

발간등록번호

11-1620000-000457-10

국가인권위원회 결정례집

| 인권정책 | 침해구제 | 차별시정 |

제9집
2016



국가인권위원회

국가인권위원회 결정례집

| 인권정책 | 침해구제 | 차별시정 |

제9집
2016

발간사

국가인권위원회는 2001년 설립된 이후 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상시킴으로써 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하고 민주적 기본질서를 확립하기 위하여 끊임없이 노력해왔습니다.

우리 위원회는 2016년 정부에 ‘2017~2021 국가인권정책기본계획’을 권고하여 범국가적인 인권정책에 대한 청사진을 제시하였고, ‘기업과 인권 국가인권정책기본계획’의 권고를 통해 기업 활동에 있어서도 인권이 고려될 수 있도록 함으로써 인권에 대한 새로운 지평을 열었습니다. 또한 사회적 약자와 취약계층의 인권을 보호하고 증진하기 위하여 아동학대 예방 및 피해아동 보호 정책 개선을 권고하는 등 다방면에 걸쳐 정책적인 제언을 하였습니다.

더불어 인권침해 및 차별행위에 대한 조사·구제를 통해 개인의 인권보호와 피해회복에 기여하고자 하였습니다. 군내 가혹행위 사건에 대하여 인권 교육 실시와 재발 방지를 위한 대책 마련 등을 권고하였고, 장애인의 이동권을 보장하고 다수인 보호시설에서의 폭행 등으로부터 피해자를 구제하기 위하여 노력하였습니다. 결혼하는 여성에 대하여 퇴사를 강요하는 등 성차별적 고용 관행을 보인 업체에 대해서는 직권조사를 실시하여 불합리한 차별을 시정하고자 하였습니다.

이번에 발간하는 결정례집 제9집에는 2016년 한 해 동안 우리 위원회가 한 인권 관련 법령·제도·정책·관행의 개선을 위한 정책권고와 인권침해와 차별행위에 대한 조사·구제를 위하여 기울인 노력의 결실이 담겨있습니다.

- 제1편 인권정책분야에는, 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적 권리, 사회적 약자 및 취약계층과 북한 및 외국인·난민의 인권에 관한 다양한 주제와, 인권상황 실태 및 현행 제도·정책 등의 문제점과 개선방안 등을 심도 있게 다룬 권고 및 의견표명 결정 31건을 수록하였습니다.
- 제2편 침해구제분야에는, 경찰·검찰 및 법원 관련 인권침해를 비롯하여, 군 관련 인권침해, 중앙행정기관·지방자치단체·각급학교·공직유관단체 관련 인권침해, 구급·보호시설 관련 인권침해에 대한 시정 개선 및 구제 권고 결정 54건을 수록하였습니다.
- 제3편 차별시정분야에는, 장애를 이유로 한 차별 사건이 큰 비중을 차지하고 있는 가운데, 성별과 나이를 이유로 한 차별, 사회적 신분·인종·용모·병력 등을 이유로 한 차별 등 다양한 사유에 의하여 발생한 차별 사건들에 대하여 시정 개선과 구제를 권고한 결정 26건을 수록하였습니다.

이 결정례집이 인권의 옹호와 신장을 위하여 노력하는 모든 국가기관·지방자치단체 및 공공기관의 종사자, 각계각층의 전문가, 시민단체 및 활동가들에게 유용한 자료가 되기를 희망합니다. 또한 일반 국민들도 이 결정례집을 통하여 인권 분야에 한층 더 관심을 가지실 수 있기를 기대합니다.

2017년 9월

국가인권위원회 위원장 이 성 호

일러두기

- 이 결정레집에는 2016년 한 해 동안 국가인권위원회가 내린 결정으로서 중요하다고 판단되는 권고 또는 의견표명 등 사례 총 111건을 인권정책 분야, 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	135
제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정	187
제4장 북한 및 외국인·난민 인권 관련 결정	277
제5장 기업과 인권	333

■ 제2편 침해구제분야

제1장 경·검 및 법원 관련 인권침해	375
제2장 군 관련 인권침해	525
제3장 중앙행정기관·지방자치단체·각급학교·공직유관단체 관련 인권침해 ..	619
제4장 구금·보호시설 관련 인권침해	719

■ 제3편 차별시정분야

제1장 장애를 이유로 한 차별	831
제2장 성별을 이유로 한 차별	923
제3장 나이를 이유로 한 차별	973
제4장 그 밖의 사유에 의한 차별	993

【 제1편 인권정책분야 】

제1장

시민적·정치적 권리 관련 결정

인격권 관련 결정

1

2016. 8. 24.자 결정 15진정0732500 5
공무원 임용필기시험 응시자의 화장실 사용 제한에 대한
제도 개선 권고

신체의 자유 관련 결정

2

2016. 4. 29.자 결정 12
「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행령안」에 대한
의견표명

3

2016. 12. 1.자 결정 19
「경찰관 직무집행법 일부개정법률안」에 대한 의견표명

4

2016. 9. 28.자 결정 15진정0765001 30
검찰의 조사과정에서 참고인 자살사건 관련 의견표명

양심의 자유 관련 결정

5

2016. 11. 28.자 결정 34
양심적 병역거부권 인정에 관한 헌법소원에 대한 의견제출

6

2016. 11. 28.자 결정 56
청탁금지법령의 서약서 제출 의무 부과에 대한 법령 개정 권고

정보인권 관련 결정

- | | |
|----|---|
| 7 | 2016. 6. 9.자 결정 68
채용 과정에서의 개인정보 보호를 위한 제도·관행 개선 권고 |
| 8 | 2016. 10. 13.자 결정 76
「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」에 대한 의견표명 |
| 9 | 2016. 11. 28.자 결정 88
헌법재판소 2016헌마388사건에 대한 의견제출 |
| 10 | 2016. 12. 27.자 결정 101
사업장 전자감시로부터 근로자 인권 보호를 위한 제도 개선 권고 |

구금시설 방문조사 관련 결정

- | | |
|----|---|
| 11 | 2016. 1. 27.자 결정 15방문0000701 110
2015년 국군교도소 방문조사에 따른 권고 |
| 12 | 2016. 12. 27.자 결정 16방문0001800 123
2016년 경찰서 광역유치장 방문조사에 따른 개선 권고 |

제2장

경제적·사회적 권리 관련 결정

노동 관련 결정

- | | |
|---|---|
| 1 | 2016. 7. 7.자 결정 137
소방공무원의 안전하고 건강할 권리 증진을 위한 권고 |
|---|---|

2	2016. 8. 25.자 결정 150 고용노동부 「공정인사지침」 및 「취업규칙 해석 및 운영 지침」 에 대한 의견표명	150
----------	---	-----

3	2016. 11. 10.자 결정 156 비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권 보호를 위한 권고	156
----------	---	-----

건강권 관련 결정

4	2016. 12. 1.자 결정 168 만성 가성 장폐색 환자의 건강권 보장을 위한 제도개선 권고	168
----------	--	-----

국제규약 이행 관련 결정

5	2016. 7. 25.자 결정 176 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제17차, 제18차, 제19차 통합 국가보고서에 대한 의견표명	176
----------	---	-----

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

아동 및 청소년 인권 관련 결정

1	2016. 5. 19.자 결정 189 아동학대 예방 및 피해아동 보호 정책 개선 권고	189
----------	--	-----

2	2016. 11. 24.자 결정 201 가정 밖 청소년 인권보호 정책개선 권고	201
----------	--	-----

노인 인권 관련 결정

3

2016. 12. 5.자 결정 221
노인인권 보호를 위한 요양병원 제도 개선 권고의 건

장애인 인권 관련 결정

4

2016. 2. 17.자 결정 233
「보행상 장애 표준 기준표」 개선 정책권고

5

2016. 8. 4.자 결정 237
정신의료기관의 격리·강박으로 인한 인권침해 최소화를 위한
정책권고

6

2016. 10. 6.자 결정 257
장애인 자립생활 지원을 위한 장애인활동지원제도 개선 권고

7

2016. 11. 24.자 결정 266
장애인 안전권 강화를 위한 정책 권고

제4장

북한 및 외국인·난민 인권 관련 결정

북한 인권 관련 결정

1

2016. 6. 2.자 결정 279
「북한인권법시행령」 제정안에 대한 의견표명

2

2016. 7. 7.자 결정 285
북한이탈주민 인식 및 차별 개선을 위한 제도개선 권고

외국인·난민 인권 관련 결정

- | | |
|---|--|
| 3 | 2016. 6. 20.자 결정 291
「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」 활용 권고 |
| 4 | 2016. 9. 8.자 결정 306
회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에 대한 건강검진제도 개선
및 유엔인권협약 개인통보제도 국내이행절차 마련 권고 |
| 5 | 2016. 8. 25.자 결정 320
출입국항 난민신청 제도 및 출국대기실 운영형태 개선권고 |

제5장

기업과 인권

- | | |
|---|---|
| 1 | 2016. 2. 25.자 결정 335
공공기관의 인권경영 실천·확산을 위한 경영실적 평가제도
개선 권고 |
| 2 | 2016. 7. 25.자 결정 342
기업과 인권 국가인권정책 기본계획 권고 |

【 제2편 침해구제분야 】

제1장

경·검 및 법원 관련 인권침해

경찰 관련 인권침해

- | | |
|---|--|
| 1 | 2016. 1. 25.자 결정 15진정0079500 377
경찰의 기자회견 방해 |
| 2 | 2016. 3. 28.자 결정 14진정0464100 386
집회금지에 의한 인권침해 |
| 3 | 2016. 9. 28.자 결정 16진정0427400 397
참고인 조사에서의 과도한 개인정보 수집 |
| 4 | 2016. 7. 20.자 결정 15진정0833100 405
경찰의 지명통보에 의한 인권침해 |
| 5 | 2016. 11. 25.자 결정 16진정0508600 414
피의사실 공표에 의한 인권침해 |
| 6 | 2016. 8. 30.자 결정 16진정0052400 422
부당한 강제연행 및 혐의사실 유포 |
| 7 | 2016. 11. 25.자 결정 16진정0411500 430
경찰 조사과정에서 피혐의자 권리 미고지 |
| 8 | 2016. 8. 30.자 결정 16진정0189500 436
과도한 불심검문 |

9	2016. 7. 20.자 결정 16진정0268800	444
	경찰의 폭행 및 욕설 등에 의한 인권침해	
10	2016. 10. 27.자 결정 16진정0337200	452
	경찰의 과도한 전자충격기 사용 의견 표명	

검찰 관련 인권침해

11	2016. 3. 2.자 결정 15진정0983500	460
	대질조사 시 전과 사항 질문에 의한 인권침해	
12	2016. 7. 20.자 결정 15진정0288800	465
	대검찰청의 보도자료에 의한 인권침해	
13	2016. 7. 20.자 결정 16진정0188100	472
	비하발언에 의한 인격권 침해	
14	2016. 10. 27.자 결정 16진정0320000/0320200(병합)	478
	검찰의 피의자신문조서 상 서명날인 강요	
15	2016. 11. 25.자 결정 16진정0121100/0122000(병합)	487
	사전구속영장이 청구된 피의자에 대한 구속전피의자신문 후 부당한 교도소 유치	
16	2016. 12. 27.자 결정 16진정0298200	498
	검찰의 성폭력 사건 피해자 조사 시 인권침해	

법원 관련 인권침해

17	2016. 8. 22.자 결정 15진정0103000	505
	약식명령 송달에 의한 개인정보유출	

18

2016. 11. 17.자 결정 16진정0039100 516
민사집행과정의 아동보호지침 마련 관련 정책권고

제2장

군 관련 인권침해

1

2016. 4. 6.자 결정 15진정0124300 527
군 부대내 가혹행위에 의한 인권침해

2

2016. 7. 20.자 결정 16진정0365300 533
학군단 간부의 상습적 폭언 및 폭행

3

2016. 12. 27.자 결정
16진정0486700/0455200/0789700(병합) 544
해병대 선임병의 취식 강요 등 가혹행위

4

2016. 7. 20.자 결정 15진정0707500 561
과도한 열차려로 인한 인권침해

5

2016. 9. 28.자 결정 16진정0470700 568
부당한 군기교육대 운영 등에 의한 인권침해

6

2016. 4. 6.자 결정 16진정0079900 581
군 선임장교의 후임장교에 대한 폭행 사건 은폐

7

2016. 11. 25.자 결정 16진정0220400 593
징계조사 시 군 법무관의 인격적 모욕 등

8

2016. 6. 9.자 결정 15진정0882300 599
피의자 신문과정 시 변호인의 메모 검사

9	2016. 7. 20.자 결정 16진정0385100 606 일기장 돌려보기 지시로 인한 사생활 침해
----------	--

10	2016. 11. 25.자 결정 16진정0666100/0706000/0705900/ 611 0705600/0705400/0699200(병합) 독신자 숙소 점검으로 인한 사생활의 자유 침해
-----------	---

제3장

중앙행정기관 · 지방자치단체 · 각급학교 · 공직유관단체 관련 인권침해

중앙행정기관 관련 인권침해

1	2016. 4. 12.자 결정 15진정0980600/0978200(병합) 621 아동의 국가행사 참여시 아동인권보호 지침 마련 권고
2	2016. 9. 29.자 결정 16진정0177000 628 근로감독관의 부당한 체포 및 조사, 수갑 사용 등에 의한 인권침해

지방자치단체 관련 인권침해

3	2016. 9. 29.자 결정 16진정0196100/0348700(병합) 644 지방자치단체 소속 공무원 직원에 대한 집단 괴롭힘 등에 의한 인권침해
4	2016. 11. 7.자 결정 16진정0196700 649 지방자치단체 소속 공무원의 표현의 자유 침해
5	2016. 7. 8.자 결정 15진정0612300 656 성희롱 사건 고소를 이유로 보복성 피해 등

각급학교 관련 인권침해

6	2016. 5. 16.자 결정 15진정0477700/0376900/ 662 1052200/16진정0194200(병합) 중고교 휴대전화 사용제한 완화권고
7	2016. 5. 16.자 결정 682 15진정0885500/16진정0156600(병합) 토익성적 기준 미달 학생 외출외박 제한
8	2016. 2. 24.자 결정 16진정0813000 689 교내 흡연 단속시 소변채취로 인한 인권침해
9	2016. 8. 24.자 결정 16진정0396900 694 국어교사의 학생 체벌
10	2016. 10. 26.자 결정 15진정0777000 699 학교폭력 피해자 보호조치 미흡에 의한 인권침해

공직유관단체 관련 인권침해

11	2016. 8. 24.자 결정 15진정0773100 711 공공기관의 과도한 개인정보 수집
----	---

제4장

구금·보호시설 관련 인권침해

구금시설 관련 인권침해

1	2016. 12. 23.자 결정 721 16직권0001900/16진정0688600/0695700(병합) ○○교도소 수용자 사망사건 의료조치 미흡 등 직권조사
---	---

2	2016. 7. 20.자 결정 16진정0205600 732 법정 내에서 부당한 포승줄 및 수갑 착용
3	2016. 5. 16.자 결정 15진정0197600 741 과도한 보호장비 착용으로 인한 인권침해
4	2016. 9. 29.자 결정 15진정0983700 749 수용자 전화통화 불허에 의한 인권침해
5	2016. 12. 23.자 결정 16진정0773500 755 구금시설 내 부당한 전자영상장비 계호

다수인 보호시설 관련 인권침해

6	2016. 11. 17.자 결정 16방문0000400 762 2016년 아동복지시설 방문조사
7	2016. 10. 26.자 결정 16진정0292500 770 노인요양시설의 응급조치 미흡 등
8	2016. 4. 12.자 결정 16진정0035100 778 서신 미전달
9	2016. 7. 21.자 결정 16진정0151200 782 정신병원 부당한 전화통화 제한
10	2016. 6. 8.자 결정 15진정0947300 789 정신병원에 입원중인 인신보호구제청구인에 대한 변호인 접견제한
11	2016. 11. 14.자 결정 16진정0038300 796 부당한 격리 강박에 의한 인권침해
12	2016. 6. 8.자 결정 16진정0129500 801 정신병원의 부당한 사물함 검사

13	2016. 5. 13.자 결정 15진정0934500/0934600/0934700/065900(병합) 806 정신병원에서의 입원환자에 대한 노동강요 등 인권침해
14	2016. 4. 22.자 결정 16진정0079300 816 정신병원의 부당한 입원
15	2016. 4. 22.자 결정 15진정1049700 822 전원시 계속입원치료심사청구 지연에 의한 인권침해

【 제3편 차별시정분야 】

제1장

장애를 이유로 한 차별

1	2016. 2. 17.자 결정 15진정0890200 833 주택 임대시 장애인 차별
2	2016. 2. 17.자 결정 15진정0860000 839 폭행피해 장애학생에 대한 보호조치 미흡에 의한 인권침해 등
3	2016. 4. 22.자 결정 14진정0887500/0887600(병합) 848 모바일 환경에서의 시각장애인에 대한 접근성 제한
4	2016. 10. 5.자 결정 15진정0349900 853 아파트 장애인전용주차구역 폐쇄에 의한 장애인 차별
5	2016. 12. 7.자 결정 15진정0775200 862 항공기 이용 시 전동휠체어 이용 장애인에 대한 정당한 편의 미제공
6	2016. 12. 28.자 결정 15진정0919600 874 전동휠체어 사용 장애인에 대한 공항시설 이용상 차별
7	2016. 1. 19.자 결정 15진정0454300/0472800(병합) 884 사회복지법인 시설 내 장애인 노동력 착취 등
8	2016. 1. 9.자 결정 15진정0914100 894 장애인거주시설 생활재활교사의 폭행 등 인권침해

9

2016. 10. 05.자 결정 16진정0435500/0438700(병합)	903
정신병원의 의료급여환자에 대한 차별대우 등 인권침해	

제2장

성별을 이유로 한 차별

1

2016. 5. 25.자 결정 16직권0000200	925
여성의 결혼에 따른 퇴사 등 성차별적 고용 관행	

2

2016. 4. 20.자 결정 16진정0030800	949
가족수당 지급에서의 여성 직원에 대한 차별	

3

2016. 8. 31.자 결정 16진정0200000	954
교원 임용에서의 여성 차별	

4

2016. 12. 22.자 결정 16진정0343700	962
군장학생 선발 시 여성 배제	

제3장

나이를 이유로 한 차별

1

2016. 4. 20.자 결정 15진정0988000	975
나이를 이유로 한 결제계좌 변경 불가	

2

2016. 4. 20.자 결정 15진정1049300	980
나이를 이유로 자원봉사자 모집 제한	

3

2016. 8. 31.자 결정 15진정0045900/0320700(병합)	985
승무원 채용에서 나이를 이유로 탈락	

제4장

그 밖의 사유에 의한 차별

사회적 신분을 이유로 한 차별

1

2016. 6. 21.자 결정 15진정0865900 995
지방자치단체의 근로자 호봉 책정 시 타 기관 경력 불인정
으로 인한 차별

직급을 이유로 한 차별

2

2016. 7. 19.자 결정 16진정0122900 1000
사립대학교 직원에 대한 직급별 차등정년

출신학교 소재지를 이유로 한 차별

3

2016. 5. 25.자 결정 16진정0211300 1007
지방공무원 임용시험 시 출신학교 소재지 제한에 의한 차별

용모를 이유로 한 차별

4

2016. 8. 31.자 결정 16진정0389800 1015
호텔 단기근로자 채용 시 외모에 의한 고용상 차별

가족 상황을 이유로 한 차별

5

2016. 6. 21.자 결정 15진정1011300 1022
교원 전출 순위 산정 시 육아휴직 기간의 별거기간 제외

인종을 이유로 한 차별

- 6 2016. 4. 20.자 결정
15진정0349400/0349500/0354900(병합) 1029
인종에 의한 고용차별
- 7 2016. 1. 28.자 결정
15진정0891600/0891800/0896300/0912700(병합) 1033
영어학원강사 채용 시 인종차별

정치적 의견을 이유로 한 차별

- 8 2016. 9. 21.자 결정 16진정0664900 1038
공직유관단체 채용면접 시 정치적 의견 질문으로 인한 차별

학벌을 이유로 한 차별

- 9 2016. 7. 8.자 결정 15진정0262300 1044
특정학교 합격 홍보물 게시에 의한 학벌차별 의견표명

병력을 이유로 한 차별

- 10 2016. 1. 28.자 결정 15진정0674700 1051
B형간염 바이러스 보유자임을 이유로 한 장학시설 입사 제한



www.humanrights.go.kr

국가인권위원회 결정례집

제1편

인권정책분야



국가인권위원회

제1장

시민적·정치적 권리 관련 결정

인격권 관련 결정

1

2016. 8. 24.자 결정 15진정0732500 【공무원 임용필기시험 응시자의 화장실 사용 제한에 대한 제도개선 권고】

【결정사항】

행정자치부장관과 인사혁신처장에게, 공무원 임용필기시험과 관련하여 시험시간을 융통성 있게 조정하거나 응시자에게 화장실 이용을 허용하는 방안 등을 포함하여, 응시자의 인권이 침해되지 않도록 관련제도를 개선하여 시행할 것을 권고

【결정요지】

관계기관에서 화장실 이용 중 부정행위 가능성 방지, 다른 응시자에 대한 배려, 시험의 공정성 및 안정성 확보 등의 차원에서 시험시간 중 화장실 이용을 제한하는 입장을 이해 못 하는 것은 아니나, 인간으로서의 존엄과 가치는 우선적으로 존중되어야 하고, 관계기관에서 도모하고자 하는 상기의 목적을 이유로 유보될 수 있는 것은 아님.

【참조조문】

「헌법」 제10조

【주 문】

1. 행정자치부장관과 인사혁신처장에게, 공무원 임용필기시험과 관련하여 시험시간을 융통성 있게 조정하거나 응시자에게 화장실 이용을 허용하는 방안 등을 포함하여, 응시자의 인권이 침해되지 않도록 관련제도를 개선하여 시행할 것을 권고한다.

2. 이 사건 진정은 각하한다.

【이 유】

I. 권고 배경

국가 및 지방공무원 임용필기시험 중 응시자의 화장실 출입을 제한하는 것은 인권침해라는 진정(15진정0732500)이 제기되었으나, 국가인권위원회는 아래 II.항과 같이 각하하였다.

그러나 공무원 임용을 위한 필기시험 중 응시자의 화장실 출입을 제한하는 것이 「헌법」에서 정하고 있는 인격권 등 기본권을 침해할 여지가 있어, 이에 대한 제도개선이 필요한지를 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의해 검토하게 되었다.

II. 진정사건 개요 및 판단

1. 사건개요

가. 진 정 인 : 김○○(○○시인권센터장)

나. 피진정인 : 1. 행정자치부장관

2. 인사혁신처장

다. 진정요지 : 현재 대부분의 공개필기시험에서는 응시자들의 화장실 사용을 허용하고 있음에도 불구하고, 국가와 지방자치단체가 실시하는 공무원시험에서만 응시자들의 화장실 사용을 제한하고 있다. 이는 국민의 인권

을 최우선적으로 보호해야 할 국가와 지방자치단체가 그 책임을 방기한 행정편의적인 조치이며 인권침해 행위로 부당하니, 이러한 관행이 개선될 수 있도록 조치를 바란다.

2. 판단

이 사건 진정은 공무원 임용필기시험의 화장실 이용제한에 대한 개선을 요청하는 제도개선 진정으로, 피해자 및 피해사실 등이 구체적으로 특정되지 아니하여 진정사건으로서의 요건을 결여하였다. 이에, 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호에 따라 각하한다.

Ⅲ. 공무원 임용필기시험 중 화장실 이용 제한 현황 및 개선방안 검토

1. 공무원 임용필기시험 중 화장실 이용 제한 현황

이 사건과 관련하여 진정인이 제출한 진정서, 사이버국가고시센터 홈페이지 등에 게재된 공무원 공개경쟁채용 시험 관련 공고, 지방자치단체별 공무원 채용 공고 등에 따르면, 공무원 임용필기시험의 화장실 이용에 대해 다음의 사실이 인정된다.

국가 및 지방공무원 임용을 위한 필기시험의 소요시간은, 9급 100분, 7급 140분, 5급 1차 90분, 5급 2차 120분이며, 시험시간 중 화장실 이용은 원칙적으로 불가하다. 부득이한 경우 소리나 냄새가 나지 않게 특수 제작된 간이소변기 및 접우산을 제공하여 응시자가 시험실 뒤편에서 소변을 볼 수 있도록 조치하고 있다.

다만 원서접수 시 증빙서류를 제출하고 확인을 받아 별도 시험실에 배정

된 임신부, 과민성대장(방광)증후군 환자는 시험시간 중 화장실 출입이 가능하고, 시험시간이 연장되는 중증장애인은 시험시작 140분이 경과된 시점 이후에 화장실 출입이 가능하다.

참고로, 대학수학능력시험의 경우, 수험생은 감독관과 동행하여 화장실을 이용한 후 재입실하여 시험을 계속 볼 수 있고, 토익시험의 경우에도 불가피한 사정이 있는 경우에 한하여 응시자의 화장실 이용과 재입실이 허용되고 있다.

2. 화장실 이용 제한에 대한 관계기관의 주장

인사혁신처는 「국가공무원법」과 「공무원임용령」 등의 소관부처로서, 행정자치부는 「지방공무원법」 및 「지방공무원임용령」 등의 소관부처로서, 각각 국가공무원 공개경쟁채용시험과 지방공무원 공개경쟁채용시험의 전반적인 사항을 총괄한다. 상기 부처에서는 필기시험 중 화장실 이용제한의 이유 등에 대해 다음과 같이 주장한다.

가. 행정자치부장관

시험 중 화장실 이용이 불가피한 장애인·임신부에 대해서는 사전신고를 받아 별도 교실에서 시험을 치르게 하고 화장실 이용을 예외적으로 허용하고 있으나, 모든 수험생의 화장실 이용은 화장실 내에서 부정행위, 화장실 이용으로 인한 시험 관리의 어려움 등 국가시험의 공정성과 신뢰성을 고려하여 신중하게 검토되어야 할 사안이다.

단순히 개개인의 점수만 산정되는 수능시험에 비해 당락이 결정되는 공무원 시험은 시험의 공정성이라는 가치가 더 크게 요구된다는 점, 화장실

을 이용하는 수험생으로 인해 같은 교실의 다른 수험생에게 불편발생이 우려된다는 점 등을 고려하여, 향후 시험의 공정성과 신뢰성을 훼손하지 않으면서도 수험생의 인권침해 우려를 해소 할 수 있는 합리적인 대안을 모색하겠다.

나. 인사혁신처장

공무원 시험은 대학수학능력시험, 자격증 시험과 달리 평균 경쟁률이 100대 1이 넘고 단 1문제 차이로 당락이 결정되는 상대평가시험이고, 전국에서 6~20여만명이 동시에 응시하는 대규모 공개채용시험이기 때문에 부정행위 가능성을 철저히 예방하는 등의 보다 엄격한 시험관리가 요구된다.

필기시험 중 화장실 이용을 허용할 경우, 이를 악용하여 사전에 화장실 내에 또는 본인의 속옷·신발 등에 컨닝페이퍼를 숨겨두었다가 화장실 사용 중 이를 이용하는 부정행위를 현실적으로 100% 적발하기 어렵다. 만약 이러한 부정행위를 사전예방하기 위해 과도하게 몸수색을 한다거나, 대·소변시 감독관이 밀착 감시하는 등의 조치를 취할 경우 또 다른 인권침해 논란을 발생시킬 수 있다.

정숙한 응시분위기 조성이 응시자들의 최대 요구사항인데, 시험 중 화장실 출입을 공식적으로 허용할 경우 불가피하게 소음이 발생하는 등 전체적으로 시험실 분위기가 산만해질 우려가 매우 크다. 이러한 이유 때문에 대부분의 응시자(설문대상의 91.7%)가 화장실 이용금지 원칙에 찬성하고 있고, 일부 수험생은 심지어 응시자 배려차원에서 제공하는 간이소변기도 제공하지 말 것을 요구하고 있는 실정이다.

필기시험 시간이 성인 평균 소변주기 보다 짧아 시험 중 화장실 이용을 제한하더라도 생리현상 조절에 문제가 되지 않는다. 특히, 시험당일 화장실

이용 금지원칙과 화장실을 미리 이용할 것을 여러 차례 안내하고 있고, 시험시작 5분 전까지는 화장실을 자유롭게 이용할 수 있는 점 등을 고려할 때 인권침해를 논하기 이전에 응시자로서 더 주의를 기울여야 할 사안이다. 다만, 통상의 소변주기가 짧은 임산부, 과민성대장(방광)증후군 환자, 시험시간이 연장되는 중증장애인에 대해서는 신체조건 등을 고려해 예외적으로 시험 중 화장실 이용을 허용하고 있다.

만약, 시험시간 중 화장실 이용이 허용될 경우 후속의 여러 상황에 대해 추가 민원이 속출해 시험의 안정성이 훼손될 우려가 크다.

3. 판단

「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 하여 모든 기본권의 종국적 목적이자 기본이념이라 할 수 있는 인간의 존엄과 가치를 규정하고 있는바, 이는 인간의 본질적이고도 고유한 가치로서 모든 경우에 최대한 존중되어야 한다.

국가인권위원회는, ‘국가기술자격시험 중 화장실 출입에 대한 과도한 규제’ 사건(2015. 9. 16. 결정, 14진정0861000)에서, 응시자들이 시험 중 화장실을 출입할 경우 재입실을 금지하고 시험실 뒤편에서 소변을 보도록 한 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 인격권을 침해한 것으로 판단하고, 응시자의 시험중 화장실 이용과 관련하여 인권침해가 발생하지 않도록 관련 제도를 개선할 것을 ○○○○○○○○이사장에게 권고한 바 있다.

공무원 임용필기시험 중 응시자의 화장실 출입을 제한하고 부득이한 경우 간이소변기 등을 이용하여 시험실 뒤편에서 소변을 볼 수 있도록 하는 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 인격권을 침해하는 것으로 판단된다.

관계기관에서 화장실 이용 중 부정행위 가능성 방지, 다른 응시자에 대한 배려, 시험의 공정성 및 안정성 확보 등의 차원에서 시험시간 중 화장실 이용을 제한하는 입장을 이해 못 하는 것은 아니나, 인간으로서의 존엄과 가치는 우선적으로 존중되어야 하고, 관계기관에서 도모하고자 하는 상기의 목적을 이유로 유보될 수 있는 것은 아니라고 본다.

현재 공무원 임용필기시험에서는 임신부, 과민성대장(방광)증후군 환자, 중증장애인 등 일부응시생에 한하여 시험시간 중 화장실 이용을 허용하고 있다. 그리고 공무원 임용필기시험과 같이 다수가 응시하고 부정행위 방지 등 엄격한 시험관리가 요구되는 대학수학능력시험에서는 수험생의 화장실 이용이 허용되고 있다. 이러한 점을 고려하면, 시험관리의 공정성 혹은 안정성 확보를 위해 응시생의 화장실 이용 제한이 필수적으로 전제될 필요는 없을 것으로 보인다.

이에 공무원 임용필기시험 진행의 기본원칙 등을 주관하고 있는 행정자치부장관과 인사혁신처장은, 공무원 임용필기시험 시간을 융통성 있게 조정하거나 대학수학능력시험의 경우 등을 참고하여 응시자에게 화장실 이용을 허용하는 방안 등을 포함하여 관련제도를 개선할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항, 제32조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 24.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

신체의 자유 관련 결정

2

2016. 4. 29.자 결정 【「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행령안」에 대한 의견표명】

【결정사항】

국가인권위원회는 정부가 2016. 4. 15. 입법예고한 「국민보호 및 공공안전에 관한 테러방지법 시행령안」에 대해, 국무조정실장과 국가정보원장에게 다음과 같이 의견을 표명

- 【1】 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행령안」 제7조부터 제10조까지 규정된 대테러 인권보호관의 권한은 대테러 임무 수행 시 인권침해를 예방하는데 한계가 있는 것으로 판단되므로, 보완 대책이 필요
- 【2】 테러사건대책본부 장의 요청에 따라 군사시설 이외에서 국방부 소속 대테러 특공대를 대테러 작전에 투입할 수 있게 한 위 시행령안 제18조 제4항 규정은 헌법에 위반될 소지가 있으므로, 이에 대한 보완 대책이 필요

【결정요지】

- 【1】 대테러 인권보호관의 독립적 업무 수행이 명시적으로 보장되지 않은 점, 대테러 인권보호관 자격 요건이 일부 직업군으로 한정된 점, 해촉 사유 등 신분보장 규정이 일부 미흡한 점 등을 종합적으로 고려할 때, 「테러방지법 시행령안」에 따른 대테러 인권보호관은 대테러 임무 수행 시 인권침해 예방을 위한 역할에 한계가 있으므로 제도적 보완이 필요
- 【2】 국방부 소속 대테러특공대의 본질적인 성격은 군 병력에 해당하므로, 평시 군 병력의 작전 투입은 「헌법」 제77조와 「계엄법」 등 관련 법률에 준하여 엄격한 통제에 따라야 할 것이나, 「테러방지법 시행령안」 제18조 제4항은 이러한 요건에 준하는 엄격한 규정이라 보기 어렵다고 판단되므로, 국방부 소속 대테러특공대의 군사시설 외 작전투입을 위

한 실제적 요건을 보다 구체적이고 엄격하게 규정할 필요가 있음. 또한 군 병력 투입 시 군통수권자인 대통령의 사전 승인을 받거나 긴급을 요하는 경우 지체 없이 대통령의 사후 승인을 받도록 하는 등 절차적인 요건을 보완할 필요가 있다고 판단

【참조조문】

「헌법」 제10조·제27조·제77조, 「국가인권위원회법」 제5조·제8조, 「국가공무원법」 제33조

【주 문】

국가인권위원회는 정부가 2016. 4. 15. 입법예고한 「국민보호 및 공공안전에 관한 테러방지법 시행령안」에 대해, 국무조정실장과 국가정보원장에게 다음과 같이 의견을 표명한다.

1. 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행령안」 제7조부터 제10조까지 규정된 대테러 인권보호관의 권한은 대테러 임무 수행 시 인권침해를 예방하는데 한계가 있는 것으로 판단되므로, 보완 대책이 필요하다.

2. 테러사건대책본부 장의 요청에 따라 군사시설 이외에서 국방부 소속 대테러특공대를 대테러 작전에 투입할 수 있게 한 위 시행령안 제18조 제4항 규정은 헌법에 위반될 소지가 있으므로, 이에 대한 보완 대책이 필요하다.

【이 유】

I. 의견표명 배경

「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법」(이하 “테러방지법”이라 한다.)이 2016. 3. 3. 공포·시행됨에 따라, 국무조정실과 국가정보원은 2016. 4. 15. 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행령안」(이하 “테러방지법시행령안”이라 한다.) 및 「국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 시행규칙안」(이하 “테러방지법시행규칙안”이라 한다.)을 각각 입법 예고하였다.

일부 언론 및 시민단체 등에서 「테러방지법시행령안」 및 「테러방지법시행규칙안」에 대한 비판 여론이 제기되자, 2016. 4. 18. 정부는 보도 자료를 통해 이에 대한 입장을 발표한 바 있다.

이에 따라 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다.)는 「국가인권위원회법」 제19조 제1호, 제25조 제1항에 따라 인권침해 우려가 있는 조항을 중심으로 「테러방지법시행령안」을 검토하고 이에 대한 의견을 표명하기로 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제27조 및 제77조, 「국가인권위원회법」 제5조 및 제8조, 「국가공무원법」 제33조 등을 기준으로 판단하고, 「테러방지법(안)에 대한 국가인권위원회의 의견」(2002. 2. 20.) 및 「테러방지법 수정안에 대한 국가인권위원회의 의견」(2003. 10. 22.) 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 대테러 인권보호관 권한의 적정성 여부에 대하여

「테러방지법」 제정 논의 시 대테러 임무 수행 과정에서의 인권 침해 우려

가 제기된 바 있으며, 대테러 임무 수행 과정에서 발생하는 인권침해를 예방하기 위해 「테러방지법」 제7조에 따라 대테러 인권보호관 도입이 결정되었다.

이와 같이 대테러 인권보호관은 대테러 임무 수행 시 인권침해를 예방하기 위한 핵심 제도이므로 이를 위한 충분한 권한이 보장될 때 그 기능을 충실히 수행할 수 있으나, 위원회는 「테러방지법시행령안」에 규정된 대테러 인권보호관의 자격, 직무 범위 등을 검토한 결과 아래와 같은 이유로 인권보호를 위한 업무 수행에 한계가 있다고 판단하였다.

첫째, 「테러방지법」 제7조는 “관계기관의 대테러활동으로 인한 국민의 기본권 침해 방지를 위하여 대책위원회 소속으로 대테러 인권보호관 1명을 둔다.”고 규정하였으며, 「테러방지법시행령안」 제7조는 별도의 절차적 규정 없이 일정한 자격을 갖춘 사람을 국가테러대책위원회 위원장(국무총리)이 위촉한다고 규정하고 있으므로, 소속 기관장의 지휘·감독으로부터 자유로운 의사 결정이 어려울 것으로 판단된다.

둘째, 「테러방지법시행령안」 제8조 제1항에 따라 대테러 인권보호관은 국가테러대책위원회에 상정되는 관계기관의 대테러정책·제도 관련 인권보호 자문 및 개선 권고, 대테러활동에 따른 인권침해 관련 민원의 처리, 그 밖에 관계기관 대상 인권교육 등 인권보호를 위한 활동을 수행할 예정이다.

대테러 인권보호관이 기본권 침해 방지를 위한 역할을 충실히 수행하기 위해서는 조사 권한 등 직무 범위가 폭넓게 보장되어야 하나, 「테러방지법시행령안」에는 대테러 인권보호관의 조사 권한이 부여되어 있지 않고, 직무 범위를 “대책위원회에 상정”되는 대테러정책·제도 관련 자문 및 개선 권고 등으로 규정하고 있어 사실상 자문기구로서의 역할에 한정될 것으로 판단된다.

특히 「테러방지법시행령안」 제9조에 따라 대테러 인권보호관은 국가테러대책위원회 위원장에게 보고 후 관계기관의 장에게 시정권고를 하도록 규정되어 있는데, 이는 기본권 침해 방지를 주 임무로 하는 대테러 인권보호관과 대테러 임무 수행을 위한 국가테러대책위원회의 성격이 상충되어 실질적으로 인권보호 업무를 수행하는데 있어 한계가 있을 것으로 판단된다. 또한 이러한 시정 권고에 대한 관계기관의 이행을 담보할 수 있는 권한이 규정되어 있지 않다.

셋째, 대테러 인권보호관은 「테러방지법시행령안」 제7조 제1항 각호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖춘 사람 중 위원장이 위촉하도록 규정되어 있는데, 대테러 인권보호관의 자격 요건을 변호사, 학계, 공무원 출신 등 특정 직업군으로 제한하는 것은 인권보호를 위해 다양한 활동을 한 전문가 위촉에 제약이 될 수 있어 자격 요건의 범위를 다양한 직업군으로 확대하는 것이 필요하다.

넷째, 「테러방지법시행령안」 제7조 제3항 제2호는 “형사사건으로 기소된 경우”, 제4호는 “그 밖에 신체상·정신상의 장애 등 인권보호관의 직무를 계속 수행할 수 없는 특별한 사유”가 발생한 경우 대테러 인권보호관 해촉 사유로 규정하고 있다.

대테러 인권보호관의 업무 특성상 타 직위에 비해 높은 도덕성과 책임감이 요구될 수 있으나, 형사사건으로 기소되었다는 이유만으로 대테러 인권보호관 직위에서 해촉하는 것은 「헌법」 제27조에서 정한 무죄추정의 원칙에 위반될 소지가 있다고 판단된다. 따라서 「국가공무원법」 제33조와 같이 유죄판결을 받은 경우 등으로 요건을 강화하는 것이 필요하다.

아울러, 「테러방지법시행령안」 제7조 제3항 제4호에는 인권보호관의 해

축 사유로 “그 밖에 신체상·정신상의 장애 등 인권보호관의 직무를 계속 수행할 수 없는 특별한 사유가 발생한 경우”라고 규정되어 있는데 이는 장애에 대한 편견과 차별의 소지가 있을 수 있으므로, 같은 취지로 개정하였던 「국가인권위원회법」 제8조 “위원이 장기간의 심신쇠약으로 직무를 수행하기가 극히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우”를 참고하여 변경할 필요가 있다.

이상과 같이 대테러 인권보호관의 독립적 업무수행이 명시적으로 보장되지 않은 점, 대테러 인권보호관 자격 요건이 일부 직업군으로 한정된 점, 해촉 사유 등 신분보장 규정이 일부 미흡한 점 등을 종합적으로 고려할 때, 「테러방지법시행령안」에 따른 대테러 인권보호관은 대테러 임무 수행 시 인권침해 예방을 위한 역할에 한계가 있으므로 제도적 보완이 필요한 것으로 판단된다.

2. 국방부 소속 대테러특공대의 군사시설 외 작전투입에 대하여

「테러방지법시행령안」 제18조 제4항에 따르면, 국방부 소속 대테러특공대의 출동 및 진압작전은 군사시설 내에서 테러사건이 발생한 경우에 한하여 수행하되, 경찰력의 한계로 긴급한 지원이 필요하여 대책본부의 장이 요청한 경우 군사시설 이외에서 대테러 작전을 수행할 수 있도록 규정하고 있다.

국내에서의 테러진압 활동은 본질적으로 사회 질서와 치안 유지를 위한 공권력 수행이므로 원칙적으로 경찰력의 동원에 의하여 해결되어야 하며, 외부적 침략으로부터 국가를 방위하기 위한 조직인 군대의 동원 사항이 될 수 없고, 동원된다 할지라도 그 사유는 「헌법」에 따라 매우 제한적이고 엄격하게 적용되어야 할 것이다.

「헌법」 제77조와 「계엄법」에 따르면 국내 치안 유지를 위한 군의 개입은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써 군사상 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에 허용되며, 최소한 경찰력만으로는 치안유지가 곤란할 정도의 사회질서 교란상태가 야기되는 경우를 요건으로 하고 있다.

국방부 소속 대테러특공대의 본질적인 성격은 군 병력에 해당하므로, 평시 군 병력의 작전 투입은 「헌법」 제77조와 「계엄법」 등 관련 법률에 준하여 엄격한 통제에 따라야 할 것이나, 「테러방지법시행령안」 제18조 제4항은 이러한 요건에 준하는 엄격한 규정이라 보기 어렵다고 판단되므로 국방부 소속 대테러특공대의 군사시설 외 작전투입을 위한 실체적 요건을 보다 구체적이고 엄격하게 규정할 필요가 있다.

또한, 「테러방지법시행령안」 제18조 제4항에 의하면 테러사건대책본부의 장의 요청에 대해 국방부 소속 대테러특공대의 작전투입이 가능하도록 되어 있으나, 군 병력 투입 시 군통수권자인 대통령의 사전승인을 받거나 긴급을 요하는 경우 지체 없이 대통령의 사후승인을 받도록 하는 등 절차적인 요건을 보완할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

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

2016. 4. 29.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

신체의 자유 관련 결정

3

2016. 12. 1.자 결정 【「경찰관 직무집행법 일부개정 법률안」에 대한 의견표명】

【결정사항】

- 【1】 살수차는 대상자가 특정되지 않고, 운용 방법에 따라 집회·시위 참가자들의 신체적 안전을 위협할 가능성이 높으므로, 개정안과 같이 참가자를 향한 직사살수 및 위해성분 혼합 금지 등이 바람직함
- 【2】 경찰장비 사용에 있어 노약자에 대한 주의 의무와 살수차 운용요원에 대한 교육·훈련 의무 등이 추가되는 것이 바람직함

【결정요지】

- 【1】 살수차는 현행법상 사용 요건을 규정하지 않고, 경찰청 훈령인 「살수차 운용지침」으로만 구체적인 사용 요건을 규정하고 있어, 살수차의 사용 제한 및 책임성 확보 등을 위해 살수차 사용 근거와 기준을 법률에 마련하는 것이 바람직함
- 【2】 국제사회의 권고 및 실제 피해 사례, 위원회의 결정 사항 등을 고려할 때, 살수차 운용 방법에 따라 개인의 신체 및 생명에 치명적인 영향을 가져올 수 있으므로, 개정안과 같이 사람을 향한 직사살수 금지와 영상 10도 이하의 경우 살수차를 제한하는 개정안 규정은 바람직함
- 【3】 경찰이 살수차를 포함한 경찰장비 사용 시 노약자에 대한 주의 의무 규정 신설이 필요하며, 국제사회는 살수차에 의한 인권침해를 최소화하기 위해 교육·훈련 의무를 강조하고 있으므로, 개정안 관련 조항에 살수차 운용교육 의무에 관한 사항을 추가하고, 잘 훈련된 요원에 의해 최소한의 범위 내에서 살수차를 사용할 수 있도록 규정하는 것이 바람직함

【참조결정】

미국산 쇠고기 전면 수입 반대 촛불집회시위 관련 직권 및 진정사건 조사 결과에 따른 권고(2008. 10. 27. 전원위원회 결정), 집회·시위의 자유에 관한 국가인권위원회 성명(2009. 6. 3), (주) ○○자동차 농성 및 진압과정 중 인권 침해 권고(2009. 10. 5. 침해구제제1위원회 결정), 부당한 물포사용에 의한 인권침해 결정(11진정0658500 등 17건 병합, 2012. 9. 18. 침해구제제1위원회 결정), 살수차에 의한 농민 피해사건(16진정0126501) 관련 의견표명(2016. 8. 30. 침해구제제1위원회 결정)

【참조조문】

「헌법」 등

【주 문】

국가인권위원회는 「경찰관 직무집행법 일부개정법률안」(의안번호 2001286, 진선미 의원 대표발의)과 관련하여 국회의장에게, 살수차는 대상자가 특정되지 않고, 운용 방법에 따라 집회·시위 참가자들의 신체적 안전을 위협할 가능성이 높으므로, 개정안과 같이 참가자를 향한 직사살수 및 위해 성분 혼합 금지 등이 바람직하고, 아울러 경찰장비 사용에 있어 노약자에 대한 주의 의무와 살수차 운용요원에 대한 교육·훈련 의무 등이 추가되는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

【이 유】

I. 의견표명의 배경

2016. 6. 17. 유엔 평화적 집회 및 결사의 자유 특별보고관(이하 '평화적

집회 특별보고관'이라 한다)의 방한 결과 발표를 비롯하여, 그 동안 국제사회 및 시민사회단체는 살수차 사용이 집회 질서의 관리라는 목적에 비해 과도하게 신체의 안전을 위협하고, 집회·시위의 자유를 침해한다는 지적을 한바 있다.

한편, 2015. 11. 14. 집회 시 살수차 사용으로 인한 농민피해 사건이 발생한 것을 계기로, 2016. 7. 29. 살수차 사용 요건에 대한 규정을 포함한 진선미 의원 대표발의 「경찰관 직무집행법 일부개정법률안」(이하 '경직법 개정안'이라 한다)이 발의되었고, 2016. 11. 16.에는 살수차의 직사살수를 금지하는 윤일영 의원 대표발의 「경직법 개정안」이 발의되었다.

이에 따라 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)는 살수차 관련 「경직법 개정안」 개정 논의 시 인권적 측면이 고려될 수 있도록, 진선미 의원이 대표발의한 「경직법 개정안」을 중심으로, 위원회의 입장을 밝히는 것이 필요하다고 판단하였다.

II. 검토 기준

위원회는 「헌법」, 유엔 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 위원회(이하 '자유권규약위원회'라 한다)의 제4차 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해(2015. 11.), 영국의 '위해성(덜 치명적인) 무기의 의학적 영향 검토 과학자문위원회'의 「Ziegler Wasserwerfer 90000 물대포 사용의 의학적 의의에 관한 보고서(2015. 2., 이하 '영국의 물대포 사용 보고서'라 한다)», 유엔 평화적 집회 특별보고관의 「집회의 적절한 관리 보고서」(2016. 2.)와 방한결과 보고서(2016. 6.) 및 故 백남기 사건에 대한 성명(2016. 9.) 등 국제사회의 권고 사항 및 연구보고서 등과 '부당한 물포 사용에 의한 인권침해 결정(2012. 9.)', '살수차에 의한 농민 피해 사건 관련 의견표명(2016.

8.)' 등 다수의 위원회 결정 사항 등을 고려하여 검토하였다.

Ⅲ. 판단

1. 「경직법 개정안」 주요 내용

「경직법 개정안」은 살수차의 사용 목적을 경찰관이나 다른 사람의 생명·신체와 재산 및 공공시설 안전에 대한 현저한 위해가 발생한 경우에 한해 필요한 최소한의 범위로 규정하고, 직사살수 금지, 최루액·염료 등 위해성분 혼합 살수 금지, 영상 10도 이하 기온에서 사용 금지 등을 주 내용으로 하고 있다.

2. 위원회 결정례

위원회는 2008. 10. 27. 촛불집회 직권조사 결과에 따른 권고, 2009. 10. 5. (주)쌍용자동차 농성 및 진압 과정 중 인권침해 결정, 2012. 9. 18. 부당한 물포 사용에 의한 인권침해 결정, 2016. 8. 30. 살수차에 의한 농민 피해 사건 관련 의견표명 등을 통해 집회 시 살수차 사용을 자제하고, 그 사용 요건에 대해 부령 이상의 법적 근거를 마련하는 것이 필요하다는 입장을 명확히 밝혔다.

3. 「경직법 개정안」에 대한 판단

가. 개정취지

2015. 11. 14. 집회 시 살수차에 의한 농민 피해 사건을 계기로 2016. 7. 29. 발의된 「경직법 개정안」은, 살수차가 경찰 무기에 비할 정도로 강한

위력이 있어 그 사용이 법으로 철저히 제한되어야 함에도 불구하고, 현행법상 살수차의 사용 제한에 대한 구체적인 규정이 없어 살수차의 사용 근거와 사용 범위를 법으로 정해야 한다며 개정 이유를 밝히고 있다.

살수차 사용에 대한 국제 사회의 우려 및 권고, 살수차 사용으로 인한 신체의 안전 위협 가능성 등을 고려할 때, 살수차 사용을 자제하는 것이 바람직하나, 현실적으로는 집회관리 장비 중 하나로 사용되고 있다.

현행 「경찰직법」 제10조 제2항은 경찰장비 중 하나로 살수차를 정의하고, 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제2조 제4호는 사람의 생명이나 신체에 위해를 끼칠 수 있는 경찰장비 중 기타 장비로 살수차를 규정하고 있다. 그러나 경찰장구, 분사기, 무기 등의 경찰장비는 그 사용 요건을 법률에 규정하고 있음에 반해, 살수차는 현행법상 사용 요건을 규정하지 않고, 경찰청 훈령인 「살수차 운용지침」으로만 구체적인 사용 요건을 규정하고 있다.

이러한 살수차 사용 요건 등과 관련하여 헌법재판소 판례(2014. 6. 26. 2011헌마815) 중 소수의견은, 집회 및 시위를 해산하기 위하여 사용되는 살수차는 수압이나 사용방법 등에 따라 국민의 생명이나 신체에 중대한 위해를 가할 수 있는 경찰장비이므로, 구체적인 사용 근거와 기준 등 중요한 사항은 법률 자체에서 직접 규정되어야 한다고 밝힌바 있다. 그리고 위원회는 2008. 10. 27.과 2012. 9. 18. 살수차 사용 시 최고 압력이나 거리 등 구체적 사용 기준에 대해 부령 이상의 법적 근거를 마련할 것을 권고한 바 있다.

이러한 입장 등을 고려할 때, 살수차의 사용 제한 및 책임성 확보 등을 위해 개정안과 같이 살수차의 사용 근거와 기준을 법률에 마련하는

것이 바람직하다.

나. 직사살수 금지

「경직법 개정안」 제10조의5 제2항에 따르면, 살수차 사용 시 직사살수를 금지하고, 물살세기를 1,000rpm 이하로 규정하고 있다.

「영국의 물대포 사용 보고서」 제12항에 따르면, 물대포로 인하여 염좌, 탈골, 골절 등 근골격계 부상뿐만 아니라 뇌진탕, 안구 손상, 둔상(척추 신경 손상 포함) 등의 발생 가능성을 지적하고 있다. 특히 위 보고서는 인체에 바로 가해진 물줄기에 의한 직접적 부상의 위험성뿐만 아니라, 분사에 의해 만들어진 시설물이나 잔해 등으로 인한 관통상, 인체가 물줄기에 맞아 땅이나 딱딱한 물체에 부딪쳐서 입게 되는 부상 등 간접적 부상의 위험성까지 강조하고 있다.

또한 유엔 평화적 집회 특별보고관의 「집회의 적절한 관리 보고서」 제57항에 따르면, 법집행관은 예외적으로만 물리력을 사용해야 하며 통상적인 집회의 관리는 물리력에 의존해서는 안 된다는 원칙을 규정하면서 모든 물리력은 폭력을 행사하는 개인을 목표로 하거나 임박한 위험을 피하기 위해서만 사용되어야 한다는 입장이다.

한편 위원회는 2016. 8. 30. 살수차에 의한 농민피해 사건 관련 의견표명 시 살수차 운용자가 내부 모니터로 살수차 외부 상황을 정확하게 확인하기 어렵고, 거리를 측정할 수 있는 장비가 없는 등 대상자의 안전을 확보할 수 있는 장치가 없어 살수차에 의한 회복 불가능한 피해가 발생하였음을 지적하고 있다.

이처럼 국제사회의 권고 및 실제 피해 사례, 위원회의 결정 사항을

고려할 때, 살수차 운용 방법에 따라 개인의 신체 및 생명에 치명적인 영향을 가져올 수 있으므로, 개정안과 같이 사람을 향한 직사살수는 금지하는 것이 바람직하다.

다. 위해성분 혼합 금지 및 기온에 따른 살수차 사용 제한

「경직법 개정안」 제10조의5 제2항은 살수차를 사용할 경우 최루액·염료 등 위해성분 혼합 살수 금지를 규정하고, 같은 조 제5항에 따르면 영상 10도 이하의 기온에서는 살수차를 사용할 수 없다고 규정하고 있다.

먼저 살수차에 최루액 등 위해성분을 섞을 경우 특정 대상자를 넘어서 광범위하게 뿌려질 가능성이 크며, 특히 살수 대상에 노인, 여성, 아동 등이 포함되어 있을 경우 인체에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 더욱 높아질 수 있다.

이와 관련하여 위원회는 2009. 10. 5. (주)쌍용자동차 농성 및 진압과정 중 인권침해 결정 시, 최루액 등 인체 유해성 논란이 있는 경찰장구는 생명·신체 등의 위해 발생을 억제하기 위해 부득이한 경우 필요최소한의 범위 안에서 사용하여야 하고, 안전성이 입증될 때까지 관련 장비의 사용을 자제할 것을 권고한 바 있다.

한편 염료의 사용과 관련하여 「살수차 운용지침」에 따르면, 곡사 또는 직사살수로도 해산하지 않거나 현장 체포가 곤란하여 사후 조사 등에 활용하고자 하는 경우 살수차 물탱크에 염료액을 혼합하여 살수할 수 있음을 규정하고 있으나, 이에 대하여 「집회의 적절한 관리 보고서」 제74항 및 제76항은, 집회·주최 측·시위대 관련 정보의 수집·처리와 참가자에 대한 기록행위로 인해 집회·결사·표현의 자유 행사가 위축될 수 있음을 지적하고 있다.

경찰은 염료액 혼합을 통해 사후 폭력집회·시위 행위자 처벌 목적을 달성하고자 하나, 살수차의 특성상 특정 대상만을 향해 사용하기 어렵고, 이로 인해 집회참가자는 집회에 참가했다는 이유만으로 사후에 경찰조사 등을 받을 가능성이 있어 이들의 집회의 자유를 위축시킬 우려가 있다.

이상과 같은 이유로 개정안과 같이 살수차에 최루액·염료액 등 위해 성분을 혼합하여 사용하는 것은 자제되는 것이 바람직하다.

한편, 위원회는 2012. 9. 18. 부당한 물포 사용에 의한 인권침해 결정을 통해, 살수차를 집회 참가자들에게 사용할 경우 집회참가자들이 저체온증 등 신체상 위해를 입지 않도록 날씨 등의 요인을 고려하여 그 사용기준을 강화할 것을 권고한 바 있다.

또한 「영국의 물대포 사용 보고서」 제12-F항에 따르면, 신체가 젖었을 경우 저체온증의 위험이 있으며, 기온이 낮거나 바람이 찬 경우, 사람의 체질량 지수가 작은 경우, 술에 취한 경우, 그리고 결박이나 구금 등 움직임이 제한된 경우에는 그 위험성이 더욱 높아질 수 있음을 지적하고 있다. 따라서, 위원회 결정례 및 국제 사회의 권고 사항 등을 고려할 때 영상 10도 이하의 경우 살수차 사용을 제한하는 개정안 규정은 바람직하다.

라. 기타 보완이 필요한 사항

1) 경찰장비 사용 시 노약자에 대한 주의 의무에 관한 사항

「영국의 물대포 사용 보고서」 제12-D항에 따르면, 어린이, 신체적 혹은 정신적 취약성을 가진 사람들, 임산부, 장애인, 고령자 등에 대한 살수차의 위험성이 특히 높다는 점을 지적하고 있다.

집회 참가자를 대상으로 한 직사살수는 물론, 위 보고서에서 지적하는 바와 같이 직사살수가 아니더라도 파편 등에 의해 2차 피해를 입을 가능성이 높고, 노약자의 경우 그 위험성은 상대적으로 더 높다 할 수 있으므로 살수차 사용 시 노약자에 대한 주의 의무가 추가되는 것이 바람직하다.

특히, 노약자에 대한 주의 의무는 반드시 살수차에만 해당하는 것은 아니므로, 경찰이 살수차를 포함한 경찰장비 사용 시 노약자에 대한 주의 의무 규정 신설이 필요하다.

2) 살수차 교육훈련 의무에 관한 사항

「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제17조 등에 따르면, 경찰관은 가스차, 살수차, 특수진압차, 물포 등 경찰장비의 사용요건과 운용방법, 안전수칙에 대해 부서발령 시 1회, 운용요원은 반기 1회의 교육을 받도록 규정하고 있다.

「영국의 물대포 사용 보고서」 제26항에 따르면, 살수차의 운용지침이 잘 정비된 상황에서 훈련된 사람에 의해 살수차가 운용된다면 심각하거나 생명을 위협하는 부상을 야기할 가능성은 낮아질 수 있으므로 교육훈련의 중요성을 강조하고 있다. 특히 위 보고서 제12-H항과 제13항에 따르면, 물대포를 운반하는 차체 자체에 의한 부상 가능성이 있고, 물에 젖은 바닥상태로 인하여 제동이 잘 되지 않거나 운전석에서 적절한 시야가 확보되지 않으면 그 위험성이 가중될 수 있으며, 살수차를 사용하는 경찰들은 어떤 조건에서 인체의 부상이나 환경파괴가 더 쉽게 발생할 수 있는지 잘 인지해야 함을 지적하고 있다.

또한 「집회의 적절한 관리 보고서」 제52항, 제55항 및 제56항에 따르

면 법집행관이 주기적으로 교육을 받고, 비살상 무기라도 올바르게 사용되지 않을 경우 치명적이거나 부상을 초래할 수 있으므로 국제법이나 인권기준에 부합하기 위해 독립적이고 과학적인 방법으로 검수 및 승인을 받아야 하며, 집회·치안유지 활동에서 원격 조정 무기의 종류가 증가하고 있어 특별한 주의를 기울여야 한다고 규정하고 있는 등 교육훈련과 주의 의무의 중요성을 강조하고 있다.

특히, 최루가스과 물대포와 같이 무차별적인 기능을 갖는 무기의 경우 구체적인 규칙과 상세한 운영 지침이 마련되어야 하며, 훈련은 일반 대중을 대상으로 비살상 장비를 합법적으로 적절하게 사용하는 방법을 포함해야 한다는 입장이다.

자유권규약위원회도 제4차 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해 제53항에서 “당사국은 모든 국민이 평화로운 집회의 자유를 누릴 수 있도록 해야 하며, 규약 제21조에 의거한 제한적인 제약만을 허락해야 한다. 또한 공권력 사용을 규제하고 규약을 준수하는 수준에서 사용하며 이에 따라 경찰 공무원에 대한 교육을 실시해야 한다”라는 견해를 채택하였다.

이처럼 국제사회는 살수차에 의한 인권침해를 최소화하기 위해 교육 훈련 의무를 강조하고 있으므로, 개정안 관련 조항에 살수차 운용교육 의무에 관한 사항을 추가하고, 잘 훈련된 요원에 의해 최소한의 범위 내에서 살수차를 사용할 수 있도록 규정하는 것이 바람직하다.

IV. 결론

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

2016. 12. 1.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

신체의 자유 관련 결정

4

2016. 9. 28.자 결정 15진정0765001 【검찰의 조사 과정에서 참고인 자살사건 관련 의견표명】

【결정사항】

검찰총장에게, 수사과정에서 피조사자의 자살사고 사례를 정리하여 그 원인을 분석하고, 유사한 사고의 발생 가능성을 줄일 수 있는 구체적 개선책을 마련할 것을 촉구

【결정요지】

2015. 7. 2. 검찰에서 참고인 조사를 받던 피해자가 자살하는 사고가 발생한 것과 관련하여 인권위 조사 결과 검찰의 강압적인 수사나 절차를 진행하였다고 볼 만한 객관적인 증거를 발견하지 못하여 진정은 기각하되, 2008년 이후 증가하고 피조사자의 자살사고와 관련하여 검찰의 대책 마련이 필요하다고 판단하여 위와 같은 의견을 표명함

【주 문】

검찰총장에게, 수사과정에서 피조사자의 자살사고 사례를 정리하여 그 원인을 분석하고, 유사한 사고의 발생 가능성을 줄일 수 있는 구체적 개선책을 마련할 것을 촉구한다.

【이 유】

1. 의견표명 배경

2015. 5.경부터 ○○○○지방검찰청에서 수사 중이던 사건과 관련하여 같은 해 7. 2. 주된 범죄혐의자의 사실혼 관계자가 참고인으로 조사를 받은 후 다음날 자택에서 자살하는 사고가 발생하였다.

이 사고와 관련하여 국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)에 자살한 참고인을 피해자로 한 진정이 접수되었는데, 진정의 내용은 검사와 수사관의 강압적인 수사로 인해 피해자가 자살하였다는 것이었다.

이 진정사건에 대해 위원회는 사망이라는 사안의 심각성을 감안하여, 피해자의 사고 전 수개월부터 사고 당일까지의 상황을 면밀하게 조사하였지만, 검찰이 피해자에 대해 강압적인 수사나 절차를 진행하였다고 볼 만한 객관적인 증거를 발견하지 못하여 사건을 기각하기로 결정하였다.

하지만, 위원회는 이 진정사건을 심의하면서, 그동안 수사기관의 수사과정에서 피조사자가 자살이라는 극단적인 선택을 하는 사고가 반복되었음에도 불구하고 그 원인에 대한 분석이나 재발방지 대책이 제대로 마련되지 않았던 점을 확인하고 검찰총장에게 의견을 표명하기로 결정하였다.

2. 검찰의 수사과정에서 피조사자 보호를 위한 제도적 장치 필요

가. 수사과정에서 피조사자 자살 현황

2014년에 법무부가 국회에 제출한 자료에 의하면, 2004. 1.부터 2014. 7.까지 검찰의 수사 중 자살한 피조사자는 모두 83명이고, 2008년부터 자살 사고가 큰 폭으로 증가한 것으로 분석되고 있다.

이처럼 수사과정에서 자살과 같은 극단적인 선택을 하는 피조사자가 지속적으로 나타나고, 더욱이 그 추세가 증가함에도 그 원인을 수사를 받는

피조사자의 개인적인 성향 탓으로만 돌리는 것은 국가가 가장 기본적인 역할인 국민의 생명권 보호를 소홀히 하는 것으로 보일 여지가 있다. 수사기관의 목적은 1차적으로는 범죄행위를 수사하여 범법자를 처벌하는 것이지만 이를 통해 유사한 범죄의 재발을 방지하고 궁극적으로는 모든 시민의 생명과 안전을 확보하는 것이다. 따라서 수사과정에서 범죄혐의가 확정되지 아니한 시민이 스스로 목숨을 끊는 사고가 지속된다면 이에 대한 방지책을 마련하는 것이 국가기관으로서 수사기관의 당연한 책무이다.

나. 수사과정의 점검 및 자살방지 대책의 부족

검찰의 수사과정에서 피조사자의 자살 사고가 빈발하고 있음에도 불구하고 검찰이 자살의 원인과 수사과정의 문제점에 대해 분석하고 있는지는 확인이 되지 않는다. 자살사건과 관련하여 검사나 수사관이 책임을 졌다는 이야기는 거의 듣지 못하였다.

검찰이 수사과정의 자살사고 사례들을 정리·분석하여 재발 가능성을 줄이려는 노력을 기울이지 않고, 계속하여 자살자 개인의 문제로 치부한다면 향후 이런 일들이 계속 발생할 가능성이 크다.

다. 피조사자 보호를 위한 제도적 방안 마련 촉구

평범한 시민이 검찰에 출석하여 조사를 받거나 검사나 수사관으로부터 범죄혐의를 추궁 당한다는 것은 피조사자에게 대단한 심적 중압감을 가져다 준다. 따라서 검찰은 수사 도중 자살 사례 분석과 일반 피조사자에 대한 실태조사 등을 통하여 자살 위험성이 높은 사람들을 식별해 내고, 이들의 심적인 부담감을 줄여서 잘못된 선택을 하지 않도록 심리적으로 배려할 방안을 강구하여야 한다.

또한, 현재 검찰의 수사기법이나 수사담당자들의 인식·태도 등에서 개선이 필요한 부분이 없는지 살펴보아야 한다. 검사나 수사관이 무심코 던진 한 마디가 피조사자에게는 엄청난 부담감이 되기도 한다. 그리고 수사 도중에 자살사고가 발생하면 조사담당자의 해명에 의존할 것이 아니라 객관적인 점검기관이 자살의 원인에 대해서 공정하게 규명할 수 있도록 점검 체계를 마련할 필요가 있다.

위와 같은 종합적이고 체계적인 노력을 기울인다면 수사 중 자살사고의 상당 부분은 예방이 가능할 수도 있을 것이며, 그와 같은 노력은 검찰의 대국민 신뢰 회복을 위해서도 도움이 될 것이다.

3. 결론

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

2016. 9. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

양심의 자유 관련 결정

5

2016. 11. 28.자 결정 【양심적 병역거부권 인정에 관한 헌법소원에 대한 의견제출】

【결정사항】

- 1 양심적 병역거부권은 「헌법」 제19조, 「세계인권선언」 제18조 및 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제18조 등에서 보호하는 양심의 자유에 해당하므로, 양심적 병역거부권과 국방의 의무가 조화롭게 공존할 수 있는 대체복무제도가 도입되어야 한다는 국가인권위원회의 2005. 12. 26. 결정을 재확인함
- 2 양심에 따른 병역거부자에게 대체복무의 기회를 제공하지 않고, 「병역법」 제88조 제1항에 의하여 형사 처벌하는 것은 보편적 인권인 양심의 자유를 침해하는 것임을 확인함

【결정요지】

- 1 개인의 양심에 기반한 결정을 존중하는 것은 다양성을 추구하는 민주 사회의 중핵적인 요소이며 그것이 민주사회의 기본질서 유지에 중대한 해악이 되지 않는 한 국가는 개인의 양심의 자유를 최대한 보장하여야 함
- 2 양심적 병역거부는 전쟁 및 이에 수반하는 인간의 살상에 반대하기 때문에 병역의무를 이행할 수 없다는 병역거부자들의 종교관, 세계관, 가치관에 입각한 확고하고 진지한 거부로서, 우리 「헌법」 및 자유권규약에 비록 명시적으로 규정되지 않았다 하더라도 모든 사람에게 보장되는 보편적 인권인 양심의 자유에 해당함
- 3 양심적 병역거부권은 양심의 자유의 본질적 내용에 해당하여, 제한이 불가능함
- 4 「병역법」 상 “정당한 사유”에 양심적 병역거부가 해당하지 않는 것으로 해석하는 것은, 위와 같이 국가가 대체복무제라는 방법을 통해 국방의 의무 이행과 양심의 자유라는 두 가치를 조화롭게 해결할 수 있음에

도 불구하고, 국방의 의무 이행에는 일반적으로 우월한 가치를 부여하고, 양심 실현의 자유는 일반적으로 열위의 가치를 부여하는 것이 되어, 「헌법」 상 보장된 양심의 자유를 침해하는 것임

【참조결정】

- 【1】 「세계인권선언」 제18조
- 【2】 유엔 인권위원회(United Nations Commissions on Human Rights) 결의 1987/46, 1989/59, 1993/84, 1995/83, 1998/77, 2000/34, 2002/45, 2004/35, 유엔 인권이사회(UN Human Rights Council) 결의 22/2(2012), 24/17(2013년) 등
- 【3】 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 일반논평 22(1993년)
- 【4】 유엔 시민적 및 정치적 권리위원회의 윤○○ 및 최○○의 개인진정 결정(2006년), 정○○ 등 11명의 개인진정 결정(2010년), 정○○ 등 100명의 개인진정 결정(2011년), 김○○ 등 388명의 개인진정 결정(2012년), 김○○ 등 50명의 개인진정 결정(2014년)
- 【5】 유엔 인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 제2차 최종보고서(2013년)
- 【6】 유엔 인권최고대표 보고서 「양심적 병역거부에 대한 분석 보고서」(2013년)
- 【7】 유엔 시민적 및 정치적 권리위원회 대한민국에 대한 제4차 최종견해(2015년)
- 【8】 「독일기본법」 제4조 제3항, 제12a조
- 【9】 「유럽연합기본권헌장」 제10조 제2항
- 【10】 「미주인권협약」 제12조 제1항
- 【11】 국가인권위원회 2005. 12. 26. 결정 「양심적 병역거부권 및 대체복무제도에 대한 권고」

【참조조문】

「헌법」 제5조, 제6조 제1항, 제10조, 제19조, 제20조 제1항, 제37조, 제39조 제1항

【주 문】

국가인권위원회는 양심적 병역거부권 인정에 관한 헌법재판소 2012헌바15, 2012헌바182, 2015헌바73(병합) 「병역법」 제88조 제1항 등 헌법소원에 대하여 아래와 같은 의견을 제출한다.

1. 양심적 병역거부권은 「헌법」 제19조, 「세계인권선언」 제18조 및 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제18조 등에서 보호하는 양심의 자유에 해당하므로, 양심적 병역거부권과 국방의 의무가 조화롭게 공존할 수 있는 대체복무제도가 도입되어야 한다는 국가인권위원회의 2005. 12. 26. 결정을 재확인한다.

2. 양심에 따른 병역거부자에게 대체복무의 기회를 제공하지 않고 「병역법」 제88조 제1항에 의하여 형사 처벌하는 것은 보편적 인권인 양심의 자유를 침해하는 것임을 확인한다.

【이 유】

I. 의견 제출의 배경

국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)는 지난 2005. 12. 26. 국회의장과 국방부장관에게 양심적 병역거부권이 「헌법」 제19조와 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제18조의 양심의 자유의 보호 범위 내에 있음을 확인하면서, 양심적 병역거부권과 병역의무가 조화롭게 공존할 수 있는 대체복무제도의 도입을 권고하였다.

정부는 2007. 9. 종교적 사유 등에 의한 병역거부자에 대한 사회복무제

편입 실시계획을 발표하여 추진하기로 하였음에도 불구하고, 2008년 말 도입을 보류한 뒤 현재까지 제도 변화가 없는 상황이며, 일부 하급심 법원에서 무죄 선고를 한 바 있지만 사법부에서는 여전히 양심적 병역거부자를 형사 처벌하고 있고, 유엔 등 국제 사회는 대한민국에 대하여 지속적으로 양심적 병역거부권의 인정과 대체복무제의 도입을 권고하고 있다.

이에 위원회는 「국가인권위원회법」 제28조 제1항에 따라 헌법재판소 2012헌바15, 2012헌바182, 2015헌바73(병합) 「병역법」 제88조 제1항 등에 관한 헌법소원(이하 “이 사건 헌법소원”이라 한다)에 대하여 아래와 같은 의견을 제출하기로 결정하였다.

II. 검토 기준

1. 판단 기준

가. 「헌법」 제5조, 제6조 제1항, 제10조, 제19조, 제20조 제1항, 제37조, 제39조 제1항

나. 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제18조

2. 참고 기준

가. 「세계인권선언」 제18조

나. 유엔 인권위원회(United Nations Commissions on Human Rights) 결의 1987/46, 1989/59, 1993/84, 1995/83, 1998/77, 2000/34, 2002/45, 2004/35, 유엔 인권이사회(UN Human Rights Council) 결의

22/2(2012), 24/17(2013년) 등

다. 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 일반논평 22(1993년)

라. 유엔 시민적 및 정치적 권리위원회의 윤○○ 및 최○○의 개인진정 결정(2006년), 정○○ 등 11명의 개인진정 결정(2010년), 정○○ 등 100명의 개인진정 결정(2011년), 김○○ 등 388명의 개인진정 결정(2012년), 김○○ 등 50명의 개인진정 결정(2014년)

마. 유엔 인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 제2차 최종보고서(2013년)

바. 유엔 인권최고대표 보고서 「양심적 병역거부에 대한 분석 보고서」 (2013년)

사. 유엔 시민적 및 정치적 권리위원회 대한민국에 대한 제4차 최종견해 (2015년)

아. 「독일기본법」 제4조 제3항, 제12a조

자. 「유럽연합기본권헌장」 제10조 제2항

차. 「미주인권협약」 제12조 제1항

카. 국가인권위원회 2005. 12. 26. 결정 「양심적 병역거부권 및 대체복무 제도에 대한 권고」

Ⅲ. 이 사건 헌법소원의 내용

이 사건 헌법소원의 청구인들은 현역입영 통지를 받고도 입영기일로부터 3일이 경과하도록 입영을 하지 않아 「병역법」 위반으로 기소되어 재판 계속 중, 법원에 「병역법」 제88조 제1항 등에 대한 위헌법률심판제청신청을 하였다가 기각되자 헌법소원을 청구하였다.

이 사건 헌법소원의 주된 심판대상 조항은 「병역법」 제88조 제1항 중 “현역입영 또는 소집 통지서(모집에 의한 입영 통지서를 포함한다)를 받은 사람이 정당한 사유 없이 입영일이나 소집기일부터 다음 각 호의 기간이 지나도 입영하지 아니하거나 소집에 응하지 아니한 경우에는 3년 이하의 징역에 처한다.”고 규정되어 있는 부분이다.

청구인들은 자신의 종교관, 가치관, 세계관에 따라 전쟁과 그에 따른 인간의 살상에 반대하는 진지한 양심이 형성되었고, ‘병역의무를 이행할 수 없다’는 것은 그에 반하여 행동할 수 없는 강력하고 진지한 윤리적 결정이므로, 대체복무의 기회도 주지 않고 양심적 병역거부자들을 형사 처벌하는 것은 양심의 자유를 침해하는 것이라고 주장하고 있다.

이에 관하여 이해관계인(국방부장관)은 국방의 의무의 중요한 부분인 병역의무는 국민 전체의 인간으로서의 존엄과 가치를 보장하기 위한 것이고, 양심실현의 자유가 병역의무와 충돌할 때에는 「헌법」 제37조 제2항에 따른 제한이 가능하며, 남북이 대치하고 있는 특수한 안보 상황, 대체복무제도입시 발생할 병역자원의 손실, 양심적 병역거부의 심사 곤란성 등에 비추어, 양심적 병역거부자에 대하여 대체복무제를 도입하지 않고 형사 처벌을 하더라도 양심의 자유 등 기본권을 침해한다고 볼 수 없다는 취지의 입장을 취하고 있다.

IV. 양심적 병역거부권에 대한 검토

1. 양심적 병역거부 현황

2013. 6. 3. 배포된 『유엔 인권최고대표의 양심적 병역거부에 대한 분석 보고』에 의하면 2012년 기준 전 세계 각 국에 수감되어 있는 양심적 병역거부자는 총 723명인데, 이 중 대한민국 669명, 아르메니아 31명, 에리트레아 15명, 투르크메니스탄 8명으로 확인되고 있다. 이후 아르메니아는 2013년경 수감자를 전원 석방하고 민간 대체복무제를 도입하였으며, 추가 수감자는 확인되지 않고 있다.

국제앰네스티 등의 자료에 의하면 유엔 회원국 193개국 중 57개국은 양심적 병역거부권을 헌법이나 법률로 인정하고 있고, 12개국은 사법적 또는 관행적으로 이를 인정하고 있으며, 88개국은 군대를 보유하고 있지 않거나 모병제를 택하고 있어 병역거부가 문제되지 않고 있다. 그 외 나머지 36개국이 징병제이면서 양심적 병역거부권을 인정하지 않고 있지만, 그 중에서 구금시설에 이들을 구금하는 국가는 2000년대 이후 6개국 정도로 확인되고, 구금된 양심적 병역거부자들의 숫자는 대한민국이 압도적으로 높다.¹⁾

국제앰네스티에 의하면, 대한민국에서는 본격적인 형사 처벌이 시작된 지난 1950년경부터 지금까지 양심적 병역거부로 처벌받은 것으로 확인된 사람만 약 1만 8천 8백여명이며, 2002년 이후 여호와의 증인이 아닌 양심적 병역거부자가 72명 가량으로 확인되고 있다. 양심적 병역거부자에 대하여

1) 국제앰네스티, 케이크세계자문위원회, 국제법률가위원회, 국제화해단체, 전쟁저항자인터내셔널 공저, 2014, 「양심에 따른 병역거부권: 대한민국 헌법재판소에 제출하는 의견서」 참조.

1950년대 통상 1년 가량의 징역이 선고되었으나, 1970년대 강제 입영 뒤 군사법원에서 균형법상 항명죄로 처벌되기 시작하였으며, 형량이 3년 이상으로 크게 늘었고, 2001년경부터 강제 입영이 사라진 뒤, 「병역법」을 적용하면서, 병역을 면제받을 수 있는 최소한의 형량인 1년 6월의 실형을 선고하여 지금에 이르고 있다.

2. 우리 위원회 결정례

우리 위원회는 2005. 12. 26. 『양심적 병역거부권 및 대체복무제도에 대한 권고』에서, 국회의장과 국방부장관에게, 양심적 병역거부권이 「헌법」과 유엔 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」(이하 “자유권규약”이라 한다)에 규정된 양심의 자유의 보호 범위 내에 있고, 양심의 자유와 병역의무와의 조화로운 공존을 위하여 대체복무제도가 도입되어야 한다고 권고하였다.

이 결정에서 위원회는 대체복무의 인정 여부를 공정하게 판정할 기구와 절차가 만들어져야 하고, 대체복무의 영역은 사회의 평화와 안녕, 질서유지 및 인간보호에 필요한 봉사와 희생정신을 필요로 하는 영역 중에서 우리 실정에 맞게 채택하여야 할 것이라고 하면서, 복무기간은 현역복무자와의 형평성을 고려하여 현역복무기간을 초과하는 기간으로 시작하되 부작용이 없다고 확인되면 점차 단축해 나가는 것이 바람직하다고 하였다.

그 외에도 우리 위원회는 2007. 11. 26.에 헌법재판소 2007헌가12 「향토예비군설치법」 제15조 제8항 위헌제청 등 사건에 대하여 향토예비군이 양심적 예비역 거부자로서 동원훈련소집을 거부하여 이를 처벌하고 훈련 불참시 매회 고발, 기소 및 형사 처벌되는 것에 관하여, 이들에게 대체복무를 인정하지 않고 병역의무의 이행을 강제하는 것은 소수자의 권리를 인정하지 않고, 인간의 존엄성 및 양심의 자유를 침해하는 것이므로, 이들이 반복적으로

처벌되지 않아야 할 것이라는 의견을 제출한 바 있으며, 또한 2008. 7. 11. 국방부장관에게 양심적 병역거부자 대체복무 이행계획의 수립 및 이행을 촉구하기도 하였다.

3. 판단

가. 양심적 병역거부권이 보편적 인권인지 여부

1) 「헌법」과 국제인권규범상 근거

「헌법」은 제19조에서 “모든 국민은 양심의 자유를 가진다.”고 규정하고, 제20조 제1항에서 “모든 국민은 종교의 자유를 가진다.”고 규정하고 있으며, 제37조 제1항에서 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.”고 규정하고 있다.

또한, 대한민국은 1990. 4. 10. 국회의 동의를 받아 자유권규약에 가입하였고, 「헌법」은 제6조 제1항에서 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.”라고 규정하고 있다.

대한민국은 위 같은 날 자유권규약 선택의정서에 함께 가입함으로써 이 규약상의 권리를 침해받은 사람이 국내 권리구제절차를 모두 거친 후에 유엔 시민적 및 정치적 권리위원회(Human Rights Committee, 이하 “자유권규약위원회”라 한다)에 개인진정을 제기할 수 있는 절차를 두었다.

한편 자유권규약 제18조 제1항은 “모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다.”고 규정하고 있고, 규약에 관한 해석 권한을 가지는 자유권규약위원회는 1993년 위 조항에 관하여 “살상용 무기를 사용

해야 할 의무는 양심의 자유와 종교나 신앙을 공표할 권리와 심각한 충돌을 일으킬 수 있으므로, 그러한 권리(즉, 양심적 병역거부권)가 자유권규약 제18조에서 파생될 수 있다고 믿는다.”라고 하여, 양심적 병역거부권이 자유권규약 제18조에 의한 권리임을 천명하였고, 이는 이후 자유권규약위원회의 여러 결정에서 반복적으로 확인되는 확고한 입장이다.

2) 자유권규약위원회의 결정

자유권규약위원회는 대한민국의 양심적 병역거부자들이 대한민국의 자유권규약 위반을 이유로 자유권규약 선택의정서에 따라 제기한 다수의 개인진정에 대해, 모두 자유권규약 제18조에 규정된 사상, 양심 및 종교의 자유의 침해라고 선언하였으며, 대한민국에게 전과기록의 말소와 적절한 배상을 포함한 효과적인 구제조치를 피해자들에게 제공할 의무가 있다고 결정하였다. 자유권규약위원회의 최근 결정에서는 양심적 병역거부권이 양심의 자유에 내재되어 있는 권리로서, 어느 누구든지 자신의 종교 또는 신앙과 조화되지 않는 경우 군복무의 면제를 요청할 권리가 있다고 하고 있다. 나아가 양심적 병역거부자를 형사 처벌하는 것은 자의적 구금에 해당하여 신체의 자유와 안전의 권리를 규정한 자유권규약 제9조 제1항에 위반된다고 하였다.

최근에도 자유권규약위원회는 2015. 11. 이 규약의 이행에 관한 제4차 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해에서 대한민국에 대하여 “병역 의무에 대한 대체복무제가 없는 상황에서 양심적 병역거부자가 형사 처벌되는 상황에 대해 우려를 표한다.”고 하면서 ‘수감된 모든 양심적 병역거부자에 대한 즉각적 석방’, ‘양심적 병역거부자의 형사 전과를 삭제하고 배상하며, 인적사항이 공개되지 않도록 할 것’, ‘양심적 병역거부를 법적으로 인정하고, 민간 성격의 대체복무제를 도입할 것’을 권고하였다.

3) 유엔 인권이사회의 태도

대한민국이 양심적 병역거부자를 지속적으로 형사 처벌하고 있는 동안 유엔은 양심적 병역거부권에 관하여 이를 인정하는 일관된 입장을 갖고, 그 견해를 점차 확장하고 발전시켜 왔다. 유엔 인권위원회(United Nations Commissions on Human Rights, 현 유엔 인권이사회의 전신)는 1987년 최초로 양심적 병역거부 행위가 「세계인권선언」과 자유권규약에 의한 합법적인 행위임을 확인한 이래, 수많은 결의를 통해 양심적 병역거부권을 인정하고 있다. 유엔 인권위원회는 양심적 병역거부를 1989년부터 “권리”라고 명명하고, 1993년, 1995년, 1998년 같은 취지의 결의를 반복하였으며, 1998년 결의에서부터는 각국에 대하여 양심적 병역거부자로서 투옥의 위험이 있는 사람에 대해 난민으로서 받아들일 것을 권고하기 시작하였고, 2002년, 2004년 결의에서 이를 반복하였다. 유엔 인권위원회가 유엔 인권이사회로 승격된 이후 2012년, 2013년에도 같은 취지의 결의가 반복되었으며, 2013년 결의에서 각국에 양심적 병역거부자들에 대한 사면이 아닌 무조건적인 석방을 권고하였다.

4) 소결

“양심”이란 우리가 흔히 ‘양심적’ 혹은 ‘비양심적’이라고 표현하는 개인의 도덕성에 관한 개념이 아니라, 모든 사람에게 자신의 삶의 전반을 통해서 정신적으로 형성된 개인의 내면적 기준을 말한다. 모든 사람은 자신의 양심을 기반으로 선악과 옳고 그름을 판단하며, 자신이 할 행동과 하지 말아야 할 행동을 구체적으로 결정한다. 개인의 양심에 기반한 결정을 존중하는 것은 다양성을 추구하는 민주사회의 중핵적인 요소이며 그것이 민주사회의 기본질서 유지에 중대한 해악이 되지 않는 한 국가는 개인의 양심의 자유를 최대한 보장하여야 한다.

양심적 병역거부는 전쟁 및 이에 수반하는 인간의 살상에 반대하기 때문에 병역의무를 이행할 수 없다는 병역거부자들의 종교관, 세계관, 가치관에 입각한 확고하고 진지한 거부로서, 우리 「헌법」 및 자유권규약에 비록 명시적으로 규정되지 않았다 하더라도 모든 사람에게 보장되는 보편적 인권인 양심의 자유에 해당한다.

나. 양심적 병역거부자에게 대체복무의 기회를 제공하지 않고 형사처벌하는 것이 양심의 자유를 침해하는 것인지 여부

1) 「헌법」과 국제인권규범상 양심적 병역거부권의 인정 여부

「헌법」은 제39조 제1항에서 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국방의 의무를 진다.”고 규정하여 국방의 의무를 부과하였으며, 제37조 제2항에서 국민의 모든 자유와 권리에 대하여 “국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”고 규정하고, 「병역법」 제88조 제1항은 현역입영통지서를 받은 사람이 정당한 사유 없이 입영일로부터 3일 이내에 입영하지 아니하는 경우 3년 이하의 징역에 처한다고 규정하고 있다. 우리 「헌법」은 권리별로 제한사유를 두지 않고 위와 같이 제37조 제2항에서 국가안전보장 등 이유로 포괄적으로 규정하고 있다.

그러나 자유권규약은 제12조 거주이전의 자유, 제19조 표현의 자유, 제21조 집회의 자유, 제22조 결사의 자유 등 규정에서 이들 자유에 대한 제한 사유로 “국가안보(interests of national security)”를 규정하고 있는 반면, 제18조 양심의 자유의 경우 같은 조 제3항에 ‘양심 표명의 자유’의 제한 사유로 국가안보를 두고 있지 않다. 자유권규약 제18조의 해석에 관한

자유권규약위원회의 일반논평 22.는 비록 “국가안보”가 이 규약상 다른 권리의 제한사유로 인정된다 할지라도, 양심의 자유의 제한에 관한 규정인 제18조 제3항에는 “국가안보”가 명시되어 있지 않으므로 그러한 사유로 양심의 자유를 제한하여서는 안 된다고 하였다.

「유럽인권협약」의 경우도 제6조 공정한 재판을 받을 권리, 제8조 사생활 및 가족생활을 존중받을 권리, 제10조 표현의 자유, 제11조 집회 및 결사의 자유에서 “국가안보”를 기본권 제한의 이유로 명시하고 있는 반면, 제9조 양심의 자유에서는 “국가안보”를 규정하고 있지 않으며, 이는 「미주인권협약」의 태도도 마찬가지이다.

유엔 자유권규약위원회는 대한민국을 당사국으로 하여 제기한 개인진정(CCPR/C/88/D/1321-1322/2004, 2006. 11. 3. 결정) 사건에서 양심적 병역거부권이 양심을 표명할 자유에 해당되는 것으로서 경우에 따라 제한이 가능한 권리이나, 당사국(대한민국)은 대체복무제를 인정하지 않고 양심적 병역거부를 부인하는 것이 자유권규약 제18조 제3항2)의 ‘양심 표명의 자유’의 제한 사유의 해석상 반드시 필요하다는 점을 입증하지 못하였다고 판단하여, 우리 정부가 진정인들의 양심의 자유를 침해하였다고 결정했다.

그러나 이후 CCPR/C/101/D/1642-1741/2007(2011. 3. 24. 결정) 개인진정 사건에 대한 결정에서는 종전의 결정 논리와는 달리, “양심적 병역거부권은 규약 사상, 양심, 종교의 자유에 내재되어 있다. 어느 누구든지 자신의 양심 또는 신앙과 조화되지 않는 경우 군복무의 면제를 요청할 권리가 있고 강제로 이러한 권리를 침해하여서는 안 된다”고 하면서, ‘양심적

2) 유엔 자유권규약 제18조 제3항 : 자신의 종교나 신념을 표명하는 자유는, 법률에 규정되고 공공의 안전(the interests of public safety), 질서, 공중보건, 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한받을 수 있다.

병역거부권'을 제한이 가능한 '양심 표명의 자유'로 판단하지 않고 어떠한 경우에도 제한이 인정되지 않는 양심의 자유³⁾로 판단하였다.⁴⁾

이러한 자유권규약위원회의 태도에 의하면 양심적 병역거부권은 양심의 자유의 본질적 내용에 해당하여, 제한이 불가능하다. 우리 「헌법」도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하지 못하게 하고 있다.

2) 충돌하는 헌법적 가치의 조화로운 해결

만일 양심적 병역거부권에 대한 제한이 가능하다 하더라도, 양심의 자유와 병역의무 이행을 통한 국가안보라는 두 가지의 헌법적 가치가 충돌하는 경우, 어느 하나의 가치만을 선택하여 나머지 가치를 전면적으로 희생시켜서는 안 되고, 충돌하는 가치를 모두 최대한 실현시킬 수 있는 조화로운 해석원칙을 사용하는 것이 헌법적 요청이다. 양심적 병역거부자에 대하여 병역의무의 이행을 강제하기 보다는 양심의 자유라는 헌법에서 보장하는 기본권과 국방의 의무라는 헌법적 가치가 잘 조화되고 실현될 수 있는 다른 방법이 있다면 그런 기회를 주어야 한다.

「헌법」상 국방의 의무는 모든 국민에게 있고, 모든 국민은 넓은 의미의 국방의 의무를 이행하고 있다고 보아야 한다. 「헌법」상 국방의 의무

3) 유엔 자유권규약 제18조 제1항은 “모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.”고 규정하고 있는바, ‘양심의 자유’의 구체적 내용의 하나로 ‘양심 표명의 자유’를 들고 있다.

4) 이후 같은 논리로 양심적 병역거부권을 인정하지 않는 것이 양심의 자유를 침해하였고 결정된 CCPR/C/112/D2179/2012(2014. 10. 15. 결정) 개인진정에서는 소수 의견이 있었는데, 소수 의견은 다수 견해의 결론에는 동의하면서도 2010. 이전의 결정례들과 같이 양심적 병역거부를 양심표명의 자유로 보아서 제한이 가능하지만 자유권규약 제18조 제3항의 제한사유 요건을 충족하지 못한 것으로 보았다.

의 이행을 위하여 「병역법」이라는 법률에 의하여 병역의 의무를 부과하고 있으나, 반드시 군대에 입영하여 병역을 통해야만 국방의 의무를 다하는 것이라거나 국방부의 지휘·명령을 받는 복무를 하여야만 국방의 의무를 다하는 것이라고 한다면, 병역의무만이 국방의 의무를 이행한 것으로 볼 수밖에 없다. 그러나 여성이나 장애인 또는 특정 사유에 의한 군면제자나, 병역을 모두 마친 국민에게도 넓은 의미의 국방의 의무는 있다고 보아야 한다. 「병역법」 스스로도 이미 현역병 외에 개인의 특성에 따라서나 혹은 여러 가지 필요에 의한 다양한 형태의 복무제도를 마련하고 있고, 2015. '병무통계연보'에 의하면 사회복무요원, 산업기능요원, 전문연구요원, 공익법무관, 공중보건의 등 보충역의 수가 약 83,000명에 달한다.

이렇듯 넓은 의미에서 국방의 의무를 이해한다면, 병역을 대신하는 국방의 의무 이행을 위한 제도를 고안함에 있어 보다 유연한 사고가 가능하다. 현대 사회에서 늘어나는 재난·재해의 위험, 각종 신종 감염병의 창궐, 고령사회 진입과 여성의 사회진출 확대에 의해 돌봄이 필요한 사람의 증가 등 사회적으로 의미 있는 대체복무제 마련의 필요성이 점차 증가하고 있으며, 이미 외국에서는 다양한 형태로 실현되고 있다.

이러한 대체복무제를 기간과 강도 면에서 병역의무 이행과 비교하여 등가치적이거나, 더 높은 수준으로 설계하면 병역기피자의 양산에 대한 우려 및 병역의무를 이행한 사람과의 형평성 문제를 불식시킬 수 있다⁵⁾. 다만 후자의 경우 대체복무제가 안정적으로 유지되고 별다른 부작용이 없다면 점차 그 기간 및 강도를 조정해서 현역복무와의 등가치성을 확보하기

5) 국방부는 2007. 9. 18. 「「병역이행 관련 소수자」의 사회복무제 편입 추진」을 발표하였는데 그 주된 내용은, ① 복무분야는 24시간 근접보호가 필요한 치매노인 혹은 중증장애인 수발 등 사회복무자 배치 분야 중 난이도가 가장 높은 분야, ② 복무방법 및 시간은 출퇴근 없이 해당복무시설에서 합숙하면서 현역병 2배 수준을 복무, ③ 객관적이고 엄격한 심사제도 운영 및 철저한 복무관리 등이다.

위하여 노력하는 것이 바람직하다.

「병역법」상 “정당한 사유”에 양심적 병역거부가 해당하지 않는 것으로 해석하는 것은, 위와 같이 국가가 대체복무제라는 방법을 통해 국방의 의무 이행과 양심의 자유라는 두 가치를 조화롭게 해결할 수 있음에도 불구하고, 국방의 의무 이행에는 일방적으로 우월한 가치를 부여하고, 양심 실현의 자유는 일방적으로 열위의 가치를 부여하는 것이 되어, 「헌법」상 보장된 양심의 자유를 침해하는 것이다. 양심이라는 것은 개인의 인격의 본질적인 부분으로 형사 처벌로 병역이행을 강제하려 하는 것은 인간의 존엄성에도 반한다.

3) 형사정책적 정당성의 문제

형사 처벌은 범죄행위의 예방 및 억제의 효과를 가져야 한다. 그러나 양심적 병역거부자들의 대부분은 스스로의 결정에 대해 반성하거나 형사 처벌이 두려워 결정을 번복하지 않으므로(반성하거나 결정을 번복하는 경우는 양심적 병역거부자가 아니라 양심적 병역거부를 가장한 병역기피에 해당한다) 이들에 대한 특별예방의 효과가 없다. 모든 양심적 병역거부자는 개개인의 고유한 양심에 의하여 병역을 거부하기 때문에 일반예방적 효과도 기대하기 어렵다. 역사적으로 전 세계에서 양심적 병역거부자들을 지속적으로 탄압하고 처벌해 왔음에도 불구하고, 전쟁과 살상에 반대하는 가치를 수호하고자 하는 양심에 따른 병역거부는 사라지지 않았다.

다. 소결

위에서 살펴본 바와 같이 양심적 병역거부권은 우리 헌법과 국제인권규범 등에서 인정되는 양심의 자유로 보호되는 권리이다. 양심적 병역거

부자에게 대체복무의 기회를 제공하여 국방의 의무를 이행하게 할 수 있는 조화로운 해결책이 있음에도 불구하고, 「병역법」 위반으로 형사 처벌하는 것은 양심의 자유를 침해하므로, 위원회는 「국가인권위원회법」 제28조 제1항에 따라 이 사건 헌법소원을 진행 중인 헌법재판소에 의견을 제출하는 것이 필요하다고 판단한다.

V. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제28조 제1항에 따라 주문과 같이 헌법재판소에 의견을 제출하기로 결정한다.

VI. 인권위원 한위수의 다수의견에 대한 별개의견

인권위원 한위수는 결론에 있어서는 다수의견에 찬동하나 그 이유에 대하여는 다음과 같은 별개의견을 밝힌다.

양심상 이유로 한 병역거부는 양심형성이나 양심유지의 자유라기보다 양심실현의 자유의 영역에 해당하므로, 양심적 병역거부권은 어떠한 경우에도 제한할 수 없다거나, 양심의 자유의 본질적 내용에 해당하여 제한이 불가능하다는 다수의견에는 찬동할 수 없다.

따라서 양심적 병역거부 역시 우리 헌법상 국가의 안전보장을 위하여 필요한 경우에 이를 제한할 수 있는 것이다(「헌법」 제37조 제2항).

한편, 이 경우에도 국가가 대체복무제라는 방법을 통해 국방의 의무 이행과 양심의 자유라는 두 가치를 조화롭게 해결할 수 있음에도 불구하고 그러하지 아니한 것은 「헌법」상 보장된 양심의 자유를 침해하는 것이라는 다수

의견에도 바로 찬동하기 어렵다.

비록 다수국가가 대체복무제를 시행하고 있고 그로 인하여 그 나라의 국가안전보장에는 아무런 영향이 없다는 점이나 우리나라에서 양심병역거부자의 수가 연간 수백명에 불과하다는 점을 감안하더라도, 남북한은 이미 참혹한 전쟁을 치렀고 현재에도 언제든지 전면전이 일어날 수 있는 긴박한 위기상황에 놓여있으므로 대체복무제가 실시되더라도 양심적 병역거부자가 현재의 수준에 머물거나 약간 증가하는데 거쳐 국가안보에 위해를 끼치지 않을 것이라고 단정하기 어렵기 때문이다.

그러나 대체복무제를 마련함이 없이 양심적 병역거부자를 처벌하는 것이 정당화되기 위해서는, 대체복무제도가 양심적 병역거부자를 양산시켜 국가의 안전보장에 위해를 끼칠 것이라는 단순한 추측이나 추정에만 의존하여서는 아니 되고, 객관적이고 신뢰성 있는 증거를 통하여 양심적 병역거부자를 위한 대체복무제가 가용병력의 현저한 감소 등을 초래하여 국가안전보장에 위해를 끼칠 것이라는 점에 대한 상당한 입증이 있어야 할 것인데, 현재로서는 그러한 입증이 있다고 보기 어렵다.

그렇다면 결국 양심적 병역거부자에 대하여 대체복무의 기회를 제공함이 없이 병역법 위반으로 처벌하는 것은 ‘국가안전보장을 위하여 필요한 경우’에 해당한다고 할 수 없으므로 양심의 자유를 침해하는 것이다.

Ⅶ. 인권위원 윤남근의 반대의견

「헌법」은 모든 국민에게 양심의 자유(제19조)와 종교의 자유(제20조)를 보장하면서도 다른 한편으로 국방의무를 부과하고 있다(제39조). 또한 헌법은 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로

써 국민의 모든 자유와 권리를 제한할 수 있다고 규정하고 있다(제37조 제2항).

개인이 사상, 양심, 종교적 신념 등을 가질 자유는 그것이 내면세계에 머물러 있는 한 절대적으로 보장되어야 하는 불가침의 기본권이다. 그러나 개인이 자신의 신념을 실현하기 위하여 외부적 행위를 하는 때에는 그 행위가 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 침해해서는 안 되는 것이고, 또한 국민의 헌법상 의무를 위반하는 결과가 되어서도 안 되는 것이다.

남북한은 이미 참혹한 전쟁을 치렀고 현재에도 언제든지 전면전이 일어날 수 있는 긴박한 위기상황에 놓여있다. 우리나라에서 국방의무는 국가안전보장과 표리(表裏)의 관계에 있다고 할 것이고, 국가안전보장은 국민의 기본권을 보장하기 위한 최소한의 필요조건이므로 특정 개인이 자신의 자유권을 실현한다는 명목으로 국가안전보장의 근간인 국방의무를 유기하는 것은 허용될 수 없다. 병역법이 병역의무(제3조)와 병역기피자의 형사 처벌(제88조)을 규정한 것은 국방의무에 관한 헌법 제39조에 근거한 것이고, 병역기피죄에 대한 법정형(징역 3년 이하)이 군복무기간에 비하여 과도하게 무겁다고 인정되지도 않는다. 따라서 위 형사 처벌 규정을 위헌이라고 주장하는 것은 헌법(제39조) 자체를 부정하는 것이 되어 받아들일 수 없다.

다수의견은 양심적 병역거부자에 대하여 병역의무 이행에 버금가는 강도의 대체복무를 시킬 수 있음을 전제로 위헌론을 펴는 것으로 이해된다. 그러나 대체복무가 곧 병역의무의 이행은 아니다. 또한 양심의 자유를 이유로 한 병역거부가 허용된다면 같은 이유로 대체복무를 거부하는 것도 허용할 수밖에 없을 것이다. 세계적으로 볼 때 대체복무를 허용하는 국가가 많은 것은 사실이지만 다른 한편으로 우리나라처럼 국방의무를 헌법상 의무로 규정한 나라는 소수이다. 단순히 다른 국가들이 대체복무제를 채택하고

있다는 사실을 들어 병역거부자에 대한 형사 처벌의 위헌성을 논해서는 안 되는 이유가 바로 여기에 있다.

대체복무제를 시행하더라도 가용병력(可用兵力)이 충분하여 국가안전보장에 위해(危害)가 발생하지 않는다는 조건이 충족되면 이 제도의 도입을 주저할 필요가 없을 것이다. 그러나 이러한 조치를 취하는 것은 국방력, 인력수급 사정, 양심적 병역거부자에 대한 배려 등을 종합적으로 고려한 입법정책적 결단(legislative grace)의 문제로서 「병역법」 제88조가 헌법에 위배되는지 여부와는 전혀 차원을 달리하는 것이다. 일찍이 양심적 병역거부가 사회문제화 되었던 영국이나 미국의 예를 보더라도 강제징집제도가 위헌이라는 전제에서 모병제나 대체복무제를 채택한 것이 아니다.

VIII. 인권위원 이은경의 반대의견

양심적 병역거부를 양심의 자유의 보호 영역에 포섭한다 하더라도, 양심의 자유 특히, 양심 실현의 자유는 「헌법」 제37조 제2항에 따라 국가안전보장을 이유로 제한할 수 있다. 우리나라는 헌법상 국방의 의무를 정하고 있고, 이는 국가안전보장이라는 공익과도 직결된다. 특히 우리나라는 남북한이 대치하는 특수한 사정 하에 있으며 최근 북한의 동태에 비추어 결코 과거에 비해 안보 상황이 개선되었다 할 수 없다. 이러한 사정 하에 공평한 국방의 의무 이행과 이를 통한 안정적인 병력 수급은 국가안전보장의 핵심적 내용이라 할 것이다.

「병역법」 제88조는 양심적 병역거부자를 처벌하는 것을 목적으로 하는 규정이 아니라, ‘정당한 사유 없이’ 입영을 기피하는 경우를 처벌하는 것이다. 양심적 병역거부자에 대한 처벌의 문제는 ‘정당한 사유’에 ‘양심을 사유로 한 병역 거부’가 포섭되는지는 법률해석의 문제이다. 「병역법」에서 ‘양심

적 병역거부자를 입영 기피자로서 처벌하지 않는다'는 적극적인 규정이 존재하지 않는다고 하여 곧바로 「병역법」 제88조 자체가 위헌이라 할 수 없다.

헌법재판소는 '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약에서 양심적 병역 거부권을 기본적인 인권의 하나로 명시하고 있지 않고, 양심적 병역거부권의 인정문제와 대체복무제의 도입문제는 어디까지나 규약 가입국의 역사와 안보환경, 사회적 계층구조, 정치적, 문화적, 종교적 또는 철학적 가치 등 국가별로 상이하고도 다양한 여러 요소에 기반한 정책적인 선택이 존중되어야 할 분야로 가입국의 입법자에게 형성권이 인정되는 분야인 점 등을 고려하면, 규약에 따라 바로 양심적 병역거부권이 인정되거나, 양심적 병역거부에 관한 법적인 구속력이 발생한다고 보기 곤란하다'고 한 바 있다(헌법재판소 2011. 8. 30. 2008헌가22 등 결정). 즉, 양심적 병역거부자에 대한 대체복무제의 제정 여부는 입법자의 결단에 따른 입법 영역의 문제인 것이다.

다수의견은 대체복무제를 도입하면서 병역거부자 판정기구를 설치함으로써 양심적 병역거부가 현역복무를 피하는 방법으로 남용되는 것을 막을 수 있다고 한다. 그러나 양심은 본질적으로 '내면'에 존재한다. 헌법재판소도 양심에 관하여 '강력하고 진지한 마음의 소리'라고 한 바 있다. 실제로 어떠한 개인이 양심적 병역 거부 의사 표명을 하였을 경우 그것이 병역의무의 예외를 인정할 만한 양심인지 계량화할 수 없다는 것이다. 또한, 병역거부를 용인할 수 있는 양심은 무엇인지 구별의 문제도 발생한다. 우리나라에서 주로 문제된 것은 특정 종교로 인한 것이지만, 반전 평화주의 등 병역의무 이행을 거부할 다양한 양심상의 이유가 있을 수 있다. 극단적으로 국방에 관한 국가 정책 반대를 이유로 한 양심상 병역거부의 사례도 가능하다. 나아가 양심상의 이유로 병역 외의 다른 의무를 거부하는 경우 가령, 전쟁에

반대하는 양심상의 이유로 국방비에 사용될 조세 납부를 거부하는 경우에는 이를 인정해야 할 것인가도 문제될 수 있는 것이다.

다수의견은 ‘양심을 침해하지 않으면서도 국방의 의무를 이행할 수 있게 하는 대체복무제도라는 조화로운 해결책을 마련하지 아니’하는 점이 양심의 자유를 침해한다고 하나, 대체복무가 국방의 의무를 이행하는 것이라 할 수도 없다. 오히려 위원회 2005년 결정이 ‘대체 복무 기간은 현역 복무자와 형평성과 양심적 병역거부자의 양산을 우려하는 측면에서 현역 복무보다 장기에 해당하는 기간을 복무하도록’ 권고한 것은 대체복무가 국방의 의무 이행에 대한 특혜적 성격이 있음을 분명히 보이는 것이다. 우리나라의 경우는 유력인사 병역 기피문제가 국민적 관심사라 할 만큼 병역 기피 사례가 적지 않은 것도 사실이다. 객관적 기준을 마련하기 어려운 양심적 병역거부로 인한 대체 복무가 병역기피의 수단으로 활용될 여지가 크다.

그러므로, 양심적 병역거부에 대한 예외적 처벌 면제를 규정하지 아니하는 「병역법」 제88조가 위헌이라거나, 양심적 병역거부에 대하여 대체복무제를 마련하고 있지 아니한 현 상황 자체가 헌법에 위반된 것이라 볼 수 없다. 따라서 헌법재판소에 대하여 ‘위헌 의견’을 표명하는 것에 반대한다.

2016. 11. 28.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

위원 윤남근 위원 한위수 위원 최이우

위원 이은경 위원 장애순 위원 김기중

양심의 자유 관련 결정

6

2016. 11. 28.자 결정 【청탁금지법령의 서약서 제출 의무 부과에 대한 법령 개정 권고】

【결정사항】

국민권익위원회 위원장에게 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 제19조 제1항 중 “이를 준수할 것을 약속하는 서약서를 받아야 한다” 및 같은 법 시행령 제42조 제3항의 “부정청탁 금지 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법령을 준수할 것을 약속하는 서약서를 매년 받아야 한다”는 내용을 삭제하는 법령개정을 추진할 것을 권고

【결정요지】

시민에게 부과되는 준법义务的 이행하였는지 여부는 개인의 행위를 통해 확인될 수 있고 의무불이행에 대해서는 관련 법령에 따라 제재할 수 있음에도, 이를 확인하겠다는 목적으로 개인의 생각과 의지를 드러내도록 의무를 부과하는 청탁금지법령의 서약서 제출 의무 부과 규정은 청탁금지법령의 내용에 대한 개인의 판단을 외부로 표현하도록 강제한다는 점에서 양심의 자유에 대한 제약으로 볼 수 있음.

【참조조문】

「헌법」 제19조·제10조, 「청탁금지법」 제19조

【진정인】 1. 한○○

2. 손○○

3. 박○○

【피진정인】 국민권익위원회 위원장

【주 문】

1. 이 사건 진정은 각하한다.
2. 국민권익위원회 위원장에게 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 제19조 제1항 중 “이를 준수할 것을 약속하는 서약서를 받아야 한다” 및 같은 법 시행령 제42조 제3항의 “부정청탁 금지 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법령을 준수할 것을 약속하는 서약서를 매년 받아야 한다”는 내용을 삭제하는 법령개정을 추진할 것을 권고한다.

【이 유】

I. 권고 배경

「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」(이하 “청탁금지법”이라 한다) 제19조 제1항 및 같은 법 시행령 제42조 제3항에서 공공기관의 장이 공직자 등에게 매년 서약서를 받도록 의무를 부과하고 있는 것은 인권침해라는 진정(16진정0803100, 16진정0854300, 16진정0878600 병합)이 제기되었고, 국가인권위원회는 아래 II.항과 같은 이유로 각하하였다.

그러나 청탁금지법령에서 공공기관의 장이 공직자 등에게 매년 서약서를 받도록 의무를 부과하고 있는 것이 「헌법」에서 정하고 있는 양심의 자유 등 기본권을 침해할 여지가 있어, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의해 법령 개정 권고를 검토하였다.

II. 진정사건 개요 및 판단

1. 개요

가. 사 건 16진정0803100·16진정0854300·16진정0878600(병합)
청탁금지법령의 서약서 제출 의무 부과에 따른 인권침해

나. 진 정 인 1) 한○○
2) 손○○
3) 박○○

다. 피진정인 국민권익위원회 위원장

2. 진정요지

「청탁금지법」 제19조 제1항 및 같은 법 시행령 제42조 제3항에서 공공기관의 장이 공직자 등에게 매년 법령 준수의 서약서를 받도록 의무를 부과하고 있는 것은 공직자 등으로 하여금 “자기 내심의 판단을 외부에 표현하도록 사실상 강제한 것”, 또는 “예비적 범죄자로 취급하고 있는 것”으로 양심의 자유 등을 침해하는 것이니 시정 권고를 바란다.

3. 판단

이 사건 진정은 청탁금지법령의 서약서 제출 의무 부과 규정이 공직자 등의 인권을 침해하고 있다는 내용으로, 이는 법률개정을 필요로 하는 입법과 관련된 사안이므로 「국가인권위원회법」 제30조의 조사대상에 해당하지 않아 같은 법 제32조 제1항 제1호에 따라 각하한다.

Ⅲ. 청탁금지법령의 서약서 제출 의무 부과에 대한 정책적 검토

1. 청탁금지법령 서약서 제출 의무 부과와 관련된 대상 등 현황

이 사건과 관련하여 진정인이 제출한 진정서, 피진정인 제출자료 및 언론 보도 등에 따르면, 다음의 사실이 인정된다.

가. 2016. 9. 28. 시행된 「청탁금지법」의 적용대상 기관은 2016. 2. 기준으로 헌법기관, 중앙행정기관, 공직유관단체·공공기관, 각급 학교 및 학교법인, 언론사 등 약 4만개에 달한다. 직접적인 법 적용대상자는 약 240만명 정도이고 배우자 등 관련자를 포함한 전체대상자는 약 400만명으로 추산된다.

나. 진정인2가 소속된 ○○대학교의 경우 2016. 10. 5. ‘청탁금지법 시행에 따른 서약서 제출 요청 공문’을 시행하여 “행정팀에서 소속 전임교원의 서약서를 취합하여 2016. 10. 28.까지 교무팀으로 송부하여 줄 것”을 요청하였고, 진정인3이 소속된 ○○대학교의 경우도 2016. 10. 13. 공문을 통해 서약서를 작성하여 제출하도록 하였다.

다. 2016. 9. 22. 피진정인은 ‘청렴실천 결의대회’를 개최하여 위원장인 피진정인 및 부위원장의 서약서 서명, 직원 대표 및 전 직원의 서약서 낭독, 부패방지교육 등을 실시하고 관련 보도자료를 배포하였다. 피진정기관의 서약서 양식은 아래와 같고, 적용 대상기관들은 이 양식에 준하여 서약서 작성 및 제출을 실시하고 있다.

부정청탁 및 금품 등 수수 금지 서약서

나는 국민권익위원회 소속 공직자등으로서 국민권익위원회가 국민으로부터 신뢰받을 수 있는 공공기관이 될 수 있도록 다음과 같이 서약합니다.

하나, 나는 어떠한 부정청탁도 받지 않으며 타인을 위하여 부정청탁을 하지 않는다.

하나, 나는 공정한 업무수행에 장애가 되는 청탁을 근절하여 국민으로부터 신뢰 받는 공직문화를 조성하는데 앞장선다.

하나, 나는 직무수행의 공정성과 청렴성을 의심 받을 수 있는 어떠한 금품등도 받지 않는다.

하나, 나는 사적 이해관계에 영향을 받지 아니하고 직무를 공정하고 청렴하게 수행한다.

하나, 나는 직무수행과 관련하여 공평무사하게 처신하고 직무관련자를 우대하거나 차별하지 않는다.

「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」의 내용을 철저히 숙지하고 준수하겠으며 위반사항에 대해서는 관련 법규에 따라 어떠한 처벌도 감수할 것을 서약합니다.

2016년 9월 일

직위(직급) :

성명 :

(서명)

라. 서약서 작성과 관련한 언론 보도 사례를 살펴보면, 피진정기관을 비롯한 많은 국가기관, 지방자치단체, 공공기관, 학교 등에서 별도의 결의대회, 윌레조회, 직무교육실시와 동시에 서약서를 작성하는 등 다양한 방식으로 서약서를 제출받고 있으며, 전직원 또는 주요보직자 등을 대상으로 서약식을 진행하고 있다.

2. 피진정기관의 주장

가. 공직자의 법령 준수 의무

「국가공무원법」 제55조, 제56조, 제61조, 「지방공무원법」 제47조, 제48조, 제53조, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제7조 등은 공직자의 법령 준수 의무, 청렴의무 등에 대해 명시적으로 규정하고 있으며, 취임 시 헌법과 법령을 준수할 것을 선서할 의무를 공무원에게 부과하고 있다. 「청탁금지법」 제4조 역시 공직자 등은 직무를 공정하고 청렴하게 수행하여야 하며, 직무수행과 관련하여 공평무사하게 처신하고 직무관련자를 우대하거나 차별해서는 안 된다고 규정하고 있다.

또한 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제5조의2는 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원에 대하여 입찰자 또는 계약상대자와 청렴계약을 체결할 의무를 부과하고 있으며, 「방위사업법」 제6조는 방위사업의 수행에 있어서 투명성 및 공정성을 높이기 위하여 청렴서약서를 제출하도록 하는 등 공직자뿐만 아니라 민간사업자에 대해서도 청렴의무를 부과하고 있다.

헌법재판소는 2002. 4. 25.자 98헌마425 결정 등에서 “헌법과 법률을 준수할 의무는 국민의 기본의무로서 헌법상 명문의 규정은 없으나 우리 헌법에서도 자명한 것”이라고 한바, 법령 준수 의무는 국민의 기본적인 의무라는 점에 비추어 볼 때 일반 국민에 비해 한층 더 높은 수준의 청렴·윤리의무를 가지는 공직자에 대해서도 당연히 인정되는 의무라 할 것이다.

나. 서약서의 내용

「청탁금지법」상 서약서는 위와 같은 법령 준수 의무, 청렴의무의 일환

으로 「청탁금지법」 및 같은 법 시행령을 준수하겠다는 내용을 담도록 하고 있을 뿐 어떤 정형화된 문구를 넣도록 강제하고 있지 않으며, 서약서의 내용 구성은 각 공공기관의 자유에 맡겨져 있다. 피진정인은 서약서 제출과 관련하여 공공기관 등에 공문을 시행한 바 없으며, 특정 문구나 양식을 강제한 바도 없다.

따라서 「청탁금지법」상 서약서는 어떤 구체적이거나 적극적인 내용을 담지 않은 채, 단순히 앞서 살펴본 바와 같은 공직자의 일반적인 법령 준수 의무, 청렴의무 등을 확인·서약한 것에 불과하므로 양심의 자유를 제한하는 것이 아니다.

다. 「청탁금지법」상 서약서 제출 의무 위반에 대한 제재조항 부존재

양심의 자유를 침해하는 정도의 외부적 법질서의 요구가 있다고 할 수 있기 위해서는 법적 의무 부과와 위반 시 이행강제, 처벌 또는 법적 불이익 부과 등의 방법에 의하여 강제력이 있을 것임을 요하는바(헌법재판소 위 결정 참조), 「청탁금지법」 제19조 제1항 및 같은 법 시행령 제42조 제3항은 ‘공공기관의 장’에게 연 1회 이상 교육을 실시할 의무와 매년 서약서를 받을 의무를 부과하고 있을 뿐, 진정인에게 서약서를 제출할 의무를 부과하고 있지 않다. 또한 공공기관의 장이 서약서를 받지 않거나, 공직자등이 서약서를 작성·제출하지 않더라도 이에 대한 제재조항을 전혀 두고 있지 않다.

즉 「청탁금지법」은 이행강제나 처벌, 법적 불이익 부과 등의 방법에 의하여 서약서 작성·제출을 강제하고 있지 않아, 법령을 준수하겠다는 내용의 서약은 선언적 의미만을 가진다고 할 것이므로 진정인의 양심의 자유를 침해하지 않는다.

헌법재판소 역시 위 결정에서 준법서약서 제출과 관련하여, “준법서약서 제출을 요구받았더라도 자신의 의사에 따라 제출을 거부할 수 있고, 제출을 거부하더라도 이행강제나 처벌 또는 법적 불이익의 부과 등 방법에 의하여 준법서약을 강제하고 있지 않으므로 양심의 자유를 침해하지 않는다”고 판단한 바 있다.

라. 결론

이처럼 「청탁금지법」상 서약서를 받을 의무는 진정한 이 아닌 공공기관 장에게 부과된 의무라는 점, 법령 준수 서약서는 「청탁금지법」을 준수하겠다는 확인·서약일 뿐 양심의 자유를 제한하는 것이 아닌 점, 서약서를 제출하지 않는 것에 대하여 어떠한 제재조항도 두고 있지 않아 법령 준수 서약이 강제되지 않는 점 등에 비추어 볼 때, 「청탁금지법」 및 같은 법 시행령에 의하여 진정한 양심의 자유가 침해된다고 보기 어렵다.

3. 판단

가. 양심의 자유 제한 여부

「헌법」 제19조는 “모든 국민은 양심의 자유를 가진다”고 규정하고 있는바, 이때의 양심은 민주적 다수의 사고나 가치관과 일치하는 것이 아니라 개인적 현상으로서 지극히 주관적인 것이고, 그 대상이나 내용 또는 동기에 의하여 판단될 수 없으며 양심상의 결정이 이성적·합리적인지, 타당한지 또는 법질서나 사회규범, 도덕률과 일치하는지 여부는 양심의 존재를 판단하는 기준이 될 수 없다.

또한 양심의 자유는 외부로부터 어떠한 간섭이나 압력을 받지 않고 스스로의 판단에 따라 무엇이 옳고 그른가에 대한 내면적 확신에 도달하는

것뿐만 아니라, 양심을 언어로 표명하지 않을 자유 즉 침묵의 자유까지 포괄하는 것으로, 국가인권위원회는 2014. 4. 7. 서약서 제출과 관련한 13진정0519400사건에 대한 침해구제제2위원회 결정을 통해 ‘자격요건 미취득시 인사상 불이익을 감수하겠다는 서약서를 강요한 것은 피해자들로 하여금 자기 내심의 판단을 외부에 표현하도록 사실상 강제한 것으로서 양심의 자유를 침해한 것’이라고 결정한바 있다.

시민에게 부과되는 준법의무를 이행하였는지 여부는 개인의 행위를 통해 확인될 수 있고 의무불이행에 대해서는 관련 법령에 따라 제재할 수 있음에도, 이를 확인하겠다는 목적으로 개인의 생각과 의지를 드러내도록 의무를 부과하는 청탁금지법령의 서약서 제출 의무 부과 규정은 청탁금지법령의 내용에 대한 개인의 판단을 외부로 표현하도록 강제한다는 점에서 양심의 자유에 대한 제약으로 볼 수 있다.

나. 서약서 제출대상 및 강제력 여부

「청탁금지법」 제19조 제1항 및 시행령 제42조 제3항이 공공기관의 장으로 하여금 공직자 등으로부터 매년 법령 준수에 대한 서약서를 제출받도록 규정하고 있고, 같은 법 제21조는 공직자 등이 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반한 경우 징계처분을 해야 할 의무를 공공기관의 장 등에게 부과하고 있다.

이에 공공기관의 장은 자신의 의무 이행을 위해 공직자 등에게 서약서 제출을 요구할 것으로 예상되는바, 이는 곧 공공기관의 장의 직무상 명령에 해당될 수 있다. 공직자 등은 「청탁금지법」이 아니더라도 공공기관의 자체 징계 규정 등에 따라 명령 불복종에 따른 징계 등의 불이익을 받을 소지가 있으므로, 결국 본인의 의사와 상관없이 의무적으로 서약서를 제출할 수밖에 없게 될 것이라는 점이 충분히 예상된다.

따라서 위 조항들은 공직자 등에게 직접 서약서 제출 의무를 규정하고 있지 않다 하더라도, 기관장 등이 소속 공직자 등에게 서약서 제출을 요청하거나, 상급기관이 소속기관 또는 산하기관에 서약서 제출 실적을 요구하는 경우 등의 방법만으로도 공직자 등이 서약서를 의무적으로 제출하게 만드는 규정이라 할 수 있다.

한편, 청탁금지법령이 요구하고 있는 서약서 제출은 단지 특별한 혜택 또는 자격, 권한 등이 부여되는 것에 대한 반대급부적 성격이 있는 선서행위나 서약과는 달리, 이미 획득한 지위에 따라 새로이 부여되는 의무에 해당하느냐, 공직자 등이 스스로 이를 거부하거나 회피할 수 있는 수단이 있다고 보기도 어렵다.

다. 과잉금지의 원칙 위배 여부

「헌법」 제37조 제2항에 따라 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있지만, 법률로써 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

청탁금지법령이 규정하고 있는 서약서 제출 의무는 공직자 등에 대한 부정청탁 및 공직자 등의 금품 등의 수수를 금지함으로써 공직사회 및 교육, 언론 등의 공적 성격이 강한 업무가 수행되는 민간영역에서의 부정부패를 근절하는 것을 목적으로 하고 있는바, 목적의 정당성은 인정된다 할 수 있다.

그러나 공공부문에서 민간부문에 이르기까지 「청탁금지법」상 서약서 제출 의무가 부과되는 대상의 범위가 매우 광범위한 상황에서, 위와 같은

목적에 달성함에 있어 서약서 제출과 같이 기본권을 제한하는 방식이 아니라 지속적인 교육이나 홍보 등을 통해 사회의 문화와 인식의 개선을 도모하는 것이 기본권 제한에 있어서의 침해의 최소성 원칙에 부합하는 것이라 할 것이다.

라. 법률우위의 원칙 위반 여부

「헌법」 제75조는 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항에 관하여만 대통령령을 발할 수 있다고 규정하고 있어, 대통령령은 법률의 위임범위를 벗어나 규정할 수 없고 특히 국민의 권리와 자유를 제한하는 내용을 규정하는 경우에는 이와 같은 원칙은 매우 엄격히 준수되어야 한다.

그런데 「청탁금지법」 제19조 제1항은 공공기관의 장이 공직자 등으로부터 부정청탁 금지 및 금품 등의 수수 금지 의무를 준수할 것을 약속하는 서약서를 받아야 한다고만 규정하고 있을 뿐임에도, 같은 법 시행령 제42조 제3항은 서약서를 “매년” 받도록 규정하고 있는바, 법률의 위임 없이 국민의 기본권에 대한 보다 강한 제한을 대통령령으로 규정하는 것으로 법률우위의 원칙에 위배된다고 할 수 있다.

마. 소결

따라서 공공기관의 장에게 공직자 등 법 적용 대상자들로부터 매년 서약서를 의무적으로 제출받도록 규정하고 있는 「청탁금지법」 제19조 제1항 및 같은 법 시행령 제42조 제3항은 공직자 등 법 적용 대상자로 하여금 자기 내심의 판단을 외부에 표현하도록 사실상 강제함으로써 「헌법」 제19조에서 보장하고 있는 양심의 자유를 과도하게 제한하고, 「헌법」 제10조에

근거한 일반적 행동자유권을 침해할 소지가 있으며, 위 시행령 규정은 법률 우위의 원칙에 반하여 위법이라고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조, 제25조 제1항, 제32조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 11. 24.

국가인권위원회 전원위원회

위원장	이성호	위 원	이경숙	위 원	정상환	위 원	최혜리
위 원	윤남근	위 원	한위수	위 원	최이우	위 원	이은경
		위 원	장애순	위 원	김기중		

정보인권 관련 결정

7

2016. 6. 9.자 결정 【채용 과정에서의 개인정보 보호를 위한 제도·관행 개선 권고】

【결정사항】

채용 과정에서 구직자의 개인정보 보호를 위하여 고용노동부장관에게 아래와 같이 권고

- 【1】 채용서류의 보관, 반환 및 파기 관련 제도가 보다 실효성 있고 적정하게 시행될 수 있도록 「채용절차의 공정화에 관한 법률」(이하 ‘채용절차법’) 및 같은 법 시행령을 개정하기 바람.
- 【2】 채용서류의 파기 시점에 대한 고용노동부의 채용절차법 업무 매뉴얼을 개정하고 이에 대한 관리·감독을 강화하기 바람.
- 【3】 국가, 지방자치단체 및 공공기관(지방공단·공사 포함) 등 공공부문에서 채용절차법에 따른 채용서류 반환 제도 등을 충분히 숙지하고 준수할 수 있도록 안내·홍보 등 대책을 마련하여 시행하기 바람.

【결정요지】

- 【1】 현행 채용절차법 및 같은 법 시행령은 전자적으로 제출된 채용서류에 대한 개인정보 보호 방안 보완, 채용서류 반환 시 사본 보관 금지, 채용서류 반환 청구 등으로 인한 구직자의 채용 상 불이익 금지 등에 대한 규정을 보완하는 내용으로 개정될 필요가 있음.
- 【2】 고용노동부의 채용절차법 업무매뉴얼은 채용서류의 보관 기간을 구직자의 반환 청구기간으로 정하고 있는 채용절차법 및 시행령 규정에 부합하지 않으므로 그에 맞게 개정할 필요가 있고, 개정된 매뉴얼에 따라 채용기관에서 채용서류를 적정하게 보관, 파기하고 있는지 꾸준히 점검, 감독할 필요가 있음.
- 【3】 “나라일터” 홈페이지에 게시(2016. 4. 1.~ 4. 8.)된 국가, 지방자치단체

및 공공기관 의 채용서류 반환 대상 채용공고 88건을 분석한 결과 채용 서류 반환을 명시한 경우는 11건에 불과하였는바, 채용 절차의 공정성 확보 및 구직자의 권리 보호에 선도적인 역할을 수행하여야 할 공공부문에서 채용서류 반환 제도 시행률을 높이는 것이 시급함.

【참조조문】

「헌법」 제10조 및 제17조, 「개인정보 보호법」 등

【주 문】

국가인권위원회는 채용 과정에서 구직자의 개인정보 보호를 위하여 고용노동부장관에게 아래와 같이 권고한다.

가. 채용서류의 보관, 반환 및 파기 관련 제도가 보다 실효성 있고 적절하게 시행될 수 있도록 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 및 같은 법 시행령을 개정하기 바람.

나. 채용서류의 파기 시점에 대한 고용노동부 「채용절차 공정화에 관한 법률 업무 매뉴얼」을 개정하고 이에 대한 관리·감독을 강화하기 바람.

다. 국가, 지방자치단체 및 공공기관(지방공단·공사 포함) 등 공공부문에서 「채용절차의 공정화에 관한 법률」에 따른 채용서류 반환 제도 등을 충분히 숙지하고 준수할 수 있도록 안내·홍보 등 대책을 마련하여 시행하기 바람.

【이 유】

I. 권고의 배경

채용 과정에서 구직자가 제출하는 입사지원서, 자기소개서 및 증명서류 등의 채용서류는 다량의 개인정보를 포함하고 있고, 2014. 1. 21. 「채용절차의 공정화에 관한 법률」(이하 ‘채용절차법’이라 한다)의 제정으로 채용서류의 반환 및 파기 등 구직자의 개인정보 보호를 위한 제도적 장치가 마련되었다.

그러나 채용기관에서 아직 「채용절차법」의 내용과 취지를 충분히 인식하고 있지 못하여 채용서류 반환 등 제도의 시행에 미온적이고, 온라인으로 제출된 채용서류의 내용이 인터넷에서 쉽게 노출되는 등 채용 과정 상 구직자의 개인정보 보호에 미흡한 점이 있는 것으로 나타났다.

이에 「국가인권위원회법」 제19조 제1호와 제25조 제1항에 따라 채용 과정에서 구직자의 개인정보 및 개인정보자기결정권이 보다 충실히 보호될 수 있도록 하기 위한 방안을 「채용절차법」을 중심으로 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제17조와 「개인정보 보호법」 등에 따라 판단하고, OECD의 「프라이버시 보호와 개인정보의 국제적 유통에 관한 가이드라인」 중 개인정보 보호 원칙 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 채용서류 보관·반환·파기 제도의 시행 현황

가. 「채용절차법」상 채용서류 반환 및 파기

2016년 현재 상시 100명 이상(2017년부터는 30명 이상) 근로자를 고용하고 있는 사업장, 공무원이 아닌 사람을 채용하는 국가와 지방자치단체, 공공기관 및 지방공사·공단 등은 180일 이내의 범위에서 구인자가 정한 기간 내에 구직자의 청구가 있으면 채용서류를 반환하여야 한다. 다만, 현행 법상 홈페이지 또는 전자우편으로 제출되었거나 구직자가 구인자의 요구 없이 자발적으로 제출한 채용서류는 반환 의무 대상이 아니다.

또한, 채용서류 반환 청구기간이 지났거나 채용서류를 반환하지 아니한 경우에는 「개인정보 보호법」에 따라 채용서류를 파기하여야 한다.

나. 채용서류 반환 제도 시행 현황

민간 취업정보 업체인 ‘인크루트’의 조사에 따르면, 2016년 1월 현재 채용서류 반환을 시행하는 기업은 절반 정도에 불과한 것으로 나타났다.

또한, 국가인권위원회가 2016. 4. 1.부터 4. 8.까지 인사혁신처에서 운영하는 “나라일터 웹사이트(<http://www.gojobs.go.kr>)”에 게시된 국가, 지방자치단체 및 공공기관 등의 비공무원 채용공고 중 비전자적 방법으로 채용서류를 제출할 수 있도록 한 88건의 사례를 분석한 결과, 채용공고에 채용서류 반환이 가능함을 명시한 경우는 11건(12.5%)에 그친 반면, 채용서류를 반환하지 않는다고 명시한 경우가 71건(80.7%)이었으며, 채용서류 반환 여부에 대해 명시하지 않은 경우도 6건(6.8%)으로 확인되는 등 공공부문의 채용서류 반환 시행률이 민간기업에 비하여 크게 낮은 것으로 나타났다.

다. 채용서류 보관 및 파기 현황

상당수의 민간 기업은 채용서류 반환 청구기간이 지났거나, 채용서류

반환 대상이 아닌 경우 인재 풀(Pool) 관리 및 상시채용 등을 이유로 채용되지 않은 구직자의 채용서류를 파기하지 않고 상당 기간 보관하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

공공부문 역시 위 88건의 채용공고 중 채용 절차 종료 후 1개월 이내에 채용서류를 파기한 경우는 24건(27.3%)인 반면, 2년 이상 또는 준영구 보관하는 경우가 25건(28.4%), 보관기간 자체를 명시하지 않거나 불명확한 경우가 32건(36.4%) 등으로 나타나 대부분의 공공기관은 구직자 채용 여부 결정 후에도 채용서류를 파기하지 않고 장기간 보관하는 것으로 나타났다.

2. 채용서류 보관·반환·파기 제도에 대한 개선방안 검토

가. 전자적으로 제출된 채용서류에 대한 개인정보 보호 방안 마련

최근 민간기업은 대부분의 채용서류를 홈페이지, 전자우편 등을 통하여 제출하도록 하고 있으며, 이와 같이 전자적 방법으로 제출된 채용서류는 해킹, 복제 등으로 인한 개인정보 침해의 우려가 있음에도 불구하고 「채용절차법」상 반환 대상에서는 제외되어 있다.

따라서, 전자적 방법으로 제출된 채용서류에 대해서는 구인자로 하여금 「개인정보 보호법」에 따라 안전성 확보 조치를 취하도록 하거나, 채용 여부 결정 이후 채용서류를 일정기간 보관하여야 하는 경우 구직자가 원하면 언제든지 그 파기를 요구할 수 있는 권리 등을 「채용절차법」에 명시하는 것이 필요하다.

나. 채용서류 반환 시 사본 보관의 금지

구인자가 구직자의 청구에 따라 채용서류 원본을 반환하더라도 그에

대한 사본을 보관한다면 그 사본이 구인자 또는 제3자에 의하여 임의로 이용될 수 있고, 적절한 방법에 의하여 사본이 관리되지 못할 경우에는 개인정보의 유출·변조·훼손 등의 우려도 존재한다.

따라서 「채용절차법」에 구인자가 구직자의 청구에 따라 채용서류의 원본을 반환할 경우 그에 대한 사본을 만들어 보관하여서는 아니 된다는 것을 명시적으로 규정하는 것이 필요하다.

다. 채용서류 반환 청구 등으로 인한 채용 상 불이익 금지

민간 취업정보 업체 ‘사람인’의 2015. 6. 구직자 대상 설문조사에 따르면, 대부분의 구직자는 채용서류 반환 제도에 대해 매우 긍정적으로 평가하고 있음에도 불구하고 상당수가 재지원 시 불이익을 우려하여 채용서류 반환 제도의 활용을 기피하는 것으로 나타나고 있다. 또한 상당수의 기업은 반환청구자가 재지원 시 채용서류 반환 청구를 이유로 불이익을 줄 의사를 가지고 있는 것으로 나타나고 있어, 채용서류 반환 제도가 유명무실화될 우려가 크다고 보인다.

따라서 구직자가 채용서류의 반환·파기를 청구하였다는 이유로 채용에 불이익을 주는 등의 행위를 금지하고, 이를 위반할 경우 과태료 부과 등의 제재 규정을 마련하는 것이 필요하다고 판단된다.

라. 채용서류 파기 시점의 명확화 및 관리·감독 강화

「채용절차법」 제11조 제3항은 ‘구직자의 반환 청구에 대비하여 대통령령으로 정하는 기간 동안 채용서류를 보관하여야 한다’고 명시하고 있으며, 같은 법 시행령 제3조는 채용서류의 보관 기간을 구직자의 반환 청구기간(구직자의 채용 여부가 확정된 날 이후 14일부터 180일까지의 기간의 범위에서

구인자가 정한 기간) 또는 구인자가 특수취급우편물을 발송하거나 전달한 시점까지의 기간으로 정하고 있다. 또한 「채용절차법」 제11조 제4항은 “구인자는 대통령령으로 정한 반환의 청구기간이 지난 경우 및 채용서류를 반환하지 아니한 경우에는 「개인정보 보호법」에 따라 채용서류를 파기하여야 한다”고 규정하고 있다.

한편, 「개인정보 보호법」 제21조는 “개인정보처리자는 보유기간 경과, 개인정보 처리 목적 달성 등 더 이상 개인정보가 불필요하게 된 때 지체 없이 파기하여야 한다”고 규정하고 있는데, 이와 관련하여 고용노동부 「채용절차 공정화에 관한 법률 업무 매뉴얼(2015. 3.)(이하 “업무 매뉴얼”이라고 한다)」은 ‘채용 여부가 확정되면 확정된 채용대상자를 제외한 구직자의 채용서류를 지체 없이(5일 이내에) 파기하여야 할 것’이라고 명시하고 있다.

그러나, 위 업무 매뉴얼의 지침은 채용서류의 보관 기간을 구직자의 반환 청구기간으로 정하고 있는 「채용절차법」 제11조 제3항과 같은 법 시행령 제3조의 규정에 부합하지 않으므로 그 조항에 맞게 이를 개정하여야 한다.

또한 위 업무 매뉴얼의 지침에도 불구하고, 상당수의 채용기관이 채용 여부가 확정된 이후에도 채용서류를 장기간 보관하고 있고, 보관 기간도 채용기관별로 큰 편차가 있으며, 많은 구직자가 그 보관 목적과 기간에 대해 제대로 인지하지 못하고 있는 문제가 있다. 이를 개선하기 위해서는 위 업무 매뉴얼의 개정 이후에 개정된 규정에 따라서 채용서류가 파기되고 있는지 꾸준히 점검·감독할 필요가 있다.

마. 공공부문에서의 채용서류 반환 제도 시행률 제고

「채용절차법」에 따라 공공부문 역시 공무원이 아닌 사람을 채용할 경

우 채용서류 반환 제도를 시행해야 할 법적 의무가 있을 뿐 아니라 채용 절차의 공정성 확보 및 구직자의 권리 보호에 선도적인 역할을 수행하여야 한다. 공공부문은 민간기업과 달리 여전히 방문 또는 우편 등 비전자적 방법에 의하여 채용서류를 제출하도록 하는 경우가 많음에도 불구하고, 공공부문에서의 채용서류 반환 제도 시행률이 민간기업에 비하여 크게 낮은 것은 시급히 개선되어야 할 문제이다.

따라서, 「채용절차법」의 소관 부처인 고용노동부는 국가, 지방자치단체 및 공공기관 등에 대하여 채용서류 반환 등 제도의 취지 및 내용을 보다 적극적으로 안내·홍보하고, 그 시행률을 제고하기 위하여 노력해야 한다.

IV. 결론

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

2016. 6. 9.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

정보인권 관련 결정

8

2016. 10. 13.자 결정 【「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」에 대한 의견표명】

【결정사항】

- 【1】 금융위원회가 2016. 4. 20. 입법예고한 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」 중 제32조의2 제2항 제4호와 같은 조 제7항은 신용정보회사등이 비식별 정보를 신용정보주체의 동의 없이 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 함으로써 개인정보자기 결정권을 침해할 우려가 있음.
- 【2】 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」에 비식별 조치의 개념 명확화 및 요건 강화, 비식별 정보의 목적 외 이용·제공 제한, 비식별 정보를 제공받은 제3자 범위 제한, 제3자의 재식별 방지 조치 및 재식별 정보에 대한 안전성 조치의 보완이 필요함.

【결정요지】

- 【1】 이른바 비식별 조치를 통해 그 정보 자체만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 처리한 정보인 비식별 정보 역시도, 다른 정보와의 결합 등을 통해 정보주체를 식별할 수 있는 가능성이 완전히 제거된 수준에 이르기 전에는 개인정보라 할 수 있음.
- 【2】 대량의 정보가 저장, 조합, 분석되는 빅데이터 처리 과정에서는 다른 정보와의 결합을 통해 당초의 개인정보로 환원되거나 재식별될 가능성이 있음. 따라서 빅데이터 산업 활성화를 위하여 비식별 정보에 대해 개인정보 보호 기준의 적용을 제외하거나 완화하는 입법을 하려는 경우에는 먼저 개인정보 비식별 조치가 구체적으로 무엇인지, 어떠한 기준을 적용해야 개인정보로서의 속성이 제거되어 비식별 정보가 되는 것인지 등을 명확히 할 필요가 있음.
- 【3】 비식별 정보는 다른 정보와 결합하여 원래의 정보주체가 재식별될 수

있으며 특히 빅데이터 처리 과정에서는 그 가능성이 상대적으로 높으므로, 비식별 조치를 적용했다는 이유만으로 목적 외 이용이나 제3자 제공을 광범위하게 허용하는 것은 「헌법」이 보장하는 개인정보자기 결정권을 침해할 우려가 있음.

【참조결정】

헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마190(병합) 결정

【참조조문】

「개인정보 보호법」 제2조 제1호, 같은 법 제18조 제1항 및 제2항

【주 문】

국가인권위원회는 금융위원회가 2016. 4. 20. 입법예고한 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」 중 제32조의2 제2항 제4호와 같은 조 제7항은 신용정보회사 등이 비식별 정보를 신용정보주체의 동의 없이 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 함으로써 개인정보자기결정권을 침해할 우려가 있으므로, 비식별 조치의 개념 명확화 및 요건 강화, 비식별 정보의 목적 외 이용·제공 제한, 비식별 정보를 제공받은 제3자 범위 제한, 제3자의 재식별 방지 조치 및 재식별 정보에 대한 안전성 조치의 보완이 필요하다는 의견을 표명한다.

【이 유】

I. 의견표명의 배경

금융위원회는 2016. 4. 20. 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개

정법률안」(이하 “신용정보법 개정안”이라 한다)을 입법예고하였다. 금융위원회가 마련한 「신용정보법 개정안」은 비식별 처리한 개인정보의 활용 확대를 통하여 금융 및 신용 분야의 빅데이터 산업을 활성화하는 것을 목적으로 하고 있다.

그런데 「신용정보법 개정안」에 대해 일부에서는 민간 금융회사 등에 의한 개인정보의 무분별한 활용 또는 제공이 가능하게 되어 정보인권 침해가 발생할 수 있다는 우려가 제기되고 있다.

이에 따라 국가인권위원회는 정보인권의 보호 측면에서 「신용정보법 개정안」을 검토하고 의견표명하기로 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조 및 제17조, 「개인정보 보호법」을 판단기준으로 하고, 유엔(UN)의 「컴퓨터화된 개인정보파일의 규율에 관한 가이드라인」, 경제협력 개발기구(OECD)의 「프라이버시 및 개인정보의 국제유통에 대한 가이드라인」(이하 “OECD 가이드라인”이라 한다), 유럽연합(EU)의 「일반 개인정보 보호 규정」 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 빅데이터와 개인정보 비식별 조치

가. 빅데이터와 개인정보 활용

빅데이터란 기존의 통상적인 규모를 넘어서는 대규모, 대용량의 데이

터 그 자체 또는 이러한 데이터를 분석하여 다시 새롭고 유용한 정보나 가치를 창출해 내는 신기술을 의미한다. 빅데이터 기술은 2012년 개최된 세계경제포럼(WEF; World Economic Forum)에서 ‘세상을 바꿀 신기술’ 1위로 선정되는 등 국내외에서 정보통신기술(ICTs)에 기반한 새로운 성장 동력과 차세대 산업으로 각광받고 있다.

최근 기업이나 공공기관 등에서는 정책 수립, 서비스 품질 향상, 마케팅, 새로운 상품이나 서비스 개발 등에 필요한 자료를 얻기 위하여 빅데이터를 적극적으로 활용하고 있으며, 특히 고객 개인의 연령, 거주 지역, 관심사, 구매 이력 등과 같은 개인정보를 빅데이터로 분석하여 활용하고 있다.

그런데 기업이나 공공기관 등에서 개인정보를 수집하여 이용하거나 제3자에게 제공하기 위해서는 처리 단계마다 정보주체 본인의 동의를 받아야 하는 등 개인정보 보호 기준을 준수할 필요가 있으나, 빅데이터는 대용량의 정보를 자동화한 시스템으로 실시간 처리하므로 그 과정에서 개인의 동의를 일일이 받을 수 없는 현실적인 한계가 있다.

따라서 개인정보의 다량 수집과 이용을 전제로 하는 빅데이터 활용과 개인정보 보호 중 어느 것을 우선해야 하는지에 대한 다양한 논의가 국내외에서 진행되고 있고, 크게 빅데이터 활용 확대를 통한 경제 성장 동력 창출 등을 위해서 개인정보 보호 기준을 완화해야 한다는 주장과 빅데이터 활용이 중요하다더라도 이를 명분으로 개인정보 보호 기준을 완화하는 것은 정보인권 침해로 이어질 수 있으므로 주의해야 한다는 주장이 대립되고 있다.

나. 개인정보 비식별 조치의 개념과 한계

빅데이터로 인한 개인정보 침해 우려를 해소하고 빅데이터 본연의 정보

활용 목적을 달성하기 위해 특정한 개인을 식별할 수 없도록 개인정보를 가공하여 활용하는 ‘개인정보 비식별 조치’가 대안으로 제시되고 있다.

2016. 7. 국무조정실, 행정자치부, 금융위원회 등이 발표한 「개인정보 비식별 조치 가이드라인」에 따르면, 개인정보 비식별 조치란 “정보의 집합물에서 개인을 식별할 수 있는 요소를 전부 또는 일부 삭제하거나 대체 등의 방법을 통하여 개인을 알아볼 수 없는 조치”이다.

개인정보 비식별 조치는 그 방법에 따라 가명처리(Pseudonymization), 총계처리(Aggregation), 데이터 삭제(Data Reduction), 데이터 범주화(Data Suppression), 데이터 마스킹(Data Masking) 등으로 분류된다.

그러나 여전히 비식별 조치만으로 개인정보 보호의 안전성을 제대로 확보할 수 있는지에 대한 비판과 논란이 있다. 관련 연구 및 언론보도 등에 따르면, 개인정보 비식별 조치를 적용하였다 하더라도 다른 개인정보와 추가적인 결합 및 분석을 통하여 특정 개인을 재식별하거나 개인정보를 복원할 수 있었던 사례들이 확인되고 있다.

「개인정보 비식별 조치 가이드라인」 역시 비식별 조치가 충분하지 않은 경우 공개 정보 등 다른 정보와의 결합, 다양한 추론 등을 통해 개인이 식별될 우려가 있음을 지적하고 있다.

2. 「신용정보법 개정안」의 문제점

가. 개인정보 비식별 조치의 개념 명확화 및 요건 강화 필요

1) 비식별 정보가 개인정보인지 여부

「개인정보 비식별 조치 가이드라인」에서는 비식별 조치의 개념, 방법 등을 규정하고, 이에 따라 적절하게 비식별 조치를 한 경우에는 개인정보에 해당하지 않는다고 안내하고 있다.

그러나 「신용정보법 개정안」 제2조 제2호는 개인신용정보란 신용정보 중 생존하는 개인에 관한 정보로서 신용정보주체를 식별할 수 있는 정보(그 정보만으로 신용정보주체를 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 식별할 수 있는 정보를 포함한다)라고 정의하고 있는데, 이는 「개인정보 보호법」 제2조 제1호에 따른 개인정보에 대한 개념과 사실상 동일하다.

서울중앙지방법원 2011. 2. 23. 선고 2010고단5343 판결 역시, 특정 정보 그 자체만으로는 개인을 식별할 수 없더라도 다른 정보와 용이하게 결합하여 식별 가능성이 있다면 개인정보에 해당한다고 판결한바, 위 법률 규정들 및 법원의 판결은 모두 식별 또는 식별가능성을 중심으로 개인정보 여부를 판단하고 있다.

따라서 비식별 조치를 통해 그 정보 자체만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 처리한 정보인 비식별 정보 역시 다른 정보와의 결합 등을 통해 정보주체를 식별할 수 있는 가능성이 완전히 제거된 수준에 이르기 전에는 개인정보라 할 수 있을 것이다.

2) 비식별 정보의 환원 또는 재식별 가능성

대량의 정보가 저장, 조합, 분석되는 빅데이터 처리 과정에서는 다른 정보와의 결합을 통해 당초의 개인정보로 환원되거나 재식별될 가능성이 있다. 특히 금융 및 신용 분야는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」에 따른 금융실명거래 제도, 「신용정보법」에 따른 신용정보 집중관리 제도

등에 따라 주민등록번호 등의 수집·이용·보관이 의무화되어 있으므로, 다른 분야에 비해 빅데이터 처리 과정에서 원래의 개인정보로 환원되거나 재식별될 위험성이 높다.

따라서 빅데이터 산업 활성화를 위하여 비식별 정보에 대해 개인정보 보호 기준의 적용을 제외하거나 완화하는 입법을 하려는 경우에는, 먼저 개인정보 비식별 조치가 구체적으로 무엇인지, 어떠한 기준을 적용해야 개인정보로서의 속성이 제거되어 비식별 정보가 되는 것인지 등을 명확히 할 필요가 있다.

유럽연합의 「일반 개인정보보호 규정」 및 일본의 「개인정보의 보호에 관한 법률」은 비식별 정보라 하더라도 개인정보로 복원 또는 재식별될 가능성이 있으면 개인정보로 간주하며, 비식별 조치에 대한 구체적 개념 등을 규정하고 있다.

그런데 「신용정보법 개정안」 제32조의2 제2항 제4호는 “특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 처리하는 경우”라고만 규정하고 있을 뿐, 비식별 정보가 개인신용정보에 해당하는지 여부 및 비식별 조치의 구체적인 개념, 요건 등에 대해서는 별도로 언급하고 있지 않다.

또한, 비식별 조치는 그 적용 수준에 따라 재식별 가능성에 차이가 있으므로, 「신용정보법 개정안」에서 이러한 비식별 조치의 구체적인 방법 및 수준에 대해서도 규정할 필요가 있다.

따라서 「신용정보법 개정안」에 개인정보로 환원되거나 재식별될 가능성이 제거되었음을 신뢰할 수 있는 정보를 비식별 정보로 정의하고, 개인정보 비식별 조치의 요건 등을 구체적으로 명시하는 것이 필요하다.

나. 비식별 정보의 목적 외 이용·제공 제한

헌법재판소 2005. 5. 26.자 99헌마513, 2004헌마190(병합) 결정에 따르면, 정보주체가 자신의 개인정보의 공개와 이용 등에 관하여 스스로 결정할 수 있는 권리, 즉 개인정보자기결정권은 헌법상 기본권에 해당하고, 개인정보를 대상으로 하는 조사, 수집, 보관, 이용 등의 행위는 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당된다.

「OECD 가이드라인」, 유엔의 「컴퓨터화된 개인정보파일의 규율에 관한 가이드라인」, 유럽연합의 「일반 개인정보보호 규정」 등 정보인권과 관련한 국제기준들은 공통적으로 개인정보의 이용 또는 제공을 제한하고, 정보주체 본인의 동의가 있는 경우 등에만 예외를 허용하고 있다.

「개인정보 보호법」 제18조 제1항 및 제2항은 개인정보처리자가 당초 수집·이용 목적 외로 개인정보를 이용 또는 제3자에게 제공하는 것을 원칙적으로 금지하고, 예외적으로 정보주체의 별도 동의를 받은 경우 등에만 이를 허용한다. 「신용정보법」 제32조 제1항 및 제6항도 신용정보회사 등이 개인정보를 타인에게 제공하는 경우 원칙적으로 신용정보주체의 개별 동의를 받도록 하고, 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 따라 제공할 수 있도록 하는 등 예외적인 경우에만 동의 없는 제공을 허용한다.

이처럼 개인정보 보호와 관련한 국내외의 기준은 개인정보가 당초 목적 이외의 용도로 이용되거나 제3자에게 제공되는 것을 엄격히 규제하고 있는 바, 이는 기업, 공공기관 등이 당초 목적에 맞지 않게 개인정보를 이용·제공하게 되면 정보주체는 자신의 개인정보를 누가, 어디서, 어떻게 보유하여 활용하는지를 알 수 없으므로, 그러한 개인정보자기결정권에 대한 중대한 침해를 예방하려는 취지로 판단된다.

그런데 「신용정보법 개정안」 제32조의2 제2항 제4호는 “특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 처리”하기만 하면 신용정보주체의 동의나 별도의 법률 규정 등에 의하지 않고도 비식별 정보를 당초의 수집·이용 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 규정하고 있다.

그러나 국내외 연구에서 지적하는 바와 같이, 비식별 정보는 다른 정보와 결합하여 원래의 정보주체가 재식별될 수 있으며, 특히 빅데이터 처리 과정에서는 그 가능성이 상대적으로 높다. 따라서 비식별 조치를 적용했다는 이유만으로 목적 외 이용이나 제3자 제공을 광범위하게 허용하도록 하는 것은 「헌법」이 보장하는 개인정보자기결정권을 침해할 우려가 있다.

따라서 「신용정보법 개정안」 제32조의2 제2항 제4호는 개인정보로 환원되거나 재식별될 가능성이 제거되었음을 신뢰할 수 있는 경우에 한하여 목적 외 이용·제공을 제한적으로 허용하는 방향으로 보완할 필요가 있다.

다. 비식별 정보를 제공받은 제3자의 범위 제한

「신용정보법 개정안」 제32조의2 제2항 제4호는 비식별 정보를 정보주체 동의 없이 제3자에게 제공할 수 있다고 규정하나, 제3자의 범위가 어디까지인지에 대해서는 규정하고 있지 않다.

금융 및 신용 분야의 개인정보는 신용도, 거래능력, 거래유형 등 다양한 항목들이 포함되어 있어 다른 분야에도 활용도가 높으므로, 만약 「신용정보법 개정안」이 제3자의 범위를 별도로 제한하지 않는다면 금융 및 신용 분야와 전혀 관련성이 없는 기업, 단체, 개인 등에 비식별 정보가 무분별하게 제공되어 오·남용될 가능성이 있다.

따라서 「신용정보법 개정안」 제32조의2 제2항 제4호에 따른 제3자는

금융 및 신용 분야의 빅데이터 활성화라는 당초의 법률 개정 취지에 부합할 수 있도록 제한하는 방향으로 보완할 필요가 있다.

라. 비식별 정보를 제공받은 제3자의 재식별 방지 조치 보완

「신용정보법 개정안」 제32조의2 제7항은 비식별 정보의 재식별 방지를 위하여, 비식별 정보를 제공받은 제3자가 이를 고의적으로 재식별하는 행위를 금지하고 있다. 이는 비식별 정보가 원래의 개인정보로 환원 또는 재식별될 위험을 방지하기 위한 바람직한 입법 방향으로 판단된다.

그런데 위 조항은 비식별 정보를 제공받은 제3자가 고의적으로 재식별하는 경우만을 금지하고 있으며, 과실이나 불가항력 등에 의해 개인정보가 재식별되는 경우에는 별도의 제재조치 없이 해당 재식별 정보를 삭제하거나 다시 비식별 조치를 취하도록 하고 있다. 따라서 비식별 정보를 제공받은 제3자가 고의적으로 재식별 조치를 하였음에도 과실 또는 불가항력 등에 의한 재식별이었다고 항변할 가능성을 배제하기 어렵다.

따라서 「신용정보법 개정안」 제32조의2 제7항에는 제공받은 비식별 정보의 재식별 행위의 고의성 여부에 관한 제3자의 입증책임을 강화하는 조치를 보완할 필요가 있다.

마. 비식별 정보에 대한 안전성 조치 보완 필요

개인정보를 보유·처리하는 자는 그 개인정보의 분실, 도난, 유출, 위조, 변조, 훼손 등을 방지하기 위한 안전성 조치를 적용하여야 한다. 「개인정보보호법」 제29조는 개인정보 안전성 확보에 필요한 기술적·관리적·물리적 조치를 취하도록 하고 있으며, 「신용정보법」 제19조도 신용정보전산시스템

에 대한 기술적·물리적·관리적 보안대책을 시행하도록 하고 있다.

그런데 일반적인 개인정보가 아닌 비식별 정보라 하더라도 분실, 도난, 유출되어 오·남용될 가능성은 상존하고 있으며, 특히 다른 정보와의 결합을 통해 다시 재식별되거나 복원될 위험성을 고려할 때, 비식별 정보에 대해서도 안전성 조치를 적용할 필요가 있다. 유럽연합의 「일반 개인정보보호 규정」 및 일본의 「개인정보의 보호에 관한 법률」은 비식별 정보의 유출 및 오·남용을 방지하기 위한 안전성 조치를 명시하고 있다.

그러나 「신용정보법 개정안」 제32조의2 제8항은 신용정보회사 등이 비식별 정보를 제공받는 제3자에게 안전성 확보를 위하여 필요한 조치를 마련하도록 요청하여야 한다는 내용만을 규정하고 있을 뿐, 개인정보를 비식별화하여 보유·이용하는 신용정보회사 등에 대한 안전성 조치 의무는 규정하고 있지 않다. 따라서 비식별 정보의 유출 등을 예방하고 실제 유출 등의 사고 발생 시 안전성 조치 미비로 인한 책임성을 확보하는데 한계가 있다.

따라서 「신용정보법 개정안」 제32조의2 제8항에는 신용정보회사 등의 비식별 정보에 대한 안전성 조치 의무를 명시하는 것이 필요하다.

IV. 결론

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

【「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」에 대한 의견표명】

2016. 10. 13.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

정보인권 관련 결정

9

2016. 11. 28.자 결정 【헌법재판소 2016헌마388사건에 대한 의견제출】

【결정사항】

「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따른 통신자료제공 제도는, 개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓고, 사전 또는 사후에 사법적 통제가 이루어지지 않으며, 정보주체가 자신의 개인정보 제공 사실을 인지할 수 있는 통지 절차가 마련되어 있지 않아 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있음

【결정요지】

- 1] 수사기관 등에 제공되는 통신자료는 보호되어야 할 개인정보이며, 「전기통신사업법」 제83조 제3항의 통신자료제공 제도에 의해 제한되는 권리는 「헌법」 제10조 및 제17조 등에서 파생된 개인정보자기결정권임
- 2] 통신자료제공 제도는 국제기준에서 요구하는 수집목적 명시 및 관련성, 비례성 등의 원칙을 따르지 않고 개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓어 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있음
- 3] 수사기관의 통신자료제공요청의 적절성에 대한 사법부의 사전 또는 사후적 통제가 필요함에도 이러한 제도적 장치가 전혀 갖추어져 있지 않아 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있음
- 4] 정보주체가 자신에 관한 정보를 스스로 통제할 수 있도록 개인정보 처리여부 및 처리내역에 대하여 확인할 수 있는 절차가 반드시 마련되어야 하나, 정보주체에 대한 사후통지 절차조차도 규정하지 않은 것은 개인정보자기결정권에 대한 최소한의 보장 장치도 고려하지 않은 것으로 개인정보자기결정권에 대한 중대한 침해의 여지가 있음

【참조결정】

헌법재판소 결정(2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마190(병합) 등), 대법원 판결(2014. 7. 24. 선고 2012다49933, 2016. 3. 10. 선고 2012다105482), 서울고등법원 판결(2012. 10. 18. 선고 2011나19012), 서울중앙지방법원 판결(2011. 1. 13. 선고 2010가합72880), 「전기통신사업법」 통신자료제공제도와 「통신비밀보호법」 통신사실확인자료제공제도에 대한 개선권고(2014. 2. 10. 전원위원회 결정)

【참조조문】

「헌법」, 경제협력개발기구(OECD)의 「개인정보의 수집·이용 및 국제적 이전을 위한 가이드라인(1980)」, 유럽연합(EU)의 「개인정보보호지침(1985)」 등

【주 문】

국가인권위원회는 헌법재판소 2016헌마388 사건(통신자료취득행위 위헌확인 등)과 관련하여, 헌법재판소에 「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따른 통신자료제공 제도는, 개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓고, 사전 또는 사후에 사법적 통제가 이루어지지 않으며, 정보주체가 자신의 개인정보 제공 사실을 인지할 수 있는 통지 절차가 마련되지 않아 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있다는 의견을 제출한다.

【이 유】

I. 의견 제출의 배경

2016. 5. 18. 시민 500명은, 「전기통신사업법」 제83조 제3항의 통신자료제

공 제도가 「헌법」의 영장주의에 위배되며, 통신자료제공 시 사후통지 규정을 두지 않은 것이 입법 부작위에 해당하여 위헌이라는 내용의 헌법소원(헌법재판소 2016헌마388)을 제기하였다.

위 조항에 따른 통신자료제공 제도에 대한 언론 및 국민의 관심이 증가하고 있고, 국민 누구나가 통신자료제공에 따른 기본권 침해의 대상이 될 수 있는 상황에서 위 헌법소원 결과에 따라 향후 전기통신사업자의 통신자료제공이 확대되거나 축소될 것으로 전망되므로, 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위 헌법소원 사건을 인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 재판으로 판단하고, 「국가인권위원회법」 제28조 제1항에 따라 헌법재판소에 의견을 제출하기로 하였다.

II. 판단기준

「헌법」, 경제협력개발기구(OECD)의 「개인정보의 수집·이용 및 국제적 이전을 위한 가이드라인(1980), 유럽연합(EU)의 「개인정보보호지침(1985)」

III. 판단

1. 통신자료제공 제도의 개요

가. 통신자료제공 제도의 의의

「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따라, 전기통신사업자는 법원, 검사 또는 수사관서의 장, 정보수사기관의 장(이하 “수사기관 등”이라 한다)이 재판, 수사, 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여 이용자의 자료(성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 아

이디 등)에 대한 열람이나 제출(이하 “통신자료제공”이라 한다)을 요청하면 그 요청에 따를 수 있다.

같은 조 제4항은, 위 통신자료제공 요청은 요청사유, 해당 이용자와의 연관성, 필요한 자료의 범위를 기재한 서면(이하 “자료제공요청서”라 한다)으로 하여야 하고, 다만 서면으로 요청할 수 없는 긴급한 사유가 있을 때에는 서면에 의하지 아니하는 방법으로 요청할 수 있으나, 그 사유가 해소되면 지체 없이 전기통신사업자에게 자료제공요청서를 제출하여야 하는 것으로 규정한다.

같은 조 제5항 등은, 전기통신사업자가 통신자료제공 사실 등 필요한 사실을 기재한 대장과 자료제공요청서 등 관련 자료를 갖추고 연 2회 통신자료제공 현황을 미래창조과학부 장관에게 보고하여야 하는 것으로 규정한다.

나. 통신사실확인자료제공 제도와와의 차이점

「통신비밀보호법」 제2조 제11호에 따른 통신사실확인자료란, 가입자의 전기통신일시, 전기통신개시·종료시간, 착·발신 통신번호 등 상대방의 가입자번호, 사용도수 등의 정보를 의미하며, 같은 법 제13조 제1항에 따라 수사기관 등이 수사 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우 전기통신사업자에게 통신사실확인자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다.

이때 수사기관 등은 같은 조 제2항에 따라 요청사유, 해당 가입자와의 연관성 및 필요한 자료의 범위를 기록한 서면으로 관할 지방법원 또는 지원의 허가를 받아야 하며, 긴급한 사유가 있는 때에는 통신사실확인자료제공을 요청한 후 지체 없이 그 허가를 받아 전기통신사업자에게 송부하고, 같은 법 제13조의3에 따라 통신사실확인자료제공을 받은 사실과 제공요청

기관 및 그 기간 등에 대해 가입자에게 서면으로 통지하여야 한다.

통신사실확인자료제공의 경우와 달리, 통신자료제공의 경우에는 수사 기관 등이 법원의 허가를 받을 필요 없이 「전기통신사업법 시행령」 제53조 제5항에 따라 4급 이상 공무원 등의 결재를 받으면 되고, 통신자료제공 여부에 대해 이용자에게 통지할 의무가 없다.

2. 위원회 결정례

2014. 2. 10. 위원회는, 수사기관 등이 전기통신 가입자의 이름, 주민등록 번호 등 개인정보를 가입자의 동의를 구하지 않고 취득할 수 있음에도 이를 통제하는 장치가 없어 제도가 남용되고 있으며, 정보주체에게 사후통지하는 절차도 마련되어 있지 않아 프라이버시 침해의 문제가 있다고 보고, 미래창조과학부 장관에게 「전기통신사업법」 중 제83조 제3항을 삭제하는 내용의 법 개정을 추진할 것을 권고하였다.

위원회의 위 권고에 대해 미래창조과학부 장관은, 국민의 기본권을 보장하고 통신자료가 남용되지 않도록 통신자료 요구 요건을 강화하여야 한다는 취지에는 공감하나, 범죄수사 지연, 증거인멸 또는 도주의 기회제공 우려가 있다는 수사기관 등의 의견을 이유로 들어 위원회 권고를 수용하지 않았다.

3. 의견

가. 통신자료 보호의 근거 및 관련되는 기본권

2000년대 중반 이후 정보통신환경이 확대되고, 디지털 정보통신 기계들이 생활 전반에 사용됨에 따라 통신자료는 개인정보자기결정권 등 정보인

권 보장의 차원에서 중요한 자료가 되었다.

개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리이다. 즉, 정보주체가 개인정보의 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리를 말한다.

개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 인격주체성을 특정 짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지도 포함한다. 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당한다(헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마190(병합) 결정).

수사기관 등에 제공되는 통신자료는 단순한 이용자 정보에 머무르는 것이 아니라 보호되어야 할 개인정보이다.

법무부 등은 「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따라 전기통신사업자가 수사기관 등에 제출하는 통신자료는 통화 내역이나 전자메일 내역 등 통신비밀 보호와 직접적으로 관련이 없는 것으로 이용자에게 대한 단순한 가입정보에 불과하며, 이를 제공받는 것은 「통신비밀보호법」 제2조 제11호와 관련한 통신사실확인자료에 비해 내용상 사생활의 비밀과 자유 및 통신의 자유에 대한 침해 정도가 경미하다는 의견을 개진하여 왔다.

그러나 이용자의 성명, 주민등록번호, 전화번호 등 통신자료는 다른 정보와 용이하게 결합할 경우 당해 개인을 알아볼 수 있는 정보라 할 것이어

서 보호되어야 하는 개인정보에 해당한다(서울중앙지방법원 2011. 1. 13. 선고 2010가합72880 판결).

특히, 위원회가 지속적으로 문제제기를 한 바와 같이, 주민등록번호는 그 자체로도 개인정보를 포함할 뿐만 아니라 다른 개인정보와 결합되는 강력한 연결자(Key Data)로서 기능하며, 이러한 주민등록번호와 전화번호, 인터넷 포털사이트 아이디 등은 다른 정보와 결합하여 개인의 행동과 신상에 관한 각종 정보를 취득할 수 있는 촉매제가 될 수 있다.

이와 같이 수사기관 등에 제공되는 통신자료는 보호되어야 할 개인정보이며, 「전기통신사업법」 제83조 제3항의 통신자료제공 제도에 의해 제한되는 권리는 「헌법」 제10조 및 제17조 등에서 파생된 개인정보자기결정권이라 할 것이다.

나. 통신자료제공 제도의 문제점

1) 수집 목적과 대상자 범위의 포괄성 문제

「전기통신사업법」 제83조 제3항은 “재판, 수사, 형의 집행, 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여” 통신자료제공을 요청할 수 있는 것으로 규정하고, 자료수집 대상이 되는 정보주체의 범위에 대하여는 아무런 제한을 두고 있지 않다. 즉, 수사기관 등이 재판, 수사, 형의 집행, 국가안전보장에 대한 위해 방지라는 목적을 제시하면 대상이 되는 정보주체에 대한 아무런 제한 없이 전기통신사업자에게 통신자료를 요청할 수 있는 것이다.

한편, 같은 조 제4항은, 수사기관 등은 전기통신사업자에게 통신자료 제공 요청 시 요청 사유, 해당 이용자와의 연관성, 필요한 자료의 범위를

기재하도록 하고 있다. 이는 수사와 무관한 사람의 개인정보가 불필요하게 수집되지 않도록 하기 위하여, 수사기관 등이 이용자의 통신자료가 필요한 구체적인 사유와 이용자와의 연관성 또는 개연성, 필요한 자료의 범위 등을 구체적으로 특정하여 요청하라는 취지로 해석할 수 있다.

그러나 실제로는 수사기관 등이 통신자료제공 요청 사유를 기재할 때 “「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따른 법원·수사기관 등의 재판, 수사, 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집”이라는 획일화된 정형적 문구로 서술하는 사례가 다수 확인된다. 위 기재사유만으로는 특정 정보주체의 통신자료가 제공된 목적이나 이유를 구체적으로 알 수 없고, 특정 정보주체가 자료 제공의 대상자가 된 이유도 알 수 없다.

미래창조과학부 연도별 통신비밀자료 제공현황에 따르면, 수사기관이 전기통신사업자에게 요청하여 제공받은 통신자료의 문서 건수는 매년 증가 추세이며, 수집되는 전화번호 수가 2014년 약 1,297만 건, 2015년 약 1,058만 건인 것으로 조사되었다. 전 국민의 약 20%에 해당하는 많은 사람들의 개인정보가 자신도 모르게 수사기관에 제공되고 있는 것이다.

이러한 추세는 디지털 환경이 확대되고 있는 영향도 있겠지만, 범죄 수사에 있어서 통신자료 활용도가 높아졌다는 것을 드러내준다. “모든 수사는 통신에서 시작해서 통신으로 끝난다”는 말이 등장할 정도로 수사에 있어 통신자료의 중요성이 증대되고 있다. 수사기관 입장에서는 법원의 허가 없이도 결재권자의 결재만으로 수집이 가능하고, 초동 수사시 용의자를 좁혀나가는 수사기법으로 통신자료를 활용하고 있다 보니, 범죄와 관련성 없는 사람들의 인적사항까지 요청하고 있는 실정이다.

이와 같은 문제는 아래 2), 3)항에서 보는 절차상의 통제가 이루어지

지 않는 데에도 원인이 있겠지만 「전기통신사업법」 제83조 제3항이 재판, 수사, 형의 집행, 국가의 안전보장이라는 목적을 제시하면 수집 대상자에 대한 제한 없이 언제든지 통신자료를 요청할 수 있도록 지나치게 추상적이고 포괄적으로 규정하고 있는 데 보다 근본적인 원인이 있다.

정보인권에 관한 국제기준을 살펴보면, 경제협력개발기구(OECD)의 「개인정보의 수집·이용 및 국제적 이전을 위한 가이드라인」은, 개인정보 수집 이전 또는 당시에 수집 목적을 명시하고 명시된 목적에 적합한 개인정보의 이용을 강조하며, 유럽연합(EU)의 「개인정보보호지침」은, 정보처리자는 정보처리 목적을 명시하고 정보처리 목적과 적절성 및 관련성, 비례성을 유지해야 하며, 정보 주체는 정보처리의 전반적인 사항에 대하여 통지받을 권리와 특정 상황에서의 개인정보 처리에 대하여 반대할 권리가 있음을 규정한다.

이상의 내용을 종합적으로 살펴볼 때 현행 통신자료제공 제도는, 국제기준에서 요구하는 수집목적 명시 및 관련성, 비례성 등의 원칙을 따르지 않고 개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓어 개인정보자기 결정권을 침해할 소지가 있다.

2) 사전 또는 사후의 사법적 통제 결여의 문제

통신자료제공 제도는 수사기관이 전기통신사업자로부터 가입자의 개인정보를 정보주체의 의사와 무관하게 취득할 수 있고, 이를 통하여 증거를 확보하고 정보주체에 대한 형사 처벌까지 진행할 수 있으므로, 정보주체에 대한 기본권 제한의 정도가 크에도 이를 통제하는 장치가 없어 기본권 침해의 문제가 빈번히 제기되고 있다.

「전기통신사업법」 제83조 제3항은 요청을 받은 전기통신사업자가 “그 요청에 따를 수 있다”고 규정하여 임의규정의 형태를 취하고 있으나, 2012년 위원회가 연구용역으로 실시한 「사이버 수사 및 디지털 증거수집 실태조사」결과를 보면, 통신자료제공 요청시 수사기관 등이 수사 목적에 비해 광범위한 자료를 요구하거나 위 조항 각 호에 열거된 자료 이외의 항목까지 요구하는 경우가 있음에도 실제 전기통신사업자가 수사기관 등의 요청을 거부하기는 어렵다는 점이 확인되었다.

또한, 위 조항은 수사기관의 요청을 받은 전기통신사업자가 판단의 주체인 것처럼 규정하고 있으나 전기통신사업자로서는 수사기관이 제시한 사유가 통신자료제공의 요건에 해당하는지를 판단하는 데 필요한 정보를 확보할 수 없다. 더 나아가 그러한 정보가 제공된다고 하더라도 전기통신사업자가 판단을 내리기 어려우므로, 사실상 수사기관이 요청한 정보를 모두 제공할 수밖에 없는 구조이기도 하다.

법무부 등은 통신자료제공에 영장주의를 적용하는 것에 대해 통화 내역이나 전자메일 내역 등 통신비밀 보호와 직접적으로 관련이 없는 통신자료(가입자의 인적사항)는 이용자의 기본적인 정보에 불과하며, 통신자료는 초동수사 단계에서 보안을 유지하면서 신속히 확인할 필요가 있는 자료인데, 그 확인을 위해서조차 법원 등의 허가를 얻도록 할 경우 수사가 지연되는 등 수사활동 수행에 상당한 어려움이 예상된다는 의견을 밝힌 바 있다.

그러나 통신자료가 이용자의 기초적인 인적 정보라 할지라도 기본권 제한의 정도가 작다고 단정할 수 없고, 수사지연의 문제는, 사법부의 관여가 이루어지면 현재와 같이 지나치게 많은 정보요청에서 꼭 필요한 정보요청으로 줄어들 것으로 예상되므로 이 점 때문에 사법부 통제의 요청을 후퇴시킬 문제는 아닌 것으로 판단된다.

한편, 사법적 통제는 반드시 영장주의의 형태로 적용되어야 하는 것은 아니고, 제공자료의 내용, 제공시의 기본권 침해 가능성 및 정도 등을 고려하여 그 형태나 내용 및 범위를 차별화할 수 있고, 적절한 형태와 내용의 사법적 통제를 설계함으로써 수사지연 내지 수사활동 방해 가능성을 최소화할 수 있을 것이다. 현행 법은 통신자료(이용자 인적사항) 제공제도, 통신사실 확인자료(통신일시, 통신시간, 사용도수, 위치추적자료 등 통신기록) 제공제도, 통신제한조치(감청 등 통신내용 청취·열람)를 나누어, 제공되는 정보의 범위와 특성에 따라 단계적으로 보호의 정도를 달리하고 있는바, 통신자료제공에 대한 사법적 통제에 대해서도 그 형태나 내용 및 범위를 차별화함으로써 기본권 보호와 수사의 필요성이라는 두 가지 가치를 조화시킬 수 있을 것이다.

이와 같이 현행 통신자료제공 제도는, 수사기관의 통신자료제공요청의 적절성에 대한 사법부의 사전 또는 사후적 통제가 필요함에도 이러한 제도적 장치가 전혀 갖추어져 있지 않아 이 점에서도 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있다.

3) 통지절차 부재의 문제

통신자료제공 제도는 통신사실확인자료제공 제도와 달리 정보주체에게 사후통지하는 제도를 두고 있지 않아, 정보주체로서는 자신의 개인정보가 언제, 누구에게, 어떤 이유로 제공되었는지 여부를 알 수 없으며, 부당한 정보제공이 있는 경우라 할지라도 이의 시정을 요구할 수 있는 방법이 전혀 없다.

정보주체인 당사자가 본인의 통신자료가 제공되었는지 여부를 알기 위해서는 전기통신사업자에게 별도로 요청을 해야 하며, 해당 자료의 보존

기한 1년이 경과한 경우에는 이마저도 확인할 수 없는 한편, 자료를 제공받는다 하여도 앞서 본 바와 같이 통신자료제공 요청 사유를 획일화된 정형적 문구로 기재하는 관행에 비추어 볼 때 정보주체 본인의 자료가 제공된 목적이나 이유를 알기 어렵다.

개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보를 정보주체가 스스로 통제할 수 있는 권리를 의미하는바, 정보주체가 자신에 관한 정보를 스스로 통제할 수 있도록 하기 위하여 개인정보 처리 여부 및 처리내역에 대하여 확인할 수 있는 절차가 반드시 마련되어야 한다. 수사목적 상 정보주체의 사전동의를 얻는 것에는 한계가 있다 할지라도 정보주체에 대한 사후통지 절차조차도 규정하지 않은 것은 개인정보자기결정권에 대한 최소한의 보장 조치도 고려하지 않은 것으로 개인정보자기결정권에 대한 중대한 침해의 여지가 있다.

다. 소결

이상과 같이 「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따른 통신자료제공 제도는, 개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓고, 사전 또는 사후에 사법적 통제가 이루어지지 않으며, 정보주체가 자신의 개인정보 제공 사실을 인지할 수 있는 통지 절차가 마련되지 않아 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제28조 제1항에 따라 주문과 같이 헌법재판소에 의견을 제출한다.

2016. 11. 28.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

위원 윤남근 위원 한위수 위원 최이우

위원 이은경 위원 장애순 위원 김기중

정보인권 관련 결정

10

2016. 12. 27.자 결정 【사업장 전자감시로부터 근로자 인권 보호를 위한 제도 개선 권고】

【결정사항】

사업장 전자감시에 있어 「개인정보 보호법」 등 개인정보 보호 관련 법령이 충실히 준수될 수 있도록 「개인정보보호 가이드라인[인사·노무편]」에 사업장 전자감시의 주요 유형별 개인정보 처리의 요건·절차 및 근로자의 권리 보호 등에 관한 사항을 구체적으로 정할 것을 권고함.

【결정요지】

- [1]** 사업장 내 작업 상황 및 근로자 행동의 모니터링 또는 감시를 목적으로 전자장비를 설치·운영하는 이른바 ‘사업장 전자감시’가 확산되면서 근로자에 대한 인권침해 우려가 높아지고 있고, 사업장 전자감시 장비는 근로자의 개인정보를 수집함으로써 개인정보자기결정권이나 인격권, 사생활의 비밀과 자유를 침해할 여지가 크므로 이에 대한 적절한 보호가 요구됨.
- [2]** 사업장 전자감시 장비를 설치·운영하면서 근로자에 대한 사전고지 및 동의절차를 거치지 않거나 전자감시 장비를 본래 설치 목적과 다른 용도로 사용하고 부당하게 개인정보를 수집함으로써 「개인정보 보호법」 및 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 등 관련 법률을 위반한 사례가 다수 발견됨. 또한 사업장 전자감시로 인한 정보인권 침해 시 구제수단에 대한 인지정도가 낮은 것으로 나타남.
- [3]** 고용노동부는 2012. 8. 행정자치부와 공동으로 「개인정보보호 가이드라인[인사·노무 편]」을 제정(2015. 12. 개정)하였으나 여기에 사업장 전자감시와 관련한 내용은 포함되어 있지 않으며, 사업장 전자감시를 통해 근로자의 개인정보가 수집·처리되고 있고 향후 사업장 전자감시 문제가 확대될 것으로 예상되므로 현행 가이드라인에 사업장 전자감시

에 관한 사항이 포함될 수 있도록 보완하는 것이 필요함.

【참조결정】

국가인권위원회 2007. 11. 12. 「사업장 전자감시에서 근로자의 인권보호를 위한 법령·제도 개선 권고」

【참조조문】

「개인정보 보호법」 제15조제1항, 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조제1항

【주 문】

고용노동부장관에게, 사업장 전자감시에 있어 「개인정보 보호법」 등 개인정보 보호 관련 법령이 충실히 준수될 수 있도록 「개인정보보호 가이드라인[인사·노무편]」에 사업장 전자감시의 주요 유형별 개인정보 처리의 요건·절차 및 근로자의 권리 보호 등에 관한 사항을 구체적으로 정할 것을 권고한다.

【이 유】

I. 권고의 배경

사업장 내 작업상황 및 근로자 행동의 모니터링 또는 감시를 목적으로 한 전자장비의 설치·운영(이하 “사업장 전자감시”라고 한다)이 확산되면서, 근로자에 대한 인권침해 우려가 높아지고 있다. 특히 사업장 전자감시 장비는 근로자의 개인정보를 수집함으로써 개인정보자기결정권이나 인격권, 사생활의 비밀과 자유를 침해할 여지가 크므로 이에 대한 적절한 보호가

요구된다.

앞서, 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 2007. 11. 12. 「사업장 전자감시에서 근로자의 인권보호를 위한 법령·제도 개선 권고」를 통해, 사업장 전자감시를 적극적으로 규제할 수 있는 별도의 법률 마련, 근로관계 법률상 전자감시에 대한 절차적 통제 강화, 사업장별 관리감독 강화 및 관련 세부준칙 마련 등 정책 개선을 권고한 바 있다.

그러나 위원회에 제기된 진정·민원이나 언론보도 등에 따르면 여전히 사업장 전자감시에 의하여 개인정보가 과도하게 수집·이용되어 근로자의 인권을 침해하는 사례가 적지 않은 것으로 나타나고 있으며, 정보통신기술의 발달로 전자감시의 수단도 다양화·정교화 되고 있어, 앞으로 사업장 전자감시로 인한 인권침해 문제는 더 커질 가능성이 있다.

이에 위원회는 2011년 「개인정보 보호법」 제정 등 변화된 환경 속에서 사업장 전자감시로부터 근로자의 인권이 보다 충실히 보호될 수 있도록, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호와 제25조 제1항에 따라 그 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제17조와 「개인정보 보호법」, 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 등에 따라 판단하고, 경제협력개발기구(OECD)의 「프라이버시 보호와 개인정보의 국제적 유통에 대한 가이드라인」(이하 “OECD 가이드라인”이라 한다) 등을 참고하였다.

Ⅲ. 판단

1. 사업장 전자감시 실태

가. 사업장 전자감시의 유형

사업장 전자감시의 대표적인 유형은, 폐쇄회로 텔레비전(CCTV) 등 영상정보 처리기기에 의한 감시, 위치 확인 시스템(Global Positioning System, GPS) 등 위치정보 처리기기에 의한 감시, 지문·홍채·정맥 등 바이오(생체)정보 처리기기에 의한 감시, 업무용 사내 시스템(Enterprise Resources Planning, ERP)을 활용한 감시 등이 있으며, 최근 과학기술의 발전에 따라 GPS 등을 활용한 위치추적이나 바이오정보 인식장치의 이용률이 높아지고 있다.

나. 사업장 전자감시 현황

1) 위원회 실태조사 결과

위원회가 실시한 2005년과 2013년 사업장 전자감시에 대한 실태조사 결과에 따르면, 근로자들은 사업장 전자감시로 인한 사생활 침해, 노동통제 강화, 노사 간 불신 증대, 인사상 불이익 등을 우려하고 있으며, 특히 CCTV와 GPS를 사생활 침해의 정도가 큰 사업장 전자감시 수단으로 지적하고 있다.

CCTV나 GPS 등을 활용한 사업장 감시나 위치추적에 대해 설치장소나 활용방안을 사전에 안내하지 않고, 설치 이후 설치 사실만 고지하거나 아무런 고지도 하지 않은 경우가 다수인 것으로 나타났으며, 개인정보 침해에 대해 노동조합 등을 통하여 공식적으로 대응하거나 「개인정보 보호법」상

‘개인정보 침해신고센터’ 운영 사실을 인지하고 있는 근로자 비율도 낮은 것으로 나타났다.

2) 진정·민원 분석결과

2010. 1. 1.부터 2016. 7. 31.까지 위원회에 접수된 사업장 전자감시 관련 진정과 민원 441건을 분석한 결과, 접수건수가 2011년 33건에서 2012년 73건으로 급증한 이래 매년 70건 이상을 유지하다가 2015년에는 101건으로 증가하는 추세이다. 진정 및 민원의 대상이 되는 사업장은 사기업, 학교·어린이집, 병원 및 수용·보호시설, 지방자치단체, 소규모 개인사업장 등의 순으로 나타났다.

사업장 전자감시의 수단으로 많이 활용되는 것은 CCTV 등 영상정보 처리기기, 지문인식 등 바이오정보 처리기기, GPS 등 위치정보 처리기기 등의 순이며, 최근 과학기술 발전에 따라 CCTV와 인터넷이 연계된 네트워크 카메라나 스마트폰 앱 등 신규 장비도 많이 활용되는 것으로 나타났다.

사업장 전자감시로 인하여 근로자가 입는 피해의 유형으로는, 인격적 수치심·모욕감, 개인 프라이버시 침해, 정신적 스트레스와 그로 인한 건강 악화, 노동조합의 위축 및 조합원 차별, 해고·징계 등 인사상 불이익 등이 거론되었다.

2. 사업장 전자감시의 근로자 정보인권 관련 문제점

가. 「개인정보 보호법」 등 규정 준수 미흡

OECD 가이드라인 등 개인정보 보호에 관한 국제 기준·원칙에 따라 2011년 「개인정보 보호법」이 제정되었다. 이 법에 따라, 개인정보를 수집·이

용하기 위해서는 원칙적으로 정보주체의 동의를 받아야 하고, 목적에 필요한 최소한의 개인정보만을 수집하여야 하며, 동의 받은 목적의 범위를 초과하여 개인정보를 이용할 수 없고, 동의를 받을 때에는 각각의 동의 사항을 명확하게 인지할 수 있도록 알려야 한다.

개인위치정보에 대해서 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조 제1항은, 긴급구조요청이나 경찰관서의 요청 등의 사유를 제외하고는 개인의 동의 없이 그 개인의 위치정보를 수집·이용·제공할 수 없다고 규정하고 있다.

그러나 위원회에 제기된 진정·민원과 언론보도 등에 따르면, 사업장 전자감시 장비를 설치·운영하면서, 대상 근로자에 대한 사전고지 및 동의절차를 거치지 않거나 전자감시 장비를 본래 설치 목적과 다른 용도로 사용하고 부당하게 개인정보를 수집하여, 「개인정보 보호법」 및 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 등 관련 법률을 위반한 사례가 다수 발견된다.

나. 구제절차에 대한 인식 미흡

「개인정보 보호법」 제40조 및 제62조 등에 따르면 개인정보처리자가 개인정보 처리 시 개인정보에 관한 권리·이익을 침해한 경우, 개인정보침해 신고센터 신고, 개인정보 분쟁조정위원회 조정 신청, 손해배상 청구 등 구제절차가 마련되어 있다.

그러나 2013년 위원회 실태조사에 따르면, 사업장 전자감시로 인하여 자신의 개인정보가 침해되어도 이를 사업장 내에서 공식적으로 문제 제기하는 경우가 많지 않은 것으로 보인다. 또한 개인정보침해 신고센터가 운영되고 있는 사실을 알고 있다는 응답은 29.4%에 그쳤으며, 비정규직이거나

소규모 사업장 및 노동조합이 없는 사업장 근로자의 경우 그 인지 정도가 더 낮은 것으로 나타났다.

한편 「국가인권위원회법」상 조사대상이 되지 않는 민간 사업장 관련 진정·민원이 위원회에 꾸준히 제기되고 있는 점을 고려할 때, 사업장 전자감시로 인한 정보인권 침해 시 구제수단에 대한 적극적 홍보 및 안내가 필요할 것으로 보인다.

3. 개선방안

가. 국제인권기준 및 해외 입법례

OECD 가이드라인, 유럽연합(EU)의 「개인정보보호규정」은, 개인정보 처리 시 이용자의 명시적 동의를 얻도록 하는 등 개인정보 보호를 강화하고 있다.

국제노동기구(ILO)의 「근로자의 개인정보 보호에 관한 행동준칙」은, 근로자의 개인정보는 합법적이고 근로자의 고용과 직접 관련된 사유를 위해서만 처리되어야 하며, 사업장 전자감시를 도입할 때에는 근로자 대표기구에 미리 알리고 협의해야 한다는 등의 원칙을 규정하고 있다.

프랑스 「노동법(Code du Travail)」, 독일 「사업장 조직법(Betriebsverfassungsgesetz)」, 호주 뉴사우스웨일스주의 「사업장 감시법(Workplace Surveillance Act of 2005)」은, 미리 알리지 않은 방법에 의한 근로자 정보 수집을 금지하고, 사업장 감시 시행 시 사전 고지 등을 의무화하는 규정을 두고 있다.

또한 영국은 「데이터 보호법(Data Protection Act)」을 고용실무에 구

체화하기 위한 준칙(The Employment Practices Data Protection Code)을 제정하여, 사업장 감시 문제를 상세히 규정하고 있다.

나. 개선 방안

위원회는 이미 2007년 권고에서, 사업장 전자감시는 근로자의 인권에 영향을 미치는 중요한 문제이므로, 사업장 내 노사협약 등을 통해 자율적으로 해결할 수 있는 여건을 마련해야 한다는 입장을 밝힌 바 있는데, 이와 동시에 「개인정보 보호법」이 사업장 전자감시에 있어 잘 적용될 수 있도록 하는 것이 근로자의 정보인권 보호를 위하여 시급하다고 판단된다.

정부는 사용자가 전자감시를 통해 근로자의 개인정보를 수집·이용함에 있어 「개인정보 보호법」을 철저히 준수하는지 여부를 지도·감독하고, 근로자에 대해서는 자신의 개인정보 관련 권리와 권리침해 시 구제방법 등을 명확히 인지할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

고용노동부는 2012. 8. 행정자치부와 공동으로 「개인정보보호 가이드라인[인사·노무 편]」을 제정(2015. 12. 개정)하였으나, 여기에 사업장 전자감시 문제는 포함되어 있지 않다. 사업장 전자감시를 통해 근로자의 영상정보나 바이오정보 등의 개인정보가 수집·처리되고 있고, 이것이 근로자의 권리에 미치는 영향이 크며, 향후 사업장 전자감시 문제가 확대될 것으로 예상되므로, 사업장 전자감시에 관한 사항이 포함될 수 있도록 현행 가이드라인을 보완하는 것이 필요하다.

가이드라인 보완 시 사업장 전자감시의 주요 유형별로 사용자가 근로자의 개인정보를 수집·이용할 때 준수할 요건과 절차 및 방법, 근로자가 자신의 개인정보 수집·이용에 대하여 가지는 권리의 내용과 그러한 권리를 침해받

있을 때의 구제절차(개인정보침해 신고센터, 개인정보 분쟁조정위원회 등) 등을 구체적으로 명시할 필요가 있다.

IV. 결론

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

2016. 12. 27.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

구금시설 방문조사 관련 결정

11

2016. 1. 27.자 결정 15방문0000701 【2015년 국군 교도소 방문조사에 따른 권고】

【결정사항】

국방부장관에게 국군교도소 수용자의 인권보호를 위하여,

- 【1】 헌병대 및 군 검찰 등의 지적 장애인 조사 시 장애 특성을 고려한 조사방법을 적용할 것
- 【2】 수용유형에 따른 효과적인 교정교화를 위하여 법무부 및 민간 교정시설과의 이송 체계 협의 등을 추진할 것,
- 【3】 군 교정 업무의 특수성을 고려한 교정 전문인력을 양성할 것, 국군교도소장에게 수용자의 인권보호를 위하여,
- 【1】 수용자의 범죄 유형을 고려한 성폭력 예방교육을 실시할 것,
- 【2】 특별관리 수용자에 대한 지속적인 모니터링을 실시할 것,
- 【3】 실내운동과 라디오 청취를 전면 제한하는 관행을 개선할 것,
- 【4】 수용자 교정교화프로그램을 강화할 것,
- 【5】 교도관, 교도병에 대한 직무교육 및 인권교육을 강화할 것,
- 【6】 수용자의 국가인권위원회 진정에 관하여 주기적으로 교도관 직무교육을 실시하고 수용자에게 진정방법을 공지할 것을 각 권고

【결정요지】

수용자의 인권보호를 위하여 지적 장애인 수용자의 조사 시 장애특성을 고려한 조사방법, 특별관리대상 수용자에 대한 지속적인 모니터링, 성범죄 수용자의 급증에 따른 성폭력 예방교육의 확충, 가벼운 실내 운동 허용 및 라디오 청취 금지 개선, 교정·교화 프로그램 강화, 교도병 직무교육 및 인권교육 강화, 세탁·침구 등 수용자 불만 사항 개선, 민·군 협조체계 구축

및 전문성 강화 등의 개선이 필요하다고 판단됨

【참조조문】

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제26조(사법·행정절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지), 「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률」 제20조(군수용자의 일반교도소 등으로의 이송), 제51조(군수형자 처우의 원칙), 제53조(교육) 및 제54조(교화프로그램), 「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제31조(군수용자 준수사항 등) 및 제71조(문제행동 예방프로그램), 「국군교도소 교도소 예규」 제3조 제5항(특별관리대상자 기준)

【주 문】

국방부장관에게 국군교도소 수용자의 인권보호를 위하여,

1. 헌병대 및 군 검찰 등의 지적 장애인 조사 시 장애 특성을 고려한 조사방법을 적용할 것,
2. 수용유형에 따른 효과적인 교정교화를 위하여 법무부 및 민간 교정시설과의 이송 체계 협의 등을 추진할 것,
3. 군 교정 업무의 특수성을 고려한 교정 전문인력을 양성할 것,

국군교도소장에게 수용자의 인권보호를 위하여,

1. 수용자의 범죄 유형을 고려한 성폭력 예방교육을 실시할 것,
2. 특별관리 수용자에 대한 지속적인 모니터링을 실시할 것,
3. 실내운동과 라디오 청취를 전면 제한하는 관행을 개선할 것,

4. 수용자 교정교화프로그램을 강화할 것,
5. 교도관, 교도병에 대한 직무교육 및 인권교육을 강화할 것,
6. 수용자의 국가인권위원회 진정에 관하여 주기적으로 교도관 직무교육을 실시하고 수용자에게 진정방법을 공지할 것을 각 권고한다.

【이 유】

1. 국군교도소 방문조사 개요

가. 조사개시 결정과 근거

- 1) 국가인권위원회(이하 '인권위'라 한다) 침해구제제1위원회의 방문조사 개시 결정(2015. 4. 15.)
- 2) 「국가인권위원회법」 제24조의 구금·보호시설 방문조사

나. 조사의 목적

- 1) 인권침해 예방
- 2) 군 구금시설의 환경, 처우, 수용자 관리, 기본권 보장, 교육프로그램 등 인권상황을 점검하여 취약사항에 대한 개선방안 권고

다. 국군교도소 현황

별지 1 기재와 같다

라. 조사범위

- 1) 국군교도소의 시설, 환경, 처우 등 실태
 - 냉·난방, 조명, 침구, 세탁, 운동시설
 - 전화사용
- 2) 교정교화 프로그램 및 교육 점검
 - 성폭력 예방교육
 - 교도관 및 교도병 직무교육
 - 환자 치료 프로그램 현황
- 3) 인권보호 점검
 - 장애인 수용자 인권상황
 - 관심 수용자 관리
 - 수용자 기본권 보장
 - 인권위 진정권 보장
- 4) 기타
 - 국군교도소 고충사항 검토

마. 조사방법

- 1) 조사단 구성 : 인권위원회 직원, 발달장애인 의사소통 전문가 등 8인
- 2) 국군교도소 수용자 109명 중 106명에 대한 설문조사
- 3) 교도관, 교도병과 수용자 면접조사
- 4) 국방부 조사본부와 검찰단, 7군단 헌병대, 국군교도소 제출자료 조사
- 5) 국군교도소 현황보고 청취 및 현장점검
- 6) 2회의 현장방문조사(2015. 9. 16.~9. 17., 12. 3.~12. 4.) 결과 지적사항 제시, 국군교도소 및 국방부 조사본부로부터 의견 접수

2. 권고 배경

인권위의 방문조사가 진행되는 동안 국방부 조사본부와 국군교도소도 자체 조사와 감찰을 실시하였다. 국군교도소는 이를 토대로 전화사용 제한 규정 개선, 인권위 진정 안내문 추가 게시, 수용자 기본권 보호 및 수용시설 개선을 위한 중장기계획 수립 등의 조치를 취하였고 이는 긍정적으로 평가되었다. 그러나, 여전히 지적 장애인 조사방법, 특별관리수용자 관리, 교정교화 프로그램 운영 등 개선이 필요한 부분이 있어 「국가인권위원회법」 제25조에 따라 제도개선을 권고하기로 하였다.

3. 관련규정

별지 2 기재와 같다.

4. 조사결과 및 판단

가. 지적 장애인 조사방법

1) ○○○ 수용자는 정신지체 장애인으로 입대 후 정신심리검사에서 IQ 62(3급 장애)로 판정되었으며, 2015. 3. 국군교도소 입소 면담에서도 의사소통 등에 문제가 있는 것으로 나타났고, 다수 교도관과 교도병이 이러한 사실을 알고 있었다. 그러나 국군교도소는 가벼운 정신지체로 특별한 문제점이 식별되지 않고, 혼자보다는 옆에서 누가 도와주는 게 낫겠다는 이유로 그를 △△△ 수용자(육군 제○○사단 윤일병 사망사건의 가해자로서 살인 등의 혐의로 징역 35년 선고받음) 등과 혼거 수용하였다. 이후 ○○○ 수용자는 △△△ 등 동료수용자 3명으로부터 수시로 폭행 및 가혹행위를 당했는데, 국군교도소는 지적장애인의 특성을 충분히 고려하지 못하여

피해가 심각한 수준에 이를 때까지 인지하지 못하였다.

