검을 철저히 할 것을 권고

**【결정요지】**

【1】 지적장애인 거주시설에서 응급상황 대응체계를 충실히 갖추고 관련 교육을 실시하는 등의 노력을 기울이는 것은 시설 운영자의 거주 장애인에 대한 기본적인 보호의무에 포함된다 할 것

【2】 피해자의 상황이 충분히 응급하다고 볼 수 있었음에도, 119 구급대를 요청하거나 2인 이상의 직원이 이송하지 않고 생활재활교사 혼자서 피해자를 이송하는 과정에서 병원 도착시간이 지연된 것은 평소 이 사건 시설에 응급상황 대응 관련 지침이나 교육이 없었던 것에서 기인한다고 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 「장애인복지법」 제59조의7, 제60조의4

**【진 정 인】** ○○○

**【피 해 자】** 김□□(2014. 9. 9. 사망)

**【피진정인】** ○○○○○장

## 【주 문】

1. 피진정인에게, 피해자 응급상황에서 적절히 대응하지 못하여 피해자의 인권을 침해한 것과 관련하여, 시설 내 거주인 응급상황 대응 관련 지침을 마련하고, 전 종사자와 전 거주인이 지침을 숙지할 수 있도록 교육을 강화할 것을 권고한다.

2. ○○도 ○○군수에게,

가. 응급상황에서 적절히 대응하지 못하여 피해자의 인권을 침해한 것과 관련하여, 피진정인을 경고 조치할 것,

나. 피진정인이 응급상황 대응 관련 지침을 마련하고 교육을 충실히 이행하는지를 지도 점검하고, 동일한 사례가 재발하지 않도록 관내 장애인거주시설에 대한 지도점검을 철저히 할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

피해자는 ○○○○○에 거주하는 장애인으로 2014. 9. 8. 부정맥에 의한 위급한 상태에 있었으나 피진정인이 병원이송을 적절히 하지 못하여 사망한 바 이에 대한 재발방지와 권리구제를 원한다.

### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

피해자가 사망하기 이전인 2014. 9. 8. 12:00경 피해자의 얼굴이 창백하여 ○○병원에서 진료를 받았으나, 특이소견 없이 저녁에라도 급하면 병원으로 오라는 의사의 당부를 받고 복귀하였다.

피해자는 병원에 다녀온 뒤로 안정되어 휴식을 취하게 하고 관찰하였는데, 같은 날 22:20경부터 “억어~” 하면서 길게 소리를 질러 안정제를 복용케 하였으나 효과가 없었고, 더 크게 소리를 지르고 생활재활 교사에게 안기는 모습을 보였다.

피해자는 평소에도 소리를 지르는 경우가 있었고, ○○병원의 진료결과 특이소견이 없어 응급상황이라 생각을 하지 못하였으며, 119를 부르는 것보다는 직접 차량으로 촉탁의가 있는 □□□□병원으로 이송하는 것이 빠르다고 판단하여 생활재활교사 △△△이 피해자를 차량에 태우고 2014. 9. 9. 00:20경에 출발하였는데, 가는 도중에 피해자가 차량 안에서 소리를 지르며 생활재활교사 △△△의 팔과 어깨를 꼬집고 할퀴어 여러 번 정착하는 과정에서 시간이 지연되어 2014. 9. 9. 01:10경 □□□□병원의 응급실에 도착하였고, 같은 날 04:23경 가족들에게 연락하였으나 피해자가 사망하였다.

다. 참고인 (○○○○병원 내과 및 순환기 내과 교수의 종합의견)

개인차량으로 피해자를 혼자 이송한 행위는 당시 피해자의 상

#### 제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

태에 따라서 판단돼야 한다. 피해자가 호흡곤란, 의식소실 등으로 산소공급이나 응급조치가 필요한 상황이라면 응급구조대 차량을 이용해야 하지만, 그 정도의 상황은 아니고 서둘러 병원에 가는 것이 목적이라면 개인차량 이송도 큰 문제는 안 될 수 있다고 보인다.

그러나, 피해자를 부검 하지 않아 정확한 사인 등 관련 정보가 부족하므로 응급구조대 차량을 이용하지 않거나 의료기관 방문이 지연되어 사망에 이르렀다고 판단하기는 어렵다.

피해자의 경우 기저에 진단이 내려지지 않은 신체질환이 있는 상태에서 그 질환으로 인하여 심장박동과 혈압이 증가된 상태였다가 여러 가지 이유로 심장기능이 저하된 것으로 추정되는데, 피해자처럼 자신의 증상을 설명할 능력이 부족한 경우에는 진단이 늦어지거나 오진이 내려지거나 조치가 지연되는 일이 의료계에 많이 보고되고 있다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

당사자의 주장과 참고인의 진술 요지, 위원회의 현장조사결과를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 시설현황 등 기초 사실

1991. 4. 25. 설립된 사회복지법인 ○○○(대표이사 ○○○)은 1992. 11. 20. ○○○○○(이하 ‘이 사건 시설’이라 한다)을 개원하였고, 그 외 산하시설로는 ○○재활원, ○○○, ○○학교, ○○직업재활시설, ○○주간보호시설, ○○단기보호시설, ○○그룹홈 등이 있다.

이 사건 시설인 ○○○○○의 시설장은 사회복지법인 ○○○의 대표이사가 겸하고 있으며, 2015. 6. 현재 직원은 59명(간호사 1명, 촉탁의 1명 포함)이 근무하고 지적장애인 105명이 생활하고 있는데, 피해자는 1999. 3. 9. 이 사건 시설에 입소하여 2014. 9. 9. 09:58 부정맥(발작성 심실상선 빈맥)으로 인한 심정지로 사망하였다.

나. 피해자의 응급이송과 사망 과정

피해자는 1978년생의 남자 1급 지적장애인으로 자신의 이름을 듣거나 방문이 열리면 그 방향으로 움직이는 정도의 인지력은 있으나, 종종 소리를 지르는 것 외의 의사표현에는 어려움이 있다.

피해자는 2014. 9. 8. 오전부터 창백한 얼굴로 소리 지르는 행동을 보여 같은 날 12:10경 생활재활교사 ○○○과 ○○○이 피해자를 ○○병원에서 진료를 받게 하였으나, 혈압, 혈액, 소변, X-Ray 검사 결과 별다른 이상소견을 보이지 않았고, 이상증세 발생 시 응급실을 재방문하라는 의사의 당부를 받고 같은 날 17:30경 시설로 복귀했다.

같은 날 22:20부터 피해자는 다시 소리를 지르며 이상증세를

#### 제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

보였고, 안정제를 먹었음에도 나아지지 않아, 2014. 9. 9. 00:20경 생활재활교사 △△△이 혼자서 피해자를 개인차량에 태워 □□□□병원으로 출발했는데, 가는 도중에 피해자가 △△△의 팔과 어깨를 꼬집고 할퀴고 때려서 여러 번 정차하게 되었고, 평소 25분이면 도착하는 □□□□병원에 50분이 소요된 2014. 9. 9. 01:10경에야 도착하였다.

피해자는 □□□□병원 응급실에 도착할 당시 맥박이 190까지 뛰어, 의료진이 맥박을 낮추는 약을 지속적으로 투여했으나 별다른 효과가 없다가, 피해자의 심장 박동수가 느려져 심폐소생술 실시했으나 소생 가능성이 없어 2014. 9. 9. 04:30경 생활재활교사 △△△이 피해자의 가족에게 연락을 취했고, 피해자의 부와 모, 누나가 병원에 도착한 후 같은 날 09:58 사망하였다.

#### 다. 이 사건 시설의 응급이송 체계

피진정인이 제출한 ‘장애인거주시설 서비스 표준 매뉴얼(간호영역)’에 의하면, 일반적인 응급상황별 응급처치 내용을 포함하고 있을 뿐 119구급대 이용 기준, 119구급대를 이용하지 않을 경우의 이송방법, 응급상황 대응 관련 교육 등 중증지적장애인거주시설 특성에 맞는 내용이 확인되지 않았다.

피해자가 사망하기 이전 이 사건 시설의 종사자와 거주인을 대상으로 하는 응급상황 대응 지침이나 교육은 없었으며, 피해자 사망 이후에도 관련 교육은 이뤄지지 않았다. 다만, 우리 위원회 현장 조사 이후 피진정인이 위 ‘장애인거주시설 서비스 표준 매뉴얼(간호

영역)을 보완하여 제출한 바 그 내용을 살펴보면, 119 긴급구조 요청 상황, 평일주간 및 야간, 공휴일에 따른 대응절차, 2인 1조 이송 체계 등의 내용이 포함되었다.

## 5. 판단

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있으며, 「장애인복지법」 제59조의7에서는 자신의 보호·감독을 받는 장애인을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위를 금지하고 있고, 같은 법 제64조의4 제1항에서는 시설 운영자에게 시설 이용자의 인권을 보호하고 인권이 침해된 경우에는 즉각적인 회복조치를 취할 의무를 부여하고 있으며, 제2항에서는 시설 운영자는 시설 이용자의 거주, 요양, 생활지원, 지역사회생활지원 등을 위하여 필요한 서비스를 제공하여야 한다고 규정하고 있는 바, 시설 운영자는 거주 장애인에 대한 치료와 보호, 필요한 서비스 제공 등의 기본적인 보호의무가 있다 할 것이다.

따라서, 지적장애인은 그 특성 상 자신의 신체적 이상에 대해 적극적 또는 효과적으로 그 증상을 호소할 수 없고, 지적장애인 거주 시설은 여러 장애인이 매일 함께 생활하기 때문에 언제든지 안전사고가 발생할 수 있다는 점에서, 지적장애인 거주시설에서 응급상황 대응체계를 충실히 갖추고 관련 교육을 실시하는 등의 노력을 기울

이는 것은 시설 운영자의 거주 장애인에 대한 기본적인 보호의무에 포함된다 할 것이다.

그런데, 위 인정사실과 같이 피해자가 오전부터 증상을 호소하여 ○○병원에서 진료를 받은 바 있고, 밤이 되어 창백한 얼굴로 소리를 지르거나 생활재활 교사에게 안기는 등의 그 동안 볼 수 없었던 특이 행동을 보였을 때는 피해자의 상황이 충분히 응급하다고 볼 수 있었음에도, 119 구급대를 요청하거나 2인 이상의 직원이 이송하지 않고 생활재활교사 △△△이 혼자서 피해자를 이송하는 과정에서 병원 도착시간이 지연된 것은 평소 이 사건 시설에 응급상황 대응 관련 지침이나 교육이 없었던 것에서 기인한다고 판단된다.

비록, 피해자에 대한 부검이 이루어지지 않아 이송지연이 피해자 사망의 원인이라고 단정하기는 어렵더라도, 적어도 이송지연으로 인하여 피해자가 적시에 응급진료를 받을 기회를 상실한 것은 분명한 것으로 판단되므로, 향후 유사한 사례의 재발방지를 위하여 피진정인에게 응급상황 발생 시 대응 관련 지침을 마련하고, 종사자들에 대하여 교육을 실시하는 등의 조치가 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

【14진정0871400, 장애인거주시설 응급체계 미비로 인한 인권침해】

2015. 8. 20.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**16** 2015. 8. 20.자 결정 15진정0444000/0532200  
【병합】【정신의료기관에서의 우편물 발송 차단】

**【결정사항】**

【1】○○○○ 병원장에게, 의료를 위하여 환자들의 우편물 발송을 제한할 필요가 있는 경우에는 구체적인 제한 사유와 방법을 진료기록부에 기록한 후 그 발송을 제한하도록 하며, 그 내용을 열람하는 일은 발생하지 않도록 통신제한 지침을 마련하고 소속 종사자들에 대한 교육을 실시할 것을 권고

【2】△△시장에게, 관할 지역 내의 정신보건시설에서 환자들의 통신의 자유 보장이 적절히 이루어지고 있는지를 조사하고 재발방지대책을 마련할 것을 권고

**【결정요지】**

정신의료기관에서 의료를 위하여 필요한 경우에는 정신질환자의 우편물 발송을 제한할 수 있더라도, 그 내용을 열람하는 일은 원칙적으로 허용될 수 없고, 병원 측이 환자의 동의 없이 서신을 열람하고 서신발송을 제한하였음에도, 그에 대한 의료적 필요성이나 제한 범위, 기간 등도 진료기록부에 기재하지 않은 행위는 통신의 비밀과 자유를 침해하는 행위로 판단

**【참조조문】**

「헌법」 제18조, 「정신보건법」 제45조, 「통신비밀보호법」 제3조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○○병원장

**【주 문】**

1. 진정요지 가항은 각하한다.

2. 진정요지 나항의 우편물을 발송하지 않거나 열람한 행위에 대하여 아래와 같이 권고한다.

가. 피진정인에게, 의료를 위하여 환자들의 우편물 발송을 제한할 필요가 있는 경우에는 구체적인 제한 사유와 방법을 진료기록부에 기록한 후 그 발송을 제한하도록 하며, 그 내용을 열람하는 일은 발생하지 않도록 통신제한 지침을 마련하고 소속 종사자들에 대한 교육을 실시할 것

나. ○○도 ○○시장에게, 피진정인이 운영하는 정신보건시설을 포함하여 관할 지역 내의 정신보건시설에서 환자들의 통신의 자유 보장이 적절히 이루어지고 있는지를 조사하고 재발방지 대책을 마련할 것.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

가. 진정인은 2015. 5. 11. ○○○○병원(이하 ‘이 사건 병원’이라 한다)에 배우자와 며느리의 동의로 강제 입원되었다.

나. 피진정인은 진정인이 배우자에게 보내는 편지와 2015. 6월 중순경 국민권익위원회 등에 보내는 민원서류를 발송하지 않았다.

### 2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

진정인은 양극성 정동장애와 정신병적 증상이 있는 조병 증상으로 동일한 내용의 편지를 반복해서 보내기 때문에 진정인의 치료 방향에 참고하기 위하여 동일한 내용의 편지 중 한 통을 진정인의 동의를 얻어 진료기록에 편철하였다. 그러나, 진정인이 공공기관으로 발송하는 우편물은 등기로 보내고, 그 외 사적인 편지는 우표를 붙여 일반우편으로 모두 보냈으며, 진정인이 발송되지 않았다고 주장하는 민원서류는 원무과로 전달되지 않았다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 주장요지와 진정인의 의료기록, 보건복지부, 경기도청, 국민권익위원회, 수원지방법원, 수원지방법원 안양지원, 용인시에 대한 사실조회와 현장조사 결과를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인의 입원

진정인은 2015. 5. 11. 20:00경, 경기도 김포시 대곶면의 진정인 거주지 근처에서 응급환자이송업자에 의하여 이 사건 병원으로 이송되어, 정신건강의학과 전문의 ○○○(이 사건 병원의 장, 피진정인)의 양극성 정동장애 진단과 진정인의 배우자 ○○○, 딸 ○○○의 동의로 입원된 후 2015. 6. 수원지방법원에 인신구제청구를 하였다.

나. 우편물 미발송

1) 진정인의 진술에 의하면 이 사건 병원의 성명불상의 직원에게 주었다는 민원서류가 겹봉투에 해당 기관의 주소지를 기재하고 봉한 우편물인지, 아니면 주소를 기재하지 않고 해당기관으로 발송해 줄 것을 요청한 것에 불과한 것인지는 불분명하며, 피진정인은 진정인으로부터 해당 민원서류의 발송을 요청받은 사실이 없다고 부인하였다.

2) 이 사건 병원 원무과에 비치된 우편물 발송대장에 의하면, 피진정인은 위 민원서류를 제외하고는 2015. 6. 6. 수원지방법원 안양지원에 소송서류를, 7. 2. 용인시에 퇴원심사청구서를 발송하였고, 우편물 발송대장에 기록되어 있지는 않으나 2015. 6월 중순경 수원지방법원에 진정인의 인신보호구제청구가 접수되었고, 진정인의 배

우자는 진정인의 편지를 수차례 받은 사실이 있다.

3) 진정인이 배우자에게 보낸 편지 중에서 2015. 5. 16. 작성한 편지는 진정인의 배우자에게 발송되지 않고 의료기록에 편철되어 있음이 확인되며, 피진정인의 주장과 달리 진정인은 의료기록 편철에 동의한 사실이 없다.

4) 피진정인은 진정인의 위 편지를 의료기록에 편철하면서, 그 의료적 필요성, 편철 및 보관 기간 등을 특정하여 의료기록에 기재한 바 없다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항의 입원

진정인은 위원회에 진정을 접수한 이후 진정과 동일한 내용으로 2015. 6. 수원지방법원에 인신구제청구를 하였고, 진정인의 입원은 보호의무자 2인의 동의와 정신건강의학과 전문의의 진단에 따른 것으로서 달리 위법한 점을 발견하기 어려우므로, 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호와 제3항에 의하여 진정을 각하 한다.

나. 진정요지 나항의 우편물 미발송

「정신보건법」 제45조 제1항 및 제2항에 의하면 정신의료기관 등의 장은 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 통신의 자유, 면회의 자유를 제한할 수 있되, 제한하는 경우에는 최소한의 범위 안에서 이를 행하여야 하며 그 이유를 진료기록부에 기재하여야 한다.

한편, 「통신비밀보호법」 제3조 제1항은 누구든지 이 법과 형사소송법 또는 군사법원법의 규정에 의하지 아니하고는 우편물의 검열을 금지하면서 각 호에서 예외적으로 우편물의 검열이 가능한 경우를 열거하고 있으나, 정신의료기관에서의 치료목적에 의한 우편물 검열은 여기에 포함되지 않는다.

위와 같은 규정을 종합해 볼 때 정신의료기관에서 의료를 위하여 필요한 경우에는 정신질환자의 우편물 발송을 제한할 수 있더라도, 그 내용을 열람하는 일은 원칙적으로 허용될 수 없다.

인정사실에 의하면, 진정요지 중에서 피진정인이 진정인의 민원서류를 발송하지 않았다는 부분은 이를 사실로 인정할 만한 객관적인 증거가 없다. 그러나, 2015. 5. 16. 작성한 진정인의 편지는 피진정인이 개봉하여 열람하고 배우자에게 발송하지 않은 사실이 있다.

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

피진정인은 진정인이 동일한 내용의 편지를 수차례 배우자에게 발송하므로 치료방향에 참고하기 위하여 진정인의 편지를 진료기록에 편철하였다고 주장한다. 그러나 진정인이 동일한 내용의 편지를 배우자에게 보내려 한다는 사실을 알았다는 점은 피진정인이 미리 진정인의 편지 내용을 열람하였음을 의미하며, 해당 편지의 열람은 물론 이를 발송하지 않고 진료기록에 편철하는 것을 진정인이 동의하였다는 피진정인의 주장이 있는 이를 인정할 만한 기록이나 진술을 확인할 수 없다.

따라서, 피진정인이 진정인의 동의 없이 진정인의 통신의 비밀을 침해하고 서신발송을 제한하였음에도, 그에 대한 의료적 필요성이나 제한 범위, 기간 등도 진료기록부에 기재하지 않은 행위는 「통신비밀보호법」 제3조 제1항과 「정신보건법」 제45조 제1항 및 제2항을 위반하여 「헌법」 제18조에서 보장하는 진정인의 통신의 비밀과 자유를 침해하는 행위로 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 8. 20.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**17** 2015. 9. 18.자 결정 15진정0453000 【정신병원의  
의료조치 미비로 인한 환자 사망】

**【결정사항】**

- 【1】 ○○○○정신병원장에게, 응급환자 발생에 따른 대응 업무 관련 지침 및 매뉴얼 등을 마련할 것과 병원내 소속 직원들에 대하여 응급환자 대응 업무 관련 지침 및 매뉴얼을 숙지할 수 있도록 직무교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 △△시장에게, 이 사건 병원을 비롯한 관내 정신보건시설에 대하여 유사 사례가 재발하지 않도록 지도감독을 강화할 것을 권고

**【결정요지】**

- 【1】 사실상 응급상황에서 폐쇄병동 내 근무자가 없는 상황이 초래된 것은 병원 내 응급의료조치 운영체계가 미흡한 것에서 기인
- 【2】 응급환자 발생에 따른 대응 업무 관련 지침 및 매뉴얼 마련과 관련 직무교육 등 재발방지를 위한 지도점검기관의 지도점검 강화 필요

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 「정신보건법」 제2조, 「장애인복지법」 제59조의7

**【진 정 인】** ○○○

**【피 해 자】** 1. ○○○, 2. ○○○

**【피진정인】** ○○○○정신병원장

**【주 문】**

1. ○○○○정신병원장에게, 응급환자 발생에 따른 대응 업무 관련 지침 및 매뉴얼 등을 마련할 것과 병원내 소속 직원들에 대하여

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

응급환자 대응 업무 관련 지침 및 매뉴얼을 숙지할 수 있도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

2. ○○시장에게, 이 사건 병원을 비롯한 관내 정신보건시설에 대하여 유사사례가 재발하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

3. 진정요지 나항과 다항은 기각한다.

### [이 유]

#### 1. 진정요지

가. 피진정인은 2014. 9. 7. 11:15분경 ○○○○정신병원(이하 ‘이 사건 병원’이라 한다) 7병동에 입원 중이던 피해자 이○○에 대한 응급의료조치를 소홀히 하여 사망에 이르게 하였다.

나. 피진정인은 피해자 조○○ 등 입원환자 다수를 협력병원인 □□□□병원에 잠시 입원시키거나 외박을 보낸 후 재입원시키는 방법으로 계속입원심사를 회피하고 있으며, 심지어는 10년 이상 장기입원 환자 중 인지기능이 저하된 환자들을 회유해서 계속 입원시키고 있다.

다. 피진정인은 국가인권위원회 진정함을 검열하여 병원에 불리한 내용을 발송하지 않는다.

## 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요약

가. 진정요지 가항 관련,

### 1) 진정인

진정요지와 같다.

### 2) 피진정인

피진정인은 피해자 이○○의 사망사건 발생 당시 현장에 없었으나, 2014. 9. 7. 사건 당시 현장에는 담당 보호사도, B관 당직 간호사도 응급상황에 빠른 대처를 하지 못하여 A관 당직 문○○ 간호사가 B관으로 호출되어 갔고, 전화호출이 되지 않아 담당의사 고○○이 뒤늦게 현장에 도착하여 긴급대응이 좀 늦은 것 같다고 생각하였다. 사건 발생 당시 병동에 비상벨도 없었고, CCTV도 없는 등 병실 내 비상대응 근무체계에 미비점이 있었다.

### 3) 참고인

가) 이□□ 보호사

2014. 9. 7. 점심식사 직후 상황이 발생하여 서□□ 보호사를 따라 올라갔는데, 간호사실 앞 장의자에 피해자 이○○이 누워 있었고, 서□□ 보호사가 환자의 의식을 확인하고 있었다. 의식은 있으니까, 당직의사와 간호사를 호출하라고 하고, 본인은 CPR(인공호흡)을 하였다. 손가락으로 피해자의 입안을 파 보았더니 새까만 음식물(잘게 다져진 음식, 연근절임)이 한 스푼 정도 나왔다. 그 때, “그럭, 그럭”하는 소리를 내는 등 약간의 숨이 붙어 있었고, 기도가 막혀 있다가 숨이 터지는 소리가 났다. CPR을 하던 중간에

공□□ 간호사가 올라와서 피해자의 바이탈 체크 하고, 당직의사에게 전화한 것 같고, 어느 정도 지난 후 당직의사가 왔던 것으로 기억한다. 이후 들것에 실려 호송했던 것 같은데 약 10분정도 소요된 것 같다. 당시 일요일이라서 각 건물 병동에 보호사 1인이 상주하고, 간호사는 당직실에 있었고, 당직의사는 다른 건물 내 행정실 당직의사실에 있었다.

나) 서□□ 보호사

2014. 9. 7. 중식 식사를 마치고 간호사실에서 나오던 중, 피해자가 식사 후 세면장에서 물을 입에 넣고 뱉는 행동을 반복한다고 타 환자가 말해 주어, 가보니 피해자가 바가지에 물을 담아 뱉는 행동을 보여, 어디 불편하시냐고 물었더니, “괜찮다.”라고 하여 세면장에서 방으로 모셔드리고 잔반 처리를 위해 3층 병동에서 엘리베이터를 이용해 1층 식당으로 내려왔다. 잔반 처리 후 식당에서 나오는 도중 B관 3층 병동에서 환자분들이 피해자가 이상하다고 창밖으로 소리 질러 급하게 뛰어 가보니 방에서 약 5-6미터 홀에 있는 긴 의자에 누워있는 것을 확인하여 같이 올라 온 이□□ 보호사와 함께 바닥에 누고 담요로 기도유지 후 바로 심폐소생술을 실시하였다. 또한 곧바로 공□□ 당직 간호사와 고○○ 당직 의사에게 보고하고 엠블런스 대기시켰고, 당직 간호사와 의사가 도착하여, 당직 의사 지시에 의해 공□□ 간호사와 본인이 엠블런스에 동승하여, ○○시내에 위치한 ‘○○병원’으로 이송, 그 후에 ○○○○경찰서에 가서 참고인 조사를 받고, ○○병원 도착하여 가족에게 설명 후 병원으로 복귀하였다.

나. 진정요지 나항과 다항 관련,

1) 진정인

진정요지와 같다.

2) 피진정인

환자들의 계속입원을 회피할 목적으로 환자들을 법인 소속 외부병원에 입원시키거나 회유하는 등의 행위를 하지 않았다. 국가인권위원회 진정함 관리는 업무 편의상 간호사 등 직원들이 병동별로 진정함 열쇠와 키를 관리하고 있었던 것으로 환자들의 진정서를 골라내는 등 진정을 방해한 사실은 없다. 향후 진정함 관리의 투명성을 높이기 위해 전 병동의 진정함 열쇠를 교체하고, 사회복지팀장이 전담하여 진정함 키를 관리하도록 하겠다.

### 3. 인정사실

#### 가. 진정요지 가항 관련

1) 피해자는 2014. 9. 7. 11:15분경 B관 7병동에 쓰러져 응급처치를 받은 후 11:33분경 이 사건 병원의 앰블런스로 ○○시 소재 ○○병원으로 응급 후송되었고, 11:43분에 ○○병원 응급실에 도착하여 11:50에 기도폐쇄에 의한 사망판정을 받았다.

2) 2014. 9. 7. 11:15.경 피해자가 B관 7병동에서 쓰러져 응급상황 발생 시, 7병동 당직 간호사는 7~8분 후, 당직의사는 15분 경과된 후 응급현장에 도착하였다.

3) 사건발생 당시 근무자는 총 8개 병동에 당직 의사 1인, 간호사 2인, 보호사 8명을 배치되었으나, 응급상황을 전달할 수 있는 대응체계의 미비로 피해자 동료가 창문을 통해 구두로 응급상황을 전달하였고, 당직의사와 B관 총괄 당직 간호사도 연락이 되지 않아 응급상황에 늦게 대처하였으며, 병동 보호사도 잔반 처리 업무로 병동을 비워 사실상 응급상황에서 폐쇄병동 내 근무자가 없는 상황이 초래되었다.

#### 나. 진정요지 나항 관련

진정인은 피진정인이 장기 입원환자들의 계속입원심사를 회피할 목적으로 협력병원으로 입원시키거나 회유하여 부당하게 입원 연장을 하였다는 취지의 주장이나, 피진정인이 관련 사실을 부인하고 있는 가운데 이에 대해 살펴보면,

첫째, 협력병원에 허위로 입원시켰다가 재입원 하였다는 피해자 조○○에 대한 면담 및 의무기록 등에 의하면, 정신과적 치료의 다른 질병에 대한 치료를 목적으로 전원된 것으로 확인된다.

둘째, 10년 이상 장기입원 환자 24명 중, 의사소통이 가능한 환자 면담 및 계속입원심사 관련 자료, 자의입원서 등을 살펴본 바, 타인에 의해 허위로 작성하였다고 볼 만한 정황을 발견할 수 없다.

셋째, 2회 이상 재입원 경력이 있는 196명에 대한 계속입원심사 기록에서도 이를 허위로 작성했다고 볼 만한 자료를 발견할 수

없다.

#### 다. 진정요지 다항 관련

B관 7병동, A관 3병동 모두 병동 담당 간호사가 진정함 키를 관리하고 있으나, 피진정인의 지시를 받아 진정서를 골라내는 등의 행위를 한 사실이 없다고 주장하는 가운데, 피진정인이 투명한 진정함 관리를 위하여 곧바로 진정함 키를 교체하고, 진정함 관리 전담자를 두는 등 개선을 약속하였다.

### 4. 판단

#### 가. 진정요지 가항 관련

1) 「헌법」 제10조는 인간의 존엄성을, 「정신보건법」 제2조 제2항은 모든 정신질환자의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 명시하고 있으며, 「장애인복지법」 제59조의7에서는 보호·감독을 받는 장애인을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하지 않도록 한다고 규정하고 있다.

2) 위 인정사실에 의하면 2014. 9. 7. 피해자 이○○의 응급상황이 발생하였을 당시, 비록 당직의사 고○○ 등을 비롯한 병원 관계자들이 피해자에 대해 소정의 응급조치를 시행하고 병원에 응급호송한 사실을 놓고 볼 때, 보다 신속한 응급조치가 이루어지지 못

한 사정이 피해자의 사망과 직접적인 관련이 있는지는 확인할 수 없다.

3) 그러나, 첫째, 당시 평소 기저에 질병이 없었던 피해자가 점심식사 직후 이상 징후가 관찰되었음에도 불구하고, 해당 병동 보호사가 식사시간 때 마다 잔반 처리 업무를 하느라 병동을 비워 폐쇄병동 내 보호인력의 공백상태가 있었다는 점, 둘째, 피해자의 응급상황이 동료 환자들이 3층 창문 넘어 다급하게 고함을 질러서야 비로소 전달되어 인지할 수밖에 없는 취약한 상황이었다는 점, 셋째, 보호사가 최초 현장에 도착하여 응급조치를 시행하였다고 하나, 이미 피해자가 회복불능의 상태에 이르러서야 통신 및 개인적인 사정 등으로 의료인인 당직의사와 간호사가 뒤늦게 도착하였던 점, 넷째, 당시 간호사 2명이 8개 병동 전체를 책임지고 당직을 서고, 당직의사 또한 1명이 병동이 아닌 별도의 행정실 내 사무실에 상주하고 있어 응급상황에 신속히 대처하기에는 어려운 근무형태를 갖추고 있었던 점 등을 종합해 보면, 피진정인이 폐쇄병동에 수용되어 있는 환자의 응급상황 대응체계를 충실히 갖추지 않는 등 환자 보호의무 수행에 미흡함이 있었다고 판단된다.

4) 따라서, 피진정인의 병원 내 응급의료조치 운영체계가 미흡하여 피해자가 적시에 치료 등 의료적 보호를 받지 못하는 결과를 초래하였는바, 이와 같은 피진정인의 행위는 「정신보건법」 제2조 2항, 「장애인복지법」 제59조의7을 위반하여 「헌법」 제10조에서 보장한 인간의 존엄성, 행복추구권에서 연유하는 피해자의 의료접근권을 침해한 것으로 판단된다.

5) 이 사건 조치의견으로, 피해자 가족이 위원회 진정 관련하여 문제제기를 하지 않고 있고, 당직 의사와 간호사가 퇴직 중인 상황을 고려해 볼 때, 유사사례의 재발방지를 위하여, 피진정인에게 폐쇄병동에 입원 중인 환자에 대한 응급상황이 발생할 경우 신속하고 적절하게 대응할 수 있도록 당직 근무자 배치 및 근무지 조정 등 보호직원의 공백방지, 비상벨 설치 등 신속한 연락체계 마련 등 응급환자 대응 업무를 개선하고, 관련 지침을 마련할 것과, 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시하도록 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항 관련

진정인은 피진정인이 장기 입원환자들의 계속입원심사를 회피할 목적으로 협력병원으로 입원시키거나 회유하여 부당하게 입원연장을 하였다는 취지의 주장이나, 이를 사실로 인정할 만한 객관적인 증거가 없다.

#### 다. 진정요지 다항 관련

인정사실에 의하면 B관 7병동, A관 3병동의 진정함 열쇠를 관리하는 간호사들은 피진정인의 지시를 받아 진정서를 골라내는 등의 행위를 한 사실이 없다고 주장하는 가운데, 피진정인이 투명한 진정함 관리를 위하여 곧바로 진정함 키를 교체하고 진정함 관리

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

전담자를 두는 등 개선을 약속하였으므로 본 건 진정은 별도의 구제조치가 필요하지 아니하다고 판단된다.

#### 6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항 부분은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항에 따라 권고하고, 진정요지 나항과 다항 부분은 같은 법 제32조 제1항 제1호 및 제3호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 9. 18.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**18** 2015. 10. 20.자 결정 14진정1085600 【정신병원의 강제이송에 의한 인권침해】

**【결정사항】**

- 【1】 ○○○병원장에게, 소속직원의 불법 환자이송 개입행위에 대해 징계조치 할 것과 병원 종사자들에게 관련 직무교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 △△시장에게, ○○○병원장에 대해 경고조치하고, 유사사례가 재발되지 않도록 이 사건 병원을 비롯한 관내 정신보건시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**【결정요지】**

- 【1】 자해 위험이 크거나 매우 급박한 상황이 아님에도, 정신건강의학과 전문의의 대면진단과 그에 따른 입원결정이 없는 상태에서 민간응급이송업자가 진정인을 강제로 이송한 행위는 형법상 체포감금죄 및 신체의 자유 침해행위로 판단
- 【2】 위법한 이송행위에 대하여, 소속직원이 단순한 알선을 넘어서 깊게 개입하였고, 소속 병원장은 소속직원에 대한 업무상 지휘감독의 책임을 소홀히 한 책임이 적지 아니하므로, 이에 대한 문책 및 재발방지를 위한 권고조치 필요

**【참조조문】**

「헌법」 제12조, 「정신보건법」 제24조, 제26조, 「응급의료에 관한 법률」 제9조, 제48조, 「형법」 제276조, 제278조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○병원장, 2.○○○, 3.○○○ 등 2명

**【주 문】**

- 1. 피진정인 1에게, 피진정인 2의 불법 환자이송 개입행위에 대해

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

징계조치할 것과 병원 종사자들에게 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

2. ○○도 ○○시장에게, 피진정인 1에 대해 경고조치하고, 유사사례가 재발되지 않도록 이 사건 병원을 비롯한 관내 정신보건시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

3. 피진정인 3에 대한 진정은 각하하고, 이들의 체포·감금 혐의는 관할 수사기관에 이송한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정요지

진정인은 2014. 12. 24. 오전 자택에서 쉬고 있었는데, 피진정인 1, 2의 이송요청을 받은 피진정인 3이 정신건강의학과 전문의의 사전진단도 없이 자택에 무단 침입하여, 진정인을 포박하고 ○○○병원으로 끌고 가 입원시켰다.

#### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

##### 가. 진정인

2014. 12. 24. 09:30경 자택 거실에서 잠을 자는데, 시끄러운 소

리가 들려 눈을 뜨는 순간 덩치가 큰 남자 3명이 들어오는 것을 보고, 누군데 남의 집에 들어오느냐고 하였더니 대뜸 위 3명 중 1명이 “나 경찰이야!”라고 하였다. 이에 경찰이 영장도 없이 함부로 남의 집에 들어오느냐고 하였더니 “아니다. 병원에서 왔다. 병원으로 가자”라고 하여 “내가 왜 병원에 가야 하느냐?”라고 따졌더니 1명은 다리를 잡고, 1명은 팔을 잡고, 다른 1명은 목을 조르며 눌렀고, 끈으로 두 팔을 묶어 집 밖에 세워 놓은 앰블런스 차량에 태워 ○○○병원으로 끌고 갔다. 이 과정에서 팔목 부위 등에 피부박탈 등 상해를 입었다.

#### 나. 피진정인 1

원무팀 입원담당 직원인 피진정인 2가 입원실적을 위하여 민간 응급이송업체에 진정인에 대한 이송 요청을 한 사실을 사후에 알게 되었다. 병원장으로서 향후 이러한 일이 반복되지 않도록 하겠다.

#### 다. 피진정인 2

2011. 6월부터 ○○○병원 원무팀 실장으로 환자들의 입원업무를 담당해 왔는데, 2014. 12. 24. 08:50경 진정인의 아내인 김○○(이하 ‘보호의무자’라 한다)으로부터 진정인에 대한 입원 문의를 받았다. 보호의무자가 자가용이나 대중교통을 이용하기 어렵다면 민간응급이송업체를 알려 줄 수 있느냐고 하여, 병원 원무과 근무 중 알게 된 피진정인 3에게 보호의무자의 연락처와 주소지를 알려주었고, 이들이 보호의무자와 연락하여 진정인을 ○○○병원 지하1층으

로 이송하여 왔다.

당시 발생한 이송비용 170,000원은 보호의무자에게 120,000원을 받고, 나머지 50,000원을 개인 돈으로 대납하여 피진정인 3에게 지불하였는데, 진정인이 2015. 1. 5. 예상보다 빨리 퇴원하여 팀원인 이○○에게 대납한 50,000원을 환수하도록 하여 돌려받았다.

이와 같이 민간응급구조업체를 소개하고 이송비용을 대납한 것은 병원장인 피진정인 1에게 보고하지 않고 업무 편의상 본인이 스스로 한 것이며, 이와 같이 민간응급구조업체를 안내하고 대납한 경우는 2014년부터 2015. 5월 현재까지 10여건 정도 된다.