2) ○○○ 수용자는 2015. 8. 21. 교도관 면담 시 같은 방의 △△△ 수용자로부터 폭행 및 가혹행위를 당했다는 것을 진술하였다. 이에 국군교도소는 사실조사를 한 후 △△△ 수용자를 독거실에 분리 조치하고 ○군단 헌병대에 수사의뢰하였다. 그런데, 이 과정에서 국군교도소와 ○군단 헌병대는 “추가 가해자가 있다”는 일부 수용자들의 진술을 듣고도, ○○○ 수용자가 “다른 사람은 장난이었다.”고 했다는 이유로 추가조사를 하지 않았다.

3) 인권위는 2차 현장조사 시(2015. 12. 3.~12. 4.) 발달장애인 의사소통 전문가 심층면접 프로그램을 진행하였는데, 폭력에 대한 개념을 인식하기 이전과 이후의 ○○○ 수용자 진술이 크게 달라졌고 그 결과 △△△ 외에 2명의 수용자로부터 당한 추가 피해내용을 파악할 수 있었다. 국군교도소는 이 내용을 전해 듣고 자체 조사를 실시하여 2015. 12. 16. 추가 가해혐의자 2명을 ○군단 헌병대에 수사의뢰하였다.

4) 「장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률」 제26조 제6항은 사법기관은 사건관계인에 대하여 의사소통이나 의사표현에 어려움을 겪는 장애가 있는지 여부를 확인하고, 그 장애인에게 형사사법 절차에서 조력을 받을 수 있음과 그 구체적인 조력의 내용을 알려주어야 한다고 규정하고, 같은 조 제7항은 사법기관은 장애인이 인신구금·구속 상태에 있어서 장애인 아닌 사람과 실질적으로 동등한 수준의 생활을 영위할 수 있도록 정당한 편의 및 적극적인 조치를 제공하여야 한다고 명시하고 있다.

5) ○○○ 수용자의 가족으로 어머니와 형이 있는데, 어머니는 지적 장애인이며, 형은 연락이 안 된다. 이에 따라 ○○○ 수용자는 가족의 도움을 받지 못한 상태에서 장애인 성폭력 혐의로 재판을 받았고, 2015. 6. 다른

수용자로부터 성추행 피해를 당했을 때도 본인의 결정으로 합의한 사실이 있다. ○○○ 수용자를 담당한 ○○○ 교도관은 발달장애인을 면담한 경험 이 없고, 장애인의 특성에 대해 교육을 받은 적도 없다.

6) 위와 같은 사정들을 종합하여 볼 때, 지적 장애 3급 수준인 ○○○ 수용자가 수사나 재판과정에서 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제26조에 명시된 사법·행정절차 서비스나 정당한 편의 등을 충분히 제공받았다고 보기 어렵다. 따라서, 앞으로 군 수사기관 등이 지적 장애인 수용자를 조사할 경우 장애특성을 고려한 조사절차와 방법을 숙지하고 적용 하는 것이 필요하다고 판단된다.

7) 한편, △△△ 수용자의 폭행 및 가혹행위에 대해서는 공소가 제기되 어, 1심에서 3년 형이 선고되었으므로 이에 관해서는 별도 조치를 하지 않기로 한다.

나. 성폭력 예방 교육

1) 국군교도소 수용자 중 성범죄자 비중은 2013년 이후 급증하고 있다. 연도별 추이를 보면 2011년 21명(12%), 2012년 28명(17%), 2013년 45명 (25%), 2014년 60명(33.3%), 2015년 55명(35%, 8월 기준)으로 나타난다. 이에 국군교도소는 2015년부터 교정교화 프로그램을 실시하면서 외부 기관 에 성폭력 예방교육을 의뢰하였으나, 일부 성범죄 수용자는 교육 프로그램 의 존재 자체를 모르거나 교도소에서 교육 참가여부에 대한 의사도 묻지 않았다고 진술하였다. 실제 2015. 9. 17. 기준 성폭력치유 프로그램(1회 5강) 교육을 수강한 수용자는 8명에 불과하였다. 또한, 외부 성폭력 예방교육 강사에게 보수를 지급하지 않았고, 교육내용도 수용자들의 성범죄 유형이 다양함에도 1개의 프로그램으로 진행되고 있었다. 인권위가 실시한 심층

만족도 조사 결과 대부분의 수용자가 현실에 맞지 않는 내용, 상식적 내용 등 프로그램의 문제점을 지적하였고 만족도도 낮았다.

2) 따라서, 국군교도소는 성폭력 예방 프로그램의 효과성을 제고하기 위하여 내용을 보강하고 수용자의 성범죄 유형 분석을 기초로 다양화할 필요가 있었다.

다. 특별관리 수용자 관리 대책

1) ○○○ 수용자는 입소면담 시 집중관리의 필요성이 예상되었음에도 관심수용자에 포함되지 않았다. 국군교도소가 교도대 행정예규로 특별관리 대상자 선정기준을 두고 있으나 이 기준이 엄격하여 정신장애인의 경우 ‘정신장애로 즉시 치료가 필요한 자’를 특별관리대상자 A급으로 명시하여 ○○○ 수용자와 같은 유형의 지적 장애인이 포함되기 어려웠다.

2) 가해자인 △△△ 수용자가 교도관과 교도병의 눈을 피해 지적 장애인인 ○○○ 수용자를 지속적으로 괴롭혔음에도 다수의 교도관들은 △△△ 수용자가 “겉으로 보기에 는 모범수였다”고 했고, 수용자 거실은 CCTV 관찰이 제한되어 수용자들이 제보하지 않으면 비리나 가혹행위를 적발하기 어려우므로 특별관리 수용자 통제에 한계가 있다고 하였다.

3) 그런데, 미결 수용자들이 수감되어 있는 3소대 근무일지를 보면, ‘성기 부위를 얼굴에 흔드는 행위, 수용자 옷에 낙서하는 행위, 발로 걷어차는 행위, 허벅지를 주먹으로 때리는 행위, ○○○ 수용자 얼굴에 썬크림을 많이 바르고 크게 웃는 행위’ 등 ○○○ 수용자의 피해정황이 2015. 4. 3.부터 8. 8.까지 이미 수차례 기록되어 있었고, 일부 교도병은 그 피해내용을 교도관에게 보고하였음에도 별도 조치가 없었다고 하였다.

4) 국군교도소는 조사과정에서 특별관리수용자 관리 개선방안으로, 전담교도관 편성, 독거실 수용, 주기적 상담관리, 국군수도병원 심리검사 의뢰 등을 제시하였다. 그러나 위와 같은 예규규정과 수용자 관리 현실을 감안할 때 위와 같은 조치만으로 문제가 해결되기 어려운 부분이 있었다.

5) 따라서, 위와 같은 조치 외에도, 특별관리 수용자에 대해서는 교도대 예규 「특별관리대상자 기준」에만 의존할 것이 아니라 근무일지, 현장 근무자 의견, 상담기록 등을 종합적으로 검토하는 모니터링을 지속적으로 실시하는 것이 필요하다고 판단된다.

6) 다만, △△△ 수용자의 가혹행위 관리소홀에 대해서는 국군교도소 측이 교도관 1명과 교도병 1명을 각 징계 조치하였고, 국방부 조사본부가 교도소장, 교도대장, 교도중대장 등 3인에 대해 관리감독 책임을 물어 서면 경고 하였으므로 별도 조치는 하지 않기로 한다.

라. 수용자 기본권 보장

1) 조사과정에서 수용자들은 포승 및 수갑 과잉 사용, 운동시간 부족, 정좌 강요, 폭언·욕설이나 거실 내 운동 전면제한, 체력단련시간에 돌멩이 줍기나 잡초 뽑기, 라디오 청취불가 등에 불만을 제기하였다.

2) 국군교도소는 호송시의 수갑·포승 사용은 법규에 따라 시행되고 있고, 군 표준일과표에 따라 1시간 이내 실외운동을 보장하고 있으며, 바른 자세 유지는 교육하지만 정좌를 강요하지는 않고 있고, 교도관과 수용자의 폭언·폭행사건은 없었고, 다른 수용자의 안전 및 평온한 수용생활 방해나 민원제기의 등을 고려해 실내운동을 통제하고 있는 것이며, 연병장에서 수용자들의 부상을 방지하기 위하여 돌멩이 줍기를 하고 있고, 라디오 청취는 불가하지만 TV시청은 평일 3시간, 주말 12시간 보장한다고 답변하였다.

3) 조사결과 수용자들의 불만사항 중 개선 검토가 필요한 부분으로는, 수용자의 하루 운동시간이 1시간 이내이고 날씨나 여건에 따라 축소될 수 있다는 점을 고려할 때 수용자의 건강권 보장을 위하여 다른 수용자에게 피해를 주지 않는 범위 내에서 가벼운 운동은 허용하는 것과 수용자의 정보 선택과 문화적 권리 보장을 위해 라디오 청취 전면제한을 개선하는 것을 들 수 있을 것이다.

마. 교정교화프로그램

1) 국군교도소는 2015년부터 교정교화프로그램을 실시하고 있는데, 이에 관한 2016년 예산은 1,056만원으로 수용자의 다양성을 고려한 건강한 사회복귀 지원교육을 수행하기에 부족한 수준이다.

2) 「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률」 제51조는 군 수용자에 대하여 교육, 교화프로그램, 작업, 직업훈련 등을 통하여 교정·교화를 도모하고 사회생활에 적응하는 능력을 기르도록 처우하여야 한다고 규정하고, 제53조와 제54조에서 교육 및 교화프로그램 실시를 명시하고 있다. 따라서 법률의 취지에 따라 수용자의 교정과 사회복귀 준비를 위하여 적정예산을 확보하는 등 교정교화프로그램을 강화해야 할 것이다.

바. 교도병 직무교육 및 인권교육

1) 다수의 교도병이 체계적인 직무교육을 받지 못하고 선임의 경험을 전수받는 형태로 교정업무를 배우고 있다고 진술하였고, 국군교도소에서 작성한 업무지침 성격의 '전입신병 관리 매트릭스' 등에 대해서 제대로 알지 못하고 있었다. 국군교도소도 직무수행에 미흡한 부분이 확인되었다는 의견을 제출하였다. 따라서 현재 전입신병 교육 차원에서 국군교도소에서 활용

중인 '전입신병 교육 매트릭스' 등을 보완하여 시행하고, 교도관에 대해서도 직무교육을 강화할 필요가 있다고 판단된다.

2) 국군교도소 근무일지에는 수용자가 교도병에게 욕설을 하는 경우도 적시되어 있었고, 인권위 면접조사에서 교도관 및 교도병이 수용자에게 명령조로 부하 취급을 하거나 반말로 무시하는 행위 등에 대한 불만이 확인되었다. 현재 국군교도소는 인권교관이 교정교화과장 1명이고, 소속 장병에 대해서는 반기 1회, 수용자에 대해서는 분기 1회 인권교육을 실시하고 있는데, 인권침해 예방을 위해서는 교육 대상자의 다양성과 특수성을 고려한 교육내용 편성이나 사례별 수시교육 등 인권교육을 강화할 필요가 있다고 판단된다.

사. 교도소 시설 개선

1) 인권위 설문조사 및 면접조사 결과에 따르면 국군교도소는 1986년 이래 30여년 된 건물을 사용하고 있어서 야간조명, 냉방, 난방, 침구 상태, 운동시설 등에 대한 수용자들의 불만이 높게 나타났다.

2) 국방부는 2018년부터 3년간 164.8억원을 투입하여 교도소 신축 등을 검토하고 있으므로 이에 대해서는 위원회가 별도 권고할 사항은 없다고 판단되나, 세탁, 침구 등의 경미한 불만 사항은 현재 여건에서도 보완이 가능할 것이므로 점검이 필요할 것이다.

아. 군·민 협조체계 구축 및 전문성 강화

1) 국군교도소는 군의 유일한 교정시설로서 자체 이송이 불가하기 때문에 기결과 미결, 사병과 장교, 사형수와 단순 범죄자의 구분 없이 일괄 수용할 수밖에 없다. 현실적으로도 다수 수용자들은 국군교도소를 교정시설이라

기 보다는 군 복무의 연장으로 인식하고 있다. 국군교도소는 2018년 수용동 신축 시 기결·미결, 간부·병을 구분하여 설계에 반영할 예정이라고 하고 있으며, 현행법에 따르면 군 수용자의 민간교도소 이송은 법무부 장관의 동의를 받아야만 가능하도록 되어 있다.

이러한 사정을 종합하며 볼 때, 현재 상황에서 국군교도소가 군 교정기관으로서의 역할을 충실히 수행하기 위해서는 그 특성에 맞는 교정행정 수립이나 수용자 유형별 교정교화 실시와 관련하여 민간교도소와 이송시스템 협의를 추진할 필요도 있다고 할 것이다.

2) 교도관 심층면접 조사에 의하면, 국군교도소에 교정 전문가가 부족하고 국방부 내에서 교정업무의 특수성이 충분히 공론화되지 못한 것으로 확인되었다. 국군교도소는 교정행정 조정 및 통제, 군 교정관련 법률 정비를 위하여 2016년 전반기에 계약직 6급 교도군무원을 선발할 예정이라고 하나, 국군교도소가 군의 유일한 특수 교정기관이란 점에서 국군교도소의 특성에 맞는 교정행정을 수립·시행하기 위하여는 국방부 내의 교정업무 전문인력 양성 등이 검토되어야 할 것이다.

자. 인권위 진정함 설치 및 관리 운영

1) 「국가인권위원회법」 제31조 및 시행령 제6조, 제7조에 따르면 수용자에게 인권위에 대한 진정권을 보장하여야 하고, 이를 위하여 진정방법을 고지하고, 진정함을 설치 운용(안내문, 용지, 필기구, 봉합봉투 비치)하도록 하고 있다.

2) 조사결과 진정함은 각 소대, 식당 등 4개소에 설치되어 있다가 조사 과정에서 면회대기실 및 전화방에 2개가 추가 설치되었으나 안내문 미비 등 일부 미흡한 점이 있었고, 수용자가 진정서를 제출하려 하자 교도관이

내용을 확인하려 한 사실이 있었으며, 설문조사 시 수용자의 6.6%가 인권위 진정 시 불이익이 우려된다고 답하였다.

3) 대체적으로는 인권위 진정함 관리가 잘 되고 있다고 평가되나 수용자들의 진정권이 방해받지 않도록 주기적으로 교도관 직무교육을 실시하고 수용자들에게 진정방법을 공지할 필요가 있다고 판단되었다.

5. 결론

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

2016. 1. 27.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜 위원 윤남근 위원 최이우

구급시설 방문조사 관련 결정

12

2016. 12. 27.자 결정 16방문0001800 【2016년 경찰서 광역유치장 방문조사에 따른 개선 권고】

【결정사항】

경찰청장에게, 광역유치장의 유치인 권리보호를 위하여 다음 사항을 검토하여 향후 관련 업무에 반영할 것을 권고한다.

- 【1】 유치인의 인격권 등이 보다 더 보장되도록 유치실 화장실의 개조 및 CCTV 감시 내용 보완
- 【2】 유치인들이 샤워 시설 부족으로 인해 일상적인 위생관리가 어려운 경우가 없도록 충분한 샤워 시설 설치 및 샤워 기회 제공
- 【3】 유치인 입감과정에서 「피의자 유치 및 호송 규칙」(경찰청 훈령) 제8조의 신체검사가 실제 업무에서는 그 기준이 지켜지지 않거나 불분명하게 시행되므로 제대로 준수되고 있는지 점검하고 개선책 마련
- 【4】 여성유치인보호관이 배치될 수 있도록 적극적으로 고려
- 【5】 전염성 질환이 있는 유치인에 대한 적절한 보호와 대처 방법을 보완하고 이에 대한 교육 실시

【결정요지】

구급·보호시설에 대한 정기적인 조사의 일환으로 전국 7개 경찰서 광역유치장을 대상으로 방문조사를 진행하고, 그 결과를 바탕으로 개선 사항에 대해 권고함

【참조조문】

「경찰관직무집행법」 제9조(유치장), 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제87조(유치장), 제93조(신체검사 등) 및 제94조(전자장비를 이용한 계호), 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제3조(구조설비), 제8조(신체 등의 검사) 및 제22조(수감등의 사용), 「유치장 설계 표준규칙」 제12조(보호유치실 세부사항) 및 제13조(화장실 세부사항)

【주 문】

경찰청장에게, 광역유치장의 유치인 권리보호를 위하여 다음 사항을 검토하여 향후 관련 업무에 반영할 것을 권고한다.

1. 유치인의 인격권 등이 보다 더 보장되도록 유치실 화장실의 개조 및 CCTV 감시 내용 보완
2. 유치인들이 샤워 시설 부족으로 인해 일상적인 위생관리가 어려운 경우가 없도록 충분한 샤워 시설 설치 및 샤워 기회 제공
3. 유치인 입감과정에서 「피의자 유치 및 호송 규칙」(경찰청 훈령) 제8조의 신체검사가 실제 업무에서는 그 기준이 지켜지지 않거나 불분명하게 시행되므로 제대로 준수되고 있는지 점검하고 개선책 마련
4. 여성유치인보호관이 배치될 수 있도록 적극적으로 고려
5. 전염성 질환이 있는 유치인에 대한 적절한 보호와 대처 방법을 보완하고 이에 대한 교육 실시

【이 유】

1. 방문조사 배경

경찰서 유치장은 구속·체포된 피의자나 구류형을 받은 사람 등을 일정기간 수용하는 장소로서 대표적인 구금시설이다.

따라서 위원회는 설립 초기부터 반복하여 경찰서 유치장에 대한 방문조사를 하였고, 2010년에 수용인원이 확대된 광역유치장이 도입된 이후, 최근

2012년과 2014년에도 조사를 진행하여 구금된 유치인들의 처우와 시설 환경에 대한 개선을 일부 권고하였다. 이에 경찰청 역시 유치인 권리보호를 위해 유치장 관리업무와 시설개선 계획을 마련하여 시행하는 등 다양한 노력을 기울이고 있다.

이번 방문조사 역시 구금·보호시설에 대한 위원회의 정기적 조사의 일환으로 진행된 것이며, 그간 위원회의 개선 권고와 관련한 현장의 이행 상황과 보완 필요성, 위원회에 제기되는 공통된 진정의 내용 등을 점검하여 유치인에 대한 인권침해를 예방하고 추가적인 개선 방향을 모색하기 위해 실시하였다.

2. 방문조사 대상 및 내용

가. 조사대상

2014년까지 위원회의 방문조사가 실시된 광역유치장을 제외하고, 경찰청의 개선 계획에 따라 최근 시설 개선 등의 개·보수·신축 등이 이루어진 곳과, 2015년부터 광역유치장으로 운영되는 곳 등을 중심으로 권역별로 분산하여 피조사 시설을 선정하였다.

연번	기관명	건축 년도	유치실 수	2016.1.~7. 기간 유치인 수(명)	현장 방문
1	○○경찰서	1987	11	107	10. 04
2	◇◇경찰서	1999	7	177	10. 07
3	□□□□경찰서	1990	6	193	10. 11
4	△△△△경찰서	1991	6	168	10. 13
5	▲▲경찰서	1998	12	139	10. 18

6	▽▽▽▽경찰서	2004	6	102	10. 24
7	◎◎경찰서	2006	7	59	10. 31

나. 조사내용

위 조사대상 시설들에 대한 주요 조사내용은 다음과 같다.

- 1) 유치인에 대한 적절한 처우
 - 유치장 제공 물품, 환경의 적정성, 입감과정의 신체검사 등
- 2) 유치인의 형사절차적 권리 보장
 - 변호인 접견과 외부교통, 유치장 외부 출입 시 장구 착용 등
- 3) 유치인에 대한 신체 안전 보호, 의료적 보호
- 4) 여성유치인보호관 배치 및 운영 현황
- 5) 유치인보호관의 근무여건 등

3. 방문조사 결과

피조사시설 7개소에 대한 조사결과를 종합하여 볼 때, 경찰서 전체 유치장에서도 확인과 보완이 필요한 문제점 및 개선 검토 사항 등은 다음과 같다.

가. 유치실의 화장실과 CCTV 감시

1) 문제점

피조사시설들 중 상당수는 유치실 일부 화장실을 경찰청 차원의 계

획과 예산 지원에 따라 유사한 모양으로 개조(리모델링)하였거나, 개조가 예정되어 있다. 일부 시설은 자체적으로 변형된 다른 모양으로 개조하였다. 그리고 이렇게 개조된 밀폐형 화장실은 「유치장 설계 표준규칙」(경찰청 예규)를 최대한 따르고 있지만, 출입문 상·하단에 (15~20cm 가량)공간을 두어 문을 닫더라도 냄새나 소음을 차단하지 못한다.

또한 개조된 밀폐형 화장실은 CCTV 감시와 연동되도록 화장실에 동작센서를 설치, 유치인이 화장실에 들어가면 해당 유치실을 감시하는 CCTV가 화장실 투시창만을 확대하여 비추고 있다. 그런데 확대의 정도가 시설마다 일정치 않으며, 유치인이 화장실 변기에 앉고 일어서는 과정에서 CCTV 모니터 상으로 신체 노출 가능성도 있다.

일부 피조사 시설은 유치실 화장실 변기가 있는 부분에는 천정까지 차단벽을 설치하였지만, 출입문 없이 개방형으로 유지하고 있다. 아울러 피조사 시설 7개 중 2개 시설에서 아직 유치실 내 기존의 개방형 화장실들이 남아 있다.

보호유치실은 특성상 유치인의 안전을 위해 모두 개방형 화장실 구조를 유지하고 있고 「유치장 설계 표준규칙」 제12조에 따라 내부에 CCTV가 설치되어 있어, 유치인이 화장실을 이용할 경우 CCTV 모니터 화면에 유치인의 신체가 그대로 노출되는 경우도 있다.

2) 개선 및 보완 필요 사항

가) 화장실 출입문 설계의 보완

유치인의 자살 등 자해 방지와 사생활, 인격권 등의 보호가 조화될 수 있도록 기술적 개선 또는 화장실 설계에 일부 보완이 요구된다. 즉, 유치

인들이 용변 보는 모습은 차단벽으로 가려지더라도 출입문 상·하단부의 빈 공간을 통하여 그 냄새와 소리가 그대로 노출되는 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 인간의 존엄과 가치의 존중에 반할 수 있다.

비록 유치인들의 자살·자해 방지를 위해 출입문의 상부 형태에 대해 일정한 제한을 두고 있는 「유치장 설계 표준규칙」 제13조의 규정을 따른 것이기는 하지만, 유치인보호관들의 육안 및 CCTV를 통한 감시가 병행되고 있다는 점, 출입문에 잠금 장치가 없어 상황 발생시 신속한 대응이 가능하다는 점 등을 고려하면 유치인들이 수치심을 느끼지 않도록 출입문의 형태를 보완할 필요가 있다. 특히 출입문의 하단부에 공간을 둘 필요는 없어 보인다.

나) 유치실 화장실에 대한 CCTV 감시의 보완

밀폐형 화장실의 경우에 CCTV로 유치인을 관찰할 필요가 있더라도 사생활 침해를 최소화하기 위해 모니터상의 화면 확대 정도, 화면 각도나 화질 등에서 시설별로 일관된 기술적 기준이 필요하다.

그리고 보호유치실 내에 설치된 CCTV 또한 감시 정도나 감시 화면의 기술적 보완을 통해 용변시 유치인의 신체 노출이 최소화되도록 해야 한다.

다) 개방형 화장실의 시급한 개조

일부 유치실 화장실이 아직 개방형으로 남아 있는 만큼, 조속한 시일 내에 모든 화장실을 밀폐형으로 개조해야 한다.

나. 생활환경

1) 문제점

피조사 시설 중 일부는 유치거주 영역에 유치인들이 사용할 수 있는 샤워장을 두고 있지 않다. 남성 유치인 중 일부는 유치실 화장실에서 몸을 씻기도 하지만 여성은 그러한 위생관리도 어려운 상황이다.

2) 개선 필요 사항

위생을 위한 샤워는 일반화된 일상으로 볼 수 있다. 그런데 유치인이 입감된 후 수일 동안 공간이 없다는 이유로 샤워를 못하는 것은 「헌법」 제10조에서 보장하는 행복추구권의 침해가 될 수 있다. 따라서 향후 유치장에 대한 시설 개조 내용에는 샤워장이 없는 경우 유치거주 영역에 샤워장을 마련하는 것이 포함되어야 하고, 충분한 샤워 기회를 유치인들에게 보장하여야 한다.

다. 입감과정의 신체검사

1) 문제점

가) 불명확한 사유에 의한 정밀검사

피조사 시설 모두에서 공통적으로 발견된 것은 유치인의 입감과정에 실시된 정밀검사 상당수가 그 사유가 불명확하게 기록되고 있다는 것이다. 특히, 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제8조에서 정밀검사 기준으로 제시된 범위가 아닌 혐의, 예컨대 공무집행방해, 사기, 도로교통법 위반, 모욕죄 등의 혐의자 등에 대해 정밀검사가 시행되었으나, 관련 유치 기록에는 정밀검사가 필요했던 특이 사항이나 사유가 확인되지 않는 경우가 다수 발견된다.

나) 동일한 유치인에 대한 검사방법의 기록상 불일치

유치인 입감과정에서 작성되는 유치인보호주무관의 입감지휘서와 신체확인서에 기재된 검사방법이 다른 경우가 다수 발견되나, 그 사유가 적시된 경우는 없었다.

다) 검사 규정과 실제 관행의 괴리

「피의자 유치 및 호송 규칙」에 따를 경우, 간이 및 정밀검사는 유치인을 탈의시켜 검사하는 방식이다. 최근 3~4개월간의 유치장 업무 관련 기록을 살펴보면 피조사시설에서는 일반적으로 검사방법을 간이검사로 기재하고 있다.

그런데 상당수 유치인보호관들이 위 규칙에서 규정하고 있는 간이검사의 방법과는 달리 유치인들이 옷을 입은 상태에서 스캐너를 사용하거나, 옷 위를 더듬어 확인하는 방법으로 검사를 하고 있어 규정과 실제 관행이 괴리되고 있으며, 이는 기록 자체의 신뢰성에도 영향을 줄 수 있다.

2) 개선 및 보완 필요 사항

가) 과잉된 신체검사 실시 여부 점검

유치인에 대한 간이 및 정밀검사는 탈의를 시켜 검사를 하는 것이므로 통상 검사 대상자의 수치심을 불러올 가능성이 크다. 그러므로 각 경찰서 또는 관할 지방경찰청 차원에서 정기적으로 외포 검사로 충분한 경우에 간이검사를 하지 않았는지, 또는 간이검사로 충분한데 정밀검사를 하지 않는지를 점검할 필요가 있다.

나) 신체검사 방법·기준·기록의 현실화 검토

실제 유치관리 업무에서는 대부분 외표검사에 가까운 방법이 시행되고 있음에도, 기록상으로는 간이검사를 실시한 것으로 기재하는 경우가 많으므로 경찰청 차원의 정확한 실태파악이 요구되며, 필요시 규칙의 개정을 비롯한 개선 방안의 마련이 요구된다.

아울러 현재 유치인 입감과정에서 작성되는 입감지휘서와 신체확인서는 모두 검사 결과만을 기록하므로, 기록 목적에 맞게 입감지휘서는 검사 방법과 사유를, 신체확인서는 지시된 방법의 시행과 결과를 기재하도록 하는 등 적절한 구분 등 보완이 필요하다.

라. 여성유치인보호관

1) 문제점

피조사시설 일부는 유치장 관리업무에 여성 경찰이 배치되어 있지 않다. 또한 대부분 피조사시설은 여성유치인보호관 부족으로 여성 유치인의 신체검사를 위해 경찰서 내근직 여성 경찰이 순번으로 참여하고 있다. 이러한 사정으로 인해, 여성 유치인에 대한 신체검사를 제외하고 입·출감 과정의 계호를 비롯한 유치관리 업무를 모두 남성 유치인보호관이 맡고 있다.

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제94조는 전자영상장비를 이용한 계호의 경우 여성 수용자에 대해서는 여성 교도관이 하도록 규정하고 있고 같은 법 제87조는 경찰관서에 설치된 유치장은 교정시설의 미결 수용실로 보고 이 법을 준용하도록 하고 있다.

더구나, 유치장 수용은 제한된 공간에서 유치인보호관에게 유치인의

생활이 모두 노출되는 구조이므로 유치인보호관을 남성으로만 구성하면 여성 유치인의 사생활이나 인격권의 침해 등 문제가 발생할 소지가 있다.

2) 개선 및 보완 필요 사항

경찰 업무의 배치는 해당 경찰서의 업무나 지역적 특성, 빈도가 높은 사건이나, 여성 경찰의 구성 비율, 유치관리 업무의 특성 등 다양한 요인이 고려되는 것이므로 특정 분야에 여성 경찰의 배치가 요구되는 경우는 유치관리 업무 외에도 많을 수 있다. 그럼에도 유치장의 특성을 볼 때, 여성유치인보호관의 수요는 매우 높거나 관련 규정에 비추어 볼 때 필수적이라고도 할 수 있으므로, 각 경찰서의 유치관리팀 정원에 최소한의 여성 경찰이 배치되도록 보다 적극적인 검토가 요구된다.

마. 유치인보호관의 애로 사항

1) 주된 내용

방문조사 과정에서 현장의 유치인보호관들이 제기한 공통적인 문제는 전염성 질환을 가진 유치인이 수용되거나 수용 중 발견될 경우 격리나 의료적 조치를 위한 적절한 기준이나 지침이 미흡하다는 것이다.

이외에도 유치인이 치료 중인 약물을 소지하고 입감되었으나, 약물의 처방 내용을 공식적으로 확인하는 데 상당한 시간이 소요되어 유치인이 필요한 약물 복용을 못하거나 지연되는 문제를 제기하고 있다.

2) 반영이 필요한 사항

유치인의 약물 복용은 유치인의 주장만으로 쉽게 허용해 줄 수는

없으며, 앓고 있는 질환에 따라 시급성도 다를 수 있어 추가적인 검토가 필요할 것이다.

하지만, 전염성 질환은 유치장이 기본적으로 폐쇄된 공간이며 다수의 사람들이 일정 시간 같이 생활할 수밖에 없는 구조이므로, 언제든지 심각한 위험을 초래할 수도 있다. 그러므로 법정 전염성 질환자가 발견될 경우 유치관리 업무 현장에서 응급상황에 준하여 구체적으로 대응할 수 있는 세부 지침을 제공해줄 필요가 있다.

4. 결론

이상과 같은 이유로 방문조사의 피조사시설을 포함하여 전체 유치장 관련 업무에서 경찰청 차원의 일관된 조치가 필요하다고 보고 「국가인권위원회법」 제25조의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 27.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

제2장

경제적 · 사회적 권리 관련 결정

노동 관련 결정

1

2016. 7. 7.자 결정 【소방공무원의 안전하고 건강할 권리 증진을 위한 권고】

【결정사항】

국가인권위원회는 소방공무원들이 보다 안전하고 건강한 작업환경에서 현장 소방활동을 수행하도록 하기 위하여, 국민안전처장관에게 관련 법령 개정 등 제도개선을 권고하고, 국민안전처장관 및 시·도지사(창원시장을 포함)에게 현장 소방활동 인력 확보, 개인보호장비 보급 및 감염방지시설 설치에 있어 관련 법정 기준을 충족하도록 할 것 등을 권고함

【결정요지】

【1】 국민안전처장관에게,

- 가. 「소방공무원 보건안전 및 복지 기본법」을 개정하여, 국민안전처장관 및 시·도지사에게 소방관서 보건안전관리 규정 작성 및 준수에 대한 지도·감독 의무를 부과하는 법적 근거를 마련
- 나. 현장안전점검관 제도의 실질적 운영을 위한 개선방안을 마련하고, 현장안전점검관의 보건안전교육 이수기준을 마련
- 다. 교대근무 표준모델 개발 시 소방공무원의 휴식, 휴가, 병가 사용 권리를 충분히 고려

【2】 국민안전처장관, 시·도지사에게,

- 가. 현장 소방활동 인력이 법정 기준에 맞게 확보될 수 있도록 하고, 인력 부족이 심한 시·도에 우선 충원이 이루어지도록 하여 지역 간 소방력 격차를 해소
- 나. 청력보호기 및 감염의복 전용세탁기를 시급히 보급·설치하고, 개인보호장비 보급과 감염방지시설 설치에 있어 법정 기준을 충족
- 다. 소방공무원들의 감염 위험에 대한 인식을 제고하기 위한 교육 강화 등을 권고함

【참조조문】

「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조의 (b), 국제노동기구(ILO) 「산업안전보건과 작업환경에 관한 협약(Convention Concerning Occupational Safety and Health and the Working Environment, 1981)」 제4조, 제5조 및 제16조

【주 문】

소방공무원들이 보다 안전하고 건강한 작업환경에서 현장 소방활동을 수행하도록 하기 위하여, 다음과 같이 권고한다.

1. 국민안전처장관에게,

가. 「소방공무원 보건안전 및 복지 기본법」을 개정하여, 국민안전처장관 및 시·도지사(창원시장을 포함한다. 이하 같다.)에게 소방관서 보건안전관리 규정 작성 및 준수에 대한 지도·감독 의무를 부과하는 법적 근거를 마련하기 바람

나. 현장안전점검관 제도의 실질적 운영을 위한 개선방안을 마련하고, 현장안전점검관의 보건안전교육 이수기준을 마련하기 바람

다. 교대근무 표준모델 개발 시 소방공무원의 휴식, 휴가, 병가 사용 권리를 충분히 고려하기 바람

2. 국민안전처장관, 시·도지사에게,

가. 현장 소방활동 인력이 법정 기준에 맞게 확보될 수 있도록 하고, 인력

부족이 심한 시·도에 우선 충원이 이루어지도록 하여 지역 간 소방력 격차를 해소하기 바랍

나. 청력보호기 및 감염의복 전용세탁기를 시급히 보급·설치하고, 개인보호장비 보급과 감염방지시설 설치에 있어 법정 기준을 충족시키기 바랍

다. 소방공무원들의 감염 위험에 대한 인식을 제고하기 위한 교육을 강화하기 바랍

【이 유】

I. 권고의 배경

소방공무원은 화재진압 및 구조·구급활동을 통해 국민의 생명과 안전을 지키는 중요한 업무를 담당하고 있다. 현장 소방활동의 특성 상 업무상 재해 위험이 높기 때문에 소방공무원이 본연의 임무를 다하기 위해서는 개인의 안전과 건강을 지킬 수 있는 조치가 선결적으로 보장되어야 할 것이다.

그러나 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)가 2015년 실시한 「소방공무원의 인권상황 실태조사」에 따르면, 소방공무원들은 부족한 인력, 불충분한 개인보호장비 등으로 인해 개인의 안전과 건강을 위한 조치가 충분히 마련되지 않은 상태에서 현장 소방활동을 하는 경우가 적지 않았다. 또한 수면장애, 우울·불안장애, 외상후스트레스증후군 등 심리질환과 청력문제는 일반근로자집단에 비해 현저하게 높은 유병률을 보이고 있는 것으로 조사되었다.

「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조는 모든 사람이

‘안전하고 건강한 근로조건’을 향유할 권리가 있음을 명시하고 있고, 국제노동기구(ILO) 「산업안전보건과 작업환경에 관한 협약」 역시 국가와 사용자에게 공공부문을 포함한 모든 근로자들의 작업환경에 내재된 위험요소를 최소화하는데 필요한 조치를 다할 것을 의무화하고 있다.

이에 위원회는 소방공무원들이 국제인권기준이 명시한 안전하고 건강한 근로조건 향유의 권리를 보장받을 수 있도록 하기 위하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의하여 소방공무원의 보건안전 관련 법령·제도와 실태를 살펴보고 그 개선방안에 대해 권고하기로 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 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)」 제4조, 제5조, 제16조를 판단기준으로 삼았고, 「산업안전보건법」, 「소방공무원 보건안전 및 복지 기본법」 및 같은 법 시행령, 「소방공무원 보건안전관리 규정」(국민안전처 훈령) 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 소방관서 보건안전관리 규정 작성 및 준수 상황에 대한 지도·감독 필요성에 대하여

소방공무원의 업무상 재해 예방 등 보건안전에 관한 사항은 「소방공무원 보건안전 및 복지 기본법」(이하 “소방공무원 보건안전법”이라 한다)과 같은 법 시행령, 그리고 국민안전처 훈령인 「소방공무원 보건안전관리 규

정」(이하 “소방공무원 보건안전 훈령”이라 한다)에서 정하고 있다. 그리고 소방공무원의 높은 재해 위험을 고려하여 「산업안전보건법」에서 공무원에게 적용하지 않는 규정인 안전보건관리규정, 안전보건교육 등에 관한 사항을 「소방공무원 보건안전법」 등에 별도로 마련하고 있다.

「소방공무원 보건안전법」 제14조와 「소방공무원 보건안전 훈령」 제3조에서는, 소방관서의 장에게 보건안전관리 조직과 그 직무에 관한 사항, 보건안전교육에 관한 사항, 소방활동 현장 안전·보건 관리에 관한 사항, 현장 유해인자 관리 등에 관한 사항, 안전사고 조사 및 대책 수립에 관한 사항 등을 포함하는 소방관서 보건안전관리 규정을 작성하도록 명시하고 있다.

소방관서 보건안전관리 규정은, 소방공무원이 소방활동 중 유해인자에 노출되거나 안전사고를 당하는 것을 방지하기 위하여 필요한 조직, 교육, 인력, 장비 요건 등에 대한 기준을 제공한다는 점에서 소방공무원의 업무상 재해 예방에 있어 중요한 역할을 하게 된다.

그러나 현행 「소방공무원 보건안전법」은, 소방관서별로 작성된 보건안전관리 규정의 내용 및 그 준수 상황에 대한 지도·감독 의무를 명시하지 아니하여, 국민안전처 또는 시·도(창원시를 포함한다. 이하 같다.)가 관할 소방관서의 보건안전관리 규정이 「소방공무원 보건안전 훈령」에 부합되게 작성되어 현장에서 실제로 잘 준수되고 있는지 여부를 감독하거나, 미흡한 측면이 개선되도록 지도·지원을 하는데 있어 적극적으로 대응하지 않는 원인이 되고 있다.

이에 「소방공무원 보건안전법」에 소방관서 보건안전관리 규정 작성 및 준수 상황에 대한 지도·감독 조항을 신설하고, 국민안전처장관 및 시·도

지사가 그 의무를 지도록 하여, 보건안전관리 규정이 현장 소방활동의 실질적인 보건안전 기준이 되도록 할 필요가 있다고 판단된다.

2. 현장안전점검관 제도의 개선 필요성에 대하여

「소방공무원 보건안전 훈령」 제6조에서 규정하고 있는 현장안전점검관은, 현장의 보건안전관리와 관련하여 현장지휘관을 보좌하고, 현장투입 대원의 장비 착용 및 신체·정신 건강상태를 확인하며, 현장 소방활동의 위험요인을 관측, 보고 및 전파하는 역할을 수행하여야 한다.

그러나 위원회 실태조사 결과, 현장안전점검관이 별도로 지정되어 운영되는지에 대한 질문의 경우 전체 응답자 중 절반이 넘는 52.5%가 현장 소방활동 인력이 부족하여 현장안전점검관이 안전관리 업무와 현장 소방활동 업무를 병행한다고 응답하는 등 상당수 소방관서에서 현장안전점검관 제도가 형식적으로 운영되고 있는 것으로 나타났다.

또한 현장안전점검관은 화재진압 및 구조·구급활동 현장에서 신속히 위험요인을 파악하여 보고하는 역할을 담당하므로, 이들에게는 현장의 다양한 위험요인을 파악하고 적절한 대응방법을 찾을 수 있는 전문적인 지식과 경험이 요구된다. 그러나 「소방공무원 보건안전 훈령」은, 소방관서의 현장 보건안전관리책임자가 현장안전점검관이 임무를 이행할 수 있도록 수시로 교육(제7조)하고, 소방관서의 장이 현장안전점검관으로 지정된 소방공무원에 대하여 보건안전 전문교육 과정을 우선적으로 이수하도록 조치(제11조 제3항)하여야 한다고 규정하고 있을 뿐, 현장안전점검관의 교육 이수기준이 체계적으로 마련되어 있지 않다.

인력 및 전문성 부족은 현장안전점검관 제도가 형식적으로 운영되는

주요한 원인이 되고 있으므로, 현장안전점검관 제도의 실질적 운영을 위해 필요한 인력 충원 계획을 마련하고, 현장안전점검관이 전문적 역량을 갖추고 유지할 수 있도록 보건안전교육 이수기준을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

3. 교대근무 표준모델 개발 시 소방공무원의 휴식, 휴가, 병가 사용 권리 고려 필요성에 대하여

소방공무원들은 24시간 긴급상황에 대응해야 하는 업무 특성에서 비롯되는 직무스트레스와 교대근무로 인한 생체리듬 혼란, 참혹한 재난·사고 현장에서의 잦은 노출 등으로 심리질환을 겪을 가능성이 높은 것으로 알려져 있다.

이러한 점은 위원회 실태조사에서도 확인되었는데, 소방공무원들은 거의 모든 건강 영역에서 일반근로자집단보다 높은 유병률을 보였고, 특히 수면장애, 우울·불안장애, 외상후스트레스증후군(PTSD) 등 심리질환은 일반근로자집단에 비해 약 10~20배 높은 유병률을 보이는 것으로 나타났다.

소방공무원들이 겪는 정신건강 문제는 사후적인 치유도 중요하지만 사전예방 중심의 건강관리체계와 전문적인 의료지원체계를 구축하는 것이 매우 중요하다. 정부도 건강관리의 예방과 치료 기능 강화의 필요성을 인식하여 「제1차 소방공무원 보건안전 및 복지 기본계획(2016~2020)」(이하 “기본계획”이라 한다)에서 향후 5년 간 전국 소방관의 특수건강진단 데이터베이스화 및 건강추적관리체계 구축, 소방공무원 심신건강관리 프로그램 확대 운영, 위험군 자가치유와 진단을 위한 정신건강 인프라 확충, 심리질환의 사전예방을 위한 체계적인 관리체계 구축 등을 추진하겠다고 밝혔다.

그러나 위 기본계획에는 소방공무원의 높은 심리질환의 주요한 원인으로 지적되고 있는 교대근무의 부정적 영향을 최소화하기 위한 대책이 부족하다.

소방기관은 24시간 대응체제를 갖추어야 하기 때문에 소방공무원들의 대다수가 불가피하게 교대근무를 하고 있다. 주기적으로 주간근로와 야간근로를 반복하게 되는 교대근무는 인간의 자연스러운 생체리듬을 교란시켜 각종 신체기능의 질서를 무너뜨리는 원인이 된다. 수면장애, 호르몬 분비 이상 및 사회적 관계망의 약화로 인한 우울·불안장애 등이 교대근무로 인해 발생하는 건강 문제 중 대표적인 것이다.

이와 관련하여 국제노동기구(ILO), 캐나다 국립산업안전보건센터, 미국 산업안전보건연구소는 교대근무가 근로자의 건강에 미치는 부정적 영향을 최대한 줄이기 위한 몇 가지 원칙들을 제시하고 있다. 그 내용을 살펴보면, 연속적인 야간근무를 최대한 줄일 것, 야간근무 후에는 긴 휴식시간을 보장할 것, 불가피하게 순환식 교대근무를 해야 한다면 2~3일 정도의 짧은 주기로 교대할 수 있도록 할 것, 교대근무의 순서는 아침-오후-야간근무 순으로 할 것, 근무 중 피로를 회복할 수 있는 충분한 휴식을 보장할 것, 근로자가 원할 때 근무시간 또는 주기를 변경할 수 있는 유연성을 보장할 것 등이다.

우리나라 소방공무원이 일반근로자집단에 비해 높은 빈도의 수면장애, 우울장애 등 심리질환을 경험하고 있는 상황을 고려하여, 정부는 소방공무원의 근무형태를 설계할 때 휴식, 휴가, 병가 사용의 권리가 보장되도록 고려하는 등 교대근무가 소방공무원의 건강에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위한 정책적 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다고 판단된다.

4. 소방공무원 인력 확충 필요성에 대하여

우리나라의 소방공무원은 2015년 말 기준 약 4만 2천명으로, 483명의 국가공무원 외에는 모두 지방공무원 신분이다. 지역별 소방공무원 인력현황을 살펴보면, 2014년 말 기준 소방력 기준인력 대비 현장 활동인력은 전국적으로 약 2만명 정도가 부족한 상황이고, 소방력 충원율(소방력 기준인력 대비 현장 활동인력 비율)은 지역에 따라 44~92%의 편차를 보이고 있다. 서울특별시 및 6개 광역시를 제외하고는 기준인력 대비 60%를 넘지 못하고 있는 실정이다.

위원회 실태조사 결과, 인력 부족은 소방공무원들이 근무일 외에도 출근을 해야 하거나, 필요한 때 연가를 사용할 수 없거나, 부상을 입은 경우에도 조기 복귀해야 하는 등 소방공무원들이 휴식과 치료에 필요한 시간을 충분히 갖지 못하게 하는 원인이 되고 있다. 인력 부족이 소방공무원의 보건안전에 미치는 이러한 부정적인 영향은 지역 간 비교를 통해서 보다 명확히 드러나는데, 지역별 소방력 충원률과 근무일 외 출근 경험, 법정휴가 미사용 경험, 치료 후 조기 복귀 경험의 연관성을 살펴보면, 충원율이 낮을수록 관련 경험이 높고, 비율이 높아질수록 관련 경험은 낮은 것으로 나타났다.

또한 인력 부족은 현장 소방활동의 위험요인을 사전에 파악하여 현장지휘관에게 보고하는 업무를 담당하는 현장안전점검관을 화재진압 요원과 별도로 지정하지 못하거나, 현장에 투입된 소방공무원이 고립되었을 경우를 대비하는 소방관구출팀을 편성하지 못하는 등 현장 소방활동 시 위험요인을 사전에 제거하고 만일의 경우에 대비하는 현장 안전대응체계를 제대로 갖추지 못하게 하는 원인이 되고 있다.

이와 관련하여, 정부가 기본계획을 통해 ‘현장활동 부족인력 해소’를

위해 2016년 1,883명을 충원하는 것을 포함하여 2020년까지 향후 5년간 18,740명을 충원하여 법정 기준인력을 확충하겠다는 추진계획을 마련한 것은 매우 긍정적이다.

그러나 향후 정부의 기본계획이 현실화되기 위해서는 소방공무원 정원 확대 및 예산 확보 등 정부와 지방자치단체의 지속적인 협력이 요구된다고 할 것이다. 이에 국민안전처장관 및 시·도지사에게 현장 소방활동 인력이 법정 기준에 맞게 확보될 수 있도록 협력하고, 인력 부족이 심한 시·도에 우선 충원이 이루어지도록 하는 등 지역 간 소방력 격차를 줄이기 위해 지속적인 노력을 기울이도록 할 필요가 있다고 판단된다.

5. 개인보호장비 및 감염방지시설 등 확충 필요성에 대하여

가. 개인보호장비 착용 기준 및 지급 실태

소방공무원의 개인보호장비 착용에 관한 기준은, 「소방공무원 보건 안전 훈령」 제14조 및 별표 3에서 규정하고 있다. 이에 따르면, 현장에서 소방활동을 하는 소방공무원이 반드시 갖추어야 할 개인보호장비는 방화복, 안전화, 안전장갑, 방화두건, 안전헬멧, 공기호흡기, 인명구조경보기 등 7종이다.

또한 119구조대는 「구조장비 기준」(국민안전처 고시) 별표 2에 따라 14종의 개인휴대 안전장구를 보유하여야 하고, 119구급대는 「구급장비 기준」(국민안전처 고시) 별표 1에 의하여 대원보호 및 감염예방을 위한 10종의 장비를 보유해야 한다.

그러나 위원회 실태조사 결과, 응답한 소방공무원 중 73.6%가 ‘개인

안전장비가 충분히 보급되고 있지 않다'고 하였고, 개인안전장비의 품질에 대해서도 79.8%가 '안전을 보장하기에 적절하지 않다'고 응답하였다. 또한 응답자의 33.2%는 개인보호장비를 자비로 구입한 경험이 있는 것으로 나타났다.

2014년 소방방재청의 「소방공무원 보건안전복지 실태조사 및 정책방안 연구」에 따르면, 소방공무원들은 개인안전장비의 지급수량 충분 정도에 대해서 5점 만점에 3점 이하의 낮은 점수로 평가하였다. 특히 화재진압대원은 청력보호기와 내전복, 구조대원은 청력보호기, 기동화, 안전장갑, 구급대원은 화생방마스크, 화학보호복의 지급이 부족한 것으로 나타났다.

또한 119구급대는 다양한 질병 및 외상환자를 이송하기 때문에 접촉을 통한 2차 감염의 매개체가 될 위험성이 있다. 이를 예방하기 위해 「119구급대원 현장응급처치 표준지침」은 구급업무 수행 시 상황에 따라 멸균장갑, 마스크, 보호안경, 위생모, 가운, 신발덮개 등 개인보호장비 착용기준을 제시하고 있고, 「소방공무원 보건안전 훈령」 제24조 제1항도 소방공무원은 현장의 특성에 맞는 장갑, 마스크, 보호안경, 보호복 등을 착용하여 감염에 대비하여야 한다고 규정하고 있다.

그러나 위원회 실태조사 결과, 구급대원들은 멸균장갑이나 마스크 착용 등 상황별 개인보호장비 착용지침을 항상 준수하지 못하는 경우가 65.7%로 나타났는데, 그 이유로는 구급활동 시 불편(56.0%), 배정수량 부족(48.4%), 감염위험 인식부족(11.1%) 순으로 높게 조사되었다.

나. 감염방지를 위한 시설 기준 및 실태

「119구조·구급에 관한 법률 시행령」 제26조 제1항에 따라 국민안전

처장관 등은 구조·구급대원의 감염방지를 위하여 소방서별로 119감염관리실을 1개소 이상 설치하여야 하고, 「소방공무원 보건안전 훈령」 제34조에 따라 소방관서의 장은 감염관리실과 전용세탁실을 소방서별 1개소 이상, 전용세탁기와 세척 및 소독장비를 119안전센터별로 1개소 이상 설치하여야 한다.

그러나 국민안전처 자료에 따르면, 2015년 말 기준 감염관리실은 전체 196개 소방서 가운데 163개소(83.2%), 773개 119안전센터 가운데 189개소(24.5%)에만 설치되어 있다. 세탁실은 전체 969개 소방청사 중 196개소(20.2%)에만 설치되어 있다.

또한 위원회 실태조사 결과, 화재진압 현장의 유해물질이 남아있는 방화복이나 구급 출동 후 혈액 또는 감염성 물질이 묻은 활동복을 별도로 분리세탁하지 못하는 경우가 43.6%로 나타났다. 그 이유는, 소방관서 내 감염의복 전용세탁시설 부재(79.9%), 다른 세탁물과 세탁해도 문제없다고 생각(5.5%)하기 때문인 것으로 조사되었다.

다. 개인보호장비 및 감염방지시설 확충 필요

이상과 같이 불충분한 개인보호장비 및 감염방지시설, 그리고 소방공무원의 감염위험에 대한 인식 부족은 현장 소방활동 시 소방공무원의 안전과 건강을 위협하는 주요한 요인이 되고 있다.

이와 관련하여, 정부가 소방장비 구매 예산의 대부분을 시·도가 부담함에 따라 노후·부족장비 보강에 어려움이 발생하고 있다고 진단하면서, 소방장비의 개선을 위해 소방안전교부세를 신설하고 국고보조금 및 응급의료기금을 합쳐 2015~2017년까지 3년간 9,811억원의 예산을 투자하겠다는 계획을 세우고 있는 것은 긍정적이다.

그러나 정부의 기본계획에는 교체대상 개인보호장비가 공기호흡기, 방화복, 헬멧, 안전화, 안전장갑, 방화두건 등 6종으로 한정되어 있고, 감염방지를 위한 전용시설의 확충계획이 포함되어 있지 아니하여, 개인보호장비 보급 및 감염방지시설 설치 측면에서 나타나고 있는 법정기준 미달 상황을 해소하기에는 충분하지 않다. 또한 정부의 기본계획에는 소방공무원들의 감염 위험 인식 제고를 위한 계획이 포함되지 않은 것도 개선이 필요한 부분이다.

따라서 정부와 지방자치단체가 협력하여 소방공무원의 개인보호장비 보급 및 감염방지를 위한 전용시설 확충을 위한 중장기적 개선 계획을 수립하여 추진할 필요가 있고, 소방공무원들의 감염위험 인식 제고를 위한 교육을 강화할 필요가 있다고 판단된다.

다만, 청력보호기와 감염의복 전용세탁기는 소방공무원들과 일반 국민의 건강에 미치는 영향을 고려할 때 시급한 개선이 필요하다고 판단되므로, 각 지방자치단체가 관할 소방관서의 상황을 파악하여 기준에 맞게 신속히 보급·설치하도록 할 필요가 있다.

IV. 결론

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

2016. 7. 7.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

노동 관련 결정

2

2016. 8. 25.자 결정 [고용노동부 「공정인사지침」 및 「취업규칙 해석 및 운영 지침」에 대한 의견표명]

【결정사항】

국가인권위원회는 고용노동부가 발표한 「공정인사지침」 및 「취업규칙 해석 및 운영 지침」에 대하여, 국민의 근로의 권리 보호 취지에서 의견을 표명함

【결정요지】

고용노동부장관에게, 「공정인사지침」 및 「취업규칙 해석 및 운영 지침」이 법규적 효력이 없는 안내서 또는 참고자료임을 국민들에게 알리고, 위 지침의 오용 또는 남용으로 인해 국민의 근로의 권리가 약화되지 않도록 조치할 필요가 있다는 의견을 표명

【참조결정】

정부 비정규직 종합대책(안)에 대한 의견표명(국가인권위원회 2015. 5. 26. 결정)

【참조조문】

「세계인권선언」 제23조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제6조, 「근로기준법」 제1조, 제4조, 제23조 및 제94조

【주 문】

국가인권위원회는 고용노동부장관에게, 「공정인사지침」 및 「취업규칙 해석 및 운영 지침」이 법규적 효력이 없는 안내서 또는 참고자료임을 국민들에게 알리고 위 지침의 오용 또는 남용으로 인해 국민의 근로의 권리가

약화되지 않도록 조치할 필요가 있다는 의견을 표명한다.

【이 유】

I. 의견표명 배경

고용노동부는 2016. 1. 22. 「공정인사지침」 및 「취업규칙 해석 및 운영 지침」(이하 “2대 지침”이라 한다)을 발표하였는데, 「공정인사지침」에는 저성과자에 대한 통상해고, 「취업규칙 해석 및 운영 지침」에는 근로자 동의 없는 취업규칙 불이익 변경에 관한 내용이 포함되어 있다.

앞서, 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 정부가 2014. 12. 29. 제안한 비정규직 종합대책(안) 중 일반적 고용해지와 근로자 동의 없는 취업규칙 변경을 위한 기준 및 절차를 행정지침으로 마련하는 안에 대해, 사용자에 의한 손쉬운 해고 또는 근로조건 저하의 수단으로 남용될 가능성을 배제할 수 없으므로 신중히 검토될 필요가 있다는 의견을 표명한 바 있다(국가인권위원회, 「정부 비정규직 종합대책(안)에 대한 의견표명」, 2015. 5. 26.).

2016. 2. 2.에는 고용노동부장관을 상대로 위 2대 지침의 부당성을 이유로 한 철회요구 진정(16진정0079500)이 위원회에 제기되었는데, 이는 2016. 5. 3. 위원회의 조사대상이 아님을 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호에 의해 각하되었다.

그러나 위원회는 2대 지침이 고용 및 근로조건 등 국민의 근로의 권리에 영향을 미치는 내용을 포함하고 있다고 판단하고, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호에 따라 이에 관한 의견표명을 검토하게 되었다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제32조, 「세계인권선언」 제23조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제6조, 「근로기준법」 제1조, 제4조, 제23조 및 제94조를 기준으로 판단하고, 위원회의 「정부 비정규직 종합대책(안)에 대한 의견표명」(2015. 5. 26.)을 참고하였다.

1. 2대 지침의 법적 성격 및 효력을 오인할 가능성

고용노동부는 위 진정 사건에서, 2대 지침은 사용자와 근로자, 그리고 일반 국민들이 근로계약의 성립과 종료에 관한 법적 해석 등 관련 정보를 미리 알 수 있도록 하여, 법적 분쟁을 사전에 예방할 목적으로 마련된 ‘안내서’이거나 또는 취업규칙의 신고 및 변경 등과 관련한 행정적·형사적 법 집행의 명확성을 제고할 목적으로 마련된 ‘참고자료’라고 답변하였다. 이에 따르면, 2대 지침은 「근로기준법」상 해고 및 취업규칙 변경의 정당성을 판단하는 기준 및 절차에 관한 고용노동부의 행정해석이라 할 것이다.

그러나 고용노동부가 2대 지침을 발표한 이후 이를 적극적으로 홍보하고, 소속기관에 시달하여 해고와 취업규칙 변경에 관한 사업장 지도·감독·교육의 지침으로 활용하도록 함에 따라, 일반 국민과 노사 당사자는 2대 지침이 해고와 취업규칙 변경에 대하여 법적 구속력을 가지는 것으로 오해할 수 있는 여지가 있다. 이로 인하여 2대 지침이 근로 사업장에서 근로자의 해고 및 취업규칙 변경과 관련한 실질적인 판단기준으로 통용될 경우, 국민의 권리를 사실상 규율하는 결과가 될 수 있을 것이다.

따라서 고용노동부에서는, 국민의 근로의 권리 보호를 위하여 2대 지침의 홍보나 사업장 지도·감독을 위한 활용과정에서 2대 지침의 법적 성격 및 효력에 대한 정보를 정확하게 알려야 할 필요가 있다.

2. 개별 판례의 일반화에 따른 오용 또는 남용 가능성

가. 「근로기준법」 규정

「근로기준법」 제23조 제1항은 “사용자는 근로자에게 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌(이하 “부당해고등”이라 한다)을 하지 못한다”고 규정하고 있다.

같은 법 제94조 제1항은 “사용자는 취업규칙의 작성 또는 변경에 관하여 해당 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수의 의견을 들어야 한다. 다만, 취업규칙을 근로자에게 불리하게 변경하는 경우에는 그 동의를 받아야 한다”고 규정하고 있다.

나. 2대 지침

「공정인사지침」은 ‘업무능력 결여나 근무성적 부진을 이유로 한 통상해고’에 관하여 그 정당성 판단에 관한 기준을 제시하고 있다. 그 내용은, 해고사유 등 근거의 명확화, 공정한 평가, 교육훈련·배치전환 등 고용유지 노력, 그럼에도 불구하고 개선의 여지가 없거나 업무상 상당한 지장을 초래할 것 등을 종합적으로 고려하여 사회통념상 고용관계를 유지할 수 없을 정도에 이르러야 한다고 하고 있다. 이는 통상·정리·징계해고 등 해고유형별 정당한 이유와 절차, 인사사고 평정·전직·대기발령·직권면직 등 다양한 인사조치의 정당성에 관한 근로기준법과 판례의 판단내용을 취합한 것이다.

「취업규칙 해석 및 운영 지침」에서는 「근로기준법」 제94조 제1항의 예외로 근로자의 동의 없는 취업규칙 불이익 변경이 인정될 수 있음을 제시하고 있다. 노동시장 개혁에 따른 정년 60세 법제화와 관련하여 사용자가

임금피크제 도입, 근로시간 단축, 직무급·성과급 등 임금체계 개편을 위해 근로자의 동의를 얻고자 성실히 노력하였음에도 근로자 측의 논의 거부 등으로 동의를 얻지 못한 채 취업규칙을 불이익하게 변경한 경우, 판례가 인정하는 '사회통념상 합리성' 법리를 적용하여 그 취업규칙 변경의 효력을 판단하도록 하고 있다.

다. 오용 또는 남용의 우려

현재 '저성과를 이유로 한 통상해고'에 대하여 법원의 정당성 판단 법리가 명확히 확립되었다고 보기 어렵고, '근로자 동의 없는 취업규칙 불이익 변경의 사회통념상 합리성 유무'에 대해서도 법원은 매우 제한적으로 해석·적용하고 있다. 또한 법원의 판결은 개별 사건에 따라 근로자 및 사업장의 구체적 사정 및 여건 등을 종합적으로 고려하여 판단하는 것이므로 외형상 유사한 사건이라 하여 동일한 결론에 이를 것이라고 단정하기는 어렵다 할 것이다.

그러나 2대 지침에서는 지침상의 기준과 절차에 따르면 저성과를 이유로 한 통상해고와 근로자 동의 없는 취업규칙 불이익 변경이 정당성이나 합리성을 당연히 인정받을 수 있는 것처럼 안내하는 면이 있어, 일반 국민과 노사 당사자가 이와 같이 오해하거나, 근로현장에서 사용자가 2대 지침을 근로자에게 압력을 행사하기 위한 수단으로 남용할 가능성을 배제할 수 없다.

라. 조치

따라서 고용노동부에서 작성한 2대 지침은 사용자의 자의적인 해고 등으로부터 근로자를 보호하고 노사가 동등한 지위에서 합의를 통해 근로조

건을 결정하도록 한 「근로기준법」의 취지를 고려하여 오용 또는 남용을 방지할 조치가 필요하다.

Ⅲ. 결론

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

2016. 8. 25.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

노동 관련 결정

3

2016. 11. 10.자 결정 【비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권 보호를 위한 권고】

【결정사항】

국가인권위원회는 비공식부문 가사근로자가 일반 근로자와 동등하게 근로조건을 보호받고 노동3권 및 사회보장권을 보장받도록 하기 위해, 고용노동부장관 및 국회의장에게 관련 법률 제·개정 등 입법적 조치를 취하도록 권고 및 의견표명함

【결정요지】

【1】 고용노동부장관에게,

- 가. 국제노동기구(ILO) 「가사근로자를 위한 양질의 일자리 협약」에 가입할 것,
- 나. 「근로기준법」 제11조 제1항의 ‘가사사용인’ 적용제외 문구를 삭제하고, 가사노동의 수행 장소, 근로자 및 사용자의 특성에 비추어 「근로기준법」을 그대로 적용하기 곤란하거나 「근로기준법」으로 충분히 보호하기 어려운 사항에 관하여 입법적 조치를 취할 것,
- 다. 근로조건 보호를 위한 표준계약서 보급, 인권 보호를 위한 이용자 매뉴얼 제작 및 보급, 고용보험 및 산업재해보상보험 적용 등 비공식부문 가사근로자의 근로조건 보호와 사회보장을 위한 방안을 마련할 것을 권고함

【2】 국회의장에게,

비공식부문 가사근로자가 일반 근로자와 동등하게 근로조건을 보호받고, 노동3권 및 사회보장권을 보장받도록 「근로기준법」을 개정하거나 가사근로자 관련 법률을 제정하는 등 입법적 조치를 취할 필요가 있다는 의견을 표명함

【참조조문】

「헌법」 제11조, 제32조 내지 제34조, 「세계인권선언」 제23조 및 제25조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제6조 내지 제9조, 국제노동기구(ILO) 「가사근로자를 위한 양질의 일자리 협약(Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers, 2011)」

【주 문】

국가인권위원회는 비공식부문 가사근로자가 일반 근로자와 동등하게 근로조건을 보호받고, 노동3권 및 사회보장권을 보장받도록 하기 위해 다음과 같이 권고하고 의견을 표명한다.

1. 고용노동부 장관에게,

가. 국제노동기구(ILO) 「가사근로자를 위한 양질의 일자리 협약」에 가입할 것,

나. 「근로기준법」 제11조 제1항의 ‘가사사용인’ 적용제의 문구를 삭제하고, 가사노동의 수행 장소, 근로자 및 사용자의 특성에 비추어 「근로기준법」을 그대로 적용하기 곤란하거나 「근로기준법」으로 충분히 보호하기 어려운 사항에 관하여 입법적 조치를 취할 것,

다. 근로조건 보호를 위한 표준계약서 보급, 인권 보호를 위한 이용자 매뉴얼 제작 및 보급, 고용보험 및 산업재해보상보험 적용 등 비공식부문 가사근로자의 근로조건 보호와 사회보장을 위한 방안을 마련할 것을 권고한다.

2. 국회의장에게,

비공식부문 가사근로자가 일반 근로자와 동등하게 근로조건을 보호받고, 노동3권 및 사회보장권을 보장받도록 「근로기준법」을 개정하거나 가사근로자 관련 법률을 제정하는 등 입법적 조치를 취할 필요가 있다는 의견을 표명한다.

【이 유】

1. 권고 및 의견표명의 배경

가사근로자(Domestic Workers)는 하나 또는 여러 가구의 가사, 육아, 간병 등 다양한 가사노동을 수행한 대가로 임금을 받아 생활하는 근로자이다. 그 가운데 ‘비공식부문 가사근로자’는 정부의 바우처 사업 등 공공부문에 종사하는 가사근로자들과 달리 구인자와 구직자 간의 사적 계약에 의해 가정에 서비스를 제공하고 있는 민간부문의 가사근로자이다.

국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)가 2015년에 실시한 『비공식부문 가사노동자 인권상황 실태조사』(이하 “위원회 실태조사”라 한다)에 따르면, 여성, 중장년, 저학력층이 다수인 비공식부문 가사근로자는 사적 공간인 가정에 근로를 제공한다는 이유로 「근로기준법」, 「최저임금법」, 「고용보험법」, 「산업재해보상보험법」 등의 적용에서 제외되어 근로조건 of 최저기준 보호나 사회보험 수급권을 전혀 보장받지 못하고 있다.

그러나 가사근로자는 고령화 사회로의 진입, 여성의 경제활동 참여 증가 등으로 인해 그 수요가 지속적으로 증가할 것으로 전망되고, 인력공급도 사적 관계망 내에서만 이루어지는 것이 아니라 시장의 공급망을 통해 이루어

어지는 비중이 커지고 있어 가사근로자의 시장성이 점차 강해지고 있다. 또한 2011년 국제노동기구(ILO)가 「가사근로자를 위한 양질의 일자리 협약」(이하 “가사근로자협약”이라 한다)을 채택하여 가사근로자의 근로자로서의 지위를 인정하고 근로조건 보호 및 사회보장권 확대를 추구하고 있는 등 국내외의 현실은 가사근로자를 더 이상 법외 영역으로 둘 수만은 없도록 변화하고 있다.

국제노동기구의 「가사근로자협약」 채택을 계기로 국내에서도 「근로기준법」등의 ‘가사사용인’ 적용제외 문구 삭제, 「고용보험법」 및 「산업재해보상보험법」에 가사사용인 적용특례 조항 신설, 가사근로자 보호를 위한 특별법 제정을 위한 입법적 노력이 추진되었으나, 국회 임기만으로 상정된 법안들이 폐기됨에 따라 현실적인 변화로 이어지지는 못하였다.

이에 위원회는 비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권 보호를 위한 입법 및 정책이 조속히 현실화되어 이들이 국제인권기준이 명시한 노동권 및 사회보장의 권리를 누릴 수 있도록 하기 위해, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의하여 제도개선 권고 및 의견표명을 하기로 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제11조, 제32조 내지 제34조, 「세계인권선언」 제23조 및 제25조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제6조 내지 제9조를 판단 기준으로 하고, 국제노동기구(ILO) 「가사근로자협약」(Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers, 2011)을 참고하였다.

Ⅲ. 판단

1. 비공식부문 가사근로자에 대한 법적 보호 실태

「근로기준법」을 비롯하여 「최저임금법」, 「임금채권보장법」, 「근로자 퇴직급여보장법」 등 노동관계법은 ‘가사사용인’ 또는 ‘가구 내 고용활동’을 이유로 비공식부문 가사근로자를 적용대상에서 명시적으로 제외하고 있다.

이러한 노동관계법 적용 배제로 인하여, 비공식부문 가사근로자는 근로조건이 분명히 명시되지 않은 상태에서 일을 하면서 이용자의 요구에 수동적으로 대응하거나 갈등을 겪는 경우가 많다. 위원회 실태조사에 따르면, 업무의 내용에 대해 이용자와 사전에 합의한다는 응답률은 가사도우미 45%, 육아도우미 63%, 간병인 26%에 그쳤고, 업무의 시작과 종료시간 조차 사전에 합의하지 않는 경우도 가사도우미 17%, 육아도우미 12%, 간병인 39%에 달하는 것으로 조사되었다. 또한 휴식시간, 연장·야간 및 휴일근로시의 추가수당, 업무상 부상 시 치료비 문제 등에 대해서도 이용자와 사전에 합의하는 비율이 높지 않은 것으로 조사되었다.

그리고 한 달에 1회 이상 갑작스럽게 일이 취소된 경험이 가사도우미 27%, 육아도우미 9.6%, 간병인 12%로 나타났고, 임금체불 경험은 가사도우미 28.7%, 육아도우미 18.1%, 간병인 53.2%로 나타나는 등 비공식부문 가사근로자들은 예고되지 않은 갑작스런 업무 취소나 임금체불로 곤란함을 겪는 것으로 조사되었다.

또한 「고용보험법 시행령」 및 「산업재해보상보험법 시행령」은 ‘가구 내 고용활동’인 사업을 적용대상에서 제외한다고 규정하고 있고, 「국민연금법」과 「국민건강보험법」에는 ‘가사사용인’ 또는 ‘가구 내 고용활동’을 적용

대상에서 명시적으로 제외하는 규정은 없지만 해당 법률의 ‘근로자’, ‘사용자’ 정의가 가사근로자의 직장가입자 자격이 인정되기 어려운 내용으로 규정되어 있다.

위원회 실태조사에 의하면, 비공식부문 가사근로자들 중 가사도우미 42.7%, 육아도우미 38.8%, 간병인 47.7%가 민간보험인 배상책임보험에 가입하고 있다고 응답하였고, 직무관련 교육을 위해 지불한 비용은 평균적으로 가사도우미 9만 2천원, 육아도우미 14만 9천원, 간병인 43만 5천원으로 나타났다.

이처럼 비공식부문 가사근로자는 사회보장법 적용 배제로 인해 일하는 과정에서 다치거나 질병이 발생할 경우의 치료비, 요양비, 실업 위험에 대한 대비, 직업훈련 비용, 노후 대비에 더해 일하는 가정 내에서 발생할 수 있는 인적·물적 손해에 대한 배상책임까지 본인이 부담하고 있는 상황이다.

2. 비공식부문 가사근로자에 대한 사회적 보호 필요성

비공식부문 가사근로자에 대한 사회적 보호 필요성은 국내 가사근로자 공급시장의 성격 변화 및 세계적 흐름에 따라 점차 증가하고 있다.

노동관계법 및 사회보장관계법의 적용범위를 정하는 기준이 되고 있는 「근로기준법」은 법률 제정 당시부터 가사근로자를 법률의 적용에서 제외하였지만, 현재의 상황은 법률 제정 당시의 상황과 달리 변화하였다는 점을 고려할 필요가 있을 것이다.

법률 제정 당시 가사근로자들은 넓은 의미의 가족의 일원으로서 가사업무 제공과 숙식을 상호교환하는 관계였지만, 현재는 가사돌봄노동이 사회

화·시장화되어 가사노동에 종사하는 노동자군이 대규모로 존재하고 있고 하나의 산업을 형성하기에 이르렀다. 또한 가사노동의 제공방식도 개인 간의 거래관계에만 국한되지 않고, 직업소개소 등 노동시장의 거래망을 통해 이루어지고 있다. 게다가 동일·유사한 일을 수행하는 약 20만 명의 공공부문 가사근로자들이 근로자 지위 인정에 따른 사회적 보호를 받고 있는 것과 비교할 때 형평성 측면에서도 논란이 되고 있다.

따라서 개인의 사생활 침해의 우려가 있다거나 국가의 행정력이 미치기 어렵다는 등의 이유로 가사근로자를 법적 보호에서 완전히 배제하는 것은 가사노동의 시장화라는 현실에 부합되지 않는 측면이 있다 할 것이다.

또한 국제노동기구는 2011년 채택한 「가사근로자협약」 전문에서 가사근로자에 대한 근로자성 인정과 국제법적 보호의 필요성에 대하여, “가사근로자들이 가족부양 책임이 있는 남녀 근로자들의 유급 일자리 참여 기회를 증가시키고, 노인·아동·장애인들을 돌보는 범주를 확대시키고, 국내 또는 국가 간의 실질적인 소득이전 효과를 가져 오는 등 가사근로자가 세계경제에 상당한 기여를 했음”에도 불구하고, “가사노동이 저평가되고 비가시화되는 현상이 지속되고 있고, 주로 여성과 어린 여성에 의해 수행되며, 이들은 주로 이민자 혹은 빈곤계층의 일원이거나 고용과 직업상 차별과 타인으로부터의 인권침해에 취약한 점을 고려할 때” 가사근로자는 국제적인 노동협약 아래 근로자성 및 고용상의 권리를 보장받아야 할 필요가 있다고 하였다.

전 세계 노·사·정 대표들이 가사근로자도 일반 근로자와 마찬가지로 양질의 근로조건 및 공정한 고용계약조건 하에서 일할 권리가 있다는 점에 인식을 같이 하여 「가사근로자협약」이라는 국제적 노동기준을 마련하였음을 고려할 때, 우리나라도 비공식부문 가사근로자들의 권리 보호를 위한 입법적·정책적 조치를 조속히 취할 필요가 있다.

3. 정부의 가사노동 공식화 및 가사근로자 보호 방안에 대한 검토

비공식부문 가사근로자에 대한 사회적 보호를 요구하는 국내외적 상황 속에서, 고용노동부가 2015. 2. 24. ‘가사서비스 이용 및 종사자 고용촉진을 위한 제도화 방안’ 발표를 시작으로, 가사서비스의 공식화 및 「가사근로자 보호 등을 위한 법률」(이하 “가사종사자법”이라 한다) 제정을 준비하고 있는 것은 매우 고무적이다.

고용노동부의 가사노동 공식화 방안은, 가사서비스 이용권 제도를 도입하고 서비스제공기관이 가사근로자를 직접 고용하여 가사서비스 이용권을 구입한 이용자에게 가사서비스를 제공하는 방식으로, 민간부문의 가사서비스 공급구조를 ‘이용자-서비스제공기관-가사근로자’의 삼자관계로 개편하여 서비스제공기관과 가사근로자 사이에 공식적인 근로계약 관계가 성립하도록 하는 것이다. 이는 노동인권 사각지대에 방치되어 온 비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권을 보호하면서, 그동안 「근로기준법」 등에서의 가사근로자에 대한 법 적용 배제의 주된 이유였던 근로감독 및 보험사업 집행의 어려움을 동시에 해결이 가능한 장점이 있는 것으로 평가할 수 있다.

그러나 정부안은 현행 노동관계법 및 사회보장관계법의 ‘가사사용인’ 또는 ‘가구 내 고용활동’에 대한 적용제외 조항을 삭제하지 않는 것을 전제로 하고 있어, 서비스제공기관에 고용되지 않고 현재의 방식으로 일자리를 알선 받는 가사근로자들은 향후 「가사종사자법」이 제정된다 하더라도 근로조건이나 사회안전망 측면에서 아무런 보호를 받지 못하는 문제가 남게 된다.

이에 정부의 가사노동 공식화 방안 추진과 별도로, 정부의 가사서비스

공급체계를 이용하지 않는 가사근로자의 노동권 및 사회보장권이 보장되도록 하기 위한 입법적, 정책적 방안이 함께 모색될 필요가 있다.

4. 비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권 보호를 위한 제도 개선방안

가. 국제노동기구(ILO) 「가사근로자협약」 가입

「가사근로자협약」은 회원국들에게 전 세계 1억 명에 달하는 가사근로자의 근로자로서의 지위를 인정하고, 가사근로자의 인권 보호를 위하여 일반 근로자와 동등한 수준의 근로조건, 단결권 및 사회보장제도를 보장할 것을 요구하고 있다.

구체적으로는 가사근로자의 결사의 자유, 강제노동 금지, 고용 및 직업상 차별 금지, 근로자 최저연령 설정 및 교육·직업훈련 기회 보장, 학대·폭력 금지, 최소한의 양질의 고용조건 및 사생활 보호, 고용조건 명시 및 서면계약·통보, 이주 가사근로자에 대한 보호, 입주 가사근로자에 대한 보호, 근로시간·초과근로·휴일·휴가에서의 동등한 대우, 최저임금 보장, 산업안전보건, 사회보장, 분쟁해결절차 마련, 근로감독 시행 및 처벌 조치 개발 등 가사근로자의 권익 보호를 위한 다양한 정책방향 내용을 포함하고 있다.

「가사근로자협약」을 가입하게 되면 국내의 관련 법제가 협약 내용에 부합하도록 정비되고, 국제노동기구에 의해 협약 위반 여부에 대한 정기적인 모니터링을 받게 되므로, 가사근로자들이 국제적 수준에 부합하는 근로조건 보호 및 사회보장을 받을 수 있을 것으로 기대된다.

우리나라 국회도 2012. 9. 「가사근로자를 위한 양질의 일자리 협약 비준동의안 제출 촉구 결의안」을 가결하는 등 정부에 협약 가입을 위한 구체적 행동을 촉구하고 있으므로, 관계부처인 고용노동부는 「가사근로자 협약」 가입을 위해 보다 적극적으로 노력할 필요가 있다.

나. 「근로기준법」 제11조 제1항 후단 ‘가사사용인’ 문구 삭제 및 가사노동의 특수성을 고려한 입법적 조치 필요

「근로기준법」은 기타 노동관계법 및 사회보장관계법의 적용범위를 정하는 기준이 되고 있다. 따라서 가사근로자가 「근로기준법」의 적용대상이 되면 기타 관계 법률의 가사근로자 적용제외 조항도 정비되는 효과가 기대된다.

정부는 비공식부문 가사근로자를 「근로기준법」의 보호로부터 제외하는 것에 대해, 가사노동이 수행되는 장소가 개인의 사적 공간이어서 근로감독 시 개인의 사생활 침해 우려가 있고 근로감독이 쉽지 않다는 점, 근로계약 등 행정절차 부담, 사회보험료, 퇴직금 등 노무비용 부담, 가정 내 근로감독에 대한 이용자의 반발이 우려되는 점, 「근로기준법」 위반 사용자에게 대한 형사적 처벌 조항을 개별 가정의 이용자에게 적용하기 어려운 점 등을 주요 사유로 들고 있다.

하지만 가사서비스를 이용하는 개인 이용자를 가사근로자의 사용자로 규정하는 제도를 운영하는 우루과이, 스페인, 필리핀, 프랑스 등의 경우, 개인 이용자가 가사근로자의 고용 사실을 정부 기관(노동부, 지자체, 등록소 등)에 등록하도록 하여 고용관계를 공식화하고 있고, 개인 이용자의 노동법 및 사회보장법 위반 사실이 있을 경우 가정에 대한 근로감독 후 위반 사항에 대한 행정제재(과태료)를 하기도 하며, 개별 이용자가 가사서비스 이용권을

구매할 때 그 이용요금에 시간당 사회보험료를 포함시키는 방식으로 사회보험료 부과·징수의 어려움을 해결하기도 한다.

이와 같은 외국의 사례들을 참고하여 우리나라에서는 「근로기준법」 제11조 제1항 후단의 ‘가사사용인’ 문구를 삭제하여, 향후 정부에서 추진 중인 「가사종사자법」이 제정된 이후에도 서비스제공기관에 고용되지 않고 현재의 방식으로 일자리를 알선 받는 가사근로자들의 노동권 및 사회보장권을 보호하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

다만, 「근로기준법」 중 가사근로자 및 이용자에게 그대로 적용하기 곤란한 사항이나 「근로기준법」으로 충분히 보호하기 어려운 권리에 관한 사항이 무엇인지 판단하여 효과적인 보호 대안을 마련해야 할 필요가 있는 바, 호출 근로 및 가내 근로라는 가사노동의 특수성, 근로자 및 사용자의 특성에 비추어 가사근로자에 대한 「근로기준법」 적용과 함께 가사근로자의 특수성을 고려한 입법적 조치가 필요하다.

다. 가사근로자 보호를 위한 정책 추진 필요

비공식부문 가사근로자에 대한 최소한의 근로조건 보호를 위해서는 「근로기준법」의 ‘가사사용인’ 적용제외 문구 삭제 이전이라도 표준계약서를 보급하고 이용자와 가사근로자 간 서면계약 체결을 관행화하는 방안을 모색할 필요가 있다. 표준계약서에는 계약당사자, 계약기간, 업무내용, 임금, 근로시간, 휴게, 휴일, 고용 종료시 사전 예고 등 최소한의 근로조건이 명시 되도록 할 필요가 있다.

한편 가사근로자는 개별 가정에서 혼자 노동하는 경우가 대부분이므로, 이용자 또는 이용자 가족에 의한 비인격적 대우, 성희롱, 괴롭힘의 대상이 될 위험이 있는데, 위원회 실태조사에 의하면 업무 과정에서의 부당한

대우 경험이 가사도우미와 육아도우미의 경우 업무 이상의 지나친 요구(35.0%, 36.6%), 과도한 감시(28.2%, 17.9%), 인간적인 무시(18.0%, 14.5%) 순으로 높게 나타났고, 간병인은 인간적인 무시(32.7%), 과도한 감시(31.4%), 성적 불쾌감(30.8%) 순으로 높게 나타났다. 따라서 가사근로자의 인권보호를 위한 이용자 매뉴얼 제작 및 보급 등 이용자에 의한 인권침해로부터 가사근로자를 보호하기 위한 방안을 강구할 필요가 있다.

또한 비공식부문 가사근로자 역시 일반 근로자들과 마찬가지로 경제 활동을 하고 있는 주체로서 사회안전망에 편입하여 보호하여야 할 필요가 있다. 국민건강보험이나 국민연금 등 직장이나 지역으로도 가입이 가능하고 가족이 가입되어 있는 경우에는 피부양자로서 혜택을 받을 수 있지만, 고용보험과 산재보험은 적용이 배제될 경우 보호 방안이 없으므로, 특히 고용보험 및 산재보험 적용 방안을 모색할 필요가 있다.

IV. 결론

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

2016. 11. 10.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

건강권 관련 결정

4

2016. 12. 1.자 결정 [만성 가성 장폐색 환자의 건강권 보장을 위한 제도개선 권고]

【결정사항】

- [1] 만성 가성 장폐색 환자의 현황을 명확히 파악할 수 있도록, 당해 질환을 별도로 분류하여 관리하는 방안을 마련하기 바람
- [2] 「본인일부부담금 산정특례에 관한 기준」 [별표 4]의 산정특례 대상에 만성 가성 장폐색이 포함될 수 있는지 검토하기 바람

【결정요지】

- [1] 만성 가성 장폐색만 별도로 분류된 상병코드가 없어 정확한 실태가 파악되지 않고, 전문가 의견에 따르면 국내 만성 가성 장폐색 환자 수는 20명 내외일 것으로 추정됨
- [2] 만성 가성 장폐색은 유병율이 매우 낮아 국가에 과도한 부담이 된다고 예단하기 어려운 반면, 환자 및 보호자에게는 큰 부담이 되고 있어 환자의 생존과 건강 유지를 위해 국가의 지원이 필수적인 상황임
- [3] 따라서 보건복지부 장관에게 만성 가성 장폐색 환자의 현황을 명확히 파악할 수 있도록 이 질환을 별도로 분류하여 관리하는 방안을 우선적으로 마련하고, 산정특례 대상에 이 질환이 포함될 수 있는지 검토하도록 권고함

【참조결정】

유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회 일반논평 3

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제34조, 제36조, 「유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제2조 제1항 및 제12조, 「세계인권선언」 제25조 제1항

【주 문】

국가인권위원회는 보건복지부장관에게 만성 가성 장폐색 환자의 건강권 보장을 위하여 아래와 같이 권고한다.

아 래

가. 만성 가성 장폐색 환자의 현황을 명확히 파악할 수 있도록, 당해 질환을 별도로 분류하여 관리하는 방안을 마련하기 바람

나. 「본인일부부담금 산정특례에 관한 기준」[별표 4]의 산정특례 대상에 만성 가성 장폐색이 포함될 수 있는지 검토하기 바람

【이 유】

I. 권고의 배경

국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 2015. 12. 30. 희귀난치성질환의 하나인 만성 가성 장폐색을 국민건강보험 본인일부부담금 산정특례(이하 ‘산정특례’라 한다) 대상 질환에 포함하지 않는 것은 차별이라는 진정을 접수하였으나, 2016. 5. 17. 조사대상에 해당하지 아니하여 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호에 따라 각하하였다.

그러나 만성 가성 장폐색 환자들이 높은 수준의 의료비를 장기간 부담해야 하는 현실을 고려할 때, 이 질환을 산정특례 대상 질환으로 인정하지 않는 것은 국민의 건강할 권리 및 생존권을 침해할 소지가 있다고 판단하여 「헌법」 제34조 제1항이 보장하는 인간다운 생활을 할 권리 측면에서 제도적 개선 방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고 기준

「대한민국 헌법」 제10조, 제34조, 제36조, 유엔 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제2조 제1항 및 제12조, 유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회 일반논평 3(당사국 의무의 성질) 및 「세계인권선언」 제25조 제1항 등을 판단 및 참고 기준으로 삼았다.

III. 판단

1. 만성 가성 장폐색 질환의 특징, 분류, 진단 및 치료

가. 만성 가성 장폐색 질환의 특징

장폐색(intestinal obstruction)은 소장 또는 대장이 유착, 협착, 종양 등에 의해 물리적으로(mechanically) 막혀 있는 상태를 말한다. 폐색의 정도가 심한 경우 음식물뿐만 아니라 기체인 공기조차 장을 통과하지 못하므로 소화는 사실상 불가능하며, 심지어 음식물 등이 장에 고여 세균이 번식하거나, 혈관이 막혀 장이 썩을 수 있는 등 매우 위험한 질환이라고 할 수 있다.

그런데 이러한 기계적 장폐색이 없음에도 마치 장폐색이 있는 것처럼 음식물 등이 장을 통과하지 못하고 장에 적체되는 경우가 있는데 이를 ‘가성(pseudo) 장폐색’이라고 부른다. 가성 장폐색은 물리적 질환이 아니라 장이 수축운동을 하지 못하는 기능성 질환이다.

가성 장폐색 증상이 수술이나 감염, 임신, 약물 등의 원인으로 일시적으로 발생할 경우 급성 가성 장폐색이라 부르는데, 이는 해당 원인이 사라지거나 시간이 지나면 장기능이 정상적으로 회복될 수 있는 일시적 질환이다.

그런데 특정 원인이 없거나 유전적 결함으로 인한 경우 증상이 만성화되고 완치가 불가능할 수 있는데, 이를 만성 가성 장폐색(chronic intestinal pseudo-obstruction)이라 한다.

일본의 경우 전국 조사 결과 아동에게서 만성 가성 장폐색이 발병되는 빈도는 연간 62명 수준으로 나타났고, 우리나라의 경우 2012. 매년 새로 발병하는 환자 수가 10여명에 불과한 것으로 추정된다는 언론보도가 있었으나, 그 외에 본격적인 조사가 이루어진 바는 없다.

나. 만성 가성 장폐색 질환의 분류, 진단 및 치료

만성 가성 장폐색은 세계보건기구(WHO)의 『2016 국제 질병·사인 분류 제10차 개정판』(이하 “ICD-10”이라 한다) 기준으로는 ‘기타 명시된 기능성 장장애(other specified functional intestinal disorders)’에 해당되고, 여기에는 만성 가성 장폐색뿐만 아니라 다양한 종류의 장 장애도 포함된다.

우리나라에서도 의무기록 자료와 사망원인 통계자료 등을 위해 통계청 관리 하에 ICD-10을 우리나라 상황에 맞게 수정·변경한 『한국 표준 질병·사인 분류 제7차 개정판』(이하 “KCD-7”이라 한다)을 사용하고 있는데, 제5차 개정판까지는 ICD-10과 같이 대분류인 K598(기타 명시된 기능성 장장애)만 두고 있었지만 제6차 개정판부터는 그 아래에 여러 하위분류로 세분화하고 있다. 그러나 만성 가성 장폐색을 별도의 병명으로 관리하지는 않고, 만성과 급성을 모두 포괄하는 K5981(결장거짓폐색)이 있을 뿐이다.

물리적 장폐색과 가성 장폐색은 기초 검사만으로도 쉽게 구분이 가능하지만, 가성 장폐색 중 급성과 만성 간의 구분이 쉽지는 않다. 그러나 약 6개월 이상의 충분한 시간이 주어진다면 급성과 구분되는 만성 가성

장폐색으로 확정할 수 있다고 알려져 있다. 최소 6개월 간 장폐색 증상이 한 가지 이상 관찰되고, 약 12주 동안 복부 팽만감, 복통 중 한 가지 이상의 증상을 보이며, 단순 복부 엑스선(X선) 촬영, 초음파 혹은 컴퓨터 단층촬영(CT)검사에서 장의 확장 혹은 공기 또는 액체의 음영이 확인되는데 이를 설명할 수 있는 구조적 질환의 증거가 없을 경우 등의 조건이 모두 충족된다면 만성 가성 장폐색으로 확정진단 할 수 있다.

한편, 만성 가성 장폐색은 급성 가성 장폐색과 달리 원인이 불분명하거나 유전적 결함 때문이므로 장이식 수술이 사실상 유일한 치료법이다. 내과적 약물 치료를 시도하기도 하나 이는 치료보다는 생명 유지가 목적이며, 장이식 수술을 하지 못할 경우 생존을 위한 기본 영양 상태 유지를 위해 하루 평균 15,000~30,000원에 달하는 정맥 영양 주사를 평생 맞아야 할 수도 있는 등 비용 부담이 매우 크며, 일상생활도 현저히 어려워 삶의 질도 낮아진다.

2. 국민건강보험 본인일부부담금 산정특례 제도

국민건강보험 제도에서 '본인일부부담금'이란 「국민건강보험법」의 급여 항목에 포함되는 진료행위나 약 처방을 받았을 때 본인이 부담해야 하는 금액이다. 「국민건강보험법」 제44조 및 같은 법 시행령에 구체적인 본인부담 비율이 적시되어 있는데 평균 40% 정도이다. '산정특례'란 이러한 본인일부부담금을 더욱 감액하여 본인이 5%~10%만 부담하도록 혜택을 확대하는 제도이다.

산정특례 대상이 되는 상병과 치료행위의 종류는 「국민건강보험법」 제4조 및 「국민건강보험재정건전화특별법」 제4조부터 제9조까지의 규정에 따라 건강보험정책심의위원회의 심의를 거쳐 확정되며, 보건복지부 고시

「본인일부부담금 산정특례에 관한 기준」의 [별표 4]에 명시되는데 2016. 7. 1. 기준 총 163개가 산정특례로 인정되어 있다.

한편 보건복지부에 따르면, 산정특례 제도의 목적은 국민건강보험의 보장성 강화를 통하여 질병으로 인한 빈곤층 전락을 예방하고 사회안전망으로서의 역할을 강화하기 위함이며, 주어진 재원의 한계로 인해 모든 질환을 대상으로 삼을 수는 없어 진료비 부담이 큰 암 등 중증질환 및 일부 희귀난치성질환에 한하여 선정하는데, 대체로 아래와 같은 기준을 적용한다.

첫째, 고비용 : 해당질환이 고액의 비용과 장기간의 치료가 요구될 것

둘째, 진단 가능성 : 해당질환에 대한 진단이 명확하여 혼란이 적을 것

셋째, 희귀성 : 질환이 희귀할 것(환자 수 2만 명 이하)

넷째, 중증도 : 질환의 중증도가 높을 것

다섯째, 형평성 : 질환 간 형평성을 고려할 것

만성 가성 장폐색은 2009.경 보건복지부가 실시한 전문가 회의에서 그 대상자가 약 78,000명으로 너무 많다고 보아 산정특례 확대 대상에 포함되지 못하였다.

3. 만성 가성 장폐색이 산정특례 선정 기준에 부합하는지 여부

만성 가성 장폐색이 보건복지부가 제시한 위 기준에 부합하는지 여부를 살펴보기로 한다.

첫째, 만성 가성 장폐색은 장이식 수술이 거의 유일한 치료법으로, 환자

는 일상생활에 현저히 어려움을 겪으며, 생명 유지를 위하여 매일 15,000~30,000원의 정맥 영양 주사를 맞아야 한다. 또한 입원, 합병증 치료비 등의 명목으로 최소한 월 150만 원 이상의 비용이 드는 등 환자와 보호자에게 매우 큰 경제적 부담이 되는데, 고비용 및 중증도 기준을 충족한다고 할 것이다.

둘째, 진단을 위해 일정기간 이상 다양한 검진을 해야 하는 등 어려운 점은 있으나 충분한 관찰과 검진 시간이 주어진다면 만성과 급성을 분별할 수 있으므로, 해당질환에 대한 확정진단이 가능하여 혼란이 적을 것이라는 진단 가능성 기준도 충족한다.

셋째, 보건복지부는 만성 가성 장폐색 환자 수가 78,000여 명에 이르는 등 희귀하지 않다는 의견이나, 이는 만성 가성 장폐색만 별도로 분류된 상병코드가 없어 산출 가능한 통계인 급성 가성 장폐색 등 다양한 장 장애 질환이 모두 포함된 환자들의 수치인바, 전문가 의견에 따르면 국내 만성 가성 장폐색 환자 수는 20명 내외일 것으로 추정된다. 따라서 질환의 희귀성 기준도 충족한다.

넷째, 국민의 건강권을 보장할 국가의 의무와 “국민건강보험의 보장성 강화를 통하여 질병으로 인한 빈곤층 전락을 예방하고 사회안전망으로서의 역할 강화”라는 산정특례 제도의 도입취지를 고려할 때, 형평성 기준은 산정특례 제도가 적용되지 않는 다른 질환 환자들의 반발 등을 고려하여 특정 질환을 산정특례에서 인정하기 않기 위한 기준이 아니라, 대상질환 확대를 위한 관점에서 적용해야 하는 보충적 기준이라고 보아야 한다.

이처럼 만성 가성 장폐색은 유병률이 매우 낮아 국가에 과도한 부담이 된다고 예단하기 어려운 반면, 환자 및 보호자에게는 큰 부담이 되고 있어

환자의 생존과 건강유지를 위해 국가의 지원이 필수적인 상황이다.

따라서 보건복지부장관에게 만성 가성 장폐색 환자의 현황을 명확히 파악할 수 있도록 이 질환을 별도로 분류하여 관리하는 방안을 우선적으로 마련하고, 산정특례 대상에 이 질환이 포함될 수 있는지 여부를 심사하도록 권고할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

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

2016. 12. 1.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

국제규약 이행 관련 결정

5

2016. 7. 25.자 결정 【「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제17차, 제18차, 제19차 통합 국가 보고서에 대한 의견표명】

【결정사항】

국가인권위원회는 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제17차, 제18차, 제19차 통합 국가보고서에 대하여, ‘인종차별철폐협약 제15차, 제16차 국가보고서에 대한 인종차별철폐위원회 최종견해’를 보다 충실히 반영하고, ‘인종차별철폐협약 국가보고서의 형식과 내용에 관한 일반지침’에 부합하도록, 국가보고서의 내용을 일부 수정·보완하는 것이 바람직하다는 의견을 표명함

【결정요지】

- 1] 외교부는 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제9조에 따라 2012년과 2015년 사이 동 협약의 이행상황에 대하여 제17차, 제18차, 제19차 통합 국가보고서를 작성하고, 「국가인권위원회법」 제21조에 따라 의견조치를 요청함
- 2] 국가보고서 세부조항별 의견으로, 「다문화가족지원법」 개정에 대한 의지를 적극적으로 표명, 「이주 인권가이드라인」 권고 및 이행 모니터링에 대해 인종차별철폐를 위한 정부정책에 추가·기술, 차별금지법 제정 관련 구체적 기술, 외국인 혐오에 대한 대책 마련, 출입국향 난민신청 관련한 정부의 해결방안 노력 및 난민심사 인력 보강 등에 대한 구체적 인 정보 기술, 외국인 여성 배우자의 권리보호를 위한 인권위 권고 등 최근 정책 반영, 단기순환원칙인 고용허가제도에서 장기화 되는 이주노동자에 대한 정부의 입장과 사업장 변경 회수, 미등록 이주노동자의 권리보호 관련 유의미한 사례 반영, 예술흥행비자 소지 이주여성들에 대한 인권 개선 노력 필요함에 대해 기술, 인권위의 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표 권고」 반영, 인권위원 선출의 독립성과 다양

성 확보 등을 위해 「국가인권위원회법」 개정된 사실 기술, 기타 국가 보고서 기술상에 표현·용어의 수정과 통계자료 등 보완

【참조조문】

「인종차별철폐협약」 제9조, 인종차별철폐협약 국가보고서의 형식과 내용에 관한 일반지침(CERD/C/2007/1), 인종차별철폐협약 제15차, 제16차 국가 보고서에 대한 인종차별철폐위원회 최종견해(CERD/C/KOR/CO/15-16)

【주 문】

국가인권위원회는 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제17차, 제18차, 제19차 통합 국가보고서에 대하여, ‘인종차별철폐협약 제15차, 제16차 국가보고서에 대한 인종차별철폐위원회 최종견해’를 보다 충실히 반영하고, ‘인종차별철폐협약 국가보고서의 형식과 내용에 관한 일반지침’에 부합하도록, 국가보고서의 내용을 일부 수정·보완하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

【이 유】

I. 의견표명의 배경

외교부는 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」(이하 “인종차별철폐협약”이라 한다) 제9조에 따라 2012.부터 2015.까지 「인종차별철폐협약」의 이행상황에 대하여 제17차, 제18차, 제19차 통합 국가보고서(이하 “국가보고서”라고 한다)를 작성하고, 「국가인권위원회법」 제21조에 따라 의견조회를 요청하였기에 의견표명을 검토하였다.

II. 판단 기준

국가보고서에 대한 판단은 「인종차별철폐협약」 제9조, 인종차별철폐협약 국가보고서의 형식과 내용에 관한 일반지침(CERD/C/2007/1), 인종차별철폐협약 제15차, 제16차 국가보고서에 대한 인종차별철폐위원회 최종견해(CERD/C/KOR/CO/15-16)를 기준으로 하였다.

III. 판단

1. 국가보고서에 대한 총평

가. 지난 국가보고서와 비교하여 더 많은 통계 및 현황 자료를 제공하기 위한 정부의 노력은 긍정적이다. 하지만 일부 통계 및 현황 자료에서 사실을 정확히 반영하지 못한 측면이 있다.

나. 국가보고서를 통해 인종차별철폐협약 제15차, 제16차 국가보고서에 대한 인종차별철폐위원회의 최종견해를 반영하기 위한 정부의 이행의지가 포함된 것은 긍정적이거나, 인종차별철폐위원회 최종견해에서 차기 국가보고서에 세부 정보를 제공할 것을 요청한 사항 등에 대해서는 보완이 필요하다.

다. 인종차별을 철폐하기 위한 정부의 노력과 대책을 반영하여 기술하고자 하였으나, 일부 항목의 경우 현황, 법령, 정책의 설명에 한정되어 있어 문제를 해결하기 위한 구체적인 방안과 효과 등의 보완이 필요하다.

2. 인종차별철폐협약 조항별 의견

가. 인종차별철폐를 위한 정부정책(제2조) 관련

국가보고서 제23항과 관련하여, 인종차별철폐위원회는 현행 「다문화가족지원법」이 한국 내 다수의 체류자들을 배제하여 이들의 사회 통합을 저해하고, 특히 그 자녀와 외국인 배우자에게 중대한 영향을 미치는 사실상의 차별적 상황을 조성하는 것에 대해 우려를 표명한 바 있다. 따라서 정부는 이와 같은 위원회의 견해를 고려하여 「다문화가족지원법」 개정에 대한 의지를 적극적으로 표명하는 것이 바람직하다.

국가보고서 제20항에서 제30항까지 인종차별철폐를 위한 정부정책과 관련하여, 국가인권위원회는 관계 부처 및 시민사회 단체와의 의견 수렴을 거쳐 7개 영역 90개 핵심과제로 구성된 <이주 인권가이드라인(2012. 2.)>을 마련하여 권고하였다. 국가인권위원회는 정부의 이주민 정책 입안과 입법 과정에 <이주 인권가이드라인>이 반영될 수 있도록 2012년부터 정부부처의 이행현황을 매년 모니터링하고, 미이행 과제에 대해서는 이행을 촉구하고 있으므로, 이에 대한 내용을 추가하여 기술하는 것이 바람직하다.

나. 인종적 우월성·인종적 증오행위 근절을 위한 적극적 조치(제4조) 관련

국가보고서 제32항과 관련하여, 2008.부터 2013.까지 국회의원이 발의한 차별금지법 제정안이 총 6건 있었으나 국회를 통과하지 못한바, 차별금지 사유에 대한 논쟁 등 해당 법안들이 제정되지 못한 사유, 인종차별철폐위원회 권고 이행의 장애요소 및 극복방안 등에 대해 구체적으로 기술하여 보완하는 것이 바람직하다.

국가보고서 제34항과 관련하여, 최근 인터넷을 중심으로 이주노동자 등 외국인에 대한 혐오 및 부정적 인식이 확산되고 있으므로, 이에 대한 대책 마련 의지를 적극적으로 표명하는 것이 바람직하다.

다. 권리행사에 있어서의 평등 및 차별금지(제5조) 관련

국가보고서 제38항과 관련하여, 2013. 7.부터 2015. 12.까지 난민인정 심사 불회부 결정을 받은 외국인은 총 169명이며, 이들 중 일부는 항고소송으로 위 처분을 다투는 동안 열악한 공항 송환대기실에 장기간 대기하는 상황이 언론에 보도된 바 있다. 명백히 난민이 아닌 경우를 제외하고는 원칙적으로 난민인정 심사에 회부하여 난민신청자의 난민인정 심사 기회를 부여하고자 하는 정부의 의지와 송환대기실 내 열악한 상황에 대한 언론 보도 등을 고려하여, 이를 해결하기 위한 정부의 노력을 추가·기술하는 것이 바람직하다.

국가보고서 제44항과 관련하여, 인종차별철폐위원회 권고 당시보다 난민인정 심사 공무원이 얼마나 증원되었는지, 이로 인해 난민인정 심사 적체 해소가 얼마나 되었는지, 향후 추가 증원 계획은 마련되어 있는지 등에 대한 구체적인 정보를 추가·기술하는 것이 바람직하다.

국가보고서 제46항과 관련하여, 현행법상 출입국항의 난민신청자에 대한 면접, 사실조사 등의 업무를 출입국관리소장(또는 출장소장)이 담당하고 있는바, 난민인정 심사 절차의 모든 단계에서 적법절차가 존중되기 위해서는 이러한 업무에 대해서도 전문성 있는 난민심사관이 담당할 수 있도록 향후 입법적·행정적 조치 마련이 필요함을 추가·기술하는 것이 바람직하다.

국가보고서 제48항과 관련하여, 정부는 국가인권위원회가 2011. 9. 결혼이주여성의 체류기간연장허가 신청 시 「출입국관리법시행규칙」 [별표 5의2] 신원보증서의 제출 규정을 삭제하라고 의견표명한 것을 받아들여 2011. 12. 신원보증서 징구제도를 폐지하였다. 그러나 2012. 12. 국가인권위원회가 「긴급복지지원법시행령」 제1조의2 제2호 “대한민국 국민인 배우자

와 이혼하거나 그 배우자가 사망한 사람으로서 대한민국 국적을 가진 직계 존비속을 돌보고 있는 사람”을 “대한민국 국민인 배우자와 이혼하거나 그 배우자가 사망한 사람”으로 개정하도록 정부에 권고한 것에 대해서는 현재까지 정책에 반영하지 않고 있는바, 최근의 입법적·행정적 조치 관련 현황으로 이를 국가보고서에 포함시키는 것이 바람직하다.

국가보고서 제60항과 관련하여, 단기순환원칙을 유지하면서도 재입국 취업제도를 통하여 최장 9년 8개월 동안 이주노동자들이 체류가 가능한 상황이 되었으므로, 이러한 상황을 고려하여 이주노동자의 장기체류 허용 여부에 대해 검토하겠다는 정부의 입장을 제시하는 것이 바람직하다.

제61항과 관련하여, 정부는 2011. 12. 국가인권위원회의 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 개정 등 사업장 변경 횟수 관련 고용허가제 개선 권고를 수용하여, 사업장 변경 횟수의 제한을 받지 않는 사유를 해당 법률에 구체적으로 규정하였다. 또한, 2012. 2. 국가인권위원회에 접수된 “이주노동자의 종교를 고려하지 않은 사업장 배치”에 관한 진정사건 조사과정에서 사업주가 이주노동자의 사업장 변경 신청에 동의하여 종교에 의한 차별 소지를 해소한바, 이는 인종차별철폐위원회 권고에 부합하는 유의미한 사례에 해당하므로 국가보고서에 이를 추가·기술하는 것이 바람직하다.

한편, 2015. 1. 29. 광주고등법원은 고용주가 출입국관리소에 접수한 고용외국인의 사업장 무단이탈신고에 대해 정확한 사실확인 절차 및 적법한 취소절차를 거치지 않은 채 외국인의 체류자격을 취소하여 미등록 체류자가 되도록 하고 강제퇴거에까지 이른 사례에 대해 위법한 것으로 판결(2014누6318)한 바 있다. 현재 「출입국관리법」 제55조, 제60조에서 규정하고 있는 보호명령, 강제퇴거명령에 대한 이의신청 외에 고용주의 사업장 무단이탈신고에 대한 이의제기 절차는 없는 상황이므로, 정부는 이주노동자의 권리

보장을 위해 이와 같은 사례에 대해 모니터링하여 시정하겠다는 입장을 국가보고서에서 제시하는 것이 바람직하다.

국가보고서 제72항에서 제76항까지와 관련하여, 국가인권위원회가 2014년도에 실시한 <예술홍행비자 소지 이주여성 실태조사> 결과, 근로조건 위반 경험, 여권 압류, 성매매 강요 등 다수의 인권침해 사례가 발견되었다. 또한, 2015년도 국정감사 및 언론보도를 통해 예술홍행비자로 입국한 외국인 여성들에게 성매매 강요가 있었음에도 수사당국이 이들을 인신매매 피해자가 아닌 성매매 혐의의 피의자로 수사하고, 피해자들이 강제퇴거명령 및 보호명령에 따라 외국인보호소에 수용되는 문제가 지적된 바 있었다. 이처럼 정부가 설명한 정책에도 불구하고, 예술홍행비자 소지 이주여성들에 대한 인권 개선을 위한 노력이 여전히 필요한 상황이므로, 이들이 성매매로 유입되지 않도록 효과적인 감시 장치를 마련하는 등 정부의 해결 노력을 추가·기술하는 것이 바람직하다.

라. 외국인의 구제 및 피해보상(제6조) 관련

국가보고서 제89항과 관련하여, 인신매매 피해자 인권증진을 위해 2016. 6. 국가인권위원회는 일선 현장에서 인신매매 피해자를 식별하고 이들을 보호하기 위한 구체적 기준인 <인신매매 피해자 식별 및 보호 지표>를 마련하여 이를 활용하도록 정부에 권고한바, 당해 권고 및 이와 관련한 정부의 향후 정책 추진 계획에 대해 추가적으로 기술할 필요가 있다.

마. 국가인권위원회의 임무 관련

국가인권위원회는 2014. 12. 「인권위원의 선출·지명 관련 국가인권위원회의 사무에 관한 규칙」을 제정하여, 인권위원의 임기만료 등에 관한

정보를 홈페이지 및 다양한 방법으로 시민사회 등 외부에 공지하고, 이와 관련된 시민사회의 의견을 수렴하여 이를 선출·지명기관에 전달하고 있다. 또한 2016. 2. 인권위원 선출의 다양성 확보 등을 위해 「국가인권위원회법」이 개정된바, 제18조에서 '위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 위원회의 독립성을 보장하고 업무를 효과적으로 수행할 수 있도록 최대한 고려'할 것을 규정하고 있으므로 이러한 사항을 기술하는 것이 바람직하다. 다만, 인종차별철폐위원회에서 지적한 바와 같이, 국가인권위원회가 협약 상 권리 증진과 임무를 원활하게 수행하기 위한 조직·예산이 충분하지 못하므로, 이를 지원하기 위한 정부의 입장을 함께 서술하는 것이 필요하다.

바. 기타 국가보고서 기술상에 표현·용어의 수정과 통계자료 등 보완

1) '우리나라'라는 표현은 특정 대상을 구분하는 효과를 발생할 수 있으므로, 「인종차별철폐협약」 제1조의 취지에 따라 사회통합적 관점으로 기술하는 것이 적절하다. 따라서 제6항의 '우리나라 국적취득'에서 '우리나라'라는 표현을 '대한민국'으로 수정하고, 제10항 표4의 '우리 국민'도 '대한민국 국민'으로 수정하는 것이 바람직하다.

2) 이주노동자들의 '미등록 체류상태' 또는 '체류기간 도과상태'에 대해 부정적 인식을 부여하는 '불법'이라는 용어의 사용은 이들을 법적, 제도적 보호에서 제외하여 인권침해에 취약한 집단으로 만들고 이주민의 사회통합을 어렵게 한다.

인종차별철폐위원회 역시 미등록 이주노동자(undocumented migrant workers)라는 용어를 사용하고 있으므로 국제사회에서 통용되는 용어와 같이, 제9항 등 국가보고서내의 '불법체류자' 용어의 사용을 지양하고 '미등록 이주노동자'로 수정하는 것이 바람직하다.

3) 통계청 국제결혼 현황에 의하면, 최근 국제결혼 총 건수는 감소하는 추세⁶⁾로 나타나고 있어, 제10항의 결혼이민자의 수가 “매년 지속적으로 증가”한다는 것은 누계 측면에서는 사실이나, 실제 결혼이민자의 증감 추이를 오해할 수 있는 표현이므로 수정하는 것이 바람직하다.

4) 제11항 표5에서 ‘난민인정자’와 ‘인도적 체류허가자’로 통계 항목을 구분하고 있는바, ‘가족재결합 인정자’가 위 항목에 포함되는 것인지, 또는 표에 반영되지 않은 현황을 기술한 것인지에 대해 명확하지 않으므로, 제시된 통계자료와 연계하여 명확히 기술하는 것이 바람직하다. 또한, 2014년도에 인도적 체류허가자가 대폭 증가한 것은 당시 시리아 난민들에 대해 인도적 체류를 허가한 것에 기인한 것으로, 난민과를 분리한 것으로 인한 결과인 것처럼 서술되어 있는 표현은 수정할 필요가 있다.

5) 제45항에서 난민불인정 결정에 대한 이의신청 건수, 건수 대비 인정건수 등 객관적 자료를 추가·기술할 필요가 있다.

6) 제49항과 제50항에서 관련 규정 개정만이 아니라 피해사례 통계 등을 통해 일련의 조치들이 얼마나 효과가 있었는지 객관적 근거를 추가·기술할 필요가 있다.

7) 제51항에서 프로그램 운영 국가가 당초 몇 개국에서 몇 개국으로 확대되었는지, 국제결혼자 수와 프로그램 이수자의 수, 프로그램에 대한 평가자료 등을 보충할 필요가 있다.

8) 제89항에서 외국인 연예인 입국 시 조기적용 프로그램 실시와

6) 국제결혼(대한민국 국민과 외국인과의 결혼) 총 건수 : 2012년 28,325건, 2013년 25,963건, 2014년 23,316건

관련하여, 단순히 735명이 참가했다는 기술보다는 연예인 입국자 수 등 구체적인 통계자료를 추가·기술할 필요가 있다.

IV. 결론

따라서 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제19조 제7호의 규정에 의하여 주문과 같이 의견을 표명하기로 결정한다.

2016. 7. 25.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호	위원 김영혜	위원 이경숙
위원 정상환	위원 한위수	위원 강명득
위원 최이우	위원 이은경	위원 장애순

제3장

사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

아동 및 청소년 인권 관련 결정

1

2016. 5. 19.자 결정 【아동학대 예방 및 피해아동 보호 정책 개선 권고】

【결정사항】

아동학대의 특성이나 심각한 후유증을 고려할 때 피해아동을 조기에 발견하여 아동의 이익을 최우선적으로 고려하여 실효적으로 보호해야 한다고 보고, 아동학대 예방과 피해아동의 인권보호를 위하여 교육부, 법무부, 보건복지부 장관에게 관련 법령 개정 및 정책개선을 권고

【결정요지】

- [1] 보건복지부장관에게, 아동학대 신고의 활성화를 위해 신고의무 기관 내 신고체계 일원화 및 책임소재를 명확히 할 것과 학대 피해아동을 보호하고 전문적으로 치료할 전용쉼터 확충, 피해아동 전문가정위탁제도 도입, 이에 대한 재정지원을 확보할 것을 권고
- [2] 법무부장관에게, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」과 관련해 법무부장관에게 피해아동을 위한 국선변호인, 국선보조인 선임의 의무화하도록 법률개정을 권고하고, 피해아동 보호명령 조치에 아동보호전문기관 등에 의한 상담·치료 위탁을 포함하고, 이러한 과정에 보호자를 참여시킬 수 있도록 관련 규정을 개정할 것을 권고
- [3] 교육부장관에게, 아동의 취학 의무 유예 및 면제 기준과 교육적 방임의 판단 근거가 되는 아동발달 단계별 교육 내용 기준을 정비하고, 홈스쿨링 등 제도권 밖에 있는 교육방식에 대한 관리체계를 마련할 것을 권고하고, 현행 「초·중등교육법」은 ‘질병·발육 상태 등 부득이한 사유’가 있을 때 취학 의무의 유예나 면제를 인정하도록 규정하고 있지만, ‘부득이한 사유’에 대한 명확한 기준이 없으므로, 취학의무 유예·면제 심의 절차에서 아동의 의견을 청취하고 아동심리·발달 전문가가 참여할 수 있도록 「초·중등교육법 시행령」 제29조를 개정 권고

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제18조, 「초·중등교육법」 제8조, 「초·중등교육법시행령」 제9조 제1항

【주 문】

1. 교육부장관에게 다음과 같이 권고한다.

가. 교육적 방임 발견의 실효성을 높이고 아동의 교육권을 보장하기 위하여, 취학의무 유예·면제의 기준과 교육적 방임 판단의 근거가 되는 아동 발달단계별 교육내용 기준을 정비하고, 홈스쿨링 등 대안교육에 대한 관리 체계를 마련하기 바람

나. 취학의무 유예·면제 심의 절차에서 아동의 의견을 청취하고 아동 심리·발달 전문가가 관여할 수 있도록 「초·중등교육법 시행령」 제29조를 개정하기 바람

2. 법무부장관에게 다음과 같이 권고한다.

가. 아동학대범죄 형사절차에서 피해아동에 대한 실질적 지원을 위하여 피해아동에 대한 국선변호인 선임의 의무화 하도록 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제16조를 개정하기 바람

나. 피해아동의 학대후유증에 대한 치유를 위하여 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제47조 제1항의 피해아동보호명령 조치에 아동보호전문 기관 등에 대한 상담·치료 위탁을 포함하고, 치료과정에 보호자를 참여시킬

수 있는 방안을 마련하기 바람

다. 피해아동보호명령사건에서 피해아동 보호의 우선적 고려를 위하여 국선보조인 선임을 의무화 하도록 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제49조를 개정하기 바람

3. 보건복지부장관에게 다음과 같이 권고한다.

가. 아동학대에 관해 복수의 신고의무자가 있는 경우 신고 회피 등 문제의 개선과 신고자 보호를 위하여 신고의무 기관 내 신고체계를 일원화하고 신고의 책임소재를 명확히 하도록 관련지침을 마련하기 바람

나. 이주아동 학대의 경우 체류자격과 무관하게 적절한 보호를 받을 수 있는 방안을 마련하기 바람

다. 학대 피해아동에 대한 실효적 지원을 위하여 전용쉼터 확충과 전문가 정위탁제도 도입 및 이에 대한 재정지원을 확보하기 바람

라. 학대 피해아동 보호체계의 공공성 강화, 사안에 따른 다양한 대응 시스템 도입, 지역사회 자원 연계 강화 등 피해아동에게 최적의 보호를 제공하기 위한 종합적인 방안을 마련하기 바람

【이 유】

I. 권고의 배경 및 검토의 방향

2014년 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 “아동학대처벌법”이라 한다) 제정 등 아동학대 근절을 위한 노력에도 불구하고 최근 아동학대

로 인한 사망사건이나 감금사건 등이 잇따라 발생하면서 아동학대 관련 현행정책의 미비점을 개선하여 보다 적극적으로 대응할 것을 요구하는 사회적 요구가 높아지고 있다. 아동학대는 심각한 신체·심리·정서적 후유증을 동반하고 건강한 사회구성원으로 성장할 발달권, 모든 형태의 학대나 폭력으로부터 보호받을 권리 등 아동의 권리에 대한 중대한 침해에 해당하는바, 이에 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 아동학대 관련 현행정책을 살펴보고 그 개선 방향을 검토하게 되었다.

검토의 방향은, 첫째, 최근 정부의 대책에서 사각지대나 미비점에 초점을 두고, 둘째, 2015년에 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)가 아동학대 관련 현장 전문가들과 함께 실시한 아동학대 정책모니터링(이하 “2015년 모니터링”이라 한다)을 통하여 확인한 문제들을 살펴보고, 셋째, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 1항에서 명시한 아동의 최상의 이익 최우선적 고려의 기준에 비추어 살펴보았다. 이를 아동학대 발견 관련 정책, 형사사법 절차에서 피해아동 보호방안, 피해아동 돌봄서비스 체계의 측면에서 검토하였다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제10조, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제2조, 제3조, 제12조, 제19조, 제20조, 제39조를 판단기준으로 삼았고, 유엔 아동권리위원회 제1차(1996년), 제2차(2003년), 제3·4차(2011년) 최종견해 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 아동학대 발견 관련정책 검토

가. 교육적 방임 예방·발견 관련

위원회의 2015년 모니터링에서 부모의 종교적 신념이나 무관심 등으로 아동의 발달단계에 적합한 교육기회의 박탈이나 방치가 의심되지만 당국의 관리 소홀로 적절히 대응하지 못하는 사례들을 확인하였다. 최근 정부는 의무교육 미취학 및 장기결석 아동의 소재 및 안전 확인, 이의 미확인 시 수사사외, 아동학대 정황 의심·발견 시 아동보호전문기관 신고, 의무교육학생관리위원회 심의를 거쳐 취학의무의 유예·면제 여부 결정 등 아동학대 조기 발견 강화 대책을 밝혔다. 이와 같은 정책은 교육적 방임의 발견에 효과적이겠지만, 다음과 같은 사항을 보완할 필요가 있다고 판단된다.

1) 첫째, 교육적 방임의 판단기준과 이를 위한 아동의 발달단계에 적합한 교육내용의 기준을 마련하는 한편, 대안교육 방식에 대한 관리 체계를 마련할 필요가 있다.

「초·중등교육법」 제14조 제1항에 따라 취학의무의 유예나 면제는 “질병·발육 상태 등 부득이한 사유”가 있는 경우에 가능하다. 그런데 교육부가 허가되지 않은 대안교육기관의 입학, 홈스쿨링(재택교육) 등의 경우 취학의무 유예·면제의 정당한 사유에 해당하지 않는다고 밝히고 있는 가운데(교육부의 <질의·회신 사례집> 참조), “부득이한 사유”에 대한 정비된 기준이 없고 시·도교육청에 따라서도 기준이 상이하야 교육적 방임 의심 사례 개입 시 혼란이 발생해 왔다. 이러한 상황에서는 향후 취학의무 유예·면제의 판단과 관련하여 의무교육학생관리위원회의 심의나 학교장의 결정 과정에서도 어려움이 예상된다.

한편, 교육적 방임 여부를 판단하기 위해서는 전제적으로 아동의 발달단계에 맞는 적절한 교육의 내용이 무엇인지에 대한 일정한 기준이

있어야 할 것인데, 이 또한 제시되지 않음으로써 아동학대 개입 시 현장이나 일선학교에서 어려움이 있다.

홈스쿨링 등과 같은 대안교육 방식은 현행법상 취학의무 위반에 해당하고 이러한 경우 100만 원 이하의 과태료가 부과되지만 실제 이러한 처분을 받은 사례가 적고, 최근 이러한 현실을 악용한 아동학대 은폐 사례가 잇따라 발생한다. 이에 정부는 일선학교에 취학의무 위반을 점검하도록 하였지만, 일선학교에서는 홈스쿨링가정 방문 등을 통한 아동학대 확인은 인권침해 논란뿐만 아니라 업무 과부하 문제가 있고, 특히 한 차례 방문으로 교육적 방임을 확인하기 쉽지 않아 실질적인 관리가 어렵다고 지적하고 있다. 따라서 홈스쿨링이나 미인가 대안교육과 같이 제도권 밖에 있는 교육 방식에 대한 모니터링이나 관리체계를 강구할 필요가 있다.

2) 교육적 방임 예방·발견 관련정책에서 보완이 필요한 두 번째 사항은 아동의 의견청취 절차의 제도화 및 전문가 활용 방안의 검토이다. 위원회의 2015년 모니터링에서는, 아동의 의사에 반한 취학유예 신청 등의 사례로부터 「초·중등교육법 시행령」 제28조의 취학의무 면제 등의 규정에 아동의 의사를 확인하는 절차가 명시되지 않은 문제를 확인하였다.

교육적 방임을 확인하는 데 있어 아동 당사자의 의견은 중요하고 「아동의 권리에 관한 협약」 제12조에 명시된 아동의 의견표명 권리를 존중하여, 취학의무 유예·면제 심사 절차에서 아동 의견 청취를 제도화 하도록 「초·중등교육법 시행령」에 관련규정을 신설할 필요가 있다. 또한, 이 과정에서 아동의 진정한 의사를 정확히 파악하기 위해 아동심리·발달 전문가를 활용하는 방안도 검토할 필요가 있다.

나. 아동학대 신고자 보호 강화를 통한 신고 활성화

보건복지부와 중앙아동보호전문기관의 <2014 전국아동학대 현황보고서>에 따르면, 아동학대 사건 발견의 어려움에도 불구하고 아동학대 신고 의무자의 신고 비율은 24%로 낮은 편이므로 신고를 어렵게 만드는 요소를 제거할 필요가 있다. 신고자들이 신고를 꺼리는 주된 이유가 신고로 인한 보복이나 불이익, 신원노출로 인한 신변위협인데, 이는 위원회의 2015년 모니터링에서도 확인된바 있다.

최근 아동학대처벌법이 개정되어 신고의무자 불이익 금지, 인적사항 공개 금지 등 신고자 보호 규정이 신설되었다(2016. 5. 29. 개정, 11. 30. 시행). 그러나 기관 차원에서 아동학대 신고를 방해하는 경우, 하나의 아동학대 사례와 관련하여 다수의 신고의무자가 있어 오히려 신고를 회피하거나 방기하는 경우와 같은 아동학대 현장의 문제를 해소할 필요도 있다. 이에 신고의무기관 내 단일 창구를 통해 신고하는 체계를 마련하여 신고의무자 개인의 익명성을 보장하고 신고 의무를 공유하고 책임 소재도 명확히 하도록 관련지침을 마련하는 것이 바람직하다.

2. 형사사법 절차에서 피해아동 보호방안 검토

가. 아동학대범죄 형사절차에서 변호인 조력제도 개선

아동학대처벌법 제16조는 아동학대범죄사건의 피해아동과 그 법정 대리인은 변호사를 선임할 수 있고, 검사는 피해아동에게 변호사가 없는 경우 직권 또는 피해자나 그 법정대리인의 신청에 따라 피해아동을 위한 국선변호사를 선정할 수 있다고 규정하고 있다.

「검사의 국선변호사 선정 등에 관한 규칙」 제8조에서는 의무적 국선 변호사 선정사유로, 피해아동에게 법정대리인이 없는 경우, 법정대리인이

신체 또는 정신적인 장애로 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 없거나 미약한 경우, 아동학대중상해죄, 상습아동학대죄의 경우를 규정하고 있지만, 이 경우에도 피해자의 명시적인 거부사이가 있는 경우에는 국선변호사를 선정하지 않을 수 있다고 하고 있다.

중앙아동보호전문기관의 2014년 및 2015년 통계에 따르면 아동학대 행위자가 부모인 경우가 80% 정도 되고, 이 경우 학대행위자가 아닌 부모 일방이 피해자의 법정대리인이 되거나, 조부모나 부모의 형제자매가 「민법」상 후견인으로 선정될 가능성이 높는데, 이러한 법정대리인 등이 아동학대에 대한 조사를 거부하거나 협조하지 않고, 변호사 선임을 거부하거나 아동의 진정한 의사인지 알 수 없는 탄원서를 제출하는 경우가 있다.

따라서, 이러한 현실을 반영하여 아동학대처벌법 제16조의 임의적 국선변호사 선임규정을 의무적 규정으로 개정하는 것이 바람직하다. 물론 이 경우 위 규정이 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 규정을 준용하고 있으므로 관련 규정의 종합적인 고려가 필요할 것이다.

나. 피해아동보호명령 제도의 실효성 제고

1) 피해아동 보호조치에 상담·치료 위탁과 필요시 보호자 참여 사항 추가

아동학대는 신체손상을 초래할 뿐만 아니라 심리적·정서적 손상과 같은 후유증을 동반하므로, 피해아동이 학대 후유증에서 벗어날 수 있도록 하려면 충분한 상담과 안정적인 환경에서 심리적·정서적 치료가 필요하다. 그런데, 아동학대처벌법 제47조 제1항의 피해아동보호명령 조치에는 이러한 치료 규정이 없으므로, 아동보호 전문가에 대한 상담·치료 위탁을 포함하도록 보완할 필요가 있다.

한편, 위원회의 2015년 모니터링을 통하여 임시조치 등에서 학대 행위자가 아닌 보호자의 거부로 상담치료 등에 어려움이 있었던 사례들이 확인되었는바, 피해아동보호명령의 경우에도 보호자가 동의하지 않을 경우 어려움이 있을 뿐만 아니라 효과도 저하될 것이므로 심리·정서적 치료 과정에도 보호자가 적극 참여할 수 있도록 하는 방안을 함께 모색할 필요가 있다.

2) 피해아동보호명령 사건에서 보조인 제도 보완

아동학대처벌법 제49조에서, 법원은 피해아동보호명령사건에 대하여 직권이나 피해아동 또는 그 법정대리인, 아동보호전문기관의 상담원 등의 신청에 따라 변호사를 피해아동의 국선보조인으로 선정할 수 있다고 규정하고 있다. 장기간 학대를 당한 아동은 자신에 대한 부정적 감정이나 학대행위자에 대한 과도한 공포 등으로 진정한 의사가 왜곡되거나 자신의 진술이 해당 절차나 본인의 삶에서 가지는 법적인 의미와 효과 등에 대해 제대로 알지 못하는 경우가 많으므로 보조인의 조력이 절실하다. 하지만 부모가 학대행위자인 경우에 부모 자신이나 가족들은 가정 내에서 이루어진 학대 사건과 피학대 아동의 상태나 의사를 은폐하려는 경향이 강해 보조인 선임을 꺼리는 경우가 있다. 그리고 학대 피해아동은 일반적인 가정폭력 피해자와 달리 장애나 빈곤 여부와 상관없이 스스로 보조인을 선임할만한 재력과 법지식이 없는 경우가 대부분이다. 또한 피해아동보호명령제도에 대해 피해아동이나 그 법정대리인은 제대로 알지 못하고 대부분 아동보호전문기관에 의해 활용되는데, 아동보호전문기관은 인력 문제 등으로 시의적절하게 대응하기 어려운 실정이다.

따라서 피해아동보호명령 절차에서 피해아동의 의견 존중을 위하

여 피해아동의 국선보조인 제도를 필수화 하도록 아동학대처벌법 제49조의 개정을 검토할 필요가 있다.

3. 피해아동 돌봄서비스 체계 검토

가. 피해아동 돌봄체계 내실화

1) 이주아동의 보호 강화

위원회의 2015년 모니터링에서 외국 국적 또는 무국적의 아동에 대한 부모의 학대가 발생하여 아동의 분리보호의 필요성에 따라 보호시설에 입소를 요청하였으나 우리 국적이 없어 시설수급자가 아니라는 이유로 입소가 거부된 사례들이 확인되었다.

「아동복지법」 제4조는 국가와 지방자치단체에게 아동 자신이나 부모의 출생지역이나 인종 등에 따른 차별을 받지 않도록 필요한 시책을 강구할 책무를 규정하고 있으며, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제2조는 협약 당사국에게 아동 또는 그의 부모나 후견인의 인종, 민족적·인종적 출신 등에 관계없이 협약에 규정된 권리를 아동에게 보장할 의무를 부여하고 있다. 학대피해아동이 이주민인 경우 더욱 취약한 상태에 놓이게 되는 현실을 감안하고, 정부가 위원회의 권고에 따라 ‘부모가 미등록 외국인이라도 체류 자격과 상관없이 자녀가 의무교육을 받을 수 있도록 한 조치’를 참조하여, 분리보호가 필요한 학대피해 이주아동에게 보호시설에서 적절한 보호를 받을 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

2) 학대피해아동쉼터 및 전문위탁가정 확충

피해아동은 학대피해 후유증으로 인해 심리치료가 필요하며, 초기

에 적절히 치료하지 않고 일반 아동보호시설에서 지낼 경우 문제행동이 나타나는 경우가 많기 때문에 이를 감안하여 보호의 초기단계에서부터 전용 보호시설이 필요하다. 특히 학대행위자로부터의 분리보호 조치가 증가하는 현실에서 피해아동 보호와 치유에 전문성을 가진 보호시설의 필요성이 높아지고 있으므로 대표적인 보호시설인 학대피해아동쉼터와 함께 초기 대응 후 가정복귀가 어려운 아동을 장기적으로 보호하기 위한 전문적인 위탁시설의 확충이 요청되고 있다.

그런데 2015년에 아동보호전문기관에서 분리보호 조치된 아동이 총 3,107명에 달하는 데 반해 학대피해아동쉼터는 2016. 3. 기준으로 전국 47개소이고 총 수용규모는 약 250여명에 불과하다. 이에 따라 학대행위자로부터 피해아동을 제대로 분리할 수 없고, 분리하더라도 가정에 빨리 복귀시키게 되어 학대후유증 회복에 어려움이 있게 된다. 또한 학대피해아동쉼터가 시·도별로 평균 3개소만 설치되어 있어 접근성이 떨어지며, 아동의 특성(성별, 장애, 연령 등)에 따른 쉼터가 설치되지 않아 일반 양육시설이나 공동생활가정으로 보호되고 있다. 피해아동에 대한 장기적인 보호 방법의 하나인 가정위탁 또한 활성화되어 있지 않다.

따라서 학대피해아동 전용쉼터를 접근성이나 아동수를 고려하여 지역적으로 분배하고 피해아동의 특성(장애, 성별, 연령), 시급성 등을 고려하여 단계적으로 확충할 필요가 있다. 또한 장기적으로 피해아동의 특수성을 감안한 맞춤형 치료·보호를 위하여 전문가정위탁제도를 도입하고 이 경우 안정적 치료 및 보호 환경 조성을 위해 재정적 지원도 함께 마련되어야 할 것이다.

나. 아동보호서비스 체계의 바람직한 방향 검토

2000년 「아동복지법」 전면개정으로 국가차원의 아동보호체계가 도입되었고 2014년 아동학대처벌법 제정으로 형사·사법기관이 아동학대 사건에 관여하게 됨으로써 공공성이 강화되기 시작했지만, 아동학대의 조사와 서비스 기능의 상당 부분을 민간에 위탁하는 체계는 변하지 않았다. 그런데 아동보호서비스가 아동학대범죄사건 개입과 피해아동 보호를 포괄하는 공공성을 요구하는 분야라는 점에서 아동보호서비스의 공공성 강화의 필요성이 제기되어 왔다. 그리고 실효적인 아동보호서비스 체계를 구축하기 위하여 고위험 사례에 대해서는 현장조사 방식이 우선되고, 저위험 사례에 대해서는 학대가 더 심각해지지 않도록 예방하는 지원서비스 기능을 강화하는 방향으로 차등적인 대응시스템을 도입할 필요성도 제기되어 왔다. 또한 아동학대는 가족 내의 다양한 문제들이 복합적으로 얽혀 있는 경우가 많아 통합적인 대응이 필요하다는 점에서 아동보호전문기관, 가정위탁지원센터, 드림스타트센터 등 지역사회의 다양한 자원의 연계가 필요하다.

이에 현행 아동보호서비스 체계에 대한 진단을 기반으로 아동에게 최적의 보호서비스를 제공하기 위한 방향을 검토하고 그 이행을 위한 단계적인 전략을 마련하는 것이 바람직하다.

IV. 결론

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

2016. 5. 19.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

아동 및 청소년 인권 관련 결정

2

2016. 11. 24.자 결정 【가정 밖 청소년 인권보호 정책개선 권고】

【결정사항】

가정 밖 청소년의 인권보호를 위하여 여성가족부, 교육부, 보건복지부, 법무부 장관에게 관련 법령 개정과 정책 개선을 권고

【결정요지】

【1】 여성가족부장관은,

- 가. 법정대리인 동의 불비로 인한 사각지대 해소를 위하여, 청소년보호기관으로 하여금 가정 밖 청소년에 대한 법정대리인 권한을 부여받는 재판절차를 적정 활용할 수 있도록 안내하는 등 사법 접근성 제고 방안을 마련하고,
- 나. 가정 밖 청소년의 보건·의료 서비스 접근성 제고를 위하여, 건강 특화형 쉼터의 ‘건강 특화’ 기능의 보강, 의료인력 적정 배치, 청소년쉼터 내에 임상심리상담원 배치 및 광역단위의 거점지역에 청소년치료재활센터를 추가 설치하는 방안을 검토하고,
- 다. 「청소년복지 지원법 시행규칙」 제18조 제1항 [별표 2]의 일시쉼터 종사자 배치기준에 아웃리치 전담요원을 명시하는 한편, 가정 밖 청소년의 특성과 요구에 기반하여 쉼터 유형을 다양화, 전문화 하고, 나아가 청소년쉼터의 바람직한 운영 방향에 관한 기본원칙을 「청소년복지 지원법」에 규정하며, 가정 밖 청소년 밀집지역에 우선적으로 일시쉼터를 증설하고,
- 라. 「청소년복지 지원법 시행령」 제17조 [별표 3]의 청소년복지시설 설치·운영 기준에서 침실당 적정 인원 배치 및 일상생활에 관한 시설기준을 구체적으로 규정하고, 청소년보호기관 내 인권침해와 차별 예방을 위한 조치를 강구하고,

- 마. 가정 밖 청소년의 자립기반 마련을 위하여, 아동복지시설 퇴소자에게 제공되는 전세주택 지원 등의 주거지원제도를 이들에게도 적용하고,
- 바. 인권보장의 측면에서 ‘가출 청소년’ 관련정책이 실행되도록, 「청소년 복지 지원법」 제16조에서 ‘가출’이라는 용어를 ‘가정 밖’으로 대체하고, 그에 따라 ‘가정 밖’ 청소년에 대한 지원 및 보호 대책을 마련하기 바람

[2] 교육부장관은,

- 가. 가정 밖 청소년의 교육권 보장을 위하여, 정부가 교육(지원)청 내에 설치할 계획인 미취학 및 학업중단 학생 관리 전담기구가 고등학생을 포함하여 가정 밖 청소년의 원적교 복교 문제를 다루고 학교의 장이 정당한 이유 없이 이들의 복교를 거부할 시 이의제기나 심의 절차를 두는 방안을 검토하고,
- 나. 가정폭력 등과 같이 불가피한 사정으로 가정복귀가 어려워 청소년보호 기관에서 긴급하게 보호받고 있는 경우 아동보호전문기관의 보호의 경우와 마찬가지로 학교 출석으로 인정하는 방안을 마련하기 바람

[3] 보건복지부장관은,

- 가. 가정 밖 청소년의 보건·의료 서비스 접근성 제고를 위하여, 「의료급여법」 제3조 제1항에서 정하는 수급권자에 “청소년복지시설을 이용하는 청소년으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람”을 추가하고,
- 나. 실종아동 신고의무 규정과 관련하여, 가정 밖 청소년에 대한 충분한 보호를 위하여, 청소년보호기관에 대해 해당시설에 입소한 청소년과의 관계 형성 및 상황 파악을 위한 최소한의 신고유예 기간을 인정하는 등 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제6조의 예외 규정을 두는 방안을 검토하기 바람

[4] 법무부장관은, ‘가출 청소년’에 대한 낙인화를 최소화 하고 이들의 인권을 보호하기 위하여 “정당한 이유 없이 가출하는 것”을 가정법원 또는 지방법원 소년부의 보호사건으로 규정하고 있는 「소년법」 제4조 제1항 제3호 나목의 규정을 삭제하고, 나아가 위 조항 제3호 전체를 삭제하는 방안을 검토하기 바람

【참조조문】

「청소년복지지원법」 제16조, 「소년법」 제4조, 「의료급여법」 제3조, 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」

【주 문】

국가인권위원회는 가정 밖 청소년의 인권을 보호하기 위하여 다음과 같이 권고한다.

1. 여성가족부장관은,

가. 법정대리인 동의 불비로 인한 사각지대 해소를 위하여, 청소년보호기관으로 하여금 가정 밖 청소년에 대한 법정대리인 권한을 부여받는 재판절차를 적정 활용할 수 있도록 안내하는 등 사법 접근성 제고 방안을 마련하고,

나. 가정 밖 청소년의 보건·의료 서비스 접근성 제고를 위하여, 건강 특화형 쉼터의 '건강 특화' 기능의 보강, 의료인력 적정 배치, 청소년쉼터 내에 임상심리상담원 배치 및 광역단위의 거점지역에 청소년치료재활센터를 추가 설치하는 방안을 검토하고,

다. 「청소년복지 지원법 시행규칙」 제18조 제1항 [별표 2]의 일시쉼터 종사자 배치기준에 아웃리치 전담요원을 명시하는 한편, 가정 밖 청소년의 특성과 요구에 기반하여 쉼터 유형을 다양화, 전문화 하고, 나아가 청소년쉼터의 바람직한 운영 방향에 관한 기본원칙을 「청소년복지 지원법」에 규정하며, 가정 밖 청소년 밀집지역에 우선적으로 일시쉼터를 증설하고,

라. 「청소년복지 지원법 시행령」 제17조 [별표 3]의 청소년복지시설 설치·운영 기준에서 침실당 적정 인원 배치 및 일상생활에 관한 시설기준을 구체적으로 규정하고, 청소년보호기관 내 인권침해와 차별 예방을 위한 조치를 강구하고,

마. 가정 밖 청소년의 자립기반 마련을 위하여, 아동복지시설 퇴소자에게 제공되는 전세주택 지원 등의 주거지원제도를 이들에게도 적용하고,

바. 인권보장의 측면에서 ‘가출 청소년’ 관련정책이 실행되도록, 「청소년복지 지원법」 제16조에서 ‘가출’이라는 용어를 ‘가정 밖’으로 대체하고, 그에 따라 ‘가정 밖’ 청소년에 대한 지원 및 보호 대책을 마련하기 바람.

2. 교육부장관은,

가. 가정 밖 청소년의 교육권 보장을 위하여, 정부가 교육(지원)청 내에 설치할 계획인 미취학 및 학업중단 학생 관리 전담기구가 고등학생을 포함하여 가정 밖 청소년의 원적교 복교 문제를 다루고 학교의 장이 정당한 이유 없이 이들의 복교를 거부할 시 이의제기나 심의 절차를 두는 방안을 검토하고,

나. 가정폭력 등과 같이 불가피한 사정으로 가정복귀가 어려워 청소년보호기관에서 긴급하게 보호받고 있는 경우 아동보호전문기관의 보호의 경우와 마찬가지로 학교 출석으로 인정하는 방안을 마련하기 바람

3. 보건복지부장관은,

가. 가정 밖 청소년의 보건·의료 서비스 접근성 제고를 위하여, 「의료급여법」 제3조 제1항에서 정하는 수급권자에 “청소년복지시설을 이용하는 청소년

년으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람”을 추가하고,

나. 실종아동 신고의무 규정과 관련하여, 가정 밖 청소년에 대한 충분한 보호를 위하여, 청소년보호기관에 대해 해당시설에 입소한 청소년과의 관계 형성 및 상황 파악을 위한 최소한의 신고유예 기간을 인정 하는 등 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제6조의 예외 규정을 두는 방안을 검토하기 바람

4. 법무부장관은, ‘가출 청소년’에 대한 낙인화를 최소화 하고 이들의 인권을 보호하기 위하여 “정당한 이유 없이 가출하는 것”을 가정법원 또는 지방법원 소년부의 보호사건으로 규정하고 있는 「소년법」 제4조 제1항 제3호 나목의 규정을 삭제하고, 나아가 위 조항 제3호 전체를 삭제하는 방안을 검토하기 바람.

【이 유】

I. 권고의 배경

국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)는 2015년에 가정 밖 청소년(가출 청소년) 인권 관련 현장의 전문가들과 함께 모니터링(이하 ‘2015년 모니터링’라 한다)을 실시하여 관련정책의 사각지대를 점검하고 인권개선 과제를 도출하였다. 가정의 보살핌 부족이나 학대 등으로 가정 밖에 나온 청소년은 건강악화는 물론 끼니를 구하는 것조차 어려운 상황에 있거나, 절도나 성매매 등의 범죄에 노출되기 쉬워 이들에 대한 조기 개입과 보호·지원이 시급한 상황이다. 이에 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 가정 밖 청소년의 취약한 상황에 초점을 두고 이들이 건강한 사회구성원으

로 성장할 수 있도록 하기 위한 인권보호 방안을 검토하게 되었다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제10조, 제31조 및 제32조, 제34조, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조, 제19조 및 제20조, 제24조, 제26조 내지 제28조를 판단기준으로 삼았고, 유엔 아동권리위원회 일반논평 제10호(2007년) 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 법정대리인 동의 불비로 인한 사각지대 해소방안 검토

위원회의 2015년 모니터링에서, 가정 밖 청소년이 전학, 은행통장 개설, 휴대폰 구입, 병원 치료나 입원 등의 과정에서 법정대리인의 동의가 요구되지만, 사실상 부모와의 관계가 단절되어 있거나 부모의 학대로 가정을 나온 경우 부모의 동의를 받기 어렵고 법정대리인이 동의를 거부하는 경우도 있어 일상생활의 불편함뿐만 아니라 주요한 권리의 향유에 어려움이 발생한 사례들이 있었다.

또한 「근로기준법」 제66조에 따라 미성년자가 근로활동을 하기 위해서는 친권자나 후견인의 동의서가 요구되지만 가정 밖 청소년은 이를 충족하기 어려운 상황이라 비공식적인 노동시장에서 일하거나, 열악한 근로환경에 놓일 가능성이 높고 심지어 범죄환경에 빠지기도 한다는 점이 확인되었다.

이러한 상황 때문에 가정 밖 청소년의 권리 보호와 복리를 위하여 후견인 역할을 수행할 보호자가 필요한데, 현행법상 청소년보호기관은 「민법」 제922조의2에 따른 친권자의 동의를 갈음하는 재판, 제924조의 친권의 상실

또는 일시정지의 신고나 제924조의2의 친권의 일부 제한의 신고, 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」 제3조7)에 따른 후견인 제도를 활용하여 가정 밖 청소년에 대한 법적인 보호를 할 수 있다.

그런데 청소년보호기관이 이러한 제도를 활용하는 것은 현실적으로 쉽지 않은 문제이다. 아동복지시설의 장의 경우 이미 2000. 1.부터 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」 제2조에서 규정하는 보호시설에 명시적으로 포함되어 고아가 아닌 미성년자에 대해 법원의 허가를 받아 후견인 역할 수행이 가능하였으나, 아동복지시설 관계자들은 법적 절차 진행의 복잡함과 대응의 어려움으로 이러한 제도를 활용하기 어렵다고 지적하고 있고, 실제 이들 시설에서 이러한 절차를 진행한 곳은 거의 없는 것으로 알려져 있다. 또한 친권자의 동의를 갈음하는 재판이나 친권 일부제한 재판제도 등의 경우 당사자인 아동에게도 청구권한이 있지만 이들이 전문가의 도움 없이 직접 동 제도를 활용하기란 거의 불가능하다.

이를 고려하면 2016. 2. 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」 개정에 따라 청소년보호기관이 보호시설의 범위에 포함되었다라도 위 아동복지시설의 사례를 볼 때 제도 활용이 활성화되지 못할 것임을 어렵지 않게 유추할 수 있을 것이다. 따라서 청소년보호기관 종사자가 이와 같은 제도를 쉽게 활용할 수 있도록 지침이나 매뉴얼 등을 통해 동 제도를 상세히 안내하는 한편, 후견인 지정이나 친권 관련 재판절차에서 법률조력 제공과 같이 사법접근성 제고를 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

7) 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」 제3조 제3항은 법원의 허가를 받아 보호시설이 있는 고아가 아닌 미성년자에 대해 보호시설의 장 등이 후견인이 된다고 규정하고 있는데, 같은 법 제2조에서 규정하고 있는 보호시설의 범위에 청소년쉼터 등은 제외되어 있었으나 2016. 2. 법률 개정으로 “「청소년복지 지원법」 제31조제1호 및 제2호의 청소년쉼터 및 청소년자립지원관”도 보호시설에 포함되어 2016. 5.부터 시행되었다.

2. 가정 밖 청소년의 교육권 보장

가. 원적교 복교 불허 문제

「헌법」 제31조와 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제28조는 아동의 교육에 대한 권리를 규정하고 있고, 특히 동 협약 제28조 제1항은 당사국으로 하여금 아동의 교육에 대한 권리를 달성하기 위하여 학교의 정기적 출석과 탈락율 감소를 장려하기 위한 조치를 취하여야 한다고 밝히고 있다. 그런데 위원회의 2015년 모니터링에서, 학교를 떠나거나 장기 결석한 가정밖 청소년이 학교에 돌아갈 의지가 생기게 되더라도 학교가 이들의 복교를 불허한 사례들이 확인되었는데, 특히 고등학생의 경우 대부분 불허되고 있다.

현행 법령상 학생의 입학, 재취학, 전학 및 편입학 등은 학교장이 결정하고 있는데, 일탈이나 남용이 발생하지 않도록 절차를 보완할 필요가 있다. 이를 위해 교육청 내에 별도의 전담기구를 두는 것이 한 가지 방안이 될 수 있는데, 구체적으로 정부가 교육(지원)청에 설치할 계획인 미취학 및 학업중단 학생 관리 전담기구가 고등학생도 포함하여 가정 밖 청소년의 원적교 복교 사안을 다루도록 하고, 학교에서 정당한 이유 없이 이들의 복교를 거부할 시 이의제기나 심의 절차를 도입하는 방법을 고려할 수 있다고 판단된다.

나. 청소년보호기관 생활 기간에 대한 출석 불인정 문제

위원회의 2015년 모니터링에서, 가정폭력으로 청소년쉼터에 입소한 청소년이 가해자가 학교에 찾아올까 두렵거나 학대 후유증으로 등교하지 않은 경우에도 대부분의 학교(특히, 고등학교)가 그 기간을 무단결석으로 처리하여 상급학교 진학이나 복학이 어려웠던 사례들이 있었다.

가정폭력, 위협에의 노출과 같이 불가피한 사정으로 가정복귀가 어려워 청소년쉼터 등에서 긴급하게 보호되고 있는 청소년은 그 기간 중 학교에 거의 출석을 하지 못하여 무단 결석으로 처리되고 있는바, 나중에 다시 학교에 갈 의지가 있는 경우 그 상황의 특수성을 고려하여 보호기관에서 생활하는 기간을 출석으로 인정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 교육부의 <학교생활기록부 기재요령>에 의하면, 아동보호전문기관이 학생을 보호하는 경우 위탁학생으로 등록하여 관리하고 추후 지필·수행평가를 포함하는 재적교 평가에 응시하는 것을 조건으로 출석을 인정하고 있다. 따라서 청소년보호기관에서의 생활기간 역시 학교 출석으로 인정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

3. 가정 밖 청소년의 보건·의료서비스 접근성 제고

가. 가정 밖 청소년의 건강권 보장 필요성

위원회의 2015년 모니터링에서는 청소년보호기관에 입소한 가정밖 청소년 상당수가 가정의 방임으로 치아 손상, 피부병, 결핵 등의 건강문제가 있지만 비용이 많이 드는 경우 치료의 어려움이 있고, 정신적 질환으로 치료를 요하는 경우가 상당수지만 보호기관이 이에 적절히 대응하기 어려운 상황임이 확인되었다. 가정의 돌봄을 받지 못하고 의식주가 불규칙하기 때문에 가정 밖 청소년의 건강 수준은 일반 청소년에 비해 크게 떨어지는 반면, 질병 초기부터 거의 의료혜택을 받지 못하여 심각한 단계에 이르기도 하며, 특히 여성 청소년의 경우 성매매에 노출되는 등의 환경 속에서 기본적인 성교육과 위생교육을 받지 못하여 추가적인 질병 위협에 놓여 있다. 이렇듯 가정 밖 청소년은 보건·의료서비스의 대표적인 건강 취약계층이기 때문에 이러한 서비스에 대한 접근성 제고 방안을 모색할 필요가 있다.

나. 보건·의료 서비스 접근 기반 마련 : 의료급여 수급권 지정 문제

「국민기초생활 보장법」 제32조는 이 법에 따라 의료급여 등의 급여를 실시하는 보장시설로 아동복지시설 등을 규정하고 있지만 청소년쉼터 등 청소년복지시설은 제외되어 있다. 만약 청소년복지시설이 「국민기초생활 보장법」에 따른 보장시설이 된다면 청소년쉼터를 이용하는 가정 밖 청소년이 보다 용이하게 의료급여를 신청하고 지급받음으로써 실제 의료급여의 혜택을 누릴 수 있을 것으로 판단된다.

그러나 청소년복지시설이 「국민기초생활 보장법」상 보장시설로 지정된다 해도 이를 이용하는 가정 밖 청소년이 자동적으로 의료급여 수급권자가 되는 것은 아니고, 수급권자 자격 여부는 「국민기초생활 보장법」 제12조의3 제2항 기준에 따라 결정된다. 그런데 대부분의 가정 밖 청소년은 소득이나 부양의 확인 등 조사와 위기상황에 대한 현장조사 등의 절차를 따라가기 어려워 사실상 「국민기초생활 보장법」 제12조의3 제2항의 기준을 충족하기 어렵다.

따라서 가정 밖 청소년에게 의료급여 수급권을 부여하기 위해서 「의료급여법」 제3조 제1항 각 호에서 규정하고 있는 수급권자에 “「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년복지시설을 이용하는(또는 지원을 받는) 청소년으로서 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 사람”을 추가하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다.

다. 건강 특화형 쉼터 기능 보완

정부는 가정 밖 청소년의 의료 접근성 제고를 위하여 2013년부터 3개소의 일시쉼터를 ‘의료 특화형 쉼터’로 지정하여 운영하였으나 실제 운영

내용이 ‘의료 특화’라는 명칭과 불일치한다는 문제제기가 있어, 2016년 ‘건강 특화형 쉼터’로 명칭을 변경하였다. 그런데 ‘건강 특화형 쉼터’가 제공하는 의료서비스의 경우 응급치료 및 의료기관 연계에 초점을 두고 있고 의료 지원 인력이 있더라도 의사가 월1회 진료한다거나 간호사가 주3회 순환배치하는 등의 방식으로 운영되고 있어 여전히 열악한 상황이다.

가정 밖 청소년의 건강 수준이 매우 취약하고 이들이 치료를 위해 직접 의료기관을 찾아가는 경우가 거의 없다는 점을 고려할 때, 이들이 있는 현장에서 기본적인 의료조치가 이루어지게 할 필요가 있다. 장기적으로는 건강 특화형 쉼터를 확대할 필요가 있으나 우선은 건강 특화형 쉼터의 ‘건강 특화’ 기능을 보강하고, 비상근이라도 의사가 최소 주1회 이상 문진 및 의료 상담을 할 수 있는 환경을 조성하는 방향으로 정책을 추진할 필요가 있다.

라. 정신건강 의료서비스 접근성 제고

정서적, 인지적 문제가 있는 가정 밖 청소년 보호를 위하여 이들에 대한 전문적 개입이 필요하고, 정확한 진단이 선행되어야 한다. 특히 보호기관에 입소하지 않았거나 짧은 기간 머무르는 경우 초기 개입의 필요성이 더욱 크고, 그 방법도 직접 찾아가는 서비스 형태가 실효적일 것이다.

「아동복지법」 제54조 제2항 및 「아동복지법 시행령」 제52조 관련 [별표 11]에 따라 아동양육시설 및 일시보호시설의 경우 아동 30명당 임상심리상담원 1명을, 보호치료시설에는 시설당 1명을 배치하도록 되어 있는 것과 달리, 청소년쉼터에는 이를 이용하는 청소년에 대한 진단 및 치료를 지원할 전문가가 배치되어 있지 않다. 따라서 청소년쉼터를 이용하는 가정 밖 청소년에 대한 즉각적이고 안정적인 진단을 할 수 있도록 청소년쉼터

내에 임상심리상담원을 배치하는 방안을 검토할 필요가 있다. 예산이나 컴퓨터 이용 청소년 수 등을 고려하여 임상심리상담원을 우선 배치하거나, 최소한 컴퓨터의 평균정원을 고려해 지역별로 몇 개 컴퓨터를 묶어 임상심리사를 배치하는 방안을 우선 추진할 수 있을 것이다.

한편, 「청소년복지 지원법」 제31조 제3호에 근거한 청소년치료재활센터는 일상생활에 어려움을 느끼는 청소년에게 상담치료 및 대안교육을 제공하고, 특히 의료인력이 상주하고 전문 상담사가 생활지도를 함께 하기에 전문적 심리치료 지원이 장기간 필요한 청소년에게 가장 적합한 시설이라 할 수 있다. 하지만 현재 청소년치료재활센터는 국립중앙청소년디딤센터 1개소만 설치되어 있고 입교할 수 있는 규모가 단기(4박5일) 25명, 장기(1개월/4개월) 60명으로 극히 일부의 청소년만이 서비스를 지원받을 수 있는 상황이다. 정서·행동장애가 심하지 않은 청소년은 기존대로 청소년쉼터에서 보호한다 하더라도, 심각한 정서·행동장애를 가진 청소년은 청소년치료재활센터로 직접 연계하는 방안이 보다 효과적이므로 청소년치료재활센터를 광역단위의 거점지역에 추가 설치하는 방안을 마련할 필요가 있다.

4. 청소년쉼터 기능 보완

가. 청소년쉼터 기능 재정립 및 유형의 다양화·전문화

위원회의 2015년 모니터링에서 현장 전문가들은 입소기간에 따른 유형별 쉼터의 경계가 모호해지고 쉼터별 특성이 부재하여 다양한 특성을 갖고 있는 가정 밖 청소년의 보호에 한계가 있고 일시쉼터가 갖고 있던 본래의 아웃리치 기능이 제대로 수행되지 못하고 있다고 지적하였다. 단기와 중장기 쉼터간 차별성이 없어지고 있고, 특성별 청소년쉼터는 구축되어 있지 않은 가운데 입소기간의 적용은 경직되어 있어 지속적인 보호가 필요

한 가정 밖 청소년이 서비스 기간의 제한으로 인하여 컴퓨터를 전전하는 경우가 있다. 또한 기본적인 자기관리가 어렵거나 정신적 질환이 있어 전문적인 치료가 시급한 청소년이 증가하고 있음에도 이들에 대해 특화된 컴퓨터는 운영되고 있지 않고, 성별에 따른 형식적 구분만 있을 뿐 성별 특화도 이루어지지 않는 한계가 지적되었다.

따라서 가정 밖 청소년의 특성과 요구에 기반하여 청소년컴퓨터를 다양화, 전문화할 필요가 있다. 나아가 청소년컴퓨터의 바람직한 운영방향에 대한 기본원칙을 법률에 규정하는 것이 바람직하므로 「청소년복지 지원법」에 청소년컴퓨터의 목표와 서비스 제공의 원칙을 규정하도록 개정할 필요가 있다.

한편, 현재 가정 밖 청소년 아웃리치는 일시컴퓨터가 담당하고 있지만, 2016년 1월 기준으로 전국에 28개소에 불과하여 이들 일시컴퓨터가 전역을 모두 담당하기에 어려움이 있고, 아웃리치에서 배제되는 지역도 많은 상황이다. 따라서 향후에는 일시컴퓨터를 기초자치단체 단위에서 설치할 필요성이 있지만, 우선적으로는 시·도 단위로 가정 밖 청소년 밀집지역 등에 일시컴퓨터를 증설할 필요가 있다.

한편 「청소년복지 지원법 시행규칙」 제18조 제1항 [별표 2]의 일시컴퓨터 종사자 배치기준에는 시설장, 행정원 또는 취사원, 보호·상담원이 있지만 아웃리치 전담요원은 포함되어 있지 않다. 가정 밖 청소년을 발굴하고 이들을 적절한 보호기관으로 연계하는 과정에서 아웃리치 전담요원의 역할이 크다는 점을 고려할 때, 이들을 해당법령의 일시컴퓨터 종사자 배치 기준에 명시적으로 포함하는 것이 바람직하다.

나. 청소년컴퓨터 시설환경 개선 및 인권보호 강화

위원회의 2015년 모니터링에서 현장 전문가들은 쉼터에 입소하는 대부분의 청소년이 학대경험 등으로 인해 타인과의 관계형성에 어려움을 겪거나 치유가 필요한 상황이지만 쉼터가 대개 다인 1실로 구성되어 있어 가정 밖 청소년의 사생활 보장이나 심리적·정서적 안정을 도모하기에 적절하지 않다고 지적하였다. 또한 쉼터가 청소년들을 자체 프로그램이나 상담 또는 종교적 행사에 의무적으로 참여하게 한다거나, 외출 제한 등과 같은 엄격한 규율과 통제 방식으로 운영되면서 가정 밖 청소년의 인격권, 종교의 자유 등 기본권 침해 사례가 있었고, 청소년 성소수자 등에 대한 차별 사례도 발견되었다.

「아동복지법」상 아동복지시설은 ‘거실의 실제 면적은 아동 1인당 공간(6.6㎡), 침실 1개 정원 3인’ 기준으로 되어 있는데 반해, 「청소년복지지원법 시행령」 제17조 [별표 3]의 청소년복지시설 설치·운영 기준에는 청소년쉼터 시설이 입소인원 1인당 연면적 11㎡ 이상으로 규정되어 있을 뿐 침실당 정원 기준은 없다. 따라서 청소년쉼터도 아동복지시설과 같이 침실 기준으로 적정 인원을 배치할 필요가 있으며, 그 외에 변기 및 세면기, 샤워기 수 등 쉼터 생활자의 일상생활에 필요한 시설기준을 구체적으로 명시할 필요가 있다.

또한 가정 밖 청소년의 자율성과 충돌하는 엄격한 규율에 기반한 쉼터 운영 방식이나 종사자의 인권의식 결여 등에 의해 발생하는 인권침해와 차별은 가정 밖 청소년들이 쉼터 입소를 꺼리게 하는 주요 요인으로 지적되어 왔다. 이에 청소년보호기관에 침해사례들을 알리고 종사자에 대한 교육을 강화하는 한편, 쉼터 평가시에도 가정 밖 청소년에 대한 인권침해 발생 여부를 확인하는 등 인권침해 및 차별을 예방하기 위한 조치를 마련할 필요가 있다.

다. 자립기반 마련을 위한 주거지원 확대

위원회의 2015년 모니터링에서는 가정 밖 청소년에 대한 주거 지원 등 자립기반 마련을 위한 제도가 미흡하다는 점이 지적되었다. 현재 한국토지주택공사의 ‘소년소녀가정 등 전세주택 지원’ 대상자는 소년소녀가정, 아동복지시설 퇴소아동 등이며, 청소년쉼터 퇴소(예정)자는 제외되어 있다.

청소년쉼터에서 생활하는 청소년 중에는 가정 복귀가 불가능한 경우가 있어, 안정적인 주거 보장은 이들의 자립에 매우 중요한 요소이다. 따라서 가정복귀가 어려워 일정한 기간 청소년쉼터에서 생활하면서 자립을 준비하는 가정 밖 청소년에게도 전세주택 지원과 같은 주거지원제도가 적용될 수 있도록 관계기관과 협의하여 조치할 필요가 있다. 이 때, 여건상 중장기쉼터 입소가 어려워 단기쉼터에 머물며 자립을 준비하는 청소년도 있다는 점을 고려하여, 쉼터 유형을 구분하지 않고 자립지원이 필요한 청소년에 초점을 두어 사각지대가 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

5. 실종아동 신고의무 규정 개선

가. 실종아동 신고의무 규정의 내용 및 문제점

위원회의 2015년 모니터링에서는 가정 밖 청소년의 상당수가 가정학대를 경험하고 이를 견딜 수 없거나 저항의 표지로서 가정 밖의 삶을 선택하지만 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률(이하 ‘실종아동법’이라 한다)」 제6조 제1항에 따른 실종아동 신고의무 규정으로 인해 보호기관 종사자들은 해당 청소년이 실종아동임을 알게 된 경우, 경찰청장이 구축하여 운영하는 신고체계로 지체 없이 신고하여야 한다. 이로 인해 가정 밖 청소년이 보호기관을 기피하게 되어 더욱 위험한 상황에 처하게 되거나, 학대를 한

부모가 위 규정을 악용하여 보호기관 종사자를 위협하고 입소한 청소년을 강제로 데려가는 사례가 확인되었다.

위 신고의무 규정은 자격을 갖추지 않은 자가 무단으로 아동을 보호할 가능성을 예방하고 실종아동의 '조속한 발견과 복귀'를 도모하여, 가정 밖에 있는 아동을 보호하고 그 아동을 찾고 있는 가정의 복리에 기여하기 위한 것이다. 따라서 가정으로 즉시 복귀하는 것이 아동에게 도움이 된다는 전제가 성립되어야 위 신고의무 규정의 취지에 부합할 수 있는데, 상당수의 가정 밖 청소년은 학대 등으로 인해 가정에서 나온 경우이고, 상황에 따라서는 가정으로 즉시 복귀하는 것이 성공적인 가족 재결합을 위해 바람직하지 않은 경우도 있다.

물론 이러한 사정이 「실종아동법」 제7조의 '정당한 사유'에 해당하게 된다면 신고의무의 예외를 적용받을 수 있지만, 현실적으로 가정 밖으로 나온 청소년이 자신의 상황에 대해 솔직하게 이야기를 할 수 있게 되기까지는 상당한 시간이 필요하다. 따라서 '지체 없이' 신고해야 한다는 규정 하에서는, 청소년보호기관 종사자가 가정 밖 청소년의 상황을 고려해 '정당한 사유'에 해당하는지 파악하여 신고의무 예외를 적용받는 것이 매우 어렵다. 현재와 같은 실종아동 신고의무 규정은 청소년이 공식적인 보호기관을 회피하게 만들어, 결과적으로 가정 밖 청소년을 공식적 영역에서 더욱 배제시키는 원인이 되기도 한다.

나. 실종아동 신고의무의 예외규정 마련

가정 밖 청소년이 안전한 환경으로 진입하도록 유도하려는 목적과, 청소년에 대해 양육권을 가지고 있는 부모에게 국가가 청소년의 안전에 관한 정보를 적절하게 제공하려는 목적을 동시에 충족할 수 있는 방안을

모색할 필요가 있다. 이에 가정 밖 청소년 보호기관 등 일부 지정된 기관에 대해 다음과 같이 신고의무의 예외규정을 마련하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다.

첫째, 현행 규정과 같이 ‘지체 없이’ 신고하도록 의무를 부여하는 대신, 청소년과 관계를 형성하고 상황을 파악할 수 있도록 최소한의 신고유예 기간을 인정하는 방안이 있다. 둘째, 보호기관 종사자가 해당 청소년의 의사를 필수적으로 파악하여 당사자 동의가 있어야만 신고하도록 규정하는 것이다. 예를 들면, 청소년이 자신의 행방을 알리기를 거부하는 경우 이를 신고의무 예외 또는 신고유예 기간 연장의 ‘정당한 사유’로 인정하거나, 또는 청소년이 안전하다는 사실 자체는 부모에게 고지하되 구체적인 행방은 부모에게 알리지 않을 수 있도록 별도의 절차를 만드는 방법이 있다. 셋째, 가정 밖 청소년의 경우 아동학대나 가정폭력의 피해자일 가능성이 있으므로 해당 청소년이 귀가할 경우 가정에서 안전하게 생활할 수 있는지 판단하는 절차를 마련하는 것이다.

6. ‘가출 청소년’에 대한 관점과 접근방식 전환

가. ‘가출 청소년’에 대한 관점의 문제

위원회의 2015년 모니터링에서는 ‘가출’이 ‘반사회적 행동’이라는 관점에 기반하고 있어 경찰의 단속 또는 언론 보도를 통해 다루어지는 가출 청소년들이 비행청소년, 예비범죄자로 간주되고 있다는 점이 지적되었다.

가정 밖 청소년의 상당수가 가정에서 제대로 보호받지 못하여 거리에서 기본적인 생존을 유지하는 데 어려움을 겪고 있음에도 가출 청소년에 대한 부정적인 이미지로 인하여 기피대상이 되기도 하며, 범죄 피해를 입더

라도 강제 귀가 조치가 두려워 경찰에 신고하지 않는 등 공적 영역에서 배제되어 있다. 이로 인해 가정 밖 청소년은 사회적 안전망 안에서 적절한 보호를 받기 어려워 범죄의 피해자나 가해자가 될 가능성이 높아진다. 따라서 ‘가출’을 청소년의 반사회적 행위라고 보는 관점에서 벗어나 청소년이 더욱 안전하고 건강한 상황으로 이동할 수 있도록 인권보장의 측면에서 국가의 정책개입이 필요하다.

나. ‘가정 밖 청소년’ 관점과 이에 기반한 정책방향 구축

현행 정책에서 정의되는 ‘가출’이란 ‘부모나 보호자의 동의 없이 하루 이상 무단으로 집에 들어가지 않은 행위’이고 정책의 초점은 가출청소년을 귀가시키는 데 맞추어져 있다. 그런데 이와 같이 가출이라는 행위에만 초점을 두고 정책 대상의 개념을 정의할 경우 가출청소년이 처해 있는 상황을 간과하기 쉬워 실질적인 보호와 지원에 한계가 발생할 수 있다.

‘가출’은 가정에서의 학대, 가족 내 갈등, 빈곤 등에 대한 대응의 일환이기 때문에 각 발생 원인에 따라 예방적 접근이 필요하다. 또한 ‘가출’ 이후 생존을 위해 절도, 성매매 등 범죄를 저지르거나 노동시장에서 부당 대우를 당하는 등 위험 상황에 노출되기 쉽기 때문에 이러한 사회적 낙인과 위험상황에 대한 개입에 초점을 맞추어야 한다. 따라서 가정 밖 청소년 지원정책의 실효성을 제고하기 위하여 ‘가출’이라는 행위보다는 ‘가정 밖’이라는 상황에 초점을 두고, 이들에 대한 지원 및 보호 대책을 마련할 필요가 있다. 이에 ‘가출’ 청소년이라는 용어를 ‘가정 밖’ 청소년으로 대체하고, 「청소년복지 지원법」 제16조를 이에 맞게 개정하는 것이 바람직하다.

다. 소년법상 소위 ‘우범소년’ 규정 개선

가출 청소년에 대한 대표적인 관점이 ‘가출’을 지위비행으로 보는

것이다. 지위비행이란 음주, 흡연과 같이 성인의 경우에는 문제되지 않지만 청소년의 경우에는 미성년자라는 사회적 신분과 연계되어 사회적으로 용납되지 않고 일탈행위로 간주되는 것으로서 그 자체로 범죄는 아니지만 적어도 범죄의 전조현상으로 보고 그에 대해 일정한 제재를 가하기도 하는 행위를 말한다.⁸⁾

「소년법」 제4조 제1항 제3호는 이른바 ‘우범소년’에 대한 보호사건 송치를 허용하고 있는데, 성격이나 환경에 비추어 앞으로 형벌 법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 10세 이상 소년 중 i) ‘집단적으로 몰려다니며 주위 사람들에게 불안감을 조성하는 성벽’이 있거나 ii) ‘정당한 이유 없이 가출’하거나 iii) ‘술을 마시고 소란을 피우거나 유해환경에 접하는 성벽’이 있을 경우에 소년보호처분의 대상으로 삼고, 경찰서장은 이에 해당하는 소년이 있으면 직접 관할 소년부에 송치하여야 하며, 이러한 소년을 발견한 보호자, 학교·사회복지시설 등의 장은 관할 소년부에 통고할 수 있다.

‘정당한 이유 없는 가출’을 우범사유로 규정한다는 것은 정당한 이유가 밝혀지지 않는 한 ‘가출’이라는 행위를 비행이라고 추정함을 의미하는데, ‘가출’은 상당히 많은 청소년이 경험하는 현상으로 가출 자체가 청소년 개인의 반사회적 성향을 보여주는 지표라고 보기는 어려우며, 특히 많은 경우 ‘가출’이 가정폭력, 학대 등의 가족 상황에서 발생한다는 점을 고려할 때 이러한 청소년의 피해 상황을 고려하지 않고 단순히 잠재적 범죄자로 취급한다는 점에서 문제가 된다. 이러한 규정은 실령 보호사건으로 송치가 되지 않는다 하더라도, ‘가출’ 그 자체를 ‘반사회적 행동’으로 낙인찍는 것이며, ‘가출청소년’에 대한 부정적인 이미지로 인하여 이들이 사회에서 배제되고 나아가 범죄행동에 노출될 가능성을 높인다.

8) 다른 나라의 입법례에 따라서는 특정한 지위비행을 범죄로 규정하는 경우도 있다.

따라서 “정당한 이유 없이 가출하는 것”을 가정법원 또는 지방법원 소년부의 보호사건으로 규정하고 있는 「소년법」 제4조 제1항 제3호 나목의 규정을 삭제하고, 나아가 위 조항 제3호 전체를 삭제하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다.

IV. 결론

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

2016. 11. 24.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

노인 인권 관련 결정

3

2016. 12. 5.자 결정 【노인인권 보호를 위한 요양병원 제도 개선 권고의 건】

【결정사항】

- 【1】 요양병원이 장기입원이 필요한 노인 환자에게 적절한 의료행위를 할 수 있도록 요양병원의 ‘요양’ 및 ‘장기입원’ 개념을 관련법령에 규정하기 바람
- 【2】 요양병원에서 발생할 수 있는 인권침해행위의 유형 등 실태를 파악하고, 이에 대한 예방 및 구제 제도를 마련하기 바람
- 【3】 「의료법 시행규칙」 제36조 제6항의 신체보호대 사용에 대하여 법률에 근거를 마련하기 바람

【결정요지】

- 【1】 요양병원의 급성장으로 2014년 현재 요양병원 입원환자가 장기요양기관 이용자 수의 2배 정도에 이르렀음에도 「의료법」 상 병원이라는 이유로 장기요양기관과는 달리 관리체계가 부족함
- 【2】 요양병원이나 장기요양기관 등은 의사 표현능력이 상대적으로 미약하고 신체적·정신적으로 취약한 만성 질환 노인들이 장기간 한 장소에 보호되고 있다는 사실만으로도 인권침해 가능성이 높은 장소인바, 모두 공통적으로 인권침해 가능성에 대해 특별한 주의가 필요함
- 【3】 한편, 요양병원에서 신체보호대 사용이 허용되고 있음에도 법률적 근거 없이 「의료법 시행규칙」 만을 기준으로 하고 있으므로 헌법 제37조 제2항의 법률유보원칙에 부합하지 않음

【참조조문】

「헌법」 제34조 및 제37조, 「세계인권선언」 제25조, 「유엔인권최고대표 2012년 연례보고서」 (E/2012/51), 「유엔 노인을 위한 원칙」 (1991. 12. 16. 유엔총회 결의안 46/91)

【주 문】

요양병원에 입원한 노인의 인권보호를 위하여 보건복지부장관에게 아래와 같이 권고한다.

1. 요양병원이 장기입원이 필요한 노인 환자에게 적절한 의료행위를 할 수 있도록 요양병원의 '요양' 및 '장기입원' 개념을 관련법령에 규정하기 바람
2. 요양병원에서 발생할 수 있는 인권침해행위의 유형 등 실태를 파악하고, 이에 대한 예방 및 구제 제도를 마련하기 바람
3. 「의료법 시행규칙」 제36조 제6항의 신체보호대 사용에 대하여 법률에 근거를 마련하기 바람

【이 유】

I. 권고의 배경

지난 10여 년간 의료기관 중 가장 급성장한 분야가 요양병원으로, 2011년부터 요양병원 입원환자 수가 장기요양기관 이용자 수보다 많아져서 2014년 말 각각 251,381명(66%)과 127,356명(34%)으로 격차가 크게 벌어졌다. 이는 사회적 돌봄서비스를 이용하는 전체 노인의 66%가 국가가 비용을 보조하는 장기요양기관 대신 요양병원을 이용하고 있음을 의미한다.

「노인장기요양보험법」에 근거한 장기요양기관은 의료행위는 할 수 없고 장기요양서비스만 제공한다. 장기요양기관은 원칙적으로 국가나 지방자치

단체가 수행해야 할 복지업무를 위탁받아 수행하는 것으로, 운영비의 상당 부분을 국고에서 지원받고, 시설 및 직원 관리 등 운영 전반에 대하여 국가의 규제를 받는다. 이에 비하여, 요양병원은 「의료법」상 의료기관으로서 의료행위와 장기요양서비스를 함께 제공한다. 요양병원은 민간이 운영주체가 되며 국민건강보험 급여로 지급되는 비용 외에는 그 입원에 소요되는 비용을 원칙적으로 개인이 부담하며, 국민보건 및 안전을 위해 필요한 경우에만 국가 및 지방자치단체가 최소한도로만 개입하는 등 병원급 의료기관에 대한 「의료법」상 일반적인 규제가 가하여지는 정도이다. 요양병원은 의료행위를 할 수 있는지 여부에서 장기요양기관과 차이가 있으나 장기요양서비스 제공이라는 기능을 수행한다는 점에서 장기요양기관과 동일하므로 요양병원에 대하여도 이용자의 안전과 건강권 등 인권보호를 위한 국가적인 관리가 이루어질 필요가 있다.

한편, 유엔 등 국제사회는 의사 표현능력이 상대적으로 미약하고 신체적·정신적으로 취약한 만성 질환 노인들이 장기간 한 장소에 보호되고 있다는 사실만으로도 인권침해 가능성이 높아진다는 점에 주목하면서, 장기요양서비스 제공기관에 대한 상시적 관리가 필요함을 강조하고 있다.

국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 많은 노인들이 이용하는 요양병원에 대한 국가의 관리가 미흡하다는 점에서 시급한 검토가 필요하다고 보아 2014년 ‘노인요양병원 노인인권상황 실태조사’를 실시하였고, 실태조사 결과 등을 기초로 하여 요양병원에 입원한 노인의 인권보호를 위한 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제34조 및 제37조, 「세계인권선언」 제25조, 「유엔인권최고대표

2012년 연례보고서」(E/2012/51), 「유엔 노인을 위한 원칙」(1991. 12. 16. 유엔총회 결의안 46/91)

Ⅲ. 판단

1. 요양병원 현황

지난 10여 년간 병·의원 중 가장 급성장한 분야가 요양병원이다. 1994. 7. 8. 요양병원이 「의료법」의 관리대상에 포함된 후 2000년까지는 등록병원 수가 20개에 못 미쳤으나, 지난 10년간(2006년 ~ 2015년) 큰 폭으로 증가하여 2006년 367개에서 2015년 1,489개로 4배 이상 증가하였다. 같은 기간 요양병원 외 병원이 1,040개에서 1,621개로 1.6배 증가한 것과 비교하면 요양병원 증가세가 두드러진다. 이로써 전체 병원 중 요양병원 비율은 2005년 16.8%에서 2015년 47.9%에 이르게 되었다.

요양병원 수만큼이나 요양병원 내 요양병상 수도 급속도로 증가하여 2012년부터는 요양병상 수가 일반병상 수를 넘어섰고 완만한 증가세를 보이는 2012년 이후에도 연간 20% 정도씩 요양병상이 증가하여 2014년 말 기준으로 213,986개에 이른다.

이에 따라 65세 이상 노인인구 1,000명당 요양병상 수는 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 압도적인 1위를 차지하고 있다. 2013년 기준 인구 1,000명당 요양병상 수는 31.4개로 당시 OECD 34개 회원국 중 관련 통계가 없거나 0인 국가를 제외한 18개국 평균 3.3개의 10배 가까운 수치이며, 2위인 일본의 10.7개, 3위권인 핀란드와 헝가리의 6.9개에 비해서도 월등히 높은 수치이다.

또한, 국민건강보험이 요양병원에 지출한 요양급여도 급증했다. 2005년 1,580억 원 수준이었던 지출액이 4년만인 2009년 8배 이상 상승하여 약 1.3조 원에 이르고, 2015년 말 현재 약 4.2조 원이 되었는바, 2005년 대비 26.6배 상승한 셈이다. 특히 같은 기간 전체 요양급여가 3.3배 증가한 사실과 비교할 때 요양병원에 지급된 요양급여 상승률이 매우 높다 할 수 있다. 이에 따라 국민건강보험 급여 지출 총액(약 58조원)의 약 7.3%를 차지할 정도로 요양병원의 요양급여 비중이 커졌다.

이와 같은 요양병원의 급성장 추세에 상응하여 요양병원 입원환자가 증가했다. 2011년부터는 요양병원 입원환자 수가 장기요양기관 이용자 수를 앞지르기 시작하여 2014년 말 현재 각각 251,381명과 127,356명으로 거의 2배 정도의 차이가 나게 되었다.

2. ‘요양’ 및 ‘장기입원’ 개념 규정의 필요성

가. 요양병원의 개념

2009. 1. 30. 개정 전 「의료법」 제3조 제5항은 “요양병원”이란 주로 장기요양이 필요한 입원환자에게 의료를 행할 목적으로 개설하는 의료기관이라고 명시하고 있었는데, 2009. 1. 30. 법률 개정으로 위 조항이 삭제되었다. 대신 신설된 제3조의2는 요양병원에 대해 장기입원이 필요한 환자를 대상으로 의료행위를 하기 위하여 설치하는 요양병상을 30개 이상 갖추도록 규정하였다. 그리고 「의료법 시행규칙」 제36조 제1항은 노인성 질환자·만성질환자·외과적 수술 후 또는 상해 후 회복기간에 있는 자 중에서 주로 요양이 필요한 자를 요양병원 입원대상으로 명시하고 있다.

결국 「의료법」 및 같은 법 시행규칙에 따르면, 요양병원이란 주로

요양이 필요한 장기입원 환자에게 의료행위를 하기 위한 요양병상을 갖춘 병원이라고 볼 수 있다. 다만 ‘장기입원’의 ‘장기’가 어느 정도의 기간을 의미하는지에 대해서는 명시적 규정이 없다.

한편, 「노인장기요양보험법」 제2조 제2호는 ‘장기요양급여’를 ‘6개월 이상 동안 혼자서 일상생활을 수행하기 어렵다고 인정되는 자에게 신체 활동·가사활동의 지원 또는 간병 등의 서비스나 이에 갈음하여 지급하는 현금 등’으로 정의하여, ‘장기’의 기간을 ‘6개월 이상’으로 규정하고 있다.

나. ‘요양’ 등 개념 규정의 필요성

위원회의 2014년 ‘노인요양병원 노인인권상황 실태조사’ 결과에 의하면, 이용자 대상 인터뷰에서 요양병원과 장기요양기관 간에 기능상 차이와 경계가 모호한 상황이 확인되었다. 이용자들은 두 기관의 차이를 정확히 알지 못한 채 혼선을 느끼고 있으며, 그로 인하여 필요 서비스에 따라서 구분 입소가 필요한 이용자들이 요양시설과 요양병원에 함께 있어 자신들에게 필요한 적정 서비스를 제공받지 못하고 있었다. 요양병원 입원자 중 실제로 치료가 필요 없는 경우가 전체의 55.2%인 반면, 의료서비스가 필요한데도 요양시설에 있는 경우가 30.3%에 이르렀다.

이는 「노인장기요양보험법」에 장기요양기관 입소가 가능한 ‘장기’의 개념이 6개월 이상으로 명확히 규정되어 있는 것과 달리 「의료법」 등 관련 법령에 요양병원의 ‘요양’ 및 ‘장기입원’ 개념이 명확하게 규정되어 있지 않은 것이 한 가지 원인일 것이다.

‘요양’과 ‘장기입원’은 그 기능과 취지, 국가의 관여 목적과 정도 등이 다름에도 불구하고 이용자들이 이를 구분하지 않고 있는 것은 노인인권

보호 측면에서 바람직하지 않다.

따라서 요양병원이 장기입원이 필요한 노인 환자에게 적절한 의료행위를 할 수 있도록 요양병원의 ‘요양’ 및 ‘장기입원’ 개념을 관련법령에 명확하게 규정할 필요가 있다.

3. 요양병원 인권실태 및 개선방안

가. 위원회 실태조사 결과

위원회가 2014년에 실시한 ‘노인요양병원 노인인권실태조사’ 결과 86개 요양병원에서 아래 표와 같은 신체의 자유 및 행동의 자유 침해, 물리적·언어적 폭력 행사, 사생활 침해, 부당하거나 과도한 약물 사용, 침해에 대한 구제 및 보호조치 미비 등 다양한 인권침해 사례가 발생한 것으로 확인되었다.

분류	구체적 행위 양태	사례 수
신체의 자유 이동의 자유 일반적 행동의 자유	주먹으로 때리거나 꼬집기 등	10
	장시간 동안 신체보호대 사용	18
	일과표 강요	5
	입원실 안팎 입·출입 제한	16
고문 및 여타 잔인하고 비인간적이며 굴욕적인 취급으로부터의 자유	고함이나 욕박지르는 행위	15
	위협적인 행동	7
	욕설이나 상스러운 언어	9

사생활 보호	신체노출 필요성 비고지	5
	환자의 사생활 발설	4
	가림막 없이 기저귀·의복 교체	18
최고 수준의 육체적·정신적 건강 유지의 권리	치료 목적 외에 환자에게 수면제, 신경안정제 등의 약물 혹은 주사 투약	4
구제 및 보호 조치	고발 및 신고 접수 신고함 등 미설치	26
	학대 신고전화 포스터 등 미비치	43
	신고자 비밀보장 등 보호조치 체계 부재	30
	학대 가해 직원 처벌규정 부재	46

나. 유엔인권최고대표 2012년 연례보고서 등

유엔인권최고대표가 2012년 유엔경제사회이사회(ECOSOC)에 제출한 연례 보고서(E/2012/51, 이하 “유엔보고서”라 한다)는 국제규범에서 적절히 규제하지 못하는 노인인권문제의 대표적인 사례 9가지를 열거하고 이에 대한 신속한 대응이 필요하다고 역설하고 있는데, 이 중 하나가 장기요양(long-term care)이다. 유엔보고서는 “시설에서든 가정에서든 장기요양에 관련된 수많은 치명적 인권 문제가 나타난다.”고 전제하면서, 장기요양시설을 이용하는 노인들이 당하기 쉬운 인권침해 사안의 대표적인 권리 항목으로 신체의 자유, 이동의 자유, 표현의 자유, 사생활 보호의 권리, 고문 및 여타 잔인하고 비인간적이며 굴욕적인 취급으로부터의 자유, 적절한 생활수준 향유의 권리, 최고 수준의 육체적·정신적 건강 유지의 권리 등을

열거하고, 이들 권리들이 종종 침해받고 있음에도 불구하고 관리체계가 미흡하다는 점을 지적하고 있다.

또한, 시설 내 노인들은 특히 위협, 공격, 부적절한 자유 통제, 적절하고 필요한 돌봄을 제공하지 않는 등의 부작용에 노출될 수 있다는 점을 명확히 했으며, 제공되는 서비스가 부실하다는 점, 요양시설 자체가 부족하다는 점, 적절한 모니터링 절차가 없다는 점, 사회복지사 등 전문 인력이 부족하다는 점을 문제점으로 지적하고 있다. 특히 모니터링 절차와 관련해서는 국가나 국제기준이 시설의 기능에 대한 명확한 기준과 표준을 제시하지 못하고, 종사자 채용 정책이나 업무 보고 절차 등에 대한 체계적인 관리가 부족하다는 점을 지적하고 있다.

유엔보고서가 시설 내 돌봄서비스를 이용하는 노인의 인권문제에 대한 관리 체계가 확립되어야 한다고 강조하는 이유는 ‘일정기간 이상 한 곳에서 요양을 하는 노인’이라는 속성 그 자체로부터 인권침해 가능성이 발생하기 때문이다. 즉, 의사 표현능력이 상대적으로 미약하고 신체적·정신적으로 취약한 만성 질환 노인들이 장기간 한 장소에 보호되고 있다는 사실만으로도 인권침해 가능성이 높아지는 것이다.

이외에도 이미 유엔은 1991년 유엔 총회가 채택한 「유엔 노인을 위한 원칙(UN Principles for Older Persons)」에서 병원이든 시설이든 특정 공간에서 장기요양서비스를 받는 노인의 인권 보장의 필요성을 강조한 바 있다.

다. 노인 안전 취약 공간으로서 요양병원에 대한 인식 부재 등 문제점과 개선방안

요양병원은 병원급 의료기관에 대한 「의료법」상 일반적인 병원 관리 체계 외 국가의 규제를 받지 않는다. 의료기관으로서 의료영역의 전문성을 존중하고 사법인의 자율성을 인정하되, 국가 및 지방자치단체가 국민보건 및 안전을 위해 필요한 경우에 한하여 최소한도로만 개입하고 있을 뿐이다.

요양병원 입원 노인환자들이 장기요양기관 입소 노인과 달리 요양보다는 의학적 치료 또는 관리가 더 필요한 환자라 하더라도, 근본적으로 ‘장기요양을 하고 있는 노인’이라는 점에서 인권침해 가능성을 주시해야 한다. 그런데 정부는 제도상 요양병원에 대한 관리체계를 마련하지 않는 등 요양병원 내 장기요양 노인의 인권침해 문제를 적절히 정책에 반영하지 않고 있다.

정부는 「제3차 저출산·고령화기본계획」(2016~2020)에 따른 고령사회 대책에서 ‘활기차고 안전한 노후 실현’이라는 목표 중 하나로 ‘고령자 안전 및 권익보장’을 설정하고, 그 배경으로 ‘노인복지시설 내 능력이 저하된 노인의 안전사고(낙상, 화재 등) 다수 발생 및 확대 발생 증가’를 언급하고 있다. 이에 따라 ‘노인안심생활 지원’을 추진계획으로 정하였지만, 관리대상을 「노인복지법」에 따른 시설에 한정할 뿐 요양병원은 제외하고 있다. 시설 내 안전사고 문제에서 요양병원이 자유로울 수 없음에도 ‘인권지킴이 활동’ 대상에서도 제외하였다. 이와 같이 장기요양기관과 사실상 동일한 기능을 수행하는 요양병원을 인권취약 공간으로 인식하지 않는 태도와 그에 따른 현재의 정책은 문제이다.

보건복지부는, “입원기준 강화, 중증환자 적정치료, 서비스 질 향상 유도 등 병원기능 강화” 등을 요양병원의 향후 개선 방향으로 설정하고 있는데, 이는 입원환자 수 감소와 요양병원 기능 강화에 주안점을 두고 있을 뿐 장기요양 과정에서 발생할 수 있는 다양한 인권침해에 대한 예방과

구제는 고려하지 않고 있다는 한계가 있다.

이에 따라 요양병원에서 노인 환자들이 인간의 존엄성을 지키고, 사생활을 보호받으며, 반드시 필요한 치료를 받을 권리, 불필요한 약물 남용으로부터 자유로울 권리, 안전에 대한 권리 등 건강권의 핵심 내용을 보장받을 수 있도록, 위원회의 2014년 ‘노인요양병원 노인인권상황 실태조사’ 결과에서 드러난 인권침해 사례 및 유엔보고서에서 열거한 ‘장기요양과 관련하여 노인들이 당하기 쉬운 인권침해’ 항목 등을 참조하여 요양병원 내 장기입원 노인이 겪을 가능성이 있는 인권침해행위의 유형 등 실태를 파악하고, 각 유형 등에 대응하는 사전예방 등 감시장치를 마련하고, 나아가 실제 발생한 인권침해에 대해서 신속하고 적극적인 구제 및 시정조치가 이루어지도록 제도를 정비할 필요가 있다.

4. 신체보호대 사용에 대한 법률적 근거 마련의 필요성

2014. 5. 28. 발생한 장성노인요양병원 화재 참사 이후 요양병원 환자의 신체보호조치에 대한 문제가 강하게 제기되자 정부는 2015. 5. 29. 「의료법 시행규칙」 제36조 제5항(2015. 12. 23. 개정으로 제6항이 됨)을 신설하였다. 동 조항은 ‘요양병원 개설자가 요양병원에 입원한 환자의 안전을 위하여 환자의 움직임을 제한하거나 신체를 묶는 경우에 준수하여야 하는 사항은 별표 4의2와 같다’고 규정하고 별표 4의2에 신체보호대 사용의 사유, 요건, 절차 등에 관하여 상세히 규정하고 있다.

동 조항이 신설되기 전에는 법령의 근거 없이 요양병원의 신체보호조치가 이루어져 오다가, 동 조항의 신설로 신체보호조치의 법령상 근거가 마련되어 자의적이고 과도한 신체보호조치의 사용을 통제, 규율할 수 있게 되었다. 그러나 신체보호조치의 근거를 법률이 아닌 시행규칙에 둬으로써, 상위

법률의 근거 없이 신체의 자유에 대한 제한을 가하고 있다는 문제가 여전히 남아있다.

이에 비하여, 「정신보건법」 제46조는 정신의료기관에서 환자에 대한 신체적 제한을 가하는 경우의 요건 및 절차를 규정하고 있는바, 이는 헌법 제37조 제2항의 법률유보원칙에 부합하는 입법례이다.

따라서 기본권 제한의 법률유보원칙에 부합하도록 「의료법 시행규칙」 제36조 제6항의 신체보호대 사용에 대하여 법률에 근거를 마련할 필요가 있다.

IV. 결론

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

2016. 12. 5.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환 위원 최혜리

장애인 인권 관련 결정

4

2016. 2. 17.자 결정 【「보행상 장애 표준 기준표」 개선 정책권고】

【결정사항】

보건복지부장관에게, 양팔이 절단된 장애인을 「장애등급판정기준」 상의 ‘보행상 장애인’으로 인정하고 장애인전용주차구역 이용대상자에 포함할 것을 권고

【결정요지】

장애인전용주차구역의 목적이 장애인의 통행과 시설이용의 접근권을 보장하여 사회참여의 기회를 보장하기 위한 편의라는 점에서, 통행과 시설접근에 어려움을 겪는 양팔이 절단된 장애인을 ‘보행상 장애’에서 제외할 합리적 이유가 없으므로 「보행상 장애 표준 기준표」 및 장애인전용주차구역 이용대상자 기준 개선이 요구됨

【참조조문】

「장애인복지법」 제23조, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제4조, 제8조, 「장애등급판정기준」, 「유엔장애인권리협약」 제9조

【주 문】

보건복지부장관에게, 양팔이 절단된 장애인을 「장애등급판정기준」 상의 ‘보행상 장애인’으로 인정하고 장애인전용주차구역 이용대상자에 포함할 것을 권고한다.

【이 유】

I. 정책권고의 배경

장애인전용주차구역의 이용대상자를 보행상 장애가 있는 자로 한정하고 있는데, 양팔이 절단된 장애인의 경우 장애가 보행과 직결되어있지 않다는 이유로 장애인전용주차구역 이용을 제한당하고 있다는 진정이 제기되어, 이에 대한 검토와 개선이 요구되었다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 「장애인복지법」 제23조, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제17조, 「장애등급판정기준」, 「유엔장애인권리협약」 제9조를 참고하였다.

III. 검토 및 판단

장애인 편의시설은 장애인이 각종 시설과 설비를 장애인이 아닌 사람과 동등하게 이용할 수 있는 권리를 보장하기 위한 것으로, 궁극적으로는 장애인의 지역사회 참여 기회를 보장하고, 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장하기 위한 것이다.

그 중 장애인전용주차구역은 대표적인 장애인 편의시설로, 「주차장법령」과 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」(이하 ‘장애인등편의법’) 제8조, 제17조 및 같은 법 시행규칙 등은 이동보장구의 이용으로 인해 폭 2.3m의 일반주차구역에서는 승하차가 불가능하거나 보행에 어려움이 있는 장애인을 위해 주차구역의 폭을 더 넓게 하고 건축물의 출입구에

가장 가까운 장소에 장애인전용주차구역을 설치하여 장애인의 이동과 접근을 보장하도록 규정하고 있다.

「장애인등편의법」 제17조 제2항은 장애인전용주차구역의 이용대상자를 ‘주차표지를 발급받은 자’로 정하고 있으며, 주차표지발급대상자는 같은 법 시행령 제7조의3 제1항 제1호 가목에서 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록된 장애인은 보건복지부장관이 정하고 있는 보행상 장애가 있는 사람으로 하며, 그 구체적 기준은 「장애등급판정기준」내 「보행상 장애 표준 기준표」를 통해 제시하고 있다.

구체적으로 「보행상 장애 표준 기준표」에 의한 ‘보행상 장애가 있는 자’에는 하지절단·관절·기능장애, 척추장애, 변형장애, 뇌병변 등 외형상 보행에 직접적으로 관련이 있는 하지의 손상이나 기능이 약화된 자, 그리고 시각장애 등 감각장애로 독립적 보행이 불완전한 자를 포함하고 있으며, 취약한 건강상태로 인해 장거리 보행이나 보행 시 위험성이 높은 중증의 정신적 장애 및 내부질환 장애인을 포함하고 있다. 따라서 ‘보행상 장애’는 하지의 완전성이 기준이 되는 것이 아니라, 보행이라는 기능의 불완전성과 보행 시 수반될 수 있는 위험성이 고려된다고 할 것이다.

그러나 보건복지부는 상지장애인 중 양팔이 절단된 장애인에 대해 보행상 장애와 직접적 관련성이 없다는 이유로 현행 「보행상 장애 표준 기준표」상 보행상 장애인에서 원칙적으로 제외하면서, 의사소견서를 제출하여 보행상 장애로 인정될 때 주차표지를 발급받을 수 있도록 하고 있다.

실제 양팔이 절단된 장애인은 장애물을 만나 충돌할 경우에 몸의 무게중심이 쉽게 흔들리고, 지지물을 짚을 수 없어 사고의 위험성이 높으며, 낙상할 경우 그 피해가 크므로, 하지에 대한 신체적 손상이 없더라도 기능적으로

보행상 장애를 갖는다 할 것이다.

아울러, 기술의 진보로 다양한 보조장치를 이용해 손이 아닌 발로 운전하는 양팔이 절단된 장애인 운전자(일명 ‘족동운전자’)가 꾸준히 늘어가고 있는 상황인데, 이들이 타인의 도움 없이 차량의 문을 개방할 때 문의 중량으로 인해 다시 닫히지 않게 하려면 문을 완전히 열어젖혀야 하나, 일반 주차공간의 폭이 2.3m에 불과하여 경·소형 자동차(1500cc 미만)라 할지라도 측면공간이 부족해 승하차에 상당한 곤란을 겪는다.

장애인전용주차구역의 목적이 장애인의 통행과 시설이용의 접근권을 보장하여 사회참여의 기회를 보장하기 위한 편의라는 점에서, 위와 같이 통행과 시설접근에 어려움을 겪는 양팔이 절단된 장애인을 ‘보행상 장애’에서 제외할 합리적 이유가 없다고 판단된다. 이에 「보행상 장애 표준 기준표」 및 장애인전용주차구역 이용대상자 기준의 개선이 필요하다고 판단된다.

IV. 결론

따라서 위원회는 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 의하여 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2016. 2. 17.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 한위수 위원 이은경

장애인 인권 관련 결정

5

2016. 8. 4.자 결정 【정신의료기관의 격리·강박으로 인한 인권침해 최소화를 위한 정책권고】

【결정사항】

보건복지부장관에게 정신의료기관의 격리·강박으로 인한 인권침해 최소화를 위한 정책을 권고함.

【결정요지】

- 【1】 2015년 ‘정신병원의 격리강박 실태조사’(이하 ‘실태조사’라 함) 결과, 격리·강박이 ‘제한 없이’, ‘빈번하고 과도하게’ 실시되는 것으로 조사되는데, 격리·강박은 「헌법」 제12조의 신체의 자유를 제한하는 조치로 최소한 법령으로 격리 강박의 목적과 원칙, 적용기준, 절차 등을 구체적으로 명확하게 규정할 필요가 있음.
- 【2】 실태조사 결과 80%가 화학적 강박을 병행하는데, 화학적 강박을 비롯한 약물투여에 대한 실태조사가 필요함.
- 【3】 환자의 안전과 존엄성을 유지할 수 있는 격리실에 대한 구체적인 기마련과 표준화된 강박도구의 개발 및 활용 필요
- 【3】 격리·강박은 치료의 일환으로 보기는 어려우므로 치료와 보호를 함께 달성할 수 있는 대체프로그램의 적극적 개발 연구 필요
- 【4】 격리·강박에 의한 의료진과 직원, 보호사 대상의 교육과 당사자와 보호자에게도 격리·강박의 목적과 원칙, 해제조건에 대한 교육 필요
- 【5】 격리강박 조치를 직접 담당하는 보호사의 역할과 자격에 대한 법적 근거 마련 필요

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제12조, 제37조, 「정신보건법」 제18조의2, 제45조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조, 제75조, 「보건복지부 격리 및 강박 지침」, 「유엔 장애인권리협약」 등

【주 문】

국가인권위원회는 정신의료기관의 격리·강박으로 인한 인권침해 최소화를 위해 보건복지부장관에게 아래와 같이 권고한다.

1. 정신의료기관에서의 환자의 격리 및 강박 조치에 있어서 아래의 요소를 포함한 법령 강화

가. 격리·강박의 목적과 원칙

나. 정신건강의학과전문의에 의한 지시

다. 격리·강박 명부 작성과 비치 의무화

라. 격리·강박과 관련된 구체적 조건과 절차(해제조건, 시간제한, 연장에 대한 절차, 이유 등의 고지, 관찰 등)

2. 화학적 강박을 포함하여 정신장애인에 대한 약물투여 실태조사 실시

3. 격리실의 구조와 설비, 강박도구의 표준화를 위한 연구와 표준화된 격리실과 강박도구 활용 및 정착을 위한 노력

4. 격리·강박을 대체할 수 있는 대체프로그램 연구 추진

5. 의료진 및 직원을 대상으로 격리·강박 관련 교육과 훈련 강화

6. 보호사의 역할과 자격을 규정하고 관리할 수 있는 방안 마련

【이 유】

I. 정책권고의 배경

정신의료기관에서의 격리·강박으로 인한 인권침해 사건은 최근 5년간 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)에 접수된 정신보건분야 진정사건 11,984건 중 843건으로 7.0% 이상의 비중을 차지하며, 과도한 강박으로 정신장애인이 사망에 이르는 사건도 때때로 발생하고 있다.

이러한 격리·강박조치는 「정신보건법」 제46조의 법적근거를 가지고 보건복지부의「격리 및 강박 지침」을 적용기준으로 하여 실시되고 있으나, 자·타해 위험방지를 위한 불가피한 조치일지라도 근거가 미비하고, 적용기준이 광범위하며, 절차가 구체적이지 못해 정신장애인의 인간으로서의 존엄성과 신체적 자유를 침해하고 있다는 지적이 계속되어 왔다.

이에 위원회는 2015년도에 『정신병원 격리·강박 실태조사』를 실시하여, 전국 국·공·사립 정신의료기관의 폐쇄병동 입원환자 500명, 의료인 및 의료종사자 200명을 대상으로 한 격리·강박 관련 설문조사와 국·공·사립 정신의료기관 22개소를 대상으로 한 현장조사 결과를 기반으로 정신의료기관에서의 격리·강박 실태 개선을 위한 정책적 방안을 검토하게 되었다.

II. 판단 및 참고기준

별지 기재와 같다.

Ⅲ. 검토 및 판단

1. 『정신병원 격리·강박 실태조사』 결과

가. 격리·강박 실태

1) 빈번한 격리·강박

현행 보건복지부의 「격리 및 강박 지침」은 격리·강박의 횟수나 시간제한에 대해 규정하고 있지 않다. 조사 결과, 격리를 경험한 환자의 평균 격리 경험 횟수는 7회로(1~4회 67.8%, 5~9회 9.6%), '10회 이상' 경험한 환자도 22.6%에 달했다. 격리를 경험한 시간은 '4시간 이상'이 59.8%, '24시간 이상(1일 이상)'이 19.3%인 것으로 나타났다.

강박 경험 횟수는 평균 3회이며(없음 26.7%, 1~4회 56.3%), '5~9회' 5.0%, '10회 이상'의 경우도 11.0%에 달하였고, 강박을 경험한 최대 시간은 '3시간 이상'이 71.9%, '13시간 이상'이 21.8%, '24시간 이상(1일 이상)'이 10.9%인 것으로 조사되었다.

약물을 투여하여 강박을 실시하는 화학적 강박에 대해 의료인과 직원은 '거의 사용한다'가 23.1%, '가끔 사용한다'가 56.9%에 달해 화학적 강박도 빈번하게 이루어지고 있음이 확인되었으며, 주 사용약품은 할로페리돌(Haloperidol), 로라제팜(Lorazepam) 등인 것으로 나타났다.

2) 과도한 격리·강박

「격리 및 강박 지침」은 '치료진이나 병동 편의 및 처벌을 목적으로 시행해서는 안 된다'고 규정하고 있으나, 격리 또는 강박을 당한 이유에

대해 환자들은 ‘타해’ 27.8%, ‘병동 규칙 위반’ 24.9%, ‘이유를 모르겠다’ 17.4%로 응답하였다.

이에 반해 의료인 및 직원은 ‘타해’ 68.1%, ‘자해’ 25.3%, ‘규칙위반’ 4.9%로 응답하였으며, 1.4%만이 격리·강박이 본래의 목적보다 ‘과도하고 빈번하게 시행된다’고 답하였다.

그러나 격리·강박 사유에 대해 22개 국·공·사립 정신의료기관의 현장자료열람을 실시한 결과, ‘폭언 및 욕설’, ‘투약거부’, ‘음주상태로 입원’, ‘문을 세차게 여닫음’ 등 병실질서유지를 위한 사소한 원인으로도 격리·강박이 실시되고 있음이 확인되었다.

3) 격리·강박 사유의 비교지

「격리 및 강박 지침」은 격리 또는 강박을 당한 이유에 대해 시행 전과 후에 환자 또는 보호자나 그 가족에게 설명하도록 하고 있다. 격리·강박을 경험한 환자들은 격리·강박 사유에 대한 설명을 들었는지를 묻는 질문에 대해 설명을 ‘전혀’ 듣지 못하였다가 28.8%, ‘가끔’ 또는 ‘자주’ 설명을 듣지 못하였다가 14.1%와 9.4%로 응답하였으나, 의료인과 직원은 96.1%가 격리·강박 이유에 대한 ‘설명 절차를 준수했다’고 응답하였다.

4) 의사에 의한 격리·강박 및 기록작성 미흡

정신의료기관은 「정신보건법」 제46조에 따라 정신질환자에 대해 격리·강박을 실시하는 경우 정신건강의학과전문의의 지시에 따라야 하며 이를 진료기록부에 기재하여야 하고, 같은 법 제18조의2에 따라 격리·강박의 사유 및 내용을 기록하여야 한다.

그러나 현장조사결과, 의사가 아닌 직원이 약물치료와 신체적 강박을 필요할 때마다(PRN: pro re nata) 실시하거나, 공통된 양식이 없이 정신의료기관이 자체 개발한 양식에 의해 기록하고 있어서 작성된 내용이 미흡한 경우 등이 발견되었다.

또한 격리·강박 환자 통계를 즉시 확인할 수 있는 격리·강박 명부를 따로 작성하고 있는 기관은 22개 기관 중 사립 3개 기관과 전자의무기록 시스템(EMR: electronic medical record)을 갖춘 5개 기관으로 총 8개 기관이었으며, 그 외 대부분의 병원에서 격리·강박에 대한 통계를 전혀 파악할 수 없었다.

5) 격리·강박 과정에서의 인권침해

「격리 및 강박 지침」은 안전한 강박을 위해 2~3명의 직원이 함께 시행하도록 규정하고 있으나, 환자의 22.6%는 1명의 직원에 의해 격리·강박을 당하였다고 응답했으며, 환자 응답자 중 23.5%, 의료인·직원 중 11.3%가 ‘동료 환자가 격리·강박 수행에 참여했다’고 응답하였다.

격리·강박 과정에서 경험한 부당한 인권침해에 대해 환자들은 ‘설명 없는 격리·강박 시행’ 30.2%, ‘격리·강박 중 환자 존엄성 침해(기저귀 착용 등)’ 20.6%, ‘욕설, 심리적인 인격 훼손’ 16.3%, ‘격리·강박 과정에서 과도한 신체적 폭력’ 15.9%, ‘격리·강박 중 음식 제공 거부’ 9.1%, ‘성희롱·성폭력’ 4.7% 등으로 응답하였고, 환자의 21.8%가 격리나 강박 중 신체적 부상을 입은 적이 있는 것으로 조사되었다.

의료인과 직원도 격리·강박 과정에서 발생하는 환자에 대한 인권침해에 대해 ‘과도한 신체적 압박’ 21.4%, ‘존엄성 침해(기저귀 착용 등)’

18.6%, ‘편의·처벌 목적으로 시행’ 17.2%, ‘설명 없는 격리·강박 시행’ 14.7%, ‘욕설·심리적인 인격 훼손’ 11.7% 등으로 응답하였다.

이로 인해 의료인과 직원의 71.0%가 ‘격리·강박을 시행할 때 과실과 법적책임에 대한 부담을 느낀다’고 응답하였으며, 62.9%는 ‘격리·강박 시 의사 입회 의무 규정이 필요하다’고 응답하였다.

나. 격리·강박 시설 및 도구 실태

1) 격리·강박 시설 및 도구의 열악성

「격리 및 강박 지침」은 격리실 위치나 설비에 대해 ‘인격이 보호되는 장소로서 외부 창을 통해 관찰이 가능한 조용하고 안전한 환경에서 실시’라고 규정하고 있을 뿐, 환자의 안전과 위생에 대한 구체적 기준은 제시하고 있지 않다.

격리실의 안전과 청결상태의 만족도를 조사한 결과, ‘불만족’이 39.3%에 달했으며, 화장실과 세면대가 없는 경우가 70.0%로, 의료인 및 직원, 환자 모두가 시설 보완점으로 ‘격리실 내의 화장실 설치’와 ‘격리실의 청결’이 가장 시급하다고 응답하였다. 현장조사 시에도 격리실 내부에 화장실이 없어서 대소변이 방치되거나 환풍시설이 미비하여 벽에 곰팡이 자국이 발견되는 등 위생상태가 불량한 경우가 발견되었다.

현장조사를 실시한 22개 정신의료기관 중 10개 기관의 격리실이 간호사실 외부에 위치해 있으면서 병동 내에 위치하여, 격리실 창을 통해 다른 환자들에게 격리된 상태나 신변처리까지 그대로 노출될 수 있었다. 또한 격리실 평균 면적도 병원마다 큰 편차를 보였는데, 심각한 경우에는 한 명이 들어가 웅크리고 앉아도 비좁았다. 또한 격리 중 환자의 안전을

위해 격리실 벽면에 충격완화쿠션을 부착하거나 침상높이를 50cm 이하로 제작한 기관은 일부에 불과했다.

2) 강박도구의 비표준화 및 열악한 관리

현재 「격리 및 강박 지침」에는 강박 도구의 재질이나 관리 등에 대한 구체적 기준이 전혀 없는 상태이기 때문에 강박도구는 정신의료기관마다 다르게 구비되어 있는 실정인데, 22개 정신의료기관 중 강박대를 사용하고 있는 곳은 14개소, 유도끈은 8개소, 자석식 4개소, 강박조끼 3개소, 2가지를 혼용하는 기관은 8개소로 확인되었다.

강박도구는 안전해야 하고, 강박도구 사용에 있어 환자의 손상을 최소화해야 하나, 쉽게 구하고 단단하게 강박할 수 있는 도구나 자체 제작한 도구 등 환자의 안전과 손상을 방지하기에 충분치 않은 강박도구를 사용하는 경우, 강박도구에서 심한 소변냄새가 나거나 끈이 꼬인 상태로 보관하고 있는 경우 등 환자의 안전과 손상을 방지하기에 충분치 않은 사례들이 다수 발견되었다.

2. 격리·강박 관련 국제적 동향 및 해외 지침

가. 국제적 동향

유엔 장애인권리위원회는 2015. 9. 제14차 회기에서 「장애인권리협약」 제14조와 관련하여 ‘장애인의 자유와 안전에 대한 권리에 대한 지침(Guideline on Article 14 of the CRPD)’을 채택하였다. 이 지침은 ‘의료서비스의 제공이 당사자의 자유로운 사전 동의에 기초하여야 하며, 그렇지 아닐 경우 장애인에게 고문·굴욕적인 처우를 금지하는 것과 일치하지 않는다’고 명시하였다.

유엔은 1991. 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」(Principles for the Protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health Care. 이하 “MI 원칙”이라 한다)을 통해, 세계보건기구(WHO)는 2005. 「정신보건, 인권 그리고 입법에 대한 자료집」(WHO Resource Book on Mental Health, Human Rights and Legislation)을 통해 격리·강박이 정신장애인 자신과 타인에게 닥칠 피해를 막기 위한 유일한 방법일 때에만 채택될 수 있다는 것을 분명히 해왔고, 유럽평의회(The Council of Europe)는 1994.과 2004.에 「정신의학과 인권에 대한 권고안」(Recommendation on Psychiatry and Human Rights)을 통해 최소침해의 원칙과 절차를 규정하였다.

이러한 국제적 원칙에 의해 미국, 호주, 영국 등에서는 격리와 강박 조치를 용이하지 않게 하기 위해서 격리·강박에 대한 규정이나 지침을 통해 시행요건을 더 엄격하게 하고 있으며, 시행과정에 대한 규정도 강화하는 추세이며, 격리와 강박 이외의 대처방안에 대한 연구와 활용에 대한 노력을 병행하고 있다.

나. 격리·강박 관련 해외 규정과 지침

미국은 연방규정에서 격리·강박에 대한 기준과 정의, 목적, 병원정책에 의한 안전하고 적절한 격리, 권한이 있는 의사의 서면에 의한 수행 원칙, 교육받은 의료진에 의한 안전한 격리와 강박 조치에 대한 권리, 훈련의 내용 및 훈련에 대한 문서화 등을 규정하고 있으며, 주 별로 관련 규정이 있다.

호주는 격리·강박과 관련하여 각 주마다 규정을 두고 있으며, 특히 빅토리아주는 「정신건강법」(Mental Health Act, 2014)에서 격리·강박에

대한 목적과 기준, 절차에 대해 규정하고, 「정신건강시설의 공격성, 격리 및 강박 지침」을 통해 정신장애인에 대한 제한적 조치의 원칙과 대상, 절차에 대해 상세히 규정하고 있다.

격리·강박과 관련된 규정의 형식은 각 국의 여건에 따라 달리하고 있으나, 격리·강박의 배경, 목적, 원칙, 폭력적 행동에 대해 격리·강박조치 전에 할 수 있는 제반 조치, 절차, 기록, 의료진에 대한 교육 등을 구체적, 종합적으로 규정하고 있다. 실제 규정이나 실행지침서 자체가 하나의 교재로 기능하도록 되어있다는 점에서 국내의 「격리 및 강박지침」과는 큰 차이를 보이고 있으며, 구체적으로는 아래와 같은 내용을 담고 있다.

1) 격리·강박의 목적과 원칙에 대한 규정

미국은 연방법에서 ‘강박 또는 격리는 환자, 의료진을 포함한 다른 자의 즉각적인 신체적 안전을 보장하기 위해서만 취해질 수 있는 조치’로 ‘가능한 가장 빠른 시간 내에 중단할 것’과 ‘최소 침해적인 개입’의 원칙을 분명히 하고 있으며, 영국도 실행지침에서 ‘위험상황에서의 즉각적인 제어를 위해 환자의 자유를 억누르거나 제한하는 이외에 방법이 없을 때, 그리고 환자 또는 주위의 위험을 제거하거나 감소시키고자 할 때, 최후의 수단으로서 가능한 짧은 시간 동안에 조치되어야 할 것’을 명시하고 있다.

미국이나 영국 모두 격리·강박은 환자와 제3자의 ‘보호’를 위한 것으로, 격리에 대해 ‘징벌 또는 위협의 수단, 치료 프로그램의 일환, 직원부족으로 인해, 자살 또는 자해의 위협으로 인해 시행되어서는 아니 된다’는 것을 원칙으로 하고 있다.

2) 격리·강박 조치의 적용 대상에 대한 규정

격리·강박 조치의 적용 대상에 대해 여러 국가에서 공통적으로 ‘자·타해 위험이 있는 자’를 규정하고 있다. 그러나 호주는 ‘과다한 행동이나 불안정이 현저한 경우, 그대로 방치하면 환자의 생명에까지 위협한 경우’를 포함하고 있고, 미국과 영국은 발달과정에 있는 18세 이하의 아동이 격리·강박조치에 취해질 경우에는 신체적·정서적·심리적인 성숙도를 고려하도록 하고 있으며, 격리·강박 시간을 성인과 비교하여 단축하여 규정하고 있다.

3) 절차에 대한 규정

각 국은 원칙적으로 정신과 전문의의 지시에 의하도록 하고 있다. 특히 미국은 연방법에서부터 필요할 때마다(PRN : pro re nata)을 금지하고 있으며, 호주와 영국은 응급 시에는 의사를 대신하는 (수)간호사에 의해 조치될 수 있으나 즉시 등록된 의사나 당직의사에게 고지하여 승인을 받도록 하고 있다.

4) 격리·강박의 시간제한 및 주기적 평가

각 국은 4시간 이상의 강박을 금지하는 규정을 두고 있으며, 격리나 강박을 해제하거나 연장하기 위한 주기적인 평가 절차 규정을 두고 있다.

미국 뉴욕주의 「격리·강박 관련 규정」은 ‘성인 4시간, 9세~17세 아동 및 청소년 1시간, 그리고 9세 이하의 아동은 30분을 넘어서는 안 된다’고 규정하고 있으며, 그 이상일 경우에는 의료기관장이나 정신과 과장에게 그 사실을 통지하고 자문을 받도록 규정하고 있다.

미국과 호주는 최초 강박 1시간 이내 의사가 환자를 직접 면대면으로 적절성에 대해 평가하도록 하고 있으며, 호주는 매 24시간마다 치료팀 단위로 연장을 검토하며 해제와 연장은 정신의학과 과장이 결정하고 서명하

되, 격리강박과 무관한 또 다른 의사의 자문을 구할 것을 권고하고 있다.

5) 격리·강박 이후 관찰 및 신체 활력 징후에 대한 점검

각 국은 격리·강박을 실시한 이후 활력 징후를 포함한 신체적 상태를 점검하도록 하고 있는데, 호주의 경우 최소 15분마다 신체적 상태를 점검하도록 하고 있으며, 특히 처음 60분은 치료자 시야에 환자가 있게 하거나, 사지강박을 시행한 경우 팔 길이 정도의 거리에 치료자가 있도록 규정하고 있다.

6) 격리·강박 해제기준의 규정

각 국은 가능한 빠른 시간 내 해제할 것을 규정하고 있으며, 호주는 주법에 전문의가 서술한 기준을 만족하거나 강박이 필요치 않고 안정되었을 때에 전문의 외에 (수)간호사도 환자를 지체 없이 격리나 강박으로부터 해제할 수 있으나, 간호사에 의할 경우 그 사실을 의료진에게 알리도록 규정하고 있다.

7) 격리·강박 관련 정보 제공 규정

각 국은 격리·강박 사실을 환자의 보호의무자나 가족에게 격리강박 사유, 시간, 전후 조치에 대해 설명하도록 하고 있다.

호주는 격리·강박 시에 처벌을 받는 것이 아니며, 환자의 행동이 다른 사람들에게 어떤 영향을 끼치는 지에 대한 환류(feedback), 격리·강박을 시행하게 된 사유, 해제 조건 설명(해제 조건이 만족되는 경우 즉시 격리강박을 해제할 것도 설명), 숨을 깊게 쉬고, 근육을 이완시키는 것이 중요하다는 것, 관찰·임상적 평가, 약물 복용, 대소변, 음식, 음료수 제공에 대한

정보를 제공하도록 규정하고 있으며, 치료자가 교대할 경우 교대자에 대한 소개와 이유까지 설명하도록 하고 있다.

8) 격리·강박 관련 기록 관리

각 국은 격리·강박 과정을 철저하게 기록할 것을 규정하고 있는데, 호주는 모든 격리·강박 과정에서 사건 경위서, 경과기록, 격리·강박 명부를 작성하도록 하고 있으며, 격리·강박에 대한 공통된 양식을 제공하고 있다.

9) 격리·강박 시의 적절한 환경에 대한 최소한의 기준

각 국은 격리·강박 시 해당 정신장애인에 대한 적절한 환경을 제공할 것을 규정하고 있는데, 무엇보다 격리실은 치료진이나 간호사가 볼 수 있고 대화할 수 있는 위치에 설치하도록 하고 있다.

영국은 환자의 사생활보호와 존엄을 원칙으로 격리실에 다른 위험을 초래할 만한 것을 배치하지 말 것과 적절한 가구, 난방, 조명 및 환풍시설에 대한 기준을 두고 있다.

10) 강박방법과 도구에 대한 규정

강박도구를 구체적으로 나열한 규정을 가진 국가는 없으나, 미국은 주정부에서 공인한 강박도구와 방법에 의해서만 강박이 실행되도록 하고 있으며, 호주는 수갑이나 쇠사슬 등의 형구류, 끈, 새끼줄 등의 사용을 금지하고 있고 환자의 입부위를 막는 어떤 형태의 행위도 금지하여 질식의 위험을 최소화하고 있다.

11) 격리강박에 대한 교육·훈련

미국은 연방법에 격리·강박 시행, 모니터, 평가의 적용 등에 대해 초기교육, 병원정책에 의해 주기적으로 훈련하도록 하고 있으며, 훈련의 내용에 대해서도 격리·강박조치를 요구하는 상황을 유발할 수 있는 의료진 및 환자행동, 사건, 환경적 요인을 파악하는 능력, 비 신체적인 개입 기술, 최소침해적인 개입수단의 선택, 신체적·심리적 고통의 신호를 알아보고 반응하는 방법, 격리·강박의 안전한 적용 및 사용, 심폐소생술, 훈련기록의 문서화를 세세하게 규정하고 있다.

호주는 치료진이 격리, 강박에 대한 교육을 필수적으로 이수할 것과 사지강박의 경우에는 노련한 치료진을 투입할 것, 치료진은 적어도 1시간 마다 교대로 휴식을 취할 것을 규정하고 있고, 다른 환자나 보호자에게 격리 강박은 치료의 일부이며, 안전을 위해 실시되는 것임을 반복적으로 인식시키도록 규정하고 있다.

12) 격리·강박 평가에 대한 규정

미국은 의료기관의 인증과 평가를 관리하는 위원회(The Joint Commission: 독립적 비영리 법인)에서 강박과 격리에 관한 기준 (Standards on Restraint and Seclusion)과 평가 요소(Elements of Performance, EP)에 격리강박조치의 정당성, 안전성, 격리 강박 조치에 대한 서면 정책과 절차, 격리 강박 환자에 대한 평가, 환자에 대한 지속적 관찰, 문서화, 교육 및 훈련, 격리 강박 사용과 관련된 사망 보고를 포함하고 있다.

3. 대책

가. 격리·강박의 법적 근거 강화

‘신체의 자유’란 「헌법」 제12조에 명시된 기본권으로, 외부로부터

물리적인 힘이나 정신적인 위협으로부터 침해당하지 않을 자유와 신체 활동을 임의적이고 자율적으로 할 수 있는 자유를 모두 포함하는 개념이다. 이는 모든 기본권의 기초가 되는 것으로, 「헌법」 제37조에 근거해 법률에 따라 제한된다고 하더라도 그 본질적인 내용이 훼손되어서는 아니 되며, 엄격한 요건 아래 필요 최소한의 범위에서만 제한될 수 있다.

정신의료기관에서의 실시하는 정신질환자에 대한 격리·강박은 이들의 신체의 자유를 제한하는 것으로, 우리나라의 경우 「정신보건법」과 보건복지부의 「격리 및 강박 지침」을 통해 그 적용기준을 제시하고 있다. 그러나 실태조사 결과 ‘최후의 수단으로’, ‘최소한으로’ 실시되어야 할 격리·강박이 ‘제한 없이’, ‘빈번하고 과도하게’ 시행되는 것으로 나타났으며, 격리·강박일지의 기록내용 등이 부실하게 기재되고 있음이 확인되었다. 이는 위와 같은 「헌법」상 원칙과 국제적 기준, 해외 각 국의 규정이나 지침 등과 비교할 때, 격리·강박의 목적과 원칙, 적용기준, 절차가 구체적이고 분명하지 않기 때문이라고 할 수 있다.

따라서 기본권 제한에 해당하는 격리·강박의 실행절차를 현재와 같은 지침의 형태가 아닌 법령으로 규정하고, 격리·강박 시의 인권침해를 최소화하기 위해 목적과 원칙, 절차, 관찰, 해제, 연장에 대한 절차, 기록 등에 대한 구체적이고 명확한 근거를 마련할 필요가 있다.

1) 격리·강박의 목적과 원칙

격리·강박의 목적에 있어서 2016. 5. 개정된 「정신건강증진 및 정신질환자 복지지원에 관한 법률」은 제75조 제2항에서 ‘자신이나 다른 사람을 위협에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에만’ 신체

적 제한을 할 수 있는 것으로 규정하여, 격리·강박이 최후의 수단임을 조금 더 명확하게 규정하였다고 평가된다. 그러나 자신이나 다른 사람의 보호의 목적이 아닌 ‘병동편의 또는 처벌 목적의 격리·강박의 금지’를 분명히 하고, ‘최후의 수단’으로 ‘최소한의 범위 내에서, ‘가능한 빠른 시간 내 해제할 것’을 명확히 규정하여 최소침해의 원칙이 법령에 명시되도록 보완할 필요가 있다.

2) 정신건강의학과전문의에 의한 지시

정신의료기관에 입원된 상태일지라도 정신장애인에 대한 격리·강박은 인신을 구속하고 신체를 결박하는 행위인 만큼, 「헌법」 제12조 신체의 자유를 제한하는 경우에 준하여 적법한 절차에 의해 행해져야 하는바, 이는 치료에 대한 책임을 가진 의사의 지시에 따라 이루어져야 하며, 반드시 ‘진료기록부에 기록’되어야 한다.

3) 격리·강박 명부 작성 및 비치 의무화

격리·강박을 최소화하기 위해 미국은 보고를 강화하고 있고, 호주 및 일본도 명부에 작성하게 하고 있다. 국내 의료시설평가기준에서도 격리·강박 명부 작성을 권고하고 있으나, 각 정신의료기관별 격리·강박 현황을 파악할 수 있도록 법령에 격리·강박 명부작성을 의무화하고, 정신의료기관 내·외부 관계자들이 모니터링 할 수 있도록 격리·강박 명부를 비치하도록 할 필요가 있다.

4) 격리·강박의 구체적 절차 규정 마련

격리·강박이 과도하게 실시되지 않도록 하기 위해서 1회 조치 시에 대한 시간제한과 연장에 대한 적법한 절차규정을 마련하고, 해제조건을 명확히 할 필요가 있다.

또한 안전한 격리·강박을 위해 현재 「격리 및 강박 지침」에 따라 1시간 마다 점검하고 있는 환자의 활력증상징후를 선진국 수준(강박의 경우에는 15분 간격)으로 조정하고, 격리·강박의 사유를 고지하지 않는 것은 치료에 대한 불신을 불러일으킬 수 있는 만큼 격리·강박 사유는 물론 해제조건에 대해 환자 및 보호자에게 고지하도록 하고, 18세 이하의 아동 및 청소년을 대상으로 하는 격리·강박 조치를 완화하는 규정을 마련할 필요가 있다.

나. 화학적 강박을 포함한 약물투여에 대한 실태조사 실시

현재 「정신보건법」, 「격리 및 강박지침」상 화학적 강박에 대한 명확한 정의와 근거 등이 미비한 상황임에도, 실태조사 결과 80%가 화학적 강박을 병행하고 있는 것으로 나타났다.

화학적 강박을 포함한 약물투여는 정신장애인의 치료와 보호를 목적으로 할지라도, 약물에 대한 충분한 정보가 주어지지 않은 채 사용됨으로 인해 정신장애인의 치료에 대한 자기결정권을 침해할 소지가 있으며, 약물로 인한 부작용이나 후유증 등이 초래될 위험이 있다.

외국의 경우 화학적 강박을 사용할 시에는 정신장애인의 신체적·정신적 조건에 대한 평가를 거쳐, 약물에 대한 정보가 제공된 상황에서 투약여부를 결정하고 있으나, 우리나라에서는 화학적 강박을 비롯한 약물투여에 대한 기준이 없는 만큼 이에 대한 인식과 사용되는 약물, 정도 등에 대한 정확한 실태조사가 필요한 상황이다.

다. 격리실의 구조 및 설비, 강박도구 표준화

현행 「격리 및 강박 지침」은 적용시의 원칙으로 ‘인격이 보호되는 장소로서 외부 창을 통해 관찰이 가능한 조용하고 안전한 환경에서 실시’라

고 규정한 것 외에, 격리실의 구조와 설비, 강박도구 등에 대한 구체적 기준을 달리 정하고 있지 않다. 이에 현재 실시되고 있는 격리·강박은 자·타해 위험이 있는 정신장애인을 별다른 안전장치 없이 격리하고 정신보건시설이 임의적으로 마련한 도구로 강박하는 수준이다.

이는 환자의 안전과 독립성, 의료진과 직원의 안전과 직결되는 매우 중요한 사항인바, 의료진의 관찰이 가능하고 환자의 독립성이 확보될 수 있도록 격리실의 위치, 관찰창, 환자의 안전과 존엄성을 유지할 수 있는 규모, 벽면의 재질, 통풍 및 적정온도, 조명, 환풍, 화장실 등 격리실에 대한 구체적 기준을 마련하고, 환자의 안전을 고려한 표준화된 강박도구의 개발 및 현장 활용을 위한 노력이 요구된다.

라. 격리·강박 대체프로그램 연구 및 개발

격리·강박은 자·타해 위험이 있을 때 불가피하게 정신장애인의 신체적 자유를 제한하는 것으로, 치료의 일환으로 보기는 어렵다는 것이 국제사회의 공통된 인식이며, 국내에서도 일부 정신의료기관에서 강박을 아예 처치하지 않거나, 최소화하기 위한 노력을 실천하고 있다.

이와 관련해 국제사회에서도 정신장애인을 위한 복합적이고 다양한 대체 프로그램 등을 통해 격리·강박을 줄여나가고 있고, 「유엔 장애인권리협약」 제14조 ‘장애인의 자유와 안전에 관한 권리에 대한 지침’을 통해 정신장애인에 대한 신체적 자유의 제한은 허용되어서는 안 되며, 폐지되어야 할 조처임을 명확히 제시하고 있는 만큼, 현실적 어려움이 있더라도 유엔 장애인권리협약 비준국가로서 이러한 지침을 준수해나가야 할 것이다.

따라서 정신장애인의 신체적 자유를 제한하는 격리·강박보다는 정신

장애인의 치료와 보호의 목적을 함께 달성할 수 있는 대체프로그램을 보다 적극적으로 연구하고 개발할 필요가 있다.

마. 격리·강박 관련 교육 및 훈련 실시

국제적 동향과 연구에서 보고된 바에 따르면 격리·강박에 대한 의료진, 직원, 환자에 대한 교육이 격리·강박을 줄여나기는데 효과가 있는 것으로 나타났다. 따라서 격리·강박과 그 과정에서 발생하는 인권침해를 최소화하기 위해서는 격리·강박에 대한 의료진과 직원, 보호사를 대상으로 정기적인 교육을 실시하고, 정신질환자 당사자와 그 보호자에게도 격리·강박의 목적과 원칙, 해제조건 등에 대해 충분히 교육할 필요가 있다.

바. 보호사의 자격요건 규정 및 인력관리 방안 마련

「정신보건법」상 환자 관리 업무는 간호사와 간호조무사가 맡도록 규정되어 있다. 그러나 현장에서는 보호사들이 의사와 간호사를 보조하여 환자 보호 및 관리업무를 담당하고 있으며, 격리·강박 조치를 직접 실행하는 역할을 담당하기도 한다.

그런데 보호사의 역할과 자격에 대한 근거나 규정이 어디에도 없는 관계로 일관된 채용기준 없이 정신의료기관별로 임의적으로 채용하여 일정 역할을 수행하도록 하고 있으며, 보호사에 의한 환자의 인권침해 등의 문제가 계속 발생하고 있다.

따라서 정신의료기관에서 보호사의 역할과 자격에 대한 법적 근거가 마련될 필요가 있으며, 노인요양보호사 등 유사제도를 참고하여 자격기준과 관리방안 등을 마련할 필요가 있다.

IV. 결론

이와 같은 이유로 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의하여 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2016. 8. 4.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

장애인 인권 관련 결정

6

2016. 10. 6.자 결정 【장애인 자립생활 지원을 위한 장애인활동지원제도 개선 권고】

【결정사항】

보건복지부 장관에게, 활동지원 서비스 기본급여량 등의 점진적 확대 및 지방자치단체 간 추가급여량 편차 완화, 만 65세 이상 장애인활동지원 수급자인 장애인에게 장애인활동지원과 노인장기요양보험 중 서비스를 선택할 수 있도록 관련 법령 개정, 활동보조서비스 단가 향상을 통한 활동보조인 처우를 개선할 것을 권고

【결정요지】

- 【1】 활동지원서비스는 중증장애인의 생활을 영위함에 있어 필수적인 서비스인 바, 중증장애인의 경우 개인의 상황에 따라 추가급여까지 더하여 하루 13시간의 서비스를 제공받더라도 타인의 도움이 절대적으로 필요한 경우 11시간은 활동보조서비스 없이 보내야 하는 경우가 발생하는 등 급여량이 부족함. 이에 지방자치단체들은 추가급여를 제공하고 있으나 지방자치단체의 정책 및 재정상태에 따라 급여량이 약 3.1배의 격차가 발생하여 이에 대한 개선이 필요함.
- 【2】 활동지원서비스 수급 장애인이 만 65세가 되면 노인장기요양급여 수급자로 전환되는 바, 갑자기 생활특성 등이 변화하는 것이 아님에도 만 65세 장애인을 일률적으로 노인복지의 대상으로 간주함. 또한 방문요양서비스의 경우 하루 최대 4시간까지만 이용할 수 있어 이용 가능한 서비스 급여량이 감소하는 결과가 초래하기도 하여 이에 대한 개선이 필요함.
- 【3】 활동지원서비스 단가는 2016년 기준 시간당 9,000원으로 이는 다른 유사서비스와 비교 시 낮은 수준인바, 다른 유사 서비스와 비슷한 수준으로 높여 활동보조인의 처우를 개선할 필요가 있음.

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제34조 제1항 및 제5항, 「장애인권리협약」 제19조, 「장애인복지법」 제53조, 제55조, 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제1조, 제3조, 제5조, 제18조, 「노인장기요양보험법」 제2조, 제23조

【주 문】

국가인권위원회는 장애인의 자립생활 지원을 위한 장애인활동지원제도에 대하여 보건복지부장관에게 아래와 같이 권고한다.

아 래

1. 활동지원서비스의 목적을 실효적으로 달성할 수 있도록 기본급여 등을 점진적으로 확대하고 지방자치단체 간 추가급여량의 편차를 줄이기 위해 노력하기 바람
2. 장애인활동지원 수급자인 장애인의 경우 만 65세가 되면 장애인활동지원제도와 노인장기요양보험 중 필요한 서비스를 선택할 수 있도록 관련 법령을 개정하기 바람
3. 장애인 활동보조 서비스 단가를 다른 유사 서비스와 비슷한 수준으로 높여 활동보조인의 처우를 개선하기 바람

【이 유】

1. 권고 배경

「장애인권리협약」 제19조는 ‘자립생활과 지역사회 통합’을 기본원칙으로 하며, 장애인의 지역사회에서의 생활과 통합을 지원하고 지역사회로부터 소외되거나 분리되는 것을 방지하기 위하여 필요한 활동 보조를 포함하여 효과적이고 적절한 조치를 취할 것을 당사국의 의무로 규정하고 있다.

장애인활동지원제도는 신체적·정신적 장애 등의 사유로 혼자서 일상생활 또는 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 활동지원서비스를 제공함으로써, 장애인의 자립생활을 지원하고 가족의 부담을 줄여 장애인의 삶의 질을 증진시키는 것을 목적으로 한다.

우리나라에서 장애인활동지원사업은 2007. 4. 처음 시범 운영된 후, 2011. 1. 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제정으로 같은 해 10. 5.부터 정식으로 시행되었다. 2016. 10. 현재까지 사업규모가 지속적으로 확대되어, 지원대상은 14,000명에서 61,000명으로 약 4배, 활동보조서비스 단가는 7,000원에서 9,000원으로 인상, 소요재정 지방자치단체 예산을 제외한 보건복지부 예산은 296억원에서 5,009억원으로 4,713억원이 증가하였다.

그러나 장애당사자와 가족, 장애단체 등 관계자들은 장애인활동지원제도가 장애인의 욕구와 특성 등을 제대로 반영하지 못하고 있고, 급여량이 부족하여 장애인 자립생활지원의 목적을 실효적으로 달성하기에는 부족함이 있다고 지적하고 있다.

또한 2014. 10. 유엔 장애인권리위원회 역시 우리나라 정부보고서에 대한 최종견해에서 장애인의 지역사회 동참을 위한 정책(활동보조 서비스를 포함한 모든 필요한 지원서비스)이 부족하다는 우려를 표명한 바 있다.

이에 국가인권위원회는 장애인활동지원제도에 대한 실태조사를 실시하

고 그 결과를 기반으로 개선방안을 검토하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 정책권고를 하게 되었다.

II. 판단기준 및 참고기준

1. 판단 기준

「헌법」 제10조, 제34조 제1항 및 제5항, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제19조

2. 참고 기준

「장애인복지법」 제53조, 제55조, 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제1조, 제3조, 제5조, 제18조, 장애인권리위원회의 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해(2014. 10.), 「노인장기요양보험법」 제2조, 제23조

III. 판단

1. 활동지원서비스의 급여량 부족과 지역별 불균형의 문제

「장애인활동 지원에 관한 법률」 제3조는 국가와 지방자치단체로 하여금 적절한 활동지원급여를 제공하여 장애인이 일상생활과 사회생활을 원활히 할 수 있도록 시책을 마련하고, 활동지원사업이 장애인의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄일 수 있도록 매년 필요한 재원을 조달하여야 할 의무를 부여하고 있다.

현재 활동지원서비스는 「장애인활동지원에 관한 법률」 제5조에 따라,

전국의 만 6세 이상에서 만 65세 미만의 장애인 중 「장애인복지법」에 따라 등록된 1급에서 3급까지의 장애인에게 신청자격이 부여된다. 서비스의 월 급여량은 등급별 기본급여와 수급자의 생활환경을 반영한 추가급여를 합산한 금액으로 산정되는데, 기본급여는 활동지원 인정조사표에 의해 실시한 방문조사 결과 220점 이상인 장애인의 경우에 제공되며, 인정점수에 따라 4등급으로 구분하여 월 430,000원(약 47시간)에서 1,063,000원(약 118시간)까지 지원하고 있다. 수급자는 이 기본급여량으로 활동보조서비스 일반 단가 9,000원, 한 달 30일을 기준으로 할 때, 하루 최소 약 1.5시간에서 최대 약 3.9시간의 활동보조서비스를 이용할 수 있다.

그 외 장애인의 생활환경(독거가구, 출산가구, 직장 또는 학교생활 등)에 따라 최대 9.1시간(추가급여 간 중복지원이 없는 경우)의 추가급여를 받을 수 있어, 하루 최대 약 13시간의 활동보조서비스를 이용할 수 있게 된다.

2013. 한국보건사회연구원이 『중증장애인 보호 종합대책 수립을 위한 정책 연구-장애인활동지원제도 개선방안(Ⅱ)』에서 활동지원서비스 이용자 2,600명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, ‘일상생활 시 남의 도움 필요 정도’에 대한 질문에 응답자의 64% 이상이 ‘대부분, 또는 거의 모든 일상생활에 남의 도움이 필요하다’고 응답한바, 활동지원서비스는 중증장애인이 생활을 영위함에 있어 필수적인 서비스라고 할 수 있다.

따라서 현재와 같이 「장애인복지법」상 1급에서 3급까지에 해당하는 중증장애인에게 제공되는 하루 3.9시간의 기본급여량으로는 장애인이 자립적 생활을 영위하는 것이 거의 불가능하다고 할 수 있다. 개인의 상황에 따라 추가급여까지 더하여 하루 13시간의 서비스를 제공받는다 하더라도, 호흡기를 사용하거나 전신이 마비된 와상 장애인, 일정 시간마다 관절운동

과 체위변경이 요구되어 타인의 도움을 절대적으로 필요로 하는 장애특성을 가지고 있는 경우에는 하루 24시간 중 11시간을 활동보조서비스 없이 보내야 한다.

이 때문에 지방자치단체들은 활동지원 서비스 추가지원 사업을 실시하고 있다. 그러나 2015. 12. (사)한국장애인단체총연맹이 발표한 『2015년도 전국 시·도별 장애인 복지·교육 비교』에 따르면, 전국 17개 지방자치단체가 제공하는 평균급여량이 최소 1,013,624원에서 최대 3,132,634원까지 약 3.1배의 격차가 있고, 일부 지방자치단체는 최중증장애인을 위한 24시간 활동보조서비스를 제공하고 있어 각 지방자치단체의 정책 및 재정상태에 따라 편차가 큰 상황이다.

따라서 점진적으로 급여량을 확대하여 장애인의 자립생활지원을 목적으로 하는 활동지원서비스가 그 목적을 실효적으로 달성할 수 있도록 하고, 지방자치단체가 지급하는 급여량의 편차를 줄여 장애인의 서비스 욕구 및 필요에 따라 서비스가 제공될 수 있도록 할 필요가 있다고 판단된다.

2. 만 65세 이상 장애인의 노인장기요양보험 서비스로의 전환

활동지원서비스 수급 장애인이 만 65세가 되면 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제5조 제2호에 따라 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양급여 수급자로 전환된다.

「노인장기요양보험법」 제23조에 따른 장기요양급여는 요양과 보호에 중점을 두고 있는바, 활동지원서비스를 받던 장애인이 만 65세가 되면서 갑자기 생활특성 등이 변화하는 것이 아님에도 현행 제도는 만 65세가 된 장애인을 일률적으로 노인복지의 대상으로 간주하고 장기요양급여 수급자

로 전환되도록 하고 있다. 이는 장애인을 자립생활의 주체에서 요양과 보호의 대상으로 간주하게 되는 것이므로 장애인을 고려한 수요자중심 정책이라고 보기 어렵다.

한편 장기요양급여 수급자가 제공받을 수 있는 급여의 종류로는 재가급여, 시설급여, 특별현금급여가 있고, 그 중 재가급여에는 방문요양, 방문목욕, 방문간호, 주·야간보호, 단기보호, 기타재가급여가 있다. 최종중장애인의 경우 장애인활동지원서비스를 이용하는 동안에는 추가급여가 지급되어 하루 최대 13시간을 이용할 수 있으나, 만 65세가 되어 장기요양급여로 전환되어 기존 활동보조서비스와 유사한 방문요양서비스를 이용하게 되면 개인의 생활환경을 반영한 추가급여가 없어 하루 최대 4시간까지만 이용할 수 있게 된다. 따라서 최종중장애인 및 취약가구의 경우 서비스가 필요한 정도와 상태가 크게 변화하지 않았음에도 이용 가능한 서비스 급여량은 급격하게 감소하는 결과가 초래된다.

따라서 수요자의 필요와 욕구에 부합하는 서비스의 제공 및 서비스의 연속성 확보를 통해 장애인의 자립생활 지원이라는 목적을 효과적으로 달성하기 위해, 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제5조를 개정하여 장애인활동지원이 필요한 장애인의 경우 만 65세 이후에도 장애 특성과 환경 등에 따라 노인장기요양급여와 장애인활동지원급여 중 필요한 것을 선택할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

3. 활동보조인의 처우

장애인활동지원제도의 활동보조서비스 단가는 제도 시행 첫 해인 2011년 시간당 8,300원에서 2016년 시간당 9,000원으로 8.4%인상(연 약 1.4%)되었다. 활동보조인은 이 단가의 최소 75%이상(6,800원 이상)을 인건비로

지급받는데, 유사한 서비스를 제공하는 노인장기요양의 경우 서비스 단가가 시간당 10,875원(방문요양 4시간 기준 43,500원), 노인돌봄서비스 단가 시간당 9,800원, 가사·간병 방문지원서비스 단가 시간당 9,800원인 것과 비교할 때 낮은 수준에 머물러 있다.

이와 같은 낮은 임금 수준으로 인해 활동보조인이 서비스 이용시간이 상대적으로 적은 장애인을 기피하거나 한 명의 활동보조인이 활동지원 시간이 적은 여러 명의 장애인들을 담당하게 되어, 장애인에 대한 서비스 제공 및 장애인의 서비스 이용시간 선택 등에 부정적인 영향을 주고 있다.

한편, 2014년 기준 활동지원을 필요로 하는 수급자는 여성 24,742명, 남성 40,164명으로 여성에 비해 남성이 2배 가까이 되는데 반해, 활동보조인은 여성 49,808명, 남성 6,723명으로 여성이 남성보다 7배 이상이 많고, 전체 활동보조인의 74% 이상이 40~50대 중장년층에 해당한다. 이처럼 활동보조인의 성비가 크게 차이나는 것은 낮은 임금 수준으로 인해 활동보조인을 직업으로 인식하거나 실제 직업으로서 생계를 영위할 수 있다고 인식하기 어려운 점에서 기인한 바가 큰 것으로 판단되는데, 이로 인해 성별이 다른 활동보조인에 의해 신변처리 등이 이루어지게 되어 수급자가 성적 수치심을 느끼게 되거나, 외상장애인이나 몸집이 큰 중증 지체장애인의 경우 활동보조서비스를 제공함에 있어 신체적 노동강도가 높아 활동보조인들이 기피하는 경향이 발생하기도 한다.

따라서 장애인 이용자의 특성에 맞는 원활한 활동보조인력 수급, 활동보조인의 장기근무 및 소진을 예방하기 위해 서비스 단가를 다른 유사 사회 서비스와 비슷한 수준으로 높여 활동보조인의 처우를 개선할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

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

2016. 10. 6.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙

장애인 인권 관련 결정

7

2016. 11. 24.자 결정 【장애인 안전권 강화를 위한 정책 권고】

【결정사항】

국민안전처 장관에게, 국가안전관리기본계획 수립 시 장애인 안전대책 포함 및 중앙행정기관에 대한 집행계획 작성지침에 반영, 장애인 등 재난취약계층의 특성을 고려한 재난·안전관리 매뉴얼 개발 및 홍보, 안전교육콘텐츠 개발 및 안전교육 실시, 경보·피난설비 보급 및 연구·개발할 것을 권고

【결정요지】

- 1] 정부는 2005년부터 매 5년마다 각종 재난 및 사고로부터 국민의 생명·신체·재산을 보호하기 위하여 국가의 재난 및 안전관리의 기본방향을 설정하는 최상위 계획인 ‘국가안전관리기본계획’을 수립해 재난에 대비하고 있으나, 장애인 안전종합대책이 포함되어 있지 않아 이에 대한 개선이 필요함. 또한 집행계획의 작성지침에 장애인 안전 확보를 위한 계획을 포함하도록 하여 중앙행정기관에서도 장애인 안전 대책을 마련하도록 할 필요가 있음.
- 2] 서울특별시와 보건복지부에서 장애인 안전 관련 매뉴얼을 개발한 바 있으나, 우리나라의 재난·안전업무를 총괄하는 국민안전처가 재난취약계층의 특성을 반영한 실효성 있는 재난유형별 재난·안전관리 매뉴얼을 개발 하고 이를 보급할 필요가 있음.
- 3] 장애인의 경우 위기상황 시 빠른 대처가 힘든바, 지속적으로 장애인 등 재난취약계층 대상의 안전교육콘텐츠를 개발하고 당사자뿐만 아니라 관계인을 대상으로 지속적인 교육과 훈련이 필요함. 또한 재난 발생 시 장애인의 대피를 위한 경보·피난설비가 널리 보급되도록 하고, 다양한 경보·피난설비의 연구개발이 활발히 이루어지도록 할 필요가 있음.

【참조조문】

「헌법」 제34조 제6항, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제11조, 「장애인복지법」 제24조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제18조 제1항 및 제3항, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제8조, 같은 법 시행령 제4조, 시행규칙 제2조, 「재난 및 안전관리 기본법」 제22조 및 같은 법 시행령 제27조

【주 문】

국가인권위원회는 위험상황 발생 시 장애인의 인권을 보호하고 안전을 보장하기 위하여 국민안전처장관에게 아래와 같이 권고한다.

아 래

1. 국가안전관리기본계획 수립 시 장애인 안전대책을 포함하고, 이를 관계 중앙행정기관에 대한 집행계획 작성지침에 반영하기 바람
2. 장애인 등 재난취약계층의 특성을 고려한 실효성 있는 재난·안전관리 매뉴얼을 개발하고 이를 적극적으로 홍보하기 바람
3. 장애인 등 재난취약계층의 특성을 고려한 안전교육 콘텐츠를 개발하고, 장애당사자를 비롯한 관계자를 대상으로 한 안전교육을 실시하기 바람
4. 장애인 등 재난취약계층을 위한 경보·피난설비를 널리 보급하고, 다양한 경보·피난설비를 연구·개발하기 바람

【이 유】

I. 권고 배경

「장애인권리협약」 제11조는 당사국으로 하여금 국제인도법과 국제인권법을 포함한 국제법적 의무에 따라 무력충돌, 인도적 차원의 긴급사태 및 자연재해의 발생을 포함하는 위험상황의 발생 시 장애인의 인권을 보호하고 안전을 보장하기 위하여 모든 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있다.

우리나라 정부는 2014. 4. 발생한 세월호 사건을 계기로 드러난 취약한 재난대응 및 안전 시스템을 개선하기 위해 2014. 11. ‘국민안전차’를 신설하여 기관별로 분산되어있던 재난안전 추진체계를 통합하였다. 그러나 지진 등 자연재해를 포함한 각종 재난상황에 대한 대응 계획 속에 장애인 등 재난취약계층에 대한 관련 대책은 여전히 미흡한 실정이다.

2014. 10. 28. 유엔 장애인권리위원회는 우리나라 정부보고서에 대한 최종 견해에서 장애인을 고려한 재난관리 보장과 관련하여 “위험상황에서 장애 특성을 고려하여 장애인을 안전하게 보호하고, 재난 위험 감소 정책 및 그 이행의 모든 단계에서 보편적 접근성 및 장애포괄성을 확보하도록 종합적인 계획을 채택하고 이행할 것”을 권고하며, 재난 상황에서의 장애인의 안전권 보장방안이 마련되어 있지 않은 것에 대해 우려를 표한 바 있다.

이에 국가인권위원회는 <장애인차별예방 모니터링>을 통해 장애인 당사자로 구성된 모니터링단을 구성하여 대형 판매시설을 대상으로 장애인 안전권이 확보되고 있는지 모니터링하고, 그 결과를 바탕으로 장애인 안전권을 강화하기 위한 개선방안을 검토하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 정책권고를 하게 되었다.

II. 판단기준 및 참고기준

「헌법」 제34조 제6항, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제11조, 「장애인복지법」 제24조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제18조 제1항 및 제3항, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제8조, 같은 법 시행령 제4조, 시행규칙 제2조, 「재난 및 안전관리 기본법」 제22조 및 같은 법 시행령 제27조, 『장애인권리위원회의 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해(2014. 10.)』

III. 판단

1. 재난과 장애인

‘재난’이란 “국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것”으로, 그 특성상 모든 사람에게 동일한 피해를 입히는 것이 아니라 사회적으로 취약한 집단에게 피해를 입힐 가능성이 더 크다. 일례로 2009.부터 2014.까지 서울특별시에서 발생한 화재사고로 인한 사상자 총 1,256명 중 장애인 사상자는 4.9%인 61명이었고, 장애인 사상자 중 사망자는 57.4%였는데, 이는 전체 사상자 중 사망자 비율인 14.3%보다 훨씬 높은 수치인바, 장애인의 경우 재난에 대한 취약성은 높은 반면 위험으로부터 벗어날 수 있는 위기대처능력은 낮은 편이다.

2013. 유엔 재해경감 국제전략 사무국(United Nations International Strategy for Disaster Reduction)이 126개국의 5,400명을 대상으로 실시한 장애인 재난대응에 관한 설문조사 결과에 따르면, △ 31%만이 대피하기 위해 도움을 줄 수 있는 도우미가 있다고 답하였으며, △ 71%는 어떠한 개인적인 대피 및 대응계획도 없다고 답하였고, △ 17%만이 지역사회가

준비한 재난대응계획을 인지하고 있으며, △ 50%가 재난위기관리 대응계획에 직접적으로 참여하기를 원한다고 답하였다.

우리나라는 2004. 「재난 및 안전관리 기본법」 제정으로, 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호하고, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행할 것을 국가 및 지방자치단체의 의무로 규정하고, 국민안전처장관이 국가 및 지방자치단체가 행하는 재난 및 안전관리 업무를 총괄·조정하도록 하였다. 그러나 각종 재난상황에서 장애 특성을 고려한 대피방안 등 장애인의 안전을 확보할 수 있는 안전대책이 미흡한 상황이다.

2. 검토

가. 국가안전관리기본계획(2015~2019)상 장애인 안전대책 마련 필요

「장애인복지법」 제24조는 국가와 지방자치단체는 추락사고 등 장애로 인하여 일어날 수 있는 안전사고와 비상재해 등에 대비하여 시각·청각 장애인과 이동이 불편한 장애인을 위하여 피난용 통로를 확보하고, 점자·음성·문자 안내판을 설치하며, 긴급 통보체계를 마련하는 등 장애인의 특성을 배려한 안전대책 등 필요한 조치를 강구하여야 한다고 규정하고 있다.

정부는 「재난 및 안전관리기본법」 제22조, 같은 법 시행령 제26조에 따라 2005.부터 매 5년마다 각종 재난 및 사고로부터 국민의 생명·신체·재산을 보호하기 위하여 국가의 재난 및 안전관리의 기본방향을 설정하는 최상위 계획인 ‘국가안전관리기본계획’을 수립해 재난에 대응하고 있다. 특히 2014. 4. 세월호 사고 이후, 우리나라의 재난안전체계를 근본적으로 혁신할 수 있는 방안을 모색하기 위해 관계부처 합동 ‘안전혁신 마스터플랜’을 마련

하여 이를 반영한 ‘제3차 국가안전관리 기본계획(2015~2019)’을 수립하였다.

그러나 「재난 및 안전관리 기본법」과 ‘국가안전관리기본계획’에 장애인 등 재난취약계층을 고려한 규정이나 장애인 안전종합대책이 포함되어 있지 않은 상태인바, 향후 ‘국가안전관리기본계획’ 수립 시, 장애인 안전권 강화를 위한 안전종합대책 및 세부 추진과제를 설정하여 지속적으로 추진할 수 있도록 해야 한다.

또한 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제26조 및 제27조가 관계 중앙행정기관의 장으로 하여금 국가안전관리기본계획을 이행하기 위하여 필요한 예산을 반영하는 등의 조치를 하도록 규정하고 있고, 국민안전처장은 집행계획을 효율적으로 수립하기 위하여 필요한 경우 집행계획의 작성 지침을 마련하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보할 수 있다고 규정하고 있는바, 집행계획의 작성지침에 장애인 안전 확보를 위한 계획을 포함하도록 하여 관계 중앙행정기관에서도 장애인 안전 대책을 마련하도록 할 필요가 있다.

나. 장애인 등 재난취약계층의 특성을 고려한 실효성 있는 재난·안전관리 매뉴얼 개발 필요

2016. 9. 경주에서 발생한 지진으로 인해 사회 전반적으로 안전에 대한 관심이 높아졌고, 재난 발생 시 대처방법 및 실효성 있는 대응 매뉴얼의 필요성이 대두되었다. 위기대응능력이 낮은 장애인 등 재난취약계층의 경우 이러한 대응 매뉴얼의 필요성이 더욱 높다고 할 수 있으나, 현재 국민안전처가 제시하고 있는 태풍, 지진 등 재난유형별 대처방법에는 장애인의 특성을 고려한 대처방법 등이 포함되어 있지 않은 상황이다.

현재 마련되어 있는 장애유형 및 특성을 고려한 재난·안전관리 매뉴

얼로, 서울특별시 소방재난본부의 ‘시각·청각장애인 안전교육 교범’, ‘장애인 재난위기 관리 매뉴얼’(지체장애인용, 시각장애인용, 청각장애인용)과 보건복지부가 제작한 ‘장애인 거주시설 안전 및 피난 매뉴얼’, ‘사회복지시설 안전관리매뉴얼’이 있지만, 보다 실효성 있는 장애인 안전관리를 위해서는 장애 특성을 고려한 재난유형별 대응 매뉴얼이 개발될 필요가 있다.

다만, 보건복지부 등 개별 부처나 기관 단위에서 다양한 재난 및 장애유형, 시설유형에 따른 대응 매뉴얼을 개발하는 것에는 한계가 있으므로, 우리나라 재난·안전관리 업무를 총괄·조정하는 국민안전처가 재난취약계층의 특성을 반영한 재난유형별 재난·안전관리 매뉴얼을 개발하여 보급하고, 이를 기초로 지방자치단체, 학교 등에서 구체적인 매뉴얼을 제작·활용하도록 할 필요가 있다. 또한, 이 매뉴얼에는 지체장애, 시각장애, 청각장애, 발달장애 등 다양한 장애 특성을 고려한 대피방법, 경보 전파 방법, 연락체계 구축 등의 내용이 포함되도록 하고, 점자, 음성지원, 픽토그램(Pictogram)을 활용한 이해하기 쉬운 자료 등 장애 특성에 따라 정보에 접근하기 쉬운 형태로 제작되어야 할 것이다.

한편, <장애인차별예방 모니터링>을 통해 전국 6개 권역의 백화점, 대형마트 등 대형 판매시설 164개 기관에 대하여 모니터링한 결과, 현재 앞서 언급한 장애를 고려한 안전관리 매뉴얼을 비치하고 활용하는 기관은 전체의 48.8%인 80개 기관에 불과하였다. 또한 소방계획서 작성, 소방시설 및 소방 관련 시설 유지관리 등의 업무를 통해 해당 기관의 소방을 책임지는 소방안전관리자가 재난 발생 경보 전파 시 장애인의 특성을 반영한 정보수집방법과 대처능력을 숙지하고 있는 기관은 56.1%인 92곳에 불과하였다. 따라서 향후 장애유형 및 특성을 고려한 재난·안전관리 매뉴얼 제작과 함께 적극적인 홍보와 보급을 통해 개별 기관이나 개인이 쉽게 접근하여 활용할 수 있도록 해야 한다.

다. 장애인 등 재난취약계층을 고려한 안전교육콘텐츠 개발 및 교육 실시 필요

2016. 5. 29. 제정되어 2017. 5. 30.부터 시행 예정에 있는 「국민안전교육 진흥 기본법」 제3조 제1항과 제9조는 국가 및 지방자치단체는 안전교육 진흥을 위한 정책을 수립하여 시행하고 안전교육 진흥에 필요한 지원을 하여야 하며, 안전교육 교재 및 프로그램 개발·보급, 안전교육 전문 인력의 양성 및 활용, 학교 및 그 밖의 교육기관의 안전교육에 대한 지원 등을 하여야 한다고 규정하고 있다.

국민안전처는 2016. 7.부터 100여 개의 안전교육 콘텐츠를 마련하고 있고, 이 중 7개의 장애인 대상 콘텐츠를 포함하여 30여 개의 재난취약계층을 위한 콘텐츠를 제작하고 있으나, 2016. 10. 19. 국민안전처 주관으로 실시된 지진 대피훈련에서 장애인이 포함되지 않아, 재난 발생을 대비한 교육·훈련에서 장애인이 소외되고 있는 점과 교육·훈련의 필요성에 대한 인식과 구체적 계획도 마련되어 있지 않다는 점에 대한 시민사회의 지적이 있었다.

장애인의 경우 위기상황 시 빠른 대처가 힘든바, 당사자는 물론 가족, 장애 관련 종사자 등 관계인을 대상으로 지속적인 교육과 훈련을 통해 실제 재난상황에서 신속하게 판단·대피할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 장애인을 위한 다양한 안전교육 프로그램 및 콘텐츠 개발이 우선되어야 하는데, 현재 위와 같은 서울특별시 소방재난본부와 보건복지부가 개발한 장애인 안전 관련 매뉴얼 외에 장애인의 특성을 고려한 별도의 교육 콘텐츠는 거의 없는 상황이다.

따라서 장애인 등 재난취약계층을 위한 피난기구 사용법, 재난 등

위험상황 발생 시 초기 대응방법, 피난도우미, 소방 관련 종사자 등이 장애인 등의 대피를 돕거나 구조 시에 주의해야 할 장애 유형별 특성 등의 내용을 포함한 다양한 교육 프로그램 및 콘텐츠를 개발하되, 다양한 유형의 장애 특성을 고려하여 접근 가능한 방식으로 콘텐츠를 개발하고, 장애인 당사자는 물론 가족, 장애 관련 종사자 등에게 폭넓게 교육을 실시하는 것이 바람직하다.

라. 장애인 등 재난취약계층을 위한 다양한 경보·피난 설비의 개발 및 보급 필요

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제18조 제1항 및 제3항은 시설물의 소유·관리자는 장애인이 당해 시설물을 접근·이용하거나 비상시 대피함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다고 규정하고 있으며, 피난 및 대피시설의 설치 등 정당한 편의의 제공을 정당한 사유 없이 거부하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

경보설비는 화재 등 재난 발생 시 초기대응을 빠르게 할 수 있도록 이용자, 관리자 등에게 알려주는 설비이고, 피난설비는 재해 발생 시 피난하기 위하여 사용하는 기구 또는 설비인바, 장애인도 비장애인과 동등하게 위험상황에 대한 정보를 받고 안전하게 대피할 수 있도록 시설물에 관련 설비가 갖추어져 있어야 한다.

그런데 <장애인차별예방 모니터링>을 통해 공공기관 245곳, 대형 판매시설 164곳을 대상으로 경보·피난설비의 설치에 대하여 모니터링을 실시한 결과, 시각장애인을 위한 청각 경보기(비상벨) 설치율은 공공기관 43.3%, 대형 판매시설 97.6%였으며, 청각장애인을 위한 시각 경보기(경광등) 설치율은 공공기관 41.2%, 대형 판매시설 92.7%로 나타나, 대형 판매시

설에 비해 공공기관의 시·청각 장애인을 위한 경보·피난설비의 설치가 미흡하였다.

한편, 실제 화재 등 재난 발생 시 피난계단 등을 이용하여 수직피난을 할 수 있는 비장애인과 달리, 휠체어를 사용하는 지체장애인 등의 경우 비상구 또는 주출입구까지 계단을 통해 대피하는 것이 어렵고, 피난로프·피난교·피난사다리·미끄럼대·완강기 등과 같은 피난기구를 이용하여 대피하는 것은 더욱 어려워 수평피난을 하거나 수직피난을 할 수 있도록 도와주는 별도 시설물 또는 기구와 피난도우미가 필요하다. 현재 장애인, 노인, 환자 등 스스로의 힘으로 거동이 어려운 사람을 위한 피난용 계단 이송의자가 개발되어 있어 이동의 제약이 있는 사람이 착석하면 보호자가 무동력으로 계단을 내려감으로써 대피시킬 수 있으나, 대형 판매시설 164개 기관 중 계단으로 이동이 어려운 사람을 고려한 별도 시설물 또는 기구를 구비하고 있는 기관은 24%에 불과한 것으로 나타났다. 따라서 재난 발생 시 장애인의 대피를 위한 경보·피난설비가 널리 보급되도록 할 필요가 있다.

아울러 현재 개발되어 있는 피난용 계단 이송의자 외에도 거동 불편 장애인의 신속한 이동을 위한 보조기구, 시·청각장애인을 위한 시각적 설비 또는 소리 등 제한된 방법으로 위험상황을 인지하고 피난경로를 파악할 수 있도록 도와주는 설비, 쉬운 말이나 픽토그램 등을 통해 발달장애인에게 위험상황을 이해하기 쉽게 전달하는 경보설비 등 장애유형 및 시설 특성 등을 고려한 다양한 경보·피난설비의 연구·개발이 활발히 이루어질 필요가 있는바, 이를 위한 정부의 적극적인 지원이 요구된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과

제3장 사회적 약자 및 취약계층 관련 결정

같이 권고하기로 결정한다.

2016. 11. 24.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

제4장

북한 및 외국인·난민 인권 관련 결정

북한 인권 관련 결정

1

2016. 6. 2.자 결정 【「북한인권법시행령」 제정안에 대한 의견표명】

【결정사항】

- [1] 「북한인권법시행령」 제정안 제13조 제3항은 삭제하거나 수정할 필요가 있음
- [2] 북한인권국제협력대사의 자격 기준을 「북한인권법시행령」 제정안에 구체적으로 규정하는 것이 필요함
- [3] 「북한인권법시행령」 제정안 제2조 제3항 제1호 및 제10조 제4항 제1호에서 ‘심신 장애’를 해촉 또는 해임 사유로 규정한 것은 장애에 대한 편견과 차별로 작용할 우려가 있으므로 수정하는 것이 필요함

【결정요지】

- [1] 「시행령안」 제13조 제3항은 법률적 근거 없이 위원회를 포함한 국가기관, 지방자치단체, 공공기관 등의 북한인권 개선 활동을 제약하고, 법률에 규정된 위원회 업무의 독립성을 침해할 우려가 있다고 판단되므로 삭제 또는 수정할 필요가 있음
- [2] 북한인권 문제가 갖고 있는 복잡성과 연계성, 상징성 등을 고려할 때 북한인권국제협력대사의 자격 기준은 시행령에 명시하는 것이 바람직하며, 「북한인권법」 제9조 제3항의 규정에도 부합됨
- [3] 「북한인권법시행령」 제정안 제2조 제3항 제1호 및 제10조 제4항 제1호에서 ‘심신 장애’를 해촉 또는 해임 사유로 규정한 것은 장애에 대한 편견과 차별로 작용할 우려가 있으므로 “장기간의 심신쇠약으로 직무를 수행할 수 없다고 인정된 때”로 수정할 필요가 있음

【참조조문】

「북한인권법」 제5조, 제9조, 제12조, 제13조, 제14조

【주 문】

국가인권위원회는 정부가 2016. 4. 29. 입법예고한 「북한인권법시행령」 제정안에 대해, 통일부장관에게 다음과 같이 의견을 표명한다.

1. 「북한인권법시행령」 제정안 제13조 제3항은 법률적 근거 없이 국가기관, 지방자치단체, 공공기관 등의 북한인권 개선 활동을 제한하고, 「국가인권위원회법」 제3조 제2항에서 보장하고 있는 국가인권위원회의 독립적 업무수행을 침해할 우려가 있으므로 삭제하거나 수정하는 것이 필요하다.

2. 북한인권국제협력대사의 자격 기준을 「북한인권법시행령」 제정안에 구체적으로 규정하는 것이 필요하다.

3. 「북한인권법시행령」 제정안 제2조 제3항 제1호 및 제10조 제4항 제1호에서 ‘심신 장애’를 해촉 또는 해임 사유로 규정한 것은 장애에 대한 편견과 차별로 작용할 우려가 있으므로 수정하는 것이 필요하다.

【이 유】

I. 의견표명 배경

「북한인권법」이 2016. 3. 3. 공포됨에 따라 통일부는 「북한인권법시행령」 제정안(이하 「시행령안」이라 한다)을 2016. 4. 29. 입법예고 하였다.

「시행령안」은 북한주민의 인권실태에 관한 정보 수집·기록 시 통일부장관 사전 협의 등 타 기관의 북한인권 업무와 관련 되는 내용을 포함하고 있어 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 「국가인권위원회법」 제19

조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 관련 조항을 검토하고 이에 대한 의견을 표명하기로 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「국가인권위원회법」 제3조 제2항 및 제19조, 「북한인권법」 제5조, 제9조, 제12조, 제13조 및 제14조 등을 판단 및 참고 기준으로 삼았다.

III. 판단

1. 북한주민의 인권실태에 관한 정보 수집·기록 시 통일부장관 사전 협의에 대하여

「시행령안」 제13조 제3항에 따르면, 위원회를 포함한 모든 국가기관 및 지방자치단체, 공공기관 등은 북한이탈주민을 대상으로 북한 인권 상황에 관한 조사를 하고자 할 경우 미리 통일부장관과 협의를 거치도록 규정하고 있는데, 이 조항의 근거가 되는 「북한인권법」 제13조는 북한인권기록센터 설치 근거와 역할 등을 규정하면서, 북한인권기록센터의 구성·운영에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

이에 따라 「시행령안」 제11조는 통일부에 설치하는 북한인권기록센터의 운영에 관한 사항을, 「시행령안」 제12조는 법무부에 설치하는 북한인권기록보존소에 관한 사항을, 「시행령안」 제13조는 관계기관 등의 협조에 관한 사항을 각각 규정하고 있다. 즉 「시행령안」 제11조 내지 제13조는 「북한인권법」 제13조의 내용을 보다 구체적으로 정하고 있다.

그 중에서 「시행령안」 제13조 제3항은 “국가기관, 지방자치단체, 「공공

기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관 등이 북한이탈주민을 대상으로 북한 주민의 인권실태에 관련한 정보를 수집·기록하고자 하는 경우에는 미리 통일부장관과 협의하여야 한다”고 규정하고 있다. 그러나, 북한인권기록센터에 관한 규정인 「북한인권법」 제13조를 근거로 해서 다른 국가기관 등의 북한주민 인권실태 파악과 관련된 활동에 대해 통일부장관과 ‘사전 협의’를 요구할 수 있는지 의문이다. 가사 근거가 된다 하더라도 “미리 통일부장관과 협의하여야 한다”는 의미가 통일부에서 반대하면 북한이탈주민의 인권실태에 관련한 정보의 수집·기록이 금지되는 것으로 해석한다면 이는 다른 국가기관 등의 업무와 활동을 부당하게 제한하게 되며, 「북한인권법」 제13조에서 위임한 범위를 넘어서게 된다.

한편, 「북한인권법」 제14조 제1항에서 “통일부장관은 북한인권증진에 관한 업무와 관련하여 다른 행정기관과 공공단체, 관련 인사에 대하여 자료 제출, 의견진술, 그 밖에 정책수행에 필요한 사항에 대한 협조를 요청할 수 있다”고 규정되어 있으나 이는 북한인권 증진 업무에 관해 다른 기관 등에 대해 협조 요청의 근거를 마련하기 위한 것으로, 「시행령안」 제13조 제3항에 명시된 ‘사전협의’를 요구할 근거 조항이라고 보기 어렵다. 특히, 위 ‘사전협의’를 ‘사실상 사전허가’로 해석한다면 「북한인권법」 제14조 제1항의 취지를 벗어나서 과도하게 타 기관의 업무를 제한하게 된다.

오히려 「북한인권법」 제14조 제1항은 북한인권 개선 활동이 통일부 뿐 아니라 다른 국가기관, 지방자치단체, 공공기관, 단체 등 다양한 주체들의 적극적인 역할이 필요하다는 것을 인정하는 것으로 보아야 할 것이다.

특히, 위원회의 경우 「국가인권위원회법」 제19조 제4호에 ‘인권상황에 대한 실태조사’를 위원회의 업무로 규정하고 있으며, 같은 법 제3조 제2항은 “위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다”고 명시하고 있다.

그런데 「시행령안」 제13조 제3항에 따라 위원회가 북한주민의 인권 실태 파악을 위해 사전에 통일부장관과 협의하도록 한다면 위원회 업무 수행의 독립성이 침해될 수 있으며, 이는 법률에 규정된 위원회 업무를 대통령령으로 제한하게 되는 것이다.

결론적으로 「시행령안」 제13조 제3항은 법률적 근거 없이 위원회를 포함한 국가기관, 지방자치단체, 공공기관 등의 북한인권 개선 활동을 제약하고, 법률에 규정된 위원회 업무의 독립성을 침해할 우려가 있다고 판단되므로 삭제 또는 수정할 필요가 있다.

2. 북한인권국제협력대사의 자격 규정에 대하여

북한인권국제협력대사의 자격과 관련하여 「북한인권법」 제9조 제3항은 “북한인권국제협력대사의 임무·자격 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 규정하고 있고, 「시행령안」 제6조 제1항에서는 북한인권국제협력대사는 외교부장관이 정하는 전문성과 경력 등을 고려하여 임명한다고 규정하고 있다.

북한인권국제협력대사는 북한인권 증진을 위한 인적교류·정보교환 등과 관련하여 국제기구·국제단체 및 외국 정부 등과 협력 활동을 주 임무로 수행하므로 국내뿐만 아니라 국제사회가 신뢰할만한 역량과 전문성을 갖출 필요가 있고, 북한인권 문제가 갖고 있는 복잡성과 연계성, 상징성 등을 고려할 때 북한인권국제협력대사의 자격 기준은 시행령에 명시하는 것이 바람직하며, 「북한인권법」 제9조 제3항의 규정에도 부합되는 것으로 판단된다.

3. 북한인권증진자문위원 및 북한인권재단 임원 해촉 또는 해임 규정에 대하여

「시행령안」 제2조 제3항 제1호 및 제10조 제4항 제1호는 북한인권증진 자문위원회 위원과 북한인권재단 임원의 자격을 각각 규정하면서 “심신 장애”로 인해 직무를 수행할 수 없게 된 경우를 해촉 또는 해임 사유로 규정하고 있다.

“장애”라는 용어가 법률 및 일상 용어로 사용되고 있지만 법령에 장애를 결격사유로 규정하는 것은 장애인에 대한 차별과 편견을 조성할 수 있다는 문제가 제기되어 「국가인권위원회법」 제8조(위원의 신분보장)에 대해서도 2016. 2. 국회 검토과정에서 “장기간의 심신쇠약”으로 개정된 사실이 있다.

따라서 「시행령안」 제2조 제3항 제1호 및 제10조 제4항 제1호는 “장기간의 심신쇠약으로 직무를 수행할 수 없다고 인정된 때”로 수정할 필요가 있다.

IV. 결론

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

2016. 6. 2.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

북한 인권 관련 결정

2

2016. 7. 7.자 결정 【북한이탈주민 인식 및 차별 개선을 위한 제도개선 권고】

【결정사항】

통일부 장관에게, 북한이탈주민에 대한 인식 및 차별 개선을 위하여 방송매체 등을 활용한 홍보를 확대하고, 지역주민 등이 북한이탈주민과 직접 만나 상호이해를 증진할 수 있는 다양한 교류 사업을 추진할 것을 권고

【결정요지】

【1】 북한이탈주민에 대한 인식개선을 위한 홍보 확대

국민들이 주로 언론 매체를 통하여 북한이탈주민에 대한 정보를 습득한다는 점, 「다문화가족지원법」의 경우 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견 예방을 위한 홍보영상 제작 및 홍보영상 방송 송출을 명시하고 있는 점 등을 고려하여, 북한이탈주민에 대한 인식개선을 위하여 방송매체 등을 활용한 인식개선 홍보를 확대

【2】 북한이탈주민과의 직접 만남 등 교류 사업 확대

국민들이 북한이탈주민과의 접촉 빈도가 높을수록 긍정적 인상이 제고되는 점을 고려할 때, 국민과 북한이탈주민이 직접 만나 상호이해를 증진할 수 있는 기회를 확대하는 것이 바람직함. 따라서 통일부는 북한이탈주민이 지역주민과 함께 어우러질 수 있는 다양한 사업을 개발하여 이를 확대할 필요가 있음.

【참조조문】

「대한민국 헌법」 제11조 제1항, 「세계인권선언」 제2조, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제26조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제2조 제2항

【주 문】

통일부장관에게, 북한이탈주민에 대한 인식 및 차별 개선을 위하여 방송 매체 등을 활용한 홍보를 확대하고, 지역주민 등이 북한이탈주민과 직접 만나 상호이해를 증진할 수 있는 다양한 교류 사업을 추진할 것을 권고한다.

【이 유】

I. 권고의 배경

북한이탈주민에 대한 차별 관련 상담과 진정이 지속적으로 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)에 접수되었다. 이에 위원회는 2014년에 ‘북한이탈주민에 대한 국민인식 및 차별 실태조사’(이하 ‘실태조사’라 한다)를 실시하였다. 그 결과 우리 사회의 북한이탈주민에 대한 부정적 인식과 편견을 확인하였으며, 이를 바탕으로 관련 정부 정책의 문제점과 개선방안에 대하여 검토하였다.

II. 판단 기준

「헌법」 제10조, 제17조와 「개인정보 보호법」 등에 따라 판단하고, OECD의 「프라이버시 보호와 개인정보의 국제적 유통에 관한 가이드라인」 중 개인정보 보호 원칙 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 북한이탈주민에 대한 인식 현황

실태조사 결과 국민의 89.5%가 언론 매체를 통하여 북한이탈주민에 대한 지식을 습득하므로 언론 매체가 북한이탈주민에 대한 이미지 형성에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다(언론 매체 다음으로는 정부 4.7%, 시민단체 1.9%, 직접 만나서 1.6%, 종교단체 1.2%, 기타 1.1% 순). 하지만 국민이 언론 매체를 통해 접하는 내용은 북한이탈주민에 대한 긍정적 이미지 형성으로 이어지지 않았는데, 그 이유는 통상 언론 보도가 사건, 사고 등 부정적 사회현상에 대한 비판·분석이 많으며 개인에 관한 부정적 내용이더라도 북한이탈주민 전반에 대한 부정적 이미지 형성으로 연결되었기 때문이다.

국민들은 북한이탈주민에 대한 관심이 부족하고, 거리감이 큰 것으로 나타난 반면, 북한이탈주민의 주변인인 가족, 이웃, 관련 업무 담당자 등은 이들에 대한 거리감을 더 적게 느끼는 것으로 나타났다. 실태조사 결과 북한이탈주민을 ‘북한출신 남한사람’으로 인식하는 비율이 국민들은 33.3%에 불과했으나 주변인은 61.7%로 높았다. 이는 직접 교류 여부에 따른 북한이탈주민에 대한 인식 변화 가능성을 나타낸다.

또한 남북 간 특수한 상황도 북한이탈주민에 대한 인식 형성에 영향을 미치고 있는 것으로 보인다. 북한이탈주민은 북한 정권을 부정하고 생명의 위협까지 무릅쓰고 탈출한 사람임에도 불구하고 북한 정권의 비이성적 행동을 북한이탈주민에게 투영시켜 이것이 편견으로 작용할 소지가 있다.

북한이탈주민에 대한 국민의 수용성을 제고하기 위해서는 이들을 북한 정권과 구분하여 북한이탈주민의 긍정적 정착과 기여 사례에 대하여 적극 홍보하고, 북한 말투나 억양이 부정적 인식으로 고착되지 않도록 예방하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

2. 정부 정책 현황 및 문제점

가. 정책 현황

통일부는 '제1차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2015~2017)'을 수립하여 시행하고 있다. 본 계획에는 북한이탈주민 인식개선을 위하여 '탈북민에 대한 사회적 인식 제고' 과제가 있으며, 그 주요 내용은 '성공·미담 사례 발굴·홍보', '지역주민과 탈북민 교류 활성화'이다.

위 기본계획에 따라 통일부는 연도별 시행계획을 수립하고 있으며, '2015년도 북한이탈주민 정착지원 시행계획'에서 '탈북민에 대한 인식 개선을 통한 사회통합 노력 제고'를 명시하였다. 그 구체적 사업 내용은 '성공·미담사례 발굴·홍보', '민간 조력자에 대한 정부포상', '탈북민 문화공간 및 남북주민 교류를 위한 남북통합문화센터 건립 추진', '문화커뮤니티 사업 지원', '탈북민 관련 단체활동 지원(이상 통일부)', '탈북민 문화예술 프로그램 지원(문화체육관광부)'이다.

나. 문제점

「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제4조의3에 따라, 정부는 북한이탈주민의 사회통합과 인식개선 등을 위한 기본계획을 수립하여 시행하고 있으나, 「다문화가족지원법」 등 다른 입법례에 비추어 볼 때, 북한이탈주민에 대한 국민 인식 및 사회적 차별 개선을 위한 법률 및 정책적 기반은 다소 미흡한 것으로 판단된다.

「다문화가족지원법」 제5조는 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견 예방을 위한 교육 및 홍보, 홍보영상 제작 및 홍보영상 방송 송출 등을 명시하고 있다. 하지만 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한

법률」 제4조의3 제2항에서 ‘보호대상자의 사회통합 및 인식개선에 관한 사항’을 기본계획에 포함하도록 규정하고 있으나, 구체적인 실행 방안에는 대해서는 명시하고 있지 않다.

3. 개선 방안

가. 북한이탈주민에 대한 인식개선을 위한 홍보 확대

2015년 통일부의 북한이탈주민 정착 지원 예산 중 인식개선 관련 사업이 차지하는 비중은 약 1.2%로, 이들에 대한 인식개선을 위한 재원 배분이 미흡하며, 특히 방송매체를 활용한 인식개선 홍보 예산은 북한이탈주민 정착지원 예산의 약 0.2%에 불과하다. 이러한 예산 규모로는 장기·지속적이며 파급력이 있는 홍보 사업 추진에는 한계가 있는 것으로 판단된다.

국민들이 주로 언론 매체를 통하여 북한이탈주민에 대한 정보를 습득한다는 점, 「다문화가족지원법」의 경우 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견 예방을 위한 홍보영상 제작 및 홍보영상 방송 송출을 명시하고 있는 점 등을 고려하여, 북한이탈주민에 대한 인식개선을 위하여 방송매체 등을 활용한 인식개선 홍보를 확대하는 것이 바람직하다.

나. 북한이탈주민과의 직접 만남 등 교류 사업 확대

북한이탈주민지역적응센터에서는 매년 지역통합지원 사업을 추진하고 있다. 이는 북한이탈주민과 지역 주민 간 상호 교류를 통하여 이해의 폭을 넓히고, 북한이탈주민에 대한 인식 변화와 편견 해소에도 긍정적인 기여를 할 것으로 기대된다. 그러나 위 센터의 주 업무는 신규 전입자에 대한 지역적응교육이므로 기존 인력으로 지역통합지원 사업까지 내실 있게

추진하기에는 현실적인 한계가 있을 것으로 예상된다.

국민들이 북한이탈주민과의 접촉 빈도가 높을수록 긍정적 인상이 제고되는 점을 고려할 때, 국민과 북한이탈주민이 직접 만나 상호이해를 증진할 수 있는 기회를 확대하는 것이 바람직하다. 따라서 통일부는 북한이탈주민이 지역주민과 함께 어우러질 수 있는 다양한 사업을 개발하여 이를 확대할 필요가 있다.

IV. 결론

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

2016. 7. 7.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

외국인·난민 인권 관련 결정

3

2016. 6. 20.자 결정 【「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」 활용 권고】

【결정사항】

국가인권위원회는 법무부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 경찰청장, 각 광역지방자치단체의 장에게, 인신매매에 대한 우리 사회의 인식을 제고하고 인신매매 피해자를 조기에 식별하여 보호하기 위해 국가인권위원회가 제시하는 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」를 활용하고, 이를 구체화하기 위한 대책을 마련할 것을 권고함

【결정요지】

- 【1】 2015년 5월 29일 국회에서 「유엔 인신매매방지의정서」가 비준되고 2015년 12월 5일자로 국내에서 효력이 발생됨에 따라, 인신매매에 관한 국제협약의 국내법적 이행을 위한 입법 정비와 그 실행 체계 구축이 필요한 시점임
- 【2】 인신매매 피해자의 조기 발견은 인신매매로 인한 추가 피해를 막고 피해자에게 도움을 제공하는 출발점이나, 취업 등 구실로 물리적·경제적·정신적 피해를 입더라도 인신매매 여부를 판단하는 구체적인 기준이 없어 인신매매 피해자를 조기에 발견하고 보호하는 것이 어려운 실정임
- 【3】 이에 ‘유엔 인신매매방지의정서’를 기준으로 인신매매의 행위, 수단, 목적에 따라 27개 ‘인신매매 피해자 식별 지표’, 피해자의 심터 연계, 경찰 관련 조치, 출입국절차 관련 조치, 의료 서비스 제공, 추가적인 피해로부터의 보호 등을 위한 15개의 ‘인신매매 피해자 보호 지표’를 마련함

【참조조문】

「유엔 인신매매방지의정서」 제3조, 제6조, 제7조 및 유엔마약범죄사무소의 인신매매 일반적 지표

【주 문】

국가인권위원회는 법무부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 경찰청장, 각 광역지방자치단체의 장에게, 인신매매에 대한 우리 사회의 인식을 제고하고 인신매매 피해자를 조기에 식별하여 보호하기 위해 국가인권위원회가 제시하는 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」를 활용하고, 이를 구체화하기 위한 대책을 마련할 것을 권고한다.

【이 유】

I. 권고의 배경

인신매매(Trafficking in Persons, TIP)가 범세계적 문제로 대두되고 유엔이 「유엔 초국가적 조직범죄 방지협약」을 채택함에 따라, 우리나라도 2013년 4월 「형법」을 개정하여 인신매매죄(제289조)를 신설하는 등 인신매매에 대한 규제를 강화하였다.

그러나 여전히 우리 사회에서는 인신매매에 대해 사람을 물건처럼 사고파는 협소한 개념으로 인식하는 반면, 「유엔 초국가적 조직범죄 방지협약」을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서(이하 ‘유엔 인신매매방지의정서’라 한다)는 착취를 목적으로 협박, 강제, 납치, 사기, 기만, 혹은 권력의 남용 등의 수단에 의해 사람을 모집, 이동, 은닉, 인계하는 것까지 인신매매로 규정하여 그 개념이 확장되었다.

2015년 5월 29일 국회에서 「유엔 인신매매방지의정서」가 비준되고 2015년 12월 5일자로 국내에서 효력이 발생됨에 따라, 인신매매에 관한 국제협약의 국내법적 이행을 위한 입법 정비와 그 실행 체계 구축이 필요한 시점이다.

또한 2015년 11월 유엔 자유권규약위원회는 우리 정부에 “인신매매의 정의를 국제적인 기준에 부합하는 수준으로 강화하고 피해자를 식별하여 피해자로서 대우를 받고 모든 필요한 지원을 제공할 수 있도록 할 것” 등을 권고하였다.

이에 국가인권위원회는 일선현장에서 인신매매 피해자를 식별 및 보호하기 위한 구체적인 지표를 제시할 필요가 있다고 판단하여, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호에 따라 우리 사회의 현실을 고려한 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」의 도입을 검토하였다.

「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」를 통해 인신매매에 대한 국제협약을 준수하고, 인신매매에 대한 국민들의 인식과 이해를 증진시키며, 인신매매 피해자로 추정되는 사람을 조기에 식별하여 인권침해 예방 및 인권 보호 증진을 도모할 수 있을 것이다.

II. 판단 및 참고기준

「유엔 인신매매방지협약」 제3조, 제6조, 제7조 및 유엔마약범죄사무소의 인신매매 일반적 지표 등을 판단 및 참고 기준으로 삼았다.

III. 인신매매 피해자 식별 및 보호 지표의 주요내용

1. 총칙에 관한 사항

「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」는 법무부, 고용노동부, 여성가족부, 경찰청, 지방자치단체 등의 업무 수행과 관련하여, 인신매매 피해자로 추정되는 사람을 조기에 식별하고 지원할 수 있도록, 유엔마약범죄사무소의

인신매매 일반적 지표를 참조하여 우리사회 현실에 맞게 피해자 식별 및 보호 기준을 마련하는 것을 목적으로 하였다.

피해자 식별 지표는 「유엔 인신매매방지협약」 제3조에서 규정한 인신매매 정의를 기준으로 인신매매의 3요소인 행위, 수단, 목적에 따라 지표를 분류하고, 상호 연계된 지표를 통해 인신매매 피해자를 식별할 수 있도록 구성하였다. 피해자 보호 지표는 「유엔 인신매매방지협약」 제6조 및 제7조를 기준으로 쉼터 연계, 경찰 관련 조치, 출입국절차 관련 조치, 의료 서비스 제공, 추가적인 피해로부터의 보호 등 피해자 보호를 위한 절차로 구성하였다.

2. 인신매매에 대한 정의

인신매매란 착취를 목적으로 협박이나 무력의 행사 혹은 다른 형태의 강제, 납치, 사기, 기만, 권력의 남용이나 취약한 지위의 이용 또는 타인에 대한 통제력을 가진 사람의 동의를 얻기 위한 보수·이익의 제공이나 수락행위를 통해, 사람들을 모집, 운송, 이전, 은닉 혹은 인계하는 것을 의미한다. 착취는 성매매나 그 밖의 성 착취, 강제노동 및 노동력 착취, 노예제나 그와 유사한 관행, 예속 그리고 장기를 적출하는 행위를 포함하며, 이에 대한 인신매매 피해자의 동의 여부와 관계없이 인신매매로 판단한다.

3. 인신매매 피해자 식별 지표

인신매매 피해자 식별 지표의 기본 방향은 국내·외 관련기준에 따라 인신매매 피해자로 추정되는 사람을 조기에 식별할 수 있도록 하는 것과 인신매매의 3요소인 행위, 수단, 목적이 서로 연결되어 있을 때 그 피해자를 잠재적 인신매매 피해자로 인식하도록 하는 것이다. 「인신매매 피해자 식별

및 보호 지표」에서 제시하는 식별 지표의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 「유엔 인신매매방지협약」에 따르면 인신매매 정의 중 행위 요소는 모집·운송·이전·은닉·인계(the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons) 등 5가지 요소로 구성되나, 본 식별 지표는 운송(transportation)과 이전(transfer)을 ‘이동’으로 통합·구성하여, 4개 항목 중 하나에 해당하면 인신매매 ‘행위’ 요소로 판단하였다.

둘째, 피해자가 협박, 강제, 납치, 사기, 기만을 당했는지, 혹은 권력의 남용 및 피해자의 취약한 지위의 이용과 그 밖에 이에 준하는 수단이 사용되었는지를 판단하기 위해 3개 항목을 구성하여 이 중 하나에 해당하면 인신매매 ‘수단’ 요소로 판단하였다.

셋째, 「유엔 인신매매방지협약」은 ‘착취’를 목적으로 인신을 모집하거나, 강압을 사용하는 행위로 5개 착취 유형을 포함하고 있으나, 본 식별 지표에서는 우리 사회 현실을 반영하여 성 착취·노동 착취를 중심으로 지표를 개발하였다.

그리고 인신매매자(또는 고용주) 등은 피해자에 대한 착취 구조를 유지하기 위해 채무로 인한 인적 구속, 격리 및 신분증 압수, 폭력과 공포심 조성, 피해자 가족에 대한 보복과 협박 등 경제적·물리적·정서적 통제 방법을 단독·복합적으로 사용하기 때문에, 착취의 유무를 판단하는데 유용한 통제 방법별로 식별 지표를 구분하였다. 착취일 가능성이 높은 확실성 항목 8개와 개연성·가능성 항목 12개로 구분하여, 확실성 항목은 1개 이상, 개연성·가능성 항목은 2개 이상 확인될 경우 인신매매 ‘목적’ 요소로 판단하였다.

4. 인신매매 피해자 보호 지표

인신매매 피해자 식별 후, 수사 또는 재판 절차가 진행되는 동안 피해자의 신변 안전과 인권 보호를 위한 적절한 조치를 제공하기 위해 「유엔 인신매매방지협약」 제6조 및 제7조를 기준으로 총 15개 항목의 보호 지표를 구성하였다.

「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」에서 제시하는 보호 지표의 주요 내용은 쉼터 연계 1개 항목, 경찰 관련 조치 5개 항목, 출입국절차 관련 조치 3개 항목, 의료 서비스 제공 2개 항목, 추가적인 피해로부터의 보호 4개 항목이다.

IV. 결론

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

2016. 6. 20.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환

<별지> 인신매매 피해자 식별 및 보호 지표

인신매매 피해자 식별 및 보호 지표

2016. 6. 20.



총칙

1 목적

- 법무부, 고용노동부, 여성가족부, 경찰청, 지방자치단체 등의 업무 추진에 있어, 인신매매 피해자로 추정되는 사람을 조기에 식별하고 지원할 수 있도록, 유엔 지표를 참조하여 우리사회 현실에 맞게 피해자 식별 및 보호 기준 마련
- 「인신매매 피해자 식별 및 보호 지표」를 통해 인신매매에 대한 국제협약을 준수하고, 인신매매에 대한 국민들의 인식과 이해를 증진시키며, 인신매매 피해자로 추정되는 사람을 조기에 식별하여 인권침해 예방 및 인권 보호 증진 도모

2 근거

- 「UN 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서」 제3조(용어의 사용), 제6조(인신매매 피해자에 대한 지원 및 보호), 제7조(접수국 내에서의 인신매매 피해자의 지위)
- 유엔마약범죄사무소(UNODC)의 인신매매 일반적 지표
- 「형법」 제289조(인신매매)
- 「출입국관리법」 제25조의3(성폭력피해자에 대한 특칙)
- 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조 제1항 제3호(성매매 목적의 인신매매), 제6조(성매매피해자에 대한 처벌특례와 보호)부터 제11조(외국인 여성에 대한 특례)
- 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제9조(지원시설의 종류·외국인 지원시설), 제11조(지원시설의 업무), 제13조(지원시설의 운영), 제23조(의료비의 지원), 제24조(전담의료기관의 지정 등)

3 구성

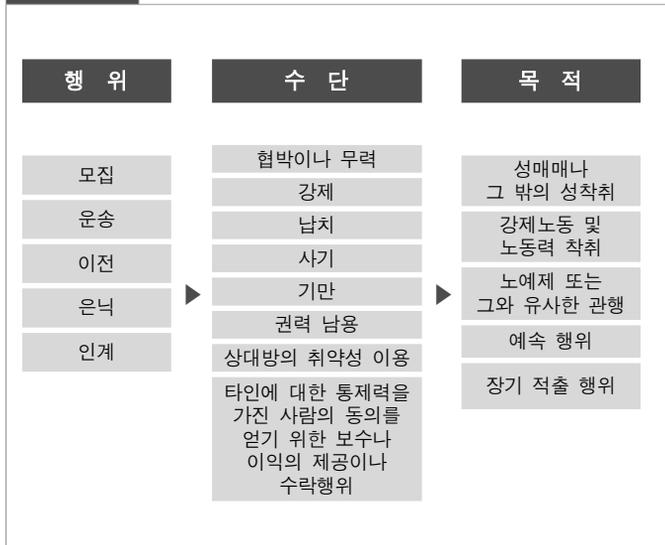
- 「유엔 인신매매방지의정서」 제3조에서 규정한 인신매매 정의를 기준으로 인신매매의 3요소인 행위, 수단, 목적에 따라 지표를 분류하고, 상호 연계된 지표를 통해 인신매매 피해자로 식별
- 「유엔 인신매매방지의정서」 제6조 및 제7조를 기준으로 쉼터연계, 경찰 관련 조치, 출입국절차 관련 조치, 의료 서비스 제공, 추가적인 피해로부터의 보호 등 피해자 보호를 위한 절차를 보호지표로 구성

「유엔 인신매매방지협약」 상 인신매매의 정의

- 인신매매란 착취를 목적으로 협박이나 무력의 행사 혹은 다른 형태의 강제, 납치, 사기, 기만, 권력의 남용이나 취약한 지위의 이용, 또는 타인에 대한 통제력을 가진 사람의 동의를 얻기 위한 보수나 이익의 제공이나 수락행위를 통해, 사람들을 모집, 운송, 이전, 은닉 혹은 인계하는 것을 의미
- 착취란 성매매나 그 밖의 성 착취, 강제노동 및 노동력 착취, 노예제나 그와 유사한 관행, 예속 그리고 장기를 적출하는 행위를 포함
- 규정된 수단 중 어떠한 것이든 사용된 경우에는 착취에 대한 인신매매 피해자의 동의 여부와 관계없이 인신매매로 판단
- 착취를 목적으로 한 18세 미만 아동의 모집, 운송, 이전, 은닉 혹은 인계는 그 방법이 규정된 수단이 아니더라도 인신매매로 간주

인신매매 행위, 수단, 목적의 세 가지 상호 연계된 요소로 구성

④ 정의



인신매매 피해자 식별 및 보호 지표

지 표 인신매매 피해자 식별 지표(27개) + 인신매매 피해자 보호 지표(15개)

피해자 식별 지표		▶	피해자 보호 지표	
요소	구체적 내용		쉼터 연계(1)	
행위(4)	모집, 이동, 은닉, 인계	▶	경찰 관련 조치(5)	
수단(3)	위력, 위계, 그 밖의 수단		출입국절차 관련(3)	
목적(20)	성 착취, 노동 착취 등의 목적 유무를 판단하는데 유용한 통제방법		의료서비스 제공(2)	
			추가 피해로부터 보호(4)	

식별
지표
-
행위
⑤

- 「유엔 인신매매방지조약의정서」에 따르면 인신매매 정의 중 행위요소는 **모집·운송·이전·은닉·인계**(the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons)등 5가지 요소로 구성되나, 본 식별 지표는 운송(transportation)과 이전(transfer)을 ‘**이동**’으로 통합하여 구성함
- 아래 항목 중 하나에 해당하면 인신매매 ‘행위’ 요소로 판단함

번호	항 목	요 소
1	본인 및 가족 연락망을 통하여, 또는 취업 광고(인쇄매체, 라디오, TV, 인터넷 등)를 보고 모집인을 만났다.	모집
2	살던 곳에서 벗어나 새로운 주소지, 다른 나라로 이동했다.	이동
3	최종 목적지에 도달하기 전에 입출입이 제한된 장소에서 일정기간 머물러 있어야 했다.	은닉
4	모집을 한 자 또는 이동시킨 자에 의해 제3자에게 인계되었다.	인계

식별
지표
-
수단

⑥

- 행위 요소의 조건이 충족되었다고 판단한 후, 피해자가 협박, 강제, 납치, 사기, 기만을 당했는지, 혹은 권력의 남용 및 피해자의 취약한 지위의 이용과 그 밖에 이에 준하는 수단(8개 요소)이 사용되었는지를 판단함
- 인신매매에 활용된 8가지 수단 요소는 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」의 “성매매피해자”에 대한 정의 규정인 “위계, 위력, 그 밖에 이에 준하는 방법”으로 통합하여 단순화함
- 아래 항목 중 하나에 해당하면 인신매매 ‘수단’ 요소로 판단함

수단	위 력	위 계	그 밖의 수단
	협박·무력	강제	납치

번호	요소	항 목
1	위력	본인 또는 가족에 대한 폭행·협박으로 본인의 의사에 반해 이동하거나, 자유로운 이동이 제한되었다.
2	위계	모집당시 어떤 일을 할 것인가에 대해 설명 받은 것과 실제로 한 일이 다르거나, 모집 당시 약속받았던 근로조건(임금, 휴일, 휴게 시간, 숙소제공 등)을 못 받았다.
3	그 밖의 수단	본인 또는 가족이 모집인에게 진 부채가 있어, 이동을 거부할 수 없었나, 여권·신분증 같은 신분증명서류를 본인이 소지하고 있지 않아 자유롭게 떠날 수 없었다.

식별
지표
-
목적

⑦

- 「유엔 인신매매방지조약」은 5개의 착취 유형을 포함하고 있으나, 본 식별 지표에서는 현실적 필요에 의해 성 착취·노동 착취를 중심으로 지표를 개발하고, 착취의 목적 유무를 판단하는데 유용한 통계 방법별로 식별 지표를 구분함
- 이는 통상적으로 인신매매자, 고용주 등이 피해자에 대한 착취 구조를 유지하기 위해 채무를 이유로 인신 구속, 신분증 압수, 폭력, 공포심 조성, 피해자 가족에 대한 협박 등 경제적·물리적·정서적 통제 방법을 단독·복합적으로 사용하기 때문임

- 식별 지표 내용을 확실성 항목과 개연성·가능성 항목으로 구분하여, 확실성 항목은 1개 이상, 개연성·가능성 항목은 2개 이상 확인될 경우 '착취'의 목적으로 인정되며, 이때 착취에 대한 당사자의 동의 여부는 불문함

확실성 항목(8개)

1개 이상일 경우 착취로 판단

7 식별
지표
-
목적

번호	항 목	통제방법
1	이주과정에서 발생한 이동 및 관련 비용(증명서류 준비, 비자 발급, 이동경비 제공, 숙박 등)에 대한 채무 부담으로 일을 그만두는 것이 불가능했다.	경제적 통제
2	노동의 대가로 돈을 거의 받지 못하거나 급여를 스스로 관리하지 못했다.	
3	고용주, 기획사관계자 등에게 성폭력을 당했다.	물리적 통제
4	고용주, 기획사관계자 등에게 폭행당했다.	
5	일하던 곳에 창살이 설치된 창문, 잠긴 문, 전자감시와 같은 보안 장치가 설치되어 있었다.	
6	일하는 곳과 숙소로부터의 이동이 제한되었다. 외출을 위해서는 허가가 필요했으며, 다른 사람과 동행해야 했다. 또한 외부와의 소통(서신교환, 전화통화) 등도 허락이 필요했다.	
7	여권, 신분증 같은 신분증명서류를 본인이 소지하고 있지 않거나 신분증을 돌려 달라고 요구했으나 거절당했다.	정서적 통제
8	업소(성매매업소, 유흥업소, 마사지업소, 클럽 등)를 탈출하면 가족에게 성매매 한 사실을 폭로하겠다고 협박당하거나, 성적 수치심을 느끼게 하는 사진·동영상 등을 찍게 했다.	

7 식별
지표
-
목적

개연성·가능성 항목(12개)

2개 이상일 경우 착취로 판단

번호	항 목	통제방법
1	정해진 매상 할당량이 있고, 이를 충족시키지 못하면 월급에서 공제했다.	경제적 통제
2	사업장에서 정해진 규칙(지각, 결근, 외출 등)을 지키지 못하면 벌금을 물리거나 월급에서 공제했다.	
3	원하지 않는 일(소와 서비스 제공)을 강제로 시키거나 업무가 끝난 후에도 일을 시켰다.	물리적 통제
4	숙소를 선택할 수 없었고 숙소에 고용주 및 다른 사람들이 마음대로 드나들었다.	
5	음식, 물, 생필품 등을 제한받았고 의료 서비스를 받지 못했다.	정서적 통제
6	강요하는 일을 하지 않아서 언어폭력(욕설 등)을 당하였다.	
7	본인 또는 가족들에게 해를 가하겠다는 협박으로 일을 그만둘 수 없었다.	
8	사업장을 이탈하면 불법체류자로 단속되어 쫓겨날 것이라고 협박당했다.	
9	한국에서 내쫓거나 더 안 좋은 곳으로 보내겠다고 공포감을 조성하여 불안했다.	
10	경찰에 신고하면 불법(성매매 등)을 저질렀으므로 오히려 본인이 처벌받을 것이라고 공포감을 조성하여 불안했다.	
11	수사기관 또는 법원에 아는 사람이 있어 경찰에 신고해도 소용없다고 경찰에 대한 불신감을 조성시켰다.	기타
12	본인이 현재 있는 곳의 주소 및 위치를 알지 못하고, 한국말로 충분한 의사소통이 안 된다.	

- 인신매매 피해자 식별 후에는 수사 또는 재판 절차가 진행되는 동안 피해자의 신변 안전과 인권 보호를 위한 적절한 조치를 제공함
- 「유엔 인신매매방지외의정서」 제6조 및 제7조를 기준으로 총 15개 항목으로 구성함

번호	인권 보호 조치	항 목	근 거
1	쉼터 연계	지표를 통해 피해자 식별 후에는 반드시 전국의 인신매매 피해자를 지원하고 있는 쉼터 및 센터로 연계하여 적절한 주거지를 지원한다.	「유엔 인신매매 방지외의정서」 제6조, 「성매매알선 처벌법」 제6조
2	경찰 관련 조치	인신매매 등의 피해에 대하여 경찰에 신고할 수 있다는 것을 고지하고, 원하는 경우 관할 경찰에 신고할 수 있도록 지원한다.	「유엔 인신매매 방지외의정서」 제6조, 「성매매알선 처벌법」 제2장
3		성매매가 인신매매의 과정 및 인신매매의 결과로 발생한 경우에는 성매매 피의자로 입건하지 아니한다.	「성매매알선 처벌법」 제6조
4		수사기관의 조사과정에서 신뢰 관계에 있는 사람을 동석하게 한다. (외국인에 대한 통역 지원 포함)	「성매매알선 처벌법」 제8조
5		피해자의 신변보호 및 수사의 비공개 등 보호에 필요한 조치를 한다.	「유엔 인신매매 방지외의정서」 제6조, 「성매매알선 처벌법」 제6조, 제9조
6		피해자를 조사하는 경찰은 「소송촉진 등에 관한 특례법」에 따른 배상신청을 할 수 있음을 고지한다.	「성매매알선 처벌법」 제11조
7		출입국 절차 관련 조치	외국인 여성이 인신매매 피해자로 식별된 후에는 강제퇴거명령 및 보호의 집행을 하지 아니한다.
8	외국인보호소에 이미 보호되어 있는 인신매매 피해자에 대해서는 보호의 일시해제 조치를 취한다.	「성매매알선 처벌법」 제11조	

⑧ 피해자 보호 지표

⑧ 피해자 보호 지표

번호	인권 보호 조치	항 목	근 거
9	출입국 절차 관련 조치	인신매매 피해자로 식별된 경우, 체류기간 연장허가 등을 통해 적절한 체류자격으로 안전하게 권리구제절차를 진행할 수 있도록 지원한다.	「유엔 인신매매 방지의정서」 제7조, 「출입국관리법」 제25조의3
10	의료 서비스의 제공	국가 및 지방자치단체는 피해자가 진료를 요청하는 경우에는 적절한 기관에서 의료 서비스를 제공받을 수 있도록 지원한다.	「성매매피해자 보호법」 제11조, 제13조, 제23조
11		특히 피해자의 심리적 안정과 피해 회복을 위한 상담 및 치료가 필요한 경우에는 그러한 서비스를 이용할 수 있도록 지원한다.	「성매매피해자 보호법」 제24조
12	추가적인 피해로부터의 보호	고용주 등이 피해자를 찾아와서 협박 및 회유를 하지 못하도록 컴퓨터 등에서는 경찰 등과 연계하여 적절한 보호조치로 피해자의 안전을 보장해야 한다.	「유엔 인신매매 방지의정서」 제6조, 「성매매알선 처벌법」 제6조
13		특히 피해자가 컴퓨터를 이용하지 않는 경우 고용주 등에 의한 협박 위협에 대해 피해자가 안전을 요청하는 경우 경찰에서 적절한 보호를 제공하도록 한다.	
14		피해자가 외국인보호소에 보호되어 있는 경우에는 고용주 등의 면담 요청을 거절할 수 있음을 고지하고, 피해자가 면담을 원하지 않는 경우 분명히 의사를 전달해야 한다.	
15		피해자의 사적 공간을 확보함으로써 안도감을 가질 수 있도록 조치한다.	

외국인·난민 인권 관련 결정

4

2016. 9. 8.자 결정 【회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에 대한 건강검진제도 개선 및 유엔인권협약 개인통보제도 국내이행절차 마련 권고】

【결정사항】

국가인권위원회는 회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에 대한 건강검진제도의 인종차별적 요소를 해소하고, 유엔인권협약 개인통보제도에 따른 권고사항의 실효적 국내이행을 위해 아래와 같이 권고함

- 【1】 국무총리는 유엔인권협약 개인통보제도에 따른 권고사항의 실효적 국내이행을 위한 입법적·행정적 조치를 취하기 바람
- 【2】 외교부장관은 인종차별철폐위원회 개인통보사건 51/2012 관련하여 진정인에 대한 적절한 보상 등을 포함하여 제86차 인종차별철폐위원회 권고사항을 이행하기 위한 방안을 마련하기 바람
- 【3】 법무부장관은 회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에 대한 건강검진제도 개선을 위해 법무부고시 제2011 - 23호를 폐지하거나 인종차별적 요소를 해소하는 방향으로 개정하기 바람
- 【4】 교육부장관은 회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에게 HIV검사 결과를 포함한 채용신체검사서 제출을 요구하는 관련 법령 및 관행을 개선하기 바라며, 특히 이미 외국인 등록을 마치고 회화지도 교사로 근무한 경력이 있는 재계약 대상자에 대해서 채용신체검사서를 다시 요구하지 않도록 시·도 교육청에 대해 지도·감독하기 바람

【결정요지】

- 【1】 한국인 교사 및 한국계 외국인 회화지도 교사와 달리 E-2 비자 외국인 회화지도 교사에게만 HIV 검사를 사실상 의무화하고 있는 것은 합리적 기준이라고 보기 어려우며, 안전한 공중보건 환경을 보장하려는 취지를 고려할 때, 이들을 달리 취급해야 할 특별한 사정이 있다고 볼 수도

없으므로 이러한 제도는 「헌법」 제11조에서 보장하고 있는 평등권과 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제26조를 위반하여 인종차별의 소지가 있다고 판단됨

- 【2】 또한, 교육부는 E-2 비자 외국인 채용 관련 법령 및 관행을 개선할 필요가 있으며, 특히 E-2 비자 외국인 중 이미 외국인 등록을 마치고 학교, 학원, 연구소 등에서 회화지도 교사로 근무한 경력이 있는 사람에게까지 채용신체검사서를 다시 제출하도록 하는 것은 위 법무부 고시 및 관련 법령의 규정보다 더 과도한 규제이므로 이러한 관행이 시정되도록 각 시·도 교육청을 지도·감독해야함
- 【3】 개인통보제도는 당사국의 권리 침해에 대한 개인진정을 제출하는 제도로서 권리 침해와 관련된 정책에 대한 개선 여부와 관계없이, 진정인이 입은 피해에 대한 적절한 보상도 고려되어야 함. 따라서 인종차별철폐협약 소관부처인 외교부는 진정인이 입은 정신적·실질적 손해에 대한 적절한 보상을 제공하라는 제86차 인종차별철폐위원회의 권고사항을 이행하기 위한 방안을 마련할 필요가 있음
- 【4】 대한민국은 인종차별철폐협약 외 자유권규약, 여성차별철폐협약, 고문방지협약 등 4개 유엔인권협약의 개인통보제도 당사국으로, 각 유엔인권협약의 국내이행 주무부서가 각각 다른 점과 실질적으로 권고사항 이행을 위해서는 행정부처간의 협조가 필요하다는 점에서 국무총리가 개인통보제도의 이행을 담보할 수 있는 국내 절차 등을 제도적으로 마련하는 것이 적절함

【참조조문】

「헌법」 제6조 및 제11조, 「출입국관리법 시행규칙」 제76조 제2항에 따른 별표5의 2, 「후천성면역결핍증 예방법」 제8조의2 및 제27조, 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제26조, 「인종차별철폐협약」 제2조, 제5조, 제6조, 제14조, 인종차별철폐위원회 일반논평 제30호 및 「인종차별철폐협약」 제14조에 따른 86차 인종차별철폐위원회 견해, 「조약법에 관한 비엔나 협약」 제26조 및 제27조 등

【주 문】

국가인권위원회는 회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에 대한 건강검진제도의 인종차별적 요소를 해소하고, 유엔인권협약 개인통보제도에 따른 권고사항의 실효적 국내이행을 위해 아래와 같이 권고한다.

1. 국무총리는 유엔인권협약 개인통보제도에 따른 권고사항의 실효적 국내이행을 위한 입법적·행정적 조치를 취하기 바람

2. 외교부장관은 인종차별철폐위원회 개인통보사건 51/2012 관련하여 진정인에 대한 적절한 보상 등을 포함하여 제86차 인종차별철폐위원회 권고사항을 이행하기 위한 방안을 마련하기 바람

3. 법무부장관은 회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에 대한 건강검진제도 개선을 위해 법무부고시 제2011-23호를 폐지하거나 인종차별적 요소를 해소하는 방향으로 개정하기 바람

4. 교육부장관은 회화지도(E-2) 비자 소지 외국인에게 HIV검사 결과를 포함한 채용신체검사서 제출을 요구하는 관련 법령 및 관행을 개선하기 바라며, 특히 이미 외국인 등록을 마치고 회화지도 교사로 근무한 경력이 있는 재계약 대상자에 대해서 채용신체검사서를 다시 요구하지 않도록 시도 교육청에 대해 지도·감독하기 바람

【이 유】

I. 권고의 배경

○○교육청은 회화지도(E-2) 비자 소지 외국인(이하 “E-2 비자 외국인”이라고 한다)으로 관내 초등학교에서 원어민 보조교사로 근무하던 진정인이 HIV검사가 포함된 채용신체검사서를 제출하지 않았다는 이유로 재계약을 하지 아니하였다. 이에 진정인은 2009. 7. 인종차별을 이유로 국가인권위원회에 진정을 제기하고 대한상사중재원에 중재를 요청하였으며, 이후 2012. 12. 인종차별철폐위원회 개인통보제도에 따라 대한민국을 당사국으로 개인 진정을 제기하였다.

2015. 5. 제86차 인종차별철폐위원회는 위 개인진정에 대한 견해에서 ‘인종적으로 한국계가 아닌 외국인 회화지도 교사에 한정된 의무적 검사정책은 공중보건이나 그 밖의 어떠한 이유로도 정당화되지 않으며, 인종차별 철폐협약 제5조 (e)항 (i)의 근로의 권리에 대한 평등을 보장할 당사국의 의무를 위반하여 인종, 피부색, 민족이나 종족의 기원의 구분 없이 일할 수 있는 권리를 침해하였다고 판단하고, ‘국가 또는 지방 차원에서 시행되고 있는 외국인 고용 관련 규정 및 정책을 검토하여 인종차별을 야기하거나 지속시키는 효과를 갖는 법과 관행을 폐지하는 적절한 조치를 취할 것’을 대한민국 정부에 권고하였다.

이에 대해 2015. 9. 대한민국 정부(인종차별철폐위원회 국내 주무부처인 외교부)는 ‘2016년 제출 예정인 제17·18·19차 국가보고서에 인종차별철폐 위원회의 권고사항에 대한 내용을 포함하여 제출할 예정’이라고 답변하였다. 그러나 제17·18·19차 국가보고서에 인종차별철폐위원회 개인진정의 원인이 되었던 E-2 비자 외국인의 건강검진제도에 대한 적절한 조치가 포함되어 있지 않았고, 이에 국가인권위원회는 E-2 비자 외국인에 대한 건강검진제도의 적절성과 개인통보제도에 따른 권고 이행의 실효성 제고 방안을 검토하게 되었다.

II. 판단 및 참고기준

국가인권위원회는 「헌법」 제6조 및 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호, 「출입국관리법 시행규칙」 제76조 제2항에 따른 별표5의2, 「후천성면역결핍증 예방법」 제8조의2, 제27조, 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제26조, 「인종차별철폐협약」 제2조, 제5조, 제6조, 제14조 등을 판단기준으로 하였다.

아울러 인종차별철폐위원회 일반논평 제30호 및 「인종차별철폐협약」 제14조에 따른 제86차 인종차별철폐위원회 견해, 「조약법에 관한 비엔나 협약」 제26조, 제27조 등을 참고하였다.

III. E-2 비자 외국인에 대한 건강검진제도의 문제점과 개선 방향

1. E-2 비자 외국인의 채용신체검사서 제출 근거 및 실태

최근 5년간 매년 3만 명 이상의 외국인이 회화지도(E-2) 비자로 입국하며, 이들은 입국 후 90일 이내에 외국인 등록을 해야 한다. E-2 비자 외국인은 원어민 영어 보조교사(EPIK, English Program In Korea)와 같이 초·중등 학교에서 한국인 교사와 함께 실용외국어교육을 담당하거나 그 밖의 학원, 연구소 등 기관·단체에서 외국어 회화지도에 종사하며, 회화지도 이외에 다른 영리 활동을 할 수 없다.

1993. 4. 회화지도(E-2) 사증 발급제도 도입 이후, 2007. 12. E-2 비자 외국인의 무자격 강의 및 마약 흡입 등이 사회문제로 대두되자, 정부는 E-2 비자 외국인에 대해 외국인등록 시 범죄경력증명서와 건강진단서 제출을 의무화하였다. 2009. 4. 법무부는 「출입국관리법 시행규칙」 제76조 제2항

별표5의2를 개정하여 E-2 비자 외국인이 외국인 등록을 할 때 “국공립병원이나 보건소 또는 종합병원에서 발행한 TBPE검사(마약류검사)가 포함된 신체검사서(교육과학기술부 또는 시·도 교육청 주관으로 모집·선발되어 초·중등학교에서 외국어 회화지도에 종사하려는 사람은 제외한다)”를 첨부하도록 규정하였다. 그 후 2011. 1. 법무부고시 제2011-23호를 제정하여 채용신체검사서 발급 의료기관을 법무부장관이 지정하는 의료기관으로 변경하고 채용신체검사서에 추가로 HIV 검사 결과를 포함하도록 규정하였고, 2011. 3 「출입국관리법 시행규칙」 제76조 제2항 별표5의2도 위 고시의 내용과 같이 법무부장관이 지정하는 의료기관에서 채용신체검사서를 발급받도록 개정하였다.

한편 각 시·도 교육청의 원어민 보조교사 채용 가이드라인인 교육부 국립국제교육원의 「2016 원어민 영어보조교사 초청·활용 이렇게 하세요.」(2016. 3.) 매뉴얼에 따르면 채용신체검사서는 ‘법무부장관이 지정한 채용신체검사의료기관에서 발행한 것이어야 하며, 다만 시·도 교육감이 채용한 원어민 영어보조교사는 채용신체검사서 제출이 면제(관할 교육청 자율 검증)된다’고 명시하고 있지만, 일부 교육청의 「원어민 영어보조교사 활용 업무편람」(2016. 8.)에서는 “원어민 영어보조교사 재계약 절차 시 지정병원에서 채용신체검사를 받고 그 결과를 교육청에 인편으로 제출하며 채용신체검사서에서 이상 소견 발생 시 재계약을 취소한다.”고 기재하고 있어 계약 갱신 때마다 채용신체검사서의 제출을 사실상 강제하고 있다. 또한 일부 위 업무편람의 계약해지 관련 조항은 “피고용자는 공교육기관 근무를 위한 신체검사(마약, 에이즈 포함)를 국내에서 받아야 한다.”라며 신체검사 항목에 마약류 및 HIV검사를 구체적으로 명시하고 있다.

이러한 시·도 교육청의 원어민 영어보조교사 채용 관행을 보면, 「출입국관리법 시행규칙」 제76조 제2항 별표5의2에서 규정하고 있는 E-2 비자

외국인이 외국인 등록을 할 때 “교육부 또는 시·도 교육청 주관으로 모집·선발되어 초·중등학교에서 외국어 회화지도에 종사하려는 사람은 제외한다.”는 단서조항에 해당하는 사람에 대해서도 고시의 내용이 적용되어 온 것으로 보인다. 법무부 「외국인체류 안내매뉴얼」(2016. 8.)에도 관할 교육관청에 채용신체검사서를 제출하여 자율 검증하도록 하고 있다.

또한 시·도 교육청에서 채용하는 회화지도 교사 외에 사설학원, 연구소 등에서 외국인 강사를 채용하고자 하는 경우, 외국인 강사는 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제13조의2 및 같은 법 시행규칙 제10조의2에 따라 법무부고시 제2011-23호에서 정한 마약검사항목(HIV 포함)과 검사방법에 따른 채용신체검사서를 학원장에게 제출하도록 의무화하고 있다.

위 관련 규정 등을 종합하면 E-2 비자 외국인은 HIV 및 마약 검사 결과를 포함한 채용신체검사서를 관공서 또는 고용주에게 제출하지 않을 경우 이들의 입국 목적인 원어민 보조교사 또는 외국인 강사로서 채용될 수 없으므로 E-2 비자 외국인에게 사실상 이러한 검사를 강제하는 효과가 발생한다.

2. E-2 비자 외국인에 대한 건강검진제도의 인종차별 여부

현행 제도 상 원어민 영어보조교사에 지원할 수 있는 자격자는 E-2 비자 외국인 이외에 영어를 모국어로 하는 국가의 국적을 취득한 재외동포 비자(F-4) 한국계 외국인(외국국적동포)도 포함된다. 그러나 재외동포(F-4) 비자 한국계 외국인이 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따라 거소 신고를 한 경우에는 외국인 등록 대상이 아니므로, HIV 검사 결과를 포함한 채용신체검사서 제출을 필요로 하지 않는다.

진정인이 제출한 사실 자료를 근거로 제86차 인종차별철폐위원회는 한국인 교사나 한국계 외국인 회화지도 교사는 해당 검사에서 면제되므로 동 검사는 내국인과 외국인간 구분을 기준으로 결정되는 것이 아니라, 인종을 기초하여 결정된 것으로 판단하였다. 특히, 채용, 입국, 체류 및 거주 목적의 의무적 HIV 검사가 공중보건에 실효성이 없으며, 근본적인 인권 향유를 침해하고 차별적이므로 국제 기준과 상충된다고 보았다.

또한, 진정인이 2009. 7. 대한상사중재원에 요청한 중재과정 중 일부 교육청 공무원들이 HIV 및 마약검사가 외국인 회화지도 교사의 가치관과 도덕성을 확인하는 수단으로 고려되었다는 사실을 언급하면서, 인종차별철폐위원회 일반논평 제30호의 내용을 상기하여 대책을 마련할 것을 권고하였다.

이에 대하여 법무부는 출입국관리 행정은 주권국가로서 광범위한 재량이 부여되는 영역이며, 특히 회화지도 자격자의 경우 어린 학생들을 대상으로 하고 있어 안전한 공중보건 환경을 보장하기 위해 이러한 검사가 필요하다는 입장이다.

그러나 인종차별철폐위원회에서 지적하는 바와 같이, 한국인 교사 및 한국계 외국인 회화지도 교사는 HIV 검사 대상에서 제외하고, E-2 비자 외국인 회화지도 교사에게만 HIV 검사를 사실상 의무화하고 있는 것은 출입국관리 행정에 부여된 광범위한 재량을 감안하더라도 합리적 기준이라고 보기 어렵다. 또한 안전한 공중보건 환경을 보장하려는 취지를 고려할 때, 한국인 교사, 한국계 외국인 교사, E-2 비자 외국인 교사를 달리 취급해야 할 특별한 사정이 있다고 볼 수도 없으므로 이러한 제도는 「헌법」 제11조에서 보장하고 있는 평등권과 모든 사람의 법 앞의 평등과 차별을 금지하고 있는 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제26조를 위반하여 인종차별의 소지가 있다고 판단된다.

3. E-2 비자 외국인 채용 시 HIV 검사 요구의 적절성

HIV/AIDS 확산 초기 각국은 실명관리, 강제검사 등 통제 중심의 공중보건 정책을 도입하였으나, 이러한 정책은 감염인의 사생활을 침해하고 사회적 차별과 낙인을 조장하며, 이로 인해 감염인이 검진이나 상담을 거부하여 오히려 공중보건체계에서 벗어나는 결과를 초래하게 된다는 지적이 있었다. 1998년 세계보건기구(WHO)와 국제노동기구(ILO)는 ‘AIDS와 직장에 관한 성명’을 통해 “피고용자가 스스로 HIV 감염이나 에이즈 발병을 고용자에게 알릴 의무가 없으며, 감염인은 통상 직장 동료에게 감염위험성을 제공하는 일이 없다.”고 밝힌바 있다. 또한 「후천성면역결핍증 예방법」 제8조의2에서 사업주는 근로자에게 후천성면역결핍증에 관한 검진결과서를 제출하도록 요구할 수 없도록 명시하고 있으며, 같은 법 제27조는 이를 위반하여 검진 결과를 통보하거나 검진결과서 제출을 요구한 자는 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

이러한 국제기준과 법률의 규정에도 불구하고, E-2 비자 외국인 채용시 HIV 검사 결과를 포함한 채용신체검사서를 제출하도록 하는 건강검진 제도는 계속 유지되고 있는데, 질병관리본부에서 밝히고 있는 바와 같이 HIV가 일상생활에서 감염될 가능성이 낮고, 감염 경로 역시 대부분 성접촉에 의해 발생한다는 사실을 고려할 때, HIV 검사 결과가 포함된 채용신체검사서를 제출하도록 하는 것은 특정 병력을 가진 집단에 대한 낙인으로 볼 수 있다. 이러한 낙인은 감염의 원인을 그 집단에게 전가하고 특정 집단에 한정된 것으로 여기게 하여, 해당 집단에 포함되지 않은 이들이 자신은 안전하다는 그릇된 인식을 하게 하는 역효과를 가져와 보건 정책의 방향과도 부합되지 않는다 할 것이다.

따라서 E-2 비자 외국인 채용 시 HIV 검사 결과가 포함된 채용신체검사

서를 제출하도록 하는 것은, 위 「후천성면역결핍증 예방법」의 입법취지를 고려할 때 적절하지 않으며 나아가 불합리한 병력차별의 소지도 있을 수 있으므로 개선이 필요하다.

4. 소결

이상과 같이 E-2 비자 외국인에게만 외국인 등록 시 한정적으로 HIV 검사 결과를 포함한 채용신체검사서 제출을 의무화하는 것은 인종차별의 소지가 있으므로 이를 규정하고 있는 법무부 고시 제2011-23호를 폐지하거나 인종차별적 요소가 해소될 수 있는 방향으로 개정하는 것이 필요하다.

또한, 교육부는 E-2 비자 외국인 채용 관련 법령 및 관행을 개선할 필요가 있으며, 특히 E-2 비자 외국인 중 이미 외국인 등록을 마치고 학교, 학원, 연구소 등에서 회화지도 교사로 근무한 경력이 있는 사람에게까지 채용신체검사서를 다시 제출하도록 하는 것은 위 법무부 고시 및 관련 법령의 규정보다 더 과도한 규제이므로 이러한 관행이 시정되도록 각 시·도 교육청을 지도·감독해야한다.

IV. 유엔인권협약 개인통보제도에 따른 권고이행의 실효성 제고

1. 유엔인권협약에 대한 이행의무

「헌법」 제6조 제1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.”고 규정하고 있다. 이는 국가가 가입, 비준 또는 승계를 통해 조약에 구속되기로 동의한 경우, 그 조약이 설정한 권리를 이행할 법적 의무를 진다는 것을 의미한다고 할 수 있다. 또한 「조약법에 관한 비엔나 협약」 제26조에 따르면 “유효한 모든

조약은 그 당사국을 구속하며 또한 당사국에 의하여 성실하게 이행되어야 한다.”고 하여 성실준수 의무를 규정하고 있으며, 위 협약 제27조에 따라 “어느 당사국도 조약의 불이행에 대한 정당화의 방법으로 그 국내법 규정을 원용해서는 아니 된다.”고 규정하고 있다.

이에 따라 대한민국은 가입·비준한 유엔인권협약의 당사국으로서 국가보고서를 유엔인권협약 각 위원회에 제출할 의무를 가지며, 개인진정 절차를 수락하거나 해당 절차가 포함된 선택의정서를 가입한 경우에는 개인통보제도 당사국으로서 진정 결과에 따른 권고를 이행할 의무가 있다. 또한 2015. 11. 자유권규약위원회의 제4차 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해에서도 규약 위반 사건에 대한 효과적 구제를 제공하기 위해 매커니즘과 절차를 수립할 것을 권고한바 있다.

2. 개인통보제도에 따른 권고와 이행 사례

유엔인권협약 개인통보제도에 따른 각 위원회의 권고는 국제적 기준으로 작용하나, 실질적으로 당사국이 그 권고를 받아들여 피해자에 대한 구제 등을 이행하는 것이 궁극적인 목적이므로 개인통보제도에 따른 권고에 대한 당사국의 이행상황은 각 위원회에서 지속적으로 검토되고 있다.

개인통보제도에 따른 권고 이행 해외 사례를 살펴보면, 여성차별철폐위원회 개인통보사건 17/2008(Alyne da Silva Pimentel Teixeira v. 브라질)의 경우 진정인에 대한 피해보상 등 개인구제가 이루어졌고, 제도적으로는 성인지적 관점과 인종적 초점을 반영한 종합여성건강정책을 수립하고, 모성 사망을 줄이기 위한 정책 등이 마련되었다.

한편 당사국이 권고이행을 거부한 경우에는 정기보고서를 심의할 때

개인진정에 대한 사안도 함께 심의하여 이행 촉구를 요구하기도 한다. 여성 차별철폐위원회 개인통보사건 4/2004(Ms. A. S. v. 헝가리)의 경우, 헝가리에 거주하는 집시(Rom)여성이 인지하지 못하는 사이에 강제불임수술이 이루어져, 진정인에 대한 피해 보상과 의료제도 개선 권고를 하였고, 권고 이행을 위해 여성차별철폐위원회는 수년간의 끈질긴 대화와 정기보고서 심의 시 모니터링 활동으로 피해자에게 배상금을 지불하게 한 사례가 있었다.

3. 제86차 인종차별철폐위원회 권고 및 이행을 위한 실효성 제고 방안

인종차별철폐위원회 개인통보사건 51/2012(L. G. v. 대한민국)에 관한 심리를 종결하면서 제86차 인종차별철폐위원회는 인종차별철폐협약 제5조(e)항(i)을 위반한 것으로 판단하고, 대한민국 정부에 진정인에 대한 임금 보상 및 정신적·실질적 피해에 대한 손해배상 등을 권고하였다.

이에 대하여 대한민국은 인종차별철폐협약 당사국으로서 「헌법」 및 「조약법에 관한 비엔나 협약」 등에 따라, 진정인에게 차별적 대우로 발생한 정신적·실질적 손해에 대해 적절한 보상을 하는 등 인종차별철폐위원회 권고를 이행할 필요가 있으나, 현재 개인통보제도의 이행을 담보할 수 있는 국내 절차 등이 제도적으로 마련되어 있지 않아, 유엔인권협약에 근거한 개인통보제도에서 인권침해나 차별행위가 인정되더라도, 개인에 대한 효과적인 권리 구제가 어렵다.

따라서 대한민국 정부는 유엔인권협약의 개인통보제도에 따른 권고사항의 실효적 국내이행을 위한 입법적·행정적 조치를 취하는 것이 필요하며, 특히 유엔 인권최고대표사무소에서 9개 유엔인권협약에 제기되는 개인통보 절차의 증가로 인해 개인 피해자 보호에 관한 기준 마련 및 판례의 일관성 보장, 재판 회부 가능성 및 당사국의 각 위원회 견해 이행 촉진 등을 담보하기

위한 방안을 검토하고 있는 현실을 고려할 때, 더 이상 권고 이행 절차 마련이 늦추어져서는 안 될 것이다.

4. 소결

이상과 같이 대한민국은 인종차별철폐협약 당사국으로서 개인통보제도에 따른 권고사항에 대해서 적극적으로 이행하는 것이 바람직하다.

특히, 개인통보제도는 당사국의 권리 침해에 대한 개인진정을 제출하는 제도로서 권리 침해와 관련된 정책에 대한 개선 여부와 관계없이, 진정인이 입은 피해에 대한 적절한 보상도 고려되어야 한다. 따라서 인종차별철폐협약 주무부처인 외교부는 진정인이 입은 정신적·실질적 손해에 대한 적절한 보상을 제공하라는 제86차 인종차별철폐위원회의 권고사항을 이행하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

또한, 현재 대한민국은 인종차별철폐협약 외 자유권규약, 여성차별철폐협약, 고문방지협약 등 4개 유엔인권협약의 개인통보제도 당사국으로, 각 유엔인권협약의 국내이행 주무부서가 각각 다른 점과 실질적으로 권고사항 이행을 위해서는 행정부처간의 협조가 필요하다는 점에서 국무총리가 개인통보제도의 이행을 담보할 수 있는 국내 절차 등을 제도적으로 마련하는 것이 적절하다.

V. 결론

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

2016. 9. 8.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

외국인·난민 인권 관련 결정

5

2016. 8. 25.자 결정 【출입국향 난민신청 제도 및 출국대기실 운영형태 개선권고】

【결정사항】

국가인권위원회는 출입국향 난민신청 제도와 출국대기실 운영형태 개선을 위해 법무부장관에게 아래와 같이 권고한다.

- 【1】 「난민법」 제6조에 따른 난민인정 심사 회부 여부 결정시 불회부 사유는 형식적 요건 중심으로 최소화하고, 명백히 난민이 아닌 경우가 아닌 한 난민인정 심사에 회부하도록 관련 법령을 개정하기 바람
- 【2】 「난민법」 관련 법령의 개정을 통하여 난민인정 심사 회부 결정 결과에 대해 신청자가 이해할 수 있도록 다양한 언어를 병기한 문서로 통지하고 난민인정 심사 불회부 결정에 대한 이의신청 절차를 마련하기 바람
- 【3】 출국대기실 내 외국인 처우 개선과 인권보장을 위하여 출국대기실 설치·관리 및 운영의 책임을 명확히 하도록 법적 근거를 마련하기 바람
- 【4】 난민인정 심사 불회부 결정을 받고 이에 불복하여 소송 등으로 그 처분의 정당성을 다투는 사람에 대하여, 해당기간 동안 이들에 대한 기본적인 처우가 보장될 수 있도록 관련 법령을 개정하기 바람

【결정요지】

- 【1】 일명 송환대기실로 일컫는 출국대기실은 입국을 허가받지 못한 외국인이 본국으로 송환되기 전까지 단기간 대기하는 장소로 마련되었으나, 본래 취지와 달리 장기간 대기하는 사례가 지속적으로 발생하고, 대기 적정 인원이 초과하는 등 처우와 환경이 열악하다는 지적을 받아왔는데, 이는 출입국향에서 난민신청을 한 외국인이 난민인정 심사에 불회부되는 사례가 많아지고, 이에 대한 이의신청 절차가 없어 소송으로 이어지는 등 출국대기실에 장기간 머무르는 사람들이 늘어나고 있기 때문임.

- [2]** 우리나라 출입국향 난민인정 신청의 심사 불회부 결정 비율은 2013~2015년 3년 평균 33.9% 2016년 4월말 기준 51.9%인데, 이같이 높은 불회부율의 주요원인은 난민인정 심사 불회부 요건(「난민법 시행령」 제5조 제1항 규정)에 실질적인 난민인정 심사 기준이 다수 포함되어 있고, 난민인정 심사 불회부 결정을 받은 사람은 그 결정의 근거 및 사유 등을 문서로 통지받지 못하고, 불회부 결정에 대한 이의신청 절차도 마련돼 있지 않아 소송을 통해 결정의 정당성을 다투게 되면서 출국 대기실에 장기간 대기하는 문제 등이 발생하였음.
- [3]** 이에, 「난민법 시행령」 제5조 제1항의 난민인정 심사 불회부 사유는 형식적 요건으로 최소화하고, 그 결정에 대하여 다양한 언어를 병기(併記)한 문서로 통지하며, 불회부 결정에 대한 처분의 정당성을 다퉴 수 있는 이의신청 절차를 법령으로 마련하는 등 개선이 필요하다고 보았으며, 난민인정 심사에 불회부된 외국인이 소송 등으로 처분의 정당성을 다퉴 경우, 해당 기간 동안 「난민법」에 정의된 ‘난민신청자’에 준하여 가능한 범위에서 처우받을 수 있도록 하고, 출국대기실이 입국 거부된 외국인들이 단기간 대기하는 장소이더라도 이들의 기본적 권리가 보호될 수 있도록 관리·운영, 비용부담 등 책임을 명확히 하는 법적 근거를 마련해야 한다고 보았음.

【참조조문】

「헌법」 제6조 및 제10조, 「난민법」 및 「난민법 시행령」, 「출입국관리법」, 「행정절차법」, 「난민의 지위에 관한 1951년 협약」 등

【주 문】

국가인권위원회는 출입국향 난민신청 제도와 출국대기실 운영형태 개선을 위해 법무부장관에게 아래와 같이 권고한다.

1. 「난민법」 제6조에 따른 난민인정 심사 회부 여부 결정시 불회부 사유는 형식적 요건 중심으로 최소화하고, 명백히 난민이 아닌 경우가 아닌 한 난민인정 심사에 회부하도록 관련 법령을 개정하기 바람

2. 「난민법」 관련 법령의 개정을 통하여 난민인정 심사 회부 결정 결과에 대해 신청자가 이해할 수 있도록 다양한 언어를 병기한 문서로 통지하고 난민인정 심사 불회부 결정에 대한 이의신청 절차를 마련하기 바람

3. 출국대기실 내 외국인 처우 개선과 인권보장을 위하여 출국대기실 설치·관리 및 운영의 책임을 명확히 하도록 법적 근거를 마련하기 바람

4. 난민인정 심사 불회부 결정을 받고 이에 불복하여 소송 등으로 그 처분의 정당성을 다투는 사람에 대하여, 해당기간 동안 이들에 대한 기본적인 처우가 보장될 수 있도록 관련 법령을 개정하기 바람

【이 유】

I. 권고의 배경

일명 송환대기실로 일컫는 출국대기실은 입국을 허가받지 못한 외국인이 송환되기 전까지 단기간 대기하는 장소이나, 난민인정 심사에 불회부된 사람이 출국대기실에서 이에 불복하는 소송을 제기하면서 장기간 대기하게 되는 사례가 지속적으로 발생함에 따라, 출국대기실 적정 인원 초과와 위생 및 건강 문제 등이 제기되었다.

이에 따라 국가인권위원회는 출입국항에서 난민인정 신청 제도의 문제점

및 출국대기실 내 열악한 상황이 발생하게 된 근본적인 원인을 분석하고, 이에 대한 법적·제도적 개선방안을 검토하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제6조 및 제10조, 「난민법」 및 「난민법 시행령」, 「출입국관리법」, 「행정절차법」, 「난민의 지위에 관한 1951년 협약」(이하 「난민협약」이라 한다) 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 출입국향에서의 난민 신청

가. 난민의 개념과 보호 의무

「난민법」 제2조 제1호에 따르면, 난민이란 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원인 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포로 인하여 국적국의 보호를 받을 수 없거나 보호 받기를 원하지 아니하는 외국인 또는 그러한 공포로 인하여 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인을 의미한다.

「난민협약」과 「난민법」은 난민의 권리와 자유를 보장하기 위해 이들의 지위와 처우 등을 규정하고 있다. 특히 「난민협약」 제33조 및 「난민법」 제3조에 따르면, 난민인정자와 인도적체류자 및 난민신청자는 본인의 의사에 반하여 강제로 송환되지 아니하므로, 「난민협약」 체결국은 난민을 보호할 의무가 있다.

나. 출입국항에서의 난민 신청

「난민법」 시행 이전 출입국항에서의 난민인정 신청 제도는 없었으나, 「난민법」 시행 이후 같은 법 제6조에 따라 출입국항에서의 난민인정 신청이 가능해졌다.

다만 같은 법 제5조 및 제8조에 따라 정식으로 난민인정 심사의 기회를 부여받기 위해서는 난민신청자가 ‘대한민국 안에 있는 외국인’이어야 하며, 출입국항에서 난민인정 신청을 한 외국인이 이 요건을 갖추기 위해서는 같은 법 시행령 제5조에 따른 난민인정 심사 회부 결정을 받고 입국하여야 한다.

출입국항에서 난민인정 신청을 한 외국인은 출입국사무소장 또는 출장소장에게 난민인정신청서를 제출하고, 출입국사무소장 또는 출장소장은 신청자를 7일 이내의 기간 동안 출입국항에 있는 일정한 장소에 머무르게 할 수 있으며 해당 기간 동안 기본적인 의식주를 제공해야 한다. 법무부장관은 난민인정 심사 회부 여부를 7일 이내에 결정하여야 하고, 그 기간 안에 결정하지 못하면 신청자의 입국을 허가해야 한다.

2. 출입국항에서의 난민신청 제도의 문제점과 개선 방향

가. 출입국항 난민인정 신청과 강제송환금지 원칙

「난민협약」 제33조 및 「난민법」 제3조에 규정된 ‘강제송환금지 원칙’은 난민 또는 난민인정을 신청한 외국인이 자신의 의사에 반하여 생명 또는 자유가 위협받을 수 있거나, 박해를 받을 우려가 있는 영역으로 강제로 송환되지 않음을 의미하는 국제법상 원칙이다.

난민인정 심사가 절차적으로 보장되지 않을 경우, 출입국항에서 난민인정 신청을 한 외국인이 박해를 받을 위험이 있는 사람인지 여부가 판명되지 않은 채 본국으로 강제송환 될 우려가 있기 때문에, 이에 대한 절차적 보장은 매우 중요하다.

이와 관련하여 유엔난민기구 집행위원회는 1977년 제28차 회기에서 채택한 “No. 6 강제송환금지” 결정을 통해 국경에서 또는 국경 안에서의 공식적인 난민인정 여부와 관계없이, 국적국으로 돌아가게 될 경우 박해를 받게 되는 자에 대한 강제송환금지 원칙 준수의 중요성을 재확인한바 있다.

나. 난민인정 심사 회부 결정 제도의 문제점과 개선방향

법무부 자료에 따르면, 출입국항에서의 난민인정 신청에 대한 난민인정 심사 불회부 결정 비율은 2013~2015년 3년간 평균 33.9%이며, 2016년 4월말 기준 51.9%이다.

이와 같이 난민인정 심사 불회부율이 높은 이유는 「난민법 시행령」 제5조 제1항에서 규정된 난민인정 심사 회부 요건에 난민인정 여부 판단을 위한 실질적인 심사 기준에 해당하는 사항이 다수 포함되어 있기 때문인 것으로 판단된다.

2013년 「난민법 시행령」 제정 당시에도 난민인정 심사에의 불회부 요건에 대한 비판 의견이 있었으며, 특히 유엔난민기구는 ‘대한민국 난민법 시행령 및 시행규칙에 관한 UNHCR의 의견서’를 통해 대부분의 불회부 기준은 난민인정 심사 절차에서 다루어져야 한다는 의견을 표명한 바 있다.

또한 유엔난민기구 집행위원회는 명백히 난민이 아닌 경우를 제외하고는 협약국이 공정한 난민인정 심사 절차를 거치지 않은 채 국경에서 난민

인정을 신청한 사람을 거부하는 것은 「난민협약」상 ‘강제송환금지 원칙’을 위반한 것이라는 일관된 입장을 취하고 있다.

우리나라는 「난민협약」 체결국으로서 난민에 대한 강제송환금지 의무가 있는바, 출입국향에서 난민인정 신청을 한 외국인이 난민인정 심사 불회부 결정으로 인해 난민인정 심사를 정식으로 받지 못하고 강제 송환대상이 될 경우, 「난민협약」 제33조 및 「난민법」 제3조에서 규정하는 ‘강제송환금지 원칙’ 위반의 한 유형인 ‘국경에서의 거부(Rejection at the Border)’에 해당될 수 있다.

「난민협약」의 취지를 고려할 때, 난민인정 심사 회부 여부에 대한 결정은 신청자의 신원을 확인하고 난민인정 심사를 위한 형식적 요건을 갖추었는지를 판단하는 절차로 진행되어야 하며, 명백히 난민이 아닌 경우를 제외하고는 원칙적으로 난민인정 심사에 회부해야 한다. 아울러, 신청자가 받게 될 회복하기 어려운 중대한 피해의 위험을 고려하면 난민인정 심사 불회부 결정은 매우 신중해야 할 것이다.

따라서 「난민법 시행령」 제5조 제1항의 난민인정 심사 불회부 사유는 형식적 요건 중심으로 최소화하고, 난민인정 신청을 한 외국인이 명백히 난민이 아닌 경우가 아닌 한 난민인정 심사에 회부하도록 위 시행령을 개정하는 것이 바람직하다.

다. 난민인정 심사 불회부 결정에 대한 통지 미흡 및 이의신청 제도 부재의 문제점과 개선방향

「난민법」 제18조, 제21조는 난민인정 심사 결정에 대한 서면통지 및 난민불인정 결정에 대한 이의신청에 대해 규정하고 있다. 그러나 난민인

정심사 회부 여부에 대한 결과는 「난민법 시행령」 제5조 제2항에 따라 “회부 여부를 결정한 때에는 지체 없이 그 결과를 출입국향의 난민신청자에게 알려야 한다.”고 규정하고 있을 뿐 통지 방식을 명시하지 않았으며, 난민인정 심사 불회부 결정에 대한 별도의 이의신청 절차를 규정하고 있지도 않다.

「행정절차법」 제3조 제2항은 “이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여는 적용하지 아니한다.”고 규정하고 있는데, 그 제9호에서 ‘병역법에 따른 징집·소집, 외국인의 출입국·난민인정·귀화, 공무원 인사관계 법령에 따른 징계와 그 밖의 처분, 이해 조정을 목적으로 하는 법령에 따른 알선·조정·중재·재정 또는 그 밖의 처분 등 해당 행정작용의 성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 거칠 필요가 없다고 인정되는 사항과 행정절차에 준하는 절차를 거친 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항’을 「행정절차법」 적용의 제외 사유로 들고 있다.

그러나 대법원은 2013. 1. 16. 선고한 2011두30687 판결에서 ‘행정절차법령 규정들의 내용을 행정의 공정성, 투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호함을 목적으로 하는 「행정절차법」의 입법목적에 비추어 보면, 공무원 인사관계 법령에 의한 처분에 관한 사항(「행정절차법」 제3조 제2항 제9호)이라 하더라도 그 전부에 대하여 「행정절차법」의 적용이 배제되는 것이 아니라, 성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 불필요하다고 인정되는 처분이나 행정절차에 준하는 절차를 거치도록 하고 있는 처분의 경우에만 「행정절차법」의 적용이 배제되는 것으로 보아야 한다고 판시하면서, 행정청이 당사자에게 침해적 행정처분을 할 때에는 미리 처분하고자 하는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거, 이에 대하여 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법 등의 사항을 당사자 등에게 통지하여야 한다고 판결하였다.

위 대법원 판례와 관련하여 인천지방법원은 2016. 6. 17. 선고한 2016구합50734 판결⁹⁾에서 '외국인의 난민인정에 관한 사항'에 관하여도 이러한 법리를 그대로 적용하여야 한다고 판시하였다.

참고로 유럽사법재판소(European Court of Justice) 판례에 따르면, 안보상 이유 등 협약에 명시된 이유에 의한 입국이 거부되었다 해도 입국 거부된 당사자는 그 결정의 배경과 이유에 대해 알 권리가 있으며, 이는 그 결정에 대해 이해하고 이의신청절차가 있을 경우 효과적으로 이의신청하여 본인을 변호할 수 있도록 준비하기 위함이라 판단한바 있다(ZZ v Secretary of State for the Home Department[2013] C-300/11). 또한 쉐نگ겐국경법(Schengen Borders Code) 제13조는 입국이 불허되었을 경우 결정 사항, 향후 절차 및 항소할 권리에 대해 설명하는 표준양식을 사용할 것과 관련절차 등을 안내하도록 규정하고 있다.

따라서 출입국장에서 난민인정 신청을 한 외국인에 대한 난민인정 심사 불회부 결정의 처분성이 인정되고 그 결정에 대해서도 「행정절차법」이 적용되어야 한다는 위 판례의 판결 취지와 해외 사례 등을 고려할 때, 난민인정 심사 회부 결정 여부를 문서로 통지하고, 불회부 결정 시 그 처분의

9) 인천지방법원 2016. 6. 17. 선고 2016구합50734 판결

성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 불필요하다고 인정되거나 행정절차에 준하는 절차를 거치도록 하고 있는 경우에만 행정절차법의 적용이 배제되는 것으로 보아야 한다. (중략) 난민인정심사 불회부결정인 이 사건 각 처분이 성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 불필요하다고 인정되는 처분에 해당한다고 할 수 없다. (중략) 그렇다면 난민인정심사 불회부결정에 대하여는 행정절차법이 적용된다고 봄이 타당하다. (중략) 난민법 시행령 제5조 제2항은 (중략) 그 '방법'에 관하여는 아무런 규정도 두고 있지 아니하므로 이러한 규정만으로는 난민법이 문서 외의 방법으로 불회부결정을 고지를 하도록 하는 특별규정을 마련하여 둔 것이라고 보기는 어렵다. 따라서 이 사건 각 처분은 행정절차법 제24조에 따른 처분서를 교부하지 아니한 채 이루어진 것이어서 위법하다고 할 것이다. (중략) 이 사건 각 처분 당시 원고들이 어떠한 근거와 이유로 이 사건 각 처분이 이루어진 것인지를 충분히 알 수 있어서 그에 불복하여 행정구제절차로 나아가는 데에 별 다른 지장이 없었던 것으로 볼 수 없으므로, 이 사건 각 처분은 행정절차법 제23조에 따른 이유제시의무를 위반한 것으로서 위법하다고 봄이 상당하다.

정당성을 다룰 수 있는 이의신청 절차를 관계 법령에 마련해야 하며, 처분 일자, 근거 법령, 처분 사유와 불복절차 등을 안내하는 것이 필요하다.

한편 난민인정 심사 불회부 결정을 서면으로 통지하는 경우에도 신청자의 언어적 장벽을 고려할 필요가 있다. 출입국향에서 난민인정 신청을 한 외국인에 대한 난민인정 심사 회부 여부의 결정은 서면검토 및 면접 등의 방법으로 이루어지는데, 이 때 신청자의 언어적 다양성으로 인해 높은 수준의 통역이 이루어지기 어렵고, 심사기간이 짧으며, 변호인 또는 신뢰관계에 있는 자의 조력이 제한되는 등 신청자가 자신의 사정을 정확하게 표현하기 어려울 뿐 아니라 추후 난민인정 심사 불회부 결정의 근거 및 사유 등을 파악하는 것도 쉽지 않다.

이와 관련하여 프랑스 등 일부 국가에서는 입국거부 사유를 10개 언어로 고지함으로써 영어나 불어에 익숙하지 않은 사람들의 이해를 돕고 있다. 이처럼 출입국향에서 난민인정 신청을 한 외국인의 언어적 다양성과 그로 인해 발생하는 진술·항변·이의신청 등의 어려움을 고려하여 난민인정 심사 회부 결정 결과를 문서로 통지할 때 신청자가 이해할 수 있도록 가능한 다양한 언어를 병기하여 통지하는 것이 바람직하다.

3. 출국대기실 내 처우의 문제점과 개선 방향

가. 출국대기실 현황 및 설치 근거

앞서 언급한 바와 같이 출국대기실은 원래 입국을 허가받지 못한 외국인들이 송환되기 전까지 단기간 대기할 수 있는 용도의 장소로서 인천·김포·김해·제주·대구·청주·무안·양양공항 등 8개 국제공항과 부산 항만에 설치되어 있다. 그런데 현재는 원래의 용도 외에 출입국향에서 난민신청을

하였다가 난민인정 심사에 불회부된 외국인도 이곳에 머무르고 있다.

그러나 출국대기실은 그 설치 및 관리 운영에 관한 법적 근거는 없이 2002. 2. 26. 항공사 및 공항 관계기관 등의 합의로 설치되었고, 임차료는 법무부, 시설물 관리는 공항공사가 담당하고 있다. 또한 입국을 허가받지 못한 외국인의 경우 운수업자의 비용으로 송환을 책임지고, 송환 전까지 그에 대한 교통비·숙박비 등을 부담하여야 한다는 「출입국관리법」 제76조 및 같은 법 시행령 제88조 제3항에 따라 출국대기실 운영은 항공사 운영위원회가 담당하고 있다.

나. 난민인정 심사 불회부 결정된 난민신청 외국인의 처우

「난민법」 제6조에 따라 출입국장에서 난민신청을 하였으나 난민인정 심사 불회부 결정을 받은 사람은 같은 법 제2조 제4호에서 규정하고 있는 ‘난민신청자’¹⁰⁾에 해당하지 않아 같은 법 제40조부터 제43조의 난민신청자 처우를 적용받지 못하고 있다.

그러나 헌법재판소(2001. 11. 29. 99헌마494 결정)는 원칙적으로 외국인의 기본권 주체성을 인정하고 있으며, 「세계인권선언」 제3조 및 제14조는 모든 사람은 안전을 누릴 권리가 있고, 박해를 피해 다른 나라에서 비호를 향유할 권리가 있음을 명시하고 있다.

또한 ‘강제송환금지 원칙은 송환 시 박해받을 것이라는 공포를 가질

10) 「난민법」 제2조 제4호에는 “난민인정을 신청한 사람”을 ‘난민신청자’라고 약칭하면서, ① 난민인정 신청에 대한 심사가 진행 중인 사람, ② 난민불인정결정이나 난민불인정결정에 대한 이의신청의 기각결정을 받고 이의신청의 제기기간이나 행정심판 또는 행정소송의 제기기간이 지나지 아니한 사람, ③ 난민불인정결정에 대한 행정심판 또는 행정소송이 진행 중인 사람을 ‘난민신청자’로 규정하고 있어 ‘난민인정 심사에 불회부된 사람’은 난민신청자에 포함되지 않는다.

만한 충분한 근거가 있는 모든 사람에게 적용되는 원칙'이라는 유엔 인권소 위원회 결의(2002. 8. 14. 2002/23 결의 제8항), '난민신청이 명백히 남용적인 것이 아닌 한 심사기간 및 법원 등에 이의신청하는 기간 동안 그 국가에서의 체류가 인정되어야 한다'는 유엔난민기구 집행위원회의 "No. 8 난민지위의 인정(1977년 제28차 회기에서 채택)" 등을 고려할 때, 난민인정 심사 불회부 결정 취소 소송을 제기한 외국인은 다른 사유로 입국을 허가받지 못한 외국인과는 다르게 처우할 필요가 있다.

다. 출국대기실 운영의 문제점 및 개선방향

출입국향에서 난민신청을 하였으나 난민인정 심사 불회부 결정을 받은 사람이 소송을 통해 그 처분에 대해 다투는 동안, 출국대기실에서 장기간 거주하게 되는데 출국대기실은 입국을 허가받지 못한 외국인이 송환되기 전까지 단기간 대기 목적으로 설치된 장소이기 때문에 시설 규모가 작고 편의시설이 부족하여 장기간 거주에 적합하지 않다. 이처럼 출국대기실의 열악한 환경으로 인하여 대기자들의 위생·건강 등의 문제가 발생하고 있다.

식사, 위생, 의료 등에서 출국대기실의 처우와 환경은 유엔 「피구금자 처우에 관한 최저기준규칙」에 따른 기본적 처우에도 미치지 못한다는 지적이 있다. 이는 현행 제도상 항공사 운영위원회에서 모든 비용을 부담하기 때문이라 할 수 있는바, 항공사 운영위원회는 비용 절감을 위해 출국대기실 내 외국인의 단기간 내 강제 퇴거에 집중하기 때문에 장기간 머무는 난민인정 심사 불회부자들에게 적절한 식사 제공 등 기본적 처우나 환경 개선을 기대하기 어렵다.

외국인이라 할지라도 인간으로서의 기본적 권리, 특히 인간의 존엄

과 가치는 보호받아야 할 것이며, 출입국항에서 난민인정 신청을 한 외국인의 경우에도 「난민협약」 등 국제인권규범에서 정하는 지위와 처우가 보장되는 것이 바람직하다. 따라서 정부는 출국대기실 설치·운영 및 관리 주체, 비용 부담 등에 대하여 그 책임을 명확히 할 필요가 있다. 특히 난민인정 심사 불회부 결정에 불복하여 관련 소송 등을 제기한 사람은 출국대기실에서 장기간 대기하도록 하는 것이 적절치 않으므로 대책을 수립하고, 「난민법」 제2조 제4호에서 정의된 ‘난민신청자’에 준하여 가능한 범위에서 같은 법 제40조부터 제43조의 처우를 받을 수 있도록 법적 근거를 마련하는 것이 바람직하다.

IV. 결론

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

2016. 8. 25.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환

제5장

기업과 인권

1

2016. 2. 25.자 결정 【공공기관의 인권경영 실천·확산을 위한 경영실적 평가제도개선 권고】

【결정사항】

기획재정부장관에게, 인권경영에 대한 사회적 인식 확산과 공공기관의 지속가능 발전을 위하여 「공공기관 경영평가편람」에 인권경영 도입이나 실천 또는 점검을 위한 노력과 성과를 평가할 수 있는 내용을 반영하도록 경영실적 평가 제도를 개선할 것을 권고

【결정요지】

- 【1】 우리 위원회가 2014. 9. 117개 공공기관(30개 공기업 및 87개 준정부기관)을 대상으로 공공기관 경영에 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」를 적용할 것을 권고하였고, 이에 대하여 피권고기관의 98%인 115개 공공기관이 이를 수용할 정도로 인권경영의 필요성에 대한 공감대가 형성되고 있음
- 【2】 우리 위원회는 이러한 공공기관들의 공감대를 반영하고 인권경영 실천을 확산하기 위해서는 우선 제도적 기틀이 마련되어야 한다는 인식하에, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 공공기관의 인권경영 실천·확산을 위해 경영실적 평가제도에 인권경영 도입이나 실천 또는 점검을 위한 노력과 성과를 평가할 수 있는 내용을 반영하도록 개선 권고를 하기로 결정함

【주 문】

기획재정부장관에게, 인권경영에 대한 사회적 인식 확산과 공공기관의 지속가능 발전을 위하여 「공공기관 경영평가편람」에 인권경영 도입이나 실천 또는 점검을 위한 노력과 성과를 평가할 수 있는 내용을 반영하도록 경영실적 평가제도를 개선할 것을 권고한다.

【이 유】

I. 권고 배경

세계적으로 인권경영의 중요성에 대한 인식이 확산되고, UN을 비롯한 국제기구 및 비정부기구에서 이에 대한 기준을 수립하였으며, 나아가 인권 경영에 대한 실천적의무를 기반으로 공급망 관리책임까지 그 범위가 확장되고 있는 상황이다.

특히 UN 기업과 인권 실무그룹¹¹⁾은 2014. 12. 1. 「기업과 인권 국가인권 정책 기본계획(이하 “기업과 인권 NAP”라 한다) 가이드스」를 제시하며 국가가 “기업과 인권 NAP” 등 관련 제도를 구축하도록 권고하고 있다.

이러한 국제적 흐름에 맞추어 우리 위원회는 2015년에 “기업과 인권 NAP” 수립의 기반을 마련하기 위한 연구용역을 시행하는 등 신속히 대응하고 있다. 이러한 대응은 기업과 인권 영역에서 발생하고 있는 인권문제에 대한 심각성에 공감하며 이를 해결해야겠다는 인식을 전제로 하고 있다.

나아가 공공기관 및 기업이 인권문제를 발생시키거나 연루되는 경우 국가 이미지 및 기업 경쟁력에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 현실적인 우려에 대한 예방을 위한 것이기도 하다.

아울러, 우리 위원회가 2014. 9. 117개 공공기관(30개 공기업 및 87개 준정부기관)을 대상으로 공공기관 경영에 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」를 적용할 것을 권고하였고, 이에 대하여 피권고기관의 98%인 115개

11) UN 「기업과 인권 이행지침」의 실행을 위하여 2011. 6. 제17차 인권이사회(A/HRC/17/4)에 의하여 설립됨.

공공기관이 이를 수용할 정도로 인권경영의 필요성에 대한 공감대가 형성되고 있다.

따라서, 우리 위원회는 이러한 공공기관들의 공감대를 반영하고 인권경영 실천을 확산하기 위해서는 우선 제도적 기틀이 마련되어야 한다는 인식 하에, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 공공기관의 인권경영 실천·확산을 위해 경영실적 평가제도에 인권경영 도입이나 실천 또는 점검을 위한 노력과 성과를 평가할 수 있는 내용을 반영하도록 개선 권고를 하기로 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조(인간의 존엄성과 기본적 인권의 보장)에 따라 판단하고, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 및 제48조, UN 「기업과 인권 이행지침」, 국가인권위원회 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」, UN 자유권규약위원회 「대한민국 제4차 국가보고서 심의 최종견해」, 기획재정부 「2016년도 공공기관 경영평가편람」 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 공공기관의 인권에 대한 책임

UN은 「기업과 인권 이행지침」에서 국가의 인권보호 의무를 강조하면서 국가가 소유·통제하는 기업이나 기관도 인권을 보호할 수 있도록 인권에 대한 상세한 주의의무 및 인권을 보호하는 추가적인 조치를 취해야 함을 강조하고 있다. 국가는 인권을 보호해야 할 의무를 지는데, 공기업 등 공공기관과 같이 국가와 긴밀하게 연결되어 국가의 영향력 아래에 있는 기업들이

인권문제를 발생시키거나 연루되는 경우, 이는 곧 국가의 인권문제로 연결될 수 있다는 점에서 공공기관에 사기업보다 높은 수준의 인권 보호 및 존중의무를 부여하고 있다.

2. 공공기관의 인권경영 현황 및 문제점

우리 위원회가 2014. 9. 25. 117개 공공기관에 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」 적용을 권고한 후, 114개 기관이 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」에 따른 자가 점검결과를 제출하였고, 그 외에 한국공항공사는 자체 제작한 인권경영 가이드라인 점검결과 및 이행계획을 제출하였다.

[114개 공공기관 인권경영 가이드라인 점검 결과]

연번	운영원칙	예	보완 필요	아니오	해 당 없 음
1	인권경영 체제의 구축	25	16	72	1
2	고용상의 비차별	112	2	0	0
3	결사 및 단체교섭의 자유 보장	114	0	0	0
4	강제노동의 금지	112	2	0	0
5	아동노동의 금지	113	1	0	0
6	산업안전 보장	113	1	0	0
7	책임 있는 공급망 관리	17	24	58	15
8	현지주민의 인권보호	49	1	0	64
9	환경권 보장	63	3	10	38
10	소비자 인권보호	17	1	0	96

자가 점검결과, 법에서 보호하거나 금지하고 있는 고용상의 비차별, 결사 및 단체교섭의 자유 보장, 강제노동의 금지, 아동노동의 금지, 산업안전 보장 등에 대해서는 대부분의 공공기관은 준법경영을 하고 있다고 답하였으

나, 피권고기관 중 77%인 88개 기관은 인권경영 체제를 갖추고 있지 않거나 보완이 필요하다고 답하였고, 공급망을 통한 민간 기업으로의 인권경영 요구에 대해서도 72%인 82개 기관이 협력업체에 인권경영을 요구하지 않거나 보완이 필요하다고 답하였다.

또한, 우리 위원회의 권고 이후 115개 기관이 권고를 수용하여 인권경영 담당부서 및 담당자를 배치한 상태이고, 114개 피권고기관에서 인권경영에 대한 자가 점검을 실시하는 등 다수의 공공기관은 인권경영을 이행할 여건이 상당부분 조성된 상태이다.

그러나, 권고수용 공공기관 중 인권경영 추진을 위한 후속작업으로 인권경영 선언을 대내·외에 공시한 기관은 ○○○○원, 국민○○○○, 한국○○○○공단, ○○○○공단, ○○○○공사, ○○○○단, 한국○○○원, 한국○○○○공사, 한국○○○○공단, 한국○○○○공사 등 10개 기관에 불과하다. 이는 우리 위원회의 권고이후 공공기관들이 인권경영 자가 점검을 실시하였음에도 불구하고 지속적인 인권경영 점검 등 후속조치가 이루어지지 않고 있음을 보여주고 있다고 할 수 있다.

3. 공공기관의 인권경영 제도화 방안

「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조에 따른 ‘경영실적 평가제도’는 공기업과 준정부기관의 자율·책임경영체계 확립을 위해 매년 경영 노력과 성과를 평가하는 제도로서, 공공기관의 공공성과 경영효율을 높이기 위하여 필요한 사항에 대해 전문적인 컨설팅을 제공하는 것을 궁극적인 목적으로 한다.

이러한 공정하고 객관적인 경영실적 평가를 위해 기획재정부 장관이

작성하는 「2016년도 공공기관 경영평가편람」에는 경영전략 및 사회공헌이 경영관리의 범주에 포함되어 있으며, 경영관리는 재무예산관리 및 성과 등 재무적 내용뿐 만 아니라, 윤리성, 투명성, 안정성, 공정사회 구현을 위한 기관의 노력과 성과 등 비재무적 내용도 평가한다.

따라서, 비재무적 내용 평가에 인권경영도 함께 평가할 수 있도록 개선된다면, 공공기관의 인권경영이 단순히 선언적인 차원이 아니라 보다 구체적이고 실효성 있게 추진될 수 있는 제도적 기틀의 하나로 자리 잡을 수 있을 것이다.

4. 「공공기관 경영평가편람」 개선

「공공기관 경영평가편람」의 평가지표에 인권경영 관련 항목을 신설하기 위해서는 우리 위원회의 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」를 평가에 적용하기 위한 사전 준비가 필요한 점 등을 고려하고, 공공기관이 인권경영에 대한 지속적 관심을 견지할 수 있도록 제도화하는 방안을 숙고하는 것이 필요하다.

따라서, 기존의 경영평가제도 평가지표를 유지하면서 인권경영을 반영하기 위하여 아래와 같이 '전략 기획' 지표의 지표정의 및 세부평가 주요내용을 개선할 필요가 있다고 판단된다.

[전략기획 평가지표 및 세부평가내용 개선방안]

평가지표	지표정의	세부평가 주요내용
전략기획	기관의 비전과 목표를 구현하기 위한 경영전략의 수립과 시행, 국정과제 이행노력, 윤리성·투명성·안정성 제고와 공정사회구현 및 (신설) 인권존중 등을 위한 기관의 노력과 성과	① 전사적 경영목표 설정과 중장기 경영전략의 수립·실행, 국정과제 이행, 윤리경영·내부건제 시스템의 운용과 대내·외 이해관계자와의 의사소통 등을 위한 기관의 노력과 성과는 적절한가? ② 민간부분의 새로운 일자리 창출에 기여하고 의식·관행·제도 등의 불공정한 사항들을 개선하며, 사회공헌 활동, 균등한 기회와 공정한 경쟁을 보장하기 위한 노력과 성과는 적절한가? ③ 사이버 안전을 위해 국가정보보안 정책을 이행하고, 정보보안관리체계 등이 적절하게 구축·운용되고 있는가? (신설) ④ 인권경영 도입이나 실천 또는 점검을 위한 노력과 성과는 적절한가?

IV. 결론

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

2016. 2. 25.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙

2

**2016. 7. 25.자 결정 【기업과 인권 국가인권정책 기본
계획 권고】**

【결정사항】

기업이 인권친화적 활동으로 지속가능한 발전과 글로벌 경쟁력을 강화하고, 기업과 인권에 관한 국가정책의 일관성과 효과성을 제고하기 위하여 <기업과 인권 국가인권정책기본계획(National Action Plans on Business and Human Rights)>을 마련하여 정부에 권고

【결정요지】

1. 기업에 대한 정부의 기대표명, 2. 기업과 인권 정책 일반, 3. 공공기관의 인권경영 제도화, 4. 인권을 고려한 공공조달, 5. 분쟁지역에서 기업의 인권 존중 활동 지원, 6. 정부정책의 일관성 확보, 7. 다자간 국제기구에서 인권보호활동, 8. 정부기반 구제의 실효성 제고, 9. 비정부 기반 고충처리절차 지원 등 9개 추진과제를 권고함

【주 문】

국가인권위원회는 기업과 인권 국가인권정책기본계획을 붙임 자료와 같이 정부에 권고한다.

붙임 : 기업과 인권 국가인권정책기본계획 권고 1부(홈페이지 별도 게재). 끝.

2016. 7. 25.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙

위원 정상환 위원 한위수 위원 강명득

위원 최이우 위원 이은경 위원 장애순

기업과 인권 국가인권정책기본계획 권고

I. 개요

1. 기업과 인권 NAP 의의

가. 기업과 인권 국가인권정책기본계획(이하 ‘기업과 인권 NAP’라 함)은 기업에 의한 인권침해를 예방하고 기업 활동이 인권친화적으로 수행되어 우리 사회의 인권 신장에 기여할 수 있도록 하기 위해 마련된 국가의 종합적이고 체계적인 실천계획임

나. 정부는 기업이 타인의 인권을 침해하지 않도록 조치해야 할 의무, 즉 인권보호의무가 있으며, 기업과 인권 NAP는 정부의 이러한 인권보호 의무를 실천하기 위한 방안임

다. 정부는 국가 발전을 위한 기업 활동이 필수적임을 인정하는 한편, 기업 활동 과정에서 직·간접적으로 인권침해가 발생하는 현실을 직시하여, 기업의 인권준중책임을 자각하도록 해야 함. 기업은 그 규모나 기업 활동 지역에 상관없이 기업 활동 과정에서 직접 타인의 인권을 침해해서는 안 될 뿐만 아니라 국내외의 공급망에서도 인권침해가 발생하지 않도록 유의해야 함

라. 기업과 인권 NAP는 기업에 의한 인권침해를 예방하기 위한 국제사회의 노력에 동참하는 것으로, 특히 2011년 UN 인권이사회에서 승인된 UN 「기업과 인권 이행지침」(이하 ‘UN 이행지침’이라 함)에 대한 지지와 실천의지를 표방하는 것임

마. 기업과 인권 NAP 권고는 정부의 각 부처가 이행해야 하는 정책적 과제를 담고 있으므로, 각 부처는 이를 정확히 인지하여 성실히 실행해야 함

2. 기업과 인권 NAP 권고배경 및 필요성

가. 기업의 사회적 영향력이 확대되고 인권경영 이슈에 대한 관심이 증대함에 따라 전 세계적으로 기업의 인권 보호 및 존중에 대한 요구가 증가하고 있음. 또한 인권의 보호와 존중이라는 보편적 가치에 대한 공감과 인권리스크 관리에 대한 필요성을 바탕으로 각 국가들은 국가의 이미지 및 기업의 경쟁력 제고를 위해 인권에 기반한 기업경영을 제도화하고 있고, 주요 기업들도 인권경영에 대한 실천을 선언하고 자체 계획을 수립하여 시행하는 추세임

나. 특히 2011년 UN이 이행지침을 발표한 이후, 이 UN 이행지침은 UN 회원국 정부, 기업, 시민사회, 국제기구 등에 의해 수용되면서 기업과 인권에 관한 표준적인 국제규범이 되었음. 이에 따라 국제사회와 인권 선진국의 관심은 어떻게 UN 이행지침을 실천할 것인가로 옮겨지고 있음

다. 이러한 UN 이행지침의 실행 및 확산을 위한 방안으로 기업과 인권 NAP를 개발하여 실행하는 것이 유력하게 대두되었음. 2013년 유럽연합(EU)은 회원국들에게 국가별 기업과 인권 NAP 수립을 권고했고, 2014년 UN은 「기업과 인권 NAP 안내서」를 개발하여 발표함. 이후 10개국 기업이 기업과 인권 NAP를 수립하였고 19개국이 수립 추진 중임. 우리도 이러한 국제사회의 흐름에 맞추어 기업과 인권 NAP를 수립하고 실행할 필요가 있음.

라. 2015년 G7 정상회의(2015. 6. 7 ~ 6. 8. 독일)는 기업과 인권 NAP 수립 노력을 환영하면서 기업과 인권에 관한 지지 선언을 하였음

마. 그간 정부는 「상법」, 「근로기준법」, 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「소비자기본법」 등 관련 법령을 통하여 기업과 인권에 관련한 다양한 정책들을 펼쳐왔으나, 정책적 일관성이 미흡했음. 기업과 인권 NAP는 기업의 인권친화적 활동으로 글로벌 경쟁력을 강화하여 지속적 발전이 가능하도록 지원하여 기업과 인권에 관한 국가정책의 일관성·효과성을 제고하기 위한 것임.

3. 기업과 인권 NAP 목표와 주요과제

가. 목표

- 1) 기업과 인권 NAP의 목표는 궁극적으로 기업에 의한 인권침해의 발생을 예방하고, 기업활동이 인권친화적으로 수행되어 우리 사회의 인권신장에 기여할 수 있도록 하는 데 있음
- 2) 기업과 인권 NAP는 기업으로 하여금 인권경영을 하도록 하는 것을 지향함. UN 이행지침에 따르면, 인권경영이란 기업이 인권정책선언을 하고, 실천·점검의무(Due Diligence)를 이행하며, 인권피해자에 대한 구제 절차를 제공하는 것을 의미함

첫째, 기업은 인권정책선언을 해야 한다. 즉, 기업은 스스로 인권준중경영을 하겠다고 공개적으로 약속해야 한다.

둘째, 기업은 실천·점검의무를 이행해야 한다. 실천·점검의무란 기업 활동에 수반되거나 수반될 가능성이 있는 인권 침해적 요소

를 확인하여 사전예방조치를 취할 뿐 아니라 발생한 인권 침해적 요소에 대해 사후교정을 하고, 그 과정을 여러 이해관계인과 소통하는 것을 의미한다.

셋째, 기업은 인권피해자를 위한 구제 절차를 제공해야 한다.

- 3) 궁극적으로 기업과 인권 NAP는 기업이 스스로 인권경영 체제를 구축하도록 하는 것을 도모함

나. 주요과제

기업이 현실에 부합하는 적절한 인권경영 체제를 구축하기 위해서는 기업의 규모, 업종 등을 고려한 전략적 접근이 필요함

1) 공공기관의 인권경영 제도화

가) 정부 각 부처는 소속 공공기관장에게 인권경영을 직접 요구하고, 그 성과를 공개

나) 정부 각 부처는 소속 공공기관장에게 기업에 대한 신용제공, 투자 및 용자 등을 통한 영향력을 활용하여 기업들이 인권존중책임을 이행할 수 있도록 유도·장려

2) 대기업의 인권경영 권장

가) 기업의 인권존중책임을 법적 의무로 명시하지 않은 상황이므로 민간 기업에 인권경영을 직접 요구할 수는 없음

나) 다양한 방식으로 권장하는 정책을 개발하여 추진함. 예컨대, 인권경영에 관한 정보 및 가이드라인 제공, 기업 및 소비자단체 등에 대한 교육과 홍보를 통한 인권경영 기업에 대한 우호적 여론 조성, 인권경영을 실천하는 모범사례 발굴 및 정책지원, 비재무적 정보의 공시의 무제도 도입, 공공조달에서 인권요소의 고려 등의 활용 방안 추진 필요함

다) 간접적으로 인권경영을 유도하는 접근법이 실제로 대기업의 사업관행을 변화시키는지 여부에 대해서 다음 NAP 추진을 통해 모니터링하고, 이를 토대로 정책개선을 추진함

3) 중소기업의 준법경영 정착

가) 중소기업은 최저임금 지급, 직장 내 차별해소, 노동권 보호 및 산업안전기준 준수 등 준법경영이 취약함

나) 중소기업의 인력이나 재정상황을 감안할 때 단기간에 인권경영 체제를 구축하는 방안은 실효성이 부족함. 그러나 기업경영에서 현행 법률을 준수하며, 소비자의 생명·건강·안전을 침해하지 않도록 유의하는 것은 당연한 책무이므로 이러한 준법경영에 중점을 둔 정책이 추진 필요함

4) 인권피해자를 위한 효과적인 구제절차 제공

가) 기업의 인권침해에 대해 소송을 통한 사법적 구제 못지않게 비사법적 구제를 위한 방안 마련이 필요함

나) 비사법적 구제절차는 기업이 인권경영을 대외적으로 천명하도록

하고, 인권침해가 발생하였을 때 이를 구제하는 기업 내부의 절차를 마련하게 하는 것을 기본으로 함

다) 비사법적 절차의 구성과 운영에서 다양한 이해관계자가 포함될 수 있도록 지원함

4. 기업과 인권 NAP 기대효과

가. 정부의 기업과 인권에 관한 정책의 일관성 제고

기업의 인권친화적 경영을 위한 정책 일관성을 유지하고, 기업과 인권에 관한 정부 정책의 구체화로 기업의 인권존중경영의 문화를 정착시키고 확산시킴

나. 기업과 인권 NAP 수립을 통해 국제사회에서 선도적 역할 기대

2014년 UN이 배포한 「기업과 인권 NAP 안내서」를 충실히 반영하여 NAP를 수립함으로써 국제사회에서 기업과 인권 NAP의 선도적이고 모범적인 사례로 평가가 기대됨

다. 기업의 지속가능발전 기여

유럽연합에서 추진하는 기업의 비재무정보 공개 의무화에 대한 적극적 대응 등 글로벌 시대에 기업의 국제적인 위상과 경쟁력을 높여 기업의 지속가능 발전에 기여할 것임

II. 기업과 인권 NAP 권고

1. 기업에 대한 정부의 기대 표명

가. 권고의 배경

- 1) 기업의 인권준중책임 이행 노력과 정부 정책의 일관성 확보를 위하여, 기업에 대한 정부 기대를 명확히 하는 것이 중요함
- 2) 정부는 기업의 활동지역, 규모, 업종에 관계없이 모든 기업은 인권을 존중해야 한다는 기대를 명시적으로 공표해야 함

나. 국내·외 기준 및 사례

1) UN 「기업과 인권 이행지침」

2. 국가는 해당 영토 또는 관할권내 모든 기업들이 활동 전반에 걸쳐 인권을 존중해야 한다는 기대를 명확히 표명하여야 한다.

- 2) 기업과 인권 NAP 수립은 기업의 인권준중책임에 대한 정부의 기대와 정책 의지를 표명하는 가장 효과적인 수단이라고 할 수 있음. 이에 따라 기업과 인권 NAP를 수립한 나라들은 기업과 인권 NAP를 통하여 기업의 인권준중책임에 대한 정부의 기대감을 표명하고 있음
- 3) 영국의 경우, 기업과 인권 NAP를 통하여 영국 정부는 영국의 사법 관할권내에서 기업이 관련된 건에 대하여 인권보호의무를 수행하겠다는 의지를 표명하고, 영국 정부는 국내·외를 막론하고 영국 기업이 인권을 존중하도록 지지하고 동기를 제공하겠다고 선언하고 있음
- 4) 네덜란드의 경우, 정부가 이미 기업이 인권을 존중하도록 적극적인 정책을 추구해왔으며, 기업의 직접적인 인권침해는 물론 공급망을 통한 간접적인 인권침해를 예방하기 위한 정책도 추구하고 있다는 것을

선언하였음. 네덜란드 정부는 해외진출 기업(입법 또는 집행이 충분치 않은 국가로 진출한 기업)들이 네덜란드에서 행하고 있는 것처럼 기업의 사회적 책임과 동일한 기준을 추구할 것을 기대한다는 뜻을 명확하게 표현하고 있음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

- 1) 목표기업의 인권준중책임에 대한 정부의 명확한 기대 표명
- 2) 국가정책방향정부는 기업에게 유효하게 전달될 수 있는 방식으로 기업의 인권준중책임에 대한 명확한 기대를 표명함으로써, 기업과 인권에 관한 정부의 의지를 기업이 분명히 인식하도록 함
- 3) 핵심추진과제

가) 정부는 신문, 인터넷, 소책자 등 다양한 매체를 활용하여 기업의 인권준중책임에 대해 다음과 같이 정부의 기대 표명(선언)

- (1) 대한민국 영토 또는 관할권 내의 모든 기업은, 그 규모나 활동장소에 상관없이, UN 이행지침에서 정의된 기업의 인권준중책임을 이행
- (2) 기업은 가능한 범위에서 협력회사나 공급회사 등 공급망에서도 인권침해가 발생하지 않도록 주의
- (3) 정부는 기업들이 인권준중책임을 다하도록 필요한 지원과 법률·정책·제도 등 정비

나) 정부는 기업을 대상으로 기업의 인권에 대한 정부의 기대에 관하여 기업을 대상으로 교육·홍보 실시

2. 기업과 인권 정책 일반

가. 권고의 배경

- 1) 정부의 인권보호의무를 성실히 수행하기 위해서는 기업의 인권준중책 입과 직·간접적으로 관련된 현행 법령 집행의 실효성을 점검·분석하여 미흡한 사항을 개선하여야 함
- 2) 기업이 인권준중책임을 효과적으로 이행하도록 하기 위하여, 기업에게 인권경영의 내용이나 방법에 관한 표준적이고 모범적인 지침을 제공함으로써 기업의 인권경영 체제 구축을 지원하는 것이 필요함
- 3) 인권경영에 관한 기업의 이행 상황을 공개하는 것이 필요한 바, 이러한 인권준중책임의 이행 상황 공개를 통하여 기업은 스스로 사업의 성격 및 영역에 따라 어떠한 인권 침해에 노출되어 있는지 파악할 수 있으며, 인권침해를 예방하기 위해 대책을 수립할 수 있음
- 4) 기업과 인권에 대한 자료의 보급과 관련하여, 국가인권위원회는 UN 「기업과 인권 이행지침」, 「기업과 인권 NAP 안내서」 등 문헌을 번역하여 보급하고, 인권경영 가이드라인 및 체크리스트를 개발하였으나 정부차원의 교육·홍보는 미흡한 실정임

나. 국내·외 기준 및 사례

- 1) UN 「기업과 인권 이행지침」

3. 국가는 인권보호의무를 이행하기 위해

- (a) 기업에게 인권준중을 목표로 삼게 하거나 그런 결과를 유도하

도록 하는 법을 시행하고 정기적으로 해당 법의 적절성을 평가하여 그 결함을 개선한다.

- (b) 회사법과 같이 기업의 설립과 활동을 규율하는 여타의 법과 정책이 기업의 인권 존중을 제약하지 않고 촉진하도록 한다.
- (c) 기업에게 활동 전반에 걸쳐 인권을 존중할 수 있도록 효과적인 지침을 제공한다.
- (d) 기업이 자신들의 인권관련 사항에 대해 어떻게 대처하고 있는지 알리도록 장려하고, 필요할 경우 이를 요구한다.

- 2) UN 이행지침은 기업의 인권존중책임을 제고하기 위해 정부가 인권을 보호하기 위한 법 집행을 효과적으로 추진하고, 현실과 제도 사이의 괴리를 파악하여 보완하며, 법의 제정과 개정으로 인해 인권에 부정적 영향을 미치지 않도록 할 것을 요청하고 있음. 또한 정부가 기업의 인권존중책임을 위한 지침을 제공하고, 기업들에게 인권과 관련된 사항들에 대해서 외부와 적절한 의사소통을 할 것을 요청하고 있음
- 3) 국제사회는 법령의 개정을 통해 기업의 인권존중책임을 제도화 하고 있음. 덴마크, 중국, 남아프리카공화국은 2009년부터 기업에게 환경, 사회 등 비재무적 요소에 대해서 공시하도록 요구해 왔으며, 프랑스 역시 2011년부터 기업들에게 비재무적 요소에 대한 공시를 의무화 하였음. 특히 유럽연합은 2014년 500인 이상 사업장을 대상으로 인권 등 비재무정보 공시의무화 법안을 통과시킴.
- 4) 우리나라의 경우 「근로기준법」, 「최저임금법」, 「남녀고용평등법」, 「과견근로자 보호 등에 관한 법률」, 「외국인 근로자 고용 등에 관한 법률」, 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「산업재해보상보험법」 등에서 기업에

의한 인권침해 방지를 규정하고 있으나 기업의 인권존중책임 이행을 위한 충분한 법적 기반이 마련되었다고 보기는 어려움

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

1) 목표

가) 기업의 인권존중책임에 직·간접적으로 영향을 미치는 법령·제도 정비

나) 기업의 인권경영 실천을 위한 효과적인 안내 제공

다) 기업의 인권 관련 비재무정보 공개 방안 마련

2) 국가정책방향

가) 기업활동이 인권에 부정적 영향을 미치지 않도록 관련 법령·정책 등을 분석하여 인권친화적 관점에서 개선해야 함

나) 기업인이 쉽게 접근할 수 있고 이해할 수 있는 방식으로 인권경영에 관한 가이드라인을 제작하여 보급하고 이에 대한 교육을 실시하여야 함

다) 일정규모 이상 기업에 대한 인권 관련 정보의 공시제도를 도입하여 이해관계자들이 해당 기업의 인권존중책임 이행 상황을 파악할 수 있도록 해야 함

3) 핵심추진과제

가) 정부는 기업의 활동과 관련된 법령 제·개정시 인권적 측면 고려

- 나) 정부는 중소기업에서의 「근로기준법」 위반, 소비자의 생명·건강·안전을 침해하는 제품의 생산과 유통을 근절하기 위한 관리·감독 강화 대책 마련
- 다) 정부는 UN 「기업과 인권 이행지침」, 국가인권위원회 「인권경영 가이드라인 및 체크리스트」 등을 활용하여 교육자료를 제작하여 기업 임·직원 등을 대상으로 홍보·교육 실시
- 라) 정부는 일정규모 이상 기업을 대상으로 인권 관련 정보에 대한 공시 제도 마련
- 마) 인권경영 추진 모범적인 기업사례 발굴 및 홍보

3. 공공기관의 인권경영 제도화

가. 권고의 배경

- 1) 정부는 국가가 소유하거나 통제하는 공기업 등 공공기관에 대해서 인권경영을 도입·이행하도록 할 수 있는 가장 유리한 위치에 있으며, 이들 공공기관의 공급망을 통해 민간 기업으로 인권존중책임을 확산시킬 수 있음
- 2) 공공기관은 다른 민간 기업과 달리 공공서비스의 제공이라는 측면도 있으므로 민간기업보다 인권존중책임을 유념해야 함

나. 국내·외 기준 및 사례

4. 정부는 국가가 소유·통제하는 기업이나, 수출신용기구, 공적투자 보험 및 보증기구 등의 국가기관으로부터 실질적인 지원과 서비스를 받는 기업이 인권침해를 하지 않도록 필요한 경우 실천·점검 의무 이행을 포함하여 추가적인 조치를 취해야 한다.

1) UN 「기업과 인권 이행지침」

- 2) 위 UN 이행지침은 정부는 인권보호의무를 1차적으로 지는 주체이므로, 국가가 소유하거나 통제하는 기업에 의한 인권침해 또는 국가기관으로부터 상당한 지원을 받는 기업이 인권에 부정적 영향을 유발하지 않도록 할 의무를 가지고 있다는 점을 밝히고 있음
- 3) 유럽 각국은 이미 인권을 포함한 기업의 사회적 책임에 대해 인식하고, 공기업 및 공공기관으로 하여금 이를 내재화하는 정책을 도입·시행함. 또한 수출신용보증 기관 등 공공 금융기관을 통한 기업 지원에 있어서 인권을 비롯한 사회적 요소를 고려해왔으며, 개발 원조에 참여하는 기업에 대해서도 인권을 고려할 것을 요청해왔음. 구체적 사례로, 캘리포니아 공무원연금지급, 네덜란드 공적연금, 노르웨이 연금지급 등은 인권을 포함한 사회적 요소를 투자에 고려함으로써 직·간접적으로 인권에 대한 고려를 기업에 요구해왔음
- 4) 우리나라도 이와 같은 흐름에 따라 공기업 등 공공기관을 대상으로 국가인권위원회는 위원회가 제작한 “인권경영 가이드라인 및 체크리스트”를 적용하여 자기 점검을 실시할 것을 권고(2014) 하였고, 기획재정부 장관에게 공공기관 경영실적 평가제도를 개선할 것을 권고(2016) 하였음. 한편 기업에 대한 금융 및 신용 지원이나 개발 원조 사업

참여 등에 있어서 기업의 인권존중책임 고려에 대한 제도화 방안을 강화할 필요가 있음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

- 1) 목표정부가 기업을 소유 또는 통제하거나, 투자 및 신용제공을 통하여 기업에 상당한 영향을 미칠 수 있는 경우에는 해당 기업이 인권존중책임을 이행할 수 있는 제도 마련
- 2) 국가정책방향공공기관들은 그들의 공급망을 통해 기업들과 연결되어 있고, 수출 기업에 대한 신용제공이나 공적개발 원조, 융자 또는 투자를 통하여 기업의 경영에 직·간접적으로 영향을 줄 수 있음. 정부는 공공기관들의 이러한 영향력을 활용하여 기업들이 인권존중책임을 자발적으로 이행할 수 있도록 유도하고 장려하는 우대조치를 취해야 함
- 3) 핵심추진과제
 - 가) 정부는 공공기관의 인권경영을 제도화하여, 공공기관으로 하여금 인권경영 정책선언, 실천·점검의무를 시행하고 그 성과 공개
 - 나) 정부는 공공기관이 수출 관련하여 신용·정책금융을 제공하거나 일정 규모 이상 투자하는 경우 대상기업의 인권적 측면을 고려하고, 그 기업이 인권을 존중하도록 권장
 - 다) 정부는 공공기관이 국가인권위원회가 배포한 “인권경영 가이드라인 및 체크리스트”를 활용하여 정기적으로 자체 점검을 실시하도록 권장

4. 인권을 고려한 공공조달

가. 권고의 배경

- 1) 정부는 조달활동을 통하여 기업들과 다양한 상거래를 맺으며, 기업에 대하여 막대한 구매력을 바탕으로 영향력을 행사할 수 있음
- 2) 실제로 정부는 이러한 구매력을 행사할 수 있는 조달시장을 통하여 중소기업 육성, 환경 친화적 기업 육성 등 사회적 목적 및 정부 정책을 시행해왔던 바, 기업의 인권존중책임을 인식할 수 있도록 공공조달 정책의 기반을 마련할 수 있음

나. 국내·외 기준 및 사례

1) UN 「기업과 인권 이행지침」

6. 국가는 그들과 상거래를 맺는 기업이 인권 존중을 증진하도록 하여야 한다.

- 2) 위 UN 이행지침은 정부가 기업과의 상업적 거래를 하는 주된 방식이 공공조달이라는 점을 강조하며, 조달에 있어 인권을 고려할 것을 요청하고 있음. 구체적으로 정부는 입찰자들에게 조달물품등과 관련된 부정적 인권영향을 설명하고 실천·점검의무의 측면에서 무엇이 기대되는지에 대한 분명한 안내를 제공해야 하여야 하며 필요시 실천·점검의무를 이행할 요구함을 의미함
- 3) 미국은 1970년대부터 남아프리카공화국의 인종차별정책에 반대하는 조치로써 남아프리카공화국에서 사업을 영위하는 기업이 미국 조달시장에 참여하지 못하도록 규제하였으며, 현재도 아동 노동 및 강제 노동

이나 인신매매 등에 연루된 기업에 대해서는 정부조달에 참여하지 못하게 하는 기준을 조달에 반영해왔음. 유럽연합은 2000년대 들어 사회적 조달의 개념을 도입하여, 인권을 포함한 각종 사회적 요소를 조달 시장에 참여할 기업을 선정하는 기준으로 활용하고 있음

- 4) 우리나라의 경우, 일부 지방자치단체가 기업의 사회적 책임을 공공조달의 기업 선정 지표로 개발하여 활용하고 있으나, 중앙정부 차원에서는 이러한 시도가 현재 이루어지고 있지 않으며, 조달에 있어 인권을 고려할 수 있는 정책적 기반도 마련되어 있지 않음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

- 1) 목표정부가 기업과 계약을 함에 있어 인권 기준을 적용함으로써 정부와 거래를 하는 기업이 인권존중책임을 이행할 수 있도록 유도
- 2) 국가정책방향공공조달의 참가 자격으로 인권을 포함한 사회적 고려를 반영하는 기준을 「조달 사업에 관한 법률」 등 관련 법률에 반영하여 기업의 인권존중책임 의식 강화
- 3) 핵심추진과제정부는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등에 인권을 고려하는 제도 및 절차 마련

5. 분쟁지역에서 기업의 인권존중 활동 지원

가. 권고의 배경

- 1) 분쟁발생 지역에서는 국가의 인권보호 체계가 제 기능을 하기 어렵기 때문에 기업에 의한 인권침해가 발생할 개연성이 더욱 높다고 할 수

있음. 따라서 이런 분쟁지역에서 기업이 활동하는 것만으로도 기업이 심각한 인권침해에 연루될 가능성이 있음

※ 콩고민주공화국은 광물자원을 둘러싼 분쟁을 겪고 있으며 무장세력이 광산을 장악하기 위해 살인, 강간 등을 저지르고 있음. 미국 정부는 2010년 7월에 「도드-프랭크 월가 개혁 및 소비자 보호법」¹²⁾을 제정하였는데 1502 조에 분쟁지역의 광물규제 규정을 두었고, 미증권거래위원회(U.S. Securities and Exchange Commission, SEC)는 2012년 8월에 시행령을 공포하여 2012년 연차보고서부터 미국의 모든 상장사들이 ‘분쟁지역광물 사용여부’를 증권거래위원회에 의무적으로 보고하고 정보를 공개하도록 하였음

- 2) 정부는 분쟁지역의 현장 상황을 지속적으로 파악하여 기업에 의한 부정적 인권영향이나 인권침해를 예방하는 것이 중요함. 분쟁지역의 정부는 효과적인 통제력을 상실한 경우가 많기 때문에 우리 정부는 신속·정확한 정보 제공을 통해 기업이 인권침해에 연루되지 않도록 적절히 지원할 필요가 있음

나. 국내·외 기준 및 사례

1) UN 「기업과 인권 이행지침」

7. 심각한 인권 침해의 위험도는 분쟁지역에서 더 높아지므로, 국가는 이러한 지역에서 활동하는 기업이 인권 침해에 관련되지 않도록 다음과 같이 지원하여야 한다.

(a) 가능한 가장 빠른 단계에서부터 기업이 그 활동 및 사업관계에

12) 법안의 주요 내용은 1)중요 금융회사에 대한 규제 강화 2)금융감독기구 개편 3)중요 금융회사 정리절차 개선 4)금융지주회사 등에 대한 감독 강화 5)지급결제시스템에 대한 감독 강화 등이다.

서 발생하는 인권관련 위험요소를 파악, 예방 및 경감시키는 것을 돕는다.

- (b) 성폭력과 성차별에 기초한 폭력에 특별히 관심을 기울이면서, 기업이 고조되는 인권 침해 위험을 평가하고 해결하는데 필요한 지원을 한다.
- (c) 심각한 인권 침해에 연루되고 문제 해결에 협력하지 않는 기업에게는 공적 지원과 서비스 제공을 중단한다.
- (d) 기업이 심각한 인권침해에 연루되지 않도록 현 정책, 입법, 규제 그리고 집행수단이 효과적으로 작동되도록 한다.

- 2) 위 UN 이행지침은 국가가 분쟁지역의 기업 활동이 인권 침해에 연루되지 않도록 지원해야 한다는 것으로, 분쟁지역에서 기업의 인권존중책임에 대한 어려움을 인지하고, 기업의 인권존중책임의 실행을 지원하기 위해서 국가 차원의 각별한 관심과 조치를 취할 것을 요구하고 있음
- 3) 2012년 OECD에서 발간한 「분쟁지역광물에 관한 OECD 실천·점검의무 안내서(OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas)」는 인권을 존중하는 기업이 광물자원 등 원료 구매 시 공급자를 선택하는 것을 돕고, 분쟁에 연루되지 않도록 하는 구체적 방안을 제시하고 있음
- 4) 우리나라는 2012년 산업통상자원부가 미국 분쟁지역광물 규제에 대처하기 위해 대응반을 구성했음. 이에 따라 산업통상자원부는 산업계 대응 현황 및 애로사항 청취를 위한 간담회를 개최하였고, 세미나나

포럼을 통하여 분쟁지역광물에 대한 인식 확산에 노력하고 있음. 한국 광물자원공사는 규제 대상 광물의 대체 수입선을 모색·안내하고 있으며, 대한무역투자진흥공사에서는 해외 사무소를 통해 주요국의 대응 동향을 모니터링하고 있음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

- 1) 목표분쟁지역내의 인권침해에 대한 국내 기업의 연루 예방
- 2) 국가정책방향분쟁지역에서 발생하는 심각한 인권침해에 국내 기업이 연루되지 않도록 주의를 기울이고, 이를 위한 사전적 및 사후적 대책을 강구함

3) 핵심추진과제

가) 정부는 분쟁지역화될 우려가 있거나 분쟁지역에서 활동하는 기업을 위한 활동 안내서 개발·보급

나) 정부는 「분쟁지역 광물의 책임 있는 공급망에 관한 OECD 실천·점검 의무 안내서」 등 분쟁지역 관련 국제기준 등에 대한 교육·홍보 강화

다) 정부는 분쟁지역에 진출하였거나 진출하기를 희망하는 기업이 인권 침해에 연루되지 않도록 예방하는 상담·지원 프로그램 개발

6. 정부정책의 일관성 확보

가. 권고의 배경

- 1) 기업과 인권에 대한 일관된 접근은 정부의 기업과 인권에 관한 정책의

실효성을 위하여 반드시 갖춰져야 하는 요건임. 정부는 인권 문제에 관하여 방향을 제시하고 이끌어 나갈 주된 주체인 바, 정부 정책의 일관성 확보는 국민의 정책 신뢰와 지지의 전제조건임

- 2) 기업과 인권에 관한 정부 활동은 기업이 어떠한 활동을 할 것을 기대하는지에 대하여 공통된 이해를 갖고 있어야 하며, 그러한 공통의 이해를 바탕으로 정부는 기업과 인권 정책의 일관성을 확보하고 관련 공무원을 대상으로 기업과 인권에 관한 교육을 실시해야 함

나. 국내·외 기준 및 사례

- 1) UN 「기업과 인권 이행지침」

8. 국가는 기업실무에 영향을 미치는 정부부처, 기구 및 기타 국가단위 기관들이 그들의 임무를 수행함에 있어서 국가의 인권보호 책무를 잘 이해하고 준수하도록 하기 위해 그들에게 관련 정보, 훈련 및 지원을 제공하는 것을 포함하여 필요한 조치를 하여야 한다.