#### 라. 참고인(진정인의 보호의무자)

2014. 12. 24. 08:50경 ○○○병원에 전화하여, 남편을 입원시키려 한다고 하니, 피진정인 2가 스스로 오지 않으면 강제로 데리고 올 수 없다고 하면서, 대뜸 병원에서 알고 있는 사설구급대를 보내 줄 테니 걱정하지 말라고 하였다. 그러면서 다른 곳은 150,000원을 받는데, 우리는 100,000원만 받겠다고 하고, 남편이 힘이 세냐고 물어, 건장하고 힘이 좋다고 하였더니 그러면 통상 2명을 보내는데, 3명을 보내겠다고 하였다. 이어 전화를 끊고 조금 있으니 사설구급대 직원으로부터 집 앞에 도착해 있다는 전화연락이 왔고, 사설구급대 직원 3명이 병원 입원을 거부하는 남편의 팔다리를 잡아 제압하고 끈으로 묶어 강제로 끌고 갔다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실 및 판단

진정서와 당사자의 주장요지, 진정인의 입·퇴원확인서, 참고인 대면조사보고서, 국가인권위원회의 현장조사결과보고서 등의 자료에 의하면, 인정사실 및 판단내용은 다음과 같다.

##### 가. 인정사실

진정인은 2014. 12. 24. 10:30경 진정인의 아내 김○○과 딸 홍○○의 동의로 「정신보건법」 제24조에 의해 피해망상 등 성격장애를 이유로 ○○○병원에 비자의 입원되었다가 2015. 1. 5. 퇴원한 환자이고, 피진정인 1은 정신건강의학과 전문의로 진정인의 입원 당시 대면진료를 했던 ○○○병원의 원장이고, 피진정인 2는 동 병원의 원무실장으로, 환자입원을 담당하고 있는 정신보건시설의 종사자이다

진정인은 입원 당시 위 같은 법 제24조에 따른 정신건강의학과 전문의인 피진정인 1의 사전 대면진단 없이, 진정인의 처 김○○의 입원 상담을 담당한 피진정인 2가 민간응급이송업체인 피진정인 3에게 강제이송을 요청하였다.

피진정인 2의 요청을 받은 피진정인 3이 ○○○병원에 제출한 ‘출동 및 처치기록지’에 의하면, 요청자는 ○○○○○병원, 요청일시는 2015. 12. 24. 09:00, 출동일시는 같은 날 09:10, 현장도착 및 이

#### 제4장 구급·보호시설 관련 인권침해

송개시 일시는 같은 날 09:30~09:50, 이송종료일시는 같은 날 10:20으로 기재되어 있고, 이송거리는 12km, 출발시 환자상태는 '비응급', 처치상태는 공란으로 표시되어 있으며, 이송차량은 일반 앰블런스(차량번호 : 00루0000), 운전자는 오○○, 동행자는 김△△, 김□□이며, 응급구조사 자격증 여부항목에는 아무런 기재가 없다.

피진정인 3이 ○○○병원에 제출한 '이송처치료 영수증'에는 2014. 12. 24. 170,000원을 수령한 것으로 기재되어 있고, 진정인의 아내 김○○이 ○○○병원 원무팀 직원 이○○로부터 2015. 1. 5. 진정인의 퇴원과정에서 받은 입금표에는 환자인송비용 50,000원을 지급한 것으로 기재되어 있다.

○○○병원 간호사 김○○가 작성한 간호기록지에 의하면, 2015. 12. 24. 10:56경 진정인이 입실을 위해 환의를 교체할 때, “팔다리 등 전체적으로 피부 상태 안 좋음. 양 팔목은 해진 것처럼 trouble있으며(이하 생략)”라고 기재되어 있다.

#### 나. 판단 및 조치

1) 정신질환자 등의 강제입원 및 물리력의 행사 기준에 대하여 「헌법」 제10조 및 제12조는 인간의 존엄과 가치 및 신체의 자유를 보장하고 있고, 「정신보건법」 제24조 제1항은 정신의료기관의 장은 정신질환자의 보호의무자의 동의를 있고, 정신건강의학과 전문의가 입원이 필요하다고 진단한 경우에 한하여 당해 정신질환자를 입원시킬 수 있도록 규정하고 있다.

위 규정의 취지와 더불어 입원치료가 필요한 정신질환자에 대하여는 항상 자발적 입원이 권장되어야 한다는 「정신보건법」 제2조 제1항 및 제5항이 정한 기본이념 등에 비추어 보면, 같은 법 제24조(보호의무자에 의한 입원)에 의한 입원의 경우 보호의무자의 동의가 있더라도 정신건강의학과 전문의가 정신질환자를 직접 대면하여 진찰하고 입원이 필요하다고 진단한 다음 이를 기초로 하여 정신의료기관의 장이 입원을 결정하여야 하고, 이러한 요건을 갖춘 입원조치에 대하여 정신질환자가 저항하는 때에 비로소 정신의학적으로·사회적으로 보아 상당하다고 인정되는 범위 내의 물리력의 행사가 허용된다 할 것이다.(대법원 2001. 2. 23. 선고 2000도4415판결)

한편, 「응급의료에 관한 법률」(이하 ‘응급의료법’) 제9조에 의하면, 응급의료를 시행하는 경우에도 원칙적으로 응급의료에 대하여 설명하고 동의를 얻어야 하되, “응급환자가 의사결정능력이 없는 경우(동조 제1항 제1호), 설명 및 동의 절차로 인하여 응급의료가 지체되면 환자의 생명이 위험하여지거나 심신상의 중대한 장애를 가져오는 경우(제2호)”에 한하여 응급환자의 동의를 얻지 않고도 환자를 의료기관으로 이송할 수 있도록 규정하고 있으며, ‘응급의료법’ 제48조에는 응급환자의 안전을 위하여, 구급차등의 운용자는 구급차등이 출동할 때에는 응급구조사를 탑승시키도록 의무화하고 있다.

## 2) 진정인에 대한 인권침해 여부

위 인정사실에 의하면, 피진정인 3은 피진정인 2의 요청을

받고, 진정인의 집을 방문하여 입원하기를 거부하는 진정인을 강제로 끈으로 묶어 차량에 태운 후 ○○○병원으로 이송하는 과정에서 진정인의 양 팔목의 피부가 박탈되는 상해를 입힌 사실이 인정된다.

위에서 본바와 같이 「정신보건법」 제24조에 따른 비자의입원은 보호의무자의 동의가 있더라도 정신건강의학과 전문의가 진정인을 직접 대면하여 입원치료가 필요하다는 진단과 이에 따른 정신의료기관의 장에 의한 입원결정이 있어야, 비로소 사회적 상당성의 범위 내에서의 물리력 행사가 인정된다고 할 것이나, 피진정인 2의 요청을 받은 피진정인 3은 정신건강의학과 전문의의 대면진단과 그에 따른 입원결정이 없었음에도 진정인의 의사에 반하여 진정인이 사건 병원까지 강제로 이송하였는바, 이는 정신보건법령에서 허용하는 정당한 업무행위로 볼 수 없다.

한편, 이 사건 진정인의 강제이송은 위 인정사실과 같이 피진정인 3이 작성한 ‘출동 및 처치기록지’에 ‘비응급’으로 표시되어 있는 등 ‘응급의료법’ 상의 응급환자 이송에 해당할 정도로 ‘응급한’ 상황이었다고 보기도 어렵고, 또한 피진정인 3이 응급구조사의 자격을 갖추었는지도 불분명하며, 진정인을 강제로 이송하는 과정에서 경찰 등의 동의를 얻거나 「소방기본법」 제35조에 따른 구급대의 대원과 함께 진정인을 호송한 것도 아니어서 「정신보건법」 제26조에 의한 응급입원 요건에도 해당되지 않는다.

따라서, 피진정인 3이 이 사건 당시 진정인이 자신 또는 타인을 해할 위험이 크거나 그 상황이 매우 급박하다고 볼 만한 응급

한 상황이 아니었고, 정신건강의학과 전문의의 대면진단과 그에 따른 입원결정이 없는 상태에서 진정인의 의사에 반하여 강제로 진정인을 이 사건 병원까지 이송한 행위는 「정신보건법」 제24조 또는 같은 법 제26조, 「응급의료법」 제9조 및 같은 법 제48조의 규정을 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위로서, 「형법」 제276조와 제278조의 체포·감금죄에 해당된다고 판단된다.

진정인에 대한 위법한 이송행위가 피진정인 3에 의해 직접적으로 실행되었으나, 피진정인 2는 단순한 알선의 수준을 넘어서, 강제 이송방법을 조언하고 이송비용을 대납하였으며, 이와 같은 행위가 2014년부터 이 사건 외에 10여 차례에 이른다는 진술에 비추어보면, 위법한 이송에 대한 피진정인 2의 개입정도가 적지 아니하고, 피진정인 1의 경우, 이를 사전에 알지 못하였다고 주장하고 있으나 정신건강의학과 전문의이자 ○○○병원의 장으로서 피진정인 2에 대한 업무상 지휘·감독의 책임을 소홀히 한 책임이 크다 할 것이다.

### 3) 이 사건 피진정인들에 대한 조치에 대하여

피진정인 3에 대해 살펴보면, 피진정인 3은 민간응급이송업체 직원으로 민간인의 신분인 관계로 「국가인권위원회법」 제30조에 의한 조사대상에 해당하지 않으나, 위 인정사실과 같이 진정인에 대한 강제 이송행위가 「형법」 제276조와 제278조의 체포·감금죄에 해당한다고 보이므로, 각하하고 관할 수사기관에 이송하는 것이 적

절하다고 판단된다.

피진정인 1, 2에 대해 살펴보면, 위 인정사실 및 판단과 같이, 이 사건 위법한 이송행위에 대하여, 피진정인 2가 단순한 알선을 넘어서 깊게 개입하였고, 피진정인 1의 경우, 소속 병원장으로서 피진정인 2에 대한 업무상 지휘·감독의 책임을 소홀히 한 책임이 적지 아니하므로, 이에 대한 문책 및 재발방지를 위한 권고조치가 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 같은 법 32조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 10. 20.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**19** 2015. 11. 19.자 결정 15진정0728500 【부당한 면회 제한 및 소지품 반환 등】

**【결정사항】**

- 【1】 ○○병원장에게, 입원환자들에 대한 면회의 자유를 보장하고 의료적 목적으로 면회를 제한하는 경우에는 「정신보건법」 제45조의 규정에 따라 그 요건과 절차를 엄격히 준수할 것과 입원환자의 신분증 등 소지품의 보관이나 반환은 입원환자의 의사에 따르고 입원환자의 의사에 반하여 소지품을 반환하지 않도록 소속 종사자들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 ○○광역시 ○○구청장에게, ○○병원을 포함하여 관내 정신보건시설에서 입원환자의 자기결정권과 면회의 자유가 침해되는 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**【결정요지】**

- 【1】 ○○병원장은 피해자의 면회를 제한하는 사유와 당시 환자의 증상, 제한 개시와 종료 등에 관한 정신건강의학과 전문의의 진료기록 없이, 피해자의 보호의무자가 허락하는 사람에 한하여 피해자의 면회를 허용하는 것은 피해자의 증상에 따른 치료 목적으로 보기 어려우며, 이는 「정신보건법」 제45조를 위반하고 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자의 행복추구권을 침해한 것으로 판단
- 【2】 ○○병원장이 피해자의 소지품에 대한 피해자가 자기결정권을 행사할 수 있는 기회를 주지 않고, 피해자가 입원기간 동안 개인 소지품을 사용할 필요가 없다고 임의로 단정하고 피해자의 의사결정에 반하여 피해자의 소지품을 보호의무자에게 반환한 행위는 「헌법」 제10조의 행복추구권에서 유래하는 피해자의 자기결정권과 일반적 행동자유권을 침해한 것으로 판단

**【참조조문】**

UN 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 제13조, 「헌법」 제10조, 「정신보건법」 제2조, 제18조의2, 제45조, 같은 법 시행규칙 제11조의3

**【진정인】** ○○○

**【피해자】** ○○○

**【피진정인】** ○○병원장

**【주 문】**

1. 진정요지 라항은 각하한다.
2. 진정요지 가항과 나항 관련하여 아래와 같이 권고한다.

가. 피진정인에게, 입원환자들에 대한 면회의 자유를 보장하고 의료적 목적으로 면회를 제한하는 경우에는 「정신보건법」 제45조의 규정에 따라 그 요건과 절차를 엄격히 준수할 것과 입원환자의 신분증 등 소지품의 보관이나 반환은 입원환자의 의사에 따르고 입원환자의 의사에 반하여 소지품을 반환하지 않도록 소속 종사자들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

나. ○○광역시 ○○구청장에게, 피진정인을 포함하여 관내 정신보건시설에서 입원환자의 자기결정권과 면회의 자유가 침해되는 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

3. 진정요지 다항은 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

피해자는 2015. 8. 5. ○○병원(이하 ‘이 사건 병원’이라 한다)에 입원한 후 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인은 피해자의 보호의무자가 원하지 않는다는 이유로 피해자의 가족 외에는 피해자의 면회를 불허하였다.

나. 피진정인은 피해자의 주민등록증 등 소지품을 회수하여 피해자의 보호의무자에게 반환하고, 신분증 재발급을 위한 외출 요구도 불허 하였다.

다. 피해자가 투약을 거부하자 성명불상의 남자 직원이 피해자에게 주사기와 강박대를 보여주는 위협적인 방법으로 투약을 강요하였다.

라. 피해자가 투약에 따른 부작용을 호소하였으나 주치의가 적절한 조치를 취하지 않았다.

### 2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피해자

1) 피해자의 자녀들은 진정인을 피해자의 재산을 탐내는 사기꾼으로 보고 있으나, 진정인과는 40여년 전부터 알고 지낸 사이로 올해 4월경 다시 만나 동거를 하였고 결혼할 예정이다. 피해자의 자녀들이 피해자를 이 사건 병원에 입원시킨 이후 피해자는 자녀들과의 전화와 면회는 거부하고 진정인과는 하루 3 ~ 4차례 전화로 연락하고 지내는데, 피진정인이 진정인과의 면회를 제한하고 있다.

2) 2015. 8. 5. 입원 당일 피해자는 주민등록증, 통장, 신용카드 등이 담긴 가방을 자녀들에게 주지 않고 피해자가 가지고 있다가 주사 처치를 받기 위하여 가방을 잠시 간호사실에 맡겼다. 그런데, 피진정인이 보관하지 않고 피해자의 자녀들에게 주고 집으로 돌려 보냈다. 이후 피해자가 진정인과의 혼인 신고를 위해 주민등록증 재발급을 받고자 피진정인에게 외출을 요청하였으나 피진정인은 피해자의 자녀들이 외출에 협조하지 않는다면 외출을 거부하여 주민등록증을 재발급 받지 못하였다.

3) 이 사건 병원에 입원한 이후 피해자가 투약을 거부하자 성명 불상의 남자 직원이 투약에 대한 설명도 없이 “약을 먹지 않으면 주사를 놓겠다. 손과 발이 묶일 수도 있다. 다른 위험한 곳으로 보내겠다”라며 주사기와 강박대를 보여주는 등 위협을 하여 강제로 약을 먹을 수 밖에 없었다.

4) 진정요지 라항의 약물 부작용에 대해서는 피진정인의 설명을 듣고 수궁이 가므로 조사를 원하지 않는다.

다. 피진정인

1) 2015. 8. 5. 피해자가 입원할 당시 피해자의 보호의무자인 피해자의 자녀들이 피해자의 면회 제한을 요청하였고, 주치의 소견 상으로도 피해자의 조증이 심하고 충동성, 판단력 미비 등의 문제가 있다고 판단하여, 피해자를 면회 온 진정인에게 피해자의 상태가 호전될 때까지 면회를 삼가도록 양해를 구하고 가족들과 함께 내원하면 피해자의 면회가 가능할 수 있음을 설명하였다. 피해자뿐만 아니라 입원환자의 정신병리적 언행에 따른 대인관계 문제나 판단력 미비에 따른 금전적 손실이 발생할 우려가 있어 일반적으로 가족 이외의 지인이 환자를 면회 오는 경우에는 가족과 함께 내원하도록 하거나 보호의무자와 주치의가 상의하여 면회 여부를 결정한다.

2) 환자들의 개인 소지품은 병동 내에서 사용할 필요성이 없고 도난과 분실의 우려가 있어 입원 시 보호의무자에게 반환하고 있다. 주민등록증 재발급을 위한 외출은 주치의가 보호의무자와 상의하여 결정하는데 피해자가 외출을 요청할 당시에는 임상심리평가 결과 피해자의 의사결정능력이 심하게 저하된 것으로 판단되어 피해자의 보호의무자가 동행하지 않으면 혼자 외출을 하지 못할 상태였는데, 피해자의 보호의무자가 외출에 협조하지 않았다.

3) 2015. 8. 6. 저녁 투약시간에 피해자가 컵을 던지며 약 복용

을 거부하여 간호사 박○○이 “약을 안 먹지 않으면 증상완화를 위해 주치의에게 보고하고 주사가 처방될 수 있다”고 설명한 것으로, 주사기와 강박대를 보여주며 피해자를 위협한 사실이 없다.

4) 2015. 9. 9. 주치의가 회진할 때, 피해자가 “평소 약을 먹으면 가려움증이 생긴다”고 하였지만, “지금은 가렵지 않다”라고 하여, 주치의가 “가려움을 유발하는 약물은 아니지만 만일 가려움증이나 다른 불편감이 생기면 언제든지 치료진에게 말씀하시면 처방을 드리겠다”고 설명하였다. 그러나 이후 입원 기간 동안 피해자는 특별한 부작용을 호소하거나 이상 소견이 관찰되지 않았다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실 및 판단

#### 가. 진정요지 가항의 피해자의 면회 제한

##### 1) 인정사실

2015. 8. 5. 피해자가 이 사건 병원에 입원한 날 진정인이 피해자와의 면회를 요청하였으나, 피진정인은 피해자와 진정인의 면회를 불허 하였다. 같은 날의 간호일지에는 “치료적 환경 위해 보호자 분께서 허락한 분만 면회 가능함”을 간호사 강○○가 설명하였다는

기록이 있으나, 주치의가 치료 목적으로 피해자의 면회 제한을 지시한 기록은 없다.

## 2) 판단

「헌법」 제10조의 행복추구권에서 유래하는 자유로운 면회의 권리는 타인과의 기본적이고 필수적인 인간관계가 완전히 단절되는 것을 방지하기 위하여 보호시설에 수용된 자에게 보장하여야 하는 것으로서, UN 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 제13조 제1항 (c)에서는 정신보건시설 내의 환자들은 사적으로 대리인이나 개인 대리인의 방문을 받을 자유, 합당한 시간이라면 언제든지 기타 면회인을 만날 자유를 존중받을 권리가 있음을 규정하고 있다.

한편, 「정신보건법」 제45조 및 같은 법 시행규칙 제23조(행동제한에 관한 기록)에 의하면 정신의료기관의 장은 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 면회의 자유 등 기타 행동의 자유를 제한할 수 있지만, 이 규정에 의하여 정신질환자의 행동을 제한하는 경우에는 진료기록부에 “제한의 사유 및 내용, 제한 당시의 환자의 병명 및 증상, 제한 개시 및 종료의 시간, 제한의 지시자 및 수행자”를 기재하고, 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 최소한의 범위를 정하여 제한하여야 한다.

그런데, 인정사실에 의하면 피해자의 면회를 제한하는 사유와

#### 제4장 구금·보호시설 관련 인권침해

당시 환자의 증상, 제한 개시와 종료 등에 관한 정신건강의학과 전문의의 진료기록은 없고, 피해자의 보호의무자가 허락하는 사람에 한하여 피해자의 면회가 허용된다는 간호일지의 기록만 있음을 고려할 때, 피해자의 면회제한은 피해자의 증상에 따른 치료목적이었다고 보기 어렵다.

또한, 피진정인은 입원환자들의 판단력 미비로 가족이 아닌 사람을 면회할 경우 대인관계에 문제가 발생하고 금전적 손실이 있을 수 있다고 주장하나, 피해자가 진정인을 면회하게 되면 어떠한 위험에 처하게 되는지를 구체적으로 고려하지 않고 피해자의 면회를 제한하고, 피해자의 보호의무자가 허락한 사람에 한하여 면회를 허용하는 것은 정당한 의료행위라 할 수 없고, 「정신보건법」 제45조를 위반하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자의 행복추구권을 침해한 것으로 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항의 소지품 반환

##### 1) 인정사실

피진정인은 피해자가 2015. 8. 5. 이 사건 병원에 입원한 날 간호사실에 맡긴 주민등록증, 통장, 신용카드, 현금 등 개인 소지품을 입원기간 동안 사용할 필요가 없고 도난과 분실 위험이 있다는 사유로 같은 날 보호의무자에게 주어 집으로 돌려 보냈다. 진정인과 혼인신고를 하려던 피해자는 2015. 9. 1. 주민등록증 재발급을 위하

여 피진정인에게 외출을 요청하였으나 피해자의 보호의무자가 외출에 협조하지 않아 입원기간 중에 주민등록증 재발급을 하지 못하였고, 2015. 9. 19. 퇴원하여 같은 달 23. 진정인과 혼인신고를 하였다.

## 2) 판단

모든 사람은 「헌법」 제10조가 보장하는 행복추구권에 의하여 자신의 사적인 문제에 관하여 외부 간섭을 받지 않고 스스로 결정할 수 있는 자기결정권을 가지는 바, 정신질환이 있다는 것만으로는 의사결정능력을 부인되어서는 아니되며 비록 다른 사람의 입장이나 객관적으로 보아 합리적이지 않거나 설령 본인에게 불리한 것으로 여겨지더라도 정신질환자의 자기결정권을 함부로 무시하거나 타인이 정신질환자의 의사결정을 대신해서는 아니된다.

인정사실에 의하면, 피진정인은 피해자의 소지품을 보호의무자에게 돌려 보낼지 아니면 병실에 두고 보관하게 할지에 대한 피해자의 자기결정권을 행사할 수 있는 기회를 주지 않고, 피해자가 입원기간 동안 개인 소지품을 사용할 필요가 없다고 임의로 단정하고 피해자의 의사결정을 대신하여 피해자의 소지품을 보호의무자에게 주어 집으로 돌려보냈다.

만약, 피진정인이 피해자의 소지품 중에서 통장과 신용카드, 현금 등은 도난과 분실의 위험이 있어 피해자가 병실에 보관하는 것보다는 보호의무자에게 반환하는 것이 더 안전하다고 판단했으면 피해

자에게 그 이유를 설명하고 피해자의 동의를 받았어야 하며, 주민등록증은 피해자의 성명, 사진, 주민등록번호, 주소, 지문(指紋) 등 개인을 식별할 수 있는 정보가 수록되어 있을 뿐만 아니라 「주민등록법」 제25조에서 17세 이상의 자에 대한 신분증명서로써 규정하고 있으므로 원칙적으로 피해자 본인이 소지할 필요성이 있고, 일반적으로 주민등록증을 회수하고 재발급을 제한하는 것은 단순히 개인 소지품의 소지 제한을 넘어서 행정·사법·금융 서비스 전반에 걸쳐 개인의 자유로운 행위를 제한하는 결과를 초래한다.

따라서, 피진정인이 피해자의 소지품을 피해자의 의사에 따르지 않고 임의로 피해자의 보호의무자에게 반환한 행위는 「헌법」 제10조의 행복추구권에서 유래하는 피해자의 자기결정권과 일반적 행동자유권을 침해한 것으로 판단된다.

#### 다. 진정요지 다항의 강제투약

당사자의 주장과 진료기록에 의하면 2015. 8. 6. 피해자가 저녁 투약시간에 컵을 던지며 약을 먹지 않겠다고 하자, 간호사 박○○이 진정인에게 주사가 처방될 수 있음을 설명한 사실이 있으나 주사와 강박대로 위협하며 강제로 투약 했다고 볼 만한 객관적인 증거가 없다.

라. 진정요지 라항의 투약 부작용

진정인의 진정에 대하여 피해자가 조사를 원하지 않는다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항과 나항은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 의하여 권고하고, 진정요지 다항은 같은 법 39조 제1항 제1호에 의하여 기각, 진정요지 라항은 같은 법 제 32조 제1항 제3호에 의하여 각하하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 11. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경





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

국가인권위원회

## 제 3 편

# 차 별 시 정 분 야

국가인권위원회의 권정례집







## 제 1 장

# 장애를 이유로 한 차별

- 장애를 이유로 한 차별 【4건】



## 장애를 이유로 한 차별

### 1 2015. 1. 19.자 결정 14진정0870400 【교육시설 이용 장애인차별】

#### 【결정사항】

- 【1】 피진정인에게 교육운영과정에서 장애인 차별이 재발되지 않도록 교직원 을 대상으로 하는 인권교육과 장애인 차별예방교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 고용노동부장관에게 직업훈련기관 등에서 장애인차별이 발생하지 않도록 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 '장애인차별금지 법')에 대한 교육과 안내를 실시할 것을 권고

#### 【결정요지】

이 사건 직업전문학교는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제3조 6호의 교육기관에 해당하여 장애인 입학을 거절할 수 없으며, 같은 법 제13조 제1항과 제14조 제1항 제4호에 의하여, 장애인에게 교육편의제공 을 해야 하는 기관임.

피진정인이 진정인의 교육과정 이수 능력이나 의사소통 능력에 대한 평가 등을 통하여 진정인에게 필요한 정당한 편의가 무엇인지에 대한 고려를 하지 않고, 진정인이 청각장애로 수업 진도를 따라가기 어렵다거나 개별지도를 해야 한다 등의 이유로 진정인의 수강신청 거절한 것은 정당한 사유라고 볼 수 없기에 「장애인차별금지법」 제13조 제1항을 위반하여 교육시설이나 직 업훈련기관이 정당한 사유 없이 장애인의 교육훈련을 위한 입학을 거부한 차별행위에 해당함

#### 【참조조문】

「장애인차별금지법」 제13조 제1항

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 △△△△직업학교 원장

## 【주 문】

1. 피진정인에게 교육운영과정에서 장애인 차별이 재발되지 않도록 교직원을 대상으로 하는 인권교육과 장애인 차별예방교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 고용노동부장관에게 직업훈련기관 등에서 장애인차별이 발생하지 않도록 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에 대한 교육과 안내를 실시할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

진정인은 청각장애 3급의 장애가 있으며, 직업훈련을 받고자 △△△직업전문학교(이하 ‘이 사건 전문학교’라 한다)에 개설된 교육과정에 수강신청을 하였으나 피진정인이 청각장애를 이유로 수강신청을 거부하였다.

### 2. 당사자의 주장 요지

#### 가. 진정인

진정요지와 같다.

## 나. 피진정인

진정인이 본교의 재직자 훈련과정에 온라인으로 수강신청을 하여 진정인과 통신중계서비스를 통해 상담을 하게 되었는데, 진정인에게 개별지도를 할 수 있는 여건이 되지 못하고, 교육진행상 타 훈련생들에게도 정상적인 진도수행이 어렵다고 판단하였다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정인은 2014. 10. 12. 이 사건 직업전문학교의 홈페이지를 통하여 ‘재직자 그래픽디자인’과 ‘DIY맞춤가구제작’ 과정을 신청하면서 메모란에 “청각장애인이라 문자로 연락해주기 바람”이라는 메시지를 남겼다.

다음날인 13일 15시경 진정인은 피진정인으로부터의 부재중 전화를 확인하고 한국정보문화진흥원의 통신중계서비스를 통해 피진정인과 전화상담을 하였는데, 이때 피진정인은 진정인에게 “장애인 과정이 아니어서 수업참여가 어려울 거 같다”라고 하였고, 진정인이 “초중고 대학교 일반학교를 졸업했고, 어느 정도 의사소통이 가

## 제1장 장애를 이유로 한 차별

능하다”, “상담하기 위해 퇴근 후 방문하겠다”라고 하였으나, 피진정인은 “6시면 퇴근한다”라고 하면서 “담당 강사하고 확인한 후 연락을 주겠다”고 하고 전화상담을 종료하였다.

같은 날 17시경 피진정인은 진정인에게 “선생님께 여쭙보니 수강하시는 분이 여러분이시고, 진도가 빠르게 진행되기 때문에 개인 지도는 어려워서 수강이 어려울 것 같다고 하네요”라는 내용을 문자로 통보하였다.

## 5. 판단

이 사건 직업전문학교는 「근로자직업능력 개발법」 및 「직업교육 촉진법」 제2조에 근거한 실업자와 재직자의 직업능력향상을 위한 직업훈련기관으로서 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)」 제3조 6호의 교육기관에 해당하며, 같은 법 제13조 제1항과 제14조 제1항 제4호에 의하여 교육책임자는 시·청각 장애인의 교육에 필요한 수화통역, 문자통역(속기) 등의 의사소통 수단을 제공하여야 하고, 장애인의 입학을 거부할 수 없다.

그러나, 인정사실에 의하면 피진정인은 진정인이 청각장애로 개별지도가 어렵다는 사유로 진정인의 수강신청을 거절하였는바, 진정인은 개별지도를 요청한 사실이 없으며, 피진정인이 진정인에 대

한 교육과정 이수 능력이나 의사소통 능력에 대한 평가 등을 통하여 진정인에게 필요한 정당한 편의가 무엇인지에 대한 고려를 하지 않고, 진정인이 청각장애로 수업 진도를 따라가기 어렵다거나 개별 지도를 해야 한다 등의 이유로 진정인의 수강신청 거절한 것은 정당한 사유라고 볼 수 없다.

따라서 피진정인이 진정인의 수강신청을 거절한 행위는 「장애인차별금지법」 제13조 제1항을 위반하여 교육시설이나 직업훈련기관이 정당한 사유 없이 장애인의 교육·훈련을 위한 입학을 거부한 차별행위에 해당한다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 1. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 장명숙    위원 한위수    위원 이선애

2

## 2015. 3. 30.자 결정 14진정0547800 【횡단보도 미설치로 인한 장애인차별】

### 【결정사항】

【1】 피진정인에게 휠체어를 이용하는 장애인이 도로를 횡단하는데 어려움이 없도록 ○○역 교차로에서 ○○교 사이의 ○○대로에 횡단보도를 설치할 것을 권고

【2】 ○○광역시장에게 휠체어를 이용하는 장애인을 비롯한 교통약자들이 안전하고 편리하게 위 도로를 이용할 수 있도록 주변 보행환경 정비에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 것을 권고

### 【결정요지】

○○○○역 근방의 ○○대로를 휠체어 장애인이 횡단하려 하면 승강기나 횡단보도를 이용하기 위하여 700여 미터를 우회하여야 하는데, 이는 「헌법」 제11조 평등권침해 및 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 규정한 '합리적인 이유 없이 장애 등을 이유로 재화, 교통수단, 토지 등의 이용과 관련하여 특정한 사람을 불리하게 대우하는 행위'로 '평등권침해의 차별행위'이며, 피진정인은 횡단보도를 설치할 경우 교통량이 증가한다거나, 지하상가 민원 발생 등의 사유를 제시하고 있으나, 횡단보도 설치가 어렵다고 하는 정당한 사유로 보기 어려움

### 【참조결정】

국가인권위원회 2009. 7. 3. 장애인 이동권 침해 권고(08진차353), 2009. 9. 18. 장애인 이동권 침해 권고(08진차529), 2013. 11. 12. 장애인 이동권 제한 권고(13-진정-0172300, 13-진정-0113200 병합) 결정

### 【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호

**【진 정 인】** ○○○

**【피 해 자】** ○○○(지체장애2급, 휠체어 장애인)

**【피진정인】** ○○광역시지방경찰청장

**【주 문】**

1. 피진정인에게 휠체어를 이용하는 장애인이 도로를 횡단하는데 어려움이 없도록 ○○역 교차로에서 △△교 사이의 □□대로에 횡단보도를 설치할 것을 권고한다.

2. ○○광역시장에게 휠체어를 이용하는 장애인을 비롯한 교통약자들이 안전하고 편리하게 위 도로를 이용할 수 있도록 주변 보행환경 정비에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 것을 권고한다.

**【이 유】**

### 1. 진정 요지

○○광역시 ○○역 교차로에서 △△교 사이의 □□대로에 횡단보도가 설치되어 있지 않아 휠체어를 이용하는 장애인은 승강기가 있는 곳까지 700m 이상을 우회하여 이동하여야 하는 차별을 받고 있다.

### 2. 당사자의 주장 및 관계인의 진술 요지

## 가. 진정한

진정요지와 같다.

## 나. 피진정한

진정의 원인이 되는 ○○역 교차로와 △△교 사이의 □□대로는 1일 차량 통행량이 양방향 80,000여대로서 횡단보도를 설치할 경우 극심한 교통정체가 예상된다. 또한 □□대로 아래에는 327개 업소가 영업중인 ○○지하상가가 있는데 매출감소를 우려한 지하상가 업주들이 횡단보도 설치를 반대하고 있다. 따라서, 지상에 횡단보도를 설치하는 방법 외에 지하상가를 관리하는 해당 지자체나 지하상가 운영자에게 장애인의 이동편의를 위한 시설물을 설치하도록 시정명령을 하여야 할 것으로 판단된다.

## 다. 관계인

### 1) ○○광역시장

횡단보도 설치는 「도로교통법」 제10조에 의거 피진정한 소관 사항이고, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」(이하 '이동편의 증진법'이라 한다)에 의한 편의시설이 아니다. ○○광역시는 매 5년마다 수립하는 '○○광역시 교통약자 이동편의증진 계획'에 따라 교통량, 보행량, 주변 여건 등에 대한 조사 및 분석을

거쳐 횡단보도 설치가 시급한 곳은 ○○지방경찰청에 설치를 건의하고 이동편의시설 설치가 필요한 곳은 본 계획에 반영하여 연차적으로 교통약자의 보행환경을 개선할 예정이다.

## 2) (주)○○몰 (○○지하상가 운영자)

○○지하상가는 (주)○○몰의 전신인 ○○실업이 총 공사비 130여억원을 투자하여 총면적 11,626,97㎡에 달하는 지하상가를 준공한 후 1983. 1. 19. ○○광역시에 기부채납하여 ○○광역시 소유이고, (주)○○몰이 2016. 4. 21.까지 지하상가의 무상사용권을 부여받아 관리·운영중에 있다.

○○지하상가는 1982년도에 준공된 건물로서 2008년 시행된 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)에 따른 편의시설이 갖추어지지 않았다. 그러나, 노후화된 시설을 리모델링하고 확장하는 계획안을 ○○광역시에 제안하여 재계약을 추진할 예정인데, 이 계획에 의하면 에스컬레이터 16대, 엘리베이터 2대를 포함하여 각종 편의시설이 설치될 것이므로 진정원인이 해소될 수 있을 것이다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

피진정인과 관계인의 주장, 피진정인이 제출한 자료, 위원회의 현장조사 결과 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 「도로교통법」 제10조에 의거하여 도로에 횡단보도를 설치할 수 있는 권한을 가진 행정청이다.

나. 진정의 원인이 되는 ○○광역시 ○○역 교차로에서 △△교로 이어지는 □□대로는 차로폭 26m, 왕복 7차로이며, 1개 차로는 가변차로인데, 지상에 횡단보도가 없어 휠체어를 이용하는 장애인은 도로의 횡단을 위하여 ○○역에 설치된 승강기를 이용하거나 ○○역 교차로에서 700m 떨어진 △△교의 횡단보도를 이용하여야 한다. 반면 비장애인은 □□대로 아래의 지하상가로 연결되는 계단을 이용하여 도로를 횡단할 수 있다.

다. 이 사건 □□대로의 횡단보도 설치 민원은 2008년 이후 총 4건이 ○○지방경찰청에 접수되었다. 민원을 심의한 교통안전시설심의위원회는 3차례에 걸쳐 부결하다가, 2014. 9. 25. 교통량 실태분석 이후 결정하기로 보류하였다.

라. ○○광역시는 ‘교통약자 이동편의증진계획(2012~2016)’, ‘보행환경 기본계획(2012~2016)’을 수립한 바 있으나, 이 사건 □□대로의

지하상가에 장애인의 이동이 가능한 편의시설을 설치할 구체적인 계획은 없다.

마. 이 사건 □□대로 아래의 ○○지하상가는 1982년 준공된 후 증개축이 없었으므로 「이동편의 증진법」과 「장애인차별금지법」에 의한 장애인 편의시설을 설치하여야 할 대상시설에 해당되지 않는다. (주)○○몰의 ○○지하상가 사용기간은 2016. 4. 21.이고, 아직 상가 리모델링 계획은 확정되지 않았다.

## 5. 판단

「헌법」 제11조는 모든 국민의 평등권을 보장하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 장애 등을 이유로 재화, 교통수단, 토지 등의 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 ‘평등권침해의 차별행위’로 규정하고 있다.

우리나라가 가입한 「장애인의 권리에 관한 협약」 제9조는 장애인이 다른 사람과 동등하게 도시 및 농촌지역 모두에서 물리적 환경, 교통, 정보통신, 그리고 대중에게 개방 또는 제공된 기타 시설 및 서비스에 대한 접근을 보장하는 적절한 조치를 취하도록 규정하고 있다.

## 제1장 장애를 이유로 한 차별

인정사실에 의하면 이 사건 □□대로에는 지상에 횡단보도가 설치되어 있지 않아 비장애인은 계단이 설치된 지하상가를 통하여 도로를 횡단할 수는 반면, 휠체어를 이용하는 장애인은 승강기나 횡단보도를 이용하기 위하여 700여미터를 우회하여야 하는데, 피진정인은 횡단보도를 설치하면 신호대기로 인한 교통정체가 증가할 수 있어 횡단보도 설치가 곤란하다는 주장이다.

그러나, 도로의 공급이 오히려 교통량을 늘리는 역효과를 불러일으킨다는 연구<sup>33)</sup>에 의해 도로를 줄이고 보행자 확대를 시도한 결과 거리의 경제가 활성화 되었던 각국의 사례 등을 고려할 때, 도심 교통정체에 대한 근본 대책은 신호대기를 없애고 교통량의 유입을 늘리는 것보다 교통량을 분산시키거나 감소시켜 보행자 중심의 환경을 만들어 나가는 것이 더 효과적일 수도 있다.

또한, 법원 판례에 따르면 횡단보도 설치에 관한 「도로교통법」의 규정들은 일반 국민들의 도로상의 보행편의와 교통의 안전성의 보장 등을 그 목적으로 하는 것으로서, 횡단보도가 설치된 도로 인근에서 영업활동을 하는 자에게 횡단보도의 설치에 관하여 특정한 권리나 법령에 의하여 보호되는 이익이 부여되어 있다고 말할 수 없다. (대법원 2000. 10. 27. 선고 98두8964 판결, ○○고법 1998.4.24, 선고, 97구3209 판결)

---

33) 브라에스의 역설 (Braess's paradox) : 독일의 수학자 디트리히 브라에스가 주장하였다. 독립체들이 이기적으로 길을 선택하게 되는 어떤 네트워크의 수용력을 추가로 늘렸을 때 특정상황에서 전체적인 기능이 감소하는 현상을 말한다.

한편, 피진정인은 횡단보도를 설치하는 방법 외에 지하상가를 관리하는 지자체나 민간 운영자가 승강기 등의 이동편의시설을 설치하는 방안을 제시하고 있으나, 동 지하상가는 「이동편의 증진법」이나 「장애인차별금지법」의 적용을 받는 대상시설이 아니며, 설령 지하상가를 관리하는 지자체나 운영자에게 장애인이 자유롭게 지하상가를 이용할 수 있도록 승강기를 설치할 의무가 있다고 보더라도, 그 편의시설은 지하상가의 이용 목적에 제공되는 것이므로 횡단목적으로 설치해야 하는 것은 아니다.

이러한 상황들을 종합적으로 고려해 볼 때, 피진정인이 이 사건 □□대로에 횡단보도를 설치하지 아니한 행위는 「헌법」 제11조의 평등권을 침해하여 장애인을 차별한 행위에 해당한다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 3. 30.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

### 3 2015. 8. 20.자 결정 14진정0632700 【교원 성과 평가 시 장애인 차별】

#### 【결정사항】

교육부장관에게, 교원의 성과평가 시 장애인 교원에게 불리한 결과가 초래되는 사례가 재발되지 않도록 각 시도 교육청 및 각급 학교에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고

#### 【결정요지】

- 【1】 교사의 성과상여금 지급을 위한 ‘교원 성과평가’ 시, 재활치료를 위해 병가를 사용한 장애인 교원에게 불이익을 주는 것은 차별이라고 판단
- 【2】 「장애인차별금지법」에 의하여 사용자는 장애인에 대하여 재활, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간의 변경이나 조정 편의를 제공해야 함에도, 재활 또는 치료목적의 병가 사용에 대해 불리하게 대우한 것은 「장애인차별금지법」 제4조 제1항 제2호 및 제10조 제1항에서 금지하는 장애인 차별행위에 해당한다고 판단
- 【3】 또한, 「국가공무원복무규정」과 「교원휴가업무처리요령」에서 교원의 법정휴가일수를 보장하고 있음에도 휴가를 사용하는 교원을 불성실하거나 근무태만자로 간주하고 성과평가에서 불리하게 대우하는 것은 교원의 건강권과 행복추구권을 보장하지 않은 것으로 판단

#### 【참조조문】

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조 제1항 제2호, 제10조 제1항, 제11조 제1항 제2호, 「국가공무원복무규정」 제24조의2, 「교원휴가업무처리요령」 3.(가)(1)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○초등학교장

## **【주 문】**

교육부장관에게, 교원의 성과평가 시 장애인 교원에게 불리한 결과가 초래되는 사례가 재발되지 않도록 각 시도 교육청 및 각급 학교에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

## **【이 유】**

### **1. 진정 요지**

진정인은 소아마비로 인한 지체 2급의 장애인이고, 다리 관절염 등의 치료를 위하여 병가를 사용할 수밖에 없는데, 피진정인은 2014년도 교원 성과평가 기준의 학교 공헌도 항목에서 지각, 조퇴, 병가, 연가의 합산일이 5일을 초과하는 자에 대하여 불리한 평가를 함으로써 장애인을 차별하였다.

### **2. 당사자의 주장 요지**

#### 가. 진정인

진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

복무사항은 일정한 범위 내에서 개인의 사정에 따라 사용할 수 있지만 교사가 지각, 조퇴, 병가, 연가를 많이 사용하면 학생의 교육에 현저한 지장을 초래하게 되므로, 상대적으로 지각, 조퇴, 병가, 연가를 합산하여 연간 5일 이하를 사용한 성실한 교사를 인정해 주

## 제1장 장애를 이유로 한 차별

고, 근무태만으로 인한 지각, 조퇴, 병가, 연가의 남용을 예방 하고자 지각, 조퇴, 병가, 연가의 사용일수를 성과평가 기준에 포함시켰다. 이러한 상황은 비장애인 교사에게도 모두 적용되는 것으로 특별히 장애인 교사에 대한 차별이라고 생각하지 않는다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정 사실

진정인의 진술서 및 피진정인이 제출한 서면진술서 등 관련 자료를 종합할 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 지체(하지 기능) 2급 장애인으로 201×. ×. ×. ~ 201×. ×. ×.까지 이 사건 학교에서 특수학급 교사로 근무했으며, 201×. ×. ×. ○○교육지원청 특수교육지원센터로 진출되었다.

나. 이 사건 학교의 2014년도 교사 성과평가 대상 기간은 2013. 3. 1. ~ 2014. 2. 28.까지의 1년이고, 「2014년도 교사 성과평가 기준표」는 아래와 같은데, 학교공헌도 분야의 '지각, 조퇴, 병가, 연가' 항목은 평가기간 중 지각, 조퇴, 병가, 연가를 합산하여 5일 이하일 경우에는 3점, 5일을 초과하면 0점으로 평가한다.

「2014년도 교사 성과평가 기준표」

분 야	세 부 항 목
수업시수 및 생활지도 (30점)	수업 시간 수 (27점)
	수업 및 생활지도 (3점)
담당업무 (40점)	담임 여부 (10점)
	근무 일수 (20점)
	업무 곤란도 및 충실 이행도 (10점)
전문성 개발 (20점)	연수 이수 시간 (17점)
	연구대회 입상실적 컨설팅 장학 실적포상 (3점)
학교 공헌도 (10점)	외부대회 학생지도 입상 지도교사 실적(2점)
	외부공모사업 운영 실적 (3점)
	초과근무 시간 수 (2점)
	지각, 조퇴, 병가, 연가 (3점)

다. 진정인은 평가기간 중 병가 5일, 연가 1일, 병조퇴 7시간, 조퇴 50분을 사용하여 합산 6일 7시간 50분으로 '지각, 조퇴, 병가, 연가' 항목에서 0점을 받았고, 다른 평가대상자 8명은 5일 이하로 합산되어 3점을 받았다.

라. 위와 같은 학교 공헌도 점수를 포함한 평가대상자 9명의 최종 평가점수는 1위 94점, 2위 93점, 3위 92점, 4위 90점, 5위 89점, 6위 84점, 7위 83점, 8위 82점, 9위 81점이었고, 이 중 평가점수 1~3위에 해당하는 3명은 S등급(성과상여금 3,131,610원), 4~6위 3명은 A등급(성과상여금 2,616,120원), 7~9위 3명은 B등급(성과상여금 2,229,500원)으로 평가되었는데, 진정인은 평가점수 90점으로 평가대상자 총 9명 중 4위를 차지하여 평가등급 A등급을 받았다.

마. 국가인권위원회에 진정이 접수된 이후 작성된 「2015년도 교사 성과평가 기준표」(평가대상기간 : 2014. 3. 1. ~ 2015. 2. 28.)에

## 제1장 장애를 이유로 한 차별

의하면 학교 공헌도 분야의 세부 평가항목이었던 ‘초과근무 시간 수 (2점)’와 ‘지각, 조퇴, 병가, 연가 (3점)’ 항목은 삭제되었다.

## 5. 판단

휴식권은 헌법상 명문의 규정은 없으나 포괄적 기본권인 행복추구권의 한 내용으로 볼 수 있으며(헌재 1991. 6. 3. 89헌마204), 휴식권을 보장하기 위하여 「국가공무원복무규정」 제24조의2와 「교원휴가업무처리요령」에서는 “연가”를 정신적·신체적 휴식을 취함으로써 근무능률을 유지하고 개인 생활의 편의를 위하여 사용하는 휴가로 정의하고, 학교의 장은 소속 교원의 법정휴가일수를 보장하도록 규정하고 있다.

한편, “병가”란 위 규정에 의하면, 질병 또는 부상으로 직무를 수행할 수 없는 경우 또는 감염병에 걸려 다른 공무원의 건강에 영향을 미칠 우려가 있을 때 부여받는 휴가로서, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제11조 제1항 제2호에 의하여 사용자는 장애인에 대하여 재활, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간의 변경 또는 조정의 편의를 제공해야 하므로, 만약 사용자가 장애인 근로자의 재활이나 치료를 위한 병가 사용에 불이익을 주면 장애인 차별에 해당한다.

그런데, 인정사실에 의하면 피진정인은 2014년도 교사 성과평가

기준에 학교공헌도 항목을 포함시키고, ‘지각, 조퇴, 병가, 연가’의 합산일이 5일 이하인 자는 3점, 5일을 초과하는 자는 0점으로 평가하였는바, 이러한 평가기준은 치료를 위하여 병가를 사용해야 하는 장애인을 불리하게 대우하는 것일 뿐만 아니라 출산이나 보건의용휴가를 사용해야 하는 여성에게도 불리한 결과를 초래할 수 있다.

피진정인은 휴가를 덜 사용하는 교사를 우대하고, 휴가의 남용을 예방하고자 인정사실과 같은 평가기준을 마련하였다고 주장하나, 앞서 살펴본 바와 같이 근로자의 건강과 행복추구권을 보장하기 위하여 「국가공무원복무규정」 제24조의2와 「교원휴가업무처리요령」에서 교원의 법정휴가일수를 보장하고 있음에도, 휴가를 사용하는 교원을 불성실하거나 근무태만자로 간주하고 성과평가에서 불리하게 대우하겠다는 것은 장애인과 여성에 대한 차별에 앞서 교원의 건강권과 행복추구권을 인정하지 않는 것이므로 피진정인의 주장은 이유 없다.

만약, 교원의 휴가 사용으로 학생들의 수업결손이 우려되었다면, 「교원휴가업무처리요령」에 따라 소속 교원들에게 특별한 사유가 없는 한 방학 중에 휴가를 사용하도록 그 시기를 조정해 보거나, 수업결손이 발생하지 않도록 시간강사를 채용하는 등으로 교원의 휴식권과 학생의 학습권이 조화를 이룰 수 있는 조치를 고려하여야 하나, 그러하지 아니하고 법정휴가일수에 훨씬 못미치는 5일의 휴가일수를 성과평가의 기준으로 삼은 것은 교원의 휴식권

## 제1장 장애를 이유로 한 차별

을 제한하는 것이자 「장애인차별금지법」 제4조 제1항 제2호 및 제10조 제1항에서 금지하는 장애인을 불리하게 대우하는 차별 행위에 해당한다.

다만, 피진정인 이○○ 교장이 201×. ×. ×. 퇴직을 하였고, 「2015년도 교사 성과평가 기준표」에서 ‘지각, 조퇴, 병가, 연가’ 항목이 삭제되었으므로, 피진정인에게 별도의 조치가 필요하지 않다고 판단되나, 감독기관인 교육부장관에게 유사한 사례의 재발방지를 위하여 필요한 조치를 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 8. 20.

국가인권위원회 장애인차별위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경

**4** 2015. 8. 20.자 결정 15진정0627300 【세무직 공무원 시험에서 뇌병변 장애인에 대한 메모 대필 편의제공 거부】

**【결정사항】**

피진정인에게 공무원 공개경쟁채용 필기시험에서 장애인 차별이 발생하지 않도록 다음과 같이 권고함

【1】 2015년도 7급 세무직 공무원 공개경쟁채용 필기시험에서 피해자를 비롯한 손을 자유롭게 쓰지 못하는 장애인에게 메모대필을 허용하는 등의 정당한 편의를 제공할 것

【2】 향후 공무원 공개경쟁채용 필기시험에서 시험과목의 특성과 장애 정도에 따른 편의제공 내용을 개선할 것

**【결정요지】**

7급 세무직 공무원의 회계학 시험에서 손을 자유롭게 쓰지 못하는 장애인에게 다른 장애인 응시자와의 형평성과 대리응시 의혹 등으로 피진정인이 메모대필을 허용하지 아니하기로 결정한 데에는 정당한 사유가 인정되기 어려우므로 피해자가 차별받지 않도록 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제10조와 제11조에 의하여 시험편의가 제공될 필요가 있음.

**【참조조문】**

「헌법」 제11조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조, 제10조, 제11조

**【진 정 인】** ○○○○○○○○○○연대

**【피 해 자】** ○○○

**【피진정인】** 인사혁신처장

## **【주 문】**

피진정인에게 공무원 공개경쟁채용 필기시험에서 장애인 차별이 발생하지 않도록 다음과 같이 권고한다.

1. 2015년도 7급 세무직 공무원 공개경쟁채용 필기시험에서 피해자를 비롯한 손을 자유롭게 쓰지 못하는 장애인에게 메모대필을 허용하는 등의 정당한 편의를 제공할 것
2. 향후 공무원 공개경쟁채용 필기시험에서 시험과목의 특성과 장애 정도에 따른 편의제공 내용을 개선할 것

## **【이 유】**

### **1. 진정 요지**

피해자는 손으로 필기를 하기 어려운 뇌병변 장애인으로 2015년도 7급 세무직 공무원의 공개경쟁채용 시험과목 중에서 회계학 과목의 메모대필을 요청하였으나 피진정인이 이를 허용하지 아니한 것은 「헌법」 제11조와 제25조에서 보장하는 피해자의 평등권과 공무담임권을 침해하는 행위이다.

### **2. 당사자의 주장**

#### **가. 진정인**

진정요지와 같다.

## 나. 피진정인

공무원 채용의 필기시험 목적은 응시자의 전문지식과 활용(계산)능력을 평가하는 것으로서 문제풀이 과정에 제3자가 개입하는 것은 시험 목적에 부합하지 않고 대리응시로 오인될 가능성이 크다.

또한, 회계학의 계산과정을 대리하는 시험감독관을 배치할 경우, 해당 시험감독관의 개인성향, 계산능력, 피해자와의 의사소통 등의 결과에 따라 시험성적이 응시자의 실제 실력에 비해 높거나 낮게 평가될 개연성이 매우 높고, 이러한 시험결과에 대해 부정행위라는 지적과 함께 향후 행정쟁송 제기 가능성도 높아진다.

피해자가 응시한 7급 국가공무원 채용시험의 장애인 구분모집은 단 1문제 차이로 당락이 결정되는 경쟁이 치열한 시험이어서 만약 특정 장애인 응시자에게만 평가결과에 영향을 미치는 편의를 제공할 경우 다른 장애인 수험생들이 상대적으로 불이익을 받을 수 있으므로 시험관리의 공정성과 형평성의 문제가 야기될 수 있다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 서면진술서, 『2015년도 국가공무원 공개경쟁채용시험 및 외교관후보자 선발시험계획』, 『장애인 등 편의지원 제공 안내』, 『2015년도 7급 국가공무원 공채 필기시험 장애인 등 편의지원 검증 결과』에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 손을 사용하여 필기를 할 수 없는 뇌병변 장애인인 피해자는 18명을 선발하는 2015년 7급 세무직 공무원의 장애인 구분모집에 응시하였고, 피진정인은 2015. 6. 23. 피해자에게 시험시간 1.5배 연장, 대필, 휠체어 전용책상, 별도시험실 배정(좌석간격 조정)의 편의를 제공하기로 하였다.

나. 국어(한문포함), 영어, 한국사, 헌법, 세법, 회계학, 경제학의 7개 과목으로 구성된 7급 세무직의 필기시험 중에서 회계학은 다수의 계산문제가 출제되므로 피해자는 회계학 시험에서의 메모대필이 가능한지를 피진정인에게 문의하였으나, 피진정인은 2015. 7. 8. OMR 답안지 표기를 위한 대필만 가능하고 회계학 시험에서의 메모대필은 허용되지 않는다고 회신하였다.

다. 위와 같은 회신결과에 따라 2015. 8. 29. 시행되는 2015년도 세무직 공개경쟁 채용시험에서 필기가 가능한 다른 응시자들은 회

계학 과목에서 출제되는 계산문제를 시험지 여백에 메모하면서 풀 수 있으나, 피해자는 메모 없이 암산으로 문제를 풀어야 한다.

## 5. 판단

### 가. 위원회의 조사대상과 관련 기본권

「헌법」 제11조에서 보장하는 평등권이란 형식적 평등에 그치는 것이 아니라 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니할 실질적 평등을 의미한다.

한편, 「헌법」 제25조는 모든 국민의 공무담임권을 보장하고 있는데, 「국가인권위원회법」 제31조에서는 위원회의 조사대상을 「헌법」 제10조부터 제22조까지의 규정에서 보장하는 기본권으로 제한하고 있으며, 공무담임권이란 국민이 공무를 담임할 수 있는 평등한 기회의 보장을 의미하는 것이어서 이 사건의 쟁점인 피진정인이 7급 세무직 공무원의 채용시험에 있어 피해자를 차별하였는지를 살펴보는 것으로서 충분하다고 보므로, 이하에서는 「헌법」 제11조의 평등권 침해 여부를 중심으로 살펴보고 「헌법」 제25조의 공무담임권의 침해 여부에 관하여는 따로 판단하지 않는다.

### 나. 회계학 시험에서의 메모대필 거부가 장애인에 대한 차별

## 인지 여부

인정사실에 의하면, 피해자는 7급 세무직 공무원의 공개경쟁채용 시험과목 중에서 회계학의 계산문제를 암산으로만 풀어야 한다.

그런데, 7급 세무직 공무원을 선발하기 위한 필기시험의 목적은 피진정인이 주장하는 것처럼 응시자의 전문지식과 활용(계산)능력을 평가하는 것이고 응시자의 암산능력이나 필기능력을 평가하고자 하는 것이 아니므로, 결과적으로 필기 장애가 있는 피해자는 필기 장애가 없는 다른 응시자들에 비하여 시험목적과 직접 관련이 없는 불리한 조건에서 경쟁을 해야 한다.

이 사건 시험의 공정한 경쟁을 위하여 피해자가 요구하는 메모 대필이란, 피해자가 불러주는 숫자나 기호를 단순히 받아 적는 것에 불과하고, 메모를 대필하는 자의 지적능력을 빌리는 것이 아니므로 대리응시로 보기 어렵다. 또한, 이러한 방법에 의하여 회계학의 계산문제를 푸는 것은 본인이 직접 시험지 여백에 메모를 하면서 풀이하는 통상의 방법에 비추어 훨씬 느리고, 비효율적이므로 다른 응시자들보다 유리한 조건에서 시험을 치르게 되는 것도 아니다.

만약, 피진정인의 주장처럼 메모를 대필하는 자가 피해자의 문제풀이에 개입할 우려가 있다면, 피진정인이 시험감독관 중에서 메

모 대필자를 직접 선정하고 메모대필의 내용과 방법을 교육함으로써 메모대필자가 피해자의 문제풀이에 개입하는 것을 차단할 수 있다.

마지막으로, 제3자의 이익제기 가능성은 이 사건의 메모대필 뿐만 아니라 모든 생활영역에서 발생 가능한 것으로서, 제3자의 이익제기 가능성 때문에 실질적 평등의 실현을 주저해서도 아니된다.

우리 「헌법」 제11조에서 보장하는 실질적 평등을 실현하고 장애인의 완전한 사회참여를 위하여 제정된 「장애인차별금지법」 제4조 제1항의 각호에서는 장애인에 대한 직접차별 외에 형식상으로는 불리하게 대우하지 아니하지만 장애를 고려하지 아니하는 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우를 간접차별로 정의하고 장애인에 대하여 정당한 편의제공을 거부하는 경우를 차별행위로 규정하고 있다.

위와 같은 간접차별 금지와 정당한 편의제공 의무는 장애인과 비장애인간의 경쟁에만 적용되는 것은 아니며, 다양한 유형의 장애인간의 경쟁에서도 마찬가지로 적용되는 것으로서, 앞에서 살펴본 바와 같이 7급 세무직 공무원의 회계학 시험에서 피진정인이 메모대필을 허용하지 아니하기로 결정한 데에는 정당한 사유가 인정되기 어려우므로 피해자가 차별받지 않도록 「장애인차별금지법」 제10조와 제11조에 의하여 시험편의가 제공될 필요가 있다.

제1장 장애를 이유로 한 차별

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 8. 20.

국가인권위원회 장애인차별위원회

위원장 이경숙    위원 한위수    위원 이은경



## 제 2 장

# 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

- 나이에 의한 차별 【1건】
- 병력(病歷)에 의한 차별 【2건】
- 종교에 의한 차별 관련 【3건】



## 나이에 의한 차별

1

### 2015. 12. 24.자 결정 15진정0767500 [나이를 이유로 문화관광해설사 제한]

#### 【결정사항】

피진정인에게, 문화관광해설사의 활동 연령을 제한하지 않도록 할 것을 권고한다.

#### 【결정요지】

문화관광해설사의 능력을 평가하는데 있어 특정 나이를 기준으로 선발대상을 미리 제한하는 것은 합리적이라고 보기 어려움.

#### 【참조조문】

「관광진흥법」 제2조(정의), 제48조의8(문화관광해설사의 선발 및 활용), 「관광진흥법시행규칙」 제57조의5(문화관광해설사 선발 및 활용), 「문화관광해설사 교육과정 등의 인증 및 배치활용 고시」 제10조, 「○○시 관광진흥조례안」 제23조(해설활동)

【진정인】 ○○○

【피진정인】 ○○시장

#### 【주 문】

피진정인에게, 문화관광해설사의 활동 연령을 제한하지 않도록 할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

피진정인은 2015. 8. 26. 입법예고한 「○○시 관광진흥 조례안」에서 문화관광해설사의 활동연령을 원칙적으로 만 70세 이하로 규정하여 만 70세 초과인 사람들에게 대하여 부당하게 나이차별을 하였다.

### 2. 피진정인 주장요지

관광서비스 제공을 위한 문화관광해설사의 근무환경은 대부분 광범위한 현장에서 도보로 활동하고 있으므로 연세에 따른 건강상태를 고려하지 아니할 수 없다. 해설활동 업무의 강도 및 관광객의 연령대별 걸음걸이 등을 고려하여 만 70세 이하로 활동연령을 제한함이 타당하다. 또한 해설서비스를 원하는 관광객들이 상대적으로 젊은 층의 해설사를 선호하는 경향이 있으나, 각 지자체에서 활동하는 문화관광해설사가 일단 선발이 되면 사실상 종신적으로 활동할 수 있어 점점 고령화되고 관광서비스 제공에 어려움이 있으므로 나이제한이 불가피한 측면이 있다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 진술, 피진정인의 진술서 및 제출자료 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 문화체육관광부는 2001. ‘한국 방문의 해’에 문화유산해설사 제도를 도입했고 2005. 문화관광해설사로 변경하였다. 해설사 운영과 관련하여, 문화체육관광부는 지방자치단체에 해설사 운영계획 등을 시달하고 관광진흥개발기금을 통해 예산의 일부를 지원하며, 지방자치단체는 해설사 모집, 교육, 재위촉, 활동 등의 역할을 담당하고 있다. 「관광진흥법」 제2조 제12호에 의하면 “문화관광해설사”란 “관광객의 이해와 감상, 체험 기회를 제고하기 위하여 역사·문화·예술·자연 등 관광자원 전반에 대한 전문적인 해설을 제공하는 자”를 말한다.

나. 「관광진흥법시행규칙」은 문화관광해설사 선발평가와 관련하여 이론부분 및 실습부분에 대한 평가기준을 규정하고 있고, 지자체의 장이 문화관광해설사 배치심사위원회의 심사를 거쳐 문화관광해설사의 배치를 결정할 때 문화관광해설사의 역량 등을 고려하도록 하고 있으나 나이제한에 대한 사항을 규정하고 있지 아니하다.

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

다. 피진정인은 「관광진흥법」에 근거하여 ○○시의 관광발전과 국내외 관광객 유치를 위한 관광진흥 사업을 육성지원하여 지역경제 및 관광산업 활성화를 도모하고자 문화관광해설사 운영 등에 대한 사항을 규정하는 「○○시 관광진흥 조례」를 제정하기 위하여 2015. 8. 26. 조례안에 대한 입법예고를 실시하였고 같은 해 11. 3. ○○시의회 총무위원회 심의에서 부결된 이후 같은 달 5. 다시 입법예고를 실시하였다. 같은 해 12. 21. 이 조례안은 ○○시의회 총무위원회 심의를 통과하였는데, 제5장에 “문화관광해설사 운영 및 지원”을 두어 관련 내용을 규정하면서 제23조 제3항에 문화관광해설사의 연령을 원칙적으로 만 70세 이하로 제한하고 있다.

라. 피진정인은 문화관광해설사들에게 2016년에 교통비, 식비 등의 적절한 실비지원 명목으로 하루 5만원, 한달에 14일 근무를 기준으로 1년에 840만원의 활동비를 지급할 예정이다.

## 5. 판단

대한민국 「헌법」 제11조 제1항은 법 앞의 평등을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 가목은 합리적인 이유 없이 재화·용역 등의 공급·이용과 관련하여 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이 사건 진정에서는 피진정인이 ○○시 소속 문화관광해설사에 대하여 원칙적으로 만 70세 이하 연령으로 제

한한 것이 70세 초과자를 합리적 이유없이 불리하게 대우한 것인지 여부가 쟁점이므로 이에 대해 살펴본다.

가. 피진정인은 문화관광해설사의 활동이 광범위한 현장에서 도  
보로 활동하는 등 에너지 소모가 크므로 해설사의 건강보호를 위하  
여 나이 제한이 불가피하다고 주장하나, 문화관광해설사의 건강보  
호를 위해서라면 나이와 같은 획일적인 기준이 아니라 건강보호 필  
요성 유무를 개인별로 판단할 수 있는 건강진단서나 체력검진 등과  
같은 다른 방식을 활용하는 것이 타당하다는 점에서 피진정인의 이  
부분 주장은 이유가 없다고 할 것이다.

나. 또한 피진정인은 관광객들이 상대적으로 젊은 층의 해설사를  
선호한다는 것을 이유로 해설사에 대한 나이 제한이 불가피하다고  
주장하나, 이 부분 주장을 뒷받침하는 근거를 제시하지 못하고 있다.  
이 부분 주장이 고령인 해설자가 해설 능력이 떨어져서 관광객들이  
선호하지 않는다는 점을 지적하는 것이라면 고령인 해설사가 해설능  
력이 떨어진다는 것이 고령자에 대한 편견에 기초한 주장일 뿐 구체  
적이고 개별적인 근거가 있다고 보기 어려워 받아들이기 어렵다.

다. 관광객에게 더 나은 해설 서비스를 제공하기 위한 해설 능력  
등의 검증이 필요하다면 배치절차에서 이를 심사기준으로 둘 수 있  
다. 또한 피진정인이 기존 해설사들의 경우 필수 과정인 보수교육  
과정 평가결과 등을 토대로 재위촉 여부를 판단하는 제도를 운영하  
고 있어, 현재의 제도로도 해설 능력 정도를 평가할 수 있을 것으

제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

로 판단된다.

라. 피진정인은 문화관광해설사의 활동연령을 원칙적으로 만 70세 이하로 제한하기보다 오히려 해설사의 활동 특성상 고령자 해설사의 해당 지역의 역사와 문화 등에 대한 풍부한 경험이 장점으로 작용할 수 있다는 점을 고려하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

마. 따라서 문화관광해설사의 능력을 평가하기 위해 마련한 제도를 활용하지 않고 특정 나이를 기준으로 선발 대상을 미리 제한하는 것은 합리적이라고 보기 어렵고 달리 피진정인의 차별행위가 합리적이라고 볼 만한 사정이 발견되지 아니하다.

## 6. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 12. 24.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

## 병력(病歷)에 의한 차별

2

### 2015. 10. 7.자 결정 15진정0656600 【B형 간염을 이유로 한 채용 배제】

#### 【결정사항】

피진정인에게, 동일 또는 유사한 차별행위가 재발되지 않도록 할 것을 권고

#### 【결정요지】

진정인이 B형 간염 바이러스 보유자라는 이유로 채용을 거부한 피진정인의 행위는 병력에 의해 합리적인 이유 없이 차별을 한 행위로 판단

#### 【참조조문】

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조, 제45조, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 제33조, 「공무원 채용신체검사 규정」 제4조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○○법인 ○○○○○○ 대표이사

#### 【주 문】

피진정인에게 동일 또는 유사한 차별행위가 재발되지 않도록 할 것을 권고한다.

#### 【이 유】

##### 1. 진정요지

진정인은 ○○○○법인 ○○○○○○의 ○○원 채용 공고에 응시하여, 201×. ×. ×. 면접을 보고 같은 달 ×. 오전에 전화로 합격통보를 받았으나, 당일 오후 건강검진을 받은 후 피진정인에게 전화를 하여 B형 간염바이러스 보유자임을 알리자 합격이 취소되었다. 단지 B형간염 바이러스 보유자라는 이유만으로 진정인에 대한 채용여부가 반복되는 것은 부당하다.

## 2. 피진정인의 주장

가. 당사는 고용노동부 ‘워크넷’에 구인광고를 하였고, ‘워크넷’에 고용신청이 등록된 인재 중 전공이 ○○계열인 인재를 검색하여 진정인에게 면접제의를 하였다. 면접과정에서 진정인의 대학 ×학년 성적이 아예 없고 고교 ×년 때 ××일 동안 질병으로 인한 결석이 있어 그 이유를 물어보았고 진정인은 동아리 활동을 하는 등 건강에 문제가 없다고 답변하였다.

나. 201×. ×. ×. 당사는 더 이상 적임자를 찾지 못하여 진정인을 ○○직이 아닌 ○○○○분야에 채용하고자 진정인에게 전화를 하여 같이 일하자고 제의하고 건강진단서를 발급받았는지 확인하였더니 진정인은 B형 간염 보균자라고 건강진단서에 기재되어 있다고 하였다. 진정인은 면접시부터 B형 간염보균자라는 사실을 알고 있었을 것으로 추정되며, 면접시 사실대로 답변하여야 되나 당사에 알리지 않은 것이다.

다. 당사는 주로 ○○용 ○○(○○, ○○, ○○ 등)을 연구·개발하여 생산·판매하는 회사로, 거의 대부분의 근무시간을 뜨거운 비닐하우스 내에서 보내기에 육체적 노동의 강도가 심한 편이고, 특히 한 여름에 일이 많이 집중되어 B형 간염을 보균하고 있는 진정인에게 는 심한 무리가 될 듯 하였다. 그리고 당사의 소재지 특성 상 시골에서 일할 수 밖에 없어 주로 하루 세 번의 식사를 모두 같이 해결해야 하므로 개인식기 등 위생 상에 문제가 많이 있을 듯하며, 만약에 진정인이 당사에서 같이 일을 할 경우 별도로 혼자 식사를 해결해야 되기에 직원멤버십에 근본적인 문제가 발생할 수 밖에 없다. 현재 당사에서 근무하는 다른 직원들 또한 B형 간염보균자에 대한 거부감이 있어 같이 근무하기를 희망하지 않고 있다.

라. 진정인에게 같이 일하자고 하였으나 아직 최종채용은 아니며, 향후 ×개월간의 수습과정을 거치면서 탈락하는 경우도 있다. 당사에서는 B형 간염 보균자라는 사실만으로 채용을 거부하지 않으며, 다른 모든 학업생활, 동아리 활동, 성실성 등 전체적으로 판단하여 채용여부를 결정하는데, 진정인의 경우 위와 같은 이유로 채용하기 어렵겠다고 통보한 것이다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정회사는 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 ○○○○법인인 ○○○○ 생산 및 연구개발 업체로 ○○남도 ○○군 ○○읍에 소재하고 현재 근로자수는 ×명이다.

나. 피진정회사는 201×. ×. ××. 대학교졸업(4년)이상으로 ○○○/○○학, ○학/○○학 전공자, ○○사업기사-○○○○기능사2급 자격증 소지자를 우대하는 내용의 ○○○○ ○○○○원 모집에 대한 구인광고를 고용노동부의 워크넷에 게재하였고, 진정인은 같은 날 워크넷에 이력서를 등록하였다.

다. 피진정인은 ×. ×. 진정인에 대한 면접을 하였고, 같은 달 ×. 진정인에게 전화를 하여 채용의사를 밝혔다. 진정인은 같은 날 건강검진을 받은 후 피진정인에게 전화를 하여 B형 간염바이러스 보유자임을 알리자 피진정인이 채용을 거부하였다고 진술하고 있고, 피진정인은 같은 날 오전의 전화통화에서 건강진단서를 발급받았는지 확인하자 진정인이 B형 간염 보균자라고 건강진단서에 기재되어 있다고 대답했다고 진술하고 있다.

라. 진정인은 ×. ×. 피진정인에게 전화를 하여 B형 간염으로 채용하지 않는 것인지 문의하자 피진정인은 진정인에게 B형 간염이라는 이유 외에는 진정인을 채용하지 아니할 이유는 없으며 근무하다가도 그런 경우(B형 간염)에는 돌려보낸다는 말을 하였다.

## 5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 병력(病歷) 등을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 진정인이 B형 간염 바이러스 보유자라는 이유로 채용이 거부된 것인지 여부 및 피진정회사의 직원채용에서 B형 간염 바이러스 보유자가 배제되는 것이 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

가. 사기업체에서 사업주가 직원을 채용함에 있어 사업주의 입장에서 해당 업무를 수행하는 데 적합한 기술, 경험 그리고 직무수행에 있어서 필요한 신체적, 정신적 기준과 건강과 안전 등 직무의 관련성 등을 고려하여 자격요건에 맞는 근로자를 채용하는 것은 경영상 고유한 재량권에 해당할 수는 있겠으나, 특히 병력(病歷)으로 해당업무를 수행함에 있어서 적격인지 여부를 판단함에 있어서는 편견이나 오해가 아닌 최소한의 객관적이고 합리적인 기준으로 채용여부를 판단하여야 할 것이다.

나. 「전염병예방법시행규칙」은 2000. 8.부터 B형 간염을 입종 종사 제한 대상에서 제외하였고, 「공무원채용신체검사규정」은 2005. 12.부터 만성활동성 간염에 대하여는 직무수행에 현저한 지장이 있는 경우에만 불합격 판정을 할 수 있도록 신체검사 불합격 판정기준을 완화하고 간염예방접종 필요 여부의 표시를 삭제하고 있을 정도로, B형 간염 바이러스 보유자의 채용과 관련하여 일부 특수 업무 종사자를 제외하고는 제한 사유에 포함되지 않는다. 또한 B형 간염의 감염과 관련하여 대한간학회는 주로 혈액이나 성접촉으로 감염되며 일반적 공동생활로 감염되기는 매우 어렵다는 입장이며, 미국 소아학회의 경우 자주 물거나 전신 피부염 및 출혈성 질환 등이 없는 어린이라면 보육시설에 입소가 허가해야 한다고 할 정도 감염의 가능성을 낮게 판단하고 있다.

다. 피진정인은 B형 간염 보균자라는 사실만으로 채용을 거부하지 않으며, 다른 모든 학업생활, 동아리 활동, 성실성 등 전체적으로 판단하여 채용여부를 결정한다고 주장하고 있으나, 인정사실 다.와 라.의 전화통화에서 한 피진정인의 발언을 감안하면 진정인이 B형 간염 바이러스 보유자라는 사실이 채용 거부에 직접적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

라. 피진정인은 B형 간염 바이러스 보유자인 진정인을 채용하지 아니하는 이유에 대해, 근무환경이나 육체노동 등이 B형 간염 바이러스 보유자인 진정인에게는 심한 무리가 될 수 있을 것이며 공동

식사로 인한 위생상의 문제와 다른 직원들의 B형 간염 바이러스 보유자에 대한 거부감 등이 있을 수 있다고 주장하고 있으나, 이는 B형 간염에 대한 부정적 편견과 추측에 기초한 것으로 합리성이나 객관성을 발견하기는 어렵다. 특히 일반적 공동생활로 B형 간염이 감염되기는 매우 어렵다는 학회 등의 공식적인 입장 등에도 불구하고 감염의 위험성이나 다른 직원들의 거부감을 이유로 하여 피진정인이 진정인을 채용하지 아니한 것은 합리적인 이유가 없다.

마. 따라서 피진정인이 진정인이 B형 간염 바이러스 보유자라는 이유로 채용을 거부한 행위는 병력에 의해 진정인에게 합리적인 이유 없이 차별을 한 행위로 판단된다. 이에 대한 조치사항으로는 피진정인에게 동일·유사한 사례가 재발되지 않도록 할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 10. 7.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유명하    위원 강명득    위원 이선애

**3** 2015. 12. 24.자 결정 14진정0951100 [종합병원의 HIV감염인에 대한 중이염 수술 거부]

**【결정사항】**

【1】 보건복지부 장관에게 향후 유사한 일이 재발되지 않도록 대책을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

【2】 이 사건 진정의 피진정인에 대한 부분은 이를 기각한다.

**【결정요지】**

【1】 HIV 감염인에 대한 차별 없는 수술 등 진료 서비스 제공의 필요성, 의료행위 중 전파위험과 예방방법에 대해서는 이미 원칙과 지침이 마련되어 있고, 피진정인 역시 관련 지침을 마련하고 있으나 환자를 진료하는 현장에서 일관되게 적용되지 않고 있는 것으로 보임.

【2】 보건복지부 장관은 이미 각 관련 협회에 HIV 보유자 등이 진료에서 차별을 받지 아니하도록 HIV 환자 진료에 필요한 장갑, 마스크 등 제반 재료 확보와 적극적인 진료에 대한 자체교육을 요청한 바 있으나, 개별 병원에서 여전히 HIV 보유자 등이 진료에서 차별을 받고 있는 상황이 발생하고 있음.