- 2) 위 UN 이행지침은 정책적 일관성을 확보하기 위한 방안으로 기업과 인권에 대한 교육·훈련 및 역량 강화가 필요하다는 것을 강조하고 있음. 이를 위한 구체적인 방안으로는 정부 및 공공기관 관계자를 위한 교재 개발과 교육 프로그램 진행 및 지원 등을 제시하고 있음
- 3) 정책적 일관성을 확보하기 위한 방안으로 외국은 기업과 인권 NAP 수립과정에서 다양한 정부부처들이 참여하여, 기업과 인권에 관한 공통의 이해와 인식을 도모하였으며, 기업과 인권에 관한 각종 교재 및 교육 프로그램을 개발하여 보급하고 있음

- 4) 우리나라의 경우 국가인권위원회가 2007년부터 기업과 인권 문제의 중요성을 인식하고 국제사회에서 발간된 자료를 번역·보급하고 관련 연구를 진행하는 등 노력을 기울여 왔음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

- 1) 목표기업과 인권에 관한 정책적 일관성의 확보
- 2) 국가정책방향기업과 인권 관련 정책의 일관성을 확보할 수 있도록, 정책 수립 및 집행과정에 이해관계자 참여 확대, 인식 공유·확산 노력

3) 핵심추진과제

가) 정부는 기업과 인권에 대한 정책의 수립 및 집행과정에서 관련 공무원, 정책대상 기업 등 다양한 이해관계자 참여 절차 마련

나) 정부는 기업과 인권 정책에 관련된 공무원, 공공기관 종사자를 대상으로 한 교재 개발 및 온라인 교육을 포함한 교육훈련 제공

다) 정부는 기업과 인권 NAP의 이행과정을 정기적으로 점검

7. 다자간 국제기구에서 인권보호활동

가. 권고의 배경

국가가 다자간 국제기구의 일원으로 활동하는 경우 회원국의 인권보호의무 수행을 제한하지 않고 기업의 인권존중책임을 방해하지 않도록 하여야 하며, 국제기구는 기술적 지원, 능력 개발 등을 통하여 기업의 인권존중책임을 촉진시키고 국가의 인권보호의무 수행을 지원해야 함

나. 국내·외 기준 및 사례

1) UN 「기업과 인권 이행지침」

10. 국가가 기업과 관련된 문제점을 다루는 다자간 국제기구의 일원으로 활동하는 경우, 다음의 행동을 수행해야 한다.

- (a) 다자간 국제기구들이 회원국의 인권 보호 의무 수행 능력을 제한하지 않는다는 점을 분명히 하여야 한다.
- (b) 다자간 국제기구들이 각자의 임무와 권한의 범위내에서 기업들이 인권을 존중하도록 장려하고, 필요한 경우에는 국가가 인권 보호 의무를 다 할 수 있도록 기술지원, 역량강화 및 인식제고 등의 지원을 하도록 장려한다.
- (c) 기업과 인권에 대한 도전 과제를 다룸에 있어서 공통의 이해를 촉진하고 국제협력을 증진하기 위하여 이행지침을 활용한다.

2) 위 UN 이행지침은 기업과 인권 문제와 관련하여, 정부가 국제적 차원에서 국가의 보호의무, 기업의 존중책임에 대한 정책적 일관성을 확보할 수 있는 방안에 대해서 설명하고 있음. 다자간 기구에서 국가의 보호의무 이행을 위한 기업과 인권에 관한 정보의 공유를 가능하게 하며, 모든 국가가 기업과 인권에 관한 국가의 보호의무를 충족하도록 도움을 줌으로써 UN 「기업과 인권 이행지침」 실행을 증진시킬 수 있음

3) UN, OECD, ILO 등 국제기구에서는 이미 기업과 인권에 관하여 많은 관심을 기울여 왔으며, 이를 위한 구체적이고 다양한 자체 가이드라인 등을 회원국에 제시하고 있음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

- 1) 목표다자간 국제기구에서의 국가의 인권보호의무 및 기업의 인권존중 책임 지지
- 2) 국가정책방향정부는 다자간 국제기구 참여·활동 시 기업의 인권존중 책임 제고와 인권경영 인식 확산을 위해 적극적으로 노력해야 함
- 3) 핵심추진과제
 - 가) 정부는 기업관련 다자간 국제기구에서 참여·활동할 때 인권적 측면 고려
 - 나) 정부는 UN 「기업과 인권 이행지침」을 실행 및 홍보하는 국제적 활동에 적극적으로 동참

8. 정부 기반 구제의 실효성의 제고

가. 권고의 배경

- 1) 정부는 인권보호의무를 이행하기 위하여 기업에 의한 인권침해가 발생하였을 때 피해자들이 효과적인 구제책에 접근하는 것을 보장할 수 있도록 적절한 조치를 취해야 함
- 2) 사법적·비사법적 구제절차는 피해자들의 접근이 용이하도록 법적, 현실적 장벽을 줄이는 조치 등이 고려되어야 함

나. 국내·외 기준 및 해외사례

- 1) UN 「기업과 인권 이행지침」

25. 기업관련 인권침해를 방지하기 위한 의무의 하나로서 국가는 자국 영토 또는 관할권 내에서 침해가 발생했을 때, 피해자들이 사법상, 행정상, 입법상 또는 기타 적절한 방법을 통해 효과적인 구제책에 접근하는 것을 보장할 수 있도록 적절한 조치를 취해야 한다.
26. 국가는 기업관련 인권침해사건을 처리함에 있어서 구제책 접근을 가로막는 법적, 실질적, 기타 관련 장벽을 낮추는 것을 포함하여 국내사법체계의 효율성을 확보하기 위한 적절한 조치를 취하여야 한다.
27. 국가는 기업관련 인권침해 구제를 위한 포괄적인 국가차원 제도의 하나로서 사법적 제도와 함께 효과적이고 적절한 비사법적 고충처리제도를 갖추어야 한다.

- 2) 위 UN 이행지침은 기업에 의한 인권침해와 관련하여 사법적 구제의 중요성뿐만 아니라 피해자들의 구제를 위한 비사법적 구제절차의 제공, 지원 등이 국가의 책무임을 밝히고 있음
- 3) 비사법적 고충처리절차의 가장 대표적인 사례로는 다국적기업에 대한 OECD 가이드라인에 따른 국내연락사무소(National Contact Point, 이하 'NCP')가 있음. NCP는 OECD 가이드라인을 위배한 기업의 활동에 대해 이를 조사하고 피해자와 함께 문제를 공론화하고 해결방식을 찾을 수 있는 논의의 장을 제공하는 역할을 하고 있음
- 4) 우리나라는 2001년부터 NCP가 설치·운영되고 있음. 2011년 국가인권위원회는 NCP에 대하여 이해관계자의 참여·협력이 가능토록 할 것, 홈페이지 접근성 제고, 업무처리의 투명성과 책임성 강화를 위해 운영규정을 개정할 것을 권고한 바 있음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

1) 목표기업의 인권침해 피해자들을 위한 효과적인 구제수단 마련

2) 국가정책방향

가) 기업에 의한 인권침해를 구제할 수 있는 사법적 및 비사법적인 구제 제도의 실효성 제고

나) 비사법적 구제 제도의 다양화·활성화

3) 핵심추진과제

가) 정부는 기업활동으로 인한 인권침해를 입은 피해자가 다수인 경우, 집단소송제도 등 효과적인 구제제도 마련

나) 정부는 OECD 가이드라인에 부합하는 NCP 위원구성·운영절차 마련, NCP 기능 등에 대한 홍보 강화

9. 비정부 기반 고충처리절차 지원 및 실효성 제고

가. 권고의 배경

1) 국가는 기업 자체의 고충처리절차 마련의 중요성과 필요성을 인식하여야 하며, 이러한 절차들이 효과적으로 운영되도록 촉진시킬 역할을 함으로써 인권 침해에 대한 구제가 더욱 용이하게 이루어질 수 있는 환경을 조성해야 함

- 2) 기업활동으로 인한 피해자들이 인권침해 구제를 위해 기업이 고충처리 절차를 수립함에 있어서, 피해자와 이해관계인들이 그 고충처리절차를 신뢰하며 이용할 수 있을 때에만 수립 목적을 달성할 수 있음
- 3) 이러한 점에서 고충처리 절차가 실제로 효과적일 수 있도록 하기 위해서, 고충처리 절차를 설계하고 개선하며 평가하는 기준이 필요함

나. 국내·외 기준 및 해외사례

1) UN 「기업과 인권 이행지침」

28. 국가는 기업관련 인권침해를 다루는 효과적인 비정부 기반 고충처리 절차에 대한 접근을 용이하게 하는 방안을 고려해야 한다.
29. 고충이 조기에 처리되어 신속히 구제될 수 있도록 기업은 피해를 입은 개인과 집단을 위한 효율적인 현장 고충처리 제도를 만들거나 참여하여야 한다.
30. 산업, 다양한 이해관계자 그리고 기타 인권관련 기준의 존중에 바탕을 둔 공통의 이니셔티브들은 효율적인 고충처리제도가 가능하도록 보장하여야 한다.
31. 정부 기반과 비정부 기반의 비사법적 고충처리제도가 효과적으로 기능하기 위해, 비사법적 고충처리제도는 다음의 특성을 가져야 한다.
 - (a) 정당성 : 고충처리제도를 이용하고자 하는 이해관계자 집단들로부터 신뢰를 얻을 수 있어야 하고, 고충처리 절차의 공정성을 책임진다
 - (b) 접근성 : 고충처리제도를 이용하고자 하는 모든 이해관계자 집단들에게 절차가 알려져 있어야 하고, 접근에 특별한 어려움을 겪는 이들에게 적절한 지원을 제공하여야 한다.

- (c) 예측성 : 각 단계별로 처리기간이 정해져 있는 명확한 절차를 마련하여야 한다. 그리고 절차의 유형, 가능한 결과, 모니터링 수행 방식을 명확히 하여야 한다.
- (d) 형평성 : 피해 집단들이 공정하면서도 필요한 정보를 제공받고 정당한 방식으로 고충처리절차에 참여할 수 있도록 정보, 조언 및 전문지식에 합리적으로 접근할 수 있어야 한다.
- (e) 투명성 : 고충 당사자들에게 진행경과에 대해 계속 알려주어야 하며, 제도의 효과성에 대한 신뢰를 확보하고 공공의 이익을 실현하기 위하여, 달성한 성과에 대해 충분히 정보를 제공하여야 한다.
- (f) 인권적합성 : 처리결과와 구제책이 국제적으로 인정된 인권기준과 일치하도록 보장해야 한다.
- (g) 지속적인 학습의 자료 : 제도를 개선하고 향후 고충 및 침해를 방지하기 위한 시사점을 도출하기 위해 적절한 방안을 마련하여야 한다.

현장 고충처리제도는 또한 다음의 특성을 가져야 한다.

- (h) 대화와 참여에 기반 : 고충처리제도의 이해관계자 집단들로부터 제도의 성과와 실행에 관한 의견을 청취하여야 한다. 그리고 고충을 처리하고 해결하기 위한 방법으로 대화에 초점을 맞추어야 한다.

- 2) 위 UN 이행지침은 정부가 운영하지 않는 비정부 기반 고충처리 절차에 대해 정부가 인식을 제고하고 접근을 용이하게 해야 함을 밝히고 있음
- 3) 비정부 기반의 비사법적 고충처리절차는 국제적인 수준에서는 글로벌 절차(예. ILO 고충처리제도), 대륙별 절차(예. 아시아개발은행 책무성

제도), 지역적(Local) 절차(예. 이탈리아 노동분쟁해결 지역위원회), 산업별 혹은 다자간 절차(예. 채굴산업투명성 이니셔티브) 그리고 기업별 혹은 프로젝트별 절차로 나누어서 운영되고 있음.

- 4) 우리나라의 비정부 기반의 고충처리절차로는 「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」에 따른 고충처리제도 등을 그 예시로 들 수 있음. 이러한 고충처리제도가 기업의 인권침해에 대한 구제책으로 실효적으로 운영되기 위해서는 인권 피해자들이 보다 용이하게 구제절차를 이용할 수 있도록 정부가 지원할 필요가 있음

다. 기업과 인권 NAP 권고내용

1) 목표

비정부 기반의 고충처리절차의 접근성 제고를 위한 지원

2) 국가정책방향

가) 정부는 비정부기반 고충처리절차의 필요성을 인식하여야 하며, 이러한 절차들이 효과적으로 운영되도록 촉진시킬 역할을 이행함

나) 비정부 기반의 고충처리절차가 UN 이행지침에서 제시된 비사법적 고충처리제도의 특성에 부합할 수 있는 방안을 마련함

3) 핵심추진과제

가) 정부는 개별 기업의 인권피해자를 위한 고충처리절차가 내실있게 운영되도록 지원

나) 정부는 다양한 형태의 비정부 기반 고충처리 절차가 설치되도록 제도적으로 지원

다) 정부는 ILO 등 국제적 차원의 고충처리절차 홍보



www.humanrights.go.kr

국가인권위원회 결정례집

제2편

침해구제분야



국가인권위원회

제2편 | 침해구제분야

제1장

경·검 및 법원 관련 인권침해

경찰 관련 인권침해

1

2016. 1. 25.자 결정 15진정0079500 【경찰의 기자회견 방해】

【결정사항】

○○○○지방경찰청장에게, 피진정인을 포함한 소속 경찰관들에 대하여 유사사례의 재발방지를 위한 직무교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

기자회견 현장 상황이 불법집회와 구별이 명확하지 않아 경찰이 법률상 집회가 금지된 헌법재판소 앞의 불법집회를 막고 헌법재판소 안으로의 진입이나 도로차단에 대비하여 후방에 경력을 배치한 것은 상당성이 인정되나, 회견의 시작과 동시에 진정인들의 앞뒤로 경력을 밀집 배치한 것은 기자회견의 규모나 상황에 비추어 지나쳤다고 할 것인바, 이 같은 피진정인의 행위는 설사 진정인들이 준비한 내용을 모두 낭독하고 짧게나마 기자들과 질의응답 시간을 가졌다고 하더라도 실질적으로 「헌법」 제21조가 보장하는 표현의 자유를 침해

【참조조문】

「경찰관직무집행법」 제6조(범죄의 예방과 제지), 「집회 및 시위에 관한 법률」 제5조(집회 및 시위의 금지) 및 제11조(옥외집회와 시위의 금지 장소)

【진 정 인】 1. 김○○, 2. 김××, 3. 오○○, 4. 이○○

【피진정인】 강○○(경감, ○○○○경찰서 ○○○○)

【주 문】

○○지방경찰청장에게 피진정인을 포함한 소속 경찰관들에 대하여 유사 사례의 재발방지를 위한 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

○○○○경찰서 경비계장인 피진정인은 2015. 1. 23. 진정인들이 헌법재판소 앞에서 ‘대법원 판결을 기다리지 않고 ○○○○당 해산심판을 강행한 헌법재판소를 규탄하는 기자회견’을 시작함과 동시에 소속 경찰관들을 진정인들의 앞뒤로 밀착 포위하여 기자회견을 실질적으로 방해함으로써 인권을 침해하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인들

○○경찰서 소속 경찰관들은 진정인들이 2015. 1. 23. 10:30경 헌법재판소 앞에서 기자회견을 준비하는 것을 보고 실무자에게 “현재 앞에서는 기자회견을 할 수 없으니 길 건너편에서 하라”고 요구하였고, 이에 그 실무자가 “기자회견은 집회가 아니므로 법적으로 문제가 없다”고 하자, “피켓을 들거나 구호를 한 번이라도 외치면 집회로 간주하고 별도의 해산명령 없이 곧바로 해산절차에 들어가겠다”고 위협하였다.

일반적으로 기자회견시 참가자들이 기자들의 요청으로 2~3차례 정도 구호를 외치고 피켓을 드는 것이 관례였고 이에 대해 경찰도 특별한 제지를

한 적이 없었다. 더구나 진정인들이 준비해간 피켓을 수거하고 구호도 외치지 않겠다고 했음에도 피진정인은 기자회견 시작과 동시에 경찰병력을 밀착 배치하여 실질적으로 방해하였고 진정인들은 기자들의 질의도 받지 못하고 성명서만 겨우 발표한 뒤 기자회견을 중단할 수밖에 없었다.

나. 피진정인

1) 피진정인은 2015. 1. 23. 10:20경 헌법재판소 정문 앞에서 구(舊) ○○○○당 국회의원 등이 기자회견을 개최한다는 무전을 받고 헌법재판소 앞으로 이동하였다. 당시 정문에서는 마이크, 스피커가 준비되고 있었고, 좌측에는 ○○○○당 소속인 듯한 사람이 피켓을 들고 있었다. 잠시 후 10여명이 현수막을 헌법재판소 정문 입구를 막는 형태로 펼치면서 기자회견을 진행하려고 하였다.

2) 피진정인은 정문을 가로막는 기자회견은 할 수 없다고 강력히 경고하였으나, 참가자들이 이를 무시하고 기자회견을 빙자한 불법집회를 강행하려고 하여 불가피하게 경찰관을 배치하였다. 헌법재판소 안으로 진입을 시도하거나 정문 앞 도로를 차단하는 등의 범죄행위를 예방하고, 금지장소 내 집회와 해산정당 목적 집회, 미신고 집회의 주최 및 참석에 대하여 ‘경고’하기 위해, 「경찰관직무집행법」 제6조 등을 근거로 필요 최소한의 범위 내에서 질서유지선을 설정한 것이다. 당시 진정인 측에서 곧바로 기자회견 문 낭독을 시작하는 바람에 시간적 여유가 없어 해산절차를 진행하지 않고 바로 경찰병력을 배치한 것인데, 기자회견은 진행되었고 이에 대한 기사가 여러 언론사에 보도되어 기자회견의 목적도 충분히 달성되었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인들의 진정서, 피진정인의 답변서, 참고인의 진술, 연합뉴스 및 인터넷 언론매체의 사진 및 동영상 등의 자료를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 구 ○○○○당 소속 전 국회의원인 진정인들은 2015. 1. 23. 10:30경 헌법재판소 앞에서 헌법재판소가 대법원 판결을 기다리지 않고 ○○○○당 해산결정 한 것을 규탄하는 기자회견을 하였다. 전날인 1. 22. 선고된 대법원 판결에서 같은 당 소속 이△△ 전 의원의 ‘혁명조직(RO) 내란 음모’ 혐의에 대해 무죄가 확인되었다며 헌법재판소 결정을 비판하는 내용이었다.

나. 이에 앞서 ○○경찰서 경비계장인 피진정인은 ○○지방경찰청 경비과로부터 위 기자회견이 준비 중인데 이는 헌법재판소의 결정에 따라 해산된 정당의 목적달성을 위한 것으로 「집회 및 시위에 관한 법률」 제5조를 위반한 불법집회라는 무전연락을 받았다. 이에 피진정인이 1. 23. 10:20경 헌법재판소에 도착하여 진정인들에게 헌법재판소 정문 앞은 법률상 집회가 금지된 장소이므로 기자회견 장소를 옮기라고 하였으나, 진정인들은 기자회견은 집회가 아니라면서 응하지 않고 현수막(가로 5m, 세로 1.5m 크기에 ‘헌법재판소는 역사와 국민 앞에 책임을 저야합니다’라고 기재)을 펼치고 서서 10:30경부터 기자회견을 시작하였다.

다. 이에, 피진정인은 경찰병력을 헌법재판소 정문 및 좌측문 앞에 2열 횡대로 도열시키고 정문 우측에서 기자회견을 준비하는 진정인들 앞에 3명, 뒤에 약 6명을 배치하였다. 당시 진정인들과 마주하여 차도쪽으로 기자 등 10여명이 있었고 그들과 진정인들 사이를 막지는 않았는데 진정인들 중 1인이 마이크를 들자 진정인들과 기자들의 앞뒤로 약 10명씩의 경찰병력을 일렬로 밀착 배치하였다.

라. 위 진정한 1인이 10:30경부터 3분 30초 정도 서면에 기재된 내용의 낭독을 마칠 무렵, 정문 쪽에서 대기하던 경찰병력 중 일부가 진정한들 뒤쪽으로 한줄 더 배치되었고 이후 약 1분 정도 기자들과의 질의응답이 진행된 후 10:41경 기자회견은 종료되었다.

마. 한편, 당시 구 ○○○○당 대학생 당원인 김△△이 2015. 1. 2.부터 1. 28.까지 헌법재판소 정문 앞에서 ‘내란인 듯? 내란 야닌! ○○○○당 해산도 리콜이 되나요?’라는 내용의 피켓을 들고 1인 시위를 하고 있었으나, 위 기자회견 준비 실무자의 요청에 따라 기자회견이 진행되는 동안에는 1인 시위를 하지 않았다.

바. ○○경찰서에서 제출한 자료에 따르면 2014. 6. 1.~2014. 12. 31. 헌법재판소 정문 등 주변에서 옥외집회나 시위의 신고를 하지 않은 총 53건의 기자회견(아래 표에 일부 발췌)이 개최되었는데, 마이크, 스피커, 현수막, 피켓 등을 사용하여 구호를 제창한 기자회견도 있었지만 도중에 경찰이 가로막은 사례는 발견되지 않았다.

날짜 및 시간	주최	집회명	집회장소	인원
7.18. 12:00~12:30	○○○○○○○○조합	서울시 사유재산 갈취 규탄 기자회견	헌재 정문 앞	20
8.14. 11:00~11:40	○○○○○○○○연합회	교육감 직선제 폐지 위헌 소송 기자회견	헌재 앞	100
8.28. 11:30~12:30	○○○○○○회	○○당 해산 촉구 기자회견	헌재 앞	100
10.21. 14:35~14:55	○○○○○○○○○○회	○○당 해산 촉구 기자회견	헌재 앞	150
11.25. 10:50~11:25	○○○○○○회	○○당 해산 촉구 기자회견	헌재 앞	400
12.2. 10:55~11:25	○○○○○○회	○○당 해산 촉구 기자회견	헌재 앞	300

5. 판단

「집회 및 시위에 관한 법률」 제5조 및 제11조는 “헌법재판소의 결정에 따라 해산된 정당의 목적을 달성하기 위한 집회 또는 시위”, “헌법재판소 청사 100미터 이내의 장소에서의 옥외집회 또는 시위”를 금지하고 있다. 또한, 「경찰관직무집행법」 제6조는 “경찰관은 범죄행위가 목전에 행하여지려고 하고 있다고 인정될 때에는 이를 예방하기 위하여 관계인에게 필요한 경고를 발하고, 그 행위로 인하여 인명·신체에 위해를 미치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있어 긴급을 요하는 경우에는 그 행위를 제지할 수 있다”고 규정하고 있다.

피진정인이 진정인들에게 헌법재판소 정문 앞 집회금지 장소임을 이유로 기자회견 장소 이전을 요청하였음에도 진정인들이 응하지 않고, 부근에 피켓을 들고 1인 시위를 하던 같은 당 소속 당원이 있는 가운데 기자회견을 진행하려고 함에 따라 기자회견과 집회의 구별이 명확하지 않은 상황에서 「집회 및 시위에 관한 법률」에 의한 ‘금지장소 내 집회, 해산정당 목적 집회’의 주최 및 참석에 대한 경고와 해산절차를 준비하고, 헌법재판소 안으로의 진입이나 도로차단에 대비하여 후방에 경찰병력을 배치한 것은 상당성이 인정된다.

그러나, 이 사건 기자회견의 경우 4인이 직접 참여하고 기자 등으로 보이는 사람도 10여명 정도였으며, 참가자가 준비해온 내용을 읽는 방식으로 진행되었고 피켓을 들거나 구호를 제창하는 행위도 하지 않았으므로 피진정인으로서 기자회견의 추이를 지켜보다가 불법집회, 시위행위로 나아갈 경우 이를 제지할 수 있었을 것임에도, 기자회견 시작과 동시에 진정인과 기자들의 앞뒤로 경찰병력을 밀착 배치한 것은 그 정도에 있어서 지나쳤다고 할 것이다. 따라서, 위와 같은 피진정인의 행위는 사실상 진정인들이

준비한 내용을 모두 낭독하고 짧게나마 기자들과 질의응답시간을 가졌다고 하더라도 실질적으로 「헌법」 제21조가 보장하는 표현의 자유를 침해하였다고 할 것이다.

이에 유사사례의 재발방지를 위하여 ○○지방경찰청장에게 피진정인을 포함한 소속 경찰관들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단되므로 주문과 같이 결정한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

7. 위원 한위수의 반대의견

위원 한위수의 반대의견은 다음과 같다.

다수의견이 설시하고 있는 바와 같이, 이 사건 기자회견이 진행된 장소는 법률상 집회가 금지된 헌법재판소 정문 앞으로서, 피진정인이 진정인들에게 헌법재판소 정문 앞이 집회금지 장소임을 이유로 기자회견 장소 이전을 요청하였음에도 진정인들이 응하지 않고, 부근에 피켓을 들고 1인 시위를 하던 같은 당 소속 당원이 있는 가운데 현수막을 펼치고 기자회견을 진행함에 따라, 기자회견과 집회의 구별이 명확하지 않은 상황에서 피진정인이 「집회 및 시위에 관한 법률」에 의한 ‘금지장소 내 집회, 해산정당 목적 집회’의 추취 및 참석에 대한 경고와 해산절차를 준비하고, 헌법재판소 안으로의 진입이나 도로차단에 대비하여 후방에 경찰병력을 배치한 것은 일응 상당성이 인정된다.

특히 진정인들은 기자회견과는 무관한 피켓을 준비한 사실은 스스로 인정하고 있고, 진정인들이 들고 있던 가로 5m, 세로 1.5m 크기의 현수막에 기재된 문구 또한 '헌법재판소는 역사와 국민 앞에 책임을 져야합니다'이어서, 기자회견의 주체와 장소 등을 알리는 내용이라기보다 진정인들이 집회에서 주장하고자 하는 구호에 해당하는 것으로 보여 피진정인이 본격적인 집회로 진행되지 않도록 하여야 할 필요성은 더욱더 높아진다.

나아가 피진정인이 진정인들 주위에 병력을 배치하였다고는 하나 이들이 진정인들의 통행을 방해한 것으로는 보이지 아니하며, 진정인들이 준비한 내용을 모두 낭독하고 기자들과 질의응답까지 하였음을 볼 때 소음 등으로 기자회견이 실질적으로라도 방해되었다고 볼 아무런 증거가 없고(진정인들이 현장에서 이에 항의한 것으로도 보이지 아니한다), 실내가 아닌 실외 공공장소에서 기자회견을 하는 경우 기자회견과 관계없는 통행인 등으로 말미암아 분위기가 어수선해질 수도 있다는 것은 스스로 감수하여야 할 것이다.

또한 진정인들은 기자회견시 참가자들이 기자들의 요청으로 2~3차례 정도 구호를 외치고 피켓을 드는 것이 관례였고 이에 대해 경찰도 특별한 제지를 한 적이 없었다거나, 헌법재판소 정문 등 주변에서 개최된 여러 차례의 기자회견에서 마이크, 스피커, 현수막, 피켓 등을 사용하여 구호를 제창하기도 하였지만 도중에 경찰이 가로막은 사례는 발견되지 않는다는 점은, 이 사건에서 피진정인의 행위가 진정인들의 표현의 자유를 침해한 것에 해당하는지의 판단에는 아무런 연관이 없다.

그렇다면, 피진정인의 행위가 진정인들의 표현의 자유를 침해하였다고 할 수 없으므로 이 사건 진정은 이유 없어 이를 기각하여야 할 것이다.

2016. 1. 25.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호 위원 김영혜 위원 이경숙
위원 한태식 위원 윤남근 위원 한위수
위원 강명득 위원 최이우 위원 이선애 <불참>
위원 이은경 <불참>

경찰 관련 인권침해

2

2016. 3. 28.자 결정 14진정0464100 【집회금지에 의한 인권침해】

【결정사항】

○○○○경찰서장에게, 집회의 자유를 제한할 경우 「집회 및 시위에 관한 법률」에 규정된 요건을 엄격하게 판단하고 제한이 필요할 경우에도 바로 금지통고를 하는 대신에 보다 완화된 방법을 우선 적용하는 등 집회의 자유를 침해하지 않도록 재발방지 대책을 마련할 것을 권고

【결정요지】

집회 금지는 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위협이 명백하게 존재하는 경우에 한해 이루어질 수 있고 조건을 붙여 집회를 허용하는 가능성을 모두 소진한 후에 고려될 수 있는 최종적 수단이라는 점에서 볼 때, 특정 장소에 대한 집회 신고를 일괄하여 금지 통고 한 행위는 「집회 및 시위에 관한 법률」에 규정된 요건을 모두 충족하였다는 근거가 제시되지 않았을 뿐만 아니라, 침해 최소성의 원칙에도 어긋나므로 집회의 자유를 침해

【참조조문】

「집회 및 시위에 관한 법률」 제8조(집회 및 시위의 금지 또는 제한 통고) 및 제12조(교통 소통을 위한 제한)

【진정인】 1. ○○○

2. ○ ○

【피진정인】 ○○○○경찰서장

【주 문】

○○○○경찰서장에게, 집회의 자유를 제한할 경우 「집회 및 시위에 관한 법률」에 규정된 요건을 엄격하게 판단하고 제한이 필요할 경우에도 바로 금지통고를 하는 대신에 보다 완화된 방법을 우선 적용하는 등 집회의 자유를 침해하지 않도록 재발방지 대책을 마련할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

피진정인은 진정인 1이 '5. 8 청와대 만민공동회' 개최를 위해 2014. 5. 3. 청운효자동 주민센터 앞 인도 등 3곳에 집회신고를 낸 것에 대해 '생활평온침해', '학교시설주변', '교통소통방해'라는 사유로 2014. 5. 5. 모두 금지통고를 하였다. 그리고 피진정인은 진정인 1이 '5. 18 청와대 만민공동회' 개최를 위해 2014. 5. 13. 통의동 7-3, 삼청로 1 앞 인도를 포함한 10곳에 집회신고를 낸 것에 대해, 위와 동일한 사유로 2014. 5. 15. 모두 금지통고를 하였는바, 이는 집회장소 선택의 자유를 침해한 것이다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) '5. 8 청와대 만민공동회' 집회와 관련하여, 피진정인은 진정인 1이 2014. 5. 3. 총 3곳에 집회신고를 할 당시 인원수를 줄이고 정부서울청사 앞에서 집회를 열도록 권하였으나 이를 거부함에 따라 위 3곳에 대해 구 「집회 및 시위에 관한 법률」(2016. 1. 27. 법률 제13834호로 개정되기 전의 것, 이하 '집시법'이라 한다)에 의거하여 2014. 5. 5. 금지통고를 하였다.

이후 진정인 1은 같은 집회 개최를 위해 2014. 5. 6. 총 11곳에 다시 집회신고를 하여, 그 중 금지통고되지 않은 정부서울청사 정문 앞 인도 1곳에서 집회를 개최하였는데 이 때 집회 신고인원인 100명보다 많은 450명이 집결하였다. 피진정인 측이 집회 관계자에게 질서유지선 설정고지 및 교통소통을 위한 조건통보서를 전달했으나 집회 관계자는 수령을 거절하였다. 참가자들 중 약 40명이 청운효자동 주민센터 건너편까지 진출하여 미신고 불법집회를 개최함에 따라 피진정인은 해산명령을 발하였다.

2) '5. 18 청와대 만민공동회' 집회와 관련하여, 피진정인은 진정인 1이 2014. 5. 13. 10곳에 집회신고를 한 것에 대해 집시법에 따라 2014. 5. 15. 전부 금지통고를 하였다.

진정인 1은 2014. 5. 16. 청계광장 남측인도를 집회장소로 하여 다시 신고하여 2014. 5. 18. 그 장소에서 집회를 개최하였다. 이 때 집회 신고인원인 150명보다 많은 300명 내지 400명이 집회를 진행한 후 복단으로 진출을 시도하여 피진정인은 해산명령을 발하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인의 답변서, 집회신고서, 만민공동회 집회 경비대책, 금지통고서, 탄원서, 시설물 보호요청서, 만민공동회 집회 개최 상황보고서 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인 1은 2014. 5. 3. 집회명칭을 ‘5. 8 청와대 만민공동회’로, 개최일시를 2014. 5. 8. 12:00부터 24:00까지로 하여, 각 청운효자동 주민센터 앞 인도(300명), 적선동 8-4 앞 인도(200명), 창성동 75-1 앞 인도(300명) 등 총 3곳에 대해 피진정인에게 옥외집회신고(이하 ‘이 사건 신고 1’이라 한다)를 하였다.

나. 피진정인은 2014. 5. 5. 이 사건 신고 1에 대하여 신고 장소 주변이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」상 제1종 내지 제2종일반주거지역이자 학교의 주변지역에 해당하는데 이와 관련하여 탄원서 및 시설물 보호요청서가 접수되었다는 것을 이유로 집시법 제8조 제3항 제1호(생활평온침해) 및 제2호(학교시설 주변)를 적용하여 집회금지를 통고하였다. 특히 청운효자동 주민센터 앞 인도는 신고된 인원이 모두 운집할 수 없다는 이유로, 적선동 8-4 앞 인도는 주요도로에 해당하고 교통량과 관광객 등이 많다는 이유로 각 집시법 제12조 제1항(교통소통을 위한 제한)을 같이 적용하여 집회금지를 통고하였다(이하 ‘이 사건 금지통고 1’이라 한다).

다. 이 때 피진정인이 진정인 1에게 인원수를 줄이고 정부서울청사 앞에서 집회를 개최할 것을 권하였으나, 진정인 1은 집회 취지와 맞지 않다고 보아 이에 응하지 않았다.

라. 이 사건 금지통고 1 이후 진정인 1은 2014. 5. 6. 위 3곳을 포함한

11곳에 대해 다시 집회신고를 하였다. 진정인 1은 피진정인이 유일하게 금지통고를 하지 않은 '정부서울청사 정문 좌측 인도'에서 2014. 5. 8. 19:20경부터 22:00경까지 300명 내지 450명이 모인 가운데 집회를 개최하였다. 일부 참가자들이 청운효자동 주민센터 앞으로 이동하여 해산명령이 내려졌다.

마. 진정인 1은 2014. 5. 13. 집회명칭을 '5. 18 청와대 만민공동회'로, 개최일시를 2014. 5. 18. 14:00부터 24:00까지로 하여, 각 통의동 7-3 앞 인도(50명), 삼청로 1 앞 인도(100명), 궁정동 12-1 앞 인도(청운효자동 주민센터 앞 인도)(50명), 적선동 8-4 앞 인도(50명), 내자동 201-11 앞 인도(서울지방경찰청 앞 인도)(100명), 창성동 67 앞 인도(50명), 세종로 1-68 북측광장(광화문 광장 북측광장)(150명), 효자로 11 앞 인도(50명), 적선동 80 앞 인도(100명), 적선동 66 앞 인도(100명) 등 총 10곳에 대해 피진정인에게 옥외집회신고(이하 '이 사건 신고 2'라 한다)를 하였다.

바. 피진정인은 2014. 5. 15. 이 사건 신고 2에 대해, 통의동 7-3 앞 인도에 대한 집회신고 등 3건에 대해서는 주변 지역 어린이집과 주민들이 사생활의 평온이 침해된다는 취지의 탄원서를 제출했다는 이유를 들어 집시법 제8조 제3항 제1호를 적용하여 금지통고하였고, 삼청로 1 앞 인도에 대한 집회신고 등 5건에 대해서는 신고 장소가 주요도로에 해당하고 교통량이 매우 많아 일반 시민들의 통행에 방해가 될 것이 명백하다는 이유를 들어 집시법 제12조 제1항을 적용하여 금지통고하였으며, 궁정동 12-1 앞 인도에 대한 집회신고 등 2건에 대해서는 위 2가지 이유를 같이 적용하여 금지통고하였다(이하 '이 사건 금지통고 2'라 한다).

사. 이 사건 금지통고 2 이후 진정인 1은 2014. 5. 16. 피진정인에게 청계광장 남측인도(150명)를 집회 장소로 하여 다시 집회신고를 하였고, 2014. 5. 18. 15:25경부터 17:10경까지 300명 내지 400명이 모인 가운데 집회를

진행하였다.

아. 피진정인은 이 사건 금지통고 1, 2를 하면서 집시법 제8조 제3항 제1호 및 제2호와 관련하여 시설이나 장소의 보호 요청이 있었다는 근거로 시설물 보호요청서(○○○○동장, ○○초등학교장, ○○○학교장, ○○빌딩 등 작성) 및 탄원서(지역 주민 작성) 등을 제시하였다. 이 중 일부는 구체적인 작성일자가 기재되어 있지 않거나 이 사건 집회와의 관련성이 뚜렷하게 나타나지 않는다.

5. 판단

가. 집회의 자유와 그 제한

헌법 제21조 제1항은 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.”고 규정하여, 타인과의 의견교환을 위한 기본권인 표현의 자유, 집회의 자유, 결사의 자유를 함께 국민의 기본권으로 보장하고 있다. 헌법은 집회의 자유를 국민의 기본권으로 보장함으로써, 평화적 집회 그 자체는 공공의 안녕질서에 대한 위협이나 침해로서 평가되어서는 아니 되며, 개인이 집회의 자유를 집단적으로 행사함으로써 불가피하게 발생하는 일반대중에 대한 불편함이나 법익에 대한 위협은 보호법익과 조화를 이루는 범위 내에서 국가와 제3자에 의하여 수인되어야 한다는 것을 헌법 스스로 규정하고 있다(헌법재판소 2003. 10. 30.자 2000헌바67 결정).

우리 헌법도 이러한 의미에서 집회의 자유에 관하여 헌법상의 다른 기본권과 달리 명문으로 사전허가를 금지하고 있다(헌법 제21조 제2항). 따라서 집회의 자유를 제한하는 경우에는 다른 기본권과 마찬가지로 과잉금지 원칙이 적용되어야 할 뿐만 아니라, 조금이라도 공권력에 의한 사전허

가제의 모습과 내용을 따는 것이 금지된다.

나. 위 금지통고의 요건 충족 여부

우선 피진정인이 이 사건 금지통고 1, 2의 근거로 집시법 제8조 제3항 제1호 및 제2호, 제12조 제1항을 들고 있으므로, 이에 대해 차례대로 살펴본다.

1) 집시법 제8조 제3항 제1호 및 제2호에 따르면 재산 또는 시설에 심각한 피해가 발생하거나 사생활의 평온을 뚜렷하게 해칠 우려가 있는 경우와 학교 주변지역으로서 학습권을 뚜렷이 침해할 우려가 있는 경우에, 그 거주자나 관리자가 시설이나 장소의 보호를 요청할 시 집회나 시위의 금지 또는 제한을 통고할 수 있다. 따라서 관할경찰관서장이 위 조항에 따른 금지통고를 하기 위해서는 거주자나 관리자가 시설이나 장소의 보호를 요청했다는 사실 외에 추가로 재산 또는 시설의 심각한 피해나 사생활의 평온을 뚜렷하게 해칠 우려, 학습권을 뚜렷이 침해할 우려 등이 있다는 근거를 제시하여야 한다.

우선 유효한 보호요청서가 제출되었는지 살펴보면, 인정사실 아.항과 같이 피진정인은 지역 주민들의 탄원서 및 시설물 보호요청서를 근거로 제시하였다. 탄원서 및 시설물 보호요청서가 집회 금지통고의 근거가 되기 위해서는 신고한 집회와 밀접한 연관성이 있어야 한다. 밀접한 연관성이 있기 위해서는 보호요청서의 제출시기가 집회신고 일시와 시간적으로 근접하여야 하며, 보호요청서 제출 주체의 거주지 등이 집회신고 장소와 지리적으로 인접하여야 한다. 그러나 피진정인이 근거자료로 제출한 주민 탄원서 및 시설물 보호요청서 중 일부는 작성일자가 없거나, 월 단위까지만 기재되어 있고 피진정인이 그 작성 및 제출시기에 대하여 아무런 근거를 제시하지 않았다.

시간적으로 근접성이 인정되는 나머지 탄원서 및 시설물 보호요청서는 이 사건 신고 1, 2와 관련하여 생활평온을 해칠 우려가 있다는 이유로 금지통고된 8개소 중 일부와는 상당히 먼 거리에 있는 주민이나 기관이 제출한 것이다. 피진정인은 위 나머지 탄원서 등이 위 8개소의 금지통고 전부에 대하여 유효한 것이라는 근거를 제시하지 못하였다. 따라서 피진정인이 제시한 탄원서 등을 근거로 위 8개소 전부에 대하여 집시법 제8조 제3항 제1호 및 제2호에 따라 집회 금지통고를 한 것은 정당성이 없다고 보인다.

나아가 다수의 참가자가 음향장비를 이용하여 발언을 하고 구호 제창과 피케팅을 하는 집회의 경우 사생활의 평온이나 학습권을 해칠 우려가 있다고 예상할 수 있고, 특히 이 사건 신고 1, 2의 경우 집회의 목적, 시기, 장소, 예상 참가인원 등을 고려할 때 그럴 개연성이 있는 것은 사실이다. 그러나, 일반적으로 집회 시위가 어느 정도의 소음과 불편함을 초래할 수밖에 없다는 점에서 신고한 집회가 지역 주민들과 학생들의 권리를 뚜렷하게 해칠 만한 것인지, 즉 해당 집회의 방식이나 소음 정도가 수인한도를 넘는 정도에 이르는지 심층적으로 검토할 필요가 있다. 그러나 피진정인은 위와 같은 점에 대해 별도의 구체적인 판단 기준을 마련한 바 없고, 형식적 요건이 충족되지 않은 탄원서를 제출한 후에 그 제출시기에 대해 근거를 제시하지 못했으며, 일부 장소에 대해서는 일평균 관광객이 2만여 명에 이른다는 근거를 제시하고 있으나 그러한 사실만으로는 금지통고 처분의 정당성을 인정하기 부족하였다고 보인다. 따라서 피진정인이 집시법 제8조 제3항 제1호 및 제2호를 적용하면서 충분한 검토를 거쳤다고 보기 어렵다.

2) 다음으로 집시법 제12조 제1항에 의하면 관할경찰관서장은 대통령령으로 정하는 주요도로에서의 집회에 대하여 교통소통을 위해 필요하다고 인정하면 금지나 제한을 할 수 있다. 서울특별시의 주요도로는 집시법 시행령 상 총 16개로 설정되어 있으며, 광화문 광장·청와대·각종 대학 등 주요

장소를 포함하여 서울 시내 도로의 상당 부분을 차지하고 있다.

이 사건 집회신고 장소 중 일부도 위 주요도로에 해당하지만, 신고 장소가 주요도로라고 할지라도 그러한 사실만으로는 금지통고하기에 부족하고, 금지통고하기 위해서는 '교통소통을 위해 필요하다고 인정'하는 경우에 해당하는지를 구체적으로 검토하고 이에 대한 합리적인 근거를 제시해야 한다. 그러나 신고장소가 주요도로에 해당하고 교통량과 통행인이 많다는 점 외에 달리 금지통고를 해야 할 구체적인 근거가 제시된 바 없다. 따라서 피진정인이 집시법 제12조 제1항을 적용하면서 구체적인 검토를 거쳤다고 인정하기 어렵다.

다. 위 금지통고의 침해최소성 위배 여부

무엇보다도 집회 금지는 공공의 안녕질서에 대한 직접적인 위협이 명백하게 존재하는 경우에 한해 이루어질 수 있고 조건을 붙여 집회를 허용하는 가능성을 모두 소진한 후에 고려될 수 있는 최종적 수단이라는 점(헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2000헌바67 결정)에 입각하여 이 사건 금지통고 1, 2를 살펴본다.

신고서를 접수한 관할경찰관서장은 교통질서 유지 등 다른 보호법익을 고려할 사유가 있는 경우에도 집회를 금지하는 대신 집회참가자수·집회시간·집회방법 등을 제한하는 등 조건을 붙여 제한통고할 수 있다. 뿐만 아니라 만일 집회에서 발생하는 소음이 대통령령으로 정하는 기준을 초과할 경우 확성기 등 사용 중지를 명하거나 확성기 등의 일시보관 등 필요한 조치를 할 수 있고 이에 불응할 경우 처벌할 수 있으며, 교통 소통과 관련된 조건을 위반하여 질서 유지에 직접적인 위협을 명백하게 초래한 집회의 경우 해산을 요청하고 이에 따르지 않으면 해산을 명할 수 있는 등 사후적인 조치도

할 수 있다.

피진정인은 이 사건 신고 1, 2에 대하여 필요한 경우 질서 유지를 위한 조건을 부가하고 사후적인 조치를 취하는 등 보다 완화된 수단을 먼저 선택하여 실행할 수 있는 가능성이 있었음에도 불구하고 피진정인은 원천적으로 집회를 금지하였다. 피진정인은 이 사건 신고 1 접수 시 집회주최자 측에게 장소를 바꾸고 인원수를 줄일 것을 권유했음에도 진정인 1이 응하지 않았다고 주장하였으나, 그렇다고 하여 바로 금지통고 처분을 하는 것이 정당화되는 것은 아니다. 따라서 이 사건 금지통고 1, 2는 침해 최소성의 원칙에 어긋난다.

라. 따라서 피진정인의 일괄적인 금지통고 행위는 집시법에 규정된 요건을 모두 충족하였다는 근거가 제시되지 않았을 뿐만 아니라, 침해 최소성의 원칙에도 어긋나므로 진정인의 집회의 자유를 침해한 것으로 판단된다. 이에 대한 조치로 피진정인에게 집회의 자유를 제한할 경우 「집회 및 시위에 관한 법률」에 규정된 요건을 엄격하게 판단하고 제한이 필요할 경우에도 바로 금지통고를 하는 대신에 보다 완화된 방법을 우선 적용하는 등 집회의 자유를 침해하지 않도록 재발방지 대책을 마련할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 유사한 인권침해의 재발 방지를 위하여 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 3. 28.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 이성호 위원 이경숙 위원 정상환

위원 한위수 위원 강명득 위 원 최이우 위원 이은경

경찰 관련 인권침해

3

2016. 9. 28.자 결정 16진정0427400【참고인 조사에서의 과도한 개인정보 수집】

【결정사항】

- 【1】 경찰청장에게, 수사상 필요한 경우에 한하여 참고인의 등록기준지를 조서에 기재하고, 형사사법정보시스템(KICS)에서 참고인의 등록기준지가 자동 생성되지 않도록 개선할 것을 권고
- 【2】 검찰총장에게, 수사상 필요한 경우에 한하여 참고인의 등록기준지를 조서에 기재할 것을 권고
- 【3】 법무부장관에게, 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙」 별지 제12호 서식에서 등록기준지를 삭제할 것을 권고

【결정요지】

참고인 조사 시 참고인의 인적사항 기재란에 등록기준지가 자동적으로 입력되도록 설정해 놓은 행위는 「헌법」 제17조에서 보장하는 개인정보자기 결정권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「개인정보보호」 제2조(정의), 제3조(개인정보 보호 원칙) 및 제16조(개인정보의 수집 제한), 「형사소송법」 제221조(제3자의 출석요구 등) 및 제241조(피의자신문), 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제24조(참고인의 진술)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 1. ○○○, 2. 경찰청장

【주 문】

1. 피진정인 1에 대한 진정은 기각한다.
2. 참고인 진술조서 작성과 관련하여 다음과 같이 권고한다.

가. 경찰청장에게, 수사상 필요한 경우에 한하여 참고인의 등록기준지를 조서에 기재하고, 형사사법정보시스템(KICS)에서 참고인의 등록기준지가 자동 생성되지 않도록 개선할 것을 권고한다.

나. 검찰총장에게, 수사상 필요한 경우에 한하여 참고인의 등록기준지를 조서에 기재할 것을 권고한다.

다. 법무부장관에게, 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙」 별지 제12호 서식에서 등록기준지를 삭제할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

2016. 6. 9. 진정인은 피진정인 1로부터 참고인 조사를 받았는데, 조서의 인적사항 기재란에 진정인이 답변하지 않은 등록기준지가 표기되어 있었다. 조사와 관련 없는 개인 신상 정보를 조회하여 참고인 조서에 기재하는 것은 과도하므로 개선을 원한다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1

피진정인 1은 ○○○○경찰서 ○○○○과 ○○○○○○팀장이다. 2016. 5. 27. 무적차량으로 단속된 승용차를 조사하는 과정에서 위 차량이 2016. 4. 2. 차령초과로 구청으로부터 직권말소 되었다는 것을 알게 되었고, 직권말소 전의 최종 소유자로 등록된 (주)○○○○○의 대표 및 직원을 상대로 소유 경위와 말소된 배경 등을 확인하기 위하여 2016. 6. 9. 위 회사의 부회장인 진정인에 대하여 참고인 진술조서를 작성하였다.

조서를 작성하기 위하여 형사사법정보시스템(KICS)에 들어가면, 참고인의 이름과 주민등록번호를 입력하고, 주소동일이라는 란을 클릭하면 프로그램상 주소와 등록기준지가 자동으로 생성되어, 진술조서에 진정인의 등록기준지가 표기된 것일 뿐 피진정인이 임의로 기재한 것이 아니다.

진정인의 등록기준지가 본 사건과의 연관성이 전혀 없어 기재해야 할 필요성이 없었기 때문에 진정인이 진술조서를 열람하면서 등록기준지의 삭제를 요청하였다면 삭제하였을 것인데 당시에 아무런 이야기가 없었다.

1) 피진정인 2

「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙」(이하 “수사준칙”이라 한다) 제24조 제2항에 따라 참고인의 진술은 별지

제12호 또는 제13호 서식에 따른 진술조서에 적어야 하는데, 별지 제12호 서식에 '등록기준지'의 기재란이 있다. 형사사법정보시스템(KICS)에서는 주민등록번호를 입력하면 등록기준지가 자동으로 나타나도록 되어 있다.

등록기준지는 타인의 명의를 도용한 참고인의 본인 여부 확인을 위하여 필요하므로 개인정보의 과도한 수집·이용이라 할 수 없고, 원하지 않는 경우 참고인은 등록기준지를 진술하지 않을 수 있으며, 자동 생성된 등록기준지에 대하여 삭제를 요청할 경우 삭제가 가능하다.

다. 참고인

1) 대검찰청 정책기획과

「수사준칙」 제24조 제2항에 따라 사법경찰관은 참고인의 진술을 일정한 서식의 진술조서에 기재해야 하고, 그 별지 제12호 서식에는 참고인의 성명, 주민등록번호, 직업, 주거, 등록기준지, 직장주소, 연락처 등의 기재란을 두어 피조사자인 참고인의 동일성을 확인하도록 규정하고 있다.

이와 같이 참고인의 등록기준지는 진실규명을 위한 수사절차에서 피조사자인 그 참고인의 동일성을 확인하는데 필요한 중요한 정보이고 특히, 다른 정보들이 명확하지 않을 경우 등록기준지는 동일성 여부를 확인함에 있어 더욱 중요한 정보가 될 것이다. 나아가, 등록기준지가 피조사자에 대한 동일성 확인표지로서의 기능을 넘어서 그 자체로 범죄사실 규명을 위한 중요단서가 되는 경우에는 필수적으로 조사해야 하는 정보이다.

2) 법무부 형사법제과

「수사준칙」에서는 진술조서의 양식으로 별지 12호와 13호 양식만을

제공하고 있고, 참고인에 대한 등록기준지 자동입력은 경찰청의 형사사법정보시스템(KICS)의 기능일 뿐 위 양식들과는 무관하다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 및 관계인의 진술서, 피진정기관이 제출한 참고인진술조서, 형사사법정보시스템(KICS) 접수영상 등에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2016. 6. 9. 피의자 ○○○에 대한 자동차관리법위반 피의사건과 관련하여 참고인 자격으로 출석하여 진술하였는데, 진술조서의 인적사항란에 진정인의 등록기준지가 ‘○○ ○○군 ○○면 ○○리 ○○○’이라고 기재되어 있었다.

나. 「수사준칙」 별지 제12호 진술조서 서식의 인적사항란은 성명, 주민등록번호, 직업, 주거, 등록기준지, 직장주소, 연락처(자택전화, 휴대전화, 직장전화, 전자우편주소) 항목이 있다.

다. 피진정인 1이 진정인에 대한 참고인 진술조서를 작성할 때 등록기준지를 직접 입력한 사실이 없고, 경찰청 형사사법정보시스템(KICS)은 진술조서를 작성하기 위해 진술인의 주민등록번호를 입력하면 주소와 등록기준지가 자동으로 생성된다.

5. 판단

가. 기본원칙

「헌법」 제17조에서는 사생활의 비밀과 자유의 보장을, 「개인정보보호법」 제3조에서는 개인정보처리자는 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보만을 수집하고, 목적 외의 용도로 활용하지 아니하도록 규정하고 있다. 따라서 개인정보를 처리하는 공공기관 등이 필요 최소한의 한도를 넘어 개인정보를 수집하거나 목적 외의 용도로 이용하는 것은 개인정보 보호원칙에 위배되고, 개인정보자기결정권을 침해하는 것으로 사생활의 비밀과 자유에 대한 침해라 할 것이다.

나. 등록기준지가 개인정보에 해당하는지 여부

등록기준지는 출생 또는 그 밖의 사유로 등록하는 기준지로 가족관계등록부에 기재하여야 사항 중 하나이며, 그 자체만으로 특정 개인을 알아볼 수 없다 하더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보로 「개인정보보호법」 제2조 제1호에서 정하고 있는 개인정보에 해당한다.

다. 참고인의 등록기준지가 범죄의 수사를 위해 필요한 기본정보에 해당하는지 여부

피진정인 및 관계인의 진술에 따르면, 참고인의 등록기준지를 확인하는 것이 수사상 반드시 필요한 정보라고 주장하는데, 사건의 성질에 따라 참고인으로부터 등록기준지를 확인해야 하는 경우가 있다 하더라도 모든 형사사건에 있어 참고인의 등록기준지가 반드시 요구된다고 볼 수 없다. 참고인의 동일성 확인은 성명, 주민등록번호, 직업, 주거, 직장주소 등으로 충분히 확인이 가능하며, 「형사소송법」 제241조는 검사와 사법경찰관이

피의자를 신문하는 경우에는 등록기준지를 필수적 신문사항으로 규정하고 있으나, 같은 법 제221조는 피의자가 아닌 자에 대한 조사에서 검사와 사법경찰관이 이들을 출석시켜 진술을 들을 수 있다고만 규정하고 있을 뿐 등록기준지를 필수적 신문사항으로 규정하고 있지 않다.

라. 「수사준칙」에 따른 참고인 진술조서 서식

「수사준칙」 제24조 제2항에서는 참고인의 진술은 별지 제12호 서식과 제13호 서식에 따른 진술조서에 적어야 한다고 규정하고 있는데, 별지 제12호 서식은 참고인에 대한 최초 문답시에 사용하는 서식이고, 별지 제13호 서식은 전회(前回)에 이어 계속 문답을 하는 경우에 사용하는 서식으로 그 용도가 달라 수사관이나 피조사자가 임의로 선택할 수 있지 아니하다.

한편, 위 규정을 관장하는 법무부의 의견에 따르면, 참고인이 진술거부권을 행사하면 등록기준지를 조서에 기재하지 않거나 이미 기재된 등록기준지를 삭제할 수 있다고 하나, 등록기준지의 확인을 당연하게 여기고 있는 수사 실무나 관행에서 등록기준지에 대한 답변을 거부하거나 이미 기재된 등록기준지의 삭제를 요청하는 것이 피조사자에게 상당한 심리적 부담을 줄 수 있고, 아울러 호주제 폐지로 새로 생겨 난 등록기준지의 개념은 기존의 본적지(本籍地)가 갖고 있는 문제점을 보완하고 있으나 여전히 출신지역을 의미하는 표지가 될 수 있고 이는 출신지역에 대한 편견 등 수사과정에서 불필요한 오해를 불러일으킬 수 있으므로, 수사상 반드시 필요한 정보가 아니라면 처음부터 요구하지 않는 것이 개인정보보호원칙에 부합한다 할 것이다.

마. 소결

앞서 살펴본 바와 같이, 법무부의 「수사준칙」에서는 모든 참고인에

대하여 등록기준지의 확인을 요구하고 있고, 이에 근거하여 경찰청 형사사법정보시스템에서는 참고인의 주민등록번호를 입력하면 자동으로 등록기준지가 조서에 생성되도록 하고 있는데, 참고인 조사과정에서 참고인의 등록기준지를 일률적으로 요구하는 것은 수사상 그 필요성이 인정되지 아니하므로 개인정보의 최소수집 원칙에 반하고, 수사 편의 목적으로 참고인의 등록기준지를 일률적으로 요구하는 것은 과도한 개인정보 수집 및 이용에 해당한다 할 것이므로, 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다만, 피진정인 1에 대해서는 현행 형사사법정보시스템(KICS)이 「수사준칙」에 따라 참고인인 진정인의 주민등록번호를 입력하면 자동적으로 등록기준지가 생성되도록 기본 설정되어 있으므로 그 개인에 대해서 책임을 물을 수는 없다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인 1에 대해서는 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각하고, 참고인에 대한 진술조서 작성 시 등록기준지의 생성·기재와 관련된 사항은 법령 및 관행의 개선이 필요한 사안이므로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항 및 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 9. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

경찰 관련 인권침해

4

2016. 7. 20.자 결정 15진정0833100 【경찰의 지명통보에 의한 인권침해】

【결정사항】

○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 경고 조치할 것을 권고

【결정요지】

피진정인의 부당한 지명통보 조치로 경찰관들이 진정인의 직장에 찾아와 직장동료들이 진정인의 지명통보 사실을 알게 한 행위는 「헌법」 제10조로부터 도출되는 진정인의 명예나 외부적 가치를 훼손함

【참조조문】

「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제11조(직무수단의 한계), 「범죄수사규칙」 제179조(지명통보), 「지명수배 등에 관한 규칙」 제4조(지명통보 대상)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 △△△

【주 문】

1. ○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 경고 조치할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2015. 7. 5. 가벼운 교통사고를 내고 현장에서 상대방과 각각 보험접수를 통해 처리하기로 하고 헤어졌으나 상대방이 인사 피해를 주장하면서 ○○경찰서에 사건을 접수시켰다. 진정인은 위 교통사고와 관련하여 경찰 조사를 받던 중 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인은 2015. 8. 21. 23:50경 아무런 예고 없이 진정인의 자택을 찾아와 진정인이 집에 없자 진정인의 처에게 “남편이 교통사고 났는데 걱정이 안되느냐”며 은근히 겁을 주는 등 사생활을 침해하였다.

나. 피진정인은 지명통보 제도를 악용하여 진정인의 명예를 훼손하였다.

2. 당사자 및 참고인의 주장

가. 진정인의 주장요지

진정인은 피진정인으로부터 출석 요구서를 받았으나 피진정인의 위 진정요지 가항과 같은 행위에 대한 항의 표시로 출석을 거부하고 2회에 걸쳐 수사관 교체를 요구한 끝에 수사관을 교체 받았다. 진정인은 수사관 교체 이후 빠르게 조사를 받고 사건을 마무리 짓고 싶었으나 담당 수사관이 이런 저런 변명을 하면서 조사일정을 잡지 않았다. 이러한 상황에서 갑자기 2015. 10. 5. △△경찰서 경찰관 2명이 진정인이 다니는 회사에 찾아와 지명통보 사실을 알렸다. 진정인의 항의를 받고 경찰관들은 20여분 후에 돌아갔지만 이 사실은 인사법무팀장과 인사법무부장에게 까지 알려졌다. 이후

□□경찰서, ◇◇경찰서 등 4곳의 경찰서에서도 진정인에게 전화하여 지명통보 사실을 알려 왔는데 매번 전화가 올 때마다 인사법무팀으로 경찰서에서 전화가 왔다는 사실이 보고되었다. 이후 회사 내에서 진정인이 지명통보되었다는 것을 모르는 사람이 없을 정도로 공공연하게 소문이 났고 직접 무슨 일인지 묻는 사람까지 있었다. 이로 인하여 새로 이직한 직장에서 상급자 등에게 나쁜 인상을 주는 등 명예가 훼손되었다고 생각한다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 ○○경찰서 교통조사계 소속 경찰관이다. 피진정인은 진정인의 주소지를 방문하여 현관 인터폰으로 진정인의 배우자에게 진정인의 거주 사실을 확인하고 진정인이 부재 상태라고 해서 귀가 시 연락을 해달라고 요청하는 등 약 2분 정도 대화를 하였을 뿐 큰 소리를 내거나 겁을 준 사실이 없다.

진정인은 전화 조사에도 제대로 답변을 하지 않았고 출석요구서를 받고서도 불출석 하였다. 진정인이 조사를 거부하였기에 특별히 조사할 방법이 없다고 판단하여 「교통사고처리특례법」 위반 혐의로 진정인을 지명통보한 후 2015. 9. 21. 사건을 서울○○지검에 송치하였다. 진정인이 조사관 교체요구를 하고 있다는 사실을 전혀 알지 못하였다.

다. 참고인 이○○

참고인은 ○○경찰서 교통과 소속 경찰관으로 조사관 교체 요청 업무를 처리하는 실무자이다. 조사관 교체 요청서를 청문감사실로부터 통보받으면 담당조사관과 담당조사관의 소속 팀장에게 해당 공문을 전달하여 교체여부에 대한 의견을 확인하고 그 결과를 반영하여 교체 수용 여부를 결정하

는 것이 통상의 절차이다. 2015. 9. 15. 진정인의 조사관교체 요구 건도 통상의 절차에 의하여 처리하였기 때문에 담당 수사관인 피진정인과 교통조사계 팀장인 한○○에게 조사관교체 요구 사실을 알려주었고 이들의 의견을 반영하여 청문감사실로 조사관교체 수용 사실을 알렸다.

라. 참고인 김○○

참고인은 △△경찰서 수사과 소속 경찰관이다. 지명통보자 추적을 위하여 2015. 10. 5. 13:20경 진정인의 직장인 서울 △구 △가에 위치한 사옥에 방문하였다. 1층 안내데스크에서 안내를 받고 진정인이 근무하는 층으로 올라가 진정인을 만나 지명통보 사실을 알려주었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자와 참고인의 주장, 교통사건 신고자의 경찰 제출 진술서, 교통 관련 수사기록, 진정인과 피진정인의 대화 녹음 파일, 관련 국민권익위원회의 결정서, 진정인이 ○○경찰서에 제출한 수사관교체요청서, ○○경찰서의 수사관교체요청 처리 결과 보고서, 소재확인 종합 수사보고, 사건송치서, 지명수배·통보자 전산입력 요구서, ○○경찰서 「수사관 교체요청 제도」 운영지침 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 확인된다.

가. 2015. 7. 5. ○○구 ○동 ○○사거리에서 진정인의 차량과 김△△의 차량 사이에 접촉 사고가 발생되었다. 당사자들은 현장에서 보험으로 처리

하기로 한 후 헤어졌으나 이후 김△△가 교통사고 이후 ‘경추의 염좌 및 긴장’ 등 상해로 치료를 받고 있는데 진정인이 인사피해를 인정하지 않는다면서 2015. 8. 20. ○○경찰서에 교통사고 신고를 하였다.

나. 8. 21. 위 교통사고 신고사건을 배당받은 피진정인은 당일 23:30경 진정인의 거주지를 찾아가서 진정인의 처에게 진정인의 행방을 물었다.

다. 진정인의 처는 피진정인의 야간방문이 부당수사라고 주장하면서 8. 22. 국민권익위원회에 민원을 제기하였고 2015. 11. 2. 국민권익위원회는 ○○경찰서장에게 “단순 교통사고에 대한 심야 주거지 방문 조사는 부당하다”는 내용의 시정조치 권고를 하였다. ○○경찰서장은 2015. 12. 2. 피진정인을 대상으로 주의 조치를 하였다.

라. 진정인은 2015. 8. 22. 피진정인에게 전화하여 진정인은 단순 대물 교통사고를 과도하게 처리하고 있다는 취지의 항변을 하면서 교통사고 신고자가 보험사에 대인피해 접수도 하지 않은 상태이므로 이를 먼저 확인한 후 진정인에 대한 출석 요구를 결정하라는 항의를 하였다. 피진정인은 2015. 8. 24. 진정인에게 2015. 8. 29. 20:00에 출석하라는 출석요구서를 보냈으나 진정인은 해당 일시에 출석하지 않았다.

마. 진정인은 2015. 9. 8. ○○경찰서에 위 인정사실 나항과 관련하여 “교통사고에 대해서는 저도 할 말이 많은지라 빠른 조사가 이루어졌으면 합니다. ○○ 조사관(피진정인)의 대응을 고려할 때 공정한 수사를 기대하기는 어렵다고 판단됩니다”면서 수사관 교체를 요구하였고 ○○경찰서는 9. 11. 불수용 조치하였다.

바. 진정인은 위 인정사실 마항과 같은 내용으로 9. 15. 다시 수사관교체를

신청하였다. ○○경찰서 청문감사실은 2015. 9. 17. 교통과장에게 수사관 교체 요청서를 통보하고, 교통조사과는 2015. 9. 21. 청문감사관에게 담당 조사관을 피진정인에서 교통조사계 팀장 한○○로 교체하였다고 통보하였다. ○○경찰서 청문감사실은 9. 22. 진정인에게 이메일로 이 사실을 통지하였다.

사. 피진정인은 2015. 9. 21. ○○지방검찰청 검사장에게 송부하는 ‘사건 송치서’를 작성하여 보고하였다. 피진정인은 송치의견서에 진정인에게 경찰 조사의 필요성을 안내하였으나 “자신은 인적피해를 인정할 수 없으니 자신과 통화한 내용만으로 단순 물피 사고로 내사종결하면 되지 별것도 아닌 일로 경찰서로 오라고 하느냐고 전화 진술한다. 이후 담당 조사관이 여러 차례 전화와 문자로 연락을 취했으나 통화가 되지 않았고 출석요구서를 발송했으나 응하지 않았으며 주택 방문에서도 만나지 못했다. 그러므로 피의자는 경찰의 출석요구를 인지하면서도 고의적으로 출석에 불응하는 것으로 보여 소제발견 시까지 기소중지(지명통보) 의견이다”라고 기재하였다.

아. 진정인은 2015. 9. 21. 지명통보되었고 ○○경찰서 수사과 추적반 소속 경찰관 김△△과 박△△은 2015. 10. 5. 13:20 서울 ○구 ○가에 위치한 진정인의 근무지로 찾아가 진정인을 면담하고 지명통보 사실을 통지하였다. ○○경찰서는 2015. 10. 11. 11:02 진정인에 대한 수배조치를 해제하였다.

자. 강남경찰서는 2015. 11. 9. “범죄사실 인정되나 피의자 운전차량 종합 보험에 가입되어 있으므로 물적 피해부분 불입건 하고자 하며, 범죄사실 불기소 공소권 없음 의견”으로 송치하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가.

경미한 교통사고임에도 출석요구 등 적절한 조사 방법을 시도하지 않고 심야에 갑자기 진정인의 자택을 찾아가는 등의 피진정인의 행위는 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제4조의 인권 보호 원칙 등을 위반하여 「헌법」 제17조의 사생활을 침해한 행위로 볼 수 있다. 그러나 진정인의 처가 같은 내용으로 국민권익위원회에 제기한 민원의 결과로 위 인정사실 다항과 같이 국민권익위원회가 시정조치를 권고하였고 이에 따라 ○○경찰서장이 피진정인에 대해 주의조치를 한 사실이 있으므로 이 부분 진정내용은 별도의 구제조치가 필요하지 아니한 경우로 판단된다.

나. 진정요지 나.

1) 지명통보의 적법절차 여부

「범죄수사규칙」 제179조 제1항 및 「지명수배 등에 관한 규칙」 제4조의 지명통보 대상에 의하면 지명통보는 법정형이 장기 3년 미만의 징역 또는 금고, 벌금에 해당하는 죄를 범하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있고, 수사기관의 출석요구에 응하지 아니하며 소재수사 결과 소재 불명된 자에 대하여 할 수 있다.

피진정인은 진정인이 전화나 문자에 제대로 응답하지 않았고, 출석요구에도 불응하였기 때문에 위 인정사실과 같이 기소중지로 사건을 송치한 후 지명통보를 의뢰한 것이므로 정당한 공무집행이었다고 주장한다. 그러나 위 관련 규정에 따르면 지명통보를 하기 위해서는 피의자가 출석요구에 불응하고 있을 뿐만 아니라 반드시 소재불명이어야 한다. 본 건 진정인이 피진정인의 출석요구에 응하지 않은 것은 사실이나 피진정인이 진정인의 자택을 방문했을 때 진정인의 처가 진정인의 거주 사실을 확인해 준 점, 진정인이 9. 8. ○○경찰서에 조사관 교체신청을 하였고 9. 11. 교체신청이

수용되지 않자 9. 15. 다시 조사관 교체를 신청을 하는 등 ○○경찰서와 지속적으로 연락을 하고 있던 상태였던 점, 진정인의 직업이나 주거지가 확인되는 점 등을 고려하면 소재불명 상태라고 볼 수 없다. 따라서 피진정인의 진정인에 대한 지명통보는 「범죄수사규칙」과 「지명수배 등에 관한 규칙」에 규정되어 있는 지명통보의 요건을 충족하지 못한 조치로서 정당한 공무 집행으로 볼 수 없다.

한편 피진정기관의 「수사관 교체요청 제도 운영지침」에 의하면, 교통사고 처리 사건에서 수사관 교체 요청이 접수되면 청문감사실로부터 교체 요청 사실을 통보 받은 해당 부서의 장은 담당수사관의 의견 등을 토대로 수사관 교체 여부를 자체적으로 결정하여 청문감사실로 통보하고 청문감사실은 민원인에게 그 결과를 통지하도록 규정하고 있다. 또한 수사관 교체 요청서 접수 시 해당 사건의 수사는 원칙적으로 중단하되, 신속한 수사의 필요성이 있는 경우에 한하여 수사를 진행하도록 규정하고 있다.

그런데 진정인은 당시 수사관 교체를 요구한 상황이었고 위 관련 규정에 따르면 피진정인은 원칙적으로 수사를 중단하여야 하는데도 합리적 이유 없이 사건을 검찰로 송치하였다. 이에 대하여 피진정인은 수사관 교체 요구 사실을 몰랐다고 주장하고 있으나, 위 관련 규정과 참고인 이○○의 진술에 따르면 절차 상 수사담당자의 의견을 들어보는 과정을 거치기 때문에 진정인의 수사관 교체 요구 사실을 몰랐다고 보기 어렵다.

위와 같은 판단을 종합할 때, 피진정인의 행위는 적법절차를 위배하여 정당한 공무 집행으로 볼 수 없다고 판단된다.

2) 인격권 침해 여부

피진정인의 부당한 지명통보 조치의 결과로 위 인정사실과 같이 경

찰관들이 진정인을 직접 방문하거나 전화를 하면서 진정인에 대한 지명통보 사실이 진정인의 직장 동료들에게 알려지게 되었다. 그런데, 일반인인 진정인의 직장동료들이 지명통보와 지명수배를 구분하여 이해하기 어려워 진정인이 지명수배된 것으로 충분히 오해했을 가능성이 있고 나아가 중대한 범죄 혐의자에 대하여 지명수배가 내려진다거나 수사기관에서 찾아올 정도면 심각한 범죄로 수사를 받고 있다는 오해가 확산될 가능성이 있다. 이러한 오해는 결국 진정인의 외부적 가치나 명예에 직간접적으로 영향을 주게 되며, 진정인이 그 사실관계를 일일이 설명함으로써 오해를 해소하기도 어렵다. 따라서 피진정인의 지명통보 조치는 「헌법」 제10조로부터 도출되는 진정인의 명예나 외부적 가치의 훼손한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제3호 및 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

경찰 관련 인권침해

5

2016. 11. 25.자 결정 16진정0508600 【피의사실 공표에 의한 인권침해】

【결정사항】

- 【1】 ○○○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치할 것을 권고
- 【2】 ○○지방경찰청장에게, 피의사실 공표과정에서 인권침해가 발생하지 않도록 소속 직원들을 대상으로 직무교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

보도자료를 작성하면서 피의사실 공표의 목적이나 필요성과 무관한 정보를 기자에게 제공하여 피의자의 신원이 드러나도록 한 행위는 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임

【참조결정】

대법원 1999. 1. 26. 선고 97다10215 판결

【참조조문】

「형법」 제126조(피의사실공표), 「형사소송법」 제198조(준수사항), 「인권 보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조(수사사건 언론공개의 기준) 및 제84조(수사사건 언론공개의 한계), 「경찰수사사건 등의 공보에 관한 규칙」 제10조(공보 제한 사항) 및 제11조 (공보시 유의사항)

【진 정 인】 △△△

【피진정인】 ○○○

【주 문】

1. ○○○○경찰서장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치할 것을 권고한다.
2. ○○지방경찰청장에게, 피의사실 공표과정에서 인권침해가 발생하지 않도록 소속 직원들을 대상으로 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 교통사고를 고의로 낸 혐의로 피진정인으로부터 조사를 받았는데, 2016. 7. 4. 진정인 혐의 사건과 관련한 수사내용이 언론에 보도되어 인권을 침해당하였다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

차량 이외의 교통사고 피해물을 수리하는 ‘기타 피해물 수리업체’는 ○○에 4곳이 있고 ○○시 ○○동에는 진정인이 운영하는 업체 외에는 없다. 진정인은 약 25년간 기타 피해물 수리업에 종사해 왔으며, 대부분의 보험회사와 협력업체로 일하여 왔다. 법원의 확정 판결이 있기도 전에 이번 사건이 보도되어 일거리가 끊겼고, 보도의 당사자가 진정인이라는 것을 주변 사람들이 알게 되어서 진정인의 사업이나 생활에 큰 영향을 주고 있다.

나. 피진정인

피진정인은 ○○○○경찰서 경비교통과에 근무하고 있다. 진정인의

혐의 사건이 피해금액이 많고 범행수법도 특수하여 보도자료를 작성하여 ○○지방경찰청에 송부하였고 ○○지방경찰청에서 배포하였다. 사업장 관련한 질문에 대하여 “별도의 사업장은 없고, 거주지에 사업장을 두고 있으며 거주지는 ○○동이다”라고 기자에게 답변하였고, 사실관계를 확인하는 전화에 “피의자는 범행 사실 일체를 부인하고 있으나 수사과정에서 수법 분석 등 혐의를 입증하여 불구속 입건하였다”고 기자들에게 답변하였다. 보도자료에 피의자의 성명과 운영업체를 비공개함으로서 피의자가 특정되지 않도록 하였고, 수사를 통해 확인된 내용만을 보도자료에 기재하였다.

다. 참고인

1) ○○○ ○○뉴스 기자

참고인은 담당경찰과 통화를 해서 “△씨는 경찰에서 ‘운영하던 회사가 어려워져 쉽게 돈을 벌 방법을 찾다가 범행을 벌였다’고 진술했다”는 기사를 작성하였다. 당시 담당경찰이 피의자가 혐의를 부인하고 있다는 이야기를 하였다면 위와 같은 기사를 쓸 수 없고, 추측성 문장을 쓰는 경우에는 인용부호를 사용하지 않는다.

2) ○○○ ○○일보 기자

경찰에서 배포한 보도자료를 보고 담당경찰과 통화를 하여, “조사결과 ○○시 ○○동에서 2008년부터 교통사고 피해 시설물 수리업체를 운영하던 △씨는 경제 상황이 어려워지자 생활비를 마련하기 위해 이 같은 범행을 저지른 것으로 밝혀졌다”라는 기사를 작성하였다.

3) ○○○ ○○○○일보 기자

취재 당시 담당경찰에게 피의자가 범행을 부인한다는 이야기를 들은

적이 없고, 담당경찰에게 범행동기를 확인한 후 “경찰조사에서 △씨는 ‘경제적으로 어려워져 생활비 마련 목적으로 범죄를 저질렀다’고 진술했다”는 기사를 작성하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인의 진술서, 전화조사보고서, 피의자신문조서, 사건송치자료, 브리핑 자료, ○○뉴스·○○일보·○○○○일보 기사 등에 따르면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 피의자신문조서 작성 시, “피의자가 운영한 ○○건설이 부도가 나자 회사 소유의 차량을 폐차하기 위해서 없는 교통사고를 만들어 차량을 폐차한 것이 아닌가요?”라고 물었고, 진정인은 이를 부인하였다. 진정인을 불구속 기소의견으로 송치한다는 사건송치 자료에도 “피의자는 고의사고를 낸 사실이 없다며 범행사실을 전면 부인한다”는 기록이 있다.

나. ○○지방경찰청은 2016. 7. 4. “피의자 △△△(남, 52세)는 ○○건설 상호로 교통사고 기타 피해 시설물 수리업체를 장기간 운영하면서 경제적 상황이 어려워지자 생활비 마련 목적으로 시세보다 저렴한 중고차를 구입하여 차량을 하천 및 웅덩이에 고의로 침수(5건)시키고...(중략)...자신이 운영하는 업체에서 수리하겠다고 보험사에 요청하여 수리비를 지급받고, 관련 차량 총 10대를 폐차하는 수법으로 7년 동안 총 13건, 1억 1,000만원 상당의 보험금을 편취한 것으로 드러나 불구속 입건하였다”는 브리핑 자료를 배포

하였으나 진정인이 범행을 부인하고 있다는 내용은 기재되어 있지 않다.

다. 2016. 7. 4. ○○뉴스, ○○○○일보에는 진정인이 경제적 사정으로 쉽게 돈을 벌기 위해 범죄를 저질렀다고 진술하였다는 내용의 기사가 실렸고, 다음 날 ○○일보는 “○○시 ○○동에서 2008년부터 교통사고 피해 시설물 수리업체를 운영하던 △씨는 경제상황이 어려워지자 생활비를 마련하기 위해 이 같은 범행을 저지른 것으로 밝혀졌다”라고 보도하였다.

5. 판단

가. 기본원칙

「헌법」 제17조에서는 사생활의 비밀과 자유의 보장을, 「헌법」 제18조에서는 무죄추정의 원칙을 규정하고 있고, 「형법」 제126조에서는 범죄수사에 관한 직무를 행하는 자가 그 직무를 행함에 당하여 지득한 피의사실을 공판청구 전에 공표한 때에는 3년 이하의 징역 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다고 규정하고 있으며, 「형사소송법」 제198조는 검사, 사법경찰관리 기타 직무상 수사에 관계있는 자는 비밀을 엄수하며 피의자 또는 다른 사람의 인권을 존중하여야 한다고 규정하여 수사기관의 피의사실 공표행위를 위법행위로 규정하고 있다.

한편, 대법원에서는 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 객관

적이고도 충분한 증거나 자료를 바탕으로 한 사실 발표에 한정되어야 한다고 판시하고 있다(대법원 1999. 1. 26. 선고 97다10215 판결).

이와 같은 취지에 따라서 경찰청 훈령인 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조 및 제84조에서는 수사사건에 대하여 언론공개를 하는 경우 객관적이고 정확한 증거 및 자료를 바탕으로 필요한 사항만 공개하고, 범죄와 직접 관련이 없는 명예·사생활에 관한 사항은 공개하지 않도록 규정하고 있다. 그리고 「경찰수사사건 등의 공보에 관한 규칙」 제10조 및 제11조에서는 수사사건 등을 공보하는 경우에 성명, 얼굴 등 사건관계자의 신원을 알 수 있는 정보나 범죄혐의와 직접 관련이 없는 개인의 신상 및 사생활에 관한 내용이 공개되지 않도록 하고, 공개되는 정보의 조합을 통해 신원이 특정되지 않도록 유의하여야 하며, 피의자가 혐의사실을 부인하는 사건에 관하여 공보하는 경우에는 피의자가 혐의를 부인하고 있다는 사실을 공보 내용에 포함하도록 규정하고 있다.

나. 피의사실 공표행위가 적법하였는지 여부

인정사실 나항에서 보는 바와 같이, 피진정인은 공판 청구 전에 피의사실을 공표하였는데, 이 사건 피의사실 공표행위가 적법하였는지 살펴보면 다음과 같다.

1) 피의자 특정 여부

피진정인이 배포한 보도자료에서 “피의자 △△△(남, 52세)는 ○○건설 상호로 교통사고 기타 피해 시설물 수리업체를 장기간 운영하면서”라고 기재되어 있는 점, 피진정인이 기자에게 “별도의 사업장은 없고 거주지에 사업장을 두고 있으며 피의자의 거주지는 ○○동이다”라고 답변한 점, ○○일보 기사에 “○○시 ○○동에서 2008년부터 교통사고 피해 시설물 수리업

체를 운영하던 △씨(53세)"라고 기사화된 점 등으로 볼 때, 피진정인이 비록 진정인의 실명을 밝히지는 않았으나 진정인의 '성(姓), 성별, 나이, 운영업체의 종류(기타 피해 시설물 수리업체), 사업장 소재지' 등을 모두 기자들에게 공개한 사실이 인정된다. 기타 피해 시설물 수리업체가 많지 않고, 소재지와 진정인의 성이 공표된 이상 이런 정보들만으로도 진정인의 주변사람이나 동종업계 또는 관련업계 종사자 등이 피의사실의 당사자가 진정인임을 충분히 알 수 있었다고 판단되며, 공표의 취지로 보더라도 진정인의 신원이 구체적으로 공개되어야 할 특별한 필요성이 인정되지 아니한다.

2) 공표된 피의사실의 객관성 및 정확성 여부

피진정기관 보도자료에는 "경제적 상황이 어려워지자 생활비 마련 목적으로 시세보다 저렴한 중고차를 구입하여 차량을 하천 및 웅덩이에 고의로 침수(5건)시키고..." 라고 되어 있는데, 2016. 1. 28. ~ 6. 22. 작성된 총 7회의 피의자신문조서에 따르면 "생활비 마련 목적으로 진정인이 시세보다 저렴한 중고차를 구입하였다"는 진정인의 진술을 발견할 수 없는 점, 피진정인은 기자들의 사실관계 확인 전화에 "피의자가 범행 사실 일체를 부인하고 있다"고 답변하였다고 하나, 참고인 1)과 3)의 진술에 따르면 피의자가 범행을 부인하고 있다는 내용을 피진정인으로부터 들은 적이 없다고 하는 점, 보도된 기사의 대부분이 "생활비 마련을 위해 범행을 저지른 것으로 드러났다"고 보도된 점, 피의자가 혐의사실을 부인하는 사건임에도 피의자가 혐의를 부인하고 있다는 사실이 보도자료에 포함되지 아니한 점 등에 비추어 볼 때, 공표된 피의사실이 객관적이고 정확하였다고 보기 어렵다.

3) 소결

종합하여 보건대, 피진정인은 피의사실 공표의 목적이나 필요성과 무관한 정보를 기자에게 제공하여 피의자인 진정인의 신원이 주변에 드러나

도록 하고, 객관적이고 정확하지 않은 내용을 공표함으로써 「형법」 제126조와 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제83조 및 「경찰수사사건 등의 공보에 관한 규칙」 제10조, 제11조를 위반하였고, 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다. 조치의 필요성

공판 청구 전 피의사실 공표행위는 수사결과를 바탕으로 일반 국민들에게 그 내용이 진실일 것이라는 강한 신뢰를 부여할 뿐 아니라 그로 인하여 피의자나 피해자 나아가 그 주변 인물들의 명예나 사생활 등에 대한 치명적인 피해를 줄 수 있으므로 엄격한 요건 하에서 제한적으로 공표되어야 할 것이다. 다만, 피진정인이 유사범죄 예방 등을 위하여 적극적으로 업무를 수행하는 과정에서 이 사건이 발생한 점을 고려하여 피진정인에 대하여 ‘주의’ 조치하고, 이 사건 보도자료가 ○○지방경찰청에 보고되고 그 명의로 배포된 사실로 볼 때 재발 방지를 위하여 ○○지방경찰청 소속 직원들 대상으로 직무교육을 실시하는 것이 필요하다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 25.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

경찰 관련 인권침해

6 2016. 8. 30.자 결정 16진정0052400 【부당한 강제 연행 및 혐의사실 유포】

【결정사항】

○○○○경찰서장에게 피진정인 1에 대하여 경고 조치 및 임의동행 등과 관련한 직무교육을 실시하고, 소속 경찰관들에게 사례 전파할 것을 권고

【결정요지】

경찰관이 공연음란죄 피혐의자를 지구대로 임의동행하면서 동행거부권 등을 고지하지 않은 행위는 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「형사소송법」 제258조(고소인등에의 처분고지), 제259조의2(피해자 등에 대한 통지), 「범죄수사규칙」 제54조(출석요구의 범위), 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조(임의동행할 때 유의사항)

【진 정 인】 ○○○○

【피진정인】 1. ○○○○, 2. ○○○○, 3. ○○○○

【주 문】

1. ○○○○경찰서장에게, 피진정인 1에 대하여 경고 조치 및 임의동행 등과 관련한 직무교육을 실시하고, 소속 경찰관들에게 사례 전파할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나항, 다항, 라항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 음란행위를 하였다는 혐의를 받고 피진정인들로부터 다음과 같은 인권침해를 당한 바 권리구제를 요청하였다.

가. 피진정인 1은 2016. 2. 6. 00:24경 음란행위 신고를 받고 출동한 ○○경찰서 ○○지구대 소속 경찰관인데, 진정인에게 어떠한 혐의나 설명도 없이 진정인의 허리춤을 잡은 채 신분증 제시를 요구하였고, 진정인이 차에 가서 신분증을 가져온다고 하자 경찰차에 태워 지구대로 강제 연행하였다.

나. 피진정인 1은 순찰차 내에서 ○○지검장을 예로 들며 “선생님은 여자만 보면 성기를 보여주고 싶소”라고 하여 진정인에게 수치심을 주었다.

다. 진정인에 대한 소재수사 촉탁을 받은 ○○경찰서 ○○파출소 소속 경찰관인 피진정인 3은 진정인의 집에 찾아와 모친에게 공연음란죄라는 죄명을 적은 메모를 전달하여 진정인의 혐의 사실을 가족들에게 알렸다.

라. 진정인은 조사를 받은 이후 조사 결과를 통지받지 못하여 ○○경찰서 수사과에 전화를 걸어 피진정인 2에게 조사 결과를 직접 확인하는 등 사건처리 결과를 통보받지 못하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장요지

1) 피진정인 1은 2016. 2. 6. 00:24경 음란행위에 대한 신고를 받고 현장에 출동하였는데 신고자가 현장에서 진정인을 체포해 달라고 하였고, 진정인은 신분 확인이 되지 않은 상태에서 도로변으로 나오면서 아무 일 없는 듯 현장을 벗어나려 하였다. 이에 피진정인 1이 진정인에게 지구대 동행을 요청하자 진정인이 흔쾌히 동의하여 진정인을 순찰차량에 태웠으며, 순찰차를 타고 이동하는 도중 진정인이 신분증을 제출하겠다고 하여 굳이 신분증 제출이 없더라도 신분을 확인할 수 있는 방법이 있고 신분확인만 되면 문제가 되지 않는다고 진정인에게 알려주었다.

2) 피진정인 1은 그 당시 변태 성행위로 이슈가 되어 대중매체에 의해 공개되고 다수인이 알게 되었던 ○○지검장의 예를 들어 사실대로 진실을 말할 것을 요구한 사실은 있으나 진정인이 주장하는 바와 같이 “성기를 보여주고 싶소” 등과 같이 말한 적이 없다.

3) 피진정인 3은 ○○경찰서의 소재수사 촉탁에 따라 진정인의 집을 방문하였으나 진정인을 만나지 못하였고, 집을 나오는 중 진정인의 어머니를 만나, 담당 수사관인 피진정인 2의 이름과 연락처를 메모지에 적어주었으나 진정인의 죄명이 공연음란죄여서 다른 사람에게 관련 사실을 알릴 수 없었기에 죄명은 적어주지 않았다.

4) 피진정인 2는 사건 발생일로부터 5일이 지난 시점에 사건을 배당받은 상황에서, 진정인이 혐의 사실을 부인하고 사건현장 주변 CCTV 영상녹

화 자료도 없어 피해자의 진술만으로 진정인을 공연음란 행위자로 특정할 수 없었기에 진정인을 참고인 신분으로 조사하였다. 형사사법정보시스템(KICS)엔 피해자와 피(혐)의자와는 달리 참고인에게는 통지하는 기능이 없어 진정인에게 통지하지 않았다.

3. 관련규정

<별지> 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인의 주장, 지구대 근무일지, 사건 기록목록, 사건 발생보고, 내사보고서, 출석요구서, 소재수사 촉탁서, 소재수사 촉탁 회답서, 내사 결과보고서, 신고인에 대한 사건처리 중간통지 및 결과통지서 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인 1은 2015. 2. 6. 00:24 경 음란행위를 한다는 신고를 접수하고 ○○ ○○시 ○동 ○○아파트 인근에 출동하였고, 01:20 경 ○○시 ○○○○길 인근에서 공연음란 행위 혐의로 진정인을 ○○시 ○○지구대로 데리고 갔다.

나. 피진정인 1은 당시 신분증을 차에 두고 왔다는 진정인에게 신분증이 아닌 방법으로 신원조회가 가능하다고 말하여 지구대로 동행하였으나 '임의 동행 동의서'를 수사기록에 편철하지 않았다.

다. 2015. 4. 27. 피진정인 2는 ○○경찰서에 진정인에 대하여 소재수사 촉탁서를 발송하였고, 2015. 5. 6. 피진정인 3은 진정인이 소재 주거지에

모친과 같이 살고 있다는 사실과 진정인의 모친이 알려준 진정인의 휴대전화 번호 및 집 전화번호를 회신하였다. 피진정인 3이 진정인의 모친에게 전달한 메모에는 ‘공연음란’이라는 죄명과 사건 담당자인 피진정인 2의 연락처가 기재되어 있었다.

라. 2015. 5. 12. 피진정인 2는 ○○○○경찰서 수사과 경제팀 사무실에서 진정인을 참고인 신분으로 조사하였는데, 진술조서에서 진정인은 사건 당일 억울하게 강제 연행되었고, 김◇◇을 들먹이면서 수치심을 당하였으며, 신분증이 차에 있다고 하니 그냥 가자고 하여 지구대에 가게 되었다고 진술하고 있다.

마. 피진정인 2는 2015. 6. 18. 진정인을 참고인으로 조사한 공연음란 사건을 피해자의 진술만으로 피혐의자를 특정할 수 없다는 이유로 내사 중지하였고 신고자에게는 사건처리 중간통지서를 및 사건처리 결과를 통지하였으나 진정인에게는 별도의 통지를 하지 않았다.

5. 판단

가. 진정요지 가항 관련

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고 국가는 이 불가침의 기본적 인권을 보장할 의무를 부여하고 있으며, 제12조에서는 신체의 자유를 보장하고 있고, 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색을 받지 아니하며, 누구든지 체포 또는 구속의 이유와 변호인의 조력을 받을 권리가 있음을 고지받지 아니하고는 체포 또는 구속을 당하지 아니한다고 규정하고 있다.

진정인은 피진정인 1에게 차에서 신분증을 가지고 오겠다고 했음에도 피진정인 1이 '지구대에서 조회할 수 있으니 신분증이 없어도 된다'고 회유하여 본인의 의사에 반해 지구대로 동행한 것이라고 주장하고 있고, 당일 피진정인 1이 작성한 내사보고서, 2016. 5. 12.자 진술조서에도 동일한 내용이 기재되어 있다. 반면 피진정인 1은 신고인이 지나가는 진정인을 범죄 혐의자로 지목한 후, 진정인을 세워 범죄 혐의를 설명한 후 신분증을 요구하였으나 신분증이 없어 임의동행 권리고지 후 동행을 요구하자 진정인이 반항 없이 동행하였다고 주장한다.

그러나 진정인이 신분증이 차에 있으니 가져오겠다고 하며 자신의 신분을 밝히려는 의사를 확실하게 표명했음에도 불구하고 피진정인 1은 신분증 없이 신분확인이 가능하다고 말하면서 지구대 동행을 재촉한 것과 진정인이 그 날 지구대에서 바로 불법연행이라고 주장했던 점을 고려하면 피진정인 1이 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제51조 제1항의 규정대로 '경찰관은 임의동행을 요구하는 경우에는 상대방에게 동행을 거부할 수 있는 권리가 있으며, 동행에 동의한 경우라 하더라도 원할 경우에는 언제든지 퇴거할 수 있음을 고지'하였다고 보기 어렵다. 또한 임의 동행 시 위 규칙 제51조 제3항 규정에 따라 '임의동행 동의서'를 수사기록에 편철·보관하여야 함에도 불구하고 관련 서류를 작성하지 않았다.

따라서 피진정인 1은 진정인을 지구대로 연행하는 과정에서 임의동행과 관련한 위 규칙 제51조의 규정을 지키지 않음으로써 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항 관련

진정인은 피진정인 1이 진정인을 연행하여 순찰차를 타고 가는 동안

○○지검장을 예로 들며 당신도 예외는 아니라고 하면서 진정요지 나항과 같은 수치심을 느끼도록 하는 발언을 했다고 주장하지만, 피진정인 1은 사건 당시 대중매체에 의해 공개되어 다수인이 알고 있는 사례를 들어 진정인을 설득하고자 한 것일 뿐 진정인이 주장하는 바와 같은 성적 수치심을 일으킬 만한 발언은 하지 않았다고 주장하고 있고, 양 당사자의 진술 이외에 진정인의 주장을 사실이라고 인정할 수 있는 다른 객관적인 증거는 확인되지 않는다.

다. 진정요지 다항 관련

피진정인 3의 주장과는 달리 피진정인 3이 진정인의 어머니에게 적어 주었다는 메모지 사진을 보면 진정인의 죄명을 ‘공연음란’으로 기재한 사실이 확인된다. 그러나 경찰청 「범죄수사규칙」 제54조에 따른 별지 제19호 서식을 살펴보면, 출석요구 시 해당 사건에 대한 내용을 표기하도록 되어 있으므로 주소지를 같이 하는 어머니에게 진정인이 출석을 해야 한다는 사실과 혐의내용을 알려준 것만으로 인권침해에 이르렀다고 보기 어렵다.

라. 진정요지 라항 관련

진정인은 본인을 공연음란 행위의 혐의자로 조사한 이후 피진정인 2가 그 결과를 통보해 주지 않고 사건을 종결하였다고 주장하나 사건 발생 시점부터 진정인에 대하여 피의자가 아닌 참고인으로 조사하였고, 소재수사 촉탁서, 출석요구서 등도 진정인을 참고인으로 기재하고 있으며, 2015. 5. 12. 진정인이 자필 서명한 진술조서에도 진정인은 참고인 자격으로 출석하였다고 기재되어 있다. 따라서 「형사소송법」 제258조 및 제259조의2는 고소인과 피해자에 대한 처분 결과에 대한 통지 의무절차를 두고 있을 뿐 참고인에 대한 통지 절차를 규정하고 있지 않으므로 진정인에게 사건 처리 결과를 통지하지 않았다고 해서 인권침해에 해당한다고 볼 수 없다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 및 제2호, 제44조 제1항 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 30.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

경찰 관련 인권침해

7

2016. 11. 25.자 결정 16진정0411500 【경찰 조사 과정에서 피혐의자 권리 미고지】

【결정사항】

경찰청장에게, 참고인 진술조서의 형식으로 조사를 하더라도 피조사자의 범죄 혐의에 대해서 실질적으로 조사하는 경우에는 피조사자의 방어권 보장을 위하여 사전에 피조사자에게 진술거부권을 고지하도록 지침을 마련할 것을 권고

【결정요지】

참고인 진술조서 형식으로 조사를 하는 경우에도 조사 내용이 조사대사장의 범죄 혐의에 관한 것이고, 조사 시작 전에 수사기관이 진술내용에 따라 피의자로 입건될 가능성이 있다면 조사대사장의 방어권 보장 차원에서 진술거부권을 미리 고지하여야 함

【참조조문】

「형사소송법」 제244조의3(진술거부권 등의 고지)

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 ○○○

【주 문】

경찰청장에게, 참고인 진술조서의 형식으로 조사를 하더라도 피조사자의 범죄 혐의에 대해서 실질적으로 조사하는 경우에는 피조사자의 방어권 보장을 위하여 사전에 피조사자에게 진술거부권을 고지하도록 지침을 마련할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

피해자는 2016. 2경 집회 및 시위에 관한 법률 위반 혐의 등으로 경찰에서 조사를 받는 과정에서 자신에게 불리한 진술을 거부할 수 있는 권리를 고지 받지 못하였다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피해자

피해자는 2016. 2. 24. 출석요구 통지서를 받고 피진정인에게 전화하여 같은 달 26. 출석하기로 하였다. 조사 당시, 피진정인은 “2015. 11. 14. 어디 있었느냐”고 피해자에게 곧바로 물었고, 진술거부권을 피해자에게 고지하지 않았다.

다. 피진정인

피진정인은 ○○○○경찰서 수사과에 근무하고 있다. 피진정인은 ○○
○○○ 지방경찰청의 내사지시(2015. 12. 31.)에 따라 2016. 2. 11.과 같은
달 23. 피해자에게 출석을 요구하였고, 같은 달 26. 15:10경 피해자가 경찰서
에 출석하여 15:25경부터 16:00경까지 조사를 하였다. 조사 당시, 피해자는
일부 사안에 대해서는 묵비권을 행사하였다. 진술거부권은 피의자 신분이
되어야 고지를 하는 것으로, 진정사건 피해자는 피의자 신분이 아니라 참고
인 신분과 동일한 피혐의자 신분이라 진술거부권을 고지하지 않았다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인의 진술서, 진정인 전화조사보고, ○○○○○지방경찰
청 내사지시 공문, 피진정기관의 진술조서·내사결과보고에 따르면, 아래와
같은 사실이 인정된다.

가. ○○○○○지방경찰청에서는 2015. 12. 31. 피진정기관에 2015. 11.
14. 세종대로 도로를 점거하는 등의 행위로 채증된 대상자에 대해 내사를
지시하였다. 내사 지시 공문에는 대상자를 피내사자 신분으로 출석요구할
것과 대상자의 범행 인정 등 혐의가 명백한 경우 피신조서 작성 후 지체
없이 범죄인지서를 작성하고, 혐의가 명백하지 않은 경우에도 일단 진술조
서를 작성하고 채증자료 추가 분석 및 통신수사 등 추가 내사를 실시하라고
기재되어 있었다. 해당 공문에는 피해자의 사진과 “○○○, 보신각 앞 도로
점거 등”이라는 채증자료 판독현황이 첨부되어 있었다.

나. 2016. 2. 26. 진술조서에 따르면, “피혐의자 ○○○에 대한 일반교통방해 피의사건에 관하여 임의 출석하여 진술하다”는 기록, “피혐의사실과 관련하여 피혐의자 자격으로 출석하였다”는 진술, ‘민중총궐기대회의 참석 여부, 참석 경위, 보신각 앞 도로 앞에서의 시위 및 점거 여부, 차벽 버스 손괴 여부, 채증 사진 본인 여부’ 등에 대한 피진정인의 질문, 이러한 질문에 대하여 “묵비하겠습니다”라는 진술이 있고, 조사는 같은 날 15:25 시작되어 같은 날 16:00 종료되었다.

다. 피해자 및 피진정인의 진술에 따르면, 2016. 2. 26. 진술조서 작성 당시 피진정인이 피혐의자인 피해자에게 진술거부권을 고지하지 않았다.

라. 2016. 3. 2. 피진정기관에서는 피혐의자의 혐의사실에 대하여 내사 종결하였다.

5. 판단

가. 기본원칙

「헌법」 제12조 제2항에서는 “모든 국민은 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.”고 규정하여 형사절차상 방어권을 보장하기 위하여 진술거부권을 국민의 기본적 권리로 규정하고 있고, 「형사소송법」 제244조의3에서는 검사 또는 사법경찰관이 피의자를 신문하기 전에 불리한 진술을 거부하거나 변호인의 조력을 받을 수 있음을 고지하도록 규정하고 있으며, 피의자가 아닌 자에 대한 조사의 경우 진술거부권 등을 고지해야 하는지에 대해서는 명시적인 규정이 없다.

이와 관련하여 대법원에서는 수사기관에 의한 진술거부권 고지의 대상

이 되는 피의자의 지위는 수사기관이 범죄인지서를 작성하는 등의 형식적인 사건수리 절차를 거치기 전이라도 조사대상자에 대하여 범죄의 혐의가 있다고 보아 실질적으로 수사를 개시하는 행위를 한 때에 인정되는 것으로 보아야 되고, 특히 조사대상자의 진술내용이 단순히 제3자의 범죄에 관한 경우가 아니라 자신과 제3자에게 공동으로 관련된 범죄에 관한 것이거나 제3자의 피의사실 뿐만 아니라 자신의 피의사실에 관한 것이기도 하여 그 실질이 피의자신문조서의 성격을 가지는 경우에 수사기관은 그 진술을 듣기 전에 미리 진술거부권을 고지하여야 한다고 판시하고 있다.

이와 같은 취지에 비추어 볼 때, 참고인 진술조서 형식으로 조사를 하는 경우에도 조사 내용이 조사대상자의 범죄 혐의에 관한 것이고, 조사 시작 전에 수사기관이 진술내용에 따라 피의자로 입건할 가능성이 있다고 인식하였다면 조사대상자의 방어권을 보장하기 위하여 수사기관은 조사대상자에게 미리 진술거부권을 고지하여야 할 것이다.

나. 진술거부권 미고지의 적절성 여부

피진정인은 진정사건 피해자가 참고인 신분과 동일한 피혐의자라서 진술거부권을 고지하지 않았다고 주장하고, 인정사실 나항에서 보는 바와 같이 조서의 형식도 피의자신문조서가 아니라 진술조서로 참고인 조사에서 사용하는 서식이다. 그러나 조사 개시 경위를 볼 때 처음부터 피해자를 경우에 따라 피의자로 입건할 것을 염두에 두고 있었고, 조서의 내용도 ‘민중총궐기대회의 참석 여부, 참석 경위, 참석 의도, 보신각 앞 도로 앞에서의 시위 및 점거 여부, 차벽 버스 손괴 여부, 채증 사진 본인 여부’ 등 피해자의 범죄혐의 규명에 초점을 맞추고 조사가 진행되었다.

그렇다면 피진정인이 피혐의자인 진정사건 피해자에게 진술거부권을

고지하지 아니한 행위는 「헌법」 제12조에서 정하고 있는 적법절차 원칙을 위반하여 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다. 만약 본 건과 같은 경우에 피해자가 진술거부권을 미리 고지받지 아니한 상태로 자신의 범죄 혐의를 인정하는 진술을 하였다면 그 시점에 경찰관이 진술거부권을 고지한다고 하더라도 피해자로서는 이미 입에서 나온 말을 번복하기는 어려울 것이다.

다. 조치의 필요성

현행 형사소송법에서는 피의자가 아닌 자에 대한 진술거부권 고지에 대하여 명시적으로 규정하고 있지 않기 때문에 본 건의 경우와 같이 ‘피혐의자’ 또는 ‘혐의가 있는 피의자성 참고인’에게 사전에 진술거부권을 고지하지 않고 조사를 하는 경우가 상당히 있을 것으로 보인다. 향후 이런 문제의 재발방지를 위하여 이에 대한 지침 마련 등 제도적 개선이 필요하다. 다만, 피혐의자에게 진술거부권을 사전에 고지하여야 하는지에 대해 명문의 규정이 없는 점을 감안하여 피진정인에게 개인적인 책임을 묻지 않기로 한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 25.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

경찰 관련 인권침해

8

2016. 8. 30.자 결정 16진정0189500 【과도한 불심
검문】

【결정사항】

○○○○경찰서장에게, 소속 경찰관들 전체를 대상으로 불심검문 시 반드시 신분증을 제시하고 관련 절차를 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

자가용유상운송 단속 과정에서 신분증 제시하지 않은 행위는 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항에 규정된 절차를 위반한 행위로 「헌법」 제12조의 적법절차 원칙을 위반함으로써 진정인의 신체의 자유를 침해하였음

【참조조문】

「경찰관직무집행법」 제1조(목적), 제3조(불심검문), 「경찰관직무집행법 시행령」 제5조(신분을 표시하는 증표)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○

【주 문】

1. ○○○○경찰서장에게, 소속 경찰관들 전체를 대상으로 불심검문 시 반드시 신분증을 제시하고 관련 절차를 준수하도록 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나항과 다항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 진정인은 2016. 1. 2. 19:00경 무렵 ○○ ○○동 불상의 골목에서 정차해 있었다. 피진정인은 신분과 소속을 밝히거나 신분증을 제시하지도 않고 창문을 두드리며 열게 한 후 진정인에게 “무전기를 내 놓으세요, 무전기 어디에 숨겼어요.”라고 하면서 진정인을 차량에서 내리게 하였다.

나. 피진정인은 진정인이 차량에서 내리자 조수석 앞 콘솔박스, 운전석과 조수석 사이에 있는 콘솔박스를 열어 손전등으로 비추면서 살펴보았다. 이후 피진정인은 진정인의 차량 뒷좌석에 승차하여 ○○지구대로 가는 중에 뒷좌석 콘솔박스를 함부로 열어보는 등 영장 없이 불법으로 진정인의 차량을 수색하였다.

다. 진정인은 2016. 3. 18. 20:00경 ○○ ○○동 000-0 골목길에 정차해 있었다. 피진정인이 창문을 내리라고 하면서 소속과 이름을 밝혔다. 이에 진정인은 창문을 내리고 신분증을 주었다. 그런데 피진정인이 진정인에게 신분증을 돌려주면서 갑자기 진정인의 차량 창문 안으로 손을 넣더니 진정인의 상의 바깥 주머니를 뒤지는 방법으로 불법 수색을 하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인은 2016. 1. 2. 19:00경 ○○ ○○동 주택가 골목길에 세워진 렌터카가 시동을 켜 놓고 정차해 있는 것을 보고 자가용유상운송협회가 있다고 판단하여 진정인에 대해 불심검문을 하였다. 피진정인은 “주민들의 민원이 자주 들어와서 콜 영업 단속하려고 검문을 하니 협조해 달라.”고 말하고 소속과 인적사항을 밝히면서 무전기, 장부 등을 확인하고자 작은 손전등을 비추면서 차량 내부를 살펴보았다. 경찰관 신분증은 주머니에 갖고 다니나, 진정인이 보여 달라고 하지 않아서 보여주지는 않았다.

2) 피진정인은 진정인이 먼저 “경찰서로 가자.”라고 하여 진정인의 차량에 동승하여 ○○지구대로 가는 동안에 차량 내부를 살펴보았으나 무전기, 장부를 발견하지 못하였다. 진정인은 콜 영업을 하지 않으니 차량 내부를 다 찾아보라고 하였다.

3) 피진정인은 2016. 3. 18. 20:00경 ○○ ○○동 000-0 미용실 근처에서 렌터카 운전석에 앉아 휴대폰을 하고 있는 진정인을 발견하고 검문 이유와 소속 및 성명을 알려주고 검문을 실시하였다. 피진정인이 차량 창문을 통해 팔을 넣어 진정인의 상의 주머니 바깥을 만지면서 외표 검사를 하였으나 무전기를 발견하지 못하였다.

다. 참고인(○○○, 전 ○○○○경찰서 ○○지구대 팀장) 진술

피진정인의 불심검문과 관련된 민원이 제기되었다는 이야기를 ○○지방경찰청으로부터 듣고서, 피진정인의 관리자로서 진정인에게 재발방지를 위해 직원 교양을 잘 시키겠다고 말한 적 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인의 답변서, 2016. 3. 18.자 진정인이 촬영한 휴대폰 동영상, 2016. 3. 18.자 주정차 단속용 ○○구청 CCTV자료를 피진정인이 촬영한 휴대폰 동영상 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○○○경찰서 ○○지구대 소속 경찰관인 피진정인은 2016. 1. 2. 19:00경 ○○ ○○구 ○○동 불상의 골목길에서 정차하고 있는 진정인을 대상으로 자가용유상운송 단속을 위한 불심검문을 하였다(이하 ‘이 사건 불심검문 1’이라 한다). 이 때 피진정인은 정복을 입고 있었으나, 진정인에게 신분증을 제시하지는 않았다.

나. 피진정인은 소지하고 있던 손전등을 이용하여 차량 내부를 수색하였고, 진정인의 차량 뒷좌석에 탑승하여 ○○지구대로 이동하는 동안에 뒷좌석 가운데 팔걸이에 달린 콘솔박스를 열어 보았다. 피진정인은 ○○지구대 앞에서 이야기를 나눈 뒤 진정인을 귀가시켰다.

다. 진정인은 2016. 1. 일자불상 ○○지방경찰청에 위 불심검문이 부당하다는 내용으로 민원을 제기하였고, 이후 위 참고인으로부터 피진정인에 대한 교양을 잘 시키겠다는 취지의 전화를 받았다.

라. 피진정인은 2016. 3. 18. 20:00경 ○○ ○○구 ○○동 000-0 도로변에 정차하고 있는 진정인을 대상으로 불심검문을 하였다(이하 ‘이 사건 불심검

문 2'라 한다).

마. 피진정인은 “콜 영업하지 마세요.”라고 말하면서 팔을 차량 창문 안으로 넣어서 진정인의 상의 주머니를 만졌다. 진정인은 이에 대해 항의하다가 귀가하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항 관련

「헌법」 제12조 제1항에서 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니”한다고 규정하고 있다. 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항에는 ‘경찰관은 불심검문 시 질문을 하거나 동행을 요구할 경우 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 질문이나 동행의 목적과 이유를 설명하여야 한다고 규정되어 있고, 「경찰관직무집행법 시행령(대통령령 제 27233호)」 제5조에 따르면 “법 제3조 제4항의 신분을 표시하는 증표”는 “국가경찰공무원의 공무원증”이라고 명시되어 있다.

국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)는 경찰관이 불심검문하면서 그 목적은 밝혔으나 신분을 표시하는 증표를 제시하지 않았다는 내용의 과거 진정사건과 관련하여, 피검문 대상자에게 신분을 표시할 수 있는 증표를 제시하지 않은 행위는 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항을 위반함으로써 헌법 제12조에서 보장하고 있는 적법절차 및 신체의 자유를 침해한 행위라고 결정하였다(2010. 7. 23. 10진정0101000 결정). 위 결정에서 위원회는 경찰관이 불심검문 시 신분을 밝히도록 한 규정의 취지는 경찰관에게는 자신의 검문행위가 정당한 경찰활동임을 피검문자에게 알리기 위한 행위인

한편, 경찰관 자신의 행위가 불법일 경우 피검문자에게 이후 책임을 물을 대상을 명확히 밝히는 것이며, 검문의 목적과 이유를 고지함으로써 피검문자가 질문 내용을 이해하고 방어할 수 있도록 준비하게 해 주는데 있음을 들면서 특히 검문을 행하는 경찰관의 소속과 성명은 신분증 제시를 함으로써 확인이 가능하고, 검문절차의 준수여부에 대한 오해나 시비를 없애기 위해서라도 검문 전 신분증 제시는 필수적인 절차라고 판단하였다.

한편 대법원은 “검문하는 사람이 경찰관이고 검문하는 이유가 범죄행위에 관한 것임을 피고인이 충분히 알고 있었다고 보이는 경우에는 신분증을 제시하지 않았다고 하여 그 불심검문이 위법한 공무집행이라고 할 수 없다(대법원 2004. 10. 14. 선고 2004도4029 판결, 대법원 2014. 12. 11. 선고 2014도7976 판결).”고 판시한 적이 있다. 그러나 위 판결을 두고 정복을 입은 경찰관이라면 불심검문을 할 때 신분증 제시 의무가 당연히 해제되었다고 확대 해석해서는 안 될 뿐만 아니라, 위 사건은 이미 범죄행위와 관련된 신고를 받고 출동한 경찰관이 현장을 이탈하려는 피고인을 제지하면서 검문하려 하자 피고인이 경찰관을 폭행하여 공무집행방해 등으로 기소된 사건에서 불심검문의 적법성이 문제된 것으로서 피고인이 검문하는 사람의 신분이 경찰관임을 모를 수 없는 상황임을 전제로 한 판결이다. 따라서 본 건 진정인의 경우와 같이 적어도 처음부터 피진정인이 범죄행위와 관련하여 검문한다는 것을 충분히 알고 있었다고 단정하기 어려운 상황까지 위 대법원 판례가 적용되지는 않는다.

따라서 피진정인이 비록 정복을 입고 있었다 하더라도 불심검문을 실시하면서 신분증을 제시하지 않은 행위는 「경찰관직무집행법」 제3조 제4항에 규정된 절차를 위반한 것이고, 더 나아가 헌법 제12조의 적법절차의 원칙을 위반함으로써 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항 관련

진정인은 피진정인이 진정인의 동의 없이 차량 내 콘솔박스를 열어 손전등을 비추고, 특히 지구대로 이동하는 동안 뒷좌석 콘솔박스를 함부로 열어보았다고 주장한다. 반면 피진정인은 콘솔박스 등을 열어본 것은 사실이나 진정인의 동의를 얻어 수색했다고 주장하고 있다.

이처럼 차량 내부에 대한 수색에 진정인이 동의를 했는지 여부에 관하여 당사자의 진술이 상반되고 진정인의 주장을 입증할 객관적인 증거가 없는 상황에서 피진정인이 진정인의 동의를 받지 않고 불법으로 수색했다고 단정하기는 어렵다.

다. 진정요지 다항에 대하여

「경찰관직무집행법」 제3조 제3항은 “경찰관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 질문을 할 때에 그 사람이 흥기를 가지고 있는지를 조사할 수 있다.”고 규정되어 있다. 이는 공무를 수행하는 경찰관의 생명과 신체의 안전을 도모하기 위함이다.

이 사건 불심검문 2와 관련하여 피진정인이 흥기가 아닌 무전기라는 증거를 찾기 위해 진정인의 상의를 손으로 만진 것으로 보이고 진정인이 이로 인해 불쾌감을 느낀 점을 인정할 수 있으나, 그 방법이 불심검문 시 이루어지는 일반적인 외표 검사의 범위를 넘어선 것이라고 판단되지는 않는다. 따라서 피진정인의 행위가 적법절차의 원칙을 위배하여 진정인의 신체의 자유를 침해했다고까지 볼 수는 없다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 30.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

경찰 관련 인권침해

9

2016. 7. 20.자 결정 16진정0268800 【경찰의 폭행 및 욕설 등에 의한 인권침해】

【결정사항】

○○○○경찰서장에게, 피진정인 1, 2에 대하여 주의 조치하고, 유사행위의 재발 방지를 위하여 인권교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

자해 현장에 출동한 경찰관들이 장애인인 진정인을 현행범 체포하면서 부적절하게 욕설 등을 한 행위는 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 진정인의 인격권을 침해한 것임

【참조조문】

「헌법」 제311조(모욕), 「형사소송법」 제216조(영장에 의하지 아니한 강제 처분), 「범죄수사규칙」 제124조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조 제3항, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제4조(인권보호 원칙), 제8조(폭행·가혹행위 등 금지) 및 제58조(압수·수색할 때 유의사항)

【진정인】 ○○○

【피해자】 ○○○

【피진정인】 1. ○○○

2. ○○○

【주 문】

1. ○○○○경찰서장에게, 피진정인 1, 2에 대하여 주의 조치하고, 유사행위의 재발 방지를 위하여 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 진정요지 가항은 각하하고, 진정요지 다항과 라항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

2016. 4. 14. 22:00 경 진정인은 술에 취한 고향 선배 자해 소동으로 출동한 피진정인에게 옥설과 공무집행을 방해했다는 이유로 체포되면서 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인 1은 진정인이 옥설을 했다는 이유로 수갑을 채워 체포하면서 옆구리를 폭행하고 “앉아. 일어나.”를 시키면서 머리를 폭행하였다.

나. 피진정인들은 진정인을 체포하면서 “씨발놈의 새끼” 등 지속적으로 옥설을 하여 인격적 모욕감과 수치심을 느꼈다.

다. 피진정인 2는 수갑을 채운 후 압수·수색영장 없이 진정인의 동의를 받지도 않고 몸을 뒤지고 지갑을 꺼내 복지카드를 확인하였다.

라. 피진정인들은 진정인에게 “이 새끼가 뭘 복지카드 갖고 다니나, 이거?”, “뭘 장애 3급이나?”, “복지카드 들고 다니면서 지갑에 뭘 돈이 이렇게 많냐?”고 비아냥거리며 수치심을 느끼게 하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장요지

1) 진정인의 선배가 자해를 한다는 신고를 받고 출동한 피진정인들은 자해 방지를 위해 주방 쪽에서 칼을 찾고 있었다. 그런데 진정인이 피진정인들에게 욕설을 하고 소리를 질러 피진정인들이 수차례 경고하였음에도 진정인이 피진정인 1을 폭행하는 등 진정인의 선배에 대한 구조를 방해하였다. 이에 피진정인 1이 현장에서 수갑을 사용하여 진정인을 공무집행 방해 혐의로 현행범인으로 체포한 사실이 있으나 체포 시 옆구리를 폭행했거나 “앉아 일어나”를 시키면서 머리를 폭행한 사실은 없다.

2) 진정인이 진정인 선배의 구조를 방해하면서 피진정인 1의 얼굴에 침을 뱉고 팔을 치는 등 공무집행을 방해하여 체포 과정에서 흥분된 상태로 정신이 없어 혼잣말로 욕설을 했을 수는 있겠지만 진정인의 인권을 무시하고 수치심을 느끼게 하기 위해서 욕설을 한 것은 아니다.

3) 진정인에게 신분을 확인하기 위해 신분증을 요구하자 진정인이 주머니에 신분증이 있다고 하여 진정인의 몸에 흉기 소지 여부, 자해방지 및 인적사항 등을 확인하기 위해 수색을 하였다.

4) 피진정인 2가 진정인의 신분증을 확인하고 피진정인 1과 “이 사람에게 3급이네”하면서 상호 대화식으로 말을 한 것일 뿐 진정인에게 수치심을 일으킬 목적으로 말하지 않았다.

3. 관련규정

<별지> 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인들의 진술, 참고인 진술서, 112신고사건처리표, 현행범인체포서, 체포구속통지서, 피진정인에 대한 고소장, 수사지휘서, 수사보고서, 진술조서, 현장출동시 현장사진, 체포현장 녹음파일 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2016. 4. 14. 22:20경 진정인의 선배는 본인이 자해를 했다고 112에 구조요청 신고를 했고, 피진정인 1, 2가 22:25 경 진정인의 집에 도착했다.

나. 같은 날 진정인은 자해한 진정인의 선배를 구호하던 피진정인들에게 욕을 하고 피진정인 1의 팔을 치고 침을 뱉는 등 경찰관의 정당한 공무집행을 방해한 혐의로 현행범인으로 체포되었다.

다. 2016. 4. 18. 진정인은 피진정인 1, 2에 의해 체포과정 중에 폭행을 당했다며 고소장을 제출하였고, ○○지방경찰청장은 ○○경찰서로 이송하여 수사를 하도록 지휘하였고, 현재 ○○○○지방검찰청에서 수사 중이다.

라. 진정인이 제출한 체포현장 녹음파일에 의하면,

1) 피진정인 1은 진정인을 체포하면서 “개새끼가 이게”, “이 새끼, 미친 새끼네. 이거”, “씨발놈의 새끼, 이 새끼가 욕하고 지랄이야”, “개새끼네. 뭐 이런 새끼가 있어. 이거”, “좃만한 새끼가! 야 이 새끼야!”, “얌드려 새끼야”, “웃긴 놈의 새끼네 이거”, “손 뒤로 뺀어. 이 씨발놈아”, “짜가지 없는

새끼가. 이거”, “야, 꿏어 앓아. 이 새끼가. 일어나. 이 새끼야!”, “일어나. 앓아. 새끼야! 앓아.”, “술 쳐먹고 개지랄해. 새끼가” 등의 욕설을 하였다. 또한 피진정인 2는 진정인에게 “이 새끼가”, “저 새끼가. 똥어”, “똥 이런 새끼가 있어. 욕하고. 야 인마.” 등의 욕설을 하였다.

2) 피진정인 1, 2가 진정인에 대하여 뒷수갑을 채워 체포하는 과정에서 “딱!” 소리가 들리고, 진정인이 고통스러워하며 소리를 지르며, 진정인의 선배가 피진정인 1에게 “때리지 마시유!”라고 이야기한 사실이 확인된다. 또한 피진정인 1이 진정인에게 “앓아 새끼야”, “일어나 새끼야” 라고 하면서 “탁! 탁! 탁!” 하는 소리도 들린다.

3) 피진정인 2가 뒷수갑이 채워진 진정인의 신체를 수색하여 진정인의 지갑에서 복지카드를 빼내면서 피진정인 2는 “이 새끼가. 뭘 복지카드를 가지고 다니냐? 이거..”, “○○○이? 장애 3급? 뭘 장애 3급이냐?”라고 말한 사실이 확인된다.

5. 판단

가. 진정요지 가항 관련

「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”고 규정하고 있으며, 제12조에서 도출되는 신체를 훼손당하지 않을 권리를 보장하고 있다.

그러나 피진정인들이 진정인을 공무집행방해 혐의로 체포하는 과정에서 피진정인들이 위 인정사실과 같이 진정인에게 욕설을 하고 진정인이 고통스러워한 사실이 확인된다.

다만 사건현장 녹음파일에 피진정인들이 체포하는 과정에서 “딱” 하고 나는 소리와 피진정인 1이 “앉아, 일어나” 라고 말하는 상황에서 들리는 “탁! 탁! 탁!” 소리가 폭행과 관련한 소리인지는 정확히 알 수 없고, 진정인이 피진정인들을 폭행으로 고소하여 이와 관련한 사실관계에 대한 검찰 수사가 진행되고 있으므로 이 건의 진정요지는 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호에 따라 진정이 제기될 당시 진정의 원인이 된 사실에 관하여 수사기관의 수사가 진행 중인 경우로 각하한다.

나. 진정요지 나항 관련

「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”라고 규정하여 모든 기본권 보장의 종국적 목적이라 할 수 있는 인간의 본질이며 고유한 가치인 개인의 인격권과 행복추구권을 보장하고 있으며, 헌법재판소(헌법재판소 1990. 9. 10.자 89헌마82 결정)는 인간의 존엄과 가치, 행복추구권의 구체적인 권리로서 생명·신체·건강·명예·성명·초상·사생활의 비밀과 자유 등의 향유를 내용으로 하는 ‘일반적 인격권’이 도출된다고 보고 있다.

또한 「형법」 제311조는 공연히 사람을 모욕한 자를 형사 처벌하고 있고, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제8조 제2항은 “경찰관은 직무수행 중 폭언, 강압적인 어투, 비하시키는 언어 등을 사용하거나 모욕감 또는 수치심을 유발하는 언행을 하여서는 아니 된다.”고 규정하고 있다.

피진정인은 진정인의 공무집행 방해 때문에 흥분하여 혼잣말로 욕설을 했을 수도 있겠다고 주장하지만 위 인정사실 라항과 같이 현장 상황과 대화 내용으로 볼 때 피진정인이 혼잣말로 욕설을 한 것은 아니라고 판단된다.

따라서 이 건의 진정요지는 피진정인 1, 2가 헌법이 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

다. 진정요지 다항 관련

피진정인 2는 진정인에게 신분을 확인하기 위해 신분증을 요구하자 진정인이 주머니에 신분증이 있다고 하여 진정인의 몸에 흉기 소지 여부, 자해방지 및 인적사항을 밝히기 위해 수색을 하였다고 주장하였다.

하지만 체포현장 녹음파일을 확인한 결과 신분확인을 위한 지갑에 대한 압수·수색 시에 피진정인이 진정인에게 신분증 제시를 요구하거나 및 신원 확인을 위한 이름이나 주민등록번호를 물어본 사실이 없고, 피진정인 2가 지갑을 빼낸 후 피진정인 1이 복지카드를 확인하여 주민등록번호를 무전으로 알린 사실이 확인된다.

다만 「형사소송법」 제216조 제1항 제2호에 따라 사법경찰관은 현행범인 체포 후 체포현장에서 압수·수색·검증을 할 수 있다고 규정하고 있고, 진정인이 공무집행 방해로 현행범으로 체포된 현장에서 피진정인 2가 신체를 수색하여 지갑을 확인한 것이므로 이 건의 진정요지는 관련 규정을 위반했다고 보기 어려우며, 적법한 공무 집행으로 판단되어 인권침해에까지 이르지 아니한 경우로 기각한다.

라. 진정요지 라항 관련

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조 제3항은 “누구든지 장애를 이유로 학교, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인 또는 장애인 관련자에게 집단따돌림을 가하거나 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현이나 행동을 하여서는 아니 된다.”고 규정하고 있다.

체포과정에서 진정인의 복지카드를 확인한 피진정인 2가 “뭔 복지카드를 가지고 다니냐?”, “장애 3급? 뭐 장애 3급?”이라고 표현한 사실은 확인되나 그 외에 진정인이 주장하는 “복지카드 들고 다니면서 지갑에 뭐 돈이 이렇게 많냐?”고 비아냥거리는 말은 확인되지 않는다.

따라서 피진정인 2가 진정인의 복지카드를 확인하는 과정에서 진정인의 장애등급을 언급한 사실은 인정되나 해당 발언이 진정인에게 장애를 이유로 모욕적이거나 비하적인 발언을 했다고 보기는 어려우므로 이 건의 진정요지는 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 인권침해에까지 이르지 아니한 경우로 기각한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호, 39조 제1항 제2호, 제44조 제1항 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

경찰 관련 인권침해

10

2016. 10. 27.자 결정 16진정0337200 【경찰의 과도한 전자총격기 사용 의견 표명】

【결정사항】

경찰의 과도한 전자총격기 사용 등과 관련하여 경찰청장에게, 향후 유사사례의 재발 방지를 위해 전자총격기 사용 실태를 점검하고 안전교육을 강화할 필요가 있다는 의견을 표명

【결정요지】

전자총격기는 위해성 경찰장비로서 필요 최소한의 범위 내에서 안전하게 사용하여야 하나, 전자총격기 사용이 매년 증가하고 있고, 최근 수갑이 채워져서 저항하기 곤란한 체포자에게도 사용하는 등 전자총격기 사용 관련 진정이 제기되는 점을 고려하였을 때 유사 사례 재발 방지를 위해 사용실태 점검 및 안전교육 강화 등의 조치가 필요함

【참조결정】

국가인권위원회 2007. 9. 11. 07진인2295 결정, 2016. 10. 27. 16진정0052000 결정

【참조조문】

「경찰관직무집행법」 제10조(경찰장비의 사용 등) 및 제10조의2(경찰장구의 사용), 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정」 제2조(경찰장비의 종류) 및 제8조(전자총격기 등의 사용제한), 「경찰장비관리규칙」 제67조(경찰장비의 교육), 제69조(장비의 사용) 및 제79조(전자총격기)

【진 정 인】 임○○

【피진정인】 1. 박 ○, 2. 김○○, 3. 이○○, 4. 백○○

【주 문】

1. 국가인권위원회는 경찰의 과도한 전자충격기 사용 등과 관련하여 경찰청장에게, 향후 유사사례의 재발 방지를 위해 전자충격기 사용 실태를 점검하고 안전교육을 강화할 필요가 있다는 의견을 표명한다.
2. 이 사건 진정은 기각한다.

【이 유】

I. 검토 배경

경찰은 2015년 말 기준 10,295정의 전자충격기를 보유하고 있는데, 최근 5년간의 전자충격기 사용 실적을 살펴보면 2011년 116건, 2012년 199건, 2013년 271건, 2014년 328건, 2015년 433건으로 꾸준히 증가하는 추세이다. 전자충격기는 사용시 전압이 5만 볼트에 이르고, 인체에 흐르는 전자과동을 교란시켜 일시적으로 근육을 무력화하는 위해성 장비로서 심할 경우 사망 또는 심각한 상해를 야기할 수 있다. 따라서 전자충격기에 대한 보다 세심한 관리와 교육이 필요하고, 사용시 안전수칙을 준수하여 신중히 사용할 것이 요구되는바, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항 제1호에 따라 의견표명이 필요하다고 보았다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제12조, 「경찰관직무집행법」 제10조 및 제69조, 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정(대통령령 제26774호)」 제8조를 판단기준으

로 삼았고, 경찰청 내부 규정인 「전자충격기 사용 및 관리지침」, 경찰관 교안인 「전자충격기 사용 요령 및 실사 훈련 교안」 등을 참고하였다.

III. 진정사건에 대한 판단

1. 진정요지

가. 진정인은 2016. 5. 4. 21:40경 ○○시 ○○○○동 소재 ○○○ 호프집 앞에서 지인과 다투었는데, 신고를 받고 현장에 출동한 ○○경찰서 ○○지구대 소속 피진정인들은 진정인에게 전자충격기를 사용하여 체포하였고 이후 뺨수갑을 하여 저항하기 어려운 진정인에게 재차 전자충격기를 사용하였다.

나. 피진정인들은 진정인을 체포할 때 미란다 원칙을 고지하지 않았다.

2. 당사자 및 참고인의 주장 요지

가. 진정인 주장

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들 주장

1) 피진정인들은 ○○시 ○○○○동 소재 ○○○ 호프집 앞에서 “사람들이 서로 싸운다는 112신고가 접수되어, 2016. 5. 4. 21:40경 함께 현장에 출동을 하였는데, 진정인과 일행의 다툼을 제지하려고 할 때 진정인과 일행 이◇◇가 신분증 제시를 요구하는 피진정인 3에게 큰소리로 “씨발 우리끼리 한다고. 꺼지라고, 씨발! 신고도 안했는데 당신들이 무슨 상관이

야? 우리끼리 한다. 씨발 새끼야!”라고 욕설을 하며 신분증 제시에 불응하고 면전에서 주먹을 흔드는 등 경찰공무원을 폭행하려고 하였다. 이러한 다급한 상황에서 피진정인 1이 전자충격기 카트리지를 분리하여 스텐기능으로 전환한 후 2회에 걸쳐 정상 작동여부를 확인하고 진정인에게 경고를 하였다. 경고 이후 진정인의 우측편에 약 1미터 가량 거리를 두고 진정인의 신체에 접촉하지 않은 채 전자충격기를 5초간 사용하였고 그 사이 피진정인 2가 수갑을 사용하여 진정인을 체포하였다. 체포한 진정인을 지구대로 연행하기 위해 순찰차에 태우는 과정에서 진정인이 심한 욕설과 차량 시트 등을 밟로 차는 등 저항을 하여 9초간 전자충격기를 사용하였다.

2) 피진정인 2는 진정인을 현행범으로 체포하면서 미란다 원칙을 고지하였다.

다. 참고인(현장 목격자 ○○○) 진술

참고인은 당시 현장에서 약 10미터에서 상황을 목격하였는데, 처음에는 약 5명 정도의 경찰관이 있었으나 2명은 돌아가고 3명의 경찰관이 있었던 것으로 기억한다. 진정인이 경찰관들에게 머리를 들이대고 몸을 밀치며 욕설을 하는 것을 들었으며, 경찰관이 전자충격기를 들고 진정인에게 경고하면서 두 번 번쩍이는 것을 보았다. 잠시 후 진정인의 비명소리를 2번 정도 들었으나 어디에 전자충격기를 대는지는 보지 못하였다.

3. 인정사실

가. 2016. 5. 4. 21:24 ○○시 ○○○○동 소재 ○○○ 호프집 앞에서 싸움이 일어났다는 112신고가 접수되었고, 같은 날 21:40경 ○○경찰서 ○○지구대 소속 피진정인들이 현장에 출동하였다.

나. 진정인은 출동한 피진정인들에게 욕설을 하였고 몸을 밀치는 등 위협적 행동을 하여 피진정인 1이 전자충격기에서 카트리지를 분리해 스텐 기능으로 전환한 후 진정인에게 전자충격기를 사용하였고, 쓰러진 진정인을 피진정인 2가 뒷수갑을 채워 현행범 체포하였으며, 순찰차 탑승을 거부하는 진정인에게 재차 9초간 전자충격기를 사용하여 지구대로 연행하였다.

다. ○○북도지방경찰청장은 피진정인 1에 대해 위 사건과 관련하여 징계 조치(견책)를 하였고, ○○경찰서장은 소속 직원들을 대상으로 유사한 사례의 재발을 방지하고자 인권교육을 실시하였다.

4. 판단

가. 진정요지 가항 관련

진정인이 피진정인들을 대상으로 흉기로 위협하거나 폭행 등을 한 사실이 없고 뒷수갑이 채워져 저항이 어려운 상황이었음에도 전자충격기를 사용한 것은 「경찰관직무집행법」, 「경찰장비관리규칙」, 「전자충격기 사용 및 관리지침」 등 관련 규정에서 명시한 사용 요건을 위반한 과도한 사용으로 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 보인다. 다만, ○○북도지방경찰청장이 피진정인 1에 대해 징계조치하고, ○○경찰서장이 소속 직원을 대상으로 전자충격기 사용 관련 인권교육을 실시하였으므로 별도의 구제조치가 필요하지 아니한 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제3호에 따라 기각한다.

나. 진정요지 나항 관련

피진정인들이 진정인을 체포하면서 미란다 원칙을 고지하지 않았다

는 진정과 관련하여, 진정인의 주장이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

IV. 의견표명의 필요성

1. 전자충격기 사용 관련 기존 권고 결정례

국가인권위원회는 진정인을 지구대로 연행한 후 수갑을 채워 의자에 묶어두고 가만히 앉아 있는 진정인에게 아무런 이유 없이 전자충격기로 충격을 가해 상해를 입힌 사건(07-진인-0002295)과 관련하여, 2007. 9. 11. 경찰청장에게 소속 경찰관들에게 전자충격기 등 경찰장비 사용에 대한 「직무교육」을 실시할 것을 권고하였고, 경찰청장은 이를 수용하였다.

최근에는 차량절도 현행범으로 체포되어 수갑을 찬 채 경찰차량 뒷좌석에 탑승한 진정인에게 전자충격기를 사용한 사건(16진정0052000)과 관련하여, 2016. 10. 27. 해당 경찰서장에게 피진정인을 주의조치하고 소속 경찰관들을 대상으로 전자충격기 사용요건과 절차 및 안전교육을 실시할 것을 권고하였다.

2. 전자충격기 사용 관련 의견 표명의 필요성

「경찰관직무집행법」 제10조에 따르면 경찰관은 직무수행 중 경찰장비를 사용할 수 있도록 규정되어 있고, 같은 법 제10조의2 제1항에서는 상당한 이유가 있을 때 필요한도 내에서 경찰장구를 사용하도록 규정되어 있으며, 같은 법 제69조 제2항은 “경찰장비를 사용함에 있어 국민의 생명·신체 등에

위해를 최소화하기 위한 각종 안전수칙을 준수하고 기타 필요한 수단을 강구하여야 한다”고 규정하고 있다.

또한 「위해성 경찰장비의 사용기준 등에 관한 규정(대통령령 제26774호)」 제8조에서는 전자충격기 등은 14세미만의 자 또는 임신부에 대하여 사용하여서는 아니되며, 전극침 발사장치가 있는 전자충격기를 사용하는 경우 상대방의 얼굴을 향하여 전극침을 발사하여서는 안된다고 규정하고 있다. 경찰청 내부 규정인 「전자충격기 사용 및 관리지침」에 따르면 전자충격기 사용 대상으로는 i) 흥기나 위협한 물건으로 경찰관 또는 타인의 생명·신체에 위해를 가하거나 가할 우려가 있는 자, ii) 투기명령에 불응하고 흥기나 위협한 물건을 소지한 채 저항하는 자, iii) 흥기나 위협한 물건으로 자해하려는 자, iv) 주취상태나 마약 등에 취해 난동을 부려 자기 또는 타인의 생명·신체에 위해를 가하거나 가할 우려가 있는 자, v) 경찰관의 정당한 공무집행에 폭력을 행사하여 방해하는 자에 해당할 경우에 「필요 최소한 범위내」에서 사용토록 규정하고 있으며, 전자충격기 사용제한 대상으로는 i) 임신부, 노약자, 14세 미만의 미성년자, ii) 수갑 등으로 신체의 자유가 제한되어 물리적인 반항이 어려운 자, iii) 단순 주취자 또는 폭력을 수반하지 않는 시비소란자 등이다.

특히 「전자충격기 사용 요령 및 실사 훈련 교안」에는 전기충격기에서 카트리지를 분리한 스텐기능은 근접거리, 카트리지가 불발 등 급박한 상황에서 자신의 방어용으로만 사용하도록 규정하고 있다.

이상의 규정 등을 고려할 때, 경찰관은 경찰 장구를 사용할 경우 정당한 사유에 의한 경우라 하더라도 필요 최소한의 범위 내에서 사용하여야 할 뿐만 아니라, 이를 안전하게 사용하여 국민의 생명과 신체에 위해를 최소화하여야 한다. 그러나 국가인권위원회 조사 결과, 전자충격기 사용이 매년

꾸준히 증가하고 있고, 최근에도 수갑이 채워져서 저항하기 곤란한 체포자에게 사용 요건을 위반하여 전자충격기를 사용한 진정(16진정0052000)이 제기되는 등 아직까지도 이 사건 진정과 유사한 사고가 재발될 가능성이 적지 않은 것으로 보인다.

따라서 전자충격기 사용과 관련하여 사용요건에 대해 엄격히 판단하여 사용할 것과 사용할 경우에도 안전수칙을 정확히 지키는 등 보다 철저한 관리가 필요하다고 판단된다. 이를 위해 우선 경찰청 차원에서 전자충격기에 대한 사용실태를 점검하여 오·남용 사례 등을 파악하고, 전자충격기로 인한 인권침해가 발생하지 않도록 안전교육을 강화할 필요가 있다.

V. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제1호, 제3호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 10. 27.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

검찰 관련 인권침해

11

2016. 3. 2.자 결정 15진정0983500 【대질조사 시 전과 사항 질문에 의한 인권침해】

【결정사항】

○○○○지방검찰청 검사장에게, 피진정인에 대하여 주의조치 할 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 대질조사 중 전과사실을 물음으로써 제3자가 진정인의 전과 사실을 인지하도록 한 것은 인권 보호의 주의의무를 규정하고 있는 「인권 보호를 위한 수사공보 준칙」 제6조를 위반하여 「헌법」 제17조가 보장하고 있는 진정인의 사생활의 자유를 침해

【참조조문】

「인권보호수사준칙」 제6조(명예·사생활의 등의 보호)

【진 정 인】 송○○

【피진정인】 김○○

【주 문】

○○지방검찰청 검사장에게 피진정인에 대하여 주의조치 할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 사기 혐의로 수사를 받던 중, 고소인 A와 대질조사를 받기 위해 2015. 11. 18. 13:30경 511호 검사실에 출석하였다. 조사가 시작되자마자 피진정인은 수사 기록을 넘기면서 진정인에게 ‘사문서 위조로 실형도 받고 전과도 많이 있네요’ 라고 하여 진정인은 피진정인에게 왜 그런 말을 하냐고 항의했으나 피진정인은 아무런 해명도 없이 조사를 계속하였다. 조사 과정에서 피진정인이 진정인과 고소인 A의 합의를 권유하여 휴게실에서 고소인 A와 대화를 나누게 되었는데, 고소인 A가 피진정인의 말을 인용하면서 진정인이 ‘사문서 위조로 징역도 살고 전과도 많은 사람’이라는 말을 하여 말문이 막혀 아무런 대응도 못하고 검사실로 돌아왔다. 진정인은 담당 검사에게 수사관이 고소인 앞에서 진정인의 전과 얘기를 하는 것은 잘못이 아니냐고 항변하였다. 그러나 담당 검사는 조사를 하다보면 그런 말도 할 수 있다고 하면서 조사를 받으라고 하며 더 이상 항의도 하지 못하고 조사를 받았다. 대질조사 중에 피진정인이 진정인의 전과사실을 언급하는 것은 진정인의 명예를 훼손하는 인권침해 행위이다.

2. 당사자의 주장 및 관계 기관의 의견요지

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 2015. 11. 18. 13:30경 고소인 A와 진정인을 대질조사 하기 위해 두 사람을 검사실로 입실시켜 조사를 하였다. 피진정인은 경찰에서

수사기록에 첨부한 범죄경력조회서의 전과 내용을 확인하고 진정인에게 해당 범죄로 신고 받은 것이 사실인지 확인하여 피의자신문 조서에 그 내용을 기재하였다. 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제20조에 의하여 피의자신문조서 작성 시 피의자의 전과사실, 재산 등을 물어 답변을 기재해야 한다.

피진정인은 조사를 마친 후 당사자에게 합의하는 것이 유리할 것이라고 설득하고 10분 정도 합의할 수 있는 시간을 따로 주었는데 합의는 성사되지 못하였다. 진정인은 합의가 이루어지지 않게 되자 갑자기 '합의하는 도중 고소인 A가 진정인에게 사문서 위조 등 전과가 있다는 말을 하였는데 그런 말은 담당수사관이 고소인 앞에서 왜 하느냐며 화를 내었다. 대질조사 중에 전과 사실 등 개인정보를 확인함으로써 진정인의 전과 사실이 고소인에게 노출된 것은 유감이지만, 위 규정에 따른 정당한 공무집행이었고, 피진정인이 명예훼손 등 의도를 가지고 했던 행위가 아니므로 이 점을 감안하여 인권침해 여부를 판단해야 한다고 생각한다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 진술에 의하여 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 ○○지방검찰청 소속 수사관이다.

나. 피진정인은 2015. 11. 18. 13:30경 진정인과 고소인 A를 대질조사를

하면서 진정인의 범죄경력조회 자료에 나와 있는 사기 실행과 집행유예 전력이 사실인지 물어서 확인하였다.

다. 진정인은 고소인 A와 합의 문제로 휴게실에서 대화를 하고 검사실로 돌아와서 '고소인 A가 진정인의 전과사실을 언급하여 망신을 당하였고 이는 피진정인이 조사 중에 진정인의 전과 사실을 언급했기 때문이다'라는 취지로 피진정인에게 항의하였다.

5. 판단

「헌법」 제17조는 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있고, 법무부훈령인 「인권보호수사준칙」 제6조는 검사는 수사의 전 과정에서 피의자 등 관계인의 사생활의 비밀을 보호하고 그들의 명예나 신용이 훼손되지 않도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 특히, 전과사실은 공개될 경우 인격적 불이익을 초래할 수 있는 민감한 내용이므로 수사기관은 법령에 규정한 필요한 용도 이외에 전과사실이 본인 이외의 사람에게 알려지는 일이 없도록 해야 할 것이다.

피진정인은 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제20조 제1항 제1호에서 피의자 조사 시 전과 사실 등을 유의하여 조사하도록 규정하고 있기 때문에 진정인에게 전과 사실을 물어서 확인할 필요성이 있었다고 주장하지만, 그렇다 하더라도 그 방법에 있어 제3자인 고소인 A가 같이 있는 가운데 전과사실을 물음으로써 고소인 A가 진정인의 전과사실을 알도록 한 것은 적정한 공무집행이었다고 보기 어렵다.

따라서, 피진정인이 대질조사 중 전과사실을 물음으로써 제3자가 진정인

의 전과 사실을 인지하도록 한 것은 인권 보호의 주의의무를 규정하고 있는 「인권보호를 위한 수사공보 준칙」 제6조를 위반하여 「헌법」 제17조가 보장하는 진정한 사생활의 자유를 침해한 행위로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 3. 2.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 김영혜 위원 윤남근 위원 최이우

검찰 관련 인권침해

12

2016. 7. 20.자 결정 15진정0288800【대검찰청의 보도자료에 의한 인권침해】

【결정사항】

검찰총장에게, 소속 직원들을 대상으로 「인권 보호를 위한 수사 공보 준칙」에 관한 직무교육을 실시하는 등 유사한 인권침해의 재발방지 대책을 수립할 것을 권고

【결정요지】

보도자료에 고소 남용 사례로 진정인의 예를 들면서 진정인의 신상을 유추할 수 있는 정보를 적시한 행위는 진정인의 명예와 평판을 해침으로써 「헌법」 제10조로부터 도출되는 진정인의 인격권을 침해함

【참조조문】

「인권보호를 위한 수사공보 준칙」 제4조(인권보호의 책무), 제9조(기소 전 공개금지), 제10조(예외적 공개), 제13조(일반원칙), 제14조(표현방법) 및 제16조(익명 원칙)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 △△△

【주 문】

검찰총장에게, 소속 직원들을 대상으로 「인권 보호를 위한 수사 공보 준칙」에 관한 직무교육을 실시하는 등 유사한 인권침해의 재발방지 대책을 수립할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 인터넷 악성 댓글로 인하여 큰 고통을 당하던 중 최후의 수단으로서 가해자들 다수를 형사 고소를 하였다. 그런데 대검찰청은 2015. 4. 12. '인터넷 악성 댓글 고소사건 처리방안'에 관한 보도자료를 배포하면서 고소 제도 남용 사례로서 진정인을 언급하였다. 이 자료가 언론에 대대적으로 보도 되면서 진정인은 고소제도를 남용하여 선량한 사람들을 협박하거나 부당하게 고액의 합의금을 요구하는 사람으로 치부되어 인터넷 상에서 더 큰 괴롭힘을 당하였다. 이러한 피진정인의 행위는 진정인의 명예와 인격을 침해하는 행위이다.

2. 당사자 및 참고인의 주장

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 인터넷 악성 댓글로 인한 범죄 피해의 예방이라는 공익적 목적을 위하여 객관적 사실관계를 기초로 '인터넷 악성 댓글 고소사건 처리방안'을 담은 보도자료를 배포하였다. 보도자료에 고소 남용 사례를 제시하면서 진정인의 사례를 포함한 것은 사실이나 진정인을 직간접적으로 특정하거나 추론할 수 없도록 모든 표현을 익명화하였기 때문에 진정인의 명예를 훼손한 사실이 없다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 주장, 관련 언론 기사와 소송 기록, 관련 언론 반론 보도문, 진정인 고소사건 목록, 인터넷 검색 자료 등을 종합할 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2013. 11.부터 2015. 4.까지 270여명의 인터넷 댓글 게시자들을 상대로 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 위반 및 모욕 혐의로 ○○○경찰서, ○○경찰서, ○○○○경찰서, ○○○○경찰서, ○○○경찰서 등에 형사 고소하였다.

나. 위 형사고소 사건 중 90여건은 고소취하로 불기소처분 되었고, 40여건은 혐의없음으로 불기소처분 되었으며, 30여건은 약식기소 처분되었다. 그 외의 사건은 기소유예 또는 기소중지되었거나 수사 중이다.

다. 대검찰청은 2015. 4. 12. ‘인터넷 악성 댓글 고소사건 처리방안 시행’이라는 제목으로 보도자료(이하 ‘이 사건 보도자료’라고 한다)를 배포하였다. 이 사건 보도자료에서 대검찰청은 최근 10년간 명예훼손·모욕 사범이 급증하는 등 악플 피해자가 크게 증가하고 있는 반면 댓글 게시자를 상대로 모욕죄로 고소한 후 고액의 합의금을 요구하는 등 고소제도를 남용하는 사례도 발생하고 있어 인터넷 악성 댓글 고소사건의 처리방안 마련의 필요성이 있다고 설명하면서, 고소제도 남용의 예로 ‘개고기 반대’ 취지의 글 등에 비난 댓글을 올린 게시자 약 700명을 고소한 다음 피고소인들에게 합의금액으로 수백만원을 제시한 사례, ‘인터넷 신문 기자’가 각종 인터넷

사이트에서 자신에 대한 비판 글 또는 비방 댓글을 찾아내어 게시자 약 400명을 상대로 고소한 후 피고소인들로부터 합의금을 받고 취하한 사례, '세월호 사건' 구조작업과 관련하여 허위 인터뷰 논란을 일으킨 사람이 인터넷 비방 댓글 게시자 약 1,500명을 고소한 후 취하 조건으로 200-500만원을 수수한 사례, 자신의 얼굴 사진을 인터넷에 게재하면서 평가해달라고 한 후 댓글을 게재한 수십명을 상대로 고소한 사례 등을 제시하였다.

라. 대검찰청은 위 사안의 처리방안으로서 모욕죄에 해당하는 악성 댓글에 대해서는 엄정하게 처벌하되, 고소남용에 해당하는 경우 각하, 조건부 기소유예를 하고 고소남용자가 피고소인을 헐박하거나 고액의 합의금을 요구하는 경우 공갈죄, 부당이득죄 등의 적용을 적극 검토하겠다고 기준을 제시하였다. 고소남용을 판단하는 기준은 "비난성 표현을 촉발·유도한 후 상대방을 고소하거나 합의금을 목적으로 하는 고소로서, 다수인을 대상으로 하는 것"으로 정의하였다. 한편 검찰은 진정인을 공갈죄, 부당이득죄 등으로 기소한 사실이 없다.

마. 이 사건 보도자료가 배포된 후, ○○닷컴은 '악성댓글 고소남발 논란, '검, ○○○ 사례 방지대책 발표', 인터넷 ○○○경제는 '검, 합의금 목적 다수의 고소, 공갈죄 검토'의 제목으로 "인터넷 신문 기자가 자신을 비방하는 댓글을 찾아내 400여명을 고소한 뒤 합의금을 받고 고소를 취소하기도 했다"는 내용을 포함하여 보도하였다.

바. 진정인은 언론중재위원회에 ○○닷컴과 ○○○경제신문을 상대로 언론중재를 요구하였고, 그 결과 ○○닷컴은 2015. 5. 7.에 인터넷 ○○○경제는 5. 6.에 "자신에 대한 심한 비방글이 많아서 고소한 것이지 합의금을 받기 위해 비난글을 유도하거나 가해자 측에 연락해 합의금 지급을 종용한 적이 없다"는 내용의 반론보도문을 게시하였다.

5. 판단

「헌법」 제10조에서 도출되는 인격권은 개인의 객관적, 외부적 가치에 관한 사회적 평가를 훼손당하지 않을 권리를 보장하고 있다. 개인의 사회적 평가는 여러 가지 정보에 의해 상당한 영향을 받게 되는데, 특히, 검찰과 같이 공신력 있는 기관에서 특정 개인에 대하여 부정적인 평가를 수반하는 정보를 제공하는 경우에는 그 파급효과가 크기 때문에 목적, 범위, 방법 등에 있어서 엄격한 제한이 필요하다. 즉 공익적 목적을 위하여 필요한 경우에 예외적으로 수사에 대하여 공표할 수 있으며, 그 경우에도 사건관계인의 명예와 사생활 등 인권이 침해되지 않도록 노력하여야 한다.

법무부훈령인 「인권보호를 위한 수사공보준칙」(이하 ‘수사공보준칙’이라 한다)도 이 점을 명확히 밝히고 있다. 수사공보준칙 제4조 제1항에는 “수사 및 공보 업무 종사자는 수사사건의 공보 과정에서 사건관계인의 명예와 사생활 등 인권이 침해되지 않도록 노력하여야 한다”고 명시되어 있으며, 제13조 제1항에는 “수사사건을 공보함에 있어서는 목적 달성에 필요한 최소한의 사항만을 정확하게 공개하여야 하고 사건관계인의 명예 등 인권을 침해하거나 수사에 지장을 주지 아니하도록 유의하여야 한다”, 제2항에는 “수사사건의 공보는 객관적으로 확인된 사실에 한정하며, 주관적 가치 평가가 언급되지 않도록 한다”고 규정되어 있다.

또한 수사공보준칙 제9조 제1항에서는 “공소제기 전의 수사사건에 대하여는 혐의사실 및 수사상황을 비롯하여 그 내용 일체를 공개하여서는 아니 된다”고 규정하면서 제10조에 예외적으로 공개할 수 있는 사유를 명시하고 있는데 이 사건 진정인의 경우 예외적 사유 중 어느 것에도 해당되지 아니한다. 제10조 제1항 제2호에 “범죄로 인한 피해의 급속한 확산 또는 동종 범죄의 발생이 심각하게 우려되는 경우”가 예외사유로 규정되어 있지만

이 사건 진정인이 설사 이 사건 보도자료에서 언급한 고소남용자에 해당한다고 하더라도 그것만으로 범죄가 되는 것은 아니다.

그렇다면 진정인을 공갈죄 또는 부당이득죄 등으로 기소하지 않으면서 ‘고소남용자’와 같이 사회적으로 심히 부정적인 평가를 가져올 표현을 사용하여 고소인인 진정인에 대한 보도자료를 배포하는 것은 위 수사공보준칙에도 위배되는 것이다.

가사 중요한 공익적 목적을 위하여 본 건과 같은 보도자료의 배포가 필요하다고 하더라도, 이 사건 보도자료의 내용은 위 수사공보준칙에 역시 위배된다. 수사공보준칙 제16조에는 “사건관계인을 공개하는 때에는 영문 알파벳 대문자를 이용하여 “A○○”, “B○○”와 같이 성명을 표기하되, 실명을 추단할 수 있는 표현을 함께 사용하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

그러나 이 사건 보도자료는 진정인에 대해서 ‘약 400명을 상대로 고소한 인터넷 기자’로 명시하고, 그 외에도 ‘개고기 반대에 대해 비난 댓글을 올린 게시자 약 700명을 고소한 사람’, ‘세월호 사건 관련 허위 인터뷰 후 자신을 비방한 댓글을 올린 게시자 약 1,500명을 고소한 사람’ 등의 사례를 제시하고 있다. 당시 해당 사건들은 인터넷에서 광범위하게 유포된 상황이어서 위 표현만으로도 당사자가 누구인지 어렵지 않게 추단할 수 있었다. 실제로 이 사건 보도자료 배포 후에 진정인에 대해 ‘쓰레기짓’, ‘저거(보도자료) 나오니 자살한다 썩썩함’ 등 인신공격성 비난 댓글이 다수 게시되었고, 진정인 외에 이 사건 보도자료에 언급된 다른 사람에 대해서는 실명을 적시하면서 ‘○○○ 옥해도 되나? 한 번쯤은 봐준다고 하니 옥하자’는 댓글이 올라오기도 하였다.

이러한 점들을 종합하면, 이 사건 보도자료는 수사공보준칙을 위반하였을

뿐만 아니라 진정인의 명예와 평판을 크게 해침으로써 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 진정인의 인격권을 침해하였다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

검찰 관련 인권침해

13

2016. 7. 20.자 결정 16진정0188100 【비하발언에 의한 인격권 침해】

【결정사항】

○○지방검찰청 검사장에게 피진정인을 대상으로 피의자 인권보호를 위한 인권교육을 실시하고, 이 사건 사례를 소속 수사관들에게 전파할 것을 권고

【결정요지】

조사 과정에서 피의자에게 “너, 국어 못하냐?” 등의 비하발언을 한 검찰 수사관의 행위는 「인권보호수사준칙」을 위반하여 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 진정인의 인격권을 침해한 것임

【참조조문】

「인권보호수사준칙」 제6조(명예·사생활 등의 보호) 및 제38조(피의자의 조사)

【진 정 인】 이○○

【피진정인】 권○○

【주 문】

○○지방검찰청 검사장에게 피진정인을 대상으로 피의자 인권보호를 위한 인권교육을 실시하고, 이 사건 사례를 소속 수사관들에게 전파할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 16. 3. 16. 13:30부터 한 시간 반가량 사문서위조 피의사건의 피의자로 피진정인으로부터 조사를 받았는데, 피진정인의 질문이 너무 길어 다시 한 번 말을 해달라고 요청하였으나 피진정인은 “너 국어 못하냐?”라고 하였고 사건과 무관한 진정인의 친구 이름을 대며 “윤○○이 불쌍하다.”, “너는 사람 말을 이해 못하냐?”와 같은 발언을 하였으며, 초등학교 자녀가 있는 진정인에게 “너는 결혼은 어떻게 하려고 하나? 학부모는 어떻게 되려고 하나?”는 등 인격 모욕적 발언을 하여 수치심을 느꼈다.

2. 당사자 및 참고인의 주장

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 피진정인은 ○○지방검찰청 형사3부 434호 검사실에서 근무하던 중 2016. 3. 16. 사문서위조사건(2016형제1072)의 피의자로 진정인을 조사한 사실이 있다.

2) 진정인은 최신 스마트폰을 싸게 구입·개통해주겠다는 명목으로 진정인의 친구 윤○○의 배우자 윤△△로부터 운전면허증을 건네받은 뒤 동인의 명의로 선불폰을 개통시켜 동인으로 하여금 선불폰 사용요금을 대납케 하는

손해를 끼쳤고 동인에게 약속한대로 최신 스마트폰을 구입해주지 못할시 동인으로부터 받은 갤럭시 노트2를 반환하여야하나 이를 분실하였다며 반환하지 않고 횡령한 혐의를 받고 있었다.

3) 진정인은 이러한 범죄사실을 확인하기 위한 수사관의 질문에 귀찮다는 듯 성의 없는 태도로 일관하였고 수사관의 질문을 잘 못 알아들은 것처럼 되물기를 반복하기에 “너 국어 못해?”라고 발언을 한 사실이 있다. 그러나 진정인에게 처음부터 반말을 한 것은 아니고 진정인이 진지한 반성의 자세가 없고 성의 없는 답변으로 일관하여 진정인을 엄히 추궁하는 과정에서 우발적으로 반말을 하게 된 것이다.

4) 진정인은 피해자 윤△△의 남편 윤○○과 오랜 친구임에도 진정인이 ‘윤○○의 집을 모른다’고 진술함으로 ‘그런 진정인을 친구로 생각하고 있는 윤○○이 불쌍하다’는 취지의 발언을 한 사실이 있고 이런 발언을 통해 진정인으로 하여금 양심의 가책을 받게 하기 위한 의도였다. 그러나 진정인은 반성은커녕 본 수사관에게 “왜 그런 말을 하느냐?”고 대들어 보다 못한 검사가 이를 제지시킬 정도였다

5) 또한 진정인이 자신에게 불리한 질문에 대해서는 ‘모른다’거나 ‘잘 못 알아들었다’고 답변을 회피하여 피진정인이 “너, 내가 하는 말 이해 못해?”라고 발언한 사실이 있는데 이러한 발언이 인권유린이라면 신문은 형해화되고 수사관은 실제적 진실을 밝힐 수 없을 것이다.

6) 한편, 피진정인은 조사 말미에 “지금이라도 피해회복에 힘써보아라. 그래야 떳떳한 사람이 될 수 있을 것이다. 친구에게조차 떳떳하지 못한다면 앞으로 결혼은 어떻게 할 것이며 학부모는 어떻게 될 것이냐?”고 진지하게 반성을 촉구하였고 진정인이 이미 기혼자임을 밝혀 사과한 사실이 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 당사자의 진술, 제출자료 등을 토대로 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2016. 3. 16. ○○지방검찰청 형사3부 434호 검사실에 ‘사문 서위조사건(2016형제1072)의 피의자로 출석하여 피진정인으로부터 신문을 받은 사실이 확인된다.

나. 피진정인은 신문 중에 진정인에게 반말로 “너, 국어 못하냐?”, “윤○○이 불쌍하다.”, “너는 사람 말을 이해 못하냐?”, “너는 결혼을 어떻게 하려고 하나, 학부모는 어떻게 되려고 하느냐”고 말한 사실이 양자 진술에서 일치한다.

5. 판단

피진정인은 검찰 수사관으로서 면밀한 조사를 통해 실제적 진실을 밝혀 내야할 책무가 있으나 동시에 피의자의 인권을 존중하고 적법절차를 지켜야 할 의무를 진다. 그러므로 수사관인 피진정인이 진정인을 상대로 사실관계를 확인하는 것은 임의적인 방법으로 피의자의 명예를 존중하는 범위 내에서 이루어져야 함이 마땅하고 이는 법무부훈령인 「인권보호수사준칙」 제6조(명예·사생활 등의 보호)와 제38조(피의자의 조사) 제3호에 수사관의 의무로 명시되어 있다.

그러나 본 건의 경우 비록 진정인의 양심에 호소하여 진정인의 진술을

이끌어내기 위한 설득의 과정에서 나온 말이라고 하더라도 “너, 국어 못하냐?”, “윤○○이 불쌍하다.”, “너는 사람 말을 이해 못하냐?” 라는 언행은 30대 성인인 진정인으로서의 수치심과 모욕감을 느낄만한 표현이다.

또한 이미 결혼하여 자녀가 있던 진정인이 피진정인으로부터 “너는 결혼을 어떻게 하려고 하나, 학부모는 어떻게 되려고 하느냐?”는 발언을 듣고 심한 모욕감을 느꼈다면 이는 진정인의 명예감정을 훼손한 것으로 볼 수 있다.

국가인권위원회에서는 수사기관 및 법집행 공무원들이 피의자 등을 수사하거나 응대하면서 강압적인 어투 및 비하하는 언어를 사용하거나 수치심을 유발하는 언행의 사례에 대하여 꾸준히 개선을 권고해 왔다.

이러한 점들을 종합하여 판단컨대, 이번 사건 피진정인의 언행은 법무부 훈령인 「인권보호수사준칙」 제6조 및 제38조 제3호를 위반하여 「헌법」 제10조가 보장하고 있는 진정인의 인격권을 침해하였다고 할 것이다.

다만, 피진정인의 행위와 관련하여, 피진정인이 진정인보다 열 살 정도 나이가 많았고, 진정인의 양심에 호소하여 피해회복을 이끌어내기 위한 선의가 바탕이 되었던 점 등을 함께 고려해볼 때, 피진정인에 대하여 조사시 준수해야 할 인권준칙 등을 직무 교육하고 본 사례를 소속 수사관들에게 전파하는 것이 유사한 인권침해의 재발을 방지하는 적절한 조치가 될 것이라고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제39조

제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

검찰 관련 인권침해

14 2016. 10. 27.자 결정 16진정0320000/0320200
【병합】 【검찰의 피의자신문조서 상 서명날인 강요】

【결정사항】

○○○○지방검찰청 검사장에게, 향후 유사한 사례를 방지하기 위해 피의자신문조서 상 서명날인을 사실상 강요하는 것으로 오해받을 수 있는 행위를 하지 않도록 소속 직원들을 대상으로 교육할 것을 권고

【결정요지】

피의자신문조서에 서명날인을 거부하는 피의자의 귀가를 방해하면서 피의자에게 심리적 압박을 가해 서명날인을 하게 행위는 「헌법」 제10조에서 파생되는 일반적 행동자유권을 침해한 것임

【참조조문】

「형사소송법」 제48조(소송서류의 비공개) 및 제244조(피의자신문조서의 작성)

【진 정 인】 1. ○○○, 2. ○○○

【피진정인】 1. ○○○, 2. ○○○, 3. ○○○, 4. ○○○, 5. ○○○

【주 문】

1. ○○○○지방검찰청검사장에게 향후 유사한 사례를 방지하기 위해 피의자신문조서 상 서명날인을 사실상 강요하는 것으로 오해받을 수 있는 행위를 하지 않도록 소속 직원들을 대상으로 교육할 것을 권고한다.

2. 진정요지 가항과 다항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 피진정인 1은 2016. 2. 23. ○○○○지방검찰청 408호실에서 진정인 1을 위증 혐의로 조사하면서 “위증이 얼마나 큰 죄인 줄 압니까.”라고 위협하였다.

나. 진정인 1은 조사가 끝난 후 피의자신문조서에 서명날인하기를 거부하고 집으로 가겠다고 했는데, 피진정인 2, 3이 진정인 1을 따라 나오더니 “사인을 해야 나갑니다. 사인을 안 하면 못 나갑니다.”라고 하였다. 진정인 1이 엘리베이터 쪽으로 가자 피진정인 4가 엘리베이터를 타지 못 하게 하여 진정인 1은 겁이 나서 돌아왔다. 피진정인 3은 진정인 1 주변을 돌면서 사인을 받으려고 하였다. 이에 진정인 1은 할 수 없이 서명을 하고 나왔다.

다. 피진정인 5는 2016. 3. 11. 진정인 2에게 전화를 걸어 우편법 위반 사건으로 출석하라고 하였다. 이에 진정인 2가 1심에서 무죄를 선고받았으므로 가지 않겠다고 말했다. 그러자 피진정인 5는 진정인 2에게 “긴급체포를 할 수도 있다.”라고 말하며 위협을 가했다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1

피진정인 1은 진정요지 가항과 같은 위협이나 협박을 한 적 없다. 진정인 1이 사무실 바깥으로 나가는 것을 본 기억은 없고 피진정인 2로부터 상황을 보고받았다. 진정인 1이 사무실 안으로 들어왔을 때 “(서명날인) 하셔야 되지만 안 하시고 가셔도 된다. 진술한 대로 기재되었는지 확인하는 것이다.”라고 설명했다. 진정인은 소파에 앉아 있다가 화장실을 들락날락거리면서 전화통화도 했다. 그래서 “안 하실 거면 가시라.”, “수사보고에 남기면 된다.”라고 말했다. 혼자 고민하는 시간이 길었다고 생각한다.

2) 피진정인 2

피진정인 2는 피진정인 1로부터 진정인 1에게 피의자신문조서를 열람시킨 후 서명날인을 받도록 지시받았다. 진정인 1은 피의자신문조서를 열람한 후 아무런 이유를 말하지 않고서 “서명날인은 하지 않겠다.”며 나가버렸다. 이에 피진정인 2도 진정인 1을 따라 나가서 “서명날인을 하면 처벌을 받고 서명날인을 안 하면 처벌을 안 받는 것이 아니고, 조사한 결과 죄가 있으면 서명날인이 없어도 처벌을 할 수 있고 죄가 없으면 서명날인을 하더라도 처벌을 받지 않는다.”, “조사를 다 받으셨고 조서를 읽어 보셨으니 서명날인을 하고 가시라.”고 말했다. 이에 진정인 1은 당시 별건 조사 중이던 피진정인 1로부터 “서명날인이 필요한 사항이나 진정인의 자유로운 의사결정에 따르라.”는 설명을 들은 후 자유롭게 전화통화도 하는 등 충분한 시간을 가졌고 이후 서명날인하고 귀가했다.

3) 피진정인 3

피진정인 3은 당시 수습직원으로서 피의자신문조서에 진정인 1의 서명날인을 받으라는 피진정인 1의 메신저 메시지를 받았다. 피진정인 3은 진정인 1이 엘리베이터로 나갈 때 따라 나간 적 없고 진정인 1 주변을 돌면서 서명날인을 받아달라고 한 적도 없다. 피의자신문조서를 보여주면서 진정인 1이 서명날인의 의미를 잘 모르는 것 같아 “서명날인을 꼭 안 하셔도 되지만 진술서의 내용이 맞다는 의미이니까 맞으면 하면 된다.”라고 설명해주었다. 나중에 진정인 1이 고맙다고 하였고 마음이 안정되어서 서명날인을 했다고 생각한다.

4) 피진정인 4

진정인 1이 사무실에서 나가자 피진정인 2와 함께 따라 나가서 “사인 좀 하고 가시라.”고 말한 적 있을 뿐 팔을 벌려 막은 적 없다. 피진정인 4가 진정인 1에게 “아줌마, (엘리베이터) 올라가는 거예요.”라고 말하자 진정인 1이 엘리베이터에 타지 않았고, 엘리베이터가 다시 왔는데도 타지 않았다. 피진정인 2가 진정인 1과 대화를 나누기에 사무실 내로 돌아왔다. 피진정인 3이 나중에 진정인 1과 함께 있는 것을 보았으나 어떤 대화를 나누었는지 알지 못한다.

5) 피진정인 5

피진정인 5가 “정당한 사유 없이 출석 요구에 불응하면 추후 형사소송법에 따라 불이익을 받을 수도 있으니 가급적 출석”할 것을 권유한 적이 있을 뿐 진정인 2의 주장과 같이 말한 적 없다.

다. 참고인 진술

1) 참고인 1(○○○, 전 ○○○○아파트 관리소장)

참고인 1은 동일한 사건에 대한 위증 혐의로 조사를 받았다. 참고인 1은 조사를 받던 도중 진정인 1이 “사인을 못 하겠다.”라고 말하면서 피진정인들과 옥신각신하는 것을 목격하였다. 조사를 마치고 조사실 바깥으로 나왔을 때에도 진정인 1을 보았다.

2) 참고인 2(최○○, 전 ○○○○아파트 주민)

참고인 2는 진정인 1, 참고인 1과 함께 동일한 조사를 받았다. 진정인 1이 사인을 거부하는 것에 대해 피진정인 1이 ‘사인을 안 하면 안 된다.’는 취지로 수위가 높은 발언을 하는 것을 들었다. 진정인 1은 결국 참고인 2보다 더 늦게 사인을 하고 귀가한 것으로 알고 있다.

3) 참고인 3(이○○, 전 ○○○○아파트 주민)

참고인 3은 2016. 2. 23. 15:30경 진정인 1을 ○○○○지방검찰청에 모시러 가서 1층 민원실에서 기다렸다. 같은 날 17:30경 참고인 1, 2가 나왔고, 조금 있다가 진정인 1이 얼굴이 창백한 채 내려왔다. 진정인 1은 사인을 해야 하는지 확신이 안 서서 안 했는데 엘리베이터 이 쪽을 타려고 하면 이 쪽을 막고, 저 쪽을 타려고 하면 저 쪽을 막았다고 하면서 결국 사인을 하고 나왔다고 했다.

3. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인들의 답변서(전화조사보고 포함), 피의자신문조서(진정인 1), 참고인의 진술, 판결문(○○○○지방법원 2016. ×. ××. 선고 0000고정0000 판결), 수사과정 확인서(참고인 1, 2), 녹취록(2016. 2. 23.자 진정인 2와 참고인 1과의 전화통화 녹음) 등을 종합하여 살펴보면 인정사실은 다음과 같다.

가. 진정인 2는 2014년 ○○○○아파트 입주자대표로서 우체국 소인이 찍혀있는 우편물을 다른 사람을 통해 수거하도록 하였다는 내용의 우편법 위반 사건의 피고인이고, 진정인 1 및 참고인 1, 2, 3은 위 우편법 위반 사건 재판에 출석하여 증언한 진정인 2측 증인이다. ○○○○지방법원(1심)은 2016. ×. ××. 피고인에 대해 무죄를 선고하였다. 이에 대해 ○○○○지방검찰청 소속 검사인 피진정인 1이 2016. ×. ××. 항소를 하여 2심 재판이 진행 중이고, 피진정인 2, 3, 4, 5는 당시 ○○○○지방검찰청 공판부 검찰수사관들이다.

나. 피진정인 1은 2016. 2. 23. 10:30경부터 14:21경까지(점심시간 11:50 - 13:20) ○○○○지방검찰청 408호실에서 진정인 1을 위증 혐의로 조사하였다.

다. 피진정인 1은 피의자신문조서를 피진정인 2에게 넘겨주며 열람, 수정 및 서명날인을 받도록 지시하였다. 진정인 1은 같은 날 14:22경 조서 열람을 시작하여 15:15경 종료하였다.

라. 진정인 1은 피진정인 2가 피의자신문조서에 서명날인할 것을 요구하자 이를 거부하면서 실랑이를 벌인 후 귀가하고자 408호실 바깥으로 나갔다. 피진정인 2, 4가 진정인 1을 따라 나와 엘리베이터 앞에서 “서명날인을 하고 가시라.”고 말함에 따라 진정인 1은 다시 돌아왔다. 이후 피진정인 3은 진정인 1과 서명날인에 대해 대화했다.

마. 참고인 1은 같은 날 14:25경부터 15:35경까지 피진정인 1로부터 조사를 받고 16:50경 조서 열람을 마치고 서명날인 하였으며, 참고인 2는 같은 날 15:40경부터 17:15경까지 피진정인 1로부터 조사를 받은 후 17:29경 조서 열람을 마치고 서명날인하였다.

바. 진정인 1은 참고인 1, 2가 피진정인 1로부터 조사를 받고난 이후 피의자신문조서에 서명날인을 하고 나왔다.

사. 같은 날 참고인 1이 진정인 2와 전화통화를 하면서 “(진정인 1이) 지장 안 찍는다고 끝까지 버티다가 불이익이 있을까봐 찍으셨어요.”라고 말한 적 있다.

아. 피진정인 5는 2016. 3. 15. 진정인 1에게 전화를 걸어 위증교사 혐의와 관련하여 출석요구를 하였다.

4. 판단

가. 진정요지 가항 관련

이 부분 진정은 피진정인 1이 진정인 1이 위증했음을 전제로 하여 위협했다는 주장이나, 피진정인 1이 이를 부인하고 있어 당사자의 주장이 상반된 가운데, 달리 이를 인정할 만한 객관적인 증거를 찾을 수 없으므로 기각함이 적절하다고 판단된다.

나. 진정요지 나항 관련

피진정인 1, 2, 3, 4가 진정인 1에게 피의자신문조서 상 서명날인을 강요했다는 주장에 대하여 피진정인 1, 2, 3, 4는 진정인 1이 조서를 충분히 열람, 수정하고 스스로 서명날인을 했다며 이를 부인하고 있다.

진정인 1이 서명날인을 거부하면서 귀가하기 위해 엘리베이터 앞까지 갔을 때, 피진정인들이 진정인 1을 팔로 가로 막거나 “사인을 안 하면 못 나갑니다.”라고까지 말했는지 여부는 당사자의 주장이 상반되어 확인되지

않는다. 그러나 피조사자인 진정인 1이 수사기관 소속 직원 여러 명으로부터 서명날인을 하고 가라는 취지의 발언을 듣고서 엘리베이터를 타지 않고 돌아갔고 조서 열람이 끝난 시각으로부터 약 2시간 이상이 경과한 후에야 서명날인을 하고 귀가한 사실이 인정된다. 이러한 점을 고려할 때, 진정인 1이 피진정인들의 일련의 행위로 인해 심리적 압박을 받아서 자의에 의하지 않고 서명날인한 것으로 오해할 수 있는 소지가 있다. 그리고 수사기관으로서는 진정인 1이 서명날인을 거부하겠다는 의사를 표시했을 때 그 거부사유를 조서에 기재하는 방법을 취할 수 있었다.

피진정인 1, 2, 3, 4가 진정인 1로부터 피의자신문조서 상 서명날인을 받으려는 일련의 과정은 「헌법」 제12조에 의해 보장되는 진정인 1의 방어권 행사에 지장을 초래하고 헌법 제10조 행복추구권에서 파생되는 일반적 행동 자유권을 침해한 것으로 판단된다.

다. 진정요지 다항에 대하여

이 부분 진정은 피진정인 5가 진정인 1에게 “긴급체포를 할 수도 있다.”며 출석을 강제했다는 주장이나, 피진정인 1은 우편법 위반이 아닌 위증교사 혐의로 출석요구를 하면서 위와 같이 발언한 적 없다고 부인하고 있어 당사자의 주장이 상반된 가운데, 달리 이를 인정할 만한 객관적인 증거를 찾을 수 없으므로 기각함이 적절하다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 10. 27.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

검찰 관련 인권침해

15 2016. 11. 25.자 결정 16진정0121100/0122000
**(병합) 【사전구속영장이 청구된 피의자에 대한 구속
전피의자신문 후 부당한 교도소 유치】**

【결정사항】

○○지방검찰청 ○○지청장 및 ○○지방법원 ○○지원장에게, 사전구속영장이 청구된 피의자에 대한 구속전피의자신문 후 구속 여부 결정 전까지 피의자를 유치하는 경우 가급적 경찰서 유치장에 유치하도록 관행을 개선할 것을 권고

【결정요지】

교도소나 구치소의 일반수용자와 법적 지위가 다른 미체포피의자를 구속 결정 전까지 일률적으로 교도소에 유치하는 것은 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 인격권을 침해한 행위임

【참조조문】

「형사소송법」 제70조(구속의 사유), 제71조의2(구인 후의 유치) 및 제201조의2(구속영장 청구와 피의자신문)

【진 정 인】 1. 이○○, 2. 박○○, 3. 오○○, 4. 김○○

【피 해 자】 1. 이○○, 2. 박○○, 3. 오○○

【피진정인】 1. ○○지방검찰청 ○○지청장, 2. ○○지방법원 ○○지원장

【주 문】

○○지방검찰청 ○○지청장 및 ○○지방법원 ○○지원장에게, 사전구속 영장이 청구된 피의자에 대한 구속전피의자심문 후 구속 여부 결정 전까지 피의자를 유치하는 경우 가급적 경찰서 유치장에 유치하도록 관행을 개선할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

피해자들은 2015. 12. 21. 11:00경 명예훼손 혐의로 구속전피의자심문을 받았다. 피진정인들은 피해자들이 아직 구속영장이 발부되지 않은 미체포 피의자 신분임에도 불구하고 구인하여 심문 후 ○○교도소로 이송시켜 교도소 수용자들과 동일한 수감절차를 밟게 했다. ○○교도소에서는 피해자들의 옷과 소지품을 영치시키고 죄수복을 입히고 수용번호를 부여하였으며 사진도 찍었다. 그리고 피해자들은 교도관들의 엄격한 통제 하에 목욕을 하였고 항문 검색 등 신체검사까지 받은 후 각자 방을 배정받아 수감되었다. 같은 날 18:00경 구속영장청구가 기각되어 석방되었는바, 이처럼 구속전피의자심문을 위해 구인한 뒤 결정 대기 중에 피해자들을 교도소로 보내어 교도소 수용자처럼 취급한 것은 부당하다.

2. 당사자 주장

가. 진정인의 주장

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장

1) 피진정인 1

가) 형사소송법 제71조의2(구인후의 유치)에 따르면 법원은 인치 받은 피고인을 유치할 필요가 있는 때에는 교도소·구치소 또는 경찰서 유치장에 유치할 수 있다. 이 규정은 수사기관이 처한 인적·물적 환경에 따라 달리 정할 필요가 있다는 점을 반영한 것으로 ○○교도소를 유치할 장소로 지정해 유치했다고 하여 인권침해요소는 없다.

나) 우리 지청 신병관련 업무처리 매뉴얼 규정에 의하면 구속전피의자심문 후 영장 발부 여부 결정 시까지 ○○교도소에 신병을 인계하여 관리하도록 하고 있다. 또한 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(이하 '형집행법'이라 함)」 제2조 제4호에 의하면 '수용자에 '그 밖에 법률과 적법한 절차에 따라' 교정 시설에 수용된 사람도 포함되므로, 구인 후의 유치자도 수용대상에 해당하며, 「형집행법 시행령」 제14조(신입자의 신체 등 검사)에 따라 소장은 신입자의 신체, 의류 및 휴대품을 지체 없이 검사하게 하여야 하므로 법에 규정된 절차를 충실히 이행한 것으로 법적인 하자는 없다.

다) 지청에 있는 구치감에 인력이 상시로 있을 수 없어 ○○교도소로 지정하고 있으며, 유치하는 데 특별한 기준이 있는 것은 아니다. 인력 수급 상황에 따라 일부 검사실에서는 경찰서 유치장이나 구치감에 피의자를 유치하기도 한다.

2) 피진정인 2

구속전피의자심문 후 대기 중에 피의자를 일반적으로 ○○교도소에 유치하고 있다. 이는 「형사소송법」에 따라 유치하는 것이다.

3. 관계기관 진술

가. 법원행정처

1) 「형사소송법」은 구인을 위한 구속영장의 집행을 받아 인치된 피의자를 ① 인치된 당일에 피의자심문을 할 수 없는 경우 또는 ② 인치된 다음 법원에 유치하고 당일 피의자심문을 한 때라도 구속영장 발부 여부 결정 시까지 상당한 시간을 요하고 법원에서 피의자를 유치하는 것이 적절하지 않다고 인정하는 경우 등 판사가 인치받은 피의자를 법원 외의 구금시설에 유치할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 교도소, 구치소 또는 경찰서 유치장에 유치할 수 있음을 정하고 있다.(「형사소송법」 제201조의2 제10항, 제71조의2 전문, 「형사소송규칙」 제96조의11, 「인신구속사무의 처리에 관한 예규」 제38조)

2) 미체포 피의자에 대한 구속전피의자심문 후 결정 전까지 교도소 등에 유치하는 비율이나 법원 내에 대기하게 하는 비율에 대한 통계자료는 별도로 관리하고 있지 않다.

나. 법무부

1) ○○지방법원 ○○지원에서 발부한 피의자심문구인용 구속영장에 근거하여 진정인들을 ○○교도소에 수용한다.

2) 신입자 입소 절차 상 교도소와 구치소는 차이가 없다. 입소 절차는 ① 호송경찰관 또는 검찰직원으로부터 신입자 신병인수(「형집행법 시행령」 제13조) ② 신분대조(「형집행법 시행령」 제20조) ③ 영치금품 접수(입소 시 소지한 휴대품 검사 및 보관) ④ 신체검사 및 수용자복 환복(「형집행법 시행령」 제14조) ⑤ 사진 촬영(「형집행법」 제19조) ⑥ 수용기록부 및 건강기

록부 작성(「형집행법 시행령」 제17조) ⑦ 목욕 실시(「형집행법 시행령」 제16조) ⑧ 신입물품 지급 ⑨ 신입거실 지정 및 입실(「형집행법 시행령 제18조」)의 순서대로 진행된다.

3) 구인용 구속영장에 의해 교도소에 수용된 신입자에 대해 신입 절차를 간소화하거나 달리 대우하는 것은 다음과 같은 이유로 불가능하다. ① 교정시설 내 금지물품을 은닉한 가능성이 크다. ② 금지물품 소지, 사용 욕구가 있는지 여부를 교도관이 제한된 시간 내에 파악할 수 없다. ③ 헌법재판소도 항문검사를 생략하거나 간이한 방법으로 대체하는 것은 금지물품의 반입을 차단하는 데 충분하지 않고 선별적인 검사 요구는 시간적, 인력운용상 기대하기 어렵다고 판시하였다. ④ 구인용 구속영장에 의해 수용된 신입자의 약 63.9%는 심사 후 구속영장이 발부되고 있다. ⑤ 구속영장청구가 기각된 자의 경우에도 금지물품을 은닉한 경우가 충분히 있을 수 있다. ⑥ 구속영장이 발부된 후에 항문검사 등 정식 신입절차를 진행할 경우 금지물품이 신입거실에 반입되고 다른 수용자에게 전달될 가능성이 있다.

4. 관련 규정

별지 기재와 같다.

5. 인정사실

당사자들의 진술, 피해자에 대한 구속영장청구서, 피해자에 대한 피의자심문구인용 구속영장, 신병관련 업무처리 매뉴얼(○○지방검찰청 ○○지청), 관계기관의 진술, ○○○○경찰서 유치장 수용인원 통계자료 등을 종합하여 검토하였을 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인들은 제19대 ○○ ○구·○○군 국회의원에 대한 거짓의 사실을 유포, 적시하여 명예를 훼손했다며 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 위반(명예훼손) 및 명예훼손죄로 위 국회의원으로부터 고소를 당하였다.

나. ○○지방검찰청 ○○지청 소속 검사가 2015. 12. 17. 피해자들에 대해 사전구속영장을 청구하여 ○○지방법원 ○○지원 소속 판사가 피의자심문 구인용 구속영장을 발부하였고, 피해자들은 같은 달 21. 11:00경 ○○지방법원 ○○지원에서 구속전피의자심문을 받았다.

다. 피해자들은 같은 날 12:00 경 ○○교도소에 유치되면서 통상적인 입소절차에 따라 신체검사(항문검사 포함), 수용자복 환복 및 수감번호 부여, 사진촬영, 목욕을 거쳐 신입자거실에 유치되었다.

라. ○○지방법원 ○○지원 소속 판사는 같은 날 17:30 경 ① 일정한 주거가 있고, ② 증거를 인멸할 염려가 없으며, ③ 도망하거나 도망할 염려가 없음을 들어 피해자들에 대한 구속영장청구를 기각하였고, 이들은 같은 날 18:00경 석방되었다.

마. ○○지방검찰청 ○○지청 소속 검사는 2015. 12. 17. 진정인들에 대한 사전구속영장을 청구하면서 ‘○○교도소에 구속하고자 함’을 명시하였고 피의자심문 구인용구속영장에 피의자를 유치할 장소로 ‘○○교도소’를 기재하였으며, ○○지방법원 ○○지원 소속 판사는 이에 대해 서명날인하였다.

바. ○○○○경찰서 유치장은 광역 유치장으로 설계되어 있고 최다 수용 인원이 27명인데, 피해자들에 대해 사전구속영장이 청구된 2015. 12. 17. ○○○○경찰서 유치장에 총 4명, 피해자들이 구속전피의자심문을 받은 같은 해 12. 21. 위 유치장에 총 5명이 수용되어 있었다.

사. 2015. 10. 1. ~ 12. 31. 3개월 동안의 전국 교도소, 구치소의 구속영장 실질심사 신입수용자 현황 통계에 따르면 구인용 구속영장으로 입소한 경우는 244건으로, 이 중 156건(63.9%)은 구속영장이 발부되었으나 88건은 (36.1%)은 기각 등으로 석방되었고, 같은 기간 동안 ○○교도소에 구인용 구속영장으로 입소한 건은 13건이며, 그 중 5건(38.4%)은 기각 등으로 석방되었다.

아. 피진정인 1, 2가 구속전피의자신문 후 대기 중에 피의자를 ○○○○경찰서 유치장으로 유치한 사례도 일부 존재한다.

6. 판단

가. 사전구속영장이 청구된 피의자에 대한 구속전피의자신문 후 영장발부 결정 전 유치의 문제

「형사소송법」 제201조의2에 따르면 이미 체포된 피의자에 대하여 구속영장을 청구 받은 판사는 지체 없이 피의자를 심문하고, 구속영장을 청구받은 판사는 구인을 위한 구속영장을 발부하여 피의자를 구인한 후 심문한다¹³⁾.

한편 2007년 개정된 「형사소송법」 제71조의2는 “법원은 인치받은 피고인을 유치할 필요가 있는 때에는 교도소·구치소 또는 경찰서 유치장에 유치할 수 있다. 이 경우 유치기간은 인치한 때로부터 24시간을 초과할 수 없다.”라는 규정을 신설하여 과거 대법원 예규(「인신구속 사무처리에 관한 예규」 제35조)를 근거로 법원 외의 구금시설에 유치가 이루어졌던 관행에 법적 근거를 부여하였고, 사전구속영장이 청구된 피의자를 영장

13) 이태훈, 구속전피의자신문제도에 관한 비판적 검토, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007. 9. 640면~641면

발부 전 구인하는 경우에도 이를 준용하도록 하였다.(「형사소송법」 제201조의2 제10항).

따라서 사전구속영장이 청구된 피의자를 구속전피의자심문을 위해 구인한 뒤 영장 발부 여부를 결정하기 전까지 교도소 등에 유치하는 것은 법률에 근거한 기본권 제한이므로 원칙적으로 문제를 삼기는 어렵다고 할 것이다. 그러나 구속영장 발부 결정 전까지 피의자를 교도소나 구치소에 유치할 수 있다고 하더라도, 이로 인해 기본권이 침해되었는지 여부는 과잉금지 원칙에 따라 검토할 필요가 있으므로, 이에 대해 인권침해 여부를 살펴보기로 한다.

나. 피해자들의 인권침해 여부

피해자들에 대한 사전구속영장 청구에 따라 구속전피의자심문 후 영장 발부를 결정하기 전까지 이들을 ○○교도소에 유치한 것이 피해자들의 기본권을 침해했는지 여부를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 피해자들은 통상의 구속영장 발부 여부가 결정되지 않은 피의자들로서 이미 구속영장이 발부되어 구속이 집행되는 피의자들과는 법적인 지위가 다르다.

구속영장에는 통상의 구속영장과 구인을 위한 구속영장의 두 가지 종류가 있는데, 통상의 구속영장이 발부되기 위해서는 ① 피의자가 일정한 주거가 없는 때, ② 피의자가 증거를 인멸할 염려가 있는 때, ③ 피의자가 도망하거나 또는 도망할 염려가 있는 때의 어느 하나에 해당하는 사유가 존재하여야 한다(형사소송법 제201조 제1항, 제70조 제1항). 구속이란 형사절차의 진행과 형벌집행의 확보를 목적으로 인정되는 장기간의 신체구속이므로, 필요최소한으로 제한하고 있는 것이다.

한편 구인을 위한 구속영장을 발부할 수 있는 사유로는 ‘피의자가 죄를 범하였다고 의심할 만한 이유가 있는 경우’(제201조의2 제1항)만을 규정하고 있으므로, 사전구속영장이 청구된 상태에서 구인된 피의자는 통상의 구속영장이 발부된 피의자와는 달리 취급되어야 하며, 구금 시에도 피의자의 기본권 제한을 최소화하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 현행 제도 하에서 구인을 위한 구속영장이 발부된 피의자를 구속전피의자신문 후 일시적으로 구금하는 것이 필요하다 할지라도 교도소나 구치소에 유치하는 것은 경찰서 유치장 유치와는 달리 입소절차가 까다롭고, 정신적·신체적 침해가 과도하게 가져올 수 있다는 점에서 최소 침해성의 원칙에 어긋난다고 할 것이다.

교도소나 구치소에서는 통상의 구속영장의 집행인지 아니면 구인을 위한 구속영장에 의해 유치되었는지 여부와 상관없이 일반 수용자와 똑같이 신체검사를 실시하고 수용자복 및 수감번호를 부여하며 지문채취, 사진촬영을 한 뒤 목욕(머리감기 포함)을 시켜 신입자거실에 수용하게 된다. 특히 신체검사 중 항문검사의 경우 종래 육안으로 검사하던 것을 ‘전자영상 신체검사기’를 도입하여 대체하였다고는 하나, 알몸 상태에서 가운만 입은 채 맨발로 전자영상 검사기에 올라가 다리를 벌리고 용변을 보는 자세로 쪼그려 앉아 검사기에 장착된 카메라에 항문 부위를 2-3초 보이게 하고, 검사실에 마주한 통제실에서 전담 교도관 1인으로 하여금 검사기에 연결된 모니터에 출력된 항문 부위의 영상을 육안으로 관찰하게 하는 방법으로 실시하도록 하고 있음을 고려할 때 위와 같은 입소 절차는 필연적으로 수용자의 모욕감이나 수치심을 유발할 수밖에 없다.

반면에 경찰서 유치장의 경우 죄질이나 특이사항 여부를 기준으로 외포검사, 간이검사, 정밀검사로 나누어 실시하고 있으며 가장 엄격한 정밀검사

의 경우에도 속옷을 벗고 신체검사의로 갈아입게 한 상태에서 시행하고 있다. 또한 별도로 유치인을 위한 유치인복이나 유치번호 등이 부여되지 않으며 지문채취, 사진촬영, 목욕 등의 절차를 거치지 않은 채 유치실에 입감시킨다.

이와 같이 교도소나 구치소 유치는 유치장 유치와는 절차나 관리 측면에서 큰 차이가 있으며, 그에 수반되는 피의자의 불이익이나 수치심이 결코 적다고 할 수 없으므로 교도소나 구치소 유치는 경찰서 유치장 유치에 비하여 과도하게 유치인의 신체의 자유나 인격권을 침해할 소지가 있다.

나아가 위와 같이 교도소나 구치소 유치가 유치장 유치에 비해 인권침해의 소지가 큼에도 불구하고 피진정인들이 피해자들을 경찰서 유치장이 아닌 ○○교도소에 유치해야하는 특별한 사정이 있는지 살펴보자.

우선 피진정인들은 ○○○○경찰서 유치장이 수용인원 과다로 수용이 불가하여 ○○교도소에 유치한 것이 아니라 위 경찰서 유치장의 수용인원에 충분히 여유가 있음에도 불구하고 매뉴얼에 따라 관행적으로 ○○교도소를 지정한 것으로 판단된다. 또한 ○○지방법원 ○○지원에서 ○○교도소까지의 거리(9.85km)가 ○○○○경찰서까지의 거리(6.84km)보다 더 멀다는 점에서도 ○○교도소로 유치하는 데 특별하고 불가피한 사유를 찾아보기 어렵다.

그리고 피해자들과 같이 구속전피의자심문 후 대기 중에 ○○교도소에 유치되었다가 구속영장 발부가 기각되면서 석방된 경우가 38%가 넘는다는 점을 감안하면 법률에 근거 규정이 있다는 이유만으로 경찰서 유치장 대신에 교도소나 구치소를 유치장소로 지정하는 관행을 정당하다고 수궁하기는 어렵다.

위와 같은 점들을 종합하여 살펴봤을 때 피진정인들이 미체포 피의자인 피해자들을 구속전피의자심문 후 영장발부 결정 전까지 ○○교도소에 유치한 것은 「형사소송법」 제71조의2에 따른 조치인 점을 감안하더라도 최소침해 원칙을 위반하여 교도소나 구치소의 일반수용자와 달리 대우받아야 할 피해자들을 동일한 입소절차를 거치게 함으로써 모욕감과 수치심을 겪게 하였는바, 이는 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 피해자들의 인격권을 침해한 행위라고 판단된다.

따라서 피진정인들은 사전구속영장 청구 및 발부시에 유치장소를 특별한 사정이 없는 한 경찰서 유치장으로 할 필요가 있다.

7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 25.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

검찰 관련 인권침해

16

2016. 12. 27.자 결정 16진정0298200 【검찰의 성폭력 사건 피해자 조사 시 인권침해】

【결정사항】

○○지방검찰청 ○○지청장에게, 피진정인을 포함하여 소속 직원들을 대상으로 성폭력 사건 피해자 조사 관련 직무교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

피해자의 주장이 무고임이 객관적으로 명백하지 않은 상태에서 강간치상 피해를 주장하는 피해자의 심리 상태를 고려하지 않은 채 피해자의 인격이나 명예가 손상될 수 있는 발언을 한 것은 관련 규정을 위반하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자의 인간의 존엄과 가치를 침해한 행위임

【참조조문】

「성폭력 처벌 등에 관한 특례법」 제29조(수사 및 재판절차에서의 배려), 「인권보호수사준칙」 제51조(성폭력 등 피해자의 보호)

【진정인】 ○○○

【피진정인】 ○○○

【주 문】

○○지방검찰청○○지청장에게, 피진정인을 포함하여 소속 직원들을 대상으로 성폭력 사건 피해자 조사 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 2016. 4. 18. 피진정인에게 성폭력 피해자 조사를 받았던 중 이유 없는 무고 의심을 받고 심한 정신적 충격을 받았다. 진정인은 어렵게 성폭력 피해를 신고하였는데 피진정인의 진정인을 대하는 태도나 질문 내용을 듣고 잘못하면 가해자가 되어 처벌을 받을 수도 있겠다는 생각이 들어 심한 모멸감과 수치심, 좌절감을 느꼈다. 피진정인의 행위는 성폭력 피해자에 대한 인권침해이다.

2. 당사자 및 참고인의 주장

가. 진정인의 주장요지

진정인은 2015. 11. 13. 경찰에 성폭력 피해를 신고하였는데, 이 사건과 관련하여 갑자기 ○○지청의 출석요구를 받고 2016. 4. 18. 14:10경 000호 검사실을 방문하여 피진정인에게 조사를 받았다. 피진정인은 진정인이 의자에 앉자마자 이런저런 설명도 없이 무작정 핸드폰을 보여 달라고 하더니 “핸드폰이 멀쩡한 것이 이상하다”, “사건 직후 진정인을 만났다는 건물주도 진정인이 강간당한 여자처럼 보이지 않았다고 하였다”, “거짓말 탐지기 조사를 해야 한다.”는 등 하면서 진정인의 항변은 듣지 않고 눈을 부라리고 언성을 높였다. 진정인이 피진정인에게 내가 왜 거짓말을 하겠냐고 항변하자 “돈을 못 받아서 그랬을 것이다”, “여자가 그런 경우를 당하면 울면서 사람마다 붙잡고 살려달라고 매달려야 한다.”는 등 말도 안 되는 소리를 하면서 비웃었다. 진정인은 위 조사과정에서 모멸감과 수치심으로 큰 충격을 받아 검사실 밖으로 뛰쳐나와 자해를 한 후 혼절하였다. 진정인은 법을

믿고 성폭력 피해를 어렵게 신고하였는데 사건 수사는 지지부진한 채 가해자 취급만 당하니 견딜 수가 없었다. 진정인은 진정사건 이후 불면증과 우울증이 심해져 정신과 진료를 받고 있다.