**【진 정 인】** 1. ○○○○○, 2. ○○○

**【피진정인】** ○○대학교 ○○○○○○○○병원장

**【주 문】**

1. 보건복지부 장관에게 향후 유사한 일이 재발되지 않도록 대책을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

2. 이 사건 진정의 피진정인에 대한 부분은 이를 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

피해자는 인체 면역결핍 바이러스(Human Immunodeficiency Virus, 이하 ‘HIV’라 한다) 감염인으로, ○○대학교 ○○○○○○○○ ○병원(이하 “이 사건 병원”이라 한다) 이비인후과에서 중이염 수술이 필요하다는 진단을 받고 2014. 8. 29. CT 촬영을 하였음. 그러나 CT 촬영 결과를 확인한 이비인후과 담당 교수는 같은 날 오후 피해자와 면담하는 자리에서 ‘뼈에 염증이 있어 이를 긁어내면 피가 튀는데 이를 가릴 막이 설치되어 있지 않아, 수술을 해줄 수 없다’며 수술을 거부하였다. 이는 HIV 감염인에 대한 합리적 이유 없는 차별이므로 재발방지 대책 등의 시정조치를 바란다.

### 2. 피진정인의 주장요지 및 관계인의 진술요지

#### 가. 피진정인의 주장요지

1) 중이염 수술은 크게 고막 안쪽의 염증을 제거하고 고막을 재생하는 고실성형술만 하는 경우와, 귀 뒤쪽의 뼈에까지 염증이 퍼져있어 뼈를 드릴로 갈아내는 등의 유양동삭개술을 포함하는 수술법이 있다. CT 촬영 결과 피해자의 경우 염증이 뼈 안까지 퍼져 있어 유양동삭개술을 해야 할 환자로 파악되었다. 유양동삭개술의

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

경우 드릴 조작에 따라 작은 뼈조각으로 된 분진들이 사방으로 난반사 되어 주변 1미터 이상 튀는 경우도 있으며 그 튀는 범위를 정확히 예측하기 어렵다.

2) 일반적으로 감염이 문제가 되는 수술에서 의료진은 보안경 및 보호복, 안전장구를 착용하고 부근 바닥에 비닐을 까는 등의 조치를 하고 있다. 비록 피해자가 그간 꾸준히 치료받아 잘 조절되고 있는 후천성면역결핍증 환자이긴 하나, 뼈조각 분진은 뼈에 붙어있는 점막 및 점막액과 혈액성분을 함유하고 있어 혈액과 마찬가지로 볼 수 있으므로 뼈가루 분진을 차단하는 소형 텐트 같은 막을 설치하는 등 이에 대한 대비가 필요하다고 판단하였다. 그러나 당시 본 병원 상황에서는 이에 대한 완벽한 해결책이 없어 좀 더 준비된 시설이 되어 있는 병원에서 수술을 받았으면 좋겠다는 취지로 수술이 어렵다고 하였다.

3) 이후 본 병원 수술실에서는 소독된 비닐을 현미경과 환자 사이의 공간에 둘러 고정함으로써 뼈조각 분진을 차단하는 방안을 마련하는 등 환자와 의료진 모두 안전하게 수술할 수 있도록 조치하였다. 또한 내부감사를 통해 주치의에 대한 경고 등으로 병원 직원의 경각심을 높였으며, 수술실 감염관리 규정에 대한 이행 교육을 지속적으로 시행할 것이다.

나. 참고인의 진술요지

1) 보건복지부 장관

가) HIV/AIDS 감염인 수술 시 다른 질환처럼 감염예방을 위해 보편적 주의지침(Universal Precaution)을 지키며 별도의 수술 장비가 필요하지 않다. 보편적 주의지침은 의료행위 중 환자 혈액 등 감염성 체액과의 접촉으로 인한 전염병 전파를 예방하기 위한 기본 원칙으로, 환자의 실제 질병상태와 관계없이 모든 환자의 혈액을 비롯한 체액에 HIV, 간염바이러스 등이 포함되어 있다고 가정, 환자 체액과의 직접적인 접촉을 회피하여야 하며, 주사바늘 사용과 관련한 안전사고 예방을 위하여 최고 수준의 대비를 하여야 한다는 내용을 포함한다.

나) 이 사건 진정과 관련하여 관련 협회 및 학회 등에 HIV 감염인에 대한 의료서비스 제공 관련 교육·홍보를 요청하였으며, 향후 (예비)의료인 및 의료기관 종사자를 대상으로 교육·홍보를 지속적으로 실시하겠다.

2) ○○○(○○○○의료원 이비인후과 의사, 피해자 수술 담당)

참고인은 2014. 11. 3. 피해자에 대하여 유양동삭개술이 포함된 중이염 수술을 시행하였다. 당시 의료진 및 타 환자의 HIV 감염 예방을 위해 해당 수술실의 마지막 순서로 시행했으며, 수술 장갑을 두 겹 착용하였고, 쉴드(투명막)가 있는 마스크를 착용하여 안구

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

의 점막을 가리는 조치를 하였다. 쉐드 마스크는 병원에서 일상적으로 사용하는 제품으로, 보안경을 착용하는 것이 더 좋겠으나 해당 수술이 현미경을 보면서 하는 수술이고 참고인 본인이 안경을 착용하므로 불편감을 느껴 쉐드 마스크로 대체한 것으로 그로써 감염 예방을 위해 필요한 조치는 취했다고 판단한다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인의 진술과 제출자료, 참고인들의 진술 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 병원은 ○○대학교 법인에 속한 800여 병상 규모의 대학종합병원이자 ○○의과대학 수련병원으로 감염내과, 이비인후과 등 31개 진료과목을 개설하고 있다. 이비인후과 의사는 5명으로 그 중 귀는 ○○○ 교수가 담당하고 있다.

나. 피해자는 진정 당시 약 8년간 이 사건 병원 감염내과에서 정기적으로 검사를 하고 에이즈 치료제를 처방받아 복용하며 에이즈 치료를 해오던 중, 난청 증세를 자각하게 되었다. 이에 피해자는 같

은 병원 감염내과 ○○○ 교수의 협진의뢰로 2014. 8. 13. 같은 병원 이비인후과 ○○○ 교수의 진료를 받았다. ○○○ 교수는 피해자에 대해 수술이 필요한 중이염이라는 진단을 내리고 2014. 8. 29. CT촬영을 하였고, 같은 날 오후 피해자를 면담하는 자리에서 피해자에게 ‘CT촬영 결과 피해자의 경우 뼈 안까지 염증이 퍼져 있어 뼈를 드릴로 갈아내는 수술을 해야 하는데 이 때 튀는 피를 막을 가림막이 없어 수술을 할 수 없다’고 하고 수술 일정을 잡지 않았다. 이에 피해자는 수술이 가능한 병원을 수소문하여 2014. 9. 18. ○○○○의료원 이비인후과에서 진료를 받은 후 같은 해 11. 3. 같은 병원 이비인후과 ○○○에게 유양동삭개술을 포함한 고실성형술 수술을 받았다.

다. HIV는 후천성면역결핍증(Acquired Immune Deficiency Syndrome, 이하 ‘AIDS’라고 한다)을 일으키는 원인 병원체로 인체 내에 들어오면 면역세포 내에서 증식을 하며 면역세포를 파괴한다. HIV의 전파 경로는 감염된 사람과의 성관계, 감염된 혈액 또는 혈액제제의 치료적 사용, 감염성이 있는 체액에 의료인이 직업적으로 노출된 경우, 감염된 어머니로부터 임신 및 수유 기간에 태아에게 전이되는 경우 등이다. 이 중 의료인의 직업적 노출과 관련하여 HIV에 오염된 날카로운 기구를 통하여 피부를 찌르는 손상을 입을 경우 감염 가능성은 0.3%이고, 점막에 노출되는 경우는 0.09%로 추정하고 있다. 미국 질병관리본부가 1987년 제정한 보편적 주의지침(Universal Precautions)은 의료인의 직업적 노출을 예방하기 위해 장갑, 보안경, 안면가리개, 가운 등을 착용할 것을 명시하고 있다.

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

### 〈보편적 주의지침〉

1. 모든 환자로부터 나온 혈액, 혈액 추출물, 체액 등은 HIV, B형 또는 C형 간염 바이러스 등과 같은 혈액으로 전파될 수 있는 병원체를 갖고 있는 것으로 간주하여 조심성 있게 취급하여야 한다. 이러한 환자들의 검체에 미리 표시를 하여 주의를 환기시킬 수 있으나, 표시가 되지 않은 검체에 대해서는 부주의하여 취급을 소홀히 하기 쉬우므로 모든 환자의 검체에 대해서 조심해야 한다.
2. 환자를 만지기 전·후, 장갑을 벗은 후나 환자의 혈액 또는 체액에 의하여 손이 오염되었을 때에는 즉시 손을 씻어야 한다.
3. 환자의 혈액이나 체액이 손에 묻을 가능성이 예상되는 처치를 할 때에는 반드시 장갑을 미리 착용하여야 한다.
4. 환자의 혈액, 체액 등이 튀거나 분무화 될 가능성이 많은 경우에는 보호가운, 보안경 및 마스크를 착용하여야 한다.
5. 예리한 물체를 다룰 때에는 상처를 입지 않기 위해 특히 조심하여야 하며, 폐기할 때에는 단단한 용기에 버려 다른 사람이 상처를 입지 않게 하여야 한다.
6. 주사바늘을 구부리거나, 꺾거나, 다시 뚜껑을 끼우는 등의 조작을 하지 말고, 사용 후에는 반드시 주사 바늘통에 버려야 한다.
7. 혈액, 체액 등을 엮질렀을 때에는 우선 장갑을 낀 후 일회용 수건으로 닦아내고, 비눗물로 씻어낸 후 가정에서 사용하는 표백제를 1:10으로 희석하여 소독한다.
8. 오염된 기구는 열을 이용하여 소독하며, 열을 가할 수 없는 기구는 결핵균을 죽일 수 있는 정도의 소독을 한다.
9. 환자의 위생상태가 나빠 환자의 혈액 또는 체액으로 주변이 오염될 위험이 있거나 또는 결핵, 대상포진 등 타인에게 전파를 잘 일으키는 기회감염이 있는 경우를 제외하고는 반드시 일인실에 격리할 필요는 없다.
10. 응급소생술이 필요하리라고 예상되는 환자의 곁에는 기관 삽관 튜브, ambu bag이나 mouth piece를 준비하여 급한 상황에서 입으로 응급소생술을 하지 않도록 한다.
11. 피부염이나 상처가 있는 병원 종사자는 환자와 직접적인 접촉을 금하고, 환자의 검체도 취급하지 않도록 한다.

라. 이 사건 병원 「수술실 감염관리 규정」 제6조 제3호는

“HBV, HCV, HIV 등 혈액매개 감염질환 환자의 수술은 일반적인 개인 보호장구 외에 보안경, 방수 일회용 가운, 방수신발 덮개를 사용한다”고 규정하고 있다. 또한 「HIV 감염자 관리지침」을 통해서도 HIV 감염인인 환자를 진료하는 경우 장갑, 가운, 보안경, 마스크, 모자 등의 장비 착용, 혈액 등의 접촉 시 조치 방법, 침습성 시술 시 주의사항 등에 대한 지침을 정하고 있다.

마. 2012. 9. 1.부터 2014. 8. 31.까지 이 사건 병원에서 실시한 중이염 수술은 모두 355건이고 이 중 만성간염 환자는 11명이나 HIV/AIDS 감염인은 전무하다.

바. 보건복지부 질병관리본부는 2015. 9. 16. 대한병원협회, 대한의사협회, 대한감염학회, 대한에이즈학회 등 단체에 “HIV 감염인에 대한 보건의료서비스 제공 관련 교육·홍보 협조요청” 제하의 공문을 발송하여, 일부 병원에서 HIV 감염인의 진료 또는 수술을 거부하는 사례가 발생하여 민원이 제기된 사실, 「의료법」상 진료거부 금지에 관한 규정, 감염예방을 위한 보편적 주의지침 준수에 대해 안내하고, 각 단체 회원과 산하기관에 HIV 감염인이 의료서비스 이용에 제한을 받지 않도록 교육과 홍보를 요청하였다. 또한 단체 홈페이지, 간행물에 게시할 안내문을 첨부하고, ○○○대학교 산학협력단으로 강의요청할 수 있다는 점을 안내하였다.

사. 보건복지부는 ‘의료기관감염인상담사업’을 통해 의료기관 감염내과에 전문교육을 받은 상담간호사를 배치하여 해당 병원을 이

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

용하는 HIV 감염인 및 가족들을 대상으로 질병관련 상담 및 HIV 감염인으로 살아가는데 필요한 통합상담을 제공하고 있다. 2005년 4개 의료기관 시범사업을 시작으로 점차 전국적으로 확대 2015년에는 이 사건 병원을 포함하여 총 20개 의료기관이 참여하고 있다.

아. 우리 위원회는 2005년 HIV 감염인 및 AIDS 환자의 인권상황을 파악하고 관련 법·제도를 분석함으로써 이들의 인권 향상을 위한 대안을 모색하기 위하여 ‘HIV 감염인 및 AIDS 환자 인권상황 실태조사’를 진행하였는데 당시 감염인 255명을 대상으로 한 설문조사에 따르면, 응답자의 51.3%가 진료거부나 감염사실 누설이 두려워 의료시설 이용 시 감염 사실을 알리지 않았으며, 감염내과 외 타과 진료 시 의사에 의한 차별 경험은 53.6%로 나타났다. 또한 HIV 감염인 16명을 대상으로 심층면접을 실시한 결과, 이들에 대한 인권침해 사례는 의료기관에서의 진료 차별, 보건소의 반인권적 감염인 관리, 본인의 동의 없이 행해지는 HIV 검사와 부주의한 결과 통보, HIV 감염인에 대한 사회의 냉대와 편견 순으로 나타났다.

자. 우리 위원회는 2007. 2. 26. ‘「후천성면역결핍증예방법일부개정법률안」에 대한 의견표명 및 관련 법령과 정책에 대한 개선 권고’를 하면서 HIV 감염인들이 병의원 이용 시 차별받은 경험이 있는 점, 진료거부 등이 두려워 의료시설 이용 시 의료진에게 감염 사실을 알리지 않는 점, 의료 관련 종사자의 업무 영역에서 감염인에 대한 인권침해가 높은 점 등을 확인하고는 의사 및 의료기관 종사자에 대한 체계적인 교육 방안을 마련하여 시행할 것을 권고하였

다. 또한, ○○○○병원이 특수장갑의 미비를 이유로 HIV 감염인의 고관절 전치환술을 거부하였다는 진정(11진정0034200)에 대하여 이를 합리적 이유 없는 병력 차별로 판단하여 보건복지부 장관에게 관리감독 강화를 권고(2011. 6. 10. 차별시정위원회 결정)하였고, 이에 대해 보건복지부 장관은 각 관련 협회에 HIV 보유자 등이 진료에서 차별을 받지 아니하도록 HIV 환자 진료에 필요한 장갑, 마스크 등 제반 재료 확보와 적극적인 진료에 대한 자체교육을 요청하였다고 회신한 바 있다.

차. 한편, 미국의학협회(American Medical Association)는 1987. 10. 30. 그동안 AIDS 환자들에 대한 치료 거부가 종종 보고되는 것과 관련해 HIV 감염인에 대한 치료는 의사들의 윤리적인 의무임을 명시하는 공식적인 입장을 발표하였는데 “AIDS 환자들은 효율적이고 동정적인 특별한 치료를 요한다. AIDS와 관련한 병이 있거나 혹은 그 바이러스를 가진 사람들은 적어도 치료기관 내에서 만이라도 편견에 대한 두려움 없이 진료받을 수 있어야 하고 차별의 대상이 되지 않아야 한다.”고 밝혔다. 또한 미국대법원은 1998. 6. 25. 미국 메인주의 한 치과의사가 HIV 감염 여성의 치료를 거부한 것과 관련하여, HIV 감염인은 그 증세가 드러나지 않는다 하더라도 주요 일상생활에서 제약이 있으므로 장애인인권법에 의한 보호를 받으며 치료받을 권리가 있다고 판결한 바 있다.

## 5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 병력을 이유로 용역의 제공과 관련하여 특정인을 불리하게 대우하는 행위 등을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 가림막 등 장비의 미비를 이유로 HIV 감염인인 피해자의 수술을 거부한 피진정인의 행위가 병력을 이유로 한 합리적 이유 없는 차별인지 여부를 살펴본다.

### 가. HIV 감염인의 수술을 거부한 행위에 대한 판단

1) 피진정인은 HIV 감염인의 혈액이 포함된 분진이 난반사되는 수술을 시행하기 위해서는 이를 완벽히 차단하는 가림막이 필요하나 이러한 장비가 구비되어 있지 않다는 이유로 피해자의 수술을 하지 않았다고 주장한다. HIV가 전파되는 주된 경로 가운데 하나가 의료인의 직업적 노출이고 진정 관련 수술의 성격상 의료진 등의 감염 예방을 위한 장비를 세심하게 갖추는 것은 필요하다. 또한 HIV의 감염 예방을 강조한 미국의 보편적 주의지침을 보더라도 의료진의 감염 예방을 위한 보호노력은 필요하고 중요하다. 그러나 피해자의 수술을 담당한 ○○○○의료원 이비인후과 의사의 진술 및 질병관리본부의 의견, HIV 등으로부터의 감염 예방을 위한 보편적 주의지침 등에 따르면 HIV 감염인에 대한 수술이라고 하여 장갑, 보안경 또는 안면가리개, 가운 등 외의 특별한 장비를 필요로 하지 않고 복장 역시 일반 환자의 수술과 큰 차이가 없다. 이는 피

진정인이 향후 유사한 수술에 대비하여 소독한 비닐을 현미경에 두르는 정도의 방안을 마련한 것으로도 확인된다.

2) 따라서 이 사건 병원이 의료진에 대한 감염 예방 및 환자의 치료받을 권리가 상충되지 않는 방안을 모색하지 않은 채 피해자의 수술을 시행하지 않은 것은 합리적 이유 없이 HIV 감염인을 차별한 행위라고 판단된다. 더욱이 이 사건 병원은 인간의 건강과 생명을 다루는 의료기관이자, HIV 감염인 지원을 위해 국가에서 시행하는 의료기관 HIV 감염인 상담사업에 참여하고 있는 공신력 있는 의료기관으로서 HIV 감염인에 대해 더욱 차별 없이 진료할 것이 요구된다.

3) 다만 이 사건 진정을 계기로 피진정인이 향후 유사한 수술을 시행할 수 있도록 자체적인 방안을 마련하였고 관련 규정에 대한 지속적 교육 시행 계획을 밝히는 등 재발방지 조치를 취하였으므로, 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제3호에 따라 피진정인에 대해 별도의 조치가 필요하지 않다고 판단된다.

#### 나. 재발방지 대책 수립의 필요성

1) 우리 위원회가 2005년 실시한 ‘HIV 감염인 및 AIDS 환자 인권상황 실태조사’ 관련 설문조사에서 HIV 감염인 2명 중 1명은 진료 거부 등이 두려워 의료시설 이용 시 감염 사실을 알리지 않는다고 하였다. 이럴 경우 HIV 비감염 환자는 물론, 진료를 담당한

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

의사까지 HIV 감염 가능성에 노출될 위험에 처할 수 있다. 따라서 HIV 감염 환자들에 대한 의사들의 적극적 진료는 HIV 감염인이나 비감염인 모두를 위해서도 더욱 중요하다.

2) HIV 감염인에 대한 차별 없는 수술 등 진료 서비스 제공의 필요성, 의료행위 중 전파위험과 예방방법에 대해서는 이미 원칙과 지침이 마련되어 있고, 피진정인 역시 관련 지침을 마련하고 있으나 환자를 진료하는 현장에서 일관되게 적용되지 않고 있는 것으로 보인다. 인정사실 자.에서 본 바와 같이 위원회에 제기된 진정사건과 관련하여 보건복지부 장관은 이미 각 관련 협회에 HIV 보유자 등이 진료에서 차별을 받지 아니하도록 HIV 환자 진료에 필요한 장갑, 마스크 등 제반 재료 확보와 적극적인 진료에 대한 자체교육을 요청한 바 있으나, 개별 병원에서 여전히 HIV 보유자 등이 진료에서 차별을 받고 있는 상황이 발생하고 있다

3) 이 사건 진정 역시 개별 의료인의 HIV/AIDS 관련 정보의 정확한 습득 및 실질적인 관행의 개선이 얼마나 중요한지를 보여주는 사례라 할 것이다. 따라서 의료인의 의식과 관행 개선을 위해 보다 실질적이고 효과적인 정책 수립을 위해 주무부처의 장인 보건복지부 장관에게 좀 더 실효성 있는 국가 차원의 재발방지 대책 마련을 권고하는

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제3호 및 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 12. 24.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

## 종교에 의한 차별

4

### 2015. 4. 28.자 결정 15진정0068000 【사립고등학교 교사채용시 특정 종교인으로 제한】

#### 【결정사항】

학교법인 ○○학원 이사장에게, 향후 ○○학원 소속 학교의 교직원 채용시 지원자격을 특정 종교인으로 제한하는 일이 없도록 할 것으로 권고

#### 【결정요지】

피진정인이 소속 학교의 교사 채용에서 공고문을 통해 특정 종교인임을 증명하는 서류를 제출하도록 하는 것은, 해당 종교를 갖지 않았거나 종교를 아예 갖지 않은 사람을 배제하게 되고 결과적으로 진정인과 같이 교사채용에 원천적으로 응시하지 못하는 사람이 발생하게 되는바, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정한 평등권침해의 차별행위에 해당함

#### 【참조조문】

「헌법」 제11조, 「교육기본법」 제9조

**【진 정 인】** ○○○

**【피 진 정 인】** 학교법인 ○○학원 이사장

**【주 문】**

학교법인 ○○학원 이사장에게, 향후 ○○학원 소속 학교의 교직원 채용시 지원자격을 특정 종교인으로 제한하는 일이 없도록 할 것으로 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 ○○○○를 전공하고 동 과목의 교사가 되기 위해 임용 고시를 준비 중인데, 2014. 12. ○○○○시교육청 홈페이지에서 ○○○○고등학교의 ○○○○과목 교사 채용공고를 보고 지원하려 하였으나 제출서류에 ‘세례교인 증명서’가 있어 지원하지 못했고, 2015. 1.에는 동 학교의 ○○○○과목 기간제교사 채용공고가 있어 ‘세례교인 증명서’를 구비하지 못한 채 지원했으나 서류전형에서 불합격하였다. 사립학교 교사채용에서 종교와 관계없는 과목의 교사를 채용하면서 ‘세례교인 증명서’를 제출하도록 하여 특정 종교인으로 제한하는 것은 종교를 이유로 한 차별이므로 시정을 바란다.

### 2. 피진정인 주장요지

가. 진정인이 세례교인 증명서를 제출하지 않으면 불이익이 없는지 문의하자, 본교 직원이 지난 전형들을 예로 들며 ‘세례교인 증명서 미제출자가 최종 면접에 간 경우가 있었고 최종면접은 인성과 건학이념을 구현할 수 있을지를 보는 것으로 동등한 조건일 경우 기독교정신에 입각한 건학이념을 구현할 자가 통과되는 경우가 높다’는 취지로 답변하였는데, 이는 직원이 진정인에게 개인적인 의견을 이야기한 것이다.

나. 본 법인은 헌법과 「사립학교법」에 따라 ‘사립학교의 특수성’에 비추어 그 자주성을 확보하기 위해 사회적 평등의 편익에 반하지 않는 범위 내에서 건학이념을 실현하고자 노력하고 있다. 세례

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

교인 증명서는 모든 지원자에게 요구한 것이 아니라 해당자에게만 제출하도록 안내하였는데, 종교적인 이유로 차별하려는 의도가 있는 것은 아니다. 세례교인 증명서가 전형에 미치는 영향은 없으며, 자기소개서 등에 응시자가 건학이념 구현에 관한 내용을 기술하면서 본 법인의 기독교 정신에 입각한中等교육의 실현 적격자라고 할 때 그 진위를 알기 위하여 세례교인 증명서를 확인하고 있을 뿐이다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서 및 전화조사보고서, 피진정인 답변서, 2015학년도 학교법인 ○○학원(○○○○고등학교) 교원채용공고(학교법인 ○○학원 공고 제2014-4호, 2014. 12. 5.) 및 기간제 교원 채용공고(학교법인 ○○학원 공고 제2015-1호, 2015. 1. 23.), ○○고등학교 2015학년도 교원 및 기간제 교원 전형별 합격자 명단, ○○고등학교 홈페이지 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 학교법인 ○○학원 소속의 ○○고등학교는 20○○년 현재의 교명으로 변경된 이후 2010. 3. 사립 ○○ 특성화 고등학교로 전환되었으며, 2013년 기준 재학생은 약 450여명, 교직원은 약 42명이다.

나. 피진정인은 2014. 12. 5.과 2015. 1. 23. 각각 ○○○○고등학교의 2015학년도 교원 및 기간제 교원 채용공고를 하였고, 선발과 과목과 인원, 제출서류 등은 아래와 같다.

< 표 > 2015학년도 ○○○○고등학교 교원채용공고 내용(부분)

	2015학년도 교원 채용	2015학년도 기간제 교원 채용
공고일	2014. 12. 5.	2015. 1. 23.
선발 교과목 및 인원	○정교사 정보·컴퓨터 1명, 상업정보 1명, ○○○○ 1명, 종교 1명 ○기간제 교사 체육 2명, 상업정보 1명, 디자인·공예 1명	○기간제 교사 국어 1명, 디자인 1명, ○○○○ 2명(○○ 또는 ○○ 1명, ○○○○ 1명)
제출서류	가. 응시원서 나. 사진 2매 다. 교원자격증 라. 대학교(대학원) 졸업증명서 및 성적증명서 각 1부 마. 고등학교 생활기록부 사본 1부 바. 자기소개서 1부 사. 제직 및 경력증명서(해당자) 1부 아. 이력서 1부 자. 세례교인증명서 1부	

다. ○○○○고등학교의 2015학년도 교원채용 시험에서 서류전형 합격자 84명중 '세례교인 증명서'를 제출하지 않은 지원자는 21명이고, 면접전형 합격자 32명 중에서는 5명이며, 최종합격자 8명 중에서 세례교인 증명서를 제출하지 않은 지원자는 한명도 없었다.

라. ○○○○고등학교의 교원채용 절차는 필기전형(논술 또는 객관식), 서류전형, 실기평가(공개수업), 면접전형(학교장과 법인) 순으로 진행되며, 각 전형별로 12배수, 6배수, 4배수를 각 선발하고 면접을 통해 최종 합격자가 결정되는데, 진정인은 2014. 12. 5. 공고된 ○○○○고등학교 교원채용(접수기간 2015. 1. 5. ~ 7.)때에는 제출서류중 하나인 세례교인 증명서를 구비하지 못하여 지원서 자체를 제출하지 못하였고, 2015. 1. 23. 공고된 기간제 교원 채용공고에는 세례교인 증명서를 첨부하지 않은 채 지원서를 제출하였으나, 서류전형에서 불합격하였다.

마. ○○○○고등학교의 2014학년도 세입예산에서 교육비 특별회계 이전수입과 지방자치단체 이전 수입이 65.5%, 학부모 부담수입이 31.8%, 기타 이전수입(재단전입금)은 1.2% 정도이다.

#### 4. 판단

가. 대한민국 「헌법」 제11조는 ‘누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니 한다’고 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 가목은 합리적인 이유 없이 종교 등을 이유로 고용 등과 관련하여 특정한 사람을 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이 사건 진정에서는 피진정인이 ○○○○고등학교의 ○○○○ 과목 등 종교와 관련이 없는 과목의 교사 채용공고를 내면서 ‘세례교인 증명서’를 제출하도록 하여 결과적으로 지원자격을 특정 종교인으로만 한정한 것이 진정인과 같이 특정 종교인이 아니거나 종교가 없는 사람들을 상대적으로 불리하게 대우한 것인지 여부를 살필 것이다.

나. ○○○○고등학교는 「사립학교법」에 따라 설립된 사립교육기관으로서 종교적 건학이념이 반영된 특수성이 인정되지만, 「교육기본법」 제9조는 학교의 공공성 원칙을 규정하고 있어 피진정인의 학교 운영이 개인과 사회에 미치는 영향을 두루 고려하여야 한다. 피진정인이 특정 종교 신앙에 기반하여 학교를 설립하고 해당 종교의 교리를 교육 내용으로 하여 학교를 운영하는 것은 「헌법」 제20조에서 정한 종교의 자유에 근거한 것이지만, 이것이 「헌법」

제11조에서 보장하고 있는 종교에 의하여 차별받지 않을 권리와 제 15조에서 보장하고 있는 해당 종교를 갖지 않은 지원자들의 직업 선택의 자유와 충돌하는 경우에는 가능한 대립되는 권리들을 모두 실현할 수 있는 조화로운 방법이 모색되어야 하므로 종교의 자유를 이유로 지원자들의 직업 선택의 자유가 본질적으로 침해되어서는 곤란하다.

다. 또한 교사는 본질적으로 학습 안내자로서 해당 과목에 대한 풍부한 지식이 우선적으로 필요하며 피학습자들의 인격도야 및 자주적 생활능력과 민주적 시민으로서의 필요한 자질을 갖추기 위한 보조자로서의 자질이 요구된다. 그러나 이러한 역할과 자질은 특정 종교를 통해서 더 강력하게 발현된다는 근거는 없으며, 국·공립이든 사립이든 모든 교사들에게 필요한 기본적인 자질이라고 할 것이다. 이러한 맥락에서 본다면 피진정인이 채용하려는 ○○○○ 과목의 교사가 반드시 특정 종교의 신도이거나 세례자여야 할 합리적 이유가 없으며, 특정 종교인이 아닌 사람의 지원을 원천적으로 제한한 것은 결과적으로 과도한 제한으로 볼 수밖에 없다.

라. 피진정인은 제출서류에 대해서 진정인 및 지원자들이 문의할 경우 해당자만 제출하도록 안내했으며, 서류전형 등에서 '세례교인 증명서'를 제출하지 않은 지원자도 합격한 사실이 있다고 강변하나, 피진정인의 채용공고문을 보면 경력증명서와 같이 지원자에 따라 제출할 서류가 다를 수 있는 경우는 '(해당자)'라고 표시하고 있는 점을 볼 때, 채용공고상으로는 '세례교인 증명서'를 해당자만 제출하라는 의미로 해석하는 것은 수공하기 어려우며, 현실적으로 그런 공고문을 보고 진정인과 같이 아예 서류를 구비할 수 없어 지원을

포기하는 피해자도 발생할 수 있다고 보아야 할 것이다.

마. 한편 피진정학교의 예산 및 재정 현황을 보면, 2014년에는 기타 이전수입(재단전입금)이 전체 세입예산의 1.2%에 불과하여 학부모부담금액을 제외하면 학교운영비용의 약 2/3 정도를 사실상 국가 및 지방자치단체의 재정에 의존하고 있는바, 피진정학교 운영비용의 상당부분이 국민의 세금이 투입되고 있다는 것을 뜻하며, 이러한 상황에서 교사의 채용에서만은 특정 종교인으로 한정하고 학교 운영을 특정 종교이념에 입각하여 운영한다면 사실상 국민의 세금이 특정 종교를 위해 쓰여 지는 것으로 오해될 수 있다.

바. 이상의 내용을 종합하여 볼 때, 피진정인이 소속 학교의 교사 채용에서 공고문을 통해 특정 종교인임을 증명하는 서류를 제출하도록 하는 것은, 해당 종교를 갖지 않았거나 종교를 아예 갖지 않은 사람을 배제하게 되고 결과적으로 진정인과 같이 교사채용에 원천적으로 응시하지 못하는 사람이 발생하게 되는 바, 이것은 종교를 이유로 하여 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정한 평등권침해의 차별행위에 해당하고, 이러한 판단은 피진정인이 직원을 채용할 경우에도 동일하게 적용되어야 할 것이다. 따라서 향후 학교법인 ○○학원 소속 학교의 교원 및 직원을 채용할 때, 특정 종교인 증명서를 제출하도록 하는 등의 방법으로 특정 종교인으로 제한하는 일은 없도록 할 필요가 있다고 판단된다.

## 5. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 4. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

**5** 2015. 6. 17.자 결정 14진정1066000 【교직원 채용시 종교를 이유로 한 자격제한 개선 권고】

**【결정사항】**

- [1] 학교법인 ○○대학교 이사장에게, 교직원 채용 시 종교를 이유로 지원자격을 제한하는 정관의 관련 규정을 개정하고 직원 채용시 종교를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 할 것을 권고
- [2] ○○대학교 총장에게, 교원 채용시 종교를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 할 것을 권고

**【결정요지】**

- [1] 평등권 규정 또는 차별금지 규정들을 경시한 채 학교법인 ○○대학교가 종교의 자유만을 내세울 수는 없음
- [2] 학교법인 ○○대학교는 일반적인 종교단체와는 구별된다 할 것인데, 개별 학부, 학과 혹은 교과과정의 내용 및 성격을 개별적으로 고려하지 않은 채 모든 교수직 채용에 있어서 일률적으로 기독교인 여부를 요건으로 하거나, 직원들의 업무가 영적 또는 종교적 업무와 밀접하게 관련이 없는 경우에 기독교인일 것이라는 요건으로 하는 것은 타당하다고 보기 어려운 점 및 고등교육기관으로서의 공공성 등을 고려하면, 기독교 신자 요건은 학교법인 ○○대학교 교직원이 되기 위한 진정직업자격에 해당하지 않는다고 할 것임

**【참조결정】**

국가인권위원회의 대학직원채용 시 종교차별사건 결정[05진차345사건(○○대 교수 채용), 05진차494사건(○○대 교수 채용), 07진차661·07진차1012사건(○○대, ○○대, ○○대 직원, 교수 채용), 09진차1241(○○대 직원 채용)]

**【참조조문】**

「헌법」 제11조, 제15조, 제20조, 제31조, 제37조, 「국가인권위원회법」 제2조, 「교육기본법」 제2조, 「직업안정법」 제2조

## 【주 문】

1. 학교법인 ○○대학교 이사장에게, 교직원 채용 시 종교를 이유로 지원자격을 제한하는 정관의 관련 규정을 개정하고 직원 채용 시 종교를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 할 것을 권고한다.
2. ○○대학교 총장에게, 교원 채용시 종교를 이유로 한 차별이 발생하지 않도록 할 것을 권고한다.
3. 이 사건 진정은 각하한다.

## 【이 유】

### I. 권고 배경

대학교 신입직원 모집 시 기독교인으로 제한한 것은 종교를 이유로 한 고용차별이라는 진정(14-진정-1066000)에 대하여 국가인권위원회는 아래와 같은 이유로 이를 각하하였다. 그러나 이 진정사건을 계기로 학교법인 ○○대학교가 교직원 채용시 특정 종교로 지원자격을 제한하는 제도의 개선이 필요한지를 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의해 검토하게 되었다.

### II. 진정사건 개요 및 판단

#### 1. 사건개요

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

가. 진정인 : 김○○

나. 피진정인 : 1. ○○대학교 총장

2. 학교법인 ○○대학교 이사장

다. 진정요지 : 2014년 ○○대학교 신입직원 채용공고를 보면 지원자격에 '본교 건학이념에 부합되는 기독교인'으로 되어 있다. 이는 종교를 사유로 한 고용차별이며 불법적인 개인정보 수집이므로 시정을 원한다.

### 2. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 3. 판단

국가인권위원회의 진정사건 조사대상에 해당하기 위해서는 차별 행위에 따른 구체적인 피해사실이 확인되어야 하나, 이 사건 진정인은 피진정학교의 채용공고에 지원한 사람이 아니므로 직접 피해자라고 보기 어렵고 이 사건 제도의 개선을 요청하는 사안으로 보이므로, 진정의 내용이 국가인권위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우로서 이를 각하한다.

## Ⅲ. 이 사건 제도의 문제점 및 개선방안 검토

## 1. 학교법인 ○○대학교의 채용 제도 현황

가. 학교법인 ○○대학교는 기독교 신앙과 대한민국의 교육이념에 의거하여 국가와 사회 및 교회에 봉사할 수 있는 유능한 지도적 인재를 양성하기 위하여 고등교육을 실시함을 목적으로 하며, 이 목적을 달성하기 위하여 ○○대학교를 설치, 경영하고 있다.

나. 학교법인 ○○대학교 정관에 따르면, 학교의 장은 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임면하고, 학교의 장 이외의 교원은 인사위원회의 심의를 거쳐 학교의 장이 임면하되 학교의 장은 교원 임면사항을 지체없이 이사장에게 보고하여야 하며, 일반직원은 이사장이 임용하되 학교 소속의 일반직원은 학교의 장의 제청이 있어야 한다고 규정되어 있다. 또한, 대학교의 교원 및 일반직원은 무흠한 기독교인이라야 한다.

## 2. 이 사건 제도에 대한 관계기관(학교법인 ○○대학교)의 주장

가. 헌법이 보장하는 평등권은 상대적 평등으로서, 채용을 진행하는 어느 조직이든 전국의 모든 구직자에게 동일한 기회를 주라고 하는 것은 특수한 조직의 설립목적을 무시하면서 기계적인 평등을 강제하는 것으로서 오히려 헌법이 보장하는 평등권 개념에 위배된다.

나. ○○대학교는 그 목적을 ‘기독교 신앙과 대한민국의 교육이념

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

에 의거하여 국가와 사회 및 교회에 봉사할 수 있는 유능한 지도적 인재를 양성'함을 정관에 정하여 교육부의 허가를 득하였는바, 기독교인이 아닌 교직원은 이러한 건학이념을 구현할 대학의 비전을 설계하고 실현하기 위한 행정체계 수립 및 실행하는데 더 큰 어려움이 있을 것으로 쉽게 예상된다. 더 나아가 이로 인하여 학교법인의 설립목적을 달성할 수 없다면 이는 「사립학교법」 제34조의 해산 사유에 해당하여 법인의 존립 자체를 위협할 수도 있는 문제를 야기한다.