나. 피진정인의 주장요지

피진정인은 ○○지방검찰청 ○○지청 000호 소속 검찰수사관으로서 진정이 신고한 강간치상 피의사건을 수사하기 위해 2016. 4. 18. 14:20경 진정인을 출석시켜 조사하였다. 당시 담당 검사는 업무보고로 인하여 잠시 자리를 비운 상황이었다. 피진정인은 i) 경찰조사 시 피의자가 진정인의 휴대전화를 빼앗아 벽에 던지고, 발로 휴대전화를 밟았다고 하는데 당시 사용한 휴대전화가 손상되지 않은 이유 ii) 피의자에 대한 거짓말 탐지기 조사 결과 진실 반응이 나왔는데 그에 대한 진정인의 생각 iii) 진정인이 경찰 조사 시 거짓말 탐지기 조사를 거부한 이유, iv) 사건 현장에서 피의자의 집주인 □□□을 보고서도 도움을 요청하지 않았는지 여부, v) 노래방에서 아르바이트를 하였는데 그 곳이 어디인지 여부 등을 질문하였다. 이에 대해 진정인은 자신이 그런 것에 왜 대답을 해야 하느냐고 하면서 검사실이 울릴 정도로 큰소리를 지르는 등 예민하게 반응하였다. 피진정인이 진정인을 진정시킨 후 사건 당시 일했던 노래방 상호를 묻자 진정인은 책상에 머리를 숙이고 5분여 동안 소리 내서 울다가 검찰청 방문증을 집어 던지고 조사를 받지 않겠다고 하면서 검사실을 뛰쳐나갔다. 이후 검찰청 주차장에서 진정인이 자해를 시도했다는 연락을 받고 내려가 119를 불러 응급조치를 한 후 진정인을 병원으로 후송시켰다.

피진정인은 진정인이 일반적인 강간 피해자가 취하는 행동과 모순된 행동을 보인다고 판단하고 의문시 되는 부분을 확인하였을 뿐 강압이나 모멸감을 주는 언동을 한 사실이 없다.

다. 참고인 △△△의 주장요지

참고인은 ○○지방검찰청 ○○지청 주무관으로서 진정사건 발생 시 000호 검사실에 있으면서 상황을 목격하였다. 피진정인의 구체적인 질문내용을 자세히 듣지 못하였으나 피진정인이 언성을 높이거나 폭언을 하지는 않았다. 피진정인이 진정인을 상대로 약 5분정도 질문을 하였는데 갑자기 진정인이 대답을 하지 않으면서 큰소리로 울었다. 당시 진정인은 옆 검사실 직원이 메신저로 참고인에게 무슨 일이 생겼냐고 물을 정도로 큰소리를 내면서 울었다. 진정인이 울다가 갑자기 밖으로 뛰어나간 직후 담당 검사가 사무실로 들어와 곧바로 진정인을 따라서 나갔다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인의 진술, 112 신고사건 처리표, 영상녹화자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2015. 11. 13. 23:41경 “○○에서 성폭행을 당할 뻔해서 도망쳐 나와 택시타고 아파트 앞에 도착했다”는 취지로 112로 신고하였다.

나. 위 신고에 의하여 관련 사건을 수사한 ○○○○경찰서는 “피의자가 혐의를 부인하나, 진정인의 티셔츠 가슴 부위와 외투 주머니 부위가 찢겨져 있었고, 상해 진단서, 진정인이 쫓기듯 도망가는 장면이 확인되는 CCTV 기록, 목격자 건물주 □□□의 진술에서 당사자들이 다툼을 한 것으로 확인

되며, 112 신고 기록상 진정인이 다급하게 도망하여 신고한 것으로 보이는 점” 등을 종합하여 2016. 1. 20. ○○지방검찰청 ○○지청으로 기소 의견으로 사건을 송치하였고, 이 사건은 피진정인이 소속된 ○○지청 000호 검사실에 배당되었다.

다. 진정인은 ○○지청의 출석요구에 따라 2016. 4. 18. 14:20경 000호에 출석하였고 담당 검사가 잠시 자리를 비운 상황에서 피진정인으로부터 조사를 받던 중 같은 날 14:30경까지 검사실 밖으로 뛰어 나가 ○○지청 주차장에 주차해 놓은 자신의 차량에서 열쇠 꾸러미에 달려있는 날카로운 장식품으로 팔목에 자해를 하였다. 피진정인과 000호 검사는 진정인의 자해 소식을 듣고 주차장으로 내려가 119를 불러 지혈조치 등 응급조치 후 진정인을 병원으로 후송시켰다.

라. 진정인이 신고한 사건에 대해서 2016. 4. 19. 그 사건을 재배당받은 ○○지청의 다른 검사는 강간치상에 대해서는 ‘혐의 없음’, 상해에 대해서는 2016. 7. 15. 구속하여 같은 달 26. 기소하였고, 2016. 9. 9. ○○지방법원 ○○지원은 피고인에게 징역 8월의 실형을 선고하였다. 피고인은 항소하였으나 2016. 12. 12. 항소 기각되었고 2016. 12. 23. 상고하여 현재 대법원에 계류중이다.

5. 판단

수사기관이 성폭력 사건의 피해자를 조사하는 경우 「성폭력 처벌 등에 관한 특례법」 제29조 및 검찰청의 「인권보호수사준칙」 제51조 등에서 규정하는 “피해자의 심리상태 등을 신중하게 고려하여 피해자가 편안한 상태에서 진술할 수 있는 환경 조성, 인격이나 명예가 손상될 수 있는 발언에 유의”하는 등 특별한 주의가 필요하다.

그런데 피진정인은 위 인정사실과 같이 검사가 부재중인 상황에서 진정인에게 피해자의 권리나 조사의 목적 등을 설명하는 등 적절한 조사의 절차를 갖추기도 전에 진정인 주장의 신빙성을 의심하는 듯한 질문을 잇달아 하였다.

성폭행 사건의 피의자가 범행을 부인하는 상황에서 수사관으로서는 객관적인 입장에서 양쪽 진술의 타당성과 신빙성 여부를 조사하여야 하므로 피진정인이 본 건에 대해서 진정인의 진술에 의문을 가졌다고 해서 그 자체를 나무랄 수는 없다.

그러나 본 건의 경우 피진정인의 조사방식에는 문제점이 있다. 경찰에서 피의자에 대한 강간치상 혐의에 대해 기소의견으로 송치하였고, 피진정인은 진정인을 처음으로 소환하였다. 위에서 언급한 바와 같이 피진정인이 진정인의 주장 사실에 대해서 의문을 품고 있었다고 하더라도 조사시작 전부터 예단을 가지고 진정인을 일방적으로 몰아붙일 상황이 아니었다. 비록 후에 피의자에 대한 강간치상 혐의에 대해 다른 검사가 무혐의 처분을 하였지만, 송치 당시에 진정인의 찢어진 옷과 상해진단서, CCTV 자료 등에 비추어 진정인의 진술을 만연히 무시할 수 없었고 설령 강간치상에 대해 다소 의문이 있다고 하더라도 진정인이 피의자로부터 상해를 입었을 가능성이 상당히 있었으며 실제로 피의자는 상해죄로 구속기소되어 징역 8월의 실형을 선고 받았다. 이런 상황에서 피진정인으로서 성급한 예단을 피하고 피해자의 인격과 감정을 손상하지 않도록 신중하고 조심스럽게 강간치상 혐의나 상해 혐의에 대해서 조사를 하였어야 한다. 다른 검사가 피의자에 대한 강간치상 혐의에 대해 무혐의 처분을 했다고 해서 피진정인의 조사 방식이 정당화되지 않는다는 것이다.

조사를 시작하기 전부터 성폭행 사건의 피해자가 무고임이 객관적으로 명백하게 인정되지 않는 이상 피진정인으로서 위 「인권보호수사준칙」에

따라서 신중하게 진정인을 조사하였어야 한다. 결국 본 건에 있어서 피진정인은 진정인의 심리상태를 전혀 고려하지 않고 진정인의 인격이나 명예가 손상될 수 있는 발언을 잇달아 함으로써 위 「성폭력 처벌 등에 관한 특례법」 제29조 및 검찰청의 「인권보호수사준칙」 제51조를 위반하였고 나아가 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 진정인의 인간의 존엄과 가치를 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 27.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

법원 관련 인권침해

17

2016. 8. 22.자 결정 15진정0103000【약식명령 송달에 의한 개인정보유출】

【결정사항】

법원행정처장에게 약식명령 고지 시 개인정보 노출을 최소화하도록 조치하고, 향후 검찰 등 관계기관과의 협의를 통해 근본적인 대책을 마련할 것을 권고

【결정요지】

벌금형 약식명령서 등본에 서로 알지 못하는 다른 피고인들의 생년월일, 주소, 벌금액 등을 기재하여 송달한 행위는 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「형사소송법」 제40조(재판서의 기재요건), 제42조(재판의 선고, 고지의 방식), 제46조(재판서의 등, 초본의 작성), 제451조(약식명령의 방식) 및 제452조(약식명령의 고지), 「개인정보보호법」 제2조(정의), 제3조(개인정보 보호 원칙) 및 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한)

【진정인】 조○○

【피진정인】 ○○○○지방법원장

【주 문】

1. 법원행정처장에게 약식명령 고지 시 개인정보 노출을 최소화하도록

조치하고, 향후 검찰 등 관계기관과의 협의를 통해 근본적인 대책을 마련할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 2015. 2. 6. 진정인이 ○○○○지방법원으로부터 송달 받은 약식명령 판결서 등본에는 관련된 사건으로 벌금형을 받은 생면부지의 피고인 50명의 생년월일, 주소, 직업, 벌금내역, 범죄사실, 금융거래내역 등 개인 정보가 500여 페이지에 인쇄되어 있는바, 이는 국가기관이 국민의 개인정보보호 책무를 방치하여 진정인을 포함한 피고인들의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것이다.

나. 진정인은 범죄사실이 가족에게 알려지지 않도록 수차례 송달주소지를 직장으로 해달라고 요구하였으나 자택으로 송달하여 진정인의 범죄사실을 가족이 인지하도록 한 것 역시 사생활의 비밀의 자유를 침해한 것이다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 진정요지 가항 관련

가) 2015고약776 약식명령(2014형제114815) 사건의 담당 검사는 피고인 50명을 관련사건으로 병합하여 1개의 공소장으로 공소를 제기하였고, 법원은 검사가 「형사소송법」 제11조에 따라 공동피고인으로 약식 기소한 경우, 그 사건이 약식명령으로 할 수 없거나, 약식명령으로 하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되지 않는 경우가 아니면 약식명령을 할 수밖에 없고 약식명령이 이루어진 이상, 재판서를 작성하여 약식명령 등본을 피고인에게 송달하여 고지하여야 한다.

나) 한편, 약식명령서에는 「형사소송법」 제40조, 제451조에 따라 피고인의 생년월일, 주소, 직업, 범죄사실을 기재하여야 하며, 이렇게 작성된 약식명령의 선고 또는 고지는 「형사소송법」 제452조, 제42조에 따라 검사와 피고인에 대한 재판서 ‘등본’의 송달로 해야 하는데, ‘등본’이라 함은 문서의 원본 전부를 동일한 문자와 부호로 옮긴 서면을 의미하므로, 송달을 위해 피고인별로 별도의 재판서 사본을 생산하는 것은 법령이 정하고 있는 재판서 ‘등본’이라고 할 수 없을 뿐 아니라, 「형사소송법」 등 관련 법률의 개정이 없이는 피고인별 재판서 등본 생성과 송달이 불가능하다.

다) 또한 수많은 재판서에 대해 피고인별 재판서 등본을 생성하는 것은 추산하기 어려운 정도의 예산과 인력을 필요로 하고, 판결 선고 후 7일 이내에 약식명령서를 송달해야 하는데, 비실명조치로 송달이 늦어질 경우 피고인의 항소권 등 방어권 침해의 우려가 있다.

라) 한편, 「개인정보보호법」 제2조 제5호에는 “개인정보처리자란 업무를 목적으로 개인정보파일을 운용하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다.”라

고 규정되어 있는데, 중앙행정기관 및 그 소속기관, 지방자치단체와 달리 법원의 경우, 법원의 행정사무를 처리하는 기관만이 위 공공기관에 해당되고, 재판사무를 처리하는 기관으로서의 법원은 「개인정보보호법」상 개인정보처리자라고 할 수 없다. 이러한 「개인정보보호법」의 규정은 「민사소송법」, 「형사소송법」 등 관련 절차법상 개인정보의 이용에 관하여 엄격하고 명백한 규정이 있고, 나아가 개인정보 침해 가능성이 낮은 재판사무의 경우 개인정보 이용관련 사항을 형사소송법 등에 따라 판단하고, 행정사무의 경우 「개인정보보호법」에 따라 규율하고자 하는 입법자의 결단이라고 할 것이다.

마) 설령, 약식명령 등본 송달 업무가 「개인정보보호법」 대상이고 약식명령 등본을 송달함에 있어 피고인의 인적사항을 삭제하지 아니하고 다른 공동피고인에게 송달하였다고 하더라도, 법률상 의무인 약식명령의 등본 송달을 위해 불가피하게 공동피고인들의 인적사항을 수집할 수밖에 없는 것이고, 그 후 비실명화 조치 없이 약식명령 등본을 공동피고인에게 송달하였다고 하여도 이는 공동피고인 인적사항 수집 목적 범위 내 이용에 해당한다. 결국 약식명령 등본 송달업무가 「개인정보보호법」 적용 대상이라고 하더라도 약식명령 등본을 송달함에 있어 피고인 인적사항을 삭제하지 아니하고 다른 공동피고인에게 송달한 것은 「개인정보보호법」 제15조 제1항 제2호, 제3호, 제17조 제1항 제2호에 따른 적법한 업무다.

바) 이 문제와 관련하여 대법원은 2011. 9.경부터 개인정보의 보호를 위해 약식명령 등본에 피고인 인적사항 중 주민등록번호 뒷자리(7자리)를 ‘○’으로 기재하여 송달하고 있다.

2) 진정요지 나항에 대하여,

피고인에 대한 송달은 원칙적으로 기록상 주소지로 송달하지만 송달 장소 변경신고를 한 경우에는 신고 된 주소지로 송달한다. 하지만 진정한 약식명령 송달 전에 송달장소 변경신고서를 접수한 사실이 없어 기록상 주소지로 송달한 것이며, 송달 이후 진정내용과 같은 항의전화를 한 사실이 있다.

다. 관계기관(대검찰청) 의견

1) 이 사건과 같이 공동정범이 아닌 다수 피의자들에 대해 동시에 약식명령을 청구함에 있어, 1개의 사건(공소장)으로 기소할 것인지, 아니면 피의자별로 50개의 사건(공소장)으로 기소할 것인지 여부는 '변론병합 필요성'을 기준으로 판단하며, 변론병합이 필요할 때라 함은 소송경제와 심리편의를 위해 소송절차의 중복을 방지하고 증거가 공통된 사건들 사이에 모순된 판결이 나오는 것을 방지할 필요가 있는 때를 말한다.

2) 이 사건 피의자들은 동일한 인터넷 사이트에서 도박을 하거나 통장 등을 거래한 사람들로, 계좌추적 기록, 통화내역, 인터넷 사이트 정보, 사이트 운영자에 대한 조사기록 등 대부분의 증거방법이 공통되는 동일 인터넷 사이트에서 발생한 동종 범행인 점, 증거방법이 대부분 공통되므로 피고인 별로 사건을 분리하여 소송절차를 진행할 경우 발생할 수 있는 절차의 중복 및 판결 간 모순을 방지할 필요가 있는 점, 약식명령은 정식재판 청구가 없는 한 공판절차를 거치지 않고 소송기록의 심리만으로 벌금형을 부과하는 절차이므로 소송경제를 도모할 필요가 있는 점 등의 이유로 1개의 사건으로 병합 기소할 필요가 있다 할 것이다.

3) 현행 실무방식대로 함께 기소하더라도 소송절차에서 피고인들의 사생활의 비밀을 보호할 수 있는 기타 방법이 있는지에 대해서 검찰이 구체

적 개선방안을 제시하는 것은 적절하지 아니하나, ‘소송기록 열람등사’와 관련하여, 2016. 5. 29. 「형사소송법」 제35조가 개정된 바, 개정법은 “재판장은 피해자, 증인 등 사건관계인의 생명 또는 신체의 안정을 현저히 해칠 우려가 있는 경우 소송기록 열람, 등사에 앞서 사건관계인의 성명 등 개인정보가 공개되지 아니하도록 보호조치를 할 수 있고, 이에 관한 구체적인 사항은 대법원규칙으로 정한다.”고 규정하고 있고, 법원이 지난 2011. 9.경부터 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다) 권고에 따라 피고인에게 송달되는 약식명령문에 주민등록번호 뒷자리를 ‘○’으로 표시하는 점 등을 고려해 볼 때 사법행정을 담당하는 기관에서 개선방안을 검토해야 할 것이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서와 약식명령서사본, 피진정인의 답변공문과 실무자의 진술서, 주소변경신청 전산자료, 대검찰청의 의견 등을 종합하면 다음 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2010. ×. ××.경부터 자신의 사무실에서 컴퓨터를 이용하여 인터넷 사설 스포츠토토 사이트인 ‘○○○○○’에 회원 가입 후 도금을 걸고 정해진 배당률만큼의 배당금을 지급받거나 도금을 잃는 방식으로 도박을 한 것을 비롯하여 총 2,504회에 걸쳐 도금 합계 2,062,097,307원을 입금하고 도박을 하여 국민체육진흥법위반 등으로 2015. 1. 30.경 ○○○○지방법원으로부터 벌금 일천만원의 약식명령이 고지되었다.

나. 진정인이 제출한 2015고약776 국민체육진흥법위반 등 사건의 판결서(약식명령) 등본에는 진정인과 관련사건으로 재판을 받은 피고인 50명의 이름과 주민등록번호 앞 6자리, 직업, 구체적인 주소지가 적시되어 있고, 각 피고인에 대한 벌금액과 벌금을 납부하지 않을 경우 노역장 유치처분에 처한다는 내용, 가납명령, 적용법령, 정식재판청구 안내 등의 순서로 기재되어 있으며, 별지로 진정인을 포함한 피고인 50명의 범죄사실이 일시·장소·범행의 구체적인 수법과 금융거래기록이 기재된 범죄일람표가 첨부되어 있다.

다. 피진정인이 제출한 ‘사건(○○○○지방법원 2015고약776) 문서접수 내역’에는 피고인들의 송달장소변경신고 목록이 기재되어 있는데 진정인의 신청 자료는 찾아볼 수 없으며, 변경신고를 접수한 담당 공무원은 약식명령의 송달 후 진정인으로부터 진정요지 나항과 같은 항의 전화를 받았다고 진술하였다.

5. 판단

가. 진정요지 가항에 대해,

「헌법」 제17조는 “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.”고 규정함으로써 개인의 정보를 보호하고 있으며, 「헌법」 제37조 제2항에 따라 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지·공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”고 규정하고 있다.

또한 「개인정보보호법」은 제2조 제1호에서 “개인정보란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보(해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도

다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 말한다.”고 정의하고, 같은 조 제5호에서는 “개인정보처리자란 업무를 목적으로 개인정보파일을 운용하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다.”고 하면서, 같은 조 제6호에 “공공기관”이란 “가. 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회의 행정사무를 처리하는 기관, 중앙행정기관 및 그 소속기관, 지방자치단체”, “나. 그 밖의 국가기관 및 공공단체 중 대통령령으로 정하는 기관”으로 규정하고 있다.

한편, 「개인정보보호법」 제18조 제1항은 “개인정보처리자는 개인정보를 제3자에게 제공하여서는 아니 된다.”라고 규정하면서도 제2항에 “법원의 재판업무 수행을 위해 필요한 경우(제8호) 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 제3자에게 제공할 수 있다.”고 규정함으로써 재판업무의 특수성을 인정하는 동시에 개인정보처리자가 정보주체의 이익을 부당하게 침해할 수 없도록 정하고 있다.

모든 국가기관이 「헌법」 제17조 및 「개인정보보호법」에 따라 국민의 개인정보를 보호할 의무가 있는 이상, 법원 역시 이 같은 의무의 예외일 수가 없으므로 법원은 정보주체인 소송 당사자 개개인의 사생활의 비밀과 개인정보의 보호를 위해 적절한 조치를 취하여야 한다. 본 진정사건의 원인이 되는 판결서(약식명령) 등본의 송달업무는 법원이 소송관계인에게 소송 사실을 고지하는 방식의 하나로서 이는 재판업무와 행정업무의 성격을 동시에 가지는바, 이를 단지 재판업무로만 한정시켜 해석할 수 없다. 오히려 「헌법」 제17조와 「개인정보보호법」의 입법취지를 고려할 때 이에 따른 일반적 원칙은 법원에도 적용해야 하고 예외로 인정되는 경우에도 합목적적인 범위 내에서 최소한으로 해석하는 것이 타당하다 할 것이다.

이와 관련하여 위원회는 지난 2006. 11. 10. 대법원장(법원행정처장)에게 “「형사소송법」상의 약식명령을 고지함에 있어서 피고인 전체 다수의 주민등록번호 등의 개인정보가 공개되는 유사한 사례가 발생되지 않도록 재발방지 대책을 마련하여 시행할 것”(05진인3716)을 이미 권고한 바 있고, 지난 2010. 8. 23.에도 “약식명령 등에 대한 재판서에 피고인 다수 당사자의 이름, 주민등록번호, 주소를 기재하되 다수 당사자 개개인의 개인정보 보호는 다수 당사자에게 재판서 등본을 송부할 때 주민등록번호 뒷자리 생략, 주소의 번지 생략 등의 조치로 개인정보의 직접 노출을 방지하는 방안을 마련하고 그에 따라 「재판서 양식에 관한 예규」 제9조를 개정할 것”(10진정0003400·10진정0024600(병합))을 권고한 바 있다.

이후 대법원장(법원행정처)은 위원회의 권고에 대해 ‘진정사건 권고 관련 이행사항 조치결과 회신’(정책심의관-700, 2011. 9. 19.)을 통해 “약식명령 원본에는 집행 대상 피고인의 특징을 위해 주민등록번호를 포함한 인적사항을 모두 기재하되 피고인용 등본의 송달을 위한 등본 출력시 ‘주민등록보호’를 체크하거나 ‘피고인용’ 체크박스를 선택하면 당사자 주민등록번호의 뒷자리가 ‘○’으로 표시되도록 한 전산프로그램을 수정 개발하였음”이라고 회신하였다.

이 사건에서 법원은 진정인 등 피고인 50명에게 주민등록번호 뒷자리를 비실명화하고, 그 외 피고인들의 생년월일과 주소, 범죄 사실, 범죄 수법, 금융거래 내역 등이 일괄 기재된 판결서(약식명령) 등본을 개별 송달하였다. 진정인은 법원이 비록 주민등록번호 뒷자리를 비실명화하였지만 진정인의 생년월일, 직업과 주소 등 약식명령서 등본에 기재된 진정인의 다른 개인정보를 통해 진정인이 쉽게 특정될 수 있다고 주장한다.

최근 모바일 기술의 발달과 대중화로 인해 단편적인 개인정보를 조합하

여 특정인의 신원을 밝히는 것이 어렵지 않게 되었고, 이를 오·남용하는 것이 심각한 사회 문제로 대두되고 있다. 본 건과 같이 판결서에 기재된 각각의 정보들이 그 자체만으로는 개개인을 특정할 수 없더라도 “다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 경우”(「개인정보보호법」 제2조 제1호)가 발생한다면 법원이 현재 취하고 있는 조치가 개인정보보호를 위해 충분하다고 보기는 어렵다.

법원은 「개인정보보호법」 제3조 제6항에 따라 정보주체의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 개인정보를 처리하여야하는 의무가 있으므로 주민등록번호 뒷자리 외에 주민등록번호 앞자리와 직업, 주거, 등록기준지 등 가능한 범위에서 비실명화 조치를 확대할 필요가 있다.

그러나 이렇게 하더라도 모든 문제가 해결되는 것은 아니다. 공범이거나 기타 방어권 보장을 위해 필요한 특별한 사정이 없음에도 하나의 약식명령에 다수의 피고인들에 대한 인적사항과 범죄사실을 모두 기재하는 것은 소송수행상의 편의를 위한 것일 뿐, 재판의 진행이나 집행에 있어서 필수불가결한 것이라고 보기 어렵다. 궁극적으로는 위와 같이 약식명령 등본에 다른 공동피고인의 인적사항과 범죄사실이 포함되어야 할 특별한 사정이 없다면 각자 자신의 인적사항과 범죄사실만 송달되도록 하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 검찰 등 수사기관과 협의하여 근본적인 대책을 수립하여야 한다.

구제조치의 대상과 관련하여서는, 약식재판을 포함한 모든 재판은 재판을 수행하는 개개 재판장의 책임 하에 이루어지고 있고, 재판서(약식명령)의 작성 또한 「재판서 양식에 관한 예규」에서 정하는 양식에 따라 작성되며, 이와 같은 사례가 비단 피진정인만의 문제가 아니라 전국 법원에서 이루어지는 것임을 감안할 때 약식명령의 개인정보 노출에 대한 책임을 피진정인

에게 묻기는 곤란하다. 따라서 재판서 양식 및 약식명령 송달과 관련한 업무를 총괄하고 이와 관련하여 각급 법원을 관리 감독하는 법원행정처에 이와 같은 사례의 재발방지와 근본적 대책마련을 권고하는 것이 타당하다 할 것이다.

나. 진정요지 나항에 대해,

피고인에 대한 송달은 기록상 주소지로의 송달이 원칙인바, 송달장소를 변경하고자 할 경우에는 약식명령 송달 전에 송달장소 변경신고서를 접수하여야 하나 피진정인이 제출한 ‘○○○○지방법원 2015고약776 사건 문서접수내역’의 송달장소변경신고 목록에는 진정인의 신청 사실을 찾아볼 수 없으므로, 진정인의 주장을 사실이라고 인정할 수 있는 객관적 증거가 없는 경우라 할 것이다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호 및 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 22.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 직무대행 김영혜 위원 이경숙 위원 정상환 위원 윤남근
 위원 한위수 위원 강명득 위원 이선애 위원 이은경 위원 장애순

법원 관련 인권침해

18

2016. 11. 17.자 결정 16진정0039100 【민사집행과정의 아동보호지침 마련 관련 정책권고】

【결정사항】

- 【1】 법원행정처장에게, 민사집행과정에서의 아동인권 보호를 위한 지침을 마련하여 시행할 것을 권고
- 【2】 이 사건 진정은 기각

【결정요지】

아동권리협약 당사국은 협약에 규정된 아동의 권리를 존중하고 보장할 책무가 있으므로, 법원의 강제집행 절차에 있어서도 아동에게 최선의 이익을 고려하고 아동이 부모로부터 적절한 보호를 받을 권리를 지켜주어야 함. 적법한 공권력 집행이라 하더라도 집행에 강제력이 수반되는 경우에는 인권 침해의 가능성이 있으며, 아동은 성인에 비해 정신적·신체적·정서적으로 미성숙하므로 민사집행 과정에서 아동인권보호의 요구는 더욱 크다고 할 수 있음. 현재 법원행정처와 각급 법원에서 집행관의 직무집행을 감독하고 법원공무원교육원에서 정기적으로 교육하고 있다고는 하나 이에 대한 구체적 지침이 있지는 않으므로, 그러한 교육의 실효성을 확보하기 위해서도 민사집행 과정에서 아동만 있는 경우나 아동이 함께 있는 경우에 아동의 인권이 보호될 수 있는 절차와 방법을 마련할 필요가 있는바, 민사집행과정에서 아동인권을 고려하고 보호하는 지침을 마련하여 각급 법원에 보급함으로써 집행관이나 관련 사무종사자들이 이를 준수하도록 할 것을 권고

【참조조문】

「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 제1항, 제5조, 「법원조직법」 제55조 제2항 「집행관법」 제2조, 「민사소송법」 제186조 제1항

【진 정 인】 ○○○

- 【피 해 자】** 1. ○○○(2005. 7. 12. 생)
2. ○○○(2008. 1. 2. 생)

【피진정인】 ○○○(○○지방법원 집행관)

【주 문】

1. 법원행정처장에게, 민사집행과정에서의 아동인권 보호를 위한 지침을 마련하여 시행할 것을 권고한다.
2. 이 사건 진정은 기각한다.

【이 유】

I. 권고 배경

법원 집행관의 민사집행 서류의 송달과 집행절차가 만 10세, 만 8세인 아동들만 있는 가운데에서 이루어져 해당 아동들이 심리적으로 상처를 받았다는 진정이 2016. 1. 15. 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라고 한다)에 접수되었다.

집행관의 민사집행은 강제력을 수반하는 절차이고, 「민사소송법」 제186조 제1항과 대법원 판결(1995. 8. 16. 선고 95모20)에 의하면 당시 집행서류 송달 등 집행절차도 유효하여 해당 진정사건은 아래와 같이 기각하였다.

그러나, 민사집행이 아동들만 있는 가운데 실시되는 경우 아동이 적절한 보호를 받지 못하거나 아동의 이익이 제대로 고려되지 않는 등 인권침해의 우려가 있어 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의하여 민사집행 과정에서 아동인권 보호에 관하여 검토하게 되었다.

II. 진정사건 개요 및 판단

1. 사건개요

- 가. 사 건 16진정0039100
- 나. 진 정 인 ○○○
- 다. 피 해 자 1. ○○○(2005. 7. 12. 생)
2. ○○○(2008. 1. 2. 생)
- 라. 피진정인 ○○○(○○지방법원 집행관)

2. 진정요지

피진정인은 2016. 1. 11. 11:30경 진정인의 자녀로 초등학교 4학년과 1학년인 피해자1, 2만 있는 집 앞에서 문을 크게 두드려서 피해자들에게 문을 열게 한 뒤 무슨 종이를 주고 아빠 이름과 아이 이름을 묻고 소형 컴퓨터에 서명하게 하였다. 피해자들이 너무 놀라 떨리는 목소리로 “모르는 아저씨들이 법원이라고 하여 문을 열게 하고 서명하게 하였다”며 진정인에게 전화하였고, 진정인은 피해자가 보내준 연락처 문자를 보고 피진정인에게 전화를 걸어 “어린 여자아이가 둘이 있는데 그렇게 서명을 받으셔야

했다, 너무하다”고 하자 피진정인은 “업무라서 어쩔 수 없다”고 하였다. 위와 같은 법원의 집행서류 통지 과정에서 피해자들이 상처를 받았다.

3. 피진정인의 주장요지

가. 집행관은 「법원조직법」 제55조 제2항, 「집행관법」 제2조가 정하는 바에 의하여 재판의 집행, 서류의 송달 기타 법령에 의한 사무에 종사하는 독립적인 단독제 사법기관이다. 집행서류의 송달과 관련하여 「민사소송법」 제186조(보충송달·유치송달) 제1항은 “근무장소 외의 송달할 장소로서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 그 사무원, 피용자 또는 동거인으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람에게 서류를 교부할 수 있다”고 규정하고 있다.

나. 아동만 있는 경우의 집행서류 송달이나 집행절차에 대하여 직접적인 규정은 없으나, 8세 4월 정도 여자 어린이의 소송서류 수송달능력을 인정한 판례(대법원 1995. 8. 16.자 95모20결정)가 있다.

다. 이 사건 당시 진정인의 처에 대한 부동산점유이전금지처분 집행을 위하여 진정인의 집을 방문하였는데, 출입문을 강제개방한 사실은 없고, 아이들이 놀라지 않고 자진하여 문을 열어주고 침착하게 대응한 것으로 기억한다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 진술서 및 제출자료에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 ○○지방법원 집행관이며, 피해자1, 2는 진정인의 자녀로 2005년생과 2008년생이다.

나. 피진정인은 진정인의 처에 대한 부동산점유이전금지가처분(대전지방법원 2015카단5800) 집행을 위하여, 2016. 1. 11. 11:30경 집행관 ○○○, 채권자 외 증인 2명과 함께 진정인의 집을 방문하였다.

다. 당시 집안에는 나이 어린 피해자1, 2만 있었고 부모인 진정인과 배우자는 부재중이었는데, 피진정인은 현관문을 두드려 열게 한 후 부동산 점유이전금지 가처분 고지문을 거실 벽에 붙이고, 송달 사유통지서에 첨부된 ‘가처분 결정문’ 및 ‘알리는 말씀’을 피해자1에게 전달하였으며, PDA상의 집행조서에 피해자1의 현장참여 서명을 받고 2016. 1. 11. 11:36 그 집행을 종료하였다.

5. 판단

민사집행은 강제력이 수반되는 절차임을 고려하고 「민사소송법」 제186조 제1항 규정과 대법원 판례(1995. 8. 16. 선고 95도20)의 취지에 따르면, 피진정인이 민사집행 시 만 10세와 만 8세의 여아 2명만 있는 상황에서 강제집행을 실시한 것은 아동들에 대한 세심한 배려를 하였는지는 별론으로 하고, 이를 위법·부당하다고 보기는 어려워 이 사건 진정은 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

Ⅲ. 민사집행과정의 아동인권 보호방안 검토

1. 관련 기준

유엔 「아동의 권리에 관한 협약(이하 “협약”이라고 한다)」 제3조 제1항은, 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다고 명시하고 있다.

협약 제5조는, 아동이 이 협약에서 인정된 권리를 행사함에 있어서 당사국은 부모 등이 적절한 감독과 지도를 행할 책임과 권리 및 의무를 가지고 있음을 존중하여야 한다고 규정하고 있다.

2. 법원행정처의 의견

집행관은 민사집행법상 강제집행의 원칙적인 집행기관으로, 본인의 판단과 책임 하에 독립적으로 국가의 권한을 행사한다. 법원행정처와 각급 법원은 집행관에 대한 감사를 통하여 집행관의 직무집행을 감독하고 있다.

집행관 및 집행관 사무원의 직무수행과 관련하여, 법원공무원교육원에서는 관련 판례를 비롯하여 송달장소에서 만난 동거인이 사리를 분별할 능력이 있다 하더라도 미성년자 내지 아동인 경우의 주의사항들에 관하여 정기적인 교육을 실시하고 있다.

3. 판단

협약 당사국은 협약에 규정된 아동의 권리를 존중하고 보장할 책무가 있으므로, 법원의 강제집행 절차에 있어서도 아동에게 최선의 이익을 고려하고, 부모로부터 적절한 보호를 받을 권리를 지켜주어야 한다.

적법한 공권력 집행이라 하더라도 집행에 강제력이 수반되는 경우에는

인권 침해의 가능성이 있고, 아동은 성인에 비해 정신적·신체적·정서적으로 미성숙하므로 강제집행 과정에서 아동인권보호의 요구는 더욱 크다고 할 수 있다. 이에 형사사법절차에서도, 아동을 조사할 때 신뢰관계인 동석 등 아동인권을 고려한 조치가 시행되고 있는 것이다.

미국의 경우 캘리포니아주 등 14개주는 부모가 형사집행의 대상인 경우 ‘수용자 자녀 권리장전’을 시행하고 있는데, 그 권리장전에는 ‘부모 체포 시 안전과 정보 제공받을 권리’와 ‘부모에 관한 결정에 내가 고려될 권리’, ‘부모와 떨어져 있는 동안 보살핌을 받을 권리’ 등이 담겨 있다.

민사집행도 그 속성상 강제력을 수반하는 것이고, 아동은 낮은 사람의 방문만으로도 쉽게 공포심과 불안감을 느낄 수 있으므로 집행관이 법률규정을 준수하며 민사집행을 하는 경우에도 ‘아동 최우선의 이익’과 ‘부모로부터 보호를 받을 권리’ 등을 고려한 적절한 조치가 필요하다고 판단된다.

현재 법원행정처와 각급 법원에서 집행관의 직무집행을 감독하고 법원 공무원교육원에서 정기적으로 교육하고 있다고 하나, 이에 대한 구체적 지침이 없으므로 그러한 교육의 실효성을 확보하기 위해서도 민사집행 과정에서 아동만 있는 경우나 아동이 함께 있는 경우에 아동의 인권이 보호될 수 있는 절차와 방법을 마련할 필요가 있다고 할 것이다.

이에 위원회는 법원행정처장에게, 민사집행과정에서 아동인권을 고려하고 보호하는 지침을 마련하여 각급 법원에 보급함으로써 집행관이나 관련 사무종사자들이 이를 준수하도록 할 것을 권고하기로 한다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항과 제39조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 17.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

제2편 | 침해구제분야

제2장

군 관련 인권침해

1

2016. 4. 6.자 결정 15진정0124300【군 부대내 가혹행위에 의한 인권침해】

【결정사항】

육군 제○○사단장에게, 피진정인에 대하여 경고조치 할 것과 본 진정사건 사례를 지휘관들에게 전파·교육하고 유사행위의 재발방지 대책을 마련하여 시행할 것을 권고

【결정요지】

피진정인의 병사들에 대한 얼차려를 실시한 것은 진정인이 병영내 부조리를 일으켰고 부대내 구타 및 가혹행위 등을 엄단하기 위한 행위로 그 목적의 정당성은 인정되나, 얼차려 지시과정에서 종료시간을 명확히 해주지 않았고 주의사항 등을 교육하지 않아 관련 규정을 위반하고 과하게 집행함으로써 해당 병사들의 신체의 자유를 침해

【참조조문】

「육군규정」 120(얼차려 규정)

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 배○○(육군 제○○사단 ○○포대장)

【주 문】

육군 제○○사단장에게, 피진정인에 대하여 경고조치 할 것과 본 진정사건 사례를 지휘관들에게 전파·교육하고 유사행위의 재발방지 대책을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정의 요지

진정인은 육군 제○○사단 ○○포대 근무 중, 전역을 하루 남겨둔 2016. 2. 17. 야간에 생활관에서 동료 병사들과 ‘전역빵(전역자 때리기)’을 하였다. 피진정인은 이를 이유로 진정인에 대하여 전역 당일인 2016. 2. 18. 08:30분 경부터 16:30경까지 완전군장으로 연병장 90여 바퀴를 보행하도록 하였다. 이는 가혹행위이며 인권침해이다.

2. 당사자 및 관계인 주장요지

가. 진정인의 주장요지

진정인이 열차려를 받는 동안 현장을 감독하는 간부가 없었고, 완전군장보행시 총 4km를 넘지 않도록 한 규정을 위반하여, 피진정인은 시간을 정해주지 않고 끝내라고 할 때까지 완전군장으로 연병장을 보행하라고 하여 진정인은 결과적으로 규정된 거리의 5배가 넘는 약 22.5km를 보행하게 됨으로써 정신적, 육체적 가혹행위를 당하였다. 또한 피진정인은 열차려 시행전 기본적인 신체검사를 하지 않았고 중간에 쉬는 시간도 부여하지 않아 규정을 위반하였다. 다만, 열차려를 시행한 본부포대장 임○○은 피진정인의 지시에 의해 시행한 자로 책임이 없다.

나. 피진정인의 주장요지

2016. 2. 18. 본부포대장 임○○으로부터 진정인을 포함한 병사들이 전날밤에 일명 ‘전역빵’ 행위를 빙자한 상호 폭행사실이 발생하였음을 보고

받은바, 현역병은 징계처리하고 전역자 3명은 얼차려 후 전역조치 하도록 지시하였다. 얼차려를 직접 시행한 것은 본부포대장인데 얼차려 시행시 본부포대장이 완전군장 보행시간과 방법을 명확하게 부여하지 않아 육군규정을 위반하였음을 사후에 확인하였다. 다만, 이는 병영부조리에 대한 신상필벌 과정에서 발생한 것이고, 본부포대장이 행정보급관과 함께 얼차려 시작 전 안전교육을 실시하였으며, 얼차려 시행 중에도 식사시간 및 휴식시간 등을 부여한바 있으므로 감정적 보복행위가 아니다. 본부포대장에게 오전까지만 하고 오후에 귀가하라고 확실하게 지시하지 못한 아쉬움이 있으며 재발하지 않도록 노력하겠다.

다. 참고인 박○○(진정인 동기, 같은 피해자)의 주장요지

피진정인은 얼차려가 끝나는 시간도 정해주지 않고 야외 사격장으로 나갔는데 본부포대장을 포함한 간부들이 함부로 이를 멈추게 하지 못하는 분위기였다. 피진정인이 14:30경 부대에 복귀하였기에 얼차려를 멈추고 귀가하게 해줄 것을 기대했으나 아무 조치가 없었고, 16:00에 연병장에서 전투체육을 하면서 얼차려를 받고 있는 진정인과 참고인을 보면서도 얼차려 종료를 지시하지 않았다. 결국 16:30경 얼차려를 마치고 17:30경 부대정문을 나왔고, 강원도 ○○에서 19:00 버스로 21:00경 동서울터미널에 도착하였으나 다리도 아프고 너무 지치고 힘들어서 찜질방에서 취침 후 익일 울산광역시로 귀가하였다. 진정인과 참고인이 아무리 규정을 위반했다 하더라도 이러한 얼차려 부여는 도가 지나친 보복행위라고 생각하며 잘못을 바로 잡아주길 바란다.

3. 인정사실

진정서, 피진정인의 진술서 및 관계인에 대한 조사결과, 육군규정 등에

의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 강원도 ○○군 소재, 육군 제○○사단 ○○포병대대 본부포대에서 군복무 중 전역을 하루 앞둔 2016. 2. 17. 21:33~21:40간 생활관에서 같이 전역하는 동기2명과 약 12명의 소대원들과 함께 '전역빵(후임병들이 전역자의 양해하에 일시적으로 구타하는 행위)'을 하다가 당직사관에게 적발되었다.

나. 피진정인은 이를 보고받고 '부대관리 훈령'상 병영생활 중 구타·가혹행위 등은 어떠한 경우에도 금지한다는 규정에 따라 진정인 및 '전역빵' 참여자를 징계처리 하도록 본부포대장에게 지시하였고 본부포대장은 진정인 등에게 얼차려를 부여하였다.

다. 진정인은 위 지시에 의해 2016. 2. 18. 08:30~12:00, 13:30~16:30 총 6시간 30분 동안 완전군장으로 연병장을 약 90바퀴를 보행한 사실이 있다. 연병장 1바퀴가 약 250m 정도라는 점을 고려할 때 이는 약 22.5km의 거리에 해당하므로, 완전군장 보행의 경우 1회 1km, 계속 4회(총 4km)이내에서 실시하며 1시간 초과시 휴식시간을 부여하도록 되어 있는 육군규정 120(얼차려 규정) 및 별표2 '얼차려시행기준'을 초과하였다.

마. 당일 연병장 노면은 눈이 내린 후여서 물기가 많은 상태였고 얼차려시행중 현장을 직접 감독한 간부는 없다.

바. 진정인의 동기이며 같은 피해자인 참고인은 전역당일 얼차려가 16:30경 끝난 관계로 울산의 자택으로 당일 귀가하지 못하였다.

4. 판단

가. 「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고 국가는 이 불가침의 기본적 인권을 보장할 의무를 규정하고 있으며, 「헌법」 제12조에서는 육체적, 정신적으로 신체를 훼손당하지 않을 권리를 보장하고 있다. 이러한 기본적 인권의 보장은 군인이라 하더라도 배제될 수 없음은 당연하다.

나. 위 인정사실에서 비취볼 때 피진정인의 행위는 비록, 진정인이 병영내 부조리를 일으켜 신상필벌의 과정에서 발생하였고, 부대내 구타 및 가혹행위 등을 엄단하기 위한 행위로 그 목적의 정당성은 인정될 수 있다하더라도, 열차려 지시과정에서 종료시간을 명확히 해주지 않았고 주의사항 등을 교육하지 않아 '열차려 규정'을 위반하고 과하게 집행함으로써 해당 병사들에게 신체적 및 정신적으로 감당키 어려운 피해를 준 것에 대하여 책임이 있다고 판단된다.

다. 한편 진정인 및 참고인 등의 진술 등에 의하면 군의 특성상 피진정인의 지시를 받는 본부포대장은 열차려를 시행함에 있어 특별히 재량이 없었을 것으로 보이지만, 그렇다 하더라도 부대를 지휘하는 지휘관으로서 부대관리에 관련된 규정과 전문지식 등을 습득하여 이를 정확하게 이행할 지휘관으로서의 책임이 없다고 할 수 없다. 다만, 진정인이 본부포대장에 대해서 책임을 묻지 않기를 바라는 점을 참작하여 본 진정사건에서 본부포대장에 대한 조치는 포함하지 아니한다.

라. 판단컨대 인권침해 발생에 대한 책임과 유사행위의 재발방지 차원에서 피진정인의 소속기관의 장에게 피진정인에 대해 경고조치할 것과 사례전과 등 재발방지 대책을 마련하여 시행할 것을 권고하는 것이 적절하다.

5. 결론

이상의 사정들을 고려하여 본 진정 건에 대해서는 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 6.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 한태식 위원 이은경

2

2016. 7. 20.자 결정 16진정0365300 【학군단 간부의 상습적 폭언 및 폭행】

【결정사항】

육군교육사령관에게 다음과 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

- 【1】 피해자들과 피진정인들을 분리시키기 바람
- 【2】 피진정인 1에 대하여 징계조치 및 필요한 법적조치를, 피진정인 2에 대하여는 경고조치 하기 바람
- 【3】 학군단내 인권상황에 대한 전체적인 실태점검을 실시하기 바람

【결정요지】

학군단장 및 행정보급관이 학군단 병사들에게 상습적으로 폭언·폭행 등 가혹행위를 한 것은 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자들의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「군형법」 제62조(가혹행위), 「부대관리훈령」 제229조(구타·가혹행위 및 언어 폭력 근절)

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 1. ○○○

2. ○○○

【피진정인】 1. ○○○

2. ○○○

【주 문】

육군교육사령관에게 다음과 같은 조치를 취할 것을 권고한다.

1. 피해자들과 피진정인들을 분리시키기 바람.
2. 피진정인 1에 대하여 징계조치 및 필요한 법적조치를, 피진정인 2에 대하여는 경고조치 하기 바람.
3. 학군단내 인권상황에 대한 전체적인 실태점검을 실시하기 바람.

【이 유】

1. 진정의 요지

가. 피진정인 1은 2015. 10. 피해자 1에게 전문하사 지원을 해보라고 했으나 피해자 1이 결정을 못했다고 하자 옳드리라고 한 후, 골프채 재질의 지휘봉으로 피해자 1의 엉덩이를 2대 폭행하였다.

나. 피진정인 1은 수시로 피해자 2에게 사적인 출퇴근 및 사적인 용무에 학군단 관용차량으로 운전할 것을 강요하였다.

다. 피진정인 1은 2016. 3. 26. 07:20경 관용차량 열쇠를 피진정인 2가 가지고 있어 피해자 2가 출근차량 지원을 하지 못하자 출근하면서 행정실에 들러 피해자 1, 2에게 “씨발놈들 보자보자 하니까”, “쫓만한 새끼들 진짜 뒤질라고” 등의 욕설을 하였다.

라. 피진정인 1은 피해자 1을 만나면 수시로 뒤통수, 정수리, 목, 뺨 등을 기분 나쁘게 때리며 “야 씨방새야! 씹새야! 좃까라” 등 욕설을 하였고, 건물 주변에 담배꽂초가 있으면 “다 니가 피운 거다” 하며 귀를 잡아당겼다.

마. 피진정인 1은 2016. 4. 26. 19시경 사적모임에 갈 때 피해자 2가 차량대기를 늦게 하자 “시간방진 새끼야! 영창에 넣어 버릴리”, “내가 우습냐?”며 욕설을 하였다.

바. 피진정인 1은 2016. 5. 9. 09시경 컴퓨터 받침대 구입과 관련하여 대답이 늦었다는 이유로 피해자 1의 뺨을 1대 때린 후, 손으로 밀치며 “넌 똥 새끼야! 이 새끼는 사 주지 마”라며 인격 비하적인 발언을 하였다.

사. 피진정인 2는 피해자 2가 대학에 다니다 입대한 것에 비해 피해자 1이 대학에 다니지 않은 것을 비하하며 “무식한 새끼”, “힘만 썬 새끼” 등 차별적 발언을 하였다.

아. 피진정인 2는 수시로 피해자 1에게 “씹딱다구리 새끼야” 등 폭언을 하였다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피해자의 주장요지

1) 피해자 1의 주장요지

피진정인 1이 2015. 10. 경 골프채로 때릴 때 본인은 장난이었다고 주장할 수도 있으나 본인은 기분이 상당히 안 좋았고 아프기도 하였다.

피진정인 1이 2016. 5. 9. 본인의 얼굴을 때리는 것이 CCTV에 찍혀있는데, 이 때 피진정인이 때릴 것이 예상되어 얼굴을 살짝 피했고 피진정인이 이어서 본인에게 “너 새끼는 안 사 줘” 하며 밀쳐 낼 때 모욕감을 느꼈다.

피진정인 1에게 1주일에 2회 이상 뒤통수, 뺨 등을 맞았는데 감정이 실린 폭행이 아닐지라도 상습적이라는 점에서 심각하다고 생각했으며, 매주 칠 때마다 “쌩새끼” 등 폭언을 들었다.

2) 피해자 2의 주장요지

피진정인 1은 상습적으로 피해자 1의 뒤통수와 뺨을 때리고, 피진정인 2와 함께 매번 쌍욕을 입에 달고 살고 있으며, 피진정인 2는 피해자 1이 본인 의지로 대학에 가지 않은 상황임에도 대학에 다니다 온 본인에 비하여 무안할 정도로 “무식한 새끼 등” 인격 모독적이고 차별적인 발언을 하였다.

피진정인 1에게 관용차량의 사적운행을 강요당하고 있으며, 2016. 3. 피진정인 2가 관용차량 열쇠를 가지고 있어 아침에 차량지원을 하지 못하자 피진정인 1이 행정실로 와서 “씨발놈들! 개새끼” 등 심한 폭언을 할 때 모욕감을 느꼈다.

다. 피진정인의 주장요지

1) 피진정인 1의 주장요지

가) 진정요지 가항 관련

말은 ‘아’ 다르고 ‘어’ 다르다고 생각하며, 때렸다는 표현은 감정이 실린 것일 텐데 그런 것이 아니므로 폭행이라 할 수 없다. 맞은 사람 입장에서 때렸다고 할 수도 있겠다.

나) 진정요지 나항 관련

개인차량이 파손되어 날씨가 안 좋은 날 관용차량을 이용한 것이며, 평소 걸어 다니기도 하였다. 모임이 있는 경우라 해도 갈 때만 관용차량을 이용하고 복귀 시는 이용하지 않았다.

다) 진정요지 다항 관련

개인적으로 차량사고도 있었고 하여 당시 피해자 2가 오지 않자 차량 이동 중 사고가 났는지 무슨 문제가 있는지 온갖 생각이 다 들었다. 그런 상황에서 “쌍놈의 새끼들! 똑바로 해라”라고 했다.

라) 진정요지 라항 관련

본인으로서의 친근감의 표현이나, 피해자가 그렇게 느꼈다면 그게 맞을 것이고 본인의 무지의 탓이다.

마) 진정요지 마항 관련

피해자 2에게 대기시간을 지시하였는데 피해자 2가 늦게 온 것에 화가 나서 “시건방진 새끼야! 영창에 집어 넣을라” 등 폭언을 했을 수 있으나 정확하게 기억나지 않는다.

바) 진정요지 방향 관련

인신공격을 받는 것 같고 손찌검이라는 표현에 당황스럽다. 당시 현장에 있었던 사람들을 통하여 밝히면 될 것이다.

2) 피진정인 2의 주장

가) 진정요지 가 ~ 방향 관련

피진정인 1은 특전사에서 근무한 전력이 있고, 남자끼리 쓰는 육두문자를 가끔 사용한다. 구체적으로는 ‘야 씹새야’, ‘씨방새’, ‘씨발놈들’ 등이다. 듣는 사람에게겐 기분 나쁜 얘기일 수도 있겠으나 피진정인 1이 친근해지고자 하는 취지로 보았다.

피진정인 1이 피해자 1에게 “이 씨방새야! 밥 먹으러 가자”같은 말을 하고 수시로 툭툭 치기도 했고 귀도 잡아 당겼는데, 모르는 사람이 보면 구타로 생각할 수도 있었을 것이다.

피진정인 1이 피해자 1에게 전문하사 지원을 제안했는데, 피해자 1이 고민을 많이 하면서 빨리 답하지 않았다. 그래서 피진정인 1이 “이 씨방새야! 할 거야, 안할 거야?”라고 하니까 피해자 1이 “저는 그냥 제대하겠 습니다”라고 말했고, 피진정인 1이 “너는 끝난 거야, 씨방새야”라고 말하고 었드리라고 한 뒤 골프채를 들었다. “아버지처럼 얘기하는 거야”라고 말하고 2대쫓 때리는 걸 보았다. 피해자 1이 아프다고 말 하지는 않았으나 제3자가 보기에 좋지 않은 상황이었다.

피진정인 1이 소파에 앉아서 컴퓨터 밑에 깔 유리 받침대 캐탈로그를 보다가 “다 하나씩 사 줘”라고 하고 피해자 1을 옆으로 불러서 물었는데,

그 때 피진정인 1이 “야! 이 새끼는 사주지 마”라고 말한바 있다. 그 때 폭행이 있었는지는 생각나지 않는다. 본인은 휴대폰으로 검색하고 있었던 것 같다.

피진정인 1의 개인 차량이 2월에 눈길에 미끄러져 그 때부터 관용 차량을 출퇴근 등에 사용하였다. 문제가 있다고 생각했으나 ○○○로서 적절히 시정 조치하지 못했다.

피해자 2가 피진정인 1의 출퇴근을 시켜주었는데, 한번은 피진정인 2가 관용차량 열쇠를 보관하고 있어 차량 지원을 하지 못했다. 이와 관련하여 피진정인 1이 피해자 1, 2에게 욕설을 했다고 들었다.

나) 진정요지 사, 아항 관련

피해자 2가 3개월간 교육을 가서 피해자 1이 행정업무를 혼자 담당하였다. 그런 점에서 본인은 피해자 1을 더 좋아하지 피해자 2를 좋아할 이유가 없으며 차별하지도 않았다. 100% 욕설을 하지 않았다고는 할 수 없고 피해자들이 그렇게 생각했다면 본인의 잘못이며, 이번 일을 계기로 자숙하고 있다.

라. 참고인의 주장요지

1) 참고인 1

피진정인 1은 특전사에서만 10여년 근무했고 병사들이 아들과 나이가 같으며 친근감의 표현으로 거친 말을 한 것은 사실이다. 병사들이 잘못한 게 있을 때 욕도 가끔 하고 “야! 씨방새야! 씹새야” 등 표현을 했다. 폭행 부분에 대하여는 아는 바 없다.

2) 참고인 2

피해자들이 본인에게 간부들의 거친 말과 함부로 대하는 것에 대하여 불만을 이야기한 적 있다.

3. 인정사실

진정인 및 피해자들의 주장, 피진정인들의 주장, 참고인들의 진술, ○○○ 학교학군단 설치 CCTV영상, 전화조사보고서 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○대학교학군단은 ○○○ ○○시 소재 ○○대학교 학내에 독립된 2층 건물이며 학군단장인 피진정인 1은 2층에서 근무하고, 행정보급관인 피진정인 2와 피해자 1, 2는 1층 행정실에서 근무하고 있다.

나. 피진정인 1은 2015. 10. 경 피해자 1에게 '전문하사'를 지원해 보라고 하였으나 피해자 1이 지원하지 않겠다고 하자 행정실에서 골프채 샤프트 재질의 지휘봉(길이 약 1m, 두께 1.5cm)으로 피해자 1의 엉덩이를 2대 때렸다.

다. 피진정인 1은 2016. 2.부터 2016. 6.까지 상당한 기간동안 운전병인 피해자 2에게 학군단 관용차량으로 본인의 사적인 용무인 출퇴근시에 운전을 하도록 시켰다.

라. 피진정인 1은 2016. 3. 26. 07:20경 행정실에서 피진정인 2가 관용차량의 열쇠를 가지고 있어서 피해자 2가 출근을 시켜주지 못한 일이 발생하자 피해자 1, 2에게 “씨발놈들 보자보자 하니까”, “좃만한 새끼들 진짜 뒤질라고” 등의 욕설을 하였다.

마. 피진정인 1은 수시로 피해자 1의 뒤통수, 정수리, 목, 뺨 등을 때렸으며 “야 씨방새야! 씹새야! 좃까라” 등 욕설을 하였고, 건물 주변에 담배꽂초가 있으면 “다 니가 피운 거다”라고 하며 귀를 잡아당겼다.

바. 피진정인 1은 2016. 4. 26. 19시경 사적 모임에 갈 때 피해자 2가 관용차량 대기를 늦게 하자 “시건방진 새끼야! 영창에 넣어 버릴라”, “내가 우습나?”며 폭언을 하였다.

사. 피진정인 1은 2016. 5. 9. 09시경 컴퓨터 받침대 구입과 관련하여 대답이 늦었다는 이유로 피해자 1의 뺨을 1대 때린 후, 손으로 밀치며 “넌 똥 새끼야! 이새끼는 사 주지마”라는 욕설을 하였다.

아. 피진정인 2는 피해자 1에게 수시로 “무식한 새끼”, “씹딱다구리 새끼” 등 폭언을 한 사실이 있다.

4. 판단 및 조치

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고 국가는 이 불가침의 기본적 인권을 보장할 의무를 부여하고 있으며, 제12조에서는 육체적, 정신적으로 신체를 훼손당하지 않을 권리를 보장하고 있다. 이러한 기본적 인권의 보장은 군인이라 하더라도 제외될 수 없음은 당연하다.

가. 피해자들 및 피진정인들, 참고인들의 진술에 따르면 피진정인 1이 수시로 피해자 1에 대해 폭행 및 폭언을 한 사실이 인정되고 피해자 2에 대해서도 폭언 사실이 인정된다. 특히 피진정인 1이 피해자 1을 지휘봉으로 폭행하거나 수시로 뒤통수 등 신체를 가격한 행위는 「부대관리훈령」 제226조에서 규정하는 구타·가혹행위로 볼 수 있고, 상습적으로 피해자들에게

폭언을 한 것은 정신적 고통을 수반하는 인격적 모독행위로 보인다. 따라서 피진정인 1은 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자들의 인격권과 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해하였다고 판단되므로, 「부대관리훈령」 제229조 및 「군형법」 제62조(가혹행위)의 규정에 따라 피진정인 1에 대해 징계 및 필요한 법적조치를 강구하는 것이 적절하다고 판단된다.

나. 또한 피진정인 1이 학군단 관용차량을 출퇴근 등 사적인 용도에 사용하였다는 진정요지는 군에서 법령 등 위반 여부를 자체적으로 조사하여 적절한 법적 조치를 취할 필요가 있다.

다. 한편 진정요지 사, 아항과 관련하여 피진정인 2는 피해자 1에 대한 차별적 발언과 폭언에 대해 일부 부인하고 있으나 참고인 등의 진술로 보아 차별적 발언과 폭언이 있었음이 인정되고, 이러한 피진정인 2의 행위는 학군단장의 잘못된 언행을 간부들이 여과 없이 따라하면서 발생한 것으로 학군단내에 잘못된 문화에 익숙해져 그 문제점을 인식하지 못하면서 발생한 것으로 보인다. 결국 피진정인 2는 피해자 1에 대한 차별적 발언 등으로 「헌법」 제10조에서 보장하는 피해자 1의 인격권을 침해한 것으로 판단되므로 피진정인 2에 대해서 경고조치할 필요가 있다.

라. 위와 같은 징계·경고 등 필요한 법적조치에 앞서 상급기관과 별도로 분리되어 있는 학군단의 특성과 피진정인들과 피해자들의 수직적 업무관계 등을 고려할 때, 피해자들의 신변을 보호하기 위해서 우선적으로 피진정인들과의 분리조치가 필요할 것으로 판단된다.

마. 또한 학군단의 특성상 유사한 인권침해 사례가 발생할 우려가 있는바, 학군단내 인권상황에 대한 전체적인 실태점검이 필요하다고 보인다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제45조 제2항 및 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

3

2016. 12. 27.자 결정 16진정0486700/0455200/0789700
【병합】【해병대 선임병의 취식 강요 등 가혹행위】

【결정사항】

- 【1】 국방부장관에게, 해병대의 인권교육 프로그램을 강화하고 국방부와 국가인권위원회가 참여하고 있는 국방인권협의회, 군인권교육협의회에서 그 결과를 지속적으로 논의할 것을 권고
- 【2】 해병대사령관에게, 해병대의 병영악습 개선을 위해 국방연구원 등 외부 전문기관이 참여하는 조직진단을 실시할 것을 권고

【결정요지】

그간 인권위의 거듭된 권고에도 불구하고 해병대 내에 취식 강요 행위 등 병역 악습이 광범위하게 이루어진 사실이 인정되는바, 외부 전문기관이 참여하는 조직진단 필요

【참조조문】

「형법」 제260조(폭행, 존속폭행) 및 제324조(강요), 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제10조(군인의 기본권과 제한), 제26조(사적 제재 및 직권남용의 금지), 제38조(기본권교육 등) 및 제43조(신고의무)

【진 정 인】 1. ○○○

2. 해병대 제○여단 헌병대 ○○○

【피진정인】 1. 해병대 ○○○ ○○근무대대 ○○○

2. 해병대 ○○○ ○○근무대대 ○○○

3. 전 해병대 제○여단 헌병대 ○○○

【주 문】

1. 국방부장관에게, 해병대의 인권교육 프로그램을 강화하고 국방부와 국가인권위원회가 참여하고 있는 국방인권협의회, 군인권교육협의회에서 그 결과를 지속적으로 논의할 것을 권고한다.

2. 해병대사령관에게, 해병대의 병영악습 개선을 위해 국방연구원 등 외부 전문기관이 참여하는 조직진단을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인 1은 피해자 1의 모이고, 피해자 1은 전 해병대 ○○○ ○○군무대대 병사였다. 진정인 2는 해병대 ○여단 헌병대 소속 병사로서 같은 부대 소속 다수 부대원들을 피해자 2로 하여 진정을 제기하였다. 피해자 1은 아래 가, 나항의 피해를, 피해자 2는 아래 다항의 피해를 당했으므로 이에 대한 조사구제와 군부대의 책임 등 재발방지를 요구한다.

가. 피진정인 1은 2016. 3.부터 피해자 1에게 군기가 빠졌다는 이유로 욕설과 폭행을 가하였으며, 강제로 음식을 먹이는 이른바 ‘해병대 악기바리’(이하 ‘악기바리’ 또는 ‘취식 강요 행위’라고 한다)를 하였다. 또한 2016. 3. 하순 경 피해자 1의 성기를 만지며 “니 자지 물총”이라고 말하는 등 수차례 성추행을 하였다.

나. 피진정인 2는 ‘악기바리’ 사건 수사가 진행되고 2016. 6. 14. 피해자 1이 전출을 가게 되자 “니 군대생활 꼬일 대로 꼬였다. 상상 이상의 것을 보여 주마.” 라는 글씨를 적은 메모지를 피해자가 보도록 하는 등 협박하였다.

다. 피진정인 3은 2015. 9. 경부터 해병대 ○여단 헌병대 소속 다수의 병사들에게 강제로 음식을 먹게 하는 ‘악기바리’와 가혹행위를 하였다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피해자의 주장 요지

1) 피해자 1의 주장

가) 피진정인 1은 체중 목표를 정해놓고 지속적으로 음식을 먹이고 수시로 4층에 있는 체중계에 올라가서 몸무게를 재도록 하였다. 처음 몸무게가 75kg이었는데, 84kg까지 올리겠다고면서 “PX에서 많이 먹었다고 밥을 거르면 뒀진다.”, “나도 선임에게 이렇게 당해서 살이 쪼다.”라고 말하였다.

나) 취식 강요는 선임이 후임에게 관행처럼 했다. 전역한 ○○○이 피진정인 1과 ○○○에게, ○○○이 피진정인 1과 피진정인 2에게, 피진정인 1이 피해자 1과 피진정인 2에게 했다. 피진정인 1은 양쪽 주머니에 초코바를 각각 7개, 9개씩 넣은 뒤 피해자 1에게 “어느 쪽을 먹을 거냐?”고 물어서, 한쪽을 답하면 그걸 다 먹게 했다.

다) 피진정인 1은 2016. 3. 하순 경 생활반에서 내 성기를 만지고 “니 고추를 만질 때마다 병기번호를 불러라.”라고 강요하여 어쩔 수 없이 병기번호를 복창했고, 다른 날엔 성기를 만지며 “니 자지 물총이지?”라고 말하였고, 샤워장에서 옷을 벗을 때 “와, 니 고추 왜 이렇게 시커먼데”라고

모욕을 주어 죽고 싶은 심정이었다. 또한 피진정인 1은 피해자 1의 선임인 피진정인 2의 성기를 만지라고 강요하였고, 피해자 1이 주저하자 “씨발 놈이 선임 말이 말 같지 않니?”라고 욕설을 하여, 어쩔 수 없이 피진정인 2의 성기를 만졌다.

라) 해병대 ○○○○기인 피진정인 1은 7기 아래인 피해자 1에게 계급별 인계사항, 식단표 등의 암기를 강요하였다.

마) 해병대 헌병대 수사과정에서 피해자 1이 피해자임에도 오히려 부대 내에서 왕따를 당하는 분위기였다. 내가 전출 갈 때 내 메모지에 “니 군 생활 꼬일 대로 꼬였다. 상상 이상의 것을 보여주마. -맞선임-”이라고 적혀 있었다. 피해자 1은 그것이 피진정인 2의 행위라고 생각한다.

바) 피해자 1은 후임에게 악기바리를 시키지 않았다. 그러나 피진정인 1이 후임병을 잡으라고 하여 선임으로부터 배운 대로 후임 병사에게 “예전엔 인계사항, 암기사항, 악기바리 등이 있었다.”는 것을 말해 주었고, 후임병들은 그 이야기를 듣고 그렇게 해야 하는 것으로 느꼈을 수도 있다.

2) 피해자 2(해병대 제○여단 헌병대 소속 다수 병사)의 주장 요지

가) 피진정인 3이 처음엔 빵을 1개씩 주다가 겹쳐서 주고, 다시 햄버거 모양으로 만들어서 주었다. 그래서 12개를 다 먹게 되었다. 국가인권위원회에 대해 잘 모르고 권리구제절차에 대해 교육 받은 사실이 없다.

나) 피진정인 3이 빵을 1개 주고 다 먹기 전에 또 주고, 삼키려고 하면 또 주는 식으로 먹였다. 3개씩 햄버거 모양으로 몽쳐 3회 먹였다.

다) 피진정인 3이 컵라면을 끓여, 자신은 국물에 밥을 말아먹겠다고

하고, 면은 뚜껑에 담아서 나에게 먹으라 했다. 그러더니 젓가락으로 김치를 주먹 크기만큼 폭 집어서 내 입에 강제로 집어넣었다. 국가인권위원회는 잘 모르고 권리구제 절차에 대해 교육 받지 못했다.

라) 피진정인 3은 후임에게 먹이면서 괴롭혔다. 초코파이를 좋아하지 않는데 강제로 먹여서 싫었다. 파이에서 마시멜로만 빼서 먹일 때도 있고 통째로 먹일 때도 있었다.

마) 불교 종교행사에 다녀오면서 초코파이를 주었는데 피진정인 3이 그걸 계속 먹어서 구역질을 하고 토했다.

바) 피진정인 3은 한꺼번에 초코파이 같은 빵 3개를 햄버거 모양으로 눌러 한 입에 넣으라고 했다. 빨리 먹다 보니 입이 아팠다.

사) 피진정인 3이 “약기바리 한번 해볼래.”라고 말하고 끓인 라면을 1분 안에 먹으라고 해서 먹었다. 컵라면을 10초에 먹으라 했고, 카스타드 1상자(12개)를 1개씩 개봉해서 12개를 다 먹었다.

다. 피진정인의 주장 요지

1) 피진정인 1의 주장요지

가) 피해자 1을 건조실로 불러 견어찬 사실이 있다. 자신도 선임에게 그렇게 당해서 똑같이 한 것이다. 손으로 후임의 성기를 툭 치면서 병기번호를 대라고 한 사실이 있으나, 피해자 1에게는 그렇게 하지 않았다.

나) 자신이 선임에게 당했던 것처럼 피해자 1에게 약기바리를 2회 시행하였다. 피해자 1에게 “남기지 말고 먹어라. 해병대 왔으니 약기바리 한번 정도는 당해보는 것도 괜찮다.”고 말했지만 자신이 선임에게 당한

것에 비하면 아주 약한 행위였다.

다) 악기바리는 해병대 관행이었다. 선임이 먹으라고 하는데 남기거나 적게 먹거나 젓가락으로 집어먹으려 하면 선임이 욕을 심하게 했다. 그래서 아무리 많아도 선임이 먹으라고 하면 “감사히 먹겠습니다.”라고 말하고 다 먹었다. 자신이 전입 왔을 때 61kg이었는데 악기바리로 계속 먹어서 81kg까지 찼다. 하루 PX를 4번도 갔고, 중식 때 나온 떡을 18개까지 먹었다. 2015년 추석 때 대통령 특식으로 1인당 너바 초콜릿 60개가 나왔는데, 선임은 피진정인 1에게 오목을 두자고 했고, 피진정인 1이 이기면 다시 두고 자기가 이기면 34개씩 먹으라고 하는 방식으로 2일간 180개를 먹었다.

라) 선임들은 식단표, 기수별 호봉에 따른 제한사항, 군가, 인계사항 등을 다 외우라고 했고, 자신도 피해자 1에게 그렇게 했다. 국가인권위원회가 이번 일을 계기로 해병대 악습을 개선하는데 노력해 주기 바란다.

마) 악기바리 사건 터지고 부대에서 1주일간 제식훈련, 총검술 등을 했는데, 중대 단결활동이라고 했지만 사실상 군기교육이었다.

2) 피진정인 2의 주장요지

가) 자신이 입대했을 때 이미 선임이 음식을 사서 후임에게 강제로 먹이는 전통이 있었다. 피진정인 1은 “살을 몇 kg까지 찌우겠다. 저녁 안 먹으면 뒤진다.”는 말도 했다. 늘 그렇게 지냈고 익숙한 상황이라 가만히 보고만 있었다.

나) 전입 때부터 식단표, 서열, 호봉별 제한사항, 군가 등을 외워야 했고, 외우지 못하면 선임이 짜증을 냈다. 자신도 후임에게 그렇게 하였고, 암기하지 못하면 화를 냈다.

다) 자신이 피해자 1에게 보복성 메모를 썼다고 하는데 정말 모르는 일이다. 필적이 비슷하다고 하지만 자신이 쓴 것이 아니다.

라) 국가인권위원회에 대해서는 오늘 처음 들었고, 군인의 권리구제 절차에 대해 자세히 알지 못한다.

3) 피진정인 3의 주장요지

가) 장난으로 후임들에게 음식을 먹인 사실이 있으나 악의적 의도는 없었다. 후임들이 빵이나 과자를 먹다가 흘리면 아까워서 손으로 밀어 넣었다. 대부분 알아서 먹었고, 강제로 먹인 것은 몇 번 되지 않는다. 초코파이 등을 햄버거 모양으로 만들어서 먹인 사실이 있다.

나) 자신도 해병대에 입대해서 선임에게 악기바리를 당한 적이 있다. 한번에 5-6개씩 먹었다.

다) 후임들이 자신에 대해 나쁘게 말해서 생긴 사건이라고 생각하며 자신도 후임들의 따돌림으로 군복무 말기에 어려움을 겪었다.

라. 참고인의 주장요지

1) 참고인 1 ○○○(해병대 ○○○ ○○군무대대)

군가, 식단표, 서열 등의 암기사항이 존재하고, 음식은 주로 선임이 사와서 후임들에게 먹이는데 예의상 다 먹는 관행이 있다.

2) 참고인 2 ○○○(해병대 ○○○ ○○군무대대)

가) 철이 없던 시절에 악기바리를 했지만, 이는 당한대로 똑같이

후임에게 행한 것이다.

나) 군가, 식단표, 호봉별 제한사항, 서열 등을 다 외웠고 외우지 못하면 욕을 먹었다. 과거 잘못에 대해 반성하고 있다.

3) 참고인 3 ○○○ 원사(해병대 ○○○ ○○군무대대 군무중대 ○○○)

가) 해병대엔 기수가 존재하니까 상하 간 예절 자체가 없어질 수는 없으나, 병사들 상하 간에 의무를 부과하거나 명령하는 문화는 없어졌다.

나) 예전엔 음식이 많지 않아서 음식으로 장난치는 악기바리는 상상하지 못했다. 이러한 행위는 있어서는 안 될 일이라고 생각한다.

4) 참고인 4 ○○○ 대위(해병대 ○○○ ○○군무대대 ○○○○○)

가) 사건 발생 직후 설문조사를 실시하였는데, 피진정인 1이 가해자면서 동시에 피해자란 사실을 확인하였다. 피진정인 1에게 악기바리를 한 ○○○은 “욕설도 추억이고, 욕을 먹으면 제대 후에도 잘 지낸다.”는 주장을 하며 본인의 잘못을 시인하지 않다가 전역하였다.

나) 악기바리 사건 발생 직후 대대장과 의논하여 단결 차원에서 전우애를 키우기 위한 프로그램을 실시하였다. 피해자를 훈련에서 빼면 오히려 문제가 생길 수 있을 듯하여 모두 함께 총검술, 제식훈련 등을 하였다. 군인이므로 오와 열을 맞추는 기본자세가 필요하다고 생각해서 한 것이다. 구보, 큰 목소리 등이 ‘해병대 DNA’라고 생각해서 땀을 흘린 것이다.

다) 해병대 문화도 사회의 변화를 반영해야 한다는 것을 느꼈다. 해병대 지휘관들도 전문적인 인권교육을 받고 그것을 실천하는 것이 바람직

하다고 생각한다.

5) 참고인 5 ○○○ 중령(해병대 ○○○ ○○○○○○○○)

가) 해병대 기수 문화와 병영악습을 없애기 위해 최선을 다했다. 한동안 악습이 없었다가 변질돼서 발생한 것으로 보고 있다.

나) 병사들이 입대 전부터 SNS나 인터넷을 통해 해병대의 못된 전통을 알고 들어온다. 선임이 PX 가서 음식을 사주면 후임은 '식탐'이 발동해서 많이 먹게 된다. 그러다가 악습이 생각나서 "다 먹어"라고 말하면 후임이 먹게 되는 것이다. 피진정인 1의 경우 자기 돈으로 사서 피해자 1을 먹인 것이므로 악의는 아니었다고 생각한다.

다) 전역한 ○○○ 이전부터 인계사항, 암기사항 등을 강요하는 악습이 있었다고 생각한다. 악습은 은밀하게 전수되는 경향이 있다. 솔직히 말해서 언제 또 악습이 발생할지 알 수 없다. 해병대를 바라보는 국민의 시각도 많이 바뀌었다. 해병대 스스로 고칠 수 없다면 외부 전문가의 정밀진단을 통해서라도 바뀌야 한다고 생각한다.

6) 참고인 6 ○○○ 대위(해병대 제○여단 ○○○ ○○○○)

가) 악기바리는 해병대의 오도된 문화라고 생각한다. 해병대면 당연히 그렇게 해야 한다고 생각하는 병사가 일부 있다. 피진정인 3도 그런 방식으로 당하면서 보고 배웠을 거라고 생각한다.

나) 피해자 2 중 △△△ 병사의 피해사실을 상관에게 늦게 보고한 잘못을 인정하며, 그동안 병사 인권교육을 실시했지만, 병사들이 인권에 대해 잘 모르고 있다고 생각한다.

7) 참고인 7 ○○○ 소령(해병대 제○여단 ○○○○)

가) 참고인 6이 피해자 2 중 ○○○ 병사의 피해 사실을 인지하고도 신속히 보고하지 않은 것과 관련 병사들에게 욕설한 사실까지 포함해 서면 경고 조치한 것인데, 경고장에 ‘보고 지연’ 등의 문구를 넣지 않은 것은 과실이다.

나) 병사들의 설문조사나 면담내용에 악기바리 등이 전혀 나타나지 않은 것과 관련, 병영악습 확인 방법이 달라져야 한다고 생각한다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 해병대 ○○○ 사건 관련

피해자와 피진정인 및 참고인 등의 각 진술, 해병대 ○○○ ○○근무대 대 제출자료, 해병 ○사단 헌병대 수사기록, 해병대 ○○검찰부 조치의견, 외래진료 기록지, 2011. 3.과 2011. 9.의 국가인권위원회 직권조사 각 결정문, 심리상담 전문가 심층면접 결과 등을 종합하면 인정사실은 아래와 같다.

1) 피진정인 1은 2015. 6. 29. 해병대에 입대(○○○○기)하여 같은 해 8. 28. 해병대 ○○○ ○○근무대대에 전입하였고, 피진정인 2는 2016. 9. 21. 해병대에 입대(○○○○기)하여 같은 해 11. 20. 해병대 ○○○ ○○근무대대에 전입하였다. 피해자 1은 2016. 1. 18. 해병대에 입대(○○○○기)하여 같은 해 3. 17. 해병대 ○○○ ○○근무대대에 전입하였다.

2) 해병대 ○○○ ○○근무대대의 악기바리 관행은 이미 전역한 ○○○ 병장 이전부터 있었고, 피진정인 1은 자신이 선임에게 당했던 방식대로 후임에게 많은 양의 음식을 강제로 먹였으며, 피해자 1은 직접 악기바리를 시도하지 않았으나 후임 병사들에게 악기바리에 대해 설명한 사실이 있다. 피진정인 2도 선임에 의한 취식 강요가 해병대 관행이라고 진술하고 있으며 압기 강요 등의 가혹행위를 선임에게 당하거나 후임에게 행한 사실이 있다. 피진정인 1, 2 이외 다른 병사도 취식 및 압기 강요 행위를 최근까지 관행적으로 행하여 왔던 사실이 인정된다.

3) 해병대 ○○○은 2016. 4. 19. 해병 ○사단 헌병대에 피진정인 1을 수사 의뢰하였고, 같은 해 5. 2. 징계위원회를 개최하여 피진정인 1에 대해 영창 15일을 결정하였으며, 이후 적법성 심사를 거쳐 영창 10일 처분하고 피진정인 1의 소속을 ○○○○대대로 변경하였다.

4) 해병대 ○○○은 최초 사건인지 후 사건이 발생한 근무중대에 대해 병사 설문조사와 부대 진단 등을 시행하여 병영악습 척결 활동의 일환으로 2016. 4. 21.부터 7일간 구보, 총검술, 제식훈련, 봉사활동 등을 실시하였고, ○○○근무대대는 병영문화혁신을 위해 같은 달 22.부터 '100일 작전'을 추진하였는데 이 기간 중 금전거출 행위가 적발돼, '작전 실패'로 보고하고, 같은 해 9. 1.부터 다시 '100일 작전'을 시작하였다.

5) 해병대 ○사단 헌병대는 2016. 7. 1. 피진정인 1에 대해 강제추행, 폭행 등의 혐의를, 피진정인 2에 대해서는 협박 혐의를 적용해 불구속 기소 의견으로 송치하였다.

6) 해병대 ○사단 ○○검찰부 회신 자료에 따르면, 피해자 1과 피진정인 1은 2016. 9. 30. 합의금 2천만 원에 합의하였고, 피진정인 1의 혐의 사실에

대해서는 벌금 1백만 원으로 약식 기소해 해병대 제○사단 ○○군사법원에 계류 중이다. 또한 피진정인 2의 혐의 사실에 대해서는 현재 수사 진행 중이다.

7) 해병대사령부는 2016. 8. 8. 사건, 사고관련 후속조치 계획을 공문으로 시달하였는데, 해병대 ○○○의 취식 강요 사건과 관련하여 ○○○에 기관 경고하고, 피해자 1과 가해자인 피진정인 1을 같은 부대로 전보한 ○○근무 대대장에 대해 개인 경고 처분하였다. 또한 ○○근무부대장은 근무중대장, 행정관, 병참소대장 등에 대해 주의장을 발부하였다.

8) 피해자, 참고인 등의 각 진술을 종합할 때 해병대 부대원들은 국가인권위원회 업무나 권리구제 체계에 대해 이해하지 못하고 있다.

9) 국가인권위원회는 2011. 3. 해병대 ○사단 폭행 및 가혹행위 사건 직권조사(11직권0000100) 결정문에 빵을 강제로 먹이는 악기바리 행위를 적시하여 국방부장관에게 병영악습 개선을 권고하였고, 2011. 9. 해병대 2사단 총기사망사건 직권조사(11직권0001100)에서 많은 양의 음식을 강제로 먹이는 악기바리 행위를 확인하였으며, 2015. 11. 윤일병 사망사건 등 7개 부대 직권조사(14직원0001200 등 7건)에서도 국방부장관에게 가혹행위 등 병영악습 개선을 권고하였다. 각 권고에 대해 국방부는 수용 의견을 회신하였다.

나. 해병대 제○여단 사건 관련

진정인, 피진정인, 참고인 등의 각 진술, 해병대 ○여단 헌병대 인사기록, 해병대 ○여단 헌병대 수사자료, 경고장, 근무일지 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

1) 피진정인 3은 2014. 12. 해병대에 입대(○○○○기)하여, ○여단 헌병대에서 근무하다 2016. 9. 28. 만기 전역하였다. 이 사건 피해자들은 모두 피진정인 3의 후임병이며 현재 ○여단 헌병대에 복무 중이다.

2) 피진정인 3은 전역한 선임으로부터 악기바리를 당하였고, 후임 병사들에게 빵을 햄버거 모양으로 눌러 강제로 먹이는 등의 악기바리를 수시로 하였다.

3) ○여단 헌병대는 수사 진행 중 피진정인 3이 전역하자 2016. 10. 27. 피진정인 3에 대한 위력행사 가혹행위 사건 수사결과를 ○○○○경찰서에 이첩하였다.

4) 참고인 6(해병대 ○여단 군기과장)은 2016. 9. 24. 새벽 피해자 2중 병사 ○○○의 신고내용을 인지하고도 직속상관인 헌병대장에게 보고하지 않았고, 헌병대장은 이 사실을 포함한 군기과장의 욕설 등을 묶어 서면 경고장을 주었는데, 경고장 문구에 ‘보고 지연’ 사실은 기재돼 있지 않다.

5) 해병대 ○여단 헌병대는 2014년 1회, 2015년 1회, 2016년 2회 병사 대상 설문조사를 실시하였는데, 구타, 집합, 열차려, 자살 충동, 언어폭력, 따돌림 피해 등에 관한 답변이 지속적으로 제출되었다.

6) 해병대사령부는 2016. 7. 15. 일반명령 제16-4호를 시달하였는데, 여기에 병영악습 및 부조리 척결을 위한 특단 활동으로 교육, 심층면담, 단담회, 발표회, 결의시간, 단결활동 등을 명시하고 있다.

7) 해병대 ○여단 헌병대 2016. 전반기와 후반기 각 1회 인권교육을 실시하였으나, 병사들은 국가인권위원회의 업무나 권리구제 절차에 대해 자세히 알지 못하고 있다.

5. 판단

가. 「헌법」 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.’고 규정하고 있고, 「헌법」 제12조는 모든 국민은 신체의 자유를 가진다고 명시하고 있다.

나. 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」(이하 ‘기본법’) 제26조는 ‘군인은 어떠한 경우에도 구타, 폭언, 가혹행위 및 집단 따돌림 등 사적 제재를 하거나 직권을 남용하여서는 아니 된다.’고 규정하고, 기본법 제정 이후 폐지된 「군인복무규율」에도 관련 조항이 명시돼 있다. 또한 ‘기본법’ 제10조는 ‘군인은 대한민국 국민으로서 일반 국민과 동일하게 헌법상 보장된 권리를 가진다.’고 명시하고 있으며, 같은 법 제43조는 ‘군인은 병영생활에서 다른 군인이 구타, 폭언, 가혹행위 및 집단 따돌림 등 사적 제재를 하거나, 성추행 및 성폭력 행위를 한 사실을 알게 된 경우에는 즉시 상관에게 보고하거나 제42조 제1항에 따른 군인권보호관 또는 군 수사기관 등에 신고하여야 한다.’고 명시하고 있다. 한편 ‘기본법’ 제38조는 ‘국방부장관은 「대한민국헌법」과 이 법에서 보장하고 있는 군인의 기본권과 의무 및 기본권 침해 시 구제절차 등에 관한 교육(이하 “기본권교육”이라 한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 주기적으로 실시하여야 한다.’고 명시하고 있다.

다. 피진정인 1, 2가 피해자 1에게 가한 악기바리 등 가혹행위, 피진정인 3이 소속 부대원들에 대해 행한 악기바리 등 가혹행위는, 피진정인들이 지위의 우월성을 동원하여 피해자들의 신체를 손상하고 피해자들에게 신체적, 정신적 고통을 주었다는 점에서 「형법」 제260조의 폭행죄 및 「형법」 제324조의 강요죄 위반 소지가 있고, ‘기본법’ 제26조(폐지된 군인복무규율 제27조)를 위반한 것으로 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 피해자들의

신체의 자유를 침해하였다고 판단된다.

라. 해병대 ○○○ ○○대대 근무중대의 경우, 피진정인 1, 2 뿐만 아니라 이미 전역한 병사와 현재 복무중인 병사들 사이에서 악기바리가 최근까지도 관행으로 남아 있다. 그럼에도 불구하고 부대 관리 책임자들은 이를 조기에 발견하지 못했으며, 국가인권위원회 조사과정에서 헌병대가 밝히지 못한 병영악습이 추가로 확인되었다. 또한 해병대 제○○여단 헌병대의 경우도, 2014년 이래 설문조사에서 인권침해를 경험했거나 목격했다는 답변이 지속되었음에도 해당 부대 지휘관들은 이를 심층 조사하지 못했고, 심지어 피해자의 신고를 받고도 즉시 보고하지 않는 등 헌병대 간부로서 본연의 직무를 소홀히 하였으며, 지휘 책임자는 병사를 직접 관리하는 군기과장에게 경고장을 수여하면서 핵심 사항인 ‘보고 지연’ 내용을 누락하였다. 따라서 위 부대들의 지휘감독자들은 악기바리 등 병영악습 방지를 위한 관리감독을 소홀히 하여 피진정인들에 의해 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 피해자들의 신체의 자유를 침해하는 결과를 초래하였다고 판단된다.

마. 그간 국가인권위원회의 거듭된 병영악습 개선 권고와 국방부장관의 권고 수용에도 불구하고 본 건과 같은 사건이 재발된 것은 해병대의 병영악습이 근절되지 않고 있음을 명확히 보여주고 있다. 특히 악기바리 피해자가 시간이 지나면 가해자가 되어 병영악습을 존속시키고 있어 이러한 악순환을 끊는 근본적 구조의 개선이 필요한 상황이다. 더구나 해병대가 병영 악습을 ‘중대한 인권침해’가 아니라 ‘작전’ 또는 ‘군 기강 해이’ 개념으로 인식하는 등 군 내부의 자체적 개선은 한계가 있다고 보인다. 또한 국가인권위원회 현장조사 등을 종합할 때, 대부분의 병사들이 국가인권위원회의 존재 자체를 모르고, 권리구제 절차를 인지하지 못하고 있는 사실이 확인되므로 이에 대한 실효성 있는 대책이 필요하다고 판단된다.

6. 조치사항

가. 피진정인들에 대한 개별적인 책임

본 건과 관련하여 군 검찰에서 피진정인 1을 2016. 10. 12. 약식 기소하고, 피진정인 2에 대해서는 수사가 진행 중이며, 해병대 제○여단 헌병대는 2016. 10. 27. 피진정인 3과 관련한 사건을 경찰에 이첩하였다. 앞에서 살펴본 바와 같이 피진정인 1, 2에 대해서는 기소되거나 수사 중인 범죄 혐의 내용에 포함되지 않는 인권침해 행위가 인정되지만 피진정인들에 대해서 그 부분을 따로 분리하여 위원회가 추가로 조치하는 것은 적절하지 않다고 판단된다.

나. 부대 관리감독자들에 대한 개별적인 책임

진정인이 가해 행위자 외 부대의 책임을 주장하고 있고, 부대 관리감독자들이 악기마리 등 병영악습 방지를 위한 관리감독을 소홀히 하여 피해자들의 인권침해를 초래한 사실은 인정된다. 다만 해병대 ○○○ ○○대대 근무중대의 경우 지휘책임자들이 이미 경고 등 조치를 받았고, 해병대 제○여단 헌병대의 경우 헌병대장과 군기과장이 2016. 7.부터 해당 부대에 근무하여 병사들의 신상자료 파악이 어려웠다는 점, 군기과장이 이미 경고장을 받았다는 점 등을 고려할 때, 부대 관리자들에 대한 별도 조치를 권고하는 것은 적절하지 않다고 판단된다.

다. 재발방지 및 권리구제 교육 관련 실효성 있는 조치 필요

위에서 본 바와 같이 피진정인들 외에도 해병대 ○○○ 및 제○여단 헌병대에 취식 강요 행위가 광범위하게 이루어진 사실이 인정된다. 국가인권위원회 조사과정에서 피해 병사가 시간이 흐르면 가해 병사가 되는 대물

림 현상이 확인되었고, 참고인들은 악습이 현재 걸으로 드러나 있지는 않지만 언제든지 재발될 가능성이 있다고 진술하고 있다. 따라서 해병대의 병영 악습 개선을 위해서, 나아가 해병대가 국민의 변화하는 의식에 부응하기 위해서라도 해병대 사령관에게 외부 전문기관의 참여 등을 통한 조직 진단이 필요하다고 권고하는 것이 적절 하다고 판단된다.

마찬가지로 권리구제 절차 등 해병대의 인권교육 실효성 확보를 위해 국방부장관에게 해병대의 인권교육 프로그램을 강화하고, 국방부와 국가인권위원회가 참여하고 있는 국방인권협의회, 군 인권교육협의회에서 그 결과를 지속적으로 논의할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 27.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

4

2016. 7. 20.자 결정 15진정0707500 【과도한 열차려로 인한 인권침해】

【결정사항】

국방부장관에게, 열차려 규정과 기준을 전 군에 전파하고 이를 위반하는 사례가 발생하지 않도록 교육할 것을 권고

【결정요지】

피해자가 총기 분실을 하였다는 이유로 열차려를 시행하면서 ‘열차려 시행 지침’에 따른 기준을 위반하여 열차려를 가한 것은 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자의 신체의 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「공군 군사교육 예규」 제21조(열차려 제도), 제22조(열차려 시행지침) 및 제23조9(열차려 실시권자 및 결정권자)

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 1. ○○○

2. ○○○

【주 문】

국방부장관에게, 열차려 규정과 기준을 전 군에 전파하고 이를 위반하는 사례가 발생하지 않도록 교육할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인의 아들인 피해자는 공군 ○○○○○○○○ 훈련을 받던 중 피해자가 생활관에 두었던 피해자의 총기를 다른 병사가 자신의 생활관으로 착각하여 피해자의 총기를 가져감으로써 총기를 분실하였고, 이에 피진정인들은 100여분 동안 변칙적이고 과도한 동기부여(공군에서 표현하는 동기부여는 얼차려와 동일한 의미로 사용되고 있으므로 이하 '얼차려'라 한다)를 쉬는 시간 없이 지속적으로 실시하는 등 피해자에게 얼차려 관련 제반규정을 위반하는 가혹행위를 가함으로써 피해자가 스트레스와 신경계 손상에 따른 질병(길랑바레증후군)으로 의병전역을 하게 되었다.

2. 당사자 주장

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장요지

1) 피진정인 1

피진정인 1은 다른 중대 훈련병이 생활관 호실을 착각하여 피해자의 총기를 잘못 가져간 것을 확인하고, 약 3분간 훈계를 한 후 5분간 피해자에게 총기를 방치한 채 이동한 잘못에 대하여 직접 얼차려를 실시하였으며, 다른 호실 훈련병이 자신이 속한 소대 훈련병의 총기를 가지고 가는데도 아무도

제지하지 않았다는 사유로 5분간 소대원 전체를 대상으로 열차려를 실시하였다.

또한 피진정인 1은 피진정인 2에게 피해자 및 소대원들에게 열차려를 주도록 한 후 피해자의 충기를 찾기 위해 생활관 및 타 소대 등을 돌아다녔고, 추후 피진정인 2로부터 약 20~30분 앉았다 일어서기, 좌로 굴러 우로 굴러 등의 열차려를 부여했다고 보고 받았으나 피진정인 2가 어떠한 열차려를 했는지 지켜보지는 않아 규정에 어긋난 열차려를 통해 가혹행위가 있었는지는 확인하지 못했다.

피해자가 특기교육 중 질병이 발병하였다는 소식을 전해 듣고 대대장이 지휘관에게 보고할 당시 피해자 훈련 동기 10명이 연락이 되어 열차려 부여 시간이 30분 이내였다는 사실을 확인한 바 있으며, 집총제식 훈련 시간 내내 열차려를 받았다 하더라도 1시간을 넘지 않았다.

2) 피진정인 2

열차려 규정 위반 여부를 확인하기 위하여 이미 전역한 피진정인 2의 연락처 및 주소를 공군○○○○○로부터 확인하고 전화통화 및 방문을 시도하였으나 피진정인 2의 진술은 청취하지 못하였다.

다. 참고인(피해자의 공군○○○○○○○ 훈련동기 5인)의 진술 요약

1) 피해자는 약 20~30분 정도 소대 전체가 열차려를 받기 이전에도 피해자만 열차려를 따로 받고 있었고, 쉬는 시간 없이 지속적으로 단체 열차려를 받았다. 피해자는 소대에서 약간 떨어져서 단독으로 열차려를 받았으며, 소대 전체 열차려가 끝난 이후에도 피해자만 별도의 열차려를 받음으로써 최소 50분에서 최대 90여분 이상의 열차려를 받은 것으로 보인다.

2) 얼차려 종류는 팔굽혀펴기, 앉았다 일어나기, 좌로 굴러 우로 굴러, 뒤로 취침 앞으로 취침 이외에도 총 들고 팔벌려 높이뛰기 등을 했으며, 피해자는 거의 모든 얼차려를 총을 들고 시행하였고, 엎드려 뺨쳐 후 한 손으로 총 들고 한 다리를 든 상태에서 정지자세 유지하기 등의 얼차려를 받았다.

3. 관련규정

<별지1> 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인들의 진술, 참고인들의 진술서, 진정인과 참고인들과의 대화내용 녹취록, 공군 군사교육 예규 중 얼차려 시행 및 지침 규정, 군의관 소견서 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 2013. ○. ○○. ○○○○ ○○시 소재, 공군○○○○○ ○○○ ○○○○ ○○○기로 입대하여 ○대대 ○중대 ○소대 소속으로 2013. ○. ○. 훈련을 수료하였다.

나. 피해자는 2013. ○. ○. 집총제식 학과를 위해 교육장소로 이동할 무렵 소대장에게 총기 분실을 보고하였고, 피진정인 1이 피해자에 대하여 직접 얼차려를 부여하기 시작하였고 이후 피진정인 2에게 피해자와 소대 전체에게 얼차려를 부여하도록 지시한 후 총기를 찾으러 갔으며, 확인 결과 타 중대 훈련병이 피해자의 총기를 들고 간 것을 확인하였다.

다. 공군 군사교육 예규 중 「얼차려 시행 및 지침 규정」에 따르면 즉시교정

을 위해 엎드렸다 일어서기, 앉았다 일어서기, 팔굽혀 펴기, 팔벌려 높이뛰기 등을 실시할 수 있고, 1종목 실시 후 적절한 휴식을 부여하여야 하며, 총 3종목까지 실시 할 수 있되 전체 30분을 초과할 수 없다고 규정하고 있다.

라. 피해자는 위 총기분실과 관련하여 피진정인들로부터 다음과 같은 열차려를 받았다.

1) 피해자는 앉아 일어서, 팔굽혀 펴기, 좌로 굴러 우로 굴러, 뒤로 취침 앞으로 취침, 총 들고 양손으로 아래 위로 팔벌려 뛰기, 총 들고 유격체조 8번 하기, 엎드려 뺨친 후 한 팔에는 총을 들고 한 다리를 들도록 한 후 자세를 유지하도록 하기 등 7종목 이상의 열차려를 받았다.

2) 피진정인들은 피해자에게 열차려 기준을 위반하여 변칙의 방법(총을 들고 열차려를 실시하도록 하고, 엎드려 뺨쳐를 한 상태로 한 손으로 총을 들게 하고 한 다리를 들도록 하여 고정자세를 유지하도록 하는 방법 등)을 사용하였다.

3) 참고인들의 진술에 따르면 소대 전체 열차려 시간이 약 20~30분 정도로 보이고, 피해자의 경우 소대 전체 열차려 이전과 이후에도 열차려를 받았다는 진술에 비추어 볼 때 피해자에 대한 열차려 총 소요시간은 기준시간인 30분을 초과하였다.

4) 피진정인들은 열차려 시행 시 피해자에게 쉬는 시간을 부여하지 않았다.

마. 피해자는 훈련 수료 후 ○○○○학교에서 특기훈련을 받던 도중 길랑 바레증후군이 발병하여 2013. ○. ○○. ~ ○○. ○. 약 ○개월 동안 국군○○병원, 국군○○병원에서 입원 치료를 받았고, 2014. ○. ○○. 의병전역 하였다.

바. 한편 피해자의 생활관에 잘못 들어가서 피해자의 충기를 가져간 다른 중대 훈련병에 대해서는 아무런 조치가 취해지지 않았다.

5. 판단

「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”고 규정하고 있으며, 제12조에서 규정하고 있는 신체의 자유는 신체를 훼손당하지 않을 권리를 보장하고 있다.

각 군 열차려 관련 규정은 열차려를 통한 가혹행위와 같은 인권침해 방지를 목적으로 인격적인 수치심을 받지 않고 훈련 목적을 달성할 수 있는 열차려의 기준을 정립하고, 인권침해 방지를 위한 제도적 장치 마련을 위해 도입되었다. 또한 열차려에 대하여 각 군에서 사용하는 용어 및 도입 시기는 상이하지만 열차려 관련 규정을 위반한 부당하고 과중한 열차려 부여는 3군 모두 폭행·가혹행위 범주로 판단하여 각 군 징계규정 및 부대관리 훈령에 따라 간부는 ‘품위유지 위반’ 중 영내 폭행·가혹행위로, 병은 ‘복종의무 위반’ 중 ‘폭행·가혹행위’로 처벌하고 있다.

위 인정사실 다항과 같이 피해자는 충기분실에 따라 열차려를 받았는데 이는 「공군 군사교육 예규」 제21조 ‘열차려 시행 지침’ 중 열차려 종목 및 부과시간을 위반한 것으로 판단된다. 비록 피해자가 충기를 분실한 상황에서 피진정인들이 훈련병의 교육훈련의 성과를 증대시키기 위하여 열차려를 부여하였다 하더라도 ‘열차려 시행 지침’에 따른 기준을 위반한 것은 피해자의 기본적 인권과 신체를 훼손당하지 않을 권리를 침해한 것이다.

피진정인 1의 경우 열차려 종목 및 부과시간 기준 위반과 관련하여 자신이

직접 시행을 한 것이 아니라고 주장하나 피진정인 1이 학과 수업시간에 대한 전체적인 관리 책임이 있고, 병사인 피진정인 2에게 얼차려를 부여하도록 지시하면서 이를 현장에서 감독하지 않았던 점, 피진정인 2가 부과한 얼차려를 사후에 보고 받을 당시 얼차려 규정 종목에 없는 종목을 부과했다는 사실을 알고도 이에 대한 사실 확인과 조치를 하지 않은 점 등을 볼 때 얼차려 기준에 어긋나는 과도한 얼차려 시행에 책임이 있다고 할 것이다.

이에 대한 조치로 공군 이외 각 군에서도 규정을 위반한 과도한 얼차려에 대한 진정이 국가인권위원회에 다수 접수되고 있는 점을 고려하여, 이러한 인권침해가 반복되는 것을 방지하기 위해 국방부장관에게 얼차려 규정과 기준을 전 군에 전파하고 이를 위반하는 사례가 발생하지 않도록 교육을 실시할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

5

2016. 9. 28.자 결정 16진정0470700 【부당한 군기 교육대 운영 등에 의한 인권침해】

【결정사항】

- 【1】 국방부장관에게, 각 군의 ‘얼차려 규정¹⁴⁾’에 얼차려 시행 시기를 명확히 하고, 각 부대 얼차려 관행에 대한 실태조사를 통해 병사들의 휴식권이 침해되지 않도록 관행을 개선할 것을 권고
- 【2】 육군 00사단장에게, 피진정인 2를 경고 조치하고, ○○봉사대 제도를 전면 재검토할 것을 권고

【결정요지】

규율위반 병사들을 ‘○○봉사대’라는 이름으로 주말에 집합시켜 얼차려를 시행한 행위는 병사들의 휴식권을 침해한 것임

【참조조문】

「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제13조(사생활의 비밀과 자유), 제26조(사적 제재 및 직권남용 금지) 및 제35조(군인 상호간의 관계), 육군 규정 120 “얼차려규정” 제46조(얼차려), 해군규정 2-1-6 “군기교육” 제67조의2 군기훈련, 공군규정 2-24 “사랑의 별” 제49조의3

【진정인】 ○○○

【피해자】 1. ○○○, 2. ○○○, 3. ○○○, 4. ○○○
5. 00사단 000연대 병사들

【피진정인】 1. ○○○, 2. ○○○, 3. ○○○, 4. ○○○, 5. ○○○

14) 육군- 얼차려 규정(육군규정 120), 해군- 군기교육(해군규정 2-1-6), 공군- 사랑의 별 (공군규정 2-24)

【주 문】

1. 국방부장관에게, 진정요지 다항과 관련하여 각 군의 ‘얼차려 규정’에 얼차려 시행 시기를 명확히 하고, 각 부대 얼차려 관행에 대한 실태조사를 통해 병사들의 휴식권이 침해되지 않도록 관행을 개선할 것을 권고한다.
2. 육군 00사단장에게, 진정요지 나항과 관련하여 피진정인 2를 경고 조치하고, 진정요지 다항과 관련하여 ○○봉사대 제도를 전면 재검토할 것을 권고한다.
3. 진정요지 가, 라, 마항은 각 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 피진정인 1은 소속부대 대대장으로서 2016. 3. 일요일에 피해자 1에게 전화하여 부대 밖 관사로 담배를 가져오라고 하고, 피해자 1에게 부대 운영 비로 족발, 순대를 구입하여 부대 밖 관사로 가져오라고 하였으며, 기타 회식 강요, 성과 상여금 거출, 화투놀이 등 부당한 지시를 하였다.

나. 피진정인 2는 피해자 1에게 2015. 9. 전술훈련평가 및 2016. 5. 유격훈련 중 병사들 앞에서 “니가 병사냐?”며 모욕적 발언을 하고, 피해자 2에게 2016. 4. 사무실에서 수첩을 던지고 책상을 치면서 폭언을 했으며, 피해자 3에게 2015. 6. 볼링장에서 ‘건방지다’며 슬리퍼로 머리를 폭행하였다.

다. 피진정인 3은 부대 안에 보행금지구역 설정 후 병사들(피해자

5)이 위반하면 위법적으로‘○○봉사대’라는 군기교육대에 입소시키고, 주말에는 강제로 동아리 활동을 실시하여 병사들의 휴식권을 침해하고 있다.

라. 피진정인 4는 2016. 5. 피해자 4가 무전기를 받지 않았다는 이유로 피해자 4의 머리를 폭행하였다.

마. 피진정인 5는 피진정인 4의 폭행 행위에 대하여 은폐하려 하였으며, 위 진정요지를 포함하여 부대 관리 전반에 대한 관리책임을 다하지 못하였다.

2. 당사자 및 관계인 주장요지

가. 진정인의 주장

위 진정요지와 같다.

나. 피해자의 주장

1) 피해자 1(본부중대장)의 주장

피진정인 1.로부터 2016. 3. 일요일에 전화를 받고 대대장 방에 있던 담배를 부대 밖의 관사에 가져다 준 적이 있고, 2016. 4. 피진정인 휴가기간 중 순대 등을 사오라고 하여 부대 밖 관사에 사다 준 적이 있으며 여러 부당한 지시를 받고 강요당하였다.

피진정인 2가 2015. 9. 연대전술훈련 평가 중 병사들 앞에서 장교 신분인 본인에게 소리를 질러 지휘관으로서 수치심을 느끼고 눈물을 흘린 기억이 있다. 2016. 5. 유격훈련 중에도 “니가 병사냐?”고 하여 지휘하고 있는 병사들 앞에서 간부로서 모욕을 당하였다. 적절한 조사와 조치를 원한다.

2) 피해자 2(군수과장)의 주장

피진정인 2와 배차 문제로 혼선이 발생하였는데 야간에 전화를 받지 못한 상황이 있었다. 다음날 아침 간부회의에 갔는데 피진정인 2가 본인에게 수첩을 던진 바 있다.

피진정인 2가 피해자 1에게 병사들 앞에서 ‘니가 그러고도 장교냐?’라는 취지의 발언을 하였고 피해자 1이 사단장과의 대화에 글을 올리고 싶다고 한 적이 있다. 적절한 조사와 조치를 원한다.

3) 피해자 3(0중대장)의 주장

피진정인 2에게 2015. 봄 경 불링장에서 머리를 폭행당한 사실이 있다.

4) 피해자 4(동원훈련과 병사)의 주장

피진정인 4에게 2016. 5. 말 무전기를 받지 않았다는 이유로 뺨과 뒤통수를 폭행당하였다. 이후 피진정인 5와 면담 시 피진정인 4에 대하여 처벌을 원치 않는다고 한 바 있다.

5) 피해자 5(소속부대 병사들)의 주장

- 피해자들은 셋길로 다니는 행위, 생활관에서 라면을 취식하는 행위, 국기강하식 때 경례를 하지 않은 행위 등의 사유로 ○○봉사대에 입소하게 되어 휴무일인 토요일에 배수로 정비, 잡초 제거, 취사장 청소 등을 하였다.

- 위 행위들이 규율에 저촉된 행위라는 것을 정확히 알지 못하였고, 다른 병사들도 하는 행위라서 무의식적으로 동일한 행위를 한 적도 있다.

또한 규율 위반자 모두가 ○○봉사대에 입소하는 것도 아니어서 입소 기준이 무엇인지 모호하고 입소기간도 1주, 3주 등 각기 달라 명확한 기준이 없이 정해지는 것 같다.

- 주말에 집단으로 입소하여 군기교육대로 인식하고 있으며, 주말 휴식시간이 날아가고 계획된 외출·면회 등을 통제당하는 것도 부당하다.

다. 피진정인의 주장

1) 피진정인 1의 주장

진정요지 가항과 유사한 내용으로 이미 국민권익위원회로부터 조사를 받았고 진정인의 주장을 일정 부분 인정하며 대대장직에서 보직해임되어 현재 사단에서 대기하면서 자숙하고 있다.

2) 피진정인 2의 주장

피해자 1, 2에게 마음의 상처가 되는 언행이 있었다면 사과를 표한다. 피해자 2에 대하여는 배차 신청한 것을 처리해 주지 않아 이를 확인하는 과정에서 피해자 2가 변명하여 수첩을 던지고 책상을 친 사실이 있다.

피해자 3에 대하여는 불링장에서 신발로 머리를 친 사실이 있으나 이후 사과하였다. 피해자 3에게 재차 사과의 마음을 표한다.

3) 피진정인 3의 주장

보행금지구역 설정은 2015. 5. 피진정인 5가 연대장으로 부임한 후 ‘용사들 제식이 불량하다. 주도로를 이용해서 제식 대열을 맞추어 다니도록 하라’고 지시하여 연대장의 주무참모로서 이를 중대장들에게 강조하고, 용

사들에게도 설명 후 시행한 것이다.

○○봉사대(주말 군기교육대)는 2012년 이전 연대장부터 시행된 것으로 알고 있으며, 그 근거는 육군규정 120 열차려 규정이며, 다른 부대에서 시행하는지는 잘 모르겠다. 주말 동아리 활동은 현재 실시하지 않고 있다.

4) 피진정인 4의 주장

피해자 4의 근무가 태만하여 본인이 잘못된 행동을 한 것은 사실이나, 이로 인하여 연대장에게 서면경고를 받았다. 유사행위가 발생하지 않도록 노력하겠다.

5) 피진정인 5의 주장

피진정인 4의 폭행사건은 피해자 4와 면담을 통해 피해당사자 의사를 존중하여 처리한 것이며, 부대관리에 평소 노력하고 있고 앞으로도 많은 노력을 하겠다.

3. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 진술, 피해자의 진술, 현장조사 결과보고서, 육군규정 120(열차려 규정), 해군규정 2-1-6(군기교육), 공군규정 2-24(사랑의 별) 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인 1은 ○○도 ○○○시 소재 육군 00사단 000연대 2대대 대대장으로서 2016. 3.경부터 본부중대장인 피해자 1에 대하여 담배, 간식 심부름, 회식 강요, 성과상여금 거출 등의 지시를 한 사실이 있다.

나. 진정인은 피진정인 1의 행위에 대하여 국민권익위원회에 같은 진정을 하여 국민권익위원회는 국가인권위원회 조사 전인 2016. 7. 8. 피진정인 1에 대한 현장조사를 한 후 국방부 조사본부에 피진정인 1의 비위 행위를 조사하여 처리할 것을 통보하였다. 피진정인 1은 사단의 감찰조사 후 2016. 7. 15. 대대장직에서 보직해임되어 현재 사단본부에 대기발령 중이다.

다. 피진정인 2는 2015. 6. 연대전술훈련 및 유격훈련 시 피해자 1에게 면박을 준 사실이 있고, 2016. 2.경 배차를 해주지 않고 그 이유를 설명하지 않았다는 이유로 피해자 2에게 수첩을 던진 사실이 있으며, 2015. 6. 불령장에서 피해자 3에 대하여 '건방지다'며 슬리퍼로 머리를 폭행한 사실이 있다.

라. 피진정인 3은 피진정인 5가 2016. 5. 연대장으로 부임한 후 '용사들 제식이 불량하다. 큰 도로로 제식을 맞춰 다니도록 하라'는 지시를 받고 보행금지구역을 설정하여 시행한 사실이 있고, 이를 위반할 경우 토요일에 (09:00~12:00) ○○봉사대에 입소하도록 하고 있다.

마. ○○봉사대 운영은 전임 연대장 때인 2012.부터 시행하고 있으며, 2016. 1. ~ 7.간 입소자는 143명으로 세부내용은 아래 표와 같다.

월	인원	입소사유	부과별치
1월	3명	음주 후 휴가복귀, 베레모 미착용	1주~4주 배수로 정비, 잡초 제거, 청소 등
2월	6명	규정시간 외 냉동식품 취식, 이동로 미준수	
3월	1명	지시불이행	
4월	58명	군기본자세불량(중대장 건의), PC방 사용시간 미준수, 식기세척 불량 등	
5월	14명	군기본자세 불량(국기강하), 행정관 건의	
6월	28명	생활관 복도 욕설(당직사관 적발), 라면취식, 셋길 이용(인사과장 적발), 중대장 건의	
7월	33명	결식(중대장 건의), 근무규정 미준수(작전과장 건의) 등	
계	143명		

바. 2013. 11. 21. 작성된 「○○봉사대 운영 강조지시」에는 법령, 규정, 지시를 위반한 용사 중 경미한 위반자를 대상으로 얼차려 대신 자유시간에 봉사활동을 부여함으로써 근무기강 확립을 목적으로 하고 있으며, 입소 시 해당 주는 외출·외박·휴가·면회를 통제하도록 하고 있다.

사. 피진정인 3이 전임 인사과장에게 업무를 인계받은 '인사과장 인수인계서(2015. 11. 9.)'에는 ○○봉사대 운용에 관하여 연대 군 기강 확립 일환으로 규정 및 지시사항 미준수, 두발·경례 불량 등 군 기강 미흡으로 적발된 인원을 대상으로 휴일간 봉사 및 자기반성의 시간을 갖기 위해 추진하며, 입소대상은 징계위원회 회부대상자는 아니지만 근무기강 미흡으로 연대 간부들에게 지적당한 인원을 그 대상으로 하며 토요일에 3시간을 기본으로 하되 연장할 수 있으며, 적발된 자는 반성문을 작성하게 하여 그 내용을 통해 불합리하게 적발된 인원을 구제하도록 하고 있다.

아. 피진정인 3은 ○○봉사대 운영근거를 육군규정 120 ‘얼차려 규정’을 들고 있으나 얼차려 규정에는 그 시행시점이나 피진정 부대에서 시행하는 것처럼 휴일에 집합식으로 시행하는 부분에 대한 금지 규정 등이 명확하게 규정되어 있지 않다. 국가인권위원회는 최근 과도한 얼차려와 관련된 진정 사건(16진정0124300, 15진정0707500)에 대하여 사단장과 국방부장관에게 재발방지 대책 마련 및 시행시 유의사항 교육 등을 각 권고한바 있다.

자. 피진정인 3은 ‘2016 연대 동아리 운영계획’에 따라 매주 토요일 (09:00~12:00) 연대 전 병력이 참여하는 동아리 활동(당구, 야구 등 12개)을 시행하다가, 주말에 간부들이 출근하는 불편을 개선하고자 2016. 7. 15. 부터는 자율적으로 참여 및 진행하도록 하고 있다.

차. 피진정인 4는 피해자 4가 2016. 5. 경 훈련시간에 무전기를 받지 않았다는 이유로 피해자 4의 머리와 뒤통수를 주먹으로 폭행한 사실이 있고 이후 연대장(피진정인 5)에게 서면경고를 받은 사실이 있다.

카. 피진정인 5는 2016. 5. 00사단 000연대장으로 부임한 이후 “군 기강 확립을 위해 병사들이 영내에서 제식을 하도록 하라”고 지시한 사실이 있고, 피해자 4의 폭행 피해에 대하여 피해자 면담을 통해 처벌 의사가 없음을 확인하고, 2016. 6. 8. 피진정인 4에 대하여 서면경고 조치한 바 있다.

4. 판단

가. 진정요지 가항 관련

피진정인 1이 피해자 1에게 한 행위는 업무 외적인 시간에 업무와 무관한 사적 지시를 한 것으로 이는 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」(이

하 군인지위법) 제13조(사생활의 비밀과 자유)를 위반한 것이며, 피해자 1의 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다. 다만, 피진정인 1이 진정원인 사실로 인하여 보직해임 되는 등 이미 인사상 불이익의 처우를 받았고, 국민권익위원회 조사를 거쳐 군수사기관에서 현재 수사를 하고 있는바 별도의 조치는 필요하지 않은 경우로 판단된다.

나. 진정요지 나항 관련

1) 피진정인 2가 피해자 1, 2에게 폭언을 하고, 피해자 3에게 폭행을 한 행위는 「군인지위법」 제35조에서 규정하는 동료의 존중 의무를 위반하였고, 나아가 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 피해자 1, 2의 인격권 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자 3의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

2) 따라서 유사행위의 재발방지를 위해 소속부대 사단장으로 하여금 피진정인 2에 대하여 경고조치 하도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

다. 진정요지 다항 관련

1) 보행금지구역 설정 및 운영의 적절성 여부

연대장이 병사들을 대상으로 영내에서 제식을 하도록 지시한 부분은 교육훈련과 관련된 지휘권의 영역으로 보이며 특별히 과도하다거나 위법·부당한 행위는 아닌 것으로 판단된다. 다만, 예비군 및 간부들, 조교인 병사들의 경우 보행금지구역 통행이 가능하나, 그 외 일반 병사들의 통행만 금지되어 있다는 점, 보행금지구역 입구에 안내판 등이 부착되지 않아 단순한 부주의로도 적발될 수 있는 점 등을 고려하면 보행금지구역 설정과 운영에 관련하여 제도의 개선이 필요하다고 판단된다.

2) 주말 ○○봉사대 운영의 적절성 여부

얼차려는 육군규정(120) 상 피교육자들이 고통으로 받아들이지 않을 것과 정신수양·행동숙달·체력단련 등 성취감을 느낄 수 있도록 실시하여야 한다고 규정되어 있다. 피진정인 3은 ○○봉사대가 ‘얼차려 부여’의 일종으로 정당하다고 주장하고 있으나, ‘○○봉사대’를 주말에 시행함으로써 입소자들의 휴식·외출·외박·면회 등이 제한되어 실질적인 휴식권 침해가 발생하고 있으므로 위 얼차려 규정의 취지에 반하여 운영되는 것으로 판단된다.

또한, 명칭에 ‘봉사대’라는 용어를 사용하고 있으나 주말에 집단적으로 입소하고 있어 입소자들이 ‘군기교육대’로 인식하고 있으며, 무엇이 금지되는 행위인지에 대한 명확한 규정, 안내 등이 부족하여 결국 적발하는 간부들에 의해 자의적으로 해석·운영될 소지가 있어 징벌에 대한 명확성과 예측가능성이 담보되지 않고, 지휘권 남용의 우려가 있다. 따라서 피진정부대의 ○○봉사대는 얼차려 규정을 과도하게 확대 적용하여 병사들의 ‘휴식권’을 침해하는 것으로 판단된다.

더불어 육군 얼차려규정(해군- 군기교육, 공군- 사랑의 별)에는 그 시행시점과 휴일 시행 등에 대해 명확하게 규정되어 있지 않다. 시행 시점에 대하여 살펴보면 피진정 부대의 경우 얼차려 규정에 따라 ○○봉사대 입소자가 월요일에 적발될 경우 그 대상자는 토요일 입소 시까지 1주일 내내 부담을 가지고 생활할 가능성이 크므로 얼차려의 시행은 가급적 적발 즉시 시행하도록 하는 것이 적절하다고 판단되고, 같은 맥락에서 주 단위로 대상자를 모아서 주말에 집합 형식으로 진행되는 부분도 병사들의 휴식권 보장 차원에서 금지하는 것이 바람직하다고 판단된다.

이에 대한 구제조치로는 국방부장관에게는 각 군의 ‘얼차려 규정’(해

군- 군기교육, 공군- 사랑의 별)에 그 시행 시기를 명확히 하고, 각 부대
 일차려 관행에 대한 실태조사를 통해 병사들의 휴식권이 침해되지 않도록
 관행을 개선할 것을 권고하는 것이 적절하고, 피진정부대의 사단장에게는
 성취감의 고취라는 ‘일차려 규정’의 취지에 맞게 제도를 시행하도록 현행
 ○○봉사대 운영을 전면 재검토할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

3) 한편, 피진정인 3이 주말 동아리 활동을 하고 있는 부분은 현재
 자율적으로 참여하도록 개선되었으므로 별도의 구제조치는 필요하지 않은
 것으로 판단된다.

라. 진정요지 라항 관련

피진정인 4의 행위는 육체적인 고통을 가했다는 측면에서 「헌법」 제12
 조에서 부여하는 피해자 4의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다. 다만,
 진정원인 사실로 인하여 피진정인 4가 서면경고 등 인사상 불이익 조치를
 받았으므로 별도의 권고는 필요하지 않은 경우로 판단된다.

마. 진정요지 마항 관련

피진정인 5가 피진정인 4에 대하여 서면경고 조치로 끝내고 이를 무마
 했다는 진정인의 주장은 사실이 아닌 경우로 판단되고, 관리감독 책임 부분
 에 대하여는 보행금지구역 및 ○○봉사대 운영 개선 등 위 진정요지 다항
 관련 권고를 통해 전반적인 부대 운영을 개선토록 하는 것이 적절한 것으로
 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정과 제39조 제1항 제1호 및 제3호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 9. 28.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

6

2016. 4. 6.자 결정 16진정0079900 【군 선임장교의 후임장교에 대한 폭행 사건 은폐】

【결정사항】

- 【1】 검찰총장에게, 피진정인 2·3에 대하여 「형법」 제257조, 제260조 및 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 제2조 제2항 위반 혐의로 수사의뢰
- 【2】 육군 제○군단장에게, 피진정인 1을 포함하여 ○○○ 특공연대 소속 간부 전체에 대하여 부대 내 폭행 및 가혹행위 사건에 대한 처리절차 준수 및 인권교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

- 【1】 피진정인 선임장교가 새벽에 피해자 후임장교들을 집합시켜 폭행을 가하거나 상해를 입힌 행위는 「군인복무규율」 제15조를 직접적으로 위반한 행위로서 「헌법」 제10조 및 제12조에 보장하는 피해자의 인격권과 신체의 자유를 침해
- 【2】 피진정인 부대장이 해당 사건을 인지하고 피해자들로부터 진술서를 받았음에도 불구하고 이를 상부기관 및 수사기관에 보고하지 않은 행위는 인권침해 행위에 해당

【참조조문】

「형법」 제257조(상해, 존속상해), 제260조(폭행, 존속폭행) 및 제261조(특수폭행), 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 제2조(폭행 등), 「군인복무규율」 제15조(사적 제재의 금지), 「부대관리훈령」 제229조(구타·가혹행위 및 언어폭력 근절)

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 별지 1 기재 목록과 같음

【피진정인】 1. ○○○, 2. ○○○, 3. ○○○, 4. ○○○

【주 문】

1. 검찰총장에게, 피진정인 2·3에 대하여 「형법」 제257조, 제260조 및 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 제2조 제2항 위반 혐의로 수사를 의뢰한다.

2. 육군 제○군단장에게, 피진정인 1을 포함하여 ○○○ 특공연대 소속 간부 전체에 대하여 부대 내 폭행 및 가혹행위 사건에 대한 처리절차 준수 및 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

3. 진정요지 다항은 각하한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인과 피해자는 육군 제○군단 ○○○특공연대 ○대대 소속으로 근무 하던 중 아래와 같은 인권침해를 당하여 진정을 제기하였다.

가. 피진정인 2·3은 2015. 6. 5. 01:20 경 진정인의 휴대전화 메시지로 02:00경 진정인을 포함한 후임 장교 피해자 9명(별지 1에 기재한 피해자 1~9, 이하 ‘피해자들’이라 한다)을 영내 독신장교숙소(Bachelor Officers’ Quarters, 이하 ‘BOQ’) 2층 휴게실에 집합하도록 명령하였고, 집합한 피해자들 을 약 1시간 정도에 걸쳐 나뭇가지가 달린 몽둥이로 위협하고, 휴게실에 있는 의자와 책상, 밖에서 들고 올라온 몽둥이를 피해자들에게 던져 팔과 다리에 상해를 입혔으며, 주먹으로 가슴을 때리고, 발로 옆구리를 차는 등의

방법으로 피해자들을 폭행하였고, 피해자들 전체에게 인격을 모독하는 욕설과 폭언을 하였다.

나. 피진정인 1은 진정요지 '가'항과 같은 선임 장교에 의한 후임장교 폭행사실을 인지하고도 상급기관 또는 헌병대에 보고하지 않음으로써 부대 내 폭행사고를 은폐하였다.

다. 피진정인 4는 2016. 2. 2. 피해자 7·10을 집무실로 불러 피해자 7·10의 휴대전화를 빼앗아 검사하고 소대장들의 단체 채팅방 내용을 캡처한 사진을 본인에게 보내도록 지시하는 등 휴대전화를 감시하여 사생활의 비밀 등을 침해하였다.

2. 당사자 및 참고인 진술요지

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피해자의 주장요지(세부적 피해자별 주장은 <별지 2> 기재와 같다.)

1) 2015. 6. 5. 01:20 경 피진정인 2·3은 피해자 1에게 평소 후임장교인 피해자들이 자신들에게 선임 대접을 제대로 해주지 않는다는 이유로 카카오톡 메시지로 02:00까지 대대 BOQ 내 휴게실에 피해자들 전원이 집합할 것을 명령하였고, 02:00~03:00까지 피해자들에게 폭행 및 모욕행위를 하였다.

2) 2015. 6. 5. 피진정인 1은 위 '1)' 사실을 인지하지 못한 채 시설점검 확인을 위하여 연대장과 BOQ를 방문하였고, 이후 피진정인 1은 휴게실 기물이 파손되어 있는 사실을 확인하고 피해자 8을 불러 사건에 대한 경위를

확인하였다.

3) 2015. 6. 5. 피진정인 1은 피진정인 2·3, 피해자들, 참고인을 불러 진술서를 작성하게 하였고, 간부 회의를 열어 사건처리 방향에 대하여 논의 하였으나 결론이 나지 않았다. 피해자들이 대체로 피진정인 2·3에 대한 처벌 불원 의사를 밝혔지만, 모든 피해자들이 처벌을 원하지 않은 것은 아니었다.

4) 피진정인 1은 3일 동안 피해자들을 면담하고, 피진정인 2·3을 BOQ에서 대대 막사로 격리조치 하였으며, 피진정인 2·3이 피해자들에게 사과하도록 조치하였다.

5) 피진정인 4는 소대장들의 단체 채팅방의 내용을 알고자 피해자 7·10에게 휴대전화를 보여줄 것을 요청하였으나 피해자 7은 채팅방 내용이 이미 삭제된 상태였고, 피해자 10은 소대장 채팅방 대화내용을 캡처하여 피진정인 4에게 전송해 주었다. 다만 휴대전화 검열과 관련하여 피해자 7·10이 모두 국가인권위원회의 조사를 원하지 않았다.

다. 피진정인의 주장요지

1) 피진정인 1(육군 제○군단 ○○○특공연대 ○대대장)

2015. 6. 5. 연대장과 함께 비품들을 확인하기 위해 BOQ를 방문하여 순찰하던 도중 휴게실 비품들이 깨져 있는 것을 보고 피해자 8을 불러 상담한 결과 당일 새벽 폭행사건이 있었음을 인지하게 되었다.

이후 사건 당시 현장에 있었던 사람들에게 진술서를 쓰도록 하였으나 피진정인 2·3이 진술서에 폭행 사실을 기재하지 않았고, 구두로 폭행사실

을 인정하여 문서로 남겨 두지는 않았다. 또한 참모진들과 폭행 사건 처리 방향을 논의하기 위해 회의를 하였으나 사건 처리 방향에 대한 결론을 내리지 못했다. 이후 피해자들을 개별적으로 면담한 결과 피해자들이 공통적으로 원하는 처리방향은 가해자인 피진정인 2·3의 격리조치였고, 일부 인원들의 공개 사과에 따라 관련 조치를 시행하였다. 다만, 폭행사건과 관련하여 병력결산 시 상급부대에 보고하거나 헌병대에 수사외와 같은 조치를 취하지는 않았다.

2) 피진정인 2·3

피진정인 2·3은 2015. 6. 5. 사건 발생 이후 2015. 6. 30. 전역하였고, 피진정인2·3의 폭행 및 모욕행위와 관련한 진술을 청취하기 위하여 육군 제○군단 ○○○특공연대가 제출한 병적기록부 사본에 기재되어 있는 주소와 연락처로 연락을 시도하였으나 피진정인 2는 전화번호 변경과 주소지 변경, 피진정인 3은 휴대전화 착신 금지, 주소지 변경 사유로 인하여 조사가 불가능하였다.

이에 피진정인 2·3에 대한 사실관계는 피해자가 제출한 폭행 및 가혹행위 현장 녹음파일에 대한 녹취록, 피해자 상해 사진, 현장조사를 통한 피해자 및 참고인 면담자료를 근거로 사실관계를 파악하였다.

3) 피진정인 4

소대장들이 본인 및 대대에 대한 좋지 않은 이야기들을 한다고 하여 전체적으로 부대 단결에 좋지 않은 영향이 있을 것 같았고, 소대장이 카카오톡 단체 채팅방을 직접 보여줘서 이후에도 그러한 대화들이 있으면 알려달라고 하였다. 이는 지휘관에게 보고해야 하는 사안이어서 피해자10을 본인

집무실로 불러 그 내용을 확인하고 피해자 10에게 카카오톡 대화내용을 캡처하여 보내달라고 요청한 사실이 있다.

라. 참고인의 주장요지

1) 참고인 1 ○○○

참고인 1은 사고 당시 당직사령관으로 근무 중이었다. 2015. 6. 5. 피진정인 2·3으로부터 BOQ 내 휴게실로 집합하라는 메시지를 받고 집합했으나 당일 당직사관이라고 집합에서 배제되었고 집합 분위기가 좋지 않아 당직부관에게 사태 해결을 부탁하였다. 당일 08:30~09:00경 피해자 1에게 당직 인계를 한 후 행정실에서 피해자 7의 손목에 붕대가 감겨 있는 모습을 보고 사고가 발생했을 것으로 직감했고, 현장에 가보니 기물이 파손되어 있는 상황을 확인했다.

2) 참고인 2 ○○○

참고인 2는 사고 당시 당직부관으로 근무 중이었다. 당시 당직사관이었던 위 참고인 1의 연락을 받고 사고 현장으로 가서 피진정인 2·3에게 집합 상황에서의 폭력 행위를 그만두라고 했으며, 상황이 종료되기를 기다렸다가 위 참고인 1에게 상황을 보고했으나 참고인 1은 이를 즉시 보고하지 않았다.

3) 참고인 3 ○○○

참고인 3은 당시 해당 대대 작전과장으로 복무하였다. 피진정인 1은 BOQ 방문 시 비품이 깨져 있는 상태를 확인하고 피해자 8을 불러 폭행 사건 진상을 파악하고, 지휘참모 회의를 열어 처리방향을 논의하였으나

처리방향에 대하여 피해자들 간에 처벌의견 등을 포함하여 이견이 있었다. 피진정인 1은 피해자들이 공통적으로 요구하는 격리조치, 기물변상, 사과를 하도록 조치하였다.

3. 관련규정

<별지 3> 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 현장조사 면담조사 결과보고서, 피진정인들 및 참고인들 진술서, 폭행사건 당시 현장 녹음파일, 사건 현장 기물파손 사진, 폭행 또는 상해를 입은 피해자들 사진, 폭행사건 관련 가해자·피해자·참고인들 진술서(피진정인 1이 2016. 6. 5. 폭행사건 당일 제출받은 진술서), 독신자 숙소 관리지침 및 운영현황, 위병소 출입기록, 피진정인 1에 대한 징계의결서 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2015. 6. 5. 01:20 경 피진정인 2·3은 평소 후임장교인 피해자들이 자신들에게 선임 대접을 제대로 해주지 않는다는 이유로 휴대전화 메시지를 통해 피해자 1에게 피해자들을 BOQ 내 2층 휴게실에 02:00까지 집합하도록 지시하였고, 이 지시에 따라 해당 장소에 모여 있는 피해자들에게 02:00~03:00 약 1시간에 걸쳐 의자, 몽둥이 등을 던져 위협하고 상해를 입혔으며, 가슴과 옆구리를 폭행하고 뺨을 때리며 지속적으로 “씨발놈아”, “이 개새끼야”, “좃같은 놈들 씨발”, “너 장애인이야”, “지랄하네” 등의 욕설을 하였다. 피해자별 폭행 및 상해 피해사실은 아래와 같다.

1) 피해자 1: 피진정인 3으로부터 명치 부위를 폭행당하였고, 피진정인

2가 던진 몽둥이에 맞아 팔 부위에 15Cm 이상의 상처가 생기는 상해를 입었다.

2) 피해자 2: 피진정인 2로부터 가슴 부위를 3~4회 폭행당하였다.

3) 피해자 3: 피진정인 2로부터 팔과 옆구리를 3차례에 걸쳐 발로 가격을 당하였다.

4) 피해자 4: 피진정인 2로부터 오른팔을 3회 발로 폭행당하였고, 가슴을 2회 정도 구타당하였다.

5) 피해자 6: 피진정인 2로부터 발로 복부와 가슴을 2차례에 걸쳐 폭행당하였다.

6) 피해자 7: 피진정인 2로부터 가슴 부위를 3차례 폭행당하였고, 피진정인 2가 던진 휴게실 의자에 팔 부위에 상해를 입었으며, 피진정인 2가 던진 몽둥이에 우측 다리를 맞았다.

나. 피진정인 1은 15:00 경 BOQ 내 휴게실 비품이 손상되어 있는 상황을 보고 피해자 8을 불러 그 사유를 질문하였고, 피해자 8은 새벽에 있었던 집합과 폭행사건에 대하여 사실관계를 설명함으로써 피진정인 1이 사건 당일 폭행사건을 인지하였다.

다. 사건 당일 피진정인 1은 지휘관 회의를 개최하고 이에 대해 논의하였으며, 사건 관계자들을 불러 진술서를 작성하도록 하고, 폭행사건 관계자 진술서를 국가인권위원회와 사단 헌병대 조사가 시작될 때까지 피진정인 1이 보관하고 있었다. 그 중 폭행 가해자인 피진정인 2·3이 작성한 진술서를 살펴본 결과 비품 파손과 관련한 진술만 있을 뿐 폭행 사실에 대한 진술은 없다.

라. 피진정인 1은 연대 등 상급기관에 폭행사건을 보고한 바 없으며, 연대 장 주재 하에 열리는 병력결산 시 중요사항 보고과정에서도 폭행 사건을 보고한 사실은 없다. 다만 폭행사건 발생 이후 피진정인 2·3을 피해자들과 격리조치하여 대대 막사 내 간부연구실에 기거하도록 하였고 2015. 6. 26. 피진정인 2·3으로 하여금 피해자들에게 사과하도록 하였다.

마. 2015. 6. 30. 피진정인 2·3은 육군 제○군단 ○○○특공연대 ○대대에서 전역하였다.

바. 2016. 1. 7. 피해자 10은 피해자 1이 소대장 단체 채팅방에서 쓴 메시지를 캡처하여 피진정인 4에게 전송하였고, 2016. 2. 2. 피진정인 4는 피해자 10을 집무실로 불러 휴대전화 내 채팅방을 본 후 피해자 1이 상관을 비꼬고 추진업무 등에 불만 사항을 적은 내용을 캡처하여 보낼 것을 지시하였다. 또한 피해자 7의 채팅방 내용을 확인하기 위하여 피해자 7의 휴대전화를 보여 달라고 한 사실이 있다. 이와 관련하여 피해자 7·10은 피진정인 4에 대한 조사를 원하지 않았다.

사. 2016. 2. 29. 제○군단은 피진정인 1의 품위유지 의무 위반(영내 폭행·가혹행위 묵인·방조) 행위에 대하여 징계위원회를 개최하여 견책을 결정하고, 2016. 3. 4. 제○군단장은 피진정인 1에 대하여 징계조치를 하였다.

5. 판단

가. 진정요지 '가항 폭행 및 상해 관련'

2015. 6. 5. 02:00~03:00 경 발생한 폭행사건 현장 녹음파일과 피해자 및 참고인 진술을 살펴본 결과 피진정인 2·3이 물리력과 지위의 우월성을

동원하여 피해자들에게 위 인정사실과 같이 폭행을 가하거나 상해를 입힌 사실이 확인되었다. 우리 위원회는 피진정인 2·3의 행위가 “군인은 어떠한 경우에도 구타·폭언 및 가혹행위 등 사적 제재를 행하여서는 아니 된다”고 규정하고 있는 「군인복무규율」 제15조를 직접적으로 위반하였을 뿐만 아니라 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하는 피해자의 인격권과 신체의 자유를 침해한 것으로 판단하였다.

다만, 피진정인 2·3이 이미 전역하여 현재 군인의 신분이 아니므로 피진정기관 또는 군 수사기관에 피진정인 2·3에 대한 제재조치를 권고할 수 없으므로 검찰총장에게 수사를 의뢰하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

나. 진정요지 '나'항 폭행 및 모욕 사건 은폐 관련

피진정인 1은 2015. 6. 5. 사고 발생 당일 오후 13:00 경 연대장과 같이 대대 내 BOQ를 방문한 후 BOQ 내 휴게실 비품이 손상되어 있는 것을 발견하고, 피해자 8을 불러 피진정인 2·3의 폭행 및 모욕행위 상황을 인지하였으나 이를 상급 기관 및 헌병대에 수사의뢰를 하지 않고 지휘관 회의 후 피해자들 대부분이 피진정인 2·3에 대한 격리와 기물 변상 조치를 원하였다는 이유로 그들에 대한 격리 조치 이외에 별도 조치를 취하지 않았다.

또한 피진정인 1은 피해자 6이 이 사안에 대해 단순폭행 사건이 아니라 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」 위반 사항에 해당하므로 반의사불벌죄에 해당하지 않는다는 의견을 제시하였음에도, 피해자들이 처벌 불원의사를 밝혔다고 주장하면서, 피해자들의 진술서를 받은 후에도 이를 상부기관 및 수사기관에 보고하지 않음으로써, 결과적으로 군부대 내에서 발생한 폭행 및 모욕행위 사건을 은폐한 혐의가 있는 것으로 판단된다.

이는 「군인복무규율」 제15조 제2항, 「부대관리훈령」 제229조, 육군 「징계처리규정」, 「영내 폭행·가혹행위 징계 엄정 처리지시」에서 규정하고 있는 구타 및 가혹행위 발생에 대한 지도·감독과 사고발생 시 차상위 지휘관 보고, 수사의뢰, 징계의뢰 등의 조치를 취하여야 하고, 이를 묵인·방조해서는 아니 된다는 규정을 위반한 것으로 판단된다.

피진정인 1의 영내 폭행 및 모욕 사건에 대한 묵인·방조행위에 대하여 육군 제○군단장은 징계위원회를 개최하고 “징계심의대상자가 보고 및 신고를 하지 아니한 동기가 사건의 적극적 은폐에 주된 목적이 있지는 않은 것으로 보이며, 부대 훈련의 차질, 피해자들의 처벌 불원, 대상자의 성실성을 감안”하여 피진정인 1에게 건책의 징계를 하였다.

그러나, 피해자들은 본인의 신분과 관련하여 장기복무 전환 등에 있어 불이익 우려로 적극적 처벌 의사를 밝힐 수 없는 상황이었으며, 병영문화 개선을 위한 조치사항과 노력에도 불구하고 부대 내 폭행 및 가혹행위가 발생했다는 점에 비추어 재발방지를 위하여 부대 내 폭행 관련 사고에 대한 처리 과정 등에 대한 연대 내 간부들에 대한 인권교육이 필요하다고 판단된다.

다. 진정요지 '다'항 지휘관의 휴대전화 단체 채팅방 내용확인 관련

피진정인 4는 피해자 7·10의 휴대전화를 통해 소대장들의 단체 채팅방에 있는 내용들을 확인하고자 하였고 피해자 10에게는 이를 캡처하여 보내도록 지시하였다. 이는 타인의 대화 내용을 상급자의 지위를 이용하여 확인함으로써 「헌법」 제17조 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다. 다만 피해자 7·10이 이 사안에 대하여 국가인권위원회의 조사를 원하지 않고 있으므로 이 건과 관련한 진정요지는 각하한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제34조 제1항, 제44조 제1항, 제32조 제1항 제3호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 6.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 한태식 위원 이은경

7

2016. 11. 25.자 결정 16진정0220400【징계조사 시 군 법무관의 인격적 모욕 등】

【결정사항】

육군 제00사단장에게, 피진정인에게 경고 조치하고, 인권교육을 할 것을 권고

【결정요지】

군 법무관이 징계 조사를 하면서 조사대상자에게 욕설 등 거친 표현을 사용한 행위는 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 인격권을 침해한 행위임

【참조조문】

「군인복무규율」 제15조(사적 제재의 금지), 「병영생활 규정」 제43조(병영생활 행동강령)

【진정인】 ○○○

【피해자】 ◇◇◇

【피진정인】 △△△

【주 문】

1. 육군 제00사단장에게, 피진정인에 대하여 경고 조치하고, 인권교육을 할 것을 권고한다.
2. 진정요지 가항, 다항은 각하한다.

【이 유】

1. 진정요지

피해자는 품위유지 의무 위반(성군기 위반) 등의 징계 혐의로 조사를 받는 과정에서 피진정인에게 다음과 같은 인권침해를 당한 바 권리구제를 요청하였다.

가. 피진정인은 징계장교 및 검찰관이 별도로 있고, 징계사건에 대하여 강제수사 권한이 없음에도 불구하고 직권을 남용하여 직접 조사에 착수하였다.

나. 피진정인은 징계 조사 시 피해자에게 지속적인 반말로 일관하면서 피해자에게 “시간 끌고 있어 쌍놈이”, “야 이 바보야”, “나 빼고 다 남탕이야”, “너가 짬했냐”, “모텔을 가도 어찌면 그렇게 후진 데를 가냐”, “개가 꼬리 친 것 같더라”, “생리하는 거 확인했냐?”, “배고프다고 아무거나 주워 먹어?”라고 하며 피해자에게 인격모욕을 하였으며, “죽을래, 말 안하면 우리가 모를 줄 알아, 우리가 우습게 보이냐?”, “징계위원회에서 CCTV 보여줄까?”, “진짜 죽일 놈, 형편없는 놈 되고 그래야 옷 벗을래?” 라고 하는 등의 협박을 하였다.

다. 징계사건에 대하여 사건 당일 피해자가 갔던 음식점과 투숙했던 모텔 CCTV 영상을 불법적으로 입수하고, 이를 징계위원들에게 직접 보여줌으로써 「개인정보보호법」을 위반하여 진정인의 사생활과 비밀의 자유를 침해하였다.

2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

가. 진정인 주장 요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장 요지

1) 진정요지 가항 관련

제00사단을 비롯한 제0작전사령부 지역 내 사단에는 징계장교가 따로 편제되어 있지 않고, 제00사단 법무병과의 인력난으로 인하여 참모업무와 관련이 있는 징계업무를 법무참모가 담당하기로 하였으며, 피진정인이 피해자에 대하여 징계사실 조사나 수사와 관련한 부분은 해당 부서 내 업무분장과 관련한 사안으로 참모 책임 하에 결정되는 사안이다. 또한 육군 「징계규정」 제9조 규정에 따라 성폭력 등에 해당되는 사건인 경우에는 여성법무관이 징계간사를 맡는 것이 원칙인 점에 비추어 피진정인이 조사한 것을 부당하다고 보기 어렵다.

2) 진정요지 나항 관련

피진정인은 피해자가 조사 답변 시 시간을 많이 끌었다고 질책한 적은 있으나 욕설한 사실이 없다. 피해자가 본인의 비위사실에 대하여 기억이 나지 않는다고 진술하거나 사실과 다르게 진술함에 따라 혐의에 대한 사실 관계를 확인하고자 답변을 유도하였던 것이다. 피해자는 증거가 확실함에도 본인의 비위 행위에 대해 뉘우치지 않아 징계위원들로부터 질타를 받게 될 것 같아 모든 것을 인정하고 진심으로 반성하라는 뜻에서 한 이야기였다.

3) 진정요지 다항 관련

징계심의대상 사실에 대한 사실인정과 징계의 종류를 결정하는 것

모두 징계위원회의 심의에 의하도록 「군인사법」 등 관계 법령에서 정하고 있는 이상 징계위원들은 위 영상자료를 열람하는 것이 가능하다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 진술서, 참고인 진술서, 피해자 징계혐의 조사 당시 녹음파일, 육군규정 180(징계 규정), 징계의결기록, 피해자 진술서 및 진술조서, 징계 혐의 관련 참고인 진술서, 징계혐의 입증자료(위병소 출입기록), 피해자 관련 CCTV 영상, 근무기강 확립 및 부대 운영 지침 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 2008. 3. 1. 장교로 임관하여 2015. 7. 17.부터 2016. 2. 25.까지 제00사단 000연대 통신중대장으로 근무하였다. 2016. 2. 26. 피해자는 복종 의무위반(지시불이행) 및 품위유지의무위반(성군기위반) 등의 혐의로 보직 해임되었고, 2016. 3. 4. 품위유지의무 위반(성군기 위반) 등으로 제00사단 징계위원회에 회부되어 해임이 결정되었다.

나. 피해자는 2016. 2. 25.과 2016. 3. 2. 총 2회에 걸쳐 법무참모실에서 피진정인에게 품위유지의무위반(성군기 위반) 등 징계사건에 관하여 조사를 받았다.

다. 피해자가 제출한 녹음파일을 확인한 결과 2016. 2. 25. 피진정인은 피해자를 조사하면서 “시간끌고 있어 쌍놈이”, “야 이 바보야”, “나 빼고

다 남탕이야”, “너가 째했냐”, “모텔을 가도 어찌면 그렇게 후진 데를 가냐”, “개가 꼬리 친 것 같더라”, “생리하는 거 확인했냐?”, “배고프다고 아무거나 주워 먹어?”, “죽을래, 말 안하면 우리가 모를 줄 알아, 우리가 우습게 보이냐?”, “징계위원회에서 CCTV 보여줄까?”, “진짜 죽일 놈, 형편없는 놈 되고 그래야 옷 벗을래?”라고 발언한 사실이 인정된다.

5. 판단

가. 진정요지 가항 관련

피진정인이 징계사건에 대하여 권한 없이 직권을 남용하여 직접 조사를 한 것이 인권침해라는 진정인의 주장과 관련하여, 육군 「징계규정」상 성폭력 등의 사건에 대해서는 여성 법무관을 징계간사로 하여야 한다는 원칙만 있을 뿐 조사를 할 수 없다는 명시적 규정이 없으며, 조사 과정에서 발생한 인권침해 주장과는 별개로 피진정인이 조사를 담당하였다는 사실 자체만으로는 진정인의 기본권과 관련이 있다고 보기 어려워 우리 위원회의 조사대상에 해당하지 않아 각하한다.

나. 진정요지 나항 관련

피진정인은 징계혐의와 관련한 사실관계 확인 및 답변을 이끌어 내고, 징계위 개최를 앞두고 반성하라는 의미에서 질책을 하였을 뿐 욕설 등 부적절한 발언을 한 사실이 없다고 주장한다. 그러나 피해자가 제출한 녹음파일의 대화 내용을 살펴보면 피진정인이 위와 같이 욕설 등 모욕적인 발언을 한 사실이 인정된다.

그리고 2016. 2. 25. 조사 당시 이미 녹음파일 등의 증거에 의해 피해자

의 성군기 위반에 따른 품위유지의무 위반 혐의가 인정되고 있었고, 피해자 역시 잘못을 인정하고 잘못된 부분에 대해서 처벌을 받겠다고 진술한 상황에서 굳이 위와 같이 거친 표현을 사용하면서 조사할 필요성이 있었다고 보이지 않는다. 더구나 피진정인은 사실관계 확인 및 자백 유도를 위하여 해당 발언을 하였다고 주장하지만, 혐의에 관한 사실관계 확인을 넘어 모든 과정을 상세하게 질문할 필요는 없었을 것으로 보인다. 따라서 조사 과정에서 피해자로 하여금 수치심과 모욕감을 느끼게 하는 부적절한 표현을 한 것은 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 피해자의 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

다. 진정요지 다항 관련

진정인이 2016. 11. 9. 진정요지 다항에 대하여 진정을 취하하였으므로 각하한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 및 제44조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 25.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

8

2016. 6. 9.자 결정 15진정0882300 【피의자 신문과정 시 변호인의 메모 검사】

【결정사항】

육군 제○○사단장에게, 피진정인에 대하여 경고조치 할 것과 본 진정사건 사례를 지휘관들에게 전파·교육하고 유사행위의 재발방지 대책을 마련하여 시행할 것을 권고

【결정요지】

피진정인의 메모제출 요구 및 확인행위는 진정인의 입장에서 사실상의 강요가 될 수 있다는 점, 메모의 내용이 사건과 무관한 사생활의 영역에 해당할 수 있다는 점, 변호 전략 등의 노출로 변호인의 조력할 권리를 본질적으로 침해할 수 있다는 점, 신문 방해 행위가 있었다 할지라도 그에 대한 제한 방법으로 적절치 않았다는 점, 법령으로 허용된 메모 행위까지 위축시킬 수 있다는 점에서 진정인의 변호인으로서 조력할 권리를 침해

【참조조문】

「형사소송법」 제243조의2(변호인의 참여 등), 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제21조(변호인의 피의자신문 참여), 「범죄수사규칙」 제59조(변호인의 피의자신문 등 참여)

【진 정 인】 ○○○○

【피진정인】 ○○○○

【주 문】

○○○○경찰서장에게 변호인의 조력할 권리를 최대한 보장하고, 피의자

신문 시 변호인이 작성한 메모의 제시를 요구할 수 없음을 소속 경찰관들에게 교육할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정의 요지

진정인은 피의자 ○○○의 변호인으로서, 2015. 10. 20. ○○○○경찰서에서 피의자신문 겸 참고인과의 대질신문에 참여하면서 평소 습관대로 A4 용지에 메모를 하였다. 담당 수사관인 피진정인은 조사가 끝날 무렵 진정인에게 메모를 한 A4용지를 보여줄 것을 요구하였다. 이에 진정인이 메모를 검사하는 것이 부당하다고 이의를 제기했으나, 피진정인은 보여줄 것을 계속 강요하였고 결국 메모를 검사하였다. 피진정인이 함부로 메모를 검사하는 것은 부당하다.

2. 당사자 및 참고인의 진술요지

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 진정인은 조사 중에 대질신문 상대방이 거짓말을 하고 있다는 식으로 진술을 계속 끊으며 개입하였고, 피의자 ○○○의 시선이 진정인의 메모를 향한 뒤 진술을 번복하였기 때문에 조사가 끝날 즈음 「범죄수사규칙」 제59조 또는 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의

수사준칙에 관한 규정」 제21조 등 관련 규정에 따라 메모를 확인하려고 한 것뿐이다.

2) 피진정인은 진정인에게 메모지를 보여 달라고 요구했을 때 진정인이 보여줄 수 없다고 하여 보여주지 않아도 된다고 말했다. 진정인은 계속 메모지를 뒤적이더니 피진정인에게 메모지를 건네주었다. 피진정인이 메모지를 들춰보니 악필이어서 알아보기 어려워 금방 돌려줬다.

다. 참고인 진술요지

1) 참고인 1 ○○○(위 대질신문 상대방)

참고인 1이 대질조사 중에 이의를 제기하니까 진정인은 큰 소리로 “가만히 계십시오”라고 압박질러 기분이 상했다. 진정인이 피의자인 참고인 2에게 A4용지에 큰 글씨로 써서 보여주어 대답을 유도했다고 느꼈다.

피진정인이 조사 마지막에 진정인에게 메모를 보여줄 수 있느냐고 물었더니 진정인이 몹시 흥분하면서 거부하였고, 이에 피진정인이 재차 보여 달라고 하자 진정인이 화를 내면서 민원을 넣을 테니 메모지를 복사해서 첨부하라며 넘겨줬다. 피진정인은 싫으면 보여주지 않아도 된다고 했는데, 굳이 메모지를 넘겨주고 이의를 제기했다.

2) 참고인 2 ○○○(진정 외 형사사건의 피의자)

참고인 2의 진술 차례가 되어 진술하고 있는데, 참고인 1이 갑자기 끼어들어서 부인했다. 이 때 진정인이 참고인 1에게 “피의자 진술 중이니까 가만히 계십시오”라고 말한 적이 있을 뿐이지, 참고인 1이 진술하는 중에 말을 끊으면서 개입한 적은 없다.

피진정인이 진정인에게 메모를 보자고 하자, 진정인은 '수사관이 변호사 메모까지 검사하는 거냐고 하며 항의했다. 이에 피진정인은 다시 보여달라고 요구하였을 뿐, 진정인에게 메모를 보여주지 않아도 된다고 말하지 않았다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인의 답변서, 피의자신문조서 및 조서에 첨부된 진정인의 메모지, 참고인 1, 2의 진술, ○○○○경찰서 경제2팀 사무실 CCTV자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 참고인 2의 변호인이고, 피진정인은 ○○○○경찰서 경제2팀 소속 경찰관으로서 참고인 2가 피의자인 사건을 담당한 수사관이다.

나. 진정인은 2015. 10. 20. 13:00경부터 14:35경까지 위 경찰서 경제2팀 사무실에서 참고인 2의 왼쪽에 앉아 피의자신문에 참여하였다. 이 때 참고인 1과의 대질신문이 이루어졌다.

다. 진정인은 위 신문 도중 A4용지 총 3장에 메모를 하였는데 피진정인은 조사가 끝날 무렵 진정인에게 팔을 뻗어 그 메모를 보여줄 것을 요구하였다. 진정인이 거부하였음에도 피진정인은 재차 요구하였고, 진정인은 다시 거부하였다.

라. 그러나 진정인은 약 3분 후 피진정인에게 메모를 제출하였고 피진정인은 이를 살펴본 후 진정인에게 돌려주었다. 이후 진정인은 피진정인에게 메모지를 복사하여 피의자신문조서에 첨부해 줄 것을 요구하였고 피진정인의 메모 확인 요구에 대하여 수사과정확인서에 이의를 제기하였다.

5. 판단

형사소송법 제243조의2(변호인의 참여 등) 제1항은 “검사 또는 사법경찰관은 피의자 또는 그 변호인·법정 대리인·배우자·직계친족·형제자매의 신청에 따라 변호인을 피의자와 접견하게 하거나 정당한 사유가 없는 한 피의자에 대한 신문에 참여하게 하여야 한다.”라고 변호인의 참여권을 명시하고 있다.

한편, 「검사의 사법경찰관리에 대한 수사지휘 및 사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규정」 제21조(변호인의 피의자신문 참여) 제4항 및 「범죄수사규칙」 제59조(변호인의 피의자신문 등 참여) 제4항은 변호인 참여를 제한할 수 있는 사유로 변호인의 참여로 인하여 신문 방해, 수사기밀 누설 등 수사에 현저한 지장이 있을 때를 들고 있다.

수사관인 피진정인의 입장에서 신문 방해 등 수사에 현저한 지장을 줄 우려가 있는 경우라고 판단했다 하더라도, 메모 내용의 확인을 위해 제출을 요구하는 행위는 다음과 같이 변호인으로서의 조력할 권리를 침해할 여지가 있다.

첫째, 피진정인이 물리력을 행사하여 메모지를 강제로 빼앗거나 압수한 것은 아니나, 피의자 앞에서 팔을 뻗어 메모지 제출을 요구한 뒤 제출 거부에도 불구하고 다시 요구한 행위는 심리적인 위축을 가져와 사실상 제출을

강요한 행위로 볼 수 있다. 설령 피진정인 주장대로 이후 제출하지 않아도 된다고 말한 사실이 있다고 하더라도 진정인은 의뢰인이기도 한 피의자가 자신의 행위로 인해 수사과정에서 불이익을 받을 수도 있다는 염려를 하지 않을 수 없었을 것으로 보인다.

둘째, 변호인이 신문 참여 시 하는 메모는 의견진술이나 피의자신문조서 열람, 수정 시를 대비한 기억 환기가 본래의 목적이겠지만, 때로 사건과 무관한 개인적인 내용이 담길 수도 있다. 따라서 신문 도중 작성된 메모라 할지라도 이는 사생활의 영역으로 보호받아야 할 것이다.

셋째, 변호인이 피의자신문에 참여할 때 작성하는 메모에는 공격 또는 방어 등 변호인의 변호 전략이 기재되어 있을 수도 있다. 따라서 수사기관이 그 메모를 보여 달라고 요구하는 행위는 변호인의 조력할 권리의 본질적인 부분을 침해할 가능성이 있다.

넷째, 본 건 메모는 글자의 크기도 크지 않고 글씨의 형태 역시 자세히 보아도 알아보기 어렵다. 따라서 이 메모를 보고 피의자인 참고인 2가 진술을 번복했다는 피진정인이나 참고인 1의 진술은 받아들이기 어렵다. 설사 수사에 현저한 지장을 가져올 정도의 신문 방해로 판단된다 하더라도, 법령에 근거하여 변호인 참여의 한계를 정확하게 안내하거나 지적하여야 한다. 그럼에도 불구하고, 메모를 제출하도록 요구하는 것은 그 방법이 적절하지 못하다. 또한 메모제출 요구행위는 피의자에 대한 수사가 아직 종결되지 않은 상태에서 자칫 법령에서도 허용하고 있는 기억 환기용의 자유로운 메모까지 위축시킬 우려가 있어 피의자의 변호인 조력을 받을 권리를 침해할 가능성이 있다.

따라서 피진정인의 메모제출 요구 및 확인행위는 진정인의 입장에서 사실

상의 강요가 될 수 있다는 점, 메모의 내용이 사건과 무관한 사생활의 영역에 해당될 수 있다는 점, 변호 전략 등의 노출로 변호인의 조력할 권리의 본질을 침해할 가능성이 있다는 점, 신문 방해 행위가 있었다 할지라도 그에 대한 제한 방법으로 적절치 않았다는 점, 법령으로 허용된 메모 행위까지 위축시킬 수 있다는 점에서 진정인의 변호인으로서 조력할 권리를 침해했다고 판단된다.

다만, 이는 위원회가 2013. 5. 27. 경찰청장에게, 피의자신문 시 변호인이 참여하여 자유롭게 상담·조언을 하는 등 변호인의 조력을 받을 권리가 보장되도록 「범죄수사규칙」을 개정하고 관행을 개선하기 위한 조치를 취할 것을 권고한 바 있으나, 「범죄수사규칙」 등이 아직 개정되지 않았음을 고려할 때, 피진정인 개인에게 책임을 묻기 보다는 변호인의 조력할 권리와 관련하여 주의를 환기시키는 차원에서 소속 경찰관들에게 변호인의 조력할 권리를 최대한 보장하고 피의자신문 시 변호인이 작성한 메모의 제시를 요구할 수 없음을 교육할 필요성이 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 6. 9.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 한태식 위원 이은경

9

2016. 7. 20.자 결정 16진정0385100 【일기장 돌려 보기 지시로 인한 사생활 침해】

【결정사항】

해병대 제○여단장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치하고 인권교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

구서작성을 이유로 관물함을 뒤져 압수한 일기장을 생활반장 및 선임들에게 돌려보게 한 행위는 「헌법」 제17조에서 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「군인복무규율」 제15조(사적 제재의 금지), 「부대관리훈령」 제33조(병영생활의 지도), 제47조(병영생활지도의 구분) 및 제48조(병영생활지도권자)

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 ○○○

【주 문】

해병대 제○여단장에게, 피진정인에 대하여 주의 조치하고 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2015년 10월 말경 해병대 제○여단 제○○대대 소속으로 복무하던 중 피진정인이 진정인의 관물함을 뒤져 진정인의 수첩, 다이어리, 일기장 등을 압수하여 부사관, 선임병, 동기들과 돌려보도록 지시함으로써 사생활을 침해하였다.

2. 당사자 및 참고인 진술요지

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 피진정인은 2015. 10. 21. 소통함 내용을 확인하던 도중 경첩 상태가 이상함을 감지하고, 중대장 보고 후 당일 구서작전(병영부조리를 찾아내기 위해 생활관 및 관물함을 샅샅이 찾아내는 것) 지시에 의거하여 소대장 입회하에 병사들의 관물함을 조사하였고, 진정인의 관물함에서 소통함 용지를 찾아낸 뒤 지휘보고 후 추가 조사를 통하여 진정인의 수첩 등을 증거물로 압수하였다.

2) 이후 혐의와 관련한 내용을 스캔하였고, 수첩은 증거인멸 소지가 있어 사건 종결 시까지 보관한 후 진정인에게 압수 자료 일체를 돌려주었으며, 다른 병사들에게 이를 보여준 사실은 없다.

라. 참고인들의 진술요지

1) 참고인 1 ○○○

참고인은 진정인과 같이 군복무를 하였으며, 피진정인이 구서작성 후 참고인을 포함한 생활반장들을 불러 일기장을 돌려보라고 하여 진정인의 일기장을 본 사실이 있다.

2) 참고인 2 ○○○

참고인은 진정인과 같이 군복무를 하였으며, 피진정인이 구서작성 후 진정인이 가지고 있는 노트와 일기장 등을 압수하였고, 참고인을 행정관으로 불러 일기를 보라고 하여 본 사실이 있고, 피진정인이 일기를 보여주며, 생활반장들도 모두 봤을 것이라고 이야기하여 나중에 이를 확인하니 생활반장들도 모두 피진정인이 진정인의 일기를 보여줘서 모두 봤다는 이야기를 들은 바 있다.

3. 관련규정

<별지> 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 진술, 참고인 진술, 진정인에 대한 징계의결서 및 처분서, 징계혐의 관련 일기장 및 메모장 스캔 자료, 진정인이 압수당한 일기장 및 메모장(기록내용 포함) 관련 사진 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 2015. 10. 21. 13:00 경 중대장의 지시에 따라 구서작성을 실시하여 진정인의 관물함에서 내용이 기재된 소통함 용지 4~5장 정도를

발견하였고, 추가로 진정인의 일기 및 수첩에 관련 내용을 확인 후 사건 종결시까지 일기 및 수첩을 압수하였다.

나. 해병대 제〇〇대 〇〇중대장은 2015. 11. 6. 징계위원회를 개최하였고, 진정인에 대하여 영창 15일의 징계처분을 하였다.

다. 진정인으로부터 압수한 일기장 및 수첩에는 ‘보복’, ‘생활관 소통함 별도 운영’ 등 징계협의를 해당하는 내용 이외에도 자대생활 일기, 휴가계획 및 휴가기간, 내밀한 사적 내용, 자작시, 특허 및 실용신안 아이디어 등이 기재되어 있었다.

라. 진정인과 함께 군 복무한 참고인 1, 2는 피진정인의 지시로 진정인의 일기장을 본 사실이 있다. 또한 피진정인은 참고인 1, 2 외 다른 생활반장들에게도 진정인의 일기를 돌려 보도록 지시하여 그들도 일기를 보았다.

5. 판단

가. 「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”고 규정하고 있으며, 제17조는 “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다”고 규정하고 있다.

나. 피진정인은 「군인복무규율」 제15조 및 「부대관리훈령」 제33조에 따라 병영생활에서의 구타·가혹행위·인격모독 행위가 발생하지 않도록 지도·감독할 필요성이 있었고, 이를 위해 같은 훈령 제48조에 의거하여 지휘관의 구서작성 지시를 받아 예고 없는 수시점검을 수행한 것은 정당한 직무수행으로 보인다.

다. 그러나 일기란 개인의 하루하루의 경험, 생각과 느낌을 적은 글로써 주관적 생각과 양심이 담긴 내면에 대한 솔직한 기록이며, 공개를 목적으로 하지 않는 지극히 사적인 영역에 해당하므로 이는 「헌법」 제17조 ‘사생활의 비밀과 자유’로 보장받아야 할 영역이다.

라. 비록 피진정인은 생활반장 및 선임들에게 일기장을 돌려보도록 지시하지 않았다고 주장하고 있으나, 최근 해병대 전역자 모임에서 진정인이 생활반장들로부터 진정인의 일기를 돌려봤다는 이야기를 듣고 이를 확인하여 위원회에 관련 사실을 진정한 점, 참고인들이 일관되게 피진정인의 지시로 진정인의 일기장을 돌려봤고 이를 발설하지 말 것을 당부했다고 구체적으로 진술하고 있는 점에 비추어 피진정인이 진정인의 일기를 타인으로 하여금 돌려보도록 한 사실이 인정된다.

마. 따라서 피진정인이 진정인의 일기장과 수첩에 기재된 병영 부조리 관련 계획에 대한 증거 확보를 위해 관련 메모를 스캔할 수는 있다하더라도 진정인의 내밀한 사생활 등이 포함되어 있는 일기장을 생활반장 및 선임들에게 돌려보도록 지시한 것은 진정인의 사생활과 비밀의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

10

2016. 11. 25.자 결정 16진정0666100/0706000/0705900/0705600/0705400/0699200(병합) 【독신자 숙소 점검으로 인한 사생활의 자유 침해】

【결정사항】

국방부장관에게, 독신자 숙소에 대하여 특별한 필요성이 인정되지 아니하는 한 숙소 내부 검열을 금지하도록 하고, 독신자 숙소의 운영과 관련하여 필요한 사항들은 자치운영위원회의 자율적 운영에 따른 해결을 강구하도록 할 것을 권고

【결정요지】

독신자 숙소 생활은 내무생활에 해당하지 않으므로 내무검사의 대상이 아니며, 군 숙소의 범위에는 독신자 숙소 이외에 기혼자 숙소도 포함되는데, 유독 독신사 숙소만 화재예방 점검을 하는 것은 형평성에도 어긋나는바, 점검 대상자의 동의 없이 일괄적으로 독신자 숙소를 점검하는 것은 군인의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임

【참조조문】

「군인의 지위 및 복무에 관한 법률」 제10조(군인의 기본권과 제한), 제12조(영내대기의 금지) 및 제13조(사생활의 비밀과 자유), 「군 숙소관리 운영규정」 제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(적용범위) 및 제4조(위원회), 제5조(관계관 임무)

【진 정 인】 박○○, ○○○센터장

【피진정인】 ◎◎◎, □□□, △△△, ○○○, ◇◇◇, ▲▲▲

【주 문】

1. 국방부장관에게, 독신자 숙소에 대하여 특별한 필요성이 인정되지 아니하는 한 숙소 내부 검열을 금지하도록 하고, 독신자 숙소의 운영과 관련하여 필요한 사항들은 자치운영위원회의 자율적 운영에 따른 해결을 강구하도록 할 것을 권고한다.
2. 16진정0699200·0705400·0705600·0705900·0706000 사건은 각하한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 피진정인 1이 2회에 걸쳐 최소 근무 인원을 제외하고 모든 독신자 숙소 내·외부 청소 상태 등을 검열하였고, 그로 인하여 사생활이 침해되었다고 권리구제를 요청하였다.

2. 당사자 주장 및 참고인 진술

가. 진정인의 주장요지

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인 1의 주장요지

1) 피진정인 1은 해병대 제0사단장으로서 해병대사령부 지시에 따라 초급 간부들의 군 기강 확립 및 주거 여건을 개선하고자 독신자 숙소의 쓰레기 분리수거 상태, 개인 격실 내 비인가 전열 기구 사용 여부, 노후 교체 비품 소요 및 훼손 여부 등을 확인하였다. 이는 화재 예방 및 공간

확보의 목적 외에도 비품을 점검하여 교체 수요 등을 파악하기 위한 것이다.

2) 독신자 중 근무에 투입되는 최소한의 병력을 제외하고 총 2회에 걸쳐 모든 독신자 숙소 개인 격실을 점검하였고, 독신자 숙소 거주자를 제외한 기혼자 등의 관사 거주자는 제외하였다.

3) 숙소 점검은 숙소의 각 방문 앞 복도에 점검 대상자가 문을 열고 서 있는 상태에서 대상자와 점검자가 같이 방에 들어가 확인하는 방법으로 시행되었고, 특히 여성 숙소는 사단장과 여성장교가 같이 입회하여 점검함으로써 최대한 사생활을 보장하기 위해 노력하였다.

다. 참고인 진술 요약

최소 근무 인원을 제외하고 모든 독신자 간부들이 검열을 받았으며, 관사라고 하지만 퇴근 후 생활을 하는 엄연한 사적인 공간인데 다른 누군가에게 검열을 받아야 하는 것이 불편했고, 검열을 거부할 수 있다고 고지를 받은 적도 없으며, 동의서를 받거나 제출한 바도 없다.

3. 관련규정

<별지> 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 진술서, 해병대 군 숙소 관리 운영규정, 해병대 제0사단의 초급간부 주거실태 점검계획, 초급간부 주거실태 재점검계획, 초급간부 주거실태 재점검 결과 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2016. 7. 22. 해병대 제0사단 근무행정과는 초급 간부 주거실태 점검계획을 마련하고 개인 격실에 대하여 청결, 정리정돈 상태, 비인가 물품 방치 등을 점검하고, 공용 격실에 대하여 쓰레기 분리수거 상태, 전단지 게시 여부, 격실에 대한 관리 실태 등을 점검하겠다고 사단 소속 각 과 및 부대에 통보하였다.

나. 2017. 7. 29. 사단장 이하 참모 및 간부들은 1차 독신자 숙소 점검을 실시하였고, 각 격실 청결 및 비품(보급) 관리, 공용 격실 청결 상태 및 비품 관리 상태, 독신숙소 주변 청결 상태를 점검하였다.

다. 2016. 8. 9. 근무행정과는 해병대 제0사단 소속 각 과 및 부대에 초급 간부 주거실태 재점검 계획 공문을 시달한 후, 2016. 8. 12. 사단장 이하 참모 및 간부들이 2차 독신자 숙소 점검을 실시하였다.

라. 주거실태 점검은 숙소의 각 방문 앞 복도에 점검 대상자가 문을 열고 서 있는 상태에서 대상자와 점검자가 같이 방에 들어가 확인하는 방법으로 이루어졌다.

마. 해병대 「군 숙소 관리 운영규정」 확인점검 일지에는 점검 사항에 공공시설물 손괴여부 확인, 숙소 주변 청결 유지 상태, 숙소 운영요원의 활동, 부수 시설물의 지상 안전 저해요인, 기타 사항에 대하여 점검하도록 되어 있고, 개인 격실에 대한 점검사항은 없다.

5. 판단

가. 기본원칙

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고

국가는 이 불가침의 기본적 인권을 보장할 의무를 부여하고 있고, 제17조에서는 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있다. 또한 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제10조 제1항은 군인은 대한민국 국민으로서 일반 국민과 동일하게 헌법상 보장된 권리를 가진다고 규정하면서 제2항에 법률에서 정한 군인의 의무에 따라 군사적 직무의 필요성 범위에서 제한될 수 있으며, 제13조에 군인의 사생활의 비밀과 자유가 최대한 보장되도록 하여야 한다고 규정하고 있다.

나. 독신자 숙소 점검의 인권침해 여부

피진정인 1은 해병대 제0사단 영외에 마련된 독신자 숙소 0,000실 중 개인 격실을 포함한 0,000실을 입회하여 검열하였다. 피진정인 1은 숙소 점검 시행 계획을 알리면서 점검 내용을 미리 알렸고 해병대 「군 숙소관리 운영 규정(이하 “운영규정”이라 한다)」에 규정된 관계관의 임무에 따라 숙소 확인 점검반을 편성하여 점검하였다고 주장하나, 운영규정에 따르면 군 숙소 관리 점검 대상이 공공시설물 손괴 여부, 숙소 주변 청결, 운영요원의 활동, 놀이터나 정화조 등 부수 시설물의 안전 저해 요인으로 되어 있을 뿐, 숙소 내부에 대한 검열은 규정되어 있지 않다.

또한 부사관과 장교가 독신자 숙소에서 생활하는 것은 「군인복무기본법 시행령」 제23조에서 규정하고 있는 내무생활이 아니므로, 청결 및 정돈상태, 시설·비품 등의 보존·관리 상태를 확인할 수 있도록 규정되어 있는 내무검사의 대상자도 될 수 없다.

더구나 피진정인 1은 전열기구 등 비인가 물품에 따른 화재 예방을 숙소 점검의 한 가지 목적으로 주장하였는데, 군 숙소의 범위는 독신자 숙소 이외에 기혼자 숙소를 모두 포함하고 있으므로, 화재 예방 차원의

숙소 점검에서 기혼자 숙소를 특별히 제외하여야 할 이유가 없어 형평성도 맞지 않는다.

따라서 퇴근 이후 사생활이 보장되어야 하는 사적 공간을 점검 대상자의 동의 없이 일괄적으로 점검한 것은 「헌법」과 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」에서 보장하고 있는 군인의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다. 조치의 필요성

독신자 숙소 점검으로 사생활의 비밀과 자유를 침해받았다고 위원회에 접수된 민원이 약 30여 건이나 되어 본 건과 같은 숙소 점검이 특정 부대에서만 발생하고 있다고 보기 어려우므로, 국방부 차원에서 ‘특별한 필요성이 인정되지 않는 한 독신자 숙소 검열을 금지’하도록 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

또한 운영규정에는 군 숙소의 원활한 관리운영을 위하여 입주자 자치 운영위원회를 구성 운영하도록 하고 있는데, 자치 운영위원회에서 건물 및 부수시설 관리·유지를 할 수 있고, 숙소의 입·퇴실이 예정된 경우 비품 손상에 대한 신고 기간을 운영함으로써 본 건과 같은 숙소 점검의 목적을 달성할 수 있을 것이다. 따라서 독신자 숙소의 운영에 관한 사항은 자치운영 위원회를 통하여 자발적으로 해결하도록 하는 것이 바람직하다.

다만, 해병대 제0사단을 제외하고 ○○○센터가 진정한 사건(16진정 0699200·0705900·0705600·0705400·0706000)은 피해자가 특정되지 않으므로 각하한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 및 제44조 제1항 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 27.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

제3장

중앙행정기관 · 지방자치단체 · 각급학교 ·
공직유관단체 관련 인권침해

중앙행정기관 관련 인권침해

1 2016. 4. 12.자 결정 15진정0980600/0978200 (병합) 【아동의 국가행사 참여시 아동인권보호 지침 마련 권고】

【결정사항】

행정자치부장관에게, 아동을 국가행사에 참여시키는 경우 아동에 대한 특별한 보호가 이루어지도록 아동인권 보호 관련 지침을 마련하여, 국가행정 기관 및 지방자치단체에 보급할 것을 권고함

【결정요지】

인권위는 합창단원들이 얇은 단복만 입고 매서운 추위에 노출되었는데도 관계기관이 적절한 조치를 취하지 않은 것은 「헌법」 제10조 인간의 존엄과 가치로부터 연유되는 건강권, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」이 명시한 아동의 이익을 우선적으로 고려하여야 한다는 원칙을 소홀히 한 것이라고 판단하였음

【참조조문】

「헌법」 제10조, 유엔(UN) 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 및 제19조, 「아동복지법」 제2조(기본이념), 제4조(국가와 지방자치단체의 책무)

【진 정 인】 1. ○○○, 2. ○○

【피 해 자】 ○○시립소년소녀합창단원

【피진정인】 1. 행정자치부장관, 2. ○○시장

【주 문】

1. 행정자치부장관에게, 아동을 국가행사에 참여시키는 경우 아동에 대한 특별한 보호가 이루어지도록 아동인권 보호 관련 지침을 마련하여, 국가행정기관 및 지방자치단체에 보급할 것을 권고한다.
2. 이 사건 진정은 각하한다.

【이 유】

I. 권고 배경

2015. 11. 26. ‘고(故) 김영삼 전(前) 대통령 국가장’ 영결식에 아동으로 구성된 ‘○○시립소년소녀합창단’이 동원되고, 동 합창단원들은 당시 한과에도 불구하고 아무런 방한 조치 없이 영하의 날씨에 약 1시간 30분 이상 노출된바 이는 아동의 인권을 침해한 것이라는 진정사건이 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)에 접수되었다. 이에 대하여 위원회는 아래와 같은 사유로 각하하였으나, 위 사건 이외에도 향후 아동이 국가행사에 참여하는 경우 아동 인권을 보호하기 위한 방안의 마련이 필요하다고 판단하고 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 의해 아래와 같이 검토하였다.

II. 진정사건 개요 및 판단

1. 사건개요

가. 사건번호 15진정0980600·15진정0978200(병합)

나. 진 정 인 1. ○○○, 2. ○○

다. 피 해 자 ○○시립소년소녀합창단원

라. 피진정인 1. 행정자치부장관, 2. ○○시장

마. 진정요지

피진정인들은 2015. 11. 26. 고 김영삼 전 대통령 국가장 영결식에 아동으로 구성된 피해자들을 동원하고, 당시 한파에도 불구하고 아무런 방한 조치 없이 피해자들을 눈바람에 약 1시간 30분 이상 노출시켜 피해자들의 인권을 침해하였다.

2. 판단

위 진정은 당사자가 아닌 제3자가 제기한 것으로, 위원회가 구체적인 피해자 및 피해사실을 확인하는 과정에서 피해자들 및 피해자의 보호자들이 진정사건의 조사에 응하지 않겠다는 의사를 밝혔다. 이에 위 진정은 피해자가 아닌 사람이 한 진정에서 피해자가 조사를 원하지 아니한 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제3호에 의해 각하한다.

Ⅲ. 제도의 문제점 및 개선방안 검토

1. 배경 및 현황

가. ‘○○시립소년소녀합창단’은 ○○시가 운영하는 것으로 ○○시 소재 초등학교 3학년에서 중학교 2학년 학생 48명으로 구성되어 있다.

나. 행정자치부는 ‘고(故) 김영삼 전(前) 대통령 국가장’ 업무의 주관부처로, 2015. 11. 26. 14:00~15:30 위 국가장 영결식을 집행하였고, 위 합창단원들은 위 국가장 영결식에서 6분(15:10~15:16) 동안 추모 노래 ‘청산에 살리라’를 합창하였다.

다. 위 합창단원들은 영결식이 진행되는 1시간 30분 동안 외투 등의 방한복 없이 얇은 재킷과 스커트로 구성된 단복만 입은 채 눈이 오는 날씨, -2.7℃(기상청 자료)의 기온에 노출되었고, 이 장면이 담긴 동영상(2015. 11. 27. 노컷V영상, 1분 22초 분량)이 'YS 영결식, 어린이 합창단...추위에 덜덜~' 제하의 기사로 공개된 사실이 있다.

라. 행정자치부는 각급 중앙기관 및 지방자치단체 등의 정부의전 이해를 위한 안내서라고 할 수 있는 '정부 의전 편람(2014년, 행정자치부)'을 보유하고 있는바, 위 편람에는 각급 중앙행정기관 및 지방자치단체 등에서 주관하는 각종 의전행사의 준비 및 진행절차 등을 명시하고 행사 본연의 목적에 맞는 식장준비, 초청인사 관리 등 세심한 배려와 치밀한 준비를 하도록 하고 있으나, 그 외 국가행사에 참가하는 아동에 대한 보호 등과 관련한 지침은 보유하고 있지 않다.

마. ○○시는 '○○시 시립예술단 설치 및 운영 조례'에 따라 '○○시립 소년소녀합창단'을 운영하고 있는바, 위 조례에는 예술단의 구성 및 단복의 제작 보급 등에 대한 내용이 포함되어 있고, 그 외 각종 대회 및 행사에 참가하는 아동에 대한 보호 등과 관련한 지침은 보유하고 있지 않다.

2. 관계기관의 의견

가. 행정자치부

위 영결식 당일 강추위가 예상되어 영결식 전날 행정자치부 및 행사 기획사 담당자들은 위 합창단원들에게 내복 등 방한대책을 철저히 하고 코트를 입도록 하였고, 영결식 시작 전 핫팩과 무릎담요를 배부하였으며, 행사 도중 무릎 담요 등을 추가로 덮도록 긴급조치 하였다.

또한, 2015. 11. 29. 국가장이 종료된 후 행정자치부 의정관은 행정자치부 SNS(트위터)를 통해 합창단원들이 추위에 노출된 점에 대하여 사과하고, 2015. 11. 30. 피해자들 및 보호자들을 직접 만나 사과하였으며, 합창단장을 통하여 행사에 참석했던 합창단원들의 건강 상태 등을 확인하였다.

의도적인 것은 아니지만 합창단원들이 추위에 노출된 점에 대해서는 매우 유감스럽게 생각하고, 이번 사례를 계기로 향후 정부 행사시 아동의 참여를 최소화 할 것이며, 참여하게 될 경우에도 혹한 등에 대비하여 행사계획 단계부터 세심하게 준비하도록 할 것이다.

나. ○○시

영결식 당일 한파예보를 듣고 참가하는 합창단원들이 추위에 떨지 않도록 단복 위에 각자 개인적으로 방한 외투를 입고 가도록 단장과 자모회에 강조하였고, 이에 합창단원들은 당일 각자의 외투를 입고 참석하였으나 영결식 시작과 함께 외투를 벗는 것이 좋겠다는 주최 측 관계자의 제의에 따라 각자의 외투를 벗고 단복만 입은 채 영결식을 진행하게 되었다.

국가장 영결식 종료 후 아동인 합창단원들이 추위에 노출된 사안에 대해 학부모 대표인 자모회에 유감과 사과의 뜻을 전하였으며, 이번 일을 계기로 국가행사 등 외부행사 참여 의뢰가 있을 경우 신중히 검토하고 향후 유사사례 방지를 위한 사전대비에 만전을 기할 것이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 판단

「헌법」 제10조 인간의 존엄과 가치 및 생명권으로부터 건강권 등이 연유되고, 본 조 후단은 이러한 권리에 대한 국가의 보호 의무를 규정하고 있으며, 유엔(UN) 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 및 제19조는 행정당국 등에서 실시하는 아동에 대한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 하고, 모든 형태의 신체적·정신적 폭력 등으로부터 아동을 보호하기 위하여 적절한 행정적·사회적·교육적 조치를 취하여야 한다고 명시하고 있다. 또한, 「아동복지법」 제2조 제3항은 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다고 명시하고, 같은 법 제4조 제5항은 국가와 지방자치단체는 유엔(UN) 「아동의 권리에 관한 협약」에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하고, 이에 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다고 규정하고 있다.

위 국가장 영결식에 참석한 합창단원들은 초등학교 및 중학생인 아동들로, 성인에 비해 추위에 더 취약하다 할 것인데, 영결식이 진행되는 1시간 30분 동안 얇은 단복만 입고 영하의 날씨에 노출되어 추위에 떠는 등 적지 않은 신체적 고통을 느꼈을 것임에도 관계기관에서 합창단원들의 추모공연 전후 추위로부터 보호될 수 있는 공간을 마련하여 주거나, 개인 방한복을 입을 수 있도록 하는 등의 조치를 취하지 않은 것은 아동의 건강권과 위계반조항이 명시하고 있는 ‘아동 이익의 최우선적 고려 원칙’을 소홀히 하였다 할 것이다.

따라서, 향후 국가행사에 아동이 참여하는 경우 위와 같은 사례가 재발되지 않도록 하고 아동의 모든 활동에 있어 아동의 이익을 최우선적으로 고려하는 관행이 마련될 수 있도록 행정자치부장관에게, 국가행사에 참여하는 아동의 인권 보호와 관련 지침을 마련하여, 국가행정기관 및 지방자치단

체에 보급할 것을 권고하기로 한다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항, 제32조 제1항 제3호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 12.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

중앙행정기관 관련 인권침해

2

2016. 9. 29.자 결정 16진정0177000 【근로감독관의 부당한 체포 및 조사, 수갑 사용 등에 의한 인권침해】

【결정사항】

고용노동부장관에게 다음과 같이 권고함

- 1] 피진정인에 대하여 경고 조치하기 바람
- 2] 근로감독관들에 대하여 경찰장구관리대장에 수갑 등 사용의 사유와 시간을 구체적으로 기재 하도록 하고, 이를 위해 경찰장구관리대장 서식을 개선하기 바람
- 3] 근로감독관들에 대하여 수갑사용과 관련한 인권교육 및 직무교육을 실시하기 바람

【결정요지】

자해나 타해의 위험이 있었다거나 공무집행에 대한 항거를 억제하기 위하여 수갑사용이 필요하였다고 보기는 어렵다 할 것이고, 사무실까지 수갑을 채워 데리고 가는 과정에서 수건 등으로 수갑 찬 부위를 가려주지 않고 다른 이들에게 노출시킨 것은 진정인으로 하여금 수치심 등을 느끼게 하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 인간으로서의 존엄과 가치 즉 인격권을 침해한 것으로 판단됨.

근로감독관이 경찰장구관리대장에 수갑사용에 관해 사유나 시간 등을 구체적으로 기재하지 않는 것과 지방노동관서에서 사용하는 경찰장구관리대장 서식에 수갑사용 내역을 구체적으로 기재하도록 구분되어 있지 않은 것에 관해서는 시정이 필요함.

【참조조문】

「헌법」 제12조, 「형사소송법」 제198조

【진 정 인】 심○○(19xx. x. xx.생)

【피진정인】 양○○

【주 문】

1. 고용노동부장관에게 다음과 같이 권고한다.

가. 피진정인에 대하여 경고 조치하기 바람

나. 근로감독관들에 대하여 경찰장구관리대장에 수갑 등 사용의 사유와 시간을 구체적으로 기재 하도록 하고, 이를 위해 경찰장구관리대장 서식을 개선하기 바람

다. 근로감독관들에 대하여 수갑사용과 관련한 인권교육 및 직무교육을 실시하기 바람

2. 진정요지 가, 나, 라에 대해서는 각 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 진정인이 ○○○○고용노동청(이하 ‘○○노동청’이라 한다)에 출석하여 이미 2회 조사를 받았음에도 2015. 12. 9. 피진정인이 동일한 내용으로 진정인을 다시 조사를 한 것은 근로감독관집무규정 제8조 제7항을 위반한 인권침해이다.

나. 12. 9. 피진정인이 진정인이 운영하는 사업장에 찾아와 진정인을 체포한 것은 부당한 체포이다.

다. 피진정인이 12. 9.과 12. 10. 진정인을 체포·연행·조사할 때 수갑을 채운 것과 수갑 찬 모습을 다른 사람들이 보도록 한 것은 인권침해이다.

라. 피진정인이 12. 9. 조사를 마치고도 체포영장의 유효기간이 48시간이라는 이유로 진정인을 풀어주지 않고 유치장에 입감시켰다가 다음날 오후에 풀어준 것은 인권침해이다.

2. 당사자의 주장요지 및 참고인 진술

가. 진정인의 주장요지

1) 진정요지 가.항

진정인은 다른 근로감독관으로부터 부당해고 혐의로 2015. 9. 14. 1차 조사를 받고, 10 7. 피진정인으로부터 2차 조사를 받은 후, 10. 14. ○○노동청으로부터 조사결과 근로기준법을 위반하여 벌칙적용 대상이라고 통보받아 조사가 끝났다고 생각했다.

그런데 피진정인이 11. 12.과 11. 27.과 12. 1. 다시 출석요구를 하여 진정인은 출석 못하는 이유를 문서로 회신했음에도, 피진정인이 12. 9. 진정인을 체포하여 ○○노동청으로 끌고 가서 1·2차 조사와 동일한 내용을 중복해서 조사했다.

2) 진정요지 나.항

진정인이 2차에 걸쳐 조사를 받았음에도 피진정인은 이를 은폐하고 검사와 영장담당 판사를 기망하여 체포영장을 발부받았으므로 이는 불법체포, 감금에 해당한다.

3) 진정요지 다.항

12. 9. 15:00경 피진정인 외 2명이 진정인의 가게로 찾아와 체포영장을 제시하며 직원들이 보는 가운데 진정인에게 수갑을 채웠다. 진정인이 직원에게 수갑 찬 모습을 사진 찍으라고 하자 피진정인이 “사진 찍으면 공무집행방해죄에 해당되니 찍지 마세요, 수건이나 덮어 주세요.”라고 했다. 진정인은 “수건 덮지 마세요. 이 모습으로 끌려가겠습니다.”라고 하고, 너무 놀라 “체포영장이 위조된 것이 아니냐?”고 묻기도 했지만 다른 행동은 하지 않았다.

진정인은 차를 타고 ○○노동청에 도착한 후 수갑이 채워진 채 사람들이 보는 가운데 200m를 끌려 조사실로 갔고, 그 안에 있던 직원들과 민원인들 수십명도 진정인의 수갑 찬 모습을 지켜보았다.

조사실에서 여성 직원이 수갑을 풀어주느냐고 물었으나 피진정인은 그냥 놔두라고 했다. 진정인은 수갑 찬 상태로 15:30경부터 18:30경까지 피진정인으로부터 조사를 받았다. 조사 후 조서 말미에 자필서명을 해야 했는데 그때도 수갑을 풀어주지 않아서 볼펜을 잡기가 몹시 힘들고 애를 먹어 엉엉 울면서 서명했다.

조사를 마치고 ○○○○경찰서 유치장으로 갈 때도 수갑을 찬 채로 갔고, 12. 10. 11:00경 유치장에서 나와 다시 ○○노동청으로 갈 때에도 피진정인이 수갑을 채우고 이를 가려주지 않아 시민들과 노동청 직원들이 진정인의 수갑 찬 모습을 목격했다.

피진정인은 전날 작성했던 피의자신문조서를 보이면서 말미에 “앞으로 조사에 성실히 임하겠습니다.”라고 수갑을 찬 채 쓰라고 했다. 진정인의 자존심을 짓밟는 가혹한 행위를 하는구나 생각하며 엉엉 울면서 억지로 힘들게 써야 했다. 진정인이 다 쓰고 냈더니 그때서야 수갑을 풀어주었다.

4) 진정요지 라.항

진정인은 12. 9. 조사를 마쳤으니 집으로 돌려보내 주겠지 생각했는데, 피진정인이 “체포영장기간이 48시간인데 ○○노동청은 유치장이 없으니 ○○○○경찰서 유치장으로 가서 48시간을 구금되어 있어야 합니다”라고 하였다. 진정인이 “아직도 조사가 안 끝났습니까?” 했더니 피진정인이 “아직 덜 끝났습니다.”라고 했다.

그러나 다음날인 12. 10. 11:00경 다시 ○○노동청 조사실로 가서는 피진정인은 더 이상 조사도 안 하고 전날 작성한 조서 말미에 “앞으로 조사에 성실히 임하겠습니다.”라고만 쓰게 한 후 아직 석방통지가 없어서 집으로 갈 수 없으니 기다리라고 하다가, 14:30경 석방통지가 왔다고 했다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 진정요지 가.항

피진정인은 이 사건을 전임자로부터 인수받고 추가 조사가 필요하여 진정인에게 출석을 요구하였다. 민원인들과 대면하기도 싫다는 진정인의 요구를 수용하여 10. 7. 별도 조사를 하였지만 진정인은 제대로 조사에 응하지 않았다. 민원인들이 제출한 입증자료 등에 따라 진정인의 근로기준법 위반을 확인하고 시정지시를 하였으나 진정인은 불응하였다.

이에 진정인을 근로기준법 위반으로 인지하고 피의자조사를 위해 출석을 요구하였으나 정당한 이유 없이 불응하므로, 12. 9. 체포영장에 의해 체포하고 피의자신문조서를 작성한 것이다.

2) 진정요지 나.항

피진정인은, 진정인에게 수차 출석요구하고, 정당한 이유 없이 출석하지 않으면 강제 수사할 수 있음을 설명하였으며, 11. 30.에는 사업장을 방문해 설득하였음에도 응하지 않고 오만한 태도를 보여, 12. 9. 적법하게 체포영장을 발부받아 진정인을 체포한 것이다.

3) 진정요지 다.항

12. 9. 체포영장 집행 시 영장을 열람하도록 하였으나, 진정인은 “감독관이 영장을 조작한 것 아니냐?”며 자리를 피해 지인에게 전화를 하는 등 통상적인 사람과 다른 태도를 보였다.

이와 같이 영장 집행을 거부하는 진정인을 근로감독관집무규정에 따라 수갑을 채워 체포한 것은 정당한 직무집행이고, 동행한 여성 근로감독관이 수건으로 수갑 찬 손을 감싸려 하였으나, 진정인이 노려보며 손을 빼내 그대로 ○○노동청까지 왔던 것이다. 주차장에서 조사실까지의 거리는 2~30미터밖에 안되고, 끌고 간 것이 아니라 여성 근로감독관이 기운이 없어 보인다면 부축하여 안내했다.

청사에 도착하여 이동 중에도 진정인은 피진정인에게 “오늘의 이치욕을 죽을 때까지 잊지 않겠다.”고 하며 자신의 감정을 이기지 못하는 것 같았고, 조사실에서도 조사를 거부하고 수갑을 풀어주려는 동료 근로감독관을 노려보며 손을 빼내 그대로 조사를 진행했던 것이다.

12. 10. ○○○○경찰서 유치장에 입감되었던 진정인을 데리고 나올 때도 도주의 우려 때문에 수갑을 사용한 것이고, 이 경우에는 체포나 구속이 아니고 12. 9.의 체포 및 수사의 연장선상에서 이루어진 것이기 때문에 경찰장구관리대장에 기재를 하지 않았던 것으로, 수갑사용은 적법한 절차에 따른 것이다.

4) 진정요지 라.항

체포영장에 의한 체포는 48시간까지 구금할 수 있는 것으로서, 12. 9. 조사 시 진정인이 혐의를 부인함에 따라 일과 시간이 지나 ○○○○경찰서 유치장에 구금하였다가 12. 10. 조사종료 후 팩스로 검사의 석방지휘를 받아 48시간 내에 신속히 석방한 것으로 이러한 피진정인의 행위는 적법 절차에 따른 것이다.

다. ○○노동청 입장

영장 집행 시 노동법 위반 피의자들의 경우 도주의 우려 등이 거의 없어 최소한의 범위 내에서 경찰장구를 사용하도록 하고 있다. 그러나 진정인은 통상의 피의자들과 달리 영장의 진위여부 자체를 의심하며 집행을 거부하여 근로감독관이 부득이 근로감독관집무규정 제53조에 의거하여 경찰장구(수갑)를 사용하여 영장을 집행하였다고 판단된다. 향후에도 형사소송법 및 근로감독관집무규정 등에 근거하여 적법한 절차와 방법에 의해 업무를 수행하도록 철저를 기하겠다.

라. 참고인 □□□, ○○○ 진술

진정인은 피진정인이 제시한 영장을 읽고 난 후 “이 서류가 진짜입니까?” 물었고, 피진정인은 “판사가 발부한 체포영장입니다.”라고 대답하고

는 곧바로 진정인의 손목에 수갑을 채웠다. 피진정인과 같이 온 여직원이 하얀 수건으로 가리려고 하였는데 진정인은 “수건 필요 없습니다.”라고 하면서, “이 모습을 찍으세요.”라고 가게 직원들에게 말했다. 그러자 피진정인은 “사진을 찍는 것은 공무집행방해에 해당합니다.”라며 찍지 못하게 했다. 피진정인 외 2명이 진정인의 손목에 수갑을 채운 채로 사람들이 볼 수 있게 하고서는 연행하여 차에 태우고 갔다.

3. 관련 규정

별지 기재 목록과 같다.

4. 인정사실 및 판단

아래의 각 사실인정은 진정인 및 피진정인과 참고인들의 진술, 이 사건에 제출된 관련자료들에 근거하였다.

가. 진정요지 가.항

1) 인정사실

2015. 8. 11.자로 중국음식점을 인수하여 운영하게 된 진정인은 배달원들로부터 근로기준법위반(해고의 예고)으로 진정이 제기되어 9. 14. ○○노동청에 출석하여 근로감독관 박○○으로부터 1차 조사를 받았고, 10. 7. 후임 근로감독관인 피진정인으로부터 2차 조사를 받았다. 이 때 진정인이 혐의를 부인하며 진술을 거부하여 조사가 제대로 이루어지지 않았다. ○○노동청은 관련자료 등에 의해 근로기준법 제26조 위반으로 벌칙 적용대상임을 확인하고 10. 14. 진정인에게 시정지시 공문을 발송했으나 진정인은 이를

이행하지 않았다.

이에 피진정인은 적법절차에 따라 진정인을 근로기준법 위반으로 인지하고 피의자 조사를 위해 11. 12., 11. 18., 12. 1. 세 차례나 출석요구서를 발송했으나, 진정인은 12. 1. 회신문을 보내고 응하지 않았다. 피진정인은 ○○지방법원에서 체포영장을 발부받아 12. 9. 진정인을 체포, 연행한 후 ○○노동청 2층 사무실에서 피의자 조사를 실시했다.

2) 판단

진정인은 근로감독관집무규정 제8조 제7항(특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 1회의 출석으로 관련 업무를 마무리하여야 한다)을 근거로 피진정인이 1·2차 조사와 동일한 내용으로 12. 9.에 3차 조사한 것은 중복조사로 위 조항을 위반한 부당한 조사라고 주장한다.

그러나 12. 9.자 피진정인의 조사는, 진정인이 ○○노동청의 진정사건 조사결과에 따른 시정지시를 이행하지 않아 법률에 따라 범죄인지한 후 피의자조사를 실시한 것으로서 인권침해에 해당되지 않는다고 할 것이다.

나. 진정요지 나.항

1) 인정사실

피진정인은 진정인이 ○○노동청의 시정지시 불이행으로 인한 피의자 조사에 불응함에 따라 2015. 12. 8. ○○지방법원으로부터 적법하게 체포영장을 발부받아 12. 9. 15:00경 진정인이 운영하는 사업장을 방문하여 진정인에게 체포영장을 보여준 후 15:26에 진정인을 체포하였다.

2) 판단

피진정인은 진정인이 이미 조사받은 사실을 은폐하고 부당하게 체포영장을 발부받은 것이 아니라 위와 같이 적법한 절차에 따라 체포영장을 발부받아 진정인을 체포한 것으로 이는 인권침해에 해당되지 않는다.

다. 진정요지 다.항

1) 인정사실

2015. 12. 9. 15:00경 피진정인이 다른 근로감독관 2명과 함께 진정인의 사업장에 가서 진정인에게 체포영장을 제시하였다. 진정인이 “영장이 진짜냐고 물으며 다른 데 전화를 하려 하자, 피진정인은 “판사가 발부한 체포영장입니다”라고 하면서 진정인의 손목에 수갑을 채워 체포하였다. 진정인은 종업원에게 수갑 찬 모습을 사진 찍으라고 했고, 피진정인은 “공무 집행방해죄가 되니 사진 찍으면 안 된다, 수건이나 덮어 주라”고 했다. 함께 갔던 이○○ 근로감독관이 수갑 찬 손을 수건으로 가리려고 했으나 진정인이 그 모습으로 끌려가겠다고 거절하여 가리지 못했다. 진정인이 수갑을 찬 채 ○○노동청 주차장에서 사무실로 호송되는 과정에서 직원들과 민원인들이 이 모습을 목격했다. 진정인은 ○○노동청의 근로개선지도 3과에서 수갑을 찬 상태로 2시간 넘게 피의자조사를 받았고 조서에 자필서명 할 때에도 수갑을 풀어주지 않아 볼펜을 잡기가 힘들다며 울면서 서명했다.