다. 우리 「헌법」 제31조 제4항은 대학의 자율성을 보장하고 있으며, 종교단체나 대학 등과 같이 내부의 규정들에 의해 규율될 수 있는 분야에서 인정되는 '부분사회의 법리'에 의하더라도 직원 채용에 대한 학교법인의 독자적인 결정권은 인정되어야 한다.

라. 사립대학의 직원 채용은 사법상의 고용계약으로, 고용인(학교법인)과 피고용인(진정인) 간의 계약체결행위는 계약자유 원칙에 입각하여 시행되어야 하므로 계약이 체결되기 전에 고용조건을 제시하는 것이 직업선택의 자유를 직접적으로 제한한다고 볼 수 없다.

### 3. 판단

「헌법」 제20조 제1항은 '모든 국민은 종교의 자유를 가진다.'고

규정하고 있는데, 종교의 자유에는 종교교육의 자유도 포함되는 것이므로 특정 종교 전파의 목적을 가진 집단이나 개인이 대학을 설립하여 해당 종교정신을 가진 사람들을 육성하는 것 또한 종교의 자유를 실현하는 방법 중의 하나로서 허용된다고 할 것이다. 이는 대학의 자율성을 인정하고 있는 「헌법」 제31조 제4항에 의해서도 보장되는 것이다. 그러나 내면적인 신앙의 자유와 달리 그 밖의 종교행사의 자유, 종교교육의 자유, 대학의 자율성 등은 무제한 보장되는 것은 아니며 「헌법」 제37조 제2항에 따라 제한될 수 있다.

학교법인 ○○대학교의 정관 제1조(목적)를 살펴보면, ‘이 법인은 기독교 신앙과 대한민국의 교육이념에 의거하여 국가와 사회 및 교회에 봉사할 수 있는 유능한 지도적 인재를 양성하기 위하여 고등교육을 실시함을 목적으로 한다.’는 내용이 기재되어 있다. 이러한 정관조항은 학교법인의 설립목적 또는 설립이념을 나타내주는 것일 뿐만 아니라 이 목적조항에서 각 학교법인은 대한민국의 교육이념을 존중하여야 함을 인정하고 있다.

「교육기본법」 제2조(교육이념)는 ‘교육은 홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다.’라고 규정하고 있다. 이와 같은 대한민국의 교육이념은 대한민국 「헌법」 및 각종 법률의 규정을 준수함을

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

기본으로 한다 할 것인데 「헌법」은 제11조 제1항에서 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.’라고 규정하고 있고 제15조에서 ‘모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.’라고 규정하고 있다. 또한 「직업안정법」 제2조(균등처우)는 ‘누구든지 종교 등을 이유로 고용관계의 결정에 있어서 차별대우를 받지 아니한다.’라고 규정하고 있으며 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 종교를 이유로 채용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

따라서 이러한 평등권 규정 또는 차별금지 규정들을 경시한 학교법인 ○○대학교가 종교의 자유만을 내세울 수는 없는 것이다. 이러한 점은 「헌법」 제31조 제4항이 ‘대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.’라고 규정하여 대학의 자율성도 어디까지나 법률이 정하는 바에 따라 보장된다는 점을 명시하고 있는 것을 통해서도 알 수 있다.

나아가 ‘기독교인이어야 하는 것’이 학교법인 ○○대학교 교직원의 업무 수행에 반드시 필요한 진정직업자격 요건인지를 살펴보면, 학교법인 ○○대학교는 성직자를 양성하고자 하는 목적으로 설립된 대학이 아니며 「고등교육법」에 의해 인정되는 교육기관으로 공공교육이라는 공적 업무를 담당하고 있는바, 당연히 신입생 선발 시에

도 기독교인일 것을 지원자격으로 규정하고 있지 않다.

또한 학교를 설립할 때에는 「고등교육법」에 따른 시설·설비 등의 설립기준을 갖춘 후 교육과학기술부장관의 인가를 받아야하며 설립 후에도 교육과학기술부장관의 지속적인 지도·감독 등을 받아야 한다. 이렇듯 학교법인 ○○대학교는 일반적인 종교단체와는 구별된다 할 것인데, 개별 학부, 학과 혹은 교과과정의 내용 및 성격을 개별적으로 고려하지 않은 채 모든 교수직 채용에 있어서 일률적으로 기독교인 여부를 요건으로 하거나, 직원들의 업무가 영적 또는 종교적 업무와 밀접하게 관련이 없는 경우에 기독교인일 것이라는 요건으로 하는 것은 타당하다고 보기 어려운 점 및 고등교육기관으로서의 공공성 등을 고려하면, 기독교 신자 요건은 학교법인 ○○대학교 교직원이 되기 위한 진정직업자격에 해당하지 않는다고 할 것이다. 따라서 이러한 업무 연관성을 개별적으로 고려하지 않은 채 학교법인 ○○대학교 정관에서 모든 교직원의 지원자격을 기독교인으로 제한하는 것은 합리적이라고 할 수 없다.

결론적으로 학교법인 ○○대학교가 교직원을 채용하면서 지원자격을 일률적으로 기독교인으로 제한하는 것은 종교를 이유로 한 합리적 이유없는 고용상의 차별행위로 판단되며, 해당 법인 정관에서 교직원 임용요건으로 ‘무흠한 기독교인’일 것을 요구하는 규정을 개정하도록 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의거 개선권고를 함이 타당하다.

제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

## 6. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

**6** 2015. 7. 22.자 결정 14진정0564000 【학교 내 종교의 자유 침해】

**【결정사항】**

피진정인에게, 소속 학생에게 이단 종교 활동을 징계대상으로 하고 이단 종교 활동을 규제하는 「학생 상벌에 관한 규정」 및 「이단 종교 활동 규제 규정」 을 각 개정할 것을 권고

**【결정요지】**

【1】 「헌법」 제20조 제1항은 “모든 국민은 종교의 자유를 가진다.”고 규정하고 있고, 종교의 자유에는 종교 교육의 자유도 포함되므로 특정 종교 전파의 목적을 가진 집단이나 개인이 대학을 설립하여 해당 종교정신을 가진 사람들을 육성하는 것은 종교의 자유를 실현하는 방법 중의 하나이다. 반면 학생에게는 내심의 신앙의 자유, 적극적으로 종교행위를 할 자유, 소극적으로 종교를 강요당하지 아니할 자유, 종교를 이유로 차별받지 않을 권리가 인정

【2】 「헌법」 제31조 제4항에서 “대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장 된다”라고 규정하여 대학의 자율성도 어디까지나 법률이 정하는 바에 따라 보장된다는 점을 명시하고 있고, 평등권 규정 또는 차별금지 규정들을 존중하지 아니하고 피진정인이 대학의 설립취지에 따라 종교의 자유와 대학의 자율성만을 내세울 수는 없는 것으로 보인다. 이와 같이 피진정인이 고등교육기관으로서의 공공성을 고려하지 않은 채 대학의 종교적 정체성 유지 및 자율성을 내세워 진정인에게 대학이 추구하는 신앙지도 이념을 지키도록 요구하고 이를 따르지 않을 경우 징계할 수 있도록 학교 규정에서 정한 것은 진정인의 내심의 자유, 종교의 자유를 침해할 우려가 있을 뿐만 아니라 진정인과 같은 기독교 신앙을 가지고 있는 재학생을 불합리하게 차별하는 결과가 될 수 있다고 판단

**【진 정 인】** ○○○

**【피 진 정 인】** ○○대학교 총장

## 【주 문】

피진정인에게, 소속 학생에게 이단 종교 활동을 징계대상으로 하고 이단 종교 활동을 규제하는 「학생 상벌에 관한 규정」 및 「이단 종교 활동 규제 규정」 을 각 개정할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 ○○대학교 게임학과에 재학 중인 학생으로 ○○○○선교회에서 설립한 국제청소년연합에 가입하여 2013년 체코에서 봉사 활동을 하는 등 초등학교 때부터 ○○○○선교회를 다니고 있다. 진정인은 ○○대학교 학생을 대상으로 국제청소년연합의 해외 봉사 활동 등을 홍보하기 위해 2014. 4.부터 여러 차례 ○○대학교 학생회관 앞 등에서 홍보자료를 배포하다 학교 측의 제지를 받았는데, 이 과정에서 피진정인은 교내 게시판, ○○대신문 등에 ○○○○선교회는 이단 단체라는 안내문과 사설을 게시하고, 이단 단체에 가입한 학생은 학칙에 따라 징계대상이라고 하는 등 종교를 이유로 진정인을 차별하였다.

### 2. 당사자의 주장요지

가. 진정인 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인 주장요지

1) ○○대학교는 정통기독교 정신에 따라 설립된 기독교 학교로서 성삼위일체 하나님에 대한 신앙, 정확무오한 하나님의 말씀 즉 성경을 바르게 읽고 해석하는 정통신앙과 복음적 구원신앙 등 기독교인으로서 올바른 신앙을 지켜나가기 위해 복음의 파수꾼 역할을 담당하여 왔다. 이러한 복음적 정통신앙의 토대 위에서 학생들을 교육하고 복음적 신앙을 부정하는 이단 교과들의 유혹과 포교 정책에 빠져들지 않도록 학생들을 지도하고 있다.

2) 진정인은 대다수의 기독교 교단이 이단으로 규정하는 ○○ ○○선교회 ○○○ 목사의 구원론에 빠져 있는데 2014. 4.부터 여러 차례 학생회관 앞에서 ○○○○선교회 교인들과 함께 이 교회 소속 국제청소년연합 해외 봉사단원 모집 등 이단 종교 활동을 하여 진정인의 지도교수가 대학이 지향하는 올바른 신앙을 갖도록 설득하였고, 그럼에도 진정인이 포교활동을 계속하여 대학 차원에서 재학생들을 대상으로 이단 교과인 국제청소년연합의 실체를 알리기 위해 ○○대신문에 특집사설을 게재하기도 하였다.

3) 「헌법」 제31조 제4항에 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다는 점을 명시하고 있는바, ○○대학교가 정통기독교 신앙에 기하여 설립된 학교인 이상 대학의 설립취지에 맞게 교과과정과 교육정책을 자율적으로 실시할 수 있는 것이므로 정통기독교 교단이 아닌 이단 단체가 학교 내에서 이단 종파를 선전·홍보하는 표지물을 부착하고 다른 학생들을 상대로 적극적으로 포교

활동을 하고, 심지어 이단 단체에서 진행되는 해외봉사활동에 학생들이 참가하는 것을 방조하는 것은 학교설립목적에 반할뿐만 아니라 대학이 추구하는 정통기독교 신앙에 반하는 행위이다. 이에 진정한 학교 내 포교활동을 제한하고 진정한에게 정통기독교 신앙생활을 하도록 지도한 것은 대학의 설립취지에 부합하기에 진정한에 대해 종교를 이유로 차별한 것이 아니다.

4) ○○대학교는 학생들의 입학자격 및 교직원 채용에서 종교를 기독교로 한정하지 않는데, 다만 대학이 정통기독교 교리에 근거하고 있어 이단 교파에 대해서는 정통교리를 지키기 위한 최소한의 차원에서 학교 내 이단 교파의 이단 종교 활동을 불허하는 규정을 만들어 구성원들로 하여금 이를 지키도록 하고 있다. 따라서 기독교대학인 ○○대학교에서 이단 종교 활동을 규제한다고 하여 헌법상 보장된 종교의 자유를 침해했다고 볼 수 없으며 아울러 이와 같은 제한이 진정한의 종교의 자유를 침해했다고 볼 수도 없다. 대학교 내의 건전한 질서유지를 위하여 잘못된 교리에 터 잡은 구원파의 포교활동을 허용하는 것은 위 구원파가 아닌 다른 학생들을 잘못된 교리에 빠져들게 할 수도 있으므로 대학은 학생들이 잘못된 신앙에 빠져드는 것을 방지할 수 없는 입장이다. 따라서 정통기독교 대학에서 학생들이 이단 단체에 가입하거나 그 활동을 하지 못하게 규제하는 것은 종교의 자유라는 기본권 내용을 본질적으로 침해하는 것이라 볼 수 없다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 제출자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 초등학교 2학년 때부터 어머니를 따라 ○○○○선교회에서 신앙생활을 하고 있으며, 2012. ○○대학교 게임학과에 입학하여 1학년을 마치고 휴학한 후 2013.에는 국제청소년연합에 소속되어 약 1년 동안 해외봉사활동을 하였고, 2014. 3. 2학년에 복학하였다.

나. 진정인은 ○○○○선교회 교인 등과 함께 2014. 4.부터 여러 차례 ○○대학교 학생회관 앞 등에서 2016년 해외파견 봉사단원 모집 등 국제청소년연합의 홍보자료를 배포하였는데 그때마다 학교 측의 제지를 받았다. 이 과정에서 진정인의 지도교수는 진정인에게 학교에서 이단으로 규정한 교파는 학내에서 포교 활동을 할 수 없다며 국제청소년연합의 홍보활동을 중단하도록 설득하였다. 또한, 선교지원실은 국제청소년연합 등 이단단체가 학교를 출입할 경우 「학생 상벌에 관한 규정」 등에 따라 징계조치하겠다는 안내문을 학생회관, 기숙사, 대학교회 일대에 부착하였고, ○○대신문에 2014. 5. 28. <특집연재 '이단을 경계하라! 1편'> 및 2014. 6. 11. <특집연재

‘이단을 경계하라! 2편>을 통해 ○○대학교는 정통기독교 정신으로 세워진 학교이므로 「학생 상벌에 관한 규정」에 따라 이단종교와 이와 관련된 단체에 가입한 자, 또는 지원을 받거나 활동한 자는 징계에 해당한다며 이단 단체의 봉사활동에 참여하는 것을 금지한다고 밝혔다.

다. ○○대학교는 1964. 1. 학교법인 ○○학원이 ○○○○대학을 설립하여 출발하였는데, 기독교 특정 교단에 소속되어 있지 않은 초교과에 근거하고 있다. 「학생 상벌에 관한 규정」은 이단종교 또는 관련 단체 가입 및 활동 등을 한 자에 대하여 유기정학 또는 무기정학 처분을 하도록 규정하고 있고, 「이단 종교 활동 규제 규정」은 이단 종교집단 활동을 목적으로 하는 단체 구성, 이단종교 활동 참여, 이단 종교집단 관계인의 출입 등을 금지하고 있다.

## 5. 판단

가. 종교재단이 설립한 고등교육기관의 성격과 종교의 자유 범위

1) ○○대학교는 기독교 정신에 설립된 기독교 학교로서 「헌법」 제20조 제1항 및 제31조 제4항에 따라 대학의 종교행사의 자유, 종교교육의 자유, 대학의 자율성 등이 보장된다고 하나 이는 「헌법」 제37조 제2항에 따라 제한될 수 있고, ○○대학교가 국가로부터 인가를 받은 고등교육기관으로서 공공성을 가지고 있어 사립대학이 종교의 자유의 영역에서 완전하게 유보되는 것은 아닐 것이다.

2) 「헌법」 제20조 제1항은 “모든 국민은 종교의 자유를 가진다.”고 규정하고 있고, 종교의 자유에는 종교 교육의 자유도 포함되므로 특정 종교 전파의 목적을 가진 집단이나 개인이 대학을 설립하여 해당 종교정신을 가진 사람들을 육성하는 것은 종교의 자유를 실현하는 방법 중의 하나이다. 반면 학생에게는 내심의 신앙의 자유, 적극적으로 종교행위를 할 자유, 소극적으로 종교를 강요당하지 아니할 자유, 종교를 이유로 차별받지 않을 권리가 인정된다.

나. 종교를 이유로 한 차별에 해당하는지 여부

1) 「헌법」 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니 한다”고 규정하고 있다. 「교육기본법」 제4조 제1항은 “모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니 한다”고 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 종교를 이유로 교육시설 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

2) 「헌법」 제31조 제4항에서 “대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장 된다”라고 규정하여 대학의 자율성도 어디까지나 법률이 정하는 바에 따라 보장된다는 점을 명시하고 있고, 평등권 규정 또는 차별금지 규정들을 존중하지 아니하고 피진정인이

## 제2장 나이, 병력(病歷), 종교를 이유로 한 차별

대학의 설립취지에 따라 종교의 자유와 대학의 자율성만을 내세울 수는 없는 것으로 보인다. 이와 같이 피진정인이 고등교육기관으로서의 공공성을 고려하지 않은 채 대학의 종교적 정체성 유지 및 자율성을 내세워 진정인에게 대학이 추구하는 신앙지도 이념을 지키도록 요구하고 이를 따르지 않을 경우 징계할 수 있도록 학교 규정에서 정한 것은 진정인의 내심의 자유, 종교의 자유를 침해할 우려가 있을 뿐만 아니라 진정인과 같은 기독교 신앙을 가지고 있는 재학생을 불합리하게 차별하는 결과가 될 수 있다고 판단된다.

3) 따라서 피진정인이 ○○대학교 재학생에게 이단으로 인정한 단체의 가입 또는 지원을 받거나 활동을 한 자 등에 대하여 유기정학 또는 무기정학 징계처분을 규정한 「학생 상벌에 관한 규정」 제17조 제2항 제13호 및 같은 조 제3항 제5호와 이단 종교집단 활동을 목적으로 하는 단체 구성, 이단종교 활동 참여, 이단 종교집단 관계인의 출입 등을 금지하는 「이단 종교 활동 규제 규정」 제3조 및 제4조는 학생들의 종교 자유의 본질을 침해하는 규정이라고 판단되며, 이 규정에 근거하여 진정인의 홍보활동을 제한하고 징계처분 대상자임을 고지한 피진정인의 행위는 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에 따른 합리적 이유 없는 차별행위라고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

【14진정0564000, 학교 내 종교의 자유 침해】

2015. 7. 22.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유명하    위원 강명득    위원 이선애





## 제 3 장

# 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

- 신분을 이유로 한 차별 [4건]
- 성별을 이유로 한 차별 [3건]



## 신분을 이유로 한 차별

1

### 2015. 6. 17.자 결정 14진정0386100/0389200(병합) 【대학 수시입학전형 시 검정고시 출신자 차별】

#### 【결정사항】

- 【1】 ○○대학교 총장 및 ○○대학교 총장에게, 수시모집에서 검정고시 출신자의 지원이 전면 제한되지 않도록 신입생 선발 제도를 개선할 것을 권고
- 【2】 한국대학교육협의회장에게, 『대학입학전형 기본사항』 수립 시 수시모집에서 검정고시 출신자라는 이유로 응시 기회가 배제되지 않도록 제도개선 등 필요한 조치를 취할 것을 권고

#### 【결정요지】

- 【1】 ‘교육을 받을 권리’는 「헌법」 제31조 제1항에 따라 모든 국민이 가지는 법률에 유보되지 않은 권리로, 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 수 있는 교육기회를 제공해야 할 국가의 의무를 규정한 것이고, ‘능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리’란 법률이 정하는 일정한 교육을 받을 전제조건으로서의 능력을 갖추었을 경우 차별 없이 균등하게 교육을 받을 기회가 보장된다는 의미이다.
- 【2】 「초·중등교육법 시행령」 제98조에 의거 고등학교 졸업학력 검정고시에 합격한 자를 고등학교를 졸업한 자와 동등한 학력이 있다고 인정하고 있는 바, 비록 각 대학에 학생선발의 자율권이 맡겨져 있다 하더라도, 합리적인 사유와 법률의 구체적인 위임 없이 대학입학에 응시할 자격조차 부여되지 아니하거나, 비록 형식적으로는 응시할 수 있다 하더라도 실질적으로는 배제되어 응시 기회가 박탈된 것이나 다름없는 처우를 받아서는 안 될 것이다.
- 【3】 수시모집에 있어서는 대학의 자율성을 최대한 보장한다고 하더라도 대학이 제도를 운용함에 있어, 지원자가 모집대상의 취지에 맞는 적성과 특징, 소질을 가지고 있음에도, 단지 검정고시 출신자라는 이유만으로

아예 지원조차 못하게 하거나 실질적으로 지원기회를 완전히 박탈하는 결과를 낳도록 제도를 운용한다면, 정규고등학교의 학력을 인정해 주고 있는 검정고시제도의 취지를 무색하게 할 뿐 아니라 합리적인 이유 없이 검정고시 출신자를 차별하는 것으로 판단된다.

**【결정요지】**

국가인권위원회 2006. 10. 9. 05진차100-05진차236-05진차534-06진차29-06진차171(병합)사건 결정 및 2013. 9. 23. 12진정0895800 사건 결정

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○대학교 총장, 2. ○○대학교 총장

**【주 문】**

1. ○○대학교 총장 및 ○○대학교 총장에게, 수시모집에서 검정고시 출신자의 지원이 전면 제한되지 않도록 신입생 선발 제도를 개선할 것을 권고한다.
2. 한국대학교육협의회장에게, 『대학입학전형 기본사항』 수립 시 수시모집에서 검정고시 출신자라는 이유로 응시기회가 배제되지 않도록 제도개선 등 필요한 조치를 취할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 검정고시 출신자로 2015학년도 ○○대학교와 ○○대학교 수시모집에 지원하고자 하나, 검정고시 출신자는 수시모집에서 지원이 제한된다. 이는 검정고시 출신자에 대한 차별로 시정을 바란다.

### 2. 피진정인 주장 및 관계인 의견

#### 가. 피진정인 주장요지

##### 1) ○○대학교 총장

공교육의 정상화 및 연계성을 고려하여, 수시모집에서는 대학에 입학하기 전의 고등학교 생활에 얼마나 충실했는가를 가장 중요한 평가요소로 하는바, 검정고시 합격자의 경우 학교생활기록부(이하 '학생부'라 한다.)가 없어 평가가 불가능하여 수시모집 지원을 제한하고 있다.

##### 2) ○○대학교 총장

수시모집의 선발방법이 학생부를 활용한 전형인 바, 검정고시 취득 성적을 고교내신과 동일한 조건으로 평가하는 것은 형평성 논리 면에서 균등한 선발 조건이 될 수 없다.

나. 관계인 의견(교육부 대입제도과)

「고등교육법」 제34조 및 같은 법 시행령 제31조에 따라 학생 선발권은 대학의 장에게 있으며, 동 법령에 따라 한국대학교육협회는 공통 전형원칙, 전형일정, 전형요소, 전형유형, 전형방법 등에 관한 사항을 담은 『대학입학전형 기본사항』을 수립하여 공표하고, 각 대학은 『대학입학전형 기본사항』에 의거하여 어떤 유형의 전형을 실시할 것인지에 대해 자율적으로 결정하고 있다. 피진정대학의 수시모집 전형은 고교내신 성적이 우수하거나 바른 인성과 잠재력을 갖춘 학생을 선발하는 전형으로 학생부가 핵심 전형요소임. 또한 정시모집에서는 학생부를 핵심요소로 활용하지 않는 전형이 운영되고 있는 바, 학생부를 주된 전형 요소로 활용하는 수시모집을 검정고시 출신자들에 대한 불합리한 차별이라고 보기 어렵다.

3. 관련 규정

별지 1 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인 및 참고인 제출자료 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 대학입시제도 현황

1) 전형의 유형

전형은 일반학생을 대상으로 보편적인 교육적 기준에 따라 학생을 선발하는 일반전형과 특별한 경력이나 소질 등 대학이 제시하는 기준 또는 차등적인 교육적 보상기준에 의한 전형이 필요한 자를 대상으로 학생을 선발하는 특별전형으로 구분된다. 또한, 모집 시기에 따라 수시모집, 정시모집, 추가모집으로 구분되고 2015학년도 『대학입학전형 기본사항』이 제시하는 수시모집과 정시모집의 전형유형 및 전형요소는 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 전형유형 및 전형요소

구분	전형유형	주요 전형 요소
수시	학생부 위주	(학생부 교과) 교과 중심 ..... (학생부 종합) 비교과, 교과, 면접 등(자기소개서, 추천서 활용 가능)
	논술 위주	논술 등
	실기 위주	실기 등(특기 등 증빙 자료 활용 가능)
정시	수능 위주	수능 등
	실기 위주	실기 등(특기 등 증빙 자료 활용 가능)

2) 전형계획의 수립

「고등교육법」 및 같은 법 시행령은 한국대학교육협의회가 대학입학전형에 관한 기준인 『대학입학전형 기본사항』을 수립하여 매 입학연도의 2년 전 학년도가 개시되는 6개월 전까지 공표하도록 하고 있으며, 각 대학의 장은 매 입학연도의 전 학년도가 개

시되는 날의 10개월 전까지 ‘대학입학전형시행계획’을 수립하여 공표하도록 하고 있다.

나. 전체 대학 수시모집 현황

대학입시에서 학생들의 꿈과 끼 등을 다양한 측면에서 평가하고, 대학입학전형이 고교교육을 중심으로 공교육을 정상화하도록 유도한다는 취지아래 수시모집에 대한 비율은 지속적으로 증가하여 <표 2>와 같이 수시모집 비율이 정시모집 비율을 훨씬 웃도는 상황이다.

<표 2> 수시모집과 정시모집의 비율 변화(%)

	2003학년도	2006학년도	2009학년도	2012학년도	2015학년도
수시	31	48	53.5	62.1	64.2
정시	69	52	43.3	37.9	35.8

다. 피진정대학의 수시모집 전형

1) ○○대학교의 2015년 수시모집 전형을 살펴보면(별지 2 참조), 국내소재 고등학교를 졸업하지 않고 고등학교 동등학력인정으로 지원 가능한 전형은 특수교육대상자 전형 밖에 없으나, 해당 전형에서는 학생부와 자기소개서를 1단계 평가요소로 하고 있어, 실제로는 학생부가 없는 검정고시 출신자들은 지원 할 수 없는 바, ○○대학교 수시모집에는 검정고시 출신자들의 지원이 전면 제한되고 있다. 2016년도 수시모집요강 역시 일부 전형의 변화(지역인재형 전형 추가, 학생부종합전형 면접폐지 등)만 있을 뿐, 검정고시 출신자가 지원 가능한 전형은 여전히 없는 상태이다.

2) ○○대학교의 경우, 2015년 수시모집 13개 전형 중에 고등학교를 졸업하지 않고 동등학력 인정으로 지원할 수 있는 전형은 취업자 전형과 어학우수자 전형만 있다(별지 3 참조). 그러나 취업자 전형의 경우 1단계 평가에서는 서류전형 100%, 2단계 평가에서는 면접 50%와 1단계 성적 50% 반영을 전형방법으로 하고 있고, 제출 서류에는 학생부가 포함되어 있을 뿐만 아니라 평가 주요 요소를 차지하고 있는 바, 실제로 검정고시 출신자가 지원 가능한 전형은 어학성적우수자 전형 밖에 없는 상황이다. 2016년도 수시모집 요강에서는 어학우수자 전형마저 폐지되어, 검정고시 출신자가 지원할 수 있는 전형이 전혀 없는 상태이다.

#### 라. 교육부의 대입전형 간소화 방안

대학의 입시전형은 관련법령에 의거하여 한국대학교육협의회가 『대학입학전형 기본사항』을 수립하여 공표하고, 이에 근거하여 각 대학이 전형계획을 수립하고 있으나, 기본적으로 대학입시와 관련한 정책은 국가의 교육정책과 그 궤를 같이 하고 있다. 교육부는 2013. 10. 『학생·학부모 부담완화와 학교교육 정상화를 위한 대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안』을 통해 표준화된 대입전형의 방향 및 체계, 전형방법 수의 기준을 제시하는 등 입시전형의 틀을 마련한 바 있다. 한국대학교육협의회는 2015년부터 『대학입학전형 기본사항』에 교육부가 제시한 방안대로 수시모집 시, 학생부위주 전형과 논술위주 전형 그리고 실기위주 전형으로 전형형태 기준을 변경 및 간소화하였으며, 각 대학들도 이에 따른 입학전형 계획을

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

수립 및 실시하고 있다. 이러한 대입전형 정책의 변화는 공교육정상화라는 목표아래 대학입시전형에 있어서 학생부가 중요요소가 되도록 하고 있고, 수시모집 전형유형에서 실기위주 전형을 제외하고는 모두 학생부를 전형요소를 산정하도록 제시하고 있어, 검정고시 출신자들의 수시모집 지원이 더욱 어려워지고 있는 실정이다.

#### 마. 검정고시 현황

검정고시제도는 정규학교에 미 진학한 사람들에게 계속 교육받을 기회를 제공하고 국가의 교육수준 향상을 도모하며 교육의 평등이념 구현을 위해 마련된 제도로, 고등학교 졸업학력 검정고시 합격자는 「초·중등교육법 시행령」 제98조에 의거 고등학교 졸업자와 같은 수준의 학력이 있다고 인정된다. 현재 고등학교 졸업학력 검정고시는 연 2회 시행되고 있는데, 최근 5년간 합격률과 합격자 현황은 <표 3>과 같다.

<표 3> 고등학교 졸업학력 검정고시 합격자와 합격률

연도	응시자(명)	합격자(명)	합격률
2010년	62,184	25,798	41%
2011년	65,900	29,894	45%
2012년	59,583	40,338	68%
2013년	59,683	40,338	67%
2014년	22,486	13,027	58%

\* 2010~2013년 연 2회 실시인원 합계, 2014년 제1회차 실시 인원

마. 검정고시 출신자 지원 가능대학

○○대학교, ○○대학교, ○○대학교 등 일부 대학은 수시 모집 지원 자격에 고교 졸업 이상의 학력이 인정되는 자, 고등학교 졸업 학력 검정고시 합격자 등을 포함하고 있으며, 학생부 성적을 검정고시 성적으로 산출하거나 논술시험 성적으로 비교 평가하는 등 학생부를 제출하지 않더라도 전형을 할 수 있는 방법을 통하여 검정고시 출신자들에게 응시 기회를 부여하고 있다.

한편, 우리 위원회는 그 간 대학입학 수시모집에서 검정고시 합격자를 배제한 사건(05진차100-05진차236-05진차534-06진차29-06진차171(병합)및12진정0895800)에서, 수시모집 시 일반전형을 실시하거나 특별전형만을 실시하면서 다양한 동기와 배경을 갖는 검정고시 출신자의 응시를 제한한 피진정대학들에 대하여 차별행위를 개선할 것을 권고하고, 피진정대학들의 감독기관인 교육인적자원부장관에 대하여 검정고시 출신자가 대학 수시모집 시 합리적인 이유 없이 차별받지 않도록 관련제도를 개선할 것을 권고한 바 있다.

## 5. 판단

가. 「대한민국헌법」 제11조 제1항은 “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”라고 평등의 원칙을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 다목은 합리적인 이유 없이 사회적 신분을 이유로 교육시설에서의 교육·훈련이나 그 이용과

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다. 이하에서는 검정고시 출신이라는 사회적 신분을 이유로 교육시설 이용에 대한 자격요건을 달리하는 피진정대학의 행위가 합리적 이유 없는 차별인지 여부를 살펴보기로 한다.

나. 피진정대학과 교육부는 대입전형의 계획 수립과 실시는 ‘대학의 자율성’에 의거하여 결정되며, 수시모집 시 검정고시 출신자들의 지원을 제한하는 것은 고등학교 생활을 확인할 수 있는 ‘학생부’가 없기 때문이라고 주장하고 있다.

우선 ‘대학의 자율성’과 ‘교육받을 권리’에 대하여 살펴보면, ‘대학의 자율성’은 「헌법」 제31조 제4항에 따라 법률이 정하는 바에 의해 대학이 가지는 법률유보적인 권리임에 비하여, ‘교육을 받을 권리’는 「헌법」 제31조 제1항에 따라 모든 국민이 가지는 법률에 유보되지 않은 권리이다. 교육을 받을 권리는 국가로부터 교육에 필요한 시설의 제공을 요구할 수 있는 권리 및 각자의 능력에 따라 교육시설에 입학하여 배울 수 있는 권리로써, 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 수 있는 교육기회를 제공해야 할 국가의 의무를 규정한 것이고, ‘능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리’란 법률이 정하는 일정한 교육을 받을 전제조건으로서의 능력을 갖추었을 경우 차별 없이 균등하게 교육을 받을 기회가 보장된다는 의미이다.

고등교육인 대학교육을 받기 위해서는 일정 자격을 갖추어야 하는데, 「고등교육법」 제33조 제1항은 “대학에 입학할 수 있는 사람은 고등학교를 졸업한 사람이나 법령에 따라 이와 같은 수준 이상의 학력이 있다고 인정된 사람으로 한다.”고 규정하면서 「초·중등교육법 시행령」 제98조에 의거 고등학교 졸업학력 검정고시에 합격한 자를 고등학교를 졸업한 자와 동등한 학력이 있다고 인정하고 있는 바, 비록 각 대학에 학생선발의 자율권이 맡겨져 있다 하더라도, 합리적인 사유와 법률의 구체적인 위임 없이 대학입학에 응시할 자격조차 부여되지 아니하거나, 비록 형식적으로는 응시할 수 있다 하더라도 실질적으로는 배제되어 응시기회가 박탈된 것이나 다름없는 처우를 받아서는 안 될 것이다.

다. 위 인정사실에서 본 바와 같이 현재의 대학입시제도는 정시모집과 수시모집제도로 구성되어 있고, 수시모집에 있어서는 대학의 자율성을 최대한 보장한다고 하더라도 대학이 제도를 운용함에 있어, 지원자가 모집대상의 취지에 맞는 적성과 특징, 소질을 가지고 있음에도, 단지 검정고시 출신자라는 이유만으로 아예 지원조차 못하게 하거나 실질적으로 지원기회를 완전히 박탈하는 결과를 낳도록 제도를 운용한다면, 정규고등학교의 학력을 인정해 주고 있는 검정고시제도의 취지를 무색하게 할 뿐 아니라 합리적인 이유 없이 검정고시 출신자를 차별하는 것으로 판단된다.

특히 수시모집이 과거 정시모집의 예외적이고 대안적인 상황에서 시행되었던 것과 달리, 그 비중이 점차 확대되어 2007년부터는 수

시모집 비중이 이미 50%를 넘어섰고, 2015년 현재는 전체 입학전형의 64%를 수시모집으로 전형하고 있는 상황을 고려해 볼 때, 검정고시 출신자에 대한 수시모집 응시기회 제한은 대학입학과정에서의 실질적 응시기회의 박탈이라는 부정적 결과를 초래할 수 있는 바, 각 대학은 검정고시 출신자라 하여도 당해 학생이 수시모집에서 대학이 선발하고자 하는 적성과 소질을 갖추고 있다면 당연히 지원기회를 갖도록 부여해야 할 것이며, 그 이후의 평가와 선발에 있어서는 우수학생을 선발할 수 있도록 당해 대학의 자율성이 충분히 보장되도록 운영하면 될 것이다.

라. 이에 대해 피진정인은 검정고시 출신자들은 수시모집 시 중요 전형요소인 학생부가 없어 평가가 불가하다고 하나, 수시모집제도가 대학수학능력시험 성적을 통한 획일적 선발보다는, 학생들의 꿈과 끼 등 다양한 기준을 통해 선발하겠다는 취지이므로, 정규고등학교를 졸업한 학생에 한하여서만 뽑도록 운용하겠다는 것이 그 근본취지가 되기는 어려울 것이다.

대학입학 제도가 공교육 정상화를 이유로 수시모집에서 학교생활을 우선하는 점을 인정한다 하더라도, 검정고시를 통할 수밖에 없었던 경제적 곤란자, 고연령자, 탈북자, 외국에서 성장한 자 등 다양한 성장이력과 배경 및 동기를 갖는 검정고시 출신자에 대하여도, 정규학교의 학업성취도에 상응하거나 유사한 평가기준을 만들어 수시합격의 기회를 제공할 수 있어야 할 것이다. 또한 현재 학

생부를 대체할 방안이 없다거나 합리적으로 비교기준을 만들기 어렵다는 점은, 이후 그와 관련한 합리적인 평가기준을 만드는 노력을 통해 해소될 수 있는 것이지, 차별을 합리화하는 근본적인 정당화 사유로 삼기 어렵고, 더욱이 일부 대학에서 이미 별도로 산출방식의 기준을 정하거나 논술 또는 대학수학능력시험의 최저학력을 적용하는 등의 방법으로 검정고시 출신자의 응시를 허용하고 있음을 볼 때, 학생부를 대체할 방법이 전혀 없고 이러한 비교방법을 만들어 내는 것이 앞으로도 불가능하다고 할 수는 없을 것이다.

마. 한편, 수시모집에서 검정고시 합격생의 지원을 허용할 경우, 일부 학생은 고교 3년간의 노력보다 학교를 자퇴하고 일회적인 검정고시 성적만을 준비하는 것으로 이어질 것이라는 견해도 있으나, 인정사실 라에서 나타나듯 검정고시 합격률은 높아졌으나 검정고시 응시자가 증가했다고 할 수 없는 점을 고려할 때, 이러한 견해는 타당하지 않다. 만일 그러한 우려가 현실화된다 하더라도 이는 우리사회의 지나친 대학입시경쟁의 문제와 공교육의 붕괴위기를 근본적인 측면에서 달리 풀어야 할 사안이지, 다양한 배경과 경험을 가진 탓에 정규학교를 이수할 기회를 갖지 못한 대다수 검정고시 출신자들에게 근본적으로 응시기회를 박탈하는 차별적 상황에 대한 합리적 근거가 되기는 어렵다.