피진정인은 조사를 마친 후 18:30경 진정인을 ○○○○경찰서 유치장에 입감하였다가 다음날인 12. 10. 10:00경 출감시켜 다시 ○○노동청으로 호송할 때에도 진정인에게 수갑을 채웠고 이를 제대로 가리지 않아 호송 과정에서 다시 직원들과 민원인들이 이 모습을 목격했다. 그 날 피진정인은

별다른 추가조사 없이 진정인에게 전달 작성한 피의자신문조서에 “앞으로 조사에 성실히 임하겠습니다”라고 수갑을 찬 채 쓰라고 했고 11:45경 진정인이 억울하다며 울면서 다 쓰고 나니 그 때서야 수갑을 풀어주었다.

○○노동청에서 제출한 경찰장구관리대장 서식과 대장의 기재내용은 아래와 같은 바, 진정인에 대해서는 12. 9. 체포시에 수갑 사용한 것만 기재되어 있고, 그날 조사 시와 조사를 마친 후 진정인을 ○○북부경찰서 유치장으로 데려갈 때, 12. 10. 다시 진정인을 ○○노동청 조사실로 데리고 올 때와 조사 시에 수갑을 사용한 것은 기재되어 있지 않다.

일련번호	사용장구	사용자	피사용자(피의자)	체포영장번호	사건번호	범죄사실개요	사용일시	사용장소	결재		
									담당	과장	(지)청장
1	수갑	양OO	심OO	2015-1xxxx	2015-xxxx	근로기준법 위반	'15. 12.9	OO서구 OO동 소재 사업장내	양OO	전결	윤OO

이와 같이 경찰장구관리대장의 서식이 장구 사용의 사유와 시간 등을 구체적으로 기재하도록 구분되어 있지 않아, 근로감독관들은 일반적으로 그 서식에 맞추어 장구 사용에 관해 개괄적으로 기재하고 있음을 알 수 있다. 또한 피진정인은 12. 10. ○○북부경찰서 유치장에 입감되었던 진정인을 데리고 나올 때는 체포나 구속이 아니고 12 9.의 체포 및 수사의 연장선상에서 이루어진 것이라는 이유로 경찰장구관리대장에 수갑 사용에 대한 기재 를 하지 않았다.

2) 판단

가) 체포시와 ○○○○경찰서에서 출감할 당시의 수갑 사용

고용노동부 훈령인 「근로감독관집무규정」 제53조(경찰장구의 사용) 제1항은, '감독관은 체포·구속영장을 집행하여 호송하거나 수용하기 위하여 필요한 때에는 최소한의 범위 안에서 수갑·포승 또는 호송용 포승을 사용할 수 있다.', 제2항은, 제1호'감독관은 노동관계법령을 위반한 피의자가 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 범죄를 범한 자로서 도주하거나 도주하려고 할 때, 제2호 자살 또는 자해행위를 하고자 하는 때, 제3호 다른 사람에게 위해를 가하거나 가하고자 하는 때, 제4호 공무집행에 대한 항거의 억제를 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있는 때에는 필요한 한도 내에서 수갑·포승 또는 호송용 포승을 사용할 수 있다. 이 경우 감독관은 지방관서장의 승낙을 받아야 하고, 긴급을 요하여 사전승낙을 받지 못할 경우에는 사용 후 지체 없이 보고하여야 한다.'고 규정하고 있다.

위 인정사실에 의하면, 2015. 12. 9. 진정인을 체포할 때나 특히 12. 10. ○○○○경찰서에서 출감시킬 때에 진정인에게 자해나 타해의 위험이 있었다거나 공무집행에 대한 항거를 억제하기 위하여 수갑사용이 필요하였다고 보기는 어렵다 할 것이다. 따라서 이러한 상황에서 피진정인이 체포영장을 보여준 후 바로 진정인의 손목에 수갑을 채운 것과, 더구나 ○○○○경찰서에서 출감시킬 때에 수갑을 채운 것은 위 규정에 비추어 필요 최소한의 범위를 넘어선 장구사용으로 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

나) 수갑 찬 모습의 보호

「형사소송법」 제198조(준수사항) 제2항에 의하면 사법경찰관리와 그 밖에 직무상 수사에 관계있는 자는 피의자 또는 다른 사람의 인권을 존중하도록 주의의무를 부과하고 있고, 법무부령인 「특별사법경찰관리집

무규칙」 제26조(영장의 집행) 제2항에서는 특별사법경찰관리가 영장을 집행하는 때에는 피의자나 관계인의 신체와 명예를 보전하는데 유의하여야 한다고 규정하고 있으며, 특히 호송 중인 피의자의 인권을 보호하기 위하여 경찰청 훈령인 「피의자 유치 및 호송 규칙」 제62조(호송 중 유의사항)에는 호송시에 호송하는 모습이 가급적 타인에게 노출되지 않도록 유의할 것을 규정하고 있고, 유엔 「피구금자 처우에 관한 최저기준 규칙」 제45조는 피구금자를 이송할 때에 가급적 공중 앞에 드러나지 않도록 하여야 하고, 모욕, 호기심 및 공포의 대상이 되지 않도록 적절한 보호조치를 취하여야 한다고 규정하고 있다.

그렇다면, 2015. 12. 9. 피진정인이 진정인을 체포한 후 진정인 사업장에서 ○○노동청까지 데리고 가는 과정에서 수갑 찬 부위를 가려주지 않은 것은 진정인이 거부해서였다고 하더라도, 12. 10. ○○○○경찰서에서 ○○노동청 사무실까지 수갑을 채워 데리고 가는 과정에서 수건 등으로 수갑 찬 부위를 가려주지 않고 다른 이들에게 노출시킨 것은 진정인으로 하여금 수치심 등을 느끼게 하여 「헌법」 제10조에서 보장하는 인간으로서의 존엄과 가치 즉 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

다) 조사 중의 수갑 사용

「피의자 유치 및 호송 규칙」 제22조(수갑 등의 사용) 제6항은, 경찰관서 내에서 조사가 진행 중인 동안에는 살인, 강도, 강간 등 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제2조의 죄를 범한 자 등과 같은 강력범죄자와 자해, 도주, 폭행의 우려가 현저한 자로서 담당경찰관이나 유치인 보호주무자가 수갑 등 사용이 반드시 필요하다고 인정한 자를 제외하고는 수갑 등을 해제하여야 하고, 위와 같은 강력범죄자의 경우에도 자살, 자해, 도주, 폭행의 우려가 없다고 판단되는 때에는 수갑 등을 해제할 수 있다고 규정하고 있다.

같은 조 제4항은, 수갑 등은 그 사용목적의 달성을 위한 필요최소한의 범위에서 사용하여야 하고, 징벌이나 고통을 가할 목적으로 사용하여서는 안 된다고 규정하고 있고, 제3항은 경찰관이 수갑 등을 사용하는 때에는 그 사유와 시간을 근무일지에 기재하여야 하며, 사전에 해당 유치인에게 수갑 등의 사용사유를 고지하여야 한다고 규정하고 있다.

헌법재판소는, 수사기관의 조사실에서 조사받는 피의자에 대하여 수갑과 포승을 채우는 것은 원칙적으로 신체의 자유 및 방어권을 침해하는 것이고 예외적으로 도주의 위험성이 높은 상황, 타인에 대한 가해, 자살이나 자해의 구체적 위험이 임박한 상황에서 이를 제거하기 위하여 제한적으로 필요한 만큼만 사용되어야 하며, 수사기관의 조사실이 계호에 적합하지 아니한 환경이라는 등의 행정적인 이유는 피의자신문을 하는 시간 동안 계속 계구를 사용하는 것을 정당화하기에는 부족하다고 판시한 바 있다(헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 2001헌마728).

위 인정사실에 의하면, 피진정인이 2015. 12. 9.과 12. 10. ○○노동청 사무실에서 진정인을 조사할 때에 진정인이 도주하거나 도주할 우려가 있었다거나 타인을 가해하거나 자살이나 자해의 우려가 있는 행동을 하였다고 보이지 않고, 달리 이를 인정할 만한 아무런 자료가 없다. 피진정인은 12. 9. 진정인이 거부하여 수갑을 풀어주지 못한 것이라고 주장하나, 수갑 찬 것이 고통스러울 텐데 풀기를 거부하였다는 것이 의문시 되고, 진정인이 수갑을 찬 채 조사 말미에 서명 내지 문구를 기재함에 있어 너무 고통스러워 울면서 기재했다고 진술하고 있는 점 등에 비추어 보더라도 수궁하기 어렵다. 그렇다면, 12. 9.과 12. 10. 조사 당시 피진정인이 수갑을 채운 상태에서 진정인을 조사한 행위는 수사과정에서의 수갑사용에 관한 위 제 규정과 판례의 취지에 비추어 볼 때 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유와 제10조에서 보장하는 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

또한, 수갑사용은 기본적으로 신체의 자유에 대한 제한 행위로서 그 사용목적의 달성을 위한 필요최소한의 범위에서 사용하여야 하고, 경찰관이 수갑 등을 사용하는 때에는 그 사유와 시간을 근무일지에 기재하도록 하고 있는 관련규정의 취지에 비추어 볼 때, 위에서 인정한 바와 같이 피진정인 등 근로감독관이 경찰장구관리대장에 수갑사용에 관해 사유나 시간 등을 구체적으로 기재하지 않는 것과 지방노동관서에서 사용하는 경찰장구관리대장 서식에 수갑사용 내역을 구체적으로 기재하도록 구분되어 있지 않은 것에 관해서는 시정이 필요하다 할 것이다.

라) 조치내용

진정인에 대한 수갑사용의 경위와 사안의 정도, 이 사건을 통하여 본 근로감독관들의 수갑사용에 대한 인식과 관행 등 제반사정을 감안할 때, 시정 조치로는 고용노동부장관에게 피진정인에 대한 경고조치와, 신체의 자유를 제한하는 장구사용의 엄정한 집행과 감독을 위하여 근로감독관들로 하여금 경찰장구관리대장에 수갑 등 사용의 사유와 시간을 구체적으로 기재하도록 하고 이를 위해 경찰장구관리대장 서식을 개선하는 것이 필요하고, 근로감독관들에 대하여 '수갑사용과 관련한 「헌법」상 신체의 자유 및 인격권 보호'에 관한 인권교육 및 직무교육이 필요하다고 판단된다.

라. 진정요지 라.항

1) 인정사실

피진정인은 2015. 12. 9. 15:26 체포영장에 의해 진정인을 체포하여 당일 18:30경 피의자 조사를 마친 후 일과시간이 지나 ○○○경찰서 유치장에 입감시켰다가, 다음 날인 12. 10. 11:00경 ○○노동청으로 데려가서

전날 작성한 피의자신문조서 말미에 ‘앞으로 조사에 성실히 임하겠습니다.’라는 문구를 기재하도록 한 후 석방지휘 절차를 밟아 14:30경 진정인을 석방하였다.

2) 판단

체포영장에 의해 체포를 한 경우에는 48시간까지 구금 상태에서 조사할 수 있는 바, 피진정인은 위와 같이 진정인에 대하여 제한시간 내에 조사를 마치고 석방한 것이므로 이는 인권침해에 이르지 않은 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 다.항에 대하여는 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제2호에 따라 권고하고, 진정요지 가.항, 나.항, 라.항에 대하여는 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 각 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2016. 9. 29.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

지방자치단체 관련 인권침해

3 2016. 9. 29.자 결정 16진정0196100/0348700 [병합] 【지방자치단체 소속 공무원 직원에 대한 집단 괴롭힘 등에 의한 인권침해】

【결정사항】

○○○○시 ○○구청장에게, ○○구청 ○○○과 소속 공무원 직원들 사이의 관행적인 집단적 괴롭힘 등에 대한 방지대책을 마련하여 시행할 것과 직원들에 대한 관련 직무교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

직장 내에서 이루어지는 지속적인 집단적 괴롭힘은 조직 내에 힘을 가진 이들에 의해 일상적, 관행적으로 이루어져 괴롭힘을 당하는 피해자는 정신적·육체적으로 피폐해져 고통이 크지만 스스로 문제를 외부에 알리는 것이 어렵고, 알린다 하더라도 입증에 어려운 경우가 많음. 그러나 지속적인 집단적 괴롭힘은 「헌법」 제10조의 인간의 존엄과 가치 즉 인격권과 행복추구권을 침해하는 행위라 할 것이고 그 인권침해의 정도가 심각하고 향후에도 계속될 개연성이 있으므로 그러한 관행은 반드시 개선되어야 할 것임.

【참조조문】

「헌법」 제10조

【진정인】 1. 조○○, 2. 육○○

【피해자】 1. 고 임○○, 2. 육○○

【피진정인】 1. 임△△, 2. 장○○, 3. 곽 ○, 4. 손○○

【주 문】

1. ○○○○시 ○○구청장에게, ○○구청 ○○○○과 소속 공무원 직원들 사이의 관행적인 집단적 괴롭힘 등에 대한 방지대책을 마련하여 시행할 것과 직원들에 대한 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나.항 부분 진정은 각하한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. ○○○○구청 ○○○○과에서 기동반 현장작업 관리자인 피진정인1의 묵인과 방조 하에 피진정인2, 3, 4는 피해자1, 2에 대해서 지속적인 욕설, 부당한 근무배치 등으로 집단적으로 괴롭혔고, 이에 대해 피해자2의 가족들이 ○○구청의 간부들에게 하소연하였으나 묵살되고 개선되지 않았다.

나. 2015. 9월초 피진정인2와 3은 피해자1을 폭행하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인 진술

별지1.부터 3.까지 기재 내용과 같다.

3. 관련규정

「헌법」 제10조(인간의 존엄성과 기본적 인권의 보장) 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이

가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인, 참고인들의 진술, 진정인 및 ○○구청에서 제출한 자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

피해자들과 피진정인들은 ○○○○시 ○○구청 ○○○○과 기동반 근무자들이다. ○○○○과는 구청에서 공공시설(주로 하수관과 상수관)의 관리와 보수, 민원처리 등을 담당하는 부서이며, 기동반은 1명의 정규직 공무원(피진정인 1)과 1명의 작업반장(피진정인 3)을 비롯한 10여명의 공무직 직원으로 구성되어 있다. 공무직은 특성상 순환근무가 없어 한 번 배치되면 퇴직시까지 같은 인원이 함께 근무하게 된다. 정규직 공무원인 피진정인 1은 기능7급으로 2012. 3.부터 ○○○○과에 근무하면서 기동반원 현장 민원처리 총괄, 작업배치 및 관리 등을 담당하고 있고, 피진정인2는 2003. 11. 1., 피진정인3은 1999. 8. 1., 피진정인4는 2006. 8. 23. 각 채용되어 ○○○○과 기동반에 근무하고 있다.

피해자1은 ○○구청에 2013. 1. 2. 채용된 후 2015. 1. 2. ○○○○과로 전보되어 기동반에서 근무하다가 같은 해 9. 24. 가슴통증으로 ○○○○병원으로 후송되었으나 9. 25. 사망하였다. 피해자2는 ○○구청에 1994. 6. 1. 채용되어 지금까지 ○○○○과 기동반에서 근무하고 있는데, 동료들의 무시, 비웃음 비난, 욕설 등 언어폭력에 시달림을 이유로 한 우울증과 불안장애로 정신병원에 입원한 적이 있다.

피진정인2, 3, 4는 구체적 일이나 장소는 특정할 수 없지만 장기간에 걸쳐 사무실과 작업현장 등에서 수시로 피해자들에 대하여 욕설을 하거나

근무배치를 힘들게 하고, 겨울과 여름에 보일러나 에어컨을 피진정인들 쪽으로만 작동시켜 피해자들을 추위나 더위로 힘들게 하는 등 집단적으로 괴롭혔고, 피진정인1은 이로 인하여 피해자들이 힘들어 한다는 사실을 알고 있으면서도 아무런 조치를 취하지 않았다.

이와 관련하여 직원들 사이에서는 장기간 부서이동 없이 같은 인원이 근무하는 제도가, 고참 직원들의 부서운영이 관행화 되어 집단 따돌림, 부당한 근무배치가 이루어지고 이에 대한 신입직원들의 개선요구는 반영되지 않는 구조적인 원인으로 지적되고 있었다.

피해자 1이 어느 정도 업무를 파악한 후 2015. 9월초 부당한 업무배치에 대하여 항의하였다가 피진정인 2, 3과 다투는 일도 있었는데, 이에 진정인1이 ○○○○경찰서에 피진정인 2,3에 대하여 고소를 제기하여 2016. 6월경 피진정인2는 구약식으로 벌금 30만원, 피진정인3은 혐의없음 처분을 받았다.

5. 판단

직장 내에서 이루어지는 지속적인 집단적 괴롭힘은 조직 내에 힘을 가진 이들에 의해 일상적, 관행적으로 이루어져 괴롭힘을 당하는 피해자는 정신적·육체적으로 피해를 겪고 고통이 크지만 스스로 문제를 외부에 알리는 것이 어렵고, 알린다 하더라도 입증에 어려운 경우가 많다. 그러나 지속적인 집단적 괴롭힘은 「헌법」 제10조의 인간의 존엄과 가치 즉 인격권과 행복추구권을 침해하는 행위라 할 것이고 그 인권침해의 정도가 심각하고 향후에도 계속될 개연성이 있으므로 그러한 관행은 반드시 개선되어야 할 것이다.

이 사건의 경우, ○○구청 ○○○○과 기동반에서는 장기간 같은 인원이 근무하면서 구체적인 행위와 시기 등이 특정되지는 않지만, 현장작업 관리

자인 피진정인 1이 별다른 조치를 취하지 않는 가운데 피진정인2, 3, 4등의 피해자들에 대한 욕설 등 집단적 괴롭힘의 관행이 지속되어 왔던 것으로 판단된다. 따라서 피진정인들에게 개별적 행위 책임을 지우기 어렵다 하더라도 이러한 인권침해적 관행은 개선되어야 할 것이므로 그 조치로, ○○○○시 ○○구청장에게 ○○구청 ○○○○과 소속 직원들 사이에서 관행적으로 이루어진 집단적 괴롭힘에 대한 재발방지대책을 마련하여 시행할 것과 관련 직원들에 대하여 직무교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

한편, 2015. 9월초 발생한 피해자 1에 대한 폭행사건에 대해서는 수사기관의 수사가 종결된 경우에 해당하여 각하하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호 및 제3항, 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2016. 9. 29.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

지방자치단체 관련 인권침해

4

2016. 11. 7.자 결정 16진정0196700【지방자치단체 소속 공무원의 표현의 자유 침해】

【결정사항】

○○○○시 ○○구청장에게, 향후 유사한 사례가 재발되지 않도록 피진정인과 ○○동주민센터 소속 공무원들에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

인쇄물의 일부 내용이 허위이거나 또는 실명공개를 함에 따른 인격권 침해의 문제가 있다 하더라도, 당해 부분에 한하여 이익형량에 의한 배포금지 가처분 결정 등 사법부의 판단에 따라 배포 등이 제한될 수 있을 뿐, 행정기관이 임의대로 판단하여 수거를 한다거나 인쇄물 내의 다른 내용까지도 배포를 못하게 할 수는 없음

【참조조문】

「헌법」 제21조

【진 정 인】 정○○

【피진정인】 이○○(○○구 ○○동주민센터장)

【주 문】

○○○○시 ○○구청장에게, 향후 유사한 사례가 재발되지 않도록 피진정인과 ○○동주민센터 소속 공무원들에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

○○구 ○○동 소재 ○○○○○○○○○○ 입주자대표인 진정인이 구성원으로 참여하고 있는 ○○지역주민연합회는 최근 ○○구청에서 개최한 회의 내용을 ○○동 및 ○○동 아파트 입주자에게 알리기 위해 2016. 3. 14. 인쇄물을 제작하여 아파트 각 세대의 우편함에 배포하였다. 그런데 인쇄물을 받지 못했다는 주민들이 많아 아파트 CCTV 영상자료를 확인한 결과, 2016. 3. 15. 17:30경 ○○동주민센터 직원 2명이 아파트에 무단 침입하여 각 세대 우편함에서 인쇄물을 수거해갔다. 이에 대해 피진정인은 명예훼손의 증거수집 차원에서 인쇄물을 수거했다고 주장하고 있지만, 이는 주민들의 알권리 및 표현의 자유 침해이자 현주건조물 침입, 절도 등 범죄 행위에 해당할 수도 있는 행위이니 조치를 바란다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

사건의 발단이 된 ○○동 현안사항(교통, 공공시설 설치 등 관련)은 그동안 여러 진행과정을 거쳤다. 그런데 진정인이 속한 ○○지역주민연합회는 동장, 전·현 주민자치위원장의 실명과 직업을 적시하고 허위사실이 담긴 인쇄물을 2016. 3. 13. 저녁부터 ○○○○○단지 등 ○○동 전 가구에 수천장

에서 1만여장 이상을 배포하였다. 그리고 3. 14. 오전부터 이 인쇄물에 대해서 즉시 수거조치 하라는 등의 민원이 빗발쳐서 같은 날 15:00경 ○○지역주민연합회 교통분과위원장에게 인쇄물에 대한 조속한 조치를 요구하였으나 3. 15. 오후까지 아무런 조치가 취해지지 않았다.

그래서 피진정인은 3. 15. 18:00경 직원들에게 7개 아파트단지 현장에 나가서 인쇄물의 배포량 실태파악과 증거를 수집해오도록 지시하였고, 직원들은 아파트 출입 시 통상의 방법과 절차에 따라 출입하여 민원처리 관련 증거물 수집차원에서 몇 장씩을 수거해왔던 것이다. 전체 17개 단지, 8개 마을 중 7개 단지에 출장하여 동별로 5-15여장, 총 300여장을 수거했다. 수거한 인쇄물은 현재 ○○동주민센터 사무실 내 박스에 보관 중에 있다. 또한 일부 아파트단지의 경우 관리실 등으로부터 허락을 받지 않고 출입하여 인쇄물을 우편함에 꽂아 놓아 자체적으로 수거하여 폐기하기도 하였다.

진정인이 속한 ○○지역주민연합회는 ○○동 현안사항에 대해 서로 생각이 다소 다르다고 ○○동 주민자치위원회와 ○○구, ○○동이 협력하여 문제를 해결하기 위해 노력한 부분은 전혀 인정하지 않고 그간의 노력을 과소평가하면서 주민자치위원회를 관변단체로 매도하는가 하면 사실이 아닌 내용들을 왜곡하고 비방의 의도를 가지고 특정인의 실명과 직업을 거론하는 등 주민간의 편을 가르는 듯한 인쇄물을 불특정 다수에게 배포하여 주민간의 갈등과 반목을 조장하고 있다.

3. 관련규정

「헌법」 제21조(언론·출판·집회·결사의 자유) ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.

② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.

③ 통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.

④ 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 주장, 진정인과 피진정기관에서 제출한 자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○지역주민연합회는 ○○동 지역발전을 위한 입주자대표들로 구성된 연합회로 진정인은 ○○○○○○○○○○ 입주자대표로서 이 연합회에 구성원으로 참여하고 있다.

나 ○○지역주민연합회에서는 2016. 3. 14. “○○지역 주민에게 드리는 글”이라는 제목의 1장짜리 인쇄물을 7천부에서 1만부 가량을 제작하여 연합회와 관련한 아파트단지(○○지역 17개 아파트 단지) 각 세대 우편함에 배포하였다.

다. 피진정인은 ○○지역주민연합회가 배포한 인쇄물과 관련하여 민원이 제기되자 2016. 3. 15. 주민센터 직원들에게 7개 아파트단지(○○○○단지, ○○○○단지, ○○○○단지, ○○○○단지 등) 현장에 나가서 배포 현황을 파악하고 증거를 수집해오도록 지시하였다.

라. 진정인은 인쇄물을 받지 못했다는 주민들의 이야기를 듣고, 자신이 거주하는 아파트관리사무소를 통해 CCTV 영상자료를 확인하였다. 2016. 3. 15. 17:30경 녹화된 CCTV 영상에 따르면, ○○동주민센터 직원 1인이 아파트 현관 자동출입문을 열고 들어가는 주민의 뒤를 따라 들어온 후 (17:32:00) 우편물 및 인쇄물이 꽂혀있는 우편함을 촬영하고, 인쇄물을 수거하던 중 동료 직원 1인이 들어와(17:32:30) 인쇄물을 같이 수거한 후 아파트 출입문 밖으로 나갔다(17:33:23).

마. 인쇄물의 내용은 ○○지역 교통대책 마련을 위한 ○○지역주민연합회가 계속적으로 관계기관에 요구하고 있음에도 ○○동주민센터, ○○구청 등은 제 역할을 하고 있지 않다는 내용, ○○지역주민연합회의 요구, ○○지역 현안을 해결하기 위한 연합카페 결성(주소) 소식 및 동장, 전·현 주민자치위원장의 실명과 직업 및 의혹을 적시하는 등의 내용을 담고 있다.

5. 판단

가. 피진정인은 ○○지역주민연합회가 배포한 인쇄물에 대하여 민원이 제기되었고, 인쇄물에 다른 직능단체장의 실명 등이 거론될 뿐만 아니라 허위사실이 기재되어 있다는 등의 이유로 ○○동주민센터 소속 직원들에게 인쇄물의 배포 현황을 파악하고 증거를 수집해오도록 지시한 것이고, 직원들이 각 세대 우편함에서 확보한 인쇄물도 약 300여장 밖에 안 되기 때문에 진정인이 주장하는 것처럼 표현의 자유를 침해한 것은 아니라고 주장하고 있다.

나. 먼저 피진정인의 주장처럼 ○○동주민센터 소속 직원의 이 사건 인쇄물 수거행위가 이 사건 인쇄물의 내용과 배포에 관한 증거수집에 불과한 것인지를 보건대, 앞서 인정사실에서 본 바와 같이 위 직원들은 여러 우편함

에 꽂혀있는 인쇄물을 1-2매만 수거한 것이 아니라 당해 아파트 현관 우편함에 꽂혀있는 이 사건 인쇄물 대부분을 수거하였는바, 인쇄물의 내용을 확인하기 위해서는 당해 인쇄물을 사진촬영하는 것만으로도 충분하고, 배포 현황 역시 우편함에 인쇄물이 꽂혀 있는 장면을 사진촬영하는 것만으로 충분한 점에 비추어, 이러한 인쇄물 수거행위는 증거수집의 범위를 넘어 인쇄물배포 과정에 개입하여 이를 차단한 행위에 해당한다고 할 것이다.

다. 나아가 이 사건 인쇄물의 내용이 허위이거나 명예훼손에 해당하여 표현의 자유에 의한 보호를 받을 수 없는 것인지를 본다.

「헌법」 제21조에서 보장하고 있는 표현의 자유는 타인의 명예 등을 훼손해서는 안 되는 내재적 한계가 있는 것이고, 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위해서 제한되는 경우도 있다고 할 것이다.

그러나 이 사건 ○○지역주민연합회의 인쇄물(○○지역 주민에게 드리는 글)의 내용을 살펴보면, 일부 명예훼손의 소지가 있는 표현이 있다 하더라도 전체적으로는 지역주민들에게 호소하는 여러 내용, 위 연합회의 주장, ○○구청장의 독선적인 행정에 대한 비판 등 ○○지역 현안을 해결하려는 의지와 모임을 소개하는 등 공공의 이해에 관한 사항으로서 주된 목적도 공공의 이익을 위한 것으로 보이므로, 그 내용상 표현의 자유에 의한 보호를 받지 못하는 인쇄물에 해당한다고 할 수 없다.

라. 뿐만 아니라, 가사 이 사건 인쇄물의 일부 내용이 허위이거나 또는 실명공개를 함에 따른 인격권 침해의 문제가 있다 하더라도, 당해 부분에 한하여 이익형량에 의한 배포금지 가처분 결정 등 사법부의 판단에 따라 배포 등이 제한될 수 있을 뿐, 행정기관이 임의대로 판단하여 수거를 한다거나 인쇄물 내의 다른 내용까지도 배포를 못하게 할 수는 없는 것이다.

마. 따라서 피진정인이 ○○지역주민연합회에서 지역 주민들에게 배포한 인쇄물을 위 연합회 및 지역 주민들의 동의도 없이 임의대로 수거한 행위는 「헌법」 제21조에서 보장하고 있는 표현의 자유를 침해할 소지가 있는 행위라고 판단된다. 이에 따라 피진정인의 지도·감독기관인 ○○구청장에게 향후 유사한 사례가 재발되지 않도록 피진정인과 ○○동주민센터 소속 공무원들에게 인권교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2015. 11. 24.

국가인권위원회 전원위원회

위원장	이성호	위 원	이경숙	위 원	정상환
위 원	윤남근	위 원	한위수	위 원	이선애
위 원	최이우	위 원	이은경	위 원	장애순
		위 원	김기중		

지방자치단체 관련 인권침해

5

2016. 7. 8.자 결정 15진정0612300 【성희롱 사건 고소를 이유로 보복성 피해 등】

【결정사항】

○○시보건소장에게 향후 재발방지를 위하여 직원들을 대상으로 특별인권 교육(혹은 특화된 성희롱 예방교육)을 실시할 것을 권고

【결정요지】

성폭력 범죄의 경우 이를 조사하는 과정에서 업무 담당자의 부적절한 성관념 및 인식에 기초한 업무처리로 인하여 피해 여성이 수치심, 모멸감 등을 느낄 수 있기 때문에 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률」 및 경찰청 훈령인 「범죄수사규칙」, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 등에서 성폭력 범죄의 조사와 관련하여 피해자 보호를 위한 조사방법 및 피해자의 인격이나 명예를 훼손하지 않도록 하기 위한 특별한 규정을 두고 있음. 이와 같은 취지로 성희롱 사건에 대해서도 아무리 경미한 사안이라 하더라도 처리과정에서의 질문이나 발언 등으로 인하여 피해자가 2차 피해(성희롱 피해 이후 피해를 공개하거나 주장하는 과정에서 발생하는 또 다른 피해)를 입지 않도록 주의하여야 할 것임.

【참조조문】

「헌법」 제10조

【진정인】 서○○

【피진정인】 이○○

【주 문】

1. ○○시보건소장에게 향후 재발방지를 위하여 직원들을 대상으로 특별한 권교육(혹은 특화된 성희롱 예방교육)을 실시할 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. ○○시보건소 소속 주무관인 피진정인은 2015. 4. 30. ○○시 정신건강 증진센터(이하 “센터”라 한다)에서 근무하다 성희롱 피해를 입어 사직서를 제출하고 가료중이었던 진정인에 대한 면담을 요구하였고, 진정인이 거부의사를 표시하였음에도 억지로 불러내어 성희롱 피해자인 진정인에게 계속적으로 “정확히 어디를 어떻게 만졌냐”, “왜 거절 표현은 안 했냐”, “거절 의사가 없었냐”고 물어 진정인이 고통스러워 울면서 “이미 같은 내용을 반복해서 말하고 글로 쓰고, 더 진술하고 싶지 않다. 빨리 마무리 됐으면 좋겠다”고 하자 “싫다고 끝날 수 없다. 그 쪽에서 법적 절차를 밟으면 싫어도 더 진술해야 한다”며 협박하는 태도로 취조하듯 면담을 계속하였다. 이는 성희롱 피해자에 대한 2차 가해행위이다.

나. 피진정인은 성희롱 가해자에 대한 징계하고 당일 센터를 갑자기 방문하여 직원들의 근무상황을 점검하고 자리를 비운 직원들에게 전화를 걸었는데, 성희롱 피해자인 진정인 등이 ○○○○병원에 제출한 진술자료를 당사자들의 동의 없이 입수하여 센터 내 진정인에게 반감이 있는 다른 직원에게 알려주면서 “가해 선생이 빠져나갈 구멍이 없다”는 등의 발언을 하였다. 이는 개인정보 침해이다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 진정요지 가항 관련

2015. 4. 28. 센터에서 제출한 주간보고를 통해 진정인의 장기병가 근무 상황을 파악하고 담당계장과 함께 복무점검을 하게 되었다. 점검 당일 성희롱 사건과 관련하여 재단에서 1차 인사위원회가 열렸고 가해 직원으로 지목된 남자직원의 징계(징계해고) 사실을 알게 되었다. 1개월간 센터 내에서 성희롱 사건으로 문제가 있었지만 센터로부터 어떤 보고도 받지 못했고, 이에 상황파악을 위해 관련 당사자 면담을 진행하였다.

2015. 4. 30. 재단 승인 하에 면담 진행시 진정인이 불안해한다고 하여 진정인의 희망대로 ○○○○병원의 부장이 동석한 상태에서 사건의 경위를 파악하는 과정에 “어디를 만졌는지?”, “거절의사 표현은 하였는지?” 등 성희롱 관련 질문을 한바, 진정인은 “처음에는 별로 심각하게 생각하지 않았다”, “가해 직원의 사과와 주의 정도로 개선되었으면 한다”고 하였다. 이는 담당자가 관리하는 센터에서 있었던 일에 대한 경위 파악 과정으로 내용도 모르는 상태에서 피해자를 협박을 할 수도, 할 이유도 없다. 피진정인이 위 성희롱 사건의 조사권한은 없지만, 관리하는 센터 내에서 일어난 일이니 만큼 상황을 알아보기 위한 담당자로서의 최소한의 역할이라고 판단하여 위와 같은 질문을 한 것이다.

2) 진정요지 나항 관련

사건경위 파악을 위해 2015. 4. 29. ○○재단 이사를장을 면담하는 자리에서 성희롱 사안과 관련한 자료요청을 하였고, 2015. 4. 30. 재단으로부터 자료를 제출 받은 후 결과 보고하였으나 다른 직원에게 내용을 알려준 사실은 없다.

3. 인정사실

진정인의 진정서 및 피진정인의 답변서와 제출자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 이 사건 당시 ○○시보건소가 민간에 위탁한 정신건강증진센터(의료법인 ○○의료재단의 ○○○○병원 운영) 소속 직원이었고 현재는 퇴사하였으며, 피진정인은 ○○시보건소 소속 직원으로 센터의 관리감독 업무를 담당하고 있다.

나. 진정인은 센터 남자직원으로부터 성희롱을 당했다고 주장하며 센터 측에 문제를 제기하고, 해당 남자직원을 수사기관에 고소하였으며, 2015. 4. 17.~2015. 4. 30.까지 병가를 사용하였다. 피진정인은 성희롱 가해자로 지목된 직원에 대한 징계위원회가 개최되어 징계 의결(징계해고)된 2015. 4. 28. 센터를 방문하여 진정인을 비롯한 직원들의 복무를 점검하는 과정에 센터 내 성희롱 문제 발생 사실을 알게 되었다.

다. 피진정인은 위 성희롱 사안을 확인한다는 이유로 가료중인 진정인을 2015. 4. 30. 센터로 불러내어 진정인에게 (성희롱 가해자가) “어디를 만졌는지?”, “거절의사 표현은 하였는지?” 등을 질문하였다.

라. 피진정인은 위 성희롱 사안과 관련하여 재단으로부터 진정인 등이 작성한 진술서를 제출받았다.

4. 판단

가. 진정요지 가항과 관련하여

성폭력 범죄의 경우 이를 조사하는 과정에서 업무 담당자의 부적절한 성관념 및 인식에 기초한 업무처리로 인하여 피해 여성이 수치심, 모멸감 등을 느낄 수 있기 때문에 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률」 및 경찰청 훈령인 「범죄수사규칙」, 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 등에서 성폭력 범죄의 조사와 관련하여 피해자 보호를 위한 조사방법 및 피해자의 인격이나 명예를 훼손하지 않도록 하기 위한 특별한 규정을 두고 있다. 이와 같은 취지로 성희롱 사건에 대해서도 아무리 경미한 사안이라 하더라도 처리과정에서의 질문이나 발언 등으로 인하여 피해자가 2차 피해(성희롱 피해 이후 피해를 공개하거나 주장하는 과정에서 발생하는 또 다른 피해)를 입지 않도록 주의하여야 할 것이다.

그러나, 위 인정사실과 같이 피진정인은 진정인이 주장하는 성희롱 사건에 대해서 수사기관에서 수사가 진행중인 상황에서, 성희롱 사안에 대한 조사권한이 없음에도 성희롱 피해로 인한 고통을 호소하며 가료 중인 진정인을 센터로 불러내어 위와 같이 질문하였고, 이는 성희롱 피해자에게 고통스러운 기억을 떠올리게 할 뿐만 아니라 피해자에 대한 비난 내지는 가해자를 옹호하는 행위로 이해될 여지가 있어, 관리 감독의 차원을 넘어선 성희롱 2차 가해이자 「헌법」 제10조가 정한 진정인의 인격권을 침해한 행위라 할 것이다.

다만, 센터에 대한 관리 감독을 담당하고 있는 피진정인 업무의 특성, 진정인이 현재 센터를 퇴사한 사정 등을 감안하여 향후 재발방지 차원에서 ○○시보건소장에게, 직원들을 대상으로 한 특별인권교육이나 성희롱 2차 피해 등과 관련한 특화된 성희롱 예방교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항과 관련하여

진정인은 피진정인이 성희롱 사안과 관련하여 진정인이 작성한 진술서 등을 입수하는 과정에 진정인의 동의를 구하지 아니하였고, 이를 다른 직원에게 알려준 행위는 개인정보 침해라고 주장한다. 그러나 자료 입수 과정에 대해서는, 위 자료는 피진정인이 재단으로부터 제출받은 것이고, 센터 관리 감독 업무를 수행하는 피진정인이 사안의 경위를 파악하기 위한 조치로 입수한 것인바, 이는 인권침해 정도에는 이르지 아니하는 것으로 판단되고, 또한 이를 다른 직원에게 알려주었는지에 대해서는 진정인의 주장 외에 입증할만한 객관적인 증거가 없어 기각한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호 및 제39조 제1항 제1호, 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 8.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

각급학교 관련 인권침해

6

2016. 5. 16.자 결정 15진정0477700/0376900/
1052200/16진정0194200(병합) 【중고교 휴대전화
사용제한 완화권고】

【결정사항】

○○학교장에게, 학교구성원의 의견을 반영하는 등 필요한 절차를 거쳐 휴대전화기 사용제한을 완화할 것을 권고

【결정요지】

A중학교 및 B, C 고등학교에서 교내 휴대전화 사용을 금지하는 ‘학교 생활 규정’과 ‘기숙사 운영 규정’이 자기행동결정권을 과도하게 제한하고, 침해의 최소성, 법익의 균형성을 고려할 때 「헌법」 제10조 행복추구권에 바탕을 둔 일반적 행동의 자유와 제18조 통신의 자유를 침해함

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제18조, 「초·중등교육법」 제8조, 「초·중등교육법시행령」 제9조 제1항

15진정0477700

【진정인】 ○○○

【피진정인】 A중학교장

【주 문】

피진정인에게 학교구성원들의 의견을 반영하는 등 필요한 절차를 거쳐 휴대전화기 사용제한을 완화할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정의 개요

진정인은 A중학교에 재학중인 학생이다. A중학교의 교칙에는 교내 휴대전화기 반입 및 소지를 금지하는 규정이 있는바, 동 규정은 2012년 이후 학교구성원의 의견수렴 절차 등을 거치지 않은 규정이고, 학교 등·하교시 부모님과 연락을 급하게 해야 하는 경우 등 휴대전화기가 필요한 경우가 많지만, 위 규정으로 휴대전화기를 사용할 수 없는 등 통신의 자유를 침해받고 있다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정의 개요와 같다.

나. 피진정인의 주장

1) 휴대폰 소지 금지 규정은 2012. 6. 학교구성원인 학생, 학부모, 교원들의 의견을 수렴하고 학교운영위원회에서 최종 결정하여 시행해 왔으며, 2015. 2. 「학생생활규정」을 개정하면서도 관련 규정을 그대로 유지·시행하

고 있다.

2) 2012. 6. 개정 전에는 ‘교내 휴대전화 소지 절대 금지’였으나 개정 후 수학여행, 체험활동, 수련회 등 학부모와의 긴급한 연락 및 학교 교육과정 운영상 필요한 경우에는 학생들의 휴대폰을 소지할 수 있도록 탄력적으로 운영하고 있다.

3) 동 규정이 시행되면서 등·하교 시 학생들의 휴대전화 사용으로 인해 발생할 수 있는 교통사고가 예방되고, 수업 중 부적절하게 휴대전화를 사용함으로써 나타날 수 있는 여러 가지 부정적 문제가 방지되는 등 긍정적인 효과가 있어, 학부모들은 이의 시행을 전폭적으로 지지하고 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서, 피진정기관 제출 자료, 관련 규정 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. A중학교의 「학생생활규정」 제18조 (휴대물품)는, 2012. 8월 이전까지 “휴대폰은 절대 금지한다”로 규정되었으나, 2012년 8월 이후 “휴대폰은 절대 소지 금지한다. 가. 1회 위반시 : 담임(담당)교사에게 학생이 각서를 쓰고 1주일 후에 돌려줌, 나. 2회 위반시 : 담임(담당)교사에게 학부모와 학생이 각서를 쓰고 1개월 후에 돌려줌, 다. 3회 위반시 : 담임(담당)교사에게 학부모와 학생이 각서를 쓰고 학기 후에 돌려줌, ※ 단, 수학여행, 체험활동,

수련회 등 야외 활동시 휴대폰을 사용할 수 있다”로 개정되어 현재까지 유지되고 있다.

나. A중학교에서 2012. 8월 개정 이전 규정인 “휴대폰은 절대 금지한다”에 대하여, 2012. 7. 5.~ 7. 11. 학교 구성원에 대한 의견수렴을 실시한 결과, 학생은 ‘현행대로’가 27.0%, ‘완화 필요’ 및 ‘자율화’가 73.0% 이며, 학부모는 ‘현행대로’가 45.1%, ‘완화 필요’ 및 ‘자율화’가 54.9%, 교사는 ‘현행대로’가 86.8%, ‘완화 필요’가 13.2%의 비율로 나타났다.

다. A중학교는 2015. 2월 「학생생활규정」에 대한 학교 구성원의 의견수렴 등 개정 절차를 진행하였으나, 두발 관련 규정만 개정하였고, 휴대전화 관련 규정은 포함되지 않았다.

라. 진정인은 교내에서 휴대폰을 소지하고 있다가 적발되어 벌점을 받고 휴대폰을 압수당한 사실이 있다. 진정인 외 다수의 학생도 같은 위반사실에 따라 벌점 등 제재조치를 받았다.

5. 판단

가. 학생에 대한 휴대전화 제한 조치의 자율성

「초·중등교육법」 제8조 제1항은 학교의 장은 법령의 범위에서 학교 규칙을 제정 또는 개정할 수 있도록 하고, 같은 법 시행령 제9조 제1항 제7호는 학교 규칙에 학생 포상, 징계, 징계 외의 지도방법, 두발·복장 등 용모, 교육목적상 필요한 소지품 검사, 휴대전화 등 전자기기의 사용 및 학교 내 교육·연구 활동 보호와 질서 유지에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항을 기재하도록 규정하고 있다. 따라서, 각 학교에 교육이라는 학교

본연의 임무를 달성하는데 필요한 학교생활 규정 제정의 자치 내지 자율성이 인정되므로 학교가 그 교육목적 실현과 내부질서 유지를 위하여 학부모 회의 등을 통해 의견을 수렴하고, 이를 토대로 자율적으로 각 학교의 특성에 맞는 생활규정 등을 마련하여 운영하는 것은 가능한 존중되어야 할 것이다.

나. 우리 사회에서 휴대전화의 갖는 의미와 그 제한의 적합성

현재 우리 사회에서 휴대전화기가 갖는 각종 의미를 살펴보면, 휴대전화기는 이동 중 연결성과 상호작용을 증대시킴으로써 공간을 새롭게 구성하고 활성화하며 이로 인해 현대인들은 휴대전화기를 마치 자신의 분신인 것처럼 관리하고 모든 기억의 저장장치를 휴대전화기로 옮겨가고 있는 실정이고 그 결과 과도한 휴대전화기 사용에서 오는 정신적 중독현상, 뇌 등 신체기능에 미치는 부정적 영향 등 그에 따른 폐단도 무시할 수 없는 상태에 이르렀다.

이에 학자들은 10대 청소년들이 쉴 새 없이 문자메시지를 보내고 게임을 하는 등의 휴대전화기 중독증을 우려하기도 하지만, 한편으론 젊은 세대에게 휴대전화기는 단순한 통신수단을 넘어서 고립감을 해소하기 위해 다른 사람과 접촉하는 메신저 역할을 하는 긍정적 측면이 있다고도 본다.

피진정인은 학생들의 등·하교시 휴대전화 사용으로 인한 교통사고 예방 및 수업중 휴대전화를 부적절하게 사용하여 발생하는 여러 가지 문제를 미연에 방지할 수 있는 등 긍정적인 효과로 학부모들의 전폭적인 지지를 받고 있다고 하며 그 공익적 가치를 주장하고 있다.

그러나 피진정인들이 주장하는 공익적 목적은 학생들에게 휴대폰과 교통사고의 연관성 등에 대한 충분한 안전교육을 실시하거나, 등교 시 휴대

전화를 거두고 하교 시 돌려주는 등 수업 중 부적절한 휴대전화 사용을 방지하는 대안적 방법으로도 실현이 가능하다고 할 수 있다. 또한 위 인정사실 다. 항과 같이 2012년 개정당시 ‘휴대폰 소지 절대 금지’의 현행 규정에 대한 학생들의 개정의견(완화 및 자율화)이 73.0%로 높은 비율로 나타났을 뿐 아니라, 학부모의 개정의견 또한 54.9%로 과반수 이상인 점을 고려할 필요가 있다. 아울러 2012년 이후 휴대폰과 관련하여 학교구성원들로부터 어떠한 의견 수렴 절차도 진행되지 않아 변경된 학교구성원의 의견을 다시 수렴할 필요성도 있다 할 것이다.

이상을 종합하면, 비록 피진정인이 공익적 목적으로 학생들의 휴대전화의 교내 반입을 금지하였다 하더라도, 이로 인해 특별한 사정이나 위급 상황으로 휴대전화로 즉시 연락해야 하는 경우 등에도 이를 사용할 수 없게 됨으로써 진정인의 자기행동결정권 및 통신의 자유가 필요 이상 제한될 수 있다 할 것이며, 또한 휴대전화가 주는 긍정적 기능으로 볼 수 있는 가족, 친구 등과의 통화에서 얻게 되는 진정인의 행복추구권 역시 제한된 것으로 보인다. 따라서 피진정인의 휴대전화 교내 반입 금지 행위는 침해의 최소성 및 법익의 균형성을 고려할 때 그 제한의 정도가 지나쳐 「헌법」 제10조 행복추구권에 바탕을 둔 진정인의 일반적 행동의 자유와 제18조 통신의 자유를 침해하였다고 판단된다.

이에 조치 의견으로, 피진정인에게 휴대전화의 교내 소지 금지 규정에 대해 학교구성원들의 의견을 반영하는 등 필요한 절차를 거쳐 휴대전화 사용 제한을 완화할 것을 권고하는 것이 적절하다 할 것이다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 5. 16.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

15진정0376900

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 B고등학교장

【주 문】

피진정인에게, 학교구성원들의 의견을 반영하는 등 필요한 절차를 거쳐 휴대전화기 사용제한을 완화할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정의 개요

진정인은 현재 B고등학교 3학년에 재학 중인 학생이다. 피진정인은 기숙사 생활을 하는 학생들의 휴대전화기를 일요일 밤에 수거하여 주중에 보관하였다가 다음 토요일 오후 기숙사를 나갈 때 돌려주고 있다. 이와 같이 주중에 휴대전화기를 사용하지 못하게 제한하는 것은 지나치다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정의 개요와 같다.

나. 피진정인

1) 공립학교인 B고등학교는 전교생 1,290명 중 기숙사 입사를 지원한 학생 중 학업우수자와 사회적 배려자 및 원거리 통학자 등 총 156명을 선발하여 기숙사에서 생활하도록 하고 있다. 이들은 식비 외 별도의 비용을 지불하지 않고 ○○○○교육청 및 ○○시 예산 지원을 받고 있다. 기숙사 입사 학생은 매 학기마다 심사를 거치며 평균 경쟁률은 2:1 정도이고 기숙사 학생들의 면학분위기는 높다.

2) 기숙사 각 층에 공중전화기 1대씩 총 4대가 있어 학생들이 전화할 수 있고, 기숙사 1층 관리실 일반전화기도 사용할 수 있도록 개방하고 있다. 또한 학생이 필요하여 휴대전화기를 요청하는 경우 휴대전화기를 일시적으로 돌려주고 있어 외부와의 전화연결에 어려움이 없다.

3) 기숙사 방은 보통 4명이 공동으로 생활하기에 자기관리가 부족한 어린 학생은 기숙사에서의 혼자 생활로 인해 취침시간에 휴대전화기로 전화 기능 외에 온라인 게임, 채팅, 각종 인터넷사이트 접속 등으로 학업시간을 낭비하게 될 우려가 높다. 이와 같이 휴대전화기가 가지고 있는 전화기 이외의 기능만을 차단할 수 없어 불가피하게 기숙사 학생들로 하여금 휴대전화기 사용을 금지하는 규정을 두고 있다. 학생 및 학부모를 대상으로 기숙사 입사신청에 앞서 휴대전화기 제한 규정을 충분히 설명하고 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 제출자료, 관련규정 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. B고등학교의 기숙사 운영현황을 살펴보면, 전교생 1,290명 중 기숙사 입사를 희망하여 선발된 156명(1학년 68명, 2학년 48명, 3학년 40명)이 1개 방에 4명씩 공동으로 거주하고 있고, 기숙사 2층에 학생 1인당 1개의 책상이 지정되는 정독실이 있으며 이 정독실에 와이파이가 설치되어 태블릿 PC 등으로 인터넷 강의 시청이 가능하다.

기숙사 학생들은 매주 토요일 기숙사를 나갔다 일요일 21:00경 복귀하여 기숙사 1층 사감실 휴대전화 보관함에 휴대전화를 자율적으로 제출한 후, 주중에는 휴대전화를 소지하지 못하고 토요일 12:00경 기숙사를 나갈 때 돌려받고 있다. 공중전화기는 기숙사 각 층별 복도 벽면에 1대 등 4개 층에 총 4대가 설치되어 있으며 문이 없는 개방형이다.

기숙사 외 재학생들은 아침 등교 후 각 교실 휴대전화기 보관 가방에 휴대전화를 넣어두었다 방과 후 집으로 돌아가는 20:50경 휴대전화를 찾아가며 개인 사유로 휴대전화를 사용할 때는 담임교사에게 필요한 사유를 알린 후 사용하고 있다.

나. B고등학교 「학생생활규정」 제59조는 휴대전화 및 와이파이 신호가 수신 가능한 통신기기를 수업시간이나 자습시간에 사용하다가 교사에게 적발된 학생은 벌점 2점을 부과하고 2주간 담임교사가 보관한다고 정하고 있다. 단, 휴대전화를 제외한 인터넷 강의 수업을 위해 담임교사가 허락한 전자기기는 예외를 인정한다. 2011년부터 기숙사가 운영되면서 제정된 「기숙사 운영 규정」 제21조 제7호는 단체 생활에서의 질서를 유지하고 최고조의 면학분위기를 조성하기 위하여 기숙사생은 휴대전화를 소지할 수 없고,

“적발 시 벌점 5점, 3회 적발 시 퇴사 조치”한다는 벌칙 규정을 두고 있다.

2011년 제정된 「기숙사 운영 규정」의 휴대전화기 사용금지 규정은 그 동안 제·개정 절차 없이 현재에 이르고 있다.

다. 기숙사 학생들의 일과시간은 평일에는 매일 아침 06:00에 기상하여 06:30부터 30분 동안 영어듣기 학습, 07:30 등교하여 20:50까지 교실에서 교과프로그램을 마친 후 기숙사로 돌아와 21:30까지 40분 동안 휴식 등 개인 자율시간을 가진다. 21:30부터 익일 01:00까지 자기주도 학습을 하고 01:00 이후 취침에 들어간다. 토요일은 평일보다 1시간 늦은 07:00에 기상하여 12:00까지 자율학습 프로그램을 한 후 12:30 모두 기숙사를 나가며 이때 보관함에서 휴대전화기를 찾아간다.

5. 판단

가. 학생에 대한 휴대전화 제한 조치의 자율성

「초·중등교육법」 제8조 제1항은 학교의 장은 법령의 범위에서 학교 규칙을 제정 또는 개정할 수 있도록 하고, 같은 법 시행령 제9조 제1항 제7호는 학교 규칙에 학생 포상, 징계, 징계 외의 지도방법, 두발·복장 등 용모, 교육목적상 필요한 소지품 검사, 휴대전화 등 전자기기의 사용 및 학교 내 교육·연구 활동 보호와 질서 유지에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항을 기재하도록 규정하고 있다. 따라서, 각 학교에 교육이라는 학교 본연의 임무를 달성하는데 필요한 학교생활 규정 제정의 자치 내지 자율성이 인정되므로 학교가 그 교육목적 실현과 내부질서 유지를 위하여 학부모 회의 등을 통해 의견을 수렴하고 이를 토대로 자율적으로 각 학교의 특성에 맞는 생활규정 등을 마련하여 운영하는 것은 가능한 존중되어야 할 것이다.

나. 우리 사회에서 휴대전화가 갖는 의미와 그 제한의 적합성

현재 우리 사회에서 휴대전화기가 갖는 각종 의미를 살펴보면, 휴대전화기는 이동 중 연결성과 상호작용을 증대시킴으로써 공간을 새롭게 구성하고 활성화하며 이로 인해 현대인들은 휴대전화를 마치 자신의 분신인 것처럼 관리하고 모든 기억의 저장장치를 휴대전화기로 옮겨가고 있는 실정이고 그 결과 과도한 휴대전화기 사용에서 오는 정신적 중독현상, 뇌 등 신체기능에 미치는 부정적 영향 등 그에 따른 폐단도 무시할 수 없는 상태에 이르렀다.

이에 학자들은 10대 청소년들이 쉴 새 없이 문자메시지를 보내고 게임을 하는 등의 휴대전화기 중독증을 우려하기도 하지만, 한편으론 젊은 세대에게 휴대전화기는 단순한 통신수단을 넘어서 고립감을 해소하기 위해 다른 사람과 접촉하는 메신저 역할을 하는 긍정적 측면이 있다고도 본다.

피진정인은 기숙사 입사는 학생들의 자유의사이고 진정인을 포함한 기숙사 학생들이 기숙사 각 층에 설치된 4대의 공중전화기로 외부와 통신할 수 있고, 필요할 경우 일시적으로 휴대전화를 돌려주고 있어 휴대전화기 제한규정이 지나치지 않다고 주장하고 있다. 또한 학생들의 면학분위기 조성 및 공동생활에서의 타인에 대한 피해예방 등 공익적 차원에서 휴대전화기 사용제한이 불가피하다고 하며 그 공익적 가치를 주장하고 있다.

그러나 기숙사 생활이 의무가 아니라 진정인과 그 외의 학생들이 스스로 지원하여 입사하였다는 점, 학생들의 통신을 위하여 공중전화 등 대안적 조치를 마련하였다는 점 등을 감안하더라도, 학생들이 휴식시간 중 원하는 시간대에 일상적인 통화를 하기는 곤란할 것으로 보이고, 학생들이 교내 일반전화 사용을 요청하는 경우 사용 허락을 받는 등 불편할 뿐 아니라,

학생들이 통화사유를 교사에게 고지하는 과정에서 원치 않는 사생활이 노출될 수도 있다. 비록 피진정인이 공익적 목적으로 학생들의 휴대전화기 사용을 제한하였다 하더라도 가족과 떨어진 학생들이 휴대전화를 통해 가족, 친구 등과 자유롭게 소통하지 못하는 시간이 지나치게 길어 이들의 자기행동결정권이 과도하게 제한되었다고 할 것이며, 가족이나 친구 등과의 유대감 형성 등 휴대전화의 긍정적 기능을 통한 행복추구권도 제한되었다 할 수 있다. 따라서 피진정인의 휴대전화 사용제한 행위는 침해의 최소성 및 법익의 균형성을 고려할 때 그 제한의 정도가 지나쳐 「헌법」 제10조 행복추구권에 바탕을 둔 진정인의 일반적 행동의 자유와 제18조 통신의 자유를 침해하였다고 판단된다.

이에 조치의견으로 피진정인에게 학교구성원들의 의견을 충분히 반영하는 등 필요한 절차를 거쳐 휴대전화 사용제한을 완화할 것을 권고하는 것이 적절하다 할 것이다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 5. 16.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

15진정1052200/16진정0194200(병합)

【진 정 인】 ○○○ 외 1명

【피진정인】 C고등학교장

【주 문】

피진정인에게, 학교구성원의 의견을 반영하는 등 필요한 절차를 거쳐 휴대전화기 사용제한을 완화할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정의 개요

진정인들은 C고등학교에 재학 중인 학생들이다. C고등학교의 학생은 입학 후 졸업할 때까지 의무적으로 기숙사에서 생활해야 하는데, 피진정인은 학생들의 휴대전화기를 월요일 오전에 수거하여 금요일 16:30경 하교할 때 돌려준다. ○○지역만이 아닌 전국 각 지역 출신인 학생들의 특성상, 휴대전화 사용을 통한 가족, 친구들과의 자유로운 소통은 어린 나이에 가족과 떨어져 기숙사 생활을 하는데서 오는 외로움 극복에 도움이 됨에도 1주일 내내 휴대전화기 사용을 금지하는 것은 지나치다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정의 개요와 같다.

나. 피진정인

1) 2012. 7. 학교규칙재개정추진위원회가 발족하기 이전에는 기숙사 내 휴대전화기 사용을 금지하는 규정이 없었다. 당시 취침시간에 휴대전화기로 음란영상 시청, 게임, 채팅 등을 하는 폐단과 이로 인해 많은 학생이 수업시간에 조는 등의 부작용이 생겨 휴대전화기를 엄격하게 관리할 필요성이 높아졌고, 다수의 학생, 교사, 학부모들이 기숙사 내 휴대전화기 사용금지에 찬성 의견을 표시하여 기숙사 내 휴대전화기 사용을 제한하는 개정안이 2012. 9. 학교운영위원회 심의를 통과하여 현재까지 시행되고 있다.

2) 학생들은 오전 06:30 기상과 함께 인원 점검 및 간단한 운동을 하고 07:30 아침 식사 후 08:10부터 등교하여 08:30~21:20 학과 수업일과표에 따라 수업을 한 후 기숙사로 돌아간다. 22:25 인원 점검이 시작되기까지 개인별 휴식 및 정리정돈을 하며 23:00에 취침한다. 이와 같이 빠듯한 일과 때문에 학생들이 휴대전화기를 사용할 시간적 여유가 없으며, 기숙사 1층 및 4층(여학생 기숙사), 교사동 건물 1층 등에 총 4대의 공중전화기가 있어 학생들이 외부와 전화할 수 있고, 부모와의 긴급연락 등 필요시 휴대전화기를 요청하면 일시 돌려주거나 학교 내 사무실 일반전화기를 사용하여 통화할 수 있도록 하므로 과도한 제한이라고 보지 않는다.

3) 기숙사 방은 보통 4명(9개 생활실은 8명)이 생활하기에 취침시간에 휴대전화기를 가지고 게임을 하거나 웹서핑을 할 경우 휴대전화기 불빛 등으로 다른 학생들의 수면이 방해된다. 오늘날 스마트폰 중독, 인터넷 및 게임 중독 등 첨단 정보통신사회가 주는 부작용이 심각한 것이 사실이다.

C고등학교의 특성으로 하루 24시간 빠듯한 일정과 자기관리 능력이 부족한 어린 학생들을 위해 어느 정도의 정보통신기기 사용 제한은 필요할 수밖에 없다.

4) 휴대전화기 제한과 관련된 학생생활규정은 매년 학기 초에 입학설명회 등을 통해 전체 학부모에게 공지하고 충분한 의견 수렴과정을 거치고 있는데 대부분의 학부모들은 휴대전화기 사용 제한에 찬성하고 있으며, 또한 기숙사 입사에 앞서 학생들에게도 충분한 설명을 하고 있다. 그 동안 학생자치회에서 휴대전화기 제한 규정에 대해 개정안을 발의하거나 공식적 의견을 학교에 제출한 적은 없었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 제출자료, 관련규정 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. C고등학교는 전교생 460명(남 358, 여 102)이 기숙사 생활을 하고, 기숙사는 각 생활실의 1개 방에 4명(9개 방은 8명)이 공동으로 거주한다. 휴대전화기는 매주 월요일 1교시 시작에 앞서 부모에게 문자를 보낸 후 각 담임교사에게 제출하도록 하고 제출된 휴대전화기는 보관함에 일괄 보관하다 금요일 16:30경 각 교실별 종례시간 때 다시 돌려주고 있다. 2주마다 금요일 오후에는 동아리 활동 등을 하는 자유시간이 주어지는데, 이 금요일에는 동아리 활동 중 사진촬영, 인터넷 자료 검색 등의 필요성 때문에 휴대전화를 13:40 이전에 돌려주기도 한다.

공중전화기는 기숙사 1층에 1대, 기숙사 4층(여학생 전용)에 1대, 교사동 1층에 2대 등 총 4대가 설치되어 있고, 벽에 전화기만 걸려있는 개방형으로 되어 있다.

나. C고등학교의 「학생생활규정」 제23조 제1호는 교내(기숙사 포함)에서 휴대전화기는 특별한 경우를 제외하고 휴대 및 사용하지 않고, 제2호에서 휴대전화기는 월요일 등교 후 담임교사에게 제출하고 금요일 하교 시 담임교사로부터 수령하는 것으로 정하고 있다. 휴대전화기를 제출하지 않았을 경우 1회 적발 때는 1개월 보관 후 반환, 2회 적발 때는 2개월 보관 후 반환, 3회 적발 때는 학부모가 직접 찾아가도록 규정하고 있다.

「학생생활규정」 중 현재의 휴대전화기 제한은 2012. 9. 학교운영위원회 심의를 거쳐 시행되고 있는데, 이전에는 제22조에서 ‘교내에서 휴대전화기는 특별한 경우를 제외하고 사용하지 않는다.’로 정하고 있었다. 이 규정은 2012. 7. 3. 학교규칙 재개정추진위원회가 구성되면서 2012. 7. 5. 학생대의원회 의견 수렴, 2012. 7. 6. 교사 의견 수렴, 2012. 7. 12. 학부모 의견수렴, 2012. 7. 13. 학교운영위원회 심의를 거쳐 휴대전화기는 월요일 등교 후 제출하여 금요일 하교 때 돌려주는 것으로 개정되었다. 2012. 9. 25. 시행된 학생생활규정은 학생, 학부모, 교직원에게 통지 및 학교 홈페이지 게재 과정을 거쳐 현재까지 이르고 있다.

다. 학생들의 일과시간은 매일 아침 06:30에 기상하여 운동장에서 아침 점호와 체조를 하고 08:30부터 수업이 시작되어 21:20 끝난다. 이후 기숙사로 이동하여 자유 시간을 갖게 되고 22:25부터 인원점검을 한 후 23:00부터 취침에 들어가며 계속 공부할 학생은 00:50까지 면학실에서만 자율학습이 허용되고 있다.

5. 판단

가. 학생에 대한 휴대전화 제한 조치의 자율성

「초·중등교육법」 제8조 제1항은 학교의 장은 법령의 범위에서 학교 규칙을 제정 또는 개정할 수 있도록 하고, 같은 법 시행령 제9조 제1항 제7호는 학교 규칙에 학생 포상, 징계, 징계 외의 지도방법, 두발·복장 등 용모, 교육목적상 필요한 소지품 검사, 휴대전화 등 전자기기의 사용 및 학교 내 교육·연구 활동 보호와 질서 유지에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항을 기재하도록 규정하고 있다. 따라서, 각 학교에 교육이라는 학교 본연의 임무를 달성하는데 필요한 학생생활 규정 제정의 자치 내지 자율성이 인정되므로 학교가 그 교육목적 실현과 내부질서 유지를 위하여 학부모 회의 등을 통해 의견을 수렴하고 이를 토대로 자율적으로 각 학교의 특성에 맞는 생활규정 등을 마련하여 운영하는 것은 가능한 존중되어야 할 것이다.

나. 우리 사회에서 휴대전화가 갖는 의미와 그 제한의 적합성

현재 우리 사회에서 휴대전화기가 갖는 각종 의미를 살펴보면, 휴대전화기는 이동 중 연결성과 상호작용을 증대시킴으로써 공간을 새롭게 구성하고 활성화하며 이로 인해 현대인들은 휴대전화기를 마치 자신의 분신인 것처럼 관리하고 모든 기억의 저장장치를 휴대전화기로 옮겨가고 있는 실정이고 그 결과 과도한 휴대전화기 사용에서 오는 정신적 중독현상, 뇌 등 신체기능에 미치는 부정적 영향 등 그에 따른 폐단도 무시할 수 없는 상태에 이르렀다.

이에 학자들은 10대 청소년들이 쉴 새 없이 문자메시지를 보내고 게임을 하는 등의 휴대전화기 중독증을 우려하기도 하지만, 한편으로 젊은 세대에게 휴대전화기는 단순한 통신수단을 넘어서 고립감을 해소하기 위해 다른

사람과 접촉하는 메신저 역할을 하는 긍정적 측면이 있다고도 본다.

피진정인은 진정인을 포함한 기숙사 학생들이 기숙사 및 교사동에 설치된 4대의 공중전화기로 외부와 통신할 수 있고, 필요할 경우 교내 일반전화기 사용 또는 일시적으로 휴대전화기를 돌려주고 있어 휴대전화기 제한규정이 지나치지 않다고 주장하고 있다. 또한 국가산업에 필요한 핵심 기술인재 양성 및 공동생활에서의 타인에 대한 피해예방 등 공익적 차원에서 휴대전화기 사용제한이 불가피하다고 하며 그 공익적 가치를 주장하고 있다.

그러나 기숙사 생활이 의무인 C고등학교의 특성과 빠듯한 하루 일과시간을 볼 때, 460명의 학생들이 총 4대의 공중전화기로 휴식시간 중 원하는 시간대에 일상적인 통화를 하기는 곤란할 것으로 보이고, 학생들이 교내 일반전화 사용을 요청하는 경우 사용 허락을 받는 등 불편할 뿐 아니라, 학생들이 통화사유를 교사에게 고지하는 과정에서 원치 않는 사생활이 노출될 수도 있다. 비록 피진정인이 공익적 목적으로 학생들의 휴대전화기 사용을 제한하였다 하더라도 가족과 떨어진 학생들이 휴대전화를 통해 가족, 친구 등과 자유롭게 소통하지 못하는 시간이 지나치게 길어 이들의 자기행동결정권이 과도하게 제한되었다고 할 것이며, 가족이나 친구 등과의 유대감 형성 등 휴대전화의 긍정적 기능을 통한 행복추구권도 제한되었다 할 수 있다. 따라서 피진정인의 휴대전화 사용제한 행위는 침해의 최소성 및 법익의 균형성을 고려할 때 그 제한의 정도가 지나쳐 「헌법」 제10조 행복추구권에 바탕을 둔 진정인의 일반적 행동의 자유와 제18조 통신의 자유를 침해하였다고 판단된다.

이에 조치의견으로 피진정인에게 학교구성원들의 의견을 충분히 반영하는 등 필요한 절차를 거쳐 휴대전화 사용제한을 완화할 것을 권고하는 것이 적절하다 할 것이다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 5. 16.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

각급학교 관련 인권침해

7

2016. 5. 16.자 결정 15진정0885500/16진정0156600
[병합] 【토익성적 기준 미달 학생 외출외박 제한】

【결정사항】

○○대학 총장에게, 외출·외박을 지나치게 제한하지 않는 인권친화적 교육 방법으로 학생을 지도할 것을 권고

【결정요지】

토익성적 향상이라는 교육적 목적에 비해 외출·외박 금지로 피해자들이 침해받는 자기행동결정권의 제한이 더욱 클 뿐 아니라 5주 동안 사실상 외박이 어려워 멀리 있는 가족, 친구 등을 방문하여 휴식하는 등의 사생활의 자유 또한 제한이 되었던 점을 종합하여 볼 때 침해의 최소성과 법익의 균형성에 반하여 그 제한의 정도가 지나쳐 「헌법」 제10조에서 보장하는 행복추구권에 바탕을 둔 일반적인 행동의 자유와 제17조 사생활의 자유를 침해함

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제17조, 제22조, 제31조, 「A ○○생활관 규정」 제24조, 「○○생활교육 학점이수에 관한 지침」 제3조

【진 정 인】 ○○○ 외 1명

【피 해 자】 ○○○ 외 다수

【피진정인】 ○○○

【주 문】

피진정인에게, 외출·외박을 지나치게 제한하지 않는 인권친화적 교육방법으로 학생을 지도할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정의 개요

진정인들은 국립 A대학 재학하고 있는 학생이고 피진정인은 같은 학부 지도교수이자 기숙사인 ○○생활관 관장으로 재직하고 있다. 2015. 9. 피진정인은 ○○○○학부 1학년 학생을 대상으로 2015. 11.초까지 토익(TOEIC) 성적 550점을 넘지 못하면 외출·외박을 금지하겠다고 하였고 이에 따라 2015. 11. 이 점수를 얻지 못한 다수의 학생들이 5주 동안 외출·외박을 금지당해 사생활이 침해되었다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정의 개요와 같다.

나. 피진정인

1) 국립 A 대학은 3면이 바다인 우리나라의 지리적 여건에서 해양강국 건설에 필요한 항해사와 기관사 등을 양성하는 특수목적의 대학으로 입학에서 졸업까지 모든 교육비와 주거비를 국비로 지원하고 있다.

2) 요즘 선박은 다국적 선원이 근무하여 영어 의사소통의 중요성이

강조되고, 선내에서 국제법에 따라 기록해야 하는 각종 기록물도 대부분 영문으로 작성되고 있기에 지도교수로서 학생들의 영어성적 향상에 중점을 두고 일정수준의 영어성적 유지를 위해 특단의 조치가 필요하다고 생각되어 토익성적 550점을 넘지 못하는 학생에 대해 5주 동안 외출·외박을 금지시키고 토익공부를 하도록 지도한 사실이 있다.

3) A대학 학생은 토익성적 650점 이상을 취득하지 못하면 해당 점수를 받을 때까지 졸업이 유예되는 토익점수 인증제 때문에 토익성적은 매우 중요하다. 또한 3학년 2학기부터 4학년 1학기까지 1년 동안 선박을 타고 세계를 항해하는 실습이 있어 실제 토익공부를 할 수 있는 기간은 1학년과 2학년 때이므로 자율적인 공부로 성과를 달성하지 못하는 학생들에 대해 불가피하게 선택한 충격요법이었고, 이 방법 시행 이후 550점미만 학생이 52명에서 27명으로 감소되는 등 상당한 교육적 효과도 있었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 제출자료, 학생들의 토익성적 분포도, 관련규정 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 「A 졸업자격 인증 규정」 제3조는 졸업에 필요한 영어성적을 규정하고 있는데 ○○○○학부의 외국어 영역 인증기준은 토익 650점 이상 또는 토익스피킹 레벨 6 이상 또는 TEPS 550점 이상으로 정하고 있다.

「A ○○생활관 규정」 제24조의2는 ○○생활관에 입관하여 ○○생활교육을 받는 해사대학생은 다른 재학생과는 달리 별도의 ○○생활훈련 학점을 취득하도록 규정하고, 「○○생활교육 학점이수에 관한 지침」 제3조는 그 교육과정으로 토익성적, 체력평가 등의 항목을 정하고 있다. 또한 같은 조 제2항에서 토익성적에 대한 평가내용으로 '1학년 1학기 400점 미만, 1학년 2학기 450점 미만, 2학년 1학기 500점 미만, 2학년 2학기 550점 미만'을 취득한 학생은 방학기간 중 토익 특별교육 대상자로 규정하고 있다. 반면에 토익성적 700점 이상 학생은 방학기간 중 해외어학 연수 장학제도가 있는데 2015년도에는 37명의 학생이 해외 어학연수를 했고 2016년에는 80명까지 확대하는 것으로 예정되어 있다.

나. 피진정인은 ○○○○학부 지도교수로서 2015. 3. 1학년 신입생 대상 학부 오리엔테이션에서 3학년 1학기 실습 배정할 때 토익성적이 전체의 40%를 차지하는 것을 설명하며 학생들의 영어성적 경쟁력을 강화하기 위해 학부 자체 토익성적 점수를 1학년 1학기 550점, 1학년 2학기 600점, 2학년 1학기 650점, 2학년 2학기 700점으로 정해 이를 달성하도록 독려한 사실이 있었다.

다. 피진정인은 2015. 9. 10. 그동안의 토익성적 취득사항을 조사하여 기준점 550점에 미달된 학생들에게 2015. 10. 31.까지 550점을 달성하도록 하고 이를 충족하지 못하면 일정기간 외출·외박을 금지하겠다고 예고하였다. 이에 따라 2015. 11. 6.부터 12. 11.까지 5주 동안 금요일과 토요일을 필수로 포함시켜 500점대 학생(5명)은 주당 2일, 400점대 학생(5명)은 주당 3일, 300점대 학생(1명)은 주당 4일 동안 ○○생활관에 남도록 하였다. 이 중 주당 2일 대상자 1명과 주당 3일 대상자 1명은 3주 후 토익성적 550점을 취득하여 바로 외출·외박금지가 해제되었다.

라. 해사대학의 학부별 개인당 평균 토익성적은 <표 1>과 같은데, 외출·외박금지 대상자 11명의 토익성적은 최고 505점, 최저 335점 등 평균 434점이었다. 외출·외박금지 조치 후 토익성적 550점미만 학생이 52명에서 27명으로 줄었으며 2016. 3. 현재 외출·외박금지를 받았던 11명의 토익성적은 최고 785점, 최저 520점 등 평균 636점으로 평균 202점이 향상되었다. 이에 따라 ○○○○학부의 1인 평균 토익점수도 2015년 1학기 528점에서 2016. 3. 현재 평균 641점으로 평균 113점이 증가되었다.

[표 1] 학부별 개인당 평균 토익성적(2015학년도 1학기)

학부	○○계열			○○계열		
	○○학부	○○학부	○○학부	○○학부	○○○○학부	○○학부
토익 평균점수	547	582	567	571	528	554
편차	+19	+54	+39	+43	0	+26

마. A는 ○○시내에서 택시로 약 10분 이내 거리에 위치하고 있어 수업이 종료되는 시간(보통 오후 4시) 이후부터 복귀 시간인 21:45까지 외출이 허용된다. 매주 목요일과 일요일은 음주가 금지되지만 그 외 요일은 외출 후 술을 마시고 ○○생활관으로 돌아오는 것이 허용되며, 외박은 금요일 수업이 끝난 시각부터 일요일 복귀할 때까지 가능하다.

5. 판단

가. 대학의 자치 내지 자율성 보장

「헌법」 제22조 제1항에서 규정하는 학문의 자유에는 대학의 자치가

포함되고, 「헌법」 제31조 제4항도 사회권적 기본권의 측면에서 대학의 자치 내지 자율성을 인정하고 있는 등 대학이 연구와 교육이라는 대학 본연의 임무를 달성하는데 필요한 사항은 자율적으로 정하여 수행할 수 있도록 보장하고 있다. 그러므로 대학이 그 교육목적 실현을 위해 어떤 교수방법으로 학생을 교육적으로 지도할 것인지는 가능한 존중되어야 할 것이다. 다만 대학의 자율성에 기하여 학생들의 기본권을 제한하는 경우에도 「헌법」 제37조 제2항의 규정에 따라 기본권의 본질적인 내용을 침해할 수 없고 필요한 최소한도에 그쳐야 할 것이다.

나. 교육적 목적과 그 수단의 적합성

피진정인은 학생들이 국가에서 요구하는 일정수준의 영어성적을 충족하지 못해 지도교수로서 이를 달성하기 위해 외출·외박금지 조치로 학생들의 면학분위기를 이끌었던 것이며, 이 외출·외박금지 조치로 ○○○○학부의 토익성적 평균 점수가 528점에서 641점까지 큰 폭으로 향상되어 학습지도의 긍정적 효과가 있었다는 점은 인정된다.

국가예산으로 운영되는 해사대학의 특성으로 볼 때 국가가 요구하는 일정수준의 능력을 충족하기 위해 지도교수인 피진정인이 어떤 학습지도 방법을 사용할 것인지는 지도교수에게 재량권이 있다 할 것이다.

그러나 토익성적 향상을 위해서라는 공익적 가치의 목적이 인정된다고 하더라도 특히 모든 학생들이 ○○생활관 규정에 따라 매일 외출이 허용되거나 금요일부터 일요일까지 외박이 허용되고 있음에도 성적부진으로 피진정인의 지시에 따라 피해자들이 5주 동안 매주 금요일과 토요일 외출·외박이 금지되어 불이익이 작지 않다 할 것이다. 또한 이와 관련하여 일정한 절차를 거친 학칙 또는 ○○생활관 규정에 따르거나 또는 학부 구성원과의 사전

협의 등 합리적인 절차가 없었다는 점에서도 문제가 있다. 따라서 토익성적 향상이라는 교육적 목적에 비해 외출·외박 금지로 피해자들이 침해받는 자기행동결정권의 제한이 더욱 클 뿐 아니라 5주 동안 사실상 외박이 어려워 멀리 있는 가족, 친구 등을 방문하여 휴식하는 등의 사생활의 자유 또한 제한이 되었던 점을 종합하여 볼 때 침해의 최소성과 법익의 균형성에 반하여 그 제한의 정도가 지나쳐 「헌법」 제10조에서 보장하는 행복추구권에 바탕을 둔 일반적인 행동의 자유와 제17조 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

이에 조치의견으로는, 피진정인에게 외출·외박을 지나치게 제한하지 않는 인권친화적 교육방법으로 학생을 지도하도록 권고하는 것이 적절하다 할 것이다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 5. 16.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

각급학교 관련 인권침해

8 2016. 2. 24.자 결정 16진정0813000【교내 흡연 단속시 소변채취로 인한 인권침해】

【결정사항】

○○학교장에게, 교내 흡연단속을 위한 소변검사를 중지하고 인권친화적 방법으로 대체할 것을 권고

【결정요지】

인천광역시교육감의 권장내용과 같이 흡연단속이나 금연지도의 방법에 있어서 학생의 인권보호 측면은 마땅히 고려되어야 할 것이나, ○○고등학교에서 소변검사를 강제적으로 하는 것이 아니라 학생의 동의를 받고 하는 것이라 해도, 교사와 학생이라는 지위에 비추어 순수하게 자발적 의사로 동의한 것이라고 보기는 어려워, 흡연 단속시 소변검사는 학교 내 질서유지를 위한 것이라 하더라도 방법에 있어 정도가 지나쳐 「헌법」 제10조에서 보장하는 인격권을 침해함

【참조조문】

「초·중등교육법」 제8조(학교규칙), 「초·중등교육법 시행령」 제9조(학교규칙의 기재사항), 「○○고등학교 학칙」 제15조(소지품검사규정)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○고등학교장

【주 문】

피진정인에게, 교내 흡연단속을 위한 소변검사를 중지하고 인권친화적 방법으로 대체할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 현재 ○○고등학교에 재학하고 있는 학생이다. 학교에서 흡연 단속을 함에 있어 교사가 지켜보는 앞에서 소변을 받도록 하여 소변검사기로 흡연여부를 확인하였다. 미성년자인 고등학생을 대상으로 마치 범죄자처럼 소변검사까지 하는 것은 인권침해다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 학생 흡연단속을 위한 소변검사는, 「○○고등학교 학칙」 제15조 제1항에서 도박, 담배, 약물류, 유해물질, 무기류, 음란물, 전자기기 지도를 목적으로 소지품검사를 할 수 있도록 규정한 것에 근거를 두고 있다.

2) ○○고등학교는 2015년 흡연예방 및 금연교육 선도학교로 지정되어 다양한 금연 프로그램으로 학생을 지도하고 있다. 소변검사는 흡연이 의심되는 학생이 흡연을 부인할 때 그의 동의를 얻어 시행한다. 학교는 흡연학생

을 방관할 수 없고 이렇게라도 하지 않으면 교사나 부모 몰래 흡연하는 학생을 지도할 방법이 없다.

3) 소변을 받을 때 교사가 지켜보는 것은 학생이 교사 몰래 소변에 물을 섞는 것을 방지하기 위한 것이다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 제출자료, 관계 규정 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 「○○고등학교 학칙」 제15조(소지품검사규정)는 ‘① 소지품 검사에는 다음의 목적을 둔다(도박, 담배, 약물류, 유해물질, 무기류, 음란물, 전자기기 등). ② 소지품검사는 필요한 경우 교육 목적상으로 한다. ③ 소지품 검사는 담임교사와 학생부장으로 제한한다.’고 규정되어 있다.

나. ○○고등학교는 위 학칙규정을 근거로 학생들의 흡연단속을 위한 소변검사를 실시하고 있다. 담배를 피웠다고 의심되는 학생이 흡연사실을 부인하면 그의 동의를 얻어 교직원 화장실에서 소변을 받도록 하여 소변검사로 흡연여부를 검사하는 것이다. 소변채취 할 때에는 물을 섞는 등의 행위를 방지한다는 이유로 화장실 문을 열어둔 채 학생지도부 교사가 지켜보도록 하고 있다.

다. ○○고등학교의 흡연학생 지도과정은 흡연사실 확인, 보호자 통보, 보호자 동의 시 병원과 연계한 치료 및 상담, 월 1회 금연 상담 및 보호자 동의 시 소변검사 실시, 졸업 때 까지 관리 등의 단계로 이루어진다. 2015년 한 해 동안 소변검사 대상이 되었던 학생은 약 50명 정도이며 이 중 3명은 동의하지 않아 소변검사를 못했고, 소변검사에서 흡연이 확인된 37명에 대해 교내봉사 또는 사회봉사 등의 선도처분이 있었다.

5. 판단

가. 「초·중등교육법」 제8조 제1항, 같은 법 시행령 제9조 제1항 제7호에 따르면 학교의 장은 법령의 범위 내에서 학교 규칙을 제정 또는 개정할 수 있고, 학교규칙에는 교육목적상 필요한 소지품 검사 등 학교 내 교육·연구 활동 보호와 질서유지에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항을 기재할 수 있도록 되어 있다. 따라서, 위 법령에 따른 「○○고등학교 학칙」 규정은 존중되어야 할 것이다.

나. 그러나, 「○○고등학교 학칙」 제15조(소지품 검사 규정)는 규정제목이나 내용으로 볼 때 학생들이 담배 등을 몰래 가지고 등교하는 것을 막기 위한 소지품 검사에 관한 규정이지 이를 흡연단속을 위한 소변검사를 할 수 있다는 근거규정으로 해석하기는 어렵다.

다. 한편, ○○광역시교육감은 ○○고등학교를 포함한 소관 학교장들에게 금연지도를 할 때 학생 인권을 침해하는 방식을 피하고, 흡연검사는 사전에 학생의 동의를 얻고 검사 방법도 공개된 장소에서의 소변검사 보다 가급적 일산화탄소 측정기 등을 사용하도록 권장한바 있다.

라. 「초·중등교육법」 및 그 시행령과 「○○고등학교 학칙」 규정의 취지에

비추어 볼 때 학교 내에서 교육목적 달성과 질서유지를 위하여 지도활동을 할 수 있고 그 중 하나로 흡연단속이나 금연지도가 필요하다는 것은 인정할 수 있다. 또한 학교현장에서 학생들에 대한 흡연단속이나 지도에 현실적 어려움이 있다는 것도 수긍할 수 있다. 그러나 그렇다 하더라도 ○○광역시 교육감의 권장내용과 같이 흡연단속이나 금연지도의 방법에 있어서 학생의 인권보호 측면은 마땅히 고려되어야 할 것이다. 이러한 점을 감안할 때 비록 ○○고등학교에서 소변검사를 강제적으로 하는 것이 아니라 학생의 동의를 받고 하는 것이라 해도, 교사와 학생이라는 지위에 비추어 순수하게 자발적 의사로 동의한 것이라고 보기는 어렵다. 더구나 교사가 지켜보는 앞에서 학생이 종이컵에 소변을 보는 방법도 인격권 보호의 측면에서 문제의 소지가 있다고 할 것이다.

마. 따라서, 이 사건 소변검사는 학교 내 질서유지를 위한 것이라 하더라도 방법에 있어 정도에 지나쳐 「헌법」 제10조에서 보장하는 인격권을 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 2. 24.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한태식 위원 이은경

각급학교 관련 인권침해

9

2016. 8. 24.자 결정 16진정0396900 【국어교사의 학생 체벌】

【결정사항】

○○중학교장에게, 피진정인에 대하여 경고조치하고 재발방지를 위하여 인권교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

피진정인의 체벌행위가 학생들에 대한 교육지도 방식이었다고 할지라도, 숙제를 하지 않았다는 이유로 진정인을 포함한 학생들의 등을 손으로 때린 행위는, 인격형성기와 사춘기에 접어든 학생의 신체에 고통을 주고 수치심과 모욕감을 느끼게 하기에 충분하고, 「아동의 권리에 관한 협약」, 「초·중등교육법 시행령」, 「○○중학교 학교규칙」 등을 위반하여, 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 진정인의 인격권 및 제12조에서 보장하는 신체의 자유 등을 침해함

【참조조문】

「헌법」 제10조, 「아동의 권리에 관한 협약」, 「초·중등교육법 시행령」, 「○○중학교 학교규칙」

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○

【주 문】

○○○○중학교장에게, 피진정인에 대하여 경고조치하고 재발방지를 위하여 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 ○○○○중학교 학생이며 피진정인은 위 학교의 ○○교사이다. 피진정인은 숙제를 하지 않은 학생에 대해 손으로 등을 때리거나 교실 뒤에서 선 채 수업을 듣도록 하였다. 진정인은 2016. 3. 피진정인으로부터 등을 맞은 적이 있고 동년 4월에는 친구 6~7명과 함께 전체 수업시간 45분 중 40여 분을 교실 뒤편에서 선 채로 수업을 들었다. 그리고 2016. 5. 26. 피진정인은 숙제를 하지 않은 진정인의 어깨와 등을 3차례 때렸고, 30분 동안 교실 뒤편에 혼자 서 있도록 하였다.

2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

○○교사로서 학생들에게 외우는 공부가 아닌 이해하는 공부, 사고력을 키우는 공부를 독려하면서 예·복습을 위해 과제를 내주었는데, 각 반마다 5~8명 정도는 숙제를 해오지 않아 책임을 지라는 의미와 부모의 마음으로 격려하는 차원에서 학생들의 등을 때린 적이 있다. 미리 등을 때리겠다고

예고했고 학생들과 한 약속이었기 때문에 학생들도 담담하게 받아들였다.

통상 중요한 숙제를 안 한 경우는 등을 처벌하고 상대적으로 덜 중요한 숙제를 안 한 경우는 교실 뒤에 가서 서 있으라고 하였다. 교과서를 들고 평균 20분 정도 교실 뒤에 서 있게 했는데, 조용히 수업에 집중할 경우 등 자세가 바른 아이들은 5분 만에 자리에 앉도록 하였다.

진정인은 숙제를 제대로 해오지 않은 학생이었는데, 2016. 5. 26. 평소와 같이 진정인을 포함해 숙제를 안 해 온 학생들의 등을 때렸고 이에 진정인이 항의하여 그 이후 등을 때리는 등 처벌을 하지 않았으나, 다른 학생들은 기존 수업방식을 계속 유지하였다.

학생들에 대한 열정으로 한 것이었는데, 진정인이 처벌이라고 주장한다면 받아들이고 향후 조심해야겠다고 생각하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인과의 문답서, 피진정인이 제출한 자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○○○중학교는 ○○ ○○○구에 소재하는 ○○학교이며, 진정인은 위 학교 ○학년 ○반 학생이고, 피진정인은 ○○교과를 담당하는 교사이다.

나. 피진정인은 2016년 1학기 ○○수업시간에 학생들에게 예습·복습을

위한 숙제를 내주었고 숙제를 안 한 학생에 대해서는 지도의 방법으로 손으로 등을 때리거나 교과서를 들고 교실 뒤편에 서서 수업을 듣게 하였다.

다. 2016. 5. 26. 피진정인은 진정인을 포함하여 숙제를 하지 않은 학생들의 등을 때리고 교실 뒤편에 서 있도록 하였다.

라. 피진정인은 2016. 7. 18. 방학식을 앞두고 ○학년 ○반부터 ○반 학생들을 상대로 희망자에 한해 ‘1학기를 보내며’ 라는 주제로 ○○을 하도록 하였는데, 수거된 60여 장 중 5건에서 “때리지 말아 달라”는 내용이 있었다.

5. 판단

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 제12조는 모든 국민은 신체의 자유를 가진다고 정하고 있다.

「아동의 권리에 관한 협약」 제19조1은 국가가 아동이 신체적, 정신적 폭력 또는 비인간적이거나 굴욕적인 대우를 받지 않도록 보호할 의무를 부과하고 있다. 유엔아동권리위원회는 제3·4차(2011년) 최종견해에서 우리 정부에 가정, 학교 및 모든 여타 기관에서 체벌을 명백히 금지하도록 하라는 국가인권위원회의 권고를 이행할 것을 권고한 사실이 있다.

「초·중등교육법 시행령」 제31조는 도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 방법을 금지하고 있고, 「○○○○중학교 학교규칙」 제37조 제2항은 “도구, 신체 등을 이용하여 학생의 신체에 고통을 가하는 훈육·훈계 방법을 사용해서는 안 된다.”고 규정하고 있다.

설사 피진정인의 행위가 학생들에 대한 교육지도 방식이었다고 할지라도,

숙제를 하지 않았다는 이유로 진정인을 포함한 학생들의 등을 손으로 때린 행위는, 인격형성기와 사춘기에 접어든 학생의 신체에 고통을 주고 수치심과 모욕감을 느끼게 하기에 충분하다고 할 것이다.

그리고 피진정인의 위와 같은 행위는, 「아동의 권리에 관한 협약」, 「초·중등교육법 시행령」, 「○○○○중학교 학교규칙」등을 위반하여, 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 진정인의 인격권 및 제12조에서 보장하는 신체의 자유 등을 침해한 것으로 판단된다.

이에 조치사항으로, ○○○○중학교장에게 피진정인에 대하여 경고조치하고 향후 재발방지를 위하여 학생 및 아동 인권 전반에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고하는 것이 적절하다 할 것이다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 24.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

각급학교 관련 인권침해

10

2016. 10. 26.자 결정 15진정0777000【학교폭력 피해자 보호조치 미흡에 의한 인권침해】

【결정사항】

- 【1】 전국 시·도 교육감에게, 학교폭력 피해학생과 가해학생에게 서로 다른 상급학교를 배정할 수 있는 방안을 마련하는 것이 바람직하다는 의견을 표명
- 【2】 교육부장관에게, 학교폭력 피해학생과 가해학생의 상급학교 배정에 대한 규정의 정비가 필요하다는 의견을 표명

【결정요지】

가해학생에게 ‘전학 조치’ 처분이 없는 학교폭력 사건일 경우, 피해학생과 가해학생이 같은 상급학교에 배정되는 사례가 발생할 수 있으므로, 피해학생과 가해학생을 분리시킬 필요가 있는 경우도 있으며, 굳이 같은 상급학교에 진학시킬 이유가 없으면 분리배정 하는 것이 직접적으로는 피해학생을 보호하고 가해학생의 학교생활 안착에도 도움을 줄 수 있을 뿐만 아니라, 나아가 상급학교의 입장에서든 원활하고 효과적으로 학생을 지도할 수 있을 것으로 판단함

【참조결정】

학교폭력 피해자 보호조치 미흡에 의한 인권침해(2016. 7. 8.)

【참조조문】

「헌법」 제10조, 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조1, 제19조1, 제39조, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령」 제20조 제4항

【진정인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

- 【피진정인】** 1. ○○○(○○중학교 교사)
2. ○○○(○○중학교 교감)
3. ○○○(○○교육지원청 장학사)
4. 성명불상(○○도교육청 장학사)

【주 문】

1. 전국 시·도 교육감에게, 학교폭력 피해학생과 가해학생에게 서로 다른 상급학교를 배정할 수 있는 방안을 마련하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.
2. 교육부장관에게, 학교폭력 피해학생과 가해학생의 상급학교 배정에 대한 규정의 정비가 필요하다는 의견을 표명한다.
3. 이 사건 진정요지 가.항, 나.항은 각하하고, 다.항, 라.항은 기각한다.

【이 유】

I. 의견표명 배경

중학교 3학년 재학 중 학교폭력을 당한 피해학생이 가해학생과 같은 고등학교에 진학하게 되어, 심한 정신적 충격을 받아 학교생활을 제대로 하지 못 하고 있다는 진정이 2015. 9. 18. 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)에 접수되었다.

「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령」(이하 “학폭법 시행령”이라 한다) 제20조 제4항에 따라 학교폭력 가해학생이 전학 조치를 받았을 경우에는 피해학생과 다른 상급학교에 배정되고 있으나, 전학 외의 서면사과나 출석정지 등의 조치를 받은 경우에는 따로 규정하고 있는 바가 없어, 위 진정내용과 같은 상황이 발생할 수 있다.

위원회는 학교폭력 피해학생과 가해학생이 같은 고등학교로 배정된 것이 현행 법령 등에 따라 집행된 사항이므로, 위 진정을 아래와 같은 사유로 기각 및 각하하였다. 그러나 현실적으로 학교폭력 피해학생과 가해학생이 같은 학교에 진학할 경우 2차 피해가 발생할 우려가 있고 피해학생의 행복추구권 등 기본권이 침해될 여지가 있어, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 현 제도에 대한 개선이 필요한지를 검토하게 되었다.

II. 진정사건 개요 및 판단

1. 사건개요

- 가. 사 건 15진정0777000
- 나. 진 정 인 ○○○
- 다. 피 해 자 ○○○
- 라. 피진정인 1. ○○○(○○중학교 교사)
 2. ○○○(○○중학교 교감)
 3. ○○○(○○교육지원청 장학사)
 4. 성명불상(○○도교육청 장학사)

2. 진정요지

피해자는 ○○중학교 3학년 재학 중 9명의 학생들로부터 학교폭력을 당한 사안과 관련하여, 피진정인들로부터 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

가. 학교폭력 전담교사인 피진정인 1은 2014년 일자불상경 자폐성 장애 3급인 피해자의 특성을 고려하지 않고 22:00까지 억압, 불안과 공포를 조장하는 질문을 하며 학교폭력 사안을 조사하였다.

나. 피진정인 2는, 진정인과 피해자가 가해학생이나 그 부모로부터 진정한 사과를 받은 사실이 없음에도, 사과를 받았다는 내용과 가해학생들이 반성하였다는 내용을 학교폭력 조사문서에 기술하는 등 가해학생의 편에서 사건을 처리하여 피해자 보호와 구제조치가 미흡하게 하였다.

다. 피진정인 3은 진정인이 2014. 10.경 피해자의 고등학교 배정 시 가해학생들과 마주치지 않도록 해 달라고 여러 차례 요구하였으나, 이에 전혀 귀 기울이지 않았다.

라. 2015. 2. 진정인은 피해자가 9명의 가해학생 중 한 명과 같은 고등학교에 배정된 것을 알게 되어, 피진정인 4에게 위 학생과의 분리 등 보호조치를 요구했으나 도움을 받지 못하였다.

3. 피진정인들의 주장요지

가. 피진정인 1(○○중학교 학교폭력전담교사, 진정요지 가.항 관련)

진정인의 주장은 사실이 아니다. 일자불상 20:00경 피해자가 속해 있는 풍물반 행사가 끝난 후 교무실에서 피해자와 간식시간을 가지면서,

사건에 대해 언제·어디서·무엇을·어떻게 했는지, 이제 어떻게 하였으면 좋을지 등을 물어보며 사안보고서를 작성하였다.

피해자는 2014. 5. 14. 자폐성장애 3급을 받았으나, 학교는 이를 통보받지 못하였고, 위 사안 조사 시에도 피해자를 장애학생이 아닌 일반학생으로 생각하고 특별히 장애관련 전문가를 동석시키지 못하였다.

나. 피진정인 2(○○중학교 교장, 진정요지 나.항 관련)

본 사안에 대해서는 진정인이 허위공문서 작성 등의 내용으로 고소를 제기하여 검찰조사를 받았고 혐의없음 처분을 받았다. 학교폭력대책자치위원회에서 가해학생이 받은 출석정지 등의 조치는 가벼운 처벌이라고 할 수 없고, 자치위원회의 결정은 학교에서 관여하거나 번복할 수 없는 것이다.

다. 피진정인 3(○○교육지원청 장학사, 진정요지 다.항 관련)

진정인이 2014. 10. 중순경 본 교육지원청 중등교육지원과를 방문하여, 학교폭력 피해학생의 고등학교 배정문제를 질의하였다. 평준화지역의 고등학교 배정업무는 교육지원청이 아니라 도교육청에서 담당하고 있어, 진정인에게 추후 확인하고 알려주기로 하였다.

도교육청에 해당 사안을 문의하여, 학폭법 시행령 제20조 제4항에 “학교폭력으로 전학조치된 학생인 경우에 상급학교 진학 시 다른 학교를 배정한다”로 되어 있고, 「○○도 고등학교 평준화 지역 2015학년도 학생배정 방안」에는 ‘학교폭력으로 강제 전학 조치된 가해학생과 피해학생의 경우, 피해학생의 보호를 위해 충분한 거리 등을 고려하여 각각 다른 학교에 배정하되, 피해학생을 우선적으로 고려한다.’ 라고 되어 있으므로, 진정인이 언급한 가해학생은 전학 조치된 사안이 아니기에 같은 학교 배정을 막을 수는

없다는 답변을 받았다. 이에 위 답변내용을 진정인에게 알려 주었다.

라. 피진정인 4(전·현직 ○○도교육청 장학사, 진정요지 라.항 관련)

평준화 지역 고등학교 배정과 관련하여 진정인과 통화한 사실이 없다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인들의 진술서와 제출자료, 학교폭력대책자치위원회 회의록, 재심결정문, 불기소처분 통지서 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 자폐성 장애 3급의 장애인으로 2014년 당시 ○○중학교 3학년에 재학 중이었으며, 피진정인 1, 2는 위 학교의 교사와 교감이며, 피진정인 3, 4는 교육지원청 및 도교육청 장학사이다.

나. 진정인은 2014. 7. 18. 중학교 3학년인 피해자가 같은 학년 학생들로부터 학교폭력을 당한 사실을 전해 듣고 학교폭력대책자치위원회 개최를 요구하였다. 2014. 7. 22. 개최된 ○○중학교 학교폭력대책자치위원회는, 가해학생 1, 2가 학기초부터 피해자가 일베용어를 사용한다는 이유로 괴롭혀 왔고, 2014. 7. 18. 3교시가 끝나고 쉬는 시간에 가해학생 1, 2, 3이 피해자의 등과 겨드랑이쪽 등을 가격한 사실을 확인하고, 가해학생 1, 2에게 서면사과, 접촉·협박·보복 금지, 출석정지(5일), 심리치료(5시간) 처분을, 가해학생 3에게는 서면사과, 접촉·협박·보복 금지, 출석정지(3일), 심리치료(5시간) 처분을 결정하였다. 진정인은 위 결정에 불복하여 2014. 8. 11. ○○도 학교폭력대책지역위원회에 재심을 신청하였으나, 2014. 9. 5. 기각되었다.

다. 2014. 8. 14. 진정인은, 피해자가 2014. 6. 가해학생 1, 4, 5, 6, 7,

8, 9에게 학교폭력을 당하였다며 학교폭력대책자치위원회 개최를 요구하였다. 2014. 8. 25. 학교폭력대책자치위원회는, 2014. 6. 학교 3층 복도에서 가해학생 1, 4, 5, 6이 피해자를 의자에 앉혀서 때린 사실을 확인하고, 피해자에게는 전문상담교사 심리 상담 및 조언을, 가해학생 1에 대해서는 기존의 처분(2014. 7. 22.의 처분)에 출석정지 3일 추가처분, 가해학생 4, 5, 6에 대해 서면사과, 접촉·협박·보복금지, 교내봉사 3일, 심리치료(5시간) 처분을, 가해학생 7, 8, 9에 대해서는 무혐의 처분하였다. 진정인은 이에 불복하여 2014. 9. 5. ○○도 학교폭력대책지역위원회에서 재심을 신청하였으나 2014. 10. 27. 기각되었고, 2014. 12. 30. 중앙행정심판위원회에 위 재심결정의 취소청구를 하였으나, 2015. 6. 16. 기각되었다.

라. 진정인은, 피진정인 1이 자폐성장애 3급인 피해자에게 학교폭력에 대한 사안설명서 작성을 요구하며 신뢰관계인의 동석없이 피해자를 다그치고 피해자가 이해하지 못 하는 어려운 단어로 질문을 하여 악의적으로 장애인에 대한 차별행위를 하였고, 피진정인 1, 2가 2014. 9. 19.경 학교폭력 재심청구에 대하여 “가해학생의 학부모 또한 피해자 부모에게 진정성 있는 사과를 하고 화해를 하였다”는 거짓내용으로 학교장 의견서를 작성하였고, 피진정인 2이 허위로 작성된 위 학교장 의견서를 2014. 9. 19. ○○도청에 제출하여 행사하였다는 내용으로, 이들에 대해 고소(2015년 형제32358호)를 제기하였다. 2015. 10. 13. ○○○지방검찰청 ○○지청은, 피진정인 1의 허위공문서 작성, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 위반, 피진정인 2의 허위공문서 작성 및 허위작성공문서 행사에 대해 혐의없음(증거불충분)으로 각각 불기소 결정을 하였다.

마. 2014. 10. 진정인은 피진정인 3에게 피해자와 가해학생의 고등학교 배정에 대해 문의하였고, 피진정인 3은 고등학교 배정은 규정상 학교폭력으로 전학 조치된 학생인 경우에만 상급학교 진학 시 다른 학교로 배정되므로,

피해자의 경우는 같은 고등학교에 배정될 수도 있음을 안내하였다. 2015.
2. 피해자와 가해학생 1은 ○○고등학교에 같이 배정되었다.

5. 판단

가. 진정요지 가.항 및 나.항 관련

진정인은 해당 사안에 대해 각각 고소를 제기하여 모두 불기소 처분된 바, 진정의 원인이 된 사실에 대하여 수사기관의 수사가 종결된 경우에 해당하여 각하한다.

나. 진정요지 다.항 관련

학폭법 시행령 제20조 제4항은, 전학 조치된 가해학생과 피해학생이 상급학교에 진학할 때에는 각각 다른 학교를 배정하도록 규정하고 있고, ○○도교육청에서 고등학교 평준화 지역의 후기 일반고등학교 신입생 배정 방법 등을 명시한 「○○도 고등학교 평준화 지역 2015학년도 학생배정 방안」에서도, 학교폭력으로 강제 전학 조치된 가해학생과 피해학생의 경우, 피해학생의 보호를 위해 충분한 거리 등을 고려하여 각각 다른 학교에 배정하되 피해학생을 우선적으로 고려하도록 명시하고 있다.

위 인정사실과 같이 가해학생 1은 전학조치를 받지 않았으므로, 피해자와 가해학생 1의 고등학교 배정은 관련 법령 등에 따라 집행된 사항인 바, 이를 인권침해에 해당한다고 보기는 어려워 기각한다.

다. 진정요지 라.항 관련

진정인은 피진정인의 이름을 특정하지 않았으며 ○○도교육청의 평

준화 배정업무를 담당한 전임 및 현 장학사는 진정내용과 같은 요구를 받은 사실이 없다고 진술하였다.

그러나 2회의 ○○중학교 학교폭력대책자치위원회에서 가해학생 1에 대해 전학조치를 결정하지 않았고, 이후 개최된 재심 및 행정심판도 기각으로 결정되었던 점 등을 고려할 때, 중학교에 발생한 학교폭력과 관련하여 가해학생 1을 다른 고등학교로 전학시킬 수 있는 법적·제도적 근거는 없다고 할 수 있다. 따라서 피진정인 4가 진정인의 요구를 수용하지 않았다고 할지라도, 이를 인권침해에 해당한다고 볼 수 없어 기각한다.

Ⅲ. 학교폭력 관련 학생 상급학교 배정 현황 및 개선방안 검토

1. 학교폭력 관련 학생 상급학교 배정 현황

학폭법 시행령 제20조 제4항에 따라, 학교폭력으로 전학 조치된 가해학생과 피해학생이 상급학교 진학할 때에는 각각 다른 학교에 배정된다. 그러나 전학 조치 외 서면사과·접촉 금지·학급교체 등의 처분을 받은 가해학생에 대해서는 상급학교 진학 시 피해학생과의 분리배정 필요성 여부를 검토할 수 있는 법령이나 규정이 마련되지 않아, 각 시도 교육청 및 소속 교육지원청은 자체 계획에 따라 중학교 또는 고등학교를 배정하고 있다.

2. 검토기준

「헌법」 제10조는 인간의 존엄과 가치, 행복추구권을 보장하고 있다. 학교폭력은 학교내외에서 학생에게 발생한 폭행, 따돌림 등 일체의 행위로 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권에 대한 심각한 침해 행위라 할 것이고,

피해학생이 학교폭력을 당한 후 이와 관련한 모든 불이익 혹은 정신적 피해를 일컫는 2차 피해도 마찬가지라고 할 수 있다.

유엔 「아동의 권리에 관한 협약」은, 모든 형태의 신체적·정신적 폭력으로부터 아동을 보호하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적·사회적 및 교육적 조치를 취하고(제19조1), 피해아동의 신체적·심리적 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 모든 적절한 조치를 취할 의무가 있으며(제39조), 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다(제3조1)고 규정하고 있다.

3. 판단

학폭법 시행령 제20조 제4항은, 학교폭력 피해학생이 상급학교에 진학하는 경우에도 가해학생과 격리가 효과적으로 이루어지도록 함으로써 피해학생을 보호하기 위한 취지로 해석할 수 있다. 따라서 가해학생에게 전학을 결정할 정도의 학교폭력 사안은 아닌 경우라도, 상급학교 진학 시에 피해학생을 보호하기 위하여 가해학생과 분리할 필요성이 있는지에 대해서도 위 시행령의 취지를 고려하여 검토할 필요가 있다.

국가인권위원회는, 초등학교 재학 중 강제전학 조치된 학교폭력 가해학생과 피해학생의 학교 급이 상이한 경우 가해학생의 중학교 배정과 관련한 진정사건(16진정0153800)에서, 전국 시·도 교육감에게 산하 교육지원청의 중학교 배정계획에 학교폭력 가해자와 피해자의 학교 급이 다른 경우 피해학생 보호를 위하여 당사자 간 충분한 거리 등을 고려하여 배정하는 방안을 마련할 것과 교육부장관에게 학교폭력 피해자의 보호를 위한 배정방안을 관련 법령에 명확히 규정할 것을 권고한 바 있다(2016. 7. 8. 아동권리위원회 결정).

현행 상급학교 배정에 대한 법령을 적극적으로 해석하여도, 학교폭력이 발생하였지만 가해학생에게 ‘전학 조치’ 처분이 없는 경우, 피해학생과 가해학생이 같은 상급학교에 배정되는 사례가 발생할 수 있다. 일반적으로 학교폭력이 발생하고 가해학생이 어떠한 처분을 받았을 경우 학생들 간의 관계가 원활하지 않을 수 있으며, 2차 피해가 발생할 우려도 있다. 따라서 학교폭력의 내용이 가해학생을 전학시킬 정도는 아니었을지라도, 피해학생과 가해학생을 분리시킬 필요가 있는 경우도 있으며, 굳이 같은 상급학교에 진학시킬 이유가 없으면 분리배정 하는 것이 직접적으로는 피해학생을 보호하고 가해학생의 학교생활 안착에도 도움을 줄 수 있을 뿐만 아니라, 나아가 상급학교의 입장에서도 원활하고 효과적으로 학생을 지도할 수 있을 것으로 판단된다.

다만, 학생들의 통학이 가능한 상급학교가 한 학교에 불과한 경우 등 현실적인 문제가 있을 수 있고 학교폭력의 정도 및 특성, 피해학생과 가해학생 간 화해정도 등을 종합적으로 고려할 필요도 있을 것이므로, 모든 학교폭력 사안에 일률적으로 분리배정을 적용하기는 어려울 수 있을 것이다. 이에 시·도 교육감은, 상급학교 배정 시에 피해학생과 가해학생을 다른 학교로 배정할 필요성에 대하여 심사기구를 구성하여 판단하거나, 피해학생 또는 피해학생의 보호자 등의 신청이 있는 경우 이를 검토하는 방안 등을 마련하는 것이 바람직하다 할 것이다. 그리고 교육부장관은 위와 같은 방안 등이 적극적으로 시행될 수 있도록 학교폭력 피해학생과 가해학생의 상급학교 배정에 대한 관련 규정을 정비할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항, 제32조 제1항 제5호, 제39조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 10. 26.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

공직유관단체 관련 인권침해

11

2016. 8. 24.자 결정 15진정0773100 【공공기관의 과도한 개인정보 수집】

【결정사항】

○○시설관리공단 이사장에게, 산하기관의 회원가입시 지문 등 생체정보 수집에 동의하지 아니하는 이용자도 다른 이용자와 동등한 수준에서 정기강좌 및 정기적인 시설이용을 할 수 있도록 대체수단을 마련할 것을 권고

【결정요지】

공단에서 센터를 운영하면서 회원본인 확인 및 관리, 시설 개선과 보원을 위한 통계분석 등에 활용하기 위해 지문과 같은 생체정보를 수집하여 이용하고 있으나, 지문정보의 제공을 거부하였다는 이유로 정기강좌 및 정기적인 시설이용을 할 수 없도록 하는 것은, 「헌법」 및 「개인정보 보호법」이 보장하고 있는 개인정보 자기결정권을 침해하는 것으로 판단됨.

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제17조, 제37조, 「개인정보 보호법」 제15조, 제16조

【진 정 인】 문○○

【피진정인】 ○○시설관리공단 이사장

【주 문】

피진정인에게, 산하기관의 회원가입시 지문 등 생체정보 수집에 동의하지 아니하는 이용자도 다른 이용자와 동등한 수준에서 정기강좌 및 정기적인

시설이용을 할 수 있도록 대체수단을 마련할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2015. 9. 3. ○○시설관리공단(이하 '공단'이라 한다)이 운영하는 ○○○○○스포츠센터(이하 '센터'라 한다)의 회원가입을 신청하였다. 센터는 개인의 신상을 적는 회원가입신청서 외에 지문정보와 얼굴 사진을 수집하는데, 진정인이 이의 제공을 거부하자 회원가입을 할 수 없다고 하였다. 센터의 개인정보 활용동의서에는 지문정보와 얼굴 사진을 수집한다는 내용은 없고, 이러한 정보 제공에 동의하지 아니할 경우 대체방법도 없다. 이는 「개인정보 보호법」 위반이자 개인정보 자기결정권 침해이니 지문과 얼굴 사진 수집을 중단하고, 이미 수집한 정보를 폐기하도록 조치하여 주기 바란다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인의 주장요지

진정요지와 같다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 진정관련 센터를 포함하여 공단에서 운영 중인 문화체육시설은, 동일한 회원관리규정이 적용되며 지문인식 방식으로 출입한다. 센터는 2009년부터 회원 출입을 지문인식 방식(안내데스크에 설치된 지문인식기에 지문을 인식시켜 회원입이 확인되면 개인 사물함 열쇠를 받아 센터를 이용함)으

로 운영하고 있다. 그리고 프로그램 통계분석자료, 등록 및 비등록회원 확인, 법정할인 등 본인확인 목적으로 회원가입 신청서 신청자의 (얼굴)사진, 지문 정보 등 개인정보를 수집하고 있다. 회원관리규정에 지문인증을 규정하고 있고, 공단 홈페이지를 통해 고지하고 있다.

2) 이 진정과 유사한 민원이 2015. 9. 4. ○○○진흥원에 접수되었는데, 이와 관련하여 센터는 2015. 10. 회원가입신청서를 변경하여 개인정보 수집 항목을 명시하였고, 회원 개인정보 수집 및 이용 거부 권리와 이로 인한 불이익을 명시하였다. 개인정보 수집에 동의하지 아니한 회원은 출입시마다 신분증 제시 등 본인확인 절차를 거쳐야 하며 시설 이용시 제약을 받을 수 있다.

3) 2015. 10. 개인정보수집 동의 내용을 바꾼 후 이전에 수집된 기존 회원의 정보 등과 관련하여서는 안내문을 부착하여 고지하였는데, 2016. 4. 현재 개인정보 활용에 대해 거부한 회원은 없으며, 추후 신규회원에게 대해서는 서면으로 개인정보 활용 동의서를 제출받을 계획이다.

4) 센터에 수집된 개인정보는 공단 내부서버에 관리하고, 내부서버 접근 통제를 위한 방화벽이 있으며, 접근제어시스템이 있다. 특히 지문의 경우 암호화 하여 관리하고, 사진은 내부서버의 특정폴더에 관리하고 있으며, 회원의 탈퇴, 삭제요청 등 정보 불필요 시 절차에 의해 삭제하고 있다.

5) 센터의 하루 평균 이용회원은 4,700여명(2015년 기준)이며, 센터는 “회원정보수집이용”에 동의한 내용을 바탕으로 본인확인, 회원 출입관리는 물론 이용회원 증가에 따른 프로그램 증설 등을 통해 쾌적한 환경에서 서비스를 제공하고 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서 및 피진정인의 답변서와 제출자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 공단은 ○○○○시 ○○청의 위탁을 받아, 본 진정관련 센터 등 ○○청 관내 체육시설 다수를 운영하고 있다.

나. 센터의 「회원관리규정」 제10조는 “센터는 규정에 의한 정당한 절차를 거쳐 회원 자격을 취득한 회원에 한해 회원 지문 인증을 하여야 하며, 회원은 센터 요구가 있을 시 회원증명을 하여야 한다”고 명시하고 있다.

다. 센터는 회원의 센터출입을 지문인식 방식으로 운영하고 있다. 이에 따라 회원가입시 이름, 성별, 생년월일, 전화번호, 휴대폰번호, 이메일, 주소, (얼굴)사진과 지문정보를 수집하는데, 그 목적은 회원본인 확인 및 관리, 시설 개선과 보안을 위한 통계분석 등에 활용하기 위함이다.

라. 센터는 2015. 10. 회원가입신청서의 ‘회원정보 사용’ 부분을 변경하여 개인정보 수집항목을 열거하고, 회원이 그 정보의 수집 및 이용에 대하여 거부할 권리가 있으며, 거부할 경우에는 센터 이용에 제한이 있음을 고지하고 있다. 센터의 개인정보 수집에 동의하지 않을 경우에는 센터에서 운영중인 정기 강좌와 정기적인 시설 이용을 할 수 없고, 다만 일일 자유입장만 가능하다.

5. 판단

「헌법」 제10조, 제17조, 제37조 제1항에서 도출되는 개인정보 자기결정권이란 자신에 관한 정보의 공개와 유통을 스스로 결정하고 통제할 수 있는 권리를 의미하는 것으로, 여기서 개인정보란 개인에 관한 비밀정보에 한하지 않고 당해 개인을 식별할 수 있는 개인에 관한 일체의 정보를 말한다.

「개인정보 보호법」 제15조 제1항은, 정보주체의 동의를 받은 경우 등에는 개인정보를 수집할 수 있고 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 같은 조 제2항은, 개인정보처리자가 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 알리도록 명시하고 있다.

센터의 출입방식이 지문인식 방식인 점을 고려하며, 회원의 지문정보와 당사자 여부 확인을 위한 얼굴 사진과 이름, 전화번호 등 개인정보 수집이 필수적이다. 지문이 민감한 개인정보이긴 하나 센터의 일일 이용자가 4,700여명(2015년 기준)으로 많은 점을 감안하면, 지문인식 방법으로 이용자의 신원을 확인함으로써 이용자의 출입의 신속성 확보나 이용자 관리의 효율성을 도모할 수 있다는 점에서, 이용자의 동의 아래 지문을 수집하는 것이나 원칙적으로 지문인식 방식에 의하여 이용자의 출입을 관리하는 것 자체를 문제 삼기는 어렵다고 할 것이다.

그러나 이용자의 출입 등 관리에 있어 사진이 부착된 회원증이나 신분증을 제시하게 함으로써 본인을 확인할 수 있는 점을 고려하면, 지문이 본인확인이라는 목적달성에 필요한 최소한의 개인정보라고 보기는 어렵고, 다만

이용자가 지문제공을 하지 아니할 경우 지문인식 방식의 출입은 불가능하고 회원증이나 신분증을 제시하여야만 출입이 가능하도록 하는 것은 지문제공을 하지 아니한 이용자가 이를 감수하여야 할 것으로 판단된다.

한편, 센터를 이용하고자 하는 사람이 지문 제공에 동의하지 아니할 경우, 일일입장만 가능하고 센터의 정기 강좌와 정기적인 시설 이용을 할 수 없는 데, 이는 지문 제공이 되지 아니하면 이용이 불가능하거나 관리가 현저히 곤란하다고 볼 아무런 사정이 제시되지 아니하여 그 시설 이용 거부가 합리적이라고 할 수 없으므로 개인정보 수집 거부에 따른 불이익의 정도로는 과도하여 실질적으로 부동의 의사를 표시하기 어렵게 하는 효과가 있고, 동의를 하더라도 이를 진정한 동의의사로 간주하기 어려운 측면도 있다.

「개인정보 보호법」 제16조는 개인정보처리자에게 “목적에 필요한 최소한의 개인정보를 수집할 것”을 명시하는 동시에 “정보주체가 필요한 최소한의 정보 외의 개인정보 수집에 동의하지 아니한다는 이유로 정보주체에게 재화 또는 서비스의 제공을 거부하여서는 아니 된다”고 정하고 있는데, 센터가 지문 등 수집 거부를 이유로 정기강좌 및 정기적인 시설의 이용할 수 없도록 하는 것은, 이 법의 취지에도 반한다고 판단된다.

이상을 종합하여 볼 때, 공단에서 센터를 운영하면서 회원본인 확인 및 관리, 시설 개선과 보완을 위한 통계분석 등에 활용하기 위해 지문과 같은 생체정보를 수집하여 이용하고 있으나, 지문정보의 제공을 거부하였다는 이유로 정기강좌 및 정기적인 시설이용을 할 수 없도록 하는 것은, 「헌법」 및 「개인정보 보호법」이 보장하고 있는 개인정보 자기결정권을 침해하는 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 24.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

제4장

구금·보호시설 관련 인권침해

구금시설 관련 인권침해

1 2016. 12. 23.자 결정 16직권0001900/16진정0688600/0695700(병합)【○○교도소 수용자 사망사건 의료조치 미흡 등 직권조사】

【결정사항】

법무부장관에게 다음과 같이 권고한다.

- 1) ○○교도소 수용자 사망사고 발생 당시의 ○○교도소장을 징계할 것
- 2) 혹서기에는 조사수용실에 선풍기를 설치하는 등의 방법으로 조사수용실의 환경을 개선할 것
- 3) 고혈압·당뇨 등 질병이 있는 수용자의 조사수용 시 유사한 인권침해 사례가 발생하지 않도록 적절한 의료조치를 담보할 수 있는 방안을 마련할 것
- 4) 사망사건과 같은 중대사건 발생 시 공정하고 효과적인 조사를 위하여 CCTV 영상기록 등 관련 증거가 삭제되지 않도록 증거보전 방안을 마련할 것

【결정요지】

혹서기에 통풍이 잘 되지 않고 선풍기도 설치되지 않은 조사수용실에 질병이 있는 피해자들을 과밀수용 하였고, 이후 피해자들의 건강상태가 악화되어 사망에 이르게 된 점에 대해 당시 교도소장의 관리책임이 없다고 보기는 어렵고, 이는 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권을 침해한 행위에 해당함

【참조조문】

「헌법」 제10조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제110조

【주 문】

법무부장관에게 다음과 같이 권고한다.

1. ○○교도소 수용자 사망사고 발생 당시의 ○○교도소장을 징계할 것
2. 혹서기에는 조사수용실에 선풍기를 설치하는 등의 방법으로 조사수용실의 환경을 개선할 것
3. 고혈압·당뇨 등 지병이 있는 수용자의 조사수용 시 유사한 인권침해 사례가 발생하지 않도록 적절한 의료조치를 담보할 수 있는 방안을 마련할 것
4. 사망사건과 같은 중대사건 발생 시 공정하고 효과적인 조사를 위하여 CCTV 영상기록 등 관련 증거가 삭제되지 않도록 증거보전 방안을 마련할 것

【이 유】

I. 직권조사 개요

1. 직권조사 배경

2016. 8. ○○교도소에서 수용자 2명이 조사수용 과정에서 사망한 사건에 대해 2건의 진정(16진정0688600, 16진정0695700)이 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)에 제기되었다.

위원회는 더운 여름에 당뇨나 고혈압 등 지병이 있는 수용자들이 선풍기가 없는 조사수용실에 과밀하게 수용되었고 의료조치 미흡 등으로 인한

인권침해가 있었다고 믿을 만한 상당한 근거가 있다고 판단되어, 「국가인권위원회법」 제30조 제3항에 따라 위 2건의 진정사건과 병합하여 직권조사를 실시하였다.

2. 진정사건 개요

가. 16진정0688600(피해자1, ○○○ 관련)

당뇨합병증과 고혈압, 신장질환 등 지병이 있던 피해자1은 ○○교도소에 수용되어 있던 중 2016. 8. 17. 동료 수용자와의 다툼으로 조사수용되었는데, 이후 고열 증세 등을 보여 외부병원으로 후송하였으나 2016. 8. 19. 사망하였다.

나. 16진정0695700(피해자2, ○○○ 관련)

뇌전증, 당뇨, 고혈압 등 지병이 있던 피해자2는 2016. 8. 9. 동료 수용자와의 다툼으로 조사수용되었는데, 이후 고열 증세 등을 보여 외부병원으로 후송하였으나 2016. 8. 20. 사망하였다.

3. 직권조사 범위

가. 피해자1, 2의 조사수용 과정 및 처우 등과 관련한 인권침해

나. ○○교도소의 의료관리 체계 등에서의 인권침해

II. 관련규정

별지 기재와 같다.

Ⅲ. 직권조사 결과

진정인의 주장, ○○교도소 등의 제출자료 및 진술서, 국립과학수사연구원 부검결과, 위원회 현장조사 결과 등을 종합하면 직권조사 결과는 다음과 같다.

1. 인정사실

가. ○○교도소 일반 현황

1) ○○교도소는 수용정원 1,140명의 120% 이상을 초과한 1,400여명의 수용자를 수용하고 있는데, 이들 수용자에 대한 진료 및 상담 등 의료분야를 담당하는 의료과 직원은 의무관 3명(의료과장, 공중보건의, 정형외과 의사 각 1명)과 간호사 4명을 포함하여 15명이다.

2) 의무관은 월요일부터 금요일까지 근무하며, 휴일 등에는 의료과 직원이 교대로 근무하는데, 야간이나 휴일 등에 환자가 발생할 경우 의무관에게 유선보고 하여 필요한 조치를 하며 환자의 상태에 따라 ○○○○병원 등 협약을 체결한 외부의료시설로 후송하고 있다.

3) ○○교도소는 하루 세 번(10:00~11:00, 14:00~15:00, 23:00~04:00) 수돗물을 단수하는 제한급수를 실시하였고, 식수는 하루 3회(06:30, 09:00, 14:00) 공급하였다.

4) ○○교도소의 수용자 거실 및 운동장 등에 설치된 CCTV 녹화기록은 15일이 지나면 순차적으로 삭제되는 방식인데, 수용자 사망 등 중요사건이 발생하거나 수사·재판 등으로 보전의 필요성이 있는 경우에는 별도의 매체에 저장하여 보관하고 있다.

나. ○○교도소 조사수용실 현황

1) ○○교도소는 8개의 거실을 조사수용실로 사용하고 있는데, 조사수용실의 면적은 실측정치수로 가로 155cm×세로 337cm×높이 244cm이며, 화장실을 제외한 면적은 5.22㎡이다. 피해자1, 2가 조사수용실에 수용되었을 당시, 3명의 수용자가 한 거실에서 생활하였던 점을 감안하면 당시 1인당 거실면적은 1.74㎡로, 교정시설별 수용정원 산정기준상 혼거실 1인당 면적 기준 2.58㎡보다 협소하다.

2) 조사수용실 출입문 아랫부분에는 배식구가 설치되어 있고, 윗부분은 철격자 위에 아크릴판이 설치되어 있다. 거실 뒤편의 화장실 창문은 가로 73cm×세로 100cm인데, 절반은 유리로 막혀있고 절반은 방충망이 설치되어 있어 전체적으로 환기가 잘 되지 않는 구조이며, 대체로 조사수용실은 바깥 복도보다 온도가 더 높다.

3) 조사수용실에는 교정사고의 우려 등으로 일반거실과 달리 선풍기가 설치되어 있지 않고, 대신 수용자에게 부채를 지급한다.

다. 16진정0688600(피해자1, ○○○ 관련)

1) 피해자1은 당뇨병병증(협심증, 봉와직염)과 만성신장질환, 고혈압 환자였으며, 2016. 6. 21. 이후 뇌경색 과거병력과 만성신장질환 등으로 치료거실에 수용되어 있었는데, 2016. 8. 17. 14:30경 운동장에서 동료 수용자(진정 외 김○○)와 싸운 후 다른 수용자 2명과 함께 조사수용실에 수용되었다.

2) 피해자1은 위 2016. 8. 17. 동료 수용자와의 싸움 이후 외부병원 CT촬영 결과 '비골의 골절 및 가벼운 뇌진탕으로 구토 및 어지러움증 등

증상 발생 시 추가적인 치료가 필요하다'는 소견을 받았다. ○○교도소측은 피해자1이 고혈압, 당뇨 질환이 있으나, 치료거실에 계속수용 할 경우 증거인멸의 우려가 있다고 보아, 의료과장의 의견을 들어 CCTV가 설치된 조사수용실에 수용하기로 결정하였다.

3) 피해자1은 2016. 8. 18. 17:00경 어지러움과 구토증상을 호소하였으나 추가 의료조치 등은 없었고, 다음날인 8. 19. 01:40경 머리가 아프다며 화장실에 갔다가 거실쪽으로 쓰러졌을 당시 고열은 없었고 의식이 명료하였으나, 두통을 호소하고 혈압이 180/110mmHG로 측정되어 의료과에서 혈압약과 두통약을 각 한 알씩 복용하도록 조치하였다. 이 과정에서 의료과장 등 의무관이 피해자1을 대면하여 진료한 사실은 확인되지 않는다.

4) 2016. 8. 19. 06:15경 의료과 소속 간호사는 피해자1의 몸이 뜨겁다는 연락을 받고 거실을 방문하였는데, 당시 피해자1의 체온이 40.5도로 측정되고, 양손을 천장을 향해 뻗치며 휘젓고 말을 못 하고, 양쪽 동공검사에서 지연 반응 등 의식저하 현상과 상세불명 고열이 확인되어, 당일 06:26경 ○○○○병원으로 이송조치하였다.

5) ○○병원에서 피해자1의 고열증세가 심해 3차 의료기관 진료를 받으라고 진단함에 따라, 피해자1은 당일 06:58경 ○○대병원으로 후송되었으나, 상세불명의 고열증세 등으로 인하여 당일 09:23경 사망하였다.

6) 국립과학수사연구원 ○○과학수사연구소의 2016. 9. 23.자 부검감정서는 피해자1의 사인을 열사병(heat stroke)으로 추정한다고 명시하였다.

라. 16진정0695700(피해자2, ○○○ 관련)

1) 피해자2는 뇌전증, 당뇨, 고혈압 등 지병을 가진, 지적장애 3급의

장애인으로 치료거실에서 생활하였는데, 2016. 8. 9. 11:20경 동료 수용자(진정 외 ○○○)와의 시비 및 소란 행위 등으로 CCTV가 설치된 조사수용실에 수용되어, 3명의 수용자와 함께 생활하였다.

2) 2016. 8. 18. 09:02경 피해자2가 식사를 안 하고 말도 안 하고 누워 있어, 의료과에서 피해자2의 활력증후를 확인하였는데, 혈압 170/80mmHG, 호흡 20회/분, 맥박 165회/분, 혈당 386mg/dl, 체온 39.9도, 산소포화도 95%로 측정되고, 의사소통이 안 되고 혼자 중얼거리며 우안 동공반응 검사에서 지연반응이 나타나는 등 상태가 좋지 않아 당일 09:12경 ○○병원으로 후송되었다.

3) ○○병원은 피해자2를 상세불명의 열, 상세불명의 경련으로 진단하고 상급병원 전원을 의뢰하였고, 피해자2는 당일 10:40경 ○○병원으로 이송되어 CT촬영 등을 실시한 결과 상세불명의 패혈증, 저나트륨혈증, 열사병 및 일사병 등으로 추가적 검사 및 응급치료가 필요하다는 소견에 따라 입원하여 치료를 받았으나, 2016. 8. 20. 07:52경 사망하였다.

4) 국립과학수사연구원 ○○과학수사연구소의 2016. 9. 26.자 부검감정서는 피해자2의 사인에 대해 열사병의 가능성, 할로페리돌 복용과 관련된 신경이완제 악성증후군의 가능성을 모두 고려할 수 있다고 감정하였다.

마. 기타 사항

1) 기상청의 기상자료개방포털에 의하면, 2016. 8. 7. ~ 8. 20.의 최고 기온은 30~37.3°C이었고, 열대야가 20일간(8. 3. ~ 8. 20.) 지속되었다. 피해자1의 조사수용 기간(2016. 8. 17. ~ 8. 19.)과 피해자2의 조사수용 기간(2016. 8. 7. ~ 8. 20.)은 위 기간에 해당한다.

2) 2016. 8. 22. 법무부는 ‘혹서기 환자, 조사·징별자 등 수용관리 철저 지시(보안과·22778)’ 공문을 통해, 고혈압·당뇨 등 지병이 있는 조사·징별자에 대해서는 혹서기가 끝날 때까지 조사·징별 일시정지 조치할 것, 의무관은 조사·징별자 건강상태를 1일 1회 확인하고 기록을 유지할 것, 혹서기 조사·징별실에는 1인 1실 수용을 원칙으로 하고 특별한 사유가 없는 한 1개 거실에 2인 이상 수용하는 사례가 없도록 신중을 기할 것 등을 지시하였다.

2. 판단

가. 조사수용실의 환경 관련

인정사실과 같이 피해자1의 조사수용 기간(2016. 8. 17. ~ 8. 19.)과 피해자2의 조사수용 기간(2016. 8. 7. ~ 8. 20.)을 포함하여 2016. 8. 7. ~ 8. 20.의 최고기온은 30 ~ 37.3°C이었고, 열대야가 20일간(8. 3. ~ 8. 20.) 지속되었다.

○○교도소의 조사수용실은 전체적으로 환기가 잘 되지 않는 구조이며 특히 혹서기에는 지병이 없는 사람도 생활하기에 상당히 열악한 환경임에도 불구하고, 자살 등 교정사고를 우려하여 선풍기가 설치되지 않은 좁은 거실에 3명을 함께 수용하면서 부채만을 지급하였다.

피해자1, 2의 사망원인이 열사병 등으로 추정된다는 국립과학수사연구원 감정결과에 의하면, 혹서기에 조사수용실의 환경이 피해자들의 건강상태에 상당한 영향을 주었을 것으로 보인다.

수용자의 안전을 위해 조사수용실에 선풍기를 설치하지 않고 대신 부채를 지급하였다고 하나, 부채만으로 더위를 견디기는 역부족이었을 것이며 특히 열대야가 지속되는 상황에서 취침 시 부채는 선풍기를 대신할 수는

없는 것이다.

따라서 수용자의 안전을 위한 선풍기 미설치의 조치가 오히려 수용자의 생명권을 침해하는 상황이 발생할 수 있으므로, 현재와 같이 교정사과를 우려하여 거실에 선풍기를 아예 설치하지 않는 방식보다는 선풍기를 자살도구 등으로 사용하지 않도록 조치를 취하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

결국 흑서기에 통풍이 잘 되지 않고 선풍기도 설치되지 않은 조사수용실에 지병이 있는 피해자1, 2를 과밀수용 하였고, 이후 피해자들의 건강상태가 악화되어 사망에 이르게 된 점에 대해 당시 ○○교도소장의 관리책임이 없다고 보기는 어렵고, 이는 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권을 침해한 행위에 해당한다.

이에 조치의견으로, 피해자1, 2의 사망사건 발생 당시 ○○교도소장을 징계하고, 특히 조사수용실에도 선풍기를 설치하는 등으로 조사수용실의 환경을 개선하도록 권고할 필요가 있다고 판단된다.

나. 조사수용의 적정성

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 ‘형집행법’이라 한다) 제110조는 징벌사유에 해당하는 행위를 하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 수용자가 증거를 인멸할 우려가 있거나 다른 사람에게 피해를 끼칠 우려가 있거나 다른 수용자의 위해로부터 보호할 필요가 있는 때에는 조사기간 중 분리하여 수용할 수 있다고 규정하고 있다.

그리고 형집행법 시행규칙 제221조는 징벌대상자의 질병이나 그 밖의 특별한 사정으로 인하여 조사를 계속하기 어려운 경우에는 조사를

일시 정지할 수 있다고 명시하고 있다.

다른 수용자와의 다툼 등이 있어 분리조치 및 조사수용이 필요한 상황이었다고 할지라도, 피해자1, 2가 지병이 있어 기존에 치료거실에서 생활하고 있었던 점, 피해자1은 외부병원 진료 후 경과관찰을 요한다는 진단을 받았던 점, 조사수용실의 환경이 선풍기가 설치되지 않고 통풍이 원활하지 않아 혹서기에는 지병이 있는 수용자가 생활하기에 상당히 곤란한 점 등을 고려하면, ○○교도소장은 피해자1, 2의 조사수용 결정에 앞서 의무관 등의 대면진단을 시행하는 등 신중을 기했어야 하고, 이후 조사수용 중에도 지속적인 의무관의 진료 등이 유지되도록 조치를 취했어야 했다.

○○교도소의 사망사고 이후 법무부가 2016. 8. 22. 각 교정시설에 공문을 보내, 고혈압·당뇨 등 지병이 있는 조사·징별자에 대해서는 혹서기가 끝날 때까지 조사·징별 일시정지를 명하는 등의 지시를 하였다고는 하나, 향후에도 당뇨나 고혈압 등 지병이 있는 수용자의 조사수용 과정에서 인권 침해가 발생하지 않도록 적절한 의료조치를 담보할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

다. 조사수용 관련 CCTV 증거보전 적정성

교정시설에서 수용자 사망 등 중요한 사건이 발생할 경우 CCTV 녹화기록이 당시 정황이나 사실관계 등을 확인할 수 있는 증거자료로 활용될 수 있는데, 이번 ○○교도소 사망사건의 경우에는 CCTV 녹화기록이 전체적으로 보전·제출되지 아니하였다.

교정시설 내 사망이나 중대한 상해 등의 사건 발생 시에는 사건의 원인과 상황에 대한 공정하고 효과적인 조사를 위하여 CCTV 기록 등 관련 증거가 삭제되지 않도록 증거보전 대책을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제45조 제2항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 23.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 최혜리 위원 한위수 위원 이선애

구금시설 관련 인권침해

2

2016. 7. 20.자 결정 16진정0205600 【법정 내에서 부당한 포승줄 및 수갑 착용】

【결정사항】

- 가. ○○교도소장에게 피진정인 1에 대하여 주의 조치하고, 수용자 인권보호를 위한 인권교육을 실시할 것을 권고
- 나. ○○지방법원 ○○지원장에게 재판 참석 수용자의 인격권이 침해되지 않도록 필요한 조치를 취할 것을 권고

【결정요지】

법원에 출두한 군 교도소 수용자의 포승줄 및 수갑을 해제하지 않은 채 법정내에 입실하여 재판을 받게 한 행위는 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률」 제85조(보호장비의 종류와 사용요건), 「형사소송법」 제280조(공판정에서의 신체구속의 금지), 「군수용자 계호근무 훈령」 제142조(법정근무자 유의사항), 「법원조직법」 제55조(법원보안관리대) 및 제58조(법정의 질서유지), 「법원보안관리대의 설치, 조직 및 분장사무 등에 관한 규칙」 제6조(법원보안관리대원의 주의 의무)

【진 정 인】 ○○○

- 【피진정인】 1. ○○○(○○교도소 교도관)
2. ○○○(○○지방법원 ○○지원 법원보안관리대 경위)

【주 문】

1. ○○교도소장에게 피진정인 1에 대하여 주의 조치하고, 수용자 인권보호를 위한 인권교육을 실시할 것을 권고한다.
2. ○○지방법원 ○○지원장에게 재판 참석 수용자의 인격권이 침해되지 않도록 필요한 조치를 취할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정의 요지

가. 피진정인 1은 2016. 3. 21. 진정인을 호송하여 ○○지방법원 ○○지원에 도착한 뒤 법정 내에서 계호, 선서하는 과정에서 수갑과 포승줄을 풀어주지 않았고, 피진정인 2는 이를 방치하여 결과적으로 진정인이 인격적 굴욕감을 느꼈다.

나. 피진정인 1은 2016. 3. 21. 진정인을 ○○교도소에서 호송하기 이전 진정인이 마스크 착용을 요청하였음에도 제공하지 않아 진정인의 법원 내 이동과정에서 얼굴이 노출되는 등의 피해를 입었다.

2. 당사자 및 참고인의 진술요지

가. 진정인의 주장 요지

1) 2016. 3. 21. 309호 출정 시 포승줄에 묶인 상태로 선서하는 모습을 어머니와 친구 ○○○, ○○○, ○○○ 등이 뒤에서 지켜보았다.

2) 303호에서 서류를 작성할 때 포승줄까지 풀어줄 것으로 알았는데, 한쪽 수갑만 풀어주어 포승줄에 수갑을 매단 채 기록을 작성하였다. 303호에서 309호로 이동할 때는 수갑 가리개를 덮었으나 가리개 안에서 수갑이 포승줄에 덜렁덜렁 매달려 있었다.

3) 309호에서 재판관을 받기 위해 20명씩 불러나갈 때 앞줄 왼쪽에서 세 번째에 서 있었다. 선서하라고 하여 오른손을 들다 보니 포승줄에 달려있는 수갑과 왼손이 오른손으로 떨어졌다. 포승줄은 진홍색이었고 법정에 있는 사람들이 다 목격했다.

나. 피진정인의 주장요지

1) 피진정인 1의 주장요지

가) 진정요지 가항 관련

(1) 법원 도착 후 직원의 안내를 받고 303호로 들어갔다. 이곳에서 진정인이 재산목록 서류를 작성해야 했으므로 수갑을 풀어주고 포승줄은 해제하지 않았다. 이는 피진정인 2가 수갑만 풀어주라고 해서 그렇게 한 것이다. 309호로 이동한 뒤 피진정인 2에게 “포승줄을 풀어야 되느냐?”고 다시 물었으나 피진정인 2가 괜찮다고 해서 그냥 두었다.

(2) 법정에서 보호장비를 풀어줘야 한다는 규정을 알고 있었다. 그러나 이 날은 피진정인 2가 괜찮다고 해서 풀어주지 않은 것이다. 보호장비 해제는 교도관 책임이지만 법정에서는 법원의 통제를 받아야 한다고 생각했다.

나) 진정요지 나항 관련

진정인이 마스크를 달라고 요청한 것은 사실이나, 당시 마스크가 없어 지급하지 않았다. 마스크는 수용자들이 개인적으로 구입하고 있으며 수용자가 착용할 경우 제지하지 않는다. 향후 교도소에서는 수용자 인권보호를 위해 마스크를 별도 구입하여 수용자가 요구할 경우 지급할 계획이다.

2) 피진정인 2의 주장

가) 2016. 3. 21. 309호 법정과 복도를 오가며 재판 준비와 질서유지 업무를 수행하였으나 재판준비 장소인 303호에는 간 사실이 없고, 따라서 303호에서 피진정인 1에게 ‘수갑만 풀어주라.’고 말한 사실도 없다.

나) 309호에서 피진정인 1이 법관 출입구 쪽으로 다가와 “포승줄을 풀어줘야 하느냐?”고 물어 “당연히 풀어줘야 한다.”고 답했다. 그러자 피진정인 1이 당황스런 표정을 지으며 자리로 돌아갔다.

다) 진정인은 포승줄을 풀지 않은 채 수갑 가리개를 덮고 선서하였다. 법원 경위는 소란행위 등을 제지하는 임무를 수행하는 것이지, 수용자의 보호장비 해지에 대해 직접 관여할 수 없다.

다. 참고인의 주장요지

1) ○○○(진정인의 모)

2016. 3. 21. 진정인과 함께 안양지원 309호실에 앉아 있었다. 민간 교도소 수용자는 포승줄과 수갑을 풀고 선서했고, 진정인은 포승줄에 묶인 채 선서했다. 재판 끝나고 나갈 때 포승줄에 묶인 채 헌병들이 데려갔다.

진정인은 군복을 입었고, 포승줄 색깔이 붉은 빛이어서 금방 눈에 띄었다.

2) ○○○(○○교도소 교도병)

가) ○○지원 303호 도착 후 피진정인 1이 수갑과 포승줄을 풀라고 지시하였으나, 옆에 있던 성명 불상 법원 직원이 “포승줄은 풀 필요가 없다.”고 말하여 풀지 않았다. 군 수용자의 경우 수갑과 포승줄이 이중포박이어서 푸는데 3분 정도 소요된다.

나) ○○지원 309호에서 피진정인 1이 피진정인 2에게 뭐라고 물어 보았는데, 자세한 내용은 알지 못한다.

다) ○○교도소 출발 직전 피진정인 1이 마스크가 있는지를 찾아보다가 없다고 해서 그냥 출발하였다.

3) ○○○(○○지원 재산명시 실무관)

2016. 3. 21. 13:10부터 303호에서 공익요원 2명과 함께 200여명 가까이 되는 채무자들의 재산목록을 제출받고 있었다. 교도관들과 동행한 수용자들은 상황을 고려해 가장 먼저 처리하였다. 당시 매우 바쁜 상황이어서 진정인이 포승줄을 하고 있었는지 확인하지 못하였다. 만약 알았더라도 해지하라고 말할 권한이 없다.

4) ○○○(○○지원 청원경찰)

당일 법원 검색대 근무 중 육군 헌병이 도착하여 재산명시 사건이라고 하여 준비 장소인 303호실로 안내하였다. 303호 법정에서 재산목록을 작성해야 하니 포승을 풀어주라고 말하였는데, 당시 피진정인 1은 “포승이

수갑 안쪽으로 묶여 있어 풀기 힘들다.”고 하였다. 그래서 ‘그럼 수갑만이라도 풀어주라’고 말하고 근무지인 검색대로 복귀하였다.

3. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 진술, 참고인 진술, ○○지방법원 ○○지원 309호 CCTV 사본, ○○교도소 수용자 기록 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 육군 제○○사단에서 군복무 중 사기 등의 혐의로 2015. 7. 17. 구속되어 징역 2년 6월을 선고받고 2015. 12. 17. ○○교도소에 입소하였고, 국가인권위원회 조사 진행 중인 2016. 4. 28. ○○교도소로 이송됐다.

나. 진정인은 군 입대 이전 3,200만 원의 채무를 이행하지 않은 사건으로 ○○지방법원 ○○지원으로부터 2016. 3. 21. 출석하라는 소환장을 받았고 이에 피진정인 1은 교도헌병 3명과 함께 진정인을 ○○○ ○○ 소재 ○○교도소로부터 ○○지원까지 호송하였다. 피진정인 1은 ○○교도소 관행에 따라 진홍색 포승줄과 수갑을 연결하는 이중포박을 실시하였다.

다. 피진정인 1은 ○○교도소 출발 직전 마스크를 찾았으나 발견하지 못하였고, ○○교도소는 본 진정이 제기된 이후 출정 수용자용 마스크를 구입하여 수용자가 요구할 경우 지급하고 있다.

라. 피진정인 1은 ○○지원 도착 직후 청원경찰의 안내를 받아 재산명시 재판 준비 장소인 303호 법정으로 이동하였는데, 이곳에서 진정인이 재산목록을 작성할 수 있도록 수갑을 해지하였으나 포승줄은 풀어주지 않았다. 이 때 피진정인 2는 309호 법정에서 재판을 준비하고 있었다.

마. 피진정인 1은 13:25경 진정인의 손목을 수갑 가리개로 덮은 채 303호에서 309호로 이동하였는데 이 때 진정인의 수갑은 오른쪽만 풀어진 채 포승줄에 매달려 있었고, 진정인보다 먼저 309호 법정에서 들어온 ○○교도소 수용자는 포승줄을 해지한 상태였다. ○○교도소 교도관은 13:49경 선서 준비를 위해 수용자의 수갑을 풀어주었으나 피진정인 1, 2는 ○○교도소 수용자 수갑 해지 장면을 지켜보면서도 진정인에 대해서는 별도 조치를 취하지 않았다. 이로 인해 14:15경 1차 호명된 20명이 선서를 할 때 진정인은 포승줄에 묶인 채 오른손을 들어 선서하였다.

바. 재판이 진행되는 동안 판사는 진정인의 수갑과 관련 아무런 지시를 한 사실이 없고, 14:16경 재판이 종료되자 피진정인 1은 교도헌병과 함께 진정인을 법정 밖으로 호송하였다.

4. 판단 및 조치

가. 「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고 국가는 이 불가침의 기본적 인권을 보장할 의무를 부여하고 있으며, 제12조에서는 육체적, 정신적으로 신체를 훼손당하지 않을 권리를 보장하고 있다.

나. 「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률」 제85조는 수용자를 군 교정시설 밖으로 호송할 경우 수갑과 포승의 사용을 명시하고 있으나, 「형사소송법」 제280조는 공판정에서 신체 구속의 원칙적 금지를 명시하고 있다. 이에 덧붙여 「군수용자 계호근무 훈령」도 재판에 임하는 수용자에 대해서는 보호장비 해제를 규정하고 있다.

다. 위 규정을 종합적으로 고려할 때 피진정인 1이 309호 법정 입실 전후 진정인의 포승줄과 수갑을 해지하지 않은 것은 관련 규정을 위반하여 진정

인의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

라. 한편 피진정인 2가 309호 법정에서 피진정인 1과 대화를 나누고, ○○교도소 수용자의 수갑 해제 모습을 곁에서 나란히 살펴보는 장면 등이 확인되는 것으로 보아 피진정인 1, 2가 진정인의 보호장비 해제에 대해 의논한 것은 사실로 보인다. 그러나 두 사람의 구체적 진술이 상반되고 피진정인 1, 2가 업무상 지휘 관계가 아니라는 점, 보호장비 해제는 원칙적으로 교도관의 소관업무라는 점을 고려할 때 피진정인 2에게 보호장비 미해제의 직접적 책임이 있다고 보기는 어렵다.

마. 다만 「법원보안관리대의 설치, 조직 및 분장사무 등에 관한 규칙」 제6조에 따라 법원관리대원은 청사 출입자의 인격이 부당하게 훼손되지 않도록 세심하게 주의를 기울여야 함에도, 진정인이 군복 차림으로 포승줄을 풀지 않고 수갑을 매단 채 선서를 하게 된 상황이 발생하게 된 것은 피진정인 2가 주의 의무를 소홀히 하였기 때문이며, 이로 인해 결과적으로 진정인의 인격권이 침해된 것으로 볼 수 있다.

바. 진정요지 나항의 경우, 피진정인 1이 최소한의 노력을 기울였고, 본건 진정 이후에 ○○교도소에서 수용자 마스크를 구입하여 요청하는 수용자에게 지급하고 있으므로 별도의 추가 조치는 필요하지 않은 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제3호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 20.

국가인권위원회 침해구제제1위원회

위원장 정상환 위원 이은경 위원 장애순

구금시설 관련 인권침해

3

2016. 5. 16.자 결정 15진정0197600 【과도한 보호 장비 착용으로 인한 인권침해】

【결정사항】

○○구치소장에게 소속 교도관들에 대하여, 보호장비를 사용할 경우 사용 목적이나 착용상태에 유의하여 착용자에게 과도한 육체적 고통이나 상처를 가하지 않도록 직무교육 실시 권고

【결정요지】

보호장비를 착용하고 있는 진정인의 건강 상태 등에 대한 확인과 정확한 기록이 소홀했던 것으로 보인다. 이로 인해 진정인은 양손수갑의 과도한 압박 등 장시간의 보호장비 착용으로 신체적인 고통을 받았을 것으로 보이며, 이는 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단됨

【참조조문】

「헌법」 제12조, 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」 제7조, 「국제 피구금자 처우에 관한 최저기준 규칙」 제33조, 제34조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제14조, 제97조, 제99조

【진정인】 이○○

【피진정인】 ○○구치소장

【주 문】

1. ○○구치소장에게 다음과 같이 권고한다.

가. 소속 교도관들에 대하여, 보호장비를 사용할 경우 사용목적이나 착용 상태에 유의하여 착용자에게 과도한 육체적 고통이나 상처를 가하지 않도록 직무교육을 실시하기 바란다.

나. 의무관 등의 보호장비 착용자에 대한 건강상태 확인 시 충실한 점검이 이루어지도록 지도·감독을 철저히 하기 바란다.

2. 진정요지 나항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 진정인이 2015. 2. 24. ○○구치소에서 독거수용을 요구하며 입실을 거부하였다가 징벌을 받은 것에 화가 나 책상에 머리를 박자 기동순찰팀이 진정인에게 수갑, 머리보호장비, 발목보호장비, 금속보호대를 사용하였다. 4일간 계속된 보호장비 착용과 작은 수갑, 실리콘 보호대가 손상된 발목보호장비로 손·발목에 상처를 입었다. 또한 보호장비 착용 중 담당 근무자에게 엄지손가락 마비증세로 인한 고통을 호소하였으나 묵살되었다.

나. 담당 근무자는 보호장비를 풀어주는 조건으로 진정인에게 하루에 반성문 1통씩 작성하도록 강요하였다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술요지

가. 진정인의 주장

진정요지와 같다.

나. 피진정인들의 주장

1) 진정요지 가.항에 대해

가) 진정인은 2015. 2. 24. ○○구치소로 이입되어 온 후 “○○○교도소에서 독거를 하였으니 독거수용 해달라”라고 억지주장을 하다가 흥분하여 자살하겠다고며 책상을 7회 정도 머리로 들이받고 처우 팀장을 폭행할 듯한 행동을 함에 따라 신고를 받고 출동한 기동순찰팀이 이를 제지하였다.

나) 당시 진정인은 자살, 자해 및 폭행 우려가 매우 높아 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 “형집행법”이라 한다) 제97조 제1항 제2호에 따라 진정인과 다른 사람의 생명 및 신체를 보호하기 위해 보호장비를 사용하였다.

다) 진정인이 근무자에게 간간히 보호장비 착용으로 인해 아픔을 호소하기는 하였으나, 손목상처 및 부어오름, 엄지손가락 마비, 극심한 통증 등을 구체적으로 호소한 사실은 없다.

라) 보호장비를 착용하고 있는 수용자에 대해서는 수용동 담당 근무자 뿐 만 아니라 기동순찰팀, 수용관리팀장 등이 착용상태를 확인하고 있으며, 식사, 용변시 일시적으로 사용을 중단하고 있다. 의무관도 「형집행법」 제97조 제3항에 따라 진정인을 확인한 후 보호장비 사용으로 인한 건강상 문제가 없다고 하여 2015. 2. 24. 16:55부터 2. 27 08:50까지 보호장비를 사용한 것이다.

마) 발목보호장비는 원래 실리콘 처리가 되어 있지 않은 장비인데

수용자들의 저항으로 상처가 생기는 것을 방지하기 위해 ○○구치소에서는 장비 안쪽에 실리콘 처리를 하여 사용하고 있으며 향후 실리콘 훼손된 보호장비는 관리 및 보수를 철저히 할 것이다.

2) 진정요지 나.항에 대해

가) 담당 근무자는 진정인이 “어떻게 하면 보호장비를 풀 수 있느냐”고 물음에 따라 “안정되어 자살, 자해 우려가 감소되어야 하고, 이를 표현하려면 마음 상태와 앞으로 어떻게 지낼 것인지에 대해 써보라”고 권유한 바 있다.

나) 담당 근무자는 진정인이 다소 안정된 모습이 보였고, 보호장비를 풀 수 있게 도와주려는 뜻으로 권유한 것이며 진정인에게 반성문 작성을 강요한 사실도 없고, 그럴 이유도 없다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 진술 및 동태시찰 사항, 진정인 의무기록부, 면진진정 접수결과보고서에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정요지 가.항에 대해

1) 진정인이 ○○구치소로 이입된 2015. 2. 24. 독거수용을 요구하며 입실을 거부하고 “자살하겠다”며 소리를 지르고 책상을 머리로 들이받는

등 위험행위를 하므로, 기동순찰팀이 16:55경 ‘자살·자해 및 폭행의 우려가 크다’는 이유로 「형집행법」 제97조 제1항 제2호에 따라 진정인에게 양손수갑, 금속보호대, 양발목 보호장비, 머리보호장비를 착용시켰다.

머리보호대는 다음 날 16:00에 해제하였고, 양손수갑, 금속보호대, 양발목 보호장비는 식사와 용변을 위해 해제된 총 10회, 9시간 30분을 제외하고 2015. 2. 24. 16:55부터 2015. 2. 27. 08:50까지 총 55시간 25분 동안 사용하였다.

2) 진정인은 키 182cm, 몸무게 98kg, 손목둘레 21cm, 양손수갑의 최대 둘레는 23cm이고, 수갑으로 인한 상처를 방지하기 위해 천으로 된 보호대를 수갑아래에 착용하였다.

진정인은 보호장비 착용기간 중 손목상처나 손가락 마비감 등을 구체적으로 지적하지는 않았지만 보호장비로 인해 아프다고 호소한 적은 있었다. 그런데, 보호장비 사용 심사부의 의무관 또는 의무관계 직원 의견란에는 ‘건강상 특이사항 없음’이라고만 기록되어 있었고, 이후 위원회에 진정을 제기하기 전까지는 수용자 의무기록부에 진정인의 손목 상처나 진료에 대한 기록이 전혀 없었다.

3) 진정인은 2015. 3. 13. 위원회에 면전진정을 하면서 “엄지손가락에 감각이 없고, 손목의 피부가 벗겨져 진물이 난다”고 진술하였고 당시 진정인의 양쪽 손목과 팔뚝 부위에 여러 줄의 붉은 갈색 자국이 있었다. 그리고, 이날 처음으로 수용자 의무기록부에 ‘우측 손 보호장구로 눌린 뒤 손이 멍멍하다. 경과를 보기로 함’이라는 기재가 있었다.

4) 2015. 4. 8. 위원회의 현장조사시에도 진정인의 손목과 팔뚝에 수갑에 의해 생긴 것으로 보이는 여러 줄의 검붉은 자국이 있었고, 우측 엄지손가락

은 좌측에 비해 부어있었다.

나. 진정요지 나.항에 대해

담당 근무자가 2015. 2. 27. 작성한 동태시찰 사항에 '진정인과 상담을 실시한 바, 순간적으로 흥분하여 감정을 자제하지 못하고 관규를 위반한 것에 대하여 깊이 반성하고 앞으로 수용생활을 성실히 하겠다고 다짐하는 등 어느 정도 심적 안정을 찾은 것으로 판단되어 보호장비를 해제한다고 기재되고 진정인이 제출한 반성문 1건이 첨부되어 있으나, 2015. 2. 24.~ 2. 26. 기간 중에는 반성문이 제출된 바 없고, 반성문 작성장요가 있었다고 볼 만한 증거도 없다.

5. 판단

가. 진정요지 가.항에 대해

1) 「헌법」 제12조는 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다”, 「형집행법」 제99조 제1항은 ‘교도관은 필요한 최소한의 범위에서 보호장비를 사용하여야 하며, 그 사유가 소멸하면 사용을 지체 없이 중단하여야 한다’라고 규정하고 있다. 「형집행법 시행규칙」에 보호의자, 보호침대, 보호복에 대해서는 사용시간을 엄격하게 규정하고 있으나, 금속수갑은 사용시간 제한이 없다. 「형집행법 시행령」 제124조는, ‘소장은 보호장비의 사용을 명령한 경우에는 수시로 그 사용상태를 확인·점검하여야 한다’, 「형집행법 시행규칙」 제170조 제1항 별표 5.는 보호장비(양손수갑)의 규격은 최대 : 20cm 이상, 최소 : 16cm 이상으로 한다고 규정하고 있다.

2) 금속수갑의 경우, 착용목적에 비추어 볼 때 형식적으로 착용시간을 제한하는 것이 오히려 착용자나 다른 사람의 보호에 문제가 될 수 있어

위와 같이 ‘필요, 최소한의 사용’이나 ‘사유 소멸시 사용중단’의 재량적 제한 방식으로 규정한 취지는 수긍할 수 있다. 그러나, 이는 수갑사용 필요성에 대한 합리적 판단과 실질적인 수시 점검이 전제될 때 의미가 있을 것이므로, 피진정인으로서의 필요이상의 사용가능성이나 착용자에 대한 과도한 고통, 상해 등에 각별히 유의하여야 할 것이다.

3) 인정사실에서 본 바와 같이 수갑의 최대 둘레가 23cm로 측정되어 손목둘레 21cm인 진정인에게 수갑자체가 작다고 할 수는 없지만 수갑아래에 보호대를 두르고 수갑에 금속보호대를 연결해서 사용한 것을 감안하면 조임과 압박이 클 것임을 알 수 있고, 따라서 2015. 3. 13. 및 4. 8. 위원회에서 확인한 진정인의 손목 상처와 손가락의 부기 등은 수갑 등 보호장비로 인해 생긴 것이라고 추인된다.

물론 그 상처 등이 진정인의 행위로 인해 악화된 것인지의 사정은 기록상 나타나 있지 않지만, 보호장비 사용심사부와 수용자 의무기록부에 당시 상처나 통증, 그 원인 등에 대한 기재나 진료기록이 전혀 없고, 2015. 3. 13. 면전진정 당일에는 ‘우측 손 보호장구로 눌린 뒤에 손이 멍멍하다. 경과를 보기로 함’이라는 내용이 처음으로 수용자 의무기록부에 기재되어 있는 점을 감안할 때, 보호장비를 착용하고 있는 진정인의 건강 상태 등에 대한 확인과 정확한 기록이 소홀했던 것으로 보인다. 이로 인해 진정인은 양손수갑의 과도한 압박 등 장시간의 보호장비 착용으로 신체적인 고통을 받았을 것으로 보이며, 이는 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

따라서, 이에 대한 조치로는 교도관들에 대한 보호장비 사용 관련 직무교육과 보호장비 착용자의 건강상태 점검에 대한 지도·감독이 필요하다 할 것이다.

나. 진정요지 나.항에 대해

이 부분 진정인의 주장을 입증할 증거가 없으므로 기각하기로 한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 5. 16.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

구금시설 관련 인권침해

4

2016. 9. 29.자 결정 15진정0983700【수용자 전화통화 불허에 의한 인권침해】

【결정사항】

○○교도소장에게, 향후 유사한 인권침해 사례가 발생하지 않도록 수용자의 전화사용에 대한 기준 등을 마련하여 시행할 것을 권고

【결정요지】

구금시설의 질서유지를 위하여 수용자의 통신의 자유를 일부 제한할 필요성은 부정하기 어려움. 그러나 외부교통권이 제한되어 인터넷을 통한 정보검색이나 공간적인 이동 등이 제약되는 구금시설 수용자의 입장을 고려하면 전화통화 제한은 필요최소한의 범위에서 이루어져야 할 것임. 비록 피진정인은 전화통화보다는 고충상담이나 서신 등 대체수단을 이용하는 것이 더 효율적이라고 판단하였다고 할지라도, 관련 법령에서 정한 제한사유에 해당하지 않음에도 진정인의 전화통화신청 3건을 모두 불허한 것은, 기본권 제한의 최소성의 원칙에서 벗어나고 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제44조를 위반하여 「헌법」 제18조에서 보장하는 통신의 자유를 침해한 것으로 판단됨.

【참조조문】

「헌법」 제18조, 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」 제44조, 「수용자 처우에 관한 유엔최저기준준칙」 제58조, 「모든 형태의 억류·구금 하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙」 원칙 19

【진 정 인】 심○○

【피진정인】 ○○교도소장

【주 문】

○○교도소장에게, 향후 유사한 인권침해 사례가 발생하지 않도록 수용자의 전화사용에 대한 기준 등을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 ○○교도소 수용 중 완화경비처우급으로 월 3회의 전화통화를 할 수 있었다. 2015. 11. 24. 민사소송 진행과 관련한 법률자문 및 고소사건의 진행사항을 확인하기 위해, ○○○○○○공단 공익법무관, ○○지검 ○○지청 민원실, ○○지청을 수신자로 하는 전화통화신청서 3부를 제출하였다. 그러나 피진정인은 진정인의 신청을 모두 불허하여 통신의 자유를 침해하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 수용자의 전화통화 허가여부는 소장의 재량사항이다. 수용자는 전화통화신청서에 신청사유(통화목적), 수신자와의 관계(성명, 전화번호, 거주지역)를 기재하여 제출한 후 허가를 얻으면 전화통화를 할 수 있다.

2) 진정인은 전화통화신청서에 공공기관 어느 부서의 누구(이○○ 법무관, ○○지청, ○○지청으로만 기재)와 어떤 통화(소송을 위하여 법률구조공단에 전화한다고만 신청서에 기록)를 할 것인지를 기재하지 않았을 뿐 아니라, 수행자가 수감 중 자신의 형사사건과 관련하여 검찰청에 전화를 한다는 것은 일반인의 관점에서 보아도 적절하지 않아 전화통화를 불허하였다.

3) 소송 진행 절차 등과 관련해서는 고충처리반의 송무 전담직원을 통하여 언제든지 해결 할 수 있고, 전문적인 지식이 필요한 경우에는 출장법률 상담제도를 이용할 수 있을 것이다.

4) 전화통화를 허가한다고 하여도 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제25조 제3항에 규정된 통화시간 3분의 범위에서 충분한 법률자문을 할 수도 없을 뿐 아니라, 공익법무관(○○출장소의 경우 1명 내지 2명의 공익법무관이 근무)도 관할 구역 전 행정기관이 국가소송 및 행정소송 등의 소송수행 또는 자문역할을 하여야 하기 때문에 사무실에 상주하는 시간이 많지 않아 통화하기 어려운 것이 현실이다.

5) 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」에서 수용자의 전화통화 수신자 범위를 규정하지 않았다고 하여 아무런 제한 없이 공공기관 등에 전화를 한다면, 이는 국민의 법 감정도 맞지 않을 뿐 아니라 교정시설의 질서유지와 수용자의 교화 및 건전한 사회복귀에도 부합하지 않으므로 전화통화 불허는 적절한 조치이다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 진술, 전화통화신청서 등을 종합해 보면 아래와 같은 사실을 인정된다.

가. 전화통화를 신청한 2015. 11. 24. 기준으로 진정인은 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제90조 제1항 제2호에 따라 월 3회 이내의 전화통화가 허용되는 완화경비처우급 S2급이다.

나. 2015. 11. 24. 진정인은 ○○○○○○공단 이○○법무관에게 법률자문, ○○지검 ○○지청 민원실에 사건관계 문의, ○○지검 ○○지청에 고소 사건 진행 확인의 목적으로 전화통화를 하기 위해 전화통화신청서 3부를 제출하였다.

다. 피진정인은, 진정인이 공공기관 어느 부서의 누구와 어떤 통화를 할 것인지를 구체적으로 기재하지 않았을 뿐 아니라, 수형자가 수감 중 자신의 형사사건과 관련하여 검찰청에 전화를 한다는 것은 일반인의 관점에서 보아도 적절하지 않다고 판단하여 불허하고, 고충처리반 상담, 공문 시행과 서신 발송 등을 통하여 해결할 것을 권유하였다.

5. 판단

「헌법」 제18조는 “모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다”고 정하고 있고, 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」 제44조는 “수용자는 소장의 허가를 받아 교정시설의 외부에 있는 사람과 전화통화를 할 수 있다”라고 규정하고 있다. 이러한 권리는 「수용자 처우에 관한 유엔최저기준준칙」 제58조와 「모든 형태의 억류·구금 하에 있는 사람들을 보호하기 위한

원칙」 원칙 19에서도 인정되고 있다.

「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행규칙」 제25조 제1항에서는, 범죄증거 인멸·형사법령에 저촉되는 행위 우려·교정시설의 안전 또는 질서를 해칠 우려가 있을 때 등에는 수용자의 전화통화신청을 허가하지 아니할 수 있다고 명시하고 있다.

그러나 위 인정사실에서 확인되는 진정인의 전화통화 목적과 피진정인이 전화통화를 허가하지 아니한 근거는, 관련 법령에서 명시하는 전화통화 제한의 사유에 해당하지 아니한다.

피진정인이 구금시설의 질서유지를 위하여 수용자의 통신의 자유를 일부 제한할 필요성은 부정하기 어렵다. 그러나 외부교통권이 제한되어 인터넷을 통한 정보 검색이나 공간적인 이동 등이 제약되는 구금시설 수용자의 입장을 고려하면 전화통화 제한은 필요최소한의 범위에서 이루어져야 할 것이다.

비록 피진정인은 전화통화보다는 고충상담이나 서신 등 대체수단을 이용하는 것이 더 효율적이라고 판단하였다고 할지라도, 관련 법령에서 정한 제한사유에 해당하지 않음에도 진정인의 전화통화신청 3건을 모두 불허한 것은, 기본권 제한의 최소성의 원칙에서 벗어나고 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제44조를 위반하여 「헌법」 제18조에서 보장하는 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2016. 9. 29.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

구금시설 관련 인권침해

5

2016. 12. 23.자 결정 16진정0773500【구금시설 내 부당한 전자영상장비 계호】

【결정사항】

피진정인에게, 수용자의 자살·자해 위험을 이유로 전자영상장비 계호를 결정하는 경우 개별 수용자의 자살·자해 위험성에 대한 체계적인 심사장치를 마련하여 운용할 것을 권고

【결정요지】

자살·자해 등 교정사고를 방지하기 위하여 전자영상장비를 이용하여 수용자를 계호하는 것이 필요하다 할지라도, 이는 수용자의 일거수일투족을 24시간 지속적으로 감시하고 녹화함으로써 수용자 개인의 사생활 비밀 및 자유를 제한하는 것이므로, 필요한 경우에 한하여 최소한도로 실시되어야 함.

【참조조문】

「헌법」 제10조 및 제17조, 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」 제4조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○구치소장

【주 문】

피진정인에게, 수용자의 자살·자해 위험을 이유로 전자영상장비 계호를 결정하는 경우 개별 수용자의 자살·자해 위험성에 대한 체계적인 심사장치를 마련하여 운용할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2016. 9. 8. ○○구치소에 입소하여 약 4일 동안 전자영상장비(CCTV)가 설치되어 있는 거실에 수용되었다. 피진정기관의 부당한 전자영상장비 계호 조치는 진정인을 대상화하여 모욕감을 주었고, 진정인의 사적영역을 침해하였다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 전자영상장비 계호는 인적 계호를 보완하기 위한 수단으로 도입되었고, 법령에 근거하여 그 필요성을 엄격하게 판단하여 최소한으로 이용하고 있는바, 그로 인한 사생활 침해 효과보다 교정사고를 방지하고 질서를 유지하는 공익적 효과가 훨씬 크다.

정당한 목적을 위해 사용하면서도 수용자의 사생활의 비밀과 자유에 대한 제한을 최소화하기 위하여 특정부분을 확대하거나 정밀하게 촬영할 수 없는 전자영상장비를 설치하고, 지속적 촬영을 지양하고 촬영범위를 최소화하고 자동 삭제되는 시스템으로 운영하며, 중앙통제실 출입을 엄격히 통제하여 유용가능성을 차단하고 있다.

2) 진정인은 국가보안법 위반(이적단체구성)죄로 구속수사를 받으면서 경찰조사 기간부터 열흘 정도 단식 중이었고, ○○구치소 입소 이후에도 단식을 이어가고 있는 중이어서, 구속으로 인한 심적 불안 또한 클 것으로 우려하여 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제94조 제1항에 의거, 심적 불안 등으로 인한 교정사고 예방을 위하여 신입기간 동안 진정인을 전자영상장비 거실에 수용하였다.

진정인이 전자영상장비가 설치되어 있는 거실수용은 부당하며 전자영상장비 계호를 해제하고 사용할 거실을 조속히 확정하라고 주장하였는바, 상담과정에서 진정인이 안정되면 해제를 검토하게 되고 여자수용동에 비어 있는 일반거실이 없으니 해제하게 될 경우 전자영상장비를 가리고 사용하는 것도 괜찮은지 등의 이야기를 주고받았다. 그러나 진정인이 신입기간이고 열흘 정도 단식 중이어서 심리적 불안상태가 안정되고 난 후 전자영상장비 계호의 해제를 검토하기로 하였고, 이후 신입기간이 지나서 곧바로 계호를 해제하였다.

3) 전자영상장비 계호는 진정인의 인권을 탄압하거나 정신적 고통을 주기 위한 것이 아니라 생명권에 관련된 자살 등 방지 차원에서 진정인을 보호하기 위하여 이루어진 조치로, 피진정기관의 재량권 행사에 일탈이나 남용이 없었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 제출자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2016. 9. 8. 국가보안법 위반(이적단체구성)죄 피의자로 피진정기관인 ○○구치소에 입소하여 재판 진행 중에 있는 수용자이다.

나. 2016. 9. 8. 피진정기관 입소 시, 진정인은 건강상태는 양호하며 2016. 8. 31. 구속 후 9일째 단식 중으로 물만 섭취 중이라고 진술하였고, 의료검사 결과 혈압110/80·맥박80·체온36.9·혈당100으로 나타났다.

다. 피진정기관은, 입소 시 진정인의 심신상태 및 단식 등의 사유를 들어 독거실 수용 및 전자영상장비 계호를 결정하였다. 다음 날인 9. 9. 진정인을 상담한 후에도 심적 불안을 이유로 전자영상장비 계호를 유지하였으며, 같은 날 보안과장 주재 보안처우회의에서도 전자영상장비 계호 유지를 결정하였다. 이후 2016. 9. 12. 보안처우회의에서 전자영상장비 계호를 해제하기로 결정하였다.

라. 진정인은 국가보안법 위반으로 구속된 것에 대한 항의의 표시로 단식을 해오다가, 2016. 9. 8. 피진정기관 입소 이후에는 피진정기관의 전자영상장비 계호에 항의하며 2016. 9. 12. 오전 전자영상장비 계호 해제 결정이 있을 때까지 단식하였다.

마. 진정인과 같은 사유로 구속되었고 피진정기관 입소 시 단식 중이었던 다른 수용자 4명에 대해, 피진정기관은 2명은 혼거실 수용을 이유로 전자영상장비 계호를 하지 않았고 독거실에 수용된 2명도 전자영상장비 계호를 하지 않았다.

5. 판단

「헌법」 제10조 및 제17조는 인격권과 사생활의 자유를 보장하고 있고, 「형의 집행 및 수용자 처우에 관한 법률」 제4조는 이 법을 집행하는 때에 수용자의 인권은 최대한으로 존중되어야 한다고 규정하며, 위 법률 제94조 제1항 및 제3항은 자살 등의 우려가 큰 때에는 전자영상장비로 거실에 있는 수용자를 계호할 수 있으나 이 경우에도 피계호자의 인권이 침해되지 아니하도록 유의하여야 한다고 규정하고 있다.

구금시설 수용자의 자살 위험성이 일반인에 비해 높게 나타나고 특히 미결 수용자의 경우 갑작스런 고립, 구금으로 인한 쇼크, 정보 차단 및 부족, 앞날에 대한 불안정 등으로 자살·자해 위험성이 높고, 자살 시도의 경우 짧은 시간 내에 위험에 노출될 수 있기 때문에 오늘날 기술 발전과 함께 구금시설에서 안전과 질서를 확보하기 위한 주요 수단으로 전자영상장비를 이용한 계호(이하 '전자영상장비 계호'라 한다)가 운용되고 있다. 그러나 전자영상장비 계호는 대상 수용자의 사적 영역을 침범하기 때문에, 구금시설 직원의 직접적 관찰과 상호작용의 대체수단이 될 수는 없으며 인적 관찰을 보완하는 데 그쳐야 할 것이다. 이와 관련하여 유럽고문방지위원회는 전자영상장비 계호가 개별적 사안의 구체적 타당성을 따져 승인되어야 하고, 개별 수용자에 대한 위험성 측정에 근거하여 이루어져야 하며, 남용의 여지에 대한 대응책이 있어야 한다고 권고하고 있다.

따라서 자살·자해 등 교정사고를 방지하기 위하여 전자영상장비를 이용하여 수용자를 계호하는 것이 필요하다 할지라도, 이는 수용자의 일거수일투족을 24시간 지속적으로 감시하고 녹화함으로써 수용자 개인의 사생활 비밀 및 자유를 제한하는 것이므로, 필요한 경우에 한하여 최소한도로 실시되어야 할 것이다.

구금시설이라는 특수한 환경에서 오랜 기간에 걸쳐 수용자들을 관찰하고 관리하여 온 교도관의 전문성을 감안하더라도, 피진정기관은 대상 수용자에 대한 침해를 최소화하고 전자영상장비 계호의 정당성을 확보하기 위해 대상 수용자에 대한 전자영상장비 계호 결정에 대한 객관적 근거를 제시해야 할 것이다. 특히 입소 시 또는 초기 수용생활 중 자살·자해 방지를 이유로 독거실 수용자에 대한 전자영상장비 계호를 결정할 때에는 개별 수용자의 자살·자해 위험성에 대한 체계적인 심사를 거쳐야 할 것이다.

피진정인은 진정인의 전자영상장비 계호 결정에 대해 자살·자해 우려, 신입기간의 심적 불안 등을 이유로 들고 있지만, 진정인이 교정사고 위협에 어느 정도 노출되어 있는지를 설명할 수 있는 구체적인 상담기록이나 객관적인 자료를 제시하지 못하고 있다.

결국 피진정인은 심적 불안에 따른 자살·자해 등 교정사고 예방 목적으로 진정인에 대해 전자영상장비 계호를 결정하면서도, 진정인의 자살·자해 위험성에 대한 체계적인 심사를 거치지 않았다고 보이며, 인정사실 마.항과 같이 유사한 상황에서 입소한 다른 수용자들과 비교해 보아도 진정인을 차별적으로 처우하여 진정인의 인격권과 사생활의 자유를 침해하였다고 판단된다.

이에 따라, 피진정인에게 수용자의 자살·자해 위험을 이유로 전자영상장비 계호를 결정하는 경우 개별 수용자의 자살·자해 위험성에 대한 체계적인 심사장치를 마련하여 운용하도록 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에

따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 23.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 최혜리 위원 한위수 위원 이선애

다수인 보호시설 관련 인권침해

6

2016. 11. 17.자 결정 16방문0000400 [2016년 아동 복지시설 방문조사]

【결정사항】

- 【1】 보건복지부장관은, 개인운영 아동양육시설의 아동들도 「아동복지법」 제38조에 따른 자립지원을 받을 수 있는 방안을 마련하기 바람
- 【2】 ○○도지사, ○○시장, ○○시장은,
- 가. 부당한 채권추심 행위로부터 아동을 보호할 수 있도록 하기 위하여, 시설종사자에게 법률적 지식과 대응방안 등에 대한 교육을 실시하기 바람
- 나. 정신건강 관련 치료 및 상담이 필요한 시설아동에 대한 지원체계를 정비하고, 시설종사자가 아동의 정신건강에 대해 체계적으로 대응할 수 있도록 정기적인 교육을 실시하기 바람

【결정요지】

- 【1】 개인운영 아동양육시설은 ○○도의 C시설을 비롯하여 전국 8개 광역 자치단체에 18개소가 있는데, 이들 시설에서도 자립지원전담요원의 부재 및 자립지원 프로그램 운영 부실 등이 확인되었음. 특히 10인 이상의 보호아동이 거주하는 ○○도 소재 4개 시설, ○○도 소재 1개 시설은 C시설의 경우와 같이, 「아동복지법」 등에서 정하고 있는 자립지원전담요원 1명 배치의 규정을 준수하지 않고 있었음
- 도, ○○도 등은 향후 개인운영 아동양육시설을 국비지원이 가능한 공동생활가정으로 전환할 것을 유도할 계획이라고 밝히고 있지만, 위와 같은 전환조치가 이루어지기 전까지는 해당 시설에서 생활하는 아동들도 법인운영 시설의 아동들과 같은 수준의 자립지원을 받을 수 있도록 조치를 취할 필요가 있다고 판단됨

【2】 가. 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」 제8조의 3(관계인에 대한 연락 금지), 제9조(폭행·협박 등의 금지), 제12조(불공정한 행위의 금지), 제14조(손해배상책임), 제15조(벌칙), 제16조(양벌규정), 제17조(과태료) 등 관련 규정에 따라, 위 사례와 같이 채권추심자가 채무자가 아닌 보호아동에게 연락을 하여서는 아니 되며 이를 위반할 시에는 처벌을 받아야 함에도 채무를 변제할 법률상 의무가 없는 아동들에게 채무자를 대신하여 채무를 변제할 것을 요구하는 부당한 채권추심행위가 발생하고 있음. 이로 인하여 아동은 공포심이나 불안감을 느끼고 평온한 일상생활 유지가 어렵게 되거나 정서적 불안정이 발생할 수도 있고, 나아가 향후 안정적인 사회진출과 자립실현에 장애를 받을 가능성도 배제할 수 없음. 이에 부당한 채권추심행위로부터 아동을 보호하기 위하여, 제주특별자치도지사 등은, 아동양육 시설의 종사자에게 채권추심에 대한 법률적 지식과 대응방안 등을 교육할 필요가 있음

나. 정신건강 관련 치료가 필요한 아동에 대한 치료 및 상담 등이 지속적으로 이루어 질 수 있도록 하기 위하여, 지방자치단체가 재정지원 등의 방안을 마련하고 시설 종사자들이 아동의 불안 및 우울, 사회적 위축 등을 인지하여 적절한 관리를 하고 필요시에는 전문병원 및 상담 등의 치료를 진행할 수 있도록 관련 교육을 실시할 필요가 있다고 판단됨

【참조조문】

「헌법」 제10조, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 제1항, 제6조 제2항, 제39조, 「아동복지법」 제38조, 제39조, 제40조, 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」 제8조의 3, 제9조(폭행·협박 등의 금지), 제12조(불공정한 행위의 금지), 제14조(손해배상책임), 제15조(벌칙), 제16조(양벌규정), 제17조(과태료) 등

【주 문】

1. 보건복지부장관은, 개인운영 아동양육시설의 아동들도 「아동복지법」 제 38조에 따른 자립지원을 받을 수 있는 방안을 마련하기 바란다.

2. ○○도지사, ○○시장, ○○시장은,

가. 부당한 채권추심 행위로부터 아동을 보호할 수 있도록 하기 위하여, 시설종사자에게 법률적 지식과 대응방안 등에 대한 교육을 실시하기 바라며,

나. 정신건강 관련 치료 및 상담이 필요한 시설아동에 대한 지원체계를 정비하고, 시설종사자가 아동의 정신건강에 대해 체계적으로 대응할 수 있도록 정기적인 교육을 실시하기 바란다.

【이 유】

I. 권고배경

국가인권위원회는 아동복지시설에 거주하는 아동에 대한 인권침해를 방지하고, 아동의 권리와 처우를 향상시키기 위한 목적으로 「국가인권위원회법」 제24조에 따라 아동복지시설에 대한 방문조사를 실시하여 왔다.

2016년의 방문조사는, ○○도에 있는 아동양육시설 중 법인이 운영하는 2개소와 개인이 운영하는 1개소를 선정하여, 시설환경·아동학대·자립지원·정신건강 관리 분야를 조사하였다. 조사결과 시설환경 및 아동학대 분야에서는 문제점을 발견할 수 없었으나, 보호아동에 대한 자립지원 및 정신건강 관리 분야에서는 문제점들이 확인되어, 이를 바탕으로 「국가인권위원회법」

제25조 제1항에 따라 그 개선을 권고하게 되었다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제10조, 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 제1항, 제6조 제2항, 제39조, 「아동복지법」 제38조, 제39조, 제40조 등을 기준으로 하였다.

III. 판단

1. 개인운영 아동양육시설 아동에 대한 자립지원 관련

유엔 「아동의 권리에 관한 협약」 제3조 제1항, 제6조 제2항 등이 규정하는 아동의 보호받을 권리와 발달권 보장의 측면에서 시설의 보호아동들에 대한 자립지원은 중요하다고 할 수 있다.

「아동복지법」 제38조 및 제39조는 국가와 지방자치단체장에게 보호아동이 시설퇴소 이후 안정적으로 사회에 진출할 수 있도록 주거·생활·교육·취업 등의 지원을 하도록 하고, 아동복지시설의 장 등에게 아동의 개별적인 특성에 맞는 자립지원계획 수립하고 그 계획을 수행하는 종사자에게는 자립지원에 관한 교육을 실시하도록 하고 있다. 그리고 동법 제54조 제1항 및 동법 시행령 제52조에는 10명 이상 30명 미만 아동이 거주하는 아동양육시설에는 자립지원전담요원 1명을 배치하도록 명시하고 있다. 보건복지부는 「2015년 아동분야 사업안내」를 통해, 개인운영 시설의 시설기준이나 시설장, 종사자의 기준에 대해 「아동복지법」상 자격기준을 적용하도록 하고 있는 바, 운영주체에 따라 그 기준을 달리 정할 이유도 없을 것이다.

방문조사 결과, 법인이 운영하는 A시설과 B시설은 자립지원전담요원

이 시설에 상주하며, 대학진학 및 취업준비 등 다양한 프로그램을 운영하며 보호아동의 자립을 지원하고 있었다. ○○도는 「○○도 아동 자립지원에 관한 조례」에 근거하여 ○○아동자립지원전담기관 설치, 자립체험관 운영, 자립프로그램 개발 등의 노력을 하고 있었다.

그러나 개인이 운영하는 C시설은 19명의 보호아동이 거주하고 있으나, 자립지원 전담요원이 배치되지 않았고 자립지원 프로그램도 운영되지 않아, 위 법인운영 시설에 비해 아동에 대한 자립지원이 미비하였다.

현재 개인운영 아동양육시설은 ○○도의 C시설을 비롯하여 전국 8개 광역자치단체에 18개소가 있는데, 이들 시설에서도 자립지원전담요원의 부재 및 자립지원 프로그램 운영 부실 등이 확인되었다. 특히 10인 이상의 보호아동이 거주하는 ○○도 소재 4개 시설, ○○도 소재 1개 시설은 C시설의 경우와 같이, 「아동복지법」 등에서 정하고 있는 자립지원전담요원 1명 배치의 규정을 준수하지 않고 있었다.

○○도, ○○도 등은 향후 개인운영 아동양육시설을 국비지원이 가능한 공동생활가정으로 전환할 것을 유도할 계획이라고 밝히고 있지만, 위와 같은 전환조치가 이루어지기 전까지는 해당 시설에서 생활하는 아동들도 법인운영 시설의 아동들과 같은 수준의 자립지원을 받을 수 있도록 조치를 취할 필요가 있다고 판단된다.

이에 아동양육시설 등 아동복지시설에서 생활하는 아동에 대하여, 자립지원 사업운영의 기본계획을 수립하고 운영지침을 마련하는 등의 제반업무를 수행하는 보건복지부장관에게, 개인운영 아동양육시설의 아동들도 「아동복지법」 제38조에 따른 자립지원을 받을 수 있는 방안을 마련하도록 권고하는 것이 적절하다고 사료된다.

2. 아동양육시설 아동에 대한 채권추심행위 대응 관련

이번 방문조사에서, 보호아동이 채권추심기관으로부터 친부모의 채무에 대한 채권추심통고를 받거나, 아동의 친부모가 아동명의로 휴대전화를 개통하여 사용하고 통신요금을 장기연체 하여 채납 통신요금 채권추심통고장이 아동양육시설로 계속 송달된 사례가 발견되었다.

물론, 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」 제8조의3(관계인에 대한 연락 금지), 제9조(폭행·협박 등의 금지), 제12조(불공정한 행위의 금지), 제14조(손해배상책임), 제15조(별칙), 제16조(양벌규정), 제17조(과태료) 등 관련 규정에 따라, 위 사례와 같이 채권추심자가 채무자가 아닌 보호아동에게 연락을 하여서는 아니 되며 이를 위반할 시에는 처벌을 받아야 한다.

그럼에도 채무를 변제할 법률상 의무가 없는 아동들에게 채무자를 대신하여 채무를 변제할 것을 요구하는 부당한 채권추심행위가 발생하고 있다. 이로 인하여 아동은 공포심이나 불안감을 느끼고 평온한 일상생활 유지가 어렵게 되거나 정서적 불안정이 발생할 수도 있고, 나아가 향후 안정적인 사회진출과 자립실현에 장애를 받을 가능성도 배제할 수 없다.

이에 부당한 채권추심행위로부터 아동을 보호하기 위하여, ○○도지사 등은, 아동양육시설의 종사자에게 채권추심에 대한 법률적 지식과 대응방안 등을 교육할 필요가 있다고 판단된다.

3. 아동양육시설 아동의 정신건강 관련 지원체계 정비

이번 방문조사에서, 1개 시설의 경우 아동 55명중 12명이 정신보건 관련 전문병원 및 심리상담기관에서 치료를 받고 있었으며, 이들 아동 외에

도 2명의 아동이 전문병원의 임상심리검사 및 정신의학적 진료가 필요한 상황이었다. 다른 1개 시설의 경우에도 2명의 아동이 전문병원 치료가 필요한 것으로 파악되었으나 실제 치료가 이루어지지 않고 있었다.

「아동의 권리에 관한 협약」 제39조는, 아동의 신체적·심리적 회복 및 사회복귀를 촉진시키기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다고 명시하고 있다.

시설에서 생활하는 아동들은 대부분 학대나 방임, 빈곤 등 사회적 문제로 입소하였고, 이에 따라 아동들은 피학대증후군, 연고자로부터의 분리 불안, 박탈감 등의 정신건강에서의 어려움을 겪기 쉬우며, 이러한 아동의 심리적 회복 및 건강한 사회의 일원으로 진출할 수 있도록 시설에서 정신건강 관련 전문병원 및 상담기관에서의 치료 등이 매우 중요할 것이다.

한편, 치료기간이 길고 많은 비용이 소요되는 정신건강 분야의 특성상, 신체건강에 비해 상대적으로 그 치료가 소극적으로 진행될 가능성이 있으며, 시설의 종사자들이 시설입소 이전 아동의 양육과정이나 가정환경 등에 대해 자세한 정보를 획득하지 못 하여 아동의 정신건강 관련 치료와 지원 등이 적절하기 이루어지기 어려운 부분도 있다.

따라서 정신건강 관련 치료가 필요한 아동에 대한 치료 및 상담 등이 지속적으로 이루어 질 수 있도록 하기 위하여, 지방자치단체가 재정지원 등의 방안을 마련하고 시설 종사자들이 아동의 불안 및 우울, 사회적 위축 등을 인지하여 적절한 관리를 하고 필요시에는 전문병원 및 상담 등의 치료를 진행할 수 있도록 관련 교육을 실시할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같이 국가인권위원회는 아동양육시설 아동의 인권보호 및 증진을 위하여, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 17.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

다수인 보호시설 관련 인권침해

7

2016. 10. 26.자 결정 16진정0292500 【노인요양시설의 응급조치 미흡 등】

【결정사항】

- 【1】 사회복지법인 ○○이사장에게, 피진정인1, 2, 3, 4에 대하여 주의조치하고, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발방지대책을 마련할 것을 권고
- 【2】 ○○시장에게, ○○노인요양원의 입소자 위급상황 관리와 사망판단 절차에 관하여 개선명령 등 행정조치를 하고, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 관내 노인요양시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

【결정요지】

노인요양시설 종사자인 피진정인들이 피해자에 대하여 위급상황에 따른 조치와 적법한 사망판단 절차를 진행하지 아니한 행위는, 「헌법」 제10조에 서 보장하고 있는 피해자의 건강권을 침해한 것으로 판단됨

【참조조문】

「헌법」 제10조

【진 정 인】 백○○

【피 해 자】 고 정○○

【피진정인】 1. 문○○, 2. 주○○, 3. 유○○, 4. 안○○

【주 문】

1. 사회복지법인 ○○이사장에게, 피진정인 1, 2, 3, 4에 대하여 주의조치 하고, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 재발방지대책을 마련할 것을 권고한다.
2. ○○시장에게, ○○노인요양원의 입소자 위급상황 관리와 사망판단 절차에 관하여 개선명령 등 행정조치를 하고, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 관내 노인요양시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인의 어머니인 피해자는 ○○노인요양원(이하 ‘요양원’이라 한다)에서 요양하던 중, 2016. 2. 22. 생명이 위급한 상태에서 요양원측의 자의적인 사망 판단으로 제대로 된 응급조치 등을 받지 못하고 사망하였으니, 이에 대한 조치를 바란다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

1) 시설장인 피진정인1은, 요양원의 시설 및 행정, 간호사·요양보호사 교육, 입소자의 관리 등을 책임지는 위치에 있다. 피해자의 사망은, 피진정인 1이 피진정인3, 4 등 요양보호사를 제대로 교육시키거나 관리하지 못하여 발생한 인재사고이므로, 시설장으로서 책임을 져야 한다. 또한 피진정인1은 피진정인2로부터 피해자가 사망하였다는 보고를 받았음에도 119구급대나 병원으로 후송하는 등의 필요한 조치를 취하지 않았다.

2) 피진정인2는 의사가 없는 요양원 특성상 입소자의 증상이나 상태를 면밀히 점검하면서 치료나 간호를 책임지는 위치에 있다. 그러나 피진정인2는 21:10경 피진정인3, 4로부터 피해자가 사망했다는 연락을 받고도 피해자의 사망 여부를 직접 확인하지 않은 상태에서, 피해자의 가족인 진정 외 백○○에게 “영안실에 연락하여 차를 불러라”고 일방적으로 통보하고, 피해자에 대한 응급조치는 물론 119구급대나 가까운 병원에 연락도 하지 않았다. 그로 인해 응급장비가 전혀 갖추어지지 않은 사설업체의 차량이 출동하여 시간이 지체되었고 이동과정에서 피해자가 제대로 된 치료를 전혀 받지 못하게 되었다.

3) 피해자가 사망한 2016. 2. 22. 야간근무자인 피진정인3, 4는 21:07경 생명이 위독한 상태였을 피해자를 발견하고 의학적인 지식이 없음에도 불구하고 사망을 했다고 자의적으로 판단하여 아무런 응급조치를 하지 않았고 119구급대나 병원에도 연락을 하지 않았으며 단지 피진정인2에게만 연락한 후 이불로 피해자를 완전히 덮고 침대를 생활실 밖으로 끌어내었다.

나. 피진정인

1) 피진정인1(요양원 시설장)

2016. 2. 22. 22:00경 진정 외 요양원 사무국장 문○○으로부터 피해자가 사망하여 ○○대학교병원 장례식장으로 모실 것이라는 연락을 받고 위 병원 응급실에 갔다. 피해자가 응급실에 도착하여 장례식장으로 옮겨질 때까지 피진정인2 등과 함께 대기하였으며, 그동안 피해자의 보호자들로부터 요양원에서 피해자가 사망했다고 판단하여 장례차량으로 이동한 것에 대하여 항의를 받았다.

2) 피진정인2(요양원 간호과장)

2016. 2. 22. 21:10경 피진정인3, 4로부터, 피해자가 맥박 측지가 안 되고 호흡이 없으며 혈압이 잡히지 않는다는 연락을 받았다. 이들에게 한 번 더 확인하라고 지시한 후 요양원으로 가던 중, 피해자 상태가 역시 호흡이 없고 혈압이 잡히지 않고 맥박 측지가 되지 않는다고 연락을 받고 피해자가 사망한 것으로 추정하였다.

그리고 피해자의 보호자인 진정 외 백○○에게 연락하여 피해자가 사망하였으며 장례차량이 필요하다고 말하였고, 피진정인3, 4에게는 생활 실에 다른 분들이 있기에 복도로 피해자의 침대를 이동하라고 지시하였다.

21:20경 요양원에 도착하여 피해자 상태를 직접 확인한 결과 사망한 상태였다. 본인이 요양원에 도착하고 약 10여분 뒤 보호자인 백○○와 그 남편이 도착하여 피해자를 확인하였고, 보호자 역시 피해자가 사망한 상태인 것을 인정하였다. 22:20경 장례차량이 도착하여 피해자를 싣고 ○○대학교병원으로 이동하였고, 본인과 사무국장도 뒤따라 병원으로 이동하였다.

사건 발생 당시 요양보호사인 피진정인3, 4가 피해자의 혈압, 맥박, 호흡이 측정되지 않아 사망한 것으로 보인다고 연락을 했고 본인도 피해자가 사망한 것으로 판단하였기에, 응급조치를 취하지 않았고 요양원 촉탁의, 119 등에 연락을 취하지 않았다. 요양원에서 근무하다 보면 종종 이런 경우가 발생하고 그럴 때마다 의사를 부르거나 병원으로 후송할 수 없기 때문에 그럴 권한은 없지만 자체적으로 사망한 것으로 판단이 되면 보호자들에게 연락하여 모셔가도록 하고 있다.

3) 피진정인3, 4(요양원 요양보호사)

2016. 2. 22. 20:00부터 2층 전체 생활실 기저귀 케어를 실시하였다. 21:10경 ○○○방에 들어갔는데, 피해자의 얼굴이 매우 창백하여 피해자의 이름을 부르며 흔들어 봐도 반응이 없었고, 맥박, 호흡, 혈압이 확인되지 않아 피진정인2에게 보고를 하였다.

피진정인2가 재차 확인하라는 지시를 하여 맥박, 호흡, 혈압을 체크했으나 맥박이 잡히지 않고 호흡이 없고 혈압이 잡히질 않았다. 상태로 보아 이미 사망한 것으로 보였으며 2-3회 정도 심장마사지를 하였으나 계속적으로 심장마사지를 하면 오히려 신체훼손이 될까봐 심장마사지를 중단하였다.

피진정인2의 지시에 따라 피해자 침대를 로비로 옮겼고 피진정인2가 요양원에 도착하여 피해자 상태를 자세히 확인한 후 보호자분들과 사무국장이 시설에 도착하였다. 피해자를 1층으로 옮기는 것을 보고 업무에 복귀하였다.

3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인들의 진술서, 관련 자료 등에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○노인요양원은 「노인복지법」 제34조 제1항 제1호에 따른 노인요양시설로서 사회복지법인 ○○에서 운영하고 있다. 피해자(사망당시 72세)는 파킨슨병과 치매를 앓고 있었으며 장기요양 4등급(입소 후 재심사 거쳐 3등급으로 변경됨)으로 2015. 11. 4. 위 요양원에 입소하여 ○○○에서 생활하였다.

나. 2016. 2. 22. 21:03경 요양보호사인 피진정인3, 4는 입소자들의 기저귀 케어를 위해 ○○○방에 들어갔으며, 피해자의 얼굴이 창백한 것을 보고

이름을 부르며 흔들어 봐도 반응이 없고 맥박과 혈압, 호흡이 확인되지 않자, 피진정인2에게 전화를 하여 위 상황을 보고하였다.

다. 피진정인3, 4의 보고를 받은 간호과장인 피진정인2는, 피해자의 맥박과 혈압을 다시 확인하라고 지시를 하였고, 피진정인3, 4가 혈압과 맥박이 잡히지 않는다고 보고하자, 피해자가 사망한 것으로 판단하고, 피해자가 누워있는 침대를 복도로 이동시키라고 지시하였다.

라. 21:13경 피진정인3, 4는 피해자를 이불로 완전히 덮은 상태로 침대를 ○○○방에서 끌고 나와 2층 엘리베이터 앞 복도로 옮겼고, 21:18경 피진정인2가 도착하여 피해자의 동공과 맥박, 호흡 등을 확인하고 피해자가 사망하였다고 판단하였다. 이러한 과정에서 피진정인2, 3, 4는 피해자에 대해 응급조치를 취하지 않았고 촉탁의나 119구급대 등에 연락을 한 사실이 없다.

마. 피진정인2는 피진정인3, 4의 보고를 받고 요양원으로 이동하던 중 21:14경 피해자의 자녀인 진정 외 백○○에게 전화를 하여 피해자가 사망한 사실과 장례차량을 불러야 함을 알렸다.

바. 피진정인2의 연락을 받고 백○○가 21:30경 요양원에 도착하였을 때, 피해자는 침대에 이불이 씌워진 상태로 있었으며, 이후 호출한 장례차량이 도착하자 차량 뒤쪽에 피해자가 눕혀진 침대를 싣고 22:30경 ○○대학교 응급실로 이동하였다.

사. ○○대학교병원 응급의학과 의사는, 피해자가 2016. 2. 22. 20:45경 요양원에서 가료 중 심정지상태로 당일 23:07에 응급실에 도착하였고, 23:28 시행한 심전도검사서에서 심장 무수축이 확인되어, 이미 사망한 것으로 판단하였다.

아. 시설장인 피진정인1은 2016. 2. 22. 22:00 진정 외 요양원 사무국장 문○○으로부터 피해자가 사망하였다는 연락을 받고 ○○대학교 응급실로 이동하면서, 적법한 사망확인 절차의 진행 여부 등을 확인하거나 지시한 사실은 없다.

4. 판단

보건복지부의 <노인보건복지사업 안내>에 따라, 노인요양시설은 인근지역의 의료기관과 협약을 체결하여 입소자의 진찰 등을 실시하며, 입소자의 건강상태 악화 등 응급상황에 대처하기 위하여 협약의료기관 등과 협의하여 응급이송시스템을 갖추어야 한다. 그리고 응급환자 발생시에는 기도확보, 인공호흡, 심폐소생 등 응급처치를 실시하고 119호출, 축탁의사 및 협약의료기관과의 연락, 자체 구급차량 이용 등 가장 신속한 방법으로 의료기관을 이용할 수 있도록 하여야 한다.

요양원의 <장기요양급여 이용계약서>에서도, 시설장은 피해자의 생명이 위급한 상태라고 판단된 때에는 협약병원, 피해자 또는 보호자가 지정한 병원 또는 관련 의료기관으로 즉시 후송하고 보호자에게 즉시 통보하여야 한다고 정하고 있다.

2016. 2. 22. 21:03 피진정인3, 4가 피해자를 발견하였을 때 이미 피해자가 사망한 것으로 보였다 할지라도, 전문가인 의사의 사망진단 내지 시체검안을 받지 않은 상태였으므로, 피진정인2, 3, 4는 피해자가 사망하였다고 단정할 것이 아니라, 피해자의 생명이 위급한 상태에 있는 것으로 보고 기도확보, 인공호흡, 심폐소생 등 응급처치를 하고 신속하게 의료기관으로 후송하는 등의 조치를 취함이 적절했을 것으로 판단된다. 그러나 피진정인2, 3, 4는 위 인정사실에서 확인되는 바와 같이 임의로 피해자가 사망한 것으로 판단

하여 보호자에게 장례차량을 호출하라는 연락을 하고 피해자는 이불을 씌워 침대를 밖으로 옮겼을 뿐 그 외의 절차는 진행하지 않았다.

한편, 피진정인1은 요양원의 시설장으로서 입소자들이 건강하고 안전하게 생활할 수 있도록 소속 직원을 관리·감독하는 위치에 있음에도 불구하고, 그 관리감독을 다하지 못한 책임이 있다고 할 것이다.

위와 같이 노인요양시설 종사자인 피진정인1, 2, 3, 4가, 피해자에 대하여 위급상황에 따른 조치와 적법한 사망판단 절차를 진행하지 아니한 행위는, 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 피해자의 건강권을 침해한 것으로 판단된다.

이에 조치의견으로, 사회복지법인 ○○이사장에게, 피해자의 사망확인 절차를 소홀히 한 피진정인1, 2, 3, 4에 대하여 주의조치 하고, 향후 유사한 사례가 발생되지 않도록 재발방지대책을 마련하여 시행할 것을 권고하고, 노인요양시설에 대한 지도·감독 권한을 가진 ○○시장에게는, ○○노인요양원의 위와 같은 인권침해 행위에 책임에 물어 행정조치를 하고, 향후 유사한 사례가 발생되지 않도록 관내 노인요양시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 10. 26.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

다수인 보호시설 관련 인권침해

8 2016. 4. 12.자 결정 16진정0035100 【서신 미전달】

【결정사항】

○○외국인보호소장에게, 보호외국인에게 온 서신을 전달하고 서신 전달 여부를 확인할 수 있는 절차를 만들 것을 권고

【결정요지】

보호소는 해당 시설에서 생활하고 있는 보호외국인에 대한 보호 의무를 지고 있는 점, 보호소는 「출입국관리법」에 따라 강제퇴거 대상자를 출국 시키기 위하여 보호하는 시설로서 교정시설이 아니므로 보호소에서의 생활은 일상생활과의 격차가 최소화될 수 있도록 외부 사회와의 교통권이 적극적으로 보장되어야 하는 점, 특히 재판 등 권리구제절차와 관련된 서류는 당사자에게 도달되어야 할 중요성이 크다 할 것인 점 등을 고려할 때, 위 인정사실과 같이 피진정인이 보호소로 온 우편물이 최종 수신인에게 전달되었는지 여부를 확인할 수 없는 방식으로 우편물의 전달 관리를 소홀히 하는 것은 「헌법」 제18조가 보장하는 통신의 자유를 침해한 것이라고 판단됨.

【진 정 인】 ○○○ ○○○○(러시아 국적)

【피진정인】 ○○외국인보호소장

【주 문】

피진정인에게, 보호외국인에게 온 서신을 전달하고 서신 전달 여부를 확인할 수 있는 절차를 만들 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

○○외국인보호소는 보호외국인인 진정인이 대법원에 상고한 사건과 관련하여 대법원으로부터 송달된 소송기록접수통지서를 진정인에게 전달하지 않았고, 이에 진정인은 상고이유서를 제출하지 못해 상고가 기각된바, 이는 진정인의 통신의 자유를 침해한 것이다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

○○외국인보호소 담당직원은 2015. 10. 7. 진정인과의 면담에서 진정인이 변호사를 통해 대법원에 상고를 제기하였다는 사실을 알게 되었고, 대법원 홈페이지 ‘나의 사건 검색’에서 사건접수, 재판부 배당사항, 심리진행상황이 포함된 자료를 출력하여 진정인에게 보여주었으며, 사건이 대법원 제2부로 배당된 사실을 안내한바 있다. 이후 수시로 대법원 홈페이지 ‘나의 사건 검색’란을 확인하여 심리진행의 변동사항이 없음을 안내하였다.

소송은 진정인이 변호인의 조력을 받아 진행하여야 하는 사항으로 보호소의 담당직원은 소송관련 안내 차원의 업무만 할 뿐 소송 관계인이 아니고, 담당직원이 수시로 대법원 홈페이지에 기재된 심리진행상황을 확인하고 안내해 온 사실로 보더라도 담당직원의 조치에는 하자가 없다고 할 것이다.

또한, 대법원의 소송기록접수통지서는 2015. 10. 16(금). 보호소에 배송완료되었고, 보호소에 도착하는 우편물은 통상적으로 익일 담당직원에게 전달되고 있으므로, 2015. 10. 19(월). 진정인이 이를 수령한 것으로 보인다.

3. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 및 제출자료, 관련규정 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2010. 8. 19. 재외동포(F-4) 자격으로 입국하였고 2015. 8. 19. 까지 체류허가를 받아 체류하던 중, 2015. 5. 22. 전자금융거래법 위반으로 징역 6월, 집행유예 2년을 선고받고(서울중앙지방법원 2015고단xxxx), 2015. 5. 26. 강제퇴거 심사결정 후 ○○외국인보호소(이하 “보호소”라 한다)에 입소하였다. 그 뒤 보호소에 보호된 상태에서 항소를 제기하였으나 2015. 9. 17. 항소기가 각 판결을 받고(서울중앙지방법원 2015노xxxx), 변호사를 통해 대법원에 상고를 제기하였다.

나. 위 상고 사건과 관련하여 대법원이 보호소에 있는 진정인을 수신자로 하여 보낸 소송기록접수통지서가 2015. 10. 16. 보호소에 송달된바(접수자 박원진), 보호소의 등기우편물 발신·수신 대장은 일자·발신인·수신인·내용·담당자·확인자 항목으로 기록·관리되고 있고, 우편물의 최종 수신인인 보호외국인의 수신확인 서명(란)은 없어 진정인이 위 소송기록접수통지서를 수령했는지 여부가 서류상으로 확인되지 않는다.

4. 판단

보호소는 해당 시설에서 생활하고 있는 보호외국인에 대한 보호 의무를

지고 있는 점, 보호소는 「출입국관리법」에 따라 강제퇴거 대상자를 출국시키기 위하여 보호하는 시설로서 교정시설이 아니므로 보호소에서의 생활은 일상생활과의 격차가 최소화될 수 있도록 외부 사회와의 교통권이 적극적으로 보장되어야 하는 점, 특히 재판 등 권리구제절차와 관련된 서류는 당사자에게 도달되어야 할 중요성이 크다 할 것인 점 등을 고려할 때, 위 인정사실과 같이 피진정인이 보호소로 온 우편물이 최종 수신인에게 전달되었는지 여부를 확인할 수 없는 방식으로 우편물의 전달 관리를 소홀히 하는 것은 「헌법」 제18조가 보장하는 통신의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

이에 조치사항으로는, 보호외국인의 서신수령과 관련된 행정처리를 개선하는 것만으로도 이와 같은 사례의 재발을 방지하는 효과가 있다 할 것이므로 피진정인에게, 보호외국인에게 온 서신을 전달하고 서신 전달 여부를 확인할 수 있는 절차를 만들 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 12.

국가인권위원회 침해구제제2위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

다수인 보호시설 관련 인권침해

9 2016. 7. 21.자 결정 16진정0151200 【정신병원 부당한 전화통화 제한】

【결정사항】

- [1] 피진정인에게 ‘전화 및 면회에 대한 안내문’을 개정하고, 전화제한이 필요한 경우 최소한의 범위 내에서 실시하되 그 사유와 시기 등을 진료 기록부에 기재할 것과 직원 교육 권고
- [2] ○○시장에게 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발되지 않도록 지도·감독 권고

【결정요지】

병원 자체의 임의 규정에 근거하여 일률적으로 진정인을 비롯한 환자들의 전화통화를 제한하고, 그 사유 등에 관하여 구체적으로 진료기록부에 기재하지 않은 행위는 「정신보건법」 제45조, 같은 법 시행규칙 제23조를 위반하여 진정인과 그 밖의 환자들의 일반적 행동의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단

【참조조문】

「헌법」 제10조·제18조, 「정신보건법」 제2조·제18의2·제45조·제56조·제57조·「정신보건법 시행규칙」 제11조의3·제23조

【진 정 인】 신○○

【피진정인】 ○○○○○○병원장

【주 문】

1. 피진정인은 「정신보건법」 제45조 등 관련 규정에 따라 ‘전화 및 면회에 대한 안내문’의 내용을 개정하고, 환자의 치료를 위하여 전화제한이 필요하다고 판단되는 정당한 근거가 있는 경우 최소한의 범위 내에서 실시하되 그 사유와 시기 등을 진료기록부에 기재하고, 소속 직원들에 대한 교육을 실시하기 바란다.
2. ○○도 △△시장은 ○○○○○병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발되지 않도록 지도·감독을 철저히 하기 바란다.
3. 진정요지 나항 부분은 기각한다.

【요 지】

1. 진정요지

가. 피진정인은 입원한 모든 환자의 전화통화를 최소 2주간 일률적으로 전면금지하고, 이후부터는 안정반, 인식반 등의 단계를 두어 부당하게 제한하였다.

나. 피진정인은 2015. 6.초 진정인이 하루 동안 입이 돌아가고 마비되는 증상을 앓았음에도 의료조치를 소홀히 하였다.

2. 피진정인 주장

가. ○○○○○병원(이하 “피진정병원”이라 한다)은 알코올치료 전문병원으로, 개원초기부터 병동규칙으로 전화제한과 관련된 사항을 보호의무자 및 환자에게 안내문의 형식으로 열람하게 한 후 서명 날인을 받고 있다.

입원초기 1~2주는 금단기간으로 전화사용을 전면 제한하고, 이후 안정기간은 1일 1회, 인식기간은 1일 3회 등의 단계를 두어 전화사용을 제한하고 있다.

나. 진정인은 알코올 의존증후군으로 2012.부터 8회에 걸쳐 입원 치료를 받은 환자이며 2015. 2. 3. 입원당시 불안, 초조 등 금단현상이 나타나 일정기간 전화 및 면회 제한을 하였다. 이후 비교적 안정이 된 상태에서 전화사용을 허용하였으나, 어머니 및 딸과 통화 중 자기감정을 통제하지 못하고 과격한 언행을 하고 우는 등의 상태를 보여 전화통화를 제한하였다가 해제하기를 반복하였다. 진정인에 대한 전화제한은 치료적 목적으로 부득이하게 실시한 것이었다.

다. 2015. 6. 2. 진정인이 주변 환자들이 자기를 욕하여 불안하다는 등 환청 증세를 보여 항정신병 약물을 투약하였다. 그런데 주사제의 부작용으로 잠깐 혀가 꼬이는 듯한 증상을 보여 곧바로 부작용을 완화시키는 약물을 투여하여 치료하였으며, 별도로 외진 등이 필요한 상황은 아니었다.

3. 인정사실

진정서, 피진정인의 서면진술서 및 보완답변서, 진정인에 대한 진료기록 및 전화제한 시행일지, 피진정병원의 ‘전화 및 면회에 대한 안내문’(신, 구), 국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)의 현장조사결과보고서 등의 자료를 종합하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 입원환자의 전화사용 제한과 관련하여 ‘전화 및 면회에 대한 안내문’을 환자 및 보호자에게 열람시킨 후 서명 날인을 받아왔다. 이 안내문에는 입원 초기 3~14일을 금단기간으로 정하여 전화사용을 전면 제한하고, 안정반은 1일 1회, 인식반은 1일 2~3회로 제한하도록 하며, 기간

의 단축 및 연장, 전화횟수 증감은 주치의 판단 또는 치료진과 상의 후 실행하는 것으로 기재되어 있다. 또한 입원환자들이 병원프로그램을 이유 없이 3회 이상 불참하는 경우, 타인의 전화를 대신해주는 경우 등에도 전화통화를 제한하도록 하였다.

나. 피진정인은 위원회 현장조사 당시 담당 조사관이 위 안내문의 문제점을 지적함에 따라, 2016. 3. 금단기간, 안정반, 인식반으로 구분하여 전화제한을 하는 내용을 안내문에서 삭제하였으나, 새로이 '기타'를 전화제한 사유로 추가하였다.

다. 진정인은 2015. 2. 3. 알코올 의존증으로 피진정병원에 보호자의무동의로 입원되었는데, 피진정인은 아래 표와 같이 8차례에 걸쳐 진정인의 전화 발신을 전면 제한하고 수신은 4차례 허용하면서, '전화 및 면화제한 시행 일지'의 통신을 제한하는 사유와 내용란에 '알코올 금단으로 인한 불면, 불안이 호전될 때까지'라고 최초 기재하고, 각 회차별 비고란에 'AD'(Alcohol Dependence, 알코올의존증)로 기재한 것 외에는 진정인의 구체적 증상어 관한 사항을 기재하지 않았다. 이후 진정인은 2015. 6. 29. 타 병원으로 전원하였다.

<표> 진정인의 전화제한 내역

회차	시작일	종료일	발신	수신
1	2015. 2. 3.~	2. 24.	×	×
2	2. 25.~	3. 5.	×	○
3	3. 6.~	3. 19.	×	×
4	3. 20.~	4. 16.	×	○
5	4. 17.~	4. 28.	×	×
6	4. 29.~	6. 2.	×	○
7	6. 2.~	6. 23.	×	○
8	6. 24.~		×	×

라. 피진정인은 진정인이 2015. 5. 31. 모친과 면회를 마친 후 급격한 감정기복 및 불안 증세를 보임에 따라 안정제를 투약하기 시작하였고, 6. 2. 타 환자들이 자신에게 욕을 한다며 완연한 환청증세를 보임에 따라 항정신병 약물인 할로페리돌을 투약하였는데, 6. 3. 9:30경부터 혀가 꼬이고 입이 돌아가는 증상을 보여 부작용을 완화시키기 위해 인데놀, 디아제팜 등을 투여하였다.

4. 판단

가. 진정요지 가항에 대하여

「헌법」 제10조와 제18조는 일반적 행동의 자유, 통신의 비밀과 자유를 기본권으로 보장하고 있으며, 「정신보건법」 제2조 제6항은 입원중인 정신질환자에게 가능한 한 자유로운 환경이 보장되어야 하며 다른 사람들과 자유로이 의견교환을 할 수 있도록 보장되어야 한다고 규정하고 있다. 특히 통신의 자유와 관련하여 「정신보건법」 제45조는 정신의료기관의 장은 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 이를 제한할 수 있으나, 최소한의 범위 안에서 이를 행하여야 하며 그 이유를 진료기록부에 기재하여야 한다고 규정하고 있으며, 같은 법 시행규칙 제23조는 제한 사유와 내용, 제한 당시 환자의 병명·증상, 제한의 지시자·수행자 및 개시·종료시간 등을 작성하도록 구체적으로 규정하고 있다. 「정신보건법」 제57조 제8호는 같은 법 제45조 제2항을 위반하여 행동제한의 이유를 진료기록부에 기재하지 아니하거나 이를 거짓으로 기재한 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.

위와 같은 규정의 취지와 내용에 비추어 볼 때, 피진정인은 입원 환자들이 대해 의료적 목적에 한하여 필요한 경우에 최소한의 범위에서 전화제한

을 실시해야 하고, 제한의 구체적 내용을 진료기록부에 기재하여야 한다. 그러나 피진정인은 진정인을 비롯한 입원환자들에 대해 일률적으로 금단, 안정, 인식이라는 단계를 정하여 전화제한을 실시하였으며, 치료프로그램 불참, 타인의 전화를 대신 해주는 경우 등을 전화제한 사유로 설정하여 운영하면서, 이 내용을 ‘전화 및 면회에 대한 안내문’으로 작성하여 병동 내에 게시하였다.

진정인의 경우 위 인정사실 다.항의 표와 같이 입원기간 내내 전화발신이 전면적으로 제한되었고, 피진정인은 이에 대해 진료기록부에 제한 사유와 내용, 제한 당시 진정인의 병명·증상 등 구체적 내용을 작성하지 않고, ‘전화 및 면회제한 시행 일지’에 위 인정사실 다.항과 같이 기재하였다.

이처럼 피진정인은 진정인을 비롯한 피진정병원 입원환자들에 대한 전화제한을 실시함에 있어, 개별 환자들의 상태와 필요성을 고려하기 보다는 병원 운영 및 질서 확립을 위한 목적으로 일률적으로 전화통화를 제한한 것으로 판단된다.

피진정인은 ‘전화 및 면회에 대한 안내문’을 환자 및 보호자에게 열람시킨 후 동의 서명을 받고 이에 따라 전화제한을 실시하였다고 주장하나, 안내문은 병원운영에 관한 자의적 지침에 불과하므로 동의를 받았더라도 「정신보건법」상의 규정을 벗어나는 내용에 대해서는 그 효력이 인정될 수 없다.

또한, 피진정인이 위원회의 현장조사 이후 안내문의 내용을 변경하여 단계를 구분하여 일률적으로 전화를 제한하는 규정을 삭제하였으나, 새로이 ‘기타’를 전화제한 사유로 추가함으로써 자의적인 기준에 따라 전화제한을 실시할 가능성은 여전히 존재하는 상황이다.

따라서 피진정인이 법률의 근거가 없는 병원 자체의 임의 규정에 근거하여 일률적으로 진정인을 비롯한 환자들의 전화통화를 제한하고, 그 사유 등에 관하여 구체적으로 진료기록부에 기재하지 않은 행위는 「정신보건법」 제45조, 같은 법 시행규칙 제23조를 위반하여 「헌법」 제10조 및 제18조에서 보장하는 진정인과 그 밖의 환자들의 일반적 행동의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항에 대하여

진정인은 진정인의 혀가 꼬이고 입이 돌아가는 증상에 대해 피진정인이 의료조치를 소홀히 하였다고 주장한다. 그러나 의료기록 등을 통해 피진정인이 당시 진정인의 증상을 완화하기 위한 약물을 투여하여 증상이 호전된 사실이 확인되고, 그 외에 진정인의 주장을 사실로 인정할 만한 객관적인 증거가 없으므로, 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항 부분은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제2호에 따라 피진정인과 ○○도 △△시장에게 권고하고, 진정요지 나항 부분은 같은 법 제39조 제1항 제1호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 최이우

다수인 보호시설 관련 인권침해

10

2016. 6. 8.자 결정 15진정0947300 【정신병원에 입원 중인 인신보호구제청구인에 대한 변호인 접견제한】

【결정사항】

- 【1】 ○○○정신병원장에게, 「정신보건법」 제45조 제2항을 준수하고, 인신 보호 구제청구를 한 환자의 변호인의 조력을 받을 권리가 침해받지 않도록 피진정인을 비롯한 직원들을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 ○○시 ○○○구청장에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 유사사례가 재발하지 않도록 관리·감독을 강화할 것을 권고

【결정요지】

- 【1】 진정인의 상태, 면회의 상대방과 목적의 특수성 등을 고려하지 않은 채 피해자의 변호인 접견을 불허한 행위는 「정신보건법」 제45조 제2항의 규정에 따라 행동제한 시에는 최소한의 범위 안에서 행하여야 할 의무를 위반하여, 결과적으로 「헌법」 제12조 제4항의 변호인의 조력을 받을 권리를 제한하고, 「인신보호법」 제3조의2 제2항에 따른 피해자의 인신보호 구제청구를 방해하는 결과를 초래한 것임
- 【2】 피진정병원장에게 재발방지를 위하여 행동제한에 관한 최소 침해의 원칙을 준수하도록 인권교육을 실시할 것과 해당 감독기관으로 하여금 관련 사례를 전파하고, 지도·감독 업무를 철저히 할 것을 권고할 필요가 있다고 판단

【참조조문】

「헌법」 제12조·제37조, 「인신보호법」 제3조·제3조의2·제18조, 「정신보건법」 제45조

【진정인】 이○○

【피해자】 손○○○

【피진정인】 박○○(○○○정신병원의사)

【주 문】

1. ○○○정신병원장은 「정신보건법」 제45조 제2항을 준수하고, 인신보호구제청구를 한 환자의 변호인의 조력을 받을 권리가 침해받지 않도록 피진정인을 비롯한 직원들을 대상으로 인권교육을 실시하기 바란다.

2. ○○시 ○○○구청장은 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 유사사례가 재발하지 않도록 관리·감독을 강화하기 바란다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 피해자의 인신보호구제청구사건의 국선변호인으로, 2015. 11. 17. 9:26경 피해자의 접견요청을 받고, 같은 날 10:20경 피진정병원에 방문하여 접견요청을 하였다. 그러나 담당주치의인 피진정인이 “아침에 갑자기 환자의 상태가 좋지 않아졌다. 환자에게 변호사가 치료에 악영향을 준다.”는 이유로 부당하게 접견을 거부하였다.

2. 피진정인 주장

진정인은 2015. 11. 3. 국립○○병원에서 정신감정을 마치고 퇴원한 후, 본원에 내원하여 자의입원 하였다가 같은 달 27.에 퇴원하였다.

2015. 11. 17. 8:00경 아침 회진 시 진정인이 기분이 붕 떠있는 상태로 “꽃단장하고 남편을 만나러 가겠다”는 등의 망상 증세를 보임에 따라 외부 자극을 줄여 정신의 안정을 도모하기 위해 1일간 면회를 중지하도록 결정하였다.

이후 같은 날 10:30분경 변호인인 진정인이 갑자기 진료실에 들어와 피해자와의 면회를 요구하여, 당일 아침 환자 상태가 악화된 사실을 변호인에게 설명하고 면회가 불가능하다는 것에 대한 협조를 구하였다. 피해자에게 확인한 바로는 2015. 11. 17.에 변호인과 면담 약속 자체가 없었고, 변호인이 접견을 요구하기 전에 미리 전화로 입원 치료 중인 환자의 정신 건강 상태를 확인하고, 면회 시간을 예약했다면 당일 진료실에서의 접견 거부는 발생하지 않았을 것이다.

진정인이 입원하여 퇴원할 때까지 정신과적 증세가 악화된 2015. 11. 17. 하루 동안만 면회제한을 하였으며, 통신제한은 전혀 없었다.

3. 인정사실

진정서, 피진정인 답변서, ○○○정신병원장이 제출한 피해자에 대한 병상일지, 입·퇴원확인서, 초진기록, 면담일지 및 면회중지 지시서, 피해자에 대한 전화조사보고 등을 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 2015. 7. 15. ○○○정신병원(이하 “피진정병원”이라 한다)에 아들 정○○에 의하여 보호의무자 동의입원된 것에 대해 불법감금을 주장하며 입원당일 ○○지방법원에 인신보호 구제청구를 제기하였고, 진정인이 이 사건의 국선변호인으로 지정되었다.

나. 피해자는 2015. 10. 6. 피진정병원에서 국립○○병원으로 전원하여 정신감정을 받았고, 2015. 11. 3. 퇴원한 당일 피진정병원에 방문하여 피진정인과 상담을 하고, 자의로 재입원하였다가 2015. 11. 27. 퇴원하였다.

다. 피해자는 위 입원기간 중인 2015. 11. 17. 9:30경 위 구제청구 사건 변호인인 진정인에게 전화하여, 같은 날 10:00경 접견약속을 하였다. 이에 진정인이 같은 날 10:30경 피진정병원에 방문하여 피해자 접견을 요청하였으나, 피진정인은 “아침에 갑자기 환자의 상태가 좋지 않아졌다. 환자에게 변호사가 치료에 악영향을 준다”며 접견을 불허하였다.

라. 피진정인이 작성한 2015. 11. 17.자 면담일지 및 면회중지 지시서에는 ‘아침 회신 시 망상증세 “꽃단장하고 남편 만나러 가겠다”며 횡설수설 하고 Mood elation 보이며, 주위사람들이 최근 외부 전화 통화 많이 하면서 허파에 바람 든 사람처럼 ‘붕’ 떠 있다고 하여, 외부자극을 줄여 정신 안정을 위해 1일간 면회 중지시킴’이라고 기재되어 있다.

4. 판단

「헌법」 제12조는 국민의 신체의 자유를 기본권으로 규정하면서, 체포 또는 구속을 당한 사람의 변호인의 조력을 받을 권리도 함께 규정하고 있다. 이와 같은 헌법상 기본권은 같은 법 제37조 제2항에 따라 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

「인신보호법」은 자신의 자유로운 의사에 반하여 부당하게 국가, 지방자치단체, 공법인 또는 개인, 민간단체 등이 운영하는 의료시설·복지시설·수용

시설·보호시설에 수용·보호 또는 감금되어 인신의 자유를 제한당하고 있는 개인의 구제절차를 마련함으로써 「헌법」이 보장하고 있는 국민의 기본권을 보호하고자 인신보호구제청구절차를 마련해두고 있는데, 진정인과 같이 정신보건시설에 강제입원된 환자들이 법원을 통해 퇴원을 구할 수 있는 방법으로 이용되고 있다.

한편, 「정신보건법」 제45조 제1항은 ‘정신의료기관 등의 장은 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 통신의 자유, 면회의 자유 기타 대통령령이 정하는 행동의 자유를 제한할 수 있다’고 규정하고 있고, 같은 조 제2항은 ‘정신의료기관 등의 장이 제1항의 행동을 제한하는 경우에는 최소한의 범위 안에서 이를 행하여야 하며 그 이유를 진료기록부에 기재하여야 한다’고 규정하고 있다.

위 인정사실에 의하면, 피진정인은 2015. 11. 17. 8:00경 회진 시 피해자가 망상 증세를 보임에 따라 1일간 접견제한 결정을 한바, 이는 형식적으로 행동제한에 대한 「정신보건법」 제45조의 규정에 따른 것이라 할 수 있다.

그 후 같은 날 10:30경, 피진정인은 당시 피해자의 정신 건강상태가 다소 현실과 동떨어진 망상 증세를 보이기는 하였으나 그 양태가 자·타해의 현저한 위험이 예상되는 급박한 상황이었다고 보기 어려웠음에도, 변호인의 피해자에 대한 접견 요청에 대해 피해자의 정신 건강 상태가 좋지 않고 “변호사가 치료에 악영향을 준다”는 이유로 접견을 불허하였고, 달리 접견 당사자인 피해자에게 변호사의 방문 사실을 통보하거나 의사확인 등의 절차를 거치지도 않았다.

당시 피진정인이 변호인의 접견을 제한한 행위가 「정신보건법」 제45조에 근거한 것이었더라도, 피해자가 피진정병원에의 비자의 강제입원에 대해

불법감금을 주장하며 관할 법원에 인신보호 구제신청을 한 소송 당사자로서 변호인의 조력을 받기 위해 접견신청을 한 상태였던 점, 현행 「정신보건법」 및 「인신보호법」상 정신의료기관의 장이 행동제한을 이유로 변호인의 조력을 거부하는 경우에 이의신청 등의 별도의 구제절차가 없는 점 등을 고려하면, 변호사의 접견을 불허함으로써 얻을 수 있는 피해자의 정신적 안정이라는 치료적 이익보다는 권리구제를 위한 변호인의 조력을 받을 권리가 제한되는 것에 따른 불이익이 더 크다고 할 수 있다.

이처럼 피진정인이 사건 발생 당시의 진정인의 상태, 면회의 상대방과 목적의 특수성 등을 고려하지 않은 채 피해자의 변호인 접견을 불허한 행위는 「정신보건법」 제45조 제2항의 규정에 따라 행동제한 시에는 최소한의 범위 안에서 행하여야 할 의무를 위반하여, 결과적으로 「헌법」 제12조 제4항의 변호인의 조력을 받을 권리를 제한하고, 「인신보호법」 제3조의2 제2항에 따른 피해자의 인신보호 구제청구를 방해하는 결과를 초래한 것에 해당한다.

따라서 피진정병원장에게 재발방지를 위하여 행동제한에 관한 최소 침해의 원칙을 준수하도록 인권교육을 실시할 것과 해당 감독기관으로 하여금 관련 사례를 전파하고, 지도·감독 업무를 철저히 할 것을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 6. 8.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 최이우

다수인 보호시설 관련 인권침해

11

2016. 11. 14.자 결정 16진정0038300 【부당한 격리 강박에 의한 인권침해】

【결정사항】

- 【1】 피진정인에게 소속 의료진에 대해 국가인권위원회에서 주관하는 특별 인권 교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 ○○도 ○○○시장에게 정신의료기관에 입원 중인 정신질환자에 대한 격리·강박을 실시함에 있어 관련 규정을 위반하는 사례가 발생하지 않도록 관할 정신의료기관에 대한 관리·감독을 강화하고, 위반사항이 발견된 경우 적절한 행정조치를 취할 것을 권고

【결정요지】

피진정병원에 입원 중인 진정인에 대한 격리, 강박 시행 시 정신건강의학과 전문의가 아닌 전공의의 지시에 따라 실시되었고, 격리 실시 내역 일부에 대해 진료기록부에 기재도 누락된바, 이는 「정신보건법」 제46조 제2항을 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단함

【참조조문】

「헌법」 제12조, 「정신보건법」 제46조·57조

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 ○○○○○○병원장

【주 문】

1. 피진정인에게 소속 의료진에 대해 국가인권위원회에서 주관하는 특별인권 교육을 실시할 것을 권고한다.
2. ○○도 ○○○시장에게 정신의료기관에 입원 중인 정신질환자에 대한 격리·강박을 실시함에 있어 관련 규정을 위반하는 사례가 발생하지 않도록 관할 정신의료기관에 대한 관리·감독을 강화하고, 위반사항이 발견된 경우 적절한 행정조치를 취할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 ○○○대학교 ○○○○○병원(이하 “피진정병원”이라 한다) 입원 중, 주치의 김△△에 의해 부당하게 격리·강박을 당하였다.

2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

진정인은 가족에 대한 피해망상, 환청으로 인한 공격적인 행동으로 인해서 2015. 1. 27. 피진정병원 응급실에 내원하였다. 진정인은 같은 날 피진정병원 정신건강의학과전문의 이○○의 양극성장애, 조증 진단과 입원

권고에 따라 보호의무자인 부모 2인 동의로 입원되었다가 같은 해 3. 16. 퇴원하였다.

입원 기간 동안 진정인은 정신병적 증상과 조증 증상의 호전이 없음에도 불구하고 반복적으로 퇴원을 요구하면서 공격적인 행동이 지속되었고, 이에 의료진이 진정인에게 이러한 행동을 자제해 줄 것을 충분히 설명하였으나 행동이 조절되지 않고 자타해의 위험을 보여 격리 13회, 강박 5회를 시행하였다.

다. 참고인(당시 진정인 주치의 정신건강의학과전공의 1년차 김△△)

관행적으로 격리, 강박지시는 전문의의 구두지시 하에 전공의가 시행, 감독하였으며, 본인이 직접 진정인의 격리, 강박 시행기록지에 격리, 강박시작 및 종료시간, 지시의사 성명을 기록하였다. 다른 환자들의 경우에도 보통 환자의 주치의인 전공의가 직접 격리, 강박 시행기록지를 기록하였다.

본인이 진정인에게 시행한 13회의 격리와 5회의 강박 중, 1차 격리에 대한 전자의무기록지(EMR)상의 의사지시기록지와 경과기록지 입력을 누락한바, 격리, 강박지시 과정에서 적법절차를 위반한 사실을 인정한다.

3. 인정사실

피진정인과 참고인 진술, 진정인의 격리 및 강박 시행기록지 등을 종합하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2015. 1. 27. 피진정병원 소속 정신건강의학과전문의 이○○의 양극성장애, 조증 진단과 입원권고, 보호의무자인 부모 2인 동의로 피진정병원에 입원되었다가 같은 해 3. 16.에 퇴원하였다.

나. 진정인은 입원 중 정신병적 증상과 조증 증상의 호전이 없음에도 퇴원을 반복적으로 요구하면서 언성을 높이고, 다른 환자의 물건을 훔치거나 지속적으로 의료진에게 욕설과 공격적인 행동을 하였다. 이에 진정인의 주치의였던 정신건강의학과전공의 1년차 김△△은 진정인에 대해 격리 13회, 강박 5회를 시행하였다.

다. 수기로 작성된 격리 및 강박 시행기록지 외에 진정인에 대한 의사지시 기록지, 경과기록지 등 전자의무기록상 진료기록부에는 1차 격리에 대하여 기록된 사항이 전혀 없다. 또한 13회의 격리와 5회의 강박 전체에 대하여 격리 및 강박 시행기록지에 당시 진정인의 주치의인 위 김△△이 격리, 강박의 지시자로 기록되어 있을 뿐, 정신건강의학과전문의의 지시사항이나 결재 또는 서명이 기재된 기록은 없다.

4. 판단

「정신보건법」 제46조 제2항은 정신의료기관의 장이나 종사자가 제1항에 따라 환자를 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 가하는 경우에는 정신건강의학과전문의의 지시에 따라야 하며, 이를 진료기록부에 기재하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 제57조 제9호는 위 조항을 위반하여 정신건강의학과전문의의 지시에 따르지 아니하거나 이를 진료기록부에 기재하지 아니한 자에 대하여 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

참고인은 격리, 강박 시 정신건강의학과전문의의 구두지시가 있었다고 주장하나, 위 인정사실과 같이 관련 기록상에는 진정인에 대한 격리, 강박의 지시자가 참고인으로 기재되어 있고, 그 외에 참고인의 주장을 입증할만한

객관적인 자료는 전혀 없으며, 1차 격리의 경우 지시자, 실시 시간 등 관련 사항이 진료기록부에 전혀 기록되어 있지 않다.

위와 같이 피진정병원에 입원 중인 진정인에 대한 격리, 강박 시행 시 정신건강의학과전문가가 아닌 전공의의 지시에 따라 실시되었고, 격리 실시 내역 일부에 대해 진료기록부에 기재도 누락된바, 이는 「정신보건법」 제46조 제2항을 위반하여 「헌법」 제12조에 보장된 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위에 해당하는 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 11. 14.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 최이우 위원 김기중

다수인 보호시설 관련 인권침해

12

2016. 6. 8.자 결정 16진정0129500 【정신병원의 부당한 사물함 검사】

【결정사항】

- 【1】 피진정병원장에게, 「정신보건법」 제45조 2항과 같은 법 시행규칙 제23조 규정에 반하는 해당업무 지침을 개정하고, 환자들의 안전을 위하여 사물함 검사가 불가피하게 필요하다고 판단되는 정당한 근거가 있는 경우, 그 사유와 시기 등을 진료기록부에 기재하고 최소한의 범위 내에서 실시할 것과 소속 직원들에 대한 교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 ○○시장에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 환자들의 안전을 위하여 불가피하게 사물함 검사가 필요하다고 판단하였다면 「정신보건법」 제45조 제2항과 같은 법 시행규칙 제23조의 규정에 따라 그 사유 등을 진료기록부에 기재하고 사물함 검사를 실시하여야 하나, 그러하지 아니하고 법률의 근거가 없는 병원 자체의 임의 규정에 근거하여 일률적으로 환자들의 사물함을 검사하고 수거한 행위는 법률에 정한 절차적 정당성은 물론 침해의 최소성의 원칙을 위반한 과도한 것으로써 진정인을 비롯한 입원 환자들의 사생활의 비밀을 침해한 것으로 판단하여 이에 대한 업무 및 인식개선 등의 조치 결정

【참조조문】

「헌법」 제17조, 「정신보건법」 제45조, 「정신보건법시행령」 제20조, 「정신보건법시행규칙」 제23조

【진정인】 서○○

【피진정인】 ○○병원장

【주 문】

1. 피진정병원장에게, 「정신보건법」 제45조 2항과 같은 법 시행규칙 제23조 규정에 반하는 해당업무 지침을 개정하고, 환자들의 안전을 위하여 사물함 검사가 불가피하게 필요하다고 판단되는 정당한 근거가 있는 경우, 그 사유와 시기 등을 진료기록부에 기재하고 최소한의 범위 내에서 실시할 것과 소속 직원들에 대한 교육을 실시할 것을 권고한다.
2. ○○시장에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2015. 12. 16. 피진정병원 폐쇄병동에 입원 중인 환자인데, 피진정인이 병동 간호사들로 하여금 환자 개인의 동의를 구하지 않고 일률적으로 주 1회 이상 개인사물함을 검사하여 사생활의 비밀을 침해하고 있고, 위험물건이 아닌데도 사인펜을 강제로 수거하였다.

2. 피진정인의 주장

진정인은 조현병으로 약물복용, 불규칙적인 수면상태, 불량하고 갑작스러운 폭력행동 등으로 2015. 12. 16. 비자의 입원되었고, 그 전에도 같은 증상으로 외래 및 입원 치료를 받은 병력이 있는 환자로, 본 원 입원당일에도

입원생활 안내문에 사인한 뒤 펜을 집어 던지며 간호사의 턱을 갑자기 주먹으로 가격하는 등 폭력행동을 한 바 있다.

본 원 업무지침 중 ‘위해도구 관리 및 예방활동’에 의거 사물함 점검을 매주 1회(월요일 08:00) 실시하고, 그 외에도 도난사고 발생, 위험물품 소지에 대한 환자의 제도 등 수시로 하고 있는데, 이 사건의 경우 2016. 2. 1.(월) 정기 사물검사 시 사전고지와 동의를 받아 실시하였으며, 진정인의 경우, 펜이 발견되어 위 지침에 따라 수거하였다.

3. 인정사실

진정서 및 진정인에 대한 대면조사보고서, 피진정인이 제출한 답변서, 피진정병원의 업무지침(11-3 위험물질 및 위해도구 관리), 31병동 사물검사 결과 및 안전관리 교육일지, 간호기록지, 위원회의 현장조사결과보고서 등에 의하면, 인정사실 및 판단내용은 다음과 같다.

가. 진정인은 2015. 12. 16. 피진정병원에 조울증으로 비자의 입원되어 동 병원 31병동 입원 중인 환자이고, 피진정인은 피진정병원의 원장으로, 의료진의 업무를 지휘 감독하는 자이다.

나. 피진정병원의 업무지침 중 ‘11-3. 위험물질 및 위해도구관리’ 규정(2013. 10. 14. 제정)에 의하면, 화재, 손상, 자살사고 등의 예방을 위하여, 라이터, 유리제품, 거울, 면도기, 칼, 가위, 볼펜, 유성펜, 비닐봉지, 긴 끈 등을 위해도구로 선정하고, 병동에서 매주 1회 이상 사전 안내방송을 통해 고지한 후 사물함 점검을 실시하고, 시행할 때에는 환자들에게 사전 설명 및 양해를 구한 후 실시하며, 위해도구가 발견될 경우에는 소지한 환자에게 설명한 후 수거하고, 그 결과를 기록 관리하도록 하고 있으나, 이는 피진정병

원의 임의적 규정으로, 국민의 권리와 의무 관계에 영향을 미치는 「정신보건법」 제45조 및 관련 시행규칙 제23조에 근거한 것은 아니다.

다. 피진정인은 위 업무지침에 따라 매주 월요일 또는 필요 시 소속 간호사들로 하여금, 안내방송을 한 후 병동별로 사물함 검사를 실시해 왔고, 2016. 2. 1.(월)에는 31병동 입원 중인 진정인의 사물함을 점검하던 중 사인펜을 발견하고 수거하였으며, 담당간호사가 이를 '사물검사 결과 및 안전관리 교육일지'에 기재하여 관리하였다.

라. 피진정인은 위와 같이 피진정병원의 해당 업무지침에 따라 환자의 증상, 상태 등과 관계없이 매주 1회 이상 일률적으로 사전 안내방송 후 병동별로 환자의 개별 사물함을 개방하여 점검하고, 위해도구를 수거하는 행위를 하고는 이를 환자들의 개별 진료기록부에 기재하지 않았다.

4. 판단

가. 「헌법」 제17조가 보장하는 사생활의 비밀과 자유란 타인이 사생활 영역을 들여다보거나 사생활의 자유로운 형성을 방해하는 것에 대한 보호를 의미한다. 이 사건 사물함 검사가 실시된 폐쇄병동은 입원치료가 필요함에도 자발적인 입원의사가 없는 정신질환자가 수용되어 공동생활을 하는 정신의료기관이므로 거주·이전의 자유 등 입원환자들의 기본권에 대한 제한이 불가피하게 발생한다 할 것이나 기본권 제한은 의료목적에 위한 최소한의 정도에 그쳐야 하며, 병실에 마련된 개인 사물함은 환자들의 사생활이 보호될 수 있는 유일한 사적 영역에 해당함을 고려할 필요가 있다.

나. 이 사건 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 직무상의 의무가 있고, 병원 종사자들의 순회와 관찰만으로는 그러한 위험을 사전에 모두 방지하기는 어렵다고 보이므로 적어도 입원환자들이 위험한 물건을 소지하지 않도록 조치를 취할 필요성은 인정된다고 할 것이다.

다. 그러므로 피진정인은 어느 한쪽에 치우치지 않고 환자들의 안전과 사생활 보호라는 두가치가 조화를 이룰 수 있도록 업무를 수행하려면, 환자들의 기본권을 부당하게 침해하지 않기 위하여 마련된 「정신보건법」 제45조 제2항과 같은 법 시행규칙 제23조의 규정에 의하여 제한의 사유 및 내용, 제한당시의 환자의 병명 및 증상, 제한개시 및 종료의 시간, 제한의 지시자 및 수행자를 반드시 진료기록부에 기재하여야 의무가 있다.

라. 따라서 피진정인이 환자들의 안전을 위하여 불가피하게 사물함 검사가 필요하다고 판단하였다면 「정신보건법」 제45조 제2항과 같은 법 시행규칙 제23조의 규정에 따라 그 사유 등을 진료기록부에 기재하고 사물함 검사를 실시하였어야 하나, 그러하지 아니하고 법률의 근거가 없는 병원 자체의 임의 규정에 근거하여 일률적으로 환자들의 사물함을 검사하고 수거한 행위는 법률에 정한 절차적 정당성은 물론 침해의 최소성의 원칙을 위반한 과도한 것으로서 진정인을 비롯한 입원 환자들의 사생활의 비밀을 침해한 것으로 판단되는바, 이에 대한 업무 및 인식개선 등의 조치가 필요하다고 보인다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 6. 8.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 최이우

다수인 보호시설 관련 인권침해

13 2016. 5. 13.자 결정 15진정0934500/0934600/0934700/065900(병합) 【정신병원에서의 입원환자에 대한 노동강요 등 인권침해】

【결정사항】

- 【1】 피진정병원장에게, 입원환자들에게 청소, 배식, 설거지, 간병보조 등의 노동을 강요하지 말 것과 치료 등을 위해 필요 시 「정신보건법」 제46조의2, 제41조 제3항 등 관련 규정에 따라 시행할 것, 직원들에 대하여 이와 관련한 인권교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 ○○도 ○○시장에게, 정신보건시설 입원환자들에게 작업치료가 아닌 노동을 강요하는 일이 재발하지 않도록 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

【결정요지】

- 【1】 입원환자인 피해자들에게 청소, 배식, 세탁 등의 노동을 하도록 한 피진정인의 행위는 「정신보건법」 제46조의2, 제41조 제3항을 위반하여, 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 사실상 강요함으로써, 「헌법」 제10조, 제12조에서 보장하고 있는 입원환자들의 일반적 행동자유권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단
- 【2】 진정인은 피진정인으로부터 폭언 및 폭행을 당했고, 피진정인4를 비롯한 피진정병원의 직원들이 입원환자들에게 반말과 욕설을 했다고 진정 내용을 사실이라고 인정할 만한 객관적 근거가 부족하므로 기각

【참조조문】

「헌법」 제10조·제12조, 「정신보건법」 제2조·제41조·제46의2, 「정신보건법 시행규칙」 제23조의2

【진정인】 이○○

【피해자】 진정인 이○○ 등 10명

【피진정인】 1. ○○○○정신건강의학과의원 병원장
2. 원무과장 3. 보호팀장 4. 간호조무사

【주 문】

1. 피진정병원장에게, 입원환자들에게 청소, 배식, 설거지, 간병보조 등의 노동을 강요하지 말 것과 치료 등을 위해 필요 시 「정신보건법」 제46조의2, 제41조 제3항 등 관련 규정에 따라 시행할 것, 직원들에 대하여 이와 관련한 인권교육을 실시할 것을 권고한다.
2. ○○도 ○○시장에게, 정신보건시설 입원환자들에게 작업치료가 아닌 노동을 강요하는 일이 재발하지 않도록 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건 시설에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나항 및 다항 부분은 각 기각한다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 2014. 12. 22. 알콜의존증으로 ○○도 ○○시 소재 ○○○○정신건강의학과의원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하여 2015. 10. 초 퇴원하였는데, 위 입원기간 중 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인1, 2가 환자들에게 강제로 청소, 세탁, 간병, 배식 등의 노동을 시키고 있다.

나. 피진정인3은 진정인이 2015. 9.경 동료환자에게 담배 하나를 주었다는 이유로 간호사실 근처에서 주먹으로 진정인의 머리를 2대 때리고, “야 개새끼야, 시팔새끼야, 너 같은 새끼 때려도 아무 잘못이 없다.”라며 폭언을 하였다.

다. 피진정인4 등이 환자들에게 일상적으로 반말 및 욕설을 하고 있다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

가. 피해자

1) 환자 오○○, 임○○, 장○○, 전○○, 정○○은 배식업무 및 청소를 담당하고 있고, 환자 원○○는 설거지, 환자 이△△은 세탁, 환자 이□□, 이△△, 심○○은 간병 등의 업무를 하고 있다.

2) 2층 병동 입원 환자인 이□□, 이△△, 심○○는 다른 환자가 이전부터 해오던 자폐, 조현병, 노인 환자에 대하여 약 타주기, 밥 타주기, 밥 먹이기, 목욕 시키기, 용변 뒤처리, 기저귀 교체 등의 간병 활동을 하고 있다. 이는 피진정인1의 허락 하에 피진정인2의 추천과 간병대상환자의 보호자들과 합의로 실시되고 있으며, 그 대가로 간병대상 환자의 보호자로부터 한 환자당 80,000원에서 150,000원의 간병비가 이□□ 등 3명에게 지급되고 있다.

3) 배식, 청소, 간병 등의 노동을 하는 것은 병원 측이 강요한 것은 아니고 단지 병원의 오랜 관행으로 생각하고 있으나, 시정이 된다면 위와

같은 노동을 하지 않아도 상관없다.

4) 간호사, 보호사 등 직원들은 친절하며 반말이나 폭언, 폭행을 한 사실은 없다. 피진정인4의 경우 중국 교포라고 알고 있으며, 원래 억양이 세서 오해를 받을 수 있으나 반말이나 폭언을 하지는 않았다. 일부 문제가 있는 환자로 인해 직원이나 다른 환자들이 힘들었던 경우가 있었을 뿐, 직원이 환자를 폭행한 경우는 없다.

다. 피진정인

1) 피진정인1

피진정인1은 평소 환자들이 자발적으로 청소, 배식, 세탁 등을 하고 있는 것은 알고 있었으나, 담배 등을 지급하는 것은 조사과정에서 알게 되었다. 원장으로서 작업이나 담배 지급 등을 지시한 사실은 없다. 다만, 환자 원○○의 경우, 무연고 상태로 가족의 지원이 없어 의료비 및 간식비를 충당하기 위하여 설거지 작업치료를 실시하게 되었는데, 관련 규정을 잘 몰라 작업치료일지와 작업치료평가서 등을 작성하지 않았다. 알콜의존증 환자의 경우, 입원 초기상태가 지나면 신체기능 및 인지상의 장애가 없어 다른 환자의 일상생활을 돕는 정도의 간병을 할 수 있다고 판단하여, 타 환자의 보호자와 환자 이□□의 간병활동을 연결해 주고 본인이 이를 승인 하였다. 병원 종사자의 환자에 대한 막말, 폭행 등에 대하여는 알지 못한다.

2) 피진정인2

운영상 인건비가 부족하기 때문에 병동청소 등 위생관리 전담인력은 없으며, 병실청소는 환자들이 전담하고 있다. 복도, 화장실, 샤워실 청소 등은 5~6명의 환자가 담당하고 있으며, 배식은 보호사들이 주로 하면서

상기 5~6명의 환자가 도와주고 있고, 세탁은 환자 이△△이 담당하고 있다. 환자 원○○가 식판, 국그릇, 수저 등의 설거지를 작업치료의 일환으로 하고 있으나, 작업치료의 내용, 작업시간, 평가, 일지작성 등 관련 기록은 작성하지 않았다. 다른 환자를 간병하는 일은 이□□, 이△△, 심○○ 3명이 하고 있으며 밥 타주기, 밥 먹여주기, 샤워 도와주기 등 전문적 간병이 아닌 일상 생활의 도움 정도로 하고 있다.

3) 피진정인3

입원환자인 오○○, 임○○, 장○○, 전○○, 정○○ 등에게 바쁠 때 도와달라고 요청한 사실은 있으나, 배식과 청소 등을 강요한 것은 아니고 환자들이 자발적으로 한 것이다. 다른 환자들보다 상기 5명이 순발력이 좋아 고정적으로 하게 된 것이다. 도움에 대한 고마움의 표시로 원무과에서 담배를 구입하여 본인이 1인당 월 1회 4갑씩 나누어 주고 있으며, 가끔 사비로 구입하여 나누어 주기도 하였다. 청소, 배식에 대한 업무 분장은 본인이 하였다.

진정인은 다른 환자에게 담배를 주었다는 이유로 본인이 자신을 폭행하였다고 주장하는데, 본인은 진정인이 타 환자에게 담배를 준 행위를 발견한 적도 없고, 그런 문제로 서로 다투었던 사실도 없다.

4) 피진정인4

본인은 환자 격리 조치 등의 경우에 피진정인1에게 보고하여 지시에 따라 실시하고 있고, 함경남도 출신으로 억양이 센 편이라 오해를 받기도 하지만 욕설이나 막말을 한 적은 없다.

3. 인정사실

진정인의 진정서, 피해자진술, 피진정인 문답서, 피진정병원 재원환자현황, 퇴원환자 현황, 피진정병원 인력현황, 환우 간병 현황, 작업치료동의서, 작업치료비 관리기록, 피진정인의 개선조치 시행 공문 등의 자료에 의하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정병원에는 정신건강의학과전문의인 피진정인1 등 총 14명이 교대 또는 전임으로 근무하고 있으나, 청소 등을 위한 별도의 위생관리 전담인력은 없다.

나. 환자 오○○, 임○○, 장○○, 전○○, 정○○ 등 5명에게 병실을 제외한 병동 화장실, 복도 등 공용공간에 대한 청소를 담당 또는 보조하였고, 직원과 함께 일 3회 배식을 하였으며, 그 대가로 한 사람당 한 달에 담배 4갑을 지급받았다.

다. 환자 이△△은 개인 속옷 등을 제외한 환의복과 사복의 세탁을 담당하였고, 다른 환자들과 공동으로 세탁물을 욕상에 넣고 마른 뒤에 이를 정리하였다.

라. 위와 같은 환자의 청소, 배식, 세탁과 관련하여 정신건강의학과전문의의 작업지시는 없었으며, 작업동의서, 작업치료일지, 작업치료 평가서 등이 작성된 바 없다.

마. 환자 원○○는 일 3회 식사 후 식판, 국그릇, 수저 등을 1회당 약 1시간 30분간 세척하고, 이에 대한 대가로 월 30만원을 지급받았다. 이와 관련하여 2014. 9. 10.자로 작성된 ‘작업치료동의서’는 있으나, ‘작업치료일지’, ‘작업치료평가서’등은 작성된바 없다.

바. 환자 이□□, 이△△, 심○○는 최소 확인 가능한 2014. 8.경부터 입원환자 최○○, 윤○○, 최△△, 현○○, 정△△, 김○○, 조○○, 강○○을 각 간병 하고 있다.

사. 피진정인1과 피진정인2가 입사한 2014. 8.에 이미 청소, 배식, 세탁 등 환자들의 노동행위가 관행적으로 이루어지고 있었다.

4. 판단

가. 진정요지 가.항에 대하여

일반적 행동의 자유와 신체의 자유를 기본권으로 규정하고 있는 「헌법」 제10조, 제12조에 따라 모든 사람은 자신의 의사에 반하여 어떤 행위를 하도록 강요받지 않을 권리가 있다.

특히, 정신보건시설이라는 특수한 환경에 처해있는 정신질환자의 권리를 보장하기 위하여, 「정신보건법」 제41조 제3항은 ‘정신보건시설의 장은 입원 등을 한 정신질환자에 대하여 정신건강의학과전문의의 지시에 의한 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하여서는 아니 된다’고 규정하고 있다. 또한, 같은 법 제46조의2는 치료 등에 도움이 된다고 판단되는 경우에 입원환자에게 공예품 만들기 등의 단순 작업을 시킬 수 있으나, 대상자 본인의 신청이 있거나 동의가 있는 경우에 한하여, 정신건강의학과전문의가 지시하는 방법에 따라 실시하여야 하며, 진료기록부 또는 작업치료일지에 그 내용을 기록하여야 한다고 규정하고 있다.

그런데 병동 내에서 입원환자들이 수행하는 다양한 신체적 활동 중에서, 어떠한 것이 치료에 도움이 되는 작업이고 어떠한 것이 단순노동 또는

근로인지 여부에 대해서는 신체적 활동의 내용 그 자체만으로는 일률적으로 판단할 수 없다. 그러나 위와 같이 「정신보건법」 정신질환자의 작업 및 노동에 대해 엄격한 기준과 절차를 준수하도록 하고 있는바, 만약 청소, 배식 등의 신체적 활동에 치료·훈련·지도·평가 등이 부가되어 일련의 치료 계획과 프로그램 하에 시행된다면 이를 치료에 도움이 되는 작업으로 볼 수 있을 것이나, 그렇지 않고 치료의 계획과 목적이 불분명한 신체적 활동만 이루어진다면 이는 단순노동이나 근로로 볼 수밖에 없을 것이다.

피진정인1은 정신보건시설의 장으로서 입원환자들에게 목욕 등 환자의 위생관리, 화장실, 병동 등의 청소, 식사 등의 서비스를 제공해야 한다. 그러나 피진정인1은 이러한 업무를 담당할 전담직원을 채용하지 않은 채, 서비스를 제공받아야 할 입원환자인 피해자들에게 위 인정사실과 같이 노동을 하도록 하였다.

피진정인2는 환자 원○○의 경우, 작업치료의 일환으로 설거지를 한 것이라고 하나, 위 인정사실 마.항과 같이 정신과전문의의 지시, 치료의 목적과 그에 따른 계획 및 평가 등의 「정신보건법」상 규정에 따르지 않은바, 이는 적법한 작업치료로 인정할 수 없다. 아울러, 그 외의 다른 환자들의 위와 같은 노동에 대해서는 피진정인1도 실질적으로 작업치료나 직업재활로 보지 않으면서도, 직원들이 수행해야 하는 업무를 환자들에게 대신 수행하게 한바, 피진정병원에서의 환자들의 청소, 배식 등의 노동은 작업치료가 아닌 단순노동이나 근로에 해당하는 것으로 판단된다.

한편, 피진정인1 등은 이와 같은 노동 행위가 환자들의 자발적 참여에 의한 것이라고 주장한다. 그러나 비록 피진정인1 등이 환자들에게 명시적으로 노동을 강요하지 않았다 하더라도, 재정상의 이유로 피진정병원이 당연히 제공해야 할 서비스를 전담 인력을 채용하지 않고 수년간 환자들 스스로

해결할 수밖에 없는 환경을 조성하였고, 피진정병원이 청소, 배식 등의 노동을 특정 환자에게 일상적·고정적으로 전담하게 하여 환자들 간 인수인계가 되고 있었던 점, 보호팀장인 피진정인 3이 작업의 업무분장 등에 관여한 점, 이에 대한 대가로 물품 등을 지급한 점 등에 근거하여 볼 때, 환자들의 노동이 자발적 참여에 기초한 행위가 아닌, 환자들의 노동력을 이용하여 병원의 업무를 대신하도록 유도 또는 방치함으로써 노동을 사실상 강요한 행위라고 판단된다.

특히, 세탁물의 처리는 「의료법」 제16조에 따라 요건을 갖추어 신고한 사람만이 할 수 있는 업무이고, 간병 역시 서비스를 받는 환자의 안전 및 적절한 치료를 받을 권리에 영향을 줄 수 있는 행위인바, 이를 입원환자에게 수행하게 하는 것은 해당 환자 뿐 아니라 다른 환자들의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해할 수 있다고 판단된다.

따라서 위 인정사실과 같이 입원환자인 피해자들에게 청소, 배식, 세탁 등의 노동을 하도록 한 피진정인의 행위는 「정신보건법」 제46조의2, 제41조 제3항을 위반하여, 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 사실상 강요함으로써, 「헌법」 제10조, 제12조에서 보장하고 있는 입원환자들의 일반적 행동자유권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 진정요지 나항 및 다항에 대하여

진정인은 자신이 피진정인3으로부터 폭언 및 폭행을 당했고, 피진정인 4를 비롯한 피진정병원의 직원들이 입원환자들에게 반말과 욕설을 했다고 주장한다. 그러나 위 피진정인3과 피진정인4는 관련 사실을 부인하여 양측의 주장이 상반되나, 진정인의 주장 외에 달리 폭언, 폭행 등 진정내용을 사실이라고 인정할 만한 객관적 근거가 부족하므로 기각한다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항 부분은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 권고하고, 진정요지 나항 및 다항 부분은 같은 법 제39조 제1항 제1호에 따라 각 기각한다.

2016. 5. 13.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 최이우

다수인 보호시설 관련 인권침해

14

2016. 4. 22.자 결정 16진정0079300 【정신병원의 부당한 입원】

【결정사항】

- 【1】 피진정인에게, 「정신보건법」 제24조 제1항, 같은 법 시행규칙 제14조 제2항 및 제3항에 따라 보호의무자 동의 입원 요건을 엄격히 준수하고, 소속 직원들에게 이에 대한 교육을 실시할 것을 권고한다.
- 【2】 ○○광역시 ○구청장에게, 피진정인에 대하여 경고조치하고, 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 향후 유사사례가 재발되지 않도록 관리·감독을 강화할 것을 권고한다.

【결정요지】

진정인 입원 당시, 피진정인은 진정인의 어머니와 통화하여 구두로 동의의사를 확인하였으나 사유서를 제출받지 않았고, 그 후 7일 이내에 그 어머니로부터 입원동의서를 제출받지 않았음에도 진정인을 즉시 퇴원시키지 않고 계속 입원을 유지시켰음. 또한, 진정인의 어머니로부터 별도의 입원동의서를 받지 않고, 진정인의 아버지가 작성한 입원동의서에 어머니의 서명을 받으며 그 서명한 날짜를 별도로 기재하지 않음으로써, 마치 진정인의 입원 일인 2016. 1. 19.에 입원동의서가 완전하게 작성된 것처럼 부당하게 관리한 것은 「정신보건법」 제24조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제14조 제2항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것임

【참조조문】

「헌법」 제12조, 「정신보건법」 제24조, 「정신보건법시행규칙」 제14조

【진정인】 서○○

【피진정인】 ○○○○○병원장

【주 문】

1. 피진정인에게, 「정신보건법」 제24조 제1항, 같은 법 시행규칙 제14조 제2항 및 제3항에 따라 보호의무자 동의 입원 요건을 엄격히 준수하고, 소속 직원들에게 이에 대한 교육을 실시할 것을 권고한다.
2. ○○광역시 ○구청장에게, 피진정인에 대하여 경고조치하고, 피진정병원을 비롯한 관내 정신보건시설에서 향후 유사사례가 재발되지 않도록 관리·감독을 강화할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

2016. 1. 19. 피진정인이 진정인의 아버지 1인의 동의만으로 진정인을 피진정병원에 부당하게 강제 입원시켰다.

2. 피진정인 주장

진정인의 입원 당시 진정인의 아버지만 병원에 왔고, 팩스로 동의서를 받으면 안 되어 일단 진정인의 어머니로부터 전화 동의를 받았다. 며칠 후에 진정인의 누나가 어머니의 서명을 받아서 동의서를 병원에 제출하였는데, 그 시점이 7일 이내였는지 정확한 기억이 없다.

당시 보호의무자는 진정인의 성격장애와 알코올의존증으로 매우 힘든

삶을 살고 있었으며, 진정인은 병원에 입원하여도 문제를 일으켜 다른 병원에서는 입원을 잘 받아주려 하지 않는 상태였다. 그래서 보호의무자가 간곡히 요청하여 불가피하게 우선 입원을 받았고 이후에 보호의무자 서류를 보완한 것이다.

3. 인정사실

진정서, 진정인 및 피진정인의 진술내용, 진정인에 대한 입원동의서 등 입원관련 서류, 진정인 제출 녹음파일, 현장조사결과보고서 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2016. 1. 19. 알코올의존증으로 입원치료가 필요하다는 피진정병원 소속 정신건강의학과전문의 신◇◇의 입원권고와 진정인의 부친 서□□ 1인의 동의, 피진정인의 입원결정에 의해 피진정병원에 비자의입원 되었다.

나. 진정인이 피진정병원에 입원할 당시, 진정인에게는 배우자나 자녀가 없었고, 직계혈족인 어머니가 생존해 있었다. 그러나 피진정인은 진정인의 어머니가 지방에 있다는 이유로 전화상으로 진정인 어머니의 구두 동의만 받은 채 진정인을 입원시켰다.

다. 그러나 위 사실과 달리 피진정인이 제출한 입원동의서에는 2016. 1. 19.에 진정인의 부모 모두 서명한 것으로 작성되어 있고, 입원 당시 2인 동의를 받지 못한 부득이한 사유가 기재된 서류가 첨부되어 있지 않았다.

라. 진정인과 진정인의 어머니 박○○의 2016. 2. 22. 전화통화 녹음파일에는 진정인이 “엄마 병원 왔다 간 적 있어?”라고 묻자 “왜? 너 그만 좀 힘들게

해. 엄마 힘들어. 간 적 없어 누나랑 시간 맞춰 가려고”라고 답하고, 진정인이 “그러면 보호자 서류 냈어?”라고 묻자 “며칠 전에 보냈다”라고 답변하여, 다시 진정인이 “언제?”냐고 질문하자 “엣그제인가”라고 답한 내용이 녹음 되어 있다. 이를 고려할 때, 피진정인은 2016. 1. 19.에 부친이 작성한 입원동의서에 2016. 2. 중 어머니의 서명을 받았고, 그 후 그 입원동의서를 누나를 통해 제출받았음이 인정된다.

마. 진정인은 피진정인 및 보호의무자와 협의하여, 2016. 3. 16. 입원형태를 자의입원으로 변경하여 입원 중에 있다.

4. 판단

「정신보건법」 제24조 제1항은 정신의료기관등의 장은 정신질환자의 보호의무자 2인의 동의가 있고 정신건강의학과전문의가 입원이 필요하다고 판단한 경우에 한하여 당해 정신질환자를 입원시킬 수 있으며, 이 때 환자의 보호의무자로부터 보건복지부령으로 정하는 입원동의서 및 보호의무자임을 확인할 수 있는 서류를 받아야 한다고 규정하고 있다.

또한, 같은 법 시행규칙 제14조는 보호의무자의 동의는 해당 보호의무자가 입원동의서에 서명하거나 기명날인하되, 보호의무자 2명이 필요한 경우 임에도 보호의무자 중 1명이 동意的 의사표시는 하였으나 고령, 질병, 해외 거주 등으로 서명하거나 기명날인한 입원동의서를 입원 시까지 제출하지 못할 부득이한 사유가 있으면, 정신의료기관의 장이 다른 보호의무자로부터 동意的 의사표시가 있었다는 사실의 기재를 포함한 사유서를 제출받아 입원시킬 수 있되, 해당 보호의무자가 서명하거나 기명날인한 입원동의서와 보호의무자임을 증명할 수 있는 서류를 정신질환자가 입원한 날부터 7일 이내에 제출하도록 규정하고 있다. 만약 정신의료기관의 장이 이 기한 이내

에 입원동의서를 제출받지 아니한 때에는 입원시킨 정신질환자를 즉시 퇴원시켜야 한다.

위 규정들의 취지는 정신의료기관의 장으로 하여금 원칙적으로 보호의무자 2인의 동의를 받도록 하고 예외적으로 일정한 요건을 갖춘 경우에만 1인의 동의에 의한 입원을 허용함으로써, 보호의무자 1인이 정신질환자를 병원에 자의적으로 강제입원시키는 것을 사전에 차단하기 위한 것이다. 따라서 정신의료기관의 장은 입원환자에 대한 동의절차를 엄격히 준수하여야 할 의무가 있다.

위 인정사실에 의하면, 피진정인은 2016. 1. 19. 진정인의 보호의무자 자격을 갖춘 부모가 모두 생존해 있음을 알고 있었음에도 불구하고, 진정인의 어머니가 지방에 있다는 이유만으로 진정인의 아버지 1인이 작성한 동의서만 제출받은 채 진정인을 입원시켰다. 「정신보건법 시행규칙」 제14조 제2항은 보호의무자가 입원 당시 동의서를 제출할 수 없는 부득이한 사유에 대해 구체적이지는 않으나 고령, 질병 등을 규정하고 있고, 보건복지부의 <정신건강사업안내>에서 역시 ‘고령·정신질환·지적장애·치매·뇌손상, 기타 질병 등으로 인지능력이 현저히 떨어지는 경우로 의사의 소견이 있는 자, 해외이주로 국내 주소가 없는 자, 대한민국 국적을 상실한 자 등을 포함할 수 있으며, 단순한 연락두절이나 서명거부 등을 해당하지 아니’한다고 설명하고 있다. 따라서 이 사건에서 진정인의 어머니가 지방에 있었다는 것만으로는 1인의 동의만으로 입원이 가능한 경우에 해당하거나, 입원 당시 입원동의서를 제출하지 못하는 부득이한 사유가 인정된다고 보기 어렵다.

진정인 입원 당시, 피진정인은 진정인의 어머니와 통화하여 구두로 동의의사를 확인하였으나 사유서를 제출받지 않았고, 그 후 7일 이내에 그 어머니로부터 입원동의서를 제출받지 않았음에도 진정인을 즉시 퇴원시키지

않고 계속 입원을 유지시켰다. 또한, 진정인의 어머니로부터 별도의 입원동의서를 받지 않고, 진정인의 아버지가 작성한 입원동의서에 어머니의 서명을 받으며 그 서명한 날짜를 별도로 기재하지 않음으로써, 마치 진정인의 입원일인 2016. 1. 19.에 입원동의서가 완전하게 작성된 것처럼 부당하게 관리하였다.

이와 같은 피진정인의 행위는 「정신보건법」 제24조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제14조 제2항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

따라서 위원회는 피진정인의 「정신보건법」 위반 행위에 대해 관련 규정상 고발 등의 조치가 가능하다. 그러나 피진정인이 보호의무자의 어려운 사정과 이들의 강한 요청에 의해 진정인을 입원시켰고, 이후 진정인과 협의를 거쳐 입원형태를 자의입원으로 변경하여 진료 중인 점 등을 종합적으로 고려하여, 피진정인 소속 병원 종사자들에 대한 직무교육을 실시할 것과, 유사사례 방지를 위하여 관할 지도감독기관에 피진정인에 대한 경고조치 및 관리감독을 철저히 할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 22.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 최이우

다수인 보호시설 관련 인권침해

15 2016. 4. 22.자 결정 15진정1049700 【전원시 계속 입원치료심사청구 지연에 의한 인권침해】

【결정사항】

- [1] 검찰총장에게, 피진정인을 「정신보건법」 제24조 제3항 위반 혐의로 고발
- [2] 보건복지부장관에게, 국립정신병원들을 대상으로 진정인과 같이 당일 퇴원, 당일 입원을 반복하여 실질적으로 계속입원 상태에 있으나 계속 입원치료심사를 받지 못하거나 지연된 환자들이 실태를 파악하고 향후 「정신보건법」 제24조 제3항의 규정이 지켜질 수 있도록 구체적이고 효과적인 방안을 마련할 것을 권고
- [3] ○○도 ○○시장에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신의료기관에 입원한 정신질환자가 타 정신의료기관에서 전원되어 실질적인 계속입원이라 판단되는 경우, 전원되기 이전의 최초 입원일을 기준으로 계속입원치료심사를 청구할 수 있도록 지도감독을 철저히 할 것을 권고
- [4] 피진정인에게, 전원된 환자의 경우 이전 병원의 최초 입원일자를 기준으로 계속입원심사 청구할 것과 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시할 것을 권고

【결정요지】

진정인은 ○○○병원을 퇴원한 당일 13:30경 국립△△병원에 다시 입원한바, 이는 단지 입원된 의료기관만 변경된 것일 뿐, 진정인이 정신의료기관에서 퇴원한 것이라고 보기 어려워 「정신보건법」 제24조 제3항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단됨

【참조결정】

대법원 2009.1.15. 선고 2006다19832 판결, 부산지방법원 2006. 2. 10. 선고 2005나142 판결

【참조조문】

「헌법」 제12조, 「정신보건법」 제24조·제57조, 「정신보건법 시행규칙」 제14조

【진정인】 권○○

【피진정인】 국립△△병원장

【주 문】

1. 검찰총장에게, 피진정인을 「정신보건법」 제24조 제3항 위반 혐의로 고발한다.
2. 보건복지부 장관에게, 국립정신병원들을 대상으로 진정인과 같이 당일 퇴원과 당일 입원을 반복하여 실질적으로 계속입원 상태에 있으나 계속입원 치료심사를 받지 못하거나 지연된 환자들의 실태를 파악하고, 향후 「정신보건법」 제24조 제3항의 규정이 지켜질 수 있도록 구체적이고 효과적인 방안을 시급히 마련할 것을 권고한다.
3. ○○도 ○○시장에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신의료기관에 입원한 정신질환자가 타 정신의료기관에서 전원되어 실질적인 계속입원이라 판단되는 경우, 전원되기 이전의 최초 입원일을 기준으로 계속입원치료심사를 청구할 수 있도록 지도감독을 철저히 할 것을 권고한다.

4. 피진정인에게, 전원된 환자의 경우 이전 병원의 최초 입원일자를 기준으로 계속입원심사 청구할 것과 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원들에게 관련 직무교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2015. 7월경 ○○○○병원에서 국립△△병원으로 전원된 후, 퇴원 없이 부당하게 장기간 입원되어 있는바, 퇴원할 수 있도록 도와주기 바란다.

2. 피진정인 주장 및 참고인의 진술 요지

가. 피진정인

진정인이 ○○○○병원에서 퇴원당일 본원에 입원된 사실을 알았으나, ○○○○병원에서 퇴원하였으므로, 본원에 입원한 일자를 기준으로 진정인에 대한 계속입원치료심사를 청구하였다.

나. 참고인

1) 김○○(국립△△병원 행정계장)

본인은 피진정병원의 행정계장으로 환자의 입·퇴원 업무를 수행해 왔는데, 다른 정신병원에서 입원되었던 환자가 퇴원 즉시 본원으로 입원되면, 전 병원에 입원된 기간을 고려하지 않고, 본원에 입원한 날을 기준으로

계속입원치료심사를 청구해 왔다.

2) 이○○(진정인의 모친)

○○○○병원에서 퇴원한 후, 바로 진정인과 택시를 타고 국립△△병원으로 왔다.

3. 인정사실

가. 진정인은 2015. 4. 18. 조현병으로 ○○○○병원에 입원하였다가 같은 해 7. 7. 10:00경 퇴원하였다. 그러나 같은 날 13:30경, 진정인의 모친 이○○의 동의와(진정인은 미혼이고 부친은 사망하였음) 피진정병원 정신과전문의 한○○의 “정신의료기관에서 입원치료를 받을 만한 정도 또는 성질의 정신질환(조현병)”이라는 입원권고 진단, 의료기관의 장인 피진정인의 입원 결정에 의하여 피진정병원에 다시 입원되었다.

나. 피진정인의 진술 및 피진정병원에서 보관하고 있는 진정인에 대한 2015. 7. 7. 진료기록부의 내용 “2015. 4. 8. ~ 금일까지 ○○○○병원에서 입원치료” 등을 종합하면, 피진정인은 진정인이 ○○○○병원에서 퇴원한 당일 곧바로 피진정병원으로 전원된 사실을 알고 있었다.

다. 피진정인은 진정인의 최초의 보호의무자에 의한 입원일인 2015. 4. 18.이 아닌, 피진정병원 입원일인 2015. 7. 7.을 기준으로 하여 6개월이 경과되기 전인 2015. 12. 8.에 계속입원치료심사청구를 하였다. 이후 같은 달 23.에 계속입원결정이 되어 입원상태가 유지되다, 2016. 4. 4.에 퇴원하였다.

4. 판단

가. 「정신보건법」 제24조 제3항은 정신질환자의 입원기간을 6개월 이내

로 제한하고, 계속입원치료가 필요할 경우 6개월마다 정신보건심판위원회의 심사를 받도록 규정하고 있다. 이는 정신질환자의 불필요한 장기입원을 방지하고 사회복귀를 촉진하고자 하는 취지이다.

나. 정신질환자의 계속입원치료심사와 관련하여 대법원은 “정신보건법 제24조 제3항에서 6개월을 계산함에 있어서는 입원시부터 계산하여야 하며, 최초입원 후 다른 병원으로 전원조치 된 경우에도 최초입원 시부터 6개월을 계산하여야 한다. 6개월이 경과하였음에도 계속입원치료심사절차를 마치지 못한 경우에는 입원중인 자를 즉시 퇴원시켜야 하며, 이를 위반하는 경우에는 위법한 감금행위로서 불법행위가 성립된다. 아울러 최초 입원일부터 6개월이 경과하기 전에 계속입원치료심사청구와 결정을 마쳐야 하고, 뒤늦게 계속입원치료의 요건을 갖출 수는 없는 것이다”라고 판결한 바 있다 (대법원 2009.1.15. 선고 2006다19832 판결, 부산지방법원 2006. 2. 10. 선고 2005나142 판결).

다. 위 인정사실과 같이, 진정인은 ○○○○병원을 퇴원한 당일 13:30경 국립△△병원에 다시 입원한바, 이는 단지 입원된 의료기관만 변경된 것일 뿐, 진정인이 정신의료기관에서 퇴원한 것이라고 보기 어렵다.

라. 피진정인은 이와 같은 상황을 인지하고 있었으나, 진정인의 입원에 대한 계속입원치료심사청구를 함에 있어 진정인의 최초 입원일인 2015. 4. 18.이 아닌 피진정병원에 입원한 2015. 7. 7.을 기준으로 한바, 이로 인해 진정인의 최초입원일인 2015. 4. 18.부터 6개월이 되는 시점인 2015. 10. 17. 이후부터 2016. 4. 4.에 퇴원하기까지 170일동안 부당하게 불법 감금되는 결과가 초래되었다.

마. 이와 같은 피진정인의 행위는 「정신보건법」 제24조 제3항을 위반하여

「헌법」 제12조에서 보장하고 있는 진정한의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제45조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 22.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회
위원장 이경숙 위원 강명득 위원 최이우



www.humanrights.go.kr

국가인권위원회 결정례집

제3편

차별시정분야



국가인권위원회

제3편 | 차별시정분야

제1장

장애를 이유로 한 차별

1

2016. 2. 17.자 결정 15진정0890200 【주택 임대시 장애인 차별】

【결정사항】

피진정인에게, 국가인권위원회가 주관하는 특별인권교육을 수강할 것을 권고

【결정요지】

주택임대 거부의 불가피성에 대한 다른 어떠한 설명이나 주장 없이 청각장애인이 입주하면 의사소통에 어려움이 있다는 이유만으로 주택임대를 거부한 것은 정당한 사유 없이 장애를 이유로 차별한 것으로 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」을 위반한 것으로 판단

【참조결정】

국가인권위원회 2010. 8. 9. 10진정3517 결정

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제16조

【진정인】 조○○

【피해자】 변○○

【피진정인】 음○○

【주 문】

피진정인에게, 국가인권위원회가 주관하는 특별인권교육을 수강할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 ○○시 ○○구 ○○동에 위치하고 있는 피진정인 소유의 건물 ○○○호에 임차인으로 거주하던 중, 임대차 계약 만료 이전에 이사를 해야 하는 상황이 발생하였다. 이에 부동산 직거래 모바일 어플리케이션을 통해 임대차 공고를 하고, 청각장애인인 피해자로부터 임차를 희망한다는 연락을 받았다. 이후 진정인은 피진정인과 협의하여 2015. 9. 17. ○○부동산에서 피해자를 임차인으로 하는 임대차계약서를 작성하기로 약속하고, 위 부동산에서 피해자 및 피진정인과 만났다.

그런데 부동산 사장이 계약서를 작성하는 동안 불편한 표정을 짓고 있던 피진정인이 계약절차를 완료하지 않은 채 부동산에서 나갔고, 진정인에게 “재고는 어려워요. 내일 만 사람이 보러온다고 했어요. 언어장애인인 것을 몰랐나요? 세입자와 소통 할 때가 많아요. 언어장애인은 지금까지 한 사람도 없었어요”라는 문자메시지를 보내고 피해자와의 임대차계약 체결을 거부한 바, 이는 장애인에 대한 차별행위이다.

2. 당사자 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

본인은 19○○년생으로 40여 가구를 관리하고 있는바, 본인이 각 세대

를 방문할 수 없어 임차인들과 대부분 전화로 의사소통을 하고 있다. 2015. 9. 17.에 피해자의 딸이라는 젊은 여자가 부동산으로 와서 이야기를 하였고, 계약서를 작성하는 중에 피해자와 수화로 대화하는 것을 보고 피해자가 청각장애인인 것을 알았다. 처음부터 청각장애인인 줄 알았으면 계약도 진행하지 않았을 것이다. 청각장애가 있는 피해자 같은 경우는 가구 수가 적은 주택을 찾아서 계약을 해야 주인과 필답이나 손짓 등으로 의사소통이 가능할 것이다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

각 당사자의 진술과 휴대전화 문자메시지 내용 등 기타 관련 자료에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 주택 임대업을 하고 있으며, 2015. 9. 17. 피진정인 소유의 주택에 대한 임대차 계약을 위해 ○○시 ○○구 ○○동에 위치하고 있는 ○○부동산에서 진정인과 피해자를 만났다.

나. 피진정인은 부동산 사장이 계약서를 작성하는 중, 피해자와 피해자의 딸이 수화로 대화하는 것을 보고 피해자가 청각장애인인 것을 알았으며, 이후 계약절차를 완료하지 않고 부동산을 이탈하였다. 이후 피진정인은 진정인에게 “재고는 어려워요. 내일 딱 사람이 보러 온다고 했어요. 언어장애인인 것을 몰랐나요? 세입자와 소통할 때가 많아요. 언어장애인은 지금까지 한 사람도 없었어요.”라고 휴대전화 문자메시지를 전송하였으며, 우리

위원회 조사과정에서 피해자가 청각장애인이라는 것을 처음부터 알았다면 계약을 진행하지 않았을 것이라고 진술하였다.

5. 판단

가. 판단기준

「헌법」 제11조 제1항은 ‘누구든지 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니 한다’고 규정하고 있다. 또한, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”이라 한다) 제4조 제1항 제1호는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제16조는 토지 및 건물의 소유·관리자는 당해 토지 및 건물의 매매, 임대, 입주, 사용 등에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

나. 피진정인의 주택임대 거부행위가 장애를 이유로 한 것인지 여부

인정사실에 의하면 피진정인은 계약서를 작성하던 중에 부동산을 이탈하였고, 진정인에게 “재고는 어려워요. 내일 딱 사람이 보러 온다고 했어요. 언어장애인인 것을 몰랐나요? 세입자와 소통할 때가 많아요. 언어장애인은 지금까지 한 사람도 없었어요.”라는 휴대전화 문자메시지를 송부한바 있다. 또한, 우리 위원회 조사과정에서도 ‘피해자가 청각장애인인 것을 알았다면 계약을 진행하지 않았을 것’이라고 진술한바, 피해자에 대한 피진정인의 주택임대 거부행위는 장애를 이유로 한 것으로 판단된다.

다. 장애를 이유로 한 피진정인의 주택임대 거부행위에 정당한 사유가

있는지 여부

「장애인차별금지법」 제16조는 정당한 사유 없이 장애를 이유로 한 건물 등 임대 거부를 금지하고 있으며, 같은 법 제4조 제3항은 정당한 사유에 대하여 “금지된 차별행위를 하지 않음에 있어서 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는 경우”와 “금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우”라고 규정하고 있다.

따라서 이 사건 피진정인의 주택임대 거부행위에 정당한 사유가 있음이 인정되기 위해서는 피진정인이 피해자에게 주택을 임대하는 것이 피진정인에게 ‘과도한 부담’이 되거나 ‘현저히 곤란한 사정’이 있다는 점, 혹은 그 거부행위가 ‘사업수행의 성질상 불가피한 경우’에 해당한다는 점이 객관적이고 합리적인 근거를 통해 입증되어야 한다.

그러나 피진정인은 단지 청각장애인이 입주하면 의사소통에 어려움이 있다는 것만을 주장할 뿐, 그 외의 다른 사정이나 주택임대 거부의 불가피성에 대하여 주장한바 없고, 여타의 정당한 사유가 존재한다고 인정하기도 힘들다.

따라서 이 사건 피진정인의 주택임대 거부행위는 정당한 사유 없이 장애를 이유로 피해자를 차별한 것으로 「장애인차별금지법」 제16조를 위반한 행위인바, 향후 이와 같은 일이 재발하지 않도록 피진정인에게 특별인권교육수강을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 이 사건 피진정인의 행위는 「장애인차별금지법」 제16조를 위반한 장애인 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조

제1장 장애를 이유로 한 차별

제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 2. 17.

국가인권위원회 장애인차별위원회

위원장 이경숙 위원 한위수 위원 이은경

2

2016. 2. 17.자 결정 15진정0860000【폭행피해 장애 학생에 대한 보호조치 미흡에 의한 인권침해 등】

【결정사항】

사회복지법인 ○○○ 이사장에게, 피진정인을 경고 조치하고 유사사례가 발생하지 않도록 관리·감독을 강화할 것을 권고

【결정요지】

피진정인은 「초·중등교육법」 제18조의4에 따라 학생의 인권을 보장해야 하는 책임이 있는 자임에도 불구하고, 폭력사실관계가 불명확하다는 이유로 보호자에 대한 통보를 지연하고, 학교폭력대책자치위원회에서의 의견진술기회를 부여하지 않은 피진정인의 행위는 장애학생이 피해를 회복하고 적절한 구제를 받을 권리를 침해한 것이라고 판단

【참조조문】

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조 제1항, 제2항, 「초·중등교육법」 제18조의4, 「장애인권리협약」 제16조

【진정인】 김○○

【피해자】 임○○

【피진정인】 신○○(△△학교장)

【주 문】

사회복지법인 ○○○ 이사장에게, 피진정인을 경고 조치하고 유사사례가 발생하지 않도록 관리·감독을 강화할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

2014. 12. 10. △△학교 최○○ 교사가 수업 중 자신이 담임을 맡고 있던 피해자를 폭행한 사건이 발생하였으나, 피진정인은 피해자와 교사를 분리하지도 않았고, 폭행사건에 대해 보호자에게 알리지 않았으며, 학교폭력대책 자치위원회도 개척하지 않는 등 적절한 조치를 취하지 아니하면서 학교폭력 사건을 왜곡, 은폐하려고 하였다.

2. 당사자의 주장 및 관계인의 진술 요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

2014. 12. 10.에 발생한 담임교사의 학생체벌행위를 해당 학급 사회복무요원이 학교에 제보하였다. 보건교사가 보건실에서 피해자의 몸 전체를 검사하였으나, 멍 자국이나 체벌의 흔적이 발견되지 않았다. 피진정인은 2014. 12. 12. 사건을 보고받고 가해교사와 목격자인 사회복무요원들을 각각 불러 체벌 당시의 상황을 확인하였으나, 목격자들은 교사가 피해자를 무차별적으로 체벌했다고 증언한 반면, 교사는 체벌을 하지 않았고 오히려 피해자로부터 폭행을 당했다며, 이후 같은 달 13일자로 발부된 병원 진단서와 상처사진을 제출했다.

사건을 제보한 사회복지요원은 평소 가해교사와 사이가 좋지 않았고, 사회복지요원의 제보 외에 명확한 증거가 없는 상황이었어서 진실여부를 가려내기 어려웠다. 잘못된 제보에 의해 누군가 억울한 일이 발생되어서는 안 되기에 진상조사를 먼저 한 후에 학교폭력대책자치위원회가 개최되어야 한다고 판단하였다.

사건 발생 시기가 학기말이었고 2014. 12. 26.부터 겨울방학이 시작된 관계로 진상조사모임이 여의치 않아, 2015. 1. 2.에야 학교 교원들로 이루어진 진상조사위원회를 개최하게 되었다. 그러나 가해교사가 건강악화를 이유로 대구의 집에 내려가 2015. 1. 2.에 개최된 1차 진상조사위원회는 물론 1. 6.에 개최된 2차 진상조사위원회에도 참석하지 않았다.

피진정인은 당초 진상조사를 통해 정확한 정황을 파악하고 피해학생의 부모에게 알리고자 하였으나, 더 이상 미룰 수 없어 2015. 1. 8.에 사건발생사실을 알리면서 진상을 조사하여 교사에게 잘못이 있는 것이 밝혀지면 사표로 책임을 질 수 있도록 하겠다고 약속하였다.

그러나 2015. 1. 12. 학교가 속해있는 법인이 이 폭행사건을 경찰에 고발을 하였고, 이로 인하여 학교 진상조사는 중지되었다. 피진정인은 법인의 요구에 따라 진상조사위원회에서 조사한 내용을 법인에 제출하였다.

피진정인은 학교장의 권한 내에서 피해자와 가해교사의 분리를 위해 학급교체를 실시하였다. 가해교사가 병가 후 2015. 5. 6.에 복직하게 되자, 피진정인은 피해학생이 고등부인 점을 감안해 가해교사에게 초등과정 수업을 담당하도록 함과 동시에, 피해학생의 학급에 사회복지요원을 배치하여 피해자가 혼자 있는 일이 발생하지 않게 조치하였다.

피진정인은 피해학생의 부모를 통해 가해교사에 대한 판결 결과를 2015. 10. 16.에 알게 되었으며, 사립학교는 교사의 징계권이 법인에게 있는데 가해교사에 대한 법인의 조치가 없었기에 학교장 권한으로 할 수 있는 최대한의 조치로 가해교사에게 ‘수업 및 업무정지’ 조치를 하였다.

다. 참고인 진술(사회복지법인 ○○○)

법인은 2015. 1. 9. 피해자가 거주하고 있는 시설(□□□□□)의 원장으로부터 폭행사건에 대해 연락받았고, 1. 12. 학교폭력은 즉시 경찰에 신고하여야 한다는 규정과 조속한 사실관계의 확인 및 처리를 위해 광주경찰서에 신고하였다.

2015. 1. 12.과 1. 14.에 피진정인에게 폭행사건에 대한 보고를 지시하였으나, 피진정인은 2. 11.에 이르러서야 진상조사서를 법인에 제출하였다.

교사에 대해서는 수사와 재판이 진행 중에 있어 형이 확정되지 않았기에 별도의 징계조치를 취하지 아니하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 진술, 관계인 진술, 피진정인 및 관계인 제출 자료, 위원회의 현장조사 결과에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 1급 자폐성장장애인으로 의사소통이나 표현능력이 현저히

떨어지며, △△학교는 1996년 사회복지법인 ○○○에 의해 설립된 장애인 특수학교이다.

나. 2014. 12. 10. 사회복지무원들(박○○, 박○○)이 교무부장에게 수업 중 교사 최○○가 피해자를 폭행하였다고 제보하였다. 교무부장으로부터 사건을 보고받은 교감은 제보자인 사회복지무원들과 면담을 실시하고, 보건 교사로 하여금 피해자의 상태를 확인하도록 하였다. 당일 작성된 보건일지에는 “탈의 후 얼굴, 몸을 살펴보았으나 상처나 멍은 없었음. 옆구리에 책상에 긁힌 듯한 자국은 미미하게 보임, 약을 바를 정도는 아님. 침상안정 30분 후 관찰한바 이상이 없어 교실로 보냈음”으로 기록되어 있다.

다. 2014. 12. 12. 교감이 제보된 사건에 대해 학교장인 피진정인에게 보고하였고, 피진정인은 목격자인 위 사회복지무원 2인과 가해교사를 면담하였다. 가해교사는 당시에는 반론을 제기하지 않았으나, 이후 2014. 12. 16.과 12. 26.에 본인도 피해자라고 주장하였고, 2015. 1. 2. 학교 측에 경위서와 진단서를 제출하였다.

라. 교감 이하 6명의 교사로 구성된 진상조사위원회가 2015. 1. 2.과 같은 달 6일에 2차례 개최되었으나, 가해교사는 불출석하였다.

마. 피진정인은 2015. 1. 8. 피해학생의 부모에게 전화로 폭행사건에 대해 알렸으며, 피해학생의 부모가 다시 피해자가 거주 중인 거주시설 ‘□□□□□’에 알려, 해당 시설의 원장이 소속 법인인 ○○○의 기획실장 이○○에게 통보하였다. 이에 2015. 1. 12. 위 기획실장이 이 사건에 대해 경찰에 고발하였다.

바. 2015. 1. 16. 학교폭력대책자치위원회가 개최되어, 교감과 교원위원, 학부모위원 6명이 참석한 가운데, 피해자를 위한 보호조치로 학급교체방안

과 가해교사 출석에 의한 진상규명 노력이 논의되었다. 그러나 별도로 피해 학생 및 보호자에게 의견진술기회를 부여하지는 않았다.

사. 피진정인은 폭력사건으로 인한 가해교사 사직요구 탄원서가 제출됨에 따라, 2015. 1. 30. 교원인사위원회를 개최하여 가해교사에 대해 수업 및 업무정지, 2. 2. ~ 2. 13. 10일간 부담임에게 담임권한 위임을 결정하였다.

아. 2015. 2. 5. 피진정인은 제3차 진상조사위원회를 개최하였고, 이 때에는 가해교사와 사회복무요원 모두가 출석하여 조사가 진행되었다. 가해교사는 2. 27. 학교에 진단서를 제출하고 5. 5.까지 휴직하였다가, 복직 후에는 피해자 학교급인 고등부가 아닌 초등부를 담당하였다.

자. □□지방법원 ○○지원은 2015. 9. 18. 가해교사의 폭행혐의를 인정하며 징역 4월을 선고하였고, 이에 피진정인은 10. 20. 교원인사위원회를 개최하여 10. 21.부터 가해교사의 담당 수업 및 업무정지를 결의하였다.

차. 한편, 피진정학교가 소속되어 있는 법인은 수사와 재판이 진행 중에 있고, 형이 확정되지 않았다는 이유로 가해교사에 대해 별도의 징계조치를 취하지 아니하였다.

5. 판단

가. 피진정인이 피해자에 대한 교사의 폭행사건을 은폐, 왜곡하려 하였는지 여부

2014. 12. 12. 이 사건 피해자에 대한 교사의 폭행사건이 제보되었음을 보고받은 피진정인은 사실관계가 명확하지 않다는 이유로 피해학생의 학부모에 대하여 연락하는 것을 미루다, 약 한 달 후인 2015. 1. 8.에야 연락을

취하였다. 피진정인은 교사에 대한 징계권을 가진 소속법인에도 같은 이유로 보고를 지연하다가 2015. 1. 12. 사건을 인지한 법인으로부터 보고 지시를 받았다.

그러나 피진정인이 2014. 12. 12. 이 사건에 대해 보고받고 바로 가해교사와 목격자를 면담하였던 점, 이 사건이 외부에 알려지기 전인 2015. 1. 2.과 1. 6.에 학내에서 진상조사위원회를 구성하여 사실을 규명하려고 하였던 점, 1. 8.에 피해학생의 부모에게 연락을 취해 사건을 알린 점 등을 고려할 때, 피진정인이 이 사건을 은폐 혹은 왜곡하려 했다고 판단하기는 어렵다.

나. 피진정인이 피해자에 대해 적절한 보호조치를 취하지 않음으로써 피해자의 인권을 침해하였는지 여부

「장애인권리협약」 제16조는 당사국으로 하여금 “착취, 폭력 및 학대로부터 장애인을 보호하기 위한 조치”와 “피해장애인의 신체적, 인지적 및 심리적 회복, 재활 및 사회적 재통합을 촉진하기 위한 모든 적절한 조치”를 취하도록 규정하고 있고, 「장애인차별금지법」 제32조 제1항, 제2항은 “장애인은 성별, 연령, 장애의 유형 및 정도, 특성 등에 상관없이 모든 폭력으로부터 자유로울 권리”를 가지고, “괴롭힘을 당한 장애인은 상담 및 치료, 법률구조, 그 밖에 적절한 조치를 받을 권리를 가지고 있다”고 규정하고 있다.

이 사건에서 사립학교장인 피진정인에게 교사에 대한 징계권이 없었던 점, 징계권을 가진 법인이 2015. 1. 12. 사건을 인지하고도 가해교사에 대해 조치를 취하지 않은 점, 피진정인이 피해학생과 교사의 분리를 위해 학급 및 학교급을 교체하였고, 법원판결을 인지한 후 2015. 10. 20.에 교사에 대한 업무정지조치를 취하였던 점 등을 고려할 때, 피진정인의 가해교사에 대한 조치가 미흡했다고 보기는 어렵다.

그러나 피진정인은 「초·중등교육법」 제18조의4에 따라 학생의 인권을 보장해야하는 책임이 있는 자로서 교내에서 학생에 대한 폭력사건이 발생했을 때, 신속하게 피해학생에 대한 보호와 학생의 보호자에 대한 통보조치를 취해야 할 의무가 있다. 이는 피해학생의 치료, 후유증의 조기발견, 2차 피해 예방 등을 위해서도 매우 중요하고 필수적인 조치라고 할 수 있다.

그런데 피진정인은 피해학생의 보호자에게 사건에 대해 조속히 통보하지 않고 약 한 달 가량 통보를 지연시켰고, 사건발생 이후 20여 일이 경과된 2015. 1. 2.에야 제1차 사건진상조사위원회를 개최하였으며, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제16조 제2항에 따라 1. 16. 개최된 학교폭력대책자치위원회에서 피해자에 대한 보호조치 논의 시, ‘피해학생 및 보호자의 의견진술 기회’를 제공하였어야 하나, 별도로 의견진술기회를 부여하지 않았다.

특히 이 사건 피해자는 중증장애인으로 대처능력이 매우 떨어지고 자신의 의사를 표현하기 어려운 상황이었는데, 피진정인은 특수학교의 장으로서 자기옹호능력이 부족한 장애학생의 특성을 누구보다 잘 알고 있었음에도, 위와 같이 보호자에 대한 통보를 지연하여 피해학생의 후유증 등을 살펴볼 수 있는 기회를 제한하는 결과를 초래하였다.

이처럼 사실관계가 불명확하다는 이유로 보호자에 대한 통보를 지연하고, 학교폭력대책자치위원회에서의 의견진술기회를 부여하지 않은 피진정인의 행위는 장애학생이 피해를 회복하고 적절한 구제를 받을 권리를 침해한 것이라고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라

주문과 같이 결정한다.

2016. 2. 17.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 한위수 위원 이은경

3

2016. 4. 22.자 결정 14진정0887500/0887600
【병합】【모바일 환경에서의 시각장애인에 대한 접근성
제한】

【결정사항】

모바일 환경에서 시각장애인이 본인확인 서비스를 이용할 수 있도록 적절한 수단을 제공할 것을 권고

【결정요지】

A기업이 본인확인을 위한 보안문자 확인단계에서 음성 서비스를 제공하지 않은 행위는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제20조 제1항의 장애인이 전자정보와 비전자정보를 이용하고 접근할 때 이를 제한하거나 배제하여서는 안 된다는 규정을 위반하였다고 판단

【참조조문】

「장애차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제15조제1항 및 제2항, 제20조 제1항, 「국가정보화기본법」 제32조제1항 및 제2항, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제23조의2 및 제23조의3

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 (주)○○○○○○○○ 대표

【주 문】

피진정인에게, 모바일 환경에서 시각장애인이 본인확인 서비스를 이용할 수 있도록 적절한 수단을 제공할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 1급 시각장애인으로, 본인이 가입한 웹사이트 “○○”의 아이디와 비밀번호를 잊어버려, 2014. 10.경 스마트폰을 이용하여 모바일 웹사이트 상에서 아이디와 비밀번호를 다시 찾고자 하였다. 이 과정에서 거치게 되는 본인확인 절차 중 자동입력 방지를 위한 보안문자 입력 단계에서 음성지원이 되지 않아 진행을 할 수 없었던바, 이는 장애인에 대한 차별에 해당한다.

2. 당사자 주장요지

가. 진정인

피진정회사는 본인확인서비스를 제공하는 회사인바, 피진정인이 컴퓨터를 통해 제공하고 있는 아이핀, 휴대폰 본인확인 서비스에서는 음성지원이 되고 있어 진정인이 이용하는데 어려움이 없으나, 스마트폰을 통해 제공되고 있는 본인확인 서비스에서는 음성지원이 되지 않아 이용이 불가능하다.

나. 피진정인

당사는 정보주체자로부터 개별 동의를 받은 후 본인의 진위 여부를 확인하는 업무를 진행하고 있으며, 진정인이 주장하는 것과 같이 컴퓨터 웹과는 달리 모바일 웹에서는 보안강화 수단으로 제공되는 본인확인 보안문자에 음성정보가 제공되고 있지 않다.

모바일 기기의 운영체제, 제조사, 브라우저 종류, OS버전 등이 너무나

다양하고 상이하여, 모든 환경에 대하여 일률적으로 동작하도록 개발하기 어렵다. 이를 개발하기 위해서는 각 상황에 맞는 기기 테스트 및 프로그램 변경 작업 등의 진행이 필요하며, 현재의 기술수준으로는 모바일 웹에서 보안문자 음성듣기 지원 서비스 제공이 불가능하다.

다. 참고인(한국○○○○○원)

모바일 환경에서 본인확인 보안문자 부분에 대해 시각장애인이 이용할 수 있도록 음성지원을 제공하는 것이 기술적으로 불가능하다고 보기 어렵다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실 및 판단

가. 인정사실

1) 피진정인은 신용평가, 신용조회, 본인확인 등 신용정보 전 분야에 대한 사업을 수행하고 있는바, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제23조의2 및 제23조의3에 따라 방송통신위원회로부터 본인확인기관으로 지정받아 주민번호를 사용하지 않고 본인을 확인하는 서비스를 제공하는 정보통신서비스 제공자이다.

2) 피진정인은 포털사이트 '○○'을 통해 각종 서비스를 이용하려는 사람이 본인인증을 해야 하는 경우에 필요한 본인확인 서비스를 제공하고 있으나, 컴퓨터 기반 환경에서와 달리 모바일 환경에서는 시각장애인이

본인확인 서비스를 이용할 수 있도록 음성듣기 등 적절한 수단을 제공하고 있지 않다는 점에 대해서는 양 당사자 간 다툼이 없어 사실로 인정된다.

3) 피진정회사와 같이 본인확인 서비스 등을 제공하는 업체 중에는 시각장애인이 모바일 환경에서 본인확인 서비스를 이용할 수 있도록 안드로이드 운영체제에 대한 기술개발을 완료하여 서비스를 제공하고 있는 업체가 있으며, ios 운영체제에 대해서는 기술 개발을 진행 중에 있다.

나. 판단

1) 「헌법」 제11조 제1항은 “누구든지 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제4조는 장애를 이유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우, 정당한 편의 제공을 거부하는 경우 등을 차별행위로 규정하고 이를 금지하고 있다.

특히, 정보접근권과 관련하여 「장애인차별금지법」 제20조 제1항은 법인은 장애인이 전자정보와 비전자정보를 이용하고 그에 접근함에 있어서 장애를 이유로 제4조 제1항 제1호 및 제2호에서 금지한 차별행위를 하여서는 아니 된다고 규정하고 있으며, 「국가정보화기본법」 제32조 역시 장애인의 정보 접근 및 이용 보장을 위한 국가기관, 정보통신서비스 제공자, 정보통신 관련 제조업자 등의 의무를 규정하고 있다.

2) 피진정인은 모바일 기기의 운영체제와 브라우저가 다양하므로 모든 환경에서 일률적으로 동작하도록 개발하기 어렵고, 현재의 기술 수준으로는 모바일 환경에서 보안문자 음성듣기 지원서비스 제공이 불가능하다고 주장한다.

그러나 참고인의 의견에 의하면 모바일 환경에서의 본인확인 보안문자에 대한 음성지원이 기술적으로 불가능하지는 않고, 피진정인과 유사한 본인확인 서비스를 제공하는 타업체가 모바일 환경에서 본인확인 보안문자를 음성으로 제공하고 있음을 고려할 때, 이 사건의 시각장애인을 위한 본인확인 서비스 구현이 기술적으로 불가능하거나 매우 어렵다고 하기 힘들다고 판단된다.

3) 따라서 이 사건 피진정인이 모바일 환경에서 진행되는 본인확인 절차 중 보안문자를 음성 등의 시각장애인이 접근할 수 있는 적절한 수단으로 제공하지 아니한 것은 정보 접근에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 진정인을 차별함으로써 「장애인차별금지법」 제20조 제1항을 위반한 것인바, 피진정인에 대하여 개선을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 이 사건 피진정인의 행위는 「장애인차별금지법」 제20조 제1항을 위반한 장애인 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 22.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 최이우

4

2016. 10. 5.자 결정 15진정0349900 【아파트 장애인전용주차구역 폐쇄에 의한 장애인 차별】

【결정사항】

- 【1】 ○○주공1차아파트 입주자대표회의에, 장애인전용주차구역을 복원할 것을 권고
- 【2】 피진정인2에게 ○○주공1차아파트의 장애인전용주차구역이 복원될 수 있도록 관리·감독할 것을 권고

【결정요지】

- 【1】 피진정아파트는 세대수 총 1,992세대, 주차대수 총 1,665대로 세대수에 비해 주차가능대수가 부족한 상황이었고, 비장애거주민이 기설치되어 있던 장애인전용주차구역에 주차하였다가 과태료를 받고 관리사무소에 항의하는 등 모든 입주민의 쾌적한 주거환경 조성 및 공동시설물 전반에 대한 유지관리 등의 책무가 있는 관리사무소장으로서 이러한 상황을 해결하기 위한 대책이나 방안을 마련할 필요가 있었음이 인정됨.
- 【2】 그러나 장애인전용주차구역은 장애인의 통행과 시설이용의 접근권을 보장하기 위한 편의시설이라는 점, 이 사건 아파트에는 43세대의 장애인 거주세대가 있었음에도 이들의 의견을 청취·반영하려는 절차를 전혀 거치지 않은 채 기설치되어 있던 장애인전용주차구역을 전면 폐쇄하였고, 이로 인해 전체 거주민들의 주차공간부족문제가 해소되는 정도에 비하여 장애인들이 겪게 되는 어려움의 정도가 매우 크다는 점을 고려할 때, 피진정인1이 입주민들의 민원발생, 법적 의무 부존재만을 이유로 장애인전용주차구역을 폐쇄한 것은 주거시설을 이용함에 있어 합리적 이유 없이 장애인을 배제 또는 불리하게 대우한 것으로 판단됨.
- 【3】 따라서, 피진정아파트 입주자대표회의에 장애인전용주차구역을 복원할 것을 권고하고, 장애인 편의시설 설치·운영에 대한 관리·감독 권한이 있는 행정기관의 장인 피진정인2에게 이 사건 아파트에 장애인전용주차구역이 종전대로 설치·운영될 수 있도록 관리·감독할 것을 권고

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제18조, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제17조, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령」 별표2, 「○○주공1차아파트 관리규약」 제27조

【진정인】 임○○

【피해자】 김○○

- 【피진정인】** 1. ○○주공1차아파트 관리사무소장
2. ○○○도 ○○시 ○○구청장

【주 문】

1. ○○주공1차아파트 입주자대표회의는 장애인전용주차구역을 복원하기 바란다.
2. 피진정인2는 ○○주공1차아파트의 장애인전용주차구역이 복원될 수 있도록 관리·감독하기 바란다.

【이 유】

1. 진정요지

피해자는 지체 1급 장애인으로 2015. 4. 27. 피해자의 장모가 살고 있는 ○○주공1차아파트(이하 “이 사건 아파트”라고 한다)를 방문하였다가, 119 동 앞에 설치되어 있던 장애인전용주차구역이 없어진 사실을 알게 되었다. 피해자가 피진정인1에게 이에 대해 항의하자, 피진정인1은 “아파트 주차면이 부족한 상황에서 비장애인 입주민이 장애인전용주차구역에 주차했다가 신고를 당해 과태료 처분을 받게 되자, 이에 대한 비장애인의 항의가 많았고, 관할구청인 ○○구청에서도 없애도 괜찮다고 해서 없앴다”고 하였다. 해당 아파트가 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 “장애인등편의증진법”이라 한다)이 시행되기 전에 지어졌다 하더라도, 이미 만들어져 있던 장애인전용주차구역을 장애인의 편의도 고려하지 않은 채 없앤 것은 장애인에 대한 차별행위에 해당한다.

2. 당사자 주장 요지

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인1

이 사건 아파트는 199×. ××. ××. 사용 승인된 아파트로, 「장애인등편의증진법」에 의한 장애인전용주차구역 설치 의무 대상이 아니다. 아파트 내 주차공간이 절대적으로 부족한 상황에서 입주민들이 장애인전용주차구역에 차량을 주차했다가 과태료 처분을 받게 되자, 입주민들이 아파트 관리사무소에 찾아와 “법적 설치의무가 없는데 왜 장애인전용주차구역을 설치

하여 과태료가 부과되도록 하느냐?”며 항의하고 손해배상을 청구하는 등 이로 인한 다툼이 많았다. 이에 아파트 입주자대표회의에 장애인전용주차구역 유지 여부에 대한 안건을 상정하였으나, 관리사무소에서 폐쇄여부를 결정하라는 결론이 내려졌다. 이후 피진정인1이 관할 구청에 장애인전용주차구역을 폐쇄하는 것이 법에 저촉되는 것인지를 문의한 결과, 2005. 7. 1. 이전에 건축허가를 받은 시설은 장애인전용주차구역을 의무적으로 설치해야 할 대상은 아니라는 답변을 받았고, 이에 따라 장애인전용주차구역을 없애게 되었다.

본인은 관리사무소장으로서 입주민의 불편 사항을 개선하기 위해 노력하고, 문제발생 시 원만한 합의를 통해 갈등 상황을 해결해야 할 의무가 있는데, 장애인전용주차구역을 다시 설치하기에는 주민들의 반발이 너무 심한 상황이다. 현재 장애인 거주 세대에서 장애인전용주차구역의 필요성에 대해 민원을 제기하는 경우 장애인등록증 확인 후 장애인 소유 차량번호를 지정하여 차량번호전용 주차구역을 설치토록 하고, 장애인 세대의 요구에 따라 차량번호전용 주차구역 1면을 설치하여 지정된 장애인 차량 외에는 주차를 하지 못하도록 조치하고 있다.

2) 피진정인2

○○○○도 ○○시 ○○구 ○○○길 00에 소재한 이 사건 아파트는 199×. ××. ××.에 사용 승인된 아파트이다. 「장애인등편의증진법」에 의거 2005. 7. 1. 이전에 건축허가를 신청한 아파트의 경우 장애인전용주차구역 설치 의무대상이 아니므로, 임의로 설치하였던 장애인전용주차구역을 폐쇄한다 해도 이를 제재할 근거가 없으며, 시정조치 및 이행강제는 불가능하다.

다만 해당 아파트에서 장애인전용주차구역 폐쇄에 대해 문의하였을

당시, 장애인의 이동편의 및 권익증진을 위하여 관리사무소에 장애인전용주차구역을 폐쇄하지 않기를 요청하였고, 입주한 장애인가구의 동별 거주현황 등을 고려하여 입주민 의견 수렴 등을 통하여 처리하도록 답변한 바 있다. 현재 해당 아파트는 장애인전용주차구역 설치를 요청한 거주세대(1세대)를 위하여 따로 장애인주차구역을 설치하여 운영하고 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정서, 피진정인 진술서, 전화조사보고서 등을 종합적으로 고려하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○○○도 ○○시 ○○구 ○○○길 00에 소재한 이 사건 아파트는 199×. ××. ××.에 사용 승인된 아파트로, 세대수는 총 1,992세대, 주차대수는 총 1,665대이다. 입주민 중 장애인 거주 세대는 43세대, 장애인전용주차구역은 17면 설치되어 있었다.

나. 피진정인1은 아파트 내 주차 공간이 부족한 상태에서 장애인전용주차구역에 주차한 입주민이 장애인전용주차구역 위반으로 과태료 처분을 받은 후 관리사무소에 찾아와 항의하는 등 갈등이 발생하자, 2015. 1. 아파트 입주자대표회의에 장애인전용주차구역의 폐쇄 여부에 대한 안건을 상정하였다. 그러나 입주자대표회의에서는 이를 아파트 관리사무소에서 결정하라는 결정이 내려졌다.

다. 이에 피진정인1은 ○○시 ○○구청 ○○○○과에 전화하여 ‘당 아파트는 장애인등편의증진법 적용 이전인 1995. 12. 30. 사업승인된 아파트로 법적 규격에 맞지 않는 장애인전용주차구역을 폐쇄해도 무방한지’에 대해 문의하였고, 이에 대해 ‘이 사건 아파트는 2015. 7. 1. 이전에 건축허가를 받은 시설로 장애인전용주차구역을 의무적으로 설치해야할 대상은 아니나, 아파트에 거주하는 장애인 권익과 이동편의를 위해 장애인전용주차구역이 운영될 수 있도록 할 것’을 요청받았다. 이후 피진정인1은 201×. ×. ×. 장애인전용주차구역을 모두 폐쇄하였고, 장애인전용주차구역의 필요성에 대해 민원을 제기한 장애인 거주 1세대에 대해서만 장애인 소유 차량번호를 지정하여 장애인전용 주차 공간 1면을 설치하였다.

라. 피진정인2는 201×. ×. ××. 보건복지부 장애인권익지원과에 1990년대에 신축된 아파트에 장애인전용주차구역이 없거나, 있어도 규격이 맞지 않는 경우 행정청에서 아파트를 대상으로 이행명령 등의 조치가 가능한지 여부 등에 대해 문의하였다. 이에 보건복지부는 ‘2005. 7. 1. 이전 건축허가 신청한 아파트는 「장애인등편의증진법」에 따른 장애인전용주차구역 설치 의무대상이 아니며, 행정청에서 시정조치 및 이행강제는 불가하나, 장애인의 권익을 위하여 적극 권고하는 등의 행정협조를 부탁드립니다. 의무사항이 아닌 장애인주차구역을 시설주 등이 임의로 설치한 경우에는 불법 주차에 대하여 단속 및 과태료 부과가 가능합니다. 또한, 임의로 설치한 경우에는 장애인전용주차구역의 기본크기(가로 3.3m 세로 5m)에 맞지 않는 규격으로 설치하였어도 무방하나, 임의로 설치하였던 장애인전용주차구역을 임의로 폐쇄한다 하더라도 이를 제재할 아무런 근거가 없습니다’라고 답하였다.

마. 피진정인2는 2016. 3. 10. 진정사건과 관련하여 피진정인1에게 ‘귀 공동주택의 경우 2005. 7. 1. 이전에 건축허가를 받은 시설로 장애인전용주차구역을 의무적으로 설치해야할 대상은 아니나, 귀 아파트에 거주하는

장애인들의 이동편의와 권익증진을 위해 장애인전용주차구역이 설치 운영될 수 있도록 적극 협조 바란다'는 내용의 공문을 시행하였다.

5. 판단

「헌법」 제11조 제1항은 누구든지 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급 또는 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

아파트 부설주차장에는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”이라 한다) 제18조, 같은 법 시행령 제11조, 제12조, 「장애인등편의증진법」 제17조, 같은 법 시행령 제4조 [별표2]에 따라, 주차장 법령이 정하는 설치비율에 따라 장애인의 이용이 편리한 위치에 장애인전용주차구역이 구분·설치되어야 한다.

다만, 「장애인차별금지법」 제18조에 따른 편의제공은 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물에 대해 적용되며, 「장애인등편의증진법」상 아파트 부설주차장의 장애인전용주차구역 설치 의무 규정은 2004. 6. 29.에 같은 법 시행령 일부개정령으로 신설되어 부칙에 따라 2005. 7. 1.부터 시행된 바, 그 이전인 199x. xx. xx.에 사용 승인된 이 사건 아파트는 이 규정들의 적용대상에 해당하지 않는다.

그러나 위 인정사실 가.항과 같이 이 사건 아파트에는 이미 장애인전용주차구역 17면이 설치되어 있었던바, 이를 폐쇄한 것이 「국가인권위원회법」

제2조 제3호에 따른 ‘장애를 사유로 한 차별행위’에 해당하는지 여부가 문제된다.

이 사건 아파트는 위 인정사실 가.항과 같이 세대수 총 1,992세대, 주차대수 총 1,665대로 세대수에 비해 주차가능대수가 부족한 상황이었고, 비장애 거주민이 기설치되어 있던 장애인전용주차구역에 주차하였다가 과태료를 받고 관리사무소로 항의를 하는 등 모든 입주민의 쾌적한 주거환경 조성 및 공동시설물 전반에 대한 유지관리 등의 책무가 있는 피진정인1로서는 이러한 상황을 해결하기 위한 대책이나 방안을 마련할 필요가 있었음이 인정된다.

그러나 위 인정사실 다.항과 같이 장애인전용주차구역 폐쇄 가능 여부에 대한 피진정인1의 문의에 대하여 ○○구청에서는 장애인전용주차구역이 운영될 수 있도록 요청하였다는 점, 장애인전용주차구역은 장애인의 통행과 시설이용의 접근권을 보장하여 사회참여의 기회를 보장하기 위한 편의시설이라는 점, 이 사건 아파트에는 43세대의 장애인 거주세대가 있었음에도 이들의 의견을 청취하여 반영하려는 절차를 전혀 거치지 않은 채 이미 설치되어 있던 17면의 장애인전용주차구역을 전면 폐쇄하였고, 이미 거주세대 대비 주차대수가 약 300대 이상 부족한 상황에서 이처럼 장애인전용주차구역을 폐쇄함으로써 전체 거주민들의 주차공간부족문제가 해소되는 정도에 비하여 장애인들이 겪게 되는 어려움의 정도는 매우 크다는 점 등을 고려할 때, 피진정인1이 입주민들의 민원발생, 법적 의무 부존재만을 이유로 장애인전용주차구역을 폐쇄한 것은 주거시설을 이용함에 있어 합리적 이유 없이 장애인을 배제 또는 불리하게 대우한 것으로 판단된다.

다만, 피진정인1이 장애인전용주차구역을 폐쇄한 것이 입주자대표회의로부터 결정권을 위임받아 실시한 것이라 하더라도 「○○주공1차아파트

관리규약」 제27조 제3항은 부대복리시설 및 공용부지 사용에 대한 의결권이 입주자대표회의에 있다고 규정하고 있으므로, 입주자대표회의에 장애인전용주차구역을 복원할 것을 권고하고, 장애인 편의시설 설치·운영에 대한 관리·감독 권한이 있는 행정기관의 장인 피진정인2에게 장애인의 이동편의와 권익증진을 위해 이 사건 아파트에 장애인전용주차구역이 종전대로 설치·운영될 수 있도록 관리·감독할 것을 권고한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 10. 5.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 최이우 위원 김기중

5 2016. 12. 7.자 결정 15진정0775200 【항공기 이용 시 전동휠체어 이용 장애인에 대한 정당한 편의 미제공】

【결정사항】

- 【1】** 피진정인에게, 전동휠체어 이용 장애인의 항공기 탑승을 위해 전동휠체어의 배터리 분리 및 재장착 시 이를 훈련된 소속 직원이 직접 수행하도록 하고, 향후 유사한 사례가 재발되지 않도록 소속 직원들을 대상으로 교육을 실시할 것을 권고
- 【2】** 국토교통부장관에게, 전동휠체어 이용 장애인의 항공기 탑승을 위해 전동휠체어의 배터리 분리 및 재장착 시, 항공운송사업자가 이를 직접 수행하도록 국내 항공운송사업자들에 대해 지도·감독을 실시할 것을 권고

【결정요지】

○○○항공사가 전동휠체어의 배터리 분리 및 장착 과정을 직접 수행하지 않고 휠체어 이용자에게 이를 하도록 요구한 것은 합리적 이유 없이 장애인에 대한 정당한 편의제공을 거부한 차별행위에 해당한다고 판단

【참조조문】

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제19조 제2항 및 제4항, 「교통약자의 이동편의 증진법」 제3조, 「항공위험물 운송기술기준」 [별표 24]

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 (주)○○○항공 대표이사

【주 문】

1. 피진정인에게, 전동휠체어 이용 장애인의 항공기 탑승을 위해 전동휠체어의 배터리 분리 및 재장착 시 이를 훈련된 소속 직원이 직접 수행하도록 하고, 향후 유사한 사례가 재발되지 않도록 소속 직원들을 대상으로 교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 국토교통부장관에게, 전동휠체어 이용 장애인의 항공기 탑승을 위해 전동휠체어의 배터리 분리 및 재장착 시, 항공운송사업자가 이를 직접 수행하도록 국내 항공운송사업자들에 대해 지도·감독을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 전동휠체어를 이용하는 1급 뇌병변장애인으로, 2015. 8. 16. (수)○○○항공사(이하 “피진정항공사”라고 한다)의 19:35 김포발 제주행 항공편 탑승 수속 과정에서 피진정항공사 직원으로부터 전동휠체어에 장착된 배터리를 분리하도록 요구받았다. 그러나 피진정항공사 측에서 전동휠체어의 배터리 분리 및 장착을 직접 해주지 않아, 진정인의 활동보조인이 항공기 탑승 전에 배터리를 분리하고 제주공항 도착 후 다시 장착하였고, 이 과정에서 배터리에 고장이 발생하여 수리비용을 지출하게 되었다.

2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 2015. 8. 14. 전동휠체어를 이용하는 진정인이 당사 고객센터센터에 전화하여 항공기 탑승 가능여부에 대해 문의하여, 상담원이 진정인에게 전동휠체어의 배터리 종류 및 분리 가능 여부를 확인하자, 진정인은 배터리가 젤방식(gel type)이고 분리가 불가능하다고 하였다.

2) 진정인이 자신의 전동휠체어에 대한 정확한 정보를 갖고 있지 않아, 2015. 8. 15. 당사 김포공항지점 직원이 전동휠체어 판매업체에 연락해 진정인의 전동휠체어에 장착된 배터리가 분리 가능한 습식(濕式) 배터리라는 점을 확인하였다. 당사는 이후 진정인에게 국토교통부로부터 인가받은 당사 위험물교범 및 국제항공운송협회(International Air Transport Association, IATA)의 위험물규정(Dangerous Goods Regulations, DGR) 등 관련 절차에 따라 전동휠체어를 운송할 수 있다고 안내하였다.

3) 2015. 8. 16. 당사 19:35 김포발 제주행 항공편(○○723) 탑승 수속 전, 진정인은 당사에 전동휠체어 제품명세서와 운용지시서를 제출하지 않았다. 진정인과 진정인의 동반자가 전동휠체어에서 배터리를 분리하였고 당사 김포공항지점 직원이 이를 도와주었다. 제주공항에 도착한 후 당사는 진정인에게 전동휠체어 및 배터리를 인도하였으나, 당사 제주지점 직원은 출발지인 김포공항지점으로부터 제품명세서와 운용지시서를 받지 못해 배터리 장착 시 진정인을 도와줄 수 없었다.

4) 2015. 8. 24. 당사 제주지점은 진정인이 이용한 항공편의 운송과정에서 전동휠체어 배터리에 파손 가능성이 없음을 안내하였고, 전동휠체어 판매업체의 엔지니어를 통해 진정인이 제주공항에 도착하여 배터리를 장착하는 과정에서 스파크가 발생해 퓨즈가 단선되고 방전되는 문제가 있었음을 확인하였다.

5) 전동휠체어는 국내외에 수백 개 모델이 있을 뿐만 아니라 계속 신제품이 출시되고 있어, 항공사가 사전에 이 모든 제품명세서와 운용지시서를 입수할 수 없다. 따라서 전동휠체어를 이용하는 승객이 항공기 탑승 48시간 이전에 항공사에 제품명세서와 운용지시서를 제출해야만 항공기 탑승 전에 배터리 분리 등의 작업을 수행한 후 탑재할 수 있고, 또한 도착지 공항에서 배터리를 장착할 수 있다.

6) 항공기 운송과정에서 전동휠체어가 파손 및 고장이 발생하였다면 몬트리올협약에 따라 항공사에서 배상해야 한다. 그러나 진정인의 전동휠체어 배터리에 고장이 발생한 것은 배터리 장착 시의 진정한 과실로 인한 것이므로 당사에는 귀책사유가 없다. 따라서 진정인이 배터리 교체수리비용으로 당사에 청구한 85만원에 대해 배상할 수 없다.

다. 참고인

1) 참고인1.(전동휠체어 판매업체 ○○○○○○ 과장 ○○○)

진정인이 사용한 전동휠체어(모델명: ○○○ ○500)는 ‘○○○○○ ○’에서 수입·판매하는 전동휠체어로, 이 전동휠체어에 장착된 배터리의 유형은 젤방식으로 건식(乾式)에 해당한다.

2) 참고인2.(○○○○○○○○ 대표 ○○○)

2015. 8. 22. 진정인으로부터 전동휠체어 배터리에 이상이 있다고 연락이 와서 가보니, 배터리에 충전이 되지 않아 배터리를 교환했으며 수리비로 85만원을 받았다. 배터리가 고장 난 사유는 정확히 모르겠으나, 배터리 분리 후 장착 시 플러스, 마이너스 극에 전선을 반대로 연결할 경우 고장이 날 수 있다.

젤방식 배터리는 전동휠체어 본체에서 분리하지 않아도 항공기에 탑재할 수 있는데, 피진정항공사에서 뭔가 착각을 하고 배터리를 분리한 것으로 생각된다. 통상 대형항공사는 젤방식이라고 알려주면 배터리를 분리하지 않고 전동휠체어를 그대로 탑재해 주는 것으로 알고 있다.

3) 참고인3.(국토교통부 항공운항과 안전감독관 ○○○)

「항공위험물 운송기술기준」 [국토교통부고시 제2015-1086호] [별표 24] 「승객 또는 승무원의 운반가능 위험물」에 규정된 전동휠체어 배터리 분리와 관련하여, 전동휠체어의 배터리를 분리·장착해야하는 주체는 항공 운송사업자다. 다만 항공사 직원들이 모든 유형의 전동휠체어에 대해 숙지할 수 없으므로, 전동휠체어 사용자가 분리 및 장착 시 협조해야 할 필요가 있다고 본다.

4) 참고인4.(피진정항공사 고객서비스팀 ○○○)

진정인이 당시 탑승했던 항공기 기종은 보잉 737-800으로, 진정인의 전동휠체어 규격을 감안할 때 항공기의 화물칸에 전동휠체어를 바로 세운 상태로 탑재가 가능한 것으로 확인되었다.

다만 상황에 따라서 화물칸에 공간이 없을 경우에는 전동휠체어를 바로 세워서 적재할 수 없으므로 배터리를 분리할 수도 있다. 그런데 진정인이 탑승하였던 항공편에는 전동휠체어에서 배터리를 분리하지 않고서도 화물칸에 탑재가 가능했다고 본다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인이 제출한 서면진술서 등 관련 자료를 종합할 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 전동휠체어를 이용하는 1급 뇌병변장애인으로, 2015. 8. 14. 피진정항공사의 전화 상담원에게 자신이 피진정항공사의 2015. 8. 16. 19:35 김포발 제주행 항공편(편명: ○○723, 기종: 보잉 737-800)을 예약했으며, 전동휠체어 사용자라는 점을 통지하였다. 위 상담원은 진정인에게 전동휠체어 배터리가 건식인지 습식인지, 전동휠체어에서 분리 가능한지 등을 문의했으며, 진정인은 상담원에게 배터리가 건식인지 습식인지는 모르겠으나 젤방식이며, 전동휠체어에서 배터리가 분리되지 않는다고 답하였다. 위 상담원은 전동휠체어 배터리가 건식이라면 전기가 통하거나 스파크가 발생하지 않도록 진정인이 단전시켜야 하며, 300와트 이하 용량의 배터리만 항공기에 탑재 가능하므로 진정인이 이를 직접 확인해야 한다고 안내하였다.

나. 2015. 8. 16. 진정인은 김포공항의 피진정항공사 발권 카운터에서 탑승 수속 시, 피진정항공사 직원으로부터 전동휠체어에서 배터리를 분리하도록 요구받았다. 이에 진정인의 활동보조인 ○○○이 피진정항공사가 제공한 공구를 이용하여 전동휠체어에서 배터리를 분리하였다.

다. 2015. 8. 16. 제주공항에 도착한 후, 피진정항공사 제주지점 직원이 진정인에게 전동휠체어 및 배터리를 인계하였으나, 전동휠체어에 배터리를 장착하는데 도움을 제공하지 않고 자리를 떠났다. 이에 위 ○○○이 전동휠체어에 배터리를 장착하였으나 전동휠체어는 작동하지 않았다.

라. 2015. 8. 21. 진정인은 ○○○항공 13:15 제주발 김포행 항공편의 화물칸에 작동하지 않는 전동휠체어를 싣고 돌아온 후, 다음날인 8. 22.

‘○○○○○○○○’에 연락해 고장 난 전동휠체어 배터리에 대한 교체수리를 받고 85만원을 배터리 교체수리비용으로 지급하였다.

마. 같은 날 진정인은 피진정항공사에 전화하여 제주공항에서 전동휠체어에 배터리를 장착한 후 원인 미상의 고장이 발생해 전동휠체어를 사용하지 못했다는 점을 알리고, 배터리 교체수리비용으로 지출한 85만원에 대해 배상을 요청하였으나, 피진정항공사는 귀책사유가 없다는 이유로 배상을 거부하였다.

바. 진정인이 사용한 전동휠체어는 한국의 ‘○○○○○○○○’에서 수입·판매하는 모델명 ‘○○○ ○500’의 독일 제품으로, 제품안전설명서상 배터리는 건식(Gel: Absorbed Electrolyte Sealed; Valve-Regulated Non-Spillable Battery; Battery Non-Spillable 49 CFR 173.159a)으로 표기되어 있다.

5. 판단

가. 판단 및 참고기준

1) 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”이라 한다) 제19조 제2항, 제4항은 교통사업자 및 교통행정기관은 이동 및 교통수단 등의 이용에 있어서 보조견 및 장애인보조기구 등의 동승 또는 반입 및 사용을 거부하여서는 아니 되며, 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다고 규정하고 있다.

2) 「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 “교통약자법”이라 한다) 제3조는 장애인 등 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리

를 보장받기 위하여 장애인 등 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제12조 [별표2]는 항공기에 휠체어 보관함을 의무적으로 설치해야 한다고 규정하고 있다.

3) 「항공위험물 운송기술기준」 [국토교통부고시 제2015-1086호] [별표 24]는 항공기에 탑재 가능한 이동보조장비(휠체어)의 배터리 종류를 건식배터리, 습식배터리, 리튬이온배터리로 분류하면서, 건식 배터리를 전원으로 사용하는 경우, 항공운송사업자는 배터리가 이동보조장비에 견고하게 부착되어 있는지 여부, 배터리 단자에 단락방지 조치(예를 들면, 배터리를 배터리 상자 안에 넣고 밀봉하는 식으로)가 취해져 있는지 여부, 전기회로가 배터리와 분리되어 있는지 여부를 확인하도록 하고, 이동보조장비는 수하물 등 다른 화물이 움직여서 이로 인해 손상되지 않도록 보호조치를 취해서 운송하도록 규정하고 있다. 그러나 습식 배터리를 전원으로 사용하는 이동보조장비의 경우, 항공운송사업자는 이동보조장비를 항상 바로 세운 상태로 탑재하여야 하며, 만일 바로 세운 상태로 탑재할 수 없는 경우라면 배터리를 탈거하여 배터리의 전해액이 다른 곳에 스며들지 않도록 밀봉 조치 등을 한 후 단단하게 포장하여 운반하여야 한다고 규정하고 있다.

4) 미국의 경우, 「항공기 접근법」(The Air Carrier Access Act of 1986)을 근거로 미국 교통부(U.S. Department of Transportation)가 규정한 「항공 여행에서 장애를 이유로 한 차별금지 규칙」(Nondiscrimination on the Basis of Disability in Air Travel - 14 CFR Part 382)에 따라 항공운송사업자는 전동휠체어에 사용되는 배터리가 건식(non-spillable)으로 표기되어 있거나, 습식(spillable) 배터리가 장착된 전동휠체어를 바로 세운 상태로 탑재, 보관, 결박, 하기할 수 있는 경우에는 전동휠체어에서 배터리를 분리한 후 별도 포장하도록 요구해서는 아니 되며 (§382.41 (g)(2)), 항공운송사업자

가 휠체어 또는 기타 이동보조 장치들을 항공기에 보관하기 위해 분리해야 하는 경우, 항공운송사업자는 도착지에서 이들을 장착한 후 해당 장애인에게 신속한 반환을 보장해야 하며, 휠체어 및 기타 보조 장치들은 항공사가 수령한 상태대로 승객에게 반환되어야 한다(§382.43 (a)). 또한 항공기에 탑재하는 위험물질의 운송에 관한 제반 사항을 규정하고 있는 「항공위험물 운송규칙」(Carriage by Aircraft-49 CFR Part175)은 '건식 배터리(non-spillable battery, or dry sealed battery) 또는 습식 배터리(spillable battery)를 사용하는 전동휠체어에서 필요 시 배터리를 분리해야 하는 경우에는 반드시 자격 있는 항공사 직원이 이를 수행해야 한다(§175.10 (15)(iii), (16)(iii)).'고 규정하고 있다.

5) 영국의 경우, 2003. 항공사 등이 준수해야 할 법적 요구 사항과 권고사항을 규정한 「장애인 및 거동 불편자를 위한 항공 여행 접근성 규칙」(Access to Air Travel for Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility - Code of Practice)을 제정하였는데, 이 규칙에 따르면 항공운송사업자는 전동휠체어를 항공기에 탑재 시, 배터리가 전동휠체어 본체에 견고히 부착되어 있도록 하고, 합선을 방지하기 위해 전극을 절연하고 배선을 분리해야 하며, 항공기 도착 시에는 이와 반대의 절차를 진행해야 한다. 또한 이러한 업무에 관련된 항공사 직원은 휠체어를 다루는 데 있어서 필요한 훈련을 반드시 받아야 한다(5. 53).

6) 이와 같은 국내외의 규정들을 종합해 볼 때, 피진정인은 전동휠체어를 사용하는 진정한 이 항공기를 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 전동휠체어에 사용되는 배터리 유형을 확인한 후 적합한 안전운송 조치를 취하고, 휠체어에 사용되는 배터리뿐만 아니라 휠체어 역시 손상되지 않도록 보관하는 등 휠체어 보관 및 배터리 운송에 필요한 제반안전조치 등의 정당한 편의를 진정인에게 제공해야 할 의무가 있다.

나. 피진정인이 진정인에게 전동휠체어의 배터리 분리 및 장착을 요구하고 별도의 도움을 제공하지 않은 것이 장애인에 대한 차별행위에 해당하는지 여부

1) 「장애인차별금지법」 제19조는 이동 및 교통수단의 이용에 있어 교통사업자가 장애인보조기구 등의 반입을 거부하여서는 아니 되며, 항공기에 휠체어 보관함을 설치하고 항공기 이용에 있어 장애인에게 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다고 규정하고 있다. 전동휠체어를 이용하는 장애인이 항공기에 탑승할 때에는 전동휠체어를 함께 운반하는 것이 필수적이므로, 항공운송사업자는 전동휠체어의 운송에 필요한 제반 서비스를 제공해야 한다.

2) 그런데 전동휠체어의 핵심 부품인 배터리는 항공기 운항 중 합선이나 고열 등으로 인해 폭발 등의 사고 발생 위험성이 있고, 이와 같은 사고가 발생할 경우 항공기 탑승객 전원의 안전에 심각한 위해를 초래할 수 있다. 따라서 이와 같은 사고를 방지하기 위해서는 전동휠체어에 사용되는 배터리에 관한 안전조치가 전문적 지식과 기술을 가진 사람에 의해 실시될 필요가 있고, 「항공위험물 운송기술기준」 역시 위와 같이 전동휠체어에 사용되는 배터리 유형에 따라 배터리 안전운송에 필요한 제반조치를 취해야 할 의무를 항공운송사업자에게 부여하고 있는 것이다.

3) 따라서 전동휠체어의 배터리에 대한 조치 및 처리를 담당해야 하는 주체는 휠체어 이용자가 아닌 항공운송사업자이나, 위 인정사실과 같이 피진정인은 휠체어 이용 장애인인 진정인에게 배터리 분리 조치를 하도록 하였다. 또한 제주공항 도착 후 분리된 배터리를 전동휠체어에 재장착 시 별도의 도움을 제공하지 않았으며, 배터리 재장착 후 전동휠체어가 제대로 작동하는지 여부도 확인하지 않은바, 이는 「장애인차별금지법」 제19조 제4

항이 규정하고 있는 장애인에 대한 정당한 편의제공 의무를 위반한 장애인 차별행위에 해당한다.

다. 피진정항공사의 장애인 차별행위에 정당한 사유가 있는지 여부

1) 「장애인차별금지법」 제4조 제3항 제2호는 금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우 해당 행위를 차별로 보지 않는 정당한 사유로 규정하고 있다.

2) 피진정인은 진정인이 자신의 전동휠체어에 대한 정확한 정보를 갖고 있지 않았을 뿐만 아니라 제품명세서와 운용지시서를 피진정항공사에 제출하지 않아 배터리 분리 및 장착 시 진정인에게 도움을 제공할 수 없었고, 전동휠체어가 국내외에 수백 개 모델이 있을 뿐만 아니라 계속 신제품이 출시되고 있어 항공사가 사전에 모든 제품명세서와 운용지시서를 입수할 수 없다고 주장한다.

3) 그러나 다음 사항들을 종합적으로 고려해 볼 때, 위와 같은 피진정인의 주장을 차별행위에 대한 정당한 사유로 인정하기 어렵다.

먼저, 「항공위험물 운송기술기준」 [별표 24]는 “승객은 사전에 개별 운송사업자에게 이동보조장비를 같이 운송해야 한다는 것을 알리고, 이에 대한 안내를 받을 것을 추천함”이라고 규정하고 있을 뿐, 항공기 탑승 전에 전동휠체어를 이용하는 승객에게 전동휠체어 제품명세서와 운용지시서를 항공운송사업자에게 반드시 제출해야 할 의무가 있는 것은 아니다.

또한 「항공위험물 운송기술기준」에 규정된 위험물은 전동휠체어가 아니라 이에 사용되는 배터리이고, 항공기에 탑재 가능한 휠체어 배터리 종류는 건식, 습식, 리튬이온의 세 가지 유형이므로, 전동휠체어의 모델이

다양하여 사전에 모든 전동휠체어의 제품명세서와 운용지시서를 입수할 수 없다는 것을 장애인 승객에 대한 정당한 편의 제공 거부 of 정당한 사유로 인정하기 어렵다고 판단된다.

라. 전동휠체어 배터리에 대한 안전관리 강화 필요

배터리는 항공위험물로 분류되어 있고 승객의 안전을 보장하는데 매우 중요한 사항인바, 전동휠체어의 배터리를 분리 및 장착함에 있어 훈련받은 직원이 실시하도록 하여 사고를 보다 확실히 예방할 수 있도록 하여야 한다. 그러나 이 사건 진정에 대한 조사과정에서 피진정항공사를 비롯한 국내 일부 항공사들 역시 전동휠체어 배터리 탈부착 등 장애인 편의제공에 대한 사항을 정확히 알지 못하고 있는 점이 한 점이 확인된바, 「교통약자법」에 따라 항공운송사업자를 지도·감독하는 교통행정기관인 국토교통부장관에게 향후 국내 항공운송사업자들이 전동휠체어 운송 시 배터리 분리 및 장착에 있어 적절한 서비스를 제공하여 항공기가 안전하게 운항될 수 있도록 지도·감독할 것을 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 최이우 위원 김기중

6

2016. 12. 28.자 결정 15진정0919600 【전동휠체어 사용 장애인에 대한 공항시설 이용상 차별】

【결정사항】

- 【1】 피진정인1에게, 향후 유사사례가 발생하지 않도록 전동휠체어 이용 장애인에 대한 항공보안검색 관련 업무 매뉴얼을 작성·시행하고, 제주 공항을 비롯한 피진정인1이 관리·운영하는 공항의 항공보안검색 관련 업무 담당자들에 대해 장애인식증진 교육을 실시할 것을 권고
- 【2】 진정요지 나항은 기각함.

【결정요지】

피진정공사가 보안검색을 마친 전동휠체어 이용 장애인인 진정인에 대해 보안검색대 통과 및 이동을 제한하고 항공사 직원을 동행하도록 요구한 것은 「장애인차별금지법」 제19조를 위반한 차별행위에 해당한다고 판단

【참조조문】

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제19조, 「교통약자의 이동 편의 증진법」 제2조 제5호 및 제6호, 제3조, 「항공위험물 운송기술기준」 [별표 24]

【진 정 인】 ○○○

- 【피진정인】** 1. 한국공항공사 사장
- 2. 국토교통부 장관

【주 문】

- 1. 피진정인1에게, 향후 유사사례가 발생하지 않도록 전동휠체어 이용 장애

인에 대한 항공보안검색 관련 업무 매뉴얼을 작성·시행하고, 제주공항을 비롯한 피진정인1이 관리·운영하는 공항의 항공보안검색 관련 업무 담당자들에 대해 장애인식증진 교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 진정요지 나항 부분은 기각한다.

【이 유】

1. 진정 요지

가. 진정인은 전동휠체어를 사용하는 1급 지체장애인으로 2015. 11. 5. 17시경, 제주공항 보안검색대에서 전동휠체어 및 신체에 대한 검색을 받은 후 항공기 탑승구로 이동하려 하였다. 그러나 보안검색요원은 전동휠체어 사용 장애인은 항공사 직원이 동행해야만 보안검색대를 통과할 수 있고, 탑승구까지 이동 시에도 항공사 직원이 동행해야 한다며 진정인을 제지한 바, 이는 장애인에 대한 차별행위이다.

나. 국토교통부 고시 「항공기 내 반입금지 위해물품」에서 전동휠체어를 위해물품으로 규정한 것은 장애인에 대한 차별적 규정이다.

2. 당사자 주장 요지

가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

나. 피진정인1

1) 전동휠체어는 국토교통부 고시 제2013-653호 「항공기 내 반입금지 위해물품」에 따라 항공기 내 반입이 금지되어 있으며, 항공운송사업자의 승인이 있는 경우에 한하여 위탁수하물로 반입이 가능한 물품이다.

2) 전동휠체어 사용 승객은 항공기 탑승 수속을 할 때 항공사에서 고시 내용을 안내받는다. 전동휠체어는 위탁수하물로만 반입이 가능한 물품이라서 전동휠체어 사용 승객은 항공사 보안담당 직원의 확인이 끝난 후에 항공사가 제공하는 수동휠체어로 갈아탈 것을 권유받게 되며, 전동휠체어는 탑승 수속 카운터 뒤편의 위탁수하물 검색장에서 위탁수하물로 처리된다.

3) 전동휠체어 사용 승객이 항공기 탑승 전까지 본인의 전동휠체어 탑승을 주장하는 경우 항공사 직원이 동행하게 되며, 이 승객이 항공기에 탑승을 마친 즉시 전동휠체어를 탑승구 위탁수하물로 처리하고 있다.

4) 진정한은 항공사의 탑승 수속 카운터에서 항공사가 제공하는 휠체어로 갈아탈 것을 안내 받았으나, 진정한은 자신의 전동휠체어를 사용할 것을 주장하였고, 이에 항공사에서는 보안담당직원의 동행 없이 진정한을 보안검색장으로 보냈다.

5) 보안검색장에서 진정한에 대한 보안검색을 마친 후 보안검색요원이 국토교통부 고시에 따라 항공사 보안담당직원을 호출하였다. 항공사 직원이 오는 동안 진정한이 전동휠체어로 직접 탑승구까지 가겠다고 주장하여 제주 공항 보안검색요원이 국토교통부 고시자료를 진정한에게 보여주며 이동을 제지하였고, 국가항공보안계획에 의거하여 항공기 내 반입금지 물품이 보호 구역 및 항공기 안으로 반입되지 않도록 해야 한다는 내용을 진정한에게 안내하였다.

6) 「항공보안법」 제12조에 의거 공항운영자는 보안검색이 완료된 구역은 국토교통부 장관의 승인을 받아 보호구역으로 지정을 받아야 한다. 당사 제주지역본부에서는 상기 지역에 대하여 ‘국내선 격리대합실’이라는 보호구역명으로 보호구역 승인을 받아 지정 운영 중으로, 보안검색 완료지점부터 탑승구까지는 보호구역인데, 진정인은 이 구역을 전동휠체어를 타고 이동하려 했던 것이다.

7) 전동휠체어는 「항공기 내 반입금지 위해물품」에 의거 항공운송사업자가 「항공위험물 운송기술기준」에 적합한 경우에 한하여 위탁수하물로 처리할 수 있어 항공사의 최종 확인이 필수적이며, 장애인이 탑승구까지 자신의 전동휠체어를 이용하려는 경우 탑승구 위탁수하물 처리까지 항공사에서 안내와 처리가 필수요건이다.

다. 피진정인2

배터리가 포함된 전동휠체어는 국제민간항공기구의 항공보안매뉴얼(DOC8973)을 반영하여 마련된 「항공기 내 반입금지 위해물품」에서 정한 위해물품에 해당하며, 국토교통부 고시 제2013-213호 「항공위험물 운송기술기준」에 적합한 경우 항공운송사업자의 승인을 받아 위탁수하물로 운송할 수 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정 사실

진정인의 진술서, 피진정인이 제출한 서면진술서 등 관련 자료를 종합할

때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 전동휠체어를 사용하는 1급 지체장애인으로, ○○○○항공 2015. 11. 5. 17:25 제주발 김포행 항공편(○○8986)을 이용하기 위해 제주공항의 ○○○○항공사 탑승 수속 카운터에서 발권 등 탑승 수속을 하였다. 이때 진정인은 ○○○○항공사 직원과 탑승구에서 만나 추후 도움을 제공받기로 하고, 부인과 함께 ○○○○항공사 직원의 동반 없이 보안검색대에 도착하였다.

나. 진정인은 보안검색대에서 전동휠체어 및 신체에 대한 검색을 모두 마쳤으나, 피진정인1로부터 항공보안검색 업무를 위탁 받은 '○○○○○' 소속의 항공보안 검색요원 □□□은 진정인이 전동휠체어를 탄 채로 보안검색대를 통과하기 위해서는 항공사 직원의 동반이 필요하다고 진정인의 통과를 제지하고, ○○○○항공사 직원을 보안검색대로 호출하였다.

다. 약 5분 후 보안검색대에 ○○○○항공사 직원이 도착하였고, 위 □□□은 해당 직원에게 '항공사 위탁처리현황 대장'에 월일, 품명, 수량, 승객명, 편명, 인계자, 인수자 소속·성명을 기입하고 서명하도록 하였다. 이후 진정인은 보안검색대를 통과할 수 있었으나, 위 □□□이 진정인이 탑승구까지 이동할 때에도 항공사 직원의 동행이 필요하다고 하여, 진정인은 ○○○○항공사 직원과 동행하여 탑승구까지 이동하였다.

라. 제주공항에서는 보안검색이 완료된 지역을 '국내선 격리대합실'이라는 명칭으로 운영하고 있으며, 진정인이 자신의 전동휠체어로 직접 이동하려 했던 보안검색 완료지점부터 탑승구까지는 「항공보안법」 제12조에 의해 국토교통부 장관의 승인을 받은 보호구역으로 지정·운영되고 있다.

마. 제주공항에서는 전동휠체어 사용 장애인이 전동휠체어를 탄 채로

보안검색대를 통과하는 경우, 보안검색대에서 항공운송사업자의 승인을 받았는지 여부를 확인하는 절차를 거치고 있다. 이에 따라 항공사 직원은 ‘항공사 위탁처리현황 대장’을 보안검색대에서 작성해야 하며, 전동휠체어 사용 장애인은 항공사 직원을 동반하여 보안검색대를 통과해야 한다.

바. 피진정인1이 관리·운영하는 김포, 김해공항에서는 전동휠체어 사용 장애인이 보안검색대를 통과할 때와 보안검색대 통과 후 탑승구까지 이동하는 과정에 항공사 직원의 동반을 요구하지 않는다.

사. 한국공항공사(이하 “피진정공사”라고 한다)는 「한국공항공사법」에 의해 설립된 법인으로 인천국제공항을 제외한 국내 공항의 관리·운영, 공항 시설의 관리·운영사업 등을 주요 사업으로 하고 있으며, 「항공사업법」 제2조 제34호에 따른 공항운영자로 「항공보안법」 제15조 제3항에 따라 제주공항 보안검색 업무를 ‘○○○○○’에 위탁하였다.

5. 판단

가. 판단기준

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”이라 한다) 제19조는 「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 “교통약자법”이라 한다) 제2조 제5호 및 제6호에 따른 교통사업자(이하 “교통사업자”라 한다) 및 교통행정기관은 이동 및 교통수단 등을 접근·이용함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하거나, 보조금 및 장애인보조기구 등의 동승 또는 반입 및 사용을 거부하여서는 아니 되며, 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다고

규정하고 있다. 또한 「교통약자법」 제3조는 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 규정하고 있다.

국토교통부 고시 제2013-653호 「항공기 내 반입금지 위해물품」 규정에 따라 전동휠체어는 항공기 객실 내 반입이 금지되어 있고 위탁수화물로 운반이 가능하다. 이 때에도 국토교통부 고시 제2013-213호 「항공위험물 운송기술기준」 [별표 24]에 따라 장애인이 사용하는 휠체어와 같은 이동보조장비에 건식(乾式) 배터리를 전원으로 사용하는 경우, 항공운송사업자는 배터리가 이동보조장비에 견고하게 부착되어 있는지 여부, 배터리 단자에 단락방지 조치(예를 들면, 배터리를 배터리 상자 안에 넣고 밀봉하는 식으로)가 취해져 있는지 여부, 전기회로가 배터리와 분리되어 있는지 여부를 확인해야 하며, 이동보조장비는 수하물 등 다른 화물이 움직여서 이로 인해 손상되지 않도록 보호조치를 취해서 운송해야 한다.

나. 진정요지 가.항에 대하여

위 인정사실과 같이, 제주공항 항공보안검색요원은 보안검색을 마친 진정인에 대해 항공사 직원과 동반하지 않았다는 이유로 보호구역 내로 전동휠체어를 탄 진정인의 진입을 제지하고, 탑승구까지 이동할 때에도 항공사 직원과 함께 동행할 것을 요구하였다.

피진정공사는 공항시설을 관리·운영하는 교통사업자로서 「장애인차별금지법」 제19조에 따라 이동 및 교통수단 등을 접근·이용함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하거나, 장애인보조기구인 전동휠체어의 반

입 및 사용을 정당한 사유 없이 제한하거나 거부하여서는 아니 되며, 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용할 수 있도록 하는데 필요한 정당한 편의를 제공해야 할 의무가 있다.

그러나 위 인정사실 나.항 및 다.항과 같이 보안검색요원 □□□은 다른 이용자와 달리 전동휠체어 사용자는 항공사 직원의 동행이 없으면 보안검색대를 통과할 수 없고, 보안검색대부터 탑승구까지 이동시에도 항공사 직원과 동행해야 한다며 보안검색을 마친 진정인의 이동을 제한하였다.

이에 대해 피진정인1은 국토교통부 고시 「항공기 내 반입금지 위해물품」에 따라 전동휠체어의 항공기 내 반입이 금지되어 있으며, 항공운송사업자의 승인이 있는 경우에 한해 위탁수하물로 반입이 가능한 물품이기 때문에, 전동휠체어 사용 장애인의 보안검색대 통과 및 탑승구 이동 시 항공사 직원과 동행하도록 하고 있다고 주장한다.

그러나 전동휠체어를 위탁수하물로 반입할 경우 국토교통부 고시 「항공기 내 반입금지 위해물품」에 의거 항공운송사업자의 승인이 반드시 필요 한바, 항공사의 탑승 수속 카운터에서 탑승권 발권 시 전동휠체어에 장착된 배터리가 「항공위험물 운송기술기준」에 적합한 배터리인지 여부를 항공운송사업자가 사전에 확인한다는 점, 「항공보안법」에 따라 보안검색대에서 신체 및 전동휠체어에 대한 검색 등 위해성에 대한 보안검색이 실시된다는 점, 항공사 직원이 동행하지 않더라도 탑승권 및 전동휠체어 관련 수하물 집표 확인 등 방법을 통해 항공운송사업자의 승인 여부를 보안검색대에서 확인할 수 있는 점, 전동휠체어 사용자가 보안검색대 통과 시 항공보안검색요원이 항공운송사업자의 승인을 받았는지 여부를 확인하기 위해 항공사 직원을 동행하도록 해야 한다는 근거규정이 존재하지 않는 점, 피진정공사가 관리·운영하는 다른 공항에서는 항공사 직원의 동행을 요구하지 않는

점 등을 고려할 때, 이와 같은 피진정인1의 행위는 이동 및 교통수단 이용에 있어 전동휠체어 이용 장애인에게 합리적 이유 없이 다른 이용자와 다른 부가조건을 부과함으로써 제한을 가한 것에 해당한다.

따라서 피진정공사가 보안검색을 마친 진정인에 대해 보안검색대 통과 및 이동을 제한하고 항공사 직원을 동행하도록 요구한 것은 「장애인차별금지법」 제19조를 위반한 차별행위에 해당한다고 판단된다.

다. 진정요지 나.항에 대하여

국토교통부 고시 「항공기 내 반입금지 위해물품」은 「항공보안법」 제21조에 따라 항공기 내에 반입해서는 아니 되는 물품을 규정함을 목적으로 하는 것이며, 「항공보안법」은 「국제민간항공협약」 등 국제협약에 따라 공항시설, 항행안전시설 및 항공기 내에서 불법행위를 방지하고 민간항공의 보안을 확보하기 위한 기준·절차 및 의무사항 등을 규정하고 있다.

어떤 물품이 위험물로 분류되는가는 해당 물품의 용도가 아니라 폭발 가능성, 인화성 등 항공기 운행 및 승객 안전에 위협을 초래할 수 있는 특성을 지니는지에 따라 결정되는 것인바, 당해 규정에서 전동휠체어 배터리를 위해 물품 및 항공위험물로 규정하고 있는 것이 곧 장애인의 이동권을 제한하는 차별적 규정이라고 할 수 없다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가.항 부분은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 피진정인1에게 권고하고, 진정요지 나.항 부분은 같은 법 제39조 제1항 제2호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 28.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 최이우 위원 김기중

7

2016. 1. 19.자 결정 15진정0454300/0472800 (병합) [사회복지법인 시설 내 장애인 노동력 착취 등]

【결정사항】

- 【1】 피진정인에게, 종교활동 시간동안 돌봄이 필요한 장애인들이 종사자 없이 방치되는 일이 없도록 인력배치할 것 등을 권고
- 【2】 △△군수에게, 피진정기관 및 관내 장애인복지시설에서 체계적인 복지 서비스 제공 여부 및 보조금 적정 집행에 대하여 지도 감독할 것 등을 권고

【결정요지】

- 【1】 종교활동 시간동안 참여하지 않는 거주인들을 지원할 수 있는 종사자 인력을 반드시 확보하고 24시간 돌봄이 필요한 장애인들이 종사자 없이 방치되는 일이 없도록 인력을 배치할 것
- 【2】 장애인복지법에서 규정하고 있는 필요한 서비스를 제공하고 해당 지자체에서는 지도, 감독할 것
- 【3】 직원용 숙소를 시설 종사자들과 거주 장애인들이 최우선적으로 사용할 수 있도록 할 것

【참조조문】

「헌법」 제10조, 「장애인복지법」 제9조·58조·60조의4·61조, 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제5조, 「사회복지사업법 시행규칙」 제31조

【진 정 인】 ○○○, △△△

【피 해 자】 김○○ 등 시설거주인 38인

【피진정인】 시설장

【주 문】

1. 진정요지 가항, 다항에 대하여 아래와 같이 권고한다.

가. 피진정인에게,

1) 종교활동 시간동안 이에 참여하기를 원하지 않거나 참여하기 어려운 거주인들을 지원할 수 있는 종사자 인력을 확보하고, 24시간 돌봄이 필요한 장애인들이 종사자 없이 방치되는 일이 없도록 인력을 배치할 것

2) 거주 장애인들에게 「장애인복지법」 제60조의4에 따라 필요한 서비스를 제공할 것

3) 직원용 숙소를 해당 거주시설 종사자들과 거주 장애인들이 최우선적으로 사용할 수 있도록 하고, 피진정인이 거주하는 일이 없도록 할 것

나. △△군수에게,

1) 피진정인이 운영하는 장애인거주시설을 비롯, 관내 장애인복지시설에서 거주 장애인들을 위하여 「장애인복지법」 제60조의4에 따른 체계적 사회복지서비스 제공이 이루어지는 여부 및 보조금이 적정하게 집행되는지 여부에 대하여 지도, 감독할 것

2) 종교활동에 참여를 원하지 않거나 참여하기 어려운 장애인들이 그 시간 동안 보조 인력 없이 방치되는 일이 없도록 철저히 관리할 것

2. 진정요지 나항은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 피해자들은 피진정인이 운영하는 장애인거주시설에서 과도한 종교행사에 동원되고 있고, 종사자가 종교행사에 참여하여 그동안 피해자 이△△ 등 중증 장애인이 방치되는 일도 발생하고 있다.

나. 피해자들은 피진정인 및 피진정인이 운영하는 거주시설 소속 종사자들의 강요 및 방치에 의해 아침, 저녁으로 가축을 기르는 일에 동원되고 있고, 오리를 도축하기도 하였다. 피진정인은 그 소유의 밭에서 수확한 땅콩의 판매대금 100만원을 피해자들의 동의 없이 △△△교회에 현금으로 납입하는 등 피해자들의 노동력을 부당하게 착취하고 있다.

다. 피진정인은 피해자들을 위해 적정하게 사용되도록 지급된 보조금인 기능보강사업비로 신축한 직원용 숙소에 단독으로 거주함으로써 보조금을 본래의 목적에 어긋나게 사용하고 있다.

2. 피진정인의 주장

시설 내에서 직원 및 장애인들이 예배를 한 것은 사실이나, 이를 강요한 적은 없다. 거주인들에게 강제로 일을 시킨 적은 없으며, 거주인 최○○씨의 경우, 스스로 딸기 밭을 가꾸는 일을 좋아하였고 그 산출물은 거주인들이 모두 나눠 먹었다. 땅콩밭에서 나온 판매수입금도 장애인들과 후원자들에게 나누어 주었고 100만원 정도를 교회 후원금으로 낸 사실이 있다.

3. 인정사실 및 판단

가. 기초사실

해당시설은 「장애인복지법」 제58조 제1항 제1호에 근거하여 1997년에 설립된 사회복지법인 □□□□산하의 장애인거주시설이며, 피진정인은 2001년부터 이 시설의 제3대 원장으로 재직하고 있다.

거주인은 총 38명(남성 28, 여성 10)으로 모두 지적장애인들이며, 그 중 1명은 청각장애를 중복으로 가지고 있다. 종사자는 총 24명으로 원장인 피진정인, 사무국장, 사회재활팀 및 생활재활팀, 물리치료사 등으로 구성되어 있다.

해당시설 건물 바로 옆에는 딸기를 재배하는 비닐하우스가 있고, 건물 뒤쪽으로는 가축을 사육하는 공간이 있다. 해당시설 건물에서 약 20미터 떨어진 곳에는 피진정인의 배우자인 박○○ 목사 소유의 △△△연수원 건물이 있으며, 그 앞쪽으로는 약 1650㎡(500여 평)에 해당하는 밭이 있다(2015. 7. 기준).

나. 종교활동 강요와 종교활동 시간 동안 거주인 방치

1) 인정사실

해당시설은 매주 월요일 9시 30분에서 10시 10분까지 주감교사 1인을 제외한 모든 종사자들이 참석하는 월요경건회를 열고 있고(2015. 7. 기준), 매주 일요일에는 오전 10시에서 11시 55분까지 거주인 15~17인, 종사자는 2인을 제외한 전체가 모이는 주일 대예배를, 같은 일요일 13시 45분에서 14시 10분까지는 퇴근자를 포함한 모든 종사자가 참여하는 주일오후 찬양예

배를 개최하고 있다. 한편 매주 수요일 18시 45분부터 19시 10분까지 열리는 수요일예배에도 퇴근자를 제외한 모든 종사자들이 참석하고 있다.

거주인 가운데 이○○, 권○○의 경우 중증 지적장애인으로 행동통제가 어렵고, 이△△의 경우 중복장애(중증 지체 및 지적장애)로 외상생활을 하며 식사, 배변활동 등 신체활동을 할 수 없어 거주인들의 방에서 진행되는 기도시간을 제외한 예배활동에는 참석하지 않는다. 이에 종사자들이 모두 참석하는 수요일예배와 일요일 오후의 주일오후 찬양예배 시에는, 다른 거주인들의 도움을 받아 자신의 호실에 머물러 있다. 거주인 최○○은 2015. 6.경 '예배에 가기 싫다'고 말한 적이 있으나 그 외의 거주인들은 예배참석에 별다른 불만을 가지고 있지는 않다.

한편 해당시설에서 직업재활 또는 사회재활프로그램으로 기획, 집행, 관리 및 평가 되는 프로그램은 사회복지공동모금회 지원을 받아 실시하는 넉킨공예 외에는 존재하지 않으며, 지역 도서관 방문 프로그램이 있으나 연 2~3회 정도 진행될 뿐이다. 다만 거주인 가운데 '직업재활반'으로 분류되는 8~10인은 △△보호작업장으로 출퇴근하며 하루 4시간 가량 일을 하고 있다.

2) 판단

「장애인복지법」 제60조의4는 장애인거주시설이 이용자에게 거주, 요양 등을 위하여 필요한 서비스를 제공하도록 규정하고 있고, 「장애인활동지원에 관한 법률」 제5조 제3호는 이와 같은 장애인거주시설의 서비스제공을 이유로 장애인거주시설에서 생활하는 중증 장애인에게 별도의 활동지원을 신청할 자격을 인정하지 않는다. 따라서 거주시설 이용자들은 자신들이 원하는 활동이나 필수적인 서비스를 전적으로 거주시설에 의존할 수밖에

없으므로, 거주시설 운영자는 장애인들에게 당해 거주시설이 지향하는 특정 활동만을 지나치게 강조하거나, 그와 같은 활동 과정에서 장애인거주시설이 당연히 제공해야 할 거주, 요양 서비스가 해태되지 않도록 각별히 주의하여야 한다.

피진정인은 해당시설 내에서 예배 진행 시, 거주인의 보호를 위한 종사자를 1인 또는 2인만 배치하였고, 특히 수요예배와 주일오후 찬양예배 시에는 중증장애인의 활동보조인력조차 남기지 않았다. 이로써 예배에 참석하지 않거나 참석하기를 원하지 않는 거주 장애인들은 「장애인복지법」 제60조의4에 따른 서비스를 받지 못하거나 제한적으로 받을 수밖에 없었음이 인정된다.

한편, 피진정인이 피해자들에게 직, 간접적으로 종교활동만을 강요했다고 볼 증거는 없으나, 피진정인이 시행하는 다양한 종교활동 프로그램에 비해 사회복지시설로서 제공해야 할 직업재활, 사회재활 프로그램의 수는 현저히 부족함이 인정된다.

이처럼 피진정인은 자신이 운영하는 해당시설에 거주 중인 피해자들에게 당연히 제공해야 할 요양, 활동보조, 지역사회생활지원 등의 서비스를 충분히 제공하지 않음에 따라, 피해자들의 「장애인복지법」상 보장된 권리와 「헌법」 제10조가 보장한 행복추구권을 침해하였다.

다. 피해자들에 대한 노동 강요 및 착취

1) 인정사실

해당시설은 건물 뒤쪽 공터에서 개 8마리, 공작 4마리, 닭 7마리, 오리 2마리, 사슴 2마리를 기르는데, 위 가축들에는 각 관리담당자가 지정되

어 있으며, 시설 내에서 인지 및 신체기능이 비교적 좋은 거주인들과 생활재활 교사들이 함께 관리한다. 주요 작업은 가축 먹이주기, 먹이통 청소, 오리나 닭이 생산한 알 수거하기, 축사 청소 등으로, 통상 매일 8시, 17시경 약 30분 내외 씩 진행한다. 가축은 일정 수 이상이 되면 도축하여 시설 거주인들이 함께 식용으로 활용하는데, 개는 도축시설에 맡겼지만 오리와 닭은 거주인이 일 년에 한, 두 번씩 직접 도축하였다.

피진정인은 해당시설 옆 △△△연수원 밭에 2013년에는 단호박, 2014년과 2015년에는 무, 배추, 고구마, 땅콩 등을 심어 기르면서, 거주 장애인들 및 종사자들에게 밭의 관리와 수확을 지시한바 있다. 한편, 2013년 사회복지공동모금회의 지원을 받아 해당시설 옆의 비닐하우스 시설에서 딸기재배 프로그램을 진행하였으나, 2014년부터는 프로그램 없이 진행하였는데, 이 작업은 거주인 1명이 주로 담당하였다. 그 밖에도 30여 개의 화분에 물을 주는 작업 등을 거주인들이 담당하였다.

2015. 12. 8. ~ 12. 14. 노동 강요 및 착취 등에 관하여 △△군청 법무감사팀에서 해당시설에 대한 특별 감사를 실시하여, 거주인들이 작업에 참여하는 가축설비 등을 불법시설물로 인정하여 철거하도록 지도하였고(12. 말 최종 철거됨), 관련자들에 대한 주의조치를 하였으며, 보조금 유용 및 임금 부당수령 부분 등에 관하여 25,393,210원에 대한 회수조치를 하였다.

2) 판단

위원회 조사결과, 위와 같은 거주시설 내 작업활동에 참여했던 거주인 가운데 명시적인 반대여사를 표한 경우는 없었고, 작업에 참여하지 않는다는 사유로 피진정인이 불이익을 주었다는 객관적 증거는 확인되지 않았다. 또한 위 작업을 통해 나온 산출물을 외부로 반출하거나 그 이익을 거주인

들의 동의 없이 피진정인이 취하였다다는 객관적 증거도 확인되지 않는다.

그러나 명시적인 반대의사가 없다고 하여도 자신의 의사를 명확히 전달하기 어려운 지적장애인에게 피진정인이 작업에 대한 대가를 제공하지 않고 작업활동을 하도록 하는 것은 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제30조 제1항에서 규정하고 있는 장애인의 의사에 반하는 과중한 역할 강요로 해석될 소지가 있다.

다만, 가축의 수 및 가축장의 규모 등에 비추어 피진정인이 거주인들에게 과중한 정도의 노동을 강압적으로 시켰다고 단정하기 어렵고, 딸기재배는 2013년에 사회복지공동모금회 지원사업으로 정당하게 수행되었던 점, 실제 위 작업이 이루어졌던 가축장 등에 관하여 △△군청에서 철거를 명하여 최종 철거된 점 등을 고려, 향후 △△군청에 관리감독을 강화하도록 하는 것을 전제로, 피해자들에게 부당한 작업강요에 대한 별도의 구제조치는 필요하지 않다고 판단된다.

라. 피진정인의 직원용 숙소 단독 사용

1) 인정사실

피진정인은 2005년에 보건복지부의 거주시설기능보강사업 지원을 받아 당초 1층이었던 △△△마을의 직원기숙사 건물을 2층으로 증축하였다. 기숙사 1층은 거주시설 이용자이며 부부, 직원이 사용하고, 기숙사 2층 독채(면적 42.15㎡)는 2010년 하반기부터 피진정인이 사용하고 있다. 기숙사 생활에 대한 관리비는 보조금에서 집행하고 있으며, 피진정인은 본인이 사용하고 있는 2층에 대해 별도의 사용료를 내지는 않는다.

2) 판단

거주시설기능보강 사업은 「장애인복지법」 제34조 제1항 제3호, 제57조, 제79조, 제81조에 근거하여 거주 장애인들의 서비스 수요 확충 및 주거환경 개선을 목적으로 실시되었으며, 직원용 기숙사는 거주 장애인들에 대한 24시간 돌봄 및 활동지원 등이 필요한 경우 등에 대비하여 종사자가 거주시설 근방에 머물면서 이를 용이하게 지원하도록 하기 위한 시설이다. 한편, 「사회복지사업법 시행규칙」 제31조 제1항은 종사자의 숙소를 설치하는데 필요한 비용을 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 지원할 수 있도록 하고, “가족과 같이 거주하지 않는 종사자의 숙소는 1인당 20제곱미터 이내로 한다”고 규정하고 있다.

그러나 피진정인은 기능보강사업비로 증축된 기숙사 건물 2층 전체를 혼자 사용하면서 별도의 사용료도 지불하지 않은바, 위 시행규칙에서 정한 규정을 위반하여 사적으로 이익을 취하였음이 인정된다.

다만, 피진정인은 2015. 7. 위원회의 조사과정에서 위와 같은 단독 거주가 규정에 위반될 수 있음을 고지 받고 다음 달 바로 퇴거하였고, 위 시행규칙에 의하여 직원용 숙소의 직원개념에 ‘거주시설의 장’도 포함될 수 있는 점을 감안할 때, 향후 위와 같은 사태를 방지하고 해당 시설물을 규정과 목적에 맞게 사용하도록 권고하기로 한다.

마. 관할 감독 기관의 책임

지방자치단체는 「장애인복지법」 제9조 및 제61조에 따라 장애인복지시설을 지도, 감독하여야 하는바, △△군청은 해당시설의 거주장애인들에 대한 인권침해를 예방할 책임이 있고, 장애인들이 법률상 보장된 적절한 사회복지서비스를 제공받을 수 있도록 지도, 감독할 책임이 있다.

4. 결론

진정요지 가항 및 다항에 대하여 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 의하여 권고하며, 진정요지 나항은 같은 법 제39조 제1항 제3호에 의하여 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2016. 1. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 한위수 위원 이은경

8

2016. 1. 9.자 결정 15진정0914100 【장애인거주시설
생활재활교사의 폭행 등 인권침해】

【결정사항】

- 【1】 사회복지법인 ○○마을 이사장에게, 원장 정○○에 대하여 주의조치할 것을 권고
- 【2】 ○○○의집 원장에게, 피해자에 대한 심리적인 지원, 개별 장애인의 특성에 맞는 생활지원 및 사례관리 강화, 그리고 소속 종사자들의 인식 개선을 위한 인권직무교육을 실시할 것을 권고
- 【3】 ○○시장에게, 유사사례의 재발방지를 위하여 피진정시설을 비롯한 관내 장애인거주시설에서 종사자의 폭행 등 인권침해 행위가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

【결정요지】

피진정인은 입사 초기부터 평소 거주인 지원업무를 함에 있어 강압적으로 거주인들의 행동수정을 재촉하거나 질책하는 등의 부적절한 모습을 보여 왔고, 특히 하반신 마비의 피해자에 대해서는 생활지도와 신변관리를 지원 함에 있어 반말 등의 비하적인 발언을 하고, 피해자의 얼굴과 어깨 등의 부위를 손바닥과 주먹으로 밀거나 치고, 머리카락을 잡아당기는 등 반복적으로 피해자의 신체에 물리력을 행사한 행위는 폭력행위에 해당한다. 특히 피진정인의 부적절한 지원행위에 피해자가 불만을 제기하였다는 이유로 일상생활에서의 거동이 불가능한 피해자에게 스스로 하라고 응대한 것은 사회복지업무 종사자의 적절한 직무태도에 부합하지 않는다고 판단

【참조조문】

「헌법」 제10조·제12조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조, 「장애인복지법」 제59조의7, 「사회복지사업법」 제5조

【진정인】 강○○

【피 해 자】 최○○

【피진정인】 석○○

【주 문】

1. 사회복지법인 ○○마을 이사장에게, 원장 정○○에 대하여 주의조치 할 것을 권고한다.
2. ○○○의집 원장에게, 피해자에 대한 심리적인 지원, 개별 장애인의 특성에 맞는 생활지원 및 사례관리 강화, 그리고 소속 종사자들의 인식개선을 위한 인권직무교육을 실시할 것을 권고한다.
3. ○○시장에게, 유사사례의 재발방지를 위하여 피진정시설을 비롯한 관내 장애인거주시설에서 종사자의 폭행 등 인권침해 행위가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2015년 보건복지부 주관 장애인거주시설 인권실태조사에 참여한 단체활동가로, 2015. 11. 5. 실태조사 차 ○○시 소재 ○○○의집을 방문하여 거주인과 종사자를 면담하는 과정에서, 생활교사인 피진정인이 거주인인 피해자를 생활실 등에서 수시로 뺨과 얼굴 등을 때려 폭행하였다는 진술을 들었던바, 이에 대한 조사 및 피해자의 권리구제를 원한다.

2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피해자 최○○(여, 거주인)

○○○의집에서 생활한지 4개월 정도 되었는데, 생활지도교사인 피진정인이 시설 2층 여자생활실인 ○○방 안에서 수시로 “이년, 저년”이라고 욕하면서 주먹과 손바닥으로 어깨, 팔, 머리, 뺨을 때리고는 하였다.

최근 일자불상경 04:00경 침대에 누워있을 때에는 간호사라고 한다는 이유로 어깨를 수 회 때리고 두 손으로 머리카락을 잡아 흔들었다.

다. 피진정인 석○○(여, 생활재활교사)

본인은 평소 목소리 톤이 큰 관계로, 거주인들이 지시 또는 명령조로 말하는 것으로 느낄 수 있고, 피해자는 하반신 마비로 휠체어를 이용하는 장애인인데, 자신이 삼성의료원 간호사라고 하거나, 서태지와 결혼을 하였다는 등 망상 증세를 보이고 평소 식사를 잘 하지 않으려고 해서 피해자를 지원하는데 어려움이 있었으나, 이를 이유로 위해를 가한 적은 없다.

라. 참고인

1) 최△△(여, 거주인)

평소 피진정인이 아침, 점심, 저녁식사 전에 거주인들을 빨리 씻기는 등 준비하여 식당에 인솔해야 하는데, 사람은 없고 바쁜 상황에서 몸을

움직이지 못하는 피해자의 기저귀를 교체하면서 구박하고 때리고는 하였다.

피진정인은 평소 피해자의 기저귀를 교체할 때 주먹을 가볍게 쥐거나 손바닥 등으로 피해자의 얼굴 부위를 밀거나 툭툭 치면서 “고개를 이쪽으로 돌려!”, “이쪽으로 돌려 누우라고!”라고 하였다.

2) 김○○(여, 거주인)

여성생활실 ○○방에 피해자와 함께 생활하고 있는데, 평소 피진정인은 다른 교사들 보다 목소리가 커서 무서웠고, 거주인들에게 친절하게 대하다가도 피해자가 말을 듣지 않으면 호통을 치고는 하였다.

피진정인은 평소 아침시간에 거주인의 머리를 감겨주거나 거동이 불편한 거주인의 화장실 지원을 해야 해서 바빴는데, 피해자가 늦게 일어나는 등 말을 듣지 않으면 큰소리로 화를 내고는 하였다.

2015. 10월경 저녁 때(18:30경부터 19:00경) 피해자가 침대에 누워 벽을 보고 이상한 소리를 내자 시끄럽게 하지 말고 앞으로 돌아누우라고 하면서 피해자의 머리카락을 한 움큼 잡아 당겨 몸을 돌리게 하고, 어깨부위를 손바닥으로 두드리는 것을 보았다.

3) 송○○(여, 거주인)

피해자와 같은 거실에서 함께 생활하고 있는데, 2015. 10. 중순경 아침식사 후 학교가기 직전에 피진정인이 거실 침대에 누워있는 피해자의 기저귀를 갈면서 어깨를 손바닥으로 3회 치는 것을 보았다.

4) 김□□(여, 생활재활교사)

피진정인은 평소 억양이 크고 일을 빨리하려는 경향이 있어서 거주인들이 많이 위축되곤 하였다.

평소 점심식사 이동을 위해 대기할 때, 피진정인이 피해자를 휠체어에 앉히면서 피해자의 다리를 손바닥으로 몇 차례 두드리면 피해자가 “함부로 하지 마세요!”라고 하였고, 이에 피진정인이 “내가 언제 함부로 했다고 그래”, “그럼 앞으로 네가 혼자 해 봐!”라고 하였다.

2015. 10. 13. 08:20경 피진정인이 피해자의 기저귀 교체를 하면서, “야! 일어나”라고 하면서 어깨를 가볍게 툭툭 친 적이 있었다.

3. 인정사실

진정서, 피진정인의 진술서 및 문답서, 피해자의 문답서, 참고인들의 진술서 및 문답서, 피진정시설이 제출한 시설 일반현황, 종사자 업무분장표, 일일업무일지 등의 자료에 의하면, 인정사실은 다음과 같다.

가. 시설현황 등 기초사실

○○○의집(원장 정○○)은 사회복지법인 ○○마을(대표 박○○, 1989. 8. 19. 설립) 산하 중증장애인 거주시설로 2013. 10. 11. ○○도 ○○시 소재에 설립되었고, 2015. 11. 현재 종사자 20명, 거주인 29명으로, 국가 및 지방자치단체로부터 연간 약 9억 3천만 원의 보조금을 지원받고 있다.

피진정인은 2014. 4. 1. ○○○의집에 입사하여, 시설 여성거주인 공동생활실을 동료교사 4명과 주간 및 야간업무를 교대하며 근무 중인 여성생활재활교사이고, 피해자는 2015. 5. 1. 입소한 1급 뇌병변장애여성으로, 하반신마비로 인해 휠체어를 이용하며 신변처리 등 일상생활의 지원을 받으며,

위 생활실 ○○방에서 생활하고 있는 거주인이다.

진정인은 2015. 11. 5. 보건복지부가 주관하는 장애인거주시설 인권실태조사에 참여한바, 그 일환으로 피진정시설에 대한 거주인 면담을 실시하면서 거주인들로부터 피해자에 대한 피진정인의 인권침해 진술을 청취하고, 같은 달 9. 우리 위원회에 진정을 제기하였다. 위원회의 조사가 시작되자 피진정시설장은 곧바로 피해자와 피진정인을 분리하고 피진정인을 대기발령하였으며, 같은 달 19. 대기발령 중이던 피진정인은 스스로 퇴사하였다.

나. 피진정인의 피해자에 대한 폭언 및 폭행 행위에 대하여

피진정인은 피해자를 지원하는데 다소 어려움은 있었을 뿐 폭행을 한 사실은 없었다고 부인하고 있으나, 피해자 및 참고인들의 주장을 종합해 보면, ① 피진정인은 평소 목소리가 크고 성격이 급하여 자신의 뜻대로 되지 않거나 거주인들이 돌발행동을 하였을 경우, 거주인들에게 강압적으로 행동수정을 재촉하거나 질책하는 태도를 보여 온 사실, ② 피진정인은 2015. 5. 1. 피해자가 여성생활실에 입소한 때부터 2015. 11.초경까지 동료교사들과 주·야간 교대로 거주인들의 생활지원 업무를 하면서, 아침 기상 및 배식시간 전후, 그리고 점심 배식시간에 피해자가 늦게 일어나거나 기저귀를 교체할 때, 신속히 업무를 처리한다는 이유로 수시로 “야~ 일어나! 고개를 이쪽으로 돌려! 이쪽으로 몸을 돌려 누우라고!”라고 반말조로 말하고, 주먹을 가볍게 쥐거나 손바닥 등으로 피해자의 얼굴 및 어깨 부위를 밀치거나 툭툭 친 사실, ③ 피진정인은 2015. 10.경 18:30~19:00경 피해자가 침대에 누워 벽을 보고 혼잣말로 중얼거리며 다른 거주인들의 취침을 방해한다는 이유로 피해자의 머리카락을 잡아 당겨 몸을 돌리게 하고, 어깨부위를 손바닥으로 수차례 때린 사실, ④ 피진정인은 평소 거주인들이 점심식사 이동을 위해 대기할 때, 피해자를 휠체어에 앉히면서 피해자의 다리를 손바닥으로 거칠

게 두드려 피해자가 항의하면, “내가 언제 함부로 했다고 그래”, “그럼 앞으로 네가 혼자 해 봐!”라고 부적절한 언행을 한 사실이 인정된다.

4. 판단

가. 「헌법」 제10조 및 제12조는 인간의 존엄과 가치 및 신체의 자유를 보장하고 있고, 장애인의 이러한 기본권의 보호를 위하여 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조(괴롭힘 등의 금지) 제1항은 “장애인은 성별, 연령, 장애의 유형 및 정도, 특성 등에 상관없이 모든 폭력으로부터 자유로울 권리를 가진다”고 규정하고 있으며, 같은 조 제3항은 “누구든지 장애를 이유로 학교, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인 또는 장애인 관련 자에게 집단 따돌림을 가하거나 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현이나 행동을 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

나. 또한, 「장애인복지법」 제59조의7(금지행위) 제1항은 “장애인의 신체에 폭행을 가하거나 상해를 입히는 행위”를 금지하고 있고, 「사회복지사업법」 제5조(인권존중 및 최대 봉사의 원칙)는 “이 법에 따라 복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대한으로 봉사하여야 한다.”고 규정하고 있다.

다. 위 인정사실과 같이, 이 사건 피진정인은 입사 초기부터 평소 거주인 지원업무를 함에 있어 강압적으로 거주인들의 행동수정을 재촉하거나 질책하는 등의 부적절한 모습을 보여 왔고, 특히 하반신 마비의 피해자에 대해서는 생활지도와 신변관리를 지원함에 있어 반말 등의 비하적인 발언을 하고, 피해자의 얼굴과 어깨 등의 부위를 손바닥과 주먹으로 밀거나 치고, 머리카락을 잡아당기는 등 반복적으로 피해자의 신체에 물리력을 행사한 행위는

폭력행위에 해당한다. 특히 피진정인의 부적절한 지원행위에 피해자가 불만을 제기하였다는 이유로 일상생활에서의 거동이 불가능한 피해자에게 스스로 하라고 응대한 것은 사회복지업무 종사자의 적절한 직무태도에 부합하지 아니한다.

라. 따라서, 피진정인의 위와 같은 행위는 장애인에 대한 괴롭힘 및 폭력행위를 금지하고, 시설종사자의 장애인에 대한 인권존중 및 보호의무를 규정하고 있는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제32조(괴롭힘 등의 금지), 「장애인복지법」 제59조의7(금지행위), 그리고 「사회복지사업법」 제5조(인권존중 및 최대 봉사의 원칙)의 규정을 위반함으로써, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

마. 이 사건 피진정인의 행위가 부적절한 생활재활교사의 인식 및 태도에서 기인하였고, 반복적으로 이어져 왔다는 점에서 그 책임을 묻는 조치가 필요하나, 피진정인이 퇴사한 상태이고 그 가해행위의 정도가 중하지 않고 피해자에게 상해 등 신체적 피해가 발생하지는 않은 점 등을 고려하여, 가해자에 대한 추가적인 조치는 하지 않는 것이 적절한 것으로 판단된다.

바. 그러나 피진정인의 부적절한 근무태도 및 가해행위가 오랫동안 방치되어 온 점에서 지휘·감독 소홀의 책임이 있다고 보이므로, 법인 이사장에게 해당 시설장에 대해 주의 조치를 하도록 권고하고, 해당시설장에게는 피해자에 대한 심리적인 지원, 개별 장애인의 특성에 맞는 생활지원 및 사례관리 강화, 그리고 소속 종사자들의 인식개선을 위한 인권직무교육을 실시할 것을 권고하며, 관할 지도감독기관인 ○○시장에게는 피진정시설을 비롯한 관내 장애인거주시설에서 유사사례 재발방지를 위한 조치를 취할 것을 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 1. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 한위수 위원 이은경

9

2016. 10. 05.자 결정 16진정0435500/0438700 【병합】【정신병원의 의료급여환자에 대한 차별대우 등 인권침해】

【결정사항】

- 【1】 피진정인들에게, 의료급여환자들에게 급식제공 시 잔반 등 적절치 않은 음식물을 제공하지 않도록 하고 입원서비스를 제공함에 있어 차별 행위를 중단하고 평등하게 대우하고 치료 및 재활 목적이 아닌 노동을 강요하지 않도록 피진정인들을 포함한 전 종사자들에 대하여 국가인권위원회가 시행하는 특별인권교육을 권고
- 【2】 ○○도지사 및 ○○시장에게, 피진정인들을 각 경고조치하고, 관내 정신보건시설에서 유사사례가 재발하지 않도록 지독·감독을 강화할 것을 권고

【결정요지】

- 【1】 피진정인들에게 의료보험에 가입되어 있지 않다는 이유로 급여환자를 차별하는 행위를 중단
- 【2】 명목상 작업치료의 일환으로 작업이 실시된다고 하더라도, 「정신보건법」의 규정에 따라 진행되지 않고 봉사라는 목적으로 실시하는 것은 노동강요로 볼 수 있어 관행의 시정 및 감독기관의 지도 감독이 필요

【참조조문】

「헌법」 제10조·제11조·제12조, 「정신보건법」 제2조·제41조·제46조의2, 「정신보건법시행규칙」 제23조의2

【진 정 인】 유○○

【피 해 자】 1. 입원 중인 의료급여환자 등 다수

2. 타 병원 전원환자 등 다수

- 【피진정인】** 1. ○○병원의료재단 이사장
2. ○○정신병원장
3. ○○도립정신병원장

【주 문】

1. 피진정인들에게,

가. 의료급여환자들에게 급식제공 시 잔반 등 적절치 않은 음식물을 제공하지 않도록 할 것

나. 온수, 환자복 및 이불의 제공, 병실의 환자수용, 청소 등 서비스 제공에 있어 의료보험에 가입되어 있지 않다는 이유로 의료급여환자를 차별하는 행위를 중단하고, 평등하게 처우할 것

다. 「정신보건법」 제41조, 제46조의2 등 관련 규정을 준수하여 직업재활 훈련시설로서의 요건을 갖추지 아니한 장소에서 전문요원 등의 배치 없이 병원 시설 운영과 관련된 노동을 작업치료 명목으로 환자들에게 부과하지 않도록 하고, 병동 청소, 배식, 개 사육 등 의료 및 재활 목적이 아닌 노동을 강요하지 않도록 할 것

라. 피진정인들을 포함한 전 종사자들에 대하여, 국가인권위원회가 시행하는 특별인권교육을 받도록 할 것을 권고한다.

2. ○○도지사 및 ○○시장에게, 피진정인들을 각 경고조치하고, 관내 정신

보건시설에서 유사사례가 재발하지 않도록 지독·감독을 강화할 것을 권고한다.

3. 진정요지 다.항 부분은 기각한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 전국△△△△노동조합 위원장인데, 피진정인들이 ○○병원의 료재단(이하 “○○의료재단”이라 한다) 산하 병원들에 입원 중인 환자들에 대하여 아래와 같이 차별행위 등 인권침해를 하고 있는바, 진상조사 및 시정조치를 원한다.

가. 피진정인들은 2010.부터 현재까지 건강보험환자(이하 “보험환자”라 한다)에 비하여 의료급여환자(이하 “급여환자”라 한다)들에게 정당한 이유 없이 급식, 온수, 환자복 및 이불의 제공, 병실 과밀 수용, 청소 서비스 등에 있어 차별적인 처우를 하고 있다.

나. 피진정인들은 환자들에게 의료 또는 재활의 목적을 벗어나 병실 청소와 배식, 조리보조, 이사장 개 돌보기 등의 각종 노동을 부당하게 강요하고 있다.

다. 피진정인들은 2016. 5.경 보호의무자들에게 동의하지 않을 시 퇴원하지 않아도 된다는 사실을 고지하지 않은 채 환자 200여명을 강제 퇴원시켰다. 특히 무연고 환자의 경우, 보호의무자인 시군구청장에게 사전 통보 및 동의를 구하지 않았으며, 안전조치 없이 부당하게 이송하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정한

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 급여환자에 대한 차별적인 처우 관련

가) 급식제공

보험환자와 급여환자의 식대기준 단가의 차이로 식단이 일부 다르지만, 영양사가 균형식단을 작성하여 영양가 있는 식사를 제공하고 있다. 이러한 차이는 부식에 있어 차이가 있는 정도이지 급식의 양에 있어서 차이를 두거나 급여환자에게 남은 밥을 찌서 제공한 사실은 없다.

나) 온수제공

온수는 병동별 차별 없이 하루 2회 3시간씩 총 6시간(05:00~08:00, 18:00~21:00) 동안 보일러를 가동하여 공급하고 있다. 보험환자는 병동 3곳을 쓰기 때문에 잔여 온수가 더 오래 나오는 반면에 급여환자는 병동이 8곳이다 보니 잔여 온수가 더 빨리 소진되어, 급여환자는 1일 최대 4시간, 보험환자는 24시간 사용하고 있다. 1일 10시간 이상 보일러실을 가동하면 모두 24시간 제공될 수 있다는 점은 알지 못했다.

다) 환자복 및 이불제공

환자복의 경우, 병원 방침은 주 1회, 필요시 추가 제공을 원칙으로

하여 모든 환자에게 차별 없이 동일하고 지급하고 있고, 파손 시에는 즉시 교체하고 있다. 다만 정신질환자들 중 일부는 종종걸음을 걷는 등 보행 장애로 인해 바짓단이 긴 경우 넘어질 우려가 있어 짧게 수선을 해서 입도록 하고 있다.

통상 환자수 대비 환의는 3배 이상의 물량을 확보하여야 원활하게 제공할 수 있다. 그런데 병원의 경비절감 방침으로 인해 환의의 절대량이 적고, 신규제작이 늦어져 급여환자에게 적절하게 지급되지 못한 사정은 알지 못했다.

환자복을 세탁하면 헌 옷과 새 옷으로 분류하여 헌 옷을 급여환자에게 우선 지급하고, 신규제작을 하면 △△병원, 노인요양병원, 보험병동, 급여병동 순으로 지급한 것은 2014. 이전의 일이다.

급여환자에게는 담요를 여름 1개, 겨울 2개 지급하고, 보험환자에게는 겨울용 이불을 따로 지급한 사실은 알지 못했다.

라) 병실환경

보험병동은 모든 환자가 침대를 사용하고 있고, 급여병동은 20~50%의 환자가 침대를 사용하고 있는데 현재 침대형 병실로 전환 중에 있다. 법적기준 1인당 3.3㎡를 준수하고 있고, 병동은 차이 없이 외부 청소업체에 위탁해서 병실을 월 2회 정기적으로 위생소독하고 있다.

○○도립정신병원의 경우 리모델링을 위해 한시적으로 8인실에 10명의 환자를 수용한 사실은 있으나, 이는 일시적인 것이다.

2) 작업치료 관련

의료 또는 재활 목적을 벗어난 작업치료는 시행하지 않고 있다. 병동 청소는 외부용역업체가 수행하고 있는데, 환자들이 자발적으로 자신의 공간을 청소하거나 배식을 돕는 경우가 있지만, 이는 어떤 대가가 있는 작업치료가 아니며 강요에 의한 것도 아니다.

본원 환자의 대다수를 차지하는 조현병 환자, 지적장애인의 경우 직업, 사회적 관계, 자기관리(요리, 청소, 몸치장, 치아관리 등)와 같은 다양한 영역에서 현저하게 기능이 떨어져 있는데, 스스로 자신의 잠자리나 방을 정리하고 식사 준비를 돕는 것은 장애로부터 회복을 돕는 긍정적인 측면이 있다.

진정인이 주장하는 개는 이사장 개인 소유가 아닌 법인 소유로, 총무과 직원이 사육해 왔는데, 작업치료로 원외관리업무(산책 시 환자 안정가이드)를 하던 환자 이○○, 이△△이 개를 좋아해서 스스로 사료를 주고 싶다고 하여, 주치의의 승인을 받아 실시한 것이다.

3) 강제퇴원 관련

2016. 5.경 병원 리모델링 공사에 따라 환자 및 보호의무자들의 동의를 받고 환자들을 퇴원시켰다. 이때 퇴원한 환자 261명 중 무연고(행려) 환자는 2명이었고, 이들에 대해서는 관할 시에 전원 사전 승인을 받고 진행하였다. 또한 환자 이송에 부당하게 관여한 바는 없다.

3. 인정사실 및 판단

진정서, 진정인 제출 자료, 피진정인들 제출 서면진술서, 간호사 ○○○ 등 25명, 보호사 장○○ 등 10명의 진술서, 환자 안○○ 등 다수의 대면조사

서, 관리실 직원의 확인서, 2016년 상반기 입원환자 명부, 보험환자와 급여환자의 의료수가 및 구성내역, 2016년 상반기 정신치료 작업현황, 작업치료 환자동의서 등 관련 자료, 2016년 상반기 퇴원환자 보호의무자 퇴원동의서 및 주치의 퇴원소견서, 국가인권위원회 1, 2차 현장조사보고서, 2016. 6. 식단표, 2016. 7.~8. 세탁물, 린넨류 납품 및 수거 분출현황, 각 병동별 온수사용량, 세탁실, 조리실 현장사진자료 등을 종합하면, 인정사실 및 판단 내용은 다음과 같다.

가. 일반현황

1) ○○의료재단 산하 정신보건시설 현황

1970. 설립되어 현재까지 ○○도 ○○시 ○○구에 위치하고 있는 ○○의료재단은 산하에 ○○시립○○정신병원(이하 “시립병원”이라 한다), ○○도립정신병원(이하 “도립병원”이라 한다), 직영 ○○정신병원(이하 “○○병원”이라 한다)을 두고 최대 2,500여명의 환자를 수용해왔다.

2015. 시립병원이 ○○시 직영체제로 전환되면서 경영적자 해소 및 시설규모 축소 계획에 따라, 입원환자 수를 1,200명 규모로 축소하는 구조조정을 하고 있다.

1984. ○○의료재단의 ‘○○병동’(이하 “보험병동”이라 한다)건물 신설을 기점으로 본격적으로 의료수가의 차이를 반영하여 보험환자와 급여환자를 병동별로 분리하여 수용하여 왔다.

2016. 6. 현재 ○○병원은 보험병동과 급여병동으로 구분되어 있는데, 보험병동에는 총 240여명의 보험환자들이 입원 중이고 주로 침대형의 3~4인 병실로 이루어져 있으며, 급여병동은 700여명의 급여환자들이 입원

중이고 주로 온돌형의 6~9인 병실로 이루어져 있다. ○○도로부터 위탁운영 중인 도립병원은 보험환자는 ○○병원의 보험병동에 수용하고, 급여자들은 온돌형의 6~9인 병실로 이루어진 도립병원 병동에 수용하고 있다.

2) 정신보건시설 입원환자 의료수가 현황

「의료급여법」 제7조 제2항 같은 법 시행규칙 제20조, 보건복지부 고시 「의료급여수가의 기준 및 일반 기준」에 따라, 급여자수의 수가는 정액제로 최초 입원 시 1일 47,000원이 지급되고, 입원기간에 따라 42,300원까지 차감 지급된다.

급여환자의 정액수가는 ①진찰료, ②입원료, ③식대, ④약값, ⑤검사료, ⑥치료비(상담) 등으로 구성되며, 이 중 식대는 전국 공통기준으로 1인 1식 3,390원(보험환자는 5,310원)으로 책정되어 있다.

또한 입원료에는 온수, 의복, 침구류, 냉·난방 등 환자들의 기본 처우에 관한 비용이 계상되는데, 급여자수의 입원료는 월 975,000원이고, 보험환자의 입원료는 1,008,120원으로 월 33,120원의 차이가 있다.

이에 정신보건시설 입원환자의 1인당 평균 의료수가는 급여자수의 경우 월 120만원~140만원, 보험환자는 월 220만원~240만원인데, 정부의 예산 운영상 10년간 동결되어 있다.

나. 차별적 처우 관련

1) 인정사실

가) 급식제공

피진정인들은 현재 보험환자와 급여환자의 급식비 단가 차이로 부득이하게 부식(반찬류)에 있어 달리 제공하였을 뿐, 영양적 측면이나 주식과 부식의 양에 차이를 두지 않았다고 주장하나, 장기간 근무하였던 간호사 등 직원들과 입원환자들의 진술에 따르면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

(1) 피진정인들은 1984.경부터 2015. 9.경까지 보험병동, 시립병원, ○○의료재단건물 직원식당 등에 조리실을 각 설치·운영하면서, 보험병동 조리실에서는 보험환자의 식사를 담당하고, 시립병원 조리실에서는 도립병원 및 ○○급여병동에 입원 중인 급여환자에게 식사를 담당하여 제공하였다. 이후 2015. 10.경부터는 시립병원이 ○○시의 직영으로 전환되면서 보험병동 조리실에서 도립병원과 ○○급여병동의 급식을 담당하도록 하였고, 2016. 7. 1.부터는 이를 외부 용역업체에 위탁하여 운영하고 있다.

(2) 피진정인들은 2012.까지는 보험환자에게는 4찬을, 급여환자에게 3찬을 제공하다가 이후부터 급여환자에게도 4찬을 제공하였다. 그러나 급여환자에게는 통상 조리식품이 아닌 콩치, 고등어, 피클, 마늘 및 깻잎절임 등 통조림류의 반찬과 상대적으로 건더기가 적은 국물 위주의 국을 지급하였고, 특히 밥의 경우에는 2016. 6.경까지 주당 수회에 걸쳐 잔반을 다시 짜서 제공하기도 하여, 직원들이 평소 “보험은 흰밥, 급여는 노란밥”이라고 밥의 색깔로 차이를 표현하곤 하였다.

(3) 또한 보험환자에게는 급식의 양이 부족하지 않도록 제공하였으나, 급여환자 급식의 경우 2016. 6.경까지 반찬의 양이 충분히 제공되지 않아 일주일에 1~2회 정도 전화로 조리실에 추가 요청이 들어갔고, 반찬의 양이 적어 조금씩 배식을 하다 보니 환자들이 불만을 토로하고 환자 간의 다툼이 발생하기도 하였다. 급여병동에서 보험병동으로 옮겨 입원 중인 환자들은 “급여병동에서는 밥이 맛이 없었는데 보험병동으로 오니 양도

많고 맛있게 먹고 있다”고 진술하였다.