바. 이와 같은 점을 종합해 볼 때, 피진정대학이 수시모집에서 검정고시 출신자의 지원을 전면 제한한 것은 「국가인권위원회법」

제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

제2조 제3호 다목에 규정된 평등권 침해의 차별행위에 해당하는 것으로 판단됨.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

2

## 2015. 10. 7.자 결정 15진정0459200 【기초생활수급자에 대한 식권 구입 제한】

### 【결정사항】

피진정인에게, 무료급식을 제공받지 않는 사람의 경로식당 식권 구입을 제한하지 않도록 할 것을 권고

### 【결정요지】

피진정인이 경로식당을 운영함에 있어 기초생활수급자의 식권 구입을 제한하는 행위는, 기초생활수급자가 경로식당 이용여부를 본인의 의사에 따라 자유로이 선택할 수 있는 기회 자체를 차단하는 것으로써 그 합리성을 인정하기 어려우며 또한 사회통념상 그 타당성을 갖는다고 보기도 어려워 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단

### 【참조결정】

「노인복지법」 제36조

【진 정 인】 ○ ○ ○

【피진정인】 ○ ○ ○ ○ 시립 ○ ○ 노인종합복지관장

【주 문】

피진정인에게, 무료급식을 제공받지 않는 사람의 경로식당 식권 구입을 제한하지 않도록 할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

진정인은 고령자이며 기초생활수급자로 2015. ×. 1×. ○○○○시립○○노인종합복지관의 경로식당 무료급식을 신청하였으나 대기인원이 많다는 이유로 무료급식 대상자로 선정되지 않았고, 유료급식을 제공하면서도 기초생활수급자라는 이유로 진정인의 식권 구입을 제한하였다. 이로 인하여 진정인은 무료급식은 물론 유료급식도 제공받을 수 없는 바, 이는 부당한 차별이다.

## 2. 피진정인의 주장 및 관계인 의견

### 가. 피진정인 주장 요지

1) 본 복지관의 예산 및 시설, 인력 등을 감안할 때, 2015년의 무료급식 가능인원은 1일 1××명 정도인데, 무료급식을 신청한 자 중에서 우선순위에 따라 2××명을 무료급식 대상자로 선정하여 운영하고 있으며, 2015. ×. 2×. 현재 무료급식 대기인원은 6×명이다. 무료급식 대상이 아닌 일반인은 2,500원의 식권을 구매하여 경로식당에서 식사를 할 수 있다.

2) 본 복지관에서는 매월 '무료급식 사례회의'를 개최하여 대기인원 중 신규 무료급식 대상자를 추가로 선정하는 바, 기존 무료급식 대상자 명단에서 제외되는 인원만큼 고령자·남자·독거노인·장애인 등을 우선으로 하여 무료급식 대상자를 추가선정하고 있다.

3) 진정인은 2015. ×. 1×. 복지관을 방문하여 무료급식을 신청하였고, 담당자는 진정인에게 경로식당 운영상황 및 무료급식 대상자로 선정되기 어려움과 기초생활수급자에게는 유료급식을 실시하지 않고 있는 상황 등을 설명하며, 진정인의 거주지 인근 무료급식소 등 ○○구 관내 무료급식소 이용을 안내하였으나, 진정인은 본 복지관에서 식사를 하겠다고 주장하였다. 이에 식권을 판매할 경우를 가정하여 진정인의 의사를 문의하자, 진정인은 “내가 왜 돈을 주고 사 먹느냐?”고 항의한 사실이 있다.

4) 이후 2015. ×. 2×. 진정인은 다시 복지관을 방문하여 무료급식이 언제 가능한지를 문의하였으나, 진정인은 기초생활수급자이긴 하나 66세로 대기인원 중에서는 상대적으로 연령이 낮으며, 장애를 가지고 있지 아니하여, 본 복지관의 무료급식 대상자로 우선적으로 선정되기는 어려운 상황임을 설명하였다.

5) 경로식당의 무료급식 대상자로 선정되지 아니한 기초생활수급자에 대한 식권 판매 허용 여부에 대하여 2015. ×. 2×. 개최된 ‘○○노인종합복지관 운영위원회’ 2015년 제×차 정기회의에서 논의를 한 결과, 형평성 논란 가능성 등을 감안하여 기초생활수급자의 식권 구입은 기존 방침대로 불허하기로 결정한 바 있다.

나. 관계인(○○○○시 ○○구청장) 의견 요지

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

1) 저소득 어르신 무료급식 사업은 예산(시비, 구비)을 바탕으로 지원인원이 한정되어 있으며, 특히 ○○구는 독거어르신, 기초생활수급자 등 저소득 어르신이 많아 각 기관별로 대기자가 많은 실정이다. 따라서 무료급식 수혜자 선정은 우선순위 기준, 기관별 지원인원 및 대기자 현황, 어르신 연령, 생활수준, 건강상태 등을 종합적으로 판단하고 결정하므로 무료급식 신청 후 바로 수혜자로 선정되기는 어렵다.

2) 2015. ×.초 진정인의 ○○구청 방문 시 무료급식 지원인원은 한정되어 있고 무료급식 신청 후 대기를 하셔야 하는 상황을 안내하였으나, 진정인은 기초생활수급자이므로 당연히 무료급식을 바로 지원받아야 한다고 하였으며 유료급식도 드시지 않겠다고 주장한 사실이 있다.

#### 다. 관계인(○○○○시장) 의견 요지

경로식당 운영에 따른 수급인원으로 인한 순번을 기다려야하는 것은 각 자치구마다 차이가 있으며 기초수급자는 무·유료급식이 가능하다. 19개소의 시립노인종합복지관 모두 유료급식을 실시하고 있으며, 시립노인복지관 등록 회원이면 누구나 거주지와 무관하게 유료급식이 가능하다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 관계인의 의견 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○노인종합복지관(이하 “피진정기관”이라 한다.)은 「노인복지법」에 따라 ○○○○시에서 설치하고 위탁운영하는 ○○○○시 ○○○구 소재 노인여가복지시설로서, 회원등록을 한 ○○시 거주 60세 이상 노인을 대상으로 경로식당과 복리후생사업 등을 수행하고 있다.

나. ○○○○시의 ‘2015년 저소득 어르신 무료급식 운영계획’ 및 ○○○구의 ‘2015년 저소득 어르신 무료급식 지원계획’에 따르면 노인여가복지시설의 경로식당 무료급식 지원대상 선정기준은 ① 기초생활수급자 기준을 초과해 탈락된 가구 중 생활이 어려운 독거어르신으로서 부양가족이 없는 자 ② 국민기초생활수급자 ③ 기타 구청장이 필요하다고 인정하는 차상위계층 ④ 만 60세 이상 어르신 중 거동이 불편하여 식사 및 밀반찬배달이 필요하다고 구청장이 인정하는 자이다.

다. 피진정기관의 경로식당은 무료급식 이외에도 기초생활수급자가 아닌 피진정기관의 일반회원에 대하여 2,500원의 식권을 구입하여 경로식당을 유료로 이용할 수 있도록 하고 있는데, 최근 3개월

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

식수인원 현황은 다음과 같다.

구분	운영일수	월별 이용자수(명)			1일 평균 이용자수(명)		
		계	무료	유료	계	무료	유료
5월	23일	6,834	3,830	3,004	297	167	130
6월	9일	2,585	1,583	1,002	287	176	111
7월	26일	7,698	4,423	3,275	296	170	126

※ 2015. 6. 10. ~ 2015. 6. 27. 메르스 영향으로 경로식당 폐쇄

라. 진정한은 66세의 기초생활수급자로서 피진정기관의 무료급식을 신청하였으나, 무료급식 대상자로 선정되지 못하여 경로식당의 무료급식을 받을 수 없고, 또한 기초생활수급자에 대한 식권판매도 제한되어 있어 유료급식을 이용할 수도 없다.

#### 4. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 사회적 신분 등을 이유로 합리적인 이유 없이 재화·용역 등의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피진정인이 경로식당을 운영함에 있어 기초생활수급자의 이용을 제한하는 행위가 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

가. 피진정기관은 「노인복지법」 제36조에 따른 노인여가복지시설로서, 노인의 교양·취미생활 및 사회참여활동 등에 대한 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 소득보장·재가복

지, 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스를 제공함을 목적으로 하는 시설이다. 따라서 피진정기관의 경로식당 운영은 피진정기관이 제공하는 서비스의 일부이며, 해당 서비스를 이용하고자 하는 노인에 대해서는 합리적인 이유 없이 그 이용을 제한하거나 배제하는 등의 차별행위를 하여서는 아니 될 것이다.

나. 우선 경로식당 무료급식과 관련하여, 진정인은 기초생활수급자로서 피진정기관에서 수행하는 ‘저소득 어르신 무료급식’ 사업의 지원대상에는 해당하나, 예산 및 시설, 인력 등의 현실적인 상황을 고려할 때 무료급식을 신청한 지원대상자 전원이 신청과 동시에 피진정기관의 무료급식 대상자로 선정되기는 어려울 수 있는 점, 피진정기관에 무료급식 사업의 취지 등에 따라 우선순위를 정하고 무료급식 대상자를 선정·관리해야 하는 점, 이로 인하여 진정인이 무료급식 대상자로 선정되지 아니하고 대기인원에 포함된 사안에 대해서는 합리적인 이유가 있다고 볼 수 있다.

다. 그런데 피진정인은 기초생활수급자는 경로식당의 유료급식을 이용할 수 없도록 제한하고 있어 무료급식 대상자로 선정되지 못하고 만 60세 이상의 기초생활수급자인 진정인은 경로식당을 전혀 이용하지 못하고 있는 상황이다. 기본적으로 피진정기관을 이용하는 노인들에 대한 복리후생사업으로 경로식당에서 일반회원에게 비교적 저렴한 가격의 유료급식을 제공하고 있는 점, 유료급식이 식수인원의 약 40% 정도에 해당하는 점, 상급기관인 ○○○○시는 기

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

초생활수급자는 무·유료급식이 가능하며, 거주지와 무관하게 이용을 원하는 시립노인복지관의 회원으로 등록하면 누구나 자유롭게 유료급식 가능하다고 진술하고 있는 점 등을 감안하면, 향후 발생할 수 있는 기초생활수급자 간의 형평성 논란 가능성 등을 우려하여 기초생활수급자에 대해서만 경로식당의 유료급식 이용을 제한하고 있다는 피진정인의 주장은 '저소득 어르신 무료급식 사업'과 '노인여가복지시설의 복리후생사업'을 과도하게 연계함으로써 기초생활수급자의 노인여가복지시설 이용범위를 제한하는 것으로 그 합리성을 발견하기 어렵다.

라. 따라서 피진정인이 경로식당을 운영함에 있어 기초생활수급자의 식권 구입을 제한하는 행위는, 기초생활수급자가 경로식당 이용여부를 본인의 의사에 따라 자유로이 선택할 수 있는 기회 자체를 차단하는 것으로써 그 합리성을 인정하기 어려우며 또한 사회통념상 그 타당성을 갖는다고 보기도 어려워 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

【15진정0459200, 기초생활수급자에 대한 식권 구입 제한】

2015. 10. 7.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

### 3 2015. 10. 7.자 결정 15진정0010900, 【무기계약 근로자에 대한 수당 지급 배제】

#### 【결정사항】

피진정인에게, 위험·기피 업무에 종사하는 무기계약직의 직무를 고려하여 수당지급 기준을 마련하여 시행할 것을 권고

#### 【결정요지】

공무원과 무기계약직의 직종과 임금체계, 수행하는 업무의 내용이 상이하다는 점을 감안하더라도 위험·기피업무에 종사하는 무기계약직에게 장려수당과 위험근무수당과 같은 성격의 수당을 전혀 지급하지 않는 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정하는 평등권 침해의 차별행위에 해당한다고 판단

#### 【참조조문】

「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제13조, 14조, 「○○시 지방공무원 수당 지급 조례」 제3조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○시장

#### 【주 문】

피진정인에게, 위험·기피 업무에 종사하는 무기계약직의 직무를 고려하여 수당지급 기준을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

#### 【이 유】

##### 1. 진정요지

진정인은 ○○시 ○○○○사업소 ○○○○과에서 일하는 무기계약 근로자(이하 “무기계약직”이라 한다)인데, ○○○○과 소속 공무원에게는 장려수당 ××만원과 위험근무수당 ×만을 지급하면서 무기계약직에게는 해당 수당을 지급하지 아니한 바, 이는 부당한 차별이다.

## 2. 피진정인의 주장

가. 위험근무수당은 직무의 위험성, 상시 종사 여부, 직접 종사 여부를 고려하여 예산의 범위 안에서 위험한 직무에 종사하는 공무원에게 지급하는 수당이고, 장려수당은 주로 분노·하수·폐수·쓰레기처리업무, 시체화장업무 및 묘지, 납골당의 유지관리 업무를 전담하는 기관 또는 시설 등의 현업·기피시설에서 근무하는 공무원의 사기진작을 위해 지급하는 특수업무수당이다.

나. ○○시 ○○○○사업소 ○○○○과 소속 공무원은 ○○시 관내 ○○처리시설의 운영과 관련하여 시설물의 전기·기계시설의 유지관리, 수질공정 관리, 기타 관련 시설물들의 유지관리 등의 업무를 책임지고 있는데 반해, 무기계약직은 공무원의 지시에 따라 ○○지 청소, 시설물 주변 청소, 기타 체육시설 등 시설관리 보조업무를 수행한다. 또한 ○○○○과 소속 공무원들은 본연의 업무 외에 주야간 교대근무를 하면서 24시간 가동시설인 ○○○○○○(○○○○장)의 기계 이상 시 상황조치를 하고 있어 규정에 따른 수당을 지급하

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

지만, ○○○○과 소속 무기계약직은 주·야간 교대근무를 하지 않고 기계시설물을 다루지 않으므로 관련 수당을 지급할 이유가 없다.

다. 공무원은 급여가 단일체계로 구성되어 있어, 직종·직렬의 구분 없이 동일한 기본급에 특수업무종사·위험여부에 따라 수당을 부가 지급하고 있으며, ○○시 무기계약직은 직종별 급여체계가 업무별 차이, 위험여부 등에 따라 상이하게 책정되어 지급되고 있다. 진정인의 주장은 이와 같이 공무원과 무기계약직의 급여체계가 다르다는 것을 간과한 것이다.

라. ○○○○과에 근무하는 무기계약직은 당초 채용 공고 시부터 동 부서에서 관련 업무를 수행할 목적으로 채용되었고 타 직종의 무기계약직과 비교하여 위험근무수당 및 장려수당 등의 업무적 특성을 고려한 임금을 지급받고 있기 때문에 수당지급은 이유 없다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 등을 종합하면 다음과 같은

사실이 인정된다.

가. ○○시 ○○○○사업소는 ○○○○○과, ○○○○과, ○○과, ○○○○과, ○○○○과 등 ×개 부서로 구성되어 있고, 본 진정 제기 당시 공무원 ×××명, 무기계약직 ××명, 청원경찰 ×명 등 전체 ×××명이 근무하고 있는데, 무기계약직은 ○○○○○과(○○원 ××명), ○○과(○○○○○원 ×명 등 ×명), ○○○○과(○○○○○원 ×명 등 ×명)에 배치되어 있다.

나. 진정인은 201×. ×. ×.부터 ○○○○과에서 무기계약직인 ○○○○원으로 근무하고 있는데, ○○○○과는 ○○처리장인 ○○○○ ○○○○ 내에 있으며 관내 ○○○○시설 및 ○○·○○ ○○시설의 관리 등의 업무를 관장하고 있다. ○○○○과에는 공무원 ××명, 무기계약직 ×명, 청원경찰 ×명이 근무하고 있고, ○○○○원 ×명과 ○○○○원 ×명으로 구성된 무기계약직은 모두 ○○○○과 산하 ×개 팀 중 ○○○○팀 소속으로 근무하고 있다. ○○○○과 ○○○○팀 소속 공무원, 청원경찰 및 무기계약직의 구체적 업무는 다음과 같다.

< ○○○○팀 소속 직원 담당 업무 >

구분	직위 및 직급	담 당 업 무
공무원	○○○○팀장	○○○○ 업무총괄
	○○○○	○시○○○○시설 및 ○○○○○○ 운영관리 등
	○○○○	○○○○ ○○○○시설 운영관리 및 사용료 협상 등
	○○	관용차량관리, ○○물 이송
	○○	과 서무, 회계, 예산, 교육
	○○	세외수입, 폐기물분야 온실가스 배출권거래제 등

제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

청원경찰	청원경찰	청사방호		
무기계약직	○○○○원 1	개인업무(○○ ○○○ 반출)	1조 업무(3-1, 3-2 단계 ○○ ○○○ 제거 등)	공동작업(농약살포, 잔디 깎기 등)
	○○○○원 2	개인업무(○○○○ 청소 등)		
	○○○○원 3	개인업무(○○○○ 청소 등)	2조 업무(1, 2단계 ○○ ○○○ 제거 등)	
	○○○○원 4	개인업무(○○○○ 청소 등)		
	○○○○원 5	개인업무(○○○○ 청소 등)		
	○○○○원 6	개인업무(○○○○장 내 시설 주변 청소)		
	○○○○원 1, 2	청사관리, 식당관리		

라. ○○○○과에 근무하는 공무원과 청원경찰은 「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제13조의 위험근무수당 ×0,000원과 동 규정 제14조 및 「○○시 지방공무원 수당 지급 조례」 제3조에 의한 장려수당 ××0,000원을 지급받는다. 이 외에도 ○○과 소속 공무원 ××명 가운데 ××명과 청원경찰 ×명은 담당업무에 따라 ×0,000원 또는 ×0,000원의 위험근무수당을 지급받으며, ○○과 소속 공무원 가운데 ×명은 장려수당을 지급받는다.

마. ○○시의 무기계약직은 ○○○○원, ○○○○보조·○○○○○원등의 직종, ○○○○원, ○○○○원, ○○○○원, ○○원·○○○○현업, ○○○○ 등 7가지 직종으로 구분되며, 무기계약직의 급여는 기본급, 정액급식비, 명절휴가비, 가족수당(해당자), 시간외수당, 연가 보상비로 구성되는데, 이 중 기본급은 직종별로 상이하게 책정된 임금기준표에 따라 지급된다.

#### 4. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피진정인이 ○○○○과에 근무하는 공무원(청원경찰 포함)에 대해서는 위험근무수당과 장려수당을 지급하고 동일한 공간에서 관련업무를 수행하는 무기계약직인 ○○○○원에 대해서는 해당 수당을 지급하지 아니하는 것이 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

피진정인은 공무원은 급여가 단일체계로 구성되어 있어, 직종·직렬의 구분없이 동일한 기본급에 특수업무중사·위험여부에 따라 수당을 부가지급하고 있으나, 무기계약직은 당초 채용 공고 시부터 특정업무를 수행할 목적으로 채용되었고 직종별 급여체계가 업무별 차이, 위험여부 등에 따라 상이하게 책정되어 지급되며 공무원과의 업무가 명확히 구분되고 있으므로 관련 수당을 지급할 이유가 없다고 주장하고 있다.

그러나, 장려수당과 위험근무수당은 업무의 범위나 책임의 정도에 따라 지급여부가 결정되는 것은 아니며, 하수 및 분뇨처리장 등 위험하고 유해한 업무에 직접적·상시적으로 종사하는 자에게 일종의 보상을 하는 취지로 지급되는 급여로 보이는 점, 진정인의 업무가 공무원과 동일하게 위험·기피업무에 해당하는 한 위 수당이 책임도의

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

차이나 업무의 난이도, 신분의 차이 등으로 인해 지급을 배제할 수 있는 수당이라 보기 어려운 점, ○○ ○○○과 소속 공무원 및 청원 경찰은 업무 내용과 무관하게 위 수당이 지급되고 있는 점, 진정한 등 ○○○원인 무기계약직은 ○○ ○○○과 소속 공무원과 동일한 환경에서 근무하고 있는 점 등을 고려할 때, 비록 직종과 임금 체계, 수행하는 업무의 내용이 상이하다는 점을 감안하더라도 위험·기피업무에 종사하는 무기계약직(○○○○원)에게 위와 같은 성격의 수당을 전혀 지급하지 않는 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정하는 평등권 침해의 차별행위에 해당한다고 판단된다.

따라서, 피진정인에게 위험·기피 업무에 종사하는 무기계약직의 직무를 고려하여 해당 수당지급 기준을 마련하여 시행할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 10. 7.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유명하    위원 강명득    위원 이선애

## **4** 2015. 12. 24.자 결정 15진정0916100, 【신용협동조합 직급별 정년 차이】

### 【결정사항】

피진정인에게, 직원의 직급에 따라 정년을 달리 규정하고 있는 현행 인사규정을 개정할 것을 권고

### 【결정요지】

【1】 피진정인은 경영난과 인사적체를 언급하나 이러한 현상이 정년 때문에 발생한 것인지 명확히 인과관계를 증명할 수 없고, 또한 진정인의 근무태도나 자격증 취득 등에 대한 사안도 인사관리나 성과관리 혹은 직원교육 등의 문제로 접근해야 할 사안일 것인 바, 위의 이유를 들어 관리직과 일반직 등의 정년을 달리 정함에 대한 합리적인 근거로 삼기는 어렵다.

【2】 아울러 피진정인은 관리직과 일반직 간 수행하는 업무가 상이하다고 주장하나, 직원 간 최초 채용경로를 달리한 것이 아니라 일정기간 근무를 통해 승진임용이 된 점, 간부직군으로의 유입이 관리권한 부여 등 업무의 난이도 및 수준, 그에 따른 임금지급 등의 처우를 달리할 수 있는 근거는 될 수 있어도 정년을 더 길게 보장해야 할 이유는 될 수 없다.

【3】 일반직 직원은 일선 창구에서 고객들과 직접 대면하면서 조합의 업무와 관련한 서비스 제공과 조합에 이익이 되는 업무수행 능력 등을 고려하고 고령화될 경우 업무역량과 업무실적이 현저히 저하된다는 피진정인의 판단은 고령인력에 대한 부정적인 선입견에 해당할 것이며 그 합리성을 인정하기 어렵다.

### 【참조조문】

「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조 제3호, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」제19조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○○○○○○○ 이사장

**【주 문】**

피진정인에게, 직원의 직급에 따라 정년을 달리 규정하고 있는 현행 인사규정을 개정할 것을 권고한다.

**【이 유】**

### 1. 진정요지

진정인은 1988. 10. 10. ○○○○○○○○○(이하 “○○○○”이라 한다.)에 입사하여 현재까지 근무하고 있는 일반직 직원이다. ○○○○ 「인사규정」에서는 관리직 직원의 정년은 60세, 일반직·기능직·잡급직 직원의 정년은 55세로 정하고 있는 바, 이는 합리적인 이유 없는 차별이므로 시정을 바란다.

### 2. 피진정인의 주장

가. 진정인은 1988년 본 조합에 입사하여 현재까지 근무를 하고 있으나, 본 조합의 「인사규정」 및 「직제규정」에 의해 2016. 2. 만 55세로서 정년을 앞두고 있으며, 위 규정에 의해 2015. 11. 16.부터 일자리 및 재취업 준비를 위해서 대기장소를 자택으로 한 대기 발령을 명받은 자이다.

나. 본 조합은 업무성격상 관리직·일반직·기능직·잡급직으로 직급을 구분하고 있으며 직급별로 수행업무가 상이하다. 관리직의

경우, 조합을 대표하고 조합의 공신력과 관련된 직급으로서 법률상 조합의 실질적인 인사권과 경영권을 가지고 있으나, 일반직·기능직·잡급직 직원은 일선 창구에서 고객들과 직접 대면하면서 조합의 업무와 관련한 서비스를 제공하고 있는 바, 특히 일반직 직원은 연령이 고령화될 경우 업무역량과 업무실적이 현저히 저하된다는 판단에서 직급별로 정년을 달리하여 규정을 정하였다고 할 것이다.

다. 본 조합의 규정에 대해서는 모든 직원들의 동의와 서명을 받음으로써 당사자간에 합의가 이루어졌고 그럼에도 불구하고 현재에 와서 이를 이행함에 이의를 제기하는 것은 부당한 처사라고 할 것이다.

라. 본 조합은 2014년도말 이월손실금이 약 10억9천만원과 2015년 10월말 현재 당기순손실금 약 3억원을 보유함으로써 어려운 경영난을 겪고 있다. 이러한 조합의 어려운 사정을 들어 스스로 희망퇴직을 한 직원들도 있다. 진정인은 이러한 조합의 어려운 사정도 생각하지 않고 월 평균임금에 20개월분을 더 주는 희망퇴직의 기회마저 거부하며 개인적이고 이기적인 욕심만으로 민원을 제기하였다고 할 것이므로 본 조합은 진정인의 요구를 절대 수용할 수 없다.

마. 진정인은 그동안 업무역량과 실적성과도 동료직원들에 비해 현저히 낮은 편이며 근무태도 또한 극히 불량하여 수차례 고객들의 불만민원이 발생하였으며 업무와 관련한 자격증도 전혀 취득하지 않은 자이다.

바. 진정인의 요구대로 현재의 조합 「인사규정」을 개정한다면 이는 진정인 한사람을 위한 개정으로서, 인사적체가 심각한 본 조합의 하급 직원들의 반박 또한 감당하기가 어려울 것이다. 본 조합

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

은 진정한 개인 한사람을 구제하기 위한 「인사규정」 개정은 평등에 부합하지 않는 행위로서 절대 수용할 수 없으며, 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률」에 따라 2017. 1. 1. 이전에 관련 규정을 개정·시행할 예정이다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○○○은 예·적금의 수납 및 대출, 내국환, 국가·공공단체·중앙회 및 금융기관의 업무대리, 어음할인, 복지사업, 조합원을 위한 공제사업, 중앙회가 위탁하는 사업 등을 사업내용으로 하며, 업무총괄자인 관리직 1명(3급 부장)과 일반직 11명 등 총 근로자 12명이 재직하고 있다. 현재 ○○○○에는 관리직 1급과 2급은 없으며, 다만 3급 부장이 1명이 있는 바, 해당자는 2008. 4. 차장에서 부장으로 승진한 자이다. 현재 규정상 4급 차장이 3급 부장으로 승진하기 위한 승진소요 최저근무기간은 4년 이상이다.

나. 진정인은 1988년 ○○○○에 입사하여 2007. 4. 차장(4급)으로

승진하여 현재에 이르고 있다. ○○○○ 「직제규정」에서는 3급 이상은 관리직으로, 4급 이하는 일반직으로 분류하며, 「인사규정」에서는 관리직의 정년은 60세, 일반직 등의 정년은 55세로 달리 정하고 있다. 이에 4급 일반직인 진정인의 정년은 55세가 적용되며, ○○○○에서는 2015. 11. 6.자로 진정인에 대해 2015. 11. 16. ~ 2016. 2. 29. 동안 대기발령을 명하였으며, 진정인의 정년은 2016. 2. 말일로 예정되어 있다.

다. ○○○○은 300명 미만의 근로자를 사용하는 사업장으로서, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에 따라 2017. 1. 1.부터 근로자의 정년을 60세 이상으로 정하여야 하는 사업장이다. 현재 ○○○○의 소속 근로자 중 2017. 1. 1. 이전에 정년이 예정된 직원은 진정인 1인이다.

라. 피진정인은 인사규정 및 직제규정 등에 대하여 진정인을 포함한 모든 직원들의 동의와 서명을 받음으로써 당사자간에 합의가 이루어졌다고 주장하며, “○○○○○○ 전체 직원에게 적용함에 있어 동의합니다.” 등의 내용과 진정인이 포함된 직원 개개인의 서명이 기재된 동의서를 제출하였다. 위 동의서는 2011. 1. 28.과 2011. 2. 16.에 작성되었다.

마. 국가인권위원회는 ○○○○○○중앙회의 직급별 차등정년의 진정사건(2013. 9. 10. 결정 13진정0035800)에서 직원의 직급에 따라 정년을 달리 규정하고 있는 인사규정을 개정할 것을 권고하였고, ○○○○○○○○의 직급별 차등 정년의 진정사건(2014. 1. 22. 결정 13진정0859700)에서도 직원의 직급에 따라 정년을 달리 규정하고 있는 현행 인사규정을 개정할 것을 권고하였다. 국가인권위원회 권

고에 대해, ○○○○○중양회는 노사가 직급과 상관없이 직원의 정년을 60세로 단일화하는 것으로 합의하여 2014. 5. 1.부터 시행하고 있으며, ○○○○○○○○은 2014. 1. 25. 모든 직원의 정년을 동일하게 60세로 하는 내용으로 인사규정을 개정하였다.

## 5. 판단

「헌법」 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 평등권을 규정하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 정년을 포함한 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피진정인이 직원의 정년을 직급별로 달리 정함에 있어 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

가. 국가인권위원회가 그동안 각 기관들의 차등 정년제도에 대해 평등권 침해의 차별행위라고 판단한 주된 이유는, 첫째, 정년 연령을 구분 짓는 경계의 바로 하위 직급에 해당하는 직원들의 업무가 상위직급에 속한 사람들의 업무와 뚜렷하게 구분된다고 볼 수 없고 양 집단 간에는 승진 등으로 인사이동이 가능하여 본질적으로 다른 집단이라 볼 수 없는 점, 둘째, 특정 직급 이상이라고 해서 반드시 경험과 지식이 풍부하다거나 그 활용가치가 높아 장기간 고용할 필

요가 있다고 일률적으로 단정할 수 없는 점, 셋째, 정년 때문에 승진 적체 및 조직의 비대화가 발생한 것인지 여부가 명확하지 않은 점, 넷째, 업무난이도가 높고 숙련도나 관리기술을 필요로 하는 것은 해당 직위의 진입요건이나 처우를 달리하는 이유가 될 수는 있어도 정년을 더 길게 보장해야 하는 이유가 될 수 없다는 점 등이었으며, 이 사건 진정 또한 국가인권위원회가 기존에 불합리한 차별행위라고 결정한 사안들과 달리 볼 이유가 없다.

나. 피진정인은 경영난과 인사적체를 언급하나 이러한 현상이 정년 때문에 발생한 것인지 명확히 인과관계를 증명할 수 없고, 또한 진정인의 근무태도나 자격증 취득 등에 대한 사안도 인사관리나 성과관리 혹은 직원교육 등의 문제로 접근해야 할 사안일 것인 바, 위의 이유를 들어 관리직과 일반직 등의 정년을 달리 정함에 대한 합리적인 근거로 삼기는 어렵다.

다. 아울러 피진정인은 관리직과 일반직 간 수행하는 업무가 상이하다고 주장하나, 직원 간 최초 채용경로를 달리한 것이 아니라 일정기간 근무를 통해 승진임용이 된 점, 간부직군으로의 유입이 관리권한 부여 등 업무의 난이도 및 수준, 그에 따른 임금지급 등의 처우를 달리할 수 있는 근거는 될 수 있어도 정년을 더 길게 보장해야 할 이유는 될 수 없다. 더군다나, 일반직 직원은 일선 창구에서 고객들과 직접 대면하면서 조합의 업무와 관련한 서비스 제공과 조합에 이익이 되는 업무수행 능력 등을 고려하고 고령화될 경우 업무역량과 업무실적이 현저히 저하된다는 피진정인의 판단은 고령인력에 대한 부정적인 선입견에 해당할 것이며 그 합리성을 인정하기 어렵다.

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

라. 따라서 피진정인이 「인사규정」 제27조(정년)에서 관리직과 일반직 직원의 정년을 달리 정한 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에 규정된 “평등권 침해의 차별행위”에 해당하므로, 피진정인에게 관련 인사규정을 개정할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 12. 24.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유명하    위원 강명득    위원 이선애

## 성별에 의한 차별

5

### 2015. 3. 23.자 결정 14진정0695900 【전문대학 항공운항과 모집 시 남성 배제】

#### 【결정사항】

피진정인에게, 항공운항과 신입생 모집 시 남성에 대한 차별이 발생하지 않도록 신입생 모집기준을 개선할 것을 권고.

#### 【결정요지】

객실승무원은 기내 승객에 대한 서비스 제공과 비상시 승객 대피 업무를 수행하는 자로서, 그 업무수행 능력에 남녀의 생물학적 차이가 있다고 보기 어렵고, 객실승무원의 업무를 여성으로만 한정하는 것은 성역할에 관한 사회적 고정관념에 해당함.

#### 【참조조문】

「고등교육법」 제33조 및 제34조, 「고등교육법 시행령」 제31조

【진 정 인】 ○ ○ ○

【피진정인】 ○ ○ ○ ○ ○ ○ 대학 총장

#### 【주 문】

피진정인에게, 항공운항과 신입생 모집 시 남성에 대한 차별이 발생하지 않도록 신입생 모집기준을 개선할 것을 권고한다.

#### 【이 유】

##### 1. 진정요지

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

피진정인이 항공 객실승무원을 양성하는 항공운항과 교육대상을 여성으로 제한하는 것은 성별을 이유로 하는 차별이다.

## 2. 당사자의 주장

### 가. 진정인의 주장

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

본교는 항공객실 여승무원 양성을 목표로 1976년 항공운항과를 개설하고, 여승무원 양성에 부합하는 교육과정을 편성하여 37년간 운영해오고 있다. 본교는 사회가 요구하는 전문기술인력을 양성하여 취업을 최우선시 하는 전문대학인데, 항공사의 객실 승무원 채용은 주로 여승무원이며, 남승무원은 여승무원 대비 1 : 50 정도의 비율로 채용된다.

항공사는 남승무원 선발 시 전공과 무관하게 채용하므로 남성의 경우에는 진로가 불투명한 전문대의 항공운항과를 선택하기 보다는 진로의 폭이 넓은 다른 전공을 선택하면서 남승무원에 지원하는 것이 현실적이다. 그러나, 점차 사회가 다변화 되어감에 따라 향후 전문대 출신의 남승무원 취업여건이 개선되면 남학생 선발을 적극 추진할 예정이다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인 및 참고인의 제출자료, 대학알리미 확인 자료 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 이 사건 대학은 1954년 설립된 전문대학으로, 입학정원은 24개 학과의 주·야간 2,904명이며, 그 중에서 비서학과 90명과 항공운항과 120명은 여성만 지원가능 하고, 나머지 22개 학과는 남녀 모두 지원이 가능하다.

나. 항공운항과는 1976년 개설되었는데, 이 사건 대학의 『대학오십년사』에 의하면 항공운항과의 신설 취지는 민간항공의 우수한 여승무원 양성이고, 이 사건 대학과 같은 계열인 ○○○○에 100% 취업을 목표로 한다.

다. 객실 승무원의 양성을 목적으로 하는 유사 학과로는 항공서비스학과와 항공관광학과가 있고, 국내의 일반대학 24곳과 전문대학 34곳에 유사학과가 개설되어 있다. 이들 대학중에서 일반대학은 여자대학 1곳을 제외한 23곳의 남녀공학 대학에서 교육대상을 성별로 제한하지 않으며, 전문대학은 여자대학 2곳을 제외한 32곳의 남녀공학 전문대학 중 교육대상을 여성으로 제한하는 경우는 12곳이고, 성별로 제한하지 않은 전문대학은 20곳이다.

라. 항공운항과 졸업생의 주요 취업처는 국내외 항공사이며, 이 사건 대학의 항공운항과가 취업 목표로 삼는 ○○○○의 경우

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

2014. 10. 7. 기준 전체 객실 승무원 5,651명 중에서 여성은 90.7%인 5,125명이다. 한편, 고용노동부 워크넷에서 제공하는 '2011~12 잡맵(Jobmap)'에 따르면 국내 항공사와 외국계 항공사의 객실승무원 종사자 수는 총 14,200명 정도로 추산되며 성비는 남성 37.4%, 여성 62.6%이다.

## 4. 판단

### 가. 판단기준

「헌법」 제11조는 “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하여 모든 국민의 평등권을 보장하고 있으며, 이를 구체화한 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 성별을 이유로 교육시설의 이용 등과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

한편, 「헌법」 제31조 제1항과 제4항은 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다”, “대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다”라고 규정하여 균등하게 교육받을 권리 뿐만 아니라 대학의 자율성도 함께 보장하고 있는데, 대학의 학생선발의 자율성에 관하여 「고등교육법」 제34조 및 같은 법 시행령 제31조는 대학이 입학자를 선발함에 있어서는 모든 국민이

능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장하고, 학생의 소질·적성 및 능력등이 반영될 수 있도록 그 방법 및 기준을 다양하게 마련하도록 함으로써 대학의 자율성의 한계를 규정하고 있다.

위와 같은 헌법과 법률의 규정을 종합해 볼 때, 대학의 학생 선발권은 그 자율성이 보장되는 영역이기는 하나, 사회공동체 내에서 개인이 성별에 따른 불합리한 차별을 받지 아니하고 자신의 희망과 소양에 따라 다양한 사회적·경제적 활동을 영위할 수 있는 평등권의 기본 이념과 조화를 이루어야 하며, 대학의 자율성이라는 측면에서 볼 때 대학이 설립 목적에 비추어 학생의 선발을 성별에 따라 달리 취급하는 것을 모두 금지할 수는 없으나, 성별에 따른 학생선발의 차별처우 목적이 헌법에서 보장하는 평등권의 기본 규정에 위배되거나 성별에 따른 차별처우가 대학의 정체성을 유지하기 위하여 불가피한 것으로서 인정될 수 없다면, 대학에게 부여된 학생 선발의 자율성의 한계를 벗어난 것으로 볼 수밖에 없다.

나. 이 사건 대학의 항공운항과 학생선발

인정사실에 의하면 이 사건 대학은 전문직업인을 양성하는 전문대학으로서 총 24개 학과의 주·야간 입학정원 2,904명 중에서 비서학과 90명과 항공운항과 120명은 여성만 지원 가능하고, 나머지 22개 학과는 남녀 모두 지원이 가능하다. 진정의 원인이 되는 항공운항과를 졸업하면 같은 계열인 ○○○○에 주로 취업한다.

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

피진정인은 이 사건 대학의 설립 목적이 사회가 요구하는 전문 기술 인력의 양성이고 항공사에서 주로 객실 승무원을 여성으로 채용하므로, 그러한 사회 요구에 맞추어 여성 승무원 양성을 위한 항공운항과를 개설하였다고 주장한다.

여성에 대한 능력개발 및 자아실현의 기회를 목적으로 설립된 대학이 여성만을 교육대상으로 하는 것은 여성들이 오랫동안 사회문화적으로 차별받아 온 역사를 볼 때 목적의 정당성을 인정할 수 있다. 또 남성의 경우 다른 대학에 진학할 수 있으므로 남성의 교육받을 기회가 제한되는 것은 아니다.