나) 온수제공

피진정인들은 보험환자와 급여환자 간 차이 없이 공동으로 급탕비를 지출하고 있고, 모두 1일 2회(5:00-8:00, 18:00-21:00) 총 6시간 동안 온수를 제공하고 있다고 주장하나, 조사결과 인정사실은 다음과 같다.

(1) ○○의료재단 중앙보일러실에서 모든 병동에 온수(증기)를 급수하고 있는데, 물탱크 용량이 ○○보험병동과 급여병동은 각 5톤, 도립병원 은 3톤으로, 급여환자의 수가 보험환자의 수보다 많아 보험환자는 24시간 사용가능한데 비하여 급여환자는 1일 최대 4시간 밖에 사용하지 못하고 있다.

(2) 보험병동의 경우에는 2013.까지는 12:00부터 16:00사이에만 온수가 공급되다가 이후 24시간 제공되는 것으로 변경되었으나, 급여병동은 기관실의 운영에 따라 하절기에는 오전과 오후에 각 1시간씩, 동절기에는 각 2시간씩 제공되었다.

(3) 간호사 등 다수의 직원들은 급여병동 중증환자가 대소변을 볼 경우, 근무자가 2명인 낮 시간에 씻겨야 함에도 찬물이 나와 제대로 씻길 수가 없었고, 겨울철에는 피부병 발생 등 위생관리가 안되어 온수가 나오는 날을 지정받아 집중적으로 씻기곤 하였고, 노인환자의 경우 간호사가 커피포트로 물을 끓여 씻기는 경우도 있었다고 진술하였다. 또한 겨울철 난방에도 차이가 있어 보험병동의 직원들은 반팔을 입고 일하고, 급여병동은 추워서 파카를 입고 일할 정도였다고 진술하였다.

다) 환자복 및 이불 제공

피진정인들은 보험환자와 급여환자 간 차이 없이 공동으로 환자복, 이불 등 피복비를 지출하였다고 주장한다. 또한 모든 병동에서 환자복 등을 주 1회 교환하는 것을 원칙으로 하고 필요 시 추가 교환하도록 운영방침을 마련한 가운데, 보험환자는 급성기가 많고, 급여환자는 장기 만성 환자가 많아 상대적으로 보험환자의 환자복 교체 수요가 많은 편이며, 급여환자는 반바지 착용이 필요한 경우가 있어 수선하여 사용하기도 하였다고 해명하였다. 그러나 도립병원에 대한 현장조사 결과 일부 환자가 오래되어 해진 환자복을 입고 있는 사례가 발견되었고, 간호사 등 다수 직원 및 환자들의 진술에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

(1) 환자복은 2년 주기로 폐기하고 신규 제작하고 있고, 주 1회 교환, 필요 시 추가 제공하는 것을 병원 방침으로 하고 있는 관계로 통상 환자수 대비 3배 이상의 환자복을 확보하여야 원활하게 제공할 수 있다. 그러나 2011.부터 피진정인1의 경비절감방침에 따라 구매량을 줄인데다가, 피진정인1의 아버지인 이○○이 대표로 있는 ○○의료재단의 자회사 ‘○○(유통 도매업)’로부터 환자복을 일괄 구매하면서, 납품을 받기까지 6개월 이상의 기간이 소요됨에 따라 환자복의 절대량이 줄어들고 신규제작이 늦어져 적절하게 지급되지 못하는 상황이 발생하였다.

(2) 한편 2014.까지는 환자복을 신규구매(제작)하면, ○○의료재단 소속 △△병원, 노인요양병원, 보험병동, 급여병동 환자 순으로 제공하였고, 2015.부터는 보험병동 환자복은 새로 디자인한 것을 구매하여 사용하였다

(3) 기존 환자복의 경우도 세탁 후 상태에 따라 선별 관리하다가 보험병동에는 새 옷 또는 온전한 옷 위주로 제공하고, 급여병동에는 헌 옷 또는 찢어지거나 해진 것을 덧대어 수선한 옷을 제공하였다. 또한 급여환자에게 환자복 수량이 부족하여 바지 밑단이 헐어 5~7부로 반바지로 만든

것을 겨울철에도 제공하였고, 최근까지 여분의 환자복이 없어 대소변을 본 급여성자가 속옷만 입혀진 채 방치되기도 하였다.

(4) 겨울철, 보험환자에게는 두꺼운 겨울용 이불을 따로 지급하나, 급여성자에게는 통상 여름철에 지급하는 모포를 1개 더 지급할 뿐 겨울용 이불을 지급하지 않는다.

라) 병실 과밀수용 및 청소환경 등

피진정인들은 보험병동에서는 100% 침대를 사용하고 있고, 급여성병동에서는 20%~50%정도가 노인요양병원 외상용 침대를 사용하고 나머지는 현재 침대형으로 전환 중이며, 도립병원의 과밀수용의 경우 2015.말 리모델링을 위해 일시적으로 8인실에 10명의 환자를 수용한 사실이 있을 뿐이라고 주장한다. 또한 피진정인들은 보험병동과 급여성병동에 청소인력 및 시간의 차이가 있는 것은 알지 못했다고 주장하나, 조사결과 인정사실은 다음과 같다.

(1) 보험병동은 병실의 대부분이 침대형의 4~6인실로 운영되고 청소 또한 위탁업체 직원을 통하여 체계적으로 관리되고 있으나, 급여성병동은 온돌형의 6~9인실로 운영되고 청소 또한 환자들이 돌아가면서 하도록 관리하고 있다.

(2) 보험병동에서는 100% 규격화된 개인침대가 환자들에게 제공되나, 도립병원은 50%, ○○급여성병동의 201병동을 제외한 병동에서는 20%~30%만 침대가 제공되는데 보험병동에 제공되는 침대와 달리 노인요양병원에서 사용하던 외상환자용 대형 중고침대가 제공되고 있다.

(3) 2015. 10.부터 2016. 2.경까지 8인실인 도립병원 304호실에

10명의 환자가 과밀 수용된 사실이 있고, 위 304호실과 일부 병실이 형식상으로는 환자 1인당 3.3㎡의 기준 면적을 확보하고 있으나, 매트리스와 대형 와상용 철재침대가 밀착되어 있어 환자들의 이동이 곤란한 상황이다.

(4) 간호사 등 다수의 직원들은 보험병동은 환자들을 과밀수용하지 않는데 비하여 급여병동은 허가병상수가 8~9인실 곳에 리모델링 공사를 이유로 10명 이상의 환자를 과밀수용하고, 허가병상수를 상회함에도 신규환자를 입원 수용함에 따라 야간에 모포를 깔면 공간이 좁아 환자들이 타 환자의 이불을 밟고 지나가기가 다반사이고, 종종 동료환자의 발을 밟아 상해를 입히고, 다리를 밟아 다툼이 발생하기도 하였다고 진술하였다.

(5) 2014.경까지는 청소용역 업체가 병동 청소를 하였으나, 2015.경부터는 자회사인 '○○'에 병동 청소를 위탁하였다. 이에 따라 보험병동에는 2~3명의 장애인 청소인력이 배치되어 병동 당 1일 2회(8:00~9:00, 14:00~16:00) 쓰레기수거, 거실 및 병실 바닥, 화장실 등의 청소가 실시되나, 급여병동에는 장애인 청소인력 1~2명이 배치되어 2~3개 병동 당 1일 1회(오전 2시간) 거실과 화장실 청소가 실시되었다. 이와 같은 청소인력 및 시간의 차이로 인해 급여병동에서는 일명 '도우미환자'를 두어 거실, 화장실, 샤워실 등을 청소하도록 하고, 간호부에서 암묵적으로 커피믹스 등의 간식을 대가로 주었다.

2) 판단

가) 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 사회적 신분 등을 이유로 재화·용역의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다)을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

나) 피진정인들은 위 인정사실과 같이 입원환자를 급여환자와 보험환자로 구분하고 의료시설 이용과 서비스 제공을 달리 하고 있는바, 이에 합리적인 이유가 있는지를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 급여환자와 보험환자의 급식비 단가 차이가 급식의 양과 질의 차이를 초래하고 있는바, 피진정인들에게 급식 차별의 책임을 묻기는 어려운 것으로 판단되고 급여환자의 급식비 단가를 보험환자의 급식비 단가 수준으로 인상하는 등 제도 자체에 대한 개선방안이 마련될 필요가 있다. 그러나 피진정인들이 급여환자들에게 급식 후 남은 밥을 버리지 않고 다시 썰서 제공한 행위는 급식비 단가 차이나 여타의 다른 사유를 감안한다 하더라도 정당화되기 힘든 것으로 판단된다.

둘째, 피진정인들은 위 인정사실과 같이 의료시설과 서비스 제공에 있어서 급여환자를 보험환자에 비해 불리하게 대우한바, 온수, 의복, 냉난방, 병실청소 등 병원관리비 명목으로 사용되는 입원료가 급여환자는 월 975,000원, 보험환자는 월 1,008,120원으로 거의 차이가 없고, 그 외에 급여환자의 처우를 달리해야 할 이유가 없다.

다) 따라서 피진정인들에게 의료보험에 가입되어 있지 않다는 이유로 급여환자를 차별하는 행위를 중단하고 평등하게 처우하도록 권고할 필요가 있다고 판단된다.

다. 부적절한 작업치료 및 노동 강요

1) 인정사실

피진정인들은 2009.부터 작업치료의 일환으로 세탁, 영내관리, 기관실 등에 자의입원환자와 알코올중독환자를 중심으로 작업치료를 실시하였

고, 병동 내에서 이루어진 환자들의 청소와 배식은 대가없이 환자들이 자발적으로 한 것이며, ○○의료재단 소유의 개에게 먹이를 주도록 한 것 역시 원외 작업치료 중인 환자가 스스로 원하여 실시한 것이라고 주장하나, 조사 결과 다음과 같은 사실이 인정된다.

가) 작업치료 관련

(1) 피진정인들이 제출한 2016. 상반기 ‘정신치료 작업현황’에 의하면, 담당주치의의 승낙 및 지시 하에 도립병원 5명, ○○병원 33명으로 총 38명의 환자가 직원들과 함께 식당 및 조리실 조리보조, 재활용품 분리수거, 세탁물 정리 및 선별, 원내 청소 및 안전관리, 전기실 및 관리실 작업보조, 매점 물품정리, 방사선실 작업보조 등 다양한 병원의 시설 유지관리와 관련된 업무를 하고, 각 환자별로 작업동의서, 치료계획서, 출퇴근일지, 평가서, 급여대장 등 관련 서류가 작성되었다.

(2) 작업치료에 참여 중인 환자들은 1일 6시간 이내로 근무하고 작업내용에 따라 월 최고 220,000원에서 최저 62,000원의 급여를 받는데, 별도의 작업치료실을 두지 않고 직원식당 및 병원식당의 조리실, 시설 전기 및 기관실, 세탁실, 체육관, 매점, 도서관, 심리실, 방사선실, 운영계 사무실, 병원 내 운동장 등 다양한 장소에서 작업을 실시하고 있으며, 작업치료사 등 전문요원이 배치되지 않았다.

나) 작업치료가 아닌 단순노동 관련

(1) 급여병동의 일부 환자들이 작업치료와 관계없이 간호사 및 보호사를 도와 병실, 복도, 화장실 청소, 배식보조 등 단순노동을 하고, 간호사 및 보호사들로부터 커피 등 간식을 제공받고 있다.

(2) 총무과 직원이 ○○의료재단 소유 개 1마리를 사육해 왔는데, 2015.부터는 작업치료로 산책 시 환자안전가이드 등의 원외관리업무를 해 오던 환자 이○○, 이△△이 주치의 오○○ 등의 승인을 받아 주기적으로 개에게 사료를 주는 일을 하였고 2016. 6.경 중지하였다.

(3) 위와 같이 병동청소, 배식보조, 개 사육 등에 참여한 환자들은 이러한 일들을 스스로 원하여 하였고 강요로 느끼지 않는다고 진술하였다.

2) 판단

가) 관련규정

「헌법」 제10조와 제12조는 일반적 행동의 자유와 신체의 자유를 모든 국민의 기본권으로 규정하고 있고, 특히 「정신보건법」 제41조 제3항은 정신보건시설이라는 특수한 환경에서 생활하는 정신질환자의 자유와 권리를 보장하기 위하여 “정신보건시설의 장은 입원등을 한 정신질환자에 대하여 정신건강의학과전문의의 지시에 의한 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

또한 「정신보건법」 제46조의2 제1항은 정신의료기관의 장은 입원 환자의 치료 또는 사회복귀 등에 도움이 된다고 판단되는 경우에 입원환자의 건강상태와 위험성을 고려하여 건강을 해치지 아니하는 범위 내에서 공예품 만들기 등의 단순 작업을 시킬 수 있다고 규정하고 있는바, 병동 내에서 입원환자들이 수행하는 다양한 활동 중에서 어떠한 것이 치료에 도움이 되는 작업이고 어떠한 것이 단순노동 또는 근로인지 여부에 대해서는 신체활동의 외형만으로 판단할 수 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 신체활

동만 이루어진다면 이는 단순노동이나 근로로 볼 수밖에 없다고 할 것이다.

한편, 명목상 작업치료의 일환으로 작업이 실시된다고 하더라도, 그 작업의 내용이 병원의 경제적 이익이나 운영상 편의를 위해 해당 시설의 관리·운영에 필요한 노동을 제공하는 것에 해당하고, 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설 및 안전한 환경이 구비되지 아니하였거나 전문요원 또는 작업치료사가 배치되지 아니하고, 주기적인 재활 평가 등 관리가 이루어지지 않는다면, 「정신보건법」 제46조의2에서 규정하고 있는 환자의 의료 또는 재활의 목적을 위한 작업치료로 보기 어렵다고 할 것이다.

나) 작업치료의 적절성 여부

피진정인들이 환자 당사자의 동의와 정신건강의학과전문의의 치료계획 및 프로그램 하에서 작업치료의 일환으로 환자들에게 작업을 부과하였다 하더라도, 그 작업의 실질이 환자 자신의 신변관리나 단순작업의 수준을 넘어 병원의 경제적 이익과 직결되는 시설 운영에 필요한 노동, 즉 직원식당 및 병원식당 조리실 보조, 병원 재활용품 분리수거, 환자복 등 세탁물 정리 및 선별, 원내 청소 및 안전관리, 전기실 및 관리실 영선 작업보조, 매점 물품정리, 방사선실 필름 수거 등의 병원 업무를 전가한 것으로 판단된다.

또한, 작업 장소 또한 작업치료를 위한 직업재활훈련실 등이 아닌 병원 직원들이 평소 일하는 근무 장소로, 작업에 필요한 시설 및 안전한 환경이 구비되었다고 보기 어렵고, 작업 현장을 전문요원 또는 작업치료사가 아닌 영양사, 관리실 기사 등 병원의 일반 직원들이 관리하였고 직업재활을 위한 주기적인 평가 등 작업치료의 관리가 적절하게 이루어졌다고 보기 어렵다.

따라서 피진정인들이 입원환자들에게 작업치료 명목으로 실시한

각종 작업은 「정신보건법」 제46조의2 및 같은 법 시행규칙 제23조의2에서 규정하고 있는 작업요법이 아닌 노동에 해당하는 것으로 판단된다.

다) 노동 강요 여부

일반적인 의료기관에서는 입원환자들이 병동의 공용공간인 복도나 화장실 등을 청소하거나, 배식에 필요한 음식을 나르고 배식을 보조하는 일이 없으나, 정신의료기관의 경우 입원환자들 이와 같은 노동을 하는 관행이 있는 곳이 적지 않다. 정신의료기관에 입원한 환자의 노동이 강요에 의한 것인지를 판단할 때는 정신의료기관이 외부와 단절된 폐쇄적인 공간으로 입원환자들의 자유가 상당히 제한되는 점, 경제적·정신적으로 취약한 상태에 있는 환자들이 많은 점 등의 특수성이 고려되어야 한다.

피진정인들은 자신들이 환자들에게 제공해야 할 청소, 배식 등 기본적인 서비스를 수행할 인력을 배치하여 적정 수준의 환경을 유지하여야 하나, 인력을 적절히 배치하지 않아 환자들이 불가피하게 그와 같은 노동을 할 수 밖에 없는 환경을 조성하였고, 그와 같은 노동이 일회적 또는 단기간 활동에 그치지 않고 작업치료 또는 자발적 봉사의 명목으로 주기적, 장기적으로 입원환자들에게 부과된바, 이는 실질적으로 「정신보건법」 제41조 제3항에서 금지하는 환자들에게 대한 노동 강요에 해당한다.

따라서 이와 같은 관행을 개선하고 유사 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 강화하는 등의 조치를 권고할 필요가 있다고 판단된다.

라. 강제퇴원 및 부당이송

1) 인정사실

진정인은 피진정인들이 2016. 5.경 보호의무자들에게 동의하지 않을 시 퇴원하지 않아도 된다는 사실을 고지하지 않은 채 의료급여환자 150여명을 포함한 총 200여명의 환자를 퇴원시킨 것이 부당하고, 특히 무연고 환자의 경우 거쳐야 하는 보호의무자인 시·군·구청장에 대한 사전 통보 및 동의 절차를 거치지 않았으며, 「응급이송에 관한 법률」을 위반하여 간호사 및 응급구조사가 탑승하지 아니한 상태로 환자를 이송시켰다고 주장한다. 그러나 피진정인들은 2016. 5. 병동 리모델링 공사로 인해 모두 보호의무자들의 동의를 받고 환자들을 퇴원시켰고, 무연고 환자의 경우 시·군·구청장에게 사전 승인을 받아 퇴원시켰으며, 모두 타 병원 차량으로 이송시켰다고 주장한다. 피진정인 제출 자료와 피해자 김○○, 김△△의 진술 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

(1) 2016. 5. ○○의료재단 산하 ○○병원과 도립병원에서 퇴원한 환자는 총 261명으로, 그 중 자의입원환자는 44명, 동의입원환자는 217명이다. 동의입원환자 중 시·군·구청장의 동의에 의해 입원한 무연고(행려)환자는 2명이다.

(2) 피진정인들은 동의입원환자 217명에 대한 퇴원과정에서 환자 본인 및 보호의무자들로부터 퇴원신청서(동의서)를 받았고, 무연고환자 2명의 경우 모두 사전에 관할 시·군·구청장에게 전원을 의뢰하여 승인을 받았으며, 전원된 병원의 차량으로 이송되었다. 그 외 환자들의 퇴원 후 귀가 또는 타 병원으로의 전원에 피진정인들이 개입하였다고 볼 만한 객관적인 증거는 없다.

(3) 진정인이 강제퇴원을 강요받았다고 주장한 피해자 김○○와 김△△, 이들의 보호의무자인 김□□는 모두 퇴원을 강요받은 사실이 없으며 부정하고, 피해자 김○○와 김△△은 2016. 7. 현재 ○○병원에 입원 중이다.

2) 판단

따라서 피진정인들의 환자들에 대한 퇴원 강요, 무연고환자에 대한 퇴원절차 미준수, 부당한 이송에 대한 진정요지 부분은 사실이 아니거나 사실로 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당하여 기각하기로 결정한다.

한편, 피진정인들이 입원환자의 보호의무자에게 퇴원에 동의하지 않을 시 퇴원하지 않아도 된다고 고지하지 않은 것이 입원한 정신질환자에 대한 인권침해에 해당한다고 인정하기 어렵고, 「정신보건법」 등의 관련 법령의 위반에 해당하지도 않는바, 이 부분 진정요지는 기각하기로 결정한다.

4. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가.항 및 나.항 부분은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 권고하고, 진정요지 다.항 부분은 같은 법 제39조 제1항 제1호, 제2호에 따라 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2016. 10. 5.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 최이우 위원 김기중

제2장

성별을 이유로 한 차별

1

2016. 5. 25.자 결정 16직권0000200 【여성의 결혼에 따른 퇴사 등 성차별적 고용 관행】

【결정사항】

피조사자들에게, 여성 직원에 대한 결혼 퇴사 관행, 여성을 부수적인 직무 및 낮은 직급에 배치하거나 간접고용 위주로 채용하는 관행, 병역을 승진에 반영하고, 여성을 주임 이상 승진에서 배제하는 승진 차별, 경조휴가 부여에서의 여성 차별, 성별을 기준으로 하는 인사규정 등 장기간 지속된 고용상 성차별을 해소하기 위한 적극적 조치 계획을 수립하고, 공정하고 성평등한 인사운영 기준을 마련하여 시행할 것을 권고

【결정요지】

특별한 필요성이 없음에도 불구하고 인사운영 전반에 걸쳐 성별에 따른 구분정책을 실시하고, 병역을 승진에 반영함으로써, 여성 직원들이 채용, 배치, 승진 등에서 남성 직원들에 비해 불리하게 대우하고, 특히, 결혼한 여성을 출가외인으로 보는 과거의 성차별적 인식을 기반으로 하여 경조휴가 기준을 성별에 따라 달리 적용하는 행위는 혼인과 가족생활에서의 양성평등의 평등대우를 명시한 헌법이념에 반할 뿐만 아니라, 성별과 관계없이 한두 명의 자녀만 출산하고 남성자녀가 없는 외가가 증가하는 등의 사회의 변화 상황을 제대로 반영하지 못한 불합리한 기준이라 판단

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호, 「근로기준법」 제6조, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제10조 및 제11조

- 【피조사자】 1. ○○○○○주식회사 대표이사
2. 주식회사 ○○○ 대표이사
3. □□□□ 주식회사 대표이사
4. ○○개발 주식회사 대표이사

【주 문】

피조사자들에게, 여성 직원에 대한 결혼 퇴사 관행, 여성을 부수적인 직무 및 낮은 직급에 배치하거나 간접고용 위주로 채용하는 관행, 병역을 승진에 반영하고, 여성을 주임 이상 승진에서 배제하는 승진 차별, 경조휴가 부여에서의 여성 차별, 성별을 기준으로 하는 인사규정 등 장기간 지속된 고용상 성차별을 해소하기 위한 적극적 조치 계획을 수립하고, 공정하고 성평등한 인사운영 기준을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 직권조사 배경

주식회사 ○○○(이하 “○○○”라 한다)의 홍보팀 디자이너로 근무하던 여성 직원(이하 “피해자”라고 한다)이 자신의 결혼 계획을 회사에 알리자, 여성 직원의 경우 결혼하면 퇴직하는 것이 관행이라는 이유로 퇴사할 것을 종용받았고, 이를 거부하자 인사조치 등으로 압박을 받았다는 진정이 제기되었다.

위 진정사건의 조사과정에서 피조사회사들 내에 여성 직원이 근무 중 결혼하는 경우 퇴사하도록 하는 관행이 있다는 점을 뒷받침하는 상당한 근거가 확인되었고, 그 외에도 성별을 제한하는 채용 공고, 진정인 외 주임으로 승진한 여성 직원이 전무한 사실, 인사 관련 규정에서의 성별 구분 등 인사운영 전반에 성차별적 관행이 뿌리 깊게 자리 잡은 정황이 확인되었다.

이 사건 피해자는 국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)에 진정을 접수한 것 외에 노동부에도 진정 및 고소를 제기하였고, 이후 회사 측과

합의함에 따라 위원회에 접수한 진정을 취하하였다. 이에 위원회는 진정사건에 대해 각하로 종결하였으나, 여성에 대한 결혼 퇴사 관행이 갖는 차별의 중대성과 이러한 차별적 관행은 다른 성차별적 고용상의 관행 및 제도와 밀접히 연관되어 나타난다는 점 등을 고려하여, 피진정회사와 인사정책 및 관행을 같이 하는 피조사회사들의 인사운영 전반의 성차별 여부에 대해 「국가인권위원회법」 제30조에 따라 직권조사를 실시하기로 결정하였다.

2. 피조사자들의 주장

가. 여성 직원의 결혼 퇴사 관행에 대하여

당사는 1957. 4. 11. 설립되어 59년간 운영한 회사로, 창사 이래 현재까지 재직하던 여성 직원이 결혼한 이후에도 계속 근무한 사례가 없었다. 향후 이를 개선하기 위해 노무 관리 전반에 대한 개선 방안을 마련할 것이다.

나. 채용 및 배치에 있어서의 성별 분리에 대하여

당사는 주류를 제조 판매하는 회사로, 본사 업무는 영업과 관촉 업무 위주로 이루어진다. 따라서 관리직과 영업직 직원을 구분하지 않고 영업직 위주로 채용하여 영업직과 관리직간 순환근무 체제로 운영한다. 이와 같이 순환근무가 가능한 영업직, 관리직 직군은 대졸사원 위주로 채용하고, 그 외 순환근무 대상이 아닌 사무직 직군 등은 고졸 이상의 자격요건을 정해 채용하는 것일 뿐, 성별에 따라 학력 요건을 다르게 정하지 않았다. 다만, 여성들이 주류영업 업무를 기피하기 때문에 영업직, 관리직에는 대졸 여성 직원을 채용하지 못한 것일 뿐이다.

다. 임금 지급에 있어서의 남녀 구분에 대하여

2014년에 호봉제도를 폐지하고 연봉제를 도입하였으나, 이에 따른 급여체계의 적절한 대안을 찾지 못하였다. 이에 4급 이상 직급은 종전의 호봉제에 따른 임금테이블을 유지하고, 이 경우 급여가 최저임금에 미치지 못하는 5급 사원에 대해서는 근무기간에 관계없이 동일하게 최저시급액을 지급하고 있다. 4급 이상 사원의 경우 임금 지급의 기준이 되는 직급과 호봉(급호)을 정함에 있어 학력과 군복무 경력을 반영하는 것일 뿐이다.

라. 승진에 있어서의 여성 차별에 대하여

1) 「인사규정」 및 제규정에서 직급 및 직책의 승진에 따른 최저 소요연수 등 요건을 정함에 있어 남성 직원과 여성 직원의 기준을 달리 정한 이유는, 남성 직원의 경우 대졸 학력과 군경력이 반영되고, 여성 직원의 경우 고졸 등으로 학력이 낮고 군복무 경력이 없는데 따른 차이일 뿐이다. 또한, 남성 직원의 최상위 직급은 '1급갑'인데 비해 여성 사직의 최상위 직급은 '1급을'로 더 낮게 규정한 것은 단순한 오기이다.

마. 경조사 휴가에 있어서의 외가 관련 경조사 제외에 대하여

당사의 경조사 휴가 기준에 성차별 소지가 있다면 관련 기준을 개정하겠다.

바. 성차별적 고용 관행 개선 계획에 대하여

1) 재직 중인 여성 직원이 결혼 후에도 계속 근무할 수 있게 하겠다는 의사를 공개적으로 밝히고, 여성 직원의 장기근무가 가능하도록 근무환경을 개선하겠다.

2) 「인사규정」, 「급여규정」, 「고과규정」 등에서 남성 직원과 여성 직원

을 구분하여 여성 직원을 불리하게 대우하는 것처럼 보일 수 있으나, 이는 실제 운영상황을 규정 개정으로 반영하지 않아 생긴 문제이므로 제규정을 검토하여 현행화하고 남녀차별적 요소가 있는 경우 개정하겠다.

3) 전체 직원 중에서 여성 직원이 차지하는 비중이 낮은 것을 개선하기 위해 영업관리직, 연구직 채용 공고문에 “남, 녀” 모두를 모집한다는 것을 명확히 하여 여성 직원 채용 비중을 늘리겠다.

4) 노사발전재단의 ‘양성평등 컨설팅’을 통해 회사 운영 전반에 대해 검토하고, 컨설팅 결과를 반영해 체계적으로 개선하겠다.

3. 인정사실

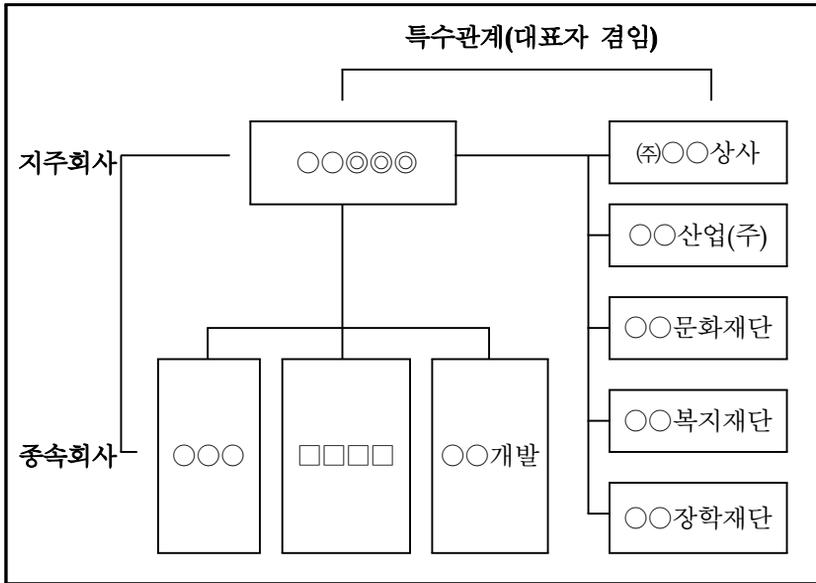
피해자가 주식회사 ○○○ 대표이사, 사건 당시 홍보팀장 및 인사팀장, 홍보팀 팀원과 나눈 대화내용 녹취자료, 주식회사 ○○○ 대표이사의 문답서, 현 판촉1팀장, 현 홍보팀장, 홍보팀 팀원의 진술서, 현 기획팀장 및 관리팀장의 진술, 피조사회사들 제출 자료, 피조사회사들 현장조사 결과 등에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피조사회사들의 일반현황 및 조사대상

1) ○○○○○ 주식회사(이하 “○○○○○”라고 한다)는 ○○○, □□□□ 주식회사 (이하 “□□□□”라고 한다), ○○개발 주식회사(이하 “○○개발”이라고 한다) 3개 회사의 지주회사이다. 또한 ○○○○○의 대표이사 ○○○○는 (주)○○상사, ○○산업(주), ○○문화재단, ○○복지재단, ○○장학재단의 대표자를 겸임한다. ○○○○는 회사 홈페이지(<http://www.▽▽▽▽▽▽.co.kr>)에서 ○○○○○ 대표이사인 ○○○○를 ○○○○의 회장으로 소개하며, ○○○○의 기획팀, 홍보팀, 비서를 회장 직속부서로 두고

있다. 피조사회사들의 관계 및 일반현황은 아래 <그림 1> 및 <표 1>과 같다.

<그림 1. 피조사회사들의 관계>



<표 1. 피조사회사들 일반현황>

	회사명	대표자	업종	전체 직원수 (여성 직원수)
1	○○○○○○	○○○○	사업경영 및 관리자문 서비스	4명 (1명)
2	○○○	◇◇◇, △△△	주류제조업	190명 (21명)
3	□□□□	◇◇◇, △△△	청주 등 제조업, 부동산 임대업	92명 (13명)

4	○○개발	◎◎◎	부동산 임대업	3명 (1명)
5	(주)○○상사	◎◎◎	수출 도매업	- (-)
6	○○산업(주)	◎◎◎	양주 등 도매업	- (-)
7	○○문화재단	◎◎◎	비영리재단법인	1명 (-)
8	○○복지재단	◎◎◎	사회복지법인	
9	○○장학재단	◎◎◎	비영리재단법인	

2) ○○○ 「인사규정」 <별표 제1호>는 직원의 입사 시 작성하는 ‘서약서’의 내용을 정하고 있는데, 서약서 제6조에는 “주식회사 ○○○와 □□□□ 주식회사, 주식회사 ○○상사는 관계회사임을 인지하고 양사간의 인사이동 또는 겸직지시에 복종하겠으며 이상의 각 항을 본 항에 당연 적용하여도 이의 없음”라고 기재되어 있다. ○○○는 직원들에게 위 서약서를 ○○○, □□□□, ○○상사에 대하여 제출하도록 하고 있다.

또한, ○○○◎◎, ○○○, □□□□, ○○개발, ○○상사의 직원 인사가 한 건의 인사명령서로 작성되어 각 회사들 간에 인사이동이 이루어지고, ○○○◎◎, ○○○ 등 소속이 다른 직원이 같은 결재선을 구성하거나, 하나의 부서에 ○○○◎◎, ○○○, □□□□, ○○개발 소속 직원이 함께 근무하거나, 동일한 부서에 계속 근무하는 직원의 소속회사가 변경되는 경우도 있다.

이상과 같이 ○○○◎◎와 그 자회사 및 ○○○◎◎와 특수관계에

있는 법인들은 인사 등에 있어 법인 간 구분이 없이 운영되며, 동일한 인사정책과 관행을 갖는다.

나. 여성 직원의 결혼 퇴사 관행

1) 피조사회사들 설립 이후 현재까지, 결혼 후 계속 근무한 여성 직원이란 한명도 없었다는 점은 피조사자들이 스스로 인정하고 있는바, 사무직 여성직원은 피해자를 제외한 전원이 미혼이다. 제품생산직의 경우, 총 54명의 직원 중 24명이 여성으로 이들 중 사별이나 이혼을 포함한 기혼 여성 22명은 모두 입사 전 결혼하였고 2명은 미혼인 상태인데, 피조사회사들 내부에서는 이들에 대해 ‘주부사원’이라는 별칭으로 부르고 있다.

2) 피해자는 시각디자인 계열 대학 전공자를 요건으로 하는 신입디자이너 채용공고에 따라, 2011. 2. 7. 마케팅부 제품 디자인 담당 4급 0호봉 사원으로 입사하여, 조직개편에 따라 홍보팀 소속으로 근무하다 2015. 6. 1.에 4급 4호봉 주임으로 승진하였다.

3) 2015. 10. 중순경 피해자가 홍보팀 직원들에게 자신이 2015. 12. 6.에 결혼한다는 사실을 알리자, 당시 직속팀장인 ☆☆☆ 차장, 당시 인사팀장이던 기획실 ★★ 차장, ◇◇◇ 대표이사 부사장 등이 피해자에게 퇴사를 종용하였다. 피해자가 이에 응하지 않자 업무 및 회의 등에서 배제하고 피해자와의 대화를 금지하는 등 집단적으로 따돌리고, 피해자의 경력이나 자격에 맞지 않는 관측팀으로 발령하는 등의 방식으로 압박하여 퇴사를 강요하였다.

4) 이와 같은 과정 및 당사자들의 대화내용 등을 종합적으로 고려할 때, 그동안 피조사회사들에 재직하다 결혼한 여성 직원 다수가 결혼 퇴사 관행을 수용하여 퇴사하였거나, 직속 상사 또는 인사담당자 등이 계속 근무

를 원하는 여성 직원을 설득하거나 근무분위기를 악화시키는 등의 방식으로 퇴사를 강요함으로써 여성 직원의 결혼 퇴사 관행을 유지해 왔음이 인정된다.

다. 성별에 따른 직원채용 및 배치

1) 직원의 구분

피조사회사들의 인사 관련 규정상 직원의 직군 및 직종의 구분과 정의는 명확하지 않다. 다만, 피조사회사들의 조직도, 부서 및 직원의 담당업무 등을 고려하면 아래 <표 2>와 같이 직군을 크게 관리직, 영업직, 생산직으로 구분하여, 관리직은 ○○○○○ 대표이사의 직속팀 또는 관리본부 등에 소속되어 기획, 총무, 경리, 자금, 구매, 비서, 홍보, 전산, 연구 등의 업무를 수행하고, 영업직은 영업본부에 소속되어 영업, 영업지원, 판촉, 판매 등의 업무를, 생산직은 주로 관리본부에 소속되어 공무, 품질관리, 제품생산 등의 업무를 수행하도록 운영되고 있음이 인정된다.

<표 2. 조사대상 업체 정규직 직원의 직군별 현황(2016. 3. 11. 기준)>

직 군	담당업무	인 원
임 원		9명
관리직	기획, 총무, 경리, 자금, 구매, 비서 등	36명
	홍보, 전산, 연구	21명
영업직	영업, 영업지원, 판촉, 판매	125명
생산직	공무, 품질	44명
	제품생산	54명
합 계		289명

2) 직군별 성별 및 인사운영 현황

가) 피조사회사들 정규직 직원의 직군별 성별 및 인사운영 현황은 아래 <표 3>과 같다.

<표 3. 정규직 직원의 직군별 현황(2016. 3. 11. 기준)>

직군	담당업무	성별	인원	순환 근무	급여체계	자격 요건 (학력)	승급/승진
	임원	남	9		연봉제	-	적용
관리직	기획, 총무, 경리, 자금, 구매, 비서 등	남	25	적용	연공급적 연봉제 ¹⁵⁾	대졸	적용
		여	11	미적용	연공급적 연봉제	고졸 이상	적용
	홍보, 전산, 연구	남	20	적용	연공급적 연봉제	대졸	적용
		여	1	적용	연공급적 연봉제	대졸	적용
영업직	영업, 영업지원, 판촉, 판매	남	125	적용	연공급적 연봉제	대졸	적용
생산직	공무, 품질	남	44	미적용	연공급적 연봉제	고졸 이상	적용
	제품생산	남	30	미적용	시급제	무관	미적용
		여	24	미적용	시급제	무관	미적용
합계		남	253명				
		여	36명				

15) 최하위 직급인 5급은 단일급여체계

위와 같이 순환근무가 가능하며 대졸 학력 요건으로 채용되는 영업직 및 관리직 직군의 근로자 전체 170명 중 피해자 한 명을 제외한 169명 전원이 남성이다. 관리직 여성 직원 중 피해자를 제외한 11명은 모두 미혼이며 고졸 이상 학력 요건으로 채용되었는데, 피조사회사들은 이 직군 직원 채용을 위한 공고문에 “사무직(여)사원” 채용이라고 명시하여, 여성만을 대상으로 고졸 이상 학력요건으로 채용하고 있다. 생산직의 경우, 연공급제가 적용되는 공무, 품질 담당자는 모두 남성이고, 여성 24명은 모두 시급제가 적용되는 제품생산 업무에만 분포한다.

나) 정규직 외 직원 현황을 보면, 피조사회사들이 (주)스텝앤서비스와 홍보·판촉 업무 위탁계약을 체결한 99명의 계약직 판촉직원(주부판촉사원)과 사무직 근로자 파견계약을 체결한 16명의 사무직원 모두 여성이다.

라. 성별에 따른 승진 제도 운영

1) 직급 구분 및 승급·승진 기준

가) 관련 규정

피조사회사들의 「인사규정」 제6조는 직원을 급수와 직책으로 구분하며, 부장 또는 이에 준하는 자를 1급갑류, 차장 또는 이에 준하는 자를 1급을류, 과장 또는 이에 준하는 자를 2급, 대리 또는 이에 준하는 자를 3급, 사원 또는 이에 준하는 자를 4급, 사원에 해당하는 자를 5급으로 구분하고 있다. 또한 같은 규정 제4조는 직원의 승진, 승격은 연 1회 정례적으로 실시하며 승진, 승격 대상자의 직전 직급에서의 최소 근무년수는 아래 [별표 제2호]에 따른다고 규정하고 있다.

<인사규정 별표 제2호. 신규임용 및 승급자격기준표>

(1) 남자사원

학력 자격	대학원졸	대졸	전문대졸	고졸
1급갑	1급을을 1년이상	1급을을 1년이상	1급을을 1년이상	1급을을 1년이상
1급을	2급을 1년이상	2급을 1년이상	2급을 1년이상	2급을 1년이상
2급	3급을 1년이상	3급을 1년이상	3급을 1년이상	3급을 1년이상
3급	4급을 2년이상	4급을 2년이상	4급을 2년이상	4급을 2년이상
4급	시용3개월	시용3개월	5급을 1년이상 6년	5급을 2년이상 6년
5급			시용3개월	시용3개월

(2) 여자사원

학력 자격	대졸	전문대졸	고졸
1급	2급을 1년이상	2급을 1년이상	2급을 1년이상
2급	3급을 1년이상	3급을 1년이상	3급을 1년이상
3급	4급을 1년이상	4급을 1년이상	4급을 1년이상
4급	시용3개월	5급을 1년이상 4년	5급을 1년이상 6년
5급		시용3개월	시용3개월

(3) 별정직원 : 별정직원의 초임 및 승급 기준은 인사위원회에서 별도로 정한다.

위와 같이 <별표 제2호>에서는 성별에 따라 신규임용 급수와 승급 기준을 다르게 정하고 있고, 여성 직원의 학력은 남성 직원보다 낮은 것을 전제로, 같은 학력일 경우 여성 직원이 상위직급으로 승진할 수 있는 최저소요연수는 남성 직원의 경우보다 짧은 반면, 여성 직원이 승진할 수 있는 최고직급은 남성 직원의 경우보다 낮게 정해져 있다.

한편, ○○○ 홈페이지에서는 사원, 주임, 대리, 과장, 차장으로의 승진 최소 연한을 각 3년이라고 소개하고 있다.

나) 실제 운영 현황

(1) 피조사자는 직원의 신규임용 시 급호부여에 있어 아래 <표 4>와 같은 기준을 적용하고 있다고 주장한다. 대졸 신입사원은 4급, 고졸 신입사원은 5급으로 하고, 군복무 경력이 있는 경우 4급 직원은 2호봉, 5급 직원은 7호봉으로 책정하고 학력 단계별로 2호봉씩 가산하는 방식이다. 5급 직원의 경우 2014년 이후에는 단일급여체제로 변경하였고, 남성 직원은 모두 군필자이다.

<표 4. 신규임용 시 급호 부여 기준>

구분	대졸 신입사원	고졸 신입사원	비고
직급 (임급 테이블)	4-2 (4급사원 2호봉)	5-7 (5급사원 7호봉) 2014년 이후 단일급여체제	<ul style="list-style-type: none"> ■ 고졸-전문대졸-대졸-대학원졸 각 단계별로 2호봉 가감 ■ 군복무 경력이 없는 경우 2호봉 감산

(2) 피진정인은 직원의 직급·직책의 구분 및 각 직위에서의 승진에 필요한 최소 근무연한의 실제 운영 기준은 아래 <표 5>와 같고, 최소 근무연한을 충족하지 않는 경우에도 특별승진을 통해 승진이 가능하다고 설명하

고, 실제로 연한을 충족하지 않았어도 승진을 한 사례들이 다수 있다.

<표 5. 직원의 직급·직책 구분 및 승진최소연한>

구분	승진소요 최소연한	구분	승진소요 최소연한
5급 사원→4급 사원	4년	3급 대리→2급 과장	3년
4급 사원→4급 주임	3년	2급 과장→2급 차장	1년
4급 주임→4급 대리	3년	2급 차장→1급을 차장	3년
4급 대리→3급 대리	1년	1급을 차장→1급갑 부장	3년

(3) 그러나 실제 운영에 있어 피조사회사들이 위 <표 5>를 적용하는 방식은 군복무경력이 있는 직원의 호봉을 기준으로 하는바, 예를 들어 4급 사원으로 입사한 대졸 직원이 4급 주임으로 승진하려면, 군복무경력이 있는 직원의 경우 입사 시 4-2호로 책정되므로 위 <표 5>에서 규정하고 있는 바와 같이 승진소요 최소연한인 3년이 경과해 4-5호가 되었을 때 가능하다. 그러나, 군복무경력이 없는 직원은 입사 시 4-0호로 책정되므로 3년이 아닌 5년간 근무 후 4-5호가 되었을 때 가능하다. 따라서 군복무 경력이 없는 여성의 경우, 같은 학력요건, 같은 직책에 임용되더라도 남성 직원 보다 2년을 더 근무해야 승진 요건을 충족하게 되는 상황이다.

(4) 실제 2011년 이후 입사한 직원 130명 중 직급제도가 적용되지 않는 제품생산직 23명을 제외한 107명의 승급 및 승진 현황을 살펴보면, 이 중 한 번이라도 승급 또는 승진한 직원은 40명으로, 피해자를 제외한 39명 전원이 남성이다. 한편, 창사 당시부터 현재까지 한 번이라도 승급 또는 승진한 바 있는 여성 직원은 총 11명으로, 피해자를 제외하고는 모두 5급 사원에서 4급 사원으로 승급한 경우이다. 특히, 2002년에 5급 사원으로

입사(5-5)하여 2007. 6. 1. 4급 사원으로 승급한 ㉹㉹㉹의 경우, 8년 10개월이 경과한 현재까지도 주임으로 승진하지 못하였다.

(5) ○○○ 대표이사는 2015. 10. 30. 피해자를 면담하면서, 피조사 회사들이 주임 승진에서 여성을 배제해왔다는 취지의 발언을 한 사실이 있다.

마. 성별에 따른 임금 지급

1) 관련 규정

피조사회사들 「급여규정」 제3조, 제12조, 제13조, 제14조에 의하면 급여는 기본급과 제수당으로 구분되며, 기본급은 급여의 기준으로서 직원의 인품, 능력, 학력, 경험, 직책, 근무성적 등을 고려하여 별도로 정한 급여표에 의하고, 신규채용자의 초임급호는 <별표 제2호>에 의하며, 직원이 승진하였을 경우의 기본급은 그 직원의 승진 이전의 기본급액과 동일하거나 최근사한 금액 중 전기기본급액보다 많은 금액에 해당하는 호봉을 부여하는 것으로 규정하고 있다.

이에 따르면, 5급과 4급 직원의 기본급에 남, 녀를 구분하고 있고, 초임급 기준 역시 “여사원” 기준을 별도로 규정하며 “사원”은 직급과 경력에 따라 초임금을 정한 반면, “여사원”은 5급 사원만을 규정하고 있다.

<별표 제1호. 2016년 기본급표>

급 호	1급	1을	2	3	4	5	(女)4	(女)5
0								
1								
2~23								
24								

<별표 제2호. 초임급기준표>

(사원#1)

직급	구분	경력연수	초임급호	
			공개경쟁채용	기타
1급갑	대졸	16	2	1
	고졸	21	2	1
1급을	대졸	10	2	1
	고졸	15	2	1
2급	대졸	6	2	1
	고졸	11	2	1
3급	대졸	3	2	1
	고졸	8	2	1
4급	대졸	0	2	1
	고졸	3	2	1
5급		0 (군필)	7	6
		0 (군미필)	4	4

① 공개채용 시 명시된 학력 이상은 인정하지 않는다.

② 경력은 자본금 3천만원 이상 법인의 동업종 경력을 원칙으로 하고 제출된 경력 증명을 참고하여 인사위원회가 결정한다.

<별표 제2호-2. 초임급기준표>

(여사원#2)

구분		초임급호	
		공개경쟁채용	기타
1.여직원	대졸	5-9호	5-8호
	전문대졸	5-5호	5-4호
	고졸	5-1호	5-1호

2) 실제 임금지급 현황

피진정인은 위 「인사규정」 역시 실제 임금지급 기준과는 다르며, 남, 녀의 구분 없이 같은 직급, 같은 호봉이면 동일한 임금을 지급한다고 주장한다.

이에 실제 피조사회사들의 급여 테이블을 고려하여 임금지급 체제를 살펴보면, 1급갑 부장, 1급을 차장, 2급 차장대우, 2급 과장, 3급 대리, 4급 호칭대리, 4급 주임, 4급 사원 별로 1호봉부터 25호봉까지 단계별로 기본급, 직책수당, 연장근로 수당이 일정하게 상승하는 방식으로 그 총액을 연봉액으로 지급하고 있다. 따라서 피조사회사들 직원의 임금지급 방식은 성별에 따른 구분이 아닌, 4급 이상 직원에 대한 연공급적 연봉제, 5급 직원에 대한 단일임금제, 제품생산직에 대한 시급제로 나뉜다.

바. 성별에 따른 근무평정기준

1) 피조사회사들의 「종합근무평정규정」(인사고과규정 부속규정)에 따

르면, 아래 <표 8>과 같이 관리직, 사무직(영업직, 일반직), 여자사원 등으로 평가대상 직군을 구분하고 있고, 직군에 따라 평가요소별 배점에 차이가 있다.

<표 8. 직급별 평정 요소>

요소별 직급별		근태 기록	M.B.O	경력 평정	상별	대표이사 인사권	계
관리직		20	0	20	±	60	100
사 무 직	영업직	20	30	20	±	30	100
	일반직	20	0	20	±	60	100
여자사원		40	0	20	±	40	100

2) 또한 「인사고과 평정요령」에 따르면, 고과자는 크게 일반직과 제조직으로 구분되고, 일반직은 다시 ① 관리직[본사 각 팀 및 사업장 과단위 이상의 관리 책임단위의 장, 직급이 부여된 담당직 간부사원, 기타 직군의 3급 이상 사원(호칭대리 포함)], ② 중견직(주임급 및 4급사원), ③ 일반직(5급 사원, 운전직)으로, 제조직은 다시 ① 조·반장직과 ② 사원직으로 구분된다.

그 중 일반직 직원의 경우 5급 사원과 여사원, 운전직으로 다시 구분하여 1차 고과자를 과장급으로, 2차 고과자를 팀장급으로 정하고 있다. 또한, 피고과자를 남녀로 구분하여 각각의 평균 점수가 80점이 되도록 하는 등 근무평정에 있어 여성과 남성을 구분하고 있다.

사. 성별에 따른 경조휴가 부여 기준

1) 피조사회사들 「취업규칙」 제43조는 아래 <표 9>와 같이 직원의 경조사 발생 시 당사자의 요청에 따라 휴가를 허가한다.

<표 9. 경조휴가>

경조사		휴가일	비고
1	본인의 결혼	7일	2일 이내 왕복일수 가산 가능
2	자녀의 결혼	2일	
3	형제자매의 결혼	2일	
4	배우자의 형제자매의 결혼	1일	
5	부모, 조부모(승중손 ¹⁶)에 한함)의 회갑	2일	
6	조부모, 빙부모, 백숙부모의 회갑	1일	
7	형제자매의 회갑	1일	
8	조부모(승중손), 부모, 배우자의 사망	7일	
9	조부모(직계), 자녀, 빙부모의 사망	3일	
10	형제자매, 백숙부모의 사망	3일	
11	배우자의 형제자매의 사망 (형수, 제수, 동서)	1일	
12	부모, 배우자, 조부모, 빙부모의 탈상 (대상, 소상, 49제 중 택일)	1일	
13	수, 화재시	3일	

2) 남성 직원의 경우 아버지가 사망한 상태에서 할아버지가 사망한 경우 특별히 장기간의 휴가를 부여하는 등 가족 상황의 구체적인 사정까지 고려하여 경조휴가를 부여하고, 백숙, 형제의 배우자(형수, 제수)와 배우자의 형제자매의 배우자(동서)와 관련된 경조일에도 휴가를 부여한다.

16) 승중손 : 아버지를 할아버지보다 먼저 여의어, 할아버지의 뒤를 이어 조상의 제사를 받드는 장손

반면, 여성의 경우 위 「취업규칙」상 “기혼여성인 경우는 시가에 한한다”고 규정하여 시가의 경조사만을 인정한다. 이에 여성 직원은 결혼 후에는 자신의 부모상을 당하여도 경조휴가를 사용할 수 없다. 또한, 여성의 시가 관련 경조휴가가 남성의 처가 관련 경조휴가보다 길고, 외조부모 등 외가 관련 경조휴가를 인정하지 않고 있다.

아. 기타

○○○와 노사발전재단은 2016. 4. 27. “고용평등 및 일가정 양립 컨설팅” 협약을 체결하고 컨설팅을 진행 중이다.

4. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 성별, 혼인여부 등을 이유로 고용 등의 영역에서 특정한 사람에 대하여 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 “평등권 침해의 차별행위”로 규정하고 있으며, 「근로기준법」 제6조는 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못한다고 규정하고 있다.

가. 결혼퇴직제도에 관하여

1) 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제11조, 제37조는 퇴직 등에서의 남녀차별과 여성근로자의 혼인 등을 퇴직 사유로 예정하는 근로계약 체결을 금지하고, 이를 위반하는 경우 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금형으로 처벌한다고 규정하고 있다.

2) 과거 우리 사회에는 재직 중인 여성 근로자가 결혼하는 경우 당연히 퇴직하도록 하는 소위 ‘결혼퇴직’ 관행이 자리 잡고 있었고, 이는 여성 직원

을 결혼하기 전까지 일시적으로 근무하는 보조인력으로 보는 인식에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 그러나 1987. 12. 「남녀고용평등법」이 제정됨으로써 여성의 혼인을 퇴직사유로 예정하는 근로계약의 체결이 금지된바, 이는 결혼퇴직 관행이 심각한 성차별이라는 점에 대한 우리 사회의 합의가 이루어진 결과라고 할 수 있다.

3) 그럼에도 불구하고 피조사회사들에서는 위 인정사실 나.항과 같이 창사 당시부터 현재까지 재직 중에 결혼하는 여성 직원 모두를 퇴사시키는 관행을 유지해왔고, 그 관행에 따라 퇴사하는 것을 거부하는 여성 직원에 대해서는 근무환경을 적대적으로 조성하거나 부적절한 인사조치 등을 통해 퇴사를 강요하였다. 이는 여성에 대한 합리적 이유 없는 차별에 해당한다.

나. 채용·배치에서의 성별분리 등 기타 고용상 성차별 관행에 대하여

1) 우리 위원회는 같은 시기에 입사한 남직원과 여직원 간의 승진차별을 주장하는 진정사건에 대하여, 피진정인이 승진 대상자를 선정하는 1차 기준으로 학력, 병역, 근속년수를 삼는 것은 병역의무의 대상이 아닌 여성에 대한 차별이라고 판단하여 시정을 권고(2008. 12. 29. 차별시정위원회 결정, 08진차0000325)한 바 있다.

또한, 경조사비 지급 등에 대한 여성 직원 차별 사건에 대하여, 기혼 여성 조합원에게 남성 조합원과 달리 친부모가 아닌 시부모 상을 당한 경우에만 경조금을 지급하는 것은 성별에 따른 차별이라고 판단하고 해당 조합장에게 이를 개선할 것을 권고하였고(2011. 7. 15. 차별시정위원회 결정, 11진정0115900), 민간기업 및 공기업들에 대한 직권조사를 실시하여 경조휴가 및 경조비 지급 시 친조부모 사망과 외조부모의 사망을 달리 취급하는 관행에 대해 합리적인 이유 없는 차별행위로 판단하고 관련 기준과 관행을

개선하도록 각 기업과 기획재정부 장관, 경제5단체를 대상으로 의견표명을 한 바 있다.

2) 피조사회사들은 「인사규정」, 「급여규정」, 「종합근무평정규정」에서 여성 직원과 남성 직원의 신규임용 및 승급자격기준, 초임급기준, 평가직군을 다르게 규정하고 있다. 구체적으로는 여성 직원은 남성 직원 보다 학력이 낮다는 것을 전제로 하여, 최상위 직급을 세분하지 않고, 신규채용 시 최하위 직급의 임금기준을 적용하는 등의 규정을 두고 있는바, 이처럼 업무의 내용이나 자격, 능력 등 객관적 기준이 아닌 성별을 기준으로 인사 등 관련 규정을 다르게 정한 것에 달리 합리적 이유를 인정하기는 힘들다고 판단된다.

3) 이에 대해 피조사회사들은 실제 인사운영에 있어서는 이러한 규정대로 실시하지 않는다고 주장하나, 위 인정사실 다.항, 라.항 및 마.항과 같이 피조사회사들은 ① 직군과 직급을 성별에 따라 구분하여, 높은 채용조건을 요구하고 순환근무가 가능하며, 회사 내에서 장기적인 전망을 가지고 안정적인 근무를 할 수 있는 업무에는 대부분 남성을 채용하고, 여성의 경우 주로 경리, 비서 등 관리직 일부 직무에 한하여 상대적으로 낮은 학력 기준을 요구해 채용한 후 낮은 직급을 부여하며, 주임 이상으로의 승진을 배제하여 평사원으로만 운용하거나, 도급계약 및 파견직으로 충원하는 형태로 성별에 따라 구분된 인사운영 정책을 실시하였고, ② 병역과 학력을 승급·승진의 기준으로 하는바, 병역을 호봉 뿐 아니라 승진에 반영하였으며, ③ 남성에게는 가족의 구체적인 사정까지 고려하여 폭넓게 경조휴가를 부여하면서 여성에게는 시가와 관련한 경조휴가만을 인정하고, 외가 관련 경조휴가는 제외하고, ④ 근무평정에 있어서도 성별에 따라 구분하여 실시하였다.

이처럼 피조사회사들은 특별한 필요성이 없음에도 불구하고 인사운영 전반에 걸쳐 성별에 따른 구분정책을 실시하고, 병역을 승진에 반영함으

로써, 여성 직원들이 채용, 배치, 승진 등에서 남성 직원들에 비해 불리하게 대우하였다. 특히, 결혼한 여성을 출가외인으로 보는 과거의 성차별적 인식을 기반으로 하여 경조휴가 기준을 성별에 따라 달리 적용한바, 이는 혼인과 가족생활에서의 양성의 평등대우를 명시한 헌법이념에 반할 뿐만 아니라, 성별과 관계없이 한두 명의 자녀만 출산하고 남성자녀가 없는 외가가 증가하는 등의 사회의 변화 상황을 제대로 반영하지 못한 불합리한 기준이라 판단된다.

다. 권고의 필요성 및 조치사항

피조사회사들은 여성 직원의 결혼 퇴사 관행, 인사 관련 규정의 성별 구분, 순환근무제 직무에 여성 직원의 비율이 지나치게 낮은 문제, 승진에 병역을 반영하는 문제, 경조사 휴가의 성차별 문제 등에 대해 전반적으로 인정하며 이를 개선하기 위한 노력을 하겠다는 입장이며, 현재 노사발전재단과 컨설팅을 진행하고 있다.

그러나 위와 같은 고용 상의 성차별적 관행들이 피조사회사들 설립 이래 수십 년 동안 누적되어 규정, 제도, 경험, 문화 등으로 복잡하게 형성된 상황이고, 설혹 각종 성차별적 현행 규정들 중 일부가 실질적으로 적용되지 않는다 하더라도 이는 피조사회사들의 인사운영이 투명하고 객관적으로 이루어지지 않는 원인으로 작용할 수 있으므로, 그 시정을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

따라서 현재 노사발전재단과 진행하고 있는 컨설팅 대상을 ○○○ 뿐 아니라 ○○○와 인사 관행을 같이 하는 피조사회사들 전체로 확대하여, 채용, 배치, 임금지급, 승진, 직원 복리제도, 규정개정 등 인사운영 전반에 걸쳐 성차별적 요소를 종합적으로 검토하고, 여성에 대한 잠정적 우대조치

제2장 성별을 이유로 한 차별

등을 포함한 성차별적 고용관행의 개선방안을 마련하도록 권고할 필요가 있다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 같은 항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 20.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

2

2016. 4. 20.자 결정 16진정0030800【가족수당 지급에서의 여성 직원에 대한 차별】

【결정사항】

피진정인에게, 직원에게 가족수당을 지급함에 있어 여성 직원에 대해 남성 직원과는 다른 규정을 적용함으로써 불리하게 대우하지 않도록 관련 보수 규정을 개정할 것을 권고

【결정요지】

사회 변화에 따라 가족의 형태가 다양하게 변화하고 있는 상황임에도, 직계 존속의 부양은 남성이 책임진다는 전통적인 성역할에 따른 고정관념에 따라 실질적인 부양의 책임을 부담하는 장녀를 가족수당 지급대상에서 제외하는 행위는 평등권 침해의 차별행위에 해당

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○○공사 사장

【주 문】

피진정인에게, 직원에게 가족수당을 지급함에 있어 여성 직원에 대해 남성 직원과는 다른 규정을 적용함으로써 불리하게 대우하지 않도록 관련 보수규정을 개정할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 ○○○○공사에 근무 중인 자로 집안의 장녀이고 남동생이 학생이라 어머니에 대한 가족수당을 청구하려 했는데, 관련 규정상 남성과 달리 여성은 무남독녀인 경우에만 지급되는 것으로 되어 있어 가족수당을 지급받지 못하였다. 이는 실제 가족 상황을 고려하지 않은 채, 직계존속의 부양을 남성만이 하는 것으로 전제하여 여성을 불리하게 대우하는 차별행위에 해당한다.

2. 피진정인 주장

가. 직계존속에 대한 가족수당은 원칙적으로 주민등록표상 세대를 같이 하는 경우에 지급한다. 다만, 우리공사는 장남과 무남독녀의 경우에는 직계존속과 세대를 달리 하더라도 사회통념상 부양의 의무를 지고 있으며, 실제로도 부양을 한다고 판단하여 가족수당을 지급하고 있다.

나. 동종기관 대부분이 직계존속과 세대를 달리할 경우 장남인 경우에만 예외적으로 부양가족으로 인정하고 있는데 비해, 우리공사는 무남독녀인 경우에도 확대하여 가족수당을 지급하고 있다.

다. 장남과 무남독녀에 대한 가족수당 지급은 현실적인 부양의 실태를 반영하여 가족수당의 지급범위를 확대한 것이지, 여성을 차별한 것이 아니다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변 및 제출자료, 피진정인에 대한 전화조사보고 등을 종합하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정공사는 1981. 1. ○○시 ○○○○○본부, 1988. 7. ○○○○공단을 거쳐, 2006. 1. 1. 「○○○○공사 설치 조례」에 근거하여 설립되었다.

나. 「○○○○공사 보수규정 시행내규」 제7조 제4호 나목은 부양의무를 가진 직원과 주민등록표상 세대를 같이 하는 자로서 직원의 주소 또는 거소에서 현실적으로 생계를 같이 하는 자를 부양가족으로 규정하고 있다. 다만, 취학·요양 또는 주거의 형편이나 직원의 근무형편에 의하여 직원과 별거하고 있는 경우에는 부양가족에 포함되는데, 직계존속의 경우 별거함에도 불구하고 부양가족으로 인정되기 위해서는 직원이 장남(장남이 사망하거나 장애의 정도가 심한 사람인 경우 차남) 또는 무남독녀인 경우에 해당해야 하는 것으로 규정하고 있다.

다. 가족수당은 부양가족이 배우자인 경우에는 월 4만원, 그 밖의 경우에는 월 2만원을 지급한다.

라. 피진정공사는 1988. 7. 1. ○○○○공단 설립 시부터 장남인 직원에 대해 가족수당을 지급했고, 무남독녀인 직원에 대해서는 노동조합의 요구로 2005. 2. 1. 부터 지급하고 있다.

5. 판단

「헌법」 제11조 제1항은 누구든지 성별 등에 의하여 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호

는 합리적인 이유 없이 성별 등을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피진정인이 직원에게 별거하는 직계존속에 대한 가족수당을 지급함에 있어, 남성과 달리 여성에 대해서는 무남독녀인 경우로 제한하는 것에 합리적 이유가 있는지 살펴보기로 한다.

가. 가족수당은 근로자의 생활보조를 위해 부양가족 수에 따라 별도로 지급하는 수당의 성격을 지닌다. 피진정인은 원칙적으로 주민등록표상 세대를 같이 하는 경우에 직계존속에 대한 가족수당을 지급하나, 현실적인 부양의 실태를 반영하여 가족수당의 지급범위를 장남과 무남독녀인 직원에 대해 확대한 것이라 주장하고 있다. 그러나 피진정인은 장남인 직원에게 별거하는 직계존속 등에 대한 가족수당을 1988. 7. 1.부터 지급해 왔으면서도, 2005. 2. 1.에 이르러서야 노조 측의 요구로 무남독녀인 장녀에게도 가족수당을 지급하는 것으로 확대한바, 이를 현실적인 부양의 실태를 반영한 것이라고 인정하기는 어렵다.

나. 피진정인이 위와 같은 기준으로 가족수당을 지급하는 것은 직계존속의 부양은 남성이 책임진다는 전통적인 성역할에 따른 고정관념을 반영한 것이라 할 수 있다. 사회 변화에 따라 가족의 형태가 다양하게 변화하고 있는 상황인데, 피진정인은 진정인의 경우와 같이 다른 형제자매가 있음에도 직계존속 등에 대한 실질적인 부양의 책임을 부담하는 장녀인 여성 직원을 남성 직원의 경우와 달리 가족수당 지급대상에서 제외함으로써 불리하게 대우하고 있는바, 이에 달리 합리적인 이유를 인정하기 어렵다. 따라서 이 사건 피진정인의 행위는 「국가인권위원회법」 제2조 제3호의 평등권 침해의 차별행위에 해당한다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 20.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

3

2016. 8. 31.자 결정 16진정0200000 【교원 임용에 서의 여성 차별】

【결정사항】

피진정인은 ○○○학교 신학과와 신학대학원 교원 채용 시, 여성을 차별하는 관행을 개선할 것을 권고

【결정요지】

피진정대학이 신학과 교수채용에 지원한 진정인을 여성이라는 이유로 탈락시키는 행위는 합리적인 이유 없는 차별행위에 해당함

【참조조문】

「헌법」 제32조 제4항, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제7조 제1항(모집과 채용)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○학교 총장

【주 문】

피진정인은 ○○○학교 신학과와 신학대학원 교원 채용 시, 여성을 차별하는 관행을 개선하기 바란다.

【이 유】

1. 진정요지

피진정인은 2010. 3. 이후 ○○○재단 이사장과 ○○○ 총장을 역임하면서, 2012. 7.경 피진정대학 신학과 교수채용에 지원한 진정인을 여성이라는 이유로 탈락시키는 등, ○○○ 신학대학원과 학부 신학과 교원채용 시 여성 지원자를 채용에서 배제하여 부당 차별하였다.

2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 정보공시 기준 ○○○학교에는 총 359명의 교원(전임, 비전임 포함)이 있으며, 남자교원 201명(전임교원 92명), 여자교원 158명(전임교원 31명)으로 구성되어 있다.

2) 본교 신학과에는 16명의 전임교원이 있으며 ○○○캠퍼스 신학대학원에는 38명의 교원이 있다. 현재는 여성교원이 없으나 학부 신학과에 여성인 신○○ 교수가 전임교원으로 재직하였다가 최근 은퇴하였다. 신학계열 학과에서 남성 쏠림현상이 있는 것은 사실이나 이것은 학과의 특성상 잠정적인 것이다. 이와는 반대로 본교의 유아교육과의 경우 현재 재직 중인 8명의 전임교원 중 남자 교원은 단 한 명으로 여성 쏠림현상이 있으나, 이는 전공분야의 특성에 따른 결과일 뿐이지 남녀 성차별적 고용이 아니다.

3) 2010. 1. 1.부터 2016학년도 1학기까지의 신규교원 임용자료에 따르면, 연인원 총 164명이 지원하였고 그 중 여성지원자는 단 8명(○○○ 2회, ○○○ 2회, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○/중복배제 시 6명)이었으며,

진정인 ○○○과 ○○○는 2012학년도 2학기에 단 한 차례 지원하였을 뿐이다. 우리 ○○○학교는 헌법과 대한민국 법체계에 따라 교직원 채용, 학생모집을 비롯하여 모든 영역에서 성차별을 하지 않으며, 채용 공고 시부터 최종 선발에 이르기까지 성별에 따른 고용차별을 전혀 하지 아니하였다.

3. 인정사실

진정인과 참고인 ○○○의 각 진술, 피진정인이 작성한 서면진술서, 2010년~2016년 ○○○ 신학과 및 신학대학원 신규교원 임용 지원자 및 채용자 현황, 2016학년도 1학기 신규교원 초빙 공고, ○○○지방노동위원회 ○○○ 2016부해948사건 판정서 등의 각 기재내용, 진정인과 참고인 ○○○ 교수와의 통화녹음(2016. 2. 22.), 진정인과 ○○○ 간사와의 통화녹음(2016. 2. 19.)의 각 내용 등을 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 한국 기독교는 교단에 따라 여성목사 안수에 대한 입장이 다른바, 기독교대한감리회, 한국기독교장로회, 대한예수교장로회통합, 기독교대한하나님의성회는 이를 허용하고 있고, 대한예수교장로회합동, 대한예수교장로회고신, 기독교대한성결교회, 기독교한국침례회는 불허하고 있다. 피진정대학인 ○○○학교는 ○○○ 총회가 직할하는 대학으로 여성목사안수를 불허하는 입장을 취하고 있다.

나. 2003. 11. 12. ○○○학교 학부 채플에서 당시 ○○○ 총회장이었던 ○○○ 목사는 “우리 교단에서 여자가 목사 안수를 받는다는 것은 택도 없다”, “어디 여자가 기저귀 차고 강단에 올라와”라는 발언을 하여 언론에 보도된 적이 있으며, 2014. 9. 18. 총회신학원 운영이사회는 ○○○ 신학대학원의 목회학 석사과정과 총회신학원의 여성입학을 사실상 차단하는 결정을 내린 적이 있다.

다. 진정인은 2009.초 피진정대학 일반대학원에서 신학 박사학위를 취득하고 같은 해 3. 1.부터 피진정대학 학부 및 신학대학원, 평생교육원 등에서 시간강사로 근무하였다. 2016학년도 1학기에 교양과목인 ‘현대사회와 여성’ 강의의 맡기로 예정되어 있었으나, 피진정대학이 강의개설을 유보하여 강의를 하고 있지 못한 상태이다.

라. 진정인은 2012. 7. 23.~25.에 실시된 피진정대학 신학과 실천신학 전공 강의전담 교수 채용에 지원하였으나 채용되지 아니하였다.

바. 피진정대학의 2010. 1. 1.부터 2016학년도 1학기 기간 동안 신규교원채용에 지원한 164명 중 여성지원자는 8명이었고, 채용된 인원은 총 29명으로 모두 남자였다.

사. 2016년도 1학기 기준 피진정대학 신학과에는 16명의 전임교원, 신학대학원에는 38명의 교원이 재직 중이며 모두 남성이다.

아. 피진정대학이 속한 ○○○ 총회(이하 “총회교단”이라 한다)은 여성에게 목사안수를 주지 않고 있다. 이와 관련하여 2015. 12. 14. 피진정대학의 여성 시간강사인 참고인 ○○○가 신학대학원 여동문 송년회에서 “여성안수가 이루어지게 해달라”는 취지의 기도를 하였고, 이어진 설교에서 피진정인이 위 ○○○의 기도내용을 비판하는 취지의 발언을 하였다.

자. 진정인은 2016. 2. 19. 피진정학교로부터 ‘현대사회와 여성’ 과목 개설이 유보되었음을 통보받은 후, 같은 날 이와 관련하여 평생교육원 팀장 진정 외 ○○○과 통화를 하였는데 ○○○이 진정인에게 “여동문회 송년회 자리에서 여성안수 발언으로 인해 ○○○ 강사와 여성주의 관점에서 강의하는 진정인이 강의에서 배제되었다는 취지의 말을 직속상사(○○○ 목사)로

부터 들었다”고 하였다. 또한 같은 달 22. 피진정대학 신학과 조교수 진정의 ○○○이 진정인과 통화를 하면서 ‘총회교단 측에서 여성안수에 찬성하는 사람을 강사로 위촉하는 것에 대하여 피진정인을 공격하였다’는 취지의 발언을 하였다.

4. 판단

가. 각하사유 해당 여부

「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제4호는 “진정의 원인이 된 사실이 발생한 날부터 1년 이상 지나서 진정한 경우”를 각하사유로 규정하면서 “진정의 원인이 된 사실에 관하여 공소시효 또는 민사상 시효가 완성되지 아니한 사건으로서 위원회가 조사하기로 결정한 경우에는 그러하지 아니하다”고 단서를 두고 있다.

이 사건 진정인이 주장하는 피해사실은 2012. 7.에 발생한 사건으로 위원회에 진정은 접수한 시점인 2016. 3.으로부터 1년 이전에 발생한 것이므로 위 규정에 따라 각하대상이다. 그러나 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 “남녀고용평등법”이라 한다) 제7조 제1항은 “사업주는 근로자를 모집하거나 채용할 때 남녀를 차별하여서는 아니 된다”고 규정하고 있고, 같은 법 제37조 제4항 제1호는 제7조를 위반하여 근로자의 모집 및 채용에서 남녀를 차별한 사업주에 대해 500만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있는바, 벌금에 해당하는 범죄에 대해 공소시효를 5년으로 규정하고 있는 「형사소송법」 제249조 제1항 제5호에 따라 공소시효가 완성되지 아니한 사건에 해당한다.

「헌법」 제32조 제4항은 여자의 근로는 특별한 보호를 받는다고 규정하

고 있고, 이는 「남녀고용평등법」, 「근로기준법」 등 다양한 개별법을 통해 구체화되어 있는바, 피진정대학은 2016학년도 1학기 기준 신학과 소속 16명의 전임교원과 신학대학원 소속 38명의 교원 전원을 남성으로 유지하고 있고, 2010. 1. 1.부터 2011학년도 1학기까지의 기간 동안 신규채용한 교원 29명 전원을 남성으로 채용하는 등, 「헌법」 제32조 제4항이 특별히 규정하고 있는 근로영역에서의 여성차별금지를 위반했다고 볼 소지가 있다고 판단된다. 따라서 위원회가 이에 대한 조사를 할 필요성이 크다고 할 것이므로, 비록 진정인이 이 사건을 진정원인사실이 발생한 때로부터 1년 이상 경과한 때에 접수하였다고 하더라도 조사를 계속하기로 결정한다.

나. 피진정인이 피진정대학교 신학과와 신학대학원 교수채용 시 진정인을 포함한 여성지원자를 채용에서 배제하였는지 여부

먼저, 피진정인은 피진정대학교 총 교원수 359명 중 약 44%인 158명이 여성교원이고, 전임교원수를 기준으로 하더라도 총 123명 중 약 25%인 31명이 여성이므로 교수채용에서 여성을 차별하고 있지 않다고 주장한다.

그러나 진정인이 문제제기한 바는 피진정대학의 교원채용 전체가 아닌 신학과와 신학대학원의 교원채용에 대한 것이므로, 피진정대학교의 전체 교원의 일부가 여성이라는 사실은 진정인 주장에 대한 적절한 항변이 되지 힘들다고 할 것이다.

다음으로, 피진정인은 신학과와 신학대학원 교원 성비에 쏠림 현상이 있는 것은 사실이지만, 유아교육과에 여성교원 수가 다수이듯이 전공분야의 특성에 따른 것이라고 주장한다.

그러나 남성이라는 성별이 신학을 가르치는 교수라는 직책을 맡음에 있어 진정직업자격요건에 해당한다고 보기 어렵고, 신학이라는 학문의 특성

이 남성성에 부합하거나 요구된다고 보기도 어렵다.

마지막으로, 피진정인은 최근 6년간 여성교원 채용이 없었던 것은 사실이지만, 이는 여성차별의 결과가 아니라 여성지원자 수 자체가 적었기 때문이라고 주장한다.

그러나 인정사실 바.항과 같이 상대적으로 여성지원자수가 적었던 것은 사실이나 아예 없었던 것이 아니고, 신학과에 비하여 상대적으로 교원의 수가 적은 유아교육과의 경우에 총 8명의 교원 중 1명의 남성교원이 재직하고 있는데, 학부 16명, 대학원 38명으로 총 54명의 교원이 재직 중인 신학의 경우 여성교원이 단 한 명도 존재하지 않고 실제 2010. 1. 1.부터 2016학년도 1학기까지 6년 동안 여성교원이 단 한 명도 채용되지 않은 점, 피진정학교가 속해 있는 총회교단이 여성의 목사안수를 강력하게 반대하는 등 여성차별적 입장을 취하고 있는 점, 인정사실 자.항에서와 같은 진정 외 ○○○과 ○○○의 발언을 고려하면 피진정인으로서 총회교단의 반대를 불사하고 여성교원을 채용하기 어려웠을 것으로 보이는 점, 신학과와 신학대학원은 일반적으로 목사가 되려고 하는 학생들이 선택하는 전공인바 여성목사안수를 반대하는 총회교단과 피진정인이 목사가 될 수 없는 여성을 목사가 되려는 사람을 가르치는 교원으로 채용하지 않으려고 할 것이라는 점 등을 종합하면, 피진정인이 신학과와 신학대학원 교원채용 시 여성을 배제함으로써 차별하였다고 판단된다.

다. 소결

이처럼 피진정인이 2012. 7.에 실시한 교원채용 시 진정인을 배제한 행위가 여성에 대한 고용상의 차별에 해당한다 하더라도 이미 채용 절차가 완료된 후 시간이 많이 경과된바, 피진정인에게 향후 신학과와 신학대학원 교원

채용 시 여성을 차별하는 관행을 개선할 것을 권고하는 것이 적절한 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 31.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 장애순

4

2016. 12. 22.자 결정 16진정0343700 【군장학생
선발 시 여성 배제】

【결정사항】

피진정인에게 군장학생을 선발함에 있어 여성의 지원이 배제되지 않도록 군장학생 선발제도개선을 권고

【결정요지】

피진정인이 군장학생의 모집단계에서 해군과 공군은 선발대상을 남성으로 한정하고 있고, 육군의 경우 군장학생 선발대상에 성별의 구분을 명시하고 있지는 않으나 선발공고문의 첨부서류에 ‘남성 신체등위 기준표’만을 등재하는 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호의 합리적인 이유 없이 성별 등을 이유로 고용 등과 관련하여 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 하는 평등권 침해의 차별행위에 해당함

【참조조문】

「헌법」 제32조 제4항, 「국가인권위원회법」 제2조(정의), 「군인사법」 제7조(의무복무기간) 및 제62조(군 가산복무 지원금의 지급), 「군장학생규정」(대통령령) 제1조(목적), 제2조(정의), 제4조(군장학생의 선발), 제7조(장학금의 지급)

【진 정 인】 최○○

【피진정인】 국방부장관

【주 문】

피진정인에게 군장학생을 선발함에 있어 여성의 지원이 배제되지 않도록 군장학생 선발제도를 개선할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 ○○대학교 ○○○○○○학과 1학년에 재학 중인 여성으로, 졸업 후 직업장교로 복무하기를 희망하고 있는 자이다. 진정인은 경제적 여건이 어려워 학비마련과 졸업 후 진로의 꿈을 함께 이루기 위해 ‘군장학생 제도’에 지원하고자 하였으나, 육·해·공군 모두 남성만을 대상으로 군장학생을 선발하고 있어서 지원조차 하지 못하였다. 학업과 진로를 동시에 보장받을 수 있는 군장학생 선발에 있어 남성만을 선발대상으로 하는 것은 합리적인 사유 없는 차별로 시정을 원한다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

‘군장학생 제도’는 「군장학생 규정」 제1조에 따라 군에서 필요로 하는 우수한 인력을 안정적으로 확보하는 맞춤형 획득 제도이다. ‘군장학생 제도’는 단기복무 장교(학군 2년 4개월, 학사 3년)로 임용된 인원에게 군장학금 수혜기간 만큼의 기간(4년)을 가산하여 복무하게 하는 제도로서 중기복무 장교의 획득을 목적으로 하고 있다.

장기복무 장교는 직업성이 보장되고, 단기복무 장교는 짧은 복무기간으로 상대적으로 획득이 용이한 반면, 중기복무 장교(7년 내외 복무)는 군

인력운영상 전원 장기복무자로 충원할 수 없어 중도전역(30~33세)하는 자로서 직업성 보장이 제한되는바, 전역 후 취업여건이 열악하여 학비지원 등 금전적 보장 없이는 사실상 획득이 어려운 것이 현실이다. 이에 예산의 효율적 사용 측면에서 일부 전문성이 요구되는 분야(사이버, 정보통신, 군·치의)와 획득이 어려운 분야(전문의무부서관)의 경우를 제외하고는 남학생을 대상으로 장학금을 지급하여 온 것이다.

또한 전투병과 중기복무 군인은 주로 접적지역 및 상륙훈련, 해강안 경계작전 등의 격오지 근무환경으로 인해 여성 복무가 제한되는 현실적 한계가 있어 여성 선발에 제한을 두었으나, 향후 여군인력 확대, 여군 보직 및 활용성 증대, 가용 예산 확보 등 다양한 측면을 고려하여 일부 여성을 군장학생으로 선발하는 방안을 심층 검토할 예정이다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 주장 및 피진정인의 진술, 피진정인 제출자료 등을 종합적으로 고려할 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 군장학생 선발제도는 「군인사법」 제62조에 따라 군에서 필요로 하는 우수한 인력을 확보할 목적으로, 장교나 부사관으로 임용되기를 원하는 사람을 일정기간 복무를 조건으로 군장학생으로 선발하여 재학기간에 해당 하는 군장학금을 지급하는 제도로, 일반학과 중앙모집과 군사학과 모집의 선발제도로 구분된다.

나. 군장학생으로 선발된 자는 졸업 후 학사장교로의 임관이 보장되며, 선택에 따라 학군사관제도의 지원이 가능하다. 학사사관후보생은 대학 졸업 후 학사사관후보생 양성교육에 16주간 입소한 후 임관하며, 학군사관후보생은 대학 3·4학년 재학 시 군사교육 16주를 이수하고 졸업과 동시에 임관한다. 학사사관후보생은 의무복무기간 3년과 가산복무 4년을 합한 7년을 복무하고, 학군사관후보생은 의무복무기간 2년 4개월과 가산복무 4년을 합한 6년 4개월을 복무하게 된다. 이러한 복무기간은 남성과 여성이 동일하다.

다. 군장학생 일반학과 중앙모집은 4년제 대학 재학생을 대상으로 선발하는 방식이다. 해군과 공군은 선발 공고문에 선발대상을 남성으로 한정하고 있고, 육군의 경우 군장학생 선발대상에 성별의 구분을 명시하고 있지는 않으나 선발공고문의 첨부서류에 '남성 신체등위 기준표'만을 등재하고 있는 등 여성을 선발대상에서 제외하고 있는 사실은 동일하다.

라. 군장학생 군사학과 모집은 학·군협약을 체결한 대학의 군사학과 재학 중인 남학생을 대상으로 선발하는 방식이다.

마. 예외적으로 2015년 기준 총 28명의 여성이 군장학생으로 선발되어 장학금을 지급받고 있는바, 이 중 고려대 사이버국방학과(육·해·공군) 6명(1인당 970만원), 아주대 국방디지털융합학과(공군) 5명(1인당 1,000만원)은 학·군협약에 따른 군사학과 모집 방식으로, 의무부사관(육군) 17명(1인당 620만원)은 의무보건계열 전문대학 재학생을 대상으로 하는 별도의 중앙모집 방식으로 선발되었다.

<표1. 군장학생 현황 및 장학금 지급현황>

(단위: 명, 백만원, 2015년 기준)

구분		계/(여성)	신입생/ 신규선발	재학생 (2,3,4학년)
계	인원	3,623(28)	1,056	2,567
	금액	29,142	10,171	18,971
일반학과 (중앙모집)	인원	1,814(17)	598	1,216
	금액	15,708	6,528	9,180
군사학과 (학군협약)	인원	1,809(11)	458	1,351
	금액	13,434	3,643	9,791

※ 고려대 사이버국방학과는 2012년부터, 아주대 국방디지털융합학과는 2015년부터 학·군협약에 따라 남녀구분 없이 재학생을 군장학생으로 선발하고 있음.

※ 의무부사관의 군장학생 선발은 남녀구분 없이 2014년도부터 시작된 제도로 2014년에는 지원자가 없었고, 2015년에는 17명의 여성이 선발되었음(남성 지원자 없음).

바. 최근 3년간 군장학생 출신 장교 중 전투병과 임관자는 평균 86%, 비전투병과 임관자는 평균 14%이다. 군장학생의 병과 분류는 특수분야를 제외하고는 육군의 경우 별도의 병과 구분 없이 군장학생 선발 후 학사·학군사관 임관절차에서 병과가 분류되며, 해군은 군장학생 모집단계에서 병과를 분류하여 모집하고 있다. 공군은 조종장교로 군장학생을 일괄 모집하고 내부 경쟁방식을 통해 임관 후 조종장교 또는 일반장교로의 복무가 결정된다.

<표2. 최근 3년간 군장학생 출신 장교임관현황>

(단위 : 명, %)

구분	계	전투병과	비전투병과	비고
총계	2,610	2,257(86%)	353(14%)	
2015년	계	940	816(87%)	124(13%)
	육군	687	588(86%)	99(14%)
	해군	94	75(80%)	19(20%)
	해병대	39	33(85%)	6(15%)
	공군	120	120(100%)	-
2014년	계	816	711(87%)	105(13%)
	육군	623	546(88%)	77(12%)
	해군	73	52(71%)	21(29%)
	해병대	22	15(68%)	7(32%)
	공군	98	98(100%)	-
2013년	계	854	730(85%)	124(15%)
	육군	648	548(85%)	100(15%)
	해군	74	56(76%)	18(24%)
	해병대	27	21(78%)	6(22%)
	공군	105	105(100%)	-

사. 최근 3년간 각 군 사관학교, 학군·학사사관 제도를 통해 임관한 여성장교 중 전투병과 임관자는 평균 38%이며, 비전투병과 임관자는 평균 62%이다.

<표3. 최근 3년간 여성장교 병과별 임관현황>

(단위 : 명, %)

구분	계	전투병과	비전투병과	비고	
총계	1,299	500(38%)	799(62%)		
2015년	계	568	213(37%)	355(63%)	
	육군	442	147(33%)	295(67%)	
	해군	45	38(84%)	7(16%)	
	해병대	17	9(53%)	8(47%)	
	공군	64	19(30%)	45(70%)	
2014년	계	404	152(38%)	252(62%)	
	육군	270	100(37%)	170(63%)	
	해군	47	31(66%)	16(34%)	
	해병대	12	7(58%)	5(42%)	
	공군	75	14(19%)	61(81%)	
2013년	계	327	135(41%)	192(59%)	
	육군	194	76(39%)	118(61%)	
	해군	48	39(81%)	9(19%)	
	해병대	13	7(54%)	6(46%)	
	공군	72	13(18%)	59(82%)	

5. 판단

「헌법」 제11조 제1항은 누구든지 성별 등에 의하여 모든 영역에 있어서 차별을 받지 않음을 규정하고 있고, 「헌법」 제15조의 직업선택의 자유에 대한 특별기본권인 「헌법」 제25조의 공무담임권은 모든 국민이 누구나 그 능력과 적성에 따라 공직에 취임할 수 있는 균등한 기회를 보장하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 성별 등을 이유로 고용 등과 관련하여 특정한 사람을 배제하는 행위를 '평등권 침해의

차별행위'로 규정하고 있다. 아울러 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제2조 제1호는 사업주가 근로자에게 성별 등을 사유로 합리적인 이유 없이 채용을 달리하거나 기타 불이익한 조치를 취하는 경우를 차별로 보고, 다만 직무의 성질상 특정 성이 불가피하게 요구되는 경우는 차별로 보지 아니한다고 규정하고 있다.

‘군장학생 제도’는 「군인사법」 제62조에 따라 군에서 필요로 하는 우수한 인력을 확보할 목적으로 장교나 부사관으로 임용되기를 원하는 사람을 일정 기간 복무를 조건으로 군장학생으로 선발하여 장학금을 지급하고, 직업군인으로 취업할 기회를 미리 보장해 주는 제도이다. 법령상 성별에 따른 자격요건의 제한을 특별히 두고 있지는 않으며, 군장학생의 선발의 세부기준을 정하고 있는 「군장학생규정」 역시 여성의 지원을 배제하는 규정을 두고 있지 않다.

그런데 인정사실 다.항, 라.항, 마.항과 같이, 피진정인은 사이버, 정보통신, 군·치의와 같은 전문성이 요구되는 분야에서 일반학과와 군사학과 재학생을 대상으로 28명의 여성을 군장학생으로 선발한 것을 제외하고는 여성의 지원을 배제하고 있다. 진정인이 지원하고자 한 군장학생 일반학과 중앙모집의 경우를 살펴보다도 2015년 기준 선발인원 1,814명 중 별도로 공개모집하는 의무부사관 17명을 제외하고는 여성을 선발한 경우가 없는 것으로 확인되는 바, 피진정인이 사실상 여성의 군장학생 지원을 원천적으로 배제하고 있는 것으로 판단된다.

피진정인은 7년 내외의 중기복무를 하게 되는 군장학생 출신 장교는 30~33세 사이에 전역을 하게 되어 현실적으로 취업여건이 열악한 상황에 노출되게 되고, 이에 대한 금전적 보상 없이는 중기복무 장교의 획득이 사실상 어렵다는 점을 여성의 군장학생 선발 지원 배제 사유로 강조하고

있다. 그러나 여성의 경우에도 군장학생으로 선발되어 학군 또는 학사 등의 중기복무 장교로 임용되는 경우에는 「군인사법」 제7조에 따라 의무복무기간과 군장학금 지원기간만큼의 가산복무를 남성과 동일하게 수행하여야 하는 것이고, 7년 내외의 중기복무를 하고 30~33세 사이에 전역을 하게 되는 현실 역시 여성의 경우도 동일하다고 할 것이어서, 이를 여성 배제에 대한 합리적 사유로 인정할 수 없다.

또한 피진정인은 군장학생 출신 중기복무 장교의 경우 전투병과 위주로 배치하게 되는데, 여성의 경우에는 접적지역 및 상륙훈련, 해방안 경계작전 등 전투병과의 수행이 부적합하므로 여성의 군장학생 선발이 불가하다고 주장한다. 물론 군의 특수성 및 인력현황에 따른 수급관리계획상 특정 성별을 어느 정도 제한하여 선발할 필요성과 그에 따른 피진정인의 재량을 일정 부분 인정할 수 있다. 그러나 특정 성별을 전면적으로 배제하는 행위는 위와 같이 「헌법」이 명시적으로 금지하고 있는 성별에 따른 차별행위에 해당하고, 이처럼 기본권에 중대한 제한을 초래하게 되는 경우에는 엄격한 비례의 원칙에 따라 허용여부를 판단하여야 할 것이다.

살피건대 인정사실 바.항의 군장학생 출신 장교의 임관현황에서 평균 86%의 인원이 전투병과로 임관하고 있는 사실은 전투병과 자원의 획득이 군 인력수급계획상 중요하다는 피진정인의 주장을 뒷받침한다고 볼 수 있겠으나, 인정사실 사.항과 같이 최근 3년간 여성장교의 전투병과 임관이 평균 38%에 달하고 있어 전투병과 자원획득을 이유로 여성을 군장학생 선발에서 전면 배제한다는 피진정인의 주장은 타당성이 없는 것으로 판단된다. 더욱이 숙명여대 학군사관후보생들과 성신여대 학군사관후보생들이 각 2012년 하계군사훈련과 2012·2013년 동계군사훈련에서 110개 학군단 중 1위를 차지한 점을 볼 때, 전투병과에 필요한 진정직업자격이 남성에게만 한정된다고도 볼 수 없다. 또한 남성장교의 전투병과 배치비율이 여성장교의 전투

병과 배치비율에 비해 압도적으로 높다고 하더라도, 평균 14%의 군장학생 출신 장교가 비전투병과에 임관된다는 점을 볼 때, 전투병과 배치율이 남성에게 비해 상대적으로 낮다는 이유만으로 여성이 군장학생 선발에 있어서 전면 배제되어야 한다고도 볼 수 없다.

셋째, 피진정인은 ‘군장학생 제도’가 의무복무기간 외 가산복무를 약정하고 그에 따른 대학 등록금의 지원을 보장받는 시혜적인 성격이 강하므로 한정된 예산의 효율적 사용을 위해 남성만을 대상으로 제도를 실시하고 있다는 취지의 주장을 한 바 있으나, 앞서 언급한 남녀 간 군장학생 출신 장교 복무기간의 동일성, 여성의 전투병과 직업자격 적합성 등을 살펴볼 때, 한정된 예산의 효율적 사용을 위해 여성을 배제해야 한다는 주장은 그 합리성을 인정하기 힘들다고 할 것이다.

따라서 군장학생 선발에 있어 여성을 배제한 피진정인의 행위는 ‘군장학생 제도’가 군의 특수성 및 인력현황에 따른 수급관리계획에 의거하여 실시되는 제도임에도 불구하고, 실제 여성이 군 내에서 담당하고 있는 수준에 비례하여 모집을 실시한다거나, 모집단계에서 성별의 구분 없이 병과별 모집의 객관적인 지원기준 및 검증의 방법을 통해 진정직업자격 여부를 제시하는 등의 방법은 전혀 고려하지 않고, 최소한의 양성평등에 대한 존중 없이 자의적인 기준으로 여성이 군장학생으로 선발될 수 있는 기회를 원천적으로 박탈한 것으로 판단된다. 또한 이와 같은 피진정인의 행위는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 해당하거나 기타 이를 합리화할만한 사유가 인정되지 않으며, 무엇보다 피진정인이 스스로 장기적인 여군인력확대계획을 수립하고 각 사관학교의 여생도 모집을 개방·확대하고, 포병·기갑 등의 전투병과도 여성에게 개방하는 등의 노력을 하고 있는 상황과도 상충된다. 이에 피진정인에게 군장학생 선발 시 여성의 지원을 배제하지 않도록 개선할 것을 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 22.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 장애순

제3장

나이를 이유로 한 차별

1

2016. 4. 20.자 결정 15진정0988000【나이를 이유로 한 결제계좌 변경 불가】

【결정사항】

피진정인에게, 정수기 관리업무를 대행하는 매니저들이 나이를 이유로 차별하는 행위가 재발하지 않도록 매니저 교육내용에 차별예방 교육을 포함 시킬 것을 권고

【결정요지】

피해자의 나이가 많다는 이유로 정수기 관리대금을 피해자의 계좌에서 자동이체 받기를 거부한 행위는 나이를 이유로 하는 차별행위에 해당

【참조조문】

「헌법」 제11조 및 제37조 제1항, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호

【진 정 인】 이○○

【피 해 자】 이△△(남, 1930. 5. 8생)

【피진정인】 ○○전자주식회사 대표이사

【주 문】

피진정인에게, 정수기 관리업무를 대행하는 매니저들이 나이를 이유로 차별하는 행위가 재발하지 않도록 매니저 교육내용에 차별예방 교육을 포함 시킬 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

피진정인은 2015년 6월과 같은 해 10월경 두 차례에 걸쳐 피해자의 나이가 많다는 이유로 정수기 관리요금을 피해자 명의의 계좌에서 자동이체 받기를 거부하였는데 이는 나이를 이유로 하는 차별이다.

2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

2012년 36개월간의 정수기 렌탈계약을 본사와 체결한 피해자 이△△(1930년생)의 처 오○○(1935년생)는 2015. 6. 10. 렌탈 기간이 종료되어 정수기의 소유권을 이전 받고, 같은 해 6. 10. 본사와 정수기 관리계약을 체결하였다.

피해자의 처 오○○는 정수기 관리요금을 본인 명의가 아닌 피해자 명의의 계좌에서 자동이체 하려고 하였으나, 본사의 정수기 관리업무를 대행하는 매니저가 피해자의 나이가 많다는 사유로 피해자 명의의 계좌에서 자동이체 받기를 거부하였고, 뒤늦게 이러한 사실을 알게 되어 본사 상담원이 피해자에게 자동이체 동의를 받기 위하여 전화통화를 시도하였으나 피해자와 대화가 불가능하여 동의를 받지 못하였다.

본사에는 고령자를 차별하는 사내규칙은 없고, 피해자의 동의가 있다면 정수기 관리대금을 피해자 명의의 계좌에서 이체 받을 수 있다. 향후 정수기 관리업무를 대행하는 매니저들을 교육할 때 고령자를 차별하지 않도록 특별히 강조할 예정이다.

3. 관련 규정

「헌법」 제11조 및 제37조 제1항, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호

4. 인정사실

당사자의 주장요지와 피진정인이 제출한 자료를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자의 나이가 많다는 이유로 정수기 관리요금 자동이체 계좌를 피해자 명의의 계좌로 변경하기를 거부한 매니저는 이 사건 회사와 도급계약을 맺고 각 가정을 방문하여 정수기 필터교환, 수리, 계약 안내 등 정수기 관리와 관련된 제반 업무를 대행하는 개인사업자이며, 피진정인은 이 사건 회사의 대표자로서 정수기 관리업무를 대행하는 매니저를 교육하고 관리하는 책임자이다.

나. 피해자(1930년생)의 처 오○○(1935년생)는 2012년 이 사건 회사의 정수기를 렌탈하고 그 대금을 오○○ 명의의 계좌에서 자동이체 하다가 렌탈기간이 종료하여 2015. 6. 10. 정수기 소유권을 이전 받고 정수기 관리계약으로 전환하면서 월 9,900원의 정수기 관리대금을 피해자 명의의 계좌에서 자동이체 하려고 하였으나, 이 사건 회사의 정수기 관리업무를 대행하는 매니저는 피해자가 고령이라는 이유로 자동이체 계좌를 오○○ 명의에서

피해자 명의로 변경하기를 거부하였다.

다. 피해자의 아들인 진정인의 항의로 뒤늦게 이러한 사실을 알게 된 피진정인은 2015년 11월경 소속 상담원에게 피해자의 자동이체 동의를 받도록 하였으나, 피해자는 전화로 자동이체 동의 의사표시를 하기 어려운 상태였고, 이어 피진정인이 전화 이외의 다른 방법으로 피해자 동의를 받기 위하여 진정인에게 연락을 하였으나, 진정인은 피진정인의 사과를 요구하며 자동이체 계좌 변경을 거부하였다.

라. 2016. 2. 19. 현재 피진정인이 고객들로부터 이체 받는 결제계좌 중 피해자 보다 고령(1930년 이전 출생)인 경우는 171건이고, 최고령자는 1906년생(만 99세)이다.

5. 판단

우리 「헌법」 제11조는 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하여 모든 국민의 평등권을 보장하고 있다.

위와 같이 헌법에서 보장하는 평등의 기본 이념을 구체적으로 실현하기 위하여 제정된 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 나목에 의하면 합리적인 이유 없이 나이를 이유로 재화·용역의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 “평등권 침해의 차별행위”로 규정하고 있다.

인정사실에 의하면 이 사건 회사와 도급계약을 맺고 정수기 관리업무를 대행하는 매니저는 피해자에게 자동이체 동의를 의사가 있는지 여부를 확인

하기 이전에 피해자의 나이가 많다는 이유로 정수기 관리대금을 피해자의 계좌에서 자동이체 받기를 거부하였다.

이 사건 회사와 정수기 관리계약을 체결한 당사자는 피해자의 처 오○○이므로 오○○ 본인 명의가 아닌 피해자 명의의 계좌로 자동이체 받기 위해서는 피해자의 동의가 있어야 한다. 하지만, 피해자의 동의가 있었는지 확인 하기도 전에 피해자의 나이가 많다는 이유로 자동이체 계좌를 피해자 명의의 계좌로 변경하기를 거부한 데에는 달리 합리적인 이유를 인정할 만한 여지가 없다고 판단되며, 따라서 이 사건 매니저의 행위는 「헌법」 제11조에서 보장하는 피해자의 평등권을 침해하는 차별행위에 해당한다.

한편, 피진정인은 정수기 관리와 계약에 관한 전반적인 업무를 매니저들에게 위탁하여 처리하게 하는 자로서 매니저에게 정수기 관리와 계약에 관한 교육을 시키고 그 업무를 관리하는 자이므로, 향후 매니저의 유사한 차별행위를 예방하기 위하여 피진정인에게 매니저 교육과 관리에 주의를 기울이도록 권고하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 20.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

2

2016. 4. 20.자 결정 15진정1049300 【나이를 이유로 자원봉사자 모집 제한】

【결정사항】

피진정인에게 문화의전당 자원봉사자 모집 시 나이 제한을 두지 말 것과 지원자의 실제 역량을 심사하여 자원봉사자를 선발할 것을 권고

【결정요지】

만 65세를 이유로 자원봉사자에 지원할 수 있는 자격을 제한하는 행위는 그 합리성을 인정하기 어려우므로 진정인들의 평등권을 침해하는 차별행위로 판단

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「저출산·고령사회 기본법」 제11조 제1항

【진정인】 1. 김○○, 2. 백○○

【피진정인】 ○○시장

【주 문】

1. 진정요지 나항은 각하한다.
2. 진정요지 가항과 관련하여, 피진정인에게 문화의전당 자원봉사자 모집 시 나이 제한을 두지 말 것과 지원자의 실제 역량을 심사하여 자원봉사자를 선발할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

가. 진정인 1과 2는 2013년 10월경부터 ○○문화의전당(이하 ‘문화의전당’이라 한다)에서 자원봉사를 계속 하였는데, 피진정인은 2016년 자원봉사자 모집 시 지원자격을 만 65세 이하로 제한하였다.

나. 피진정인은 2013년 자원봉사자 모집공고에 명시한 교통비와 근무복 지급, 답사 기회 제공 조건을 이행하지 않았다.

2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

진정요지 나항 부분의 진정은 취하한다.

나. 피진정인

문화의전당 개관 이후 어린이, 영·유아 및 학생 단체관람객이 증가함에 따라 갯벌생태과학관 어린이 부상, 단체관람객 통제 미비로 인한 엘리베이터 안전사고 등 각종 안전사고가 발생하여, 단체관람객 동선 안내, 어린이 관람객 통제 등 적극적인 안전관리 업무 필요성이 증대되고 있다.

그러나, 자원봉사자의 건강과 체력을 측정할 만한 객관적인 척도를 마련하기 어려워 신체 조건이 사회통념상 저하되었다고 인식되는 정년기준인 만 65세를 선발기준으로 하였다.

3. 관련 규정

「헌법」 제11조, 「저출산·고령사회 기본법」 제11조 제1항

4. 인정사실

당사자의 주장요지와 피진정인이 제출한 자료를 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 2013. 11. 29. 개관한 ○○문화의전당은 박물관, 강당, 세미나실, 야외 공연장, 갯벌생태과학관, 문학관, 기획전시실 등으로 구성된 복합 문화시설로서, 피진정인은 2013년 개관 때부터 관람객 안내를 위한 자원봉사자를 선발하고 있다.

나. 문화의전당 자원봉사자 선발조건은 주 2회 이상 주말 근무 가능자이고, 자원봉사자로 선발되면 문화의전당 곳곳에 배치되어 관람객을 안내하는 업무를 맡게 되는데, 하루 중 자원봉사 시간은 4시간을 초과하지 않으며 자원봉사 일수에 따라 월 32,000원 ~ 104,000원 정도의 식대와 교통비를 지급받을 수 있다.

다. 피진정인은 2013년 문화의전당 개관 이후 나이를 제한하지 않고 자원봉사자를 모집하다가, 2015. 12. 9. '2016년 자원봉사 모집' 공고에서 자원봉사 지원자격을 "만 65세 이하"로 제한하였다.

5. 판단

우리 「헌법」 제11조는 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적 사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니

한다고 규정하여 모든 국민의 평등권을 보장하고 있으며, 주민의 복리에 관한 사무를 처리하는 지방자치단체는 「저출산·고령사회 기본법」 제11조 제1항에 의하여 일할 의욕과 능력이 있는 고령자가 최대한 일할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.

인정사실에 의하면 지방자치단체의 장인 피진정인은 이 사건 2015. 12. 9. 문화의전당 자원봉사자 모집 공고 시 지원자격을 만 65세로 제한하였는데, 피진정인은 자원봉사자의 신체적 조건을 객관적으로 측정하기 곤란하여 사회통념상 신체능력이 저하되었다고 인식되는 연령을 기준으로 지원자격을 제한하였다고 주장한다.

하지만, 사람마다의 신체적 능력 차이가 매우 커서 특정 연령에 도달하였다는 이유만으로 그 사람의 신체적 능력이 저하되었다고 단정하기는 어려우며, 더구나 피진정인은 지방자치단체의 장으로서 「저출산·고령사회 기본법」 제11조 제1항에 의하여 일할 의욕과 능력이 있는 고령자가 최대한 일할 수 있는 환경을 조성하여야 함에도 그러하지 아니하고 만 65세를 이유로 자원봉사자에 지원할 수 있는 자격을 제한하는 행위는 그 합리성을 인정하기 어려우므로 진정인들의 평등권을 침해하는 차별행위에 해당한다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항 부분은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정하고, 진정요지 나항 부분은 진정인이 취하하였으므로 같은 법 제32조 제1항 8호에 따라 진정을 각하한다.

2016. 4. 20.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

3

2016. 8. 31.자 결정 15진정0045900/0320700 (병합) 【승무원 채용에서 나이를 이유로 탈락】

【결정사항】

피진정인 △△△△△△항공사 대표에게 한국 취향 신규 승무원 채용 시 지원자들이 나이를 이유로 불이익을 받지 않도록 개선방안을 마련하여 시행할 것을 권고

【결정요지】

△△△△△△항공사가 실시한 2014.-2015. 항공기 신규 승무원 채용 시 연령을 이유로 한 차별에 합리적 이유가 있다고 보기 어려움

【참조조문】

「국가인권위원회법」 제4조, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제4조의4

【진 정 인】 1. ○○○

2. ○○○

【피진정인】 1. 한국○○○○공단 이사장

2. △△△△△△항공사 대표

【주 문】

1. 진정요지 중 피진정인1에 대한 진정은 각하한다.
2. 피진정인2에게 한국 취향 신규 승무원 채용 시 지원자들이 나이를 이유로 불이익을 받지 않도록 개선방안을 마련하여 시행할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

피진정인1과 피진정인2는 2011. 이후 지원자들에 대해 연령을 이유로 차별대우를 한바, 2014. 11.말경 대한민국에서 승무원 인력채용심사에서도 지원자 중 대략 만30세에서 만32세를 기준으로 그 이상인 자에 대하여 1차 서류심사에서 탈락시키는 등 채용 시 연령을 이유로 차별하였다.

2. 피진정인 주장 요지

가. 피진정인1

한국○○○○공단(이하 “피진정공단”이라 한다)은 1998.부터 해외취업지원업무를 수행하고 있으며, 그 일환으로 외국항공사의 한국 취항 항공기 승무원 채용을 지원하고 있다.

진정대상인 △△△△△△항공사(이하 “피진정항공사”라 한다)의 승무원 채용은 2014. 11. 해당 항공사로부터 요청을 받아, 2014. 12.부터 □□□을 통하여 지원자를 모집하고 2015. 1.의 1차 면접과 2015. 2.의 최종 면접 실시까지 지원하였다.

피진정공단은 항공사 채용전형을 지원함에 있어 대부분의 경우 □□□을 통한 구직자 모집 및 이력서 등록 확인기능 제공, 면접대상인원 전형절차 및 결과통보, 면접장소 제공 및 면접진행 지원 등 채용과정의 진행을 지원하며 채용 ‘대행’을 수행하지는 않았다. 각 전형별 합격자 선발은 해당 항공사 관계부서와 담당자가 한국에 와서 직접 진행하며, ○○○ 담당자가 선발에 관여하는 바는 없다.

나. 피진정인2

현재 피진정항공사의 한국 취항 항공기 피고용인의 연령분포를 보면, 40세 이상이 한국 승무원의 12%를 차지하고 있고, 30세 이상이 68%, 30세 미만은 단지 20%에 불과한바, 이는 피진정항공사가 연령이 많은 사람에 대한 고용을 꺼리지 않음을 나타낸다.

만약 피진정항공사가 젊은 승무원을 선호한다면 이들을 계약직으로 채용하고 계약기간이 끝나면 다시 다른 젊은 지원자를 채용하는 고용방식을 취할 텐데, 피진정항공사는 한번 채용된 승무원에 대해서는 평생 고용을 보장하고 있으므로, 이러한 고용방식도 피진정항공사가 연령이 많은 사람에 대한 고용을 꺼리지 않음을 나타낸다.

3. 인정사실

진정인과 참고인 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○의 각 진술, 피진정공단이 제출한 서면진술서, 피진정항공사 채용담당자가 2015. 2. 17. 국민권익위원회에 보낸 “Recruitment Enquiry” 제목의 이메일 및 2011. 피진정항공사 지원자 명단, 2014-2015 피진정항공사 지원자 명단, 피진정항공사 소속 선임 객실승무원(Senior Manager Cabin Crews)인 ○○○가 작성한 답변서, 참고인 ◇◇◇가 작성한 통계분석결과서 등의 각 기재내용을 종합하면, 아래의 사실이 인정된다.

가. 피진정항공사는 2014. 11. 피진정공단에 한국에 취항하는 항공기의 신규 승무원 채용을 위한 업무지원요청을 하여, 같은 해 12.부터 피진정공단에서 운영하는 인터넷사이트 ‘□□□’을 통하여 지원자를 모집하고, 2015. 1.에 1차 면접, 같은 해 2.에 최종 면접을 실시하였다.

나. 위 채용절차에는 총 2,855명이 지원하여 최종적으로 32명이 합격하였다. 지원자의 연령은 1972년생(만42세)부터 1995년생(만19세)까지 분포하였고, 최종합격자의 연령은 1984년생(만30세)부터 1992년생(만22세)까지 분포하였다.

다. 피진정항공사는 2011.에도 피진정공단을 통하여 신규 승무원 채용 절차를 진행하였는바, 총 1,884명이 지원하여 최종적으로 11명이 합격하였다. 이 때 지원자의 연령은 1967년생(만44세)부터 1991년생(만20세)까지 분포하였고, 최종합격자의 연령은 1982년생(만29세)부터 1988(만23세)년생까지 분포하였다.

라. 국가인권위원회(이하 “위원회”라고 한다)는 고려대학교 통계학과 ◇◇◇ 교수에게 피진정항공사의 2011.과 2014. 채용 시의 각 지원자 및 합격자 연령데이터에 대한 통계분석을 의뢰하였다. 이에 위 ◇◇◇는 Fisher 정확검정을 사용하여 2011.집계표와 2014.집계표를 검토하고, 연령(30세 이하 대 31세 이상)에 의한 차별이 전혀 없었다는 영가설(귀무가설) 하에서 임용의 실제 결과 또는 그 이상의 불균형적인 결과가 발생할 확률, 즉 p - 값이 0.66%에 불과하므로 채용에서 연령차별이 의심된다는 결과를 위원회에 제출하였다.

4. 판단

가. 피진정인1에 대한 각하사유 유무

「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호는 진정의 내용이 위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우를 각하사유로 규정하고 있으며, 같은 법 제30조 제1항 제2호는 법인, 단체 또는 사인으로부터 차별행위를 당한

경우를 조사대상으로 규정하고 있다.

피진정공단은 2011.과 2014. □□□을 통해서 피진정항공사의 신규 승무원 채용 절차에 구직자 모집 등 실무적 지원을 한 사실은 인정하나, 피진정항공사가 신규 승무원 선발 과정을 직접 진행하여 자신들은 채용 자체에는 전혀 관여한 바가 없다고 주장하고, 피진정항공사 채용 담당자가 2015. 2. 17. 국민권익위원회에 보낸 “Recruitment Enquiry” 제목의 이메일에도 “피진정공단의 역할은 단순한 행정적 지원기능이다”라고 기재되어 있다.

이러한 점을 고려할 때 피진정공단은 채용 및 채용과정에서 발생한 연령차별행위의 주체가 아니며, 피진정공단이 수행한 것은 채용과정 진행을 위한 단순 행정지원으로 이는 위원회의 조사대상에 해당하는 차별행위라 할 수 없다. 이에 피진정인1에 대한 진정 부분은 위 규정에 따라 각하하기로 결정한다.

나. ○○ 국적 항공사인 피진정항공사가 국가인권위원회법상 조사대상에 해당하는지 여부

「국가인권위원회법」 제4조는 국가인권위원회법은 대한민국의 영역에 있는 외국인에 대하여 적용한다고 규정하고 있는바, 각 전형별 합격자 선발은 피진정항공사 관계부서와 담당자가 직접 한국으로 와서 진행한 점 등을 고려하면, 면접 등 채용절차가 대한민국 영역 안에서 이루어졌으므로 피진정항공사의 진정요지 기재 행위는 위원회의 조사대상에 해당한다고 할 것이다.

다. 피진정인이 승무원 채용 시 연령을 이유로 차별취급을 한 사실을 인정할 수 있는지 여부

1) 피진정인은 한국 취항 항공기 피고용인의 연령분포를 보면 한국 승무원의 12%가 40세 이상, 30세 이상이 68%이고, 30세 미만은 단지 20%에 불과하므로, 이것이 연령이 많은 사람에 대한 고용을 꺼리지 않음을 보여주는 것이라고 주장한다.

그러나 신규채용 시 연령제한을 두더라도 채용된 사람들의 근속연수가 길어질수록 고연령자 수가 증가할 수 있으므로, 재직자 중 30세 이상인 사람의 비율이 높다 하더라도 이것이 곧 신규채용 시 연령제한을 두지 않았음을 증명한다고 할 수는 없다고 할 것이다.

2) 또한 피진정인은 만약 피진정항공사가 젊은 승무원을 선호한다면 이들을 계약직으로 채용하고 계약기간이 끝나면 다시 다른 젊은 지원자를 채용하는 고용방식을 취할 것이나, 피진정항공사는 채용된 승무원에 대해 평생 고용을 보장하고 있으므로 이러한 고용방식도 피진정항공사가 연령이 높은 사람에 대한 고용을 꺼리지 않음을 보여준다고 주장한다.

그러나 회사가 어떤 형식으로 근로자를 고용할 것인가를 결정하는 것은 연령 이외에도 다양한 요소를 고려하여 이루어지는 것이므로, 피진정항공사가 주된 근로자 고용방식을 종신직으로 선택한 것이 신규직원채용 시 연령에 따른 제한을 두지 않았다는 것을 의미한다고 평가하기는 어렵다.

3) 한편, 위 인정사실 라.항과 같이 위원회가 통계전문가에 의뢰하여 분석한 결과에 따르면, 만30세 이하 지원자와 만31세 이상 지원자 사이에 연령차별이 없었을 경우 합격자 연령분포가 피진정항공사 최종 합격자들의 연령 분포대로 나타날 확률이 0.66%에 불과한 것으로 나타나며, 피진정항공사 채용에서 연령에 따른 차별이 있었다는 점이 강하게 추정된다.

이와 같은 통계자료는 차별사실을 추정하는데 중요한 역할을 할 수

있는데, 유럽인권재판소는 D. H. and Others v. 체코공화국 사건 (Application no. 57325/00)에서 전체 학생인구 중 약 2%에 불과한 집시인들이 특수학교 재학생의 50%에서 56%를 차지하고, 전국적으로 50% 내지 90%의 집시인들이 특수학교에 다니고 있다는 통계자료를 근거로, 전체 인구에서의 구성비에 비해 '불비례적으로 많은' 수의 집시 아동들이 특수학교에 배치된 것이 민족을 이유로 한 차별이라는 사실을 인정한 바 있다.

라. 차별취급을 정당화할 만한 사유가 인정되는지 여부

항공기 승무원들은 기내 보안을 책임지고 승객들에 대하여 각종 서비스를 제공하며 비상상황이 발생하였을 경우 승객을 대피시키는 등 안전을 담당하는바, 요구되는 직무를 수행함에 있어 연령제한이 필수 요건이라 할 수 없고, 그 외에 연령에 따른 차별취급을 정당화할 만한 사유로 인정할만한 사정도 보이지 않는다.

피진정인 역시 연령에 따른 차별이 있었던 것으로 판단되는 위와 같은 승무원 채용 결과에 대해, 연령에 따른 차별의 결과가 아님을 해명하거나, 달리 차별취급을 정당화할 만한 사유를 제시하지도 못하였다.

따라서 피진정항공사가 실시한 2014.-2015. 대한민국 취항 항공기 신규 승무원 채용 시 연령을 이유로 한 차별이 있었음이 인정되고 그러한 차별에 합리적 이유가 있다고 인정되지 않는바, 피진정인2에 대하여 승무원 채용 시 지원자들이 나이를 이유로 불이익을 받지 않도록 개선방안을 마련하여 시행할 것을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인1에 대한 부분은 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호에 따라 각하하고, 같은 법 제44조 제1항 제1호에 따라 피진정인2에게 개선방안을 마련하여 시행할 것을 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 31.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 장애순

제4장

그 밖의 사유에 의한 차별

사회적 신분을 이유로 한 차별

1 2016. 6. 21.자 결정 15진정0865900【지방자치단체의 근로자 호봉 책정 시 타 기관 경력 불인정으로 인한 차별】

【결정사항】

피진정인에게, 호봉책정 시 진정인과 같은 타 기관 경력자들의 경력을 반영할 수 있는 방안을 마련할 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 진정인의 과거 타 기관에서의 근무경력을 인정하지 아니하여, 진정인을 ○○광역시 산하기관에서의 근무경력이 있는 다른 근로자들과 달리 대우하는 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정하는 합리적인 이유 없이 사회적 신분 등을 이유로 한 차별행위임.

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조(정의)

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○광역시 ○○구청장

【주 문】

피진정인에게, 호봉책정 시 진정인과 같은 타 기관 경력자들의 경력을 반영할 수 있는 방안을 마련할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2003. 1. 1.부터 2010. 1. 27.까지 국가기록원 ○○기록관에서 기록물관리원으로 근무하였고, 2013. 1. 1.부터 ○○구청에서 무기계약직 청소원으로 근무하고 있다. 피진정인은 진정인에 대한 호봉책정 시 진정인의 기록물관리원 근무경력이 ○○시 산하 기관에서 근무했던 경력이 아니라 중앙부처 근무경력이라는 이유로 호봉산정에서 배제하여 부당하게 차별하였다.

2. 당사자 주장 요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정인이 진정인에 대하여 국가기록원 경력을 호봉산정 시 기준이 되는 근무기간으로 포함시키지 않은 것은 「○○광역시 무기계약근로자 관리규정」과 2013년에 ○○광역시 및 자치구군과 ○○광역시 자치단체노동조합이 체결한 단체협약 제5조 제3항이 “조합원이 갑의 사업장에서 공무원 및 ○○광역시 무기계약 및 기간제 근로자 관리규정의 적용을 받는 무기계약근로자로 근무한 기간에 대하여는 근속기간으로 산입한다(“갑의 사업장”이란 “○○광역시 및 자치구군이 운영하는 사업장을 의미함”)라고 규정하여, 근속기간산입 대상이 되는 경력을 ○○광역시 및 자치구군이 운영하는 사업장 경력으로 한정하고 있기 때문이다.

3. 인정사실

당사자들의 진술, 피진정인이 작성한 서면진술서, ○○광역시 및 자치구 군과 ○○광역시 자치단체노동조합이 2013. 7. 22. 체결한 “단체협약서”, 국가기록원이 작성한 진정인에 대한 근무사실확인서의 각 기재내용을 종합하면 아래의 사실이 인정된다.

가. 진정인이 2003. 1. 1.~2007. 9. 30. 국가기록원 ○○기록관에서 기간제 근로자로, 2007. 10. 1.~2010. 1. 27. 같은 기관에서 무기계약근로자로 근무하였고, 2013. 1. 1.부터 2016. 6. 21. 현재까지 ○○시 ○○구청에서 무기계약직 청소원으로 근무하고 있다.

나. 피진정인은 진정인의 국가기록원 경력이 위 단체협약 제5조 제3항에서 요구하는 “갑의 사업장에서 공무원 및 ○○광역시 무기계약 및 기간제 근로자 관리규정의 적용을 받는 무기계약근로자로 근무한 기간”에 해당하지 않는다는 이유로 호봉산정의 기준이 되는 근속기간에 산입하지 않았다.

4. 판단

가. 모든 국민은 「헌법」 제11조에 의해 평등권을 보장받는다, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 사회적 신분 등을 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

나. 차별취급이 존재하는지 여부

이 사건 피진정인은 위 인정사실 나.항과 같이 진정인에 대한 호봉책정 시 과거 타 기관에서의 근무경력이 노사 단체협약 제5조 제3항에서 정한

“○○광역시 무기계약 및 기간제 근로자 관리규정의 적용을 받는 무기계약 근로자”의 범위에 해당하지 않는다는 이유로 그 경력을 인정하지 아니하여, 진정인을 ○○광역시 산하기관에서의 근무경력이 있는 다른 근로자들과 달리 대우하였다.

다. 차별취급에 합리적 이유가 인정될 수 있는지 여부

피진정인은 진정인에 대한 위와 같은 차별취급이 노사간의 합의인 단체협약의 규정에 따른 것이라고 주장하는바, 이는 “노사간 합의정신 존중”과 더불어 “지자체 재정지출 절감”을 목적으로 하는 것으로, 이러한 피진정인의 차별취급의 목적의 정당성은 인정될 수 있다고 판단된다.

피진정인과 진정인 사이의 근로계약은 사적 계약의 성격을 띠고 있어 다른 경우에 비해 차별취급의 합리적 이유를 판단함에 있어 상대적으로 넓게 인정될 수 있겠으나, ① 피진정기관은 지방자치단체로 다른 기관의 경우에 비해 헌법 상 평등의 원칙을 준수하여 차별을 시정해야 할 의무가 강하게 부여되는 점, ② 피진정인이 차별취급의 근거로 들고 있는 단체협약 규정의 내용이 ○○시 및 그 관할지자체에서의 근무경력만을 배타적으로 인정하고, 진정인과 같이 그 외 기관에서의 경력을 배제할 것을 요구하는 내용이 아닌 점, ③ 피진정기관이 현재와 같이 타 기관 근무경력을 완전히 배제하지 않고 일부라도 반영하여 재정부담의 정도와 진정인에 대한 처우개선 정도의 균형을 모색할 수 있는 점 등을 종합하면 피진정인의 진정인에 대한 차별취급이 비례성을 갖추고 있다고 보기 어렵다.

라. 따라서 이 사건 피진정인의 진정인에 대한 차별취급은 합리성 사유가 없는 평등권 침해의 차별행위에 해당하는바, 피진정인에 대해 호봉책정시 진정인과 같은 타 기관 경력자들의 경력을 반영할 수 있는 방안을 마련하

도록 권고할 필요가 있다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 6. 21.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

직급을 이유로 한 차별

2

2016. 7. 19.자 결정 16진정0122900 【사립대학교 직원에 대한 직급별 차등정년】

【결정사항】

피진정인에게, 직원의 직급에 따라 정년을 달리 정하고 있는 관련 인사규정을 개정할 것을 권고

【결정요지】

직급에 따라 직원의 정년을 달리 정한 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에 규정된 평등권 침해의 차별행위에 해당

【참조결정】

국가인권위원회 2013. 6. 13. 13진정0020300 결정(사립대학교의 직원에 대한 직급 등에 따른 정년 등 차등 적용)

【참조조문】

「헌법」 제11조 제1항, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호

【진정인】 ○○○

【피진정인】 ○○○○대학교 총장

【주 문】

피진정인에게, 직원의 직급에 따라 정년을 달리 정하고 있는 관련 인사규정을 개정할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

○○○○대학교는 5급 이상 일반직 근로자는 만60세로, 6급 이하 일반직 근로자 등은 만57세로 직원의 정년을 다르게 정하고 있다. 19XX. X.생인 진정인은 위 대학교에서 일반직 X급 사무직원으로 근무하고 있는바, 합리적인 이유가 없는 차별적 정년 규정이 개정되기 바란다.

2. 피진정인의 주장

가. ○○○○대학교는 학교법인 ○○○○재단이 1971. ○○○○학교로 설립하여, 1979. ○○○○○○대학, 1985. ○○○○대학, 2012. ○○○○대학교로 교명을 변경한 사립전문대학교이며, 2016. 2. 29. 기준 총장을 포함해 교원 78명, 정규직 직원 47명이 재직 중이다.

나. 본 대학교는 법인 설립 초기부터 공무원 정년을 준용하여 5급 이상은 60세, 6급 이하는 57세로 정년 기준을 적용해 왔고, 현재도 「학교법인 ○○○○재단 정관」 제83조의2 제1항 및 「직원인사규정」 제30조 제1항에 의거하여 5급 이상 일반직 직원의 정년은 만60세로, 6급 이하 일반직 직원은 만57세로 정년 기준을 적용하고 있다.

다. 「국가공무원법」의 경우 2008. 6.에 60세의 동일한 정년 기준을 점진적으로 적용하는 것으로 개정되었으나, 지방사립대학은 공무원조직에 비해 규모가 작고 정규직 신규채용이 재정상 용이하지 않으며, 타 기관으로의 순환배치가 어려워 특정시기에 일괄적으로 정년 기준을 조정하기가 여의치 않다. 특히, 기존 규정에 근거하여 퇴직한 직원이 있고 직원들 간 충분히 합의된

내용이 아닌 경우, 더욱 정년기준의 변경에 대하여 신중한 입장을 견지해야 한다고 사료된다.

라. 최근 학령 인구의 급격한 감소에 따른 정부의 대학구조개혁 정책으로, 지난 10여 년간 입학정원을 1,000여 명 가까이 감축해 온바, 이와 같은 지방대학의 열악한 생존조건하에서 직원의 규모를 대폭적으로 감축하지 않는 이상 6급 이하 직원의 정년을 일순간 연장하기에는 상당한 어려움이 있다.

마. 본 대학교는 대학 운영에 핵심적인 업무와 역할을 담당하고 직원관리 업무 등 리더십과 직무수행 능력이 탁월한 일반 직원에 대하여 5급 승진의 기회를 부여하고 대학발전에 기여할 수 있도록 고급관리자로 육성함으로써, 장기적으로 대학의 중요 정책 및 특수 업무를 수행함에 있어서 행정업무의 단편적 실행이 아닌 계획 수립부터 운영, 평가 등 총괄적인 업무 추진을 담당하도록 하고 있다.

바. 현재까지 모든 직원들에게 직급 승진을 통한 5급 승진 기회를 제공함으로써 정년을 연장할 수 있도록 기회 부여하여 왔다. 특히 업무 평정에 있어서 뛰어난 성과를 창출하고 일반직원들이 수행하기 어려운 특수업무를 수행할 수 있는 직원을 지속적으로 발굴하여 정년을 달리 적용하는 제도는 누구에게나 주어질 수 있는 혜택을 차별적으로 제한하는 부당한 제도가 아니라, 누구라도 대학의 발전에 기여할 수 있는 기회를 제공하고 이에 대해 대학이 보상하기 위한 선의의 취지에서 만들어진 제도이다.

사. 다만, 이러한 긍정적 제도가 보다 좋은 제도로 발전될 수 있도록 향후 개별직원의 직무수행 역량개발에 적극적인 지원과 투자를 실시하고, 직원 승진 및 정년과 관련된 사항에 대해 전체 직원들의 다양한 의견 수렴과 직원회의, 직원인사위원회의 논의 등의 노력을 기울이겠다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정학교는 ○○○도 ○○시에 소재하는 전문대학교로, 교원 78명, 정규 직원 47명이 근무하고 있다. 피진정학교 소속 직원의 직급별 인원현황은 다음 표와 같고, NCS 능력개발원 과장으로 재직 중인 5급 직원 1명과 6급 직원 11명이 과장의 직위를 가지고 있다.

<표. ○○○○대학교 재직 근로자 직급별 현황>

직 종	4급	5급	6급	7급	8급	9급	10급	계	비고
일반직	0	1	11	6	18	1	-	37	
기능직				2	1	1	6	10	
계	0	1	11	8	19	2	6	47	

나. 피진정학교의 「학교법인 ○○○○재단 정관」 제83조의2 제1항과 「직원인사 규정」 제30조 제1항은 5급 이상 일반직 직원은 만60세, 6급 이하 일반직 직원 및 기능직에 대해서는 만57세로 정년을 구분하여 규정하고 있다.

다. 진정인은 19XX. X. XX. 피진정학교에 입사하여 20XX. X. X. 일반직 X급으로 승진하였고, 현재 피진정학교의 도서관에서 도서대출 및 반납의 업무를 수행하고 있으며, 19XX. X. XX.출생자로 전체 직원 47명 중 최고령자

인바, 위 규정들에 따라 20XX. X. XX. 정년퇴직이 예정되어 있다.

라. 피진정학교는 300명 미만의 근로자를 사용하는 사업장으로, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에 따라 2017. 1. 1.부터 근로자의 정년을 60세 이상으로 정하여야 하는 사업장이다. 현재 피진정학교의 소속 근로자 중 2017. 1. 1. 이전에 정년이 예정된 직원은 진정인 1인이다.

5. 판단

가. 「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 아니한다고 규정하고 있다. 또한, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 나이를 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

나. 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)는 그동안 각 기관들의 차등 정년제도에 대해 평등권 침해의 차별행위라고 판단하고 개선을 권고해왔으며, ‘사립대학교의 직원에 대한 직급 등에 따른 정년 등 차등 적용’사건(2013. 6. 13.결정, 13진정0020300)에 대해서도, 직급에 따라 정년을 차등 설정하고 있는 인사규정을 차별소지가 없도록 개정할 것을 권고한 바 있다.

다. 위원회가 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 필요가 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 등이었다.

라. 이 사건 피진정인은 위 인정사실 나.항과 같이 직원의 직급에 따라 다른 정년규정을 적용하고 있는바, 피진정인은 모든 직원들에게 5급으로의 승진 및 이로 인한 정년연장의 기회를 제공하였으며, 정년연장은 승진을 위한 직원들의 직무역량 제고 의욕 고취, 대학발전에의 기여에 대한 보상 등 선의의 취지에서 만들어진 제도라고 주장한다.

마. 그러나 직원의 직급에 따라 채용경로가 달랐던 것이 아니라 일정기간 근무를 통해 승진임용이 되어 5급 이상 근로자와 6급 이하 근로자가 본질적으로 다른 집단이라고 볼 수 없는 점, 직무수행능력 및 근무성적 평정 등에 따라 5급으로 승진된 자에 대해 업무의 난이도와 수준을 고려하여 임금지급 등의 처우를 달리할 수는 있으나, 단순히 5급 이상으로 승진했다는 이유로 하위직급보다 정년을 더 길게 보장받아야 할 합리적 이유가 인정되기는 어려운 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피진정인의 차별적 행위에 합리적인 이유가 있다고 인정하기 어렵다.

바. 따라서 피진정인이 직급에 따라 직원의 정년을 달리 정한 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에 규정된 ‘평등권 침해의 차별행위’에 해당하므로, 피진정인에게 관련 규정을 개정할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 19.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 장애순

출신학교 소재지를 이유로 한 차별

3 2016. 5. 25.자 결정 16진정0211300【지방공무원 임용 시험 시 출신학교 소재지 제한에 의한 차별】

【결정사항】

피진정인들에게 ‘실업계고 경력경쟁 임용시험’을 실시함에 있어 학교 소재지 제한 규정을 폐지할 것을 권고

【결정요지】

- [1] 피진정인이 추구하는 지역인재 양성의 목적은 거주지 제한만으로도 충분히 달성이 가능하고, 학교 소재지 제한이 꼭 필요하다고 보기 어려운 반면, 학교 소재지 제한요건으로 인해 응시자격이 박탈되는 피해자의 권리제한의 정도는 상당히 큼
- [2] 따라서, 피진정인이 공무원의 임용자격을 학교 소재지로 제한한 행위는 합리적인 이유 없이 피해자의 평등권과 공무담임권을 제한하는 행위로 판단

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호, 「지방공무원법」 제27조 제1항 및 제2항, 「지방공무원인사규칙(표준안)」 제10조 제1항 내지 5항

【진 정 인】 진○○

【피 해 자】 진○○

【피진정인】 1. ○○도지사

2. △△△도지사

【주 문】

피진정인들에게 ‘실업계고 경력경쟁 임용시험’을 실시함에 있어 학교 소재지 제한 규정을 폐지할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

피해자는 ○○도 지역에 주민등록을 두고 있으면서 △△△도 ○○○○고 (마이스터고) ○○○○과 3학년에 재학 중인 학생으로, 자신의 전공과 관련된 공직에 지원하고자 ○○도와 △△△도에서 각 실시하는 ‘실업계고 경력 경쟁임용시험’에 응시하고자 하였다. 그러나 두 기관 모두 거주지제한요건과 더불어 학교 소재지 제한요건을 응시자격으로 두고 있어서 어느 곳도 지원하지 못하고 있다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1

가) 실업계고 구분모집 경력경쟁시험은 도내 실업계고 졸업(예정)자

들에게 공직진출 기회를 지원하기 위해 「지방공무원법」 제27조 및 행정자치부의 <2016년 기술계 고졸(예정)자 경력경쟁임용시험 운영표준안(이하 '운영표준안'이라 한다)>에 의거하여 2012년도부터 시행하고 있다.

나) 채용인원이 소수이고, 「○○도 지방공무원 인사규칙」 제10조에 근거하여 도내 학교에서 교육을 성실히 받은 지역인재들에게 공직에 입문하여 능력을 발휘 할 수 있는 기회를 주기 위해, 관내 거주 및 관내 소재 실업계고 졸업(예정)자로 응시자격을 제한하고 있다.

2) 피진정인 2

가) 지방공무원의 채용시험 응시자격은 지방자치단체장의 재량사항이고 지방자치단체마다 상이한 부분이 있으므로, 피해자가 사전에 문의하여 학교 근처에서 거주하거나, 주소를 이전하는 등 적극적인 준비가 필요했던 부분으로 판단된다.

나) 학교 소재지 제한요건은 행정자치부의 <운영표준안>에 따른 것으로, 이에 따르면 학교장 추천서 및 증빙자료가 있어야만 원서접수가 가능하고, 채용과정에서 추천자 선발 직류 적합성 유무 등을 교육청에 의뢰하는 절차를 거쳐야 한다. 아울러 지방자치단체 공무원은 그 지방을 잘 아는 지역인재를 우선 선발하는 것이 필요하며, 타시·도에서도 같은 사유로 지역 소재 학교 고졸(예정)자만을 대상으로 채용시험을 시행하고 있다. 따라서 지역 소재 고등학교 졸업(예정)자로 지원자격을 제한하는 것이 타당할 것이다.

다. 참고인(행정자치부장관)

행정자치부가 제시하는 「지방공무원인사규칙(표준안)」과 <운영표준

안>은 시험 등에 필요한 일반 사항을 규정하고 있어 거주지나 학교 소재지 제한 요건은 명시하고 있지 않다.

그러나 시험실시기관의 장은 「지방공무원인사규칙(표준안)」 제10조 제4항에 근거하여, 특히 필요하다고 인정할 때에는 연령·학력, 거주요건 등 응시자격을 따로 정하여 시험을 실시할 수 있다. 따라서 지역발전을 위해 헌신하고자 하는 그 지역 출신의 인재 채용을 위해 거주지 제한 및 학교 소재지 제한을 응시요건을 정하여 실시하는 것은 규정에 위배되지 않는 것으로 사료된다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 작성한 진정서, 피진정인 1, 2 및 참고인이 작성한 진술서, 행정자치부의 <운영표준안>, '2016년 국가공무원 임용시험' 및 각 지방자치단체가 고시한 '2016년 지방공무원 임용시험' 공고문, 실업계고 모집현황 통계 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 국내유일의 ○○분야 마이스터고인 ○○○○고(△△△도 소재) ○○○○과에 진학하고자, 해당 학교의 전국단위 신입생 모집에 응시, 합격하여 현재 3학년에 재학 중인 학생으로, 기숙사 생활을 하면서 주민등록상 주소지는 ○○도에 두고 있다.

나. 피진정인들은 특성화고 및 마이스터고 졸업(예정)자들을 대상으로

‘2016 실업계고 경력경쟁 임용시험’을 실시할 예정인바, 피진정인 1은 3개 직렬(공업, 농업, 시설) 20명을, 피진정인 2는 4개 직렬(공업, 농업, 해양수산, 시설) 12명을 선발할 예정이다.

다. 피해자는 3학년 재학 중, 자신의 전공(○○)과 관련된 ○○직렬의 ‘2016년 실업계고 경력경쟁 임용시험’에 응시하고자 하였으나, 피진정인 1, 2가 채용공고에서 응시자의 거주지와 학교 소재지가 모두 관할지역 내에 있을 것을 응시자격 기준으로 정하고 있어 어느 곳도 지원하지 못하고 있다.

라. 행정자치부는 <운영표준안>에서 ‘실업계고 경력경쟁 임용시험’의 응시자격 기준으로 학교장 추천대상자 자격기준을 충족해야 한다고 명시하고 있으나, 학교 소재지에 대한 기준을 별도로 명시하고 있지는 않다.

마. 2016년 국가공무원 임용시험에서는 ‘실업계고 경력경쟁 임용시험’이 실시된 바 없으며, 2016년 지방자치단체별 ‘실업계고 경력경쟁 임용시험’에서는 서울특별시를 제외한 모든 지방자치단체에서 응시자격 기준으로 관내 거주와 학교 소재지 요건을 모두 충족할 것을 명시하고 있다.

바. 2016. 5. 4. 현재, 마이스터고는 전국적으로 43개교가 있으며 모두 전국단위로 신입생을 모집하고 있고, 특성화고는 전국적으로 471개교가 있으며 이중 181개교가 전국단위로 신입생을 모집하고 있다.

5. 판단

「헌법」 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하며, 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별받지 아니한다”라고 규정하고 있으며, 「국가인권위원회

법」 제2조 제4호는 합리적인 이유 없이 출신지역을 이유로 하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

이 사건 피해자는 위 인정사실 마.항과 같은 ‘실업계고 경력경쟁 임용시험’ 응시자격 기준으로 인해, 지원 지역 내 소재의 실업계고 졸업(예정)자와 달리 시험에 응시조차 하지 못하게 되는 바, 이러한 피진정인들의 조치가 불합리한 차별행위에 해당하는지 여부를 판단하기 위해서는 제한의 목적과 수단의 적정성, 제한으로써 달성하고자 하는 공익상의 목적이 침해되는 사익보다 우월한 법익인지 등을 종합적으로 검토하여 판단하여야 할 것이다.

먼저, 관내 거주지 제한 요건과 관련하여, 「지방공무원법」 제27조 제2항 제9호는 지방자치단체가 각 지역 우수자원의 선발이나 지역민에 대한 우대 등의 목적으로 지방공무원 채용시험의 응시자격을 해당 자치단체 거주자로 제한할 수 있음을 규정하고 있고, 지방자치단체는 이를 근거로 하여 지방자치의 정신에 따라 그 관할권 내에서 지방공무원 채용과 관련한 자치권을 행사할 수 있다. 이는 현재와 같이 도·농간의 격차가 심해지고 있는 현실에서 해당 지역에서 거주하고 있는 지역인재에게 기회를 제공하여 다른 지역으로의 인력유출현상을 방지하고, 그 지역에 연고를 둔 자를 채용함으로써 근무지와 거주지가 과도하게 분리되는 것을 방지하는 효과를 꾀하는 목적이 있다. 이러한 측면을 고려했을 때 거주지 제한요건은 합목적성이 있는 재량행위에 해당한다 할 것이다.

다음으로 관내 학교 소재지 제한 요건과 관련하여, 피진정인들은 그 제한 사유에 대해 행정자치부의 <운영표준안>의 학교장 추천기준 요건에 따른 것이며, 거주지 제한 목적과 동일하게 ‘지역인재 양성’을 위한 것이라고 주장하고 있다. 그러나 행정자치부의 <운영표준안> 내용의 의미는 학교장

의 추천을 필수조건으로 해야 한다는 것이지, 학교 소재지를 관내로 제한해야 함을 의미하는 것이 아니며, 그 외에 해당 표준안에 학교 소재지를 제한의 근거로 볼 수 있는 규정은 없는 것으로 판단된다.

또한, ‘지역인재 양성’이라는 목적을 위해 거주지 제한 외에 학교 소재지 요건까지 갖추어야만 한다면, 타지역에 소재한 실업계고등학교에서 출중한 실무능력을 배양한 자가 자신의 출신지역에서 공직생활을 하고자 하여도 이 사건 채용시험에 응시조차 할 수 없게 되는데, 지역인재양성 및 인력유출 방지라는 피진정인들의 당초 인사제도 취지와도 상반되는 결과가 초래된다.

피진정인은 지방자치단체가 실시하는 기술직렬의 채용과 응시자의 출신 고등학교 간의 직접적인 연관성 등을 파악하기 위하여 교육청과의 긴밀한 협조체계를 구축할 필요성이 있다는 취지의 주장도 하고 있으나, 협조체계 구축의 필요성이 인정된다고 할지라도 그러한 협의의 대상이 반드시 관내를 관할하는 교육청이어야만 한다고 볼 타당한 근거는 없는 것으로 판단된다.

특성화고 및 마이스터고는 현장 중심의 역량을 가진 우수한 고졸 인재를 양성한다는 정부시책에 따라 운영되는 학교로, 전국 각지의 학교별로 각각의 특화된 전문분야를 중점적으로 교육하는 특성으로 인해 상당수의 학교들이 앞서 인정사실 바.에서와 같이 지역단위가 아닌 전국단위로 신입생을 모집하고 있다. 따라서 각 지방자치단체가 고졸인재, 즉 위 학교들의 졸업(예정)자들을 지방공무원으로 적극적으로 채용함으로써 학력차별을 개선하는데 선도적 역할을 하기 위해 실시하는 ‘실업계고 경력경쟁 임용시험’에서, 위와 같은 학교의 상황도 충분히 고려할 필요가 있다고 판단된다.

이처럼 피진정인이 추구하는 지역인재 양성의 목적은 거주지제한만으로도 충분히 달성이 가능하므로 학교 소재지 제한이 꼭 필요하다고 하기 어려

운 반면, 학교 소재지 제한요건으로 인해 응시자격이 박탈되는 피해자 및 관외 소재 실업계고 졸업(예정)자들의 권리제한의 정도는 상당히 크다고 할 것이다.

따라서 지방자치단체의 합리적인 재량의 범위에 속하는 거주지 제한사항과는 달리, 학교 소재지 제한은 합리적인 이유 없이 관외 소재의 실업계고 졸업(예정)자라는 이유만으로 피해자의 공무담임권을 제한하는 행위로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 5. 25.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

용모를 이유로 한 차별

4

2016. 8. 31.자 결정 16진정0389800【호텔 단기근로자 채용 시 외모에 의한 고용상 차별】

【결정사항】

피진정인들에게, 인력채용 시 업무상 필요성과 무관하게 외모를 이유로 배제시키는 일이 없도록 재발방지대책을 수립할 것을 권고

【결정요지】

탈모는 개인의 선택에 의해서 좌우할 수 없는 자연적인 현상에 해당하는 신체적 조건이고, 이를 사회통념상 호텔接客업에서 요구되는 기준에 부적합한 용모라고 볼만한 타당한 근거가 있다고 할 수 없으므로 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 합리적인 이유 없이 용모 등 신체조건을 이유로 고용 등과 관련하여 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 하는 평등권 침해의 차별행위에 해당함

【참조조문】

「헌법」 제32조 제4항, 「국가인권위원회법」 제2조(정의)

【진 정 인】 권○○

【피진정인】 1. ○○○○○○호텔 대표이사

2. △△△△ 대표

【주 문】

피진정인들에게, 인력채용 시 업무상 필요성과 무관하게 외모를 이유로

배제시키는 일이 없도록 재발방지대책을 수립할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2016. 5. 23. 피진정인2의 단기 아르바이트(2016. 5. 26.~5. 27.) 채용공고를 보고 해당 공고 내용에 맞추어 문자로 지원을 하였고, 같은 달 25. 구인공고 담당자로부터 해당 일자에 출근하라는 통보와 주의사항, 복장규정 등을 문자 메시지로 받았다. 2016. 5. 26. 출근하여 피진정인2측 채용담당자를 만났으나, 채용담당자는 “단정한 머리라고 채용공고에 있기는 한데.....”라고 하며 연신 대머리인 진정인의 머리를 보면서 이야기 하였다. 이후 채용담당자는 피진정인1측 관계직원에게 물어보고 온다고 하면서 자리를 비웠고, 잠시 후 돌아오더니 진정인은 일할 수 없다고 말하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인1

2016. 5. 26.의 호텔 연회행사를 위하여 협력업체인 ‘△△△△’에 서비스 업무를 의뢰하였다. 당사는 연회행사 시 필요한 단기근로자를 직접

채용하지 않고 협력업체를 통해 서비스 업무를 요청하며, 당시 ‘△△△△’에 요청한 서비스 업무는 연회행사 시 고객안내 및 식음료 서비스 업무이다.

진정인은 피진정인2의 모집공고를 통해 2016. 5. 26.의 연회행사를 위한 단기근로자 채용에 지원한 자로, 당시 채용현장에서 진정인과 직접 대면한 피진정인2가 진정인이 대머리여서 고객서비스를 하기에는 부적합하다고 판단하여 진정인에게 채용불가 사실을 통보한 것이다. 이 과정에서 피진정인2가 당시 현장을 지나가던 당사의 직원에게 진정인의 머리가 대머리여서 고객에게 호텔 서비스를 제공하기에는 부적합하다고 판단하여 돌려보내겠다고 말하였으며, 이에 당사의 직원이 동의한 것일 뿐이다.

채용공고에 있는 ‘단정한 머리’라는 문구는 피진정인2가 단기근로자 채용 시에 사용하는 내용이며, 당사는 협력업체에게 서비스 업무 의뢰 시 용모 및 복장이 특1급 호텔 서비스에 적합한 서비스 인력제공을 요청하고 있다. 협력업체에서는 이에 부합한 인력을 채용하여 서비스 업무를 제공하는데, 대머리는接客을 주요 업무내용으로 하는 호텔 종사자로서 고객에게 불편함과 거부감을 줄 수 있는 부적합한 외모이기에 채용이 부적절하다고 판단된다.

2) 피진정인2

피진정인1로부터 2016. 5. 26.의 호텔 연회행사를 의뢰받았으며, 의뢰받은 업무내용은 ‘손님 응대 및 안내’, ‘연회장의 하객들에게 음식 제공’, ‘테이블 접시 치우기’, ‘핸드링 기물정리¹⁷⁾’이다. 의뢰받은 행사의 진행을 위해 인터넷 상에 단기근로자 인력채용공고를 하였으며 이를 통해 진정인이 지원서를 접수하였다. 2016. 5. 25. 진정인에게 근무시간, 장소, 준비물 등을

17) 스푼, 포크, 나이프 등의 정리작업

문자로 통보하였으며, 행사당일인 2016. 5. 26. ○○○○○○호텔 현장에서 피진정인을 직접 만나게 되었다.

과거 경험상 완전한 대머리인 단기근로자가 없었던 관계로, 피진정인1측 관계자인 담당 주임(성명 미상)에게 대머리도 근무가 가능한지 여부를 문의하였고, 근무가 불가하다는 답변을 받았다. 채용공고상 명기된 ‘단정한 머리’의 의미는 남성의 경우 일반적인 남성들이 채용면접 시 하는 왁스로 깔끔하게 넘긴 헤어스타일을 말하며, 여성의 경우 스프레이로 머리를 고정시키고 머리망을 한 깔끔한 헤어스타일을 말한다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 진술 및 제출자료, 채용공고 등을 종합하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인2는 피진정인1로부터 2016. 5. 26.의 호텔 연회장 행사를 위한 서비스 업무를 용역의뢰 받고, 아래와 같이 단기근로자 채용공고를 실시하였다.

상세모집요강

- ◇ 업무내용 : 간단한 서브나 백사이드에서 핸드링 기물정리 업무여서 쉬워요. 익일지급
- ◇ 근무조건

- 급여 : 시급 7,000원(협의가능)
- 근무기간 : 5월 26, 27일(단 하루도 가능!!)
- 근무시간 : 26일(목요일) 11시~행사종료시,
15시30분~행사종료시
27일(금요일) 10시~행사종료시,
14시~행사종료시,
16시~행사종료시

◇ 지원조건

- 성별 : 무관
- 연령 : 무관
- 학력 : 무관

◇ 모집방법

- 모집인원 : 20명
- 접수방법 : 문자지원 010-XXXX-XXXX 담당자 ○○

문자로 “이름/나이/근무가능날짜/근무시간/전화번호” 보내주시면 됩니다. 친구랑 같이 올 경우 친구분 것도 보내면 됨.

◇ 근무복장 및 준비물

- 남녀구분 없이 유니폼 지급되구요. 염색금지. 검정구두는 무늬, 장식이 없어야 하고 검정 이외의 색상이 들어가 있을 경우 불가능함(단정한 검정 플랫폼즈 생각하시면 돼요)
- 남자 : 검정구두, 검정양말, 벨트, 단정한 머리
- 여자 : 검정구두, 검정양말, 머리망, 실핀, 머리끈, 스타킹(검정×), 단정한 머리

나. 자연탈모로 대머리인 진정인은 피진정인2가 게시한 구인광고를 열람하고 2016. 5. 23. 문자로 지원하였으며, 같은 날 피진정인2는 근무가능하다는 내용의 문자를 진정인에게 회신하였다. 또한 피진정인2는 2016. 5. 25. 진정인에게 근무복장 및 준비물에 대한 설명과 행사당일 참석시간 및 장소

에 대한 설명을 문자로 발송하였다.

다. 위의 안내에 따라 진정인은 2016. 5. 26. 호텔연회장에 출근하였으나, 대머리라는 이유로 현장에서 채용이 거부되었다.

5. 판단

「헌법」 제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하다고 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 용모 등 신체조건을 이유로 고용 등과 관련하여 특정한 사람을 배제하는 행위를 ‘평등권 침해의 차별행위’로 규정하고 있다.

피진정인들이 단기근로자를 채용하고자 했던 호텔 접객업무의 특성을 감안하면, 고용주가 접객업에 종사하는 근로자로 하여금 단정한 용모, 공통된 복장 등의 일률적인 기준을 근로조건으로 요구할 필요성은 인정된다고 할 수 있다.

그러나 탈모로 인한 대머리의 경우는 개인의 선택에 의해서 좌우할 수 없는 자연적인 현상에 해당하는 신체적 조건이고, 이를 사회통념상 호텔 접객업에서 요구되는 기준에 부적합한 용모라고 불만한 타당한 근거가 있다고 할 수 없다. 특히 용모에 대한 기준은 개인의 주관적인 성향은 물론이고 각각의 상황과 장소에 따라 달리 판단될 수 있는 것임에도, 탈모상태인 것만을 고려하여 이를 고객서비스에 부적합한 외모로 단정하고 채용을 거부하는 것은 직무요건에 필수적이지 않은 탈모 여부를 채용의 조건으로 하는 것으로서, 용모 등 신체조건을 이유로 한 차별에 해당한다.

진정인에 대한 채용거부 경위와 관련하여 피진정인1은 “대머리인 지원자가 있어 돌려보내겠다”는 피진정인2의 보고에 단순 동의 의사를 표시했을

뿐임을 주장하고, 피진정인2는 대머리의 채용이 전례가 없었던 관계로 피진정인1에게 채용가능여부를 문의하자 피진정인1이 채용부적합 의사표시를 분명히 했음을 주장하고 있어서 사실관계에 다툼이 있다. 그러나 당시 피진정인1과 피진정인2 모두 적어도 진정인이 대머리라는 사실이 호텔연회장에서 근무하기 부적합한 외모이고, 그 때문에 채용할 수 없다는 의견에 대해서는 동의하였음은 분명하다.

따라서 피진정인들이 진정인의 채용을 거부한 행위는 「국가인권위원회법」 제2조 제3호의 ‘평등권침해의 차별행위’에 해당하되, 피진정인들에게 재발방지대책 수립을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 8. 31.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 장애순

가족 상황을 이유로 한 차별

5

2016. 6. 21.자 결정 15진정1011300 【교원 전출 순위 산정 시 육아휴직 기간의 별거기간 제외】

【결정사항】

피진정인에게, 교원 전출 순위 산정을 위한 별거기간 산정 시, 육아휴직 기간의 별거 기간이 포함될 수 있도록 관련 규정 권고

【결정요지】

육아휴직 기간에도 별거하는 경우가 있을 수 있음에도 그러한 실질적인 사정을 고려하지 아니하고 육아휴직 기간을 모두 동거기간으로 간주하는 기준은 같은 별거 부부에 비추어 육아휴직을 사용한 별거 부부를 불리하게 대우하는 차별행위에 해당한다고 판단

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호, 「양성평등기본법」 제25조 제1항, 제26조 제1항 및 제2항, 「교육공무원법」 제44조 제1항

【진 정 인】 유○○

【피진정인】 ○○도교육감

【주 문】

피진정인은 교원 전출 순위 산정을 위한 별거기간 산정 시, 육아휴직 기간의 별거 기간이 포함될 수 있도록 관련 규정을 개정하기 바란다.

【이 유】

1. 진정 요지

교원의 전출순위에 배우자와 3년 이상 별거하고 있는 자를 1순위로 정하면서 육아휴직기간을 별거기간에서 제외하는 것은 차별이다.

2. 당사자의 주장 요지

가. 진정한

진정요지와 같다.

나. 피진정인

배우자와 3년 이상 별거하고 있는 자를 전출 1순위로 하면서 육아휴직기간을 별거기간에서 제외한 이유는 육아휴직기간을 배우자와의 실질적인 별거기간으로 볼 수 없기 때문이다. 만약 육아휴직기간을 별거기간으로 인정하게 되면 그동안 별거기간 3년을 채우기 위하여 육아휴직을 하지 않는 교사들에게는 역차별이 될 수 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 주장과 제출 자료를 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. <2016. 3. 1.자 교육공무원 시·도간 인사교류 기본계획(2015. 10. ○○도교육청)>에 의하면 피진정인은 ○○도 내의 공립 유·초·중·고·특수학교 교원 및 교육전문직원 중에서 타 시·도의 교육청으로 전출을 희망하는 자의 신청을 받아 전출 우선순위를 정하고, 타 시·도의 교육청과 전출·입 협의가 이루어지면 전출 우선순위에 따라 인사교류를 실시한다.

나. 이때 전출 기준은 아래 <표1>과 같고, 우선순위는 특례 1, 2, 3, 일반 1, 2, 3의 순서인데, 공무원 질병휴직 외의 모든 휴직기간은 실제 별거여부와 관계없이 모두 동거기간으로 간주된다.

<표1. ○○도교육청 교육공무원 전출기준>

구분	순위	순위별 대상 구분	경합시 순위 결정
특례	1	○ 전출 희망 시·도에 3년 이상 별거하고 있는 배우자·자녀·봉양(부양)할 부모가 장애등급 1급인 자	1. 부부별거기간이 오래된 자 2. 부모와 별거기간이 오래된 자 3. 본도 교육경력이 많은 자 4. 최근 근무 성적이 상위인 자 5. 생년월일이 빠른 자
	2	○ 국가유공자등예우및지원에관한법률 제4조, 제5조 해당자로서 배우자 또는 봉양(부양)하는 직계존·비속(1대에 한함)이 3년 이상 거주하는 시·도로 전출을 희망하는 자	
	3	○ 만 20세 미만인 세 자녀 이상을 부양하는 자로 배우자 또는 봉양(부양)하는 직계존·비속(1대에 한함)이 3년 이상 거주하는 시·도로 전출을 희망하는 자	

일반	1	○ 전출 희망 시·도에 있는 배우자와 3년 이상 별거하고 있는 자	1. 1순위 대상자는 부부별거기간이 오래된 자 2. 2순위 대상자는 부모와 별거기간이 오래된 자 3. 3순위 대상자는 부부별거기간이 오래된자를 우선 4. 본도 교육경력이 많은 자 5. 최근 근무 성적이 상위인 자 6. 생년월일이 빠른 자
	2	○ 전출 희망 시·도에 있는 봉양할 부모와 3년 이상 별거하고 있는 자	
	3	○ 특례 및 1, 2순위에 속하지 않는 자	

다. ○○도교육청의 최근 2년간 전출자는 총 33명으로 국가유공자 1명, 부부별거 15명, 부모별거 2명, 교육활동실적 2명, 우선전입 1명, 세자녀 1명, 기타 11명으로 대부분 특례나 일반 1순위를 부여 받았다.

라. 진정인은 2002.경 ○○지역 교원으로 근무 중인 배우자와 결혼하여 2003. 3.부터 2005. 2.까지 대학원 진학을 위한 3년간의 연구휴직과 질병휴직을 하고, 이후 2013. 4.부터 2015. 12.까지의 육아휴직 9개월, 2014. 3.부터 2015. 2.까지 육아휴직 12개월을 하였다. 이와 같은 진정인의 모든 휴직기간은 별거기간 산정 시 제외되었다.

마. 그 외 다른 지역 교육청의 경우 아래 <표2>와 같이 육아휴직에 대해 일정한 조건 하에 별거기간으로 산정하는 방법을 마련해 두고 있다.

<표2. 육아휴직기간을 별거기간으로 인정하는 사례>

교육청	육아휴직의 별거기간 산정내용
A교육청	별거기간 중 육아휴직의 경우 첫째, 둘째 자녀는 자녀당 1년, 셋째 자녀부터는 휴직 전 기간을 별거 기간으로 인정
B교육청	병역휴직 및 육아휴직에 한해 휴직기간내의 별거기간(동거기간은 제외)을 인정
C교육청	휴직기간은 별거기간에서 제외함. 단, 육아휴직은 1자녀 당 최초 1년(셋째자녀는 3년)까지만 별거기간으로 인정

5. 판단

「교육공무원법」 제44조 제1항 제7호 및 제45조 제1항 제6호는 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하기 위하여 본인이 원할 경우 임용권자는 휴직을 명하여야 하고, 이때 휴직기간은 자녀 1명에 대하여 3년 이내로 하되 분할하여 휴직할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 국가기관 등과 사용자는 「양성평등기본법」 제25조 제1항에 따라 임신·출산·수유·육아에 관한 모·부성권을 보장하고, 이를 이유로 가정과 직장 및 지역사회에서 불이익을 받지 아니하도록 하여야 한다.

위와 같은 육아휴직은 초기에 여성의 권리 또는 모성보호 차원에서 인식되었으나, 점차로 저출산 문제가 중요하게 대두되면서 이제는 부모의 권리로 그 인식이 변화되고 있다. 이제 육아휴직을 여성으로 한정하는 것은 과거 성별 분업 사회에서의 성역할 고정관념과 다를 바 없으며, 육아휴직은 남녀 모두의 권리로 보아야 한다.

피진정인은 별거하던 부부가 육아휴직을 하면 거주지를 옮겨 동거할 수

있으므로 육아휴직 기간을 실질적인 별거기간으로 볼 수 없다고 주장한다. 하지만 별거 부부의 경우 근무하는 날에는 각각 다른 지역에서 생활하다가 근무하지 않는 날에는 주 생활근거지로 삼는 지역에서 동거하는 이른바 주말부부의 양태가 일반적이며, 만약 주 생활근거지가 아닌 곳에서 근무하던 배우자가 육아휴직을 하게 되면 주 생활근거지로 옮겨와 동거하겠지만, 반대로 주 생활근거지에서 거주하는 배우자가 육아휴직을 하는 경우에는 주 생활근거지를 옮기지 않고 주말부부의 형태로 별거가 계속 유지되는 경우도 예상해 볼 수 있어서 육아휴직 기간을 모두 동거기간으로 단정하기 어렵다.

또한, 피진정인은 육아휴직기간을 별거기간으로 인정하게 되면 그동안 육아휴직을 하지 않고 별거기간을 누적시켜 전출 우선순위가 되고자 하였던 교사들이 불리해 질 수 있다고 주장한다. 그러나 이러한 피진정인의 주장 자체가 현행 부부별거 기간을 인정하는 기준이 육아휴직을 꺼리게 만드는 요인 중의 하나라는 것을 인정하는 것이며, 국가기관등과 사용자가 임신·출산·수유·육아에 관한 모·부성권을 보장하고, 이를 이유로 가정과 직장 및 지역사회에서 불이익을 받지 않도록 해야 한다는 「양성평등기본법」의 취지에 반하는 것이다.

따라서 육아휴직 기간에도 별거하는 경우가 있을 수 있음에도 그러한 실질적인 사정을 고려하지 아니하고 육아휴직 기간을 모두 동거기간으로 간주하는 이 사건 기준은 같은 별거 부부에 비추어 육아휴직을 사용한 별거 부부를 불리하게 대우하는 차별행위에 해당한다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 6. 21.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

인종을 이유로 한 차별

6

2016. 4. 20.자 결정 15진정0349400/0349500/
0354900(병합) 【인종에 의한 고용차별】

【결정사항】

피진정인에게 인종차별에 대한 인권교육을 수강할 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 구인광고를 게시하면서 백인만을 지원자격요건으로 한 것은 「국가인권위원회법」 제2조에 제3호에서 정한 평등권침해의 차별행위에 해당함

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조(정의), 「직업안정법」 제2조(균등처우), 「고용정책기본법」 제7조(취업기회의 균등한 보장)

【진 정 인】 1. ○ ○ ○ ○, 2. ○ ○ ○ ○, 3. ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○

【피진정인】 △ △ △

【주 문】

피진정인에게, 향후 인종을 이유로 한 차별행위를 하지 않도록 주의할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

피진정인은 2015. 4.말경 외국인 구인사이트인 ‘seoul.craigslist.co.kr’에 참고인 □□□이 운영하는 어린이집의 영어강사 구인광고를 내면서 지원자의 자격요건 중 ‘only white person’을 포함시켜 흑인들인 진정인들에 대해 인종차별을 하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정인이 구인광고문구에 ‘only white person’을 포함시킨 이유는 다른 구인광고문구를 보고 따라한 것이고 인종차별적 표현인 줄도 몰랐다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인1, 피진정인, 참고인 □□□의 각 진술, 진정인들이 작성한 진정서, 피진정인이 작성한 진술서, 진정인들이 제출한 모집광고 캡처화면 등을

종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 2015. 4.말경 개인강사 및 피진정인의 어머니 □□□이 운영하는 ○○시 ○○○역 인근 소재 ‘○○○’ 어린이집에서 고용할 영어강사를 구할 목적으로, 외국인 구인사이트인 seoul.craigslist.co.kr에 지원자의 자격요건 중 ‘only white person’을 포함시켜 구인광고를 게시하였다.

나. 피진정인이 2016. 2. 1.경 진정인들에게 “진정요지 기재 행위를 하여 의도하지 않았지만 진정인들을 포함한 흑인들에게 상처를 주었다면 진심으로 미안하게 생각하며 나의 실수에 대해 진심으로 사과한다”는 내용의 진술서를 보내었다.

5. 판단

「헌법」 제11조 제1항은 누구든지 성별 종교 또는 사회적 신분에 의하여 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 제가목은 인종을 이유로 고용에서 특정한 사람을 배제하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

특히, 고용과 관련하여 「직업안정법」 제2조와 「고용정책기본법」 제7조 제1항 역시 근로자의 차별받지 않을 권리를 규정하고 있는바, 이 사건 피진정인이 구인광고를 게시하면서 ‘only white person’을 지원자격요건으로 한 것은 인종을 이유로 한 차별행위에 해당한다.

다만, 피진정인이 어머니인 참고인 □□□이 운영하는 어린이집의 직원이 아니라 가족이라는 개인적인 관계에서 참고인의 부탁으로 구인광고를 게시하였던 점, 실제로는 강사 채용과정이 진행되지 않은 점, 피진정인이

진정요지상의 행위를 한 사실을 인정하고 진정인들에게 직접 사과의 의사를 밝힌 점 등을 고려하여, 피진정인에 대하여 재발방지를 위한 주의 촉구를 권고할 필요가 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 4. 20.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 이은경

인종을 이유로 한 차별

7 2016. 1. 28.자 결정 15진정0891600/0891800/0896300 /0912700(병합) 【영어학원강사 채용 시 인종차별】

【결정사항】

피진정인에게 인종차별에 대한 인권교육을 수강할 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 운영하는 영어학원에서 근무할 원어민 출신 영어강사를 모집하면서 지원조건으로 백색인종을 명시한 것은 한 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정한 평등권침해의 차별행위에 해당함

【참조조문】

「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조(정의), 「직업안정법」 제2조(균등처우), 「고용정책기본법」 제7조(취업기회의 균등한 보장)

- 【진 정 인】** 1. ○○ ○○○
 2. ○○○○ ○○ ○○○○
 3. ○○○ ○○○○
 4. ○○○ ○○

【피진정인】 △△△△ 원장

【주 문】

피진정인에게 인종차별에 대한 인권교육을 수강할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

피진정인은 영어학원을 운영하고 있는데, 2015. 10. 26.경 페이스북 그룹('Jobs In Bundang')에 피진정학원의 원어민 영어강사 모집광고를 하면서 자격요건으로 '코카시안(caucasian)'일 것을 요구함으로써 코카시안(caucasian)이 아닌 진정인들을 차별하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인은 2015. 10.경 페이스북 그룹('Jobs In Bundang')을 운영하는 피진정학원 파트타임 강사인 □□에게 원어민 영어강사 모집광고를 요청하고 근로조건 등에 대해 상의하던 중, □□가 'caucasian'이란 단어를 사용하여 그 단어의 뜻을 정확히 알지 못한 상태에서 "인종차별을 하는 것은 아니지만, 2016. 1.에 시작하는 선생님은 그렇게 알아봐 달라"고 요구하였다.

2) 피진정인은 □□로부터 위의 모집광고 게재 과정에 대해 구두로만 전해 들어, 실제로 어떤 내용으로 모집광고가 나갔는지 자세히 살펴보는 못했다. □□와 상의과정에서 소통이 잘 안된 부분이 있었다.

3) 피진정인은 이전 원어민 강사로 비백인도 채용하는 등 인종차별의식을 전혀 갖고 있지 않으며, 이번엔 모집광고를 잘못 올려 의도치 않게 진정인들에게 상처를 입힌 것에 대해 후회하고 있으며 사과의사가 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인의 각 진술 및 진정인이 작성한 진정서, 피진정인이 작성한 진술서, 진정인이 제출한 모집광고 캡처화면, 국가인권위원회 10진정0288400사건 결정문, 국가인권위원회 15진정0241300사건 조정결과통지서, 학원강사 모집 시 인종차별 관련 언론기사의 각 기재내용 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 2015년 10월경 페이스북 그룹('Jobs In Bundang')을 통하여 자신이 운영하는 영어학원인 △△△△에서 근무할 원어민 출신 영어강사를 모집하면서 "Director is looking for a mix of 30% male caucasian teachers and 70% female caucasian teachers from North America to join from next March"의 문구를 포함한 모집광고를 올렸으며, 약 1주일이 경과한 후 진정인 1.의 이메일을 통한 항의를 받고 모집광고를 내렸다.

나. 피진정인은 위 학원에 20대 중반부터 30대 초반의 원어민 영어강사 총8명(남 3명, 여 5명)을 고용하고 있는데, 이들은 모두 인종적으로 백인이다.

다. 우리 위원회는 2010. 12. 10진정0288400사건 결정에서 "한국에서 태어나 외모가 한국인이라는 이유로 원어민 영어강사 임금이 아닌 내국인

영어강사 임금을 지급한 것은 출신 민족에 의한 임금차별이라고 판단하고 임금차액 지급 및 재발방지 조치를 권고”한 바 있고, 2015. 9. 2. 유사사건인 15진정0241300사건 결정에서 피진정인에 대한 특별인권교육수강을 내용으로 하는 직권조정을 성립시킨바 있다.

라. 한편, 경향신문 2013. 12. 26.자 「영어강사 구인 때 “백인만”, 인종차별 못 고친 한국사회」, JTBC 2015. 01. 04.자 「“백인강사만 지원 가능”, 인종차별하는 영어학원」 등 여러 언론매체에서 외국어학원 영어강사 모집 시의 인종차별실태에 대해 여러 차례 보도한 바 있다.

5. 판단

「헌법」 제11조 제1항 후문이 “누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하고 있고, 「직업안정법」 제2조와 「고용정책기본법」 제7조 역시 고용영역에서 인종을 이유로 한 차별을 금지하고 있다. 그럼에도 불구하고 피진정인은 자신이 운영하는 학원의 강사를 모집할 때 지원자들이 “코카시안”일 것을 요구하였으므로, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 가. 목에 해당하는 인종을 이유로 한 평등권 침해의 차별행위를 하였다.

피진정인이 인종차별행위를 한 사실을 인정하고 진정인으로부터 항의를 받고 시정조치를 하였으며 향후 재발방지를 약속하였으나, 이는 향후 인종차별적 모집광고를 하지 않겠다는 것일 뿐, 진정인을 포함한 유색인종 강사 지망생들에게 실제로 공정한 지원기회를 주지 않은 사실이 인정된다. 이에 더해 2016년 1월 20일 기준, 피진정인이 채용하고 있는 영어강사 8명이 여전히 모두 백인인바, 피해회복이 이루어졌다고 보기 어렵다. 또한 관련 언론보도에 의하면 외국인 강사 모집 시 인종차별현상이 상당히 광범위하게

발생하는 것으로 보여, 사회적으로 이러한 행위가 인종차별행위로서 인권적으로 허용될 수 없다는 점을 명확히 천명할 필요가 있다. 따라서 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 의거 피진정인에 대하여 인종차별에 대한 인권교육을 수강할 것을 권고한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 1. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 이선애

정치적 의견을 이유로 한 차별

8

2016. 9. 21.자 결정 16진정0664900 【공직유관단체 채용면접 시 정치적 의견 질문으로 인한 차별】

【결정사항】

진정인은 인력채용 과정에서 업무수행능력과 무관하게 직·간접적으로 차별적 요소를 검증하는 일이 없도록 재발방지대책 수립할 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 면접대상자인 진정인에게 어떤 정치적 성향에 속하는지를 질문한 것은 개인의 사상의 자유를 위축시키고, 간접적으로 면접결과에 영향을 미칠 가능성도 있다고 할 수 있어 「국가인권위원회법」 제2조 제3호의 합리적인 이유 없이 정치적 의견 등을 이유로 고용 등과 관련하여 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 하는 평등권 침해의 차별행위에 해당함

【참조조문】

「헌법」 제32조 제4항, 「국가인권위원회법」 제2조(정의)

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 ○○평생교육진흥원장

【주 문】

피진정인은 인력채용 과정에서 업무수행능력과 무관하게 직·간접적으로 차별적 요소를 검증하는 일이 없도록 재발방지대책을 수립하기 바란다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2016. 7. 13. <2016년 2차 ○○평생교육진흥원 정규직(4·5급) 채용면접>에 응시하였는데, 면접과정에서 면접위원 중 한명이 진정인에게 “진보인지 보수인지 답변해주시오”라는 질문을 하였으며, 진정인은 “굳이 성향을 따지자면 진보라고 생각한다.”고 답변하자, “왜 진보라고 생각하는지 답변해 주시오”라고 질문하였다. 이러한 질문은 채용과정에서 직업 자격의 검증과 무관한 질문으로 차별적인 행위이다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

2016. 7. 13. 실시된 <2016년 2차 ○○평생교육진흥원 정규직(4·5급) 채용면접>에 참가한 면접위원은 내부위원 1명, 외부위원 4명으로 총 5명이었고, 면접대상자는 진정인을 포함하여 20명이었다. 면접 당시 ○○평생교육진흥원(이하 “피진정기관”이라 한다)측 진행인력 1명이 배석하여, 면접과정에서 진정인이 주장하는 바와 같은 면접위원의 질문이 있었다는 사실은 인지했었다.

우리 진흥원에서는 면접심사 당일 면접위원에게 면접위원이 피해야 할 행동 등을 기재한 ‘면접위원 안내자료’를 배부하는 등 사전조치를 취하였

음에도 해당 사건이 발생한바, 향후 재발방지를 위하여 면접위원 선별 및 교육에 신중을 기하도록 하겠다.

다. 참고인(외부 면접위원 하○○, △△△△△△ 수석부장)

명확하지는 않지만 진정인에게 “진보인지 보수인지 답변해 주십시오”, “왜 진보라고 생각하는지 답변해 주십시오”라고 질문했던 것으로 기억한다. 그러나 당시 본인이 알고 싶었던 것은 진정인의 정치적 성향이 아니고 주장에 대한 논리적 근거를 설명할 수 있는지 여부였다. 하나의 사안을 두고 두 개의 결론이 있을 때, 왜 그러한 결론에 도달하게 되는지에 대한 논리적 사고와 표현능력을 알아보기 위한 것이었으며, 관련 질문은 진정인에게만 1회 하였을 뿐이다. 다른 면접자들을 대상으로는 각각 상황에 맞춰서 다른 질문을 했다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인의 진술, 피진정인이 제출한 ‘2016년 2차 ○○평생교육진흥원 직원(정규직)채용 공고문’, ‘면접시험 평정표’, ‘면접위원 안내자료’, ‘면접시험 응시자 명단’을 근거로 한 전화조사결과 등을 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 <2016년 2차 ○○평생교육진흥원 직원(정규직) 채용>공고에 따라 ‘연구기획-전문직 5급’에 응시하였다. ‘연구기획-전문직 5급’의 예정

직무는 ‘데이터 수집 및 보고서 작성지원, 여론조사 지원, 사회이슈형 콘텐츠 제작(빅데이터 시각화)’이었다. 진정인은 1차 필기시험과 2차 서류전형에 합격한 후, 2016. 7. 13. 3차 면접시험에 응시하였으나 최종 탈락하였다.

나. <2016년 2차 ○○평생교육진흥원 직원(정규직) 채용> 면접시험의 면접위원은 내부위원 1명(본부장)과 외부위원 4명(교수 2명, 여론조사기관 1명, 민간단체 1명)으로 구성되었고, 면접대상자는 20명이었다.

다. 면접은 개별면접으로 실시되었으며, 면접 시 면접관에게 제공된 면접 채점표의 평정요소에는 1) 미래에 대한 목표의식과 정신자세, 2) 직무분야에 대한 전문지식과 이해도, 3) 의사발표의 정확성·논리성, 4) 예의품행 및 성실성, 5) 창의력, 의지력 및 발전가능성의 5개 항목이 적시되어 있다.

라. 피진정인이 면접 실시 전 면접위원들에게 배부한 ‘면접위원 안내자료’에는 면접위원이 피해야 할 행동에 대한 예시 중 하나로 “법에 저촉되거나 차별로 보여지는 발언 : 지지하는 정당이 어디입니까?, 노동조합이 필요하다고 생각하십니까?”가 적시되어 있다.

마. 면접 당시, 외부 면접위원 중 1인인 참고인이 진정인에게 “진보인지 보수인지 답변해 주십시오”, “왜 진보라고 생각하는지 답변해 주십시오”라는 질문을 하였다.

바. 진정인 외 면접대상자 중 “진보인지 보수인지 답변해 주십시오”와 같은 면접질문을 받은 사람은 없었으며, 최종합격자는 5명이다.

5. 판단

「헌법」 제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등함을 규정하고 있으며, 「국가

인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 정치적 의견 등을 이유로 고용 등과 관련하여 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 하는 행위를 ‘평등권 침해의 차별행위’로 규정하고 있다.

일반적으로 면접은 세부적인 평가내용 없이 결과만 통보되는 경우가 많고, 판단기준도 대체로 추상적인 관계로 면접위원들의 성향이나 차별적인 편견이 잘 드러나지 않아, 실제로 차별이 있었는지 여부와 있었다면 어떠한 사유로 인한 것인지를 밝히는 것이 매우 어렵다. 따라서 면접과정에서 차별적 결과를 초래할 수 있는 질문은 의도와 무관하게 그 자체로서 금지될 필요가 있다. 이에 피진정기관에서도 면접위원들에게 사전에 안내자료를 배부하여 차별로 보이는 발언을 하지 않도록 주의를 준 것으로 판단된다.

진정인이 지원했던 연구기획 분야는 여론조사 및 사회이슈와 관련된 업무를 수행하는 자리로, 직무의 특성상 사회적 현안 및 문제에 관한 균형 잡힌 시각과 기본소양을 갖춘 인재를 선발할 필요성은 존재하는 것으로 판단된다. 그러나 피진정기관이 정당 등의 특수한 목적의 단체가 아닌 이상, 지원자의 사상 또는 정치적 성향에 대한 질문은 채용예정자의 직무수행 능력의 평가와 관련이 없다.

아울러 진정인의 이력서상 정치적 성향을 추측할 만한 경력이 나타나 있지 않았고, 달리 면접 시 이러한 질문이 꼭 필요한 상황이었다는 사정도 없었던 것으로 판단된다. 참고인은 진정인의 논리적 사고와 표현력을 알아보기 위하여 위 인정사실 마.항과 같은 질문을 하였다고 주장하지만, 다른 질문으로도 충분히 그러한 능력을 알아볼 수 있는바, 면접대상자인 진정인에게 어떤 정치적 성향에 속하는지를 질문한 것은 진정인의 직무수행 능력의 평가와 관련이 없는 내심의 정치적 성향을 겉으로 드러내도록 요구하는 행위로서, 개인의 양심과 사상의 자유를 위축시키고, 간접적으로 면접결과

에 영향을 미칠 가능성도 있다고 할 수 있다.

따라서 참고인의 질문은 그 자체로 「국가인권위원회법」 제2조 제3호에서 정한 사상 또는 정치적 성향에 따른 불리한 대우, 즉 평등권 침해의 차별행위에 해당하는 것으로 판단된다.

피진정인은 면접 시 직접 진정인에게 위와 같은 질문을 한 당사자는 아니나, 채용의 주체로서 면접과정에서의 면접위원의 차별적 질문에 대한 책임이 있다. 다만 사전에 면접과정에서의 차별적 발언을 예방하기 위해 면접위원들에게 유의사항 등의 안내자료를 배부하였던 점, 외부면접위원인 참고인의 질문이 우발적 행동으로 보이는 점 등을 고려할 때, 피진정인에게 재발방지대책 수립하도록 권고하는 것이 필요한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 9. 21.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 윤남근 위원 장애순

학벌을 이유로 한 차별

9

2016. 7. 8.자 결정 15진정0262300 【특정학교 합격 홍보물 게시에 의한 학벌차별 의견표명】

【결정사항】

각 시·도 교육감에게, 학벌차별 문화를 조성할 우려가 있는 학원의 특정학교 합격 홍보물 게시 관행을 개선하기 위한 관리·감독을 강화하고, 학원의 자율규제를 유도하도록 지도할 필요가 있다는 의견을 표명

【결정요지】

학원의 특정학교 합격 홍보는 학교간 서열에 대한 사회적 인식을 고착시키고 특정학교에 입학하기 위한 입시경쟁과 사교육을 심화시키며, 학원의 특정학교 합격 홍보물 게시로 상당수 학생이 출신학교에 따른 차별과 소외를 겪고, 개인정보 또는 초상권의 침해 등을 받는 등 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 인격의 자유로운 발현권, 평등권, 개인정보자기결정권 등을 침해함

【참조결정】

‘특정학교 합격 홍보물 게시에 의한 학벌 차별 관행 개선을 위한 의견표명’ (2012.10.31.)

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제17조, 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제16조(지도·감독 등)

【진정인】 1. ○○○, 2. ○○○

【피진정인】 ○○학원 등 특정학교 합격 홍보물 게시 학원 대표

【주 문】

1. 전국 각 시·도 교육감에게, 학벌차별 문화를 조성할 우려가 있는 학원의 특정학교 합격 홍보물 게시 관행을 개선하기 위한 관리·감독을 강화하고, 학원의 자율규제를 유도하도록 지도할 필요가 있다는 의견을 표명한다.
2. 이 사건 진정은 각하한다.

【이 유】

I. 의견표명 배경

일부 학원들이 수강생의 특정학교 합격 정보를 담은 현수막 등의 홍보물을 게시하여 학벌주의를 조장하고 특정학교 합격여부나 성적을 기준으로 학생을 차별하며 개인정보를 남용하고 있는바 이러한 행위는 학생의 인권을 침해한 것이라는 진정사건이 2015. 4. 7. 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)에 접수되었다.

위원회는 2012. 10. 31. 전국 시·도 교육감에게 각급학교나 동문회 등에서 특정학교 합격 홍보물을 게시하는 행위를 자제하도록 지도감독 하고, 전국의 중등학교장에게는 학벌주의를 부추길 우려가 있는 특정학교 합격 홍보물 게시 등을 자제하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한바 있다. 위 의견표명 이후 일선학교에서 특정학교 합격 홍보물을 게시하는 관행이 점차 개선되고 있는 것으로 보이나, 학원의 경우 관계기관의 지도감독이 제대로 미치지 못하고 학원의 자율적인 노력도 크지 않아 상급학교 진학 정보 등의 홍보물을 게시하는 사례들이 다수 있고, 특히 최근에는 그러한 홍보내용이 특정

대학교 진학 정보에서 특정 고등학교나 중학교 진학 정보에까지 확대되는 양상을 보이고 있다.

이에 위원회는 위 진정사건에 대하여는 아래와 같은 사유로 각하하되, 특정학교 합격 등의 홍보물 게시 관행이 학벌이 우선시되는 차별적인 문화를 심화시킬 우려가 있고 학생의 개인정보자기결정권 등 기본권에 영향을 미칠 수 있는 점을 고려하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 아래와 같이 검토하였다.

II. 진정사건 개요 및 판단

1. 사건개요

가. 사건번호 15진정0262300

나. 진 정 인 1. ○○○, 2. ○○○

다. 피진정인 ○○학원 등 특정학교 합격 홍보물 게시 학원 대표

라. 진정요지

피진정인들은 특정 대학이나 고등학교 합격 등의 홍보물을 학원 외벽 대형 현수막 등에 게시하여 특정학교 합격여부와 성적으로 학생을 차별하고 상대적인 박탈감을 심어주고, 학벌주의를 부추기고 불필요한 사교육을 조장하며, 상급학교 진학내용 등 학생 개인정보를 불특정 다수에게 무분별하게 노출하여 개인정보를 남용하는 등 학생의 인권을 침해하였다.

2. 판단

위원회 진정사건으로서 조사대상에 해당하기 위해서는 피진정인들의 행위로 인한 인권침해 및 차별의 구체적인 피해사실 및 피해자가 존재하여야 하나 위 진정은 이를 특정하지 않았다. 이에 위 진정은 위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우로서 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호에 의해 각하한다.

Ⅲ. 학원의 특정학교 합격 홍보 관행 검토

1. 특정학교 합격 홍보 실태

학원의 특정학교 합격 홍보는 특정대학이나 특정전공 등 진학자의 이름, 소속 학교, 사진, 성적 등의 개인정보를 담은 홍보물(이하 “특정학교 합격 홍보물”이라 한다)을 학원 외벽에 대형 현수막 형태로 게시, 사진출력 부착, 홈페이지 및 광고 전단에 부착, 대형간판이나 거리 입간판 게시 등의 형태로 이루어지고 있다. 대표적인 경우가 이른바 명문대학(일부는 서울 소재 대학 포함) 합격사실을 홍보하거나, 이와 함께 의대 등 특정전공 합격을 홍보하는 사례, 특수목적·자율형사립 고등학교와 같이 특정 고등학교 합격 사실을 홍보하는 사례가 있으며, 그 외에 영재교육원이나 특정 초등학교 입학 사실을 홍보하는 사례, 예체능 학원에서 특정대학 예체능 학과 합격 사실을 홍보하는 사례 등이 있다.

홍보물에서 개인정보가 드러나는 방식으로서, 학원 수강생 이름의 일부를 감추거나 사진을 게시하지 않거나 합격자 수만 제시하는 경우가 있는 반면, 수강생의 이름, 출신학교, 진학한 상급학교, 사진 등 세세한 내용을 모두 게시하는 경우가 있다. 이렇게 특정학교 합격 홍보물을 게시할 경우

수강생과 그 보호자의 동의를 받는 추세이지만, 게시목적, 기간, 항목 등에 대한 세부적인 내용을 포함하지 않고 동의를 받거나, 10여년 이상 장기간 수강생의 이름과 사진, 소속·상급학교 등의 개인정보를 공개하는 경우도 있다.

2. 관련규정

별지 기재와 같다.

3. 판단

위원회는 2012년 ‘특정학교 합격 홍보물 게시에 의한 학벌 차별 관행 개선을 위한 의견표명’ 결정에서, 특정학교 합격 홍보물 게시가 학벌주의를 부추길 우려가 있고, “학벌주의가 심화될수록 본인의 능력을 개발하기 위한 학교선택보다는 이른바 ‘명문학교’에 입학하기 위한 경쟁에 몰두하게” 되며 “개인의 역량이나 능력에 따른 인력채용과 운용을 저해할 뿐 아니라 인적 자원의 활용을 왜곡시켜 기업 및 국가 경쟁력 강화에도 부정적인 영향을 미친다.”고 밝힌바 있다.

우리사회에서 출신학교 또는 학벌은 성공의 중요한 요소 중의 하나로 인식되고 있으며, 실제로 상급학교 입시나 취업 등에서 출신학교에 따른 차별이 발생하고 있다. 특히 학벌은 일종의 사회적 신분으로서 후천적 취득 사유에 해당하나, 한번 정해지면 쉽게 바꿀 수 없어 지속적인 차별과 불평등을 야기하는 요인으로 작용하고 있다. 이러한 상황에서 학원이 이른바 명문 학교 등 특정학교 합격 등의 내용을 대외적으로 홍보할 경우 학교간의 서열에 대한 사회적 인식을 더욱 고착시키고, 특정 학교에 입학하기 위한 입시경쟁과 사교육을 심화시키며, 다른 한편으로는 단지 성적에 따라 학생들의

잠재적 가능성을 재단함으로써 성적이 탁월하지 못한 대다수의 학생들에게 소외감과 패배감을 안겨줄 수 있다.

또한 홍보물 게시의 목적이나 기간, 항목 등에 대한 세부적인 내용을 명시하지 않고 개인정보 수집·이용 동의를 받는 경우, 홍보나 마케팅 등 교습 목적 외로 수집·이용하는 경우를 구분하여 별도로 동의를 받지 않고 일괄 동의를 받는 경우, 개인정보 활용 기간에 대한 동의가 제대로 이루어졌는지 의문시될 정도로 장기간 게시하는 등의 경우에는 개인정보자기결정권 침해의 우려가 있다. 포괄적으로 동의를 받은 경우더라도 장기간 불특정 다수에게 상시로 노출된 이름과 사진 등의 개인정보가 악용될 가능성이 사라지는 것은 아니어서 수강생의 인권이 침해될 가능성이 여전히 남아 있다고 할 것이다.

물론 학원의 입장에서 특정학교 합격 홍보는 수강생의 모집이나 의욕 고취의 측면에서 유용한 수단이 될 수 있고, 학원의 영업활동에 있어서 교육성과의 홍보나 성과분석 결과의 공개 여부는 「헌법」 제15조 직업수행의 자유 내지 영업의 자유에 의해 보호되는 영역에 속한다고 볼 수 있다.

하지만 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」(이하 “학원법”이라 한다) 제16조 제1항은 교육감에게 학원의 건전한 발전을 확보하기 위하여 적절한 지도·감독을 해야 할 의무를 부과하고 있는바, 위와 같이 학원의 특정학교 합격 홍보물 게시로 상당수 학생이 출신학교에 따른 차별과 소외를 겪고, 개인정보 또는 초상권의 침해를 받는 등 「헌법」 제10조 및 제17조가 보장하는 인격의 자유로운 발현권, 평등권, 개인정보자기결정권 등이 침해되지 않도록 교육감은 학원을 지도·감독할 필요가 있다 할 것이다.

이에 위원회는 각 시·도 교육감이 학원의 특정학교 합격 홍보물 게시

관행을 개선하기 위하여 학원에 대한 지도점검 항목에 관련사항을 추가하여 관리·감독하고 학원의 자율규제를 유도하여 특정학교 합격 홍보물 게시를 자제하는 문화가 조성될 수 있도록 할 필요가 있다고 판단하였다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항, 제32조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 7. 8.

국가인권위원회 아동권리위원회

위원장 김영혜 위원 한위수 위원 이선애

병력을 이유로 한 차별

10

2016. 1. 28.자 결정 15진정0674700 【B형간염 바이러스 보유자임을 이유로 한 장학시설 입사 제한】

【결정사항】

피진정인에게, 진정인을 비롯한 B형간염 바이러스 보유자에 대하여 ○○학사 입사를 제한하지 말 것을 권고

【결정요지】

피진정인이 진정인이 B형 간염 바이러스 보유자라는 이유로 장학시설의 입사를 거부한 행위는 병력에 의해 진정인에게 합리적인 이유 없이 차별을 한 행위로 판단됨

【참조조문】

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조, 제45조, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 제33조

【진정인】 이○○

【피진정인】 ○○학사 원장

【주 문】

피진정인에게, 진정인을 비롯한 B형간염 바이러스 보유자에 대하여 ○○학사 입사를 제한하지 말 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정요지

201×. ×. 진정인은 ○○학사에 입사하고자 하였으나, B형간염 바이러스 보유자라는 이유로 거부당하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인 주장

진정인은 군 복무를 위한 신체검사에서 현역판정을 받았고, 대학교 기숙사 입사도 허가받았다. 그런데 ○○학사에서는 진정인이 B형간염 바이러스 보유자라는 이유로 입사를 거부한바, B형간염 바이러스 보유자에 대한 ○○학사의 인식개선을 통해 본인과 같은 피해사례가 다시 발생하지 않기를 바란다.

나. 피진정인 주장

1) ○○학사는 ○○○○ 출신의 우수한 학생에 대하여 면학상의 제반 편의를 제공하고, ○○인으로서의 유대의식 제고, ○○○○ 및 국가발전에 기여할 중추적인 인재양성을 목적으로 ○○○○에서 설립하였다.

2) 본 학사의 입사자격은 본인과 친권자 또는 후견인의 주소가 ○○○○인 자로서, 서울시 또는 서울과 근접한 경기도 지역 정규 4년제 대학의 신입생 또는 재학생이며, 신입생의 경우 고교 내신성적 3등급이상 또는 대입수능성적 80점 이상, 재학생의 경우 직전 2개 학기 성적이 B학점 이상이어야 한다. 다만, 위의 자격요건을 충족하더라도 재학 중 퇴학·정학 등 징계

처분을 받았거나 휴학 중인 자, 전염성 질환·정신질환 또는 품행불량 등으로 공동생활에 부적합한 자는 입사가 제한된다.

3) 본 학사의 입사를 결정한 학생은 학사에서 생활 중인 전체 재사생의 건강과 안전을 위하여, 전염성 항목(B형 간염, 결핵)에 대해 국공립병원 또는 보건소에서 발행한 건강진단서를 입사일에 제출하여야 한다.

4) 퇴사생 발생에 따른 충원입사를 위해 201×. ×. 1×. 진정인과 학생지원팀 담당직원이 통화를 하였고, 진정인의 입사회망 여부를 확인하는 과정에서 B형간염 보균사실을 알게 되었다. 이에 진정인에게 B형간염 보균상태에서는 입사가 불가능하나, 전염성이 없다는 내용이 확인되는 진단서가 있을 경우 입사가 가능하며, 치료 후 다음 연도에 입사를 지원하도록 안내하였다.

5) ○○학사에서는 공동체 생활의 특성상 전염의 가능성이 있는 질병의 확산을 예방하고자 결핵과 B형간염의 보균여부를 매년 확인하고, 보균사실이 확인되면 전염성에 대한 진단서를 제출받아 학사 이용여부를 결정하고 있다.

6) 본 진정과 관련하여 보건복지부와 □□□구 보건소에 확인을 요청한 결과, 공동생활 공간에서 일상적인 접촉을 통해서 B형간염의 전염가능성이 희박하다는 회신공문을 받았다. 그러나 해당 공문에서는 수용시설의 수용자 및 근무자는 법정 감염병의 고위험군으로 분류되어 있으며, 상처로 인한 혈액의 접촉과 면도기, 칫솔로 전염이 가능하다는 여지를 남겨두고 있었다.

7) 타 지방자치단체에서 운영하고 있는 △△△△학사의 경우에도 B형

간염 보균여부에 대해 확인을 하고 있으며, B형간염 바이러스 보유자와 함께 생활하게 될 룸메이트로부터의 항의도 예상된다.

8) 이에 따라 본 학사에서는 학사에서 생활하는 학생들과 신규 입사생에 대해서 B형간염 보균여부 확인을 실시하되, 전염성이 희박하다는 의사의 소견서를 추가적으로 제출할 경우, 입사 및 재사에 있어서 불이익이 없도록 조치하고자 한다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인의 답변서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. ○○학사는 19××년, ○○출신의 우수한 학생을 선발하여 면학상의 편의를 제공함으로써 장래 ○○○○ 및 국가발전에 기여할 중추적인 인재양성을 목적으로 ○○○○가 설립한 서울특별시 □□□구 소재 장학시설로, 지하 1층, 지상 10층의 규모에 숙실 178실(샤워·세면·화장실, 침대 등 구비)과 장서고, 정독실, 특수면학실 등의 면학지원시설, 식당, 휴게실, 체련실, 세탁실 등 편의시설이 구비되어 있다.

나. 피진정학사는 “전염성 질환·정신질환 또는 품행불량 등으로 공동생활에 부적합한 자”는 입사할 수 없음을 입사생 선발요강에 명시하고 있다. 이에 피진정인은 B형 간염 바이러스 보유자인 진정인에게 “B형간염 보균상

태에서는 입사가 불가능하나 전염성이 없다는 내용이 확인되는 진단서가 있을 경우 입사가 가능”하다고 안내하였다.

다. 피진정인은 이미 본 진정사건과 관련하여, 보건복지부 질병관리본부로부터 “B형간염 바이러스는 공동생활 공간에서 사람간의 일상적인 접촉(재채기, 기침, 껌안기, 음식 나눠먹기, 모유 수유 등)을 통해서만 감염되지 않음”, 세브란스 병원으로부터 “일상생활에서 타인과 함께 식사하는 것을 제한하거나 식기를 따로 사용하거나 소독할 필요는 없으며, 악수, 포옹, 가벼운 입맞춤, 기침, 재채기, 대화, 수영 등 일상적인 접촉만으로는 전염되지 않음”, □□□구 보건소로부터 “B형 간염은 혈액, 성접촉, 모자간 수직감염 등으로 전파됨”의 의견을 회신 받은 바 있다.

라. 그러나 피진정인은 ‘향후에도 B형간염 보유여부는 확인하되, 전염성이 희박하다는 의사의 소견서를 추가적으로 제출할 경우, 입사 및 재사에 있어서 불이익이 없도록 조치하겠다’는 기존의 입장을 고수하고 있다.

5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 병력(病歷) 등을 이유로 교육시설이나 주거시설의 이용 등과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다.

따라서 이 사건 피진정인이 진정인에 대해 B형간염 바이러스 보유자라는 이유로 입사를 거부하였는지 여부 및 이와 같은 피진정인의 거부행위가 병력을 이유로 한 합리적 이유 없는 차별행위에 해당하는지 여부에 대해 판단하여야 한다.

가. 피진정인이 진정인이 B형간염 바이러스 보유자임을 이유로 입사를 거부하였는지 여부

피진정인은 위 인정사실에서와 같이 보건복지부 질병관리본부 등으로부터 B형간염이 일상적인 접촉에서는 전염가능성이 희박함을 확인하였음에도 불구하고, “전염성이 희박하다는 의사의 소견서를 추가적으로 제출할 경우”에 한하여 B형간염 바이러스 보유자의 입사를 허용하겠다는 입장을 고수하고 있다. 위와 같은 전문기관들의 의견에도 불구하고, 피진정인이 진정인에게 추가적인 소견서 제출을 입사요건으로 제시하는 것은 실질적으로 B형 간염 바이러스 보유자에 대하여 입사를 거부하는 것에 해당한다.

나. 진정인에 대한 피진정인의 입사 거부행위에 합리적 이유가 있는지 여부

대한간학회는 B형간염이 주로 혈액이나 성접촉으로 전염되고 일반적인 공동생활로 감염되기는 매우 어렵다는 입장이며, 미국 소아과학회는 자주 물거나 전신 피부염 및 출혈성 질환 등이 없는 어린이라면 보육시설에 입소가 허가되어야 한다고 권고한바 있는 등 전문가들은 공동생활을 통한 B형간염의 전염 가능성을 매우 낮게 판단하고 있다.

한편, 피진정인은 “B형 간염바이러스 보유자와 함께 생활하게 될 룸메이트의 경우 추가적인 항의가 예상되는 점”을 진정인에 대한 입소 거부 사유 중 하나로 언급하였으나, 이는 B형간염에 대한 부정적 편견과 추측에 기초한 것으로 합리성이나 객관성을 인정하기 어렵다. 더욱이 피진정학사는 국가와 지역의 발전을 선도할 지역 우수인재를 양성한다는 목적으로 지방자치단체에서 설립한 장학시설로서, 잘못된 편견으로부터 소수자를 적극 보호하려는 노력을 해야 함에도 불구하고, 일반적 공동생활로 B형 간염이 감염되

기는 매우 어렵다는 학회 등의 공식적인 의견과 무관하게 B형간염 바이러스 보유자라는 이유로 진정인의 입사를 거부하였다. 이와 같은 피진정인의 거부행위는 합리적인 이유 없이 병력을 이유로 진정인을 차별한 행위로 판단된다.

다. 따라서 향후 이와 같은 사건이 재발되지 않도록 하기 위하여, 피진정인에게 B형간염 바이러스 보유자에 대하여 ○○학사의 입사를 제한하지 말 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 1. 28.

국가인권위원회 차별시정위원회

위원장 이경숙 위원 강명득 위원 이선애

국가인권위원회 결정례집 제9집(2016)

| 인권정책 | 침해구제 | 차별시정 |

인 쇄 일 | 2017년 9월

발 행 일 | 2017년 9월

발 행 행 | 국가인권위원회

편 집 | 행정법무담당관실

인 쇄 | 한국장애인문화콘텐츠협회 (02) 2279-6760

ISBN 978-89-6114-555-8 94330

ISBN 978-89-6114-339-4 94330(세트) <비매품>

ISBN 978-89-6114-555-8 94330
ISBN 978-89-6114-339-4 94330(세트)