그러나, 교육의 결과 수행하게 될 직무가 전통적으로 여성들이 주로 담당해 온 직무라는 이유는 교육대상을 여성만으로 제한하는 합리적인 이유가 될 수 없다. 오랜 관행이라는 사유가 성차별을 정당화 할 수 없기 때문이다. 마찬가지로, 교육의 결과 수행하게 될 직무가 전통적으로 남성들이 주로 담당해온 직무라는 것이 교육대상을 남성만으로 제한하는 것을 정당화 시켜주는 것이 아니다.

여성의 교육기회 확대와 달리 특정 직업이나 교육과정에서의 여성우대의 문제는 대체로 성역할 고정관념에 의거한다. 여성이 항공 승무원으로 탑승하게 된 것은 1930년 미국의 어느 항공사가 여성 간호사를 채용하여 객실 승무원으로 탑승하도록 한 것이 최초이다. 이후 여성 승무원의 친절함이 호평을 받아 미국과 유럽의 다른 항공사들도 경쟁적으로 여성을 객실 승무원으로 채용하였고, 오랫동안

동안 항공기 객실 승무원은 여성에게 적합한 직종으로 인식되었다.

그러나, 객실승무원은 기내 승객에 대한 서비스 제공과 비상시 승객 대피 업무를 수행하는 자로서 그 업무수행 능력에 남녀의 생물학적 차이가 있다고 보기 어렵고, 객실승무원의 업무를 여성으로만 한정하는 것은 성역할에 관한 사회적 고정관념에 해당한다.

따라서, 피진정인이 이 사건 대학의 항공운항과 교육대상을 여성으로만 제한하고 남성을 배제하는 것은 「헌법」 제11조의 평등권의 기본 규정에 위배되어, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정한 평등권침해의 차별행위에 해당하는 것으로 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

## 6. 위원 김영혜, 위원 유영하, 위원 윤남근, 위원 이선애, 위원 이은경의 반대의견

다수의견은 이 사건 대학이 항공운항과 모집 시 지원자격에서 남성을 배제한 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정한 평등권침해의 차별행위에 해당한다고 판단하고 있는 바, 위 위원들은

다음과 같은 이유로 위 진정사안이 차별행위에 해당하지 않는다는 견해를 밝힌다.

가. 다수의견이 인정하는 바와 같이, 대학의 자율성에는 비록 법률에 의하여 보장된다는 수식어가 첨가되어 있어도 자율의 결과가 다른 헌법적 가치를 침해하지 않는 한 최대한 보장되어야 하며, 법률을 통한 대학운영의 규제도 최소한에 그쳐야 한다는 것이 「헌법」 제31조 제4항의 근본취지라 할 수 있다. 따라서, 학생의 선발에 관한 사항은 대학의 자율항목에 해당하기 때문에 대학의 자율성을 존중하되 특정 대학의 학생선발 방식이 여타의 헌법적 가치를 중대하게 훼손할 우려가 있는 경우에는 헌법의 전 취지에 비추어 그 타당성을 면밀히 검토하여야 한다.

나. 이 사건 대학은 전문직업인 양성을 목적으로 하는 「고등교육법」 제47조의 ‘전문대학’에 해당하는데, ‘전문대학’은 전문적인 지식과 이론의 습득 및 재능 연마 등에 대한 사항을 반영하여 학과를 개설할 수 있는 바, 같은 법 제28조의 ‘대학’과는 구분되는 특수성이 인정될 수 있다. 또한 학과와 관련되는 직업 분야의 채용환경 등 졸업 후 취업을 고려하여 학생선발 기준을 마련하는 것은 ‘전문대학’ 설립 목적에 부합한다고 할 수 있다.

다. 위 위원들도 다수의견과 같이 객실승무원의 업무를 여성에게만 부여하고 여성으로 한정하여 객실승무원을 선발하는 것은 성역할에 관한 사회적 고정관념에 따른 것으로 합리적 이유가 없는 차

별에 해당할 수 있다는 점은 인정한다. 그러나, 이 사건 대학이 ○○○에 취업할 우수한 객실 여승무원 양성을 목표로 항공운항과를 개설하고 지원자격을 여성으로 한정하는 것은 전문직업인 양성을 목적으로 하는 ‘전문대학’으로서 취업환경을 고려하여 학생 선발 기준을 마련하였다는 점을 감안하면 헌법에서 보장하는 평등권의 기본 규정에 위배되는 등 대학의 자율성의 한계를 벗어나거나 성역할 고정관념에 따른 것이라고 단정하기는 어렵다고 판단된다.

라. 아울러, 인정사실에서 보는 바와 같이 이 사건 대학 외에도 전국에 20개 대학교가 항공운항과를 개설하고 남성을 신입생으로 모집하고 있으므로 이 사건 대학의 행위로 인하여 진정인이 항공운항과에 진학할 기회가 봉쇄되었다고 보기 어려운 점, 진정인이 항공운항과를 지원하는 목적은 졸업 후 항공사 객실승무원으로의 취업인데 ○○○○을 비롯한 항공사들이 전문학사이상의 학력 등을 객실승무원 채용 지원자격으로 요구하고 있으므로 항공운항과 졸업자가 아니더라도 지원이 가능한 점 등을 종합적으로 고려할 때, 이 사건 대학이 항공운항과에 남성의 입학에 제한한 행위는 불합리한 차별행위에 해당되지 않는 것으로 판단된다.

제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

2015. 3. 23.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 현병철 위 원 김영혜 위 원 유영하 위 원 이경숙  
위 원 한태식 위 원 윤남근 위 원 한위수 위 원 강명득  
위 원 이선애 위 원 최이우 위 원 이은경

## 6 2015. 11. 18.자 결정 15직권0001000 【대학원생의 임신출산 및 육아 휴학제도 개선】

### 【결정사항】

피진정인에게, 대학원의 학사제도 운영 시 임신출산 및 육아로 인한 휴학사유에 불이익이 발생하지 않도록 학칙을 개정하는 등 관련 제도를 마련할 것을 권고

### 【결정요지】

【1】 임신출산 및 육아휴학이 별도로 마련되어 있지 않은 대학원 중 일부는 일반휴학 또는 현행 학칙 내에서 학장이 특별히 휴학을 허가할 수 있기 때문에 별도의 규정이 불필요하다고 주장하고 있다. 그러나 일반휴학은 그 기간과 횟수를 제한하고 있고, 일반휴학을 다른 사유로 사용하거나, 재학 중 1회 이상의 출산 또는 그밖에 출산과 육아로 부득이하게 학업을 유지할 수 없는 상황에 놓일 경우 이마저 제한받을 수 있으며, 일반휴학과 임신출산 및 육아휴학은 그 사유나 취지가 동일하다고도 볼 수 없다. 또한, 병역휴학 등 예외로 그 사유를 인정하여 일반휴학 기간에 산입 하지 않는 특별휴학과 비교해도 형평성에 어긋나며, 임신과 출산은 여성이 전적으로 부담해야 하므로 이는 나아가서 성별에 따른 차별과 불이익의 소지도 있다.

【2】 더불어 대학원은 그 특성상 대부분 단과대학원별로 시행세칙을 자체적으로 마련하고 있다. 그러나 같은 대학원 소속일지라도 일부 단과대학원은 학칙을 준용하고, 일부 단과대학원은 사례가 드문 것을 이유로 제도마련을 하지 않는다는 것은 일관성 없는 학사운영에 따른 혼란도 야기할 수 있을 것이다. 또한 제도가 마련되지 않은 대학원에 재학 중 임신출산 등에 따른 사유가 발생할 경우, 기타 예외사유로 인정받더라도 학장의 별도 승인절차를 거쳐야 하거나 당사자가 별도의 민원을 제기하여야 하는 등 비효율과 불편을 초래할 수 있을 것이다. 교육기관이 본연의 교육연구 및 전문 인력 양성의 목적을 달성하기 위해서는 구성원인 대학원생의 학업 및 가정생활의 양립이 저출산 시대에 고용영역과 마찬가지로 임신출산 및 육아에 따른 휴학의 필요성을 인식하여 임신 또는 출산, 성별에 따른 차별을 없애기 위해 적극적인 지원과

노력을 해야 할 것이다.

## 【조사대상】 38개 사립 대학원

### 【주 문】

별지에 기재된 사립대학교 총장에게, 대학원의 학사제도 운영 시 임신·출산 및 육아로 인한 휴학사용에 불이익이 발생하지 않도록 학칙을 개정하는 등 관련 제도를 마련할 것을 권고한다.

### 【이 유】

#### 1. 직권조사 배경

사립대학원 재학 중에 임신에 따른 특별휴학이 인정되지 않고, 출산으로 인해 일반휴학을 인정받더라도 휴학 횟수 및 기간의 제한에 따라 휴학연장이 어려워 학업을 중도 포기해야 한다는 진정이 제기되었다. 이들 진정사건은 국가인권위원회가 조사를 진행하는 과정에서 피진정인이 진정인의 임신·출산을 특별한 사유로 인정하여 휴학처리를 해주거나 관련 학칙을 개정하여 조사 중에 해결되었다.

그러나 대학원 과정이 가정을 꾸리고 자녀를 낳아 기르는 시기와 겹칠 수 있음에도 일부 사립대학원의 경우 출산·육아 등에 따른 휴학 제도가 미비하여 학업과 가정생활의 양립이 어렵다는 언론보도 등이 있었고, 위 진정사건에 대한 조사에서 일정규모 이상의 사립대학원의 임신·출산 및 육아에 따른 휴학제도를 살펴본 결과,

관련 제도가 미비하거나 일반휴학 또는 예외사유로 인정되더라도 일반휴학과 같이 그 기간에 산입 되는 등 형평성에 문제가 있음이 확인됨에 따라 사립대학원의 임신·출산 및 육아휴학 제도에 대한 현황 파악의 필요성이 제기되었다.

이에 국가인권위원회는 2015. 6. 17. 전국의 재학생 300명 이상 규모의 38개 사립대학원을 대상으로 대학원생의 임신·출산 및 육아 휴학제도 현황을 파악하고 관련 제도마련이 필요하다고 판단되어 「국가인권위원회법」 제30조에 따라 직권조사를 실시하기로 결정하였다.

## 2. 조사대상 대학원 및 교육부의 입장

### 가. 조사대상 대학원

17개 사립대학원은 임신·출산 및 육아 휴학제도를 학칙에 마련하여 운영하고 있다고 답변하였고, 13개 사립대학원은 임신·출산 및 육아로 인해 학업에 불이익이 없도록 조속한 시일 내에 관련 규정을 개정하여 휴학 제도를 마련하겠다고 답변한 이후 학칙을 개정하였다. 반면 5개 사립대학원은 임신·출산 및 육아휴학이 마련되어 있지 않지만 현행 학칙 범위 내에서 기타 부득이한 사유나 학장의 별도승인을 얻어 인정받는 것으로 가능하고 본인의 원에 따라 휴학기간의 연장 또는 추가가 가능하므로 현행 휴학제도의 개선이 필요하지 않다고 답변하였고, 3개 사립대학원은 별도 규정이 없는

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

일부 대학원의 경우 일반대학원 규정을 준용하여 운영하고, 대학원 과정 특성상 남성이 대다수이고 연령도 높은 경우에 임신·출산 등의 사유로 휴학하는 사례가 드물어 현행 휴학제도에 문제가 없다고 답변하였다.

#### 나. 교육부

2012. 11. 국민권익위원회가 국·공립 47개 대학과 대학원에 대해 임신·출산 및 육아휴학을 별도 휴학으로 인정하고, 이의 학칙 반영 등에 대한 개선권고를 하면서 각 대학에 대한 업무협조 요청이 있었다. 이에 교육부는 국·공립, 사립을 구분하지 않고 모든 대학과 대학원들에 협조 문서를 시행한바 있고, 아직도 개선되지 않은 기관에 대해서는 국가인권위원회의 권고사항을 반영하도록 협조할 입장이다.

### 3. 인정사실

가. 조사대상 38개 사립대학원 중, 임신·출산 및 육아 휴학제도를 마련하여 운영하고 있는 대학원은 17개, 단과대학원별 일부만 운영하거나 관련 제도가 마련되지 않은 대학원은 8개, 학칙개정을 통하여 관련 제도를 마련했다고 통보한 대학원은 13개로 나타났고, 구체적인 내용은 <표>와 같다.

<표> 조사대상 사립대학원의 임신·출산 및 육아 휴학제도 현황

구분	대학원명	비고
임신·출산 및 육아 휴학제도 운영	○○, ○○, ○○, ○○, ○○, ○○, ○○○○○, ○○, ○ ○, ○○, ○○여자, ○○, ○○여자, ○○, ○○○○, ○ ○, ○○	총17개 대학원
일부운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>●○○ : 경영전문, 공학, 행정, 치의학전문(규정미비) 연합 신학, 간호, 사회복지, 경제, 의학전문 (일반대학 원 학칙 준용) 외 일부운영</li> <li>●○○ : 보건보완의학, 행정, 경영, 동양학, 식품산업기술, 교육(규정미비) 외 일부운영</li> <li>●○○ : 교육, 공학, 경영, 정책(규정미비), 의학전문(본교 대학원 학칙 준용) 외 일부운영</li> </ul>	총3개 대학원
미운영	○○○, ○○, ○○, ○○, ○○	총5개 대학원
조사 중 학칙 개정	○○, ○○, ○○, ○○, ○○, ○○○, ○○여자, ○○○, ○○(법학전문), ○○, ○○, ○○(치의학전문), ○○,	총13개 대학원

나. 임신·출산 및 육아 휴학제도를 운영하고 있는 17개 사립대학원은 임신·출산 및 육아 휴학을 휴학종류로 명시하여 별도로 분류하는 경우도 있고, 관련 규정에 일반휴학과 달리 적용받는 사항을 예외나 단서조항으로 두고 있는 경우도 있다.

다. 세부 운영내용은 상이하나, 제도를 마련한 대학원들은 공통적으로 임신·출산 및 육아로 휴학할 경우 재학연한이나 일반휴학 기간에 산입하지 않고, 1회 이상 출산 등의 사유가 발생할 경우 추가나 연장 휴학이 가능하도록 탄력적으로 운영하고 있다. 이와 더불어 양육대상 자녀의 일정나이를 기준으로 하여 육아휴학을 특별히

마련하거나 남학생도 육아휴학을 사용할 수 있도록 명시하고 있는 대학원도 있다.

라. 또한, 임신·출산 및 육아 휴학제도를 일부만 운영하는 대학원도 있는데, 각 대학원 내에 계열별 다수의 단과대학원이 있고 이들 단과대학원이 학사운영을 별도로 하고 있어 일부 단과대학원만 관련 제도가 마련되었거나, 소속 단과대학원 내 관련 규정은 미비하나 임신·출산 및 육아휴학 제도가 마련되어 있는 일반대학원이나 본교의 학칙을 준용하고 있는 경우도 있는 것으로 나타났다.

마. 「고등교육법」 제6조 및 같은 법 시행령 제4조는 휴학에 대한 사항을 학칙에 규정하도록 하고 있으며, 같은 법 제29조 제1항 및 같은 법 시행령 제24조는 대학원을 두는 대학은 대학원위원회를 두고 대학원 규정의 제·개정에 관한 사항을 심의하도록 규정하고 있다.

바. 대다수 대학원은 휴학제도의 일반적인 사항을 학칙에 규정하고, 구체적인 사항은 각 단과대학원별로 별도의 시행세칙을 마련하여 운영하고 있는데, 휴학종류, 기간, 횟수, 휴학기간의 재학연한 산입 여부, 추가 또는 연장 등에 관한 세부사항은 대학원마다 상이하고, 같은 대학원내에서도 각 단과대학원별로 상이하다. 일반적으로 일반휴학은 석사과정의 경우 4학기, 박사과정의 경우 6학기 정도가 통산 최대 휴학기간이며, 휴학 기간 및 횟수를 제한하고 일반휴학 기간은 재학연한에 산입하고 있다.

#### 4. 판단

「헌법」 제36조는 국가는 혼인과 가족생활을 보장하고, 모성보호를 위하여 노력하여야 한다고 규정하고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 임신 또는 출산을 이유로 교육시설에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피조사대학원이 대학원생의 학사와 관련한 휴학 제도를 운영하면서 임신·출산 및 육아휴학 제도를 마련하지 않는 것에 합리적 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

가. 임신·출산 및 육아휴학이 별도로 마련되어 있지 않은 대학원 중 일부는 일반휴학 또는 현행 학칙 내에서 학장이 특별히 휴학을 허가할 수 있기 때문에 별도의 규정이 불필요하다고 주장하고 있다. 그러나 일반휴학은 그 기간과 횟수를 제한하고 있고, 일반휴학을 다른 사유로 사용하거나, 재학 중 1회 이상의 출산 또는 그밖에 출산과 육아로 부득이하게 학업을 유지할 수 없는 상황에 놓일 경우 이마저 제한받을 수 있으며, 일반휴학과 임신·출산 및 육아휴학은 그 사유나 취지가 동일하다고도 볼 수 없다. 또한, 병역휴학 등 예외로 그 사유를 인정하여 일반휴학 기간에 산입 하지 않는 특별휴학과 비교해도 형평성에 어긋나며, 임신과 출산은 여성이 전적으로 부담해야 하므로 이는 나아가서 성별에 따른 차별과 불이익의 소지도 있다.

나. 더불어 대학원은 그 특성상 대부분 단과대학원별로 시행세칙을 자체적으로 마련하고 있다. 그러나 같은 대학원 소속일지라도 일부 단과대학원은 학칙을 준용하고, 일부 단과대학원은 사례가 드문 것을 이유로 제도마련을 하지 않는다는 것은 일관성 없는 학사 운영에 따른 혼란도 야기할 수 있을 것이다. 또한 제도가 마련되지 않은 대학원에 재학 중 임신·출산 등에 따른 사유가 발생할 경우, 기타 예외사유로 인정받더라도 학장의 별도 승인절차를 거쳐야 하거나 당사자가 별도의 민원을 제기하여야 하는 등 비효율과 불편을 초래할 수 있을 것이다. 교육기관이 본연의 교육·연구 및 전문 인력 양성의 목적을 달성하기 위해서는 구성원인 대학원생의 학업 및 가정생활의 양립이 저출산 시대에 고용영역과 마찬가지로 임신·출산 및 육아에 따른 휴학의 필요성을 인식하여 임신 또는 출산, 성별에 따른 차별을 없애기 위해 적극적인 지원과 노력을 해야 할 것이다.

다. 이상과 같은 이유로 대학원이 학사와 관련한 휴학 제도를 운영하면서 임신·출산 및 육아휴학 제도를 마련하지 않는 것은 합리적 이유없이 임신 또는 출산, 성별을 이유로 교육시설 이용을 제한하는 것으로 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정한 소정의 '평등권침해의 차별행위'에 해당하는 것으로 판단된다.

라. 이에 피조사대상 38개 사립대학원 가운데 임신·출산 및 육아휴학제도를 운영하고 있거나 조사 중에 학칙개정 등으로 시정된 사립대학원을 제외한 8개 사립대학원에 대한 제도개선이 필요하

여, 해당 사립대학교 총장에게, 대학원의 학사제도 운영 시 임신·출산 및 육아에 따른 휴학사용에 불이익을 받지 않도록 관련 학칙 개정 등을 통한 제도 마련을 권고하게 되었다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 11. 18.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하 위 원 강명득 위 원 이선애

제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

별지

임신·출산 및 육아휴학 제도가 미비한 사립 대학원

1. ○○○대학교 대학원
2. ○○대학교 대학원
3. ○○대학교 대학원
4. ○○대학교 대학원 \*
5. ○○대학교 대학원
6. ○○대학교 대학원 \*
7. ○○대학교 대학원 \*
8. ○○대학교 대학원

\* : 일부 단과대학원만 규정이 마련된 경우

## 7 2015. 12. 24.자 결정 15진정0477000 【여성에게 불리한 환경미화원 채용시험 개선요구】

### 【결정사항】

피진정인에게, 환경미화원 채용 시 업무내용과 남녀 체력수준을 고려한 객관적 평가요소를 마련하여 여성에게 불리한 결과를 초래하지 않도록 환경미화원 채용시험을 개선할 것을 권고

### 【결정요지】

피진정인이 환경미화원 채용 시 업무내용과 남녀의 생물학적 차이를 고려하지 않고 동일한 체력시험 기준을 적용하여 여성에게 불리한 결과를 초래한 행위는 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 1. ○○○, 2. ○○○, 3. ○○○, 4. ○○○, 5. ○○○

### 【주 문】

피진정인에게, 환경미화원 채용 시 업무내용과 남녀 체력수준을 고려한 객관적 평가요소를 마련하여 여성에게 불리한 결과를 초래하지 않도록 환경미화원 채용시험을 개선할 것을 권고한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정요지

진정인은 ○○시에 근무하는 환경미화원으로 ○○○○노동조합 사무국장을 맡고 있다. 피해자들은 2015년 ○○시 환경미화원 모집

에 응시한 여성 지원자들인데 피진정인이 환경미화원 채용 시 체력 시험을 실시하면서 남녀가 동일한 체력시험 기준을 적용하여 탈락했다. 환경미화원 업무는 강인한 체력을 요하지 않고, 여성도 충분히 할 수 있는 업무로 현행 채용시험은 여성에게 불리한 차별이므로 시정을 바란다.

## 2. 피진정인의 주장 및 피해자와 참고인 진술요지

### 가. 피진정인 주장요지

1) 남녀 모두 동일한 조건에서 체력시험을 실시하는 것이 공개 경쟁의 원칙에 충실하고, 체력시험에서 여성에게 유리한 조건을 적용하였을 경우 응시인원의 90%이상을 차지하고 있는 대다수의 남성들에게는 역차별이 될 수 있다. 현재 실시하고 있는 체력시험은 고난이도의 체력을 요구하는 시험이 아니고 도로변 청소업무를 수행할 수 있는 기본적인 체력을 검증하는 수준의 종목을 선정하여 시행하고 있다.

2) 2014년도 남녀 동일한 조건의 체력시험에서 여성 응시자가 남성에 비해 크게 적었음에도 불구하고, 여성 응시자 2명이 면접대상자로 선정된 후 최종적으로 1명이 합격한 바 있다. 2015년도 체력시험에서도 전체 남녀 응시자의 체력시험 평균점수가 31.8점인데 반해, 여성 응시자 2명의 체력시험 점수가 각각 33점, 35점으로 전체 남녀 평균점수보다 높았다. 이는 남녀 동일 조건의 체력시험에서는 여성이 절대적으로 불리하다는 주장과 정면으로 배치된다고

판단된다.

나. 피해자(○○○, 2015년도 지원자) 진술요지

2015년 서류전형 응시자 전원이 체력시험을 보았고, 남성이 대다수였다. 제한시간 내 해야 할 체력시험의 모든 종목이 여성이 좋은 점수를 얻기는 힘들었으며, 함께 시험을 본 여성지원자 중에는 2~3년간 해당 시험을 준비해온 경우도 있었고, 여성지원자 대다수가 주로 체력시험에서 어려움을 겪고 있었다.

다. 참고인 진술요지

1) 참고인 1(김○○, 현 ○○시 여성 환경미화원) 진술요지

참고인이 채용될 당시에 체력시험은 윗몸일으키기, 철봉 잡고 오래 매달리기의 2종목이었고, 남녀의 기준도 달리하여 여성 2명이 합격했다. 현행 체력시험은 형식에 불과하고, 환경미화원 업무는 보고 걷는데 문제만 없으면 누구나 할 수 있다. 업무와 직접 연관성이 크지 않은 체력시험을 강화할 것이 아니라 지역의 사회적 약자를 보호하는 서류전형과 기본체력 테스트 정도로 운영하는 것이 바람직한 방식이라 생각한다.

2) 참고인 2(정○○, 현 ○○시 환경미화원) 진술요지

과거에는 환경미화원의 업무가 노동 강도가 세고, 힘이 드는 기피업무였으나 IMF 이후 봉투 수거 등의 업무는 대형업체로 용역을 주고, 현재 시에서 직접 고용한 환경미화원은 가로변 주변을 청

### 제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

소하는 것이 주된 업무이다. 배정구역에서 전단지, 낙엽, 종이컵, 담배꽂초 등의 생활쓰레기를 종량제 봉투에 담아서 규격봉투를 버리는 곳이나 큰 나무아래 등에 놓으면 된다. 업무강도도 완화되고, 인식도 많이 개선되어 여성이 충분히 할 수 있고, 현행 체력시험은 많은 지원자를 거르기 위한 형식적인 요건에 불과하여 환경미화원 업무적합성과 직접 연관성은 없다고 사료된다.

#### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 진정서 및 제출자료, 피진정인의 답변서 및 제출자료, 피해자 및 참고인들의 진술 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○시에 근무하는 환경미화원은 무기계약근로자로 총 129명(남성 123명, 여성 6명)이 근무하고 있으며 도로변 쓰레기 수거를 담당한다. 읍·면·동으로의 구역배정은 정기 인사발령을 통해 순환하여 실시한다.

나. ○○시의 최근 3년간 환경미화원 채용 지원 및 합격자 현황은 <표 1>과 같다.

<표 1> 최근 3년간 환경미화원 채용 지원 및 합격자  
현황(2013~2015년)

구 분	2013년				2014년				2015년			
	응 시		최종합격		응 시		최종합격		응 시		최종합격	
	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
인 원	114	11	11	2	163	22	19	1	115	9	8	-

다. 환경미화원 채용은 1차 서류전형, 2차 서류심사 및 체력시험, 3차 면접시험의 절차를 거쳐 채용되고, 최종합격자는 2차 시험(서류심사 및 체력시험 합계)과 3차 면접시험 점수를 합산한 후, 고득점자 순으로 선발한다. 2015년도 채용시험에서 면접대상자는 총 16명이고, 이들의 서류 및 체력시험 합산 커트라인 점수는 48점으로 여성 지원자 중에는 합산 커트라인을 통과한 면접대상자가 없었다.

라. 2015년도 여성지원자 9명의 서류 및 체력시험 결과는 <표 2>과 같다.

<표 2> 2015년 여성지원자들의 서류 및 체력시험 결과

구 분	○○○	○○○	○○○	○○○	○○○	○○○	○○○	○○○	○○○
서류심사	12점	11점	11점	12점	11점	10점	15점	11점	13점
체력시험	33점	21점	23점	25점	25점	35점	25점	22점	18점
합산점수	45점	32점	34점	37점	36점	45점	40점	33점	31점

마. ○○시가 2015년 실시한 체력시험은 윗몸일으키기, 철봉 잡고

제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

오래 매달리기, 모래주머니 메고 50m달리기 등 3가지 종목이고, 채점기준은 <표 3>과 같다.

<표 3> 2015년 체력시험 종목 및 채점기준

평가종목		기록별 점수구간										배점
		2	5	7	9	11	12	13	14	15		
윗몸일으키기 (제한시간 1분)	점수	2	5	7	9	11	12	13	14	15	15점	
	횟수 (회)	10회 이하	11~ 15회	16~ 20회	21~ 25회	26~ 30회	31~ 35회	36~ 40회	41~ 50회	51회 이상		
철봉 잡고 오래 매달리기 (제한시간 2분)	점수	2	3	4	5	6	7	8	9	10	10점	
	시간 (초)	10초 이하	11~ 20초	21~ 30초	31~ 40초	41~ 60초	61~ 80초	81~ 100초	101~ 120초	121초 이상		
모래주머니(10kg) 메고 50m달리기 (제한시간 30초)	점수	2	3	4	5	7	9	11	13	15	15점	
	시간 (초)	20초 이상	18초 이상 20초 미만	16초 이상 18초 미만	14초 이상 16초 미만	13초 이상 14초 미만	12초 이상 13초 미만	11초 이상 12초 미만	10초 이상 11초 미만	10초 미만		

바. 2015년도 전체 남녀 응시자의 체력시험 평균점수는 31.8점이  
고, 최근 3년간 서류전형과 체력시험의 남녀 각 평균점수는 <표 4>  
와 같이 남성은 2013년과 2015년에 32점, 2014년은 33점이었고, 여  
성지원자는 2013년 27점, 2014년과 2015년은 25점이었다. 참고로,  
2013년도 체력시험의 경우 윗몸일으키기, 철봉 잡고 오래 매달리기  
2가지 종목을 실시하고 여성에게 보다 완화된 기준을 적용하였다.

<표 4> 최근 3년간 서류전형, 체력시험 및 종목별 남녀 평균점수

구 분	2013년				2014년				2015년			
	서류전형		체력시험		서류전형		체력시험		서류전형		체력시험	
성별	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
평균점수	14점	14점	32점	27점	14점	15점	33점	25점	12점	12점	32점	25점

사. 2015년 서류시험은 지원자 124명 전원이 통과했는데, 서류항목은 만65세 이상 직계존속 부양(2점), 다자녀출산(5점), 거주기간(4점), 취업보호(지원)대상자(5점), ○○시 청소업무 기간제 근무경력(5점), 국민기초생활수급권자(4점), 자원봉사 실적(5점)의 항목에 따라 배점을 부여하고 있다. 또한, 2014년도는 지원자 185명 전원이 서류에 통과했고, 2013년도는 지원자 125명 중 124명이 서류전형을 통과한 사실이 있다.

아. ○○시는 2000년 중반 경부터 환경미화원 채용에 체력시험을 도입했고, 타 지방자치단체에 시행방법의 문의와 조사를 통해 체력시험을 실시하게 되었다고 답변하였다.

## 5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 성별 등을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피진정인이 환경미화원 채용을 실시하면서 남녀

가 동일한 체력기준을 적용하는 것이 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

가. 피진정인은 현재 실시하는 체력시험이 고난이도의 체력을 요구하는 것이 아니고, 청소업무를 수행할 수 있는 기본적인 체력을 검증하는 수준의 종목을 선정하여 시행하고 있다고 주장한다. 환경미화원의 직무수행을 위해 기본적인 체력요건이 요구된다고 할 수 있으나, ○○시 소속 환경미화원인 참고인들의 진술과 같이 현행 환경미화원 업무가 배정된 구역의 가로변 주변을 청소하는 것이 주된 업무이므로 과거와 같이 강인한 체력적 요건이 절대적인 직업수행능력으로 수반된다고 보기 어렵다. 또한, 체력시험의 종목과 평가기준이 외관상 중립적인 기준을 적용하고 있지만 체력시험 도입이 타 지방자치단체의 기준을 모방한 수준에 불과하여 환경미화원 업무를 수행하기 위한 필요·적절한 기준인지 여부에 대한 객관적 검증을 거쳤거나, 남녀의 생물학적 체력수준의 차이를 감안한 측정방법인지를 달리 입증할 수 없으므로 피진정인의 주장은 합리성이 없다.

나. 또한, 피진정인은 남녀 동일한 조건에서 2014년도 체력시험은 여성 2명이 면접대상자로 선정된 후 최종 1명이 합격한 점, 2015년도는 여성이 최종 합격하지는 않았지만 여성 응시자 2명의 체력시험 점수가 전체 남녀 평균점수 보다 높은 것을 근거로 여성이 절대적으로 불리한 것은 아니라고 주장하고 있다. 그러나 일부 여성 중

에도 체력적으로 우위에 있는 등 개인별로 차이가 있을 수 있고, 위 인정사실에서 살펴본 바와 같이 2015년도 남성응시자의 체력시험 평균점수인 32점을 다소 상회하는 2명의 응시자를 제외한 여성의 평균점수는 25점으로 전체 평균에 훨씬 미치지 못하고, 최근 3년간 남녀의 서류전형 평균점수는 차이가 없거나 미미한데 비해, 체력시험 평균점수는 여성이 남성에 비해 현저히 낮아 피진정인의 주장에 합리성을 찾기 어렵다.

다. 따라서, 피진정인이 환경미화원 채용 시 업무내용과 남녀의 생물학적 차이를 고려하지 않고 동일한 체력시험 기준을 적용하여 여성에게 불리한 결과를 초래한 행위는 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단된다.

라. 이에 대한 조치로는 남·여의 평균적 체력수준의 차이를 반영하고 환경미화원 직무수행에 필요한 체력검정 요소를 객관적으로 검증하여 체력시험 종목 및 채점기준을 합리적으로 설계하는 등 환경미화원 채용시험 제도를 개선하도록 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

제3장 사회적 신분 또는 성별을 이유로 한 차별

2015. 12. 24.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애



## 제 4 장

# 그 밖의 사유에 의한 차별



## 1 2015. 6. 17.자 결정 15진정0208700 【계부모에 대한 학부모위원 피선거권 제한】

### 【결정사항】

피진정인에게, 학교운영위원회의 학부모위원 선출자격 부여 시 실질적인 가족상황을 고려하여 계부모에 대한 피선거권을 제한하지 않도록 관련 업무편람을 개정할 것을 권고

### 【결정요지】

- 【1】 이혼 및 재혼 등으로 계부모가 친부모와 다를 바 없이 학생의 보호자 역할을 하고 입양 등의 절차 없이 실제 가족관계를 구성하는 가정이 존재하므로 학부모의 의미를 법적인 보호자로 한정할 것이 아니라 실질적인 양육관계를 고려할 필요가 있음.
- 【2】 학부모위원의 자격이 자녀의 친권이나 법적 대리인 등과 같은 엄격한 권리행사를 요구하는 것이 아니고, 설령 계부모와 친부모가 동시에 학부모위원으로 입후보를 희망하더라도 업무편람 등 관련 규정에 그에 대한 구체적인 처리기준을 마련해 혼란을 예방할 수 있음.
- 【3】 피진정인이 학교운영위원회의 학부모위원 선출 시 친부모에 대해서는 피선거권을 인정하면서 계부모에 대해서는 인정하지 않는 행위는 「국가인권위원회법」 제2조 제3호가 정한 합리적 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 교육부장관

### 【주 문】

피진정인에게, 학교운영위원회의 학부모위원 선출자격 부여 시 실질적인 가족상황을 고려하여 계부모에 대한 피선거권을 제한하지

않도록 관련 업무편람을 개정할 것을 권고한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 재혼으로 배우자가 전혼을 통해 출생한 자녀와 함께 생활하면서 자녀에 대한 양육과 교육을 실제로 책임지고 있는 자로, 2015. 3. ××. 진정인의 자녀가 재학 중인 ○○○○중학교의 학부모위원을 희망하여 입후보 등록서를 제출하였으나, 자녀의 친부가 아니라는 이유로 학부모위원이 될 수 없다고 하였다. 학부모위원을 선출함에 있어 자녀의 친부가 아니라는 이유로 학부모위원 피선거권을 제한하는 것은 재혼가정을 차별하는 것이다.

### 2. 피진정인 주장 및 관계인 의견

#### 가. 피진정인 주장

1) 학부모는 학생의 법적인 보호자로 학생의 아버지나 어머니라고 정의하고 있고, 재혼부부의 경우 법적인 부모로서의 모든 권리를 보장받지만 재혼은 부부사이에서 이루어지는 것일 뿐, 재혼 이전 관계의 자녀는 새로운 혼인의 효과와는 무관하다. 따라서 입양 등의 법적 절차를 거치지 않는 이상, 처의 전 혼인관계에서 태어난 자녀와 재혼 남편과는 법적인 부모-자녀의 관계가 형성되지 않는다.

2) 학교운영위원회는 법정기구로 위원에 대한 자격은 엄격해야 하고 주민등록등본상 재혼 이전의 자녀는 자(子)가 아닌 동거인으로 기록되며, 계부 외의 이혼한 친부도 학생의 보호자를 주장할 경우 학부모위원 선출 시 학생의 학부모가 여러 명이 될 수 있어 혼란을 야기할 수 있다. 다만, 재혼가정이 증가하고 있는 추세를 감안하여 계부모의 보호자 인정여부에 대하여 시도교육청 의견수렴을 통한 제도개선을 검토할 계획이다.

나. 관계인(○○○○중학교장) 의견

업무편람인 「2013년 학교운영위원회 길잡이」에는 법정기구인 학교운영위원회 구성·운영과 관련하여 학부모를 학생의 법적인 보호자로 정의하고 있어 관련 법령 및 지침에 따라 업무를 처리하고 있다. 다만, 계부모라는 이유로 학부모위원 선출에서 배제하는 것이 합리적인지 여부는 법적인 검토 및 사회적인 합의를 거쳐서 결정할 문제로 생각하고 교육부 지침이 변경되면 이를 따르겠다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인 및 관계인의 제출자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

가. 각 학교에 설치된 학교운영위원회는 「초·중등교육법」 제31조 및 같은 법 시행령 제58조에 근거하여 학교운영의 중요한 사항에 대해 학교 구성원들이 참여하여 학생과 학부모 및 지역사회 요구를 민주적인 절차에 따라 자율적으로 결정하는 단위학교 차원의 교육자치기구로서, 학교현장 및 학칙의 제정 또는 개정 에 관한 사항, 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항, 학교교육과정의 운영방법에 관한 사항 및 제안·건의 사항, 학교운영지원비의 조성·운영에 관한 사항 등에 대해 국·공립학교는 심의기능을 하고, 사립학교는 자문기능을 수행한다.

나. 학교운영위원회는 학교의 교원 대표, 학부모 대표 및 지역 사회 인사로 구성하고 위원 수는 5명 이상 15명 이하의 범위에서 학교의 규모 등을 고려하여 정하고 있다. 「○○○○중학교운영위원회 운영 규정」 제7조는 학교운영위원회 위원을 6명으로 하고, 이 가운데 학부모위원 3명은 학부모 전체회의에서 직접 선출하며, 위원의 임기는 2년이다. 선거일 15일 전까지 위원 선출에 대한 공고를 통해 입후보자는 선거일 7일 전까지 학부모위원 선출관리위원회에 등록해야 한다.

다. 진정인의 자녀가 재학 중인 ○○○○중학교는 2015. 3. ×. 공고를 통해 학부모위원 입후보자에 대한 등록을 실시하였는데, 등록기간 동안 입후보자가 미비하자, 진정인 자녀의 담임교사가 같은 달 ××. 진정인의 배우자(자녀의 친모)에게 입후보등록을 제안하였

다. 그러나 진정인의 배우자가 사정이 여의치 않아 진정인을 학부모위원으로 추천하였고, 같은 달 ××. 진정인은 자녀를 통해 입후보등록서를 학교에 제출하였다. 학교는 학부모위원 선거명부를 작성하면서 학생의 학교생활기록부를 참고하는데, 진정인이 제출한 입후보등록서와 자녀의 생활기록부상 아버지의 성명이 다른 것을 확인하고, 관련 업무편람에 따라 진정인이 자녀의 친부가 아니므로 학부모위원이 될 수 없다고 하였다.

라. 피진정인은 학교운영위원회와 관련하여 법령에서 정한 사항외의 내용에 대해서 업무편람인 「2013년 학교운영위원회 길잡이」를 참고하도록 하고 있는데, 이 업무편람은 학부모에 대하여 ‘학생의 법적인 보호자’를 의미한다고 명시하고, 부모가 있는 경우에 조부모 등 다른 보호자가 피선거권이나 투표권을 대신 행사하는 것은 불가능하다고 안내하고 있다.

마. 한편, 피진정인은 2015년부터 초·중·고등학교 생활기록부상 부모의 인적사항을 부득이한 경우 아버지 또는 어머니와 혼인관계에 있는 배우자도 입력할 수 있도록 하고, 부모가 이혼한 경우 현재 동거하지 않는 어머니 또는 아버지의 이름을 삭제하거나 입력하지 않도록 기재방식을 개선하였다.

## 5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 혼인

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

여부, 가족 형태 또는 가족 상황 등에 의해 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서, 이하에서는 피진정인이 각 학교에 설치된 학교운영위원회의 학부모위원을 선출함에 있어 친부모와 달리 계부모에 대해서는 피선거권을 제한하는 것에 합리적인 이유가 있는지 살펴보기로 한다.

피진정인은 학부모는 학생의 법적인 보호자를 의미하므로 입양 등의 절차를 거치지 아니한 계부모는 법적인 부모·자녀 관계가 형성되지 않는다고 주장하고 있다. 그러나 진정인이 자녀와 함께 생활하면서 자녀에 대한 양육과 교육을 전적으로 책임지고 있고, 이혼과 재혼의 증가로 가족구성이 다양화된 상황에서 진정인의 경우와 같이 계부모도 친부모와 다를 바 없이 보호자 역할을 하며, 입양 등의 절차 없이 실질적인 가족관계를 구성하는 가정이 존재하고 있으므로 학부모의 의미를 법적 보호자로 한정할 것이 아니라 실질적인 양육관계를 고려할 필요가 있다고 판단된다.

또한, 계부모에게 학교운영위원회의 학부모위원에 대한 자격을 부여하는 것이 자녀에 대한 친권이나 법적 대리인 등과 같은 엄격한 권리행사를 요구하는 바가 아닌 점, 자녀의 교육을 위해서도 아동에 대한 이익이 최우선적으로 고려되어야 하는 점, 피진정인의 주장처럼 설령 계부모와 친부모가 동시에 학부모위원으로 입후보하길 희망하더라도 업무편람에 그에 대한 구체적인 처리기준을 마련하면 업무혼선을 피할 수 있는 점, 피진정인이 2015년부터 학생의

부모에 대한 기재방식을 개선한 것이 다양하고 실질적인 가족상황을 고려하여 계부모 등도 학생의 보호자로 인정할 수 있다는 취지로 보이는 점 등을 종합해보면, 피진정인이 학교운영위원회의 학부모위원 선출 시 친부모에 대해서는 피선거권을 인정하면서 계부모에 대해서는 인정하지 않는 행위에 합리적인 이유가 있다고 보기 어려워 「국가인권위원회법」 제2조 제3호가 정한 합리적 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유명하    위원 강명득    위원 이선애

## 2 2015. 6. 17.자 결정 15진정0029900 【개인택시 면허발급 시 개인택시 대리경력자 부당차별】

### 【결정사항】

피진정인에게, 개인택시 면허 발급 시 개인택시 대리운전 경력을 회사택시 운전경력으로 인정될 수 있도록 관련 규정을 개정할 것을 권고

### 【결정요지】

택시회사 지원의 목적이 정당하다고 하더라도 지원의 방법이 조세 감면이나 행정업무처리 간소화 등 다양한 방법이 있음에도 불구하고 그 사회적 지위가 상대적으로 취약한 개인택시 대리운전 경력자들의 불이익을 수반하는 방법을 채택한 것은 합리적이라고 보기 어려움

### 【참조결정】

국가인권위원회 04진차104사건결정(출신지역을 이유로 한 기타차별), 04진차169사건결정(개인택시운송사업면허관련 평등권 침해), 04진차274사건결정(개인택시운송사업면허관련 평등권침해), 04진차392사건결정(개인택시운송사업 면허업무 규정상의 평등권 침해 등), 05진차15사건결정(개인택시운송사업 면허취득에 있어 화물자동차 운전경력자 차별), 05진차320사건결정(기타사유를 이유로 한 재화용역 이용차별)

### 【참조조문】

「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 (여객자동차운송사업의 종류), 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 제21조 (개인택시운송사업의 대리운전), 「고양시 개인택시 운송사업면허 사무처리 규정」 제3조(대상 및 공고), 제11조(면 허가준), [별표] (제3조제2항 관련)개인택시 운송사업 면허발급 우선순위

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○시장

## **【주 문】**

피진정인에게, 개인택시 면허 발급 시 개인택시 대리운전 경력을 회사택시 운전경력으로 인정될 수 있도록 관련 규정을 개정할 것을 권고한다.

## **【이 유】**

### **1. 진정요지**

진정인은 ○○시 관내 택시회사 근무경력 9년 2월 10일, 관내 개인택시 대리경력 1년 4월 9일로서 합산할 경우 관내에서 10년 6월 19일의 택시운전 경력이 있다. ○○시가 개인택시 면허발급 순위를 정함에 있어 1순위를 “관내 택시회사 근무경력 10년 이상 무사고 운전자로 성실의무를 이행한 운전자”로 하고 있는데, 이는 택시회사 근무경력 이외에 개인택시 대리경력자를 불합리하게 배제하고 있는 평등권 침해의 차별이므로 시정을 바란다.

### **2. 피진정인 주장요지**

가. 대법원이 2006두15783 판결 등에서 판시하였듯이 「여객자동차 운수사업법」에 의한 개인택시 운송사업 면허는 특정인에게 권리나 이익을 부여하는 이른바 수익적 행정행위로서 법령에 특별한 규정이 없는 한 재량행위이고, 그 면허를 위하여 정하여진 순위 내에서의 운전경력 인정방법에 관한 기준 설정 및 그 설정된 기준의 변경 역시 행정청의 재량에 속하는 것이므로, 그 기준의 설정이나 변경이 객관적으로 합리적이 아니라거나 타당하지 않다고 보이지

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

아니하는 이상 행정청의 의사는 가능한 한 존중되어야 한다.

나. 피진정인이 개인택시 면허발급 순위에서 회사택시 경력자를 개인택시 대리경력자 보다 우대하는 것은 택시운전업무에 있어서는 관내에 안정적인 영업기반을 갖춘 '택시회사'에서의 운전경력을 좀 더 신뢰할 수 있다는 행정청의 판단에 근거한 것이라는 점, ○○시의 원활한 여객운송 및 여객운송사업의 균형적인 발전을 도모하기 위해서는 ○○시 관내에 안정적인 영업 기반을 갖춘 택시회사가 영업활동을 유지할 수 있도록 지원을 할 필요가 있는 점, 위 규정을 신뢰하고 오랜 기간 근무하고 있는 ○○시 관내 택시회사 운전자들의 신뢰이익을 보호할 필요가 있는 점 등을 종합적으로 고려한 것이므로 차별대우에 합리적인 이유가 있다고 할 것이다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진술, 피진정인이 제출한 진술서, ○○시 개인택시 대리 운전자 및 관내 택시회사 현황표(각 2014. 5. 31. 기준), 「○○시 개인택시 운송사업면허 사무처리 규정」 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 「○○시 개인택시 운송사업면허 사무처리 규정」은 개인택시 면허발급 자격요건으로 “관내 택시회사에서 10년 이상 무사고

운전자로 성실의무를 이행한 운전자”를 1순위로 규정하고 있고, “택시를 13년 이상 무사고로 운전한 경력이 있는 사람”을 2순위, “택시를 10년 이상 무사고로 운전한 경력이 있는 사람”을 7순위로 규정하고 있다.

나. 시중에 운행중인 영업용택시 운전자는 회사택시 운전자, 개인택시 운전자, 개인택시 대리운전자로 구분되는데, 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」에 따르면 개인택시 운송사업자는 질병 등의 사유로 본인이 직접 운전할 수 없는 경우 관할관청에 신고하여 개인택시 운송사업 면허의 요건을 갖춘 자로 하여금 대리운전을 하게 할 수 있다.

다. 진정인은 2014. 5. 31. 기준 관내 택시회사 운전경력이 9년 2월 10일이었고 그 외 택시 운전경력이 7년 7월 3일(○○시 개인택시 대리운전 경력 1년 4월 9일, 서울회사 택시운전 경력 6년 2월 24일)로서 전체 16년 9월 7일의 무사고 운전경력을 보유하고 있어 이 경력은 2014년 신규면허 발급 시 피진정인이 규정한 우선순위 기준 2순위에 해당되었다. 진정인의 주장과 같이 개인택시 대리운전 경력이 관내 택시회사 경력으로 인정되었다면, 진정인의 관내 택시회사 운전경력은 10년 6월 19일로서 1순위에 해당되고, 전체 운전경력은 2014년 신규면허 발급 시 최종합격자 합격선 운전경력인 14년 5월 12일보다 오랜 16년 9월 7일로 나타났다.

라. ○○시 2014년 개인택시 면허 신청자 수는 총 105명이었고, 이 가운데 버스나 화물트럭 경력자는 약 30%정도였으며, 진정인과 같이 개인택시 대리운전 경력을 포함해야 면허발급 1순위가 되는

사람은 진정한이 유일하였다. 이 때 면허발급 대수는 18대로 모두 1순위자에게 발급되었다.

마. ○○시에 2015년 5월 말 기준 총 7개 택시회사(○○상운, ○○교통, ◇◇택시, □□택시, □□운수, ○○운수, ○○기업)가 있고 소속 택시 대수는 총 711대, 소속 운전자 수는 약 1,200여명이며, 총 11명의 개인택시 대리운전자가 있다.

## 5. 판단

대한민국 「헌법」 제11조 제1항은 법 앞의 평등을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 가목은 합리적인 이유 없이 재화·용역 등의 공급·이용과 관련하여 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이 사건 진정에서는 피진정인이 개인택시 면허발급 시 개인택시 대리운전 경력을 회사택시 운전 경력에 비하여 합리적 이유없이 불리하게 대우한 것인지 여부가 쟁점이므로 이에 대해 살펴본다.

가. 피진정인은 개인택시 대리운전 경력을 회사택시 운전 경력으로 인정하지 않는 이유에 대하여 관내 택시회사를 지원하여 시민들의 교통 편의성을 제고하고 순위 규정을 신뢰한 택시회사 운전자들의 신뢰이익을 보호하는 것이라고 주장하고 있는 바, 그 정당성이 인정될 수 있다. 그러나 택시회사 지원의 정당성이 인정된다고 하더라도 지원의 방법이 조세 감면이나 행정업무처리 간소화 등 다양한 방법이 있음에도 불구하고 그 사회적 지위가 상대적으로 취약한

개인택시 대리운전 경력자들의 불이익을 수반하는 방법을 채택한 것은 합리적이라고 보기 어렵다.

또한 2014년 면허발급의 경우 총 신청자 105명 중에 개인택시 대리운전 경력 포함 1순위에 해당하는 자가 진정한 한명에 불과한 점, 2015년 5월 기준 ○○시 관내 개인택시 대리운전자 수가 총 11명이어서 회사택시 운전자수 약 1,200여 명에 비하여 미미한 비율에 불과하여 향후 회사택시 경력자 면허신청자 수와 개인택시 대리경력자 면허신청자 수 비율이 크게 달라질 가능성이 없는 점을 고려하면 이러한 차별취급으로 인해 택시회사가 받는 이익은 미미하다고 할 것이다.

특히 인정사실 나.에서 본 바와 같이 관련 법령에서 개인택시 대리운전에 대하여 허용요건이 엄격하게 규정되어 있고 행정청의 요건심사를 통해 면허를 받아 행하여지고 있는 직업적 운전이므로 관내 택시회사 운전경력과 비교하여 신뢰도나 강도의 측면에서 질적인 차이가 있다고 볼 근거가 없다.

다. 그러나, 이러한 차별취급으로 인해 택시회사 운전자들은 회사로부터 부당한 대우를 받아도 개인택시 면허발급 1순위 경력을 채우기 위해 쉽게 회사를 그만 두기 어려운 점, 근무 중이던 회사와 갈등관계 때문에 퇴사할 경우 관내 다른 회사로 취업이 사실상 쉽지 않아 운전자들의 회사 종속성을 크게 강화시킴으로써 근로자의 자율성을 침해하는 정도가 클 수 있다는 점, 그리고 개인택시 면허발급 경쟁이 치열하여 1순위 해당자가 아니면 사실상 면허발급이 불가능하여 차별취급으로 인해 진정한 이 받는 불이익이 작다고 할

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

수 없는 점 등을 종합하면 차별취급으로 인해 얻을 수 있는 공적 이익보다 진정한을 비롯한 개인택시 대리운전 경력자들이 받는 불이익이 훨씬 크다고 할 것이다.

한편, 피진정인은 회사택시 운전자들의 신뢰이익 보호가 필요하다고 하지만 대리경력을 포함한 1순위 해당자의 수가 극소수에 불과하여 개인택시 대리운전 경력을 1순위 산정 시 회사택시 운전경력과 동등하게 대우한다고 하여 신뢰이익에 큰 손해를 미칠 것으로 보이지 않고, 피진정인이 2014년 면허처분을 소급적으로 취소하는 방식이 아니라 향후 면허처분을 내릴 때 문제가 되는 규정을 개정하는 방식으로 한다면 신뢰이익보호의 원칙에 반한다고 보기 어렵다.

이상과 같은 내용을 종합해 볼 때, 개인택시 면허처분의 법적 성격이 처분대상자에게 수익을 주는 특허로서 행정기관의 광범위한 재량권이 인정(대법원 2006두15783)된다고 하더라도 피진정인이 「○○시 개인택시 운송사업면허 사무처리 규정」 [별표](제3조제2항 관련) '개인택시 운송사업 면허발급 우선순위'에서 개인택시 면허발급 시 개인택시 대리경력을 택시회사 근무경력으로 인정하지 않는 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호가 규정하는 차별행위에 해당되므로, 피진정인에게 관련 규정을 개정할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 6. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의

규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 6. 17.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

**3** 2015. 7. 22.자 결정 15진정0281500 【경찰행정학과 특별채용 응시자격 제한】

**【결정사항】**

경찰청장에게, 학점은행제 교육훈련기관에서 관련 과목을 이수하고 학력인정을 받은 경우 경찰행정학과 특별채용의 지원자격에서 배제되지 않도록 「경찰공무원임용령」 제16조 제4항 제2호를 개정할 것을 권고

**【결정요지】**

피진정인이 임용예정직에 상응하는 전문지식을 가진 사람을 임용한다는 취지에서 실시하는 경찰행정학과 특별채용의 응시자격을 정함에 있어, 「고등교육법」에 따른 전문대학 또는 대학에서 경찰행정학 전공 이수로 인정될 수 있는 과목을 이수한 자로만 한정하고, 학점은행제 교육훈련기관에서 관련 과목을 학습하고 학점을 인정받은 자를 배제하는 것은 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단됨

**【참조조문】**

「경찰공무원법」 제8조 제3항, 「경찰공무원임용령」 제16조제3항 및 제4항, 「학점인정 등에 관한 법률」 제1조, 제3조제1항, 제7조제1항, 제8조제1항 및 제2항, 제9조제1항, 「학점인정 등에 관한 법률 시행령」 제13조제1항, 제16조제1항

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** 경찰청장

**【주 문】**

피진정인에게, 학점은행제 교육훈련기관에서 관련 과목을 이수하고 학력인정을 받은 경우 경찰행정학과 특별채용의 지원자격에서 배제되지 않도록 「경찰공무원임용령」 제16조 제4항 제2호를

개정할 것을 권고한다.

## **【이 유】**

### **1. 진정요지**

진정인은 학점은행제 교육훈련기관에서 관련 과목을 이수하고 필요한 학점을 취득하여 경찰행정전공 행정전문학사 학위를 수여받았음에도 불구하고, 경찰공무원(순경) 채용시험인 경찰행정학과 특별채용의 응시자격에서 배제된다. 이는 「학점인정 등에 관한 법률」에 따라 학점을 인정받은 자에 대한 차별이므로 시정을 바란다.

### **2. 피진정인의 주장 및 관계인 의견**

#### 가. 피진정인 주장 요지

1) 「경찰공무원법」 제8조 제3항에 따라 경찰청에서는 여러 전문분야에서 학위·자격증을 취득하거나 근무·연구 경력이 있는 사람을 특별채용하고 있다. 경찰행정학과 특별채용은 대학 생활을 통해 경찰 전문지식을 선행학습하고 다양한 경찰 업무에 대해 이해도가 높은 경찰 지망생을 선발하는 것을 목표로 하며, 응시자격은 「경찰공무원임용령」 제16조 제4항 제2호에 따라 2년제 이상 대학의 경찰행정 관련 학과를 졸업했거나 4년제 대학의 경찰행정 관련 학과에 재학 중이거나 재학했던 사람으로서 경찰행정학 전공 이수 과목을 45학점 이상 이수한 사람이다.

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

2) 학점은행제 교육기관은 「고등교육법」상 ‘대학’에 해당되지 않는 ‘평생교육기관’으로서 교육부장관 명의의 ‘학점은행제’ 학위를 수여하지만, 평생교육기관 시설 및 커리큘럼, 학점관리 등에 대한 현장조사 결과 교육 수준, 강사진 구성 등이 일반대학에 비해 낮은 수준으로 파악된다.

3) 경찰행정학과 특별채용에는 응시하지 못하더라도 일반공채에는 응시가 가능하므로, 평등권 침해의 주장은 근거 없으며 채용 기관에서 정한 자격 요건을 갖춘 사람에게만 제한적으로 응시 기회를 부여하는 것이 특별채용의 본래 취지이다.

#### 나. 관계인(교육부장관) 의견 요지

1) 학점은행제는 학교 뿐 아니라 사회에서 배우는 다양한 학습 경험과 자격 등을 학점으로 인정하여 학력인정과 학위취득의 기회를 제공하는 제도이다. 평가인정된 교육과정을 이수한 경우 학점으로 인정하고, 이것이 누적되어 일정 기준을 충족하면 대학이나 전문대학 졸업과 동등한 학력을 인정함으로써 성인 학습자에게 고등 교육 기회를 제공하여 평생교육을 활성화하는데 의의가 있다.

2) 「학점인정 등에 관한 법률」 제3조 및 같은 법 시행령 제5조 등에 따라 학점은행제 학습과정으로 평가인정 받기 위해서는, 학습시설 및 설비, 학습과정의 내용, 교수 및 강사의 자격 등의 기준이 대학 또는 전문대학 수준에 상응하여야 하며, 평가인정 이후

에도 질 관리를 해오고 있으므로 평가인정 받은 학습과정은 대학 또는 전문대학 수준과 동등한 수준으로 운영되고 있다고 판단된다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 관계인의 의견 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 「경찰공무원법」 제8조에 따라 피진정인은 공개경쟁시험을 거쳐 경찰공무원(순경)을 신규채용하거나 특별채용 절차를 거칠 수 있는데, 특별채용 중에는 경찰행정학 전공 이수로 인정될 수 있는 과목 이수자에 대한 특별채용(이하 “경찰행정학과 특별채용”)이 있다. 「경찰공무원임용령」 제16조는 경찰행정학과 특별채용 요건과 관련하여 2년제 이상 대학의 경찰행정 관련 학과 졸업자 또는 4년제 대학의 경찰행정 관련 학과 재학 중이거나 재학했던 사람으로서 경찰행정학 전공 이수로 인정될 수 있는 과목을 45학점 이상 이수한 자로 그 학력을 제한하고 있다. 피진정인은 위 특별채용 요건을 충족한 자를 대상으로 1단계 필기시험, 2단계 신체·체력·적성검사 및 서류전형, 3단계 면접시험을 거쳐 최종 합격자를 선발한다.

나. 「학점인정 등에 관한 법률」에 따라 교육부장관은 평생교육 시설, 직업능력개발훈련기관 등이 설치·운영하는 학습과정에 대하여 평가인정을 하며 평가인정을 받은 학습과정을 마친 자에게 그에 상

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

당하는 학점을 인정하므로, 학습자가 140학점 이상 또는 80학점 이상을 인정받으면 「고등교육법」 제2조에 따른 대학 또는 전문대학을 졸업한 자와 같은 수준 이상의 학력을 인정받게 된다.

다. 학점은행계 교육기관인 직업전문학교에서는 고등학교 졸업이상의 학력을 가진 자를 모집하여 2년 과정으로 「학점인정 등에 관한 법률」에서 정하는 학점인정 교육을 실시하며, 직업전문학교의 입학생은 해당 학교에서 전공과목 및 교양과목 등으로 4학기 동안 최대 60학점을 취득하고, 외부의 학점인정제 교육기관에서 추가로 20점을 취득할 경우 전문학사 학위를 수여받게 된다.

라. 진정인은 학점인정제 교육기관인 직업전문학교 등에서 평가인정을 받은 경찰행정전공 등의 학습과정을 마치고 80학점 이상을 이수하였으며, 국가평생교육진흥원장이 학위수여 요건을 증명하고 교육부장관이 행정전문학사(경찰행정전공) 학위를 수여하였으므로, 진정인은 「학점인정 등에 관한 법률」 제8조에 따라 전문대학을 졸업한 자와 같은 수준 이상의 학력이 있는 것으로 인정받는다.

마. 피진정인은 201××. ×. ××. 및 201×. ×. ×. ○○직업전문학교 등 평생교육기관 현장조사를 2회 실시하였다고 진술하였으나, 해당 현장조사의 결과 등에 대한 구체적인 서면자료를 본 진정사건의 조사과정에서 국가인권위원회에 제출하지는 아니하였다.

#### 4. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 학력 등을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피진정인이 경찰공무원(순경) 채용시험에서 경찰행정학과 특별채용을 시행함에 있어 학점은행제에 의한 학점 및 학력 등을 인정받은 자를 배제하는 것이 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

가. 「경찰공무원법」 제8조 제3항에 따라 피진정인은 경찰공무원(순경)을 채용함에 있어 일정한 응시요건을 정하여 제한적 응시 기회를 부여하는 특별채용을 실시할 수 있는 상당한 재량을 가진다고 할 것이나, 그 재량은 관련 법령 혹은 제도의 목적범위 내에서 유효할 것이며 또한 합리성을 담보하여야 할 것이다.

나. 경찰행정학과 특별채용 요건으로 「경찰공무원 임용령」 별표1의2에서 경찰행정학 전공 이수로 인정될 수 있는 과목을 별도로 정하고 위 과목 중에서 45학점 이상을 이수한 자라고 명시하고 있는 것은 피진정인이 진술하는 바와 같이 경찰 전문지식을 선행학습하고 다양한 경찰 업무에 대해 이해도가 높은 경찰 지망생을 선발하는 것을 목표로 하는 경찰행정학과 특별채용의 취지에 부합한다.

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

다. 그런데, 「학점인정 등에 관한 법률」이 학점은행제 교육훈련기관의 학습과정 평가인정, 학점인정, 학력인정, 학위수여 등에 대해 규정하고 해당 교육훈련기관에서 일정한 학점을 인정받은 자는 「고등교육법」 제2조에 따른 대학이나 전문대학을 졸업한 자와 같은 수준 이상의 학력이 있는 것으로 인정한다고 규정하고 있음에도 불구하고, 피진정인은 학점은행제 교육훈련기관의 교육수준 등이 일반대학에 비해 낮은 수준이라는 주장을 입증할 수 있는 객관적인 자료를 제출하지 않은 채 교육수준 혹은 강사진 구성의 수준을 언급하며 해당 교육훈련기관을 통한 학점 및 학력과 이를 바탕으로 한 학위를 인정하지 않고 있는 부분은 그 객관성이나 합리성을 인정하기 어려우며 또한 사회통념상 그 타당성을 갖는다고 보기도 어렵다.

라. 경찰행정학과 특별채용의 핵심은 임용예정직에 상응하는 전문지식의 보유 여부일 것이며, 해당 응시자가 「고등교육법」 제2조에서 명시한 대학이나 전문대학을 졸업했거나 재학하였는지 여부에 있지는 않을 것이다. 또한 피진정인은 경찰행정학 전공 이수로 인정될 수 있는 과목에서 45학점 이상을 받은 자에 대해 별도의 필기시험을 실시하여 그 전문지식을 다시 검증하는 절차를 시행하고 있으므로 경찰행정학 전공을 이수했다고 인정받을 수 있는 교육기관이 「고등교육법」에 따른 전문대학·대학 또는 학점은행제 교육훈련기관 여부에 상관없이 충분히 적격자를 임용할 수 있는 장치를 구비하고 있다.

다. 따라서, 피진정인이 임용예정직에 상응하는 전문지식을 가진 사람을 임용한다는 취지에서 실시하는 경찰행정학과 특별채용의 응시자격을 정함에 있어, 「고등교육법」에 따른 전문대학 또는 대학에서 경찰행정학 전공 이수로 인정될 수 있는 과목을 이수한 자로만 한정하고, 학점은행제 교육훈련기관에서 관련 과목을 학습하고 학점을 인정받은 자를 배제하는 것은 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당한다고 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 7. 22.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

## **4** 2015. 10. 7.자 결정 15진정0174900 【재외국민에 대한 보육료 지원 배제】

### 【결정사항】

【1】 보건복지부장관에게, 국내에 거주하고 「영유아보육법」에 의해 어린이집에 다니는 재외국민 유아를 보육료 지원대상에 포함하도록 할 것을 권고

【2】 교육부장관에게, 국내에 거주하고 「유아교육법」에 의해 유치원에 다니는 재외국민 유아를 유아학비 지원대상에 포함하도록 할 것을 권고

### 【결정요지】

【1】 「영유아보육법」 및 「유아교육법」에서 명시하는 무상교육 및 무상보육을 실시함에 있어, 국내에 거주하는 재외국민 유아를 달리 대우해야 할 법적 혹은 제도적 근거나 필요성이 있다고 보기는 어려우므로, 피진정인과 관계인이 국내에 거주하는 재외국민 유아를 보육료와 유아학비의 지원대상에서 제외함은 합리적인 이유없는 차별행위에 해당함

【2】 재외국민 유아가 국내에 계속적으로 거주하고 있는 상태라면, 또래의 내국인 유아가 국가로부터 받을 수 있는 보육이나 교육의 혜택에서 배제를 당하는 것은 「아동의 권리에 관한 협약」 제26조 등의 국내적 실현의무에도 반하므로 차별적으로 대우받을 이유가 없다고 할 것임

### 【참조조문】

「영유아보육법」 제2조, 제34조, 제34조의2, 「유아교육법」 제24조, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조, 「주민등록법」 제6조, 제10조의2, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제24조, 「아동의 권리에 관한 협약」 제26조

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 보건복지부장관

**【주 문】**

1. 보건복지부장관에게, 국내에 거주하고 「영유아보육법」에 의해 어린이집에 다니는 재외국민 유아를 보육료 지원대상에 포함하도록 할 것을 권고한다.
2. 교육부장관에게, 국내에 거주하고 「유아교육법」에 의해 유치원에 다니는 재외국민 유아를 유아학비 지원대상에 포함하도록 할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

진정인의 외손자인 피해자는 20××년 일본에서 출생한 재외국민이며 현재 한국에서 진정인과 함께 거주하고 있다. 피해자는 재외국민이나, 개정된 「주민등록법」에 근거하여 2015. 1. ××. 주민등록 재등록 신고 이후 주민등록번호를 부여받았음에도 불구하고 보육료 지원을 받지 못하고 있는 바, 대한민국 국적과 유효한 주민등록번호가 있음에도 불구하고 보육료 지원에서 배제됨은 부당하다.

**2. 피진정인의 주장 및 관계인 진술**

가. 피진정인 주장 요지

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

1) 보육료 지원 대상은 국적과 주민등록번호를 보유한 아동이 원칙이므로, 개정된 「주민등록법」에 따라 재외국민으로서 주민등록번호를 발급받거나 재외국민으로 등록·관리되는 자는 지원대상에서 제외된다. 주민등록번호는 보육료를 지원하기 위한 하나의 수단적 방법에 불과하며, 주민등록번호를 보유하였다고 하여 곧바로 보육료 지원 대상으로 편입되는 것은 아니다.

2) 보육료 지원은 국가의 미래 인적자원에 대한 투자로서 이에 대한 국가책임을 강화하기 위한 하나의 방법이며, 국내 영주 거주 의사가 불분명한 재외국민에까지 확대·지급하는 것에는 사회적 합의 및 신중한 접근이 필요하다. 아울러 재외국민 보육료 지원은 90일 이상 해외체류아동에 대한 양육수당 지급을 제한한 「영유아보육법」의 개정(2015. 5. 18.) 취지에 반하며, 타 사회복지서비스(기초연금, 장애인연금 등) 역시 재외국민은 지원 제외 대상인 점을 고려해야 한다.

3) 다만 재외국민 아동이 국내영주귀국 신고(영주권 포기)를 하여 거주자용 주민등록번호를 발급받는다면 보육료 지원이 가능할 것이다.

#### 나. 관계인(교육부장관) 진술

유아학비는 대한민국에 영주귀국 의사가 있는 내국인을 지원하

는 것이 원칙으로, 지원대상은 국·공·사립유치원에 다니는 만 3~5세 유아이며, 취학대상 아동이 취학을 유예하는 경우에는 유예한 1년에 한해서만 지원한다. 그러나, 재외국민은 그 특성상 주된 거주지가 대한민국이 아니며, 현재 보육료 및 가정양육수당 등 타 부처의 유관 복지서비스도 재외국민의 수급자격을 인정하지 않는다는 점 등을 고려할 때 지원 대상에서 배제된다.

### 3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 관계인의 진술 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정기관이 지원하는 보육예산은 보육료와 가정양육수당으로 구분되며, 본 진정과 관련한 보육료는 「영유아보육법」 제10조에 명시된 어린이집을 이용하는 0세~5세의 영유아에 대하여 부모(보호자)의 소득수준과 상관없이 지원된다.

나. 피진정기관에서 발간한 『2015 보육사업안내』에 의하면, 보육료 지원대상은 「영유아보육법」 제10조에 의한 어린이집을 이용하는 대한민국 국적 및 유효한 주민등록번호를 보유한 만 0~5세 영유아이며, 「주민등록법」 제6조 제1항 제3호에 따라 주민등록번호를 발급받거나 같은 법 제19조 제4항에 따라 재외국민으로 등록·관리되는 자는 제외된다. 또한 보육료를 지원받은 아동이 출국한 경

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

우, 출국 후 91일째 되는 날 보육료 지원자격이 중지된다.

다. 관계기관인 교육부 소관인 유아학비는 3~5세 유아교육에 대한 국가 책임 강화의 목적으로 유치원에 다니는 초등학교 취학 직전 3년의 유아에 대해 부모(보호자)의 소득수준에 관계없이 지원된다.

라. 관계기관인 교육부의 『2015학년도 유아학비 지원계획』에 의하면, 유아학비는 국·공·사립유치원에 다니는 만 3~5세 유아를 지원대상으로 하며, 대한민국 국적을 가지지 않은 유아(난민은 예외적으로 인정)·어린이집을 이용하여 보육료를 지원받고 있는 유아·양육수당을 지원받고 있는 유아 등에 대해서는 그 지원을 제외하며, 31일 이상 해외체류 유아는 유아학비 지원자격을 중지한다.

마. 「영유아보육법」 제34조 제1항에서는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하며, 「유아교육법」 제24조 제1항에서는 초등학교 취학 직전 3년의 유아교육은 무상(無償)으로 실시한다고 명시하고 있다.

바. 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제24조에서는 “모든 어린이는 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 민족적 또는 사회적 출신, 재산 또는 출생에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 자신의 가족, 사회 및 국가에 대하여 미성년자로서의 지위로 인하여 요구되는 보호조치를 받을 권리를 가진다”고 규정하며, 「아동의 권

리에 관한 협약」 제26조에서는 “모든 아동이 사회보험을 포함한 사회보장제도의 혜택을 받을 권리를 가짐을 인정하며, 자국의 국내법에 따라 이 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다”고 규정하고 있다.

#### 4. 판단

「헌법」 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 평등권을 규정하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 국내에 거주하는 재외국민 유아에 대하여 보육료와 유아학비를 지원하지 아니하는 것이 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴보기로 한다.

가. 보육료 및 유아학비의 지원근거 법령인 「영유아보육법」 및 「유아교육법」 등에서 무상보육 및 무상교육을 실시함에 있어 국내에 거주하는 재외국민 유아를 그 지원대상자에서 제외하는 명시적인 규정은 없다.

나. 피진정인은 2015. 5. 18. 개정된 「영유아보육법」 제34조의2

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

제3항에서 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우에는 양육수당의 지원을 정지한다고 규정하였음을 언급하였으나, 양육수당과 보육료는 그 지원근거 및 절차, 지원대상 등이 동일하지 아니하다. 보육료는 어린이집을 이용하는 유아의 출석일수에 따라 해당 어린이집으로 보육료가 입금되는 방식으로 지원되므로, 「영유아보육법」 제34조의2 제3항에 따른 해외체류 유아의 양육수당 지원 정지와 현재 국내에 거주하고 있는 재외국민 유아에 대한 보육료 지원 제한을 연계하여 취급하는 것은 적절하지 아니하다.

다. 이미 피진정인은 보육료를 지원함에 있어 출국 후 91일째 되는 날 보육료 지원자격을 정지하고, 관계인 교육부장관도 31일 이상 해외체류 유아는 유아학비의 지원자격을 중지하고 있다. 결국 보육료 및 유아학비는 유아가 국내에 체류하면서 국내에 소재한 어린이집이나 유치원을 이용·출석하는 조건을 충족하는 경우에 지원이 된다고 볼 수 있다. 피진정인은 재외국민에 대해 국내에 영주거주할 의사가 불분명하다고 진술하고 있으나, 재외국민의 경우 국내에 일정기간 계속거주를 하는 경우에 이를 내국인과 달리 취급할 이유가 없으며 특히 유아의 경우는 더욱 그러하다. 따라서 재외국민 유아가 국내에 거주하고 국내의 어린이집 또는 유치원을 이용·출석하는 경우에는 보육료 및 유아학비의 지원자격에서 배제될 이유는 없다.

라. 한편 피진정인과 관계인이 언급한 다른 사회복지서비스와의

형평성을 살펴보면, 보육료와 유아학비는 지원대상자인 유아 혹은 그 부모 등 보호자의 소득수준이나 재산의 정도 등을 지원요건에 포함하지 아니한다. 다만 유아의 어린이집이나 유치원의 이용 및 출석을 근거로 하여 보육료 및 유아학비를 지원한다. 결국 보육료와 유아학비 지원은 피진정인 및 관계인이 진술하는 바와 같이 국가의 미래 인적자원에 대한 투자이며 유아교육에 대한 국가책임 강화의 실현이라고 볼 수 있다. 따라서 위 지원은 대한민국의 국적을 취득하고 국내에 거주하는 유아에 대하여 평등하게 시행되어야 할 것이며, 재외국민 유아에 대하여도 평등하게 대우할지 여부에 대한 사회적 합의가 별도로 필요하다고 보기는 어렵다.

마. 결국 「영유아보육법」 및 「유아교육법」에서 명시하는 무상교육 및 무상보육을 실시함에 있어, 국내에 거주하는 재외국민 유아를 달리 대우해야 할 법적 혹은 제도적 근거나 필요성이 있다고 보기는 어려우므로, 피진정인과 관계인이 국내에 거주하는 재외국민 유아를 보육료와 유아학비의 지원대상에서 제외함은 합리적인 이유없는 차별행위에 해당한다. 또한 재외국민 유아가 국내에 계속적으로 거주하고 있는 상태라면, 또래의 내국인 유아가 국가로부터 받을 수 있는 보육이나 교육의 혜택에서 배제를 당하는 것은 「아동의 권리에 관한 협약」 제26조 등의 국내적 실현의무에도 반하므로 차별적으로 대우받을 이유가 없다고 할 것이다.

바. 이에 피진정인 보건복지부장관에 대해서는 「국가인권위원회

#### 제4장 그 밖의 사유에 의한 한 차별

법」 제44조 제1항 제2호에 따라 재외국민에 대한 보육료 지원 배제의 차별행위 시정을 권고하고, 관계인 교육부장관에 대해서도 「국가인권위원회법」 제25조 제1항 제1호에 따라 유아학비 지원 배제의 차별행위 시정을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

#### 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호 및 제25조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 10. 7.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 유영하    위원 강명득    위원 이선애

## 국가인권위원회 결정례집 제8집(2015)

| 인권정책 | 침해구제 | 차별시정 |

---

인쇄일 2016년 9월

발행일 2016년 9월

발행 국가인권위원회

편집 행정법무담당관실(02-2125-9773)

인쇄 세일포커스(02-2275-6894)

---

ISBN 978-89-6114-499-5 94330

978-89-6114-339-4 94330(세트) <비매품>







ISBN 978-89-6114-499-5 94330  
978-89-6114-339-4 94330(세트